

ประวัติและหน้าที่ของกรมสรรพสามิต

ประวัติความเป็นมา

ประเทศไทยได้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตมานานแล้วสันนิษฐานว่าคงจะมีการจัดเก็บมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี ภาษีสรรพสามิตของไทยอาจกล่าวได้ว่ามีต้นกำเนิดมาจากสินค้า 2 ประเภทคือ ฝิ่นและสุรา ซึ่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดเก็บภาษีดังกล่าวแยกจากกัน และอยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยงานต่าง ๆ หลายหน่วยงาน

กิจการฝิ่นในอดีตได้มอบให้นายอากรผูกขาดรับไปจัดทำฝิ่นขึ้นจำหน่ายทั้งหมด ต่อมารัฐบาลจึงได้เข้าดำเนินการต้มและจำหน่ายฝิ่นเอง โดยจัดตั้ง "กรมฝิ่น" ขึ้นเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2449 มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดวางระเบียบการฝิ่นให้เป็นของรัฐ

สำหรับภาษีสุราแต่เดิมมา ได้มีการประมูลให้นายอากรผูกขาดรับไปจัดทำและนำเงินอากรสุราส่งต่อกระทรวงการคลังส่วนสุราที่นำเข้ามาจากต่างประเทศให้แก่ภาษีขาเข้าเป็นภาษีร้อยละ 3 และนำออกซื้อขายได้ทั่วไปอย่างสินค้าธรรมดา แต่รายได้อากรสุราได้รับน้อย จึงได้มีพระบรมราชโองการตามพระราชบัญญัติอากร จ.ศ. 1249 (พ.ศ. 2430) ขึ้นสำหรับบังคับการจัดเก็บภาษีสุราทั้งที่ผลิตในประเทศ และนำเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นอัตราอย่างเดียวกัน ต่อมารัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่าหากรัฐบาลเข้าจัดการเรื่องภาษีสุราเองทั้งหมด ภาษีสูราคงจะทำรายได้มากจึงได้จัดตั้ง "กรมสุรา" ขึ้นเมื่อวันที่ 25 เมษายน 2452 เพื่อดำเนินการเก็บภาษีสุราทั่วทุกมณฑลแต่ได้มอบหมายให้ "อธิบดีกรมฝิ่น" เป็นผู้รับผิดชอบควบคุมการบริหารงานของกรมสุรา ส่วนการจัดเก็บภาษีสุราต่างประเทศเป็นหน้าที่ของกรมศุลกากร

ต่อมาเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2452 รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่าการจัดเก็บภาษีสุราถูกแยกอยู่สองหน่วยงานไม่สะดวกต่อการบังคับบัญชา จึงแยกงานจัดเก็บภาษีสุราออกจากกรมฝิ่นไปให้กรมศุลกากร รับผิดชอบโดยมอบหมายให้อธิบดีกรมศุลกากร เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชาการจัดเก็บภาษีสุรายานในด้วย

งานภาษีสุราได้อยู่ภายใต้ความควบคุมของกรมศุลกากร จวบจนกระทั่งมีพระบรมราชโองการแยกกรมสุราออกจากกรมศุลกากรเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2472 ตั้งกรมสุราให้มีฐานะเป็นกรมขึ้นเจ้ากรมในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

ในวันที่ 12 เมษายน 2473 ได้มีพระบรมราชโองการให้สมทบกรมสุราเข้ากับกรมสรรพากร โดยให้อยู่ในความบังคับบัญชาของอธิบดีกรมสรรพากร แต่ในปลายปีนั้นเองก็มีพระบรม

ราชโองการให้แยกกรมสุราออกจากกรมสรรพากร และยกฐานะขึ้นเป็นกรมชั้นอธิบดี ในปี พ.ศ. 2474 กรมสุราได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ควบคุม และจัดเก็บภาษีไม้ขีดไฟที่ทำขึ้นในราชอาณาจักร อีกประเภทหนึ่งรัฐบาลจึงเห็นว่าในอนาคตอาจมีงานจัดเก็บภาษีอย่างอื่นเพิ่มขึ้นอีกนาม "กรมสุรา" อาจไม่เหมาะสมกับหน้าที่ราชการที่ต้องรับผิดชอบจึงมีพระบรมราชโองการลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2474 เปลี่ยนนามกรมสุราเป็น "กรมสรรพสามิตต์" โดยมีหม่อมเจ้าจิตรโกศทวิ เกษมศรี ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมสรรพสามิตต์คนแรก

กรมสรรพสามิตต์ได้บริหารงานอย่างอิสระอยู่ได้ 5 เดือนเศษในวันที่ 20 กรกฎาคม 2475 ก็มีพระบรมราชโองการให้สมทบกรมฝิ่นและกรมสรรพสามิตต์เข้ากับกรมสรรพากรโดยเลิกตำแหน่งอธิบดีกรมฝิ่นและกรมสรรพสามิตต์เสีย ให้อธิบดีกรมสรรพากรเป็นผู้บังคับบัญชาทั้งงานฝิ่น และงานสรรพสามิตต์

ในปีพุทธศักราช 2476 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบกรมในกระทรวงการคลัง ให้แยกงานสรรพสามิตต์และงานฝิ่นออกจากกรมสรรพากร แล้วตั้งเป็น "กรมสรรพสามิตต์ และฝิ่น" และในปีเดียวกันนั้นก็ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2476 ให้แก่อนาม "กรมสรรพสามิตต์และฝิ่น" เป็น "กรมสรรพสามิต"

วิวัฒนาการการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

การจัดเก็บภาษีสุราในส่วนภูมิภาคตั้งแต่ตั้งกรมสุราเมื่อ วันที่ 25 เมษายน 2452 (แต่อยู่ในความบังคับบัญชาของอธิบดีกรมฝิ่น) ได้มอบให้เจ้าพนักงานฝิ่นที่มีอยู่ทุกมณฑล เป็นผู้จัดเก็บภาษีสุราด้วย ต่อมาได้ยุบเจ้าพนักงานยาฝิ่นแล้วมอบให้คลังมณฑล จัดการแทน และระหว่างที่กรมสุราอยู่ในสังกัดของกรมศุลกากร (ตั้งแต่ 1 พฤศจิกายน 2452) ได้มีการยุบเลิกตำแหน่งคลังมณฑล เมื่อ พ.ศ. 2469 จึงโอนการจัดเก็บภาษีสุราส่วนภูมิภาคไปให้เป็นหน้าที่ของสรรพากรมณฑลและสรรพากรจังหวัดทำ โดยมีผู้ช่วยเจ้าภาษีสูรามณฑลและจังหวัดเป็นผู้ช่วยเหลือตลอดมา จวบจนกระทั่ง ได้แยกงานสรรพสามิต และงานฝิ่นออกจากกรมสรรพากรตั้งเป็นกรมสรรพสามิตแล้ว

ในปี พ.ศ. 2477 จึงได้มีการจัดตั้ง สรรพสามิตจังหวัด สรรพสามิตอำเภอพร้อมด้วยข้าหลวงตรวจการสรรพสามิตภาคขึ้นบริหารงานสรรพสามิตทางส่วนภูมิภาคเองทั้งหมด

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตซึ่งได้มีวิวัฒนาการจากการจัดเก็บภาษีฝิ่นและสุราได้ขยายขอบเขตการจัดเก็บ โดยเพิ่มประเภทสินค้ามากขึ้นตามลำดับนับตั้งแต่มีพระบรมราชโองการตั้งกรมสรรพสามิตในปี 2474 ปี 2534 กรมสรรพสามิตมีอายุอย่างชันปีที่ 60 แล้วดังนี้

ภาษีไม้ขีดไฟ โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บภาษีไม้ขีดไฟ ซึ่งทำในพระราชอาณาเขต พ.ศ. 2474 เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2474 ต่อมาในวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2527 ได้ประกาศ

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติไม้ขีดไฟและให้จัดเก็บภาษีไม้ขีดไฟตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 แทน

ภาษีซีเมนต์ โดยประกาศให้พระราชบัญญัติภาษีซีเมนต์ ซึ่งทำให้นระราชอาณาเขต พ.ศ. 2476 ต่อมาในวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2527 ได้ประกาศพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติซีเมนต์ และให้จัดเก็บภาษีซีเมนต์ ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 แทน

ภาษียาสูบ โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2481 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2481 และมีการประกาศแก้ไขจนกระทั่งเป็นพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509

ภาษีไฟ ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติไฟ พ.ศ. 2481 เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2481

ภาษีเกลือ ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเกลือ พ.ศ. 2481 ประกาศใช้เมื่อ วันที่ 22 มีนาคม 2481 แต่ภายหลังถูกยกเลิก เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2489

ภาษีเครื่องดื่ม ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีเครื่องดื่ม พ.ศ. 2495 เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2495 ต่อมาในวันที่ 10 กันยายน 2527 ได้ประกาศพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติเครื่องดื่มและให้จัดเก็บภาษีเครื่องดื่มตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 แทน

ภาษียานต์ถู่ โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติยานต์ถู่ พุทธศักราช 2486 เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2486 ต่อมาในวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2527 ได้ประกาศพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติยานต์ถู่ และให้จัดเก็บภาษียานต์ถู่ ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 แทน

ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งทำในราชอาณาจักร พ.ศ. 2507 เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2507 ต่อมาเลิกพระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันและให้จัดเก็บภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 แทน

ภาษีสุรา เดิมใช้กฎหมายภาษีสั้นในจุลศักราช 1249 (พ.ศ. 2430) และกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายฉบับ จนกระทั่งมีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ซึ่งประกาศใช้เมื่อ วันที่ 21 มีนาคม 2493 ยกเลิกกฎหมายภาษีสั้นในดังกล่าว

ภาษีฝิ่น เดิมใช้กฎหมายภาษีฝิ่นฉบับ จ.ศ. 1213 (พ.ศ. 2394) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2424 และ พ.ศ. 2433 ต่อมาถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติฝิ่น พ.ศ. 2472 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2472

สำหรับฝิ่น ซึ่งเป็นยาเสพติดร้ายแรงและเป็นภัยต่อสังคมมนุษย์ โดยส่วนรวมกรมสรรพสามิตได้ควบคุมการผลิตและจำหน่ายมา โดยตลอดจนกระทั่งมีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 37 ลงวันที่

9 ธันวาคม 2501 ซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติให้ยกเลิกการจำหน่ายฝิ่น และห้ามการสูบฝิ่น ที่พระราชอาณาจักรโดยเด็ดขาด ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2502 เป็นต้นมา แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติฝิ่นยังมีได้ประกาศยกเลิก กรมสรรพสามิต จึงมีหน้าที่ในการตรวจจับ และเก็บรักษาของกลางฝิ่น ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวอยู่

จนถึงปัจจุบัน กรมสรรพสามิต มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีจาก สินค้า 9 ประเภท คือ สุรา ยาสูบ ฝิ่น น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน เครื่องดื่ม ซีเมนต์ ไม้ขีดไฟ เครื่องขีดไฟ และ ยานยนต์ และมีแนวโน้มว่าจะจัดเก็บภาษีจากสินค้าประเภทอื่น ๆ ขึ้นอีกเพราะการออกพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 และพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ก็ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการขยายฐานภาษีจากสินค้าประเภทใหม่เพิ่มขึ้น

หน้าที่ของกรมสรรพสามิต

กรมสรรพสามิตตั้งอยู่ที่ 1488 ถนนนครไชยศรี แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300 เป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงการคลัง มีหน้าที่จัดเก็บภาษีเพื่อเป็นรายได้ ของรัฐจากสินค้าที่ผลิตและนำเข้า ซึ่งอยู่ในความควบคุมของกรมสรรพสามิต เรียกว่าภาษีสรรพ สามิต และยังรับผิดชอบในด้านการบริหารในรูปรัฐวิสาหกิจได้แก่ องค์การสุราและกิจการของรัฐ ได้แก่ โรงงานไฟ

องค์การสุรามีหน้าที่ผลิตและจำหน่ายสุรา ในเขตจังหวัดอยุธยา นครราชสีมา สระบุรี ลพบุรี ชัยนาท อ่างทอง สิงห์บุรี และอุทัยธานี

โรงงานไฟมีหน้าที่ผูกขาดการผลิตและจำหน่ายไฟที่ผลิตในประเทศ พิมพ์แก้ไขเพิ่มเติม บนดวงแสดมปีให้กรมสรรพสามิต ประทับตราไฟปอกที่นำเข้าจากต่างประเทศและรับพิมพ์งานต่าง ๆ

ปัจจุบันกรมสรรพสามิตมีการจัดเก็บภาษีจากสินค้า 9 ชนิด คือสุรา ยาสูบ ฝิ่น ซีเมนต์ ยานยนต์ น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ไม้ขีดไฟ เครื่องขีดไฟ เครื่องดื่ม ทั้งนี้สินค้าประเภทสุรา ยาสูบ และไฟ ยังคงเก็บตามพระราชบัญญัติเฉพาะสินค้านั้น ๆ เช่น สุรา เก็บภาษีตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ส่วนสินค้าอีก 6 ชนิดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 และพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ในอนาคตหากกรมสรรพสามิตได้รับมอบให้ จัดเก็บสินค้าจากสินค้ามากประเภทขึ้นกว่าเดิม รัฐบาลสามารถออกพระราชกำหนดให้สินค้าใหม่ที่จะจัดเก็บต่อท้ายสินค้าเดิม ในพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต โดยไม่ต้องออกกฎหมายเพิ่ม อีกฉบับหนึ่ง หรือหลายฉบับสำหรับสินค้าประเภทหนึ่งดังเช่นแต่ก่อน ซึ่งคาดว่าในอนาคตกรมสรรพ สามิตอาจจะได้รับมอบหมายให้จัดเก็บภาษีจากสินค้าหลายประเภทขึ้นตามความเหมาะสมและความ เจริญของประเทศ

ภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บจากสินค้าดังกล่าว กรมสรรพสามิตจัดเก็บตามสภาพ และตามราคาหรือจัดเก็บทั้งตามสภาพและตามราคา แล้วแต่อัตราใดจะให้ภาษีสูงกว่ากัน

ระบบบัญชีของส่วนราชการกรมสรรพสามิต

ระบบบัญชีของส่วนราชการกรมสรรพสามิตเป็นระบบบัญชีที่ใช้บันทึกควบคุมการรับ-จ่ายเงินของแผ่นดิน ระหว่างคลังกับส่วนราชการ และระหว่างส่วนราชการและผู้มีสิทธิรับเงินและเนื่องจากลักษณะงานของส่วนราชการกรมสรรพสามิต มีความแตกต่างไปจากการดำเนินงานทางธุรกิจการค้าในภาคเอกชน ระบบบัญชีของส่วนราชการกรมสรรพสามิตจึงมีข้อกำหนดพิเศษ ดังต่อไปนี้

1. ระบบบัญชีใช้เกณฑ์เงินสด (Cash basis)

การจัดทำบัญชีของส่วนราชการกรมสรรพสามิต ถือเกณฑ์เงินสด (Cash basis) เป็นหลัก ซึ่งหมายความว่า จะบันทึกรายการในบัญชีก็ต่อเมื่อมีการรับเงิน หรือจ่ายเงินเกิดขึ้นเท่านั้น หากยังไม่มี การรับจ่ายเงินก็ยังไม่ต้องลงบัญชียกเว้น ในกรณีที่มีการเบิกหักผลส่งไม่รับตัวเงิน หรือการปรับปรุงบัญชีซึ่งถือว่า ได้มีการรับจ่ายเงินเกิดขึ้นแล้ว ก็จะต้องบันทึกรายการในบัญชี ฉะนั้นตามระบบหลักเงินสด (Cash basis) จะไม่มีการลงรายการในบัญชีเกี่ยวกับรายรับค้างรับรายจ่ายค้างจ่าย

ระบบบัญชีที่ใช้หลักเงินสด (Cash basis) ถือว่ารายรับที่รับในปีงบประมาณใดก็เป็นรายได้ของปีงบประมาณนั้น ส่วนที่ยังจัดเก็บไม่ได้มิได้ตั้งบัญชีลูกหนี้หรือรายได้ค้างรับเมื่อจัดเก็บได้ในปีงบประมาณต่อไป ก็ถือเป็นรายได้แผ่นดินของปีงบประมาณที่จัดเก็บได้ สำหรับรายจ่ายก็เช่นเดียวกัน เมื่อมีการจ่ายเงินเกิดขึ้น ในปีงบประมาณใดก็ให้ถือเป็นรายจ่ายของปีงบประมาณนั้น เงินงบประมาณรายจ่ายที่เบิกไม่ทันภายในปีงบประมาณก็เป็นอันนับไป

2. ไม่บันทึกการทรมยสิน ในบัญชี

รายจ่ายของส่วนราชการกรมสรรพสามิต ในการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของ ไม่มีการเปิดบัญชีทรมยสินขึ้น และไม่มีการคิดค่าเสื่อมราคาทรัพย์สิน (Depreciation) และไม่มีการเปิดบัญชีส่วนของผู้ถือหุ้น (Ownership accounts) ทั้งนี้เนื่องจากถือว่ารายจ่ายของส่วนราชการที่เกิดขึ้นในแต่ละปีงบประมาณเป็นรายจ่ายทั้งสิ้น การจดบันทึกการเกี่ยวกับทรัพย์สินของส่วนราชการใช้วิธีควบคุม โดยการจัดทำบัญชีวัสดุหรือทะเบียนครุภัณฑ์ตามระเบียบสำนักงานกฤษฎมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งมีได้อยู่ในระบบบัญชีของส่วนราชการ ถ้าเป็นรายจ่ายค่าที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง เมื่อซื้อที่ดินหรือสิ่งก่อสร้างแล้วเสร็จก็จะดำเนินการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุของ

กระทรวงการคลัง

3. ไม่แสดงผลกำไรหรือขาดทุน

เนื่องจากส่วนราชการกรมสรรพสามิต ดำเนินงานโดยไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหาผลกำไร ฉะนั้น เมื่อสิ้นสัปดาห์งบประมาณ ส่วนราชการไม่ต้องจัดทำบัญชีกำไรขาดทุนเพื่อแสดงผลการดำเนินงาน เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้ปิดบัญชีทำการ โดยปิดบัญชีเงินรายได้แผ่นดินนำส่งคลังไปเข้าบัญชีเงินรายได้แผ่นดิน และปิดบัญชีรายจ่ายตามแผนงาน งานและโครงการ และบัญชีรายจ่ายเงินงบกลางเข้าบัญชีเงินงบประมาณเบิกจากคลังยกเว้นส่วนราชการใดที่ได้ขอเงินไว้เบิกเหลือมปี การปิดบัญชีจะทำการปิดต่อเมื่อได้ดำเนินการเบิกจ่ายเงินที่ขอเงินไว้เบิกเหลือมปีเสร็จสิ้นแล้ว



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย