

บทที่ 4

ปัญหาและอุปสรรคของการจัดเก็บภาษีทางตรงในประเทศไทย

กรณีเงินได้จากการจ้างแรงงานตามประมวลรัษฎากร

๕

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5¹ ปรากฏว่าได้มีประเด็นปัญหาและแนวนโยบายเกี่ยวกับภาษีอากรที่สำคัญ คือ ปัญหาช่องว่างระหว่างรายได้และรายจ่ายของรัฐบาลกับปัญหาสัดส่วนการจัดเก็บภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อม ตามสถิติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในแต่ละปีของรัฐบาลนั้นจะมียอดรายจ่ายสูงกว่ายอดรายรับเสมอ ทั้งนี้เพราะวิธีการจัดทำงบประมาณและการเสนองบประมาณเพื่อขอรับการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลโดยสำนักงานงบประมาณจะกำหนดรายจ่ายขึ้นมาก่อนแล้วจึงจะกำหนดรายรับในภายหลัง² ดังแสดงในตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบงบประมาณรายได้และงบประมาณรายจ่ายกับมูลค่าผลิตภัณฑ์ประชาชาติ (ปี 2521-2525)

ปีงบประมาณ	มูลค่าผลิตภัณฑ์ประชาชาติ	รายได้ของรัฐบาล		รายจ่ายของรัฐบาล	
		ล้านบาท	ร้อยละ	ล้านบาท	ร้อยละ
2521	477,341	62,498	13.1	77,569	16.3
2522	565,100	75,316	13.3	86,178	15.3
2523	701,300	43,836	13.4	114,557	16.3
2524	826,300	120,000	14.5	140,000	16.9
2525	955,954	140,000	14.6	161,000	16.8

ที่มา : สำนักงานงบประมาณ

¹"แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529)", ราชกิจจานุเบกษา 98 (5 ตุลาคม 2524): 5-32.

²บทบรรณาธิการ, "ในประเทศไทย" สยามรัฐ (20 มิถุนายน 2527), หน้า 3.

ผลจากตารางที่ 4.1 เมื่อรัฐบาลมีรายจ่ายมากรัฐบาลก็ต้องพยายามหาเงินมาใช้ให้ได้มาก หรืออย่างน้อยที่สุดก็ให้เพียงพอกับรายจ่าย ดังที่เรียกว่าการทิ้งงบประมาณสูงสุด ซึ่งรายรับนั้นส่วนมากรัฐบาลจะได้มาจากผลการจัดเก็บภาษีอากรจากประชาชน โดยพิจารณาได้ตามตารางที่ 4.2 และตารางที่ 4.3 ดังนี้

ตารางที่ 4.2 รายรับจำแนกตามประเภทประจำปีงบประมาณ 2520-2525

ประเภทรายรับรายได้	2520	2521	2522	2523	2524	2525
ภาษีอากร จำนวนเงิน	44,691.7	54,548.6	66,888.8	82,337.9	100,326.2	118,666.1
%	67.90	69.70	75.57	74.73	74.75	73.66
รายได้อื่น ๆ จำนวนเงิน	7,465.9	7,594.3	8,201.0	10,351.9	14,395.1	21,433.9
%	11.34	9.70	9.26	9.39	10.72	13.31
เงินกู้ จำนวนเงิน	13,666.0	16,124.0	13,428.8	17,500.0	16,000.0	19,000.0
%	20.76	20.60	15.17	15.88	11.92	11.79
เงินคงคลัง จำนวนเงิน	-	-	-	-	3,500.0	2,000.0
%					2.61	1.24
รวม	65,823.6	78,266.9	88,518.6	100,189.8	134,221.3	161,100.0
	100	100	100	100	100	100

ที่มา : สำนักงบประมาณแสดงรายรับแยกประเภทประจำปี 2520-2525

หมายเหตุ : ตัวเลขปีงบประมาณ 2520-2523 เป็นตัวเลขรายรับจริง

ตัวเลขปีงบประมาณ 2524 เป็นตัวเลขประมาณการปรับปรุง

ตัวเลขปีงบประมาณ 2525 เป็นตัวเลขประมาณการ

ซึ่งผลการจัดเก็บภาษีอากร เพื่อเป็นรายได้ของรัฐตามตารางที่ 4.2 และตารางที่ 4.3 ดังกล่าวข้างต้น สามารถแบ่งประเภทของระบบภาษีอากรที่ใช้ในการจัดเก็บได้เป็นสองประเภท คือ ระบบภาษีทางตรงและระบบภาษีทางอ้อม ภาษีทางตรง (Direct Tax) คือ ภาษีที่ภาระตกต้องแก่บุคคลที่กฎหมายประสงค์จะให้ตกต้องและภาษีทางอ้อม (Indirect Tax) คือ ภาษีที่ภาระตกต้องขั้นสุดท้ายไม่แน่ว่าจะตกต้องตรงกับที่ควรจะต้องหรือไม่¹ ดังนั้น ภาษีทางตรงย่อมมีความเป็นธรรมในการชำระภาษีและการกระจายรายได้ดียิ่งกว่าภาษีทางอ้อม ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดเก็บภาษีทางอ้อมผู้เสียภาษีสามารถผลัดภาระไปให้บุคคลอื่น เป็นผู้เสียภาษีแทนตนได้ เช่น การจัดเก็บภาษีการค้าและการจัดเก็บภาษีศุลกากร เป็นต้น

แต่ผลการจัดเก็บภาษีทางตรงของประเทศไทยปรากฏว่าได้จำนวน เงินภาษีน้อยกว่าภาษีทางอ้อมมาก โดยสามารถจัดเก็บภาษีทางตรงได้เพียงร้อยละ 20.89 ของภาษีที่เก็บได้ทั้งหมด นอกนั้นเป็นภาษีทางอ้อมถึงร้อยละ 79.11 ซึ่งถือได้ว่าประเทศไทยจัดเก็บภาษีทางตรงได้จำนวนน้อยที่สุดในกลุ่มของประเทศอาเซียน (ASEAN) ด้วยกัน ดังตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 ภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อม

ประเทศ	ภาษีทางตรง	ภาษีทางอ้อม	รวม
ออสเตรเลีย	72.35	27.65	100
อินโดนีเซีย	75.85	24.15	100
ญี่ปุ่น	73.31	26.69	100
มาเลเซีย	41.51	58.49	100
นิวซีแลนด์	78.53	21.46	100
ฟิลิปปินส์	26.68	73.32	100
สิงคโปร์	71.06	28.94	100
ไทย	20.89	79.11	100

ที่มา : เอกสารสัมมนาที่ประเทศอินโดนีเซีย ปี ค.ศ. 1977

¹วิทย์ ดันตยกุล, กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร, หน้า 19.

ด้วยเหตุที่สัดส่วนในการจัดเก็บภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อมของประเทศไทยดัง
 ตารางที่ 4.4 ข้างบน มีความแตกต่างกันมาก ดังนั้น รัฐบาลจึงมีนโยบายจะทำการ
 ปรับปรุงการจัดเก็บภาษีทางตรงให้มีสัดส่วนทัดเทียมกับภาษีทางอ้อมโดยตั้ง เป้าหมายไว้ว่า ใน
 ปีภาษี 2529 ประเทศไทยจะจัดเก็บภาษีทางตรงได้ถึงร้อยละ 23.1 ของภาษีที่เก็บได้
 ทั้งหมด¹ เหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้จัดเก็บภาษีทางตรงได้น้อยอาจเนื่องมาจากประ เทศ
 ไทยเป็นประเทศกสิกรรม ดังนั้นประมาณร้อยละ 70 ของจำนวนประชากรทั้งหมดจึงเป็นผู้
 ประกอบอาชีพทางการเกษตร ซึ่งรัฐบาลได้ยกเว้นภาษีเงินได้ให้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้
 ในประมวลรัษฎากร² นอกจากนี้ประชากรอีกจำนวนมากแม้จะทำงานทางภาคอุตสาหกรรมก็ยัง
 เป็นผู้มิรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่จะต้องเสียภาษี³ จึงเป็นผลให้จำนวนแบบแสดงรายการ เพื่อเสียภาษี
 เงินได้บุคคลธรรมดาที่กรมสรรพากรได้รับมีจำนวนน้อย⁴ ตามตารางที่ 4.5 ดังนี้

ตารางที่ 4.5 จำนวนผู้ยื่นรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ปีภาษี	กรุงเทพฯ	ร้อยละ	ต่างจังหวัด	ร้อยละ	ทั้งหมด
2520	660,564	39	1,031,664	61	1,692,228
2521	722,670	39	1,195,035	61	1,967,705
2522	795,901	39	1,253,879	61	2,049,780
2523	833,844	40	1,235,324	60	2,069,168

ที่มา : หนังสือรายงานประจำปีของกรมสรรพากร

¹ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ราชกิจจานุเบกษา, หน้า 28 - 29

² มาตรา 42 (15) บัญญัติว่า "เงินได้ของชาวนาที่ได้จากการขายข้าวอันเกิดจาก
 กสิกรรมที่ตนหรือครอบครัวได้ทำเอง"

³ มาตรา 56

⁴ ผู้อำนวยการกองหักภาษี ณ ที่จ่าย และคืนภาษี กรมสรรพากร. สัมภาษณ์,
 28 พฤษภาคม 2527.

แต่ผลการวิเคราะห์ทางสถิติต่าง ๆ ในปี พ.ศ.2524 จากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ ปรากฏว่า ผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานบางส่วนทั้งภาครัฐบาล และภาคเอกชน ยังไม่ได้ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อกรมสรรพากร ทั้งนี้ แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะไม่มีเงินภาษีที่ต้องเสียก็ตาม (แบบ ฯ เปล่า) ซึ่งจะขอยกตัวอย่างผลการวิเคราะห์ข้อมูลในปีภาษี 2524 ดังนี้

(1) วิเคราะห์จากผู้ใช้แรงงานที่อยู่ในกองทุนเงินทดแทนของกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ที่ครอบคลุมเฉพาะ 30 จังหวัดในประเทศไทย

ในปีภาษี 2524 ประเทศไทยมีจำนวนประชากรที่วราษาอาณาจักรเท่ากับ 47,875,002 คน ดังตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4.6 จำนวนประชากรปี พ.ศ. 2524

ปี	จำนวน
2524	47,875,002

ที่มา : กองทะเบียน กรมการปกครอง

จากจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศ ตามตารางที่ 4.6 ปรากฏว่าเป็นผู้มีงานทำ ซึ่งอยู่ในกำลังแรงงานตั้งแต่อายุ 11 ปีขึ้นไป จำนวน 24,366,100 คน โดยสามารถแบ่งประเภทของการทำงานได้ตามตารางที่ 4.7 ดังนี้

ตารางที่ 4.7 จำนวนประชากรที่มีงานทำ (ผู้อยู่ในกำลังแรงงานอายุ 11 ปีขึ้นไป)

ประเภทการมีงานทำ	จำนวน
เกษตรกรรม	17,528,800
อุตสาหกรรม	6,837,300
รวม	24,366,100

ที่มา : จากรายงานการสำรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักร รอบที่ 2 (กรกฎาคม-กันยายน) 2523, 2524 สำนักงานสถิติแห่งชาติ เฉพาะประชากรที่ไม่อยู่ในสถาบัน

หมายเหตุ : ผู้อยู่ในกำลังแรงงาน หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 11 ปีขึ้นไป ไม่รวมผู้ทำงานบ้าน นักเรียน ผู้รอดูดการเกษตร และผู้ชราไม่สามารถทำงานได้หรือไม่ทำงานด้วยเหตุผลอื่น ๆ ซึ่งนับรวมทั้งผู้มีงานทำและผู้ว่างงาน

: ประชากรพลเรือนที่ไม่อยู่ในสถาบัน หมายถึง ประชากรที่ไม่อยู่ในสถานกักกัน วัด กรรมทหารที่ไม่แยกที่อยู่ เป็นสัดส่วน เฉพาะคนหรือ เฉพาะครัวเรือน นักเรียนที่อยู่ประจำที่โรงเรียนหรือในบ้านพักนักเรียน

ในจำนวนผู้มีงานทำภาคอุตสาหกรรม 6,837,300 คน จากตารางที่ 4.7 สามารถแบ่งสถานภาพการทำงานของผู้มีเงินได้ เนื่องจากการจ้างแรงงาน ตามตารางที่ 4.8 ข้างล่างนี้



ตารางที่ 4.8 สถานภาพของผู้มีเงินได้เนื่องจากการจ้างแรงงาน

สถานภาพ	จำนวน
ลูกจ้างเอกชน	3,903,700
ประมาณกำลังทหาร 3 เหล่าทัพ	300,000
จำนวนข้าราชการและลูกจ้างรัฐบาล	1,389,600

ที่มา : จากการสำรวจแรงงานที่ราชอาณาจักรรอบที่ 2 (กรกฎาคม-กันยายน) 2523, 2524 สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สถิติพนักงานรัฐวิสาหกิจ กองรัฐวิสาหกิจ กรมบัญชีกลาง และรายงานผลการสำรวจแรงงาน ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลที่ราชอาณาจักร 2521-2524 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

- หมายเหตุ : การประมาณกำลังทหาร เป็นแต่เพียงประมาณการ เท่านั้น เพราะถือว่าเป็นความลับของทางราชการ
- : อุตสาหกรรม หมายถึง ประเภทของสถานประกอบการซึ่งบุคคลนั้นกำลังทำอยู่หรือประเภทของธุรกิจซึ่งบุคคลนั้นได้ดำเนินการอยู่ในระหว่างสัปดาห์แห่งการสำรวจ ถ้าบุคคลหนึ่งมีอาชีพมากกว่าหนึ่งอย่างให้บันทึกอุตสาหกรรมตามงานอาชีพที่ได้บันทึกไว้แล้ว.
 - : ลูกจ้างรัฐบาล หมายถึง ผู้ซึ่งทำงานในหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยได้รับค่าจ้าง ลูกจ้างรัฐบาล ได้แก่ ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการตำรวจ พนักงานเทศบาล ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น
 - : ลูกจ้างเอกชน หมายถึง ผู้ซึ่งทำงานโดยได้รับค่าจ้างในสถานธุรกิจ ซึ่งไม่ใช่หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจและมีนายจ้าง เป็น เจ้าของหรือผู้ดำเนินการ

ผลจากตารางที่ 4.8 ในจำนวนของลูกจ้างเอกชน 3,903,700 คน เป็นลูกจ้าง
กองทุนเงินทดแทนที่อยู่ในความคุ้มครองของกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ซึ่งในปี 2524
มีอยู่เพียง 30 จังหวัด ที่ว่าราชอาณาจักร จำนวน 797,270 คน ดังตารางที่ 4.9 ข้างล่างนี้

ตารางที่ 4.9 ลูกจ้างกองทุนเงินทดแทนในปี 2524

ลูกจ้างกองทุน ๖	จำนวน
ปี 2524	797,270 คน

ที่มา : รายงานการดำเนินงาน สำนักงานกองทุนเงินทดแทน
ปี 2524 กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย

: ลูกจ้างกองทุนเงินทดแทนหมายถึง ผู้ซึ่งทำงานโดยได้รับค่าจ้างใน
สถานธุรกิจ ซึ่งไม่ใช่หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจ และมีนายจ้าง
เป็นเจ้าของหรือผู้ดำเนินงาน โดยนายจ้างที่มีลูกจ้างจำนวน 20 คน
ขึ้นไป จะแจ้งต่อกรมแรงงาน

ในบรรดาลูกจ้าง เอกชนที่อยู่ในความคุ้มครองของกรมแรงงาน ตามตารางที่ 4.9
ดังกล่าวปรากฏว่าส่วนใหญ่จะเป็นลูกจ้างที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดใกล้เคียง
ดังนี้

ตารางที่ 4.10 ลูกจ้างกองทุนเงินทดแทนกรุงเทพฯ และ 5 จังหวัดใกล้เคียง
ปี 2524

จังหวัด	จำนวน
1. กรุงเทพมหานคร	530,355 คน
2. สมุทรปราการ	52,336 คน
3. นนทบุรี	8,154 คน
4. ปทุมธานี	2,781 คน
5. สมุทรสาคร	12,201 คน
6. นครปฐม	7,625 คน
รวม	623,452 คน

ที่มา : รายงานการดำเนินงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทนปี 2524
กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย

ทั้งนี้ สามารถพิจารณาได้จากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถิติต่าง ๆ ในจำนวนของ
นิติบุคคล จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมและสถานประกอบการอื่น ๆ ดังนี้

ตารางที่ 4.11 สถิติห้างหุ้นส่วน บริษัท ซึ่งจดทะเบียนคงอยู่ (ทั่วราชอาณาจักร)
พ.ศ. 2524

พ.ศ.	บริษัทจำกัด	ห้างหุ้นส่วนจำกัด	ห้างหุ้นส่วนสามัญ นิติบุคคล	ยอดรวม
2524	27,278	54,695	4,406	86,379

ที่มา : กองทะเบียนธุรกิจ ศูนย์เอกสารธุรกิจ 30 มกราคม 2527
กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

จากตารางที่ 4.11 ปรากฏว่าได้มีการจดทะเบียนนิติบุคคลของจังหวัดต่าง ๆ
ในประเทศไทย ยกเว้นกรุงเทพมหานคร จำนวน 21,940 ราย ตามตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.12 สถิติห้างหุ้นส่วน บริษัท ซึ่งจดทะเบียนคงอยู่ (ยกเว้น
กรุงเทพมหานคร) พ.ศ. 2524

พ.ศ.	บริษัทจำกัด	ห้างหุ้นส่วนจำกัด	ห้างหุ้นส่วนสามัญ นิติบุคคล	รวม
2524	5,183	15,559	1,198	21,940

ที่มา : สถิติการจดทะเบียนนิติบุคคลที่คงอยู่เป็นรายปีตั้งแต่ พ.ศ. 2523-2525
ยกเว้นกรุงเทพมหานคร สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดังนั้น เมื่อนำนิติบุคคลตามตารางที่ 4.11 เปรียบเทียบกับนิติบุคคลตามตารางที่ 4.12 (86,379-21,940) แล้ว จะได้นิติบุคคลที่คงอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. 2524 จำนวน 64,439 ราย ดังตารางที่ 4.13

ตารางที่ 4.13 สถิติห้างหุ้นส่วน บริษัท ซึ่งจดทะเบียนคงอยู่ (ในกรุงเทพมหานคร)
พ.ศ. 2524

พ.ศ.	บริษัทจำกัด	ห้างหุ้นส่วนจำกัด	ห้างหุ้นส่วนสามัญ นิติบุคคล	รวม
2524	22,095	39,136	3,208	64,439

ที่มา : ผลจากการวิเคราะห์โดยการเปรียบเทียบจำนวนนิติบุคคลจากตารางที่ 4.11 และตารางที่ 4.12

ผลตามตารางที่ 4.13 ข้างบนจะเห็นว่าสถิติการจดทะเบียนนิติบุคคลของกรุงเทพมหานครนั้นมีจำนวนมากที่สุด ทำให้มีลูกจ้างของนิติบุคคลนั้น ๆ มากตามไปด้วย นอกจากนี้ได้มีสถิติของจำนวนสถานประกอบการและจำนวนของลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการเหล่านั้นในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง ดังตารางที่ 4.14 และตารางที่ 4.15

ศูนย์วิจัยที่วิจัยการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.14 จำนวนสถานประกอบการและลูกจ้าง (ในกรุงเทพมหานคร)

นับจดเมื่อ 31 มกราคม 2526

ลำดับที่	เขต	จำนวน สถานประกอบ การ	จำนวนลูกจ้าง		
			รวม	ชาย	หญิง
	รวม	42,877	835,581	512,112	323,469
1	พระนคร	3,473	44,918	27,377	17,541
2	สัมพันธวงศ์	2,353	18,070	12,483	5,587
3	พญาไท	3,134	93,375	62,888	30,487
4	ห้วยขวาง	1,326	19,598	12,175	7,423
5	พระโขนง	4,251	108,563	59,563	49,000
6	ภาษีเจริญ	1,659	25,442	14,217	11,225
7	หนองแขม	209	6,087	3,860	2,227
8	คลองสาน	1,679	13,897	7,054	6,843
9	บางขุนเทียน	1,175	16,437	8,878	7,559
10	บางรัก	3,415	76,436	44,334	32,102
11	ปทุมวัน	2,623	83,383	60,402	22,981
12	บางเขน	1,163	50,611	30,684	19,927
13	มีนบุรี	119	7,620	4,579	3,014
14	หนองจอก	60	586	372	214
15	ธนบุรี	1,536	14,169	7,980	6,189
16	บางกอกใหญ่	958	9,940	5,439	4,501
17	บางกอกน้อย	2,088	21,698	12,446	9,252
18	ตลิ่งชัน	192	659	458	201
19	ป้อมปราบ	2,224	30,928	20,007	10,921
20	ดุสิต	3,308	77,198	52,640	24,558

ตารางที่ 4.14 (ต่อ)

ลำดับที่	เขต	จำนวน สถานประกอบ การ	จำนวนลูกจ้าง		
			รวม	ชาย	หญิง
21	ยานนาวา	3,005	58,819	31,929	26,890
22	บางกะปิ	1,593	30,976	18,417	12,559
23	ลาดกระบัง	126	6,216	2,921	3,295
24	ราษฎร์บูรณะ	1,208	19,955	11,009	8,946

ที่มา : เป็นข้อมูลที่ได้รับจากฝ่ายจดทะเบียนการค้า ของแผนกบริการผู้เสียภาษี
สรรพากรเขตพื้นที่ 6 ซึ่งไม่สามารถที่จะค้นหาสถิติการจดทะเบียนของจำนวน
สถานประกอบการในปี พ.ศ. 2524 ได้ จึงนำสถิติการจดทะเบียนสถาน
ประกอบการในปี พ.ศ. 2526 มาแสดงให้เห็นเพื่อพิจารณาประกอบในการ
สนับสนุนข้อสันนิษฐานของผลการวิเคราะห์ตามวิธีที่ 1

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.15 จำนวนสถานประกอบการและลูกจ้าง จ.ปทุมธานี, จ.นนทบุรี,
จ.สมุทรปราการ นับจดเมื่อ 31 มกราคม 2526

ลำดับที่	จังหวัด	จำนวนสถาน ประกอบการ	จำนวนลูกจ้าง		
			รวม	ชาย	หญิง
1	ปทุมธานี	1,096	49,865	21,260	28,605
2	นนทบุรี	594	45,153	31,296	13,857
3	สมุทรปราการ	2,781	137,325	71,681	65,644
	รวม	4,471	232,343	124,237	108,106

ที่มา : แผนกบริการผู้เสียหาย สรรพากรเขตพื้นที่ 6 บางกะปิ กรุงเทพมหานคร

ทั้งนี้ ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของลูกจ้าง
ไร้ฝีมือ ประจำปี พ.ศ. 2521 - 2525 ในเขตกรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดใกล้เคียง
มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.16 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามประกาศ กระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ.

2521-2525

มีผลบังคับใช้	ค่าจ้างขั้นต่ำ (บาท)	อัตราเพิ่ม	เขตบังคับใช้/จังหวัด
ตุลาคม 2521	35	25.0	กรุงเทพมหานครและ 5 จังหวัด ใกล้เคียง
	28	33.3	จังหวัดในภาคกลางและภาคใต้
	25	31.5	จังหวัดในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ตุลาคม 2522	45	28.5	กรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัด ใกล้เคียง
	38	35.7	จังหวัดในภาคกลางและภาคใต้
	35	40.0	จังหวัดในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ตุลาคม 2523	54	20.0	กรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัด ใกล้เคียง
	47	23.6	จังหวัดในภาคกลางและภาคใต้
	44	25.7	จังหวัดในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ตุลาคม 2524	61	12.9	1) กรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดใกล้เคียง 2) ระนอง พังงา ภูเก็ต ชลบุรี สระบุรี 3) นครราชสีมา เชียงใหม่

ตารางที่ 4.16 (ต่อ)

มีผลบังคับใช้	ค่าจ้างขั้นต่ำ (บาท)	อัตราเพิ่ม	เขตบังคับใช้/จังหวัด
	52	10.6	1) จังหวัดในภาคกลางและภาคใต้ (ยกเว้นจังหวัดในข้อ 1 และ ข้อ 2) 2) จังหวัดในภาคเหนือและภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ (ยก เว้นจังหวัดในข้อ 3)
ตุลาคม 2525	66	3.1	1) กรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดใกล้เคียง
	63	3.3	2) ระนอง พังงา ภูเก็ต 3) ชลบุรี สระบุรี นครราชสีมา เชียงใหม่
	56	7.7	จังหวัดอื่น ๆ (ยกเว้นจังหวัดใน ข้อ 1, 2 และ 3)

ที่มา : โครงสร้างค่าจ้างแรงงานในประเทศไทยประจำปี 2522/2523, 2523/2524
และ 2524/2525 ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 4.17 อัตราค่าจ้างเฉลี่ยต่อเดือนของลูกจ้างไร้ฝีมือจำแนกตามภาค

ปี พ.ศ. 2522-2525

ภาค	บาท/เดือน			
	พ.ศ. 2522	พ.ศ. 2523	พ.ศ. 2524	พ.ศ. 2525
กรุงเทพมหานคร และ 5				
จังหวัดใกล้เคียง	1,076	1,349	1,639	1,819
ภาคกลาง	802	1,207	1,418	1,597
ภาคเหนือ	693	1,171	1,313	1,497
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	688	1,036	1,330	1,545
ภาคใต้	870	1,231	1,431	1,531

ที่มา : โครงการค่าจ้างแรงงานในประเทศไทยประจำปี 2522/2523, 2523/2524

และ 2524/2525 ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตามตารางที่ 4.16 และตารางที่ 4.17 ข้างบนปรากฏว่า อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเดือน ตุลาคม พ.ศ. 2524 ในเขตกรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดใกล้เคียงมีจำนวน 61 บาทต่อวัน หรือมีอัตราค่าจ้างเฉลี่ยต่อเดือนของลูกจ้างไร้ฝีมือมีจำนวนเดือนละ 1,639 บาท ซึ่งถ้ารวมตลอดทั้งปีจะได้อัตราค่าจ้างเฉลี่ยต่อปีจำนวน 19,668 บาท

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แต่เกณฑ์เงินได้ขั้นต่ำที่ผู้มีเงินได้ต้องยื่นแบบแสดงรายการตามประมวลรัษฎากรในปี
ภาษี 2524 จากการจ้างแรงงานก่อนที่จะได้มีการประกาศแก้ไขประมวลรัษฎากรได้กำหนด
ไว้ดังนี้¹

¹ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2527
มาตรา 15 ซึ่งใช้บังคับสำหรับเงินได้พึงประเมิน พ.ศ. 2528 ที่ต้องยื่นแบบแสดงรายการ
ในปี พ.ศ. 2529 เป็นต้นไป

"มาตรา 56 ให้บุคคลทุกคนเว้นแต่ผู้เยาว์หรือผู้ที่ศาลสั่งให้ เป็นคนไร้ความสามารถ
หรือเสมือนไร้ความสามารถยื่นรายการเกี่ยวกับเงินได้พึงประเมินที่ตนได้รับในระหว่างปีภาษี
ที่ล่วงมาแล้ว พร้อมทั้งข้อความอื่น ๆ ภายในเดือนมีนาคมทุก ๆ ปี ตามแบบที่อธิบดีกำหนด
ต่อเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง ถ้าบุคคลนั้น

- (1) ไม่มีสามีหรือภริยาและมีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้ว เกิน
13,000 บาท
- (2) ไม่มีสามีหรือภริยาและมีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้ว เฉพาะตาม
มาตรา 40 (1) ประเภทเดียวเกินกว่า 18,600 บาท
- (3) มีสามีหรือภริยาและมีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้ว เกิน 26,000 บาท
- (4) มีสามีหรือภริยาและมีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ล่วงมาแล้ว เฉพาะมาตรา 40
(1) ประเภทเดียวเกิน 37,200 บาท..."

ตารางที่ 4.18 เกณฑ์เงิน ได้พึงประ เมิณขั้นต่ำที่ได้รับจากการจ้างแรงงาน
(ปีภาษี 2524)

		บาท/ปี
ประ เภทของเงิน ได้พึงประ เมิณ	สถานะของผู้มีเงินได้	จำนวน
เงิน ได้พึงประ เมิณ เฉพาะ เงิน ได้ เนื่องจากการจ้างแรงงานตาม มาตรา 40 (1)	คนโสด	เกินกว่า 14,500
เงิน ได้พึงประ เมิณ เฉพาะ เงิน ได้ เนื่องจากการจ้างแรงงานตาม มาตรา 40 (1)	มีคู่สมรส	เกินกว่า 29,000

ที่มา : ประมวลรัษฎากร มาตรา 56 กำหนดเกณฑ์เงินขั้นต่ำในการเสียภาษี

เมื่อนำรายได้เฉลี่ยตลอดทั้งปีของลูกจ้างไว้ฝีมือในปีภาษี 2524 จำนวน 19,668 บาท เปรียบเทียบกับเกณฑ์เงิน ได้ขั้นต่ำของเงิน ได้พึงประ เมิณจากการจ้างแรงงานตามที่ประมวลรัษฎากรกำหนด (ดังตารางที่ 4.18) จะพบว่าจำนวนอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเฉลี่ยตลอดทั้งปีของลูกจ้างที่เป็นคนโสดเกินกว่าเกณฑ์เงิน ได้ขั้นต่ำของประมวลรัษฎากร ดังนั้น จึงต้องยื่นแบบแสดงรายการคอนสิ้นปี ไม่ว่าจะมิภาษีที่ต้อง เสียหรือไม่ก็ตาม (ยื่นแบบแสดงรายการเปล่า)

ด้วยเหตุนี้ เมื่อนำจำนวนลูกจ้างของรัฐบาล และประมาณกำลังทหาร 3 เหล่าทัพ ท้าวราชอาณาจักร (ตามตารางที่ 4.8) รวมกันเท่ากับ 1,689,600 คน หรือประมาณ 1.6 ล้านคน และลูกจ้างที่อยู่ในกองทุน เงินทดแทนของกรมแรงงานในเขตกรุงเทพมหานคร

และ 5 จังหวัดใกล้เคียง (ตามตารางที่ 4.10) จำนวน 623,452 คน ซึ่งมีเงินได้ถึงเกณฑ์ตามกฎหมายต้องยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีคอนสันปี ทั้งนี้ จำนวนแบบแสดงรายการ ภ.ง.ด. 9¹ เพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่กรมสรรพากรได้รับในปีภาษี 2524 มีจำนวน 2,176,345 ฉบับทั่วราชอาณาจักร²

ดังนั้น จากหลักเกณฑ์การหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย³ บรรดาลูกจ้างของรัฐบาลและประมาณกำลังทหาร 3 เหล่าทัพ ที่มีเงินได้ถึงเกณฑ์ตามที่ประมวลรัษฎากรกำหนดจะต้องถูกสถานที่ทำงานหักภาษีไว้ ณ ที่จ่ายเสมอ หรือ มิฉะนั้นก็ระบุรายชื่อไว้ในการตั้งฎีกาเบิกเงิน ด้วยเหตุนี้ ผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานดังกล่าวส่วนใหญ่จึงเป็นผู้ยื่นแบบแสดงรายการ (ภ.ง.ด.9) เพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาคอนสันปี⁴

เพราะฉะนั้น เมื่อนำแบบแสดงรายการ (ภ.ง.ด. 9) ของกรมสรรพากร จำนวน 2,176,345 ฉบับ เปรียบเทียบกับจำนวนลูกจ้างของรัฐและกำลังทหาร 1,689,600 คน จะปรากฏว่ามีจำนวนแบบแสดงรายการ (ภ.ง.ด. 9) เหลือเพียง 486,745 ฉบับ (2,176,345 - 1,689,600) และจากแบบแสดงรายการที่เหลือดังกล่าว เมื่อนำลูกจ้างเอกชนที่อยู่ในกองทุนเงินทดแทนกรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดใกล้เคียงที่มีเงินได้ถึงเกณฑ์ต้องยื่นแบบแสดงรายการ (ภ.ง.ด. 9) เพื่อเสียภาษี จำนวน 623,452 คน มาเปรียบเทียบ

¹ ในปีภาษี 2524 แบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดายังคงใช้แบบเก่าอยู่ คือ ภ.ง.ด.9 ซึ่งไม่ได้แยกผู้เสียภาษีและประเภทของเงินได้พึงประเมินเหมือนเช่นปัจจุบันที่ใช้แบบแสดงรายการ ภ.ง.ด.90, ภ.ง.ด. 91, ภ.ง.ด. 92, ภ.ง.ด. 93 และ ภ.ง.ด. 94

² กองนโยบายและแผน กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

³ มาตรา 50

⁴ มาตรา 56

(623,452 - 486,745) ก็จะได้ผู้ที่ไม่ได้ยื่นแบบแสดงรายการจำนวน 136,707 คน หรือประมาณ 1.4 แสนคน ทั้งนี้ โดยยังไม่ได้พิจารณาผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในความคุ้มครองของกองทุนเงินทดแทนของกรมแรงงาน ซึ่งอาจเป็นผู้มีเงินได้ถึงเกณฑ์ต้องยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษี ตลอดจนยังไม่ได้พิจารณาผู้ทำงานส่วนตัวที่มีเงินได้พึงประเมินประเภทอื่น ๆ ถึงเกณฑ์ที่จะต้องยื่นแบบแสดงรายการ (ภ.ง.ด. 9) ในจำนวน 2,176,345 ฉบับ ดังกล่าวเพื่อเสียภาษีด้วย

สรุปว่า ผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานในภาคเอกชน เฉพาะที่อยู่ในความคุ้มครองของกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ในเขตกรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดใกล้เคียงที่มีเงินได้ถึงเกณฑ์ต้องยื่นแบบแสดงรายการ (ภ.ง.ด. 9) เพื่อเสียภาษีในปี 2524 เมื่อเปรียบเทียบกับแบบแสดงรายการ ภ.ง.ด. 9 ทั้งหมดที่กรมสรรพากรได้รับทั่วราชอาณาจักร ปรากฏว่า มีผู้ที่ไม่ได้ยื่นแบบแสดงรายการ จำนวน 136,707 คน หรือประมาณ 1.4 แสนคน อย่างไรก็ตาม ในลูกจ้างจำนวนดังกล่าวอาจมีลูกจ้างจำนวนหนึ่ง มีเงินได้ไม่ถึงเกณฑ์ต้องยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษี เพราะเนื่องจากนายจ้างฝ่าฝืนกฎหมายไม่ยอมจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ ตามกำหนดของประกาศกระทรวงมหาดไทย

(2) วิเคราะห์เฉพาะผู้ใช้แรงงานที่อยู่ในความคุ้มครองของกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ในเขตกรุงเทพมหานคร

ผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานในภาคเอกชนที่อยู่ในความคุ้มครองของกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ในปี 2524 มีจำนวน 530,355 คน

ตารางที่ 4.19 ลูกจ้างกองทุนเงินทดแทน เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร
ในปี 2524

จังหวัด	จำนวน
กรุงเทพมหานคร	530,355 คน

ที่มา : รายงานการดำเนินงาน สำนักงานกองทุนเงินทดแทนปี 2524
กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย

จากจำนวนลูกจ้างที่อยู่ในกองทุนเงินทดแทน ตามตารางที่ 4.19 ข้างบนนี้ปรากฏว่า เป็นผู้มีเงินได้พึงประ เหม็นถึง เกณฑ์ต้องยื่นแบบแสดงรายการ เพื่อเสียภาษีคอนสิ้นปีทั้งสิ้น¹ ตาม ผลการวิเคราะห์ในวิธีที่ (1) ดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ตามหลักเกณฑ์การหักภาษี ณ ที่จ่ายของ มาตรา 50 (1) แห่งประมวลรัษฎากร² ถ้าลูกจ้างมีเงินได้ถึงเกณฑ์ต้องเสียภาษีนายจ้างมี หน้าที่หักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย ทุกครั้งที่มีการจ่ายเงินและต้องนำส่ง ณ ที่ว่าการอำเภอภายใน เจ็ดวันพร้อมกับแบบแสดงรายการการหักภาษี ณ ที่จ่าย³

¹ มาตรา 56

² มาตรา 50 (1)

³ มาตรา 52 และมาตรา 59

แต่ปรากฏว่าในปีภาษี 2524 ทางกรมสรรพากรโดยกองหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย และคืนภาษี ได้รับแบบแสดงรายการ ภ.ง.ด.1 เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครที่นายจ้าง จะต้องแจ้งรายชื่อลูกจ้างที่ถูกหักภาษีไว้ ณ ที่จ่ายต่อกรมสรรพากร จำนวน 300,968 ราย¹

ดังนั้น เมื่อนำจำนวนลูกจ้างเฉพาะที่อยู่ในกองทุนเงินทดแทนในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับความคุ้มครองจากกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย จำนวน 530,355 คน (ตามตารางที่ 4.19) เปรียบเทียบกับแบบแสดงรายการ ภ.ง.ด.1 ที่กองหักภาษี ณ ที่จ่าย และคืนภาษีได้รับจำนวน 300,968 ราย (530,355-300,968) แล้ว จะพบว่าผู้มีเงินได้ จากการจ้างแรงงาน ในภาคเอกชนที่ได้รับความคุ้มครองจากกองทุนเงินทดแทนของกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย เฉพาะเขตกรุงเทพมหานคร ไม่ได้ถูกนายจ้างหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย เพราะไม่ได้ระบุไว้ในแบบ ภ.ง.ด.1 จำนวน 229,387 คน ซึ่งสันนิษฐานได้ว่าบรรดาลูกจ้างดังกล่าวที่ไม่ได้ถูกนายจ้างหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย ส่วนใหญ่จะไม่ได้ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสีย ภาษี (ภ.ง.ด.9) ตอนสิ้นปี

สรุปได้ว่า ลูกจ้างที่อยู่ในความคุ้มครองของกองทุนเงินทดแทนใน เขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีเงินได้ถึงเกณฑ์ต้องยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีตอนสิ้นปี ไม่ได้ถูกนายจ้างหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย จำนวน 229,387 คน หรือประมาณ 2.3 แสนคน ซึ่งในลูกจ้างจำนวนดังกล่าว อาจมีลูกจ้างจำนวนหนึ่งที่นายจ้างฝ่าฝืนประกาศของกระทรวงมหาดไทยไม่ยอมจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด นายจ้างจึงไม่ได้หักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย และไม่ได้ระบุในแบบ ภ.ง.ด.1 ที่ต้องนำส่งต่อกรมสรรพากร

จากผลของการวิเคราะห์ทั้ง 2 วิธีดังกล่าวได้แสดงให้เห็นข้อแตกต่างกับสมมติฐาน ของกรมสรรพากรที่ว่า ผู้มีเงินได้เนื่องจากการจ้างแรงงานนั้น เป็นผู้หลีกเลี่ยงภาษีได้ยาก

¹ สถิติจากผลการปฏิบัติงานของกองหักภาษี ณ ที่จ่าย และคืนภาษี กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

เพราะลูกจ้างจะต้องถูกหักภาษีไว้ ณ ที่จ่ายทุกครั้งที่มีการจ่ายเงินได้พึงประเมินและถ้าผู้จ่ายเงินได้มิได้ทำการหักพร้อมกับการนำส่งหรือได้หักและนำส่งแล้วแต่ไม่ครบจำนวนที่ถูกต้อง ผู้จ่ายเงินได้ก็จะต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้มีเงินได้ในกรณีการเสียภาษีที่ต้องชำระตามจำนวนเงินภาษีที่มีได้หักและนำส่งนั้น¹

ดังนั้น จากผลของการวิเคราะห์ดังกล่าว สามารถจำแนกปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานไม่ยื่นแบบแสดงรายการต่อกรมสรรพากร โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1 ด้านเกี่ยวกับผู้เสียภาษี

การจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรจะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพถ้าปรากฏว่าบรรดาผู้มีเงินได้ไม่ยอมให้ความร่วมมือในการชำระเงินค่าภาษีและปฏิบัติตามประมวลรัษฎากรอย่างเคร่งครัด เพราะฉะนั้น สาเหตุที่ผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานไม่ยื่นแบบแสดงรายการต่อกรมสรรพากรเป็นผลเนื่องจากปัญหาต่าง ๆ คือ

1) ปัญหาทางการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายภาษีอากร

ผลการสำรวจบรรดาลูกจ้างตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก และร้านค้าย่อยต่าง ๆ โดยวิธีออกแบบสอบถามจากประชากรตัวอย่างจำนวน 230 คน เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร และแถบจังหวัดใกล้เคียง ภายในระยะเวลาระหว่างเดือนพฤษภาคม ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2527 ได้แก่ เขตบางกะปิ เขตพระโขนง เขตสามย่าน เขตบางกอกน้อย เขตพญาไท เขตภาษีเจริญ เขตบางรัก ตลอดจนอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ อำเภออ้อมน้อย จังหวัดสมุทรสาคร และอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ดังนี้

สาระสำคัญหลายประการ คือ

¹ มาตรา 54

ตารางที่ 4.20 แสดงผลการสำรวจระดับการศึกษา

ระดับประถมศึกษา (ป.1 - ป.7)	ระดับมัธยมศึกษา (ม.1 - ม.6)	ระดับอุดมศึกษา หรือ ปริญญาตรี	ระดับสูงกว่าปริญญาตรี	รวม
186	34	10	-	230
80.87%	14.78%	4.35%	-	100%

จากตารางที่ 4.20 แสดงว่าประชากรตัวอย่าง จำนวน 230 คน ที่เป็นลูกจ้างตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและร้านค้าย่อยต่าง ๆ เป็นผู้มีการศึกษาในระดับชั้นประถมศึกษา จำนวน 186 คน คิดเป็นร้อยละ 80.87 ระดับมัธยมศึกษา จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 14.78 และระดับอุดมศึกษา หรือปริญญาตรี จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 4.35 ดังนั้น สรุปได้ว่า ผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและร้านค้าย่อยต่าง ๆ ส่วนใหญ่มีการศึกษาโดยเฉลี่ยอยู่ในชั้นประถมศึกษา ตามวิธีการจัดหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ ปรากฏว่า ไม่ได้มีการเรียนการสอนเกี่ยวกับทางด้านกฎหมายภาษีอากรแต่อย่างใด จึงเป็นเหตุให้บรรดาผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานดังกล่าวไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลรัษฎากร ตลอดจนไม่ทราบอีกด้วยว่าเหตุใดจึงต้องมีการจัดเก็บภาษี

ตารางที่ 4.21 แสดงผลการสำรวจความรู้เกี่ยวกับหน้าที่ต้องชำระภาษีอากร

ทราบ	ไม่ทราบ	รวม
32	198	230
13.91 %	86.09 %	100 %

จากตารางที่ 4.21 แสดงว่า ในประชากรตัวอย่าง จำนวน 230 คน ที่เป็นลูกจ้างตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและร้านค้าย่อยต่าง ๆ เป็นผู้ทราบเกี่ยวกับหน้าที่ของพลเมืองดีในการชำระภาษี จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 13.91 และไม่ทราบในหน้าที่ดังกล่าว จำนวน 198 คน คิดเป็นร้อยละ 86.09

ตารางที่ 4.22 แสดงผลการสำรวจ เลขประจำตัวผู้เสียภาษี

มี	ไม่มี	รวม
8	222	230
3.49 %	96.52 %	100 %

จากตารางที่ 4.22 แสดงว่า ในประชากรตัวอย่าง จำนวน 230 ที่เป็นลูกจ้างตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและร้านค้าย่อยต่าง ๆ เป็นผู้มีเลขประจำตัวผู้เสียภาษีจำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 3.49 และไม่มีเลขประจำตัวผู้เสียภาษี จำนวน 222 คน คิดเป็นร้อยละ 96.52 ดังนั้น เนื่องจากบรรดาลูกจ้างดังกล่าวส่วนใหญ่ไม่มีเลขประจำตัวผู้เสียภาษี เพราะนายจ้างไม่ได้ดำเนินการขอเลขประจำตัวผู้เสียภาษีให้ จึงเป็นเหตุให้มีความเข้าใจว่าตนไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีอากรแต่อย่างใด ฉะนั้น ทั้งนายจ้างและลูกจ้างจึงไม่ได้ยื่นแบบแสดงรายการต่อกรมสรรพากร

ตารางที่ 4.23 แสดงผลการสำรวจการหักภาษี ณ ที่จ่าย ของนายจ้าง

หัก	ไม่ได้หัก	รวม
22	208	230
9.57 %	90.43 %	100 %

จากตารางที่ 4.23 แสดงว่า ในประชากรตัวอย่าง จำนวน 230 คน ที่เป็นลูกจ้างตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและร้านค้าย่อยต่าง ๆ เป็นผู้ถูกนายจ้างหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 9.57 และไม่ถูกนายจ้างหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย จำนวน 208 คน คิดเป็นร้อยละ 90.43 ขอให้สังเกตตารางที่ 4.22 และตารางที่ 4.23 จะเห็นได้ว่ามีตัวเลขที่ขัดแย้งกันอยู่โดยตารางที่ 4.22 บอกว่า ลูกจ้างมีเลขประจำตัวผู้เสียภาษีเพียง 8 คน แต่ปรากฏว่าตารางที่ 4.23 ลูกจ้างได้ถูกหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย จำนวน 22 คน ดังนั้นผลต่างของตารางที่ 4.23 กับตารางที่ 4.22 จำนวน 14 คน อาจเกิดขึ้นจากสาเหตุ 2 ประการด้วยกัน คือ

(1) ลูกจ้างถูกหักภาษีไว้ ณ ที่จ่ายจริง แต่นายจ้างไม่ได้นำส่งต่อกรมสรรพากร ทำให้ลูกจ้างคิดว่าตนเองได้เสียภาษีแล้ว

(2) ลูกจ้างพูดไม่ตรงต่อความเป็นจริง เพราะกลัวว่าต้องถูกประเมินภาษี

ฉะนั้น ถ้าเป็นกรณีเพราะข้อ (1) แนวโน้มจะแสดงให้เห็นว่านายจ้างที่มีความรู้เกี่ยวกับภาษีอากรเป็นผู้ทำการหลีกเลี่ยงภาษีเสียเอง ส่วนกรณีถ้าเกิดขึ้นเพราะข้อ (2) แสดงว่าลูกจ้างรู้เรื่องในการเสียภาษีดี และได้ร่วมมือกับนายจ้างทำการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอากร

สรุปได้ว่า จากการสำรวจตั้งแต่ตารางที่ 4.20 ถึงตารางที่ 4.23 สาเหตุสำคัญที่ผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานไม่ได้ยื่นแบบแสดงรายการต่อกรมสรรพากร เป็นเพราะเนื่องจากไม่เคยได้ศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายภาษีอากรและไม่ทราบว่าตนมีหน้าที่ต้องเสียภาษีด้วยเหตุนี้ ถ้าประกอบกับบรรดานายจ้างต่าง ๆ ไม่ได้หักภาษีไว้ ณ ที่จ่ายตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลรัษฎากร¹ ทางกรมสรรพากรจะไม่สามารถได้รับชำระ เงินค่าภาษีจากบรรดาลูกจ้างดังกล่าวนี้เลย

¹ โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3 หัวข้อ 3.3.1

นอกจากนี้ ตามผลการสำรวจโดยใช้วิธีสัมภาษณ์โดยตรง (Direct Interview) จากผู้มีเงินได้ในระดับต่าง ๆ กัน ปรากฏว่าผู้มีระดับการศึกษาปริญญารัฐศาสตรบัณฑิต ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต ปริญญาศึกษาศาสตรบัณฑิต ปริญญาวิทยาศาสตร์บัณฑิต ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง และประกาศนียบัตรวิชาชีพการศึกษ ซึ่งตามผลของการจัดหลักสูตรไม่ปรากฏว่าได้เคยมีการเรียนการสอนเกี่ยวกับกฎหมายภาษีอากรเช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ ทำให้ไม่เข้าใจถึงระบบและวิธีการจัดเก็บภาษีตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลรัษฎากร จากการสำรวจยังปรากฏว่าผู้มีการศึกษาระดับปริญญานิติศาสตรบัณฑิต และปริญญาโททางด้านบริหารธุรกิจ แม้จะได้เคยศึกษาเกี่ยวกับ โครงสร้างพื้นฐานทางกฎหมายภาษีอากรมาแล้วก็ตาม ได้ยอมรับว่าไม่มีความเข้าใจในเรื่องรายละเอียดบางประการเกี่ยวกับประมวลรัษฎากร โดยมีบุคคลผู้ให้สัมภาษณ์ตามตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 4.24 แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับการสำรวจความรู้ทางด้านภาษีอากร

ตำแหน่ง/หน้าที่การงาน	สถานที่ทำงาน	ระดับการศึกษา	วัน เดือน ปี ที่ทำการสำรวจ
ปลัดอำเภอ	อ.นาจะหลวย จ.อุบลราชธานี	ปริญญารัฐศาสตร บัณฑิต	23 มิถุนายน 2527
เจ้าหน้าที่บริหารงาน ทั่วไประดับ 4	สำนักงานเศรษฐกิจ การคลัง กระทรวง การคลัง	ปริญญาศิลปศาสตร บัณฑิต	28 มิถุนายน 2527
พนักงานพิมพ์ดีด	มหาวิทยาลัยราม คำแหง	ประกาศนียบัตร วิชาชีพชั้นสูง	19 มิถุนายน 2527



ตารางที่ 4.24 (ต่อ)

ตำแหน่ง/หน้าที่การงาน	สถานที่ทำงาน	ระดับการศึกษา	วัน เดือน ปี ที่ทำการสำรวจ
เจ้าหน้าที่ธุรการ	มหาวิทยาลัย รามคำแหง	ประกาศนียบัตร วิชาการศึกษา	19 มิถุนายน 2527
นักวิชาการศึกษา ระดับ 4	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย รามคำแหง	ปริญญาศึกษาศาสตร บัณฑิต	19 มิถุนายน 2527
อาจารย์ประจำ ระดับ 4	คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัย รามคำแหง	ปริญญาโททางด้าน บริหารธุรกิจ	19 มิถุนายน 2527
อาจารย์ประจำ ระดับ 4	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย รามคำแหง	ปริญญานิติศาสตร บัณฑิต	20 มิถุนายน 2527
อาจารย์ ระดับ 4	โรงเรียนโคกบัว สาว เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร	ปริญญาวิทยาศาสตร บัณฑิต	25 มิถุนายน 2527

ที่มา : จากการสำรวจความรู้ทางด้านภาษีอากรของผู้มีเงินได้ในระดับการศึกษา
ต่าง ๆ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์โดยตรง (Direct Interview)
ภายในเดือน มิถุนายน 2527

ดังนั้น จากผลของการสำรวจบรรดาลูกจ้างตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก
และร้านค้าย่อยต่าง ๆ ตลอดจนผู้ประกอบการอาชีพในด้านอื่น ๆ ดังกล่าว สรุปได้ว่า
เนื่องจากบรรดาผู้มีเงินได้ต่าง ๆ เหล่านั้นไม่เคยได้ศึกษาเกี่ยวกับทางด้านกฎหมายภาษีอากร
จึงเป็นเหตุที่ไม่สามารถเข้าใจและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลรัษฎากรได้ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม
ก็ตามแม้ในการแสดงออกของบุคคลระดับผู้นำประเทศบางครั้ง ยังสะท้อนให้เห็นถึงความไม่
เข้าใจในโครงสร้างพื้นฐานของระบบกฎหมายภาษีอากร ดังจะเห็นได้จากคำให้สัมภาษณ์ซึ่ง
ปรากฏรายละเอียดอยู่ในตารางที่ 4.25 และตารางที่ 4.26 ตามลำดับ คือ

ตารางที่ 4.25 แสดงการให้สัมภาษณ์ทางหนังสือพิมพ์ของระดับผู้บริหารประเทศ

ผู้ให้สัมภาษณ์	หนังสือพิมพ์	ฉบับประจำวันที่	ข้อความ
ร.ต.ท.ชาญ มธุธรรม รัฐมนตรี ประจำ สำนักนายก รัฐมนตรี	ไทยรัฐ	10 มิถุนายน 2527	... ร.ต.ท.ชาญ กล่าวว่าจะ ช่วยเรื่องการเสียภาษีเพราะมี การเก็บภาษีซ้ำซ้อน จารุณีก็เล่า ถึงการเสียภาษีให้ฟังว่า เวลานี้ ถูกกรมสรรพากร เรียกเก็บภาษีถึง 2 แสนกว่าบาท โดยให้ผ่อนเป็น 3 งวด ๆ ละ 80,000 บาท

ตารางที่ 4.25 (ต่อ)

ผู้ให้สัมภาษณ์	หนังสือพิมพ์	ฉบับประจำวันที่	ข้อความ
			<p> จ่ายไปแล้ว 2 งวด เดือนหน้า ต้องเสียอีกงวดหนึ่ง.... ไม่มีรายได้อะไรเลย เป็นคนโสด ต้องเลี้ยงคนทั้งครอบครัว แต่ไม่มี ส่วนลดเลย..... ร.ค.ท.ชาญ จึงได้แนะนำว่าให้ทำหนังสือถึงกรม สรรพากรขอให้ผ่อนผันการชำระไป ก่อน จารุณีก็บอกว่า เวลากรม สรรพากรเรียกไปถามก็ทำเหมือน เบิ้ลเป็นคนคุก ถามว่าเป็นอย่างไร อยู่นี้ใช้ไหม อย่ามาโกหกกันเลย หนังสือพิมพ์ก็ลงข่าวว่าได้เงิน เป็นแสน เป็นล้านจะมาเถียงหรือ ร.ค.ท.ชาญ ก็บอกว่าหนังสือไทยซอมโฆษณา ได้เป็น ล้านอยู่เรื่อย เรื่องก็เลยเป็นอย่างนี้ </p>

จากตารางที่ 4.25 ในกรณีการให้สัมภาษณ์ของ ร.ต.ท.ชาญ มนูญธรรม รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่ได้แนะนำให้ นางสาว จารุณี สุขสวัสดิ์ อาชีพนักแสดง ทำหนังสือถึงกรมสรรพากรขอให้ผ่อนผันการชำระเงินค่าภาษีอากรที่สามไปก่อนหลังจากได้ชำระมาแล้วสองงวด แสดงให้เห็นว่า แม้แต่ผู้ที่ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ยังไม่มีความเข้าใจในเรื่องหลักเกณฑ์การผ่อนชำระเงินค่าภาษีอากรเป็นรายงวดตามประมวลรัษฎากรที่กำหนดให้ผู้เสียภาษีมีสิทธิผ่อนชำระได้เพียงสามงวดติดกันเท่านั้น¹ ทั้งนี้ โดยจะขอขยายระยะเวลาผ่อนผันการชำระภาษีอากรต่อไปอีกไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมสรรพากรหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย

ตารางที่ 4.26 แสดงการให้สัมภาษณ์ทางหนังสือพิมพ์ของระดับผู้นำประเทศ

ผู้ให้สัมภาษณ์	หนังสือพิมพ์	ฉบับประจำวันที่	ข้อความ
พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก ผบ. สูงสุด	ชั้น เดย์นิวส์	11-17 มิถุนายน 2527	...ผมไม่เห็นด้วยกับการเก็บภาษีดอก เบี้ยเงินฝากอีก เพราะจะทำให้ไม่มี การลงทุน ไม่มีการออมทรัพย์ ซึ่งผม ก็ได้คุยกับหลายคนในเรื่องนี้ เขามี ความเห็นเช่นเดียวกับผมไม่มีใครชอบ วิธีการแบบนี้ไม่เป็นการกระตุ้น ให้มีการออมทรัพย์ ใคร เขาจะ เอา เงินไปฝากเวลานี้ การเก็บภาษีก็ซ้ำ ซ้อนไม่รู้ว่าจะไร เป็นอะไรแล้ว อย่าง ภาษีคนโสด ภาษีก้าวหน้าส่งแบบฟอร์ม มาให้ก็อ่านไม่รู้เรื่อง ผมยอมรับว่าไม่ เข้าใจ จะว่าไงก็โง่ละ เขาจะ เก็บ

¹ มาตรา 64.

ตารางที่ 4.26 (ต่อ)

ผู้ให้สัมภาษณ์	หนังสือพิมพ์	ฉบับประจำวันที่	ข้อความ
			<p>อย่างไรเราก็ทนได้ไม่เคยเสียงภาษี</p> <p>ผม เป็นประธานกรรมการองค์</p> <p>การโทรทัศน์ เบี้ยประชุม 4,000</p> <p>บาท หักภาษีแล้วก็ยังถูกหักอีกจน เหลือ</p> <p>ไม่เท่าไร ซึ่ง เรื่องนี้ควรจะหักเสียเลย</p> <p>ดีกว่าจะได้ไม่ต้องซ้ำซ้อน ... ถ้า</p> <p>พูดถึง ในแง่จิตวิทยาแล้วในลักษณะนี้ก็</p> <p>ไม่ถูก เรื่องการเก็บภาษี เราไม่เคย</p> <p>เสียง แต่โดนปรับจนได้ไม่มีการเตือน</p> <p>ในฐานะที่ผม เป็นผู้เสียภาษี มันยุ่งยาก</p> <p>ที่สุด เสียเงินไปก็เรียกคืนยาก แล้ว</p> <p>ยังไม่ให้ดอกเบียเราอีกด้วย ถ้าจะคิด</p> <p>ก็หลายสตางค์ ซ้ำไปไม่ถึง 10 วัน</p> <p>ก็ถูกปรับ ซึ่งไม่ใช่ความผิดของผม</p> <p>เลย...</p>

จากตารางที่ 4.26 แสดงให้เห็นว่า พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก ผบ.สูงสุด ไม่มีความ
 เข้าใจในหลักเกณฑ์บางประการแห่งประมวลรัษฎากร คือ วิธีการหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย ในกรณีที่มี

การจ่ายเงิน เบี้ยประชุม ซึ่งจะมีการหักภาษีไว้เพียงครั้งเดียวเท่านั้นในขณะที่มีการจ่ายเงินได้¹ นอกจากนี้ยังได้ยอมรับว่าแบบแสดงรายการของกรมสรรพากรที่ส่งมาให้ผู้เสียภาษีมียุ่งยากมาก อ่านแล้วไม่เข้าใจ² แต่จากการปฏิบัติของกรมสรรพากรปรากฏว่า ถ้าผู้เสียภาษีกรอกแบบแสดงรายการผิดจะต้องได้รับโทษทันทีโดยไม่มีการเตือนให้แก้ไข ได้แก่ เบี้ยปรับจำนวนหนึ่งเท่าของเงินภาษีที่ต้องชำระอีกและเงินเพิ่มร้อยละ 1.5 ต่อเดือนหรือเศษของเดือน³ ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า โทษที่ได้รับดังกล่าวนี้มีจำนวนสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีทางกรมสรรพากรจะต้องคืนเงินภาษีอากร เพราะเนื่องจากได้คิดดอกเบี้ยให้เพียงร้อยละ 1 ต่อเดือนหรือเศษของเดือนเท่านั้น⁴

ด้วยเหตุนี้ สรุปได้ว่าแม้แต่บุคคลระดับผู้นำของประเทศตลอดจนผู้มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ ดังกล่าว ยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการชำระภาษีตามประมวลรัษฎากรเลย ฉะนั้น บรรดาลูกจ้างของนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งไม่เคยได้ศึกษาทางด้านกฎหมายภาษีอากร จึงไม่ทราบหลักเกณฑ์ในการชำระภาษีและไม่ได้ยื่นแบบแสดงรายการต่อกรมสรรพากร

2) ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติของผู้เสียภาษีต่อกรมสรรพากร

ถ้าผู้มีเงินได้ไม่เกิดความศรัทธาในการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรแล้ว ปัญหาการหลีกเลี่ยงและหลบหนีไม่ยอมชำระภาษีอากรจะเกิดขึ้น เป็นอันมาก เพราะฉะนั้นรัฐบาลต้องสร้างบรรยากาศเพื่อชักจูงใจให้ประชาชนทั่วไปเห็นความสำคัญในการเสียภาษี แต่จากผลการสำรวจทัศนคติของผู้มีเงินได้ต่าง ๆ ปรากฏว่า โดยส่วนใหญ่มีความรู้สึกในแง่ไม่ดีต่อกรมสรรพากรเสมอ ซึ่งเห็นได้จากรายละเอียดของการให้สัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

¹ มาตรา 50 (1)

² โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3 หัวข้อ 3.2.2

³ มาตรา 22 และมาตรา 27

⁴ มาตรา 63 และมาตรา 4 ทศ

ตารางที่ 4.27.ทัศนคติของผู้เสียหายต่อกรมสรรพากร

อาชีพ	สถานที่	ข้อความ
อาจารย์ประจำ	มหาวิทยาลัยราม คำแหง	<p>ทางกรมสรรพากร เมื่อรายรับไม่พอกับรายจ่าย ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ก็พยายามปรับปรุงการจัดเก็บโดย เพิ่มโทษบ้าง เพิ่มเงินบ้าง ทั้งนี้เพื่อให้ได้จำนวนเงินตามเป้าหมายดังกล่าว ดังนั้นภาระการ เสียภาษีก็จะตกอยู่กับผู้ที่ เคยเสียภาษี อยู่แล้วแต่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เหตุใดทาง กรมสรรพากรจึงไม่ปรับปรุงทางด้านประสิทธิภาพ ในการตรวจสอบบรรดาผู้เสียภาษีที่หลบหนี ตลอดจนการ เร่งรัดภาษีอากรค้างให้ได้ผลอย่าง เต็มที่ ทำให้ผู้เสียภาษีอย่างถูกต้องอยู่แล้วหมด กำลังใจ เพราะรู้สึกว่าคุณนั้นไม่มีทางหนีภาษี จึงต้องถูกรัฐบาลขูดรีดแต่ฝ่ายเดียว</p>
ปลัดอำเภอ	อ.นาจะหลวย จ.อุบลราชธานี	<p>การคืนภาษีของกรมสรรพากรนั้นช้ามาก รวมทั้ง ไม่ค่อยได้มีการประชาสัมพันธ์ นอกจากนี้การตั้ง ประสิทธิภาพการที่ส่งไปให้จังหวัดต่าง ๆ ทำการจัด เก็บบางครึ่งมีจำนวนสูงกว่าความเป็นจริงและ สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนมาก วิธีการ ให้เลขประจำตัวผู้เสียภาษีบางครั้งซ้ำกันไม่รู้ว่าจะ ใช้วิธีใด การปฏิบัติงานของสรรพากรไม่ได้ออก เดินไปสำรวจ โดยส่วนใหญ่จะสอบถามจากกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน วิธีการกรอกแบบแสดงรายการ ของชาวบ้านโดยทั่วไปจะมีปัญหาเพราะกรอก แบบฯ ไม่ถูกต้อง ส่วนภาพพจน์โดยทั่วไปของชาว</p>

ตารางที่ 4.27 (ต่อ)

อาชีพ	สถานที่	ข้อความ
รับจ้าง	อ.อ้อมน้อย จ.สมุทรสาคร	บ้านต่อกรมสรรพากร เห็นว่า การเสียภาษีไป เหมือนกับการเสียเปล่า ซึ่งจะไม่ได้ผลประโยชน์ ตอบแทนกลับคืนมา ไม่ทราบว่าทางกรมสรรพากรจะเก็บภาษีไป ทำไม ส่วนเรื่องการเสียภาษินั้นเป็นเรื่อง ของนายจ้างคนไม่เกี่ยว เพราะนายจ้างให้ เขียน เอกสารอะไรก็เขียนไป ซึ่งเงินเดือนที่ได้ รับก็ไม่พอจะเลี้ยงชีพอยู่แล้ว
รับจ้าง	เขตบางกะปิ กทม.	กรมสรรพากรควร เห็นใจพวกอาชีพรับจ้าง เพราะมีเงิน เดือนน้อยและมีค่าใช้จ่ายมาก
รับจ้าง	เขตพระโขนง กทม.	กรมสรรพากรไม่ควร เก็บภาษีจากคนที่มีรายได้ น้อย รัฐควรจะช่วย เหลือมากกว่า
รับจ้าง	เขตพญาไท กทม.	การเก็บภาษินั้น บางครั้งก็เก็บมาก รัฐก็ไม่ได้ ช่วยเหลืออะไร เท่าที่ควร ในเมื่อเก็บภาษีไปแล้ว ก็ควรจะจัดการ เรื่องสวัสดิการต่าง ๆ ให้ดีขึ้น บ้าง
ลูกจ้างบริษัท เอกชน	เขตลาดพร้าว กทม.	ควรจะให้ความรู้หรือรายละเอียด เกี่ยวกับการ เสียภาษีแก่ประชาชนโดยละเอียด ภาษาที่ใช้ควร อ่านแล้ว เข้าใจง่ายไม่ควนลับสน

ตารางที่ 4.27 (ต่อ)

อาชีพ	สถานที่	ข้อความ
ค้าขายส่วนตัว	เขตภาษีเจริญ กทม.	การเก็บภาษีไม่เป็นธรรมต่อคนโสด เนื่องจากคนโสดได้รับการหักค่าลดหย่อนส่วนตัวเท่านั้น ส่วนคนที่สมรสแล้วจะได้รับการหักค่าลดหย่อนทั้งคู่ สมรสและบุตร ซึ่งคนโสดบางคนก็ต้องรับผิดชอบเลี้ยงดูพ่อแม่และน้อง ๆ เช่นเดียวกัน
ผู้ประกอบการค้า	เขตบางกะปิ กทม.	ทางร้านต้องถูกกำหนดรายรับขั้นต่ำ ซึ่งบางเดือนมีรายรับไม่ถึงก็ต้องเสียภาษี จนทำให้บางครั้งไม่อยากทำกิจการต่อไปแล้ว
ผู้ประกอบการค้า	เขตสามย่าน กทม.	รู้สึกว่ากรมสรรพากรนั้นจะมาสร้างความเดือดร้อนให้เสมอโดยจะมาคอยจ้องจับผิด เรื่องการเสียภาษีว่าแจ้งรายได้น้อยเกินไป
ผู้ประกอบการค้า	เขตบางรัก กทม.	ถ้ากรมสรรพากร เก็บภาษีจากบุคคลที่ทำงานบริษัท รู้สึกว่าจะ เก็บได้เต็มที่ แต่เวลาคืนภาษีที่เสียเกินไปทำไม่ถึงได้รับซ้ำว่าตอนที่มาเสีย ส่วนการเก็บภาษีจากร้านค้าเล็ก ๆ กรมสรรพากรมักจะขูดรีด คือ ร้านค้าเล็ก ๆ จะเก็บภาษีมาก ส่วนร้านค้าใหญ่ ๆ หรือบริษัทจะถูกเก็บภาษีแต่น้อยหรืออาจไม่โดนเก็บภาษีเลย

ที่มา : ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษีในอาชีพต่าง ๆ ต่อกรมสรรพากร โดยใช้วิธีออกแบบสอบถามและการสัมภาษณ์โดยตรง (Direct Interview)

นอกจากนี้ แม้แต่การเสนอข่าวต่าง ๆ ที่ปรากฏตามหน้าหนังสือพิมพ์ ยังแสดงว่าไม่เห็น
ด้วยกับวิธีการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากร ดังมีรายละเอียดตามตารางที่ 4.28

ตารางที่ 4.28 ตัวอย่างการเสนอข่าวจากหนังสือพิมพ์

หนังสือพิมพ์	คอลัมน์	ฉบับประจำวันที่	ข้อความ
ไทยรัฐ	-	21 มกราคม 2521	<p>ศรัทธาในการ เสียภาษีให้รัฐ...</p> <p>ปีนี้รัฐจะไล่ เบี้ย เก็บภาษีให้ทุกด้านให้เต็มที ... นับว่าเป็น เรื่องดีต่อประเทศชาติส่วน รวม</p> <p>การ เก็บภาษีของไทยเรา... ก็คือ ใครหาเงินมากก็ เสียภาษีมาก ใครมีความ สามารถหาเงินได้น้อยก็ เสียภาษีน้อย</p> <p>แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏ... ผู้หาเงิน มากมีความสามารถหลบ เสียภาษีได้มาก กว่าผู้หาเงินได้น้อย... ความสามารถตั้ง กล่าวรวมไปถึงอิทธิพลด้านต่าง ๆ ด้วย</p> <p>ถ้าหากสรรพากรไม่มีประสิทธิภาพ เพียงพอในการจัดเก็บ... ความศรัทธาต่อ การ เสียภาษีของประชาชนย่อม เสื่อมคลาย เช่นกัน</p>
บางกอก เดลิโทม์	นาวิก พลสมุทร พุด	3 เมษายน 2521	<p>... ใครอยากเสียภาษี กรมสรรพากรมัก เรียกร้องให้ประชาชนรักชาติ เสียภาษีให้ แก่ชาติอยู่เป็นนิจ แต่กรมสรรพากรนั้นเอง</p>

ตารางที่ 4.28 (ต่อ)

หนังสือพิมพ์	คอลัมน์	ฉบับประจำวันที่	ข้อความ
บางกอก เดลินิวส์	นาวิก พลสมุทร พูด	23 มีนาคม 2521	<p>รู้ตัวหรือเปล่า เป็นผู้ทำให้ผู้รักชาติทั้งหลาย ไม่อยากเสียภาษี ไม่คิดจะยอมรับความจริง ที่เกิดกับผู้เสียภาษีเลย...</p> <p>... เจื่อมมือภาษี หลายครั้งที่เคยทำให้รู้ สึกกันว่าคนที่ถูกภาษีทางตรงบีบบังคับมากที่สุด คือบรรดาคนทำงานมีชื่อในบัญชีเงิน เดือนทั้ง หลายต้องหน้าเขียวอย่างไม่มีทางหลบ แต่ คนทำมาหากินได้ก้อนโตเป็นคราว ๆ แยก ...ช่างปลอดภาษีชะมัด</p>
บ้านเมือง	ผู้รับใช้ ประชาชน	16 มกราคม 2521	<p>... คนรายได้น้อยไม่มีทางเลี่ยง โดนภาษี "พัน" เข้าค่า หดบัญชีเสียคนรายได้ มากเสียภาษีน้อย เพราะโกงเก่ง สมรรถภาพ ของสรรพากรเป็นอย่างไร ก็รู้กันอยู่ตลอดปี ภาษีได้ไม่ถึงครึ่ง...</p>
ไทยรัฐ	ขลุ่ยขลุ่ย	25 มกราคม 2521	<p>... เท่าที่เก็บอยู่ทุกวันนี้ประชาชนก็ร้อง โอดว่าอยู่ในยุค "ภาษีอาน" คือเสียจนจะ แหย่อยู่แล้ว แต่รัฐบาลก็จำเป็นจะต้องเก็บอีก ไม่รู้ใครช่าง เปรียบเทียบว่า การเก็บภาษี ก็เหมือนกับการ "ถอนขนห่าน" แต่ถ้าถอนกัน จนขนขึ้นไม่ทันห่านหรือประชาชนก็คง เหลือ แต่หนังกำพร้าล่อนจ้อนแน่...</p>

ตารางที่ 4.28 (ต่อ)

หนังสือพิมพ์	คอลัมน์	ฉบับประจำวันที่	ข้อความ
ตะวันสยาม	สารพัน ปัญหา	1 มีนาคม 2521	... กรมสรรพากร เป็นกรมที่ประชาชน ไม่ค่อยจะชอบชู้หน้า มีแต่เก็บเงินของ ประชาชนอย่างเดียว ดังนั้นนอกจากข้า- ราชการจะต้องมีความสุจริตแล้วยังต้องมี สัมมาคารวะอัธยาศัยไมตรีที่ดีด้วย... เอาเงินของเขาแท้ ๆ ...
ไทยรัฐ	มังกร ห้าเล็บ	21 พฤษภาคม 2525	ไซเพีย ลอเรน เป็นดาราราชาวิตาเลียน ... วันนี้ ไซเพีย ลอเรน อายุ 48 ปี แล้วและวันนี้ ไซเพียติดคุกเรียบร้อยฐานะ อภิภวเศรษฐีของเธอติดคุกเพราะอะไร ก็เพราะภานินะซีกรับ ขนาดมี "ที่ปรึกษา ด้านภาษี" เจ้าหน้าที่บัญชีส่วนตัวและได้สมุห บัญชีจากกองถ่าย สามีมาช่วยคุมบัญชีการเสีย ภาษีให้ ก็ยังมีอุบัติเหตุผิดพลาดเกิดขึ้นได้ มหาเศรษฐีและดารารากายยนต์ ซึ่ง สะท้อนฟ้าอย่างไซเพีย ลอเรน ก็ต้องก้มหน้า เดินเข้าคุกโดยดี เพราะจ่ายภาษีให้รัฐไม่ เรียบร้อย ถ้าไม่ยอมติดคุก เธอจะเสียโอกาส ไม่ได้เข้าประเทศอิตาลีอีกชั่วชีวิต... ไซเพีย ลอเรน ยอมติดคุก หลังจากต้องเสียค่าปรับ สารพัดโดนปรับทั้งแพ่งและทั้งอาญา เรียบร้อย เพื่อสงวนสิทธิ์ในการ เข้าประเทศของเธอ

ตารางที่ 4.28 (ต่อ)

หนังสือพิมพ์	คอลัมน์	ฉบับประจำวันที่	ข้อความ
มติชน	-	9 มีนาคม 2525	<p>เมื่อไหร่ประเทศไทยเราจะมี การติดตามภาษี จากอภิมหาเศรษฐีเหล่านี้ได้ เสียขาดเท่าอิตาลีกันบ้าง</p> <p>ในเมืองไทยมีแต่คำกล่าวที่ว่า "ยิ่งรวยมาก ก็ยิ่งหนีภาษีมาก"... รัฐบาลของไทย ตั้ง เป้าหมายเก็บภาษีครั้งไร ผม จึงเห็นแต่ปลาชิว ปลาสร้อย ปลากระจอก ทั้งหลายที่ร้อง โอต โอย เพราะถูกริดภาษีไม่มี ทางกระดิกหลักเสียด</p> <p>แต่อภิมหาเศรษฐีนั้น ยึดอย่างเดียว ริดฉันมา ฉันก็ริดชาวบ้านต่อ... ชินมีกฎหมายท่านมหาเศรษฐีเข้าประเทศเหมือนกรณี โซเฟีย นะหรือก็เข้าทางฉันทะซี จะได้บินไปอยู่เมืองนอกเสียเลย บ้านช่องก็ซื้อทิ้งไว้นานแล้ว เรื่องแบบ "เศรษฐีหนีภาษีแล้วติดคุก" หาได้ไม่ได้ในเมืองไทยครับ</p> <p>"... ที่น่าทึ่งตอนนี้มีอยู่อย่าง เดียวว่าจะหาเงินที่ไหนไป เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่สรรพากร เรียกเก็บเพิ่ม การปรับโครงสร้างภาษีใหม่ครั้งนี้ผมโดนเพิ่มอีก 4 หมื่นกว่าบาท ทั้งที่ก่อนหน้านี้ผมเสียไปแล้ว 2 หมื่นกว่าบาท จะหารายได้จากที่ไหนและก็เงินบ้านญาติที่ผม</p>

ตารางที่ 4.28 (ต่อ)

หนังสือพิมพ์	คอลัมน์	ฉบับประจำวันที่	ข้อความ
ไทยรัฐ	จากบุคคล ในข่าวโดย ตะบอง เพชร	8 มีนาคม 2525	<p>รับทุกเดือนนี้ใจ มานักดูก็เสียใจอยู่น้อย ว่าทำไมพวกอาเสี้ยรวัย ๆ เขาเสียภาษีกัน เพียงคนละ 7-8 พันบาท เท่านั้น แต่คนมี รายได้ อย่าง เรากลับต้อง เสียเต็มเม็ดเต็ม หน่วย ก่อนนี้ผม เคยสูบบุหรี่วันละ 7-8 มวน เดี๋ยวนี้ต้องลดลงเหลือ 2-3 มวน ถ้าต้อง เสียภาษีอย่างนี้ต่อไปอีก มีหน้าคงเหลือมวน เดียว มีโน้มน้ำก็คงหมดปัญญา ดีเหมือนกันมัน แพงนักก็ให้ลงแดงไปเลย" พลโท จันทรคุปต์ สิริสุทธิ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี รำพึง...</p> <p>"... ฮัลโหลผู้สมหมาย สุนทรະกุล และ ดร. ไพจิตร เอื้อทวิกุล แห่งกระทรวงการคลัง ประชาชน ทั้งร้านบริษัท เขากันถ้ามกันมา การเป็นพลเมืองดี จะเสียภาษีให้ครบทุกบาท ทุกสตางค์ ทำไมมันยากเย็นนัก... จะเสีย ภาษี ยังแท้ไปกราบกรานที่ตึกเจ้าหน้าที่ สรรพากร... เมื่อรัฐบาล ประกาศปรับ ภาษีใหม่ ขึ้นภาษีการค้าจากร้อยละ 2 เป็น ร้อยละ 3 แต่ไม่รู้จะ เริ่มกันเมื่อไหร่ เขา โทรศัพทไปถามที่ กองภาษีการค้า กรม สรรพากร ว่าจะเริ่มกันเมื่อไหร่... ท่าน ตอบว่าไง ท่านตอบว่า ไม่รู้...โทรไปถาม</p>

ตารางที่ 4.28 (ต่อ)

หนังสือพิมพ์	คอลัมน์	ฉบับประจำวันที่	ข้อความ
			<p>กองนิติกร กรมสรรพากร ก็ทนเมื่อยมือหมุน โทรศัทพ์ไปที่กองนิติกร กรมสรรพากร-กว่า จะติด ท่านบอกว่า... ไม่ใช่หน้าที่ผม ผม ไม่รู้ โทรไปตามที่ กองภาษีการค้า ... เขาเจ้าของเรื่อง ... สรุปแล้วก็คือ ไม่ ได้เรื่อง ... การเป็นพลเมืองดี ในประ- เทศไทยนี้ มันลำบากจัง ... เมื่อไหร่จึงจะ หาเงินได้ครบ ไปปิดที่ขบประมาณ"</p>

ที่มา : หนังสือสรรพากรสาส์น

หมายเหตุ : ฉบับที่ 25 ประจำเดือน มีนาคม - เมษายน 2521

ฉบับที่ 3 ประจำเดือน พฤษภาคม - มิถุนายน 2525

ฉบับที่ 4 ประจำเดือน กรกฎาคม - สิงหาคม 2525

จากตารางที่ 4.27 และตารางที่ 4.28 แสดงว่า บรรดาผู้มีเงินได้และสื่อมวลชนต่าง ๆ ดังกล่าวไม่พอใจกับการดำเนินงานจัดเก็บภาษีอากร 2 ประการคือ ประการแรกเกี่ยวกับผลประโยชน์ในการจัดเก็บภาษี โดยเห็นว่ามีแต่เก็บเงินของประชาชนเพียงอย่างเดียว ไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบว่าเงินไปใช้พัฒนาประเทศทางด้านใดบ้าง ทำให้ผู้มีเงินได้ไม่ยอมเสียภาษีเพราะรู้สึกว่าเป็นการเสียเปล่าและไม่ได้ผลประโยชน์ตอบแทนกลับคืนมา ส่วนประการที่สอง เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สรรพากร โดยเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรได้ทำตัวเสมือนว่าเป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับผู้เสียภาษีและคอยแต่จ้องจับผิดอยู่เสมอ รวมทั้งยังมีการแสดงออกที่ไม่เป็นมิตรตลอดจนอหังการไม่ตรีที่ไม่ดีอีกด้วย ดังนั้นจึงเป็นเหตุทำให้ผู้มีเงินได้มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อกรมสรรพากรและไม่ยอมเสียภาษีตามบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร

4.2 ด้านเกี่ยวกับกฎหมายตามประมวลรัษฎากร

การจัดเก็บภาษีอากรโดยมีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ลักษณะของกฎหมายภาษีอากร ซึ่งการใช้ภาษาหรือข้อความต่าง ๆ จะต้องเข้าใจง่ายและชัดเจน เพื่อมิให้มีข้อพิพาทเกิดขึ้น ดังนั้น ปัญหาทางด้านกฎหมายกรณีผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานไม่ยื่นแบบแสดงรายการ สามารถแบ่งออกได้ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาการกำหนดรายรับขั้นต่ำของกรมสรรพากรในกิจการค้าต่าง ๆ

เนื่องจากกรมสรรพากรได้มีการกำหนดรายรับขั้นต่ำประจำเดือนของกิจการค้าบางประเภท ได้แก่ กิจการรับจ้างทำของทุกชนิด สถานประกอบการต่าง ๆ ที่ต้องจดทะเบียนการค้า และบรรดาโรงงานผลิตขนาดเล็ก เป็นต้น ทั้งนี้ได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจตามสถานการค้าต่าง ๆ โดยพิจารณาจากข้อมูลทางธุรกิจที่ปรากฏ ณ สถานการค้า อาทิ เช่น จำนวนคนงาน เครื่องมือ เครื่องใช้ ปริมาณผลงานที่ทำได้ ราคามาตรฐานของการรับจ้าง ค่าใช้จ่ายของกิจการ รวมทั้งฐานะความเป็นอยู่และพฤติการณ์ของผู้ประกอบการค้าแต่ละราย ตลอดจนสถิติการค้าของผู้ประกอบกิจการค้าเอง และสถิติของผู้ประกอบการค้าอื่นที่กระทำกิจการค้าทำนองเดียวกันซึ่งอยู่ในทำเลที่ใกล้เคียงกันประกอบด้วยสำหรับหลักเกณฑ์การกำหนดรายรับขั้นต่ำประจำเดือนได้แบ่งออกเป็น 3 วิธี คือ¹

วิธีที่ 1 กำหนดรายรับจากค่าใช้จ่ายของกิจการและรายรับขั้นต่ำตามจำนวนช่าง

รายรับ = รายจ่าย บวก รายรับขั้นต่ำช่างหนึ่งคนคูณด้วยจำนวนช่าง
 รายจ่าย หมายถึง ค่าเช่า ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต
 ค่าของใช้สิ้นเปลือง เงินเดือนพนักงานฝ่ายธุรการ และ
 รายจ่ายประจำอื่น ๆ

¹คำสั่งกรมสรรพากร เรื่องขอให้ดำเนินการกำหนดรายรับขั้นต่ำประจำเดือนของกิจการบางประเภท การรับจ้างทำของอย่างอื่น และโรงงานผลิตขนาดเล็ก ในเดือน กรกฎาคม 2525 .

กรณีไม่อาจทราบค่าใช้จ่ายตามความเป็นจริงให้ถือรายจ่ายคงที่มาตราฐานตามขนาด
ธุรกิจ ดังนี้

กิจการขนาดเล็กโดยมีพนักงานไม่เกิน 3 คน ค่าใช้จ่ายไม่ต่ำกว่าเดือนละ
3,000 บาท

กิจการขนาดกลางโดยมีพนักงานไม่เกิน 4 ถึง 10 คน ค่าใช้จ่ายไม่ต่ำกว่า
เดือนละ 6,000 - 9,000 บาท

กิจการขนาดใหญ่โดยมีพนักงานเกิน 10 ถึง 15 คนขึ้นไป ค่าใช้จ่ายไม่ต่ำกว่า
เดือนละ 10,000 บาท

วิธีที่ 2 กำหนดรายรับตามปริมาณผลงานที่ทำได้ จากเครื่องจักร เครื่องมือ
เครื่องใช้ที่ประกอบธุรกิจและอัตราค่าจ้าง

วิธีที่ 3 กำหนดรายรับขั้นต่ำประจำเดือนเป็นจำนวนที่เพิ่มสูงกว่ารายรับเฉลี่ยที่
ได้ยื่นไว้ตามแบบแสดงรายการค้าในปีถัดมา เป็นจำนวนประมาณไม่ต่ำกว่าหนึ่งเท่า

จึงสรุปได้ว่า หลักเกณฑ์การกำหนดรายรับขั้นต่ำประจำเดือนของกรมสรรพากรใช้
วิธี "รายจ่ายกำหนดรายรับ" ได้แก่ ถ้าปรากฏว่าผู้ประกอบการรายใดมีค่าใช้จ่ายมาก
แสดงว่าต้องมีรายรับมากด้วยเช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ ผู้ประกอบการค้ารายใดมีค่าใช้จ่าย
มากทางกรมสรรพากรจะกำหนดรายรับขั้นต่ำประจำเดือนในอัตราที่สูง จึงมีผลทำให้ผู้ประกอบการ
กิจการค้าที่ทราบหลักเกณฑ์ดังกล่าวของกรมสรรพากรไม่ยอมที่จะแจ้งจำนวนลูกจ้างของตนตาม
ความเป็นจริง เนื่องจากกลัวว่าทางกรมสรรพากรจะใช้ เป็นข้อมูลอย่างหนึ่งในการกำหนดรายรับ
ประจำเดือน นอกจากนี้ฝ่ายนายจ้างยังได้รับประโยชน์ไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการหักภาษีไว้
ณ ที่จ่าย ตามประมวลรัษฎากร¹

¹ โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3 ข้อ 3.2.1



เพราะฉะนั้น จากหลักเกณฑ์การกำหนดรายรับขั้นต่ำประจำเดือนของกรมสรรพากรดังกล่าว จึงเป็นเหตุให้มีจำนวนลูกจ้างแอบแฝงเกิดขึ้นตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและสถานประกอบการค้าต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้ยื่นแบบแสดงรายการต่อกรมสรรพากร

2) ปัญหาในเรื่องการตีความหลักเกณฑ์การหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย ตาม
มาตรา 50 (1) แห่งประมวลรัษฎากร

วิธีการหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย ถือว่าเป็นการเรียกเก็บภาษีก่อนถึงกำหนดเวลา คือ ภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ซึ่งเป็นการเรียกเก็บภาษีในขณะที่มีการจ่ายเงินได้พึงประเมิน โดยให้ผู้จ่ายเป็นผู้มีหน้าที่คำนวณและหักภาษีไว้เพื่อนำส่งต่อกรมสรรพากร¹ สำหรับหลักเกณฑ์การหักภาษี ณ ที่จ่าย กรณีเงินได้จากการจ้างแรงงานตามประมวลรัษฎากรได้มีบัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 50 ให้บุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคม หรือคณะบุคคล ผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 หักภาษีเงินได้ไว้ทุกคราวที่จ่ายเงินได้พึงประเมินตามวิธีดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) และ (2) ให้คูณเงินได้พึงประเมินที่จ่ายด้วยจำนวนคราวที่จะต้องจ่าย เพื่อให้ได้จำนวนเงินเสมือนหนึ่งว่าได้จ่ายทั้งปี แล้วคำนวณภาษีตามเกณฑ์ในมาตรา 48 เป็นเงินภาษีทั้งสิ้นเท่าใด ให้หารด้วยจำนวนคราวที่จะต้องจ่าย ได้ผลลัพธ์เป็นเงินเท่าใดให้หักเป็นเงินภาษีไว้เท่านั้น

ถ้าการหารด้วยจำนวนคราวที่จะต้องจ่ายตามความในวรรคก่อนไม่ลงตัวเหลือเศษเท่าใดให้เพิ่มเงินเท่าจำนวนที่เหลือเศษนั้นรวมเข้ากับเงินภาษีที่จะต้องหักไว้ครั้งสุดท้ายในปีนั้น เพื่อให้ยอดเงินภาษีที่หักรวมทั้งปี เท่ากับจำนวนภาษีที่จะต้องเสียทั้งปี

¹ โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3 หัวข้อ 3.2.1

ทั้งนี้ ได้มีปัญหาในการตีความระหว่างกรมสรรพากรกับศาลยุติธรรมกรณี คำว่า "จำนวนคราวที่จะต้องจ่าย เพื่อให้ได้จำนวนเงิน เสมือนหนึ่งว่าได้จ่ายทั้งปี" ได้แก่

(1) ความเห็นทางฝ่ายกรมสรรพากร ให้ถือว่าคราวที่จะต้องจ่ายเพื่อให้จำนวนเงินเสมือนหนึ่งว่าได้จ่ายทั้งปีนั้น หากเป็นเงินเดือนต้องคูณด้วย 12 ถ้าเป็นรายสัปดาห์ต้องคูณด้วย 52 และถ้าเป็นการจ้างรายวันต้องคูณด้วย 365 เสมอ ไม่ว่าจะเข้าทำงานในช่วงใดของปี¹

(2) ความเห็นฝ่ายศาลยุติธรรม ได้ตัดสินว่า จำนวนคราวที่จะต้องจ่ายเพื่อให้ได้จำนวนเงินเสมือนหนึ่งว่าได้จ่ายทั้งปี จะต้องเป็นการคำนวณจากเงินได้ที่ผู้มีเงินได้รับมาแล้ว หรือเป็นที่แน่ชัดว่าควรจะได้รับต่อไปจนถึงเดือนสุดท้ายของปีเท่านั้น โดยคูณด้วยจำนวนครั้งแล้วหารด้วยจำนวนครั้ง²

จากความเห็นของฝ่ายศาลยุติธรรม เป็นกรณีที่มีผู้มีเงินได้เข้าทำงานในระหว่างปี ซึ่งไม่ให้นำเงินได้ก่อนเข้าทำงานมารวมเพื่อคำนวณภาษีด้วยตามวิธีของกรมสรรพากร เพราะจำนวนเงินได้ดังกล่าวผู้มีเงินได้ยังไม่ได้รับหรือมีการจ่ายให้กันแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้วิธีคำนวณจึงให้คำนวณจากเงินได้ที่ผู้มีเงินได้รับมาแล้ว หรือเป็นที่แน่ชัดว่าควรจะได้รับต่อไปจนถึงเดือนสุดท้ายของปีเท่านั้น โดยคูณด้วยจำนวนที่จ่ายจริงแล้วหารด้วยจำนวนที่จ่ายจริง ดังนั้น ถ้าผู้มีเงินได้เข้าทำงานในระหว่างปีและผู้จ่ายเงินได้คำนวณเงินได้ที่จ่าย เสมือนหนึ่งได้จ่ายทั้งปีตาม

¹ หนังสือกรมสรรพากร ที่ กค.0804/13116 ลงวันที่ 3 กรกฎาคม 2524

เรื่องการหักภาษี ณ ที่จ่าย และหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.0503/8276 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2507 เรื่อง ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความมาตรา 50 (1) วรรคแรกแห่งประมวลรัษฎากร

² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3206/2525 ระหว่างบริษัทสยามคราฟท์ จำกัด โจทก์ กรมสรรพากรกับพวก จำเลย เรื่อง วิธีคำนวณการหักภาษี ณ ที่จ่าย ตามมาตรา 50 (1) แห่งประมวลรัษฎากร

วิธีของศาลยุติธรรมแล้วปรากฏว่า มีจำนวนไม่ถึงเกณฑ์ต้องเสียภาษี¹ ผู้จ่ายเงินได้ไม่ต้องหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายและไม่ต้องแสดงรายละเอียดในแบบ ภ-ง-ด-1 แต่ละเดือน และเมื่อถึงสิ้นปีลูกจ้างเหล่านั้นไม่ต้องยื่นแบบแสดงรายการเงินได้ ทั้งไม่ต้องขอมิเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอีกด้วย² แต่นิติบุคคลผู้จ่ายเงินต้องแจ้งชื่อใน ภ.ง.ด. 1 ก. ตามประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 19) ซึ่งอาจจะไม่ได้แจ้งก็ได้ กรณีเช่นนี้จึงเป็นเหตุให้ผู้มีเงินได้จากการจ้างแรงงานมีจำนวนขาดหายไปจากสถิติของกรมสรรพากร ในปีเริ่มเข้าทำงานดังกล่าว

4.3 ด้านการบริหาร

หลักเกณฑ์ในการบริหารงานให้สามารถสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ นั้น การสร้างความสมัครใจ³ และความสำนึกในการเสียภาษีให้บุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกิดความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนถือว่าเป็นสิ่งสำคัญมาก ฉะนั้น กรณีปัญหาทางด้านการบริหารงานของกรมสรรพากรที่ทำให้ผู้มีเงินได้ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อชำระภาษี เนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

(1) กรมสรรพากรยังไม่ได้ใช้วิธีการสร้างความสมัครใจในการเสียภาษีของผู้เสียภาษี (Voluntary Compliance) อย่างเต็มที่

เนื่องจากการสร้างความสมัครใจในการเสียภาษีโดยกรมสรรพากรยังอยู่ในระดับไม่เพียงพอ เพราะได้มีข้อจำกัดหลายประการ เช่น งบประมาณ จำนวนเจ้าหน้าที่ตลอดจนอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสมกับปริมาณของงาน เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกี่ยวกับการ

¹ มาตรา 56

² หนังสือตอบข้อหารือของกรมสรรพากร ที่ กค.0804/16876 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2524 เรื่อง การหักภาษี ณ ที่จ่าย

³ เจริญ ฤทธิมานนท์ "การสร้างความสมัครใจในการเสียภาษีของผู้เสียภาษี" สรรพากรสาร (กันยายน - ตุลาคม 2527) : 73 - 82.

จัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรในทางปฏิบัติปรากฏว่า ถ้าผู้มีเงินได้ชำระภาษีอากรไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร ได้แก่การหักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย การกรอกแบบแสดงรายการและการชำระภาษีตามกำหนดระยะเวลา ทางเจ้าหน้าที่สรรพากรจะลงโทษผู้เสียภาษีทันที ตามอำนาจของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ในกรณีเช่นนี้ ก่อให้เกิดผลเสียทางด้านจิตวิทยาของผู้มีเงินได้ต่อกรมสรรพากร ซึ่งผลของข้อจำกัดต่าง ๆ รวมทั้งการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นเหตุชักจูงใจอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้มีเงินได้เกิดความหวาดกลัวไม่ยอมชำระภาษีอากรและมีจำนวนขาดหายไป

(2) กรมสรรพากรไม่ได้เน้นทางด้านการศึกษาประชาชนสัมพันธ์

ความสำคัญประการหนึ่งที่สามารถสร้างความสมัครใจให้ผู้มีเงินได้เกิดความรับผิดชอบ และยินยอมชำระภาษีอากร คือ การประชาสัมพันธ์ แต่ข้อเท็จจริงเท่าที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันเห็นได้ว่า กรมสรรพากรยังไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์เท่าที่ควรเกี่ยวกับประโยชน์จากเงินค่าภาษีอากรตลอดจนหน้าที่ต่าง ๆ ของผู้มีเงินได้ เป็นเหตุให้ผู้เสียภาษีมิตสาคติที่ไม่ดี เพราะพิจารณาการปฏิบัติงานของกรมสรรพากรเพียงด้านเดียวเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากผู้เสียภาษีไม่ทราบถึงผลที่ได้รับกลับคืนมาในด้านต่าง ๆ ของการเสียภาษีอากร ว่าได้นำไปใช้ประโยชน์ในด้านใดบ้าง ดังพิจารณาได้จากตัวอย่างของการประชาสัมพันธ์ตามตารางข้างล่างต่อไปนี้

ตารางที่ 4.29 แสดงการประชาสัมพันธ์ของกรมสรรพากร

ปี	ข้อความ
พ.ศ. 2525	" ภาษีหล่อเลี้ยงชาติ เพื่อทวยราษฎร์ได้สุข จงอย่ามัวรอรี เสียภาษีตรงเวลา
	" เสียภาษีให้รัฐ ช่วยชาติพัฒนา สังคมก้าวหน้า ประชาอยู่ดี

ตารางที่ 4.29 (ต่อ)

ปี	ข้อความ
พ.ศ. 2526	<p>เกิดเป็นไทย จรรโลงไทย ช่วยกันไม่เสียภาษี</p> <p>เงินภาษีท่านในวันนี้ นำสุขสู่ท่านในวันหน้า</p> <p>เสียภาษีให้แก่รัฐ เป็นคุณสมบัติของคนไทย</p> <p>รักเมืองไทยต้องร่วมใจกัน เสียภาษี</p> <p>ท่านเสียภาษี มีส่วนช่วยชาติ เพราะ เงินทุกบาทพัฒนาชาติให้เจริญ</p> <p>ชาติจะมั่นคง ถ้าพลเมืองช่วยกัน เสียภาษี</p> <p>ภาษีทุกบาท ช่วยชาติพัฒนา</p> <p>ประเทศชาติจะรุ่งเรือง ถ้าพลเมืองไปเสียภาษี</p> <p>เสียภาษีไม่สูญเปล่าพัฒนาชาติเราให้รุ่งเรือง</p> <p>การพัฒนาจะติดขัดเมื่อรัฐขาดภาษี</p>
พ.ศ. 2527	<p>ท่านช่วยรัฐ รัฐช่วยท่าน ไปรอดช่วยกัน เสียภาษี</p>

ที่มา : ฝ่ายประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ สำนักงานเลขาธิการกรม
กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

จากตารางที่ 4.29 แสดงว่า การประชาสัมพันธ์ของกรมสรรพากรสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประการ คือ ประการแรก เกี่ยวกับการเชิญชวนให้ผู้มีเงินได้ไปชำระภาษีอากรตามหน้าที่ของพลเมืองดีแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญ ส่วนประการที่สอง เกี่ยวกับผลของเงินภาษีอากรที่เสียไปต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งปรากฏว่าทางกรมสรรพากรยังไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์ที่ตรงเป้าหมายของการนำเงินภาษีอากรไปใช้ในต่าง ๆ อย่างเห็นได้ชัดแจ้ง โดยเป็นเพียงการแสดงให้เห็นทางนามธรรมทั่ว ๆ ไปเท่านั้น เช่น พัฒนาชาติตามหน้าที่ ด้วยการเสียภาษีให้รัฐ ชาติจะดีอยู่ที่ภาษีของเรา หรือท่านช่วยรัฐ รัฐช่วยท่าน โปรดช่วยกันเสียภาษี เป็นต้น ดังนั้น สาเหตุที่ยังไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์อย่างถูกเป้าหมายและสม่ำเสมอของกรมสรรพากร จึงทำให้ขาดแรงกระตุ้นผู้มีเงินได้มายื่นแบบแสดงรายการเพื่อชำระภาษีตามหน้าที่ของตน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย