



มาตรการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม
ด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน กรณีศึกษาอุทยานประวัติศาสตร์
พระนครศรีอยุธยา

อภิภู สุนทรวุฒิกุล

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
ปีการศึกษา 2566

TAX COLLECTION MEASURES FOR FOREIGN TOURISTS TO PROTECT
ENVIRONMENTAL CONSERVATION AND CULTURAL HERITAGE : A CASE STUDY
OF AYUTTHAYA HISTORICAL PARK

APEPU SUNTHONWUTTIKUL

A Thematic Paper Submitted in Partial Fulfillment of the
Requirements for the Degree of Master of Laws
Department of Law,
Pridi Banomyong Faculty of Law
Dhurakij Pundit University
Academic Year 2023

หัวข้อสารนิพนธ์	มาตรการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน กรณีศึกษาอุทยานประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยา
ชื่อผู้เขียน	อภิภู สุนทรวุฒิกุล
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร.ตลนภา นันทวีโรไพโร
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2566

บทคัดย่อ

แม้ว่าราชอาณาจักรไทยจะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานภาครัฐดำเนินการจัดเก็บภาษี การท่องเที่ยว แต่จากการศึกษาพบว่าราชอาณาจักรไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐ ในการดำเนินการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เข้าไปเที่ยวชมในเขตโบราณสถานซึ่งเป็นสถานที่สำคัญอย่างเช่นอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาโดยเฉพาะ นอกจากนี้การที่กฎหมายกำหนดให้กรมศิลปากรซึ่งเป็นหน่วยงานหลักเพียงหน่วยงานเดียวมีหน้าที่ในการดูแลโบราณสถานนั้นไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ ในปัจจุบันตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจ ในการจัดทำบริการสาธารณะไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้มีการออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการดูแล บำรุงรักษา ฟื้นฟูศิลปะ และวัฒนธรรม รวมถึงมีอำนาจ ในการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นได้เอง

เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศได้มีการออกกฎหมายในการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยว เพื่อนำมาเป็นรายได้ให้แก่รัฐสำหรับการนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศโดยการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวที่เข้าไปท่องเที่ยวภายในประเทศ ทั้งนี้ ต่างประเทศมีแนวคิดที่ว่ากรณีที่นักท่องเที่ยวเข้าไปท่องเที่ยวภายในประเทศของตนนั้น นักท่องเที่ยวมักจะต้องมีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และมีการใช้ทรัพยากรภายในประเทศของตนรัฐจึงต้องมีมาตรการในการจัดเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ

ดังนั้น ราชอาณาจักรไทยจึงควรที่จะมีการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา โดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือระเบียบที่มีอยู่แล้วในการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นและจัดสรรภาษีที่จัดเก็บได้บางส่วนไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ตามที่กฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ภายในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา รวมถึงพื้นที่รอบ ๆ บริเวณโบราณสถานที่อยู่ในจังหวัดดังกล่าวนอกจากการอนุรักษ์โบราณสถานโดยกรมศิลปากรแล้ว

คำสำคัญ : ภาชนะก่อกองเที้ยว, ภาชนะสิ่งแวดล้อม, การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรม, โบราณสถาน,
อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

๑ ธีรภัทร

Thematic Paper Title	Tax Collection Measures for Foreign Tourists to Protect Environmental Conservation and Cultural Heritage : A Case Study of Ayutthaya Historical Park
Author	Apepu Sunthonwuttikul
Thematic Paper Advisor	Dr. Dolnapa Nantawaroprai
Program	Master of Laws
Academic Year	2023

ABSTRACT

Though the Kingdom of Thailand has laws granting state agencies the authority to collect tourism taxes, studies have found that Thailand still lacks legislation granting state agencies the authority to collect taxes from foreign tourists visiting historical sites, especially significant sites like Ayutthaya Historical Park. Furthermore, the situation where the law specifies that the Fine Arts Department, as the sole primary agency, is responsible for managing these historical sites is not suitable. According to the current constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2017), it is stipulated that power is distributed for the provision of public services to local administrative organizations. Laws at the level of royal decrees have been enacted to empower local administrative organizations to manage, maintain, restore art, and culture, including the authority to collect local taxes on their own.

When compared to other countries, there have been laws implemented for the collection of tourist taxes to generate revenue for the state, used for national development. This involves collecting taxes from tourists who visit within the country. Foreign countries have the perspective that when tourists visit their country, they typically engage in various activities and utilize resources within the country. Therefore, the government must have measures to collect taxes from tourists to generate revenue for environmental conservation within the country.

Therefore, the Kingdom of Thailand should conduct studies regarding measures for collecting taxes from foreign tourists to protect the environment and cultural heritage within the area of Ayutthaya Historical Park. This could involve amending or supplementing existing laws or regulations to increase tax collection and allocate some of the collected taxes to local administrative organizations for use in various public services, as empowered by law to

oversee environmental conservation within their respective areas. This includes the province of Phra Nakhon Si Ayutthaya, as well as the surrounding areas and historical sites within the province, in addition to the conservation efforts carried out by the Fine Arts Department.

Keywords: Tourist taxes, Environmental taxes, Cultural heritage conservation, Historical sites, Ayutthaya Historical Park

๑ ๒๕๖๓/๓๕

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ต้องขอขอบคุณ ดร.ตลนภา นันทวโรไพโร ที่รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา สารนิพนธ์ฉบับนี้ ที่คอยให้คำแนะนำ ให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ สละเวลาอันมีค่าในการคอยช่วยตรวจทาน แก้ไขให้ข้อสังเกต ข้อชี้แนะ แนวคิด และให้คำปรึกษาที่เป็นประโยชน์สำหรับสารนิพนธ์ฉบับนี้จนสารนิพนธ์ฉบับนี้ถูกต้องและสมบูรณ์ ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์อรรวรรณ พจนานูรัตน์ ที่กรุณารับเป็นประธาน กรรมการสอบสารนิพนธ์ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบสารนิพนธ์ และ ดร.ตลนภา นันทวโรไพโร ที่กรุณารับเป็นกรรมการที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ตลอดจนได้ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ อันมีส่วนให้สารนิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณบุคคลผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ ได้แก่ นายศรัณย์ สุขเกษม นายนิรัตน์ มีบุญ นายวีระศักดิ์ แสนสะอาด และนายวิรพงษ์ รัตนจิตธำรงกุล ที่ได้ให้ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการทำ สารนิพนธ์นี้ ตลอดจนอาจารย์ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาทุกท่าน ที่ได้มีส่วนถ่ายทอดวิชาความรู้ให้กับผู้เขียน จนเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการจัดทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ ตลอดจนบิดา มารดา และพี่สาว ที่คอยอบรมสั่งสอน และส่งเสริมให้ผู้เขียนได้เล่าเรียนหนังสือระดับชั้นปริญญาโท และขอขอบคุณเพื่อน ๆ ร่วมรุ่นปริญญาโท สาขากฎหมายมหาชนทุก ๆ ท่านที่คอยสนับสนุนและมีส่วนช่วยให้สารนิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

หากสารนิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ในทางวิชาการ ผู้เขียนขอเทิดพระคุณคณาจารย์ ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาการ และมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ที่ได้ให้โอกาสทางการศึกษาแก่ผู้เขียนมา ณ โอกาสนี้ด้วย

อภิภู สุนทรวุฒิกุล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญ.....	ณ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	7
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	8
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
1.7 นิยามศัพท์.....	9
2. แนวคิดและหลักการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน.....	10
ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอโยธยา	
2.1 แนวคิดและหลักการการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน.....	10
2.2 แนวคิดและหลักการทางด้านกฎหมายมหาชน.....	19
2.3 แนวคิดและหลักการการกระจายอำนาจ.....	23
2.4 วิวัฒนาการและที่มาของระบบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี และการอนุรักษ์.....	27
ด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ในราชอาณาจักรไทย	
3. ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม.....	42
ด้านวัฒนธรรมโบราณสถานระหว่างราชอาณาจักรไทยกับต่างประเทศ	
3.1 ศึกษาความตกลงระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรม.....	42
โบราณสถาน	
3.2 กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	48
3.3 กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	55
3.4 กฎหมายสาธารณรัฐประชาชนจีน.....	63
3.5 กฎหมายของราชอาณาจักรไทย.....	73

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม.....	106
ด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา	
4.1 ปัญหาทางกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ.....	106
4.2 ปัญหาความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ.....	111
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับผลกระทบต่อการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ.....	113
4.4 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่หน่วยงานของรัฐในการจัดเก็บภาษี.....	116
นักท่องเที่ยวต่างประเทศ	
5. บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	119
5.1 บทสรุป.....	119
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	122
บรรณานุกรม.....	126
ภาคผนวก.....	133
ก. กฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่น สำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียน... แล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551	134
ข. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี.... พ.ศ. 2534	146
ค. บทสัมภาษณ์.....	149
ประวัติผู้เขียน.....	171

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดเก็บภาษีอากรในราชอาณาจักรไทย ตามหลักฐานในประวัติศาสตร์ที่อ้างอิงได้เกี่ยวกับประวัติการจัดเก็บภาษีอากรของชาติไทย คือ ศิลาจารึกสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราชซึ่งอยู่ในยุคสมัยกรุงสุโขทัย แต่ความเป็นมาก่อนยุคสุโขทัยได้เคยมีการวิเคราะห์โดยพิจารณาถึงลักษณะประวัติศาสตร์ และการปกครองของราชอาณาจักรไทย ซึ่งคาดว่า การจัดเก็บภาษีอากรน่าจะเป็นวิวัฒนาการมาจากการก่อสร้างราชอาณาจักรไทยในยุคแรก ๆ ของชนชาติไทยที่ต้องมีการรบพุ่งเป็นสงครามกับเพื่อนบ้านใกล้เคียง เมื่อมีการรบชนะก็จะมีกวาดต้อนผู้คนและทรัพย์สิน หลังจากนั้นก็จะให้ประเทศผู้แพ้ที่อยู่ภายใต้การปกครองจัดส่งเครื่องบรรณาการมามอบให้ซึ่งลักษณะการได้มาซึ่งรายได้และทรัพย์สินข้างต้นเป็นการนำรายได้จากนอกราชอาณาจักรเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งอาจถือว่าเป็นรูปแบบการจัดเก็บภาษีประเภทหนึ่ง และในขณะเดียวกันการที่จะให้ราชอาณาจักรมีการปกครองที่เข้มแข็ง มีการพัฒนาในด้านความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รัฐจำเป็นต้องมีการเกณฑ์แรงงานภายในประเทศ เพื่อเข้ามาทำนุบำรุงประเทศ ทั้งในด้านการก่อสร้างถาวรวัตถุ การขุดคลอง ถนนหนทางต่าง ๆ ทั้งนี้ โดยการเกณฑ์แรงงาน อาจถือเป็นรูปแบบการเก็บภาษีที่ไม่เป็นตัวเงินประเภทหนึ่งเช่นกัน จนกระทั่งราชอาณาจักรไทย หากผู้ที่ถูกเกณฑ์เป็นแรงงานต้องการ ประกอบอาชีพเป็นอิสระก็ต้องนำเงินตราที่หามาได้มาใช้ให้กับรัฐหรือเจ้าขุนมูลนาย ต่อมาเมื่อมีการพัฒนา จนมีการนำระบบเงินตรามาใช้ในการแลกเปลี่ยนเพื่อขอความเป็นอิสระในการประกอบอาชีพ อันเป็นก้าวหนึ่งของการเริ่มเป็นระบบการจัดเก็บภาษีอากรในระยะต่อมา ทั้งนี้ จากลักษณะของการหารายได้และการเกณฑ์แรงงานมาใช้ในการพัฒนาประเทศ จนเริ่มก้าวเข้ามาสู่ระบบการเสียภาษีอากรให้กับรัฐ ในส่วนที่มีหลักฐาน ตามที่อ้างอิงได้ โดยเป็นหลักฐานตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันในแต่ละสมัยมีการจัดเก็บภาษีอากรแตกต่างกันไป ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ ดังนี้

1. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยกรุงสุโขทัย (พ.ศ. 1763 - พ.ศ. 1893)
2. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. 1893 - พ.ศ. 2310)
3. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยกรุงธนบุรี (พ.ศ. 2311 - พ.ศ. 2324) และสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ 1-รัชกาลที่ 3 ระหว่างพ.ศ. 2325-พ.ศ. 2394)
4. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2394 - พ.ศ. 2411)
5. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยรัชกาลที่ 5 (พ.ศ. 2411 - พ.ศ. 2453)
6. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2453 - พ.ศ. 2468)
7. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยรัชกาลที่ 7 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2468 - ปัจจุบัน)¹

¹ กรมสรรพากร, 'ประวัติการจัดเก็บภาษี' <<https://www.rd.go.th/3453.html>> สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2566.

ภาษีอากร หมายถึง สิ่งที่รัฐใช้อำนาจบังคับจัดเก็บจากประชาชน โดยไม่มีผลตอบแทน เฉพาะเจาะจง ผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้ภาษีโดยรัฐไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียภาษีเท่านั้น รัฐสามารถนำรายได้ จากภาษีไปจัดทำบริการสาธารณะ พัฒนาประเทศหรือเรื่องอื่น ๆ ได้ตามสมควร โดยไม่จำเป็นต้องนำภาษีไป ใช้ประโยชน์เพื่อตอบแทนแก่ผู้เสียภาษีโดยตรง ซึ่งแบ่งออกเป็นภาษีทางตรงที่ผู้เสียภาษีแบกรับภาระภาษีไว้ เองและภาษีทางอ้อมที่ผลกระทบบังคับให้ผู้อื่นได้²

หลักในการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือการหารายได้สำคัญของรัฐการที่จะนำมา บังคับใช้กับประชาชนภายในรัฐได้นั้นก็ต้องจัดเก็บภาษีให้อยู่ในรูปแบบของกฎหมาย ซึ่งสามารถที่จะใช้ บังคับกับประชาชนภายในรัฐผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้แก่รัฐได้ กฎหมายภาษีแม้ว่าจะมีเนื้อหาของกฎหมายที่เป็น เรื่องของภาษีโดยเฉพาะก็ตาม แต่ตามหลักการที่แท้จริงแล้วกฎหมายทุกสาขาย่อมที่จะมีความสัมพันธ์ เกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ บางตำรายังกล่าวต่อไปว่ากฎหมายภาษีเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน เนื่องจากภาษีมักมีลักษณะเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้แก่รัฐ และรัฐจะต้องตอบแทนประชาชนโดยทางอ้อมด้วยการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน ดังนั้น รัฐ จะต้องนำภาษีอากรที่เรียกเก็บจากประชาชนภายในรัฐไปดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกันภายใต้หลักความเสมอภาค³

ราชอาณาจักรไทย มีรายการภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวหลากหลาย ได้แก่ ภาษีทั่วไป (General Taxes) และภาษีเฉพาะสำหรับการท่องเที่ยว (Specific taxes for tourism) นอกจากนี้ยังมี มาตรการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยว รวมทั้งมาตรการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อ กระตุ้นการลงทุน ในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

ส่วนรายการภาษีเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการท่องเที่ยวในราชอาณาจักรไทย มีทั้งที่เป็นภาษี ทางอ้อมที่เรียกเก็บจากผู้ให้บริการหรือภาคธุรกิจ และภาษีที่เรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวโดยตรง โดยการเรียก เก็บในรูปแบบภาษีตามมูลค่า (Advalorem tax) และภาษีต่อหน่วย (Specific tax)⁴

ราชอาณาจักรไทยมีหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นราชการส่วนกลางระดับกรมซึ่งอยู่ภายใต้สังกัด กระทรวงการคลังที่มีอำนาจตามกฎหมายในการจัดเก็บภาษี ได้แก่

1. กรมสรรพากร เช่น อำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากร ได้แก่ ภาษีเงินได้ บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ เป็นต้น

² ชนิภา กางกั้น, 'การจัดเก็บภาษีทรัพย์สินที่เป็นเครื่องจักร' (การค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2564) 5-6.

³ ณัฐพล พลฤทธิ, 'การปฏิรูปการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีความมั่งคั่ง : ศึกษาเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐ เกาหลี' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2559) 13.

⁴ อัครพงศ์ อินทอง, 'นโยบายและมาตรการภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว (Tax Policies and Measures Related to Tourism)' <https://khonthai4-0.net/system/resource/file/kpfgo_content_attach_file_210_1.pdf?date=2021-04-29%2014:20:39.1> สืบค้นเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2566.

2. กรมศิลปากร เช่น อำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีศิลปากรขาเข้าและขาออก เป็นต้น
3. กรมสรรพสามิต เช่น อำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ได้แก่ ภาษีเหล้า ภาษีบุหรี่ ภาษีน้ำมัน และภาษียรถยนต์ เป็นต้น
4. หน่วยงานอื่น ๆ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น บางประเภท ได้แก่ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และภาษีป้าย เป็นต้น⁵

อนึ่ง เมื่อปี พ.ศ. 2519 กรมศิลปากร ได้กำหนดให้เขตที่ดินโบราณสถานในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 1,810 ไร่ เป็นเขตอุทยานประวัติศาสตร์ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2540 กรมศิลปากร ได้ประกาศกำหนดเขตที่ดินโบราณสถานพระนครศรีอยุธยาเพิ่มเติม ซึ่งครอบคลุมเกาะเมืองอยุธยาและพื้นที่รอบนอกเกาะเมืองทุกด้านตามที่ปรากฏหลักฐานด้านประวัติศาสตร์โบราณคดี รวมพื้นที่โบราณสถาน ประมาณ 3,000 ไร่

เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2534 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก และถูกประกาศให้เป็นแหล่งมรดกโลกในชื่อว่า “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” โดยองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือที่เรียกกันว่า ยูเนสโก (UNESCO) จึงทำให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ที่ได้รับความนิยมทั้งจากชาวไทยและชาวต่างชาติ ทำให้เกิดธุรกิจการท่องเที่ยวและธุรกิจอื่น ๆ จนกลายเป็นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จนถึงปัจจุบัน⁶

ปัจจุบัน พื้นที่นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและโบราณสถานต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับการอนุรักษ์และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยมีอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 พระนครศรีอยุธยา ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของกรมศิลปากรอันเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการอนุรักษ์โบราณสถานดังกล่าว⁷

สิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม (Cultural environment) หมายความว่า บริเวณทางภูมิศาสตร์ หรือพื้นที่โดยรวมที่สะท้อนบอกเล่าเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ของมนุษย์กับธรรมชาติ พัฒนาการทางสังคมและวิถีชีวิตของผู้คนในทุกระดับที่มีชุมชนเป็นผู้บอกเล่าเรื่องราวโดยให้ความสำคัญกับคุณค่าทั้งในอดีตและปัจจุบัน⁸

⁵ สำนักงบประมาณของรัฐสภา, ‘การจัดเก็บและประมาณการรายได้ของรัฐบาล’ <https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/ewt_dl_link.php?nid=797> สืบค้นเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2566.

⁶ มาระดา แสงผดุง, ‘การศึกษารูปแบบกิจกรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่ส่งผลต่อความเป็นย่านท่องเที่ยวกรณีศึกษา : ย่านการค้าตลาดเจ้าพรหมเกาะเมืองอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา’ (สารนิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2564) 1.

⁷ กรมศิลปากร, ‘โครงสร้างองค์กร’ <<https://www.finearts.go.th/main/org-structure>> สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2566.

⁸ สุรัตน์ นิ้มขาว และ พรพจน์ สุขเกษม, ‘การศึกษาและประเมินองค์ประกอบสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมเมืองพิษณุโลก–A study and Assessment of Cultural Environment Elements of Phitsanulok, 10 Veridian E-Journal Silpakorn University’ 2 (2560) 3171.

ส่วนโบราณสถาน หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้างหรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลป ประวัติศาสตร์ หรือ โบราณคดี ทั้งนี้ ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย⁹

เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า สิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม และโบราณสถานแล้ว เห็นได้ว่า โบราณสถานถือว่าเป็นพื้นที่ที่บอกเล่าเรื่องราวทางด้านประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ของมนุษย์กับธรรมชาติ รวมถึงการพัฒนาการทางสังคมและวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมทุกระดับที่มีชุมชนเป็นผู้บอกเล่าเรื่องราวนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังนั้น นอกจากพื้นที่นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและโบราณสถานต่าง ๆ ในพื้นที่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกแล้ว ยังเป็นมรดกทางด้านวัฒนธรรมสำหรับราชอาณาจักรไทย และเป็นมรดกทางด้านวัฒนธรรมสำหรับคนในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นคนท้องถิ่นหรือเป็นคนในพื้นที่ดั้งเดิมตั้งแต่บรรพบุรุษ นอกจากนี้ ยังเป็นแหล่งการศึกษาที่สำคัญของชนชาวไทยเป็นแหล่งศึกษาของชนชาวต่างประเทศ และเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ก่อให้เกิดรายได้ในทางเศรษฐกิจกับคนในพื้นที่ดังกล่าว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถ ในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวน และความหนาแน่นของประชากร รวมถึงพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบตามหลักการกระจายอำนาจ¹⁰ และได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการดูแลจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมถึงการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้กับประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐหรือการมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็ได้ โดยรัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงิน และการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสม และความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ¹¹

⁹ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 4

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 249

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 250

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานทางปกครองขนาดเล็กที่มีมากมายกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยพื้นที่เหล่านั้นย่อมมีความแตกต่างกันออกไปตามลักษณะทางกายภาพ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ สภาพความแตกต่างหลากหลายดังกล่าวทำให้การบริหารและการปกครองที่มีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาลเพียงแห่งเดียวไม่สามารถตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นได้ จึงจำเป็นต้องกระจายระบบงานให้มีลักษณะคล่องตัวและปรับตัวให้ยืดหยุ่นได้ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด พัทธา และกรุงเทพมหานคร¹²

ราชอาณาจักรไทยได้มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 สืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อเป็นการพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรเพิ่มขึ้นอย่างเนื่อง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ ในการจัดระบบบริการสาธารณะ และการจัดสรรสัดส่วนภาษี และอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹³

ราชอาณาจักรไทย มีโครงสร้างการปกครองเป็นรูปแบบรัฐเดี่ยว ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดไว้ว่า ราชอาณาจักรไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกมิได้¹⁴ โดยการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นมุข¹⁵ ทั้งนี้ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจผ่านทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล¹⁶ ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า ราชอาณาจักรไทยแบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 อำนาจ ดังนี้

1. อำนาจนิติบัญญัติ ได้แก่ รัฐสภา ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การออกกฎหมายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ประมวลกฎหมาย เป็นต้น

2. อำนาจบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ ทำหน้าที่เป็นผู้ใช้อำนาจบริหารประเทศ หรือเรียกกันอีกอย่างหนึ่งว่า ฝ่ายบริหาร และทำหน้าที่เป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายปกครอง ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ รัฐจึงต้องมีการจัดตั้งองค์กรของรัฐเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินกิจกรรมของรัฐ เรียกว่า การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แบ่งออกได้เป็น 3 หลัก ได้แก่ หลักการรวมอำนาจปกครอง หลักการแบ่งอำนาจ และหลักการกระจายอำนาจ

¹² สถาบันพระปกเกล้า, ‘การกระจายอำนาจกับการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น’ <<https://kpi.ac.th/uploads/files/t1NlHUyRFB4bKO0s07JuX3QvK4U91pSUGuMg0oUZ.pdf>> สืบค้นเมื่อ 21 เมษายน 2566.

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 284

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 1

¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 2

¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 3

3. อำนาจตุลาการ ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร ทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดี

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะไปให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่น ราชอาณาจักรไทย จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง¹⁷ มีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง เช่น การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ การส่งเสริมการท่องเที่ยว การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การดูแลรักษาที่สาธารณะ เป็นต้น¹⁸ และเมื่อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 จะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่อย่างเดียวกันกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แต่อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการดูแลโบราณสถานโดยตรง ได้แก่ กรมศิลปากร ซึ่งเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ที่ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้โดยตรงอยู่แล้ว ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะไม่ได้เข้าไปดูแลโบราณสถานแต่อย่างใด แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำหน้าที่ในการดูแลพื้นที่บริเวณรอบ ๆ โบราณสถาน เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การดูแลการจราจร หรือการดูแลพื้นที่ทางเดินบนทางทำให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย เป็นต้น อันเป็นการดูแลสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนมรดกโลกในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาอย่างหนึ่ง

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาโดยการวิจัยในรูปแบบของการสัมภาษณ์เชิงลึก ด้วยการสัมภาษณ์นักวิชาการและบุคลากรที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษาโดยตรงจึงทำให้ผู้เขียนพบว่า มีประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ที่ต้องพิจารณาด้วยกันอยู่ 4 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ได้แก่ ปัญหาทางกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

ประเด็นที่สอง ได้แก่ ปัญหาความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

ประเด็นที่สาม ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับผลกระทบต่อการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

¹⁷ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 4

¹⁸ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา

ประเด็นที่สี่ ได้แก่ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของรัฐในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีมาตรการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

1.2.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานระหว่างราชอาณาจักรไทยและต่างประเทศ

1.2.3 เพื่อศึกษาการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

1.2.4 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายพร้อมข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ราชอาณาจักรไทย มีการจัดเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นภาษีทางตรงหรือภาษีทางอ้อม แต่ยังไม่มียกเว้นการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เขาไปเที่ยวชมในเขตพื้นที่ที่มีโบราณสถาน อย่างเช่น อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เพื่อนำภาษีดังกล่าวมาใช้ในการดูแลโบราณสถาน รวมถึงสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ บริเวณโบราณสถาน ประกอบกับค่าธรรมเนียมเข้าชมโบราณสถานที่ยกเว้นภาษีเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเศนั้นเป็นจำนวนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับปัจจุบันนี้ที่มูลค่าเงินและอัตราแลกเปลี่ยนเงินต่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปมากในช่วงเวลาที่ยังคงประกาศใช้กฎกระทรวงในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเข้าชมจากนักท่องเที่ยวต่างประเศ นอกจากนี้ กรมศิลปากร เองก็มีค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู ดูแลโบราณสถานที่มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ โบราณสถาน ก็ถือว่ามีส่วนสำคัญ ซึ่งจะเป็นการดูแลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น หากมีกฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน โดยจัดเก็บภาษีเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเศเพิ่มเติมและแบ่งรายได้จากการจัดเก็บภาษีบางส่วนนี้ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้จ่ายในการดูแลสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ โบราณสถาน นอกจากโบราณสถานโดยตรงที่อยู่ในความดูแลของกรมศิลปากรแล้ว ก็จะทำให้แหล่งท่องเที่ยวอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เกิดการพัฒนาเพิ่มเติมขึ้น และเป็นการลดภาระที่จะต้องเรียกเก็บภาษีจากประชาชนซึ่งมีสัญชาติไทยอย่างหนึ่ง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ผู้เขียน ได้ทำการศึกษาจากกฎหมาย กฎกระทรวง และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับมาตรการ ในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ได้แก่

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
2. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534
3. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
4. พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
5. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
6. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
7. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
8. กฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551
9. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี พ.ศ. 2534

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยทางเอกสาร เช่น หนังสือ กฎหมาย บทความทางวิชาการ รายงาน การวิจัย สารนิพนธ์ เป็นต้น ตลอดจนการสืบค้นข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต ทั้งในรูปแบบของภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมถึงการสัมภาษณ์บุคคลซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานและมีความรู้ความเชี่ยวชาญโดยตรง ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานภาครัฐ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมสรรพากร กรมศิลปากร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา) และกรมการท่องเที่ยว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิดทฤษฎีมาตรการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

1.6.2 ทำให้ทราบถึงกฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานระหว่างราชอาณาจักรไทยและต่างประเทศ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

1.6.4 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายพร้อมข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

1.7 นิยามศัพท์

“ภาษีอากร” หมายความว่า สิ่งซึ่งรัฐบาลบังคับเก็บจากราษฎรและนำไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม โดยมีสิ่งตอบแทนโดยตรงแก่ผู้เสียภาษีอากร รวมถึงเงินได้หรือทรัพยากรที่เคลื่อนย้ายจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐ แต่ไม่รวมถึงการกักขังหรือขายสินค้า หรือให้บริการในราคาทุนโดยรัฐบาล

“วัฒนธรรม” หมายความว่า สิ่งที่ทำให้ความเจริญงอกงามให้แก่หมู่คณะ เช่น วัฒนธรรมไทย วัฒนธรรมในการแต่งกาย, วิถีชีวิตของหมู่คณะ เช่น วัฒนธรรมพื้นบ้าน วัฒนธรรมชาวเขา

“สิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม” หมายความว่า บริเวณทางภูมิศาสตร์หรือพื้นที่โดยรวมที่สะท้อนบอกเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ของมนุษย์กับธรรมชาติ พัฒนาการทางสังคมและวิถีชีวิตของผู้คนในทุกระดับที่มีชุมชนเป็นผู้บอกเรื่องราวโดยให้ความสำคัญกับคุณค่าทั้งในอดีตและปัจจุบัน

“โบราณสถาน” หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ทั้งนี้ ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย

“มรดกโลก” หมายความว่า มรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่มีความโดดเด่นเป็นเลิศในระดับสากล เมื่อได้รับการยอมรับให้เป็นแหล่งมรดกโลกแล้ว ไม่ว่าจะตั้งอยู่ในขอบเขตดินแดนของประเทศใด ถือได้ว่าเป็นมรดกของมนุษยชาติทั้งปวงในโลก

“อนุสัญญา” หมายความว่า ความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องที่สำคัญเฉพาะเรื่อง ที่ทำเป็นตราสมบูรณ์แบบเช่นเดียวกับสนธิสัญญา

“บูรณะ” หมายความว่า ซ่อมแซมทำให้กลับคืนดีเหมือนเดิม เช่น บูรณะวัด

“ปฏิสังขรณ์” หมายความว่า ซ่อมแซมทำให้กลับคืนดีเหมือนเดิม เช่น ปฏิสังขรณ์วัด

“บูรณาการ” หมายความว่า การร่วมมือกันในระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปฏิบัติงานร่วมกัน หรือมีแผนการดำเนินงานที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันซึ่งจะทำให้ภารกิจที่สำคัญของรัฐในแต่ละด้านเกิดผลสำเร็จเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวมและมีความประหยัดโดยใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งสามารถลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพจากการร่วมมือปฏิบัติงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์กรการบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร

บทที่ 2

แนวคิดและหลักการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยา

สิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม คือ บริเวณทางภูมิศาสตร์หรือพื้นที่โดยรวมที่สะท้อนบอกเล่าเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ของมนุษย์กับธรรมชาติ พัฒนาการทางสังคมและวิถีชีวิตของผู้คนในทุกระดับที่มีชุมชนเป็นผู้บอกเล่าเรื่องราวโดยให้ความสำคัญกับคุณค่าทั้งในอดีตและปัจจุบัน¹⁹ ส่วนโบราณสถาน คือ อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ทั้งนี้ ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย²⁰ เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่าสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมและโบราณสถานแล้ว จึงอาจกล่าวได้ว่าโบราณสถานเป็นพื้นที่ที่บอกเล่าเรื่องราวทางด้านประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ของมนุษย์กับธรรมชาติ รวมถึงการพัฒนารวมถึงวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมทุกระดับที่มีชุมชนเป็นผู้บอกเล่าเรื่องราวนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยในบทนี้ผู้เขียน จะทำการศึกษาถึงแนวคิดและหลักการจัดเก็บภาชนะนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำภาชนะที่จัดเก็บจากนักท่องเที่ยวดังกล่าวมาเป็นรายได้ในการจัดทำบริการสาธารณะโดยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยา

2.1 แนวคิดและหลักการการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

โบราณสถานเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของมนุษยชาติหรือเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม เนื่องจากโบราณสถานเป็นสิ่งที่ยังคงบอกให้ทราบถึงอารยธรรมของคนในชนชาติต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งมีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์และถูกรังสรรค์ขึ้นมาจากความสามารถและฝีมือของมนุษย์ ในทางกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ได้มีการให้คำนิยามหรือให้ความหมายของคำว่า “โบราณสถาน” ไว้โดยตรง จึงควรทำความเข้าใจกับคำว่า “แหล่งโบราณคดี” “อุทยานประวัติศาสตร์” และ “แหล่งประวัติศาสตร์” ซึ่งปรากฏในทางวิชาการและกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ

“แหล่งโบราณคดี” หมายถึง บริเวณที่มีหลักฐานของพฤติกรรมมนุษย์ในอดีต ทั้งที่อยู่บนดิน ใต้ดิน และใต้น้ำ เช่น ที่อยู่อาศัย สุสาน ศาสนสถาน หรือสถานที่ประกอบอาชีพ และแหล่งเรืออับปาง

“อุทยานประวัติศาสตร์” หมายถึง บริเวณที่มีหลักฐานสำคัญทางประวัติศาสตร์สมัยใดสมัยหนึ่งของประเทศ หลักฐานและความสำคัญดังกล่าวอาจเป็นทางวัฒนธรรม การเมือง และสังคมวิทยาได้ ทั้งนี้ ในกฎบัตรแห่งเมืองฟลอเรนซ์ว่าด้วยการอนุรักษ์อุทยานประวัติศาสตร์ (The Florence Charter, 1982) หรือ

¹⁹ สุรัตน์ นิ่มขาว และ พรพจน์ สุขเกษม (เชิงอรธ 8).

²⁰ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 4

เรียกสั้น ๆ ว่า “กฎบัตรแห่งเมืองฟลอเรนซ์” ซึ่งเป็นกฎบัตรระหว่างประเทศที่ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการโดยสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1982 ได้ให้คำนิยาม อุทยานประวัติศาสตร์ไว้ว่า คือ ส่วนประกอบของสถาปัตยกรรมและการตกแต่งภูมิทัศน์ที่เป็นประโยชน์ ต่อสาธารณะ ในมุมมองด้านประวัติศาสตร์หรือศิลปะ ดังนั้น จึงให้ถือว่าเป็นโบราณสถานด้วย

ในส่วนของโบราณสถานที่มีลักษณะเป็น “แหล่งประวัติศาสตร์” นั้น จะต้องเป็นสถานที่ซึ่งมีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์ ซึ่งต้องมีช่วงอายุอยู่ช่วงใดช่วงหนึ่งหรือหลายช่วงเวลาในอดีต หรือตั้งแต่ช่วงเวลาในอดีตเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งแหล่งประวัติศาสตร์เหล่านี้จะมีหลายลักษณะและแตกต่างกันตามขนาด เนื้อหาทางวัฒนธรรม การตั้งถิ่นฐาน และการใช้ประโยชน์ของแหล่งประวัติศาสตร์นั้น²¹

โบราณสถานโดยทั่วไป หมายถึง อาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่มนุษย์สร้างขึ้นที่มีความเก่าแก่มีประวัติความเป็นมาที่เป็นประโยชน์ทางด้านศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี และยังรวมถึงสถานที่หรือเนินดินที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์หรือมีร่องรอยกิจกรรมของมนุษย์ปรากฏอยู่²² ทั้งนี้ คำว่า “โบราณสถาน” เมื่อพิจารณาตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “โบราณสถาน” หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้างหรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ของอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ทั้งนี้ ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย นอกจากนี้ ตามระเบียบกรมศิลปากร ว่าด้วยการอนุรักษ์โบราณสถาน พ.ศ. 2528 ซึ่งเป็นระเบียบที่กรมศิลปากรอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 10 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ที่ให้อำนาจออกระเบียบเพื่อให้การอนุรักษ์โบราณสถานเป็นไปด้วยความถูกต้องก็ได้ให้คำนิยามของคำว่า โบราณสถาน ไว้ในข้อ 3 (2) ซึ่งมีความหมายคล้ายคลึงกับในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ไว้ว่า หมายถึง อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้างหรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี และให้หมายรวมถึงศิลปวัตถุที่ติดตั้งประจำที่กับอสังหาริมทรัพย์นั้นด้วย ดังนั้น โบราณสถานจะต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์และโดยอายุหรือโดยหลักฐานแห่งการก่อสร้าง หรือหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี²³

ความสำคัญของโบราณสถานในเชิงวิชาการนั้นเป็นที่ประจักษ์ชัดเจนว่า เราสามารถเรียนรู้เรื่องภูมิปัญญาของมนุษย์สมัยอดีตได้จากโบราณสถาน โบราณวัตถุ และแหล่งโบราณคดีประเภทต่าง ๆ นอกจากนี้

²¹ พณีขพงศ์ พลับผล, ‘กฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานในราชอาณาจักรไทย’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552) 6-7.

²² กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, ‘มาตรฐานการดูแลโบราณสถาน’ <http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/std210550/28/28.htm> สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2566.

²³ พณีขพงศ์ พลับผล (เชิงอรรถ 21) 4-5.

เรายังสามารถเรียนรู้ถึงวิธีการดั้นร่นขนขวยและปรับตัวของมนุษย์เพื่อการอยู่รอด เพื่อการดำรงสังคมให้คงอยู่ จึงเป็นที่ยอมรับกันว่าโบราณสถาน โบราณวัตถุและแหล่งโบราณคดีนั้นก็เปรียบได้เสมือนเป็นภาษาชนะที่บรรจุความรู้มานาประการอยู่มากมายนับไม่ถ้วน ซึ่งคนในปัจจุบันสามารถลอกเลียนหรือประยุกต์เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างไม่สิ้นสุด ด้วยเหตุนี้ โบราณสถาน โบราณวัตถุ และแหล่งโบราณคดี จึงถูกจัดไว้เป็นทรัพยากรทางวัฒนธรรมหรือทรัพย์สินทางวัฒนธรรมหรือมรดกทางวัฒนธรรมของแต่ละชาติ นอกจากนี้ โบราณสถานอันเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่สูงค่าของชาติ ยังมีความสำคัญและมีประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ กล่าวคือ เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นที่แสดงให้เห็นถึงประวัติความเป็นมา ความเชื่อ ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี และความเจริญของชุมชนใดชุมชนหนึ่ง รวมไปถึงของชาติ เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สะดวกเรื่องราวในอดีตของท้องถิ่น อีกทั้งยังให้ข้อมูลในการศึกษาทางวิชาการด้านต่าง ๆ เช่น ประวัติศาสตร์ โบราณคดี ศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ความสัมพันธ์กับดินแดนอื่น ๆ เป็นทรัพยากรทางวัฒนธรรมที่สำคัญของชุมชนและของประเทศชาติที่สามารถก่อให้เกิดรายได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม และเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในสังคม²⁴

โบราณสถานแบ่งออกได้ 4 ประเภท กล่าวคือ แบ่งตามคุณค่าความสำคัญเพื่อการบริหารจัดการ ได้แก่ โบราณสถานระดับชาติและโบราณสถานระดับท้องถิ่น แบ่งตามลักษณะ ได้แก่ โบราณสถานที่เห็นรูปทรงชัดเจนและซากโบราณสถาน แบ่งตามลักษณะวัสดุที่ใช้ก่อสร้าง ได้แก่ โบราณสถานที่สร้างด้วยดิน อิฐ หิน ศิลาแลง หรือไม้ และแบ่งตามประโยชน์การใช้สอย ได้แก่ โบราณสถานร้างและโบราณสถานที่ยังใช้ประโยชน์²⁵

จากความหมาย ลักษณะ ความสำคัญ และการแบ่งประเภทของโบราณสถานดังกล่าวแล้ว เพื่อเป็นการอนุรักษ์และคุ้มครองโบราณสถานที่อยู่ในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จึงต้องมีแนวคิด และหลักการ มาตรการในการออกกฎหมายเพื่อมาคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ได้แก่ หลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระวังไว้ก่อน หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และหลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี

2.1.1 หลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระวังไว้ก่อน

หลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle) หมายถึง การป้องกันล่วงหน้าที่มีงถึงการทำวิธีการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ก่อนที่จะให้มีกิจกรรมหรือโครงการเกิดขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาได้ทันท่วงที²⁶

²⁴ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย (เชิงอรธ 22).

²⁵ กรมศิลปากร, ‘มรดกวัฒนธรรมไทย’ <https://www.finearts.go.th/main/categorie/ebook?type_id=3&page=6> สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2566.

²⁶ นิทัศน์ เจียมศรีพงษ์, ปัญญา สุทธิบัติ, ประเทือง ธนนิผล, และ ประพจน์ คล้ายสุบรรณ, ‘การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับนิคมอุตสาหกรรม: The Enforcement of Environmental Law Concerning Industrial Estates, 14 รัชต์ภาคย์ 32 (2563-2567) 52.

โดยหลักแล้ว ก่อนที่รัฐจะออกมาตรการใด ๆ เพื่อบังคับใช้เป็นการทั่วไปก็มักจะต้องมีเหตุผลอันสมควร และมีความจำเป็นในการบังคับใช้ด้วย ซึ่งหลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระงับไว้ก่อน เป็นหลักการทั่วไปที่จำเป็นแก่การนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายในกลุ่มประเทศของตน ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ได้รับการสนับสนุนด้วยการบัญญัติไว้ในสนธิสัญญาสำคัญของสหภาพยุโรป เช่น สนธิสัญญามาสทริชต์ ที่กล่าวถึงนโยบายในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ว่า “จะต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการป้องกันไว้ล่วงหน้า” ในขณะที่สนธิสัญญาดังกล่าวอื่น ๆ ก็ได้ขยายขอบเขตของการนำหลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระงับไว้ก่อนไปปรับใช้ในการวางนโยบายอื่น ๆ นอกเหนือไปจากเรื่องสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังสนับสนุนหลักการดังกล่าวด้วยการสอดแทรกเอาไว้ในความร่วมมือต่าง ๆ เช่น การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หรือ UNCED ในปี 1992 ด้วย แต่จะแตกต่างกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่หลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระงับไว้ก่อนยังไม่ได้เป็นที่ยอมรับเป็นการทั่วไป ซึ่งของประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีลักษณะเป็นวิธีการหรือแนวทางมากกว่าจะเป็นหลักการ²⁷

หลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระงับไว้ก่อน เริ่มต้นจากการเป็นแนวคิดในนโยบายสิ่งแวดล้อมที่ใช้เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศก่อน ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ริเริ่มแนวคิดในการป้องกันล่วงหน้าโดยการใช้ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในปี ค.ศ. 1969 และประเทศเยอรมันตะวันตก ช่วงต้นปี ค.ศ. 1970 โดยได้นำแนวคิดในเรื่องการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการป้องกันระมัดระวังก่อนเกิดเหตุมากำหนดไว้ในนโยบายสิ่งแวดล้อมของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยไม่ต้องทำให้มีความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นแบบซ้ำ ๆ และหาวิธีการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้น การป้องกันล่วงหน้า เช่น รัฐต้องส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีที่ดีที่สุด ณ ขณะนั้นมาใช้ทั้งก่อนและหลังดำเนินการเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมโดยรวม อีกทั้งเป็นผลดีต่อการรักษาคุณภาพของระบบนิเวศ หรือเปลี่ยนภาระการพิสูจน์จากผู้เสียหายให้เป็นของผู้ก่ออันตรายที่จะต้องพิสูจน์ของการกระทำของตนเองว่า ไม่ได้กระทำความผิดในความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะมีผลให้ผู้ก่ออันตรายจะต้องเลือกใช้เทคโนโลยีที่ดีเพื่อแสดงให้เห็นว่าได้มีการกระทำป้องกันความเสียหายแล้ว เป็นต้น²⁸

นอกจากนี้ หลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระงับไว้ก่อนยังเป็นแนวความคิดที่ได้รับการยอมรับในระดับระหว่างประเทศด้วย เช่น The World Charter of Nature ค.ศ. 1982 รวมถึงคำประกาศกรุงริโอ ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 ในหลักการที่ 14 ที่ว่า “เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมรัฐ

²⁷ วรวรรณ เขยชิด, ‘เงื่อนไขของการใช้หลัก Precautionary Principle ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2559) 49-50.

²⁸ มนต์ทิพย์ สุขพูล, ‘การใช้มาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย Economic Measures for Strengthening Law Enforcement’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) 14-15.

จะต้องนำการแผ่ระว่างล่วงหน้าไปปฏิบัติอย่างกว้างขวางตามความสามารถของรัฐนั้น ๆ ในกรณีที่มีการคุกคามจากความเสียหายที่ร้ายแรงหรือไม่สามารถทำให้กลับคืนสภาพดีได้ การขาดความแน่นอนทางวิทยาศาสตร์จะต้องไม่ถูกนำไปใช้เป็นเหตุผลในการผ่อนปรนการใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการกำหนดให้หลักการดังกล่าวนี้เป็นหลักการสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม อีกทั้งหลักการป้องกันความเสียหายไว้ล่วงหน้า หากในกรณีที่ยังไม่มีความชัดเจนทางวิทยาศาสตร์ ถึงความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นก็ตาม หากแม้มีเพียงข้อสงสัยว่ากิจกรรมใดมีความเป็นไปได้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายที่รุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถเยียวยาให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้เจ้าของกิจกรรมหรือโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้นจะต้องทำการดำเนินมาตรการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม²⁹

หลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระวางไว้ก่อน เน้นเรื่องการใช้มาตรการป้องกัน แม้จะยังไม่มีข้อพิสูจน์หรือหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อย่างชัดเจนเกี่ยวกับผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้น โดยหลักดังกล่าวนี้มีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

1. กรณีที่มีความไม่ชัดเจนทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับสาเหตุ ขนาด โอกาส ความเป็นไปได้ และลักษณะของความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม การใช้มาตรการดังกล่าวต้องอยู่บนพื้นฐานการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ที่เชื่อถือได้
2. กรณีที่ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นมีความร้ายแรงเกินกว่าระดับที่จะยอมรับได้ โดยคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่คนรุ่นหลัง หรือประชาชนที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่ซึ่งมีกิจกรรมที่เป็นสาเหตุของความเสียหาย
3. จะต้องดำเนินการก่อนที่ความเสียหายอาจเกิดขึ้น หรือก่อนที่จะมีความชัดเจนว่าความเสียหายจะเกิดขึ้นแน่นอน
4. มาตรการที่ใช้ควรมีความเหมาะสมและได้สัดส่วน (proportional) กับระดับของการคุ้มครองและขนาดของความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น
5. จะต้องมีการศึกษาอย่างเป็นระบบเพื่อหาข้อมูลและหลักฐานเพิ่มเติมสำหรับสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเพิ่มขึ้น และเพื่อใช้ในการกำหนดมาตรการสำหรับจัดการกับความเสียหายนั้นอย่างมีประสิทธิภาพ
6. การกำหนดมาตรการป้องกันตามหลักการระวางไว้ก่อนต้องมีความโปร่งใสโดยรับฟังข้อมูลความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง³⁰

²⁹ พิชรพรรณ ประสงค์สิน, 'การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการใช้ทุ่นระเบิดทางทะเล' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2556) 39-40.

³⁰ ศุภภาณี บุบผากลิ่น, 'มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมภาวะมลพิษน้ำมันจากท่อขนส่งปิโตรเลียมในทะเล: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักร' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2559) 60-61.

จากที่กล่าวมาข้างต้นพอสรุปได้ว่า หลักการป้องกันล่วงหน้าหรือหลักการระวางไว้ก่อนเป็นการกำหนดหรือหามาตรการโดยการใช้เทคโนโลยีที่จำเป็นเหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบ หรือความเสียหายที่สามารถคาดหมายล่วงหน้าหรือให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายน้อยที่สุดในด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

2.1.2 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2513 ในการประชุมสมาชิกองค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) ซึ่งมีหลักสำคัญ คือ ผู้ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าเสียหายค่าใช้จ่ายในการป้องกันและควบคุมมลพิษ และค่าใช้จ่ายในการทำให้สิ่งแวดล้อมกลับคืนสู่สภาพเดิมจากการประกอบกิจการหรือการดำเนินกิจการของตน ซึ่งเป็นแนวคิดในเชิงเศรษฐศาสตร์และมีการนำมาประยุกต์ใช้ในหลายเรื่อง เรื่องที่สำคัญ คือ เรื่องของภาษีอากร เหตุที่กำหนดให้ผู้ก่อมลพิษ ควรเป็นผู้รับผิดชอบเนื่องจากเป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจในขั้นตอนการประกอบการหรือดำเนินกิจกรรมของตน จึงย่อมเป็นผู้ที่สามารถแก้ไขเยียวยาได้ดีที่สุด

โดยหลักนี้เป็นที่แพร่หลายมากขึ้นจากการประชุมเอิร์ธ ซัมมิต (Earth Summit) ณ กรุงริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดหลักนี้ไว้ในแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนในข้อ 16 ของประกาศกรุงริโอ ว่ารัฐควรพยายามส่งเสริมให้เกิดการคำนึงถึงต้นทุกด้านสิ่งแวดล้อมและการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ โดยวิธีการให้ผู้ก่อมลพิษเข้ามาแบกรับภาระค่าใช้จ่ายจากมลพิษที่ก่อให้เกิดขึ้น และคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะและไม่ปิดเป็นการค้า-การลงทุนระหว่างประเทศ³¹

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเป็นหลักการทางเศรษฐศาสตร์ที่อยู่เบื้องหลังเครื่องมือต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาษีหรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ซึ่งกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้แบกรับค่าใช้จ่ายในการป้องกัน และควบคุมการเกิดมลพิษ โดยต้องแบกรับภาระการลงทุนและออกค่าใช้จ่ายที่จำเป็นสำหรับการป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นจากการประกอบการหรือดำเนินกิจกรรมของตน (Internalization of environmental costs) รวมทั้งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษทั้งหมดที่รัฐได้ดำเนินการไปเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และหากเกิดความเสียหายต่อชีวิต สุขภาพ อนามัย หรือทรัพย์สินของผู้ใด ผู้ก่อมลพิษต้องมีหน้าที่ชดเชยความเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายด้วย

โดยหลักดังกล่าวนี้มักนำมาปรับใช้กับนโยบาย 2 ประเภท ดังนี้

1. การบังคับควบคุม (Command and Control) เช่น การกำหนดประสิทธิภาพ และมาตรฐานของเทคโนโลยีที่อาจก่อมลพิษแก่สิ่งแวดล้อม
2. มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ (Market based) เช่น การเก็บภาษีมลพิษหรือภาษีสิ่งแวดล้อมหรือใบอนุญาตให้ปล่อยมลพิษที่สามารถแลกเปลี่ยนได้

³¹ ชูติมา ศิริรัฐพิศาล, 'มาตรการทางภาษีเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะกรณีขยะอิเล็กทรอนิกส์'

นอกจากนี้ นายประพจน์ คล้ายสุบรรณ ตุลาการศาลปกครอง ได้กล่าวถึง หลักผู้ก่อมลพิษ เป็นผู้จ่ายไว้มีใจความว่า หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาจากความเชื่อที่ว่า ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการได้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดไม่คุ้มค่า โดยทรัพยากรต่าง ๆ ถูกใช้รองรับมลพิษที่เกิดจากการประกอบกิจการจนเกินขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ และทำให้ทรัพยากรเสื่อมโทรมเสียหายจนยากที่จะฟื้นฟูได้เองตามธรรมชาติ หากจะทำการฟื้นฟูสภาพของทรัพยากรธรรมชาติให้กลับคืนหรือใกล้เคียง กับสภาพเดิมก็จะมีค่าใช้จ่ายจำนวนมาก และการเข้าดำเนินการเยียวยาสภาพทรัพยากรธรรมชาติของรัฐนั้นก็ต้องใช้ภาษีอากรที่ได้มาจากประชาชนนั่นเอง ซึ่งอาจถือได้ว่า ผู้ประกอบการได้แสวงหาประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติโดยที่ต้นทุนทางธรรมชาตินั้นตกอยู่กับสังคมส่วนรวม ดังนั้น จึงควรมีเครื่องมือ เพื่อให้ผู้ประกอบการที่ปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมจนเกิดความเสียหายต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย เพื่อขจัดมลพิษที่เกิดจากการประกอบกิจการของตนและเมื่อค่าใช้จ่ายในการรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนหนึ่ง ของต้นทุนการผลิตสินค้าหรือการให้บริการแล้ว ผู้ประกอบการก็ย่อมจะรวมค่าใช้จ่ายเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเข้าเป็นต้นทุนในการผลิตสินค้าหรือบริการด้วย อันเป็นการผลักภาระไปสู่ผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการ ซึ่งผู้บริโภคก็จำเป็นต้องจ่ายในราคาที่สูงขึ้น เพื่อให้ตนเองได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี³²

จากที่กล่าวมาข้างต้นพอสรุปได้ว่า “หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” เป็นหลักที่กำหนดให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษมีหน้าที่รับภาระการลงทุนและออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่จำเป็นสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นจากการประกอบการหรือดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของตน รวมทั้งหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษทั้งหมดที่รัฐดำเนินการไปเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และหากเกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินของผู้ใด ผู้ก่อมลพิษต้องมีหน้าที่ชดเชยความเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายด้วย

2.1.3 หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

เมื่อวันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 2015 องค์การสหประชาชาติ (United Nations หรือ UN) ได้มีการจัดประชุมสุดยอดว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Summit) เพื่อรับรองวาระการพัฒนาอย่างยั่งยืน ค.ศ. 2030 (2030 Agenda for Sustainable Development) ซึ่งในวาระดังกล่าว ได้มีการกำหนด “เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน” Sustainable Development Goals หรือ SDGs หรือเป้าหมายโลกเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Global Goals for Sustainable Development) จำนวน 17 เป้าหมาย 169 เป้าประสงค์ เพื่อใช้เป็นแผนที่นำทางสำหรับการพัฒนาในอีก 15 ปีข้างหน้า โดยในที่ประชุมสหประชาชาติมีความเห็นตรงกันว่า การจะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องสร้างสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ด้วยการส่งเสริมและเชื่อมโยงปัจจัยที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกัน โดยเรียกปัจจัยที่สำคัญนี้ว่า “5P’s” ประกอบด้วย People ด้วยการเติมเต็มศักยภาพของคนให้มีความเท่าเทียมกัน Planet ด้วยการปกป้องโลกของเราจากการเสื่อมสลาย Prosperity ด้วยการสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้ง

³² ชนาธิป ชูธนานุรักษ์, ‘ปัญหาสิทธิเรียกร้องหนี้ค่าใช้จ่ายเพื่อการขจัดมลพิษในคดีล้มละลาย’

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีให้มีความกลมกลืนกับธรรมชาติ Peace ด้วยการส่งเสริมให้เกิดสันติภาพที่ปราศจากความกลัวและความรุนแรง และ Partnership ด้วยการสร้างความเป็นหุ้นส่วนแห่งการพัฒนาให้เข้มแข็งและเป็นปึกแผ่น โดยการส่งเสริมให้ทุกประเทศและประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการพัฒนา

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาตินี้สร้างความตื่นตัวในหลายส่วนทั้งในระดับสากลและภูมิภาค ส่วนอาเซียนได้มีการกล่าวถึงเป็นเป้าหมายการพัฒนาในระดับภูมิภาคเช่นกัน โดยเรียกว่า “เป้าหมายการพัฒนาของอาเซียน” (ASEAN Development Goals หรือ ADGs) ซึ่งมีการรับรองในปฏิญญาเนปิดอร์ ด้วยวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียนหลังปี ค.ศ. 2015 เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2014 ณ กรุงเนปิดอร์ ประเทศเมียนมา แต่เป้าหมายดังกล่าวยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดใด ๆ จนกระทั่งการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 27 เมื่อเดือนพฤศจิกายน ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ก็ยังไม่มีความชัดเจนมากนัก อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในเนื้อหาจะเห็นได้ว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้มีความพยายามมุ่งเน้นการพัฒนาโดยมีมนุษย์เป็นศูนย์กลางมาอย่างต่อเนื่องในหลายมิติ จะเห็นได้จากเนื้อหาของพัฒนาอย่างยั่งยืนในแบบฉบับของ SDGs ซึ่งได้ปรากฏอยู่ในข้อ 1 ของกฎบัตรอาเซียนไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการรักษาสันติภาพ การแก้ไขปัญหาความยากจน การสนับสนุนหลักนิติธรรม การเคารพลสิทธิมนุษยชน การรักษาสีงแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แต่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังไม่มิกลไกในการผลักดันร่วมกันอย่างจริงจัง

สำหรับราชอาณาจักรไทย มีแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนบนวิถีของหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาช้านาน วิถีเศรษฐกิจพอเพียงของราชอาณาจักรไทยได้สะท้อนให้เห็นอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) และฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) นอกจากนี้ ราชอาณาจักรไทยในฐานะสมาชิกประชาคมโลกได้ผลักดันในการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในหลายเวที เช่น สหประชาชาติ ประชาคมอาเซียน และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในองค์การสหประชาชาติ นอกจากนี้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงแล้ว ราชอาณาจักรไทยได้มีการนำแนวนโยบายตลอดจนได้มีกฎหมายและการบังคับใช้ที่โดดเด่นและเป็นรูปธรรมในด้านอื่น ๆ เช่น ความพยายาม ในการสนับสนุนหลักนิติธรรม สิทธิสตรีและเด็ก ความเท่าเทียมทางเพศ การป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยนำแนวนโยบายเหล่านี้ที่สามารถเอื้อต่อการผลักดัน SDGs ของราชอาณาจักรไทยเองและสามารถนำไปเป็นแนวทางในกรอบของประชาคมอาเซียน ทั้งนี้ การมีเป้าหมายและทิศทางร่วมกันในภูมิภาคย่อมสามารถอุดช่องว่าง เข้าถึงปัญหา และตอบสนองความจำเป็นในระดับภูมิภาคได้ตรงประเด็นกว่าการยึดโยง กับมาตรฐานสากลเพียงอย่างเดียว³³

2.1.4 หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี

หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี (The Good Neighbourliness Principle) เป็นหนึ่งในหลักการที่สำคัญที่สุดในกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งกำหนดรูปแบบของความร่วมมืออย่างสันติและการยอมรับซึ่งกันและกัน

³³ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน), ‘การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development). สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)’

<https://web.parliament.go.th/assets/portals/61/filenewspar/61_995_file.pdf> สืบค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2566.

ในประเทศเพื่อนบ้าน หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีเป็นหลักพื้นฐานในกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างรัฐต่าง ๆ นักวิชาการส่วนใหญ่ถือว่าเป็นหลักกฎหมายระหว่างชาติ Kelsen ชี้ให้เห็นว่า “เพื่อนบ้านที่ดีเป็นหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งควรรวมอยู่ในบทแรก ของกฎบัตรสหประชาชาติ” Verdross กล่าวว่า “เป็นหลักการที่ค่อย ๆ ของกฎบัตรสหประชาชาติ” Fitzmaurice และ Elias เห็นว่า “เป็นกฎหมายพื้นฐานที่ควบคุมการใช้ทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน” Jenks มองว่าหลักการเพื่อนบ้านที่ดี “เป็นแหล่งที่มาที่เป็นไปได้ของข้อผูกพันเฉพาะ” Goldie ชี้ให้เห็นว่า “ความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีเป็นหลักการที่เกิดขึ้นใหม่ของกฎหมายระหว่างประเทศที่มีคุณสมบัติของกฎหมาย ข้ามชาติมากมาย” Jasudowicz มองว่าหลักการดังกล่าว “เป็นหลักการต้นแบบของกฎหมายมหาชน ระหว่างประเทศร่วมสมัยและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องให้ความหมายและการประยุกต์ใช้โดยหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ” ผู้เขียนส่วนใหญ่สันนิษฐานว่าลักษณะทางกฎหมายของหลักการนี้มาจากกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม มีบางส่วนที่ได้แย้งว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปตามความหมายของ Article 38 (1) (c) ของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ธรรมนูญศาลโลก) ความไม่ลงรอยกันดังกล่าวอาจอธิบายได้ว่า ประการแรก ด้วยขอบเขตที่กว้างและไม่ชัดเจนของหลักการนี้ และประการที่สอง เนื่องจากการขาดความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างกฎหมายจารีตประเพณีและหลักกฎหมายทั่วไป ยกเว้นข้อสรุปที่ว่า หลักกฎหมายทั่วไปนั้นคลุมเครือกว่ากฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ จากมุมมองของกฎหมายหลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีสามารถจัดได้ว่าเป็นหลักการทั่วไปของกฎหมาย แต่ยังเป็นลักษณะจารีตประเพณีด้วย ซึ่งหมายความว่า กฎจารีตประเพณีใด ๆ จะไม่ถูกลบล้าง และจะถูกสังเกตซ้ำแล้วซ้ำอีกโดยรัฐส่วนใหญ่ในสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกัน ด้วยเหตุนี้ จึงได้รับการยอมรับว่าเป็นกฎหมายที่มีผลผูกพันโดยรัฐต่าง ๆ ตามข้อมูลของสหประชาชาติสมาชิกส่วนใหญ่ หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การสหประชาชาติอย่างสมบูรณ์ และตั้งอยู่บนการปฏิบัติตามหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) อย่างเคร่งครัด และ Declaration on Principle of International Law on Friendly Relations and Coop การก่อกำเนิดระหว่างรัฐต่าง ๆ คำปรารภของกฎบัตรสหประชาชาติประกาศว่าประชาชนของสหประชาชาติจะฝึกขันติธรรมและอยู่ร่วมกันอย่างสันติในฐานะเพื่อนบ้านที่ดีภายใต้มาตรา 1 (1) และ (2) ของกฎบัตรสหประชาชาติ จุดประสงค์ของสหประชาชาติ คือ เพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างประเทศต่าง ๆ บนพื้นฐานของการเคารพในหลักการของสิทธิที่เท่าเทียมกัน และการตัดสินใจด้วยตนเองของประชาชนจึงตั้งอยู่บนหลักการสากลที่สนับสนุนการแก้ไขข้อพิพาทอย่างสันติเกี่ยวกับการใช้กำลัง สิ่งนี้ยังได้รับการรับรองในกฎหมายเฮลซิงกิ ปี ค.ศ. 1975 ของการประชุมว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป ซึ่งรัฐที่จะเข้าร่วมประกาศที่จะพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันและกันทุกรัฐ ในทุกด้านตามวัตถุประสงค์และหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติที่ยืนยันที่จะส่งเสริมความเข้าใจ และความเชื่อมั่นซึ่งกันและกัน ความสัมพันธ์ฉันมิตรที่ดีระหว่างกัน สันติภาพระหว่างประเทศ ความปลอดภัย และความยุติธรรม ยิ่งไปกว่านั้นมาตรา 74 ของกฎบัตรสหประชาชาติอ้างถึงหลักการทั่วไปของความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีโดยตรง คำอธิบายของกฎบัตรสหประชาชาติที่แก้ไขโดย Simma ระบุว่า หลักการของ

การเป็นเพื่อนบ้านที่ดีได้กำหนดเป้าหมายทั่วไปและมีผลผูกพันทางกฎหมายสำหรับนโยบาย คือ เหตุผลที่เป็นมากกว่าหลักการทางการเมือง คำอธิบายของกฎบัตรสหประชาชาติที่แก้ไขโดย Cot, Pellet และ Forteau ยืนยันมุมมองนี้ โดยกล่าวว่าหลักการของการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีนั้นเป็นเพียงแนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายเท่านั้น และไม่มีเนื้อหาเกี่ยวกับ legal ที่ชัดเจนใด ๆ เลย อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับว่าการขาดเนื้อหาทางกฎหมายที่ชัดเจนไม่ได้หมายความว่าไม่มีประวัติทางกฎหมายทั้งหมด เนื่องจากจำเป็นต้องปฏิบัติตามบรรทัดฐานของกฎหมายระหว่างประเทศขั้นพื้นฐานอย่างเคร่งครัด ดังนั้น หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีจำเป็นต้องจัดหาความหมายและการประยุกต์ใช้โดยกฎย่อยซึ่งให้เนื้อหาที่สะท้อนถึงมาตรฐาน ความต้องการ และความสามารถของเวลาและสถานที่สุดท้าย ทั้งนี้ ผู้พิพากษา Weeramantry ได้ให้ความเห็นแย้งเกี่ยวกับความเห็นที่ปรึกษา เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ. 1996 ในกฎหมายของภัยคุกคามหรือการใช้อาวุธนิวเคลียร์ ประกาศว่าหลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีเป็นหนึ่งในฐานของกฎหมายระหว่างประเทศสมัยใหม่ ซึ่งบทบัญญัติของกฎบัตรสหประชาชาติรับรองอย่างชัดเจนถึงหน้าที่ทั่วไปของความเป็นเพื่อนบ้านที่ดี ทำให้กฎหมายดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเน้นความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างประเทศเพื่อบ้าน และมีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยให้รัฐเพื่อนบ้านสามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ประนีประนอมผลประโยชน์ที่แตกต่างกันผ่านความร่วมมืออย่างต่อเนื่องในทุกกิจกรรมที่มีการสอดแทรกที่จำเป็นระหว่างกัน ดังนั้น จึงกำหนดรูปแบบของความร่วมมืออย่างสันติ ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของมิตรระหว่างประเทศเพื่อบ้าน นอกจากนี้ หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีกำหนดให้รัฐต้องเคารพเอกราชและบูรณภาพแห่งดินแดนด้วยวิธีการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี³⁴

2.2 แนวคิดและหลักการทางด้านกฎหมายมหาชน

2.2.1 หลักการจัดทำบริการสาธารณะ

ความต้องการของมนุษย์ในสังคมโดยทั่วไปแยกออกได้เป็นความต้องการส่วนตัว และความต้องการส่วนรวม ความต้องการส่วนตัวเป็นประโยชน์เฉพาะตัวหรือประโยชน์ส่วนตัวทุกคนต่างมีความต้องการและจัดการตอบสนองความต้องการส่วนตัวนี้ได้ด้วยตนเอง สำหรับมนุษย์ที่รวมตัวกันโดยอยู่กันเป็นชุมชน เป็นเมือง และเป็นประเทศ มีความต้องการบางอย่างร่วมกัน ซึ่งถือว่าเป็นความต้องการส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชน ความต้องการนี้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินงานมหาชนหรือการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ในสังคม

การจัดทำบริการสาธารณะ หมายความว่า กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน โดยลักษณะของการจัดทำบริการสาธารณะ ได้แก่ กิจกรรมที่อยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครอง แต่มีกิจกรรมบางอย่างที่รัฐ

³⁴ ADRIANA KALICKA-MIKOLAJCZYK, 'The Good Neighbourliness Principle in Relations Between the European Union and its Eastern European Neighbours.

<http://ppuam.amu.edu.pl/uploads/PPUAM%20vol.%2009/09_Kalicka-Miko%20C5%82ajczyk.pdf>

สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2566.

มอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน ต้องมีวัตถุประสงค์ในการตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นส่วนรวม การจัดระเบียบและวิธีการจัดทำบริการสาธารณะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอโดยกฎหมาย ต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอไม่ให้เกิดการหยุดชะงักเพื่อไม่ให้มีผลกระทบ ต่อประชาชน และเอกชนมีสิทธิได้รับประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

การจัดทำบริการสาธารณะในลักษณะทางปกครอง ซึ่งเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่มีสภาพเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองโดยแท้ จะต้องอาศัยอำนาจพิเศษในการจัดทำบริการสาธารณะรัฐจึงไม่อาจที่จะมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนได้ เฉพาะรัฐเท่านั้นที่จะต้องเป็นผู้ดำเนินการ ในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น การป้องกันประเทศ หรือการจัดเก็บภาษี เป็นต้น

การจัดทำบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม การจัดทำบริการสาธารณะลักษณะนี้รัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในบริบทด้านเศรษฐกิจ เช่น การผลิต การให้บริการ เป็นต้น

ในส่วนของกรณีที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งแต่ละส่วนราชการก็จะมีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะ ตามความเชี่ยวชาญของแต่ละหน่วยงาน แต่อย่างไรก็ตามเมื่อสังคมเมืองขยายตัวเพิ่มมากขึ้น การให้ส่วนราชการหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงหน่วยงานเดียวเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในเรื่องนั้น ๆ ตามความเชี่ยวชาญของหน่วยงาน การจัดทำบริการสาธารณะอาจไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างเพียงพอสำหรับปัจจุบัน ฉะนั้น การจัดทำบริการสาธารณะในส่วนราชการจึงต้องอาศัยการกระจายอำนาจและการบูรณาการระหว่างภาครัฐด้วยกันในด้านต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนราชการนี้อาจมีการบังคับฝ่ายเดียวได้โดยไม่ต้องมีการแสดงเจตนาจากประชาชนภายในรัฐอันเป็นการอาศัยอำนาจพิเศษบางอย่างตามกฎหมายมหาชนที่เอกชนจะทำอย่างเดียวกับฝ่ายปกครองไม่ได้ เช่น การเรียกเก็บภาษี เป็นต้น

ราชอาณาจักรไทยแบ่งการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างหน่วยงานภาครัฐในระบบราชการออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. การจัดทำบริการสาธารณะโดยราชการส่วนกลาง เป็นการจัดทำบริการสาธารณะโดยกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรม
2. การจัดทำบริการสาธารณะโดยราชการส่วนภูมิภาค เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ โดยจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน
3. การจัดทำบริการสาธารณะโดยราชการส่วนท้องถิ่น เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร³⁵

³⁵ ชาญชัย จิระเดชประไพ, 'การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากหน่วยงานของรัฐ' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2561) 27-33.

2.2.2 หลักนิติรัฐ

หลักนิติรัฐ มีพื้นฐานและพัฒนาการมาจากประเทศอังกฤษในช่วงปี ค.ศ. 1848 นักคิดที่สำคัญของเยอรมัน คือ Robert von Mohl, Carl Welcker และ Johann Christoph ได้กล่าวถึง คำว่า “นิติรัฐ” ซึ่งอาจให้ความหมายในยุคริมต้นว่าหมายถึง “รัฐแห่งความมีเหตุผล” อันเป็นรัฐที่ปกครองตามเจตจำนงโดยรวมที่มีเหตุผล และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อยู่ร่วมกันของคนในสังคมเป็นไปด้วยความสงบสุข ต่อมาก็ได้รับการพัฒนาแนวทางและขอบเขตของนิติรัฐ โดยรัฐจะต้องเคารพในขอบเขตส่วนบุคคลของปัจเจกบุคคล และต้องให้การรับรองคุ้มครองขอบเขตส่วนบุคคลโดยกฎหมาย และทำให้เกิดความมั่นคงต่อแนวทางดังกล่าว³⁶

การปกครองโดยหลักนิติรัฐเป็นการปกครองโดยกฎหมายซึ่งประกอบด้วยหลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ รวมทั้งหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติหลักการขั้นต่ำที่สุดที่มีต่อการควบคุมในทางกฎหมายอันเป็นหลักการที่แฝงอยู่ในหลักนิติรัฐนั้น เรียกว่า การควบคุมตรวจสอบดังกล่าวจะต้องกระทำโดยองค์กรอื่นที่มีความเป็นกลางและควบคุมตนเองของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ถือว่าการควบคุมที่มีหลักประกันอย่างเพียงพอ³⁷

นอกจากนี้ หลักนิติรัฐเป็นหลักที่ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐและสามารถจำแนกหลักเกณฑ์ของหลักนิติรัฐได้ 2 ประการ ได้แก่

1. ประชาชนต้องมีสิทธิและหน้าที่ที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย รัฐและองค์กรของรัฐที่จะกระทำการใดต้องอาศัยอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ และต้องทำตามกฎหมาย กล่าวคือ รัฐจะได้รับการคุ้มครองและกระทำการใด ๆ ของรัฐจะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้
2. การกำหนดให้มีการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการนอกขอบเขตแห่งกฎหมายและไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน โดยต้องจัดให้มีองค์กรหรือผู้วินิจฉัยในการทำหน้าที่ดังกล่าว

ดังนั้น ในรัฐที่เป็นนิติรัฐ (Legal State) จึงหมายถึง รัฐที่ยอมตนอยู่ภายใต้กฎหมายเป็นแนวคิดที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อควบคุมการกระทำของรัฐไม่ให้ดำเนินไปตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจทางการเมืองการใช้อำนาจรัฐต้องอยู่ภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนดไว้บนพื้นฐานความเชื่อว่า การกระทำในลักษณะดังกล่าวนี้จะช่วยสามารถปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ดำรงได้อย่างมั่นคง การใช้อำนาจของผู้ปกครองรัฐในนิติรัฐต้องเป็นการใช้อำนาจที่สอดคล้องกับความเป็นธรรมตามกฎหมาย กล่าวคือ ต้องเป็นการใช้กฎหมายที่สร้างความเป็นธรรมให้แก่ทุก ๆ คนในรัฐโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่มีการเลือกชั้นวรรณะไม่มีการเลือกข้างเลือกกลุ่ม ไม่ละเมิดหรือขัดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน³⁸

³⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ “เกณฑ์” จำกัดอำนาจรัฐ* (บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด 2560) 24.

³⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 2 บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด 2560) 34.

³⁸ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 7 บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด 2564).123.

2.2.3 หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาค (Equality) ถือได้ว่าเป็นหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย และในบางครั้ง ถือได้ว่าเป็นหลักการพื้นฐานที่สุด พื้นฐานยิ่งกว่าเสรีภาพ ทั้งนี้ เพราะความเสมอภาคก็คือมนุษย์ ความเสมอภาคทำให้การใช้เสรีภาพเป็นไปอย่างทั่วถึง ถ้าเสรีภาพเป็นเสรีภาพที่คนบางกลุ่มเข้าถึงได้ ในขณะที่คนบางกลุ่มบางคนเข้าถึงไม่ได้ ในกรณีดังกล่าวก็ไม่ถือว่า มีเสรีภาพแต่ประการใด ความเสมอภาค จึงเป็นฐานของเสรีภาพและเป็นหลักประกันในการทำให้เสรีภาพเกิดขึ้นอย่างจริงจัง นอกจากนี้ยังมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับหลักเสรีภาพ เนื่องจากเป็นหลักการที่จะทำให้การใช้เสรีภาพเป็นไปอย่างเสมอกันทุกผู้ทุกคน แต่หากเสรีภาพสามารถใช้ได้เพียงบุคคลบางคนเท่านั้น ในขณะที่คนบางกลุ่มบางคน เข้าถึงไม่ได้ ในกรณีดังกล่าวก็ไม่ถือว่า มีเสรีภาพแต่ประการใด ดังนั้น หลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย จึงเป็นหลักการที่ทำให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ อย่างเท่าเทียมกันหรือไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เมื่อทุกคนเสมอภาคเท่าเทียมกันต่อหน้ากฎหมาย กฎหมายต้องเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้าสู่เรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างเท่าเทียมกัน เช่น ในการเรียกเก็บภาษีอากรจากประชาชน รัฐต้องเรียกเก็บภาษีอากรอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติไม่ว่าบุคคลนั้นจะมีสัญชาติ สีผิว เพศ ฐานะความเป็นอยู่หรือการได้รับการบริการทางด้านสาธารณสุข การได้รับการรักษาพยาบาล หรือการสมัครสอบแข่งขันรับราชการ เป็นต้น³⁹

หลักความเสมอภาค เป็นหนึ่งในหลักกฎหมายมหาชนสำคัญที่ได้รับการหยิบยกขึ้นกล่าวอ้างและนำไปปรับใช้กับเรื่องราวในชีวิตประจำวันอยู่บ่อยครั้ง ตั้งแต่เรื่องเล็กน้อยอย่างการแบ่งเค้กวันเกิดไปจนถึงเรื่องใหญ่อย่างการปกครองรัฐ แม้กระทั่งบุคคลทั่วไปที่มีได้ศึกษากฎหมายมาโดยตรงก็ยังสามารถใช้สามัญสำนึกแห่งตนพิจารณาได้ว่าข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น ๆ ปรากฏผลแห่งความเสมอภาคอยู่หรือไม่ อย่างไรก็ดี หากพิจารณาในเชิงข้อความคิด (Concept) ทางกฎหมายกลับพบว่า หลักความเสมอภาค เป็นหลักการที่มีความซับซ้อนและเป็นนามธรรมสูงมาก เพราะเหตุแห่งคลุมเครือในผลบังคับทางกฎหมาย ในบางกรณีอย่างความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกันซึ่งมีพื้นฐานตั้งอยู่บนหลักอิสระในทางแพ่ง (Private autonomy) และเสรีภาพแห่งการทำสัญญา (Freedom of Contract) อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากข้อจำกัดดั้งเดิมของหลักความเสมอภาคในฐานะ “มาตรฐานการใช้อำนาจรัฐ” หรือผลบังคับต่อความสัมพันธ์ ในแดนกฎหมายมหาชนที่มีรัฐเป็นคู่กรณีฝ่ายหนึ่งเสมอในแง่หนึ่งจึงมีประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณา ว่าเพราะเหตุใดหลักการที่โดยปกติแล้วโดยทั่วไปสามารถนำมาใช้เป็นเหตุผลกับทุกเรื่องได้ กลับมีบรรทัดฐานในทางนิติศาสตร์อย่างจำกัด และถูกลดทอนผลบังคับให้อยู่ในพื้นที่ที่แคบลงเช่นนี้⁴⁰

ทั้งนี้ หลักความเสมอภาคเป็นหลักสำคัญในการควบคุมฝ่ายปกครอง จะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 4 และมาตรา 27 ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้

³⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย* (พิมพ์ครั้งที่ 11 บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด 2564) 144.

⁴⁰ กานต์สินี ศิริ, ‘ปัญหาการบังคับใช้หลักความเสมอภาคในแดนกฎหมายเอกชน : ศึกษากรณีพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563) 7.

ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้รับรองหลักความเสมอภาคไว้อย่างชัดเจน ตามหลักความเสมอภาคนี้ องค์กรต่างๆ ของรัฐ รวมทั้งฝ่ายปกครองด้วย ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกันก็ดี การปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันก็ดี ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค กล่าวคือ สิ่งที่เหมือนกันต้องใช้หลักเกณฑ์อย่างเดียวกันพิจารณา สิ่งที่แตกต่างกันต้องใช้หลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันพิจารณาจึงจะเสมอภาค ดังนั้น สิ่งที่เหมือนกันหากใช้หลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันพิจารณาหรือสิ่งที่แตกต่างกันหากใช้หลักเกณฑ์ที่เหมือนกันพิจารณาย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติอันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค ความเสมอภาคในกฎหมายหรือเท่าเทียมกันในกฎหมายจึงเป็นหลักพื้นฐานของความยุติธรรม เพราะเป็นหลักการที่เรียกร้องให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ อย่างเท่าเทียมกัน การที่จะพิจารณาว่า มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาคหรืออย่างเท่าเทียมกันหรือไม่นั้น จำเป็นที่จะต้องมีการเปรียบเทียบกันว่า การปฏิบัติต่อบุคคลหนึ่งเหมือนหรือแตกต่างจากอีกบุคคลหนึ่งหรือไม่ โดยก่อนที่จะมีการเปรียบเทียบกันว่าการปฏิบัติต่อบุคคลหนึ่งเหมือนหรือต่างจากบุคคลหนึ่งหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาสิ่งที่จะนำมาเปรียบเทียบกันก่อนว่า มีลักษณะเหมือนหรือคล้ายกันพอที่จะนำมาเปรียบเทียบได้หรือไม่ หลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักที่ใช้ควบคุมไม่ให้รัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจและใช้ในการตรวจสอบการกระทำทั้งหลายของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ การกระทำของฝ่ายปกครอง หรือการพิจารณาคดีของศาล

2.3 แนวคิดและหลักการการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจทางปกครองเป็นวิธีการหนึ่งในการจัดการปกครองประเทศที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนไปให้แก่องค์กรอื่น นอกจากองค์กรส่วนกลางเพื่อดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินการและไม่อยู่ในบังคับบัญชาของส่วนกลาง แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง ซึ่งการกระจายอำนาจทางปกครองดังกล่าวนี้ ก่อให้เกิดมีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลจากส่วนกลาง มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น มีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง มีเจ้าหน้าที่ของตน และมีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเอง⁴¹

ภายในรัฐหนึ่ง ๆ ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่สถานบันทางการเมืองการปกครองในศูนย์กลาง เพราะหากปราศจากซึ่งรัฐบาลในระดับชาติ รัฐแห่งนั้นก็ย่อมไม่สามารถจะออกไปทำงานหรือมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศหรือระดับโลกได้ เนื่องจากไม่มีกลไกที่เป็น “ตัวแทน” อันชอบธรรมที่จะออกไปมีบทบาทหน้าที่ในการสร้างพันธมิตรในทางยุทธศาสตร์ การเจรจาต่อรองในด้านผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศหรือการมีตัวแทนที่จะเข้าไปนั่งในการประชุมระหว่างประเทศ รวมถึงการเข้าเป็นสมาชิกในองค์กรระหว่างประเทศได้

⁴¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, *กฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 4 บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด 2557) 63.

แต่อย่างไรก็ตาม การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางอย่างเดียวก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น ความล่าช้าในการตัดสินใจ เนื่องจากการกระทำการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่หรือองค์กรของรัฐบาลกลางย่อมต้องเป็นไปตามอำนาจการตัดสินใจหรือวินัยสั่งกลางของส่วนกลาง หรือความทั่วถึงและประสิทธิภาพของการจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปได้ยาก รวมถึงไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของแต่ละชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากในแต่ละท้องถิ่นมีลักษณะของปัญหา ผลประโยชน์ และความต้องการที่แตกต่างกันไป จึงต้องมีการกระจายอำนาจไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางเรื่องบางอย่างให้ตัดสินใจในการกระทำใด ๆ ได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากส่วนกลาง

การกระจายอำนาจในการตัดสินใจไม่ใช่การแบ่งอำนาจอธิปไตยของชาติ การกระจายอำนาจสู่ภูมิภาค และท้องถิ่นมิใช่การสร้างอธิปไตย หากแต่เป็นการให้ (ยอมรับ) สิทธิในการปกครองของตนเอง ชุมชน และภูมิภาค ภายใต้อธิปไตยของชาติหนึ่ง ๆ ร่วมกัน ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของสภาวะบางอย่างเพื่อใช้อธิบายถึงลักษณะของการกระจายตัว จัดสรร หรือแบ่งปันอำนาจรัฐในทางที่หมายถึงอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ⁴²

การกระจายอำนาจมีหลายระดับและหลายรูปแบบ เพื่อเป็นการป้องกันความสับสนที่อาจจะเกิดขึ้นควรที่จะกำหนดเงื่อนไขว่า การกระจายอำนาจนั้นควรเป็นเรื่องของความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในระบบการเมืองหนึ่ง ๆ ซึ่งรูปแบบของการกระจายอำนาจแบ่งออกได้เป็น 5 ลักษณะ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจโดยจำเป็นหรือโดยปริยาย (Decentralization by default) การกระจายอำนาจในลักษณะนี้เกิดจากสภาวะการณ์สถาบันหรือองค์กรของรัฐเกิดความล้มเหลวในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อันไม่อาจจะเข้าไปใช้อำนาจหรือมีอิทธิพลในดินแดนที่ตนปกครองอยู่ได้ และจากสภาวะที่ประชาชนในระดับรากหญ้าเกิดความไม่เชื่อใจในรัฐ จึงเป็นผลให้ประเทศที่มีภาคประชาสังคมมีความตื่นตัว และเข้มแข็งขึ้น จึงทำให้มีการเข้ามาดำเนินการทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อชุมชนของตนด้วยตัวเองโดยที่รัฐไม่ได้ตั้งใจที่จะให้เกิดขึ้น

2. การแปรรูปกิจการของภาครัฐ (Privatization) กิจการบางอย่างที่เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งรัฐเคยเป็นผู้ดำเนินการจัดทำ รัฐได้มีการโอนไปให้ภาคเอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐ เช่น การไฟฟ้า การประปา เป็นต้น ฉะนั้น กิจการสาธารณะที่เคยเป็นของรัฐได้ถูกทำให้กลายเป็นสินค้าหรือบริการที่ภาคเอกชนสามารถเข้ามาแข่งขันจัดทำสินค้าหรือบริการได้เอง ซึ่งการกระจายอำนาจในลักษณะนี้เกิดจากแนวความคิดที่ว่า กิจการบางอย่างเอกชนสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและให้บริการต่อสังคมโดยรวมได้ดีกว่าการจัดทำโดยรัฐ

3. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) การแบ่งอำนาจจากรัฐบาลกลางไปยังองค์กรในระดับรองที่ออกไปทำงานในพื้นที่นอกศูนย์กลางหรือท้องถิ่น โดยที่องค์กรภายใต้หลักการแบ่งอำนาจนี้จะมีอิสระตามสมควรในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ภายในพื้นที่ที่ตนดูแล แต่อย่างไรก็ตามอำนาจในการตัดสินใจและการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง ทั้งนี้ การกระจายอำนาจใน

⁴² สถาบันพระปกเกล้า (เชิงอรธ 12).

รูปแบบนี้มักเกิดขึ้นในระบบราชการโดยมีการแบ่งเอาภารกิจและอำนาจหน้าที่ออกไปยังองค์กรที่ทำงานอยู่ในพื้นที่ที่ท้องถิ่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะและปกครองในพื้นที่นั้น ๆ อย่างมีเอกภาพภายใต้องค์กรเดียว

4. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจ (Delegation) การมอบอำนาจเป็นการกระจายอำนาจที่รัฐบาลส่วนกลางมอบอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรกึ่งอิสระองค์การมหาชน หรือ องค์กร ที่จัดทำโครงการเฉพาะกิจต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้จัดทำขึ้น โดยมีการกำหนดภารกิจเฉพาะที่ชัดเจนให้องค์เหล่านี้สามารถที่จะตัดสินใจและใช้อำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตของตนได้โดยอิสระ แต่รัฐส่วนกลางยังคงมีอำนาจอยู่เหนือองค์กรเหล่านี้โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นกรอบในการควบคุมและกำกับบทบาทองค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจ

5. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจ (Devolution) การกระจายอำนาจในรูปแบบนี้จะถูกใช้เพื่ออธิบายถึงสถานะที่รัฐส่วนกลางมีการถ่ายโอนหรือยกอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ไปยังองค์กรตัวแทนพื้นที่ ชุมชน หรือท้องถิ่นต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง และองค์กรที่รับการโอนอำนาจนี้จะมีตัวแทนที่ประชาชนภายในพื้นที่นั้น ๆ เลือกเข้ามาเพื่อทำหน้าที่ตัดสินใจและกำหนดนโยบายต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง รวมถึงอำนาจในการตรากฎหมายและออกระเบียบต่าง ๆ เพื่อบังคับใช้ภายในพื้นที่หรือชุมชนของตนได้โดยอิสระ โดยที่ส่วนกลางจะไม่เข้ามาบีบบังคับหรือแทรกแซงการทำงานขององค์กรภายใต้หลักการโอนอำนาจ หรือถ้าหากมีการแทรกแซงจากส่วนกลางก็จะเกิดขึ้นเป็นไปอย่างจำกัด ส่วนใหญ่ต้องเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศเท่านั้น⁴³

ราชอาณาจักรไทย ได้มีการกำหนดหลักการกระจายอำนาจไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งได้มีการบัญญัติรับรองความเป็นอิสระของท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเอง โดยกำหนดว่ารัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นในการบริหารงานของตนเองตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และรับรองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานของตนเอง ทั้งการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลัง และมุ่งเน้นการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย⁴⁴

ภายในรัฐสมัยใหม่ การรวมศูนย์อำนาจย่อมมีขีดจำกัด เนื่องจากการบริหารปกครองประเทศที่ประกอบไปด้วยประชากรเป็นจำนวนมาก และขนาดพื้นที่ที่กว้างใหญ่โดยที่รัฐบาลที่ศูนย์กลาง แต่เพียงสถานบันเดียวย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก และจะนำไปสู่ผลเสียมากมาย เช่น ความล่าช้าในการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนั้น รัฐจึงมีความจำเป็นต้องมีการถ่ายเทอำนาจในทางการเมืองการปกครอง ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้กิจการต่าง ๆ ที่เป็นเรื่องภายในของชุมชนท้องถิ่นแต่ละแห่งถูกรับผิดชอบโดยองค์กรดังกล่าวนี้

⁴³ เฟิงอ้าง.

⁴⁴ สถาบันพระปกเกล้า, 'รัฐธรรมนูญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น'

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานทางปกครองขนาดเล็กที่มีมากมายกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยพื้นที่เหล่านั้นย่อมมีความแตกต่างกันออกไปตามลักษณะทางกายภาพ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ สภาพความแตกต่างหลากหลายดังกล่าวทำให้การบริหารและการปกครองที่มีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาลเพียงแห่งเดียวไม่สามารถตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นได้ จึงจำเป็นต้องกระจายระบบงานให้มีลักษณะคล่องตัวและปรับตัวให้ยืดหยุ่นได้ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด พัทยา และกรุงเทพมหานคร⁴⁵

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แยกออกเป็น 2 รูปแบบ ได้ รูปแบบทั่วไป แบ่งออกเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรูปแบบพิเศษ แบ่งออกเป็นพัทยา และ กรุงเทพมหานคร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 249 กำหนดว่า ภายใต้บังคับมาตรา 1 ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและรูปแบบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบประกอบกัน

มาตรา 250 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามกฎหมายบัญญัติ

การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก ในการดำเนินการใดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสี่ และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบัญญัติเกี่ยวกับกลไกและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่และอำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจดังกล่าวของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมการสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐหรือการมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็ได้

⁴⁵ สถาบันพระปกเกล้า (เชิงอรธ 12).

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

กฎหมายวรรคหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวร้าวการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

2.4 วิวัฒนาการและที่มาของระบบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี และการอนุรักษ์ด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในราชอาณาจักรไทย

การบริหารจัดการภาครัฐในราชอาณาจักรไทย แต่เดิมมีการจัดแบ่งโครงสร้างลักษณะการทำงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ คือ ตามภารกิจ (Functional) มีลักษณะเป็นไปตามหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมายแบ่งส่วนราชการเปรียบเสมือนเป็นแท่ง เนื่องจากเน้นเรื่องความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (specialization) ในหน่วยงาน เช่น กรมศิลปากร จะมีบทบาทหน้าที่ปกป้อง คุ้มครอง อนุรักษ์ ฟื้นฟู ศิลปวัฒนธรรมอารยธรรมประเพณี พระราชพิธีและรัฐพิธีให้คงความเป็นเอกลักษณ์ของชาติเพื่อเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ สืบทอด สร้างสรรค์ เผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ปรับเปลี่ยนระบบและกลไกการบริหารจัดการมรดกศิลปวัฒนธรรมบริหารจัดการองค์ความรู้และพัฒนา มรดกศิลปวัฒนธรรมให้เป็นแหล่งเรียนรู้ และแหล่งท่องเที่ยวจัดการศึกษาเฉพาะด้านศิลปวัฒนธรรมเพื่อการอนุรักษ์ สืบทอดและพัฒนาอย่างยั่งยืน หรือกรมสรรพากรจะเน้นภารกิจด้านการจัดเก็บภาษีสรรพากร เป็นต้น จึงเห็นได้ว่า การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานมีทั้งข้อดีและข้อเสีย กล่าวคือ

ข้อดีของการจัดแบ่งโครงสร้างในลักษณะนี้ คือ ทำให้เกิดความชัดเจนในการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านขององค์กร ทำให้มีข้าราชการที่มีความชำนาญเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการปฏิบัติหน้าที่เหมือน ๆ กัน ถ้าสภาพแวดล้อมไม่มีความเปลี่ยนแปลง

ส่วนข้อเสีย คือ การไม่ประสานงานในการทำงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน หากปรากฏว่าสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไป มีองค์ประกอบหลายอย่างเข้ามาเป็นตัวบังคับให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ทำให้การทำงานไม่สามารถทำเช่นปกติได้ การทำงานให้สำเร็จไม่สามารถทำเพียงหน่วยงานเดียวได้ต้องมีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นอีกหลายหน่วยงาน ทั้งในระดับภายในส่วนราชการเดียวกัน ระดับกรม และระดับกระทรวง เช่น กรณีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำภาษีดังกล่าวมาใช้ในการบูรณะ

โบราณภายในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อาจต้องอาศัยหลายหน่วยงาน ในการปฏิบัติงานร่วมกันไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความใกล้ชิดที่สุด กรมศิลปากร และกรมสรรพากร ที่เข้ามาช่วยดูแลในการคำนวณและจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ⁴⁶ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการปรับรูปแบบของการทำงานเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการนำแนวคิดเรื่องของการบูรณาการ ในการทำงานมาใช้บังคับระหว่างภาครัฐ ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างการทำงานของแต่ละหน่วยงานได้เป็นอย่างดีและเป็นการขจัดความซ้ำซ้อนของงานที่เกิดขึ้น

ปัจจุบันปัญหาบ้านเมืองที่เกิดขึ้นมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ในการแก้ปัญหาหรือการตัดสินใจ จำเป็นต้องใช้ความรู้และทักษะจากหลายสาขาวิชาาร่วมกัน ทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาโดยส่วนราชการใด ส่วนราชการหนึ่งได้ รวมทั้งการบริหารงานตามภารกิจไม่สามารถแก้ปัญหาบางอย่างได้ เพราะการจัดแบ่งโครงสร้างขององค์กรภาครัฐในปัจจุบันแต่ละองค์กรจะมีพันธกิจ (Mission) ขององค์กรอยู่ ซึ่งจะทำให้ แต่ละองค์กรมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่แตกต่างกัน ราชอาณาจักรไทยจึงได้มีการสร้างระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการ ซึ่งการบริหารราชการแบบบูรณาการ หมายถึง การบริหารที่ทุกหน่วยงานทำงานแบบมุ่งเน้นผลงาน (Result) ตามยุทธศาสตร์เป็นหลัก เป็นการทำงานหลายหน่วยงานโดยอาศัยความเชี่ยวชาญและความชำนาญการของแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกันเฉพาะด้านทำงานภายใต้เป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักของยุทธศาสตร์เดียวกัน โดยร่วมกันคิด ร่วมกันทำงาน โดยใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อให้บรรลุผล ตามยุทธศาสตร์มุ่งสู่ผลสำเร็จและเป้าหมายของงานร่วมกัน เพื่อก่อให้เกิดความประหยัด เสริมสร้างประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงานเป็นหลัก ทั้งในลักษณะของการทำงานข้ามกระทรวง กระทรวงเดียวกันแต่ต่างกรม หรือกรมเดียวกันแต่ต่างกอง รวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และภาคประชาชาติที่เกี่ยวข้องมาร่วมกัน ในการทำงานภาครัฐในระบบเครือข่าย (Network) ทั้งนี้ การสร้างระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างให้เกิดระบบการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ การส่งเสริมให้มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น โดยการร่วมกันสร้างพลังผลักดันให้ทุกส่วนราชการที่มีภารกิจที่เชื่อมโยงเกี่ยวข้องกันปฏิบัติภารกิจให้เกิดผลสำเร็จเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติ โดยถือประชาชนเป็นเป้าหมายสำคัญ⁴⁷ นอกจากนี้ รัฐบาลเองก็ได้มีนโยบายที่ต้องการแก้ปัญหาที่สำคัญซึ่งเป็นวาระแห่งชาติให้เกิดผลโดยเร็ว โดยที่มีข้อจำกัด ที่ไม่สามารถจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นเพื่อมารับผิดชอบโดยตรงได้ จึงจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีการปรับตัวเองเพื่อให้สามารถรับกับนโยบายในการแก้ปัญหาของรัฐบาลให้ได้⁴⁸

⁴⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), 'คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การบริหารราชการแบบบูรณาการ' <http://web.sut.ac.th/qa/pdf/Knowledge-general/11-Plan_Official_Integrate.pdf> สืบค้นเมื่อ 26 เมษายน 2566.

⁴⁷ เพิ่งอ้าง.

⁴⁸ เพิ่งอ้าง.

ดังนั้น ผู้เขียนจะขอก้าวถึงวิวัฒนาการและที่มาของระบบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี และการอนุรักษ์ด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในราชอาณาจักรไทย เพื่อที่จะได้ทราบถึงประวัติความเป็นมาในอดีตเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีและอนุรักษ์โบราณสถานในราชอาณาจักรไทย ก่อนที่จะได้มีการขยายความในส่วนของการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมาย บทบาท และอำนาจหน้าที่หน่วยงานภาครัฐในการจัดเก็บภาษี นักท่องเที่ยว และการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในราชอาณาจักรไทย ซึ่งอยู่ในส่วนของบทที่ 3 ต่อไป

2.4.1 วิวัฒนาการและที่มาของระบบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีในราชอาณาจักรไทย

ตามหลักฐานในประวัติศาสตร์ที่อ้างอิงได้เกี่ยวกับประวัติการจัดเก็บภาษีอากรของชาติไทย คือ ศิลาจารึกสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราชซึ่งอยู่ในยุคสมัยกรุงสุโขทัย แต่ความเป็นมาก่อนยุคสุโขทัยได้เคยมีการวิเคราะห์โดยพิจารณาถึงลักษณะประวัติศาสตร์การปกครองของชาติไทย ซึ่งคาดว่า การจัดเก็บภาษีอากรน่าจะเป็นวิวัฒนาการมาจากผลของการก่อสร้างราชอาณาจักรในยุคแรก ๆ ของชนชาติไทยที่ต้องมีการรบพุ่งเป็นสงครามกับเพื่อนบ้านใกล้เคียง เมื่อมีการรบชนะก็จะมีกวาดต้อนผู้คนและทรัพย์สิน หลังจากนั้นก็จะให้ประเทศผู้แพ้ที่อยู่ภายใต้การปกครองจัดส่งเครื่องบรรณาการมามอบให้ซึ่งลักษณะการได้มาซึ่งรายได้และทรัพย์สินข้างต้นเป็นการนำรายได้จากนอกราชอาณาจักรเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งอาจถือว่าเป็นรูปแบบการจัดเก็บภาษีประเภทหนึ่ง และในขณะเดียวกันการที่จะให้ราชอาณาจักรมีการปกครองที่เข้มแข็ง มีการพัฒนาในด้านความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รัฐจำเป็นต้องมีการเกณฑ์แรงงานภายในประเทศ เพื่อเข้ามาทำนุบำรุงประเทศทั้งในด้านการก่อสร้างถาวรวัตถุ การขุดคลอง ถนนหนทางต่าง ๆ ทั้งนี้ โดยการเกณฑ์แรงงาน อาจถือเป็นรูปแบบการเก็บภาษี ที่ไม่เป็นตัวเงินประเภทหนึ่งเช่นกัน จนกระทั่งต่อมาเมื่อมีการพัฒนาจนมีการนำระบบเงินตรามาใช้ในการแลกเปลี่ยนในราชอาณาจักร ถ้าผู้ที่ถูกเกณฑ์เป็นแรงงานต้องการประกอบอาชีพเป็นอิสระก็อาจนำเงินตราที่หามาได้มาใช้ให้กับรัฐหรือเจ้าขุนมูลนายเพื่อขอความเป็นอิสระในการประกอบอาชีพ อันเป็นก้าวหนึ่งของการเริ่มเป็นระบบการจัดเก็บภาษีอากรในระยะต่อมา

จากลักษณะของการหารายได้และการเกณฑ์แรงงานมาใช้ในการพัฒนาประเทศ จนเริ่มก้าวเข้ามาสู่ระบบการเสียภาษีอากรให้กับรัฐข้างต้นเป็นเพียงการวิเคราะห์ถึงวิวัฒนาการของระบบภาษีของชาติไทย โดยอิงกับรูปแบบการปกครองเท่านั้น แต่ตามบทความนี้จะเน้นเฉพาะประวัติการจัดเก็บภาษีอากรในส่วนที่มีหลักฐานอ้างอิงได้ โดยเป็นหลักฐานตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นต้นมาว่า ราชอาณาจักรไทยได้มีการพัฒนาในการจัดเก็บภาษีเป็นอย่างใดมาจนถึงปัจจุบันโดยได้แต่ละสมัยมีการจัดเก็บภาษีอากรแตกต่างกันไป ดังนี้

1. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยกรุงสุโขทัย (พ.ศ. 1763 - พ.ศ. 1893)

ในรัชสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ราชอาณาจักรสุโขทัยมีความเจริญรุ่งเรืองมาก เพราะพระองค์เป็นทั้งนักรบและนักปราชญ์ ทรงปกครองประเทศชาติได้เป็นปึกแผ่นและมีการขยายการค้าไปทั่วราชอาณาจักรและไปถึงต่างประเทศ จากความเจริญรุ่งเรืองและมีการประกอบการค้าทั้งในและนอกราชอาณาจักร ในยุคสมัยราชอาณาจักรสุโขทัยดังที่กล่าวมาข้างต้นปรากฏในศิลาจารึกซึ่งแสดงหลักฐานว่า มีการจัดเก็บภาษีอากรมาตั้งแต่ก่อนยุคพ่อขุนรามคำแหง คือข้อความตอนหนึ่งที่ว่า

เมื่อข้าพขุนรามคำแหง	เมืองสุโขทัยนี้ดี
ในน้ำมีปลาในนามีข้าว	เจ้าเมืองบ่เอาจังกอบในไพร่ลู่ทาง
เพื่อนจงวัวไปค้า	ขี่ม้าไปขาย
ใครจักค้าช้างค้า	ใครจักค้าม้าค้า

จากข้อความที่ว่าแต่เดิมมีการจัดเก็บจังกอบ จังกอบ หรือจกอบนี้ เป็นค่าเดียวกัน เป็นภาษี ชนิดหนึ่งที่เก็บจากผู้นำสัตว์และสิ่งของสินค้าไปเพื่อขายในที่ต่าง ๆ หรือหมายถึงภาษีที่เก็บจากสัตว์และสิ่งของที่นำเข้ามาจำหน่าย โดยวิธีเก็บจังกอบในสมัยนั้นจะเก็บในอัตรา 10 ซัก 1 และการเก็บนั้นมีได้เก็บเป็นตัวเงินเสมอไป คือ เก็บเป็นสิ่งของแทนตัวเงินก็ได้แล้วแต่จะเก็บอย่างไรก็ได้สะดวก เพราะในสมัยนั้นวัตถุที่ใช้แทนเงินตรายังไม่สมบูรณ์ ในยุคสมัยนั้นในการจัดเก็บจังกอบ รัฐบาลจะตั้งเป็นสถานที่คอยดักเก็บในสถานที่ที่สะดวก เช่น ถ้าเป็นทางบกก็จะไปตั้งที่ปากทางหรือทางที่จะเข้าเมือง ถ้าเป็นทางน้ำก็จะตั้งใกล้ท่าแม่น้ำ หรือเป็นทางร่วมสายน้ำ โดยสถานที่เก็บจังกอบ เรียกว่า “ขนอน” ทั้งนี้ ขนอนจะเป็นที่คอยเก็บจังกอบสินค้าทั่วไปไม่เฉพาะเพียงการนำเข้าและขนออกนอกราชอาณาจักรเท่านั้น เพราะมีทั้งขนอนบก ขนอนน้ำ ขนอนขึ้นนอก ขนอนขึ้นใน และขนอนตลาด เป็นต้น การจัดเก็บจังกอบเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยก่อนยุคสุโขทัย และได้ยกเว้นไม่เก็บจังกอบจากราชกรในสมัยพ่อขุนรามคำแหง ในภายหลังจากสมัยพ่อขุนรามคำแหง ไม่มีหลักฐานว่าในยุคสุโขทัยได้มีการจัดเก็บจังกอบจากราชกรอีกหรือไม่

2. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. 1893 - พ.ศ. 2310)

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาได้มีการจารึกในประวัติศาสตร์ว่า เป็นยุคที่มีการจัดเก็บภาษีอากรรุ่งเรืองมาก การก่อตั้งกรุงศรีอยุธยาเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 1893 ตั้งแต่สมัยพระเจ้าอู่ทอง ได้สร้างพระนครขึ้นที่ริมหนองโสนแล้วทำการราชาภิเษกทรงพระนามว่า สมเด็จพระรามาธิบดี ขนานนามราชธานีว่า กรุงเทพทวารวดีศรีอยุธยา ในช่วงตลอดอายุกรุงศรีอยุธยา เป็นเวลา 417 ปี บ้านเมืองมีทั้งความเจริญ และความเสื่อมในสมัยที่บ้านเมืองเจริญรุ่งเรืองมาก คือ สมัยสมเด็จพระรามาธิบดี สมเด็จพระนเรศวรมหาราช สมเด็จพระนารายณ์มหาราช และสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ แต่ในบางรัชสมัยพระมหาธรรมราชา และพระเพทราชา การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยกรุงศรีอยุธยา หรือที่เรียกกันในสมัยนั้นว่า ส่วยสาอากรได้มีการแบ่งการจัดเก็บออกเป็น 4 ประเภท คือ จังกอบ อากร ส่วย และฤชา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 จังกอบ หรือ จังกอบ เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากการชักส่วนสินค้าที่นำเข้ามาจำหน่ายตามที่ได้อธิบายข้างต้น

2.2 อากร หมายถึง ส่วนที่เก็บจากผลประโยชน์ที่ราษฎรทำมาหาได้ในประกอบการต่าง ๆ เช่น ทำนา ทำไร่ ทำสวน ฯลฯ หรือการได้รับสิทธิจากรัฐบาลไปประกอบการ เช่น ต้มกลั่นสุรา เก็บของในป่า จับปลาในน้ำ ฯลฯ เช่น อากรค่านา อากรสวน อากรสุรา อากรค่าน้ำ เป็นต้น การเก็บอากรอาจจัดเก็บเป็นตัวเงินหรือเป็นสิ่งของ ถือเป็นภาษีที่จัดเก็บตามหลักผลประโยชน์ที่ได้รับจากรัฐไม่ทางตรงก็ทางอ้อม

2.3 ส่วย ความหมายของส่วย สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพได้ทรงสันนิษฐานว่าคำว่า “ส่วย” คือ สิ่งของที่รัฐบาลเรียกร้องเอาจากเมืองที่อยู่ภายใต้ปกครอง หรืออยู่ในความคุ้มครองเป็น

ค่าตอบแทนการปกครองหรือคุ้มครอง ส่วยตามความหมายนี้จึงมีลักษณะเป็นเครื่องราชบรรณาการเงินช่วยราชการตามที่กำหนดเรียกเก็บจากราษฎรชายที่มีได้รับราชการทหารเป็นรายบุคคล เนื่องจากสังคมไทยแต่ดั้งเดิมมีระบบเกณฑ์แรงงานจากราษฎร โดยรัฐไม่ต้องจ่ายค่าจ้าง แต่จะให้ความคุ้มครองทางกฎหมายเป็นการตอบแทน ทั้งนี้ เดิมราษฎรที่ถูกเกณฑ์แรงงาน จะมาประจำการเป็นเวลาปีละ 6 เดือน โดยผู้ที่ไม่มารับราชการเมื่อถึงเวรของตนจะต้องเสียส่วยเรียกว่า “ส่วยแทนแรง” เพื่อที่ราชการจะได้จ้างคนมาทำงานแทนส่วยแทนแรงเพื่อที่ราชการจะได้จ้างคนมาทำงานแทน ส่วยแทนแรงนี้ได้ถูกเปลี่ยนชื่อเป็นเงินรัชชูปการในระยะต่อมา (รัชกาลที่ 6) เงินที่ทางราชการกำหนดให้ราษฎรร่วมรับภาระในการกระทำบางอย่าง เช่น เกณฑ์ให้ช่วยสร้างป้อมปราการ เป็นต้น และทรัพย์สินมรดกของผู้มรณภาพซึ่งต้องถูกริบเป็นของหลวง อันเนื่องจากเกินกำลังของทายาทที่จะเอาไว้ใช้สอย เป็นต้น

2.4 ฤชา คือ ค่าธรรมเนียมที่ทางราชการเรียกเก็บจากราษฎรซึ่งได้รับประโยชน์ จากรัฐเป็นการเฉพาะตัว เช่น ผู้ใดจะขอโฉนดตราสาร เพื่อมิให้ผู้อื่นบุกรุกแย่งชิงที่เรียกสวนไร่นา จักต้องเสียฤชาแก่รัฐ เป็นต้น ฤชาที่สำคัญ ได้แก่ ค่าธรรมเนียม และค่าปรับทางการศาล

เมื่อพิจารณาตามลักษณะการจัดเก็บภาษีอากรดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า มีการจัดเก็บภาษี ทั้งในรูปของการบังคับจัดเก็บจะได้รับประโยชน์ในทางอ้อม คือ กรณีจังกอบและส่วย ส่วนอีกกรณีหนึ่ง คือ ในรูปที่ผู้ถูกจัดเก็บจะได้รับผลประโยชน์จากรัฐโดยตรง คือ อากรและฤชา ในขณะเดียวกันเมื่อมีการศึกษาค้นคว้าถึงวิวัฒนาการในด้านการบริหารงานจัดเก็บในสมัยกรุงศรีอยุธยา จะพบว่าในรัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ เป็นช่วงเวลาที่มีการปฏิรูประบบการปกครองแผ่นดินครั้งใหญ่ ทั้งในด้านการวางระเบียบ ทางการคลัง การช่วยสาอากร ฯลฯ โดยพระองค์ได้ทรงแบ่งการบริหารการปกครองออกเป็น 4 ส่วน เรียกว่า “จตุสดมภ์” โดยแต่ละส่วนมีหน้าที่ ดังนี้

เวียง เรียกว่า นครบาล มีหน้าที่ราชการปกครองท้องที่ และดูแลทุกข์สุขของราษฎรพลเมือง
วัง เรียกว่า ธรรมธิกรณ์ มีหน้าที่ว่าราชการศาลหลวง และว่าราชการ อรรถคดีในพระราชสำนัก
คลัง เรียกว่า โกษาธิบดี มีหน้าที่ราชการจัดการพระราชทรัพย์เก็บส่วยอากรซึ่งเป็นผลประโยชน์แผ่นดิน

นา เรียกว่า เกษตราธิบดี มีหน้าที่ปฏิบัติราชการเกี่ยวกับ เรื่องนาและสวน การเพาะปลูกพืชพันธุ์ธัญญาหาร ทั้งนี้ โดยรูปแบบการบริหารงานฯ ของพระองค์ข้างต้น ได้ถูกใช้เป็นแบบอย่างรูปแบบการปกครองต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

3. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยกรุงธนบุรี (พ.ศ. 2311 - พ.ศ. 2324) และสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ 1 - รัชกาลที่ 3 ระหว่าง พ.ศ. 2325 - พ.ศ. 2394)

การจัดเก็บส่วยสาอากรทั้ง 4 ประเภท ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ได้ถูกกำหนดเป็นรูปแบบการจัดเก็บต่อเนื่องมาจนถึงสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรี และตอนต้นรัชกาลที่ 1 และรัชกาลที่ 2 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์มาจนถึงในสมัยรัชกาลที่ 3 พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เกิดกบฏเจ้าอนุวงศ์เวียงจันทน์ รัฐบาลมีความจำเป็นต้องการเงินในราชการมากกว่าแต่ก่อนพระองค์จึงทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ ให้มีการปรับปรุงการ

จัดเก็บภาษีเป็นผลให้เกิดการจัดเก็บภาษีขึ้นใหม่ 38 ประเภท ทั้งนี้ โดยเป็นภาษีที่เก็บจากการพนัน และจากผลผลิตประเภทต่าง ๆ และในสมัยรัชกาลที่ 3 นี้ พระองค์ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกอากรซึ่งเคยมีมาแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา 2 ชนิด ได้แก่ อากรรักษาเกาะ และอากรค่าน้ำ นอกจากการกำหนดให้มีการปรับปรุงการจัดเก็บภาษี โดยการเพิ่มประเภทภาษีอากรที่จัดเก็บ 38 ประเภทข้างต้น พระองค์ยังได้กำหนดให้มีการปรับปรุงรูปแบบการจัดเก็บโดยการนำระบบเจ้าภาษีนายอากรมาใช้ กล่าวคือ ให้มีการจัดเก็บภาษีเป็นการผูกขาดโดยเอกชน ทั้งนี้ เอกชนผู้ใดประสงค์จะรับเหมาผูกขาดการจัดเก็บภาษีประเภทใดก็จะเข้ามาร่วมประมูล ซึ่งผู้ให้ราคาสูงสุดจะเป็นผู้ผูกขาดจัดเก็บซึ่งจะเรียกว่า “เจ้าภาษีนายอากร” รัฐบาลจะมอบอำนาจสิทธิเด็ดขาดในการจัดเก็บภาษีอากรชนิดนั้นให้ไปดำเนินการ เมื่อถึงเวลากำหนด ผู้ประมูลจะต้องนำเงินภาษีอากรที่จัดเก็บมาส่งให้ครบจำนวนตามที่ประมูลไว้ ดังนั้น คำว่า “ภาษี” จึงเข้าใจว่าคงเกิดขึ้นในรัชกาลที่ 3 นี้เอง โดยคาดคะเนกันว่าน่าจะมาจากคำในภาษาแต่จิวว่า “บูซี” อันหมายถึง สำนักเจ้าพนักงาน ทำการเก็บผลประโยชน์แผ่นดินซึ่งตั้งขึ้นจากระบบเจ้าภาษีนายอากรนี้เอง คำว่า “ภาษี” นี้ จะใช้กับอากรที่เกิดขึ้นใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 3 เพื่อให้ฟังดูแตกต่างจากอากรเก่าที่เคยจัดเก็บมาแต่โบราณ ดังที่ปรากฏในหนังสือพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงอธิบายว่า "...เกิดอากรขึ้นใหม่ ๆ ได้เงินใช้ในราชการแผ่นดินดีกว่ากำไรค่าสำเนา อากรเหล่านั้นให้เรียกว่า “ภาษี” เพราะเป็นของที่เกิดขึ้นใหม่เหมือนหนึ่งเป็นกำไรซึ่งพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระราชประสงค์จะให้เห็นว่า เงินเก่าเท่าใด เกิดขึ้นในรัชกาลของท่านเท่าใด... การบังคับบัญชาอากรเก่าใหม่เหล่านี้ จึงได้แยกออกเป็นสองแผนก อากรเก่าอยู่ในพระคลังมหาสมบัติ อากรใหม่ซึ่งเรียกว่า “ภาษี” อยู่ในกรมพระคลังสินค้า คงเรียกชื่อว่าอากรอยู่ แต่หวยจีน “ก.ข.” ซึ่งเป็นของเกิดใหม่แต่คล้ายกับอากรบ่อนเบี้ยของเดิม จึงคงเรียกว่า “อากร” แต่ก็คงยกมาไว้ในพวกภาษีเหมือนกัน"

4. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2394 - พ.ศ. 2411)

ในสมัยรัชกาลที่ 4 มีชาวต่างประเทศเข้ามาติดต่อค้าขายกับราชอาณาจักรไทยมากขึ้น โดยเฉพาะสหราชอาณาจักรได้มีการส่ง เซอร์จอห์น เบาริง เจ้าเมืองฮ่องกง ซึ่งเป็นราชทูตเชิญพระราชสาส์น เข้ามาขอทำหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรีในปี พ.ศ. 2397 ทั้งนี้ โดยมีข้อความของสนธิสัญญาทางด้านภาษี ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ให้มีการยกเลิกภาษีเบิกร่องหรือภาษีปากเรือที่เก็บตามสัญญา ฉบับปี พ.ศ. 2369 โดยให้เก็บภาษีขาเข้าแทน และให้เก็บในอัตราเพียงร้อยละ 3 ของสินค้าเท่านั้น ผลของสัญญาฉบับนี้ได้ทำให้ราชอาณาจักรไทยเป็นฝ่ายเสียเปรียบที่ต้องเลิกเก็บค่าธรรมเนียมสินค้า ขาเข้าขาออกอย่างแต่ก่อน ซึ่งในขณะนั้นรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยจำเป็นต้องยอมทำสนธิสัญญา ในลักษณะเดียวกันกับประเทศในแถบยุโรปอีกหลายประเทศ เพราะขณะนั้นประเทศในแถบยุโรป มีแสนยานุภาพด้านกองทัพมากและได้เข้ามามีอำนาจในเอเชียตะวันออก ดังนั้น เพื่อให้เป็นการคงรักษาเอกราชไว้ รัฐบาลจึงจำต้องทำสนธิสัญญาดังกล่าว รวมทั้งรัฐบาลไทยต้องยอมให้นานาประเทศมีการซื้อขายสินค้ากับราษฎรได้อย่างเสรี ทั้งนี้ โดยให้เสียภาษีตามพิกัดอัตราที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา ทำให้ผลประโยชน์รายได้ภาษีของรัฐบาลตกต่ำลงเป็นอย่างมาก รัฐบาลในขณะนั้นจึงขาดแคลนเงินทุนเพื่อนำมาทำนุบำรุงให้ทันกับความเจริญของบ้านเมือง จึงได้กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีประเภทใหม่ขึ้นอีก 14 ประเภท รวมทั้งได้นำภาษีเดิมที่เลิกจัดเก็บมาใช้ในการจัดเก็บใหม่โดยมีการ

นำภาษีอากรที่ยกเลิกในรัชกาลที่ 3 กลับมาใช้ใหม่ 2 ประเภท คือ อากรค่าน้ำ และอากรรักษาเกา ข้อสังเกตคือ แต่เดิมภาษีที่จัดเก็บในรัชกาลที่ 3 จำนวน 38 ประเภท จำแนกได้ว่าเป็นการจัดเก็บจากการพนัน และผลผลิตประเภทต่าง ๆ แต่ใน 14 ประเภทข้างต้น นอกจากมีการจัดเก็บจากผลผลิตต่าง ๆ มากขึ้น เพื่อมุ่งหวังทางด้านรายได้ให้มากขึ้นแล้ว ยังมีการจัดเก็บภาษีเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ เช่น ภาษีฝิ่น ภาษีพลาสติก ภาษีปลาทุ และอากรมหรสพ รวมถึงการนำภาษีอากรที่ยกเลิกการจัดเก็บไปแล้ว เช่น อากรค่าน้ำ และอากรรักษาเกา มาใช้ในการจัดเก็บ ทั้งนี้ โดยมีรายละเอียดวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีในแต่ละลักษณะ ดังนี้

ภาษีฝิ่น จัดเก็บโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการจำกัดและควบคุมการดูดฝิ่นของประชาชน โดยแต่เดิมคนไทยถือว่าฝิ่นเป็นยารักษาโรคชนิดหนึ่ง ต่อมากลายเป็นสิ่งเสพติดที่นิยมทั่วไป ในสมัยรัชกาลที่ 1-3 รัฐบาลถือว่าฝิ่นเป็นสินค้าต้องห้ามโดยทางการได้ออกกฎหมายห้ามซื้อขาย แต่ได้มีการลักลอบซื้อขายสูบฝิ่นกันอย่างมากมาย ในสมัยรัชกาลที่ 4 รัฐบาลจึงตั้งให้มีการเก็บภาษีฝิ่น ทั้งนี้ภาษีฝิ่นที่จัดเก็บในครั้งนั้น เป็นการจัดเก็บในลักษณะภาษีผูกขาดโดยให้ผูกขาดเป็นรายเมืองเหมือนอากรสุรา ต่อมาได้มีการยกเลิกการเสพและค้าฝิ่นโดยเด็ดขาด ในปี พ.ศ. 2502

ภาษีปลาทุสด ปลาทุจัดเก็บจากผู้ที่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยเป็นภาษีที่เกิดจากการประมงของภาคเอกชน และได้รับสิทธิผูกขาดจากรัฐบาล ต่อมาได้มีการยกเลิกในปี พ.ศ. 2470

อากรมหรสพอากรประเภทนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดเก็บรายได้จากผู้จัดมหรสพ ซึ่งมีรายได้ดีมากในสมัยนั้น อากรชนิดนี้เริ่มมีการจัดเก็บมาตั้งแต่สมัยพระนารายณ์มหาราช ซึ่งเก็บจากการละเล่นต่าง ๆ และได้นำมาจัดเก็บใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 4 โดยอากรมหรสพเป็นอากรผูกขาด นายอากรจะประมูลขอรับผูกขาดจัดแสดงและนำส่งรายได้ให้กับรัฐ

อากรค่าน้ำและอากรรักษาเกาในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้มีการนำการจัดเก็บอากร ค่าน้ำ และอากรรักษาเกา มาใช้ในการจัดเก็บอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากผลของการยกเลิกการจัดเก็บในสมัยรัชกาลที่ 3 ก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญ คือ มีประชาชนพากันมาจับปลามากขึ้น ทำให้เป็นการทำลายพันธุ์ปลา และรัฐบาลต้องสูญเสียรายได้อันพึงได้จึงได้มีการนำกลับมาจัดเก็บอีกครั้ง สำหรับรายละเอียดการจัดเก็บอากรทั้ง 2 ประเภท ได้แก่

1. อากรค่าน้ำ เป็นการเรียกเก็บอากรจากการจับปลาในแม่น้ำลำคลอง หนองบึง ทะเล อากรค่าน้ำซึ่งมีทั้งน้ำจืดและน้ำเค็ม สำหรับกรณีอากรค่าน้ำเค็มเป็นอากรผูกขาดรัฐบาลจะออกกฎหมายกำหนดอัตราอากรไว้เป็นมาตรฐานตามชนิดของเครื่องมือที่ทำมาหากิน

2. อากรรักษาเกา เป็นการเก็บจากผู้หาไขจระเม็ด (ไขฟองเต่าตนุ) บนเกาะในฝั่งทะเลตะวันออก โดยอากรชนิดนี้เป็นอากรผูกขาด ผู้ใดสามารถให้เงินประมูลสูงสุดแก่รัฐ ก็จะได้รับเป็นนายอากรดูแลผลประโยชน์ของเกาะที่รับผูกขาด การจัดเก็บอากรชนิดนี้มีผลต่อทรัพยากรธรรมชาติ ผลจากการยกเลิกในรัชกาลที่ 3 ทำให้เต่าแถบชายฝั่งทะเลถูกจับไปมากจนเกือบสูญพันธุ์ ในสมัยรัชกาลที่ 4 จึงได้นำกลับมาจัดเก็บใหม่ อย่างไรก็ตาม ในแง่ของการบริหารการจัดเก็บ ในขณะนั้นมีการจัดเก็บที่ค่อนข้างกระจายระจายไม่ได้ อยู่ในหน้าที่การจัดเก็บของหน่วยงานที่มีการจัดเก็บภาษีอากรโดยตรง เช่น กรมพระคลังมหาสมบัติ จัดเก็บ

ภาษีน้ำมันมะพร้าว ภาษีเสา อากรบ่อนเบี้ย อากรสวนนอกและอากรสวนใน ฯลฯ กรมพระกลาโหม จัดเก็บ อากรสุรากกรุงเทพฯ ภาษีเหล็กหล่อ อากรรังนก ฯลฯ กรมมหาดไทย จัดเก็บภาษีเรือโรงงาน ภาษีละคร ภาษีไม้ ฝ้าย ฯลฯ กรมท่ากลาง จัดเก็บอากรสมพัสดุ พริกไทย อากรรักษาเกาะ ภาษีเบ็ดเตล็ด ฯลฯ กรมท่าซ้ายจัดเก็บ ภาษีเกลือ กรมนาจัดเก็บอากรค่านา เป็นต้น

5. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยรัชกาลที่ 5 (พ.ศ. 2411 - พ.ศ. 2453)

ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีพระราชปรารภว่า เงินภาษีอากรอันเป็นผลประโยชน์ของแผ่นดินจัดเก็บกัน ไม่เป็นระเบียบกระจัดกระจายรั่วไหลไปมากมายในปี พ.ศ. 2416 จึงได้ตราพระราชบัญญัติสำหรับหอรัษฎากร พิพัฒน์ จุลศักราช 1235 และได้โปรดเกล้าตั้งสำหรับหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้น เพื่อเป็นสำนักงานกลางสำหรับ เก็บเงินผลประโยชน์รายได้ภาษีอากรของแผ่นดินมารวมไว้ในที่แห่งเดียวไม่ให้แยกย้ายกระจัดกระจายอยู่ตาม หน่วยงานต่าง ๆ ดังที่เคยเป็นมาแต่ก่อน ให้หน่วยงานราชการทุกแห่ง นำส่งเงินผลประโยชน์เข้าสำหรับหอ รัษฎากรพิพัฒน์เป็นรายได้แผ่นดิน ให้มีพนักงานบัญชีกลางสำหรับรวบรวมบัญชีผลประโยชน์แผ่นดิน และ ตรวจตราการเก็บภาษีอากรของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างรัดกุมไม่รั่วไหลดังแต่ก่อน ซึ่งนับเป็นต้นกำเนิด ของกระทรวงการคลังในปัจจุบัน ต่อมาในปี พ.ศ. 2418 ได้โปรดเกล้าให้ตราพระราชบัญญัติกรมพระคลังมหา สมบัติ จุลศักราช 1237 ตั้งกรมพระคลังมหาสมบัติแยกงานการคลังออกจากงานการต่างประเทศ ซึ่งเวลานั้น รวมกันอยู่เป็นราชการในกรมท่า และต่อมาในปี พ.ศ. 2433 ได้ยกฐานะกรมพระคลังมหาสมบัติเป็นกระทรวง พระคลังมหาสมบัติตามพระธรรมนูญหน้าที่ราชการกระทรวงพระคลังมหาสมบัติรัตนโกสินทร์ศก 109

ด้านการจัดเก็บภาษี ได้โปรดให้เปลี่ยนแปลงวิธีการเก็บภาษีอากรเสียใหม่ จากระบบเจ้าภาษินาย อากรมาเป็นทางราชการเป็นผู้เก็บเอง โดยในช่วงแรกได้ทดลองให้เทศาภิบาลบางแห่งจัดเก็บภาษีอากรเอง ปรากฏว่าได้ผลดีสามารถจัดเก็บภาษีอากรได้เพิ่มขึ้นกว่าแต่ก่อนมาก จึงโปรดให้เลิกวิธีการเรียกประมูล รับเหมาผูกขาดเก็บภาษีอากรจากราษฎรโดยสิ้นเชิง และให้เทศาภิบาลเก็บเองเหมือนกันหมดทุกมณฑล

ส่วนด้านรายจ่าย พระองค์ได้ทรงวางพิกัดอัตราเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ ตามตำแหน่งเป็นที่ แน่นนอนแทนเงินเบี้ยหวัดที่จ่ายแต่เดิม และยังมีพระราชทานเบี้ยบำนาญแก่ข้าราชการ เพื่อเป็นเครื่องเลี้ยงเมื่อ รับราชการไม่ได้แล้ว โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2439 พระองค์ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีการจัดทำ บประมาณแผ่นดินขึ้นเป็นครั้งแรกอันเป็นแบบฉบับที่จะต้องทำงบประมาณแผ่นดินขึ้น

นอกจากการปฏิรูปตามที่กล่าวมาข้างต้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังได้ทรงพระ กรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกภาษีชนิดที่เป็นโทษแก่ราษฎร และภาษีอากรบางประเภทที่ทำรายได้ให้กับรัฐบาล ไม่มากนัก และเป็นภาระแก่คนยากจน เช่น ภาษีอากรภายใน อากรบ่อนเบี้ย เป็นต้น (อากรบ่อนเบี้ยได้มีการ ออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเลิกอากรบ่อนเบี้ย จ.ศ. 1249 (พ.ศ. 2430) โดยลดจำนวนบ่อนเบี้ยลงทุกปี และในที่สุดก็เลิกได้หมดทั้งราชอาณาจักร เมื่อปี พ.ศ. 2460 ในสมัยรัชกาลที่ 6) สำหรับบทบัญญัติของภาษี อากรที่ได้มีการตราขึ้นในรัชสมัยนี้เป็นเพียงการแก้ไขปรับปรุงภาษีอากรที่มีอยู่ เท่าเดิมนั้น ไม่ได้มีการเพิ่ม ประเภทภาษีขึ้นใหม่แต่อย่างใด

6. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2453 - พ.ศ. 2468)

รวมเงินผลประโยชน์ของแผ่นดิน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกกรมสรรพากรในและข้าราชการกรมสรรพากรใน ซึ่งเดิมขึ้นอยู่กับกระทรวงนครบาล มาขึ้นอยู่ในบังคับบัญชากระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2458 เป็นต้นไป และต่อมาในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2458 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกกรมสรรพากรนอก ซึ่งแต่เดิมขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทยมาขึ้นกับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ และให้รวมกรมสรรพากรนอกและกรมสรรพากรในเข้าเป็นกรมเดียวกัน เรียกว่า “กรมสรรพากร”

นับตั้งแต่ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้รวมกรมสรรพากร เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2458 จนถึง พ.ศ. 2467 ได้มีการปรับปรุงภาษีอากรอีกหลายอย่าง ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทต่าง ๆ ที่อยู่ในหน้าที่กรมสรรพากรปฏิบัติจัดเก็บซึ่งแยกออกตามแผนกต่าง ๆ ในกรมสรรพากร ได้ดังนี้ คือ แผนกสรรพากร แผนกมหาดไทยนครบาล แผนกเกษตร แผนกพระคลังมหาสมบัติ แผนกกรมตรวจเงินแผ่นดิน และแผนกกลาโหม

7. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยรัชกาลที่ 7 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2468 - ปัจจุบัน)

แต่เดิมในตอนต้นรัชกาลที่ 7 การจัดเก็บภาษีอากรยังคงคล้ายคลึงกับในสมัยก่อน ภายหลังจากที่คณะราษฎรได้มีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ในปี พ.ศ. 2475 ได้มีการออกพระราชบัญญัติ ในการจัดเก็บภาษีขึ้นใหม่ ได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีเงินเดือน พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติภาษีการค้า พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติอากรแสตมป์ พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติภาษีการธนาคารและประกันภัย พ.ศ. 2476 และพระราชบัญญัติภาษีอากรมรดกและอากรทางรับมรดก พ.ศ. 2476 แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายในการจัดเก็บเกี่ยวกับภาษีอากรในขณะนั้นยังมิได้มีการรวบรวมเข้าเป็นฉบับเดียวกันได้มีการแยกการจัดเก็บออกเป็นตามพระราชบัญญัติข้างต้น ต่อมารัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายนำลัทธิชาตินิยมมาใช้เป็นเครื่องมือในการผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจและได้เน้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญของภาษีด้วยการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมทั้งอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการปล่อยให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจตกอยู่ในมือของต่างชาติ รวมทั้งได้มีการวางแนวทางในการจัดเก็บภาษีตามความสามารถ ในการเสียภาษีของประชาชน กำหนดรูปแบบภาษีสมัยใหม่โดยมีเทคนิคและวิธีการคำนวณเป็นแบบสมัยใหม่ ซึ่งได้แก่การกำหนดฐานการคำนวณภาษี อัตราภาษี วิธีการคำนวณ การให้หักค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน ฯลฯ ได้มีการรวบรวมกฎหมาย การจัดเก็บเป็นหมวดหมู่บรรจุไว้เป็นกฎหมายประมวลรัษฎากร ฉบับปี พ.ศ. 2481 ทั้งนี้ โดยกระทรวงการคลังได้มีการออกพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2482 เป็นต้นไป และตามพระราชบัญญัตินี้ได้มีการให้ยกเลิกกฎหมายภาษีอากรหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติรัษฎการ พ.ศ. 2468 พระราชบัญญัติลักษณะเก็บเงินค่านา ร.ศ. 119 พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บภาษีค่าที่ไร่อ้อย พ.ศ. 2464 พระราชบัญญัติเปลี่ยนวิธีเก็บภาษียา ร.ศ. 119 ประกาศพระราชทานยกเลิกอากร สวนใหญ่ค่าง่าและเดินสำรวจต้นผลไม้ใหม่สำหรับเก็บเงินอากรสวนใหญ่ ร.ศ. 130 พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติภาษีการค้า พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติ

ภาษีการธนาคาร และการประกันภัย พ.ศ. 2476 บรรดาพิภักดิ์อัตรา ข้อบังคับ กฎ ประกาศ และบทกฎหมายอื่นซึ่งออกเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมหรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น พระราชบัญญัติอากรแสตมป์ พ.ศ. 2475

สำหรับภาษีอากรที่อยู่ในบังคับจัดเก็บโดยตรง และอยู่ในความควบคุมของกรมสรรพากรในขณะนั้น ได้แก่ ภาษีตามประมวลรัษฎากร ได้แก่ ภาษีเงินได้ภาษีการธนาคารและการประกันภัยภาษีโรงค้าอากรแสตมป์อากรกรมสรรพเงินช่วยบำรุงท้องที่ และเงินช่วยการประถมศึกษา และภาษีอากรตามกฎหมายอื่น ได้แก่ พระราชบัญญัติอากรฆ่าสัตว์ พระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พระราชบัญญัติอากรค่าน้ำประกาศจัดเก็บภาษีเรือ โรงร้าน ตึก แพ และพระราชบัญญัติอากรมรดก

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน ครั้นเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2485 ได้เกิดสงครามมหาเอเซียบูรพาขึ้น และในระหว่างนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องใช้เงิน จึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อให้มีการจัดเก็บภาษีนำมาช่วยชาติในยามคับขันหลายประเภท ได้แก่ พระราชบัญญัติเงินช่วยชาติการประถมศึกษา พระราชบัญญัติเงินช่วยชาติภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พระราชบัญญัติเงินช่วยชาติภาษีโรงค้า พระราชบัญญัติเงินช่วยชาติจากการซื้อข้าว พระราชบัญญัติเงินช่วยชาติอากรแสตมป์ พระราชบัญญัติเงินช่วยชาติอากรกรมสรรพ และพระราชบัญญัติเงินช่วยชาติอากรโรงแรม ภัตตาคาร ต่อมาเมื่อสงครามโลกสงบลงในปี พ.ศ. 2489 รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติเงินช่วยชาติทั้งหมด โดยได้เปลี่ยนแปลงเป็นภาษีการซื้อข้าว ภาษีการซื้อน้ำตาล ภาษีโรงแรมและภัตตาคารรวมอยู่ในส่วนหนึ่งของประมวลรัษฎากรนับแต่นั้นมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงประมวลรัษฎากรหลายครั้ง โดยครั้งสำคัญในปี พ.ศ. 2496 ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2496 แก้ไขหลักการจัดเก็บจากเดิมอย่างมากมาย โดยได้ยกเลิกภาษีโรงค้า ภาษีการซื้อข้าว ภาษีการซื้อน้ำตาล ภาษีโรงแรมและภัตตาคาร ภาษีธนาคาร เครดิตฟองซิเอร์ การออมสิน และการประกันภัย และได้จัดเก็บภาษีอากรประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้ คือ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีการค้าอากรกรมสรรพ ภาษีป้ายอากรแสตมป์ ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีการซื้อโภคภัณฑ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีการค้าได้วางหลักการจัดเก็บจากรายรับหรือจากการขายทุกทอด (Multiple Stages Tax) และภาษีการซื้อโภคภัณฑ์ จัดเก็บจากสินค้าฟุ่มเฟือยบางประเภท ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับ Purchase Tax ของสหราชอาณาจักร ซึ่งนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการจัดเก็บภาษีอากรครั้งสำคัญของราชอาณาจักรไทย

กฎหมายประมวลรัษฎากร ได้ถูกแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยครั้งหลังสุดในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลได้เริ่มนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะมาใช้ในการจัดเก็บแทนภาษีการค้าที่มีปัญหาการจัดเก็บที่ซ้ำซ้อนไม่เป็นธรรม และไม่สนับสนุนต่อภาคการส่งออกของประเทศ ในขณะที่เดียวกันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมการให้หักค่าใช้จ่ายค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา การปรับปรุงอัตราการจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศมาอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น โดยการปรับปรุงแก้ไขประมวลรัษฎากรนั้น มีทั้งการยกเลิกภาษีที่ไม่เหมาะสม การเพิ่มภาษีประเภทใหม่ขึ้น และการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความเดิมให้ทันสมัยและรัดกุมยิ่งขึ้น จนในปัจจุบันมีกฎหมายภาษีอากรและภาษีอากรที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมสรรพากร ได้แก่ พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่ง

ประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 มีภาษีอากรประเภทต่าง ๆ ตามประมวลรัษฎากร ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจ อากรแสตมป์ตีกสูงในยานธุรกิจ และภาษีอากรตามกฎหมายอื่น ได้แก่ พระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2482 กำหนดให้จัดเก็บอากรรังนกอีแอ่น พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 กำหนดให้จัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม⁴⁹

ราชอาณาจักรไทย กฎหมายได้มีการกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีหลายหน่วยงานด้วยกัน เช่น กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในการจัดเก็บภาษีนี้นั้นก็เพื่อเป็นการสร้างรายได้ที่สำคัญให้แก่รัฐ ผู้เสียภาษีมีหน้าที่ต้องจ่ายภาษีให้แก่รัฐ โดยไม่ต้องคำนึงถึงความชอบหรือความต้องการของตนเองหรือไม่ต้องการเสียภาษี การเสียภาษีเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หากรัฐต้องการนำงบประมาณไปใช้ในการบริหารประเทศ รัฐก็จะต้องมีการเรียกเก็บภาษีจากประชาชนภายในรัฐ เพื่อนำภาษิดังกล่าวไปใช้ในการบริหารประเทศ ทั้งนี้ ในการเรียกเก็บภาษี รัฐได้มีการเรียกเก็บโดยจะต้องสร้างความพึงพอใจให้กับผู้เสียภาษี โดยมีการประกันว่าภาษีที่เรียกเก็บจากประชาชนภายในรัฐนั้นมีความสมเหตุสมผลและมีความยุติธรรมเท่าที่เกี่ยวข้อกับนำไปบริหารประเทศ⁵⁰ การเก็บภาษีจึงเป็นเรื่องของการหารายได้ที่สำคัญของรัฐ การที่จะนำมาบังคับใช้กับประชาชนภายในรัฐได้นั้น ก็จะต้องจัดเก็บภาษีให้อยู่ในรูปแบบของกฎหมาย ซึ่งสามารถที่จะใช้บังคับกับประชาชนภายในรัฐผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้แก่รัฐได้ กฎหมายภาษีแม้ว่าจะมีเนื้อหาของกฎหมายที่เป็นเรื่องของภาษีโดยเฉพาะก็ตาม แต่ตามหลักการที่แท้จริงแล้วกฎหมายทุกสาขาย่อมที่จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ในบางตำรายังกล่าวต่อไปว่ากฎหมายภาษีเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน เนื่องจากภาษีมักมีลักษณะเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้แก่รัฐ และรัฐจะต้องตอบแทนประชาชนโดยทางอ้อมด้วยการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน รัฐจึงต้องนำภาษีที่เรียกเก็บจากประชาชนภายในรัฐไปดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ตามหลักความเสมอภาค⁵¹ โดยราชอาณาจักรไทยมีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีเพื่อหารายได้ให้แก่รัฐสำหรับโครงการใช้จ่ายต่าง ๆ เพื่อการจัดสรรและการกระจายรายได้ โดยรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องจัดสรรรายได้ ของประชาชนให้ทัดเทียมกันจากการจัดเก็บภาษีในอัตราสูงจากผู้มีรายได้มาก เพื่อการชำระหนี้สินของรัฐบาล เพื่อเป็นเครื่องมือในนโยบายทางธุรกิจ โดยใช้ภาษีอากรเป็นเครื่องมือสนับสนุนหรือจำกัดการลงทุนของธุรกิจ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อนำมาเป็นเครื่องมือในนโยบายการคลัง โดยรัฐบาลได้ใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาเงินเฟ้อและเงินฝืดด้วย

⁴⁹ กรมสรรพากร (เชิงอรรถ 1).

⁵⁰ Principles of Taxation, 'Macroeconomic Policy' <https://www-studysmarter-co-uk.translate.goog/explanations/macroeconomics/macroeconomic-policy/principles-of-taxation/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=th&_x_tr_hl=th&_x_tr_pto=sc> สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2566.

⁵¹ ญัฐพล พลฤทธิ์ (เชิงอรรถ 3) 13.

การเพิ่มหรือลดอัตราภาษีอากร⁵² แต่อย่างไรก็ตาม การจัดเก็บภาษีมีผลกระทบต่อเป้าหมายทางเศรษฐกิจในหลาย ๆ ด้าน รัฐจึงต้องจัดเก็บภาษีให้มีความสอดคล้องกับเป้าหมายในทางเศรษฐกิจ เพื่อให้การจัดเก็บภาษีบรรลุผลจะต้องคำนึงถึงการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี ดังนี้

1. ความเป็นธรรม คือ ต้องมีความเป็นธรรมระหว่างผู้เสียภาษีและระหว่างรัฐผู้จัดเก็บภาษี หากปราศจากความเป็นธรรมแล้ว ย่อมไม่ก่อให้เกิดการสมัครใจในการเสียภาษี ซึ่งความเป็นธรรมมีรากฐานมากจากความเป็นธรรมสัมบูรณ์ คือ เป็นระบบภาษีที่ผู้เสียภาษีจะต้องเสียภาษีคนละเท่า ๆ กัน ภาระค่าใช้จ่ายของรัฐควรกระจายไปยังผู้เสียภาษีทุกคนในจำนวนที่เท่ากัน และความเป็นธรรมสัมพัทธ์ คือ เป็นระบบที่ผู้ได้รับประโยชน์จากสินค้าหรือบริการของรัฐ จะต้องเป็นผู้เสียภาษีตามสัดส่วนของประโยชน์ที่ตนได้รับ หรือตามความสามารถในการเสียภาษีให้แก่รัฐตามขนาดความสามารถของแต่ละบุคคลซึ่งจะต้องไม่เท่ากัน

2. ความแน่นอน คือ ภาษีที่เรียกเก็บจะต้องมีความชัดเจนในแง่ของผู้เสียภาษี ได้แก่ การคิดคำนวณภาษี อัตราภาษีที่เกี่ยวข้อง กำหนดเวลาที่ต้องเสียภาษี และวิธีการชำระภาษี เพื่อสร้างความสมัครใจในการเสียภาษีต่อไป

3. ความเป็นกลาง คือ ระบบภาษีที่มีโครงสร้างเป็นกลางทางเศรษฐกิจมากที่สุด ภาษีจะไม่เปลี่ยนแปลงหรือกระทบรูปแบบการบริโภคหรือการออมการแข่งขันผลิตสินค้าและบริการของผู้ผลิต และกลไกการทำงานของตลาด

4. อำนวยรายได้ คือ สามารถทำรายได้สูงให้แก่รัฐบาล เพื่อนำมาใช้จ่ายในกิจการของรัฐบาล อันจะพัฒนาบำรุงประเทศเพื่อประชาชน ลักษณะภาษีที่ดีจะต้องมีฐานภาษีกว้าง ครอบคลุม ผู้เสียภาษีจำนวนมาก และฐานที่ใช้เรียกเก็บภาษีจะต้องมีขนาดใหญ่ ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกให้รัฐบาลได้อย่างสม่าเสมอและตลอดไป

5. ความยืดหยุ่น คือ เป็นระบบช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ สามารถปรับให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจได้อย่างเหมาะสม เช่น โครงสร้างอัตราภาษีก้าวหน้า

6. ประสิทธิภาพในการบริหาร คือ เป็นระบบการจัดเก็บที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด สามารถเก็บภาษีได้อย่างทั่วถึง⁵³

ราชอาณาจักรไทยมีรายการภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวหลากหลาย ได้แก่ ภาษีทั่วไป (General Taxes) เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล เป็นต้น และภาษีเฉพาะสำหรับการท่องเที่ยว (Specific taxes for tourism) เช่น ค่าธรรมเนียมวีซ่า ค่าบริการผู้โดยสารขาออก ค่าธรรมเนียมสำหรับประกอบธุรกิจโรงแรม ค่าธรรมเนียมจากผู้เข้าพักในโรงแรม ค่าธรรมเนียมการเข้าอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีมาตรการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยว เช่น ประชาชนสามารถนำค่าใช้จ่ายการท่องเที่ยวมาลดหย่อนภาษีรายได้ การยกเว้นค่าธรรมเนียมวีซ่าแก่

⁵² ญัตติพร กาศชัยพร, 'ผลกระทบจากการหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ' (การค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2562) 14.

⁵³ เฟิงอ้าง.

นักท่องเที่ยวต่างชาติ เป็นต้น รวมทั้งมาตรการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อกระตุ้น การลงทุนในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล การยกเว้นอากร ขาเข้าสำหรับวัตถุประสงค์ตามนโยบายการส่งเสริมการลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (The Board of Investment of Thailand : BOI) เป็นต้น ส่วนรายการภาษีเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม การท่องเที่ยวในราชอาณาจักรไทย มีทั้งที่เป็นภาษีทางอ้อมที่เรียกเก็บจากผู้ให้บริการหรือภาคธุรกิจ เช่น ภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบิน ค่าธรรมเนียมสำหรับการประกอบธุรกิจโรงแรม ค่าธรรมเนียม ผู้เข้าพักโรงแรม เป็นต้น และภาษีที่เรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวโดยตรง เช่น ค่าธรรมเนียมวีซ่า ค่าบริการผู้โดยสารขาออก เป็นต้น โดยเรียกเก็บทั้งในรูปแบบภาษีตามมูลค่า (Advalorem tax) เช่น ค่าธรรมเนียม ผู้เข้าพักโรงแรมที่สามารถเรียกเก็บได้ไม่เกินร้อยละ 3 ของอัตราค่าเช่าห้องพัก เป็นต้น และภาษีค่าหน่วย (Specific tax) เช่น ค่าธรรมเนียมวีซ่าประเภทท่องเที่ยว (Tourist visa) ที่นักท่องเที่ยวต้องจ่ายในอัตราเดียวกันที่ 1,000 บาทต่อครั้ง ซึ่งสามารถแบ่งรายการภาษีการท่องเที่ยวในราชอาณาจักรไทยออกเป็น 5 หมวด ได้แก่ ภาษีที่เกี่ยวกับการเดินทางเข้าประเทศ ภาษีที่เกี่ยวกับการเดินทางทางอากาศ ภาษีที่เกี่ยวกับธุรกิจโรงแรม ภาษีเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยว และค่าธรรมเนียมการเข้าอุทยานแห่งชาติ⁵⁴ ทั้งนี้ ในส่วนของภาษีการท่องเที่ยว แม้ว่า จะเป็นแหล่งรายได้ที่มีประสิทธิภาพ ช่วยเพิ่มสวัสดิการแก่ผู้บริโภคภายในประเทศ และมีผลกระทบต่อผู้บริโภคในประเทศน้อยกว่าภาษีที่จัดเก็บอื่น ๆ ก็ตาม แต่ที่น่าสนใจก็คือว่า ประเทศที่กำลังพัฒนากลับมีการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวน้อยกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว แม้ว่าแหล่งท่องเที่ยวของประเทศที่กำลังพัฒนาจะมีความโดดเด่น แตกต่าง และไม่มีแหล่งท่องเที่ยวอื่นมาทดแทนได้ และถึงแม้ว่านักท่องเที่ยวจะไม่มี ความยืดหยุ่นต่อราคาก็ตาม ดังนั้น ประเทศที่กำลังพัฒนาจึงมีศักยภาพที่จะเพิ่มการจัดเก็บภาษี การท่องเที่ยวได้อีกมาก เพราะมูลค่าการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นโดยผลวิจัยนี้สอดคล้องกับข้อมูลการศึกษาของศูนย์นโยบายภาษีเดินทางและท่องเที่ยวโลก (World Travel and Tourism Tax Policy Center)⁵⁵

2.4.2 วิวัฒนาการและที่มาของระบบเกี่ยวกับการอนุรักษ์ด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในราชอาณาจักรไทย

โบราณสถานในราชอาณาจักรไทยที่ตั้งขึ้นอยู่ ณ จังหวัดพระนครศรีอยุธยาซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกจากองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือที่เรียกกันว่า ยูเนสโก (UNESCO) และได้รับการขึ้นทะเบียนโดยกรมศิลปากร ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมศิลปากร โดยเรียกว่า “อุทยานประวัติศาสตร์” มีทั้งหมดด้วยกัน 19 แห่ง ได้แก่⁵⁶

1. วัดภูเขาทอง
2. พระที่นั่งสุริยาสน์อมรินทร์

⁵⁴ อัครพงศ์ อ้นทอง (เชิงอรธร 4).

⁵⁵ ภัทธนาณย์ ศรีฉกาพร, ‘ภาษีการท่องเที่ยวประเภทภาษีการเดินทางออกนอกประเทศและภาษีการเดินทางอากาศ’ (การค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2561) 18-23.

⁵⁶ อุทยานประวัติศาสตร์, ‘อุทยานประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยา’

<<http://virtualhistoricalpark.finearts.go.th/ayutthaya/index.php/th/>> สืบค้นเมื่อ 25 พฤษภาคม 2566.

3. พระที่นั่งตรีมุข
4. พระที่นั่งบรรยงศรีรัตนาศน์
5. พระที่นั่งจักรวรรดิไพรัชยนต์
6. วัดพระศรีสรรเพชญ์
7. วัดไชยวัฒนาราม
8. พระที่นั่งสรรเพชญ์ปราสาท
9. พระที่นั่งวิหารสมเด็จ
10. วัดพระราม
11. วัดราชบูรณะ
12. วัดมหาธาตุ
13. หอพิสัยศลลักษณ์
14. พระราชวังจันทร์เกษม
15. วัดมเหยงคณ์
16. วัดกุฎีดาว
17. วัดช้าง
18. วัดจักรวรรดิ
19. วัดใหญ่ชัยมงคล

โดยถือว่าสถานที่ดังกล่าวข้างต้นเป็นแหล่งการท่องเที่ยวและแหล่งการศึกษาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมวัฒนธรรมด้านโบราณสถาน อันเป็นกิจกรรมที่สร้างรายได้ให้แก่ราชอาณาจักรไทย โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แต่การท่องเที่ยวนั้น เป็นกิจกรรมที่มีต้นทุน เช่น ต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติ ต้นทุนทางสังคมที่กลายเป็นขนบธรรมเนียมประเพณีที่ตึงงาม เมื่อระยะเวลาล่วงเลยผ่านไปจนเป็นสมบัติของชาติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นเหตุให้เกิดความเสื่อมโทรมแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติอันเป็นที่นิยม ถ้าหากนักท่องเที่ยวไม่มีส่วนร่วมรับผิดชอบกับสังคมที่อยู่ในพื้นที่นั้นก็ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม การเก็บภาษีนักท่องเที่ยวจึงเปรียบเสมือนการคืนต้นทุนและชดเชยให้แก่สังคมจากผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น และนำภาษีที่เก็บจากนักท่องเที่ยว ไปดูแลธรรมชาติให้คงอยู่ต่อไป ฉะนั้น เหตุผลสำคัญของการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถาน โดยการนำภาษีที่จัดเก็บนั้นไปบูรณะและปฏิสังขรณ์โบราณสถานจะต้องมีการคำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ กล่าวคือ

1. การจัดเก็บค่าเช่าทางเศรษฐกิจ โดยทั่วไปแล้วมีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ ภาษีการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรหรือภาษีการเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร และภาษีโรงแรม
2. การเพิ่มฐานและการกระจายรายได้ ในประเทศต่าง ๆ ได้มีการนำมาใช้เป็นฐานในการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวนับแต่การเดินทางเข้ามาในประเทศของนักท่องเที่ยวจนกระทั่งเดินทางออกนอกราชอาณาจักร

3. การตอบแทนประโยชน์ที่ได้รับ การเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวนั้นเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการให้บริการสาธารณะที่รัฐบาลจัดหาโดยไม่ได้คิดค่าบริการหรือคิดค่าบริการในราคาที่ถูก เช่น การใช้ถนน การให้บริการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ การให้บริการด้านข้อมูล เป็นต้น การเข้ามาของนักท่องเที่ยวทำให้เกิดต้นทุนที่สูงในการจัดการบริการสาธารณะหรือบำรุงรักษาสถานที่อำนวยความสะดวก ต่าง ๆ แต่เมื่อนักท่องเที่ยวไม่ได้มีฐานะเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ในท้องถิ่น นักท่องเที่ยวจึงไม่ได้มีส่วนในการแบกรับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ดังนั้น การจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวจึงเป็นการชดเชยให้แก่ท้องถิ่นเข้าสู่ภาวะสมดุล เพราะภาษีนั้นตกแก่บุคคลที่ต้องรับผิดชอบต้นทุนการให้บริการสาธารณะที่เพิ่มขึ้น

4. การขจัดความล้มเหลวของตลาด การจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวเพื่อขจัดปัญหาความล้มเหลวของตลาด คือ การจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวเพื่อขจัดปัญหาผลกระทบของความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอยู่เสมอจากการท่องเที่ยว ซึ่งการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวสำหรับการใช้สินค้าและบริการสาธารณะและกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกในทางลบจะช่วยจัดการกับอุปสงค์การท่องเที่ยวและความสามารถในการรับนักท่องเที่ยวของแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งชดเชยต้นทุนที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม การขยายตัวของการท่องเที่ยวนอกจากจะช่วยเพิ่มรายได้เข้าประเทศแล้วยังจะช่วยเพิ่มสวัสดิการให้กับสังคม อีกทั้งการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวนั้นเป็นการช่วยชดเชยให้กลับสู่ความสมดุลและผลกระทบไปยังผู้มีส่วนร่วมรับผิดชอบ เช่น การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น

บทที่ 3

ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ด้านวัฒนธรรมโบราณสถานระหว่างราชอาณาจักรไทยกับต่างประเทศ

ภาษีอากร คือ สิ่งที่รัฐใช้อำนาจบังคับจัดเก็บจากประชาชนเพื่อนำมาเป็นรายได้ให้แก่รัฐ ในการนำไปใช้เพื่อพัฒนาประเทศหรือเรื่องอื่น ๆ โดยการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งการจัดเก็บภาษี จากประชาชน เพื่อนำมาใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีหลายรูปแบบไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บภาษีทางตรงหรือจัดเก็บ ภาษีทางอ้อม โดยในการจัดเก็บภาษีนี้นั้นรัฐจะดำเนินการจัดเก็บภาษีกับทุกสัญชาติไม่ว่าจะเป็นสัญชาติไทยหรือ สัญชาติอื่น แต่การที่รัฐจะจัดเก็บภาษีจากประชาชนได้ต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้เสียก่อน หากไม่มี กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้รัฐไม่อาจจัดเก็บภาษีจากประชาชนได้ซึ่งเป็นไปตามหลักนิติรัฐ โดยในบทนี้ผู้เขียน จะทำการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายระหว่างราชอาณาจักรไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี นักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำภาษีที่จัดเก็บจากนักท่องเที่ยวดังกล่าวมาใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครหรืออยุธยา

3.1 ศึกษาความตกลงระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ในระดับสากลกฎหมายระหว่างประเทศหลาย ๆ ฉบับ ทั้งที่อยู่ในรูปแบบของอนุสัญญาระหว่าง ประเทศ (International Convention) ที่เป็นความตกลงระหว่างประเทศในการร่วมมือกันอนุรักษ์ โบราณสถาน และในรูปแบบของกฎบัตรระหว่างประเทศ (International Charter) ที่จัดทำขึ้นโดยองค์กร ระหว่างประเทศเพื่อเป็นแนวทางให้กับสมาชิกในการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการอนุรักษ์โบราณสถาน ซึ่งในอารัมภบทของกฎบัตรระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์และบูรณะโบราณสถานและแหล่งที่ตั้ง (The Venice Charter 1964) ได้แสดงให้เห็นถึงแนวความคิดในการร่วมมือกันระหว่างประเทศ เพื่อการอนุรักษ์ โบราณสถานไว้ว่า โบราณสถานที่ตกทอดกันมาหลายชั่วอายุคนนั้นเปี่ยมด้วยเรื่องราวจากอดีตและคงอยู่มา จนถึงปัจจุบันนี้เป็นพยานหลักฐานของประเพณีอันเก่าแก่ที่เคยมีมา ประชาชนในยุคปัจจุบันได้มีความสำนึกใน เอกภาพของคุณค่าแห่งมนุษยชาติและมองโบราณสถานในฐานะที่เป็นมรดกของส่วนรวม จึงเป็นที่ยอมรับถึง ความรับผิดชอบร่วมกันในอันที่จะปกป้องมรดกเหล่านี้ไว้ให้คนรุ่นต่อ ๆ ไป นับได้ว่าเป็นหน้าที่ของทุกประเทศ ที่จะมอบมรดกอันเป็นโบราณสถานซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติ ทางด้านวัฒนธรรมอันเป็นแหล่งที่บ่งบอกถึง ความเป็นมาในอดีต เป็นแหล่งศึกษา ตลอดจนเป็นแหล่งท่องเที่ยวซึ่งก่อให้เกิดรายได้กับชุมชนในท้องถิ่น นั้น ๆ รวมทั้งเป็นมรดกที่คงไว้ซึ่งความเป็นของแท้ดั้งเดิม ดังนั้น ในหลาย ๆ ประเทศจึงได้มีการทำข้อตกลงกัน อันเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ โดยแต่ละประเทศจะรับผิดชอบในการนำแนวทางดังกล่าวไปประยุกต์ใช้ ภายใต้กรอบแห่งวัฒนธรรมและประเพณีของตน ราชอาณาจักรไทยเองก็ได้มีการให้สัตยาบันและมีฐานะเป็น รัฐสมาชิกที่จะต้องปฏิบัติตามกฎบัตรต่าง ๆ ที่ได้ไปทำข้อตกลงไว้

3.1.1 อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ ค.ศ. 1972

ในทศวรรษ 1950 การตัดสินใจสร้างเขื่อนอัสวิน (Aswan Dam) ในสาธารณรัฐอาหรับอียิปต์ โบราณจึงทำให้ยูเนสโกพยายามกระตุ้นให้เกิดความเคลื่อนไหวจากนานาประเทศเป็นครั้งแรก เพื่อรักษาสถานที่ที่เป็นมรดกสำคัญเอาไว้จากสภาวะที่แม่น้ำไนล์ไหลท่วมหุบเขาอันเป็นที่ตั้งของสมบัติอันล้ำค่าแห่งอารยธรรมสาธารณรัฐอาหรับอียิปต์โบราณ เช่น มหาวิหารอาบูซิมเบล (Abu Simbel temple) เป็นต้น จึงเป็นเหตุให้นานาชาติมีความห่วงใยอย่างมากต่อสิ่งที่เกิดขึ้นและมีความตื่นตัวที่จะกระตุ้นให้ชาวโลก เร่งให้ความร่วมมือในการพิทักษ์มหาวิหารแห่งนี้ไว้ ปรากฏว่าภายหลังจากที่รัฐบาลสาธารณรัฐอาหรับอียิปต์และสาธารณรัฐชูดาน ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อยูเนสโกแล้ว ยูเนสโกก็ได้เริ่มโครงการรณรงค์ระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. 1959 เพื่อปกป้องมหาวิหารอาบูซิมเบลดังกล่าว ซึ่งในรอบ 18 ปี แห่งการรณรงค์เพื่อการอนุรักษ์ อันเร่งด่วนนี้ ได้มีประเทศต่าง ๆ ประมาณ 50 ประเทศร่วมให้การสนับสนุนโดยการบริจาคเงินรวมทั้งสิ้น 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ดังนั้น การรณรงค์เพื่อรักษามหาวิหารอาบูซิมเบลนี้ได้แสดงให้เห็นว่ายังมีสถานที่หลายแห่งในโลกที่มีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากลจนทำให้มีคนหลาย ๆ กลุ่มให้ความสำคัญและคำนึงถึง แม้ว่าพวกเขาจะอาศัยอยู่ห่างไกลจากสถานที่เหล่านั้นก็ตาม นอกจากนี้ ยังแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการร่วมกันรับผิดชอบและความสมัครสมานสามัคคีของประเทศต่าง ๆ ในการอนุรักษ์มรดกเหล่านี้ไว้ ความสำเร็จของการรณรงค์ในครั้งนี้ส่งผลให้มีการรณรงค์เพื่อพิทักษ์มรดกในหลาย ๆ ประเทศตามมา เช่น การรณรงค์ของเมืองเวนิสในสาธารณรัฐอิตาลี เมืองโมเฮนโจดาโร (Mohenjo-daro) ในสาธารณรัฐอิสลามปากีสถาน และวัดบุโรพุทโธ (Borobudur Temple) ในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เป็นต้น

ภายหลังจากที่มีการรณรงค์เพื่อรักษามหาวิหารอาบูซิมเบลแล้วนั้น ยูเนสโกได้เริ่มเตรียมการร่างอนุสัญญาเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมขึ้นโดยได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนแห่งหนึ่ง ได้แก่ สภาระหว่างชาติว่าด้วยโบราณสถานและแหล่งโบราณคดี (International Council on Monuments and Sites – ICOMOS) ในขณะเดียวกันประเทศสหรัฐอเมริกาและองค์กรพัฒนาเอกชนอีกแห่งหนึ่ง ได้แก่ สหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (International Union for the Conservation of Nature – IUCN) หรือที่รู้จักในนามของสหภาพการอนุรักษ์โลก (World Conservation Union) ซึ่งในปัจจุบันได้มีการเสนอให้รวมการอนุรักษ์สถานที่ทางธรรมชาติและวัฒนธรรมไว้ในข้อกำหนดเดียวกันและได้ยื่นข้อเสนอดังกล่าวในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสภาพแวดล้อมของมนุษย์เดือนกันยายน ค.ศ. 1972 ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน (ซึ่งได้รับการสรุปติดตามผลในการประชุมสุดยอด เรื่อง ของโลกที่กรุงรีโอเดจาเนโรในอีก 20 ปี ต่อมา คือ ใน ค.ศ. 1992) โดยมีพื้นฐานอยู่ที่การสร้างกฎหมายนานาชาติสำหรับปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่มีคุณค่าเป็นสากลเด่นชัด

การประชุมสหประชาชาติ ณ กรุงสตอกโฮล์ม ได้มอบหมายให้ยูเนสโกเป็นผู้ร่างรายละเอียดในอนุสัญญาว่าด้วยการอนุรักษ์มรดกทางธรรมชาติและทางวัฒนธรรมทั้งหมด เนื่องจากยูเนสโกเป็นเพียงหน่วยงานเดียวที่มีความเชี่ยวชาญในระบบของสหประชาชาติและมีขอบข่ายภาระหน้าที่ที่กว้างขวางครอบคลุมทั้งเรื่องการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม ต่อมาในช่วงเวลาสองเดือนหลังจากการประชุม

ด้านสภาพแวดล้อมที่กรุงสตอกโฮล์ม ได้มีการประชุมสมัชชาสามัญของยูเนสโกขึ้นที่สำนักงานใหญ่ ณ กรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยที่ประชุมได้มีรับรองอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรม และทางธรรมชาติ เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1972⁵⁷

อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ 1972 (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage 1972) หรืออนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ได้รับการรับรองจากองค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ในการประชุมใหญ่ สมัชชาสามัญครั้งที่ 17 ณ กรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1972 โดยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกมีผลใช้บังคับในปี พ.ศ. 2518 มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างความร่วมมือในประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อสงวนรักษา คุ้มครอง และส่งเสริมมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อมวลมนุษยชาติให้คงอยู่ต่อไป

อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกเป็นสัญญาที่สำคัญฉบับหนึ่งของยูเนสโกเกี่ยวกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่ได้รับการยอมรับในทางสากลจากกลุ่มประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกและได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ การพิจารณาขึ้นทะเบียนมรดกโลก การกำหนดแนวทางและมาตรการต่าง ๆ ในการอนุรักษ์แหล่งโบราณสถาน ซึ่งได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการมรดกโลก (The World Heritage Committee) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ดูแลแหล่ง วัฒนธรรมและแหล่งธรรมชาติที่มีความสำคัญระดับโลก พร้อมทั้งมีการจัดตั้งกองทุนมรดกโลก (The World Heritage Fund) ขึ้น เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนในการสนับสนุนการอนุรักษ์ แหล่งวัฒนธรรมและแหล่งธรรมชาติที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกแล้ว⁵⁸

แหล่งมรดกโลกสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม (cultural heritage) หมายถึง สถานที่ซึ่งเป็นโบราณสถานและ โบราณวัตถุ ไม่ว่าจะเป็งานด้านสถาปัตยกรรม ประติมากรรม จิตรกรรม หรือแหล่งโบราณคดีทางธรรมชาติ
2. แหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ (natural heritage) หมายถึง สภาพธรรมชาติที่มีลักษณะทาง กายภาพและชีวภาพอันมีคุณค่าเด่นชัดในด้านความล้าเลิศ หรือวิทยาศาสตร์ หรือสถานที่ซึ่งสภาพทาง ธรณีวิทยาและภูมิประเทศที่ได้รับการวิเคราะห์แล้วว่าเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของพันธุ์พืชและสัตว์ซึ่งถูกคุกคาม หรือ เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของพืชหรือสัตว์ที่หายาก
3. ภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรม (cultural landscape) หมายถึง พื้นที่ประวัติศาสตร์ และสิ่งแวดล้อม เกิดจากการหล่อหลอมองค์ประกอบหลาย ๆ อย่าง ซึ่งรวมถึงกิจกรรมของมนุษย์ที่มีความสำคัญเท่ากับตัว อาคารรวมทั้งองค์ประกอบทางที่ว่างและสิ่งแวดล้อมโดยรอบ โดยเป็นการออกแบบภูมิทัศน์ที่สร้างขึ้นโดย

⁵⁷ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ, *มรดกโลกในมือเยาวชนรู้จัก หวงแหน และ รักษา [WORLD HERITAGE IN YOUNG HANDS TO KNOW, CHERISH AND ACT]* (พิมพ์ครั้งที่ 1 สถาบันการแปล สำนัก วิชาการและมาตรฐานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2548) 61-64.

⁵⁸ ช.กษิมา เพ็ชฌุไพศิษฏ์, 'กฎหมายอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2555) 21-23.

ความตั้งใจของมนุษย์หรือเป็นผลมาจากสังคม เศรษฐกิจ และความเลื่อมใสในศาสนา รวมถึงซากโบราณสถาน และอาจเกิดจากกลุ่มวัฒนธรรมหรือองค์ประกอบทางธรรมชาติซึ่งเป็นผลมาจาก การเจริญเติบโตมีบูรณภาพทางประวัติศาสตร์⁵⁹

พันธกรณีหลักของภาคีสมาชิกของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรม และธรรมชาติ ค.ศ. 1972 ที่ราชอาณาจักรไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2533 โดยจะต้องรับผิดชอบในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยการคุ้มครองป้องกัน สงวนรักษา และการบูรณะปฏิสังขรณ์แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติที่มีอยู่ในประเทศ ดังนี้

1. การกำหนดนโยบายและวางแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และจัดการแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่ต้องคำนึงถึงการอนุรักษ์ที่มีประสิทธิภาพ พร้อมไปกับการใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสมของชุมชน

2. ต้องมีการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมด้านกฎหมาย วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีการบริหารจัดการ และการสนับสนุนงบประมาณ เพื่อการศึกษาวิจัย การปกป้องคุ้มครอง การอนุรักษ์ การบริหารการศึกษา และการฟื้นฟูบูรณปฏิสังขรณ์แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ

3. ต้องละเว้นการดำเนินการใด ๆ ที่อาจจะทำลายแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม และทางธรรมชาติของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม แต่จะต้องสนับสนุนและช่วยเหลือประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในการศึกษาวิจัยและปกป้องคุ้มครองแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ในประเทศนั้น ๆ⁶⁰

4. บทบัญญัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ ค.ศ. 1972 ทั้งนี้ บทบัญญัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ ค.ศ. 1972 มีทั้งหมด 38 ข้อ โดยในที่นี้จะกล่าวถึงข้อที่มีส่วนสำคัญเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมและธรรมชาติที่สำคัญ ดังนี้

4.1 ความหมายของมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ

ข้อ 1 สำหรับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ ให้ถือว่าสิ่งต่อไปนี้เป็น "มรดกทางวัฒนธรรม"

อนุสรณ์สถาน หมายความว่า งานสถาปัตยกรรม งานประติมากรรม และจิตรกรรมขนาดมหึมา องค์ประกอบหรือโครงสร้างทางโบราณคดีและจารึกที่อยู่อาศัยในถ้ำ และลักษณะต่าง ๆ ที่ผสมผสานกัน ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากลจากมุมมองของประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์

กลุ่มอาคาร หมายความว่า กลุ่มอาคารที่แยกจากกันหรือเชื่อมต่อกัน ซึ่งเนื่องจากลักษณะทางสถาปัตยกรรม ความเป็นเนื้อเดียวกัน หรือตำแหน่งในภูมิทัศน์ จึงมีคุณค่าที่โดดเด่น ในระดับสากลจากมุมมองของประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์

⁵⁹ เฟิงอ่าง.

⁶⁰ พณิขพงศ์ พลับผล (เชิงอรธ 21) 16.

สถานที่ หมายความว่า ผลงานของมนุษย์หรือผลงานที่ผสมผสานระหว่างธรรมชาติ มนุษย์ และพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งโบราณสถานที่มีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากลจากมุมมองทางประวัติศาสตร์ สุนทรียศาสตร์ ชาติพันธุ์วิทยา หรือมานุษยวิทยา

ข้อ 2 สำหรับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ ให้ถือว่าสิ่งต่อไปนี้เป็น "มรดกทางธรรมชาติ"

ลักษณะทางธรรมชาติที่ประกอบด้วยการก่อตัวทางกายภาพและชีวภาพ หรือกลุ่มของการก่อตัวดังกล่าวซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากลจากมุมมองทางสุนทรียศาสตร์ หรือวิทยาศาสตร์ การก่อตัวทางธรณีวิทยาและกายภาพและการกำหนดพื้นที่อย่างแม่นยำซึ่งเป็นที่อยู่อาศัย ของสัตว์และพืชชนิดต่างๆ ที่ถูกคุกคาม ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากลจากมุมมองของวิทยาศาสตร์ หรือการอนุรักษ์แหล่งธรรมชาติหรือพื้นที่ธรรมชาติที่วาดเส้นอย่างแม่นยำซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากล จากมุมมองของวิทยาศาสตร์ การอนุรักษ์ หรือความงามตามธรรมชาติ

ข้อ 3 รัฐภาคีแต่ละรัฐของอนุสัญญานี้มีหน้าที่ระบุและแยกแยะทรัพย์สิน ต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตของรัฐที่กล่าวถึงในข้อ 1 และ 2 ข้างต้น

4.2 การคุ้มครองแห่งชาติและการคุ้มครองระหว่างประเทศของมรดกทางวัฒนธรรม และธรรมชาติ

ข้อ 4 รัฐภาคีแต่ละรัฐของอนุสัญญานี้ตระหนักดีว่าหน้าที่ในการรับรอง การระบุ การคุ้มครอง การอนุรักษ์ การนำเสนอ และการส่งต่อมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่อ้างถึงในข้อ 1 และข้อ 2 และตั้งอยู่ในดินแดนของตนในอนาคตเป็นของรัฐนั้นเป็นหลักจะทำสู่ความสามารถ เพื่อจุดประสงค์นี้ใช้ทรัพยากรของตนเองอย่างเต็มที่และตามความเหมาะสม ด้วยความช่วยเหลือ และความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการเงิน ศิลปะ วิทยาศาสตร์ และทางเทคนิค

ข้อ 5 เพื่อให้มั่นใจว่ามีการใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพและแข็งขัน ในการคุ้มครอง การอนุรักษ์ และการนำเสนอมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตของตน แต่ละรัฐภาคีของอนุสัญญานี้ จะพยายามเท่าที่เป็นไปได้และตามความเหมาะสมสำหรับแต่ละประเทศ โดยการนำนโยบายทั่วไปที่มุ่งให้มรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติเข้ามามีบทบาทในชีวิตของชุมชน และบูรณาการการคุ้มครองมรดกนั้นเข้ากับแผนงานที่ครอบคลุมเพื่อจัดตั้งขึ้นภายในอาณาเขตของตนซึ่งไม่มีบริการใดบริการหนึ่งหรือหลายบริการสำหรับการคุ้มครอง การอนุรักษ์ และการนำเสนอมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติด้วยเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมและมีวิธีในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเพื่อพัฒนาการศึกษาและการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิค และหาวิธีการดำเนินงานที่จะทำให้รัฐสามารถรับมือกับอันตรายที่คุกคามมรดกทางวัฒนธรรมหรือทางธรรมชาติของรัฐใช้มาตรการทางกฎหมาย วิทยาศาสตร์ เทคนิคการบริหาร และการเงินที่เหมาะสมที่จำเป็นสำหรับการระบุ การคุ้มครอง การอนุรักษ์ การนำเสนอ และการฟื้นฟูมรดกนี้เพื่อส่งเสริมการจัดตั้งหรือการพัฒนาศูนย์ระดับชาติหรือระดับภูมิภาคสำหรับการฝึกอบรมในการคุ้มครอง การอนุรักษ์ การนำเสนอมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติเพื่อสนับสนุนการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ในสาขา

ข้อ 6 ในขณะที่เคารพอย่างเต็มที่ในอำนาจอธิปไตยของรัฐซึ่งมีอาณาเขต ของมรดกทางวัฒนธรรม และทางธรรมชาติที่กล่าวถึงในข้อ 1 และข้อ 2 โดยไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิ ในทรัพย์สินที่บัญญัติไว้ใน กฎหมายของประเทศ รัฐภาคีของอนุสัญญานี้ยอมรับว่ามรดกดังกล่าวถือเป็นมรดกโลกสำหรับการคุ้มครองซึ่ง เป็นหน้าที่ของประชาคมระหว่างประเทศโดยรวมที่จะต้องร่วมมือกันรัฐภาคีดำเนินการตามบทบัญญัติของ อนุสัญญานี้ เพื่อให้ความช่วยเหลือในการระบุ คุ้มครอง อนุรักษ์ และนำเสนอมรดกทางวัฒนธรรมและ ธรรมชาติที่อ้างถึงในวรรคสองและวรรคสี่ในข้อ 11 หากรัฐซึ่งมีอาณาเขตตั้งอยู่รัฐภาคี แต่ละรัฐของอนุสัญญานี้ ตกลงว่าจะไม่ใช้มาตรการโดยเจตนาใด ๆ ซึ่งอาจสร้างความเสียหายโดยตรง หรือโดยอ้อมต่อมรดกทาง วัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่อ้างถึงในข้อ 1 และข้อ 2 ซึ่งตั้งอยู่ในอาณาเขตของรัฐภาคีอื่น ๆ ของอนุสัญญานี้

ข้อ 7 สำหรับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ การคุ้มครองระหว่างประเทศ ของมรดกวัฒนธรรมและ ธรรมชาติของโลกจะต้องเข้าใจว่าหมายถึงการจัดตั้งระบบความร่วมมือ และความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่ ออกแบบมาเพื่อสนับสนุนรัฐภาคีของอนุสัญญาในความพยายามที่จะอนุรักษ์และระบุมรดกนั้น⁶¹

3.1.2 กฎบัตรระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์และบูรณะโบราณสถานและแหล่งที่ตั้ง ค.ศ. 1964

กฎบัตรระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์และบูรณะโบราณสถานและแหล่งที่ตั้ง ค.ศ. 1964 (International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites 1964) หรือ กฎบัตรสากลแห่งเมืองเวนิสว่าด้วยการสงวนรักษาและบูรณะอนุสรณ์สถานและแหล่งที่ตั้ง (The Venice Charter) เกิดจากในการประชุมสมาระหว่างประเทศแห่งสมาระหว่างประเทศแห่งสถาปนิกและเจ้าหน้าที่ เทคนิคด้านอนุสรณ์สถานประวัติศาสตร์ ครั้งที่ 2 ณ นครเวนิส เมื่อปี ค.ศ. 1964 ได้จัดทำขึ้นโดยกฎบัตร ดังกล่าวนี ถือได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญที่นำมาใช้ในการอนุรักษ์และบูรณะโบราณสถานได้อย่างมี ประสิทธิภาพ เนื่องจากได้มีการกำหนดแนวทางในด้านการอนุรักษ์โบราณสถานด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น หลักเกณฑ์การสงวนรักษา การบูรณะหรือการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นต้น⁶²

หลักการสำคัญของกฎบัตรสากลแห่งเมืองเวนิสในการอนุรักษ์และบูรณะโบราณสถานจะต้อง นำเอาวิทยาการและเทคนิคในทุกสาขาวิชาที่อาจนำมาใช้ในการศึกษาและคุ้มครองมรดกทางสถาปัตยกรรมมา ใช้ในการดำเนินการ และจะต้องคุ้มครองโบราณสถานเหล่านั้นในความเป็นงานศิลปะ ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่า ความเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์

หลักการอนุรักษ์โบราณสถานได้ถูกกำหนดไว้ในข้อ 4-8 ว่าการอนุรักษ์นั้นจำเป็นต้องได้รับการ ดูแลรักษาอย่างถาวร การอนุรักษ์จะดำเนินการสะดวกหากโบราณสถานนั้นสามารถสนองวัตถุประสงค์บาง ประการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม แต่จะต้องไม่เปลี่ยนแปลงผังบริเวณหรือการตกแต่งของอาคารการ เปลี่ยนแปลงประโยชน์ใช้สอยอาจได้รับอนุญาตให้กระทำได้ภายในขอบเขตข้างต้นนี้เท่านั้น การอนุรักษ์ โบราณสถาน รวมถึงการสงวนรักษาบริเวณแหล่งที่ตั้งในขอบเขตที่เหมาะสมกับขนาดของโบราณสถานที่ได้ก็

⁶¹ UNESCO World Heritage Convention, 'Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage 1972' <<https://whc.unesco.org/en/conventiontext/>> สืบค้นเมื่อ 8 เมษายน 2566.

⁶² พณีพงษ์ พลัฒผล (เชิงอรธ 21) 17-18.

ตามที่แหล่งที่ตั้งเดิมยังคงสภาพปรากฏอยู่จะต้องเก็บรักษาไว้ จะยินยอมให้มีสิ่งปลูกสร้างใหม่ หรือการรื้อทำลายหรือมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขที่อาจเปลี่ยนความสัมพันธ์ของมวลและสีในแหล่งที่ตั้งโบราณสถานไม่ควรมีการเคลื่อนย้ายโบราณสถานออกจากแหล่งที่ตั้งไม่ว่าจะเป็นการย้ายทั้งแหล่งหรือบางส่วน เว้นแต่ เมื่อได้พิสูจน์แล้วด้วยเหตุผลที่สำคัญยิ่งในระดับชาติหรือนานาชาติและงานประติมากรรม งานจิตรกรรมหรือสิ่งตกแต่งซึ่งเป็นองค์ประกอบที่รวมเข้าเป็นโบราณสถานจะถูกแยกออกจากโบราณสถานได้ในกรณีที่เป็นวิธีเดียวเท่านั้นที่จะสงวนรักษาองค์ประกอบนั้น ๆ ได้

ส่วนการบูรณะถูกกำหนดไว้ในข้อ 9-13 ว่าขั้นตอนในการบูรณะเป็นการดำเนินการที่ต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะสาขาวิชาโดยมุ่งที่จะสงวนรักษาและแสดงคุณค่าแห่งสุนทรียภาพและประวัติศาสตร์ของโบราณสถาน รวมทั้งจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเคารพต่อวัสดุดั้งเดิมและเอกสารที่เป็นของแท้จะต้องมีการศึกษาทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์เกี่ยวกับโบราณสถานก่อนเสมอ กรณีที่เทคนิคที่ใช้มาดั้งเดิมไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอสามารถใช้เทคนิคสมัยใหม่ในการเสริมความมั่นคงแข็งแรงของโบราณสถานในการอนุรักษ์และการก่อสร้างได้โดยเทคนิคนั้นจะต้องมีข้อมูลทางวิชาการยืนยันและมีประสบการณ์การประเมินความสำคัญขององค์ประกอบที่เกี่ยวข้องและการตัดสินใจที่อาจเป็นการทำลายจะขึ้นอยู่กับผู้รับผิดชอบการทำงานเพียงผู้เดียวไม่ได้ การซ่อมแซมแทนส่วนที่ขาดหายไปต้องมีความกลมกลืนกับสภาพโดยรวม แต่ในขณะที่เดียวกันจะต้องเห็นได้ถึงความแตกต่างไปจากส่วนดั้งเดิมเพื่อที่ว่า การบูรณะจะไม่เป็นการสร้างหลักฐานทางด้านศิลปะหรือประวัติศาสตร์ที่เป็นเท็จ และการต่อเติมสามารถทำได้เท่าที่ไม่มีผลกระทบต่อส่วนที่เป็นจุดสนใจของอาคารโบราณสถานแหล่งที่ตั้งดั้งเดิม สมดุลขององค์ประกอบ และความสัมพันธ์ของโบราณสถานและสิ่งแวดล้อม⁶³

ในส่วนพระราชอำนาจไทยนั้นได้เข้าเป็นภาคีในกฎบัตรระหว่างประเทศดังกล่าวเมื่อราชอาณาจักรไทยตกลงเข้าร่วมเป็นภาคีในกฎบัตรดังกล่าว ราชอาณาจักรไทยจึงมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถานภายใต้กรอบของกฎบัตรระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ซึ่งหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎบัตรดังกล่าว ถือว่าเป็นหลักสากลในการอนุรักษ์โบราณสถานซึ่งราชอาณาจักรไทยจะต้องมีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่สามารถนำมาใช้ในการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อให้ความสอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกฎบัตรระหว่างประเทศดังกล่าว⁶⁴

3.2 กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

3.2.1 ระบบกฎหมายและโครงสร้างทางปกครอง

ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law System) ซึ่งมีต้นกำเนิดมาจากประเทศอังกฤษ “Common Law” กล่าวคือ หลักกฎหมายที่ศาลหลวงของอังกฤษได้เคยวางไว้ในคำพิพากษาที่ตัดสินคดี แต่ละคดีในอดีต

⁶³ ช.กษิมา เพ็ชฌุไพศิษฐ์ (เชิงอรรถ 58) 24-26.

⁶⁴ พณิขพงศ์ พลับผล (เชิงอรรถ 21) 18-19.

Common Law อันเป็นหลักกฎหมายที่ศาลเป็นผู้สร้างขึ้นจากการตัดสินคดีจึงเรียกกันว่า “Judgemade law” หรือ “case-law” โดยระบบกฎหมายนี้ให้ความสำคัญต่อวิธีพิจารณาคดีเป็นอย่างมากและถือเอาคำพิพากษาที่ศาลสูงได้เคยตัดสินคดีในปัญหาทำนองเดียวกัน (precedent) เป็นบรรทัดฐาน ในการตัดสินคดีที่เกิดขึ้นในภายหลัง⁶⁵

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ ได้แก่ รัฐบาลแห่งชาติ หรือรัฐบาลกลาง (National Government) โดยรัฐบาลกลางย่อมได้รับอำนาจจากรัฐบาลต่าง ๆ ที่มอบให้ ได้แก่ การประกาศสงคราม การกิจการระหว่างประเทศ การค้า และการคุมระบบเงินตราของประเทศสหรัฐอเมริกาและรัฐบาลของมลรัฐต่าง ๆ (State Governments) ในฐานะที่ในมลรัฐเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจปกครองประชาชนใช้อำนาจทุกอย่างที่มีอยู่ยกเว้นที่ได้มอบให้รัฐบาลกลางดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 รัฐบาลของมลรัฐต่าง ๆ นี้ มี reserved power คือ อำนาจที่สงวนไว้ของตน ทั้งนี้ รัฐบาลทั้งสองดังกล่าวต่างมีอำนาจและมีข้อจำกัดอำนาจไว้ในกิจกรรมบางอย่างของทั้ง 2 รัฐบาล โดยมีอำนาจกระทำได้อย่างเดียวกันตามที่เป็นบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนี้⁶⁶

รัฐบาลกลาง	อำนาจที่รัฐบาลทั้ง 2 มี	รัฐบาลของมลรัฐต่าง ๆ
1. รับอำนาจที่มลรัฐต่าง ๆ มอบให้ตามรัฐธรรมนูญ 2. ห้ามใช้อำนาจแก้ไข 10 บทแรกของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1787	1. การจัดเก็บภาษี 2. รัฐบาลทั้ง 2 ระดับมีอำนาจเรียกเก็บภาษีได้	1. ปฏิบัติตามบทแก้ไข 10 บทแรกในรัฐธรรมนูญ 2. ห้ามใช้อำนาจที่มอบให้เฉพาะเป็นอำนาจของรัฐบาลกลาง

การอนุรักษ์พื้นที่ทางประวัติศาสตร์ในประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น โบราณสถานหรือโบราณวัตถุ เป็นต้น เริ่มแรกจะเป็นการอนุรักษ์โดยกลุ่มเอกชนที่มีสถานะทางสังคมและทางการเงินที่สูง⁶⁷ ต่อมาในภายหลังได้มีการอนุรักษ์พื้นที่ทางประวัติศาสตร์อันเกี่ยวกับโบราณสถานโดยการใช้อำนาจรัฐเข้ามาเพื่อดูแลควบคุมจึงได้มีการออกกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุ ได้แก่ กฎหมายโบราณวัตถุ ค.ศ. 1906 (Antiquities Act of 1906) กฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานแห่งชาติ (Archeological and Historic Preservation Act) และกฎหมายคุ้มครองทรัพยากรทางโบราณคดี (Archaeological Resources Protection Act) อันเป็นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้ความสำคัญคุ้มครองทั่วไปสำหรับ

⁶⁵ ชาญชัย แสงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 9 บริษัท สำนักพิมพ์ วิญญูชน จำกัด 2558) 33-35.

⁶⁶ โกเมศ ขวัญเมือง, กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองเปรียบเทียบ (พิมพ์ครั้งที่ 1 สำนักพิมพ์ภูทับเบิก 2555).411.

⁶⁷ The Colonial Williamsburg Foundation, ‘Thehistory of Colonial Williamsburg’ <<http://www.history.org/Foundation /cwhistory.cfm>> สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2566.

ทรัพยากรทางวัฒนธรรมหรือทรัพยากรธรรมชาติโดยทั่วไป⁶⁸ ซึ่งตามกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ รัฐจะเข้าครอบครองทรัพย์สินที่เป็นโบราณสถานและโบราณวัตถุเพื่อที่จะจัดการบริหารอนุรักษ์ได้อย่างเต็มที่

นอกจากนี้ รัฐยังได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลและรับผิดชอบในการอนุรักษ์โบราณสถาน ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติ (National Park Service) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดของกระทรวงมหาดไทย (Department of Interior) ทำหน้าที่ในการอนุรักษ์และส่งเสริมแหล่งธรรมชาติแหล่งประวัติศาสตร์ แหล่งโบราณคดี อาคาร ชุมชน และย่านประวัติศาสตร์⁶⁹

3.2.2 กฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ประเทศสหรัฐอเมริกาในหลาย ๆ มลรัฐ เช่น มลรัฐแคลิฟอร์เนีย มลรัฐเท็กซัส มลรัฐวอชิงตัน และมลรัฐนิวยอร์ก เป็นต้น ได้มีการเรียกเก็บภาษีการเข้าพักและภาษีการขายจากนักท่องเที่ยว หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ภาษีนักท่องเที่ยว” ซึ่งนักท่องเที่ยวต้องชำระภาษีดังกล่าวเมื่อมีการจองที่พัก โดยภาษีดังกล่าวนี้จะใช้กับโรงแรม โฮเทล หรือสถานที่พักอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายกัน ซึ่งทางผู้ประกอบการที่พักจะนำส่งภาษีดังกล่าวนี้ไปยังหน่วยงานจัดเก็บภาษีของเมืองหรือเทศมณฑล โดยกฎหมายภาษีการเข้าพักนี้จะเป็นกฎหมายท้องถิ่นของแต่ละมลรัฐในแต่ละท้องถิ่นหรือมลรัฐนั้น ๆ ได้กำหนดขึ้นมาเพื่อเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวที่เข้าไปพักในสถานที่ดังกล่าว ทั้งนี้ ในแต่ละมลรัฐก็จะมีวิธีการเรียกเก็บภาษีในอัตราที่แตกต่างกันไป เช่น

1. มลรัฐนิวยอร์ก (New York) กฎหมายให้อำนาจในการเรียกเก็บภาษีการท่องเที่ยว ในรูปแบบของภาษีการขายและภาษีการเข้าพักในโรงแรม โดยในแต่ละเมืองหรือท้องถิ่นภายในมลรัฐนิวยอร์ก สามารถที่จะเรียกเก็บภาษีในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปได้ ซึ่งในบางเมืองหรือท้องถิ่นจะเรียกเก็บเฉพาะภาษีการขาย ภาษีการเข้าพัก หรือภาษีการขายและภาษีการเข้าพัก

สำหรับนักท่องเที่ยวที่จะถูกเรียกเก็บภาษีดังกล่าวต้องเข้าไปพักอาศัยภายในมลรัฐนิวยอร์ก ภายในระยะเวลา 90 วัน หรือน้อยกว่านั้นจะถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อย 4 ของค่าบริการการขายหรือการเข้าพักในโรงแรม

2. มลรัฐเท็กซัส (Texas) กฎหมายให้อำนาจในการเรียกเก็บภาษีการท่องเที่ยวในรูปแบบของภาษีการเข้าพักในโรงแรม โดยในแต่ละเมืองหรือท้องถิ่นภายในมลรัฐเท็กซัส สามารถที่จะเรียกเก็บภาษี ในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปได้และเรียกเก็บภาษีโรงแรมเพิ่มเติมได้

สำหรับนักท่องเที่ยวที่จะถูกเรียกเก็บภาษีดังกล่าวต้องเข้าไปพักอาศัยภายในมลรัฐเท็กซัส ภายในระยะเวลา 30 วัน หรือน้อยกว่านั้นจะถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อย 6 ของค่าบริการการเข้าพักในโรงแรม

3. มลรัฐวิสคอนซิน (Wisconsin) กฎหมายให้อำนาจในการเรียกเก็บภาษีการท่องเที่ยวในรูปแบบของภาษีการขายและภาษีการเข้าพักในโรงแรม โดยในแต่ละเมืองหรือท้องถิ่นภายในมลรัฐวิสคอนซิน

⁶⁸ Every CRS Report.com, ‘The Antiquities Act : History, Current Litigation and Considerations for the 116th Congress’ <<https://www.everycrsreport.com/reports/R45718.html>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

⁶⁹ U.S. Department of the Interior, <<https://www.doi.gov/>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

ชิน สามารถที่จะเรียกเก็บภาษีในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปได้ ซึ่งในบางเมืองหรือท้องถิ่นจะเรียกเก็บภาษีการขายและภาษีการเข้าพักเพิ่มเติม

สำหรับนักท่องเที่ยวที่จะถูกเรียกเก็บภาษีดังกล่าวต้องเข้าไปพักอาศัยภายในมลรัฐวิสคอนซิน ภายในระยะเวลา 30 วัน หรือน้อยกว่านั้นจะถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 5 ของค่าบริการการขาย หรือการเข้าพักในโรงแรม

4. มลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California) กฎหมายให้อำนาจในการเรียกเก็บภาษีการท่องเที่ยวในรูปแบบของภาษีการเข้าพักในโรงแรม โดยในแต่ละเมืองหรือท้องถิ่นภายในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย มีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวที่เข้าไปพักอาศัยในโรงแรมภายในเมืองหรือท้องถิ่นได้เอง โดยไม่ต้องส่งภาษีที่เรียกเก็บไปยังมลรัฐแคลิฟอร์เนีย

สำหรับนักท่องเที่ยวที่จะถูกเรียกเก็บภาษีดังกล่าวต้องเข้าไปพักอาศัยภายในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ภายในระยะเวลา 30 วัน หรือน้อยกว่านั้นจะถูกเรียกเก็บภาษีของค่าบริการการเข้าพักในโรงแรม ทั้งนี้ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย กฎหมายไม่ได้กำหนดอัตราในการเรียกเก็บภาษีไว้โดยเฉพาะ⁷⁰

3.2.3 กฎหมายการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถาน สำหรับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมในเขตโบราณสถานรวม 2 ฉบับด้วยกัน ได้แก่ กฎหมายโบราณวัตถุ ค.ศ. 1906 และกฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานแห่งชาติ ค.ศ. 1966

1. กฎหมายโบราณวัตถุ ค.ศ. 1906 เป็นกฎหมายฉบับแรกของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้ความสำคัญคุ้มครองทั่วไปสำหรับทรัพยากรทางวัฒนธรรมหรือทรัพยากรธรรมชาติโดยทั่วไป โดยมีการกำหนดนโยบายการอนุรักษ์ประวัติศาสตร์ระดับชาติครั้งแรกสำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาไว้ในมาตรา 2 แห่งกฎหมายโบราณวัตถุ ค.ศ. 1906 ให้อำนาจประธานาธิบดีในการจัดสรรสำหรับการป้องกัน "...สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ โครงสร้างทางประวัติศาสตร์และยุคก่อนประวัติศาสตร์ และวัตถุอื่นๆ ที่น่าสนใจทางประวัติศาสตร์หรือวิทยาศาสตร์ ซึ่งตั้งอยู่บนที่ดินที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาเป็นเจ้าของหรือควบคุม..." พื้นที่คุ้มครองเหล่านี้ถูกกำหนดให้เป็น "อนุสรณ์สถานแห่งชาติ" และหน่วยงานรัฐบาลกลางที่ได้รับมอบหมาย ให้ดูแลพื้นที่เหล่านี้จำเป็นต้องดูแลและการจัดการทรัพยากรอย่างเหมาะสม

ทั้งนี้ ก่อนมีกฎหมายโบราณวัตถุ ค.ศ. 1906 พื้นที่เฉพาะได้ถูกกันไว้เป็นอุทยานแห่งชาติ หรือเขตสงวน เช่น อุทยานแห่งชาติเยลโลว์สโตนและซากปรักหักพังคาซาแกรนด์ในรัฐแอริโซนา อย่างไรก็ตามสวนสาธารณะหรือเขตสงวนเหล่านี้แต่ละแห่งจำเป็นต้องผ่านการกระทำของรัฐสภาเช่นเดียวกับการอนุมัติจากประธานาธิบดี มาตรา 2 แห่งกฎหมายโบราณวัตถุ ค.ศ. 1906 จึงทำให้การจัดตั้งอนุสรณ์สถานแห่งชาติ

⁷⁰ Avalara My Lodge Tax, 'State Lodging Tax Center' <https://www-avalara-com.translate.goog/mylodgetax/en/resources/state-lodging-tax-requirements.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=th&_x_tr_hl=th&_x_tr_pto=sc> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2566.

เป็นการดำเนินการทางปกครองที่รวดเร็วและง่ายกว่ามากในการดำเนินการพื้นที่เฉพาะถูกกันไว้เป็นอุทยานแห่งชาติหรือเขตสงวน

ส่วนในมาตรา 3 แห่งกฎหมายโบราณวัตถุ ค.ศ. 1906 กำหนดให้ "...การตรวจสอบโบราณสถาน การขุดค้น โบราณสถาน หรือการรวบรวมโบราณวัตถุ..." ในที่ดินที่กระทรวงมหาดไทย เกษตรกรรมหรือการสงครามต้องดำเนินการหลังจากได้รับอนุญาตให้ทำเช่นนั้นได้ออกโดยเลขานุการของแผนกที่รับผิดชอบที่ดินที่มีปัญหา โดยใบอนุญาตจะออกให้เฉพาะสถาบันที่ "...มีคุณสมบัติเหมาะสมในการดำเนินการตรวจสอบ การขุดค้น หรือการรวบรวม..." นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของกิจกรรมที่ได้รับอนุญาตเหล่านี้ คือ "...เพื่อประโยชน์ของพิพิธภัณฑ์ที่มีชื่อเสียง มหาวิทยาลัย วิทยาลัย หรือสถาบันทางวิทยาศาสตร์หรือการศึกษาอื่น ๆ ที่ได้รับ การยอมรับโดยมีจุดประสงค์เพื่อศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมของวัตถุดังกล่าว"

กฎหมายโบราณวัตถุ ค.ศ. 1906 ได้มีบทกำหนดโทษในทางอาญาสำหรับบุคคลที่ฝ่าฝืนมาตรา 2 กรณี ขุด ค้น ทำอันตราย หรือทำลายโบราณสถานหรืออนุสรณ์ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ หรือก่อนประวัติศาสตร์ หรือวัตถุโบราณใด ๆ ซึ่งตั้งอยู่บนที่ดินที่รัฐบาลประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเจ้าของ หรือควบคุม โดยกำหนดโทษปรับ 5,000 ดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 90 วัน หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷¹

ดังนั้น กฎหมายโบราณวัตถุ ค.ศ. 1906 มีความสำคัญหลายประการทั้งเฉพาะและทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยืนยันความสนใจของสาธารณชนในวงกว้างและทั่วไปในการควบคุมทรัพยากรทางโบราณคดีในดินแดนของรัฐบาลกลาง การยืนยันความสนใจและความกังวลของสาธารณะยังคงดำเนินต่อไปจนถึงปัจจุบันและเป็นพื้นฐานสำหรับความพยายามของรัฐบาลกลางในการปกป้องแหล่งโบราณคดี จากการปล้นสะดมและการก่อวิน การกระทำดังกล่าวยังอนุญาตให้มีการคุ้มครองและรักษาพื้นที่ เฉพาะที่สำคัญสำหรับทรัพยากรทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ การกระทำดังกล่าว ถือเป็นความสำเร็จที่สำคัญในความคืบหน้าของการอนุรักษ์และการอนุรักษ์ในประเทศสหรัฐอเมริกา⁷²

2. กฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานแห่งชาติ ค.ศ. 1966 ได้ถูกตราขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1966 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยในการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นการเพิ่มเติมเพื่อขยายผลกระทบของกฎหมาย หรือเพื่อชี้แจงการบังคับใช้เมื่อปี ค.ศ. 1980 และ ค.ศ. 1992 กฎหมายมีคำแถลงนโยบายที่ชัดเจนซึ่งสนับสนุนกิจกรรมและโครงการอนุรักษ์ประวัติศาสตร์ในหมวดที่ 2 ของกฎหมายเรียกร้องให้รัฐบาลกลางดำเนินการ ดังนี้

"ด้วยความร่วมมือกับรัฐ รัฐบาลท้องถิ่น องค์กรเอกชนและบุคคลทั่วไปเพื่อใช้มาตรการต่าง ๆ รวมถึงความช่วยเหลือทางการเงินและทางเทคนิคเพื่อส่งเสริมเงื่อนไขที่สังคมสมัยใหม่ของเรา และทรัพยากรก่อนประวัติศาสตร์และประวัติศาสตร์ของเราสามารถดำรงอยู่ได้อย่างกลมกลืนและก่อให้เกิดผลสำเร็จข้อกำหนดทางสังคม เศรษฐกิจ และอื่น ๆ ของคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต" (มาตรา 2 (1))

⁷¹ Every CRS Report.com (เชิงอรรถ 68).

⁷² U.S. Department of the Interior and National Park Service, 'Archeology Program' <<https://www.nps.gov/archeology/tools/laws/AntAct.htm>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

ส่วนย่อยของกฎหมายนี้เน้นย้ำประเด็นสำคัญสองประการของนโยบายระดับชาติในการอนุรักษ์ประวัติศาสตร์ในประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ

ประการแรก การอนุรักษ์ประวัติศาสตร์ รวมถึงโบราณคดีสาธารณะและการอนุรักษ์โบราณคดีเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นในทุกระดับของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลกลางหรือท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังเกี่ยวข้องกับองค์กรเอกชนและบุคคลทั่วไปด้วย ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐหรือพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเพียงแห่งเดียว บุคคลทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องจำนวนมากนี้บางครั้งสามารถให้คำอธิบายที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้อย่างละเอียดและยังมีคุณค่า ในการให้องค์กรและบุคคลจำนวนมากรับผิดชอบในการอนุรักษ์โบราณสถาน โครงสร้าง และอื่น ๆ ประเภทของคุณสมบัติทางประวัติศาสตร์

ประการที่สอง คือ การอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศสหรัฐอเมริกาควรได้รับการพิจารณาว่าเป็นแง่มุมหนึ่งของชีวิตสมัยใหม่ กล่าวคือ การพัฒนาร่วมสมัยและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งสิ่งนี้สามารถมองได้ว่าเป็นดาบสองคม ทรัพย์สินทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์มักต้องได้รับการพิจารณาเมื่อมีการวางแผนสำหรับการพัฒนาสมัยใหม่หรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

มาตรา 106 แห่งกฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานแห่งชาติ ค.ศ. 1966 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางทั้งหมดจัดให้มีสภาพที่ปรึกษาด้านการอนุรักษ์ประวัติศาสตร์เพื่อให้มีโอกาสที่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการใด ๆ ที่หน่วยงานมีเขตอำนาจทางตรงหรือทางอ้อม เมื่อการดำเนินการดังกล่าวมีผลกระทบต่อประวัติศาสตร์ ทรัพย์สินที่ระบุไว้ในหรือมีสิทธิได้รับการจดทะเบียนในบันทึกประวัติศาสตร์แห่งชาติ ในทางปฏิบัติสิ่งนี้หมายความว่าหน่วยงานของรัฐบาลกลางหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐบาลกลาง จำเป็นต้องระบุและประเมินแหล่งโบราณคดีที่การกระทำตามแผนอาจส่งผลกระทบต่อ สิ่งนี้จำเป็นต้องมีการสืบสวนทางโบราณคดี

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางทั้งหมดควรพัฒนาโครงการของตนเองเพื่อดูแลทรัพยากรทางประวัติศาสตร์ภายใต้เขตอำนาจศาลหรือการควบคุมของตน หรือที่ได้รับผลกระทบ จากการดำเนินการของตน ตามมาตรา 110 ซึ่งขยายและเพิ่มเติมโดยการแก้ไขเมื่อปี ค.ศ. 1992 ซึ่งได้อธิบายถึงความรับผิดชอบที่รวมถึงการระบุ การประเมิน การเสนอชื่อไปยังบันทึกประวัติศาสตร์แห่งชาติ และการคุ้มครองทรัพยากรทางประวัติศาสตร์ในอดีต⁷³

3.2.4 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการจัดเก็บภาษี

กรมสรรพากร (Internal Revenue Service (IRS)) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อบริการด้านรายได้ให้แก่รัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงการคลัง และเป็นหน่วยงานของรัฐบาลกลาง ซึ่งทำหน้าที่ในการประเมินภาษีเงินได้ให้กับประเทศและเป็นทุนในสงครามกลางเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรการชั่วคราวให้ทุนมากกว่า 1 ใน 5 ของค่าใช้จ่ายด้านสงครามของสหภาพก่อนที่จะได้รับอนุญาตให้หมดอายุในทศวรรษต่อมา และเมื่อปี ค.ศ. 1913 ได้มีการให้สัตยาบัน ในการแก้ไข

⁷³ เฟิงอ้าง.

รัฐธรรมนูญครั้งที่ 16 ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยอนุญาตให้สภาองเกรสดำเนินการจัดเก็บภาษีจากรายได้ และนำไปสู่การจัดตั้งกรมสรรพากรเมื่อปี ค.ศ. 1953 และในทศวรรษต่อ ๆ มา ได้มีการปฏิรูป และปรับโครงสร้างองค์กรหลายครั้ง ซึ่งสำคัญที่สุดในทศวรรษที่ ค.ศ. 1990 ทั้งนี้ กรมสรรพากร มีหน้าที่หลักในการบริหารจัดการตามกฎหมายรัฐฎากร (Internal Revenue Code) ซึ่งเป็นเนื้อหาหลักของกฎหมายเกี่ยวกับภาษีตามกฎหมายของรัฐบาลกลาง เป็นหน่วยงานของกระทรวงการคลัง และนำโดยอธิบดีกรมสรรพากร ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง 5 ปี โดยประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ ยังรวมถึงการให้ความช่วยเหลือด้านภาษีแก่ผู้เสียภาษี การติดตามและแก้ไขกรณีการยื่นภาษีที่ผิดพลาด หรือฉ้อฉล และดูแลโครงการสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ⁷⁴

ภารกิจของกรมสรรพากร คือ การให้บริการที่มีคุณภาพสูงสุดแก่ผู้เสียภาษีของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยช่วยให้ประชาชนเข้าใจและปฏิบัติตามความรับผิดชอบในด้านภาษีและบังคับใช้กฎหมายด้วยความซื่อสัตย์และยุติธรรมต่อทุกคน โดยในประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐสภาผ่านกฎหมายภาษี และกำหนดให้ผู้เสียภาษีต้องปฏิบัติตามบทบาทของผู้เสียภาษี คือ การทำความเข้าใจและปฏิบัติตามภาระภาษีของตน

ส่วนบทบาทของกรมสรรพากร คือ การช่วยเหลือผู้เสียภาษีส่วนใหญ่ที่ปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากร ในขณะที่เดียวกันก็ดูแลให้ชนกลุ่มน้อยที่ไม่เต็มใจปฏิบัติตามจ่ายส่วนแบ่งที่ยุติธรรม นอกจากนี้ กรมสรรพากรได้รับการจัดระเบียบเพื่อดำเนินการตามความรับผิดชอบของเลขานุการกระทรวงการคลัง ตามมาตรา 7801 แห่งกฎหมายรัฐฎากร⁷⁵ ภายในเลขานุการมีอำนาจเต็มที่ในการบริหารและบังคับใช้กฎหมายของกรมสรรพากร และมีอำนาจในการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ กรมสรรพากรจึงถูกสร้างขึ้นตามอำนาจของกฎหมายดังกล่าว โดยในมาตรา 7803 แห่งกฎหมายรัฐฎากร⁷⁶ กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรพากรเพื่อบริหารและกำกับดูแลการดำเนินการและการใช้กฎหมายสรรพากร⁷⁷

3.2.5 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการอนุรักษ์โบราณสถาน

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเข้ามาดูแลโบราณสถาน 2 หน่วยงานด้วยกัน ได้แก่ กระทรวงมหาดไทยและกรมอุทยานแห่งชาติ

1. กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ในการปกป้องและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศ ให้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และข้อมูลอื่น ๆ เกี่ยวกับแหล่งข้อมูลเหล่านั้น และให้เกียรติความรับผิดชอบที่ไว้วางใจหรือข้อผูกพันพิเศษต่อชาวอเมริกันอินเดียน ชาวอะแลสกา และชุมชนเกาะในเครือ

⁷⁴ Joan C. Arnold, 'AMERICAN COLLEGE OF TAX COUNSEL' <<https://www.actconline.org/>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

⁷⁵ Cornell Law School, 'U.S. Code : Table Of Contents – Title 26 – Internal Revenue Code' <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

⁷⁶ เฟิงอ้าง.

⁷⁷ IRS. About IRS, <<https://www.irs.gov/>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

ทั้งนี้ บทบาทที่สำคัญ ได้แก่ การดูแลที่ดินสาธารณะ เพิ่มการปกป้องสิ่งแวดล้อม แสวงหาความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม และให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างชาติกับชนเผ่า⁷⁸

2. กรมอุทยานแห่งชาติ กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการดูแลและอนุรักษ์ทรัพยากรทางธรรมชาติวัฒนธรรมและคุณค่าของระบบอุทยานแห่งชาติ นอกจากนี้ มีหน้าที่ ๆ จะต้องร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อปกป้อง รักษา และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมอย่างทั่วถึงโดยกรมอุทยานแห่งชาติ มีหน้าที่รับผิดชอบในการใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมทางโบราณสถาน⁷⁹

3.3 กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

3.3.1 ระบบกฎหมายและโครงสร้างทางปกครอง

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ระบบประมวลกฎหมายหรือระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law System) ซึ่งมีรากฐานมาจากกฎหมายโรมัน โดยจะให้ความสำคัญแก่กฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นอย่างมาก จึงได้มีการตราประมวลกฎหมาย (codes) ขึ้นใช้บังคับเพื่อวางหลักกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไปและสามารถนำไปปรับใช้ในกรณีต่าง ๆ ได้นอกจากนี้ยังเป็นประเทศที่เป็นต้นแบบของระบบกฎหมายนี้ และระบบกฎหมายดังกล่าวนี้ยังมีการแบ่งแยกสาขากฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน กล่าวคือ กฎหมายเอกชน เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน ซึ่งเอกชนต่างดูแลรักษาประโยชน์ส่วนตัวของตน ใช้หลักความเสมอภาคและหลักความยินยอมของแต่ละฝ่ายในการผูกนิติสัมพันธ์กัน หากมีปัญหาข้อพิพาทกันขึ้นสู่ศาลก็จะใช้วิธีพิจารณาความ ซึ่งเคารพหลักความเสมอภาคโดยใช้ “ระบบกล่าวหา” (Accusatorial System) ซึ่งกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำความผิดจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง หากพิสูจน์ไม่ได้ศาลก็จะยกฟ้อง ส่วนกฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนฝ่ายหนึ่งกับรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งทั้งสองฝ่ายอยู่ในฐานะที่ไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากเอกชนดูแลรักษาประโยชน์ส่วนตัว ส่วนรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดูแลรักษาประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ ซึ่งในกรณีที่ประโยชน์ส่วนตัวของเอกชนขัดแย้ง กับประโยชน์ส่วนรวมก็จำเป็นต้องให้รัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจที่จะบังคับเอกชนได้ โดยที่ไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเอกชน หากจะนำวิธีพิจารณาความแบบระบบกล่าวหามาใช้บังคับก็จะทำให้ผู้ฟ้องคดีที่เป็นเอกชนเป็นฝ่ายเสียเปรียบฝ่ายรัฐได้ เพราะพยานหลักฐานอยู่ในความครอบครองของฝ่ายรัฐ อีกทั้งฝ่ายรัฐยังมีข้อได้เปรียบในด้านบุคลากรและกลไกที่จะช่วยต่อสู้คดีได้มากกว่าคู่ความฝ่ายเอกชน ดังนั้น

⁷⁸ U.S. Department of the Interior, <<https://www.doi.gov/about>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

⁷⁹ U.S. Department of the Interior and National Park Service, ‘Archeology Program’ <<https://www.nps.gov/archeology/tools/laws/AntAct.htm>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

จึงจำเป็นต้องใช้วิธีพิจารณาความแบบ “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) ซึ่งกำหนดให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อการตัดสินคดีบนพื้นฐานของความเป็นจริง⁸⁰

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โครงสร้างทางปกครองจะเป็นไปในรูปแบบสหพันธ์และมลรัฐ กล่าวคือ สหพันธ์มีฐานะเป็นรัฐอำนาจเหนือมลรัฐ (Bundesland) ซึ่งกฎหมายพื้นฐาน ค.ศ. 1949 ได้กำหนดความสัมพันธ์ทางกฎหมาย 2 ระดับด้วยกัน ได้แก่ ความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างสหพันธ์รัฐและมลรัฐ และความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างมลรัฐด้วยกันเอง ทั้งนี้ ในการแบ่งขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่นั้น กฎหมายพื้นฐาน ค.ศ. 1949 มาตรา 24 และมาตรา 29 กำหนดให้สหพันธ์มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเองได้ แต่หากเป็นภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของมลรัฐ การดำเนินการของมลรัฐย่อมเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสหพันธ์ด้วยเช่นเดียวกัน ฉะนั้น การจะทราบว่ากรณีใดบ้างที่สหพันธ์สามารถสั่งการมลรัฐได้หรือกรณีใดที่สหพันธ์ต้องฟังมลรัฐนั้นจะต้องพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เท่านั้น เพราะรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐไม่ได้บัญญัติหลักการเช่นนี้ไว้

ในส่วนของมลรัฐต่าง ๆ ที่เข้าร่วมตัวเป็นสหพันธ์นั้นต่างมีลักษณะความเป็นรัฐของตนเอง กล่าวคือ

1. มลรัฐแต่ละมลรัฐต่างมีอำนาจอิสระที่จะวางกฎเกณฑ์ของตนเองให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้ เช่น การกำหนดว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐนั้น ควรมีองค์กรอะไรบ้างและแต่ละองค์กรควรมีอำนาจหน้าที่อย่างไร

2. หลักประกันตามรัฐธรรมนูญ ให้มลรัฐได้รับส่วนแบ่งที่เหมาะสมจากภาษีทั้งหมดของสหพันธ์

3. มลรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมายของมลรัฐเองอย่างเป็นเอกเทศ แม้กฎหมายของมลรัฐหนึ่งจะแตกต่างจากกฎหมายของสหพันธ์ และแตกต่างไปจากกฎหมายของอีกมลรัฐหนึ่ง ก็ไม่ได้หมายความว่ากฎหมายดังกล่าวจะขัดต่อกฎหมายพื้นฐาน (รัฐธรรมนูญ) แห่งสหพันธ์⁸¹

ระบอบการปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะเป็นแบบประชาธิปไตยแบบสหพันธ์รัฐ โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข (Bundespräsident) และมีนายกรัฐมนตรี (Bundeskanzler) เป็นหัวหน้ารัฐบาล ซึ่งเขตการปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีประกอบไปด้วย 16 รัฐ (Länder) โดยแบ่งออกเป็น 13 มลรัฐ (Flächenländer) และ 3 นครรัฐ (Stadtstaaten) ซึ่งในแต่ละรัฐเองนั้นจะมีการปกครองและรัฐบาลของตนเอง นอกจากนี้ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้มีนโยบายด้านการศึกษาที่ให้ความสำคัญมากในหลาย ๆ ด้านด้วยกัน ซึ่งรวมถึงการให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนให้ความสำคัญกับการส่งเสริมวัฒนธรรมและการศึกษาเพื่อใช้เป็นสื่อกลางในการเชื่อมโยงระหว่างสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก⁸²

⁸⁰ ชาญชัย แสงศักดิ์ (เชิงจรด 65) 33-35.

⁸¹ โกเมศ ขวัญเมือง (เชิงจรด 66) 533-534.

⁸² กระทรวงการต่างประเทศ, ‘สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี’

ดังนั้น ในส่วนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ผู้เขียนจะทำการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมในเขตโบราณสถาน กฎหมายการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมในเขตโบราณสถาน บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการจัดเก็บภาษี ตลอดจนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการอนุรักษ์โบราณสถานเฉพาะมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ (Rheinland-Pfalz)

3.3.2 กฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

รัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ค.ศ. 1947 ในมาตรา 40 ได้มีการกำหนดให้อนุสรณ์สถานทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ ธรรมชาติ และภูมิทัศน์ต้องได้รับการดูแลและเอาใจใส่จากภาครัฐ และประชาชนทั้งหมดจะต้องมีส่วนร่วมในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมแห่งมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์⁸³ ซึ่งในหมวดที่ 4 เกี่ยวกับโบสถ์และชุมชนทางศาสนาในมาตรา 41 ได้มีการให้ความสำคัญเกี่ยวกับคริสตจักรเป็นสถาบันที่ได้รับการยอมรับในการอนุรักษ์และรวบรวมรากฐานทางศาสนาและศีลธรรมของวิถีชีวิตมนุษย์ โดยคริสตจักร และชุมชนทางศาสนามีสิทธิที่จะพัฒนาโดยไม่มีข้อจำกัด มีความเป็นอิสระจากความเป็นศาสนาหลักของรัฐ และจัดระเบียบและจัดการภารกิจได้อย่างอิสระ⁸⁴ และในมาตรา 43 เกี่ยวกับรูปแบบทางกฎหมายของคริสตจักรและชุมชนทางศาสนาได้มีการกำหนดให้คริสตจักรและชุมชนทางศาสนาเป็นองค์กรภายใต้กฎหมายมหาชน โบสถ์ และชุมชนทางศาสนาซึ่งเป็นองค์กรภายใต้กฎหมายมหาชนมีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีตามรายการภาษีปกติ⁸⁵ ทั้งนี้ ในมาตรา 44 ได้มีการรับประกันความเป็นเจ้าของและสิทธิอื่น ๆ ของโบสถ์และชุมชนทางศาสนาในสินทรัพย์ที่มีไว้สำหรับวัตถุประสงค์ของการศาสนา การศึกษา และการกุศลตามมาตรา 44⁸⁶

ในหมวด 5 เกี่ยวกับการปกครองตนเองของชุมชนและสมาคมชุมชนในมาตรา 49 เกี่ยวกับการปกครองตนเองในท้องถิ่น การปรับสมดุลทางการเงินในท้องถิ่น เทศบาลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละมลรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในพื้นที่ของตน มีอำนาจในการทำงานสาธารณะใด ๆ โดยไม่ต้องมอบหมายให้เฉพาะกับหน่วยงานอื่น ๆ เทศบาลและสมาคมเทศบาลได้รับการรับรองสิทธิในการปกครองตนเอง การกำกับดูแลของรัฐจำกัดอยู่เพียงการดูแลในการบริหารงานเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย⁸⁷

มลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยว ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการเก็บภาษีนักท่องเที่ยวมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ค.ศ. 1965 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวที่เข้าไปพักหรือท่องเที่ยวในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ซึ่งผู้มีหน้าที่จัดเก็บภาษีก็คือภาครัฐ เช่น หน่วยงานท้องถิ่นเทศบาล และภาคเอกชน เช่น สถานบริการหรือผู้ให้บริการ เป็นต้น และมีกฎหมายภาษี

⁸³ Verfassungfur Rheinland-Pfalz 1947 Artikel 40

⁸⁴ Verfassungfur Rheinland-Pfalz 1947 Artikel 41

⁸⁵ Verfassungfur Rheinland-Pfalz 1947 Artikel 43

⁸⁶ Verfassungfur Rheinland-Pfalz 1947 Artikel 44

⁸⁷ Verfassungfur Rheinland-Pfalz 1947 Artikel 49

ท้องถิ่น ค.ศ. 1995 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลซึ่งเป็นหน่วยงานท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีเกี่ยวกับการท่องเที่ยวเพื่อนำมาเป็นรายได้ให้กับเทศบาลจากการที่มีนักท่องเที่ยวได้เข้าไปดำเนินกิจกรรมและภายในเขตเทศบาลนั้น ๆ

1. กฎหมายของรัฐว่าด้วยการเก็บภาษีนักท่องเที่ยวมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ค.ศ. 1965 ได้มีการกำหนดให้มีการเรียกเก็บภาษีของนักท่องเที่ยวหรือผู้ที่เข้ามาพักในโรงแรมภายในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ซึ่งจะเรียกเก็บจากสถานบริการที่มีนักท่องเที่ยวเข้าไปเที่ยวในท้องถิ่นของมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์

ส่วนกฎข้อบังคับด้านภาษีนักท่องเที่ยวออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งได้ตกลงกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและการขนส่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและกีฬา และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน กิจการสังคม และสุขภาพ⁸⁸

ทั้งนี้ เทศบาลมีหน้าที่จัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวอันเป็นงานของรัฐซึ่งจะเรียกเก็บร้อยละ 6 ของรายได้ภาษีของนักท่องเที่ยวเป็นการชำระแบบอัตราคงที่สำหรับค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการกฎระเบียบด้านภาษีของนักท่องเที่ยวสามารถกำหนดได้ว่าเทศบาลจะได้รับรายได้จากภาษีของนักท่องเที่ยวในสัดส่วนที่เหมาะสมเป็นเงินอุดหนุนสำหรับค่าใช้จ่ายที่จัดทำขึ้นเพื่อผลประโยชน์ของมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ และจะนำมาใช้เพื่อรักษาและส่งเสริมชุมชนที่ในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์

กรณีที่สถานบริการในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ดำเนินการโดยเอกชน (S1) รายได้ท้องถิ่นจากภาษีของนักท่องเที่ยวหรือผู้เข้าพักในโรงแรมนี้จะต้องชำระให้กับเอกชน ภาษีของนักท่องเที่ยวที่ถูกเรียกเก็บจากเอกชนจะไปเป็นตามอัตราภาษีของกฎระเบียบด้านภาษีของนักท่องเที่ยว⁸⁹

ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีอากรตามกฎหมายของรัฐว่าด้วยการเก็บภาษีนักท่องเที่ยว มลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ค.ศ. 1965 ได้แก่ บุคคลที่ไม่ได้มีถิ่นที่อยู่อาศัยภายในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ กล่าวคือ เป็นบุคคลที่เข้ามาท่องเที่ยวและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ รวมถึงการใช้ทรัพยากรภายในรัฐดังกล่าว⁹⁰ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายดังกล่าวนั้นก็ไม่มีข้อยกเว้นให้สำหรับบุคคลที่เป็นสมาชิกของบุคคลที่อาศัยอยู่ในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ บุคคลที่เข้าไปประกอบอาชีพหรือเข้าไปศึกษาในสถานบันการศึกษาต่าง ๆ จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีดังกล่าวให้กับมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์⁹¹

2. กฎหมายภาษีท้องถิ่น ค.ศ. 1995 กฎหมายกำหนดให้อำนาจเทศบาลซึ่งเป็นหน่วยงานท้องถิ่นมีอำนาจในการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อเป็นรายได้ให้แก่เทศบาล เช่น ภาษี ค่าธรรมเนียม และเงินสบทบ เป็นต้น รวมถึงการเบิกค่าใช้จ่ายต่าง ๆ นอกจากนี้ กฎหมายนี้ยังใช้บังคับกับสมาคมที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ สถาบันตาม

⁸⁸ Landesgesetz über die Erhebung einer Kurtaxe in den Staatsbädern von Rheinland-Pfalz 1965 §1

⁸⁹ Landesgesetz über die Erhebung einer Kurtaxe in den Staatsbädern von Rheinland-Pfalz 1965 §2

⁹⁰ Landesgesetz über die Erhebung einer Kurtaxe in den Staatsbädern von Rheinland-Pfalz 1965 §4

⁹¹ Landesgesetz über die Erhebung einer Kurtaxe in den Staatsbädern von Rheinland-Pfalz 1965 §3

§86a ของกฎหมายเทศบาล สถาบันเทศบาลร่วมตาม §14a ของกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือเทศบาลและสมาคมอำเภอ⁹² ซึ่งภาษีเทศบาลอาจเรียกเก็บได้ตามกฎหมายเท่านั้น⁹³

เทศบาลมีอำนาจเรียกเก็บภาษีจากผู้เข้าพักสำหรับกิจกรรมที่เข้ามาดำเนินการต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้จากการจัดเก็บภาษีมาใช้ในการการผลิต การดำเนินงาน และการบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกที่ให้บริการเพื่อวัตถุประสงค์ด้านการท่องเที่ยวและสำหรับกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์เหล่านี้

บุคคลซึ่งเข้าพักในเขตเทศบาลที่มีหน้าที่จะต้องดำเนินการเสียภาษีให้แก่เทศบาล ได้แก่ บุคคลที่ไม่มีถิ่นที่อยู่อาศัยในท้องถิ่นนั้น ๆ และบุคคลที่เข้าไปใช้สิ่งอำนวยความสะดวก รวมถึงการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ จะต้องชำระค่าธรรมเนียม สำหรับบุคคลที่มีญาติในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปพักอาศัยอยู่กับญาติ หรือเข้าไปสอนหรือฝึกอบรมใด ๆ ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ในกรณีที่มีการเข้าไปพักหรือไปใช้บริการในสถานบริการสำหรับผู้ให้บริการที่เป็นเอกชนนั้น ผู้ให้บริการซึ่งเป็นเอกชนมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการเรียกเก็บภาษีจากผู้เข้าพักหรือไปใช้บริการและต้องนำส่งภาษีดังกล่าวให้แก่เทศบาล⁹⁴

3.3.3 กฎหมายการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

มลรัฐไอร์แลนด์-ฟิลท์ซ์ ได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองอนุสาวรีย์ ค.ศ. 1978 ในมาตรา 1 ได้กำหนดเกี่ยวกับงานพิทักษ์อนุสาวรีย์และดูแลอนุสาวรีย์ กล่าวคือ ภารกิจในการคุ้มครองอนุสาวรีย์ และการดูแลอนุสาวรีย์ คือ การรักษาและดูแลอนุสรณ์สถานทางวัฒนธรรมที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 ซึ่งอนุสรณ์สถานทางวัฒนธรรมเป็นวัตถุจากอดีตที่เป็นประจักษ์พยาน ร่องรอย หรือสิ่งที่หลงเหลือของประวัติศาสตร์ การพัฒนาของโลกหรือของพืชหรือชีวิตสัตว์ ซึ่งการอนุรักษ์และการดูแลหรือการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ และเอกสารที่เป็นสาระณะประโยชน์ประกอบไปด้วยประจักษ์พยานโดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดสร้างสรรค์ทางปัญญาหรือศิลปะ เหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์หรือการพัฒนาหรือลักษณะเฉพาะของเมืองและชุมชน เป็นต้น⁹⁵ นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้มีหน้าที่ในการคุ้มครองอนุสาวรีย์และการอนุรักษ์เพื่อการศึกษา เช่น การวิจัยการศึกษา เป็นต้น ทั้งนี้ ในการดำเนินงานด้านการคุ้มครองอนุสาวรีย์และการดูแลอนุสาวรีย์ เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่มีอำนาจต้องทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ รวมถึงเทศบาล และสมาคมเทศบาล ซึ่งเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดต้องร่วมกันทำงานเพื่อปกป้องคุ้มครอง และอนุรักษ์อนุสาวรีย์⁹⁶

รัฐบาลกลาง มลรัฐ เทศบาล สมาคมของเทศบาล บริษัท สถาบัน และมูลนิธิ จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายมหาชนโดยต้องปฏิบัติตามผลประโยชน์ของการคุ้มครองอนุสาวรีย์และการอนุรักษ์อนุสาวรีย์ ตลอดจนงานภาระผูกพันในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม มาตรการและการวางแผนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการวางแผนการใช้

⁹² Kommuna labgabengesetz 1995 §1

⁹³ Kommuna labgabengesetz 1995 §2 (1)

⁹⁴ Kommuna labgabengesetz 1995 §12 (2) and (3)

⁹⁵ Denkmalschutzgesetz 1978 §3

⁹⁶ Denkmalschutzgesetz 1978 §1

ที่ดินตามอนุสัญญาเพื่อการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของยูเนสโก (UNESCO) ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1972 ซึ่งผู้มีอำนาจจะต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มแรกในมาตรการ และแผนการที่ส่งผลต่อการคุ้มครองอนุสาวรีย์หรือการอนุรักษ์อนุสาวรีย์⁹⁷

3.3.4 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการจัดเก็บภาษี

สำนักงานภาษีของมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ เป็นหน่วยงานที่กฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการทางด้านภาษีในการบริหารภาษีของมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ในอดีตวัฒนธรรมโบราณที่มีการพัฒนาอย่างสูง (สาธารณรัฐอาหรับอียิปต์บาบิโลน) มีการบริหารการเงินที่มีโครงสร้างแน่นอนหน้าอยู่แล้ว โดยปกติจะแบ่งออกเป็นการบริหารภาษีและการบริหารความมั่งคั่ง ซึ่งคำว่า “ภาษี” มีวิวัฒนาการมาจากคำว่า steuerrecht ในยุคกลาง หมายถึง การบริจาคในยุคกลางตอนต้น สิทธิในการเก็บภาษีเป็นของกษัตริย์ ด้วยการเสียมอำนาจของราชวงศ์ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สิทธิในการเรียกเก็บภาษีจึงค่อย ๆ โอนไปยังดินแดนต่าง ๆ ซึ่งความโดดเด่นของเศรษฐกิจธรรมชาติและการผลิตของศาลอธิปไตยกับงบประมาณของรัฐทำให้เหลือพื้นที่สำหรับการบริหารพิเศษในระบบตุลาการเท่านั้น อีกทั้งไม่ได้แยกการบริหารรายรับรายจ่ายออกจากการบริหารงานทั่วไปดำเนินการโดยปลัดอำเภอ นายเทศมนตรี และมหาดเล็ก ตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 การพัฒนาเศรษฐกิจการเงินและความต้องการทางการเงินที่เพิ่มขึ้นของเจ้าชายนำมา ซึ่งการแย่งงบประมาณของราชสำนักออกจากงบประมาณของรัฐและการรวมศูนย์การจัดการทางการเงินที่สอดคล้องกันกับการบริหารการเงินของปรัสเซียภายใต้พระเจ้าฟรีดริช วิลเฮล์มที่ 1 เป็นแบบอย่าง และในไม่ช้าก็ได้รับการรับรองโดยรัฐอื่น ๆ ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ทั้งนี้ ในการจัดโครงสร้างใหม่ของรัฐอธิปไตยสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ในแต่ละรัฐตั้งแต่ปี ค.ศ. 1803 ถึง ค.ศ. 1815 นำมาซึ่งอำนาจอธิปไตยทางการเงินที่ครอบคลุมด้วยการแทนที่สิทธิในการจัดเก็บภาษีของรัฐ ศาสนจักร และเทศบาล การบริหารการเงินได้รับโครงสร้างแผนกแบบคลาสสิก ส่วนหนึ่งอิงตามกฎระเบียบก่อนหน้านี้และบางส่วนอิงตามโมเดลนโปเลียน โดยกระทรวงการคลังที่เพิ่งก่อตั้งขึ้นใหม่ได้สร้างหน่วยงานย่อยเฉพาะทางผ่านเจ้าหน้าที่ระดับกลางและระดับท้องถิ่นในปรัสเซียและรัฐทางตอนเหนือของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การประเมินภาษีถูกจัดให้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารรัฐทั่วไปของคณะกรรมการประเมินซึ่งอยู่ที่สำนักงานเขตปรัสเซีย ในทางกลับกันรัฐทางตอนใต้ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีซึ่งส่วนใหญ่เป็นมลรัฐ Bavaria ได้สร้างอำนาจหน้าที่ของตนเองสำหรับการจัดเก็บภาษีและอากรตั้งแต่ปี ค.ศ. 1802 ในมลรัฐ Bavaria เหล่านี้เป็นสำนักงานให้เช่า

ต่อมาในที่สุดกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารการเงินของ Reich เมื่อวันที่ 10 กันยายน ค.ศ. 1919 ได้แยกสาขาบริการของตุลาการภาษีและการบริหารสินทรัพย์ Reich Finance Administration ได้รับโครงสร้างคลาสสิกสามชั้น ประกอบด้วยกระทรวงการคลังของ Reich ที่มี 4 หน่วยงานแรก ต่อมาก็ได้แบ่งออกเป็น 8 แผนก สำนักงานภาษีของรัฐ สำนักงานภาษี และหน่วยงานตุลาการ มีการจัดตั้งศาลการเงินเพื่อให้ความคุ้มครองทางกฎหมายในชั้นศาล

สำนักงานภาษีของรัฐทั้ง 3 แห่งจึงรับผิดชอบในส่วนของมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ได้แก่

⁹⁷ Denkmalschutzgesetz 1978 §2

1. สำนักงานภาษีของรัฐในเมือง Köln สำหรับอดีตปรัสเซียและโอลเดนบูร์กของภูมิภาค
2. สำนักงานภาษีของรัฐในเมือง Darmstadt สำหรับส่วนเฮสเซียน
3. สำนักงานภาษีของรัฐในเมือง Würzburg และเมือง Neustadt

สำหรับพื้นที่ Bavaria Pfalz ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารการเงิน ของ Reich ธุรกิจการประเมินภาษีได้รับการว่าจ้างจากสำนักงานเขต สำนักงานภาษีถูกจัดตั้งขึ้นซึ่งเขตส่วนใหญ่ติดต่อกับมณฑลปรัสเซีย ในทางกลับกันใน Palatinat สำนักงานให้เข้าได้เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานภาษีภายในเขตของพวกเขาซึ่งตรงกับของ Land Commissariats มีขนาดเล็กกว่ามณฑลปรัสเซียมาก และสอดคล้องกับเขตของสิ่งที่เป็นเทศบาลส่วนรวมในปัจจุบัน

จากจุดเริ่มต้นทางประวัติศาสตร์ดังกล่าว การบริหารภาษีของมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ที่เพิ่งก่อตั้งจึงต้องยุบสำนักงานภาษีจำนวนมากและลดจำนวนสำนักงานภาษีจากเดิม 48 แห่งเป็นสำนักงานภาษี 23 แห่ง ในปัจจุบัน (รวมสำนักงานภาษีของรัฐด้วย) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีศักยภาพในองค์กรและเศรษฐกิจได้เข้ามาร่วมงานอย่างมีประสิทธิภาพ⁹⁸

ปัจจุบันสำนักงานภาษีของรัฐ (Landesamt für Steuern : LfSt) เป็นหน่วยงานของรัฐ ที่สูงกว่าในการบริหารการเงินของมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ และอยู่ในสังกัดของกระทรวงการคลังในเมือง Mainz หลังจากการปฏิรูปโครงสร้างที่เกิดขึ้นจากอดีต Oberfinanzdirektion Koblenz LfSt ใช้การกำกับดูแลด้านการบริหารและด้านเทคนิคของสำนักงานภาษีของรัฐและสำนักงานภาษีในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ 22 แห่ง และมีหน้าที่ในการสนับสนุนหน่วยงานเหล่านั้นในการประเมินภาษีและการจัดเก็บภาษี ตลอดจนการกำหนดและการตรวจสอบในแต่ละกรณี นอกจากนี้ ยังรวมถึงการฝึกอบรมและการศึกษาเพิ่มเติมของพนักงานในการบริหารภาษีด้วยกิจกรรมหลายร้อยรายการทุกปี ตลอดจนการตรวจสอบภายในและการควบคุมผลงานในสำนักงานภาษีของรัฐยังรับผิดชอบการจัดองค์กรและประสิทธิภาพของกระบวนการทำงานในสำนักงานภาษี และยังจัดการงบประมาณของการบริหารภาษีและสิ่งที่เรียกว่า“มรดกทางการคลังของรัฐ”

พื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานภาษีของรัฐยังรวมถึงโรงเรียนการเงินของรัฐและมหาวิทยาลัยการเงินใน Edenkoben นี่คือนสถานที่ซึ่งเจ้าหน้าที่ภาษีรุ่นใหม่ส่วนใหญ่ได้รับการฝึกฝนสำหรับสำนักงานภาษีในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ และมลรัฐซาร์ลันท์ (Saarland)

สำหรับการแบ่งแยกส่วนงานของสำนักงานภาษีของรัฐ (Zentrale Datenverarbeitung der Finanzverwaltung : ZDFin) ได้แก่ การประมวลผลข้อมูลส่วนกลางของการบริหารการเงิน ซึ่งในฐานะศูนย์ข้อมูลจะดูแลและดำเนินการตามขั้นตอนภาษีสำหรับการบริหารการเงินในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ และมีหน้าที่รับผิดชอบในการสนับสนุนและการจัดหาฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ นอกจากนี้ยังรับผิดชอบในการพัฒนาและตั้งโปรแกรมขั้นตอนพิเศษในการบริหารภาษีในศูนย์การพิมพ์และการจัดส่ง รวมถึงการพิมพ์การประมวลผลภายหลังและการจัดส่งการประเมินภาษีและไฟล์การจัดการอื่น ๆ จากฝ่ายบริหารของรัฐ ทั้งนี้

⁹⁸ Rheinland Pfalz Landesamt für Steuern, ‘Geschichte der Steuerverwaltung Rheinland-Pfalz’ <<https://www.lfst-rlp.de/wir-ueber-uns/geschichte>> สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2566.

Landesoberkasse ซึ่งจัดตั้งขึ้นที่สำนักงานภาษีของรัฐจะมีหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำธุรกรรมทางการเงิน การชำระเงิน การทำบัญชี การรวบรวมกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชนจำนวนมาก ที่อ้างสิทธิในรัฐและค่าปรับภายใต้พระราชบัญญัติความผิดทางปกครองสำหรับหน่วยงานประมาณ 160 แห่ง ของการบริหารรัฐ⁹⁹

3.3.5 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการอนุรักษ์โบราณสถาน

หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ในการอนุรักษ์โบราณสถานภายในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทยและการกีฬา ซึ่งจะมีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ต่อมาภายหลัง กระทรวงมหาดไทยและการกีฬา ได้มีการโอนอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบเกี่ยวกับทรัพย์สินทางวัฒนธรรมบางอย่างอันเป็นส่วนหนึ่งของมรดกทางวัฒนธรรมไปให้แก่คณะกรรมการทั่วไปสำหรับมรดกทางวัฒนธรรมแห่งมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ในฐานะผู้มีอำนาจระดับสูงของมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ มีอำนาจและหน้าที่ในการดูแลทรัพย์สินทางวัฒนธรรม จึงทำให้การวิจัย การอนุรักษ์ การรักษาความปลอดภัย การรวบรวม การสื่อสารทรัพย์สินทางวัฒนธรรมการอนุรักษ์และการพัฒนามรดกทางวัฒนธรรมนั้นกลายเป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการทั่วไปสำหรับมรดกทางวัฒนธรรมแห่งมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ โดยมีผู้อำนวยการ หน่วยงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ ชุมชนทางศาสนา และเจ้าของอนุสรณ์สถานทั้งภาครัฐ และเอกชนจะต้องร่วมกันในการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพย์สินทางวัฒนธรรมร่วมกับคณะกรรมการทั่วไปสำหรับมรดกทางวัฒนธรรมแห่งมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ดังนั้น คณะกรรมการทั่วไปสำหรับมรดกทางวัฒนธรรมแห่งมลรัฐ ไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ จึงมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกป้องอนุสรณ์สถานและมรดกทางวัฒนธรรมตามที่กฎหมายคุ้มครองอนุสาวรีย์ ค.ศ. 1978 ได้กำหนดไว้¹⁰⁰



ข้อมูลจาก : https://www.gifex.com/Europe/Germany/Rhineland-Palatinate/index_en.html

⁹⁹ Rheinland Pfalz Landesamt für Steuern, 'Landesamt für Steuern' <<https://www.lfst-rlp.de/wir-ueber-uns>> สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2566.

¹⁰⁰ Rheinland Pfalz Generaldirektion Kulturelles Erbe, 'Auftrag/Grundstzerklärung' <<https://gdke.rlp.de/de/home/>> สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2566..



ข้อมูลจาก : https://www.google.com/search?q=schlossklause&sca_esv

3.4 กฎหมายสาธารณรัฐประชาชนจีน

สาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นหนึ่งในประเทศที่มีประวัติศาสตร์ยาวนานที่สุดในโลก ผู้คนจากทุกเชื้อชาติในสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ร่วมกันสร้างวัฒนธรรมอันงดงามและมีประเพณีการปฏิบัติ อันรุ่งโรจน์ ภายหลังปี พ.ศ. 2383 จีนศักดินาค่อย ๆ กลายเป็นประเทศกึ่งอาณานิคมและกึ่งศักดินา ชาวจีนได้ต่อสู้อย่างกล้าหาญอย่างต่อเนื่องเพื่อเอกราชของชาติ การปลดปล่อยประชาชาติ ประชาธิปไตย และเสรีภาพ โดยในศตวรรษที่ 20 การเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์ครั้งใหญ่และสะเทือนแผ่นดินเกิดขึ้น ในสาธารณรัฐประชาชนจีนเมื่อปี พ.ศ. 2454 ซึ่งเป็นการปฏิวัติที่นำโดย ดร.ซุน ยัตเซ็น ได้มีการยกเลิกระบอบศักดินาและก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีน อย่างไรก็ตามภารกิจทางประวัติศาสตร์ของชาวจีนในการต่อต้านจักรวรรดินิยมและศักดินานิยมยังไม่สำเร็จ

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2492 ภายใต้การนำของประธานเหมา เจ๋อตุง ชาวจีนทุกเชื้อชาติ ภายใต้การนำของพรรคคอมมิวนิสต์จีนได้โค่นล้มจักรวรรดินิยม ศักดินานิยม และระบบทุนนิยมแบบเจ้าขุนมูลนายในที่สุด ภายหลังจากการสู้รบด้วยอาวุธที่ยากลำบากและคาดเดายากและรูปแบบอื่น ๆ ในระยะยาวการปกครองก็ได้รับชัยชนะอย่างยิ่งใหญ่ในการปฏิวัติประชาธิปไตยรูปแบบใหม่และมีการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีน ตั้งแต่นั้นมาประชาชนจีนก็มีอำนาจปกครองประเทศและกลายเป็นนายของประเทศ ทั้งนี้ ภายหลังจากการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีน สังคมก็ค่อย ๆ ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงจากระบอบประชาธิปไตยใหม่ไปสู่สังคมนิยม การเปลี่ยนแปลงสังคมนิยมของการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตโดยเอกชนได้เสร็จสิ้นลงแล้ว ระบบของมนุษย์ที่ขูดรีดมนุษย์ได้ถูกขจัดออกไป และระบบสังคมนิยมได้ถูกจัดตั้งขึ้นในระบอบเผด็จการประชาธิปไตยประชาชนที่นำโดยชนชั้นกรรมาชีพและบนพื้นฐานของพันธมิตรของกรรมกรและชาวนา ซึ่งโดยพื้นฐานแล้วเป็นเผด็จการของชนชั้นกรรมาชีพได้รับการรวมและพัฒนาโดยประชาชนจีน นอกจากนี้กองทัพและประชาชนจีนได้เอาชนะการรุกรานของลัทธิจักรวรรดินิยมและลัทธิเจ้าโลก การก่อวินาศกรรม และการยั่วยุด้วยอาวุธ

ปกป้องเอกราชและความมั่นคงของชาติ และเสริมสร้างการป้องกันประเทศ ความสำเร็จที่สำคัญเกิดขึ้นในการก่อสร้างทางเศรษฐกิจ ระบบอุตสาหกรรมสังคมนิยมที่เป็นอิสระและค่อนข้างสมบูรณ์ ได้ก่อตัวขึ้นโดยพื้นฐาน และการผลิตทางการเกษตรได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก มีความก้าวหน้าอย่างมากในด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม และงานด้านอื่น ๆ การศึกษาอุดมการณ์สังคมนิยมก็ประสบความสำเร็จอย่างมาก ชีวิตของประชาชนในวงกว้างดีขึ้นมาก ชัยชนะของการปฏิวัติประชาธิปไตยใหม่ของประชาชนจีนและผลสำเร็จของอุดมการณ์สังคมนิยมนั้นเกิดขึ้นโดยประชาชนชาวจีนทุกเชื้อชาติภายใต้การนำของพรรคคอมมิวนิสต์จีน ภายใต้การชี้นำของลัทธิมากซ์-เลนิน และประธานเหมา เจ๋อตง ได้แก้ไขข้อผิดพลาด และเอาชนะความยากลำบากและอุปสรรคมากมาย สาธารณรัฐประชาชนจีนจึงยังคงอยู่ในขั้นแรกของสังคมนิยมไปอีกนาน ภารกิจพื้นฐานของประเทศ คือ การมุ่งเน้นไปที่การปรับปรุงสังคมนิยมให้ทันสมัยตามแนวทางของสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของจีน ผู้คนจากทุกกลุ่มชาติพันธุ์ในสาธารณรัฐประชาชนจีนจะยังคงยึดมั่นในระบอบเผด็จการประชาธิปไตยของประชาชน ยึดมั่นในแนวทางสังคมนิยม ยึดมั่นในการปฏิรูปและการเปิดประเทศ และปรับปรุงสังคมนิยมอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจตลาดสังคมนิยม พัฒนาสังคมนิยมประชาธิปไตย ปรับปรุงสังคมนิยม ระบบกฎหมาย ฟังพาดตนเอง ทำงานหนัก ค่อย ๆ ตระหนักถึงความทันสมัยของอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การป้องกันประเทศ และวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่งเสริมการประสานกันของอารยธรรมทางวัตถุ อารยธรรมทางการเมือง และอารยธรรมทางจิตวิญญาณ พัฒนาและสร้างประเทศให้เจริญรุ่งเรือง ประเทศสังคมนิยมประชาธิปไตยที่เข้มแข็งและศิวิไลซ์

สาธารณรัฐประชาชนจีน ขั้นตอนที่เอารัดเอาเปรียบถูกกำจัดในฐานะชนชั้น แต่การต่อสู้ทางชนชั้นจะยังคงดำรงอยู่ในขอบเขตที่แน่นอนไปอีกนาน ประชาชนจีนต้องต่อสู้กับกองกำลังที่เป็นปรปักษ์ และองค์ประกอบทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เป็นศัตรูและบ่อนทำลายระบบสังคมนิยมในสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยต้นเหตุของการสร้างสังคมนิยมต้องอาศัยกรรมกร ชาวนา และปัญญาชน และรวมพลังทั้งหมดที่สามารถเป็นปีกแผ่นได้ในกระบวนการปฏิวัติและการก่อสร้างในระยะยาว พรรคคอมมิวนิสต์จีนได้จัดตั้งขึ้นโดยมีพรรคประชาธิปไตยและองค์กรประชาชนเข้าร่วม รวมทั้งคนงานสังคมนิยมทั้งหมด ผู้สร้างอุดมการณ์สังคมนิยม ผู้รักชาติที่สนับสนุนลัทธิสังคมนิยมและแนวร่วมรักชาติในวงกว้างของผู้รักชาติที่สนับสนุนการกลับมาวมกันอีกครั้งของมาตุภูมิจะยังคงได้รับการรวมและพัฒนาต่อไป การประชุมปรึกษาหารือทางการเมืองของประชาชนจีนเป็นองค์กรแนวร่วมที่มีตัวแทนในวงกว้างซึ่งมีบทบาทสำคัญทางประวัติศาสตร์ ในอดีตและอนาคตจะมีบทบาทที่สำคัญในการดำเนินการปรับปรุงสังคมนิยมให้ทันสมัยและปกป้องเอกราช ของชาติและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันในชีวิตทางการเมืองของประเทศ ชีวิตทางสังคมและกิจกรรม ที่เป็นมิตรต่อต่างประเทศ นอกจากนี้ จะยังคงมีบทบาทสำคัญในการต่อสู้กับความร่วมมือหลายฝ่าย และระบบปรึกษาหารือทางการเมืองที่นำโดยพรรคคอมมิวนิสต์จีนจะคงอยู่และพัฒนาไปอีกนาน¹⁰¹

¹⁰¹ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ค.ศ. 2004

3.4.1 ระบบกฎหมายและโครงสร้างทางปกครอง

กว่า 70 ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่มีการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีนใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่การปฏิรูปและการเปิดประเทศเมื่อกว่า 40 ปีที่แล้ว ด้วยความพยายามอย่างต่อเนื่องของทุกฝ่าย ระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของจีนได้ก่อตัวขึ้น รัฐบาลได้รับการส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง ระบบตุลาการได้รับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และแนวคิดของหลักนิติธรรมในสังคมทั้งหมดได้รับการปรับปรุงอย่างมีนัยสำคัญ

ระบบกฎหมายสาธารณรัฐประชาชนจีนอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยมีกฎหมายเป็นแกนหลัก มีระเบียบบริหาร ระเบียบท้องถิ่นเป็นส่วนประกอบที่สำคัญ และประกอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ กฎหมายปกครอง กฎหมายเศรษฐกิจ กฎหมายสังคม กฎหมายอาญา การฟ้องร้อง และกฎหมายนอกภาครัฐ เป็นกฎหมายที่รวมกันเป็นหนึ่งและเป็นเอกภาพ ซึ่งประกอบด้วยแผนกกฎหมายหลายแผนก เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาคดี รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายพื้นฐานของประเทศ และการดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชาในระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของจีน ประชาชนทุกเชื้อชาติ ทุกองค์กรของรัฐและกองกำลังติดอาวุธ พรรคการเมืองและองค์กรทางสังคมทั้งหมด ตลอดจนองค์กรและสถาบันทั้งหมดต้องถือเอารัฐธรรมนูญเป็นหลักการพื้นฐานในการดำเนินกิจกรรมของตน และมีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาเกียรติภูมิของรัฐธรรมนูญ การนำไปใช้งาน รัฐธรรมนูญจีนมีอำนาจทางกฎหมายสูงสุดในระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีน กฎหมาย ระเบียบบริหาร และข้อบังคับท้องถิ่นทั้งหมดต้องกำหนดขึ้นจากรัฐธรรมนูญและต้องไม่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ

แม้ว่าสาธารณรัฐประชาชนจีนจะไม่ใช่ประเทศที่มีกฎหมายคดี แต่คดีในศาลบางคดีก็มีความสำคัญในการพิจารณา คดีความในการพิจารณาคดีของจีนเรียกว่า Guiding Cases และออกโดยศาลประชาชนสูงสุดและศาลประชาชนสูงสุด คดีชี้แย้งไม่ใช่แหล่งที่มาของกฎหมายอย่างเป็นทางการ แต่ใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงที่สำคัญสำหรับผู้พิพากษาเมื่อต้องจัดการกับคดีที่คล้ายคลึงกัน¹⁰²

สาธารณรัฐประชาชนจีนจึงเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบสังคมนิยมที่มีลักษณะแบบจีนอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยมีกฎหมายเป็นแกนหลัก มีระเบียบบริหาร และข้อบังคับท้องถิ่นเป็นส่วนประกอบที่สำคัญ และประกอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ กฎหมายปกครอง กฎหมายเศรษฐกิจ กฎหมายสังคม กฎหมายอาญา และกฎหมายการกำหนดคดี ซึ่งเป็นกฎหมายที่รวมกันเป็นหนึ่งและเป็นเอกภาพ โดยประกอบด้วยกฎหมายหลากหลายแผนก

ระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นการแสดงออกอย่างเข้มข้นของการทำให้เป็นสถาบันและการทำให้ถูกกฎหมายของประสบการณ์เชิงปฏิบัติในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตั้งแต่การก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีนใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 30 ปีที่ผ่านมาของการปฏิรูปและการเปิดประเทศทำให้เป็นส่วนสำคัญของระบบสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีน และมีลักษณะเด่นดังนี้

¹⁰² กระทรวงพาณิชย์สาธารณรัฐประชาชนจีน, 'แนวทางการลงทุนต่างประเทศของจีน (ฉบับปี 2023)' <<https://fdi.mofcom.gov.cn/come-newzonghe.html>> สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2566.

1. ระบบกฎหมายของสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีนได้รวบรวมข้อกำหนดที่สำคัญของสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีน กล่าวคือ ธรรมชาติของระบบกฎหมายของประเทศนั้นถูกกำหนดโดยธรรมชาติของระบบสังคมที่กำหนดขึ้นโดยกฎหมายของประเทศนั้น สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศสังคมนิยมภายใต้ระบอบเผด็จการประชาธิปไตยประชาชนที่นำโดยชนชั้นแรงงานและอยู่บนพื้นฐานของพันธมิตรของกรรมกรและชาวนา ในขั้นปฐมภูมิของลัทธิสังคมนิยม สาธารณรัฐประชาชนจีนใช้ระบบเศรษฐกิจพื้นฐานที่มีกรรมสิทธิ์สาธารณะเป็นตัวการหลักและกรรมสิทธิ์หลายส่วนร่วมกันพัฒนา สิ่งนี้เหล่านี้ได้กำหนดว่าระบบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีนจะต้องเป็นระบบกฎหมายสังคมนิยม และระบบกฎหมายที่สร้างขึ้นจะต้องเป็นสังคมนิยมด้วย ลักษณะของระบบกฎหมายและบรรทัดฐานทางกฎหมายทั้งหมดที่รวมอยู่ในระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีน นอกจากนี้ ระบบกฎหมายต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นนั้นเอื้อต่อการรวมเป็นหนึ่งและการพัฒนาของระบบสังคมนิยม รวบรวมเจตจำนงร่วมกันของประชาชนอย่างเต็มที่ ปกป้องผลประโยชน์พื้นฐานของประชาชนและรับประกันเกี่ยวกับการที่ประชาชนรับผิดชอบในกิจการของตนเองที่ได้ดำเนินการไป กฎหมายใดที่สาธารณรัฐประชาชนจีนตราขึ้นและวิธีกำหนดเนื้อหาของระบบกฎหมายเฉพาะทั้งหมดเป็นไปตามข้อกำหนดสำคัญของสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีน ดำเนินการจากเจตจำนงพื้นฐาน และผลประโยชน์ระยะยาวของประชาชน และจะตระหนัก รักษา และพัฒนา หลักการพื้นฐานของคนส่วนใหญ่ที่ครอบงำความสนใจเป็นจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดพื้นฐาน

2. ระบบกฎหมายแบบสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีนนั้นครอบคลุมถึงข้อกำหนดของยุคแห่งการปฏิรูป การเปิดประเทศ และการปรับปรุงสังคมนิยมให้ทันสมัย กล่าวคือ คุณลักษณะที่โดดเด่นที่สุดของยุคใหม่ของสาธารณรัฐประชาชนจีน คือ การปฏิรูปและการเปิดประเทศ ระบบกฎหมายแบบสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะแบบสาธารณรัฐประชาชนจีน การปฏิรูปและการเปิดประเทศได้ถือกำเนิดขึ้นเคียงบ่าเคียงไหล่และส่งเสริมซึ่งกันและกัน ในแง่หนึ่ง การก่อตัวของระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นข้อกำหนดโดยธรรมชาติสำหรับความก้าวหน้าที่ราบรื่นของการปฏิรูป การเปิดประเทศ และการปรับปรุงให้ทันสมัย และดำเนินการบนพื้นฐานของการสรุป เชิงลึกของประสบการณ์เชิงปฏิบัติอันยาวนานในการปฏิรูป การเปิดประเทศ และความทันสมัย ในทางกลับกัน การก่อตัวของระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีนได้จัดเตรียมสภาพแวดล้อมทางกฎหมายที่ดีสำหรับการปฏิรูปและการเปิดประเทศและการปรับปรุงสังคมนิยมให้ทันสมัย และมีบทบาทเชิงบวกในการควบคุม ชี้นำ คุ้มครอง และส่งเสริม ในขณะเดียวกัน ระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีนก็จัดการความสัมพันธ์ระหว่างเสถียรภาพทางกฎหมายและความผันแปรของการปฏิรูปได้อย่างเหมาะสม ซึ่งไม่เพียงสะท้อนและยืนยันแนวทางปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จของการปฏิรูป การเปิดประเทศ และการปรับปรุงให้ทันสมัยเท่านั้น แต่ยังสงวนพื้นที่สำหรับการพัฒนาการปฏิรูป การเปิดประเทศ และความทันสมัยต่อไปอีกด้วย

3. ระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีนได้รวบรวมข้อกำหนดเงื่อนไขระดับชาติที่เป็นเอกภาพและมีหลายระดับ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญของระบบกฎหมายของประเทศโดยทั่วไปขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น กฎหมายประเพณี ระบบการเมือง และระบบนิติบัญญัติของประเทศนั้น สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศรวมหลายเชื้อชาติที่รวมเป็นปึกแผ่นด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคต่าง ๆ นั้นไม่เท่าเทียมกันอย่างมากระบบกฎหมายและกฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดระบบกฎหมายหลายระดับที่เป็นเอกภาพและมีหลายระดับโดยมีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งกำหนดลักษณะโครงสร้างที่เป็นเอกภาพและหลายระดับโดยธรรมชาติของระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งสะท้อนถึงทั้งสองสิ่งนี้เข้าใจตรรกะภายในของระบบกฎหมายเอง และยังสอดคล้องกับเงื่อนไขและความเป็นจริงของสาธารณรัฐประชาชนจีนอีกด้วย ตามทำนองเดียวกัน ระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีนอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญและประกอบด้วยกฎหมาย ระเบียบบริหาร ข้อบังคับท้องถิ่น และบรรทัดฐานทางกฎหมายอื่น ๆ ในหลายระดับ บรรทัดฐานทางกฎหมายเหล่านี้ถูกกำหนดขึ้นโดยหน่วยงานทางกฎหมายที่แตกต่างกันตามอำนาจนิติบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายและมีผลทางกฎหมายที่แตกต่างกันไป ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นส่วนสำคัญของระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของจีนและรวมกันเป็นหนึ่งเดียวกันทางวิทยาศาสตร์และสอดคล้องกัน

4. ระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นข้อกำหนดทางวัฒนธรรมของการสืบทอดประเพณีที่ยอดเยี่ยมของวัฒนธรรมกฎหมายสาธารณรัฐประชาชนจีนและการเรียนรู้จากความสำเร็จของอารยธรรมกฎหมายของมนุษย์ กล่าวคือ ระบบกฎหมายของประเทศต่าง ๆ มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตามประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมประเพณีและความเป็นจริงทางสังคมของตนเอง และยังได้มีการสื่อสาร แลกเปลี่ยน และเรียนรู้จากกันและกัน เมื่อแนวโน้มของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น การก่อตัวของระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีน จึงมีพื้นฐานอยู่บนเงื่อนไขแห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีนมาโดยตลอด ยืนหยัดในการผสมผสานระหว่างการสืบทอดประเพณีทางประวัติศาสตร์ การเรียนรู้จากความสำเร็จของอารยธรรมมนุษย์ และการดำเนินนวัตกรรมเชิงสถาบันด้านหนึ่งให้ความสำคัญกับการสืบทอดองค์ประกอบที่ยอดเยี่ยมของวัฒนธรรมกฎหมายดั้งเดิมของสาธารณรัฐประชาชนจีน และดำเนินการทางด้านนวัตกรรมเชิงสถาบันเพื่อตอบสนองความต้องการของการปฏิรูป การเปิดประเทศ และการปรับปรุงสังคมนิยมให้ทันสมัย โดยตระหนักถึงการผสมผสานของวัฒนธรรมดั้งเดิมและอารยธรรมสมัยใหม่ ความสำเร็จขั้นสูงของอารยธรรมแต่ไม่ได้คัดลอกมาง่าย ๆ เพื่อให้ระบบกฎหมายไม่เพียงแต่สอดคล้องกับเงื่อนไขและความเป็นจริงของสาธารณรัฐประชาชนจีนเท่านั้น แต่ยังสอดคล้องกับแนวโน้มของอารยธรรมกฎหมายของโลกร่วมสมัยอีกด้วย ระบบกฎหมายนี้มีความครอบคลุมและเปิดกว้าง ซึ่งสะท้อนถึงลักษณะทางวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ได้อย่างเต็มที่

5. ระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีนได้รวมเอาข้อกำหนดการพัฒนาที่มีพลวัต เปิดกว้าง และก้าวหน้าไปตามกาลเวลา กล่าวคือ ระบบกฎหมายของประเทศ

มักจะเป็นภาพสะท้อนของสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศในขั้นตอนการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ ด้วยการพัฒนาของเศรษฐกิจและสังคม ระบบกฎหมายจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงและสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่อง สาธารณรัฐประชาชนจีนจะยังคงอยู่ในระยะแรกของสังคมนิยมไปอีกระยะหนึ่ง อีกทั้งประเทศโดยรวมยังอยู่ในช่วงของการปฏิรูประบบและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และระบบสังคมนิยมยังคงต้องปรับปรุงและพัฒนาตัวเองอยู่เสมอ ซึ่งเป็นตัวกำหนดว่า ระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะแบบสาธารณรัฐประชาชนจีนต้องมีเสถียรภาพและความแปรปรวน คุณลักษณะของความเป็นเอกภาพของขั้นตอนและความต่อเนื่อง ความเป็นจริงและการมองการณ์ไกลกำหนดว่าระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะแบบสาธารณรัฐประชาชนจีนจะต้องมีพลวัต เปิดกว้าง และกำลังพัฒนามากกว่าคงที่ ปิดตาย และตายตัว แนวปฏิบัติในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสาธารณรัฐประชาชนจีนและการสร้างประเทศที่ปกครองโดยกฎหมายได้รับการพัฒนาและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง¹⁰³

สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศสังคมนิยมภายใต้ระบอบเผด็จการประชาธิปไตยประชาชนที่นำโดยกรรมกรและยึดแนวร่วมของกรรมกรและชาวนาระบบสังคมนิยมเป็นระบบพื้นฐานของสาธารณรัฐประชาชนจีนห้ามมิให้องค์กรหรือบุคคลใดบ่อนทำลายระบบสังคมนิยม¹⁰⁴ อำนาจทั้งหมดในสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นของประชาชน องค์กรที่ประชาชนใช้อำนาจรัฐ ได้แก่ สภาประชาชนแห่งชาติ และสภาประชาชนในท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ ตามบทบัญญัติของกฎหมาย ประชาชนจัดการกิจการของรัฐ กิจการทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม และกิจการสังคมผ่านช่องทางและรูปแบบต่าง ๆ¹⁰⁵ สถาบันของรัฐของสาธารณรัฐประชาชนจีนปฏิบัติตามหลักการรวมศูนย์ประชาธิปไตยสภาประชาชนแห่งชาติและสภาประชาชนในท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ ได้รับการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย รับผิดชอบต่อประชาชน และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประชาชน องค์กรบริหารของรัฐ องค์กรตุลาการ และองค์กรอัยการทั้งหมดถูกสร้างขึ้นโดยสภาประชาชน มีหน้าที่รับผิดชอบและอยู่ภายใต้การควบคุมดูแล การแบ่งอำนาจระหว่างหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามหลักการของการให้อำนาจอย่างเต็มที่ต่อความคิดริเริ่มและความกระตือรือร้นของรัฐบาลท้องถิ่นภายใต้การนำที่เป็นเอกภาพของรัฐบาลกลาง¹⁰⁶

นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐประชาชนจีนยังได้กำหนดให้มีเขตการปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีน ดังนี้

1. ทั้งประเทศถูกแบ่งออกเป็นจังหวัด เขตปกครองตนเอง และเทศบาล โดบขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลาง

¹⁰³ สำนักงานข้อมูลสภาแห่งรัฐสาธารณรัฐประชาชนจีน, ‘ระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีน’ <https://www.gov.cn/zwggk/2011-10/27/content_1979526.htm> สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566.

¹⁰⁴ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ค.ศ. 2004 มาตรา 1

¹⁰⁵ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ค.ศ. 2004 มาตรา 2

¹⁰⁶ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ค.ศ. 2004 มาตรา 3

2. มณฑลและเขตปกครองตนเองแบ่งออกเป็นเขตปกครองตนเอง เทศมณฑล เขตปกครองตนเอง และเมือง

3. เทศมณฑลและเทศมณฑลปกครองตนเองแบ่งออกเป็นเขตการปกครอง เมืองชาติพันธุ์ และเมือง

เทศบาลขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางและเมืองใหญ่จะแบ่งออกเป็นเขตและมณฑล เขตปกครองตนเอง แบ่งออกเป็นมณฑล เขตปกครองตนเองและเมือง ส่วนเขตปกครองตนเองและมณฑลปกครองตนเอง ล้วนเป็นเขตปกครองตนเองทางชาติพันธุ์¹⁰⁷ ทั้งนี้ รัฐอาจจัดตั้งเขตปกครองพิเศษขึ้นเมื่อจำเป็นระบบที่จะ ปฏิบัติในเขตปกครองพิเศษจะต้องกำหนดโดยกฎหมายที่ตราขึ้นโดยสภาประชาชนแห่งชาติตามสถานการณ์ เฉพาะ¹⁰⁸

3.4.2 กฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

วัตถุประสงค์พื้นฐานและรูปแบบการจัดเก็บภาษีในสาธารณรัฐประชาชนจีน คือ การปรับปรุง คุณภาพและประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษี และเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามข้อกำหนด ด้านภาษีโดยเฉพาะ บรรทัดฐานการบังคับใช้กฎหมาย การปฏิบัติตามข้อกำหนดระดับสูง การลดต้นทุน และความพึงพอใจทาง สังคม หลังจากการสำรวจอย่างต่อเนื่องโดยหน่วยงานด้านภาษีทุกระดับ สาธารณรัฐประชาชนจีนค่อย ๆ สร้าง รูปแบบการจัดเก็บภาษีที่อิงตามการประกาศภาษีและค่าบริการที่เหมาะสมที่สุดด้วยการอาศัยเครือข่าย คอมพิวเตอร์ การรวบรวมแบบรวมศูนย์ การตรวจสอบที่สำคัญ และการจัดการที่เข้มแข็ง¹⁰⁹

สาธารณรัฐประชาชนจีนมีการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวโดยแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ระบบ กฎหมายการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวในสาธารณรัฐประชาชนจีน ระบบกฎหมายภาษีการท่องเที่ยวในมาเก๊า และระบบกฎหมายภาษีการท่องเที่ยวในฮ่องกง

1. ระบบกฎหมายการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวในสาธารณรัฐประชาชนจีน

ภายหลังการปฏิรูปเมื่อปี พ.ศ. 2537 ภาษีในสาธารณรัฐประชาชนจีนประกอบไปด้วยภาษี ศุลกากร ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีการบริโภค ภาษีเงินได้ ภาษีบำรุงเมืองและการก่อสร้าง ภาษีการใช้ ที่ดินในเขตเมือง และการลงทุนในสินทรัพย์ถาวร ภาษีการปรับมูลค่า ภาษีทรัพยากร ภาษีการซื้อขาย หลักทรัพย์ ภาษีอสังหาริมทรัพย์ ภาษีการใช้ยานพาหนะและเรือ อากาศสดมภ์ ภาษีการฆ่าสัตว์ ภาษี การเกษตร และการเลี้ยงสัตว์ ภาษีสินค้าพิเศษทางการเกษตร อาชีพที่ดินเพาะปลูก ภาษีที่ดิน ภาษีมรดก ภาษี การให้ และภาษีมูลค่าเพิ่มของที่ดิน โดยภาษีที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว คือ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และภาษีรายได้เป็นหลัก ซึ่งอุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีหลักเกณฑ์ในการคำนวณ

¹⁰⁷ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ค.ศ. 2004 มาตรา 30

¹⁰⁸ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ค.ศ. 2004 มาตรา 31

¹⁰⁹ รัฐบาลกลางสาธารณรัฐประชาชนจีน, 'ภาพรวมภาษีของจีน'

ภาษีสำหรับการท่องเที่ยวจากผลประกอบการหลังจากหักค่าใช้จ่ายทั้งหมดสำหรับค่าที่พักและค่าเดินทางที่จ่ายให้กับหน่วยงานอื่นสำหรับนักท่องเที่ยว และหากบริษัทท่องเที่ยวจัดให้พนักงานท่องเที่ยวเดินทางภายในอาณาเขตและบริษัทท่องเที่ยวอื่นมารับกลุ่มแทนยอดขายจะถูกกำหนดตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจะเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 5

2. ระบบกฎหมายภาษีการท่องเที่ยวในมาเก๊า

ในมาเก๊าภาษีถือว่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญสำหรับการคลัง โดยระบบภาษีของมาเก๊าได้รับมาจากกฎหมายภาษีของสาธารณรัฐโปรตุเกส และได้มีการค้ำประกันถึงสถานการณ์ในมาเก๊า ปัจจุบันมีภาษีที่เรียกเก็บ 17 ประเภทด้วยกันซึ่งจะจัดเก็บภาษีตามรายได้ ทรัพย์สิน หรือความมั่งคั่ง บริการแรงงานหรือการบริโภคซึ่งจะมีการเรียกเก็บภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อม

1) ภาษีทางตรง ได้แก่ ภาษีที่เรียกเก็บโดยตรวจจากรายได้และทรัพย์สินของผู้เสียภาษี รวมถึงภาษีธุรกิจ ภาษีวิชาชีพ ภาษีรายได้เสริมซึ่งเรียกว่า ภาษีกำไรสุทธิ ภาษีโรงเรือนหรือเรียกว่า ธนบัตรอุตสาหกรรมที่อยู่อาศัยในเมือง การโอนทรัพย์สิน ภาษีของขบวนและมรดก ภาษีอากรขึ้น ภาษีแพนไซส์

2) ส่วนภาษีทางอ้อม ได้แก่ ภาษีที่เรียกเก็บจากผู้ซื้อและผู้บริโภคสินค้าและบริการ รวมถึงภาษีการท่องเที่ยว ภาษีการบริโภค อากรแสตมป์ ภาษีทะเบียนรถ และค่าธรรมเนียมในการออกหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า

ในระเบียบว่าด้วยการจัดเก็บและจัดการภาษีการท่องเที่ยว เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2523 รัฐบาลมาเก๊าได้ประกาศใช้กฎหมายฉบับที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2528 การจัดตั้งภาษีการท่องเที่ยวโดยมีคำจำกัดความและวัตถุประสงค์ของภาษีการท่องเที่ยวในมาเก๊า

การจัดตั้งภาษีการท่องเที่ยว คือ การแทนที่ภาษีเดิมเกี่ยวกับปริมาณการบริโภคในโรงแรม ภัตตาคาร หรือสถานประกอบการธุรกิจอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยวในมาเก๊า โดยมีการเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 5 จากจำนวนเงินที่นักท่องเที่ยวหรือสถานประกอบการที่คล้ายกันเรียกเก็บ ภาษีการท่องเที่ยวเป็นส่วนสำคัญของรายได้ภาษีทางอ้อมทางการคลังของรัฐบาลมาเก๊า ภาษีการท่องเที่ยวจัดสรรให้กับกองทุนการท่องเที่ยวมาเก๊าเพื่อขยายการท่องเที่ยว โดยผู้มีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายภาษี ได้แก่ โรงแรม สถานที่ท่องเที่ยว ร้านอาหาร ภัตตาคาร ร้านน้ำชา ร้านกาแฟ บาร์ ห้องเต้นรำ โรงเต้นรำ ไนท์คลับ ศูนย์นวดและห้องอบไอน้ำ และสถานประกอบการอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน หากการบริการดังกล่าวนั้นจัดอยู่ในลักษณะประเภทการบริการด้านการท่องเที่ยว แต่อย่างไรก็ตาม ในมาเก๊าก็ได้มีการยกเว้นภาษีการท่องเที่ยวให้แก่โรงแรมขนาดเล็ก ภัตตาคารขนาดเล็ก ร้านเค้ก ร้านขนม ร้านน้ำชาและกาแฟที่มีใบอนุญาตประกอบกิจการชั้น 3 ร้านขายจิ๊กและปะหมี่ ทั้งนี้ ในการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวจะเรียกเก็บในอัตราร้อยละ 5

3. ระบบกฎหมายภาษีการท่องเที่ยวในฮ่องกง

บริษัทตัวแทนท่องเที่ยว โรงแรม สถานบันเทิง ร้านค้า ร้านอาหาร และอุตสาหกรรมบริการขนส่งผู้โดยสารทางทะเล ทางบก และทางอากาศ มีหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงแรมใน

ฮ่องกงซึ่งมีกำไรมากและจ่ายภาษีเป็นจำนวนมากให้แก่รัฐบาลฮ่องกง ซึ่งกฎหมายภาษีที่ฮ่องกงที่เรียกเก็บส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมายสรรพากรภายในประเทศ โดยแบ่งเป็นภาษีทางตรง ได้แก่ ภาษีโรงเรือน ภาษีเงินเดือน ภาษีกำไร และภาษีที่ดิน ส่วนภาษีทางอ้อม ได้แก่ ภาษีการบริโภค อากรแสตมป์ ภาษีศุลกากร ภาษีการเล่นเกม ภาษีความบันเทิง ภาษีขาออกสนามบิน ค่าธรรมเนียมอุโมงค์ใต้ทะเล ภาษีสิทธิบัตรและสิทธิพิเศษ ภาษีโรงแรม ภาษีใบอนุญาตแท็กซี่ เป็นต้น ในส่วนของภาษีโรงแรม จะเป็นการเรียกเก็บค่าเช่าที่พัก ในโรงแรมจากการจ่ายโดยนักท่องเที่ยวที่เข้าไปพักในโรงแรม เกสต์เฮาส์ โฮสเทล ซึ่งจะเรียกเก็บภาษี ในอัตราร้อยละ 5 ทั้งนี้ ภาษีที่เรียกเก็บดังกล่าวจะถูกจัดสรรเพื่อจ่ายเป็นเงินช่วยเหลือประจำปีของสมาคมการท่องเที่ยวในฮ่องกง แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อยกเว้นสำหรับการเรียกเก็บภาษีหากว่าเป็นผู้ที่มีอัตราภาษีค่าธรรมเนียมการเข้าพักน้อยกว่า 15 หยวนต่อวัน ที่พักอาศัยที่จัดหาหรือดำเนินการโดยองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร โรงแรมสำหรับผู้เข้าพักที่มีห้องพักน้อยกว่า 10 ห้อง โรงแรมขนาดเล็กหรือบ้านพักก็จะไม่ถูกเรียกเก็บภาษีโรงแรม¹¹⁰

3.4.3 กฎหมายการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ปัจจุบันสาธารณรัฐประชาชนจีนมีโบราณสถานทางวัฒนธรรมที่เคลื่อนย้ายไม่ได้รวม 767,000 จำนวน¹¹¹ การปกป้องและคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นคำรวมของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่กำหนดขึ้นโดยสาธารณรัฐประชาชนจีนเพื่อเสริมสร้างการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม หยุดการทำลายโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมรดกทางด้านวัฒนธรรมอย่างพอเหมาะและสมเหตุสมผล ตลอดจนงานบริหารจัดการที่สอดคล้องกัน กฎหมายหลักสำหรับการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมในสาธารณรัฐประชาชนจีนคือ กฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการคุ้มครองโบราณสถานทางวัฒนธรรม หลักการพื้นฐานของโบราณสถานทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีน คือ การป้องกันก่อน การช่วยเหลือก่อน การใช้อย่างมีเหตุผล และการเสริมสร้างการจัดการ¹¹²

ตามกฎหมายโบราณสถานทางวัฒนธรรมภายในอาณาเขตของสาธารณรัฐประชาชนจีน โบราณสถานทางวัฒนธรรมที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐ ได้แก่ โบราณสถานทางวัฒนธรรม สุสานโบราณอาคารโบราณ วัดถ้ำ งานแกะสลักหินและภาพจิตรกรรมฝาผนังที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ และวิทยาศาสตร์ โบราณสถาน วัตถุ และอาคารที่เป็นตัวแทนทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญที่ทันสมัย และที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์

¹¹⁰ เฉิงเต๋า, ‘การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการท่องเที่ยว. มุลนิธิมาเก๊า’
<<https://www.macaudata.mo/books/detail?bno=b000142>> สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2566.

¹¹¹ รัฐบาลกลางสาธารณรัฐประชาชนจีน, ‘ระบบการคุ้มครอง การใช้ประโยชน์ และการสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรม จะถูกสร้างขึ้นภายในปี ค.ศ. 2025’ <https://www.gov.cn/zhengce/2018-10/10/content_5329128.htm> สืบค้นเมื่อ 8 มิถุนายน 2566.

¹¹² กฎหมายคุ้มครองโบราณวัตถุทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 4

สำคัญทางประวัติศาสตร์ ขบวนการปฏิวัติ หรือบุคคลที่มีชื่อเสียง และมีความสำคัญในเชิงอนุสรณ์ ความสำคัญทางการศึกษา หรือคุณค่าทางวัตถุทางประวัติศาสตร์¹¹³

นอกจากนี้ กฎหมายคุ้มครองโบราณสถานทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีนได้มีการกำหนดให้รัฐดำเนินการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม โดยรัฐบาลของประชาชน ในระดับประเทศ มณฑลขึ้นไปจะต้องร่วมกันในการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระดับที่สอดคล้องกัน และรวมเงินทุนที่จำเป็นในงบประมาณทางการเงิน ในระดับที่สอดคล้องกัน การจัดสรรทางการเงินของรัฐเพื่อการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม จะเพิ่มขึ้นตามการเติบโตของรายได้ทางการคลัง รายได้ทางธุรกิจของพีพีอีอีอี อนุสรณ์สถาน หน่วยคุ้มครองโบราณสถานของรัฐจะถูกนำมาใช้เพื่อการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมเท่านั้น และจะไม่ถูกหน่วยงานอื่นนำไปช่วยในการปฏิบัติราชการแทน¹¹⁴ ประกอบกับโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมเป็นทรัพยากรทางวัฒนธรรมที่ไม่หมุนเวียน รัฐพึงส่งเสริมการประชาสัมพันธ์และการศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม เพิ่มความตระหนักของประชาชนทั้งหมดเกี่ยวกับการคุ้มครองโบราณสถาน ส่งเสริมการวิจัยทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม และยกระดับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการคุ้มครองวัฒนธรรม¹¹⁵

3.4.4 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการจัดเก็บภาษี

รัฐบาลกลางได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีหรือบริหารภาษี ภายในรัฐซึ่งอยู่ภายใต้สภาแห่งรัฐโดยตรงรับผิดชอบงานด้านภาษี หน่วยงานจัดเก็บภาษีแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ สำนักงานจัดเก็บภาษีของรัฐ และสำนักงานจัดเก็บภาษีท้องถิ่น สำนักงานภาษีของรัฐใช้ระบบความเป็นผู้นำของการจัดเก็บหรือบริหารภาษีของรัฐ ส่วนสำนักงานภาษีท้องถิ่นระดับจังหวัด (เขตปกครองตนเองหรือเทศบาล) ใช้ระบบผู้นำแบบคู่ของรัฐบาลประชาชนในระดับจังหวัด และฝ่ายบริหารของรัฐในการจัดเก็บภาษี โดยมีผู้นำของรัฐบาลท้องถิ่นเป็นระบบการจัดการหลัก ทั้งนี้ เขตปกครองตนเองหรือเทศบาลนั้นขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลาง¹¹⁶

3.4.5 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการอนุรักษ์โบราณสถาน

กฎหมายคุ้มครองโบราณสถานทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีนได้มีการกำหนดให้องค์กรและบุคคลทั้งหมดมีหน้าที่ในการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมตามกฎหมาย¹¹⁷ โดยฝ่ายปกครองในการอนุรักษ์โบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมภายใต้สภาแห่งรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมทั่วประเทศ ส่วนรัฐบาลท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ มีหน้าที่รับผิดชอบ

¹¹³ กฎหมายคุ้มครองโบราณวัตถุทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 2

¹¹⁴ กฎหมายคุ้มครองโบราณวัตถุทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 10

¹¹⁵ กฎหมายคุ้มครองโบราณวัตถุทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 11

¹¹⁶ รัฐบาลกลางสาธารณรัฐประชาชนจีน (เชิงอรรถ 109).

¹¹⁷ กฎหมายคุ้มครองโบราณวัตถุทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 7

ในการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมภายในเขตการปกครองของตนโดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมสำหรับรัฐบาลท้องถิ่นในระดับเมืองหรือสูงกว่านั้นจะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและจัดการการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมภายในเขตการปกครองของตน และฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลประชาชนในระดับมณฑลหรือสูงกว่านั้นจะต้องรับผิดชอบในการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมภายในขอบเขตหน้าที่ของตน¹¹⁸ นอกจากนี้ รัฐบาลของประชาชนทุกระดับจะต้องให้ความสำคัญในการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม จัดการความสัมพันธ์อย่างถูกต้องระหว่างการก่อสร้างทางเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม และการคุ้มครองโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม และประกันความปลอดภัยของโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม การก่อสร้างขั้นพื้นฐานและการพัฒนาการท่องเที่ยวต้องปฏิบัติตามแนวทางการปกป้องโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม และกิจกรรมที่ได้จัดขึ้นต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมโดยมีหน่วยงานรักษาความปลอดภัยสาธารณะ ฝ่ายบริหารอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ศิลปกรรมแผนกวางแผนการก่อสร้างในเมืองและชนบท และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยการปกป้องโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรมตามกฎหมายและรักษาความสงบเรียบร้อยในการจัดการโบราณสถานทางด้านวัฒนธรรม¹¹⁹

3.5 กฎหมายของราชอาณาจักรไทย

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นอดีตราชธานีของราชอาณาจักรไทย ซึ่งมีหลักฐานของการเป็นเมืองในกลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตั้งแต่ประมาณพุทธศตวรรษที่ 16-18 โดยมีร่องรอยของที่ตั้งเมืองโบราณสถาน และเรื่องราวเหตุการณ์ในลักษณะตำนานพงศาวดารไปจนถึงหลักศิลาจารึก ซึ่งถือว่าเป็นหลักฐานร่วมสมัยที่ใกล้เคียงเหตุการณ์มากที่สุด เมืองอโยธยาหรืออโยธยาศรีรามเทพนครหรือเมืองพระรามมีที่ตั้งอยู่บริเวณด้านตะวันออกของเกาะเมืองอยุธยา มีบ้านเมืองที่มีความเจริญทางการเมือง การปกครอง และมีวัฒนธรรมที่รุ่งเรืองแห่งหนึ่ง มีการใช้กฎหมายในการปกครองบ้านเมือง 3 ฉบับ ได้แก่ พระอัยการลักษณะเบ็ดเสร็จ พระอัยการลักษณะทาส และพระอัยการลักษณะกู้หนี้ สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 หรือพระเจ้าอู่ทองทรงสถาปนากรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี เมื่อปี พ.ศ. 1893

กรุงศรีอยุธยา เป็นศูนย์กลางของประเทศสยามสืบต่อมายาวนานถึง 417 ปี มีพระมหากษัตริย์ปกครอง 33 พระองค์ จาก 5 ราชวงศ์ ได้แก่ ราชวงศ์อู่ทอง ราชวงศ์สุพรรณภูมิ ราชวงศ์สุโขทัย ราชวงศ์ปราสาททอง และราชวงศ์บ้านพลูหลวง

ต่อมากรุงศรีอยุธยาได้สูญเสียเอกราชให้แก่พม่า 2 ครั้ง ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2112 สมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงกู้เอกราชคือมาได้ในปี พ.ศ. 2127 และครั้งที่สองในปี พ.ศ. 2310 สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงกอบกู้เอกราชได้ในปลายปีเดียวกันแล้วทรงสถาปนากรุงธนบุรีเป็นราชธานีแห่งใหม่โดยกวาดต้อนผู้คนจากกรุงศรีอยุธยาไปยังกรุงธนบุรีเพื่อสร้างเมืองใหม่ แต่กรุงศรีอยุธยาไม่ได้กลายเป็นเมืองร้างยังคงมีคนรัก

¹¹⁸ กฎหมายคุ้มครองโบราณวัตถุทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 8

¹¹⁹ กฎหมายคุ้มครองโบราณวัตถุทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 9

ถิ่นฐานบ้านเดิมอาศัยอยู่และราษฎรที่หลบหนีไปได้กลับเข้ามาอยู่รวมกัน ต่อมาได้รับการยกย่องเป็นเมืองจัตวา เรียกว่า “เมืองกรุงเก่า”

พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ทรงยกเมืองกรุงเก่าขึ้นเป็นหัวเมืองจัตวา เช่นเดียวกับสมัยกรุงธนบุรี หลังจากนั้นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดให้จัดการปฏิรูปการปกครองทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยการปกครองส่วนภูมิภาคนั้นโปรดให้จัดการปกครองแบบเทศาภิบาล ขึ้นโดยให้รวมเมืองที่ใกล้เคียงกัน 3-4 เมือง ขึ้นเป็นมณฑล มีข้าหลวงเทศาภิบาลเป็นผู้ปกครอง โดยในปี พ.ศ. 2438 ทรงโปรดให้จัดตั้งมณฑลกรุงเก่าขึ้น ประกอบด้วยหัวเมืองต่าง ๆ คือ กรุงเก่าหรืออยุธยา อ่างทอง สระบุรี ลพบุรี พรหมบุรี อินทร์บุรี และสิงห์บุรี ต่อมาโปรดให้รวมเมืองอินทร์และเมืองพรหม เข้ากับเมืองสิงห์บุรี ตั้งที่ว่าการมณฑลที่อยุธยา และในปี พ.ศ. 2469 เปลี่ยนชื่อจากมณฑลกรุงเก่าเป็นมณฑลอยุธยา ซึ่งจากการจัดตั้งมณฑลกรุงอยุธยามีผลให้อยุธยามีความสำคัญทางการบริหารการปกครองมากขึ้น การสร้างสิ่งสาธารณูปโภคหลายอย่างมีผลต่อการพัฒนา เมืองอยุธยาในเวลาต่อมาจนเมืองยกเลิกการปกครองระบบเทศาภิบาล ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 อยุธยาจึงเปลี่ยนฐานะเป็นจังหวัด พระนครศรีอยุธยาจนถึงปัจจุบัน

ทั้งนี้ ในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีนโยบายบูรณะโบราณสถานภายในเมืองอยุธยาเพื่อเป็นการฉลอง 25 พุทธศตวรรษ ประกอบกับในปี พ.ศ. 2498 นายกรัฐมนตรีประเทศพม่า เดินทางมาเยือนราชอาณาจักรไทย และมอบเงินจำนวน 200,000 บาท เพื่อปฏิสังขรณ์วัดและองค์พระมณฑปพิตร เป็นการเริ่มต้นการบูรณะโบราณสถานในอยุธยาอย่างจริงจัง ซึ่งต่อมากรมศิลปากรเป็นหน่วยงานสำคัญในการดำเนินการจนองค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือยูเนสโก มีมติให้ประกาศขึ้นทะเบียนนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาเป็น “มรดกโลก” เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2534 มีพื้นที่ครอบคลุมในบริเวณโบราณสถานเมืองอยุธยา

จังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มภาคกลางตอนล่างของประเทศ มีเนื้อที่ประมาณ 2,556.64 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,597,900 ไร่ นับว่าเป็นจังหวัดที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ 62 ของราชอาณาจักรไทย และเป็นอันดับที่ 11 ของจังหวัดในภาคกลาง ลักษณะภูมิภาคประเทศเป็นที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทุ่งนา ไม่มีภูเขา ไม่มีป่าไม้ มีแม่น้ำไหลผ่าน 4 สาย ได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำป่าสัก แม่น้ำลพบุรี และแม่น้ำน้อย รวมความยาวประมาณ 200 กิโลเมตร มีลำคลองใหญ่น้อย ประมาณ 1,254 คลอง เชื่อมต่อกับแม่น้ำเกือบทั่วบริเวณพื้นที่ ซึ่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีหน่วยราชการในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยมีส่วนราชการส่วนภูมิภาค 34 หน่วยงาน และส่วนราชการส่วนกลางที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนกลาง 61 หน่วยงาน และมีการแบ่งเขตการปกครองซึ่งเป็นส่วนราชการท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลตำบล เทศเมือง เทศบาลนคร และองค์การบริหารส่วนจังหวัด¹²⁰

¹²⁰ สำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ‘บรรยาสรุปจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปี พ.ศ. 2561’

3.5.1 ระบบกฎหมายและโครงสร้างทางปกครอง

ราชอาณาจักรไทย เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ระบบประมวลกฎหมายหรือระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law System) ซึ่งมีรากฐานมาจากกฎหมายโรมัน โดยจะให้ความสำคัญแก่กฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นอย่างมาก จึงได้มีการตราประมวลกฎหมาย (codes) ขึ้นใช้บังคับเพื่อวางหลักกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไปและสามารถนำไปปรับใช้ในกรณีต่าง ๆ ได้ ทั้งนี้ ประเทศที่เป็นต้นแบบของระบบกฎหมายนี้ คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี นอกจากนี้ ระบบกฎหมายดังกล่าวนี้ได้มีการแบ่งแยกสาขากฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน กล่าวคือ กฎหมายเอกชน เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน ซึ่งเอกชนต่างดูแลรักษาประโยชน์ส่วนตัวของตน ใช้หลักความเสมอภาคและหลักความยินยอมของแต่ละฝ่ายในการผูกนิติสัมพันธ์กัน หากมีปัญหาข้อพิพาทกันขึ้นสู่ศาลก็จะใช้วิธีพิจารณาความ ซึ่งเคารพหลักความเสมอภาคโดยใช้ “ระบบกล่าวหา” (Accusatorial System) ซึ่งกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำความผิดจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง หากพิสูจน์ไม่ได้ ศาลก็จะยกฟ้อง ส่วนกฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนฝ่ายหนึ่งกับรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งทั้งสองฝ่ายอยู่ในฐานะที่ไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากเอกชนดูแลรักษาประโยชน์ส่วนตัว ส่วนรัฐ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดูแลรักษาประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ ซึ่งในกรณีที่ประโยชน์ส่วนตัวของเอกชนขัดแย้งกับประโยชน์ส่วนรวมก็จำเป็นต้องให้รัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจที่จะบังคับเอกชนได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเอกชน หากจะนำวิธีพิจารณาความแบบระบบกล่าวหามาใช้บังคับก็จะทำให้ผู้ฟ้องคดีที่เป็นเอกชนเป็นฝ่ายเสียเปรียบฝ่ายรัฐได้ เพราะ พยานหลักฐานอยู่ในความครอบครองของฝ่ายรัฐ อีกทั้งฝ่ายรัฐยังมีข้อได้เปรียบในด้านบุคลากรและกลไกที่จะช่วยต่อสู้คดีได้มากกว่าคู่ความฝ่ายเอกชน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีพิจารณาความแบบ “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) ซึ่งกำหนดให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อการตัดสินคดีบนพื้นฐานของความเป็นจริง¹²¹

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการกำหนดให้ราชอาณาจักรไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวกันจะแบ่งแยกไม่ได้¹²² ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข¹²³ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจผ่านทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล¹²⁴ ทั้งนี้ ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น¹²⁵ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำ

¹²¹ ชาญชัย แสงศักดิ์ (เชิงอรรถ 65) 33-35.

¹²² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 1

¹²³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 2

¹²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 3

¹²⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 249

บริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยการจัดระบบภาษีหรือจัดสรรภาษีที่เหมาะสม¹²⁶ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ รัฐต้องมีการจัดองค์กรของรัฐเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินกิจกรรมของรัฐ ซึ่งนี่การจัดองค์กรดังกล่าวนี้ เรียกว่า การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งหลักในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินสำหรับราชอาณาจักรไทย แบ่งออกได้ ดังนี้

1. หลักการรวมอำนาจปกครอง ซึ่งการรวมอำนาจปกครองเป็นวิธีการหนึ่งในการจัดการปกครองประเทศที่มีการรวมอำนาจในการปกครองประเทศทั้งหมดไว้ที่ส่วนกลาง คือ กระทรวง ทบวง และกรม

2. หลักการแบ่งอำนาจ เป็นรูปแบบการปกครองที่ส่วนกลางได้มอบอำนาจในการตัดสินใจบางเรื่องบางระดับให้แก่ตัวแทนหรือเจ้าหน้าที่ของส่วนกลางที่ถูกส่งไปประจำส่วนภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ โดยตัวแทนหรือเจ้าหน้าที่เหล่านั้นสามารถดำเนินการวินิจฉัยสั่งการบางอย่างได้ตามแนวทางที่ส่วนกลางกำหนด ซึ่งก็คือ จังหวัด และอำเภอ¹²⁷

3. หลักการกระจายอำนาจ อันเป็นการกระจายอำนาจโดยอ้างถึงการจัดระบบการปกครองแบบท้องถิ่นที่มุ่งกระจายอำนาจลงไปสู่พื้นที่ในระดับย่อย และลดบทบาทการควบคุมสั่งการโดยตรงจากส่วนกลาง ในมิติต่าง ๆ กล่าวคือ รัฐบาลกลางกระจายบางเรื่องบางออกไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจดำเนินกิจการภายในอาณาเขตหรือท้องถิ่นของตนเองได้ โดยปราศจากการแทรกแซงในรูปของการโอนอำนาจให้หรือยกอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบอย่างเด็ดขาด ได้แก่ ราชการส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป คือ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ราชการส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ คือ พัทยา และกรุงเทพมหานคร¹²⁸

นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 เกี่ยวกับแนวนโยบายแห่งรัฐ ได้มีการกำหนดให้รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่นให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน¹²⁹

¹²⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 250

¹²⁷ นันทวัฒน์ บรมานันท์ (เชิงจรธ 41) 62-63.

¹²⁸ วุฒิสาร ตันไชย, *การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในราชอาณาจักรไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 1 สถาบันพระปกเกล้า 2557) 13.

¹²⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้มีการกำหนดให้มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ดังนี้¹³⁰

1. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง และกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือทบวง¹³¹

2. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดและอำเภอ¹³²

3. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนด¹³³

3.1 สำหรับเทศบาลนั้น ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้มีการจัดตั้งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่¹³⁴

1) เทศบาลตำบล¹³⁵

2) เทศบาลเมือง¹³⁶

3) เทศบาลนคร¹³⁷

3.5.2 กฎหมายจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการค้าหรือการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

การจัดเก็บภาษีอากร มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการหารายได้ให้พอกับค่าใช้จ่ายของรัฐบาล และยังเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการกระจายรายได้ ส่งเสริมความเจริญเติบโตธุรกิจการค้า รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ช่วยควบคุมการบริโภคของประชาชนหรือเพื่อตอบสนองนโยบายบางประการของรัฐบาล เช่น การศึกษา การสวัสดิการสังคม เป็นต้น ซึ่งวัตถุประสงค์พื้นฐานของการเก็บภาษีอากรของรัฐ คือ เป็นการหารายได้ให้รัฐบาลเพื่อนำมาใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ขณะเดียวกันรัฐก็สามารุใช้การจัดเก็บภาษีอากรเป็นเครื่องมือทางการคลัง เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่รัฐวางไว้ได้ ดังนั้น ในการจัดเก็บภาษีจึงต้องมุ่งถึงวัตถุประสงค์ด้านอื่น ๆ ด้วย ดังนี้

1. ภาษีอากรเพื่อหารายได้ รัฐจะเก็บภาษีอากรเพื่อนำไปใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นการใช้จ่ายนั้นจะต้องเกิดประโยชน์แก่ประชาชนผู้เสียภาษี เพราะในการจัดเก็บภาษีนั้นผู้เสียภาษีย่อมไม่ยอมรับเนื่องจากต้องนำเงินที่ตนหามาได้นำมาให้แก่รัฐ

¹³⁰ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 4

¹³¹ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 7

¹³² พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 51

¹³³ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 70

¹³⁴ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 7

¹³⁵ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 9

¹³⁶ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 10

¹³⁷ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 11

2. ภาษีอากรเพื่อควบคุม ในการจัดเก็บภาษีนอกจากจะใช้เป็นมาตรการในการจัดเก็บรายได้แล้วยังใช้เป็นมาตรการในการควบคุมการบริโภคและการผลิตด้วย เช่น สินค้าฟุ่มเฟือยประเภท เหล้า บุหรี่ ซึ่งเป็นสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ รัฐก็อาจจะจัดเก็บภาษีอากรในอัตราที่สูงเพื่อลดการบริโภคลง เมื่อการบริโภคสินค้าเหล่านั้น น้อยลง ก็จะทำให้ผู้ผลิตจำต้องลดปริมาณการผลิตลง

3. ภาษีอากรเพื่อการแบ่งกระจายทรัพยากร รัฐสามารถใช้นโยบายภาษีอากรเพื่อสร้างความเป็นธรรมในการแบ่งกระจายทรัพยากรทั้งระหว่างบุคคลและระหว่างท้องถิ่น โดยดำเนินการได้หลายวิธี เป็นต้นว่าการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้าและการจัดเก็บภาษีอากรประเภทที่มีผลกระทบต่อกลุ่มมีรายได้สูงมากกว่ากลุ่มผู้มีรายได้ต่ำ เช่น ภาษีทรัพย์สิน ภาษีมรดก และภาษีการบริโภคสินค้าที่ฟุ่มเฟือย

4. ภาษีอากรเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐ รัฐสามารถใช้มาตรการด้านภาษีเข้าช่วยได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ในยามเกิดภาวะเงินเฟ้อรุนแรง รัฐจำเป็นต้องมีการเพิ่มอัตราภาษีที่เก็บอยู่หรือเพิ่มประเภทภาษีใหม่ ๆ ขึ้นมา ส่วนในยามเศรษฐกิจตกต่ำรุนแรง รัฐอาจลดอัตราภาษีที่เรียกเก็บอยู่หรือยกเลิก หรือยกเว้นภาษีอากร

5. ภาษีอากรเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรม หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีแนวคิดต้องการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนาซึ่งส่วนใหญ่อาศัยการผลิตด้านการเกษตรเป็นหลักให้ก้าวไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยใช้มาตรการด้านภาษีอากรเข้ามาช่วยในการส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรม เป็นต้นว่า มีการลดหรือยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่กิจกรรมที่ได้รับการส่งเสริมชั่วคราวระยะเวลานึง มีการลดภาษีที่เก็บจากการบริโภคสินค้าที่ได้รับการส่งเสริม มีการลดหรือยกเว้นอากรศุลกากรขาเข้าให้สำหรับเครื่องจักรอุปกรณ์และวัตถุดิบที่นำเข้ามาใช้ในการผลิต¹³⁸

ราชอาณาจักรไทย มีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการจัดเก็บภาษีอากร ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ได้มีการกำหนดให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ และจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม¹³⁹ ซึ่งตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 หมวด 3 วินัยการเงินการคลัง ส่วนที่ 1 เกี่ยวกับรายได้ ได้มีการกำหนดไว้ว่า การจัดเก็บรายได้แผ่นดินที่เป็นภาษีอากรจะกระทำได้อีกแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และการยกเว้นหรือการลดภาษีอากรใด จะกระทำได้อีกก็ได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ให้อำนาจจัดเก็บภาษีอากรนั้น ทั้งนี้ ให้พิจารณาถึงความเป็นธรรม ความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งการพัฒนาและสนับสนุนเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย¹⁴⁰

¹³⁸ บุนโฮม สุวันนะลาด, 'การจัดเก็บรายได้ของรัฐแผนกสรรพากรในภาคกลางสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว The Revenue Collection of the Revenue Department in the Central Region of Lao People's Democratic Republic' 6 สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม 1 (2562) 400-401.

¹³⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 62 วรรคหนึ่ง

¹⁴⁰ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 32 วรรคหนึ่ง

2. พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กำหนดให้มีการจัดเก็บอากรศุลกากรโดยจัดเก็บกับของที่นำเข้ามาในหรือส่งออกป็นอกราชอาณาจักร¹⁴¹ ซึ่งจะเรียกเก็บอากรจากผู้นำของเข้ามาในราชอาณาจักรหรือผู้ส่งของออกไปนอกราชอาณาจักร¹⁴²

3. พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตโดยการเรียกเก็บจากสินค้าและบริการ ซึ่งสินค้าในที่นี้ ได้แก่ สิ่งซึ่งผลิตหรือนำเข้าและระบุไว้ในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ส่วนบริการ ได้แก่ การให้บริการในทางธุรกิจในสถานบริการตามที่ระบุไว้ในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้¹⁴³

คำว่า ผลิต หมายความว่า ทำ ประกอบ ปรับปรุง แปรรูป หรือแปรสภาพสินค้าหรือทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้มีขึ้นซึ่งสินค้าไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการประดิษฐ์ค้นคว้าที่ไม่ได้ทำขึ้นเพื่อขาย การผลิตยาสูบจำนวนไม่เกินห้าร้อยกรัมหรือยาสูบประเภทยาเส้นจำนวนไม่เกินหนึ่งกิโลกรัม การเปลี่ยนแปลงสุราโดยนำน้ำสุราอื่นใด น้ำ ของเหลว วัตถุอื่นใดเจือปนลงในสุราเพื่อบริโภคเอง หรือในกรณีและผู้ซื้อได้ร้องขอให้เปลี่ยนแปลงเพื่อดื่มในขณะนั้น การตัดแปลงโดยผู้ตัดแปลงที่มีได้ประกอบกิจการเป็นธุรกิจ ส่วนคำว่า นำเข้า หมายความว่า นำเข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรซึ่งสินค้าตามพระราชบัญญัตินี้¹⁴⁴

รายการสินค้าและการให้บริการในทางธุรกิจที่จะต้องเสียภาษีสรรพสามิตตามบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ได้แก่¹⁴⁵

- 1) สินค้าน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน
- 2) สินค้าเครื่องดื่ม
- 3) สินค้าเครื่องไฟฟ้า
- 4) สินค้าแบตเตอรี่
- 5) สินค้าแก้วและเครื่องแก้ว
- 6) สินค้ารถยนต์
- 7) สินค้ารถจักรยานยนต์
- 8) สินค้าเรือ
- 9) สินค้าผลิตภัณฑ์เครื่องหอมและเครื่องสำอาง
- 10) สินค้าพรมและสิ่งทอปูพื้นอื่น ๆ
- 11) สินค้าหินอ่อนและหินแกรนิต
- 12) สินค้าสารทำลายชั้นบรรยากาศ

¹⁴¹ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มาตรา 4

¹⁴² พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มาตรา 13 วรรคหนึ่ง

¹⁴³ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 4

¹⁴⁴ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 4

¹⁴⁵ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

- 13) สินค้าสุรา
- 14) สินค้ายาสูบ
- 15) สินค้าไฟ
- 16) สินค้าอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ตาม 1 ถึง 15 ซึ่งจะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราช

กฤษฎีกา

- 17) กิจการบันเทิงหรือหย่อนใจ
- 18) กิจการเสียงโชค
- 19) กิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- 20) กิจการที่ได้รับอนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐ
- 21) บริการอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ตาม 17 ถึง 20 ซึ่งจะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระ

ราชกฤษฎีกา

บุคคลผู้มีหน้าที่เสียภาษีดังกล่าว ได้แก่ ผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้นำเข้า ผู้ประกอบกิจการสถานบริการ หรือผู้อื่นที่พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ได้กำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษี¹⁴⁶

4. ประมวลรัษฎากร ภาษีที่ต้องเสียตามกฎหมายดังกล่าวนี้ ได้แก่¹⁴⁷

1) ภาษีเงินได้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การเก็บภาษีจากบุคคลธรรมดา และการเก็บภาษีจากบริษัทและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยจะเป็นการเรียกเก็บภาษีจากการขายสินค้า การให้บริการ การนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร แต่ในส่วนของ การนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรนั้นก็จะเป็นการเสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในที่นี้ ได้แก่ ผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการที่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มจะดำเนินการเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ซื้อสินค้าหรือผู้รับบริการ¹⁴⁸ และผู้นำเข้า¹⁴⁹

3) ภาษีธุรกิจเฉพาะ โดยการประกอบกิจการดังต่อไปนี้ในราชอาณาจักรให้อยู่ในบังคับที่ต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะ ได้แก่

- 3.1) การธนาคารตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์หรือกฎหมายเฉพาะ

3.2) การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์

- 3.3) การรับประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต

- 3.4) การรับจํานำตามกฎหมายว่าด้วยโรงรับจํานำ

¹⁴⁶ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 16

¹⁴⁷ ประมวลรัษฎากร

¹⁴⁸ ประมวลรัษฎากร มาตรา 82/4

¹⁴⁹ ประมวลรัษฎากร มาตรา 82

3.5) การประกอบกิจการโดยปกติเยี่ยงธนาคารพาณิชย์ เช่น การให้กู้ยืมเงิน ค่าประกัน แลกเปลี่ยนเงินตรา ออก ชื่อ หรือขายตั๋วเงิน หรือรับส่งเงินไปต่างประเทศด้วยวิธีต่าง ๆ

3.6) การขายอสังหาริมทรัพย์เป็นทางค้าหรือหากำไร ไม่ว่าจะอสังหาริมทรัพย์นั้นจะได้มาโดยวิธีใดก็ตาม ทั้งนี้ เฉพาะที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

3.7) การขายหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในตลาดหลักทรัพย์

3.8) การประกอบกิจการอื่นตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

นอกจากนี้ บุคคลที่อยู่นอกราชอาณาจักรซึ่งได้ประกอบกิจการโดยผ่านสถานประกอบการหรือตัวแทนของตนที่อยู่ในราชอาณาจักร ให้ถือว่าประกอบกิจการในราชอาณาจักรที่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีดังกล่าวนี้ด้วย¹⁵⁰

แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นกิจการดังต่อไปนี้กฎหมายได้ยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะโดยไม่อยู่ในบังคับที่ต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะ ได้แก่

1) กิจการของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

2) กิจการของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

3) กิจการของสหกรณ์ออมทรัพย์เฉพาะการให้กู้ยืมแก่สมาชิกหรือแก่สหกรณ์ออมทรัพย์อื่น

4) กิจการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

5) กิจการของการเคหะแห่งชาติเฉพาะการขายหรือให้เช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์

6) กิจการรับจำนำของกระทรวง ทบวง กรม และราชการส่วนท้องถิ่น

7) กิจการอื่นตามมาตรา 91/2 ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา¹⁵¹

5. พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ได้กำหนดให้ผู้รับประเมินชำระภาษีปีครั้งตามค่ารายปีของทรัพย์สิน ได้แก่ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นกับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นนั้น โดยเสียภาษีในอัตราร้อยละสิบสองครึ่งของค่ารายปี¹⁵² โดยผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษีดังกล่าวนี้มีหน้าที่จะต้องนำภาษีไปชำระ ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นตั้งอยู่ หรือสถานที่อื่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นกำหนดโดยประกาศล่วงหน้าไว้ ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹⁵³

6. พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมที่ได้รับสัมปทานหรือมีส่วนได้เสียร่วมกันในสัมปทานหรือซื้อน้ำมันดิบตามที่บริษัทได้รับสัมปทานหรือมีส่วนได้เสียร่วมกันในสัมปทานเป็นผู้ผลิต เพื่อส่งน้ำมันดิบนั้นทั้งหมดออกนอกราชอาณาจักร

¹⁵⁰ ประมวลรัษฎากร มาตรา 91/2

¹⁵¹ ประมวลรัษฎากร มาตรา 91/3

¹⁵² พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 มาตรา 8 วรรคหนึ่ง

¹⁵³ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 มาตรา 38 วรรคหนึ่ง

รวมถึงบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลในเครือเดียวกันตามประมวลรัษฎากร มาตรา 39 ด้วย¹⁵⁴ โดยจะต้องเสียภาษีเงินได้เป็นรายรอบระยะเวลาบัญชีในอัตราตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา¹⁵⁵ ซึ่งเงินได้ในที่นี้ ได้แก่ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ได้มาอันอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน และรวมถึงภาษีอากรที่มีผู้อื่นออกแทนให้ แต่ไม่รวมถึงภาษีที่ให้ผู้ขายนำมาเป็นเครดิตตามมาตรา 32¹⁵⁶ ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมสรรพากรในการจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม¹⁵⁷

7. พระราชบัญญัติภาษีการรับมรดก พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้บุคคลที่ได้รับมรดกตามกฎหมายดังกล่าวนี้เป็นผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษีมรดก¹⁵⁸ โดยมรดกที่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษี ได้แก่

- 1) อสังหาริมทรัพย์
- 2) หลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- 3) เงินฝากหรือเงินอื่นใดที่มีลักษณะอย่างเดียวกันที่เจ้ามรดกมีสิทธิเรียกถอนคืนหรือสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินหรือบุคคลที่ได้รับเงินนั้นไว้

- 4) ยานพาหนะที่มีหลักฐานทางทะเบียน
- 5) ทรัพย์สินทางการเงินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา¹⁵⁹

ทั้งนี้ การจัดเก็บภาษีมรดกนี้กฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจของกรมสรรพากร¹⁶⁰

8. พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 ได้กำหนดให้เจ้าของป้ายมีหน้าที่ในการเสียภาษีป้าย¹⁶¹ ซึ่งป้ายในที่นี้ ได้แก่ ป้ายแสดงชื่อ ยี่ห้อหรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้าหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้หรือโฆษณาการค้าหรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ ไม่ว่าจะได้แสดงหรือโฆษณาไว้ที่วัตถุใด ๆ ด้วยอักษรภาพ หรือเครื่องหมายที่เขียน แกะสลัก จารึกหรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่น¹⁶² แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อยกเว้นให้เจ้าของป้ายที่ไม่ต้องเสียภาษีป้ายสำหรับป้าย ดังต่อไปนี้

- 1) ป้ายที่แสดงไว้ ณ โรงมหรสพและบริเวณของโรงมหรสพนั้น เพื่อโฆษณามหรสพ
- 2) ป้ายที่แสดงไว้ที่สินค้าหรือที่สิ่งหุ้มห่อหรือบรรจุสินค้า
- 3) ป้ายที่แสดงไว้ในบริเวณงานที่จัดขึ้นเป็นครั้งคราว
- 4) ป้ายที่แสดงไว้ที่คนหรือสัตว์

¹⁵⁴ พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4

¹⁵⁵ พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 20

¹⁵⁶ พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4

¹⁵⁷ พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4

¹⁵⁸ พระราชบัญญัติภาษีการรับมรดก พ.ศ. 2558 มาตรา 11

¹⁵⁹ พระราชบัญญัติภาษีการรับมรดก พ.ศ. 2558 มาตรา 14

¹⁶⁰ พระราชบัญญัติภาษีการรับมรดก พ.ศ. 2558 มาตรา 6

¹⁶¹ พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 มาตรา 7

¹⁶² พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 มาตรา 6

5) ป้ายที่แสดงไว้ภายในอาคารที่ใช้ประกอบการค้าหรือประกอบกิจการอื่นหรือภายในอาคารซึ่งเป็นที่รโหฐาน ทั้งนี้ เพื่อหารายได้ และแต่ละป้ายมีพื้นที่ไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่รวมถึงป้ายตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์

6) ป้ายของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

7) ป้ายขององค์การที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ และหน่วยงานที่นำรายได้ส่งรัฐ

8) ป้ายของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารเพื่อการสหกรณ์ และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

9) ป้ายของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่แสดงไว้ ณ อาคารหรือบริเวณของโรงเรียนเอกชนหรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น

10) ป้ายของผู้ประกอบการเกษตรซึ่งค้าผลผลิตอันเกิดจากการเกษตรของตน

11) ป้ายของวัด หรือผู้ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์แก่การศาสนาหรือการกุศลสาธารณะ โดยเฉพาะ

12) ป้ายของสมาคมหรือมูลนิธิ

13) ป้ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง¹⁶³

ทั้งนี้ ให้เจ้าของป้ายหรือผู้ซึ่งเจ้าของป้ายมอบหมายยื่นแบบแสดงรายการภาษีป้ายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สถานที่ ดังนี้

1) สำนักงานหรือที่ว่าการของราชการส่วนท้องถิ่นที่ป้ายนั้นติดตั้งหรือแสดงอยู่ในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

2) สำนักงานหรือที่ว่าการของราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งการจดทะเบียนยานพาหนะได้กระทำในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

3) สถานที่อื่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นกำหนด โดยประกาศหรือโฆษณาให้ทราบเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน นับแต่วันประกาศหรือโฆษณา¹⁶⁴

นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวนี้ยังได้กำหนดไว้อีกว่า ภาษีป้ายที่เก็บในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น¹⁶⁵

¹⁶³ พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 มาตรา 8

¹⁶⁴ พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 มาตรา 15 (1) (2) (3)

¹⁶⁵ พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 มาตรา 9

9. พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 กฎหมายได้กำหนดให้เจ้าของที่ดินเป็นผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษีบำรุงท้องที่¹⁶⁶ โดยผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษีดังกล่าวนี้จะต้องนำเงินไปชำระต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินของผู้เสียภาษีตั้งอยู่ หรือสถานที่อื่นที่ผู้บริหารท้องถิ่น กำหนดโดยประกาศล่วงหน้าไว้ ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่น้อยกว่า 30 วัน¹⁶⁷ ทั้งนี้ ภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บจากที่ดินในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด นอกจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น สำหรับภาษีท้องที่ที่เก็บจากที่ดินในเขตจังหวัดซึ่งอยู่นอกเขต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹⁶⁸

10. พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างหรือเป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษี รวมถึงผู้มีหน้าที่ในการชำระภาษีแทนผู้เสียภาษีด้วย¹⁶⁹ โดยผู้เสียภาษีต้องไปชำระภาษี ณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น¹⁷⁰ ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และภาษีที่จัดเก็บได้ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น¹⁷¹

11. พระราชกำหนดภาษีการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2526 กฎหมายได้กำหนดให้ผู้เดินทางมีหน้าที่ต้องเสียภาษีการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรในทุก ๆ ครั้ง ที่มีการเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร¹⁷² เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้มีการนำเงินตราต่างประเทศออกนอกราชอาณาจักรเกินสมควร และรักษาดุลการชำระเงินของประเทศ รวมถึงการรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เดินทางดังต่อไปนี้ได้รับการยกเว้นที่ไม่ต้องเสียภาษี ได้แก่

- 1) ผู้มีหน้าที่ทำการเกี่ยวกับการประกอบกิจการขนส่งซึ่งโดยลักษณะหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องเสียค่าโดยสารและเดินทางออกนอกราชอาณาจักรโดยหน้าที่การงานของผู้ประกอบกิจการขนส่งซึ่งตนมีหน้าที่
- 2) ผู้เดินทางออกนอกราชอาณาจักรโดยใช้ใบอนุญาตผ่านแดน
- 3) ผู้เดินทางตามที่จะได้กำหนดยกเว้นโดยกฎกระทรวง¹⁷³

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมสรรพากรในการจัดเก็บภาษีดังกล่าวนี้¹⁷⁴

¹⁶⁶ พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 มาตรา 24

¹⁶⁷ พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 มาตรา 34

¹⁶⁸ พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 10

¹⁶⁹ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 5

¹⁷⁰ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 49

¹⁷¹ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 7

¹⁷² พระราชกำหนดภาษีการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2526 มาตรา 8

¹⁷³ พระราชกำหนดภาษีการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2526 มาตรา 9 (1) (2) (3)

¹⁷⁴ พระราชกำหนดภาษีการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2526 มาตรา 4

12. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง¹⁷⁵ ดังนี้

12.1 กฎหมายกำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล อาจมีรายได้จาก ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังนี้

- 1) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
- 2) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
- 3) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
- 4) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับการจัดสรรตามมาตรา 24 (3) และมาตรา 25 (6) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

- 5) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา 24 (4) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

- 6) ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีและค่าแสตมป์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ

- 7) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

- 8) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

- 9) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

- 11) อากรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์

- 11) อากรรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น

- 12) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่หลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละสี่สิบแล้ว ดังต่อไปนี้

- 12.1) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามประทานบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

¹⁷⁵ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 4

12.2) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตาม
ประธานบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

12.3) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในจังหวัดอื่นให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบ
ของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

13) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมหลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐใน
อัตราร้อยละสี่สิบแล้ว ดังต่อไปนี้

13.1) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทาน ให้ได้รับการ
จัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

13.2) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตาม
สัมปทาน ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

13.3) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในจังหวัดอื่น ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบ
ของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

14) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ภายใน
เขต ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

15) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราและ
วิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

16) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของ
ค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยงานนั้น

16.1) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

16.2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมาย ว่าด้วยการพนัน

17) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้เทศบาล
เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าของหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องถิ่นนั้น ๆ และให้ตกเป็น
รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ในกรณีกฎหมายกำหนดให้เทศบาลเป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียม
ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ให้นำรายได้มาแบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตจังหวัดตามที่
คณะกรรมการกำหนด

18) ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามสัดส่วนที่คณะกรรมการ
กำหนด

19) ค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่จัดให้มีขึ้น

20) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วน

ตำบล¹⁷⁶

¹⁷⁶ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 23

12.2 กฎหมายกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

1) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซล และน้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัด โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มเติมไม่เกินลิตรละสิบสตางค์สำหรับน้ำมัน และกิโลกรัมละไม่เกินสิบสตางค์สำหรับก๊าซปิโตรเลียม

2) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัดโดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มเติมไม่เกินมวนละสิบสตางค์

3) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา 23 (4) และมาตรา 25 (6) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

4) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา 23 (5) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

5) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

6) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

7) อากรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอากรังนกอีแอ่น

8) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละยี่สิบของค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

9) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละยี่สิบของค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขตขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดนั้น

10) ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรม ตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

11) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเจ้าของหน้าที่ดำเนินการภายในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น และให้ตกเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

12) ค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีขึ้น

13) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัด¹⁷⁷

¹⁷⁷ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 24

12.3 กฎหมายกำหนดให้กรุงเทพมหานคร อาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

- 1) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
- 2) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
- 3) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
- 4) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครสำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มเติมไม่เกินลิตรละสิบลบาทสำหรับน้ำมัน และไม่เกินกิโลกรัมละสิบลบาทสำหรับก๊าซปิโตรเลียม
- 5) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครสำหรับยาสูบซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มเติมไม่เกินมวณละสิบลบาท
- 6) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรร ในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา 23 (4) และมาตรา 24 (3) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ
- 7) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ
- 8) ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีและค่าแสตมป์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นโดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ
- 9) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ
- 10) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมาย ว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน
- 11) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน
- 12) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ที่จัดเก็บภายในเขตของกรุงเทพมหานคร ในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงแร่ที่กรมทรัพยากรธรณีจัดเก็บได้จริง
- 13) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมที่จัดเก็บภายในเขตของกรุงเทพมหานคร ในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่กรมทรัพยากรธรณีจัดเก็บได้จริง
- 14) อากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์
- 15) ค่าธรรมเนียมบำรุงกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

16) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

17) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

18) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยกรณัั้น

18.1) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

18.2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมาย ว่าด้วยการพนัน

19) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้กรุงเทพมหานครเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตของกรุงเทพมหานคร และให้ตกเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร

20) ค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่กรุงเทพมหานครจัดให้มีขึ้น

21) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของกรุงเทพมหานคร¹⁷⁸

ทั้งนี้ หากเป็นภาษีและอากรประเภทอื่นนอกเหนือจากที่กล่าวไปข้างต้น อาจกำหนดให้เป็นภาษีและอากรร่วมกันระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเพิ่มเติม เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภาระหน้าที่และงบประมาณจากราชการส่วนกลางมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹⁷⁹ นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรายรับ ดังต่อไปนี้

1) รายได้จากทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) รายได้จากสาธารณูปโภค

3) รายได้จากการพาณิชย์และการทำกิจการ ไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่น หรือจากสหการ

4) ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับ ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) ค่าบริการ

6) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

7) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์กรต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

8) รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตร

¹⁷⁸ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 25

¹⁷⁹ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 27

- 9) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่าง ๆ
- 10) เงินกู้จากต่างประเทศ องค์กรต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ
- 11) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 12) เงินช่วยเหลือหรือเงินค่าตอบแทน
- 13) รายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือรายได้จากทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเพื่อมุ่งหากำไรในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 14) รายได้จากค่าธรรมเนียมพิเศษ¹⁸⁰

3.5.3 กฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ราชอาณาจักรไทย มีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการอนุรักษ์โบราณสถาน และสิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมไว้ ดังนี้

1) รัฐมีหน้าที่ต้องอนุรักษ์ ป่าไม้ และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

2) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ป่าไม้ บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ¹⁸¹

3) รัฐต้องจัดให้มีระบบจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ๆ ได้ และต้องจัดให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกันเพื่อให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการบริการประชาชน¹⁸²

2. พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองโบราณสถานนั้น กฎหมายได้มีการกำหนดไว้ว่าเพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษา และการควบคุมโบราณสถานให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวนี้ ให้กรมศิลปากรมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาขึ้นทะเบียนโบราณสถานใด ๆ ตามที่กรมศิลปากรเห็นสมควรได้ และให้มีอำนาจกำหนดเขตที่ดินตามที่เห็นสมควรเป็นเขตโบราณสถาน โดยให้ถือว่าเป็นโบราณสถานด้วยก็ได้¹⁸³ และห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้าง

¹⁸⁰ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 28

¹⁸¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 57 (1) และ (2)

¹⁸² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258

¹⁸³ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 7

อาคารภายในเขตโบราณสถาน หากผู้ใดปลูกสร้างอาคารไปโดยไม่ได้รับอนุญาต กรมศิลปากรมีอำนาจตามกฎหมายสั่งระงับการก่อสร้างและให้รื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารได้¹⁸⁴ การซ่อมแซม แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน ต่อเติม ทำลาย เคลื่อนย้ายโบราณสถาน หรือส่วนต่าง ๆ ของโบราณสถาน หรือชุดคันสิ่งใด ๆ หรือปลูกสร้างอาคารภายในบริเวณโบราณสถาน จะทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากกรมศิลปากรก่อน¹⁸⁵ นอกจากนี้ หากเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมการศึกษาและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม กรมศิลปากรมีอำนาจในการอนุญาตให้บุคคลใดเข้าไปดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ในบริเวณโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วได้ โดยให้ผู้รับอนุญาตออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการทั้งสิ้น และผู้รับอนุญาตจะต้องจ่ายเงินค่าสิทธิค่าตอบแทน และค่าธรรมเนียมอื่นให้แก่กรมศิลปากรเพื่อสมทบกองทุนโบราณคดี¹⁸⁶ และเพื่อประโยชน์ในการรักษาสภาพ ความปลอดภัย ความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว กรมศิลปากรมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงกำหนดให้ผู้เข้าชมปฏิบัติในระหว่างเข้าชมได้ และจะกำหนดให้ผู้เข้าชมเสียค่าเข้าชมหรือค่าบริการอื่นด้วยก็ได้¹⁸⁷ โดยกรมศิลปากรได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ซึ่งได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ดังนี้

- 1) ผู้เข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและผู้เข้าชมพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติต้องเสียค่าเข้าชมตามอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้
- 2) บุคคลดังต่อไปนี้เข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติได้โดยไม่ต้องเสียค่าเข้าชม
 - 2.1) ภิกษุ สามเณรในพระพุทธศาสนา หรือนักพรตและนักบวชในศาสนาอื่น
 - 2.2) นักเรียน นิสิต และนักศึกษาในเครื่องแบบ
 - 2.3) นักเรียน นิสิต และนักศึกษา รวมทั้งครูและอาจารย์ผู้ควบคุม ในกรณีที่สถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาขอเข้าชมเป็นหมู่คณะ
 - 2.4) คนพิการและผู้ด้อยโอกาส
 - 2.5) ผู้ซึ่งอธิบดีกรมศิลปากรเชิญหรือต้อนรับ
 - 2.6) พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ
- 3) บุคคลดังต่อไปนี้เข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ โดยไม่ต้องเสียค่าเข้าชมได้เป็นกรณีพิเศษ เมื่อแสดงบัตรประจำตัวประชาชน บัตรอื่นที่ทางราชการออกให้ บัตร

¹⁸⁴ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 7 ทวิ

¹⁸⁵ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 10

¹⁸⁶ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 13 ทวิ

¹⁸⁷ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา มาตรา 12

ประจำตัวสมาชิก หรือบัตรประจำตัวนักเรียน นิสิต หรือนักศึกษาที่สถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาออกให้แล้วแต่กรณี

3.1) นักเรียน นิสิต และนักศึกษาที่ไม่ได้แต่งเครื่องแบบของสถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาที่ตนสังกัดอยู่

3.2) ทหารผ่านศึก

3.3) ผู้สูงอายุที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย

3.4) สมาชิกของสมาการโบราณสถานระหว่างประเทศและสมาชิกของสมาการพิพิธภัณฑ์ระหว่างประเทศ

3.5) สมาชิกของสมาการโบราณสถาน (ประเทศไทย)

3.6) สมาชิกอาสาสมัครในการดูแลรักษามรดกทางศิลปวัฒนธรรม

4) การเข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติในวันเทศกาลหรือโอกาสพิเศษ กรมศิลปากรจะประกาศงดเก็บค่าเข้าชมก็ได้¹⁸⁸

นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนโบราณคดี ประกอบด้วยเงินได้มาตามกฎหมายดังกล่าวนี้ เงินผลประโยชน์อันเกิดจากโบราณสถาน เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้เงินทุน กองกลางและเงินทุนตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑ์แห่งชาติ เงินดังกล่าวนี้จะนำมาใช้จ่ายในกิจการอันเป็นประโยชน์แก่โบราณสถานหรือการพิพิธภัณฑ์ โดยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดีจะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี พ.ศ. 2534 ซึ่งเงินค่าธรรมเนียม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นอันเกิดจากพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ หรือโบราณสถาน ให้หัวหน้าหน่วยงานดังกล่าวแล้วแต่กรณี นำส่งกรมศิลปากรภายในวันที่ 5 ของทุกเดือน และให้กรมศิลปากรมีอำนาจในการสั่งจ่ายเงินกองทุนโบราณคดีได้ในกิจการ ดังนี้

1) สร้าง ซ่อมแซม หรือบูรณะโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ และอาคารที่ใช้ในกิจการของโบราณสถานและพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ

2) ปรับปรุงบริเวณโบราณสถานหรือพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ

3) สำรอง ซ่อมแซม หรือซุกค้นโบราณวัตถุและโบราณสถาน

4) สร้าง ซ่อม ซ้ำ หรือซื้อพัสดุเพื่อกิจการอันเป็นประโยชน์แก่กิจการโบราณคดีหรือการพิพิธภัณฑ์หรือกิจการที่เกี่ยวข้อง

5) ซื้อโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุเพื่อกิจการโบราณสถานและการพิพิธภัณฑ์

6) จัดแสดงโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุ

7) ศึกษา วิจัย เผยแพร่ อบรม หรือประชุมเกี่ยวกับกิจการด้านโบราณคดีหรือการพิพิธภัณฑ์

¹⁸⁸ กฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ข้อ 2 ข้อ 3 ข้อ 4 และข้อ 5

8) จ่ายเป็นค่าตอบแทน บำเหน็จรางวัล ค่าจ้าง หรือค่ารับรองเกี่ยวกับกิจการอันเป็นประโยชน์แก่กิจการโบราณคดีหรือการพิพิธภัณฑ์

9) จ่ายเป็นเงินสินบนตามหลักเกณฑ์ที่กรมศิลปากรกำหนด

10) ลงทุนหรือหาประโยชน์อื่นใดเพื่อรายได้แก่กองทุนโบราณคดี¹⁸⁹

3. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง¹⁹⁰ มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ ดังนี้

13.1 กฎหมายกำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 5) การสาธารณสุขการ
- 6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

¹⁸⁹ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 28 มาตรา 29 และมาตรา 30 ประกอบระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี พ.ศ. 2534 ข้อ 4 และ ข้อ 6

¹⁹⁰ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 4

- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
 - 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
 - 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
 - 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
 - 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ
 - 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 25) การผังเมือง
 - 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
 - 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
 - 28) การควบคุมอาคาร
 - 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 - 31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด¹⁹¹
- 13.2 กฎหมายกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเช่นเดียวกับเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้
- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
 - 2) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
 - 3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
 - 4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
 - 5) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 6) การจัดการศึกษา
 - 7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
 - 8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
 - 9) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
 - 10) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม

¹⁹¹ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16

- 11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
- 12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ
- 13) การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- 14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 15) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
- 16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- 18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงาม ของท้องถิ่น
- 19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- 20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
- 21) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
- 22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
- 24) จัดทำการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- 25) สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- 26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 28) จัดทำการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 29) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด¹⁹²

13.3 กฎหมายกำหนดให้กรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเช่นเดียวกับเทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด¹⁹³

ทั้งนี้ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง

¹⁹² พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17

¹⁹³ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 18

ส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในส่วนใด¹⁹⁴ นอกจากนี้ บรรดาอำนาจและหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมาย รัฐอาจมอบอำนาจและหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนได้ ซึ่งในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ที่กล่าวข้างต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกันในการดำเนินการหรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น แล้วแต่กรณี ดำเนินการแทนได้¹⁹⁵

3.5.4 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการจัดเก็บภาษี

ราชอาณาจักรไทย มีหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีตามกฎหมาย ได้แก่

1. กรมศุลกากร ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรจากการนำสินค้าเข้าและส่งออก และการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางศุลกากร โดยดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการเสนอแนะนโยบายการจัดเก็บอากรต่อกระทรวงการส่งเสริม สนับสนุนการผลิตและการส่งออก และการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ และประชาชน โดยให้มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) เสนอความเห็นต่อกระทรวงเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการจัดเก็บอากรในทางศุลกากร

3) ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมการผลิตและการส่งออกโดยมาตรการทางอากร

4) ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางศุลกากร

5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมศุลกากร หรือตามที่คณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีมอบหมาย¹⁹⁶

2. กรมสรรพสามิต ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้มีภารกิจเกี่ยวกับการบริหารจัดการเก็บภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยสุรา กฎหมายว่าด้วยยาสูบ กฎหมายว่าด้วยไฟ กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสุรา กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่กรมสรรพสามิต มีหน้าที่บริหารจัดการเก็บ ตลอดจนตรวจสอบ ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยสุรา กฎหมายว่าด้วยยาสูบ และกฎหมายว่าด้วยไฟ เพื่อให้การจัดเก็บรายได้ของกรมสรรพสามิตมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นไปตามเป้าหมายที่กระทรวงการคลังกำหนดไว้ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

¹⁹⁴ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 20

¹⁹⁵ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 21

¹⁹⁶ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2562 ข้อ 2

1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยสุรา กฎหมายว่าด้วยยาสูบ กฎหมายว่าด้วยไฟฟ้ กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสุรา กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ

2) ตรวจสอบ ป้องกันและปราบปรามการหลีกเลี่ยงภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ

3) เสนอแนะนโยบายการจัดเก็บภาษีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ของกรมสรรพสามิตต่อกระทรวงการคลัง

4) ดำเนินการเกี่ยวกับการประสานแผนงาน การกำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด และงานสารสนเทศของกรมสรรพสามิต¹⁹⁷

3. กรมสรรพากร ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี การเสนอแนะ และการใช้นโยบายทางภาษีอากรเพื่อให้ได้ภาษีตามเป้าหมายอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เป็นกลไกในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และเกิดความสมัครใจในการเสียภาษี โดยให้อำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) จัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) เสนอแนะนโยบายการจัดเก็บภาษีอากรต่อกระทรวงการคลัง

3) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสรรพากร หรือตามที่กระทรวงการคลัง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย¹⁹⁸

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา¹⁹⁹ ในที่นี้จะขอกล่าวเฉพาะในส่วนขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล

4.1 องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณและการคลังขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดอาจมีรายได้ ดังนี้

1) ภาษีอากรตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้

2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้

3) รายได้จากทรัพย์สินขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด

4) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด

5) รายได้จากการพาณิชย์ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด

6) พันธบัตรหรือเงินกู้ตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้

7) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่าง ๆ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

¹⁹⁷ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2551 ข้อ 2

¹⁹⁸ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2560 ข้อ 2

¹⁹⁹ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 4

8) เงินอุดหนุนหรือรายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้

9) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้

10) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด²⁰⁰

ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีในพื้นที่เขตจังหวัดที่อยู่ นอกเขตราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

1) ภาษีบำรุงท้องที่

2) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

3) ภาษีป้าย

4) อากรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์²⁰¹

ส่วนภาษีอื่น ๆ ที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใดให้จัดสรรหรือส่งมอบให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นๆ ได้แก่

1) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใด ให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น²⁰²

2) ภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร จัดเก็บได้ในจังหวัดใด ให้ส่งมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยละ 5 ของภาษีที่จัดเก็บได้²⁰³

3) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ที่ได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดใด ให้จัดสรรให้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น²⁰⁴

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมและภาษีต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ในการบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากการค้าในเขตจังหวัดได้ ดังนี้

1) น้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน หรือก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้ เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์

2) ยาสูบ²⁰⁵

3) ค่าธรรมเนียมจากผู้เข้าพักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม²⁰⁶

²⁰⁰ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 73

²⁰¹ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 60

²⁰² พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 61

²⁰³ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 62

²⁰⁴ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 63

²⁰⁵ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 64

²⁰⁶ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 65

4) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ไม่เกินร้อยละ 10 ของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภทสำหรับในพื้นที่เขตจังหวัดที่อยู่นอกราชการ ส่วนท้องถิ่นอื่น โดยให้ถือว่าภาษีอากรและค่าธรรมเนียมดังกล่าวเป็นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น²⁰⁷

5) ภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรในพื้นที่เขตจังหวัดที่อยู่นอกราชการส่วนท้องถิ่นอื่น กรณี เรียกเก็บในอัตราร้อยละ 0 ให้เรียกเก็บอัตราร้อยละ 0 หรือถ้าเรียกเก็บในอัตราอื่น ให้เรียกเก็บ 1 ใน 9 ของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยให้ถือว่าเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร²⁰⁸

อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนจังหวัด จะมอบให้ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เรียกเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทนหรือรายได้อื่นเพื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ได้ นอกจากนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น จะมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทนหรือรายได้อื่นใดเพื่อราชการส่วนท้องถิ่นอื่นก็ได้²⁰⁹ และในทุกปีงบประมาณ รัฐต้องจัดสรรเงินให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเงินอุดหนุน²¹⁰

4.2 เทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ในส่วนที่เกี่ยวกับการคลังและทรัพย์สินของเทศบาลอาจมีรายได้ ดังนี้

- 1) ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- 2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- 3) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล
- 4) รายได้จากสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์
- 5) พันธบัตร หรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- 6) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ
- 7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 8) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 9) รายได้อื่นใดตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้²¹¹

²⁰⁷ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 66

²⁰⁸ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 67

²⁰⁹ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 71

²¹⁰ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 72

²¹¹ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 66

ทั้งนี้ เทศบาลมีอำนาจร่างเทศบัญญัติในการการจัดเก็บ ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือ วางระเบียบเกี่ยวกับภาษีอากรได้²¹²

4.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในส่วนที่เกี่ยวกับรายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังนี้

- 1) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 3) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 4) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- 5) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 6) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- 7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- 8) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล²¹³

ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บภาษีอากร และค่าธรรมเนียม เพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 10 ของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภทได้ โดยให้ ถือเป็นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ได้แก่

- 1) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากรซึ่งสถานประกอบการตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรตามกฎหมายว่าด้วยสุราซึ่งร้านขายสุราตั้งอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

3) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล²¹⁴

4) ภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร กรณีเก็บในอัตราร้อยละ 0 ให้เก็บในอัตราร้อยละ 0 หรือกรณีเก็บภาษีในอัตราอื่น ให้เก็บ 1 ใน 9 ของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยให้ถือเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร²¹⁵

ส่วนภาษีอากรและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดเมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้วให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ได้แก่

- 1) ภาษีบำรุงท้องที่
- 2) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

²¹² พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 61 ตี

²¹³ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 82

²¹⁴ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 76

²¹⁵ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 80

- 3) ภาษีป้าย
 - 4) อากาศการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียม รวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์²¹⁶
 - 5) ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
 - 6) เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง
 - 7) ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
 - 8) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน²¹⁷
- สำหรับภาษีอื่น ๆ ที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใดให้จัดสรรหรือแบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ

ได้แก่

- 1) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยยานยนต์²¹⁸
- 2) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ตามกฎหมายว่าด้วยยานยนต์²¹⁹
- 3) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยยานยนต์²¹⁹
- 4) เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ²²⁰

อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบล จะมอบให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดเก็บ ภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียม เรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพื่อองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ และเมื่อ ได้มีการหักค่าใช้จ่ายตามที่ได้กำหนดในกฎกระทรวงแล้ว ให้กระทรวง ทบวง กรม ส่งมอบให้แก่องค์การบริหาร ส่วนตำบลต่อไป²²¹

3.5.5 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการอนุรักษ์โบราณสถาน

ราชอาณาจักรไทย มีหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจและหน้าที่ในการอนุรักษ์โบราณสถานตามกฎหมาย ได้แก่

1. กรมศิลปากร ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. 2554 ได้กำหนดให้มีภารกิจเกี่ยวกับการคุ้มครอง ป้องกัน อนุรักษ์ บำรุงรักษา ฟื้นฟู ส่งเสริม สร้างสรรค์ เผยแพร่ ศึกษา ค้นคว้า วิจัย พัฒนา สืบทอดศิลปะและทรัพย์สินมรดกทางศิลปวัฒนธรรมของชาติ เพื่อธำรงคุณค่าและเอกลักษณ์ของความเป็นชาติอันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมไทยและความมั่นคงของชาติ โดยให้มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถาน แห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการจัดแจ้งการพิมพ์ รวมทั้งกฎหมายและระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

²¹⁶ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 74

²¹⁷ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 77

²¹⁸ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 75

²¹⁹ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 78

²²⁰ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 79

²²¹ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 81

2) ดำเนินการบำรุงรักษา อนุรักษ์ ฟื้นฟู ส่งเสริม สร้างสรรค์ ให้การศึกษา อบรม เพื่อสร้างความเชี่ยวชาญ เผยแพร่ศิลปะวิทยาการและมรดกทางวัฒนธรรมของชาติในด้านพิพิธภัณฑ์โบราณคดี โบราณสถาน ภาษาไทย วรรณกรรม ประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี หอสมุดแห่งชาติ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ นาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ คีตศิลป์ สถาปัตยกรรม และศิลปกรรม

3) ดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และเป็นศูนย์ข้อมูลเพื่อสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรม ด้านการพิพิธภัณฑ์ โบราณคดี โบราณสถาน ภาษาไทย วรรณคดี ประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี หอสมุดแห่งชาติ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ นาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ คีตศิลป์ สถาปัตยกรรม และศิลปกรรม

4) กำกับดูแลการดำเนินงานด้านศิลปวัฒนธรรมของชาติ

5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมศิลปากร หรือตามที่รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย²²²

2. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา²²³ ในที่นี้จะขอกล่าวเฉพาะในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้กำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

- 1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- 2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- 3) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- 4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบล และราชการส่วนท้องถิ่น
- 5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการ ส่วนท้องถิ่นอื่น
- 6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ ส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาตำบล
- 7) ให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนในการดูแลการจราจร และการรักษาความสงบเรียบร้อย
- 8) คຸ້ມครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 9) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 10) จัดการ ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา รวมทั้งการจัดการ หรือสนับสนุนการดูแลและพัฒนาเด็กเล็ก

²²² กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. 2554 ข้อ 2

²²³ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 4

11) จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

12) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ในส่วนอำนาจและหน้าที่ซึ่งเป็นของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค อาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง²²⁴ นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจและหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่อยู่นอกเขตจังหวัดได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่เกี่ยวข้อง²²⁵

2.2 เทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ของเทศบาล ได้กำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ที่เทศบาลต้องจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตเทศบาล ดังนี้

2.2.1 เทศบาลตำบล มีหน้าที่ที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตเทศบาลตำบล ได้แก่

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) จัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 5) จัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) จัดให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล²²⁶

2.2.2 เทศบาลเมือง มีหน้าที่ที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะภายในเขต เทศบาลเมือง ได้แก่

1) กิจการตามที่เทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตเทศบาลตำบลให้เทศบาลเมืองมีหน้าที่ดังกล่าวนี้ด้วย

- 2) จัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 3) จัดให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 4) จัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- 5) จัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ

²²⁴ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45

²²⁵ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 46

²²⁶ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50

- 6) จัดให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 7) จัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) จัดให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น²²⁷

2.2.3 เทศบาลนคร มีหน้าที่ที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะภายในเขต เทศบาลนคร ได้แก่

1) กิจการตามที่เทศบาลเมืองมีหน้าที่ที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตเทศบาลเมืองให้เทศบาลนครมีหน้าที่ดังกล่าวนั้นด้วย

- 2) จัดให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 4) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น
- 5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- 6) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 7) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- 8) การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว²²⁸

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้กำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

- 1) การพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม²²⁹
- 2) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 3) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่ง

ปฏิกูล

- 4) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ตามความ

จำเป็นและสมควร²³⁰

²²⁷ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 53

²²⁸ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 56

²²⁹ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 66

²³⁰ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67

ทั้งนี้ อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจและหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องมีการแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบ และหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐนำความเป็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาเพื่อดำเนินกิจการนั้น²³¹ นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการใด ๆ นอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำการกิจการร่วมกันได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการดังกล่าวนี้ต้องเป็นกิจการที่จำเป็นต้องกระทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน²³²



วัดไชยวัฒนาราม



วัดมหาธาตุ

ข้อมูลจาก : ภาพถ่ายโดยผู้วิจัยเพื่อนำมาใช้ประกอบการวิจัย

²³¹ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 69

²³² พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 73

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

โบราณสถานที่อยู่ภายในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาปัจจุบันได้รับการอนุรักษ์ จากกรมศิลปากรโดยอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 ซึ่งกรมศิลปากรมีอำนาจตามกฎหมายในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมจากนักท่องเที่ยวที่เข้าไปเที่ยวชมโบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนและอยู่ในความดูแลของกรมศิลปากรได้ แต่ค่าธรรมเนียมดังกล่าวไม่ใช่ภาษี เมื่อพิจารณาอัตราค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมที่เรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเปรียบเทียบกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันที่มูลค่าของเงินและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราโดยเฉพาะค่าของเงินตราต่างประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมากตรงกันข้ามค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู ดูแลโบราณสถานมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาเป็นพื้นที่ที่เก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวจากนักท่องเที่ยวได้เป็นจำนวนมากที่สุด แต่ค่าธรรมเนียมดังกล่าวแม้ว่าไม่ต้องนำส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดินก็ตาม อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 ยังคงต้องนำส่งเข้ากองทุนโบราณคดี กรมศิลปากรเพื่อที่กรมศิลปากรจะได้จัดสรรเงินกองทุนโบราณคดีดังกล่าวนี้ไปยังอุทยานประวัติศาสตร์ในพื้นที่อื่น ๆ ที่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยวได้น้อยโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศ จึงทำให้อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาสำนักศิลปากรที่ 3 ที่มีนักท่องเที่ยวเข้าไปท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากและย่อมส่งผลกระทบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่โบราณสถานมากกว่าอุทยานประวัติศาสตร์ในพื้นที่อื่น ๆ รวมถึงสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ภายในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แต่กลับพบว่างบประมาณและรายได้จากค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมดังกล่าวที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาได้รับการจัดสรรนั้นไม่เพียงพอต่อการดูแลโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

ดังนั้น ในบทนี้ นอกจากผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาในส่วนของกฎหมายแล้ว ผู้เขียนยังได้ศึกษา โดยการสัมภาษณ์นักวิชาการและบุคลากรที่ได้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษาโดยตรง ฉะนั้น จึงมีประเด็นปัญหาสำคัญที่ต้องพิจารณาอยู่ด้วยกัน 4 ประเด็น ดังนี้

4.1 ปัญหาทางกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

การที่นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายด้านใดด้านหนึ่งภายในเขตพื้นที่ดังกล่าว เช่น การทิ้งขยะบริเวณทางเท้าหรือบนพื้นถนนซึ่งเป็นการทิ้งขยะไปในที่ ๆ ไม่ควรจะทิ้งย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมภายนอกหรือรอบ ๆ บริเวณสถานอันส่งผลต่อภาพลักษณ์ภายนอก หรือกรณีนักท่องเที่ยว

ต่างประเทศเข้าไปเที่ยวชมโบราณสถานหากมีการป็นปาย และต้องโบราณสถานในที่ ๆ ห้ามแตะ แอบเอาอิฐอันเป็นโบราณสถานไป หรือการทิ้งขยะในโบราณสถานซึ่งเป็นที่ ๆ ต้องห้าม กรณีเหล่านี้ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่โบราณสถานโดยตรงได้ เมื่อเกิดความเสียหายเหล่านี้ขึ้นในการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทั้งสภาพแวดล้อมในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและโบราณสถานต้องใช้งบประมาณที่มีเป็นจำนวนมากในการอนุรักษ์สิ่งแวดลอมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จากการศึกษาพบว่า ราชอาณาจักรไทยยังไม่มีกฎหมายหรือกฎในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์โบราณสถานด้านวัฒนธรรม ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาไว้โดยเฉพาะ ประกอบกับค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานที่มีการศิลปากรเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศนั้นจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันที่มูลค่าของเงินและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราโดยเฉพาะค่าของเงินตราต่างประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมาก

จากการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความเห็นออกเป็น 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ 1 ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ได้แก่ ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา นิติกรชำนาญการ สรรพากรพื้นที่ 22 นักโบราณคดีชำนาญการ สำนักงานอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และนักพัฒนาการท่องเที่ยวชำนาญการ กองพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว กรมการท่องเที่ยว ได้ให้ความเห็นว่า เห็นด้วยหากมีกฎหมาย กฎ หรือมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดลอมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา กล่าวคือ โบราณสถานที่อยู่ภายในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับการอนุรักษ์จากกรมศิลปากรโดยอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้กำหนดไว้ว่า ในการรักษาสภาพ ความปลอดภัย ความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของโบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแล้ว กรมศิลปากรมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงกำหนดให้ผู้เข้าชมโบราณสถานเสียค่าเข้าชมหรือค่าบริการต่าง ๆ ได้ ซึ่งกรมศิลปากรได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 โดยกำหนดอัตราในการเรียกเก็บค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยว แต่ค่าเข้าชมโบราณสถานดังกล่าวนี้ ไม่ถือว่าเป็นภาษีอากร ซึ่งเงินค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นอันเกิดจากโบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 ก็จะต้องนำส่งกรมศิลปากร โดยค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นนี้จะนำไปเก็บรักษาไว้ที่กองทุนโบราณคดีเพื่อนำมาใช้จ่ายในกิจการอันเป็นประโยชน์แก่โบราณสถานซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ประกอบระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี พ.ศ. 2534 ค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นดังกล่าวนี้เป็นเงินนอกงบประมาณของกรมศิลปากร โดยไม่ได้มีการนำส่งไปยังสำนักงบประมาณหรือส่วนกลางของรัฐแต่อย่างใด ซึ่งค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นดังกล่าวนี้จะถูก

นำมาใช้ในกรณีเร่งด่วนหากงบประมาณที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร ยังไม่ได้รับการจัดสรรจากรัฐหรือได้รับการจัดสรรจากรัฐแล้ว แต่ค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์โบราณสถาน เช่น การบูรณะและปฏิสังขรณ์โบราณสถาน ยังไม่เพียงพอแก่ การดูแลโบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากร ที่ 3 ก็จะนำค่าธรรมเนียม หรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นที่ได้รับการดูแลจากกองทุนโบราณคดีเหล่านี้มาเป็นค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม และค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นนี้กรมศิลปากรเองไม่ได้มีการจัดสรรหรือเป็นเงินอุดหนุนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับการอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมโดยรอบพื้นที่บริเวณโบราณสถานในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาแต่อย่างใด

ทั้งนี้ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร เป็นพื้นที่ที่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยวชาวไทยหรือสัญชาติอื่นได้เป็นจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับอุทยานประวัติศาสตร์สำนักศิลปากร กรมศิลปากร ในพื้นที่อื่น ๆ เนื่องจากโบราณสถานที่ตั้งอยู่ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาใกล้กับกรุงเทพมหานครนักท่องเที่ยวสามารถที่จะไปและกลับได้ภายในวันเดียวจึงทำให้มีนักท่องเที่ยวได้เข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากกว่าในอุทยานประวัติศาสตร์ กรมศิลปากร พื้นที่อื่น ๆ แต่ค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 นำส่งไปยังส่วนกลาง ได้แก่ กรมศิลปากร โดยมีกองทุนโบราณคดีเป็นผู้ดูแลนี้กลับพบว่าค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมดังกล่าวนี้ได้จัดสรรมายังอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 ยังไม่เพียงพอแก่การอนุรักษ์โบราณสถานภายในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 แต่อย่างใด สืบเนื่องจากค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่น กรมศิลปากรได้มีการเฉลี่ยเงินกองทุนโบราณคดีนี้โดยการจัดสรรไปยังอุทยานประวัติศาสตร์ สำนักศิลปากร กรมศิลปากรในเขตพื้นที่อื่น ๆ นอกจากจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ด้วยเหตุที่ว่าอุทยานประวัติศาสตร์ สำนักศิลปากร กรมศิลปากรในพื้นที่เหล่านั้นมีนักท่องเที่ยวเข้าไปท่องเที่ยวเป็นจำนวนที่น้อยจึงส่งผลให้เก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมจากนักท่องเที่ยวได้น้อยลงตามไปด้วย จึงทำให้กรมศิลปากรเองต้องจัดสรรเงินกองทุนโบราณคดีดังกล่าวนี้ไปยังอุทยานประวัติศาสตร์ สำนักศิลปากร กรมศิลปากรในเขตพื้นที่อื่นๆ เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์โบราณสถานในพื้นที่นั้น ๆ ด้วย

แม้ว่าอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมจากนักท่องเที่ยวได้เป็นอันดับหนึ่งของกรมศิลปากรก็ตาม แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร จะได้รับการจัดสรรงบประมาณในส่วนหนึ่งของเงินกองทุนโบราณคดีเต็มจำนวนที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากรเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวแต่อย่างใด ซึ่งค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานที่เราเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวและนำส่งกองทุนโบราณคดีนี้จะได้รับการจัดสรรจากกองทุนโบราณคดีกรมศิลปากรในส่วนที่เท่าๆ กัน โดยไม่ได้มีการกั้นค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมดังกล่าวนี้ไปยังอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร ที่มีค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์โบราณสถานภายในเขตพื้นที่จังหวัด

พระนครศรีอยุธยาอันเป็นแหล่งทางด้านวัฒนธรรมและเป็นแหล่งท่องเที่ยวอันดับหนึ่ง สำหรับการท่องเที่ยวโบราณสถานที่มีทั้งนักท่องเที่ยวชาวไทยและสัญชาติอื่นได้เข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนที่มากกว่าในอุทยานประวัติศาสตร์ สำนักศิลปากร กรมศิลปากร ในเขตพื้นที่จังหวัดอื่น ๆ แต่อย่างไร

อนึ่ง การอนุรักษ์โบราณสถานเมื่อพิจารณาตามกฎหมายแล้วจะเห็นได้ว่า เป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมศิลปากรตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ประกอบกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. 2554 แต่อย่างไร ก็ตาม การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ได้แก่

1. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
2. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
3. การบำรุงรักษาศิลปะ จารึกประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
4. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
5. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
6. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
7. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ
8. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
9. การควบคุมอาคาร
10. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
11. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
12. การอำนวยความสะดวกในการจราจร

การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็นสิ่งที่จำเป็น และมีความสำคัญเช่นเดียวกัน ซึ่งในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมพื้นที่บริเวณรอบ ๆ โบราณสถาน เช่น การจราจร การกำจัดขยะมูลขยะ จัดให้มีการบำรุงและรักษาทางบกหรือทางน้ำ เป็นต้น ไม่ได้เป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมศิลปากร โดยกรมศิลปากรจะอนุรักษ์เฉพาะโบราณสถานเท่านั้น แต่การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมดังกล่าวจะเป็นอำนาจและหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่ได้อนุรักษ์โบราณสถานโดยตรง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญทางด้านโบราณคดี ซึ่งการอนุรักษ์โบราณสถานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนจึงต้องให้บุคลากรที่มีความรู้ทางด้านโบราณคดีโดยตรงเป็นผู้ดำเนินการก็คือกรมศิลปากรที่มีบุคลากรทางด้านนี้โดยตรงอยู่แล้ว ฉะนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะรับผิดชอบในการอนุรักษ์เฉพาะสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อันเป็นอำนาจ

และหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบโดยตรงในส่วนนี้อยู่แล้ว หากสิ่งแวดล้อมบริเวณรอบ ๆ โบราณสถานภายในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาไม่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยก็ย่อมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของโบราณสถานและการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศตามไปด้วย

แนวทางที่ 2 ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนน้อย ได้แก่ อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต และอาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้ให้ความเห็นว่า ไม่เห็นด้วยหากมีกฎหมาย กฎ หรือมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา กล่าวคือราชอาณาจักรไทยได้มีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศอยู่แล้ว และการอนุรักษ์โบราณสถานก็เป็นหน้าที่ของกรมศิลปากรโดยตรงอยู่แล้ว ส่วนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมรอบ ๆ โบราณสถาน เช่น ทางเท้า เกาะกลาง การจราจร เป็นต้น ก็เป็นอำนาจและหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและเป็นรายได้ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเองอยู่แล้ว

ดังนั้น จากการให้สัมภาษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 2 แนวทางดังกล่าว สำหรับผู้เขียนนั้นเห็นด้วยกับแนวทางที่ 1 ในการที่จะมีกฎหมาย กฎ หรือมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ประกอบกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. 2554 ให้อำนาจกรมศิลปากรในการเก็บค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศได้ แต่ค่าเข้าชมโบราณสถานนี้ไม่ใช่ภาษีและเมื่ออุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร เรียกเก็บค่าเข้าชมจากนักท่องเที่ยวแล้วก็ไม่นำมาเป็นรายได้หรืองบประมาณที่เก็บไว้ ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร แต่อย่างใด โดยค่าเข้าชมดังกล่าวทั้งหมดนี้ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร จะดำเนินการนำส่งกองทุนโบราณคดี กรมศิลปากร ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ประกอบระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี พ.ศ. 2534 นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดให้มีการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่ากำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรตามกฎหมายดังกล่าวนี้ได้ก็ตามโดยกฎหมายให้ถือว่าเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ต้องนำไปยังสำนักงบประมาณเพื่อเป็นรายได้แผ่นดิน รวมถึงการได้รับการจัดสรรหรือส่วนแบ่งจากการจัดเก็บภาษีอากรจากรัฐและเงินอุดหนุนบางส่วนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับ

การอนุรักษ์โบราณสถานนั้นเป็นอำนาจและหน้าที่โดยตรงของกรมศิลปากรอยู่แล้วและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่โดยตรงในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมทางโบราณสถาน เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การดูแลทางเท้า การอำนวยความสะดวกในการจราจรอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการเรียกเก็บภาษีอากรจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศอีกก็ตาม แต่อย่างไรก็ตามก่อนที่นักท่องเที่ยวต่างประเทศจะเข้าไปท่องเที่ยวในเขตพื้นที่โบราณสถานนั้น ในส่วนของพื้นที่รอบ ๆ บริเวณโบราณสถานอยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องรับผิดชอบซึ่งค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์พื้นที่รอบ ๆ บริเวณโบราณสถานภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกถือว่าการดูแลสิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมโบราณสถานอย่างหนึ่ง และแม้ว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจในการเรียกเก็บภาษี และเป็นรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม แต่ค่าใช้จ่ายในการดูแลสิ่งแวดล้อมนั้นก็ยังมีจำนวนที่มากเช่นเดียวกับการดูแลโบราณสถานจึงจำเป็นที่จะต้องมีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศโดยจัดสรรภาษีอากรที่เรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวไปยังองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วนด้วย

4.2 ปัญหาความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

จากการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความเห็นออกเป็น 2 แนวทาง ดังนี้
แนวทางที่ 1 ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ได้แก่ อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต และอาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยรามคำแหง ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และนิติกรชำนาญการ สรรพากรพื้นที่ 22 ได้ให้ความเห็นว่า คงไม่เกิดปัญหาความทับซ้อนระหว่างกฎหมายหรือมีปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีตามกฎหมายอื่น ๆ กล่าวคือ เมื่อพิจารณาถึงอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรของหน่วยงานรัฐ ได้แก่

1. ราชการส่วนกลาง โดยแบ่งออกได้ ดังนี้
 - 1.1 กรมสรรพากร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต เป็นต้น
 - 1.2 กรมศุลกากร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรศุลกากรขาเข้าและขาออกตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560
 - 1.3 กรมสรรพสามิต มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 เช่น ภาษีเหล้า ภาษีบุหรี่ ภาษีน้ำมัน ภาษีสถยนต์ เป็นต้น
2. ราชการส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งในนี้จะขอกว่าเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้
 - 2.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
 - 2.2 เทศบาล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ทั้งนี้ ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่กล่าวข้างต้น ได้แก่

- 1) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
- 2) พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562
- 3) พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
- 4) พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510
- 5) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

จากกรณีดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า ในการจัดเก็บภาษีตามกฎหมายระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนท้องถิ่นได้มีการแยกเฉพาะเป็นสัดส่วนไม่เกิดความทับซ้อนระหว่างกันอยู่แล้ว แต่อย่างไรก็ตาม อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิตและอาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้เห็นความเห็นเพิ่มเติมว่า แม้จะไม่เกิดความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นก็ตาม แต่อาจเกิดความทับซ้อนของกฎหมายในระหว่างการจัดเก็บภาษีของราชการส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

แนวทางที่ 2 ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนน้อย ได้แก่ นักโบราณคดีชำนาญการ สำนักงานอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรียุธยา และนักพัฒนาการท่องเที่ยวชำนาญการ กองพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว กรมการท่องเที่ยว ได้ให้ความเห็นว่า ก่อให้เกิดปัญหาความทับซ้อนระหว่างกฎหมายในการจัดเก็บภาษี กล่าวคือกฎหมายได้ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ดำเนินการจัดเก็บภาษีไว้โดยเฉพาะอยู่แล้ว สำหรับราชการส่วนกลางอำนาจในการจัดเก็บภาษีก็จะเป็นอำนาจของกรมศุลกากร กรมสรรพสามิต และกรมสรรพากร สำหรับราชการส่วนท้องถิ่นก็จะเป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ฉะนั้น หากมีการออกกฎหมายหรือกฎให้อำนาจกรมศิลปากร ดำเนินการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายในการอนุรักษ์โบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรียุธยา คงจะเกิดปัญหาความทับซ้อนของกฎหมายที่มีอยู่แล้ว

ดังนั้น จากการให้สัมภาษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 2 แนวทางดังกล่าว สำหรับผู้เขียนนั้นเห็นด้วยกับแนวทางที่ 1 ที่ว่าหากมีการออกกฎหมาย กฎ หรือมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเพื่อนำมาเป็นรายได้ในในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรียุธยา จังหวัดพระนครศรียุธยา ไม่ก่อให้เกิดความทับซ้อนของกฎหมายระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นเป็นที่แน่นอน กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากแนวทางการเห็นที่ 1 แล้วกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานของรัฐดำเนินการเรียกเก็บภาษีไว้ชัดเจนอยู่แล้ว หน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้นั้น แต่ละหน่วยงานดำเนินการจัดเก็บภาษีตามอำนาจและหน้าที่ของกฎหมายโดยสอดคล้องกับ

อำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ โดยตรงอยู่แล้ว ฉะนั้น หากมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการเรียกเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานย่อมไม่ก่อให้เกิดปัญหาความทับซ้อนของกฎหมาย ประกอบกับจากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์โบราณสถานที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมศิลปากร และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การปรับปรุงพื้นที่ทางเท้า การจัดระเบียบการจราจรให้เป็นที่เรียบร้อย เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะไม่เกิดความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาในการจัดเก็บภาษีระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองแล้วนั้น ผู้เขียนมีความเห็นด้วยเพิ่มเติมกับแนวทางที่ 1 ของอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิตและอาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ว่าอาจก่อให้เกิดความทับซ้อนในส่วนของการจัดเก็บภาษีอากรของราชการส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อพิจารณาตามกฎหมายของราชการส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินการจัดเก็บภาษีได้เองภายในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งในความทับซ้อนของการจัดเก็บภาษีนี้หากพิจารณาตามกฎหมายแล้วจะเกิดความทับซ้อนระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นมีเขตพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัดหากมีกฎหมาย กฎ หรือมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยการแก้ไขเพิ่มเติมให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีซึ่งในปัจจุบันการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ ตามที่ได้ศึกษาในบทที่ 3 จะเห็นได้ว่า ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นกฎหมายได้ให้อำนาจในการจัดเก็บภาษีที่เหมือนกัน ฉะนั้น ผู้เขียนเห็นว่าหากมีการกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีดังกล่าวคงก่อให้เกิดความทับซ้อนระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับผลกระทบต่อการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

จากการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความเห็นออกเป็น 2 แนวทาง ดังนี้
 แนวทางที่ 1 ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ได้แก่ อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิตและอาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยรามคำแหง ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา นิติกรชำนาญการ สรรพากรพื้นที่ 22 และนักพัฒนาการท่องเที่ยวชำนาญการ กองพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว กรมการท่องเที่ยว ได้ให้ความเห็นว่า กรณีมีกฎหมาย กฎ หรือมาตรการในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ กล่าวคือ ราชอาณาจักรไทยได้มีการเรียกเก็บภาษีต่าง ๆ อยู่แล้วเป็นจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นการเรียกเก็บภาษีทางตรงหรือภาษี

ทางอ้อมจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ นอกจากนี้ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาสำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร ก็ได้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานอยู่แล้ว หากมีการเรียกเก็บภาษีเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมอีกอาจก่อให้เกิดผลกระทบในด้านความรู้สึกของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ในการเรียกเก็บภาษีเพิ่มเติมนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถาน และเมื่อเก็บภาษีเพิ่มเติมจากค่าธรรมเนียมดังกล่าวก็ต้องมาพร้อมกับความคาดหวังของนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เข้าไปเที่ยวชมโบราณสถานเมื่อนักท่องเที่ยวเข้าไปเที่ยวชมโบราณสถานแล้วจะต้องก่อให้เกิดความรู้สึกและความประทับใจ ในการเข้ามาท่องเที่ยวชมโบราณสถานภายในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่าคัมค่าที่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมและภาษีในการเข้าชมโบราณสถาน แต่หากนักท่องเที่ยวต่างประเทศมีความรู้สึกว่าจะไม่ได้เกิดความประทับใจในการเข้ามาเที่ยวชมโบราณสถาน อันเนื่องมาจากว่าเมื่อได้เข้ามาเที่ยวชมโบราณสถานแล้วกลับไม่ปรากฏให้เห็นว่าโบราณสถานนั้นมีอะไรที่เป็นจุดเด่นหรือจุดสนใจ อีกทั้งนักท่องเที่ยวต่างประเทศยังจะต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นอีกนอกเหนือจากค่าเข้าชมโบราณสถานจึงอาจก่อให้เกิดการตั้งคำถามจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศได้ว่า เมื่อได้มีการเสียภาษีแล้วนักท่องเที่ยวต่างประเทศได้รับประโยชน์จากการเสียภาษีนอกเหนือจากค่าเข้าชมโบราณสถานที่เราเรียกเก็บเพิ่มเติมนี้อย่างไร ฉะนั้น กรณีดังกล่าวนี้อาจเกิดการสนทนากัน ในระหว่างนักท่องเที่ยวต่างประเทศจนส่งผลให้นักท่องเที่ยวต่างประเทศไม่เข้ามาเที่ยวชมโบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต่อไปได้

แนวทางที่ 2 ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนน้อย ได้แก่ นักโบราณคดีชำนาญการ สำนักงานอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ได้ให้ความเห็นว่า กรณีมีการออกกฎหมาย กฎ หรือมาตรการต่าง ๆ ในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ให้แก่รัฐสำหรับการอนุรักษ์โบราณสถานในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้แก่ การอนุรักษ์โบราณสถานที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมศิลปากร ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมรอบ ๆ ภายในเขตพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ประกอบกับกฎหมายในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ แล้ว ย่อมไม่ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องผลกระทบต่อการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ กล่าวคือ หากมีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศและสามารถนำภาษีนั้นไปใช้ในการอนุรักษ์โบราณสถานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าโดยการแสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์แก่นักท่องเที่ยวต่างประเทศได้ว่าได้มีการนำภาษีที่เรียกเก็บเพิ่มเติมจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศไปใช้ในการดำเนินการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้จริงสำหรับนักท่องเที่ยวต่างประเทศแล้วคงไม่เกิดปัญหาหากมีการเรียกเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มเติมนอกจากค่าเข้าชมโบราณสถาน นอกจากนี้ ในปัจจุบันกรมศิลปากรเองก็ได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของการเก็บค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศโดยการเรียกเก็บค่าเข้าชมโบราณสถานเพิ่มเติมขึ้นไปจากเดิม เหตุผลนั้นสืบ

เนื่องมาจากว่าค่าเข้าชมโบราณสถานที่เราเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเมื่อได้ทำการเปรียบเทียบกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่มีมูลค่าของเงินและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราโดยเฉพาะค่าของเงินตราต่างประเทศนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมากตรงกันข้ามค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู ดูแลโบราณสถานมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากซึ่งกฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้น ค่าเข้าชมที่เรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศจำนวนน้อยมาก ทางกรมศิลปากรจึงได้มีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมอัตราค่าเข้าชมเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ดังนั้น จากการให้สัมภาษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 2 แนวทางดังกล่าว สำหรับผู้เขียนนั้นเห็นด้วยกับแนวทางที่ 2 ที่ว่าหากมีการจัดเรียกเก็บภาษีเพิ่มเติมจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศนอกจากค่าเข้าชมโบราณสถานย่อมไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการท่องเที่ยว ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยา จังหวัดพระนครคีรีอยุธยา แต่อย่างไรก็ตาม กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากการเรียกเก็บภาษีของต่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศต่าง ๆ ที่มีแหล่งสถานที่ท่องเที่ยวอย่างเช่นโบราณสถานโดยเฉพาะโบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกต่างประเทศให้ความสำคัญแก่โบราณสถานเหล่านี้มาก นอกจากเป็นแหล่งศึกษาทางด้านโบราณคดีและประวัติศาสตร์ของชาติแล้ว ยังเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความสำคัญอีกอย่างหนึ่งด้วย แม้ว่าจากการศึกษาตามบทที่ 3 ต่างประเทศจะยังไม่มีมีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมโบราณสถานโดยตรงก็ตาม แต่ต่างประเทศ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หรือสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งเป็นประเทศที่มีโบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนมรดกโลกเป็นจำนวนมากได้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศในอัตราที่สูงเพื่อนำค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานนั้นมาใช้ในการอนุรักษ์โบราณสถานรวมถึงสิ่งแวดล้อมโดยรอบพื้นที่โบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนมรดก นอกจากงบประมาณที่ได้รับจากส่วนกลางแล้วต่างประเทศเองก็ยังมีเงินซึ่งเป็นรายได้ของหน่วยงานนั้นเองในการนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์สถานที่ดังกล่าวเหล่านั้นจึงทำให้พื้นที่ดังกล่าวได้รับการอนุรักษ์อยู่ตลอดเวลาไม่ใช่แค่โบราณสถานเท่านั้น แต่รวมถึงความเรียบร้อยและความสวยงามอันเป็นภาพลักษณ์ภายนอกก่อนเข้าชมโบราณสถานด้วย อีกทั้งกฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ที่ให้อำนาจกรมศิลปากรในการเรียกเก็บค่าเข้าชมโบราณสถานได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้วและยังไม่ได้รับแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบันค่าของเงินได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมากหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีการเรียกเก็บภาษีเพิ่มเติมด้วยนอกจากอัตราค่าเข้าชมโบราณสถาน ผู้เขียนเห็นว่าจะไม่เกิดปัญหาต่อความรู้สึกของนักท่องเที่ยวต่างประเทศในการเข้ามาเที่ยวชมโบราณสถานเป็นที่แน่นอน

4.4 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่หน่วยงานของรัฐในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

จากการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความเห็นออกเป็น 2 แนวทาง ดังนี้
 แนวทางที่ 1 ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ได้แก่ อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิตและอาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยรามคำแหง ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และนิติกรชำนาญการ สรรพากรพื้นที่ 22 ได้ให้ความเห็นว่า คงไม่เกิดปัญหาในส่วนของความทับซ้อนเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ระหว่างหน่วยงานของรัฐ กล่าวคือ ในกรณีที่จะกำหนดให้มีกฎหมาย กฎ หรือมาตรการต่าง ๆ ในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อคุ้มครองโบราณสถานและสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ โบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นั้น เมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่โครงสร้างหน่วยงานของรัฐระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นแล้ว จะเห็นได้ว่า

1. ราชการส่วนกลาง

1.1 กรมศุลกากร มีอำนาจดำเนินการเรียกเก็บภาษีอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร

1.2 กรมสรรพสามิต มีอำนาจดำเนินการเรียกเก็บภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยสุรา กฎหมายว่าด้วยยาสูบ กฎหมายว่าด้วยไฟ กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสุรา กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3 กรมสรรพากร มีอำนาจดำเนินการเรียกเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร

1.4 กรมศิลปากร มีอำนาจในการดำเนินการรักษาสภาพ ความปลอดภัย ความสะดวก และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของโบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแล้ว และมีอำนาจในการเรียกเก็บค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศซึ่งค่าเข้าชมดังกล่าวอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร ก็จะนำส่งกองทุนโบราณคดี กรมศิลปากร เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในกิจการอันเป็นประโยชน์แก่โบราณสถานต่อไป

2. ราชการส่วนท้องถิ่น กฎหมายได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีอำนาจดำเนินการเรียกเก็บภาษีอากรและอำนาจในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย การปรับปรุงถนนหรือทางเท้า เป็นต้น กรณีเหล่านี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติสภาพำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยภาษีอากร รายได้ และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่ราชการส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บนั้นกฎหมายได้กำหนดให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นโดยไม่ต้องนำส่งราชการส่วนกลาง ได้แก่ สำนักงบประมาณ กระทรวงการคลัง อีกแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาจากอำนาจและหน้าที่หน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนท้องถิ่น จะเห็นได้ว่า แต่ละหน่วยงานมีอำนาจและหน้าที่ในการเรียกเก็บภาษีอากรไว้โดยเฉพาะต่างหาก แยกจากกันอยู่แล้ว อีกทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้หรืองบประมาณในการอนุรักษ์โบราณสถานและสิ่งแวดล้อมภายในเขตพื้นที่โบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนมรดกโลก เช่น อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นั้น ในราชอาณาจักรไทยเองก็ยังไม่มียกกฎหมายดังกล่าวนี้ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐใดดำเนินการเรียกเก็บ สำหรับกรมศิลปากรแม้จะมีอำนาจในการเรียกเก็บค่าเข้าชมโบราณสถานแต่ก็ไม่ถือว่าเป็นการเรียกเก็บในเชิงภาษีอากรแต่อย่างใด หากมีกฎหมายดังกล่าวคงจะไม่เกิดปัญหาในเรื่องของอำนาจและหน้าที่ระหว่างหน่วยงานของรัฐในการจัดเก็บ และหน่วยงานที่จะมีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศนี้ก็คงจะเป็นอำนาจกรมศิลปากรซึ่งมีอำนาจโดยตรงในการดูแลโบราณสถาน หรืออาจเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะดำเนินการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ไม่ว่าจะกรมศิลปากรซึ่งเป็นราชการส่วนกลาง หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเรียกเก็บไม่เกิดปัญหาความทับซ้อนในส่วนนี้

แต่อย่างไรก็ตามอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิตและอาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า หากมีการกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ กรณีนี้เห็นว่าอาจเกิดความทับซ้อนระหว่างอำนาจและหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง เนื่องจากว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลต่างก็มีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีอากรภายในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้เองเหมือนกัน

แนวทางที่ 2 ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนน้อย ได้แก่ นักโบราณคดีชำนาญการ สำนักงานอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และนักพัฒนาการท่องเที่ยวชำนาญการ กองพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว กรมการท่องเที่ยว ได้ให้ความเห็นว่า อาจก่อให้เกิดความทับซ้อนในการจัดเก็บภาษีระหว่างหน่วยงานของราชการส่วนกลางและราชการส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ กฎหมายได้กำหนดให้อำนาจรัฐแต่ละหน่วยงานดำเนินการจัดเก็บภาษีไว้เรียบร้อยแล้ว เช่น กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต กรมสรรพากร ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละหน่วยงานก็มีอำนาจในการเรียกเก็บ หากกำหนดให้มีกฎหมาย กฎ หรือมาตรการในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศอีกก็อาจก่อให้เกิดความทับซ้อนระหว่างอำนาจและหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรอยู่แล้วได้

ดังนั้น จากการให้สัมภาษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 2 แนวทางดังกล่าว สำหรับผู้เขียนนั้นเห็นด้วยกับแนวทางที่ 1 ที่ว่าในกรณีมีการออกกฎหมาย กฎ หรือระเบียบในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศไม่เกิดให้เกิดปัญหาความทับซ้อนในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ระหว่างหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนท้องถิ่นอย่างแน่นอน กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการจัดเก็บภาษีอากรตามบทที่ 3.5.4 จะเห็นได้ว่า หน่วยงานของรัฐแต่ละหน่วยงานมีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้โดยเฉพาะไม่เกิดความทับซ้อนกันอยู่แล้ว

แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวทางที่ 1 ตามความเห็นเพิ่มเติมของอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิตและอาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ว่าหากมีการกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ อาจเกิดความทับซ้อนระหว่างอำนาจและหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามที่ได้มีการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความทับซ้อนของกฎหมายกันไปแล้วข้างต้น

นอกจากนี้ แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแม้จะมีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีได้ก็ตามแต่การเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศนั้นยังไม่มีกฎหมายให้อำนาจในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับการนำมาเป็นงบประมาณหรือค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน อนุสาวรีย์ประวัติศาสตร์พระนครหรืออุทยานจังหวัดพระนครหรืออุทยาน ไร่โดยเฉพาแต่อย่างใด และหากมีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศนั้น ตามที่ได้กล่าวไปแล้วดังกล่าวก็คงเกิดปัญหาเกี่ยวกับความทับซ้อนระหว่างอำนาจและหน้าที่ในการเรียกเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง กล่าวคือ เกิดความทับซ้อนระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาล และเกิดความทับซ้อนระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะเช่นเดียวกับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนของเทศบาลก็จะดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลก็จะดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดทำบริการสาธารณะนั้นครอบคลุมทั้งจังหวัดรวมถึงการจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในเขตอำนาจของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลไปด้วย ฉะนั้น เมื่อมีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็ย่อมที่จะมีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีดังกล่าวนี้เช่นเดียวกับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ด้วยองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ ยูเนสโก ได้ขึ้นทะเบียนให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นมรดกโลกและประกาศให้เป็นแหล่งมรดกโลกในนามว่า “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” จึงทำให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเกิดเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ในด้านวัฒนธรรมโดยเฉพาะโบราณสถานที่อยู่ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ทั้งจากนักท่องเที่ยวชาวไทยและสัญชาติอื่น ๆ ต่อมากรมศิลปากรก็ได้กำหนดและประกาศให้เขตที่ดิน ในพื้นที่โบราณสถาน ณ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยครอบคลุมเกาะเมืองอยุธยาและพื้นที่รอบนอก เกาะเมืองทุกด้านรวมพื้นที่ประมาณ 3,000 ไร่ เป็นเขตอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จึงถือได้ว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นพื้นที่ทางประวัติศาสตร์อันเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ทำให้มีหน่วยงานของรัฐเข้ามาทำหน้าที่ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมโบราณสถานดังกล่าวนี้ โดยหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการดูแลนั้นแบ่งออกเป็น 2 ส่วนราชการด้วยกัน ดังนี้

1. ราชการส่วนกลาง ได้แก่ กรมศิลปากร
2. ราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

เรียกโดยรวมว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับโบราณสถานที่อยู่ภายในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้น อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร จะมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในการอนุรักษ์โบราณสถาน ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ประกอบกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. 2554 ซึ่งในการรักษา สภาพ ความปลอดภัย ความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของโบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแล้ว กรมศิลปากรมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงกำหนดให้ผู้เข้าชมโบราณสถานเสียค่าเข้าชมหรือค่าบริการต่าง ๆ ได้ ซึ่งกรมศิลปากรเองได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 โดยกำหนดอัตราในการเรียกเก็บ ค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยว แต่ค่าเข้าชมโบราณสถานดังกล่าวนี้ไม่ถือว่าเป็นภาษีอากร

ทั้งนี้ เงินค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นอันเกิดจากโบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 มีหน้าที่ต้องนำส่งกรมศิลปากรโดยค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นนี้จะนำไปเก็บรักษาไว้ที่กองทุนโบราณคดีเพื่อนำมาใช้จ่ายในกิจการอันเป็นประโยชน์แก่โบราณสถาน ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ประกอบระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี พ.ศ. 2534 และถือว่าเป็นเงินนอกงบประมาณของกรมศิลปากร โดยไม่ได้มี

การนำส่งไปยังสำนักงบประมาณหรือส่วนกลางของรัฐแต่อย่างใด ซึ่งค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นดังกล่าวนี้จะถูกนำมาใช้ในกรณีเร่งด่วนหากงบประมาณที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร ยังไม่ได้รับการจัดสรรจากรัฐหรือได้รับการจัดสรรจากรัฐแล้ว แต่ค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์โบราณสถาน เช่น การบูรณะและปฏิสังขรณ์โบราณสถาน ยังไม่เพียงพอแก่การดูแลโบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากร ที่ 3 ก็ sẽนำเงินกองทุนโบราณคดีมาเป็นค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม

แม้ว่าอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร เป็นพื้นที่ที่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยวชาวไทย หรือสัญชาติอื่นได้เป็นจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับอุทยานประวัติศาสตร์ สำนักศิลปากร กรมศิลปากร ในพื้นที่อื่นๆ เนื่องจากโบราณสถานที่ตั้งอยู่ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาใกล้กับกรุงเทพมหานคร โดยนักท่องเที่ยวเองสามารถที่เลือกไปท่องเที่ยวโดยการไปกลับได้ภายในวันเดียว จึงทำให้มีนักท่องเที่ยว ได้เข้ามาท่องเที่ยว ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นจำนวนมาก กว่าในอุทยานประวัติศาสตร์กรมศิลปากร พื้นที่อื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 นำส่งไปยังส่วนกลาง ได้แก่ กรมศิลปากร โดยมีกองทุนโบราณคดีเป็นผู้ดูแลนี้ กลับพบว่าค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมดังกล่าวนี้ ได้จัดสรรมายังอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 ยังไม่เพียงพอแก่การอนุรักษ์โบราณสถานภายในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 แต่อย่างใด สืบเนื่องจากว่าเงินกองทุนโบราณคดีดังกล่าวนี้ กรมศิลปากรได้มีการเฉลี่ยเงินกองทุนโบราณคดีโดยการจัดสรรไปยังอุทยานประวัติศาสตร์ สำนักศิลปากร กรมศิลปากร ในเขตพื้นที่อื่น ๆ นอกจากจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ด้วยเหตุที่ว่าอุทยานประวัติศาสตร์ สำนักศิลปากร กรมศิลปากร ในพื้นที่เหล่านั้นมีนักท่องเที่ยวเข้าไปท่องเที่ยวเป็นจำนวนที่น้อยจึงส่งผลให้เก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมจากนักท่องเที่ยวได้น้อยลงตามไปด้วย จึงทำให้กรมศิลปากรเองจำเป็นต้องจัดสรรเงินกองทุนโบราณคดีดังกล่าวนี้ไปยังอุทยานประวัติศาสตร์ สำนักศิลปากร กรมศิลปากร ในเขตพื้นที่อื่น ๆ เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์โบราณสถานในพื้นที่นั้น ๆ ด้วย และแม้ว่าอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมจากนักท่องเที่ยวได้เป็นอันดับหนึ่งของกรมศิลปากรก็ตาม แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร จะได้รับการจัดสรรงบประมาณ ในส่วนของเงินกองทุนโบราณคดีเต็มจำนวนที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากรเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวแต่อย่างใด ซึ่งค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานที่ยเรียกเก็บ จากนักท่องเที่ยวและนำส่งกองทุนโบราณคดีนี้ จะได้รับการจัดสรรจากกองทุนโบราณคดี กรมศิลปากร ในส่วนที่เท่า ๆ กัน โดยไม่ได้มีการกันเงินกองทุนโบราณคดีบางส่วนไปให้ยังอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 กรมศิลปากร ที่มีค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์โบราณสถานภายในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาอันเป็นแหล่งทางด้านวัฒนธรรมและเป็นแหล่งท่องเที่ยวอันดับหนึ่ง สำหรับการท่องเที่ยวโบราณสถานที่มีทั้งนักท่องเที่ยวสัญชาติ

ไทยและสัญชาติอื่นได้เข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนที่มากกว่าในอุทยานประวัติศาสตร์ สำนักศิลปากร กรมศิลปากร ในเขตพื้นที่จังหวัดอื่น ๆ แต่อย่างไร

ถึงแม้ว่าการอนุรักษ์โบราณสถานจะเป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมศิลปากรตามกฎหมายดังกล่าวโดยตรงก็ตาม แต่การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน เช่น การบำรุงรักษาศิลปะ จารึก ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การส่งเสริมการท่องเที่ยว การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การอำนวยความสะดวกในการจราจร การควบคุมอาคาร การดูแลรักษาที่สาธารณะ เป็นต้น ถือว่าเป็นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยา จังหวัดพระนครคีรีอยุธยา อย่างหนึ่ง เช่นเดียวกับการอนุรักษ์โบราณสถานโดยกรมศิลปากร นอกจากนี้ยังเป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญเช่นเดียวกัน

สำหรับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานดังกล่าว แม้ว่าจะไม่ได้เป็นอำนาจ และหน้าที่ของกรมศิลปากรโดยตรง ซึ่งกรมศิลปากรจะอนุรักษ์เฉพาะโบราณสถานเท่านั้น แต่การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้เป็นอำนาจและหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เหตุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้อนุรักษ์โบราณสถานโดยตรง สืบเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญทางด้านโบราณคดี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เห็นว่า การอนุรักษ์โบราณสถานนั้นถือว่าเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนจึงต้องให้บุคลากรที่มีความรู้ทางด้านโบราณคดีโดยตรงเป็นผู้ดำเนินการก็คือกรมศิลปากรที่มีบุคลากรทางด้านนี้โดยตรงอยู่แล้ว ฉะนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะรับผิดชอบในการอนุรักษ์เฉพาะสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยา จังหวัดพระนครคีรีอยุธยา อันเป็นอำนาจและหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบโดยตรงในส่วนนี้อยู่แล้ว หากสิ่งแวดล้อมบริเวณรอบ ๆ โบราณสถานภายในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยาไม่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยก็ย่อมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของโบราณสถานและการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศตามไปด้วย เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดให้มีการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรตามกฎหมายดังกล่าวนี้ได้ก็ตามโดยกฎหมายให้ถือว่าเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ต้องส่งไปยังสำนักงบประมาณเพื่อเป็นรายได้แผ่นดิน รวมถึงการได้รับการจัดสรรหรือส่วนแบ่งจากการจัดเก็บภาษีอากรจากรัฐและเงินอุดหนุนบางส่วนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับการอนุรักษ์โบราณสถานนั้นเป็นอำนาจและหน้าที่โดยตรงของกรมศิลปากรอยู่แล้ว และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่โดยตรงในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมทางโบราณสถานอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการเรียกเก็บภาษีอากรจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศอีกก็ตาม แต่ก่อนที่นักท่องเที่ยวจะเข้าไปท่องเที่ยวในเขตพื้นที่โบราณสถาน พื้นที่รอบ ๆ บริเวณโบราณสถานก็อยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องรับผิดชอบ ซึ่งค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์พื้นที่รอบ ๆ บริเวณโบราณสถานภายใน

จังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกถือว่าเป็นการดูแลสิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมโบราณสถานอย่างหนึ่ง และแม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีและเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม แต่ค่าใช้จ่ายในการดูแลสิ่งแวดล้อมนั้นก็ยังมีจำนวนที่มาก เช่นเดียวกับการดูแลโบราณสถานจึงจำเป็นที่จะต้องมีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศโดยจัดสรรภาษีอากรที่เรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วน แต่อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ได้รับการจัดสรรหรือเป็นเงินอุดหนุนสำหรับเงินกองทุนโบราณคดี จากกรมศิลปากรในการนำไปเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโดยรอบพื้นที่บริเวณโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แต่อย่างใด

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ประกอบกฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ให้อำนาจกรมศิลปากรในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยวได้ แต่ค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานดังกล่าวนี้ไม่ใช่ภาษีอากร รวมถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่ได้มีการกำหนดให้จัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติเพิ่มเติมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเรียกเก็บภาษีได้ก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าวยังไม่ได้ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยตรงแต่อย่างใด

5.2 ข้อเสนอแนะ

ตามที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดเก็บภาษีและการอนุรักษ์โบราณสถาน ตลอดจนการสัมภาษณ์นักวิชาการและบุคลากรที่ได้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษาโดยตรงนั้น จึงทำให้พบว่ามีประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ได้วิเคราะห์ไปแล้วในบทที่ 4 ฉะนั้น ในบทนี้ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาดังกล่าวด้วยกัน 4 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ปัญหาทางกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า ราชอาณาจักรไทยควรที่จะมีมาตรการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เข้าไปเที่ยวชมโบราณสถานในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา โดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงหรือระเบียบ เช่น กฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยว โดยการแก้ไขให้กรมศิลปากรมีอำนาจในการ

เรียกเก็บภาษีจากค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมนี้เพิ่มเติมได้ โดยการเรียกเก็บเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศ และแก้ไขเพิ่มเติมโดยการจัดสรรเงินหรืองบประมาณบางส่วนไปให้แก่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา มากกว่าอุทยานประวัติศาสตร์ในท้องที่อื่น ๆ รวมถึงการจัดสรรเงินหรืออุดหนุนเงินบางส่วนไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำรายได้ส่วนนี้ไปเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลพื้นที่บริเวณรอบ ๆ โบราณสถาน ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้น

ประเด็นที่สอง ปัญหาความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า ในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยานั้น อาจเกิดปัญหาความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีเป็นอย่างเดียวกัน โดยเฉพาะความทับซ้อนในอำนาจและหน้าที่การเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถดำเนินการจัดเก็บภาษีครอบคลุมได้ในพื้นที่จังหวัดนั้น รวมถึงพื้นที่ในเขตอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย ดังนั้น จึงเสนอให้กรมศิลปากรมีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศโดยการเพิ่มเติมในกฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551

ประเด็นที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับผลกระทบต่อการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ กรณีมีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า หากจะมีมาตรการในการออกกฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ก็สามารถที่จะออกกฎหมายในการเรียกเก็บภาษีดังกล่าวได้ แต่ต้องมีการสร้างความเข้าใจให้กับนักท่องเที่ยวต่างประเทศซึ่งเป็นผู้ที่จะต้องถูกเรียกเก็บภาษีนั้น เมื่อได้เข้าไปเที่ยวชมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นอกเหนือจากค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม โดยต้องอธิบายให้กับนักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้าใจได้ว่าภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่จะต้องเสียเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานนี้ได้มีการก่อให้เกิดประโยชน์อย่างไร เกิดความคุ้มค่าอย่างไร กับสิ่งที่นักท่องเที่ยวต่างประเทศจะต้องเสียไป หากเก็บภาษีไปแล้วหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการอนุรักษ์โบราณสถานโดยตรง ได้แก่ กรมศิลปากร รวมถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมรอบ ๆ บริเวณโบราณสถานอันเป็นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมอย่างหนึ่งในฐานะที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกจากยูเนสโก ที่ไม่ใช่เฉพาะโบราณสถานเท่านั้น เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย ปรับปรุงทางเท้าให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย การกำจัดน้ำเน่าเสีย การอำนวยความสะดวกในการจราจร เป็นต้น โดยแสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์แก่นักท่องเที่ยวต่างประเทศที่ทำให้เห็นว่าสถานที่ท่องเที่ยวในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีสภาพลักษณะที่ดี การเรียกเก็บภาษีดังกล่าวนี้นี้ก็ยอมไม่

เป็นปัญหาสำหรับนักท่องเที่ยวต่างประเทศ รวมถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่มีเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกันกับการอนุรักษ์โบราณสถาน โดยถือว่าค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์พื้นที่รอบ ๆ บริเวณโบราณสถานภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกถือว่าเป็นการดูแลสิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมโบราณสถานอย่างหนึ่งเช่นเดียวกันจึงเป็นสิ่งสำคัญอันเป็นภาพลักษณ์ก่อนที่นักท่องเที่ยวจะเข้าไปเยี่ยมชมโบราณสถาน

ฉะนั้น หากมีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศโดยแสดงให้เห็นนักท่องเที่ยวต่างประเทศเห็นได้ว่านำภาษีที่เรียกเก็บนั้นมาใช้ในการพัฒนาฟื้นฟูโบราณสถานและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกอันเป็นการนำภาษีที่เรียกเก็บนั้นมาใช้ในการพัฒนาสร้างความโดดเด่นให้กับแหล่งท่องเที่ยว ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยทำให้นักท่องเที่ยวต่างประเทศรู้สึกว่าการเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศนั้นเขาได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและหากเขาได้กลับมาเที่ยวใหม่อีกครั้งแหล่งท่องเที่ยวดังกล่าวนี้ก็ได้รับการพัฒนาไปจากเดิมเป็นที่น่าสนใจมากขึ้นกว่าครั้งก่อนที่เขาได้มาเที่ยว นักท่องเที่ยวต่างประเทศก็ยินดีที่จะเสียภาษีเพิ่มขึ้นในส่วนนี้อยู่แล้ว ซึ่งเปรียบเทียบกับต่างประเทศที่มีสถานที่สำคัญ ๆ อย่างเช่นโบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนมรดกโลก ถือว่าเป็นสถานที่ที่มีความสำคัญ เป็นสถานที่ศึกษาและเป็นแหล่งเรียนรู้ทางด้านประวัติศาสตร์ของแต่ละชนชาติ นักท่องเที่ยวต่างประเทศเมื่อเข้าไปเที่ยวในประเทศนั้น ๆ แล้ว ก็ย่อมต้องการที่จะเข้าไปเยี่ยมชมโบราณสถานของประเทศนั้น ๆ อยู่แล้ว ซึ่งนักท่องเที่ยวต่างประเทศเองก็ยินดีที่จะเสียค่าธรรมเนียมในการเข้าชมสถานที่ดังกล่าวนี้แล้ว

ดังนั้น เมื่อมีการเรียกเก็บภาษีเพิ่มเติมก็ต้องมีการนำภาษีนั้นมาพัฒนาเพื่อสร้างความโดดเด่นให้กับแหล่งท่องเที่ยวดังกล่าวมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม และเมื่อมีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศแล้ว ก็ไม่ได้หมายความว่าส่งผลกระทบต่อจำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศต้องลดอย่างแน่นอน หากจะมีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศก็ต้องแสดงให้เห็นนักท่องเที่ยวต่างประเทศเห็นเป็นที่ประจักษ์ได้ว่า เมื่อเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศแล้วนั้น ได้มีการนำภาษีดังกล่าวไปพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวอย่างไร หรือหากจะมีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศก็ต้องทำให้นักท่องเที่ยวต่างประเทศเกิดความรู้สึกว่าไม่ได้เกิดการเสียภาษีเพิ่มเติมขึ้นนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานที่นักท่องเที่ยวต่างประเทศจะต้องเสียอยู่แล้ว

ประเด็นที่สี่ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่หน่วยงานของรัฐในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า ในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณ ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยานั้น สืบเนื่องจากกรมศิลปากรเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่ในการอนุรักษ์โบราณสถาน ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 โดยตรงอยู่แล้วประกอบกับกรมศิลปากรได้มีกองทุน

โบราณคดี ที่ทำหน้าที่ในการดูแลเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่น ที่กรมศิลปากรเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวตามกฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 อยู่แล้ว

ดังนั้น จึงเสนอให้กรมศิลปากรเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ และให้กรมศิลปากรจัดสรรเงินหรือเป็นเงินอุดหนุนบางส่วนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานที่ไม่ใช่การอนุรักษ์โบราณสถาน เช่น การบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การดูแลรักษาที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การรักษาความสงบเรียบร้อย โดยถือว่าในส่วนดังกล่าวนี้เป็นภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยวก่อนที่นักท่องเที่ยวจะเข้าไปเที่ยวชมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต่อไป

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กรมศิลปากร, 'โครงสร้างองค์กร' <<https://www.finearts.go.th/main/org-structure>>
สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2566.
- _____, 'มรดกวัฒนธรรมไทย' <https://www.finearts.go.th/main/categorie/ebook?type_id=3&page=6> สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2566.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 'มาตรฐานการดูแลโบราณสถาน'
<http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/std210550/28/28.htm>.
สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2566.
- กรมสรรพากร, 'ประวัติการจัดเก็บภาษี' <<https://www.rd.go.th/3453.html>> สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2566.
- กานต์สินี ศิริ, 'ปัญหาการบังคับใช้หลักความเสมอภาคในแดนกฎหมายเอกชน : ศึกษากรณีพระราชบัญญัติ
ความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563).
- กระทรวงการต่างประเทศ, 'สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี'
<<https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc2215e39c306000a245>>
สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2566.
- กระทรวงพาณิชย์สาธารณรัฐประชาชนจีน, 'แนวทางการลงทุนต่างประเทศของจีน (ฉบับปี 2023)'
<<https://fdi.mofcom.gov.cn/come-newzonghe.html>> สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2566.
- เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์, *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 7 บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด
2564).
- เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์, *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย*
(พิมพ์ครั้งที่ 11 บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด 2564).
- โกเมศ ขวัญเมือง, *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองเปรียบเทียบ*
(พิมพ์ครั้งที่ 1 สำนักพิมพ์ภูทับเบิก 2555).
- เจิ้งเต๋า, 'การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการท่องเที่ยว. มุสนธิมาเก๊า'
<<https://www.macaudata.mo/books/detail?bno=b000142>>
สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2566.
- ช.กษิมา เพ็ชฌุไพศิษฏ์, 'กฎหมายอนุรักษกรังรัตนโกสินทร์' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2555).
- ชนิภา กางกั้น, 'การจัดเก็บภาษีทรัพย์สินที่เป็นเครื่องจักร' (การค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2564).

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ชาญชัย จิระเดชประไพ, ‘การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากหน่วยงานของรัฐ’ (วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2561).
- ชาญชัย แสวงศักดิ์, *คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 9
บริษัท สำนักพิมพ์ วิญญูชน จำกัด 2558).
- ชนาธิป ฐธนาบุรุษย์, ‘ปัญหาสิทธิเรียกร้องหนี้ค่าใช้จ่ายเพื่อการจัดมลพิษในคดีล้มละลาย’
(วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2559).
- ชุตินา ศิริรัฐพิศาล, ‘มาตรการทางภาษีเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะกรณีขยะอิเล็กทรอนิกส์’
(วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2560).
- ณัฐฐาพร กาศชัยพร, ‘ผลกระทบจากการหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ’
(การค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2562).
- ณัฐพล พลฤทธิ, ‘การปฏิรูปการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีความมั่งคั่ง : ศึกษาเปรียบเทียบกับ
สาธารณรัฐเกาหลี’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2559).
- นิทัศน์ เจียมศรีพงษ์, ปัญญา สุทธิบดี, ประเทือง ธนนิยผล, และ ประพจน์ คล้ายสุบรรณ,
‘การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับนิคมอุตสาหกรรม: The Enforcement of
Environmental Law Concerning Industrial Estates, 14 รัชต์ภาคย์ 32 (2563-2567).
- นันทวัฒน์ บรรมานันท์, *กฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 4 บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด 2557).
- บรรเจิด สิงคะเนติ, *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 2 บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด
2560).
- บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ “เกณฑ์” จำกัดอำนาจรัฐ*
(บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด 2560).
- บุญโฮม สุวันนะลาด, ‘การจัดเก็บรายได้ของรัฐแผนกสรรพากรในภาคกลางสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน
ลาว The Revenue Collection of the Revenue Department in the Central Region of
Lao People’s Democratic Republic’ 6 สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัย
ราชภัฏมหาสารคาม 1 (2562).
- พัชรวรรณ ประสงค์สิน, ‘การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการใช้ทุ่นระเบิดทางทะเล’
(วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2556).
- พนิชพงษ์ พลัฒผล, ‘กฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานในราชอาณาจักรไทย’
(วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552).

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ภัทรธนาภย์ ศรีถาวร, ‘ภาษีการท่องเที่ยวประเภทภาษีการเดินทางออกนอกประเทศและภาษีการเดินทางอากาศ’ (การค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2561).
- มาระดา แสงผดุง, ‘การศึกษารูปแบบกิจกรรมของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ส่งผลต่อความเป็นย่านท่องเที่ยวกรณีศึกษา : ย่านการค้าตลาดเจ้าพรหมเกาะเมืองอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา’ (สารนิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2564).
- มนต์ทิพย์ สุขพูล, ‘การใช้มาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย Economic Measures for Strengthening Law Enforcement’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).
- รัฐบาลกลางสาธารณรัฐประชาชนจีน, ‘ภาพรวมภาษีของจีน’
<http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/test/2012-04/10/content_2110122.htm>
สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2566.
- _____, ‘ระบบการคุ้มครอง การใช้ประโยชน์ และการสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรมจะถูกสร้างขึ้นภายในปี ค.ศ. 2025’ <https://www.gov.cn/zhengce/2018-10/10/content_5329128.htm>
สืบค้นเมื่อ 8 มิถุนายน 2566.
- วรวรรณ เขยชิด, ‘เงื่อนไขของการใช้หลัก Precautionary Principle ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2559).
- วุฒิสาร ตันไชย, *การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในราชอาณาจักรไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 1 สถาบันพระปกเกล้า 2557).
- ศุภภาณี บุบผากลิ่น, ‘มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมภาวะมลพิษน้ำมันจากท่อขนส่งปิโตรเลียมในทะเล: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักร’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2559).
- สถาบันพระปกเกล้า, ‘การกระจายอำนาจกับการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น’
<<https://kpi.ac.th/uploads/files/t1NLHUyRfBr4bKO07JuX3QvK4U91pSUGuMg0oUZ.pdf>>
สืบค้นเมื่อ 21 เมษายน 2566.
- _____, ‘รัฐธรรมนูญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น’
<<https://kpi.ac.th/knowledge/book/data/561?page=4>> สืบค้นเมื่อ 21 เมษายน 2566.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน), ‘การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development). สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)’
<https://web.parliament.go.th/assets/portals/61/filenewspar/61_995_file.pdf>
สืบค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2566.
- สำนักงานข้อมูลสภาแห่งรัฐสาธารณรัฐประชาชนจีน, ‘ระบบกฎหมายสังคมนิยมที่มีลักษณะเฉพาะของสาธารณรัฐประชาชนจีน’
<https://www.gov.cn/zwgk/2011-10/27/content_1979526.htm>
สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), ‘คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การบริหารราชการแบบบูรณาการ’
<http://web.sut.ac.th/qa/pdf/Knowledge-general/11-Plan_Official_Integrate.pdf>
สืบค้นเมื่อ 26 เมษายน 2566.
- สำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ‘บรรยาสรุปรุปร่างจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปี พ.ศ. 2561’
<https://ww2.ayutthaya.go.th/news_document> สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2566.
- สำนักงบประมาณของรัฐสภา, ‘การจัดเก็บและประมาณการรายได้ของรัฐบาล’
<https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/ewt_dl_link.php?nid=797>
สืบค้นเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2566.
- สุรัตน์ นิมขาว และ พรพจน์ สุขเกษม, ‘การศึกษาและประเมินองค์ประกอบสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมเมืองพิษณุโลก – A study and Assessment of Cultural Environment Elements of Phitsanulok, 10 Veridian E-Journal Silpakorn University’ 2 (2560).
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ, *มรดกโลกในมือเยาวชนรู้จัก หวงแทนและรักษา [WORLD HERITAGE IN YOUNG HANDS TO KNOW, CHERISH AND ACT]* (พิมพ์ครั้งที่ 1 สถาบันการแปล สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2548).
- หลิว ยูจู่, ‘เสริมสร้างการคุ้มครองโบราณวัตถุทางวัฒนธรรมและเสริมสร้างความเชื่อมั่นทางวัฒนธรรม’
<<http://theory.people.com.cn/n1/2017/1102/c40531-29623636.html>>
สืบค้นเมื่อ 8 มิถุนายน 2566.
- อัครพงศ์ อ้นทอง, ‘นโยบายและมาตรการภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว (Tax Policies and Measures Related to Tourism)’
<https://khonthai4-0.net/system/resource/file/kpfgo_content_attach_file_210_1.pdf?date=2021-04-29%2014:20:39.1> สืบค้นเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2566.

บรรณานุกรม (ต่อ)

อุทยานประวัติศาสตร์, 'อุทยานประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยา'

<<http://virtualhistoricalpark.finearts.go.th/ayutthaya/index.php/th/>>

สืบค้นเมื่อ 25 พฤษภาคม 2566.

ภาษาต่างประเทศ

ADRIANA KALICKA-MIKOLAJCZYK, 'The Good Neighbourliness Principle in Relations Between the European Union and its Eastern European Neighbours.

<http://ppuam.amu.edu.pl/uploads/PPUAM%20vol.%209/09_Kalicka-Miko%20C5%82ajczyk.pdf>

สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2566.

Avalara My Lodge Tax, 'State Lodging Tax Center'

<https://www-avalara-com.translate.goog/mylodgetax/en/resources/state-lodging-tax-requirements.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=th&_x_tr_hl=th&_x_tr_pto=sc>

สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2566.

Cornell Law School, 'U.S. Code : Table Of Contents – Title 26 – Internal Revenue Code'

<<https://www.law.cornell.edu/uscode/text>>

สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

Every CRS Report.com, 'The Antiquities Act : History, Current Litigation and Considerations for the 116th Congress'

<<https://www.everycrsreport.com/reports/R45718.html>>

สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

IRS. About IRS, <<https://www.irs.gov/>>

สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

Joan C. Arnold, 'AMERICAN COLLEGE OF TAX COUNSEL' <<https://www.actconline.org/>>

สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

National Park Service, 'The Past Has Layers'

<<https://www.nps.gov/archeology/tools/laws/antact.htm>>

สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

Principles of Taxation, 'Macroeconomic Policy' <https://www-studysmarter-co-uk.translate.goog/explanations/macroeconomics/macroeconomic-policy/principles-of-taxation/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=th&_x_tr_hl=th&_x_tr_pto=sc.>

<https://www-studysmarter-co-uk.translate.goog/explanations/macroeconomics/macroeconomic-policy/principles-of-taxation/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=th&_x_tr_hl=th&_x_tr_pto=sc.>

สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2566.

Rheinland Pfalz Landesamt für Steuern, 'Geschichte der Steuerverwaltung Rheinland-Pfalz'

<<https://www.lfst-rlp.de/wir-ueber-uns/geschichte>>

สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2566.

บรรณานุกรม (ต่อ)

Rheinland Pfalz Landesamt für Steuern, ‘Landesamt für Steuern’

<<https://www.lfst-rlp.de/wir-ueber-uns>> สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2566.

Rheinland Pfalz Generaldirektion Kulturelles Erbe, ‘Auftrag/Grundstzerklärung’

<[https://gdke.rlp.de/de/home/.](https://gdke.rlp.de/de/home/)> สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2566.

The Colonial Williamsburg Foundation, ‘Thehistory of Colonial Williamsburg’

<<http://www.history.org/Foundation /cwhistory.cfm>> สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2566.

UNESCO World Heritage Convention, ‘Convention Concerning the Protection of the World

Cultural and Natural Heritage 1972’ <<https://whc.unesco.org/en/conventiontext/>>

สืบค้นเมื่อ 8 เมษายน 2566.

U.S. Department of the Interior and National Park Service, ‘Archeology Program’

<<https://www.nps.gov/archeology/tools/laws/AntAct.htm>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

U.S. Department of the Interior, <<https://www.doi.gov/>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

U.S. Department of the Interior, <<https://www.doi.gov/about>> สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2566.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

กฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่น สำหรับโบราณสถาน
ที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551



กฎกระทรวง

กำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่น
สำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๕๑

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๓ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิก

(๑) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

(๒) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

(๓) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

(๔) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

หน้า ๒

เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๑๖ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑

ข้อ ๒ ผู้เข้าชม โบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและผู้เข้าชมพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ต้องเสียค่าเข้าชมตามอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้

ข้อ ๓ บุคคลดังต่อไปนี้เข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติได้โดยไม่ต้องเสียค่าเข้าชมตามข้อ ๒

(๑) ภิกษุ สามเณรในพระพุทธศาสนา หรือนักพรตและนักบวชในศาสนาอื่น

(๒) นักเรียน นิสิต และนักศึกษาในเครื่องแบบ

(๓) นักเรียน นิสิต และนักศึกษา รวมทั้งครูและอาจารย์ผู้ควบคุม ในกรณีที่สถานศึกษา หรือสถาบันการศึกษาขอเข้าชมเป็นหมู่คณะ

(๔) คนพิการและผู้ด้อยโอกาส

(๕) ผู้ซึ่งอธิบดีกรมศิลปากรเชิญหรือต้อนรับ

(๖) พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

ข้อ ๔ บุคคลดังต่อไปนี้เข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ โดยไม่ต้องเสียค่าเข้าชมตามข้อ ๒ ได้เป็นกรณีพิเศษ เมื่อแสดงบัตรประจำตัวประชาชน บัตรอื่นที่ทางราชการออกให้ บัตรประจำตัวสมาชิก หรือบัตรประจำตัวนักเรียน นิสิต หรือนักศึกษา ที่สถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาออกให้ แล้วแต่กรณี

(๑) นักเรียน นิสิต และนักศึกษาที่ไม่ได้แต่งเครื่องแบบของสถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาที่ตนสังกัดอยู่

(๒) ทหารผ่านศึก

(๓) ผู้สูงอายุที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย

(๔) สมาชิกของสภาการ โบราณสถานระหว่างประเทศและสมาชิกของสภาการพิพิธภัณฑฯ ระหว่างประเทศ

(๕) สมาชิกของสภาการ โบราณสถาน (ประเทศไทย)

(๖) สมาชิกอาสาสมัครในการดูแลรักษามรดกทางศิลปวัฒนธรรม

ข้อ ๕ การเข้าชม โบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ในวันเทศกาลหรือโอกาสพิเศษ อธิบดีกรมศิลปากรจะประกาศงดเก็บค่าเข้าชมก็ได้

ข้อ ๖ ผู้เข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วต้องเสียค่าบริการ ดังต่อไปนี้

หน้า ๒

เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๑๖ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑

ข้อ ๒ ผู้เข้าชม โบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและผู้เข้าชมพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ต้องเสียค่าเข้าชมตามอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้

ข้อ ๓ บุคคลดังต่อไปนี้เข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติได้โดยไม่ต้องเสียค่าเข้าชมตามข้อ ๒

(๑) ภิกษุ สามเณรในพระพุทธศาสนา หรือนักพรตและนักบวชในศาสนาอื่น

(๒) นักเรียน นิสิต และนักศึกษาในเครื่องแบบ

(๓) นักเรียน นิสิต และนักศึกษา รวมทั้งครูและอาจารย์ผู้ควบคุม ในกรณีที่สถานศึกษา หรือสถาบันการศึกษาขอเข้าชมเป็นหมู่คณะ

(๔) คนพิการและผู้ด้อยโอกาส

(๕) ผู้ซึ่งอธิบดีกรมศิลปากรเชิญหรือต้อนรับ

(๖) พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

ข้อ ๔ บุคคลดังต่อไปนี้เข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ โดยไม่ต้องเสียค่าเข้าชมตามข้อ ๒ ได้เป็นกรณีพิเศษ เมื่อแสดงบัตรประจำตัวประชาชน บัตรอื่นที่ทางราชการออกให้ บัตรประจำตัวสมาชิก หรือบัตรประจำตัวนักเรียน นิสิต หรือนักศึกษา ที่สถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาออกให้ แล้วแต่กรณี

(๑) นักเรียน นิสิต และนักศึกษาที่ไม่ได้แต่งเครื่องแบบของสถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาที่ตนสังกัดอยู่

(๒) ทหารผ่านศึก

(๓) ผู้สูงอายุที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย

(๔) สมาชิกของสภาการ โบราณสถานระหว่างประเทศและสมาชิกของสภาการพิพิธภัณฑฯ ระหว่างประเทศ

(๕) สมาชิกของสภาการ โบราณสถาน (ประเทศไทย)

(๖) สมาชิกอาสาสมัครในการดูแลรักษามรดกทางศิลปวัฒนธรรม

ข้อ ๕ การเข้าชม โบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ในวันเทศกาลหรือโอกาสพิเศษ อธิบดีกรมศิลปากรจะประกาศงดเก็บค่าเข้าชมก็ได้

ข้อ ๖ ผู้เข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วต้องเสียค่าบริการ ดังต่อไปนี้

เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๑๖ ก หน้า ๓
ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑

- (๑) คำนายานพาหนะที่อนุญาตให้เข้าไปในโบราณสถาน
- | | | |
|--------------------------------------|-------|--------|
| (ก) รถจักรยาน ๒ ล้อ | คันละ | ๑๐ บาท |
| (ข) รถจักรยานยนต์หรือรถจักรยาน ๓ ล้อ | คันละ | ๒๐ บาท |
| (ค) รถจักรยานยนต์ ๓ ล้อ | คันละ | ๓๐ บาท |
| (ง) รถยนต์ | คันละ | ๕๐ บาท |
- (๒) ค่าใช้ที่พักรักษาและพื้นที่ในโบราณสถาน
- | | | |
|--------------------------------------|----------------|-----------|
| (ก) ห้องพัก ๑ - ๒ คน | วันละ | ๓๐๐ บาท |
| (ข) ห้องพัก ๓ - ๔ คน | วันละ | ๖๐๐ บาท |
| (ค) อาคารพักหลังละไม่เกิน ๖ คน | วันละ | ๑,๐๐๐ บาท |
| (ง) อาคารพักหลังละตั้งแต่ ๗ คนขึ้นไป | วันละ | ๑,๒๐๐ บาท |
| (จ) ค่าใช้พื้นที่เพื่อตั้งเต็นท์ | เต็นท์ละ/วันละ | ๒๐ บาท |

ผู้เข้าชมตามข้อ ๓ ไม่ต้องเสียค่าบริการตาม (๑)

ผู้เข้าชมตามข้อ ๓ (๖) และข้อ ๔ (๔) (๕) และ (๖) ไม่ต้องเสียค่าบริการตาม (๒)

ข้อ ๗ ผู้เข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติซึ่งขอใช้
บริการเช่าหุ้บบรรยายภาษาต่างประเทศ ต้องเสียค่าบริการคนละ ๕๐ บาท

ให้ไว้ ณ วันที่ ๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๑

สมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม

บัญชีค่าเข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ
ท้ายกฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว
และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑

ลำดับ	จังหวัด	รายชื่อ	อัตราค่าเข้าชม (บาท)			
			สัญชาติไทย		สัญชาติอื่น	
			บัตรปลีก	บัตรรวม	บัตรปลีก	บัตรรวม
๑	กรุงเทพมหานคร	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพระนคร เขตพระนคร	๓๐	} ๖๐	๒๐๐	} ๓๕๐
		พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเรือพระราชพิธี เขตบางกอกน้อย	๒๐		๑๐๐	
พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติหอคิปล เขตพระนคร	๓๐	๒๐๐				
		พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติช้างต้น เขตดุสิต	๕		๕	
๒	กาญจนบุรี	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติบ้านเก่า	๑๐		๕๐	
		อำเภอเมืองกาญจนบุรี				
		อุทยานประวัติศาสตร์เมืองสิงห์ อำเภอไทรโยค	๒๐		๑๐๐	
๓	กำแพงเพชร	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติกำแพงเพชร	๒๐		๑๐๐	
		อำเภอเมืองกำแพงเพชร				
		อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร เขตอรัญญิก	๒๐	} ๓๐	๑๐๐	} ๑๕๐
		อำเภอเมืองกำแพงเพชร				
อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร เขตในกำแพงเมือง	๒๐		๑๐๐			
อำเภอเมืองกำแพงเพชร						
๔	ขอนแก่น	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติขอนแก่น อำเภอเมืองขอนแก่น	๒๐		๑๐๐	
๕	จันทบุรี	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพานิชย์นาวี อำเภอเมืองจันทบุรี	๒๐		๑๐๐	

ลำดับ	จังหวัด	รายชื่อ	อัตราค่าเข้าชม (บาท)			
			สัญชาติไทย		สัญชาติอื่น	
			บัตรปลีก	บัตรรวม	บัตรปลีก	บัตรรวม
๖	ชัยนาท	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติชัยนาทมุนี อำเภอเมืองชัยนาท	๑๐		๕๐	
๗	เชียงราย	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเชียงแสน อำเภอเชียงแสน	๒๐		๑๐๐	
		โบราณสถานวัดป่าสัก อำเภอเชียงแสน	๑๐		๕๐	
๘	เชียงใหม่	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเชียงใหม่ อำเภอเมืองเชียงใหม่	๒๐		๑๐๐	
๙	ชุมพร	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติชุมพร อำเภอเมืองชุมพร	๒๐		๑๐๐	
๑๐	นครปฐม	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมืองนครปฐม	๒๐		๑๐๐	
๑๑	นครราชสีมา	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติมหาวิรุรงค์ อำเภอเมืองนครราชสีมา	๑๐		๕๐	
		พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพิมาย อำเภอพิมาย	๒๐		๑๐๐	
		โบราณสถานวัดพนมวัน อำเภอเมืองนครราชสีมา	๑๐		๕๐	
		อุทยานประวัติศาสตร์พิมาย อำเภอพิมาย	๒๐		๑๐๐	
		โบราณสถานเมืองแขก อำเภอสูงเนิน	๑๐		๕๐	
๑๒	นครศรีธรรมราช	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาตินครศรีธรรมราช อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช	๓๐		๑๕๐	
๑๓	น่าน	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติน่าน อำเภอเมืองน่าน	๒๐		๑๐๐	

ลำดับ	จังหวัด	รายชื่อ	อัตราค่าเข้าชม (บาท)							
			สัญชาติไทย		สัญชาติอื่น					
			บัตรปลีก	บัตรรวม	บัตรปลีก	บัตรรวม				
๑๔	บุรีรัมย์	อุทยานประวัติศาสตร์พนมรุ้ง	๒๐	๓๐	๑๐๐	๑๕๐				
		อำเภอนางรอง โบราณสถานปราสาทเมืองต่ำ อำเภอประโคนชัย	๒๐		๑๐๐					
๑๕	ปราจีนบุรี	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติปราจีนบุรี อำเภอเมืองปราจีนบุรี	๓๐		๑๕๐					
๑๖	พระนครศรีอยุธยา	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติจันทระเกษม อำเภอพระนครศรีอยุธยา	๒๐		๑๐๐					
		พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเจ้าสามพระยา อำเภอพระนครศรีอยุธยา	๓๐		๑๕๐					
		โบราณสถานวัดมเหยงค์ อำเภอพระนครศรีอยุธยา	๑๐	๔๐	๕๐	๒๒๐				
		โบราณสถานวัดมหาธาตุ อำเภอพระนครศรีอยุธยา	๑๐		๕๐					
		โบราณสถานวัดราชบูรณะ อำเภอพระนครศรีอยุธยา	๑๐		๕๐					
		โบราณสถานวัดพระศรีสรรเพชญ์และ พระราชวังโบราณ อำเภอพระนครศรีอยุธยา	๑๐		๕๐					
		โบราณสถานวัดพระราม อำเภอพระนครศรีอยุธยา	๑๐		๕๐					
		โบราณสถานวัดไชยวัฒนาราม อำเภอพระนครศรีอยุธยา	๑๐		๕๐					
		๑๗	พัทลุง		โบราณสถานวังเจ้าเมืองพัทลุง อำเภอเมืองพัทลุง		๑๐		๕๐	
		๑๘	เพชรบุรี		พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพระนครศรี และอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรี อำเภอเมืองเพชรบุรี		๒๐		๑๕๐	

ลำดับ	จังหวัด	รายชื่อ	อัตราค่าเข้าชม (บาท)			
			สัญชาติไทย		สัญชาติอื่น	
			บัตรปลีก	บัตรรวม	บัตรปลีก	บัตรรวม
๑๙	เพชรบูรณ์	อุทยานประวัติศาสตร์ศรีเทพ อำเภอศรีเทพ	๒๐		๑๐๐	
๒๐	ภูเก็ต	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติถลาง อำเภอถลาง	๒๐		๑๐๐	
๒๑	ราชบุรี	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติราชบุรี อำเภอเมืองราชบุรี	๒๐		๑๐๐	
๒๒	ร้อยเอ็ด	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด	๒๐		๑๐๐	
๒๓	ลพบุรี	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติสมเด็จพระนารายณ์ อำเภอเมืองลพบุรี	๓๐		๑๕๐	
		โบราณสถานบ้านวิชาเยนทร์ อำเภอเมืองลพบุรี	๑๐	} ๓๐	๕๐	} ๑๕๐
		โบราณสถานปราสาทสามยอด อำเภอเมืองลพบุรี	๑๐		๕๐	
		โบราณสถานพระที่นั่งไกรสรสีหราช (พระที่นั่งเย็น) อำเภอเมืองลพบุรี	๑๐		๕๐	
		โบราณสถานวัดพระศรีมหาธาตุ อำเภอเมืองลพบุรี	๑๐		๕๐	
๒๔	ลำพูน	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติหริภุญไชย อำเภอเมืองลำพูน	๒๐		๑๐๐	
๒๕	สตูล	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติสตูล อำเภอเมืองสตูล	๑๐		๕๐	
๒๖	สุพรรณบุรี	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติสุพรรณบุรี อำเภอเมืองสุพรรณบุรี	๒๐		๑๐๐	
		พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติอู่ทอง อำเภออู่ทอง	๓๐		๑๕๐	

ลำดับ	จังหวัด	รายชื่อ	อัตราค่าเข้าชม (บาท)			
			สัญชาติไทย		สัญชาติอื่น	
			บัตรปลีก	บัตรรวม	บัตรปลีก	บัตรรวม
๒๗	สุโขทัย	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติรามคำแหง อำเภอเมืองสุโขทัย	๓๐		๑๕๐	
		พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติสวรรคกรนายก อำเภอสวรรคโลก	๑๐		๕๐	
		อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย ชั้นใน อำเภอเมืองสุโขทัย	๒๐	๗๐	๑๐๐	๓๕๐
		อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย ชั้นนอก ด้านทิศเหนือ อำเภอเมืองสุโขทัย	๒๐		๑๐๐	
		อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย ชั้นนอก ด้านทิศตะวันออก อำเภอเมืองสุโขทัย	๒๐		๑๐๐	
		อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย ชั้นนอก ด้านทิศตะวันตก อำเภอเมืองสุโขทัย	๒๐		๑๐๐	
		อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย ชั้นนอก ด้านทิศใต้ อำเภอเมืองสุโขทัย	๒๐		๑๐๐	
		อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย อำเภอศรีสัชนาลัย	๒๐		๑๐๐	
		โบราณสถานวัดชมชื่น อำเภอศรีสัชนาลัย	๒๐	๑๐๐	๒๒๐	
		เตาทุเรียงเกาะน้อย อำเภอศรีสัชนาลัย	๒๐	๑๐๐		
๒๘	สงขลา	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติสงขลา อำเภอเมืองสงขลา	๓๐		๑๕๐	
๒๙	สิงห์บุรี	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติอินทร์บุรี อำเภออินทร์บุรี	๑๐		๕๐	
๓๐	สุราษฎร์ธานี	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติไชยา อำเภอไชยา	๒๐		๑๐๐	
๓๑	สุรินทร์	โบราณสถานปราสาทบ้านพลวง อำเภอปราสาท	๑๐		๕๐	
		โบราณสถานปราสาทศรีขรภูมิ อำเภอศรีขรภูมิ	๑๐		๕๐	

๖

ลำดับ	จังหวัด	รายชื่อ	อัตราค่าเข้าชม (บาท)			
			สัญชาติไทย		สัญชาติอื่น	
			บัตรปลีก	บัตรรวม	บัตรปลีก	บัตรรวม
๓๒	อุดรธานี	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติบ้านเชียง อำเภอบ้านเชียง อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท อำเภอน้ำฝ่อ	๓๐		๑๕๐	
			๒๐		๑๐๐	
๓๓	อุบลราชธานี	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติอุบลราชธานี อำเภอเมืองอุบลราชธานี	๒๐		๑๐๐	

หน้า ๔

เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๑๖ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่อัตราค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว สมควรปรับปรุงค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และกำหนดค่าบริการเช่าหุฟงบรรยายภาษาต่างประเทศสำหรับผู้เข้าชมซึ่งประสงค์ขอใช้บริการเช่าหุฟงบรรยาย โดยมีการยกเว้นค่าเข้าชมและค่าบริการให้แก่บุคคลบางประเภท ประกอบกับกรมศิลปากรได้ขึ้นทะเบียนโบราณสถานและจัดตั้งพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเพิ่มขึ้น สมควรปรับปรุงบัญชีรายชื่อโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติให้สอดคล้องกัน จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

ภาคผนวก ข

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงิน
กองทุนโบราณคดี พ.ศ. 2534

เล่ม ๑๐๕ ตอนที่ ๑๒
ราชกิจจานุเบกษา
หน้า ๒๖
๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ
ว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี
พ.ศ. ๒๕๓๕

ด้วยกรมศิลปากรเห็นสมควรปรับปรุงระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี พ.ศ. ๒๕๐๔ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงกำหนดระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี พ.ศ. ๒๕๓๕”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการเก็บรักษาและการจ่ายเงินกองทุนโบราณคดี พ.ศ. ๒๕๐๔

บรรดาระเบียบหรือคำสั่งอื่นใดที่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ ๔ เงินค่าธรรมเนียม เงินผลประโยชน์ และเงินอย่างอื่นอันเกิดจากพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ หรือโบราณสถาน ให้หัวหน้าหน่วยงานดังกล่าวแล้วแต่กรณี นำส่งกรมศิลปากรภายในวันที่ ๕ ของทุกเดือน

ถ้าเงินตามวรรคหนึ่งมีจำนวนเกินกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท ให้นำส่งกรมศิลปากรโดยด่วนอย่างช้าไม่เกิน ๓ วันทำการ

ข้อ ๕ ให้กรมศิลปากรเก็บรักษาเงินกองทุนโบราณคดีไว้เพื่อสำรองใช้จ่ายในกิจการอันเป็นประโยชน์แก่โบราณสถานหรือการพิพิธภัณฑสถานได้ไม่เกินวงเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยให้นำฝากธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจหรือธนาคารพาณิชย์ที่กระทรวงการคลังเห็นชอบ

เงินส่วนที่เกินจากที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ให้กรมศิลปากรนำส่งเข้าบัญชีเงินฝากที่กระทรวงการคลังภายในวันที่ ๑๕ ของทุกเดือน

ข้อ ๖ ให้อธิบดีกรมศิลปากรมีอำนาจสั่งจ่ายเงินกองทุนโบราณคดีได้ในกิจการ ดังนี้

(๑) สร้าง ซ่อมแซม หรือบูรณะโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พิพิธภัณฑ

หน้า ๒๗

เล่ม ๑๐๕ ตอนที่ ๑๒

ราชกิจจานุเบกษา

๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕

สถานแห่งชาติ และอาคารที่ใช้ในกิจการของโบราณสถานและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

- (๒) ปรับปรุงบริเวณโบราณสถานหรือพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ
- (๓) สำรอง ชุดแต่ง หรือชุดคั้นโบราณวัตถุและโบราณสถาน
- (๔) สร้าง ซ่อม ซ้ำ หรือซื้อพัสดุเพื่อกิจการอันเป็นประโยชน์แก่กิจการโบราณคดี

หรือการพิพิธภัณฑสถานหรือกิจการที่เกี่ยวข้อง

- (๕) ซื้อโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุเพื่อกิจการโบราณสถานและการพิพิธภัณฑสถาน
- (๖) จัดแสดงโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุ
- (๗) ศึกษา วิจัย เผยแพร่ อบรม หรือประชุมเกี่ยวกับกิจการด้านโบราณคดีหรือ

การพิพิธภัณฑสถาน

(๘) จ่ายเป็นค่าตอบแทน บำเหน็จรางวัล ค่าจ้าง หรือค่ารับรองเกี่ยวกับกิจการอันเป็นประโยชน์แก่กิจการโบราณคดีหรือการพิพิธภัณฑสถาน

- (๙) จ่ายเป็นเงินสินบนตามหลักเกณฑ์ที่กรมศิลปากรกำหนด

- (๑๐) ลงทุนหรือหาประโยชน์อื่นใดเพื่อรายได้แก่กองทุนโบราณคดี

ข้อ ๗ ให้อธิบดีกรมศิลปากรรักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕

ก่อ สวัสดิ์พาณิชย์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

ภาคผนวก ค
บทสัมภาษณ์

บทสัมภาษณ์

เรื่อง มาตรการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน กรณีศึกษาอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านแรก : อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต และอาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยรามคำแหง
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2566

ถาม การที่นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาเที่ยวชมในเขตพื้นที่โบราณสถาน กรณีมีการก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่โบราณสถาน อาจารย์เห็นว่าผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ อย่างไร

ตอบ เรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องมีแน่นอน เพราะว่าโบราณสถานได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกซึ่งได้มีการขึ้นบัญชีไว้ การที่นักท่องเที่ยวเข้ามาก่อให้เกิดความเสียหายในส่วนนี้ก็ต้องพิจารณาก่อนว่าก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านใด ไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยวชาวไทยหรือนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ถ้าทำให้เกิดความเสียหาย เช่น การแต่งกาย ไม่สุภาพ โดยการเอาสถานที่ของโบราณสถานเป็นฉากในการทำอะไรต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสม ถ้าหากมีการเผยแพร่ออกไปก็อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ และส่วนมากนักท่องเที่ยวเวลามาถ่ายภาพ สิ่งที่ไม่เหมาะสมหรือแต่งกายที่ไม่เหมาะสมแล้วนำไปลงเว็บไซต์จะทำให้เกิดผลเสียหายต่อภาพพจน์ แต่ถ้าเรื่องสิ่งแวดล้อมต้องเกี่ยวกับตัววัตถุ เช่น เจดีย์หรือวัด ทีนี้ถ้าจะกล่าวถึงการก่อให้เกิดความเสียหาย ต้องพิจารณาว่าเสียหายอย่างไร เช่น สมมุติกรณีโบราณวัตถุของวัดอรุณ นักท่องเที่ยวมาท่องเที่ยวและเอากระบี่ของวัดอรุณไป กรณีเช่นนี้ก็ถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายได้ เพราะว่าโบราณสถานเป็นของโบราณซึ่งสมัยนี้หาไม่ได้แล้ว ถ้าเกิดหลุดหรือล่วงออกมาเราก็ต้องเก็บไว้เพื่อนำมาบูรณะให้คงที่ดั้งเดิมแต่ทีนี้ถ้านักท่องเที่ยวเข้ามาแล้วเห็นวัตถุในโบราณสถาน เช่น หิน อิฐ ในโบราณสถานแล้วหยิบเอาไปก็ไม่สมควร และกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งสิ่งแวดล้อมมีหลายด้าน สิ่งแวดล้อมทางเสียง ทางน้ำ ทางอากาศ โดยในกรณีนี้ไม่ใช่โรงงานอุตสาหกรรม แต่เป็นสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับด้านศิลปวัฒนธรรม ฉะนั้น ตรงนี้ถ้าถามว่าทำให้เกิดความเสียหายหรือกระทบหรือไม่ ก็ต้องพิจารณาดูว่าเสียหายด้านไหน เสียหายแบบไหน พิจารณาเป็นด้าน ๆ ไป แต่ถ้าถามว่ามีผลกระทบไหม มีผลกระทบแน่นอน ส่วนจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับการกระทำของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ เนื่องจากว่า ส่วนมากนักท่องเที่ยวต่างประเทศจะไม่ค่อยทราบเกี่ยวกับเรื่องวัฒนธรรมต่าง ๆ ของประเทศไทย

ถาม หากมีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการบูรณะ และปฏิสังขรณ์โบราณสถานในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อาจารย์เห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อที่สองนี้ อาจารย์ขอให้ความเห็นว่า ไม่เห็นด้วย เพราะว่าประเทศไทยมีการจัดเก็บภาษีอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นภาษีทางตรงหรือภาษีทางอ้อม ภาษีท้องถิ่น และภาษีอื่น ๆ อีกหลายอย่าง แต่ทีนี้ภาษีเกี่ยวกับเรื่องโบราณสถานปฏิสังขรณ์ก็เป็นหน้าที่ของรัฐอยู่แล้วที่จะต้องปฏิสังขรณ์ แต่ทีนี้ในกรณีนี้นักศึกษาได้มีการนำเอากฎหมายของต่างประเทศที่บางประเทศได้มีการจัดเก็บภาษีเพื่อนำมาใช้ในการบูรณะหรือปฏิสังขรณ์ ทีนี้เรื่องมรดกโลกไม่ได้มีเฉพาะในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สุโขทัยก็มี ที่อื่นก็มี ซึ่งใน

แต่ละจังหวัดก็ไม่ได้คิดเรื่องจัดเก็บภาษี เนื่องจากการจัดเก็บภาษีเป็นหน้าที่ของรัฐอยู่แล้วที่จะต้องบูรณะหรือปฏิสังขรณ์ แต่ที่นี้ในกรณีนี้อาจารย์ก็เห็นว่างบประมาณที่ให้มาบางครั้งก็ยังไม่เพียงพอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็มีหน้าที่ที่จะต้องดูแลส่วนนี้ด้วย ที่นี้นักศึกษาก็ได้มีการเสนอว่า ไม่ได้จัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวชาวไทย เก็บภาษีเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ถ้าจะไปดูในส่วนตรงนี้อาจารย์ก็เห็นว่า ถ้าหากเป็นการทำในรูปแบบของเชิงวิชาการ ซึ่งอาจารย์พิจารณาในเชิงวิชาการ ส่วนการเสนอไปนั้นทางรัฐจะพิจารณาดำเนินการต่อไปหรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่งต่างหาก ซึ่งเป็นทางปฏิบัติ โดยอันนี้เป็นความเห็นของนักศึกษา ซึ่งนักศึกษามีความเห็นว่าจะจัดเก็บ อาจารย์เห็นด้วยในเชิงวิชาการกับนักศึกษา แต่ที่นี้ในการจัดเก็บภาษียังไงก็ต้องไปพิจารณาหรือศึกษากันดูอีกครั้งหนึ่ง

ถาม หากมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้หรือเงินนอกงบประมาณให้กับจังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยเฉพาะนั้น อาจารย์เห็นว่าจะเกิดความทับซ้อนระหว่างกฎหมายหรือมีปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีตามกฎหมายอื่น ๆ หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อที่สามนี้ จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการทับซ้อนก่อนว่ามีการทับซ้อนหรือไม่ ซึ่งอาจารย์พิจารณาแล้วเห็นว่า ในส่วนนี้ไม่มีความทับซ้อน เพราะว่าการจัดเก็บภาษีตามกฎหมายอื่น ๆ เช่น ประมวลรัษฎากร ที่เกี่ยวข้องจะเป็นการจัดเก็บภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งเป็นภาษีทางอ้อมโดยอันนี้จะเกี่ยวกับการบริโภค การซื้อขายสินค้าซึ่งก็ได้เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีที่นักศึกษาเสนอมา หรือกฎหมายภาษีธุรกิจเฉพาะซึ่งอันนี้ก็เกี่ยวกับธุรกิจบางประเภท ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า กรมสรรพากร ก็จะไม่เกี่ยวข้องเลยซึ่งก็จะไม่เกิดความทับซ้อนเลย ที่นี้ในกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเรียกกันว่า ภาษีท้องถิ่น เพราะภาษีส่วนกลาง กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร จะดำเนินการจัดเก็บและเข้ารัฐอยู่แล้ว แต่ที่นี้ถ้าเป็นภาษีท้องถิ่น ก็จะมีภาษีหลากหลาย เช่น ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีป้ายภาษีล้อเลื่อน ภาษีน้ำมัน ซึ่งกรณีที่เป็นภาษีท้องถิ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บ เช่น ภาษีน้ำมัน กรมสรรพสามิตก็ได้มีการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการจัดเก็บเพื่อที่จะนำมาใช้จ่าย และในขณะเดียวกันกรมสรรพากร ก็จะมีภาษีบางตัว เช่น ภาษีเกี่ยวกับการจัดซื้อขายที่ดินหรือภาษีธุรกิจเฉพาะก็จะบวกเพิ่มให้กับท้องถิ่นไปในอัตราร้อยละ 10 จากภาษีที่ต้องเสีย ฉะนั้น อันนี้ก็จะเป็นรายได้ของท้องถิ่น ที่นี้การที่จะเป็นรายได้ของท้องถิ่น ส่วนกลางก็จะกำหนดไว้ แต่ในส่วนของเรื่องเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวจะไม่เกี่ยวกับส่วนกลาง ซึ่งจะเกี่ยวเฉพาะกับท้องถิ่น ที่นี้ท้องถิ่นในที่นี้เป็นการกระจายอำนาจไปให้แก่ท้องถิ่นด้วยการบริหารจัดการจัดเก็บรายได้เพื่อนำมาใช้จ่ายเกี่ยวกับท้องถิ่นโดยเฉพาะ ซึ่งในกรณีของเงินนอกงบประมาณปกติจะต้องเป็นรายได้ของท้องถิ่นในการจัดเก็บ ทั้งนี้ เงินนอกงบประมาณ ก็จะต้องไปพิจารณาหรือศึกษาดูว่า มีกฎหมายให้อำนาจว่าเป็นเงินนอกงบประมาณสำหรับการดำเนินการเบิกจ่ายในเรื่องใด กรณีนี้ถ้าถามอาจารย์ว่า ทับซ้อนไหม อาจารย์พิจารณาแล้วเห็นว่าในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวนี้ไม่มีความทับซ้อนแน่นอน

ถาม หากมีการนำมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศมาใช้สำหรับการอนุรักษ์โบราณสถาน อาจารย์เห็นว่าจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของอำนาจและหน้าที่ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ กรมสรรพากร กรมศิลปากร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อที่สี่นี้ ถ้าว่าจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของกรมสรรพากรหรือไม่ นั้นคงจะไม่เกิดปัญหากับกรมสรรพากร เพราะว่ากรมสรรพากรไม่ได้เกี่ยวข้องและไม่ได้มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีเกี่ยวกับนักท่องเที่ยว ส่วนกรมศิลปากร ก็ไม่ได้มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอยู่แล้ว ซึ่งกรมศิลปากรจะมีอำนาจและหน้าที่เฉพาะในการดูแลบูรณะและปฏิสังขรณ์เกี่ยวกับมรดกโลกหรือวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับโบราณสถานต่าง ๆ อาจารย์พิจารณาแล้วเห็นว่าจะมีปัญหาเฉพาะเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเราจะต้องพิจารณาว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แยกออกเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งใน 3 ส่วนนี้จะมีปัญหา เราจึงต้องพิจารณาว่าอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานใด ก็จะมีองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ต้องดูว่าทั้ง 3 องค์กรมีปัญหาอย่างไรในการจัดเก็บภาษีจะให้หน่วยงานใดดำเนินการจัดเก็บภาษี ที่นี้ต้องดูว่าอยู่ในเขตของหน่วยงานใด เพราะว่าในจังหวัดจะมีทั้งตัวจังหวัด และเทศบาลก็อยู่ในจังหวัด องค์กรการบริหารส่วนตำบลก็อยู่ในเขตเทศบาล ฉะนั้น ต้องไปศึกษาดูเรื่องของการจัดเก็บภาษีก่อน ถ้าเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นเราก็ต้องไปดูก่อนว่าท้องถิ่นมีการจัดเก็บภาษีอะไรบ้าง ที่นี้ถ้าเป็นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างก็จะให้ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้จัดเก็บ โดยเทศบาลจะไม่ได้มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีส่วนนี้ ฉะนั้น ถ้าเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศก็ควรจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการจัดเก็บภาษีส่วนนี้ แต่ที่นี้ในกรณีท้องถิ่นจะมีการออกกฎหมายก็ต้องไปพิจารณาว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีกฎหมายที่ให้อำนาจหรือไม่ เพราะว่าเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการออกกฎหมายเรื่องก็จะต้องไปถึงผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัด จะดูแลทุกพื้นที่ที่อยู่ในเขตจังหวัดในแต่ละจังหวัด รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ฉะนั้น ในที่นี้จะต้องไปดูกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะได้ว่าโครงสร้างในส่วนนี้จะให้อำนาจแก่หน่วยงานใด ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ในการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีส่วนนี้

ถาม อาจารย์มีข้อเสนอแนะและมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศสำหรับการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อให้ความสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการบูรณาการระหว่างภาครัฐ หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับข้อเสนอแนะในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศนี้ เมื่อพิจารณาในการจัดเก็บภาษีแล้วทราบได้เลยว่า เป็นภาษี แต่เวลาในการจัดเก็บภาษีเราคงต้องไม่แยกออกมาเป็นภาษี เราต้องไปพิจารณาจากค่าเข้าชมโบราณสถานว่าเรียกเก็บในอัตราเท่าไร แล้วค่อยบวกเพิ่มเข้าไปจากอัตราค่าเข้าชมเดิม อันทำให้สามารถทราบได้ว่ามีอำนาจตรงนี้เป็นภาษี แต่เวลาแจ้งให้ทราบอาจจะไม่แยกออกมาเป็นภาษี ซึ่งตรงนี้จะไม่เหมือนกับภาษีมูลค่าเพิ่มที่ว่าจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราร้อยละ 7 อย่างเช่นกรณีที่ร้านค้า

ได้ระบุลงไปว่า สิ้นค้าราคาเท่าไร ภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราร้อยละเท่าไร แต่ที่นี้ในส่วนของภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ อาจจะต้องเรียกเก็บรวมกันไปแล้วจะทำให้ไม่กระทบและจะไม่ทำให้นักท่องเที่ยวต่างประเทศรู้สึก ว่าถูกจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ แต่เราเองสามารถแยกได้ว่า ค่าบัตรเท่าไร ค่าภาษีนักท่องเที่ยว ต่างประเทศที่เราจัดเก็บเท่าไร แล้วเราก็ค่อยแยกภาษีที่จัดเก็บจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศส่งไปให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนค่าบัตรเท่าไร ภาษีอัตราร้อยละเท่าไร ก็จะต้องให้หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตรงนี้เป็นผู้พิจารณาต่อไป เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการบูรณาการระหว่างภาครัฐ ดังนั้น ในการจัดเก็บภาษี คือ การรวมไปกับค่าบัตร โดยไม่ต้องแยกให้เห็นว่าเป็น การจัดเก็บภาษีในอัตราร้อยละเท่าไร ดังเช่นภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งอาจารย์ก็เห็นด้วยกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยว แต่ต้องจัดเก็บภาษีโดยไม่ต้องแยกให้เห็นว่าเป็นการจัดเก็บภาษีในอัตราร้อยละเท่าไร

ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่สอง : นิติกรชำนาญการ สรรพากรพื้นที่ 22 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2566

ถาม การที่นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาเที่ยวชมในเขตพื้นที่โบราณสถาน กรณีมีการก่อให้เกิด ความเสียหายขึ้นแก่โบราณสถาน ท่านเห็นว่ามีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อแรกนี้ เมื่อมีชาวต่างชาติที่เป็นนักท่องเที่ยวเข้ามาในประเทศไทยและมาท่องเที่ยวในสถานที่ซึ่งเป็นโบราณสถานในที่นี้ย่อมมีผลกระทบอยู่แล้ว ทั้งนี้ ผลกระทบมีหลายด้านด้วยกัน เช่น ด้านจิตใจ เนื่องจากโบราณสถานเป็นสิ่งคู่บ้านคู่เมืองที่มีมาร้อยปีพันปี ซึ่งในส่วนนี้ก็อาจก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านจิตใจได้ ต่อมาก็เป็นผลกระทบปัจจัยด้านความเสียหาย ซึ่งความเสียหายส่วนนี้อาจจะตีเป็นมูลค่าไม่ได้ เพราะถ้าความเสียหายตีเป็นมูลค่าแล้วก็จะส่งผลกระทบต่อความเสียหายด้านจิตใจทั้งสิ้น เช่น โบราณสถานบางอย่างที่มีอายุเป็นร้อยปีพันปี หากไปตีค่าความเสียหายเป็นหลักพันหลักหมื่น หลักแสน หรือหลักล้าน ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายในส่วนนี้แน่นอน

สำหรับประเด็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในส่วนนี้มีอยู่แล้ว เพราะโบราณสถานอยู่คู่บ้านคู่เมืองคู่ สถานที่นั้นมาเป็นร้อยปีแล้ว ถ้าหากมีการก่อให้เกิดความเสียหายบางสิ่งบางอย่างอาจจะทำให้สภาพแวดล้อมที่อยู่บริเวณนั้น อาจเกิดการเปลี่ยนแปลงทันที เมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อ ภายภาพโครงสร้างต่าง ๆ ของสถานที่ เช่น โบราณสถาน โบราณวัตถุต่าง ๆ ถ้าเกิดความเสียหายขึ้น พวกเขาจะปรักหักพัง เช่น กรณีของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โบราณสถานที่เป็นพวก วัด อัฐ ฐานรากต่าง ๆ เมื่อก่อให้เกิด ความเสียหายก็จะเกิดพื้นที่ดินทรุด และหากมีฝนตกขึ้นมาก็จะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแน่นอนเกี่ยวกับ โครงสร้างของพื้นที่และพวกสาธารณูปโภคต่าง ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อโบราณสถานขึ้นแน่นอนในประเด็นนี้

ถาม หากมีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการบูรณะ และปฏิสังขรณ์โบราณสถานในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อที่สองนี้ ผมเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี เนื่องจากส่วนหนึ่งเองทำงานอยู่ที่สรรพากร ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี รายได้ต่าง ๆ ที่ได้มาจากชาวต่างชาติ

มีหลากหลายรูปแบบ หลายช่องทาง ซึ่งรายได้ส่วนหนึ่งที่ทางนักศึกษาทำมาในประเด็นนี้ ผมเห็นด้วยและอยากจะทำให้มีการจัดเก็บภาษี กรณี นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในสถาน โบราณสถาน โบราณวัตถุ ของประเทศไทย และนำภาษีที่จัดเก็บจากนักท่องเที่ยวมาบริหารจัดการภายในองค์กรที่หน่วยงานนั้น ๆ ตั้งอยู่

ถาม หากมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้หรือเงินนอกงบประมาณให้กับจังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยเฉพาะนั้น ท่านเห็นว่าจะเกิดความทับซ้อนระหว่างกฎหมายหรือมีปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีตามกฎหมายอื่น ๆ หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับในคำถามข้อที่สามนี้ อาจารย์จะขออธิบายโครงสร้างของประเทศไทยให้ฟังก่อนว่า การจัดเก็บภาษีของประเทศไทยหน่วยงานจัดเก็บ คือ กระทรวงการคลัง ซึ่งกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักที่ดำเนินการจัดเก็บภาษีโดยมีกรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร โดยในแต่ละหน่วยงานจะแยกจัดเก็บภาษีในแต่ละประเภทแตกต่างกันออกไป เช่น กรมสรรพากร จะดำเนินการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีปิโตรเลียม ภาษีอากรแสตมป์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ การค้า การขายต่าง ๆ ในประเทศทั้งสิ้น ส่วนกรมศุลกากร มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีสินค้าที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ ส่วนกรมสรรพสามิต ก็จะมีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเกี่ยวกับสุรยาสูบสินค้าที่ฟุ่มเฟือยไม่จำเป็น ซึ่งแต่ละกรมแต่ละกองแยกหน่วยงานในการจัดเก็บภาษี

สำหรับประเด็นข้อที่สามนี้ ในกรณีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวเพื่อนำมาเป็นรายได้ในประเด็นของเงินในงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณส่วนนี้ ในโครงสร้างทางกฎหมายต้องแยกออกจากกันเลย ในการจัดเก็บภาษีกกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง คือ หน่วยงานราชการส่วนกลาง แต่การจัดเก็บภาษีสราคารส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด แยกออกจากกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง ทั้งสิ้น เนื่องจากรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดเหล่านี้ เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากจะมีการจัดเก็บภาษี รายได้ หรืออะไรต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับนักท่องเที่ยวที่เป็นการพัฒนาประเทศในส่วนนี้ รายได้ในการจัดเก็บภาษีส่วนนี้แยกออกจากกันเลย ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่วนได้เสียต่อกันเลย ถ้าเกิดจะมีการจัดเก็บต้องมีการร่างกฎหมายขึ้นมาจัดเก็บบริหารจัดการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแยกต่างหาก ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกันหน่วยงานราชการกรมสรรพากร ซึ่งเป็นราชการส่วนกลาง

ถาม หากมีการนำมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศมาใช้สำหรับการอนุรักษ์ โบราณสถาน ท่านเห็นว่าจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของอำนาจและหน้าที่ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ กรมสรรพากร กรมศิลปากร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อที่สี่นี้ถือว่าเป็นคำถามที่ดี แต่จะเป็นคำถามที่ต่อเนื่องจากโครงสร้างปัญหาในข้อที่สาม ซึ่งจะต้องแยกออกจากกันว่า ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เป็นอย่างไร ซึ่งอำนาจในส่วนนี้จะเป็นอำนาจอธิปไตยที่ใช้ในการปกครองบริหารประเทศอยู่แล้ว กรมสรรพากร เป็นราชการส่วนกลางโดยมีการแบ่งแยกหน่วยงานภายในต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี กรมศิลปากร ก็เป็น

หน่วยงานราชการ ประเด็นในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการบริหารจัดการส่วนภูมิภาค การจัดเก็บภาษีในส่วนนี้โครงสร้างต้องแยกออกจากกันอยู่แล้ว อำนาจหน้าที่จะไม่มีการทับซ้อนกันอยู่แล้ว แต่ถ้ากล่าวถึงการร่างกฎหมาย ถ้าให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่นจะต้องอิงหรือยึดหลักกฎหมายของส่วนกลางเป็นที่ตั้งในการจัดเก็บภาษี เช่น อัตราการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม บุคคลธรรมดาจะจัดเก็บเท่าไร นิติบุคคลจะจัดเก็บเท่าไร ในส่วนของชาวต่างชาตินี้ ถ้าเกิดจัดเก็บภาษีโครงสร้างอำนาจระหว่างหน่วยงานจะไม่มีทับซ้อนกันเลยซึ่งแยกออกจากกันอยู่แล้ว แต่ในส่วนของท้องถิ่น ซึ่งท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบล เมือง นคร ในโบราณสถานแต่ละอย่างแต่ละที่ การควบคุม การดูแล อำนาจในการบริหารจัดการแยกตามบริหารการปกครองอยู่แล้ว ถ้าเกิดจะมีการจัดเก็บในส่วนนี้ก็ต้องแยกกฎหมายและร่างขึ้นมาเฉพาะต่างหากแต่ละที่ต่างกันไปเหมือนกับการบริหารจัดการส่วนกลาง

ถาม ท่านมีข้อเสนอแนะและมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศสำหรับการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อให้ความสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการบูรณาการระหว่างภาครัฐ หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อที่ห้านี้ ผมถือว่าเป็นคำถามที่ดีมาก ถือว่าเป็นคำถามปลายเปิดที่สามารถให้ตอบคำถามโดยใช้ประสบการณ์การทำงานตลอดจนความรู้ด้านกฎหมายต่าง ๆ ที่มี ที่พอจะค้นคว้าหรือพอจะรับรู้รับทราบได้ โดยในประเด็นนี้แยกส่วนดีหรือส่วนเสียออกเป็น 2 ประเด็น กล่าวคือ ส่วนดี คือ อยากจะให้มีการร่างกฎหมายในการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ว่าจะดำเนินการจัดเก็บภาษีกันอย่างไร แต่ส่วนเสีย คือ ถ้าเกิดเน้นนักท่องเที่ยวต่างประเทศ เข้ามาเพื่อเอารายได้ และมีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ประเด็นที่ต้องตั้งคำถาม คือ ใครจะเข้ามาท่องเที่ยว ในที่นี้อาจจะต้องศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศก็ได้ว่า ภาษีนำเข้าเท่าไร และค่าใช้จ่ายเท่าไร เช่น นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยฟรีทุกอย่าง ลงทุนทำอะไรต่าง ๆ เข้ามาท่องเที่ยวได้เป็นหมื่นล้านหรือแสนล้าน แต่อาจจะต้องเสียภาษีอีกเป็นร้อยล้าน ประเด็นนี้จึงต้องมีการศึกษาและนำมาวิเคราะห์กันว่า จะมีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวอีกหรือไม่ ประเด็น คือ จัดเก็บได้ แต่ต้องวางโครงสร้างว่าจะจัดเก็บอย่างไร อาจจะมีติดภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาก็ได้ เช่น จะต้องศึกษาจากฐานในการท่องเที่ยวจะต้องใช้เงินเท่าไร จัดเก็บเท่าไร สมมุติถ้าเกิดการท่องเที่ยว 100,000 บาท จัดเก็บในอัตราร้อยละ 5 หรือ 1,000,000 บาท จัดเก็บในอัตราร้อยละ 10 ซึ่งสามารถแยกในส่วนนี้ได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องไปร่างกฎหมายดังกล่าวมา โดยจะต้องทำความเข้าใจในการบริหารจัดการว่า หากเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยแล้วก็ต้องถูกจัดเก็บภาษีส่วนนี้ เช่น มาท่องเที่ยว 100,000 บาท ก็จะต้องเสียภาษีให้กับประเทศไทยในอัตราร้อยละ 5 หรือร้อยละ 10 และจะได้สวัสดิการส่วนใดเพิ่มหรืออื่น ๆ เนื่องจากภาษีมียังทางปฏิบัติในส่วนที่ดีและส่วนที่ไม่ดี ส่วนที่ดีก็ต้องให้นักท่องเที่ยวต่างประเทศเสีย ส่วนที่ไม่ดีก็ต้องคืนสิทธิให้แก่นักท่องเที่ยวต่างประเทศไปด้วย

สำหรับการให้ข้อเสนอแนะของผมนั้น ผมขอเสนอแนะว่า จัดให้มีการคิดแบบการเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยเก็บตั้งแต่แรก แยกประเภทนักท่องเที่ยวว่า เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล มีค่าเหยียบแผ่นดินในประเทศ 300 500 หรือ 150 บาท เป็นต้น ก็จะต้องมาศึกษากันว่า ควรจัดเก็บภาษีในส่วนนี้ในอัตราร้อยละเท่าไร รวมค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นเป็นอย่างไร และแจ้งให้องค์กรต่าง ๆ ทั่วโลกได้รับทราบว่ามีค่าเหยียบแผ่นดินและค่าภาษีในประเทศไทยในอัตราเท่าไร ไร่ ไร่ อย่างไร

ส่วนอัตราในการจัดเก็บนั้นจะต้องพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งประเด็นนี้ผมไม่สามารถที่จะให้คำตอบในส่วนนี้ได้ ว่า จะเรียกเก็บภาษีในอัตราเท่าไร ไร่ ไร่ อย่างไร โดยจะต้องพิจารณาจากรายได้ที่จัดเก็บเป็นหลักที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคยจัดเก็บว่าทั้งปีมีปริมาณจำนวนเท่าไร อาจจะร้อยล้านหรือพันล้าน จะต้องมีการจัดเก็บฐานข้อมูลส่วนนี้แล้วนำมาศึกษาหน่วยงานที่จัดเก็บภาษีขององค์กรนั้น ๆ เพราะว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีอยู่แล้ว ต้องกำหนดอัตราในการจัดเก็บภาษีขึ้นมา อาจจะยึดจากอัตราในการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรว่าจำนวนเท่าไร หรืออาจจะยึดถืออัตราภาษีสมัยปี พ.ศ. 2562 หรือ พ.ศ. 2563 ที่มีประกาศของศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งเรียกโดยย่อว่า ศบค. เกี่ยวกับโรคโควิดที่มีประกันอัตราร้อยละ 2 หรืออัตราร้อยละ 3 หรือเก็บ 3 บาท ต่อคน โดยนำส่วนนี้ มาใช้ในการอ้างอิงเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานในการร่างกฎหมายขึ้นมา เช่น ร่างกฎหมายขึ้นมาโดยเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 2 หรืออัตราร้อยละ 3 มาจากไหน ก็อ้างมาจาก ศบค. ที่ว่า ตอนเป็นโรคโควิด หรืออ้างระเบียบของกรมสรรพากรก็ได้ ว่าเรียกเก็บภาษีในอัตราเท่าไร

สำหรับประเด็นที่ว่า กรณี เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรที่เป็นโบราณสถาน โบราณวัตถุ ในส่วนนี้ตามความเข้าใจของผม ผมขอเรียนว่า ประเด็นประเด็นนี้ว่าไม่ค่อยถูกต้องเท่าไร เพราะว่าประเด็นนี้จะต้องบังคับนักท่องเที่ยวทุกคน หากในปีหนึ่งมีนักท่องเที่ยวเข้ามาห้าสิบล้านคน ต้องบังคับทุกคนบางครั้งบางคนอาจจะไม่เป็นธรรมไม่เท่าเทียมกัน แต่เราก็มีกฎหมายภายในของเราอยู่แล้ว เช่น กฎหมายอาญา ถ้าหากใครทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์เราก็สามารถฟ้องได้ แต่ผลในการฟ้องก็ไม่คุ้มทุนกับค่าใช้จ่ายโบราณสถานที่ย้ายไป แต่ถ้าเกิดเลือกที่จะจัดเก็บภาษีโดยอิงหลักเกณฑ์ในเชิงประเด็นนี้ต้องหาอัตราในการเก็บมาให้ได้ เพราะว่า การหาอัตราในการจัดเก็บนี้จะต้องบังคับใช้กับนักท่องเที่ยวทั้งหมดที่เข้ามาในประเทศไทย เช่น ยี่สิบล้านคนหรือสามสิบล้านคน จะต้องเก็บเท่ากันทั้งหมด ใครไม่เที่ยวก็ต้องจัดเก็บภาษีหรือประเด็นนี้ ไม่ใช่ว่าไม่เก็บค่าประกัน ค่าท่องเที่ยว แยกเฉพาะจังหวัดพระนครศรีอยุธยา แยกเฉพาะจังหวัดอื่น ๆ เราจะแยกเลือกปฏิบัติในการจัดเก็บภาษีไม่ได้ ซึ่งในการจัดเก็บภาษีนี้จะต้องเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมกันในที่นี้ อาจจะไม่ใช่เท่าเทียมกันเฉพาะในประเทศไทย อาจจะต้องเท่าเทียมกันระหว่างคนที่เข้ามาในประเทศไทยด้วย เพราะไม่อย่างนั้นอาจจะผิดต่อหลักกฎหมายสากลบางประการอีกก็ได้ นักท่องเที่ยวก็จะได้เข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น หลักการก็จะเป็นหลักการเดียวกันทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยววัฒนธรรม การท่องเที่ยวเชิงโบราณสถาน หรือร้านอาหารต่าง ๆ ทั่วไป จะต้องมียอดที่เท่ากันถึงจะเป็นธรรม และไม่มีช่องว่างทางกฎหมาย เพราะจะมีผลกระทบต่อในอนาคตหากมีการฟ้องร้องกันในส่วนนี้ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อประเทศไทยและส่งผลกระทบต่อประเทศไทย

ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่สาม : ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2566

ถาม การที่นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาเที่ยวชมในเขตพื้นที่โบราณสถาน กรณีมีการก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่โบราณสถาน ท่านเห็นว่ามีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ อย่างไร

ตอบ นักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในเขตพื้นที่โบราณสถานนั้น ต้องขอเรียนอย่างนี้ว่า โบราณสถานในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ก็จะมีพระราชบัญญัติโบราณสถาน ซึ่งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ได้แก่ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ฉะนั้น ต้องเรียนว่า เทศบาลพระนครศรีอยุธยา ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการดูแลโบราณสถาน ดังนั้น ถ้าหากนักท่องเที่ยวเข้าไปเที่ยวแล้วก่อให้เกิดความเสียหาย หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแล คือ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เมื่อเกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะเป็นการดูแลรักษา การซ่อมบำรุง และอื่น ๆ เป็นหน้าที่ของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ดังนั้น ในประเด็นนี้จึงไม่สามารถออกความเห็นให้มากกว่านี้ได้

ถาม หากมีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการบูรณะ และปฏิสังขรณ์โบราณสถานในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อนี้ ขอเรียนว่า สถานการณ์ปัจจุบันนี้นักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในเขตพื้นที่โบราณสถานในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้น ไม่ว่าจะเป็นักท่องเที่ยวชาวไทยหรือนักท่องเที่ยวต่างประเทศ และมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ซึ่งจะไม่เรียกว่า ภาษี โดยจะเรียกเก็บในรูปแบบของค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชม เช่น ถ้าเป็นชาวต่างประเทศอาจจะเป็คนละ 100 บาท คนไทยคนละ 20 บาท เป็นต้น เมื่อมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวแล้ว จะนำส่งกองทุนเกี่ยวกับโบราณสถานของกรมศิลปากร ซึ่งรายได้ส่วนนี้จะไม่ใช้รายได้แผ่นดิน แต่จะเป็นอำนาจของอธิบดีกรมศิลปากรที่จะใช้เงินในส่วนของค่าธรรมเนียมดังกล่าวนี้ทั้งหมด โดยในส่วนของค่าธรรมเนียมดังกล่าวที่เรียกเก็บนี้ก็จะไม่ได้ส่งมาเป็นรายได้ของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาแต่อย่างใด ดังนั้น ในมุมมองที่ตอบคำถามไปในข้อแรกผู้ที่รับผิดชอบดูแล คือ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ฉะนั้น ค่าธรรมเนียมที่ได้มาอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา กรมศิลปากร ก็จะนำมาใช้ในการดูแล ปรับปรุง ปฏิสังขรณ์ ในโบราณสถานต่าง ๆ ให้คงสภาพอยู่ดี ซึ่งทุกวันนี้ที่เห็นได้ชัดเจน เช่น ใช้เงินที่ได้มานำไปจ้างคนมาให้ตัดหญ้าเพื่อให้เกิดความเรียบร้อยสวยงามในเขตพื้นที่บริเวณโบราณสถาน อันนี้ต้องยอมรับว่า แต่เดิมก่อนที่จะมีอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เข้ามาดูแล ซึ่งทางปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาเองนั้น เป็นคนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มาแต่เดิมและได้เห็นมาตั้งแต่เด็ก ๆ ว่า โบราณสถานจะอยู่ในสภาพที่ค่อนข้างรก และเทศบาลฯ เองก็ต้องยอมรับว่า ไม่ได้มีบุคลากรและงบประมาณเพียงพอที่จะเข้าไปดูแลทุกพื้นที่ให้เรียบร้อยอย่างเช่นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เข้ามาดูแลในส่วนนี้ เพราะฉะนั้น เทศบาลฯ เอง ก็จะดูแลในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ความปลอดภัยแก่ประชาชนเป็นหลัก เช่น เกาะกลางต่าง ๆ หรือจัดการดูแลพื้นที่ไม่ให้มีการขีดขวางบดบังทัศนียภาพในการจราจร เป็นอันดับแรก ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญเป็นลำดับกันไปก่อน แต่ในส่วนของโบราณสถาน

ต่อมาในภายหลังเมื่อมีอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ต้องยอมรับว่า ทำหน้าที่ได้ดี ในส่วนของค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้และนำมาใช้ในการดูแลโบราณสถาน

ที่นี่ เข้ามาถึงประเด็นคำถามที่ว่า ถ้าหากเกิดการจัดเก็บภาษีเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการบูรณะและปฏิสังขรณ์โบราณสถานในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เห็นด้วยหรือไม่ นั่น ถ้าจะให้ความเห็นในประเด็นนี้ตรง ๆ นั้น ในส่วนของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ขอเรียนว่า ก็อยากได้ค่าธรรมเนียมดังกล่าวเช่นกัน แต่ถ้าได้มาแล้วถ้ามาเป็นในส่วนของการพัฒนาหรือโบราณสถานโดยตรงก็อาจไม่ตรงมากนัก อย่างไรก็ตาม เรียนไปว่า ตัวโบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ได้รับผิดชอบอยู่แล้ว และการไปปรับปรุงบูรณะปฏิสังขรณ์ต่าง ๆ ก็ต้องมีผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านนี้โดยตรง นั่นก็คือกรมศิลปากร ซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบส่วนนี้เป็นหลักอยู่แล้ว อันนี้ถือว่าเป็นข้อจำกัดของเทศบาลฯ ที่จะเข้าไปดำเนินการ แต่ถ้าถามว่า เทศบาลฯ ในเมื่อเทศบาลฯ ไม่ได้รับผิดชอบดูแลโบราณสถาน ถ้าหากมีการเก็บภาษีแล้วนำมาเป็นรายได้ให้แก่เทศบาลฯ อาจเกิดการตั้งคำถามขึ้นว่า ทำไมเทศบาลฯ จะต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในส่วนนี้อีก ขอเรียนให้เข้าใจในส่วนนี้ว่า ในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ก่อนที่จะเข้าไปสู่ในเขตพื้นที่บริเวณโบราณสถานที่อยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เทศบาลฯ มีหน้าที่ต่าง ๆ ที่จะต้องดูแลในส่วนต่าง ๆ รอบ ๆ บริเวณโบราณสถานเช่นกัน เช่น ถนนหรือเส้นทางต่าง ๆ ที่จะเข้าไปในโบราณสถาน ฉะนั้น หากเทศบาลฯ มีรายได้ในส่วนนี้เพิ่มเติมขึ้นมา ก็จะเป็นผลดี ที่ทำให้เทศบาลฯ ได้ทำถนนหนทางต่าง ๆ กำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งสกปรกต่าง ๆ ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นประตูบ้านก่อนที่จะเข้าไปในโบราณสถานให้ดีขึ้น ให้เหมาะสมขึ้น ดังนั้นในประเด็นนี้ถ้าถามว่าเห็นด้วยหรือไม่ นั่น ในประเด็นนี้เห็นด้วยอยู่แล้ว

สำหรับประเด็นคำถามที่ว่า เมื่อมีการเรียกเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศแล้ว ถ้าหากว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบในเรื่องที่ว่าทำให้การตัดสินใจมาเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างประเทศลดน้อยลงหรือไม่อย่างนั้น อันนี้ไม่สามารถให้ความเห็นได้

ถาม หากมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้หรือเงินนอกงบประมาณให้กับจังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยเฉพาะนั้น ท่านเห็นว่าจะเกิดความทับซ้อนระหว่างกฎหมายหรือมีปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีตามกฎหมายอื่น ๆ หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อที่สามนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับความทับซ้อนของกฎหมายนี้ ไม่มีปัญหาในเรื่องของความทับซ้อนของกฎหมาย แต่อาจมีประเด็นว่า หากมีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้น อาจจะทำให้การตัดสินใจในการเข้ามาท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างประเทศนั้น ลดน้อยลงขึ้น ซึ่งส่วนนี้ถือว่าเป็นประเด็นข้อสังเกตเฉย ๆ เพราะทางปลัดเทศบาลเอง ก็ไม่มีข้อมูลในส่วนนี้ว่า ถ้าหากมีการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นจำนวนเท่าไรก็จะเหมาะสม ถึงจะดี แต่ทางปลัดเทศบาล เห็นว่า ประเทศไทยนั้นมีรายได้หลักสำคัญจากการท่องเที่ยวเป็นส่วนสำคัญทีเดียว เมื่อนักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวแล้วก็ต้องมีการใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่าสถานที่เที่ยว ค่าบริการต่าง ๆ ฉะนั้น ตรงนี้ก็เป็นการกระตุ้นทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอยู่แล้ว ถ้าหากว่ามีการไปจัดเก็บภาษีอีก แล้วทำให้การตัดสินใจของนักท่องเที่ยวลดลงนั้น ในส่วนนี้จะต้องให้ผู้ที่ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในส่วนนี้โดยตรงเป็นผู้ทำการศึกษาว่าจะเกิดผลดีผลเสียมากน้อยแค่ไหนถ้าหาก

มีการเก็บภาษีนักท่องเที่ยวแล้วทำให้นักท่องเที่ยวลดน้อยลงในส่วนนี้ก็คงไม่ดี เพราะว่าพ่อค้าแม่ค้าที่ประกอบกิจการต่าง ๆ เช่น ขายอาหารอย่างนี้ อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลเหล่านี้ทำให้มีรายได้ลดลง หรือผู้ประกอบการอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้าง รถรับเหมาคนมาท่องเที่ยวในสถานที่ต่าง ๆ ผู้ประกอบการกิจการเกี่ยวกับที่พัก เหล่านี้ก็จะได้รับผลกระทบกันไปหมดเป็นวงกว้าง เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามในส่วนประเด็นเหล่านี้ของการทับซ้อนในประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีนั้น ไม่มีความทับซ้อนแน่นอน เพียงแต่ทางปลัดเทศบาล ขอตั้งข้อสังเกตว่า อาจมีผลกระทบต่อการตัดสินใจในการเข้ามาเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ มากน้อยแค่ไหนอย่างไรแค่นั้นเอง

ถาม หากมีการนำมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศมาใช้สำหรับการอนุรักษ์โบราณสถาน ท่านเห็นว่าจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของอำนาจและหน้าที่ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ กรมสรรพากร กรมศิลปากร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อที่สามนี้ ในเบื้องต้นก็ได้ให้ความเห็นไปแล้วว่า ถ้าหากมีการจัดเก็บภาษีจริง ๆ อาจจะจัดเก็บโดยกรมสรรพากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ และจัดสรรไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถ้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนี้ เท่าที่เห็นในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ก็จะมีอุทยานประวัติศาสตร์ โดยกรมศิลปากร เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นที่ตั้งของโบราณสถาน ทางปลัดเทศบาล เห็นว่า หน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บซึ่งอาจจะเป็นกรมสรรพากร ก็คงจะมีวิธีการในการจัดสรรที่คงไม่มีปัญหาใด ๆ มากน้อยก็คงเป็นไปตามส่วน ซึ่งอย่างทุกวันนี้ในปัจจุบันกรมสรรพากรก็จะมีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีต่าง ๆ แล้วก็มีการจัดสรรมายังท้องถิ่นมากบ้างน้อยบ้างก็เป็นไปตามส่วน แต่ถ้าเห็นว่าเป็นส่วนที่น่าจะเป็นปัญหาอาจจะเกิดความชัดเจนในการรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานภาครัฐในการดูแลปฏิสังขรณ์โบราณสถานตามที่ได้เรียนไปแล้วว่า โบราณสถานเป็นหน้าที่ของกรมศิลปากรโดยมีอุทยานประวัติศาสตร์ มีหน้าที่หลักในการดูแลปรับปรุงให้เรียบร้อยและมีความสวยงาม ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้าน ก็คือความรู้ด้านโบราณคดีในการขุดค้นหรือทำอะไรต่าง ๆ ซึ่งขอเรียนว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีความรู้หรือผู้เชี่ยวชาญทางด้านนี้โดยเฉพาะในการที่จะเข้าไปดำเนินการในเรื่องดังกล่าว แต่ถ้าถามว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อไม่มีความรู้ทางด้านนี้โดยเฉพาะจะเข้าไปดำเนินการอีกทำไมเมื่อมีการจัดเก็บภาษีนั้น ตามที่ได้เรียนไปแล้วว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ยังคงมีหน้าที่ในการดูแลส่วนต่าง ๆ รอบ ๆ บริเวณโบราณสถาน เช่น ถนนหนทาง การกำจัดขยะมูลฝอย การดูแลความเรียบร้อยเกี่ยวกับการจราจรต่าง ๆ เหล่านี้ ก็ถือว่าเป็นพื้นฐานที่ต้องมีส่วนร่วมในการดูแลเช่นกัน ฉะนั้น หากมีการร่วมกันดูแลระหว่างหน่วยงานแบ่งออกเป็นพื้นที่ความรับผิดชอบในการดูแลก็ก่อให้เกิดผลดีต่อหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบในการดูแล และถ้าหากนำภาษีที่จัดเก็บมาเป็นรายได้เพิ่มขึ้นให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จะทำให้ท้องถิ่นใช้เงินในส่วนนี้มาดูแลให้ดียิ่งขึ้น แต่ก็ขอตั้งเป็นประเด็นข้อสังเกตไว้อีกว่า จะมีผลต่อการตัดสินใจของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ที่เข้ามาเที่ยวเมื่อมีการจัดเก็บภาษีอาจทำให้มีจำนวนลดน้อยลงและมีปัญหาในภาพรวม โดยเฉพาะคนรากหญ้า หาเช้ากินค่ำ เช่น คนขายอาหาร กิจการรถรับจ้าง ขายของที่ระลึก ให้บริการที่พักต่าง

ๆ เหล่านี้ อาจจะทำให้รายได้คนเหล่านี้ลดน้อยลงไปหรือไม่ อย่างไร ซึ่งในส่วนนี้ก็ต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ผลดีผลเสียกันไป

ถาม ท่านมีข้อเสนอแนะและมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศสำหรับการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการบูรณาการระหว่างภาครัฐ หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับข้อเสนอแนะนี้ ก็ได้กล่าวไปทั้งหมดแล้วในประเด็นคำถามก่อนหน้านี้ ซึ่งปัจจุบันนี้ ค่าธรรมเนียมในการเข้าชมโบราณสถานต่าง ๆ ก็จะมีการเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศในอัตราหนึ่ง และเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวชาวไทยในอีกอัตราหนึ่ง ตามที่ได้กล่าวไปแล้ว เช่น นักท่องเที่ยวชาวไทยเรียกเก็บค่าเข้าชมในราคา 20 บาท นักท่องเที่ยวต่างประเทศเรียกเก็บในราคา 100 บาท เป็นต้น เหตุผลที่เก็บนักท่องเที่ยวไทยน้อยกว่านักท่องเที่ยวต่างประเทศ ก็เนื่องจากถือว่า นักท่องเที่ยวชาวไทยนั้น ถือว่าเป็นเจ้าของในส่วนของโบราณสถานนี้ด้วย ซึ่งค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมที่เรียกเก็บได้ทั้งหมดนี้ก็จะมีส่งเข้ากองทุนโบราณสถาน ซึ่งอันนี้ไม่แน่ใจว่าเรียกชื่อว่า กองทุนโบราณสถาน หรือไม่ แต่อย่างไรก็ตาม เงินส่วนที่เรียกเก็บนี้ก็ได้เป็นรายได้แผ่นดิน ฉะนั้น เงินที่เรียกเก็บทั้งหมดนี้ก็เป็นค่าธรรมเนียม อำนาจในการใช้เงินดังกล่าวก็จะเป็นอำนาจของอธิบดีกรมศิลปากร ซึ่งเงินในส่วนที่เรียกเก็บนี้ ก็จะมีใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในขณะเดียวกันนี้ถ้าหากมีนักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการรักษาความสะอาด ดำเนินการจัดเก็บขยะมูลฝอย หรืออะไรต่าง ๆ นี้ก็จะเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นภาระเพิ่มมากขึ้นในส่วนนี้ แต่ก็ได้หมายความว่า จะไม่ดีหรือก่อให้เกิดว่ามีภาระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณี นักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวแล้วก็ก่อให้เกิดขยะในท้องถิ่น แต่ในทางกลับกันถือว่าเป็นความภูมิใจของท้องถิ่นที่ได้เป็นตัวแทนของชาวไทย สำหรับการต้อนรับนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเที่ยวเพิ่มขึ้น และทำให้ส่วนอื่น ๆ ได้รับประโยชน์จากการที่นักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวในส่วนนี้ด้วย เช่น อาจจะพักที่กรุงเทพมหานคร แม้จะไม่ได้พักที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ก็ตาม ซึ่งส่วนใหญ่แล้ว มานักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ก็จะมาเข้าเที่ยวเพียงแค่วันเดียวในลักษณะ one day trip กล่าวคือ เป็นการมาและกลับจะไม่ได้พักค้างคืนในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เช่น การไปไหวพระเที่ยวชมโบราณสถานต่าง ๆ เมื่อเสร็จแล้วก็รับประทานอาหาร ซื้อของฝากกลับไปกรุงเทพมหานคร หรือไปเที่ยวที่อื่นต่อก็ตาม แต่ในความเห็นของปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา นั้น เห็นว่า แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะไม่ได้รับผิดชอบเรื่องของการปฏิสังขรณ์ปรับปรุงพัฒนาโบราณสถานโดยตรง เนื่องจากไม่ได้มีความรู้เฉพาะด้านโบราณคดี แต่พื้นที่รอบ ๆ โบราณสถาน ก่อนที่จะเข้าไปสู่โบราณสถานนั้น ทางเทศบาลฯ ก็มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลเรื่องรักษาความสะอาด รักษาความเรียบร้อย ปรับปรุงทางเข้าออก ถนนหนทางต่าง ๆ ให้แก่นักท่องเที่ยว ซึ่งในวันเสาร์อาทิตย์ก็จะมีเจ้าหน้าที่ของเทศบาลฯ เข้าไปอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เหล่านี้ ดังนั้น ถ้าหากมีรายได้เพิ่มเติมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับผิดชอบในเรื่องนี้เพิ่มขึ้นก็ย่อมจะเป็นผลดีและชัดเจนยิ่งขึ้นที่จะทำให้บริการในเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ได้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ฉะนั้น ถ้าหากมีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นแล้วมีการจัดสรร

มาให้เทศบาลฯ โดยตรงเพิ่มขึ้นภารกิจต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนั้น เทศบาลฯ ก็จะทำได้ดีและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ดังนั้น ทางเทศบาลฯ เองก็เห็นด้วยกับประเด็นดังกล่าวนี้

ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่สี่ : นักโบราณคดีชำนาญการ สำนักงานอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2566

ถาม การที่นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาเที่ยวชมในเขตพื้นที่โบราณสถาน กรณีมีการก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่โบราณสถาน ท่านเห็นว่ามีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อแรกนี้ กรณี มีการท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยวชาวไทยหรือนักท่องเที่ยวต่างประเทศ หากเกิดความเสียหายขึ้นแก่โบราณสถานย่อมก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมด้านการอนุรักษ์ และการดูแลรักษาโบราณสถานอยู่แล้ว แต่ในภาพรวมที่ผ่านมาไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างฉับพลันโดยจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างค่อยเป็นค่อยไปหรือเฉพาะจุดต่าง ๆ เช่น พื้นดินหรือพื้นหญ้าในเขตพื้นที่โบราณสถานเกิดความเสื่อมโทรมจากการเหยียบย่ำของนักท่องเที่ยว พื้นอิฐบางส่วนสีกร่อน แต่ส่วนใหญ่โบราณสถานที่เป็นโบราณสถานท่องเที่ยวหลักก็จะเป็นโบราณสถานที่ผ่านมาการอนุรักษ์บูรณะมาแล้ว อิฐที่ใช้หลาย ๆ ส่วนก็จะเป็นอิฐที่เกิดจากการบูรณะและถ้าหากเกิดการเปลี่ยนแปลงหรือต้องซ่อมแซมก็สามารถเปลี่ยนหรือใช้อิฐขนาดรูปแบบเดิมได้ ซึ่งอันนี้คือข้อมูลที่มีผลกระทบต่อพื้นที่โบราณสถานจากการท่องเที่ยว

ถาม หากมีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการบูรณะ และปฏิสังขรณ์โบราณสถานในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับประเด็นคำถามข้อที่สองนี้ ผมขอตอบในนามส่วนตัว ขอเรียนว่า ผมเห็นด้วยกับประเด็นคำถามข้อที่สองนี้ ในอันที่จะให้มีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ แต่ขอเรียนให้เข้าใจอย่างนี้ก่อนว่า ตามที่นักศึกษาบอกว่า พระราชบัญญัติโบราณสถาน พ.ศ. 2535 หรือในฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้มีเงินกองทุนโบราณคดี ซึ่งเงินดังกล่าวนี้มาจากการเข้าชมโบราณสถาน การเข้าชมอุทยานประวัติศาสตร์ การเข้าชมพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ และการจำหน่ายสิ่งต่าง ๆ ที่กรมศิลปากร เองได้กำหนดออกมาใช้ เพื่อรายได้ดังกล่าวนี้นำไปใช้ในการทำนุบำรุงโบราณสถาน ต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นเงินนอกงบประมาณ แต่ตัวผมเองไม่แน่ใจว่าจะเข้าข่ายเป็นส่วนหนึ่งของการจัดเก็บภาษีหรือไม่ เนื่องจากเงินส่วนนี้เป็นเงินที่กรมศิลปากร ซึ่งจะมีคณะกรรมการบริหารเงินชุดนี้เป็นของตนเอง โดยในส่วนตัวจะต้องไปศึกษาความเป็นไปได้ว่ามีการเรียกเก็บภาษีรูปแบบอื่น ๆ หรือนำเงินเข้ากองทุนโบราณคดีเพิ่มขึ้นเพื่อนำไปใช้ในการดูแลรักษาพื้นที่หรือไม่ อย่างไร เนื่องจากปัจจุบันนี้ทางกรมฯ และกระทรวงวัฒนธรรม กำลังออกระเบียบใหม่ที่กำหนดค่าเข้าชมเพิ่มขึ้นจากนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศอีกระดับหนึ่งตามภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน และเพื่อเป็นการหารายได้เพื่อนำมาทำนุบำรุงโบราณสถานเพิ่มเติม ซึ่งปัจจุบันระเบียบดังกล่าวกำลังจะเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ถาม หากมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้หรือเงินนอกงบประมาณให้กับจังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยเฉพาะนั้น ท่านเห็นว่าจะเกิดความทับซ้อนระหว่างกฎหมายหรือมีปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีตามกฎหมายอื่น ๆ หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับความทับซ้อนของกฎหมายนั้นคงเกิดขึ้นแน่นอน เนื่องจากตามที่คุณข้อมูลเบื้องต้นการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ มีหลายหน่วยงานด้วยกันเป็นผู้จัดเก็บภาษี ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมสรรพสามิต หรือกรมสรรพากร เป็นต้น ซึ่งในส่วนของโบราณสถานนั้น กรมศิลปากร ไม่ได้เป็นเจ้าของทรัพย์สินเพียงแต่ทำหน้าที่ในการดูแลโบราณสถาน โดยขอเรียนอย่างนี้ว่า ฉะนั้น ในการจัดเก็บภาษีทางกรมศิลปากรเองก็คิดว่าหากจะออกระเบียบในการจัดเก็บภาษีออกต้องศึกษาต่อไปเพื่อไม่ให้เกิดความทับซ้อนกับหน่วยงานอื่น ๆ

สำหรับค่าธรรมเนียมจากการเก็บค่าเข้าชมโบราณสถานนั้น ทุกพื้นที่ในประเทศไทยที่เป็นโบราณสถานหรือพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ จะเก็บเข้าสู่เงินกองกลาง ซึ่งจะเป็นเงินกองทุนโบราณคดี ซึ่งจะเป็นไปตามกฎหมายโบราณสถาน โดยจะถือว่าเป็นเงินนอกงบประมาณซึ่งจะไม่นำส่งเข้าสู่สำนักงบประมาณหรือส่วนกลางของรัฐ โดยจะมีอธิบดีกรมศิลปากรและคณะกรรมการที่บริหารเงินกองทุน โดยจะมีผู้อำนวยการสำนักต่าง ๆ เป็นผู้บริหารจัดการเงินส่วนนี้ ซึ่งเงินส่วนนี้ส่วนใหญ่จะนำมาใช้ในกรณีเร่งด่วนหากงบประมาณยังไม่ได้ และเงินส่วนนี้จะไม่ได้ออกไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนของเงินกองทุนโบราณคดี ที่จัดเก็บตามกฎหมายโบราณสถานนั้น โดยเก็บจากค่าเข้าชมโบราณสถานและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติต่าง ๆ จะถูกนำส่งเข้าไปรวมอยู่ที่ส่วนกลาง ได้แก่ กรมศิลปากร โดยในแต่ละปีคณะกรรมการบริหารเงินกองทุน ก็จะพิจารณาดำเนินการในการจัดทำโครงการต่าง ๆ ซึ่งเงินส่วนนี้จะไม่ใช้กรณีที่ได้เก็บได้แล้วจะนำมาใช้จ่ายดูแลเฉพาะพื้นที่ที่เก็บได้เท่านั้น เช่น พื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เก็บค่าธรรมเนียมจากค่าเข้าชมโบราณสถานในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ก็จะนำมาใช้เฉพาะพื้นที่โบราณสถานในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จะไม่ใช่แบบนี้ แต่จะนำเงินที่เรียกเก็บเป็นค่าเข้าชมหรือค่าธรรมเนียมดังกล่าวทั้งหมดนี้ส่งไปยังส่วนกลาง ได้แก่ กรมศิลปากร เนื่องจากว่าบางพื้นที่มีนักท่องเที่ยวเข้าชมโบราณไม่ได้เป็นจำนวนมาก และเงินที่เก็บได้ก็ไม่ได้มีเป็นจำนวนมาก จึงไม่พอที่จะนำมาใช้ในการดูแลพื้นที่นั้น ฉะนั้น เงินที่เก็บได้เมื่อถูกส่งเข้าไปยังส่วนกลางก็จะถูกถัวเฉลี่ยแบ่งไปตามพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศไทยเพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความเป็นจริงหน้างานในการดูแลโบราณสถาน ดังนั้น สำหรับในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเองก็อาจถือได้ว่าเป็นข้อเสียเปรียบในส่วนนี้ เนื่องจากว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้นเก็บค่าธรรมเนียมค่าเข้าชมได้เป็นอันดับหนึ่งของกรมศิลปากร ซึ่งค่อนข้างมากกว่าพื้นที่อื่น ๆ แต่เงินที่ถูกกลับนำมาใช้นั้นไม่ได้เป็นจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การดูแลโบราณสถานแล้ว เนื่องจากจะต้องถูกนำไปถัวเฉลี่ยให้พื้นที่อื่น ๆ ในการดูแลโบราณสถานในพื้นที่อื่น ๆ ในประเทศไทยด้วย

ถาม หากมีการนำมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศมาใช้สำหรับการอนุรักษ์โบราณสถาน ท่านเห็นว่าจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของอำนาจและหน้าที่ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ กรมสรรพากร กรมศิลปากร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร

ตอบ ตามที่ได้กล่าวไปแล้วในคำถามข้อที่สาม ปัญหานี้ น่าจะเกิดอยู่แล้วระหว่างอำนาจและหน้าที่หน่วยงาน เนื่องจากระเบียบหรือภาษีต่าง ๆ พิจารณาแล้ว เห็นว่า หลาย ๆ หน่วยงานคงมีความประสงค์ที่จะอยากได้เงินจากการจัดเก็บภาษีในส่วนนี้มาทำนุบำรุงในการดูแลพื้นที่เช่นกัน ซึ่งในปัจจุบันนี้ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ก็ยังไม่ได้ดูแลโบราณสถานโดยตรง แต่จะมีส่วนในการดูแลพื้นที่โดยรอบบริเวณโบราณสถาน เช่น พื้นที่ทางเท้าต่าง ๆ กรณีของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โบราณสถานต่าง ๆ ก็จะอยู่ในความดูแลของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ซึ่งอาจจะมีความเหลื่อมล้ำหรือความทับซ้อนในการจัดเก็บภาษีได้ แต่อย่างที่ได้อธิบายไปแล้วว่าอาจจะต้องทำการศึกษาในส่วนนี้กันต่อไปว่าจะดำเนินการจัดเก็บภาษีในรูปแบบอย่างไรให้เหมาะสม หรืออาจจัดเก็บภาษีเข้าสู่กองทุนโบราณคดีเหมือนปัจจุบันนี้หากเห็นว่าเหมาะสมแล้วคงดี ซึ่งอันนี้จะต้องร่วมกันพิจารณาศึกษากันต่อไปเพื่อให้มีความเหมาะสมกับขั้นตอนของกฎหมาย

นอกจากนี้ขอก้าวเพิ่มเติมว่า การดูแลโบราณสถานทั้งประเทศอยู่ในอำนาจกรมศิลปากร แต่กรมศิลปากรไม่ได้เป็นเจ้าของพื้นที่ ไม่ได้เป็นเจ้าของโฉนด บุคคลใดที่เป็นเจ้าของโฉนดก็จะมีหน้าที่ดูแลบำรุงรักษาและแจ้งกรมศิลปากรกรณีที่มีโบราณสถานในพื้นที่หรือที่บุคคลใดเป็นเจ้าของถูกทำลายหรือมีสภาพเสื่อมโทรม โดยโบราณสถานหลาย ๆ แห่งตั้งอยู่ในที่ของรัฐโดยจะเป็นที่ราชพัสดุหรือที่ของสำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติ ถ้าหากไม่มีการเช่ากรมศิลปากรก็จะเข้าไปดูแลรักษาและเก็บค่าเข้าชมต่าง ๆ ซึ่งเป็นไปภายใต้กฎหมายโบราณสถาน โดยในปัจจุบันนี้แต่ละหน่วยงานก็จะมีหน้าที่ในการดูแลในแต่ละพื้นที่ ในส่วนของตัวโบราณสถานนั้น กรมศิลปากรจะเป็นผู้มีหน้าที่ในการดูแลเป็นหลักอยู่แล้ว แต่ถ้าเป็นบริเวณรอบนอก เช่น ทางเท้า คู คลอง ต่าง ๆ เหล่านี้ ก็จะเป็นหน้าที่ของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ซึ่งจะแบ่งแยกพื้นที่ในการดูแลกันอย่างชัดเจน

ถาม ท่านมีข้อเสนอแนะและมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศสำหรับการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการบูรณาการระหว่างภาครัฐ หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับคำถามข้อที่ห้า ขอเรียนว่า ปัจจุบันกรมศิลปากร มีนโยบายในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการดูแลโบราณสถาน ซึ่งมีกรณีศึกษาในพื้นที่บางพื้นที่ได้มีการถ่ายโอนให้ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแล แต่ด้วยศักยภาพ ภารกิจ และความเหมาะสม ต่าง ๆ ไม่สอดคล้อง ซึ่งแทบจะทุกพื้นที่ขอส่งกลับคืนมายังกรมศิลปากร เนื่องจากว่า โบราณสถานนั้นต้องดูแลเป็นพิเศษจะพัฒนาไปเลยเหมือนกับนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลาย ๆ ที่นั้นไม่ได้ นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อนำมาดูแลเองแล้ว อาจไม่เกิดความคุ้มค่า เนื่องจากจะเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ไม่ได้ โดยระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการเก็บค่าธรรมเนียมจะต้องออกโดยอยู่ภายใต้กฎหมายโบราณสถาน ซึ่งจะต้องขออนุมัติอธิบดีกรมศิลปากรก่อน อันนี้อาจเป็นเรื่องระดับนโยบายหรือโครงสร้างที่จะต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีภารกิจ มีบุคลากร หรือมีงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาโบราณสถาน แหล่งวัฒนธรรม หรือแหล่งศิลปะในท้องถิ่นที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถสร้างรายได้ได้และทำให้มีการจัดเก็บภาษีได้อย่างถูกต้องเหมาะสมสามารถนำภาษีที่

จัดเก็บได้ไปทำนุบำรุงโบราณสถานได้อย่างถูกต้องเหมาะสมต่อไป นอกจากนี้ ยังทำให้แบ่งเบาภาระของกรมศิลปากรไปด้วย เนื่องจากหน่วยงานต่าง ๆ เข้าใจว่ากรมศิลปากรเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลโบราณสถาน ด้วยงบประมาณและภารกิจของกรมศิลปากรนั้นค่อนข้างจะมีจำกัดและบีบรัด จึงอาจต้องฝากในส่วนนี้ รวมถึงหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมกันบูรณาการระหว่างภาครัฐโดยร่วมกันศึกษาและวิเคราะห์อาจนำมากำหนดเป็นนโยบาย โดยมีภารกิจ งบประมาณ อำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดูแลในส่วนนี้ได้มากขึ้นต่อไป

ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ห้า : นักพัฒนาการท่องเที่ยวชำนาญการ กองพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว กรมการท่องเที่ยว สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2566

ถาม การที่นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาเที่ยวชมในเขตพื้นที่โบราณสถาน กรณีมีการก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่โบราณสถาน ท่านเห็นว่ามีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับประเด็นคำถามข้อแรกนี้ ผมขอเรียนว่า ผมนั้นได้ทำงานในด้านของการตรวจประเมินแหล่งท่องเที่ยวมาก่อน ซึ่งได้มีโอกาสลงพื้นที่ไปดูแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ในหลาย ๆ พื้นที่ รวมถึงโบราณสถานที่อยู่ในความดูแลของกรมศิลปากรนี้ด้วย ทั้งการตรวจมาตรฐานของกรมการท่องเที่ยวเอง และการไปเป็นกรรมการให้กับกรมศิลปากรในการตรวจประเมินพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติและอุทยานประวัติศาสตร์ตามจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งในที่นี้จะขอกล่าวถึงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับตัวโบราณสถาน โดยความเสี่ยงในที่นี้มีอยู่หลายปัจจัยด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ซึ่งปัจจัยภายนอกนั้นเป็นเรื่องที่เราคาดการณ์ไม่ได้หรือเป็นเรื่องที่ควบคุมไม่ได้ เช่น ภัยพิบัติทางธรรมชาติต่าง ๆ ฉะนั้น การจัดเก็บภาษีอาจจะไม่ได้จัดเก็บเฉพาะเมื่อนักท่องเที่ยวก่อให้เกิดความเสียหายแก่โบราณสถานเท่านั้น แต่เราอาจต้องกล่าวว่า การที่นักท่องเที่ยวจ่ายภาษีนั่น เพื่อมาช่วยดูแลป้องกันไม่ใช่เหตุที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์เท่านั้น แต่เกิดจากปัจจัยในทางธรรมชาติด้วย ซึ่งในส่วนนี้อาจช่วยเพิ่มน้ำหนักหรือการจูงใจในการจ่ายภาษีของนักท่องเที่ยว อย่างที่ได้เห็นกันบางพื้นที่ฝนตกหนัก ๆ ก็ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โบราณสถาน เช่น หิน อิฐ ทรวดทรงมลง ส่วนปัจจัยภายในคือ สิ่งที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากการตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ดี เช่น การปีนปายขีดเขียน หรือทำลายตัวโบราณสถาน ซึ่งก็จะเห็นจากการออกข่าวด้วยเจตนาหรือความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ก็ตาม สิ่งเหล่านี้ถือว่าส่งผลกระทบต่อแน่นอนอยู่แล้ว แต่เมื่อเทียบกับสมัยก่อนและสมัยปัจจุบันนี้ ก็จะเห็นเรื่องเหล่านี้ค่อยลดลงเนื่องจากอาจจะเคยมีบทเรียนเหล่านี้เกิดขึ้นมาแล้ว รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก็คือ กรมศิลปากร ก็ได้มีมาตรการในการป้องกันและดูแลมากขึ้น เช่น มีป้ายเตือน ข้อปฏิบัติต่าง ๆ รวมถึงบทลงโทษตามกฎหมาย ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็จะเป็นส่วนช่วยในเรื่องของการลดการเสื่อมโทรมที่เกิดจากนักท่องเที่ยว ทั้งนี้ เมื่อนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนเยอะขึ้น ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อโบราณสถานอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณสถานด้วย เมื่อแหล่งท่องเที่ยวนั้นมีนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากขึ้น ทั้งนี้ ก่อนหน้านี้ไม่เคยคิดว่าจะมีการก่อให้เกิดความเสียหายแก่โบราณสถาน แต่เมื่อได้ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ท่องเที่ยวจริง ได้มีการบอกกล่าวกันว่า การที่นักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวชมในเขตพื้นที่โบราณสถานเป็นจำนวนมาก ๆ ส่งผลกระทบต่อ

ระบบนิเวศหรือสิ่งล้อมในชุมชนโดยรอบบริเวณโบราณสถานด้วย เช่น การจราจร จะเห็นได้จากวันหยุดยาว ในช่วงที่มีเทศกาลต่าง ๆ ในตัวเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เกิดการจราจรติดขัดเป็นจำนวนมาก ซึ่งชาวบ้านในพื้นที่ดังกล่าวก็เกิดผลกระทบในส่วนนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจราจรที่ติดขัด ความปลอดภัยในถนนหนทางมีความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในที่นี่ผมขอยกตัวอย่างพื้นที่ท่องเที่ยวในบางกะเจ้า นักท่องเที่ยวนิยมเข้าไปเที่ยวโดยการปั่นจักรยานในบางกะเจ้า โดยการปั่นเข้าไปชอยต่าง ๆ ซึ่งเป็นบริเวณพื้นที่ชาวบ้านอยู่ ทำให้ชาวบ้านบางกลุ่มรู้สึกว่ามีความปลอดภัย เนื่องจากนักท่องเที่ยวบางกลุ่มอาจมีการจอดบริเวณพื้นที่ซึ่งเป็นบริเวณบ้านของชาวบ้านแถวนั้น แล้วมีการมองไปยังบ้านของชาวบ้านเป็นเวลานาน ๆ ทำให้มีความรู้สึกเหมือนกับการถูกคุกคาม ทำให้ชาวบ้านรู้สึกว่าคุณเองเกิดความปลอดภัยจากการกระทำดังกล่าว ซึ่งกรณีนี้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของผลกระทบที่เกิดขึ้นที่ไม่ใช่เรื่องทางกายภาพอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องของเชิงด้านจิตวิทยาหรือสิ่งแวดล้อมในชุมชนโดยรอบด้วย ซึ่งผมเห็นว่ามีส่วนที่เกิดจากนักท่องเที่ยวในส่วนนี้ด้วย

ถาม หากมีการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการบูรณะ และปฏิสังขรณ์โบราณสถานในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับประเด็นคำถามข้อที่สองนี้ ผมเห็นด้วยกับประเด็นภาษีนี้ แต่ผมก็มีข้อสังเกตว่าการเก็บภาษีนี้นี้มีความเหมาะสมกับประเทศไทยแล้วหรือไม่ อย่างไร ซึ่งเทียบได้ง่าย ๆ รูปแบบของประเทศไทยในตอนนั้น การจะเข้าไปเที่ยวในสถานที่ท่องเที่ยวหรือแหล่งท่องเที่ยวจะมีเรื่องของค่าธรรมเนียมการเข้าชม ซึ่งจะดำเนินการเก็บภาษีเพิ่มในรูปแบบใด ที่แยกหรือแตกต่างจากตัวค่าธรรมเนียมนี้อย่างไรบ้าง ซึ่งประเด็นนี้ถือว่าเป็นประเด็นที่น่าสนใจ จะถือว่าเกิดความซ้ำซ้อนกับการเก็บค่าธรรมเนียมนี้หรือไม่ รวมถึงรูปแบบของการเก็บภาษีจะเป็นรูปแบบใด จะเป็นในรูปแบบของแหล่งท่องเที่ยว รูปแบบเชิงพื้นที่ ซึ่งหมายถึงเทศบาล หรือเป็นรูปแบบจังหวัด หรือจะเก็บในรูปแบบสินค้าและบริการต่าง ๆ เช่น เก็บภาษีจากบริษัททัวร์ตามที่นักท่องเที่ยวซื้อโปรแกรมทัวร์ หรือเก็บภาษีจากร้านอาหารที่อยู่ในพื้นที่ ซึ่งสามารถเก็บภาษีได้ในหลายรูปแบบ แต่ผมไม่อาจตอบได้ว่า จะให้เก็บในรูปแบบใด ที่อยู่ในกรอบของกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ และแบบไหนจะเหมาะสม ซึ่งสามารถเป็นไปได้หลายรูปแบบ ภาษีนี้นี้ส่วนหนึ่งถือว่าเป็นประโยชน์ในเรื่องที่เป็นเงินรายได้สำหรับการนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ แต่อีกส่วนหนึ่งบางกลุ่มก็อาจมองว่าเป็นต้นทุนหรือภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น การเก็บภาษีจึงต้องมาพร้อมกับความคาดหวังของนักท่องเที่ยวด้วย เช่น เราไปร้านอาหารเรามีค่าบริการ เราก็คาดหวังในเรื่องของการบริการ ฉะนั้น เมื่อเราเก็บภาษีในประเด็นนี้ นักท่องเที่ยวก็จะคาดหวังกับสิ่งที่ไปนักท่องเที่ยวและค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไป ดังนั้น การเก็บภาษีจึงต้องมีรูปแบบว่าจะจัดเก็บภาษีในรูปแบบใด เก็บตรงส่วนไหนแทรกหรือแฝงในบริการหรือรูปแบบใด นอกจากนี้ภาษีเมื่อจัดเก็บแล้ว ก็จะเกิดความรู้สึกต่อนักท่องเที่ยว ว่าจ่ายภาษีแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์อะไรบ้าง เช่น ประเทศไทย โดยหลักแล้วจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 10 แต่ได้มีการลดลงมาเหลือร้อยละ 7 ที่นี้พอจะขึ้นโดยการไปเก็บร้อยละ 10 ตามที่กฎหมายกำหนด ประชาชนก็จะมองว่าประเทศได้พัฒนาไปอย่างไรจากการเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 10 นี้ จึงต้องแสดงให้เห็นเชิงประจักษ์จากการเก็บภาษีดังกล่าวนี้

ในที่นี้ผมขอให้ข้อสังเกต กรณี มีการเก็บภาษีดังกล่าวนี้ ว่ามีทั้งผลบวกและผลลบ ในส่วนของผลลบนั้น เมื่อมีภาษีค่าบริการและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพิ่มสูงขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับผลบวก ถ้าหากมีการเก็บภาษีแล้วสามารถแสดงให้เห็นได้เป็นที่ประจักษ์หรือหากว่าแหล่งท่องเที่ยวนั้นมีภาพลักษณ์ที่ดีมาก ๆ การเก็บภาษีดังกล่าวจึงไม่ใช่ปัญหาสำหรับนักท่องเที่ยว เช่น วัดพระศรีสรรเพชญ์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนมรดกโลก อันเป็นวัฒนธรรมหรือโบราณสถานที่น่าสนใจเข้ามาเที่ยวชมอยู่แล้ว เปรียบเทียบได้กับนักท่องเที่ยวที่ไปเที่ยวชมในสถานที่อื่น ๆ ในประเทศต่าง ๆ ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนมรดกโลก ก็ยินดีที่จะจ่ายค่าธรรมเนียมการเข้าชมสถานที่ดังกล่าวเพื่อเข้าชมสถานที่ที่มีความสำคัญอันเป็นระดับโลก ดังนั้น จึงอยู่ที่ว่าเราจะนำเงินภาษีที่เก็บนั้นมาพัฒนาเพื่อสร้างความโดดเด่นให้กับแหล่งท่องเที่ยวนี้ได้อย่างไรบ้าง

ถาม หากมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้หรือเงินนอกงบประมาณให้กับจังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยเฉพาะนั้น ท่านเห็นว่าจะเกิดความทับซ้อนระหว่างกฎหมายหรือมีปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีตามกฎหมายอื่น ๆ หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับประเด็นคำถามข้อที่สามนี้ ขอเรียนว่า กรมท่องเที่ยว ไม่ได้มีความชำนาญในเรื่องของกฎหมายที่เกี่ยวกับภาษี เนื่องจากกรมการท่องเที่ยวเองนั้นเป็นหน่วยงานส่งเสริมและกฎหมายของกระทรวงการท่องเที่ยวนั้นจะมีอยู่ไม่กี่ฉบับ ในส่วนของกรมการท่องเที่ยวเองจะมีกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ซึ่งจะเป็กฎหมายเกี่ยวกับการกำกับและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ และกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องของการถ่ายทำภาพยนตร์ในประเทศไทย ซึ่งจะเป็เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการลดหย่อนภาษีมากกว่า แต่จะมีใช้เรื่องเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี และในส่วนของกระทรวงการท่องเที่ยวเองก็จะเกี่ยวกับกฎหมายคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ ซึ่งจะเกี่ยวกับการออกประเด็นหรือกำหนดประเด็นต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนประเทศ ซึ่งเรื่องของภาษีกระทรวงการท่องเที่ยวจึงไม่มีข้อมูลในส่วนนี้ แต่คิดว่าน่าจะเกิดปัญหาของความทับซ้อนในเรื่องของภาษี ตามที่ได้เรียนไปว่าหน่วยงานที่มีอำนาจในการเก็บภาษีอยู่แล้ว เช่น กรมสรรพากรหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีอำนาจในการเก็บภาษีตามกฎหมายอยู่แล้ว ดังนั้น ในประเด็นนี้จึงไม่สามารถลงในรายละเอียดได้

ถาม หากมีการนำมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศมาใช้สำหรับการอนุรักษ์โบราณสถาน ท่านเห็นว่าจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของอำนาจและหน้าที่ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ กรมสรรพากร กรมศิลปากร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร

ตอบ ก่อนจะเข้าประเด็นผมขออธิบายโครงสร้างของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ก่อน โดยในที่นี้จะขออธิบายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านการท่องเที่ยว เนื่องจากประเด็นสัมภาษณ์นี้เกี่ยวข้องกับกาการท่องเที่ยว ในหน่วยงานของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา นี้ จะดูในเรื่องของการท่องเที่ยวและกีฬา โดยหน่วยงานที่ดูแลในเรื่องของการท่องเที่ยวจะมีหน่วยงานที่เป็นราชการอยู่ 2 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยว จะดูในเรื่องเกี่ยวกับยุทธศาสตร์และแผนต่าง ๆ ที่จะพัฒนาหรือขับเคลื่อนด้านการท่องเที่ยวว่าเป็นไปในทิศทางใด รวมถึงการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติต่าง ๆ เช่น จำนวนการท่องเที่ยว รายได้

บัญชีประชาชาติของนักท่องเที่ยว ว่าเดินทางมากี่คน ชาติใด เดินทางมากี่วัน ใช้จ่ายอะไร ใช้จ่ายเงินตราประเภทใด จังหวัดไหนมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเท่าไร เป็นต้น ซึ่งจะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวเป็นหลัก รวมถึงการออกนโยบายหรือการกำหนดประเด็นต่าง ๆ เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมการท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวที่จะเข้ามาในประเทศไทย ก็จะมีสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวเป็นผู้ดูแลในส่วนนี้ ส่วนหน่วยงานที่สอง ก็คือ กรมการท่องเที่ยว ซึ่งที่นี่จะเกี่ยวข้องกับงานทางด้านวิชาการและการส่งเสริมและพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการท่องเที่ยว คำว่า สินค้าและบริการท่องเที่ยว รวมถึงแหล่งท่องเที่ยว บริการท่องเที่ยว กิจกรรมท่องเที่ยว ซึ่งทุก ๆ อย่างที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวจะใช้คำว่า สินค้าและบริการท่องเที่ยว โดยจะมีกองหลัก ๆ อยู่ด้วยกันหลายกอง เช่น กองพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งเป็นกองที่ตัวผมเองนั้นได้สังกัดอยู่ โดยจะดูในเรื่องของแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ การออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกประเภทต่าง ๆ รวมถึงส่งเสริมการท่องเที่ยวในชุมชน งานด้านวิชาการองค์ความรู้การบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว รวมถึงงานมาตรฐานแหล่งท่องเที่ยว เช่น แหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้นหรือที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ จะทำอย่างไรให้ได้มาตรฐาน และเป็นที่ยอมรับ เป็นต้น หรือกองพัฒนาบริการ ก็จะดูแลมาตรฐานเกี่ยวกับบริการท่องเที่ยวอย่างเดียว เช่น มาตรฐานโรงแรม ที่พัก ร้านอาหาร การคมนาคมขนส่ง เช่น รถตู้หรือเรือรับจ้าง หรือกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวต่าง ๆ เช่น พายเรือ เดินป่า เป็นต้น ซึ่งจะเป็นการดูแลให้สินค้าของประเทศไทยมีมาตรฐาน มีคุณภาพ และมีความน่าเชื่อถือสำหรับนักท่องเที่ยว หรือกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ก็จะดูในเรื่องของมัคคุเทศก์และธุรกิจบริษัทนำเที่ยวต่าง ๆ หรือเรื่องของการจัดการเกี่ยวกับการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ก็จะมีกองถ่ายหนังจากต่างประเทศ หากจะเข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์ในประเทศไทย ก็จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมการท่องเที่ยว โดยจะมีกองดังกล่าวนี้ทำหน้าที่ต่าง ๆ เช่น อำนวยความสะดวกลดภาษีให้ เช่น ลงทุนจำนวนเท่าใด ลดภาษีให้เท่าไร เป็นต้น เพื่อเป็นการจูงใจ หรืองานด้านการพัฒนาบุคลากร ก็จะเป็นการพัฒนาบุคลากรในตำแหน่งงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนพัฒนาระหว่างอาเซียน รวมถึงการพัฒนาองค์ความรู้หรือการจัดอบรมต่าง ๆ ให้กับบุคลากรในกรมการท่องเที่ยว หรือรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จะดูแลเกี่ยวกับข้อมูลเชิงวิเคราะห์ ประเมินการสถานการณ์การท่องเที่ยวหรือการตลาดในการดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวในประเทศไทย หรือองค์กรมหาชน ได้แก่ องค์การพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งเรียกโดยย่อว่า อพท. ซึ่งจะเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจพื้นที่พิเศษตามที่ประกาศประมาณ 8 หรือ 9 เขต ซึ่งจะลงไปพัฒนาเชิงกายภาพ เชิงบริหารจัดการให้กับพื้นที่นั้น ๆ เป็นต้น

ที่นี่เข้าสู่ประเด็นคำถามข้อที่สี่ ที่ว่าจะเกิดปัญหาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานหรือไม่นั้น ผมขอตอบในเชิงมุมมองทางหน่วยงานของรัฐที่เป็นหน่วยงานราชการ คิดว่าอาจจะจะมีผลกระทบเกิดขึ้น เนื่องจากเกี่ยวข้องกับหน่วยงานและแต่ละหน่วยงานก็จะมีอำนาจไว้โดยเฉพะอยู่แล้ว อย่างกรณีโบราณสถานในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำหรับตัวโบราณสถานเลยก็จะมีกรมศิลปากรที่ทำหน้าที่ในการดูแลส่วนนี้อยู่แล้ว และกรมศิลปากรเองก็จะมีกฎหมาย ข้อบังคับ หรือระเบียบต่าง ๆ อยู่แล้ว ซึ่งในการพัฒนาปรับปรุงซ่อมแซมโบราณสถานจึงต้องมีการขออนุญาตทางกรมศิลปากรก่อนอยู่แล้ว และมีขั้นตอนต่าง ๆ

ที่ค่อนข้างละเอียดอ่อน เนื่องจากโบราณเอ็งนั้นเป็นสิ่งที่ค่อนข้างละเอียดอ่อน รวมถึงบริเวณโดยรอบ โบราณสถาน จำพวกโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ก็จะมีองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นหรือจังหวัดเองเป็นผู้ดูแลในส่วนนี้ ดังนั้น คิดว่าอาจเกิดความทับซ้อนในส่วนนี้อยู่แล้ว เช่น การเก็บภาษี จะแบ่งกันอย่างไร หน่วยงานใดเป็นผู้เก็บภาษี และหน่วยงานใดจะนำภาษีที่เก็บไปพัฒนา ดูแล หรือบูรณะ แต่หน่วยงานก็จะมีหน้าที่เฉพาะอยู่แล้ว การจัดเก็บภาษีจึงอาจต้องคำนึงถึงรูปแบบของการปันผลประโยชน์ด้วย เช่น ค่าธรรมเนียมเข้าชมอุทยานแห่งชาติ จัดเก็บในราคา 100 บาท ก็จะมีการแบ่งว่าสัดส่วนที่เก็บนี้จะนำไปใช้อย่างไร แบ่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าไร แบ่งให้อุทยานแห่งชาติเท่าไร และแบ่งให้ส่วนกลางเท่าไร ด้วยเหตุนี้จึงมีกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจขึ้นมาเพื่อถ่ายโอนอำนาจบางอย่างไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินงานในพื้นที่นั้นมีความคล่องตัว แต่ในบางเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจไม่ได้มีความชำนาญในเรื่องนั้น ๆ โดยเฉพาะ เช่น ในเรื่องของบูรณะหรือซ่อมแซมโบราณสถานก็จะต้องให้หน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญอย่างกรมศิลปากรดำเนินการ เป็นต้น ฉะนั้น เรื่องของโครงสร้างอำนาจและหน้าที่ระหว่างหน่วยงานอาจเกิดปัญหาของความทับซ้อนอยู่แล้ว จึงต้องคำนึงถึงการแบ่งอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินงาน โดยการกระจายอำนาจบางส่วนที่สามารถกระจายได้ไปสู่ให้แก่หน่วยงานในพื้นที่ดูแลอย่างไร อย่างกรณีของกรมศิลปากร ก็จะมีหน่วยงานย่อยที่อยู่ตามจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งในส่วนนี้จะดำเนินการกระจายอำนาจระหว่างหน่วยงานอย่างไร

ถาม ท่านมีข้อเสนอแนะและมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศสำหรับการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อให้ความสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการบูรณาการระหว่างภาครัฐ หรือไม่ อย่างไร

ตอบ สำหรับประเด็นข้อที่ห้านี้ ซึ่งในข้อเสนอแนะนี้ ผมก็ได้กล่าวไปในประเด็นต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วตั้งแต่ประเด็นที่หนึ่งถึงประเด็นที่สี่ สำหรับกรณีการเก็บภาษีนักท่องเที่ยวจะไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนหรือความเข้าใจของนักท่องเที่ยวในเรื่องของภาษีหรือค่าธรรมเนียม จะดำเนินการอย่างไรกับภาษีที่เรียกเก็บ เช่น การแบ่งสัดส่วนให้หน่วยงานในพื้นที่จำนวนเท่าไร อย่างไร อาจใช้หน่วยงานที่เป็นกลางในการจัดเก็บที่เป็นเจ้าของสถานที่ท่องเที่ยวอย่างเช่นกรมศิลปากรเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษี แต่ผมไม่สามารถออกความเห็นในส่วนนี้ได้ว่าขั้นตอนต่าง ๆ จะต้องดำเนินการอย่างไร

ในส่วนของการเก็บภาษีนักท่องเที่ยว นั้น ผมมองในภาพรวมว่า การเก็บภาษีนักท่องเที่ยวในภาพรวมสำหรับประเทศไทยนั้นยังเก็บได้ค่อนข้างยาก ตามที่ได้กล่าวไปแล้วในตอนต้น เช่น ค่าธรรมเนียมนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ที่จะเก็บจำนวน 300 บาท โดยเครื่องบิน และ 150 บาท ทางน้ำและทางบก นั้น ซึ่งก็มีการคิดอยู่นานว่าจะดำเนินการเก็บอย่างไร แต่ก็ได้เก็บโดยเป็นค่าธรรมเนียมในการเข้าประเทศ รวมถึงเงินค่าธรรมเนียมดังกล่าวที่เรียกเก็บนี้ กระทรวงการท่องเที่ยว ก็ได้มีการวางมาตรการว่าค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บนี้จะจัดเก็บผ่านหน่วยงานตำรวจคนเข้าเมือง ทั้งอากาศยานเอง หรือทั้งตามชายแดน และค่าธรรมเนียมส่วนนี้หน่วยงานใดจะเป็นผู้เก็บและเก็บในรูปแบบใด โดยกระทรวงการท่องเที่ยวก็จะดำเนินการจัดเก็บในรูปแบบของกองทุนส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย และเมื่อเก็บมาแล้วกองทุนจะนำเงินไป

ดำเนินการอะไรบ้าง ก็จะมีประเด็นกำหนดเลยว่า เงินกองทุนก็จะนำมาใช้ในการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นด้านกายภาพ พัฒนาคน พัฒนางานวิจัย หรือการสร้างมาตรการหรือแรงจูงใจต่าง ๆ ก็จะมีขั้นตอนกำหนดไว้ ไม่ใช่ดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมอย่างเดียว รวมถึงรวมรูปแบบ ขนาดภาพรวมในระดับประเทศยังเก็บยากซึ่งมีทางเข้าออกชัดเจน ฉะนั้น รูปแบบในเชิงพื้นที่จะเป็นรูปแบบใด เก็บมาแล้วเงินจะอยู่ในรูปแบบใด และเงินที่เก็บมานี้จะนำมาสร้างผลประโยชน์ด้วยวิธีใด ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ต้องนำมาศึกษาวิเคราะห์กัน นอกจากการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวอย่างเดียว อย่างที่กล่าวไปว่าจะจัดเก็บในรูปแบบของจังหวัด พื้นที่ หรือสินค้าและบริการต่าง ๆ นอกจากนี้ จะต้องคำนึงถึงบุคลากรที่อยู่ในหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย เช่น หากจะให้กรมการท่องเที่ยว ดำเนินการจัดเก็บภาษี ก็ต้องมีหน่วยงานที่มีความชำนาญในด้านบัญชีหรือเศรษฐศาสตร์เข้ามาเป็นบุคลากรในหน่วยงานนี้ด้วย

ต่อไปเป็นเรื่องของด้านการสร้างมุมมองในการเก็บภาษี ว่าภาษีที่นักท่องเที่ยวจ่ายมานี้จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างไรบ้าง ค่าหรือไม่กับสิ่งที่นักท่องเที่ยวจ่าย ถือว่าเป็นจิตวิทยาอย่างหนึ่งที่จะเกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว เนื่องจากสถานที่ท่องเที่ยวบางที่แพงมาก ๆ นักท่องเที่ยวอาจจะไม่ได้เกิดการเที่ยวซ้ำ เช่น บางที่เก็บค่าเช่า 500 บาท เมื่อไปแล้วปรากฏว่าไม่มีอะไรเป็นสิ่งที่น่าสนใจหรือดึงดูดใจให้มาเที่ยวซ้ำอีก หรือไม่ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงใด ๆ มากี่ครั้งก็เป็นเหมือนเดิม เหล่านี้ก็จะเกิดกรณีที่ทำให้นักท่องเที่ยวไม่ไปเที่ยวซ้ำอีก ฉะนั้น ในส่วนของกระทรวงการท่องเที่ยว ได้ให้ความสำคัญกับการเที่ยวซ้ำค่อนข้างสูง เพราะว่าเมื่อนักท่องเที่ยวมาเที่ยวซ้ำบ่อย ๆ การใช้จ่ายก็จะสูงขึ้นเรื่อย ๆ รวมถึงการจัดเก็บภาษีนั้นจะต้องมีการวางแผน มีเป้าหมายในการจัดเก็บและกรอบระยะเวลาในการจัดเก็บว่าจะเริ่มดำเนินการจัดเก็บเมื่อใด ใช้พื้นที่อย่างไร หรือมีการนำร่องอย่างไรก่อนหรือไม่

ในส่วนของทิศทางในการเก็บภาษีโบราณสถานในส่วนนี้นั้น จะนำเงินส่วนนี้มาพัฒนาโบราณสถานสู่ระดับโลกหรือได้รับรางวัลจากยูเนสโกโดยใช้เงินในส่วนนี้ในการเก็บ ก็จะทำให้เกิดแรงจูงใจหรือทำให้นักท่องเที่ยวรู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการจัดเก็บภาษีในครั้งนี้เพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่เข้ามาเที่ยว รวม ๆ แล้วก็หลายปัจจัยด้วยกัน ก่อนที่จะคิดถึงเรื่องการจัดเก็บภาษีในเชิงพื้นที่จะต้องมีการศึกษา วิจัย และนำร่องหรือทดลองก่อน เนื่องจากการเริ่มต้นการเก็บภาษีในประเทศไทยจะต้องมีการผลักดันในเชิงนโยบายเป็นหลัก และการผลักดันในเชิงนโยบายนี้ก็ต้องมีข้อมูลเบื้องต้น แล้วนำเสนอในเชิงนโยบาย และเชิงนโยบายนี้ก็จะมีการกำหนดเป็นภารกิจหรืออำนาจไปยังพื้นที่ที่จะดำเนินการดังกล่าวนี้ต่อไป

สำหรับการเก็บภาษีนี้นั้นผมมองว่า เราจะบูรณาการในเรื่องของการจัดเก็บภาษีนี้อย่างไร โดยจะให้กรมศิลปากร เพียงหน่วยงานเดียวดำเนินการจัดเก็บ หรือให้มีหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมสรรพากรหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาช่วยด้วย อันนี้ถือว่าเป็นข้อจำกัดหรือความยากของการนำภาษีไปอยู่ในส่วนของค่าธรรมเนียม แต่อาจจะเป็นวิธีที่ดีที่สุด แต่จะยากตรงการบูรณาการกันว่าภาษีนี้อาจจะเก็บอย่างไร เก็บแล้วแบ่งกันอย่างไร ฉะนั้น เมื่อหลาย ๆ หน่วยงานร่วมดำเนินการกันก็ต้องแบ่งสัดส่วนให้แต่ละหน่วยงานอย่างสมเหตุสมผล ฉะนั้น ในการเก็บเป็นค่าธรรมเนียมเข้าชมก็ต้องคำนึงถึงความเหมาะสมในการจัดเก็บกับสภาพแวดล้อมในพื้นที่นั้น ๆ จำนวนนักท่องเที่ยว ความต้องการของนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเที่ยวชม

และตัวโบราณสถานนั้นมีความน่าสนใจมากน้อยแค่ไหนอย่างไร เช่น ถ้าพื้นที่ใดมีนักท่องเที่ยวมาเที่ยวมาก ก็จะทำให้เกิดความเสียหายสูงมาก การเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงตามไปด้วยก็ถือว่าเป็นสิ่งที่สมเหตุสมผลกันแล้ว เป็นต้น

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – นามสกุล อภิภู สุนทรวุฒิกุล

ประวัติการศึกษา

- พ.ศ. 2561 - ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรังสิต
- เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 72

ประสบการณ์ทำงาน

- พ.ศ. 2565 - ปัจจุบัน - นิติกร การประปาส่วนภูมิภาค
- พ.ศ. 2564 - 2565 - นิติกร สภาการพยาบาล