

มาตรการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม
ด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน กรณีศึกษาอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

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

อภิญญา สุทรวิศิษฐ์¹
ชลนภา นันทวโรไพร²

บทคัดย่อ

แม้ว่าราชอาณาจักรไทยจะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานภาครัฐดำเนินการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยว แต่จากการศึกษาพบว่าราชอาณาจักรไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เข้าไปเที่ยวชมในเขตโบราณสถานซึ่งเป็นสถานที่สำคัญอย่างเช่นอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาโดยเฉพาะ นอกจากนี้การที่กฎหมายกำหนดให้กรมศิลปากรซึ่งเป็นหน่วยงานหลักเพียงหน่วยงานเดียวมีหน้าที่ในการดูแลโบราณสถานนั้นไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้มีการออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการดูแล บำรุงรักษา ฟื้นฟูศิลปะและวัฒนธรรม รวมถึงมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นได้เอง

เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศได้มีการออกกฎหมายในการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยวเพื่อนำมาเป็นรายได้ให้แก่รัฐสำหรับการนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศโดยการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวที่เข้าไปท่องเที่ยวภายในประเทศ ทั้งนี้ ต่างประเทศมีแนวคิดที่ว่ากรณีที่นักท่องเที่ยวเข้าไปท่องเที่ยวภายในประเทศของตน นักท่องเที่ยวมักจะจำเป็นต้องมีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และมีการใช้ทรัพยากรภายในประเทศของตน รัฐจึงต้องมีมาตรการในการจัดเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการบำรุงรักษาสีงแวดล้อมภายในประเทศ

¹ นักศึกษาหลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

² อาจารย์ที่ปรึกษา ดร., คณะนิเทศศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ดังนั้น ราชอาณาจักรไทยจึงควรที่จะมีการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา โดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือระเบียบที่มีอยู่แล้วในการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น และจัดสรรภาษีที่จัดเก็บได้บางส่วนไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ตามที่กฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ภายในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา รวมถึงพื้นที่รอบ ๆ บริเวณโบราณสถานที่อยู่ในจังหวัดดังกล่าว นอกจากการอนุรักษ์โบราณสถานโดยกรมศิลปากรแล้ว

คำสำคัญ : ภาษีนักท่องเที่ยว, ภาษีสิ่งแวดล้อม, การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรม, โบราณสถาน
อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

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, and 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 take 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

1. บทนำ

ภาษีอากร หมายถึง สิ่งที่รัฐใช้อำนาจบังคับจัดเก็บจากประชาชนโดยไม่มีผลตอบแทนเฉพาะเจาะจง ผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้ภาษีโดยรัฐไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียภาษีเท่านั้น รัฐสามารถนำรายได้จากภาษีไปจัดทำบริการสาธารณะ พัฒนาประเทศหรือเรื่องอื่น ๆ ได้ตามสมควร โดยไม่จำเป็นต้องนำภาษีไปใช้ประโยชน์เพื่อตอบแทนแก่ผู้เสียภาษีโดยตรง ซึ่งแบ่งออกเป็นภาษีทางตรงที่ผู้เสียภาษีแบกรับภาระภาษีไว้เองและภาษีทางอ้อมที่ผลักภาระไปให้ผู้อื่นได้

หลักในการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือการหารายได้สำคัญของรัฐการที่จะนำมาบังคับใช้กับประชาชนภายในรัฐได้นั้นก็ต้องจัดเก็บภาษีให้อยู่ในรูปแบบของกฎหมาย ซึ่งสามารถใช้บังคับกับประชาชนภายในรัฐผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้แก่รัฐได้ กฎหมายภาษีแม้ว่าจะมีเนื้อหาของกฎหมายที่เป็นเรื่องของภาษีโดยเฉพาะก็ตาม แต่ตามหลักการที่แท้จริงแล้วกฎหมายทุกสาขาย่อมที่จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ บางตำรายังกล่าวต่อไปว่ากฎหมายภาษีเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน เนื่องจากภาษีมักมีลักษณะเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้แก่รัฐ และรัฐจะต้องตอบแทนประชาชนโดยทางอ้อมด้วยการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน ดังนั้น รัฐจะต้องนำภาษีอากรที่เรียกเก็บจากประชาชนภายในรัฐไปดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันภายใต้หลักความเสมอภาค⁴

ราชอาณาจักรไทยมีรายการภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวหลากหลาย ได้แก่ ภาษีทั่วไป (General Taxes) และภาษีเฉพาะสำหรับการท่องเที่ยว (Specific taxes for tourism) นอกจากนี้ยังมีมาตรการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยว รวมทั้งมาตรการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อกระตุ้นการลงทุนในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

³ ชนิภา ทากัน. (2564). การจัดเก็บภาษีทรัพย์สินที่เป็นเครื่องจักร [การค้นคว้าอิสระปริญญาโทบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 5 และ 6.

⁴ ณัฐพล พลฤทธิ. (2559). การปฏิรูปการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีความมั่งคั่ง : ศึกษาเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐเกาหลี [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 13.

ส่วนรายการภาษีเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการท่องเที่ยวในราชอาณาจักรไทย มีทั้งที่เป็น ภาษีทางอ้อมที่เรียกเก็บจากผู้ให้บริการหรือภาคธุรกิจ และ ภาษีที่เรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวโดยตรง โดยการ เรียกเก็บในรูปแบบภาษีตามมูลค่า (ad valorem tax) และ ภาษีต่อหน่วย (Specific tax)⁵

ราชอาณาจักรไทยมีหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นราชการส่วนกลางระดับกรมซึ่งอยู่ภายใต้สังกัด กระทรวงการคลังที่มีอำนาจตามกฎหมายในการจัดเก็บภาษี ได้แก่

1. กรมสรรพากร เช่น อำนาจหน้าที่ในการจัดภาษีตามประมวลรัษฎากร ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ เป็นต้น
2. กรมศุลกากร เช่น อำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีศุลกากรขาเข้าและขาออก เป็นต้น
3. กรมสรรพสามิต เช่น อำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ได้แก่ ภาษีเหล้า ภาษีบุหรี่ ภาษีน้ำมัน และภาษีสรรพสามิต เป็นต้น
4. หน่วยงานอื่น ๆ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น บางประเภท ได้แก่ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และภาษีป้าย เป็นต้น⁶

อนึ่ง เมื่อปี พ.ศ. 2519 กรมศิลปากรได้กำหนดให้เขตที่ดินโบราณสถานในจังหวัด พระนครศรีอยุธยา จำนวน 1,810 ไร่ เป็นเขตอุทยานประวัติศาสตร์ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2540 กรมศิลปากร ได้ประกาศกำหนดเขตที่ดินโบราณสถานพระนครศรีอยุธยาเพิ่มเติม ซึ่งครอบคลุมเกาะเมืองอยุธยาและพื้นที่ รอบนอกเกาะเมืองทุกด้านที่ปรากฏหลักฐานด้านประวัติศาสตร์โบราณคดี รวมพื้นที่โบราณสถานประมาณ 3,000 ไร่ และเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2534 จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก และถูกประกาศให้เป็นแหล่งมรดกโลกในชื่อว่า “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” โดยองค์การ การศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือที่เรียกกันว่า ยูเนสโก (UNESCO) จึงทำให้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ที่ได้รับความนิยมทั้งจากชาวไทย และชาวต่างชาติ ทำให้เกิดธุรกิจการท่องเที่ยวและธุรกิจอื่น ๆ จนกลายเป็นอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่ เกิดขึ้นภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจนถึงปัจจุบัน⁷ ทั้งนี้ ในปัจจุบันพื้นที่นครประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยา และโบราณสถานต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับการอนุรักษ์และพัฒนา อย่างต่อเนื่องโดยมีอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สำนักศิลปากรที่ 3 พระนครศรีอยุธยา

⁵ อัครพงศ์ อันทอง, นโยบายและมาตรการภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว (Tax Policies and Measures Related to Tourism), สืบค้นจาก <https://khonthai4-0.net>, หน้า 11 และ 12.

⁶ สำนักงบประมาณของรัฐบาล, การจัดเก็บและประมาณการรายได้ของรัฐบาล, สืบค้นจาก <https://www.parliament.go.th>, หน้า 1 – 5.

⁷ มาระดา แสงผดุง, (2564), การศึกษารูปแบบกิจกรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่ส่งผลต่อความเป็นย่านท่องเที่ยว กรณีศึกษา: ย่านการค้า ตลาดเจ้าพรหมเกาะเมืองอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา [สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์], หน้า 1.

ซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกรมศิลปากรอันเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการอนุรักษ์โบราณสถานดังกล่าว⁸

สิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม (Cultural environment) หมายความว่า บริเวณทางภูมิศาสตร์หรือพื้นที่โดยรวมที่สะท้อนบอกเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ของมนุษย์กับธรรมชาติ พัฒนาการทางสังคมและวิถีชีวิตของผู้คนในทุกระดับที่มีชุมชนเป็นผู้บอกเรื่องราวโดยให้ความสำคัญกับคุณค่าทั้งในอดีตและปัจจุบัน⁹ ส่วนโบราณสถาน หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ทั้งนี้ ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย¹⁰

เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า สิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมและโบราณสถานแล้ว จะเห็นได้ว่าโบราณสถานถือว่าเป็นพื้นที่ที่บอกเล่าเรื่องราวทางด้านประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ของมนุษย์กับธรรมชาติ รวมถึงการพัฒนากายทางสังคมและวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมทุกระดับที่มีชุมชนเป็นผู้บอกเล่าเรื่องราว นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังนั้น นอกจากพื้นที่นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและโบราณสถานต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาจะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกแล้ว ยังเป็นมรดกทางด้านวัฒนธรรมสำหรับราชอาณาจักรไทย และเป็นมรดกทางด้านวัฒนธรรมสำหรับคนในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นคนท้องถิ่นหรือเป็นคนในพื้นที่ดั้งเดิมตั้งแต่บรรพบุรุษ นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งการศึกษาที่สำคัญของชนชาวไทย เป็นแหล่งศึกษาของชนชาวต่างประเทศ และเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ก่อให้เกิดรายได้ในทางเศรษฐกิจกับคนในพื้นที่ดังกล่าว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวน และความหนาแน่นของประชากร รวมถึงพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบตามหลักการกระจายอำนาจ¹¹ และได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการดูแลจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมถึงการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้กับประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมการสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

⁸ กรมศิลปากร. <https://www.finearts.go.th/main/org-structure>.

⁹ สุรัตน์ นิ่มขาว และ พรพจน์ สุขเกษม. (2560). การศึกษาและประเมินองค์ประกอบสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมเมืองพิษณุโลก – A study and Assessment of Cultural Environment Elements of Phitsanulok. Veridian E-Journal Silapakorn University, ปีที่ 10 (ฉบับที่ 2), หน้า 3171.

¹⁰ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 4

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 249

ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐหรือการมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็ ได้ โดยรัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรร ภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ การบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของ ประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความ เหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ¹²

ราชอาณาจักรไทยได้มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 สืบเนื่องจากมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจาย อำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบ บริการสาธารณะ และการจัดสรรสัดส่วนภาษี และอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹³ ทั้งนี้ ราชอาณาจักรไทยมีโครงสร้างการปกครองแบบรัฐเดี่ยว ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดไว้ว่า ราชอาณาจักรไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้¹⁴ โดยการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นมุข¹⁵ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวง ชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจผ่านทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล¹⁶ ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าราชอาณาจักรไทยแบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 อำนาจ ได้แก่ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจอตุลาการ

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจ ในการจัดทำบริการสาธารณะไปให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่น ราชอาณาจักรไทย จึงได้มีการออก พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วน

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 250

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 284

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 1

¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 2

¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 3

ตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง¹⁷ มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง เช่น การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ การส่งเสริมการท่องเที่ยว การบำรุงรักษาสีลปะ จารึกประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การดูแลรักษาที่สาธารณะ เป็นต้น¹⁸ และเมื่อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 จะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่อย่างเดียวกันกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แต่อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการดูแลโบราณสถานโดยตรง ได้แก่ กรมศิลปากร ซึ่งเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ที่ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้โดยตรงอยู่แล้ว ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะไม่ได้เข้าไปดูแลโบราณสถานแต่อย่างใด แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการดูแลพื้นที่บริเวณรอบ ๆ โบราณสถาน เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การดูแลการจราจรหรือการดูแลพื้นที่ทางเดินบนทางเท้าให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย เป็นต้น อันเป็นการดูแลสิ่งแวดล้อม ด้านวัฒนธรรมโบราณสถานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนมรดกโลกในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาอย่างหนึ่ง ดังนั้น จึงมีประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ที่ต้องพิจารณา ได้แก่ ปัญหาทางกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศและปัญหาความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

2. แนวคิดและหลักการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

2.1 หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี

หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี (The Good Neighborliness Principle) เป็นหนึ่งในหลักการที่สำคัญที่สุดในกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งกำหนดรูปแบบของความร่วมมืออย่างสันติและการยอมรับซึ่งกันและกันในประเทศเพื่อนบ้าน หลักการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีเป็นหลักพื้นฐานในกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างรัฐต่าง ๆ นักวิชาการส่วนใหญ่ถือว่าเป็นหลักกฎหมายระหว่างชาติ

¹⁷ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 4

¹⁸ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18

Kelsen ซึ่งให้เห็นว่า “เพื่อนบ้านที่ดีเป็นหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งควรรวมอยู่ในบทแรกของกฎบัตรสหประชาชาติ” Verdross กล่าวว่า “เป็นหลักการที่ค่อย ๆ ของกฎบัตรสหประชาชาติ” Fitzmaurice และ Elias เห็นว่า “เป็นกฎหมายพื้นฐานที่ควบคุมการใช้ทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน” Jenks มองว่าหลักการเพื่อนบ้านที่ดี “เป็นแหล่งที่มาที่เป็นไปได้ของข้อผูกพันเฉพาะ” Goldie ซึ่งให้เห็นว่า “ความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีเป็นหลักการที่เกิดขึ้นใหม่ของกฎหมายระหว่างประเทศที่มีคุณสมบัติของกฎหมายข้ามชาติมากมาย” Jasudowicz มองว่าหลักการดังกล่าว “เป็นหลักการต้นแบบของกฎหมายมหาชนระหว่างประเทศร่วมสมัยและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องให้ความหมายและการประยุกต์ใช้โดยหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ”¹⁹

2.2 หลักการจัดทำบริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะ หมายความว่า กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน โดยลักษณะของการจัดทำบริการสาธารณะ ได้แก่ กิจกรรมที่อยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครอง แต่มีกิจกรรมบางอย่างที่รัฐมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน ต้องมีวัตถุประสงค์ในการตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นส่วนรวม การจัดระเบียบและวิธีการจัดทำบริการสาธารณะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอโดยกฎหมาย ต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอไม่ให้มีการหยุดชะงักเพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อประชาชน และเอกชนมีสิทธิได้รับประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

กรณีที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งแต่ละส่วนราชการก็จะมีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะตามความเชี่ยวชาญของแต่ละหน่วยงาน แต่อย่างไรก็ตามเมื่อสังคมเมืองขยายตัวเพิ่มมากขึ้นการให้ส่วนราชการหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงหน่วยงานเดียวเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในเรื่องนั้น ๆ ตามความเชี่ยวชาญของหน่วยงานการจัดทำบริการสาธารณะอาจไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างเพียงพอสำหรับปัจจุบัน ฉะนั้น การจัดทำบริการสาธารณะในส่วนราชการจึงต้องอาศัยการกระจายอำนาจและการบูรณาการระหว่างภาครัฐด้วยกันในด้านต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนราชการนี้อาจมีการบังคับฝ่ายเดียวได้โดยไม่ต้องมีการแสดงเจตนาจากประชาชนภายในรัฐอันเป็นการอาศัยอำนาจพิเศษบางอย่างตามกฎหมายมหาชนที่เอกชนจะทำอย่างเดียวกับฝ่ายปกครองไม่ได้ เช่น การเรียกเก็บภาษี เป็นต้น²⁰

2.3 หลักนิติรัฐ

¹⁹ ADRIANAKALICKA-MIKOLAJCZYK. The Good Neighbourliness Principle in Relations Between the European Union and its Eastern European Neighbours. From <http://ppuam.amu.edu.pl>, March 12, 2023, Page 138-140.

²⁰ ชาญชัย จิระเดชประไพ. (2561). การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากหน่วยงานของรัฐ [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 27-33.

การปกครองโดยหลักนิติรัฐเป็นการปกครองโดยกฎหมายซึ่งประกอบด้วยหลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ รวมทั้งหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ หลักการขั้นต่ำที่สุดที่มีต่อการควบคุมในทางกฎหมายอันเป็นหลักการที่แฝงอยู่ในหลักนิติรัฐ เรียกว่า การควบคุมตรวจสอบดังกล่าวจะต้องกระทำโดยองค์กรอื่นที่มีความเป็นกลางและควบคุมตนเองของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ถือว่าเป็นการควบคุมที่มีหลักประกันอย่างเพียงพอ²¹ ซึ่งหลักดังกล่าวนี้เป็นหลักที่ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐและสามารถจำแนกหลักเกณฑ์ของหลักนิติรัฐได้ 2 ประการ ได้แก่

1. ประชาชนต้องมีสิทธิและหน้าที่ที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย รัฐและองค์กรของรัฐที่จะกระทำการใดต้องอาศัยอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ และต้องทำตามกฎหมาย กล่าวคือ รัฐจะได้รับการคุ้มครองและกระทำการใด ๆ ของรัฐจะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้

2. การกำหนดให้มีการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการนอกขอบเขตแห่งกฎหมายและไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชนโดยต้องจัดให้มีองค์กรหรือผู้นิรนัยในการทำหน้าที่ดังกล่าว²²

3. ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานระหว่างราชอาณาจักรไทยกับต่างประเทศ

3.1 ศึกษาความตกลงระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

3.1.1 อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ ค.ศ. 1972

อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ 1972 (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage 1972) ได้รับการรับรองจากองค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ในการประชุมใหญ่สมัยสามัญ ครั้งที่ 17 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1972 โดยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกมีผลใช้บังคับในปี พ.ศ. 2518 มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างความร่วมมือในประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อสงวนรักษา คุ้มครองและส่งเสริมมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติที่มีความสำคัญ ซึ่งจะเห็นได้จากวัตถุประสงค์การคุ้มครองแห่งชาติและการคุ้มครองระหว่างประเทศของมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ เช่น ข้อ 7 การคุ้มครองระหว่างประเทศของมรดกวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลกจะต้องเข้าใจว่าหมายถึง

²¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2560). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด. หน้า 34.

²² เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2564). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน*. (พิมพ์ครั้งที่ 7). บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด. หน้า 123.

การจัดตั้งระบบความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่ออกแบบมาเพื่อสนับสนุนรัฐภาคีของอนุสัญญาในความพยายามที่จะอนุรักษ์และบูรณรักษามรดกนั้น²³

3.1.2 กฎบัตรระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์และบูรณะโบราณสถานและแหล่งที่ตั้ง ค.ศ. 1964

กฎบัตรระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์และบูรณะโบราณสถานและแหล่งที่ตั้ง ค.ศ. 1964 ได้กำหนดแนวทางในด้านการอนุรักษ์โบราณสถานด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น หลักเกณฑ์การสงวนรักษา การบูรณะหรือการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นต้น²⁴ ทั้งนี้ หลักการสำคัญของกฎบัตรสากลแห่งเมืองเวนิสในการอนุรักษ์และบูรณะโบราณสถานจะต้องนำเอาวิทยาการและเทคนิคในทุกสาขาวิชาที่อาจนำมาใช้ในการศึกษาและคุ้มครองมรดกทางสถาปัตยกรรมมาใช้ในการดำเนินการ และจะต้องคุ้มครองโบราณสถานเหล่านั้นในความเป็นงานศิลปะไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ เช่น ในข้อ 9-13 กำหนดว่า ขั้นตอนในการบูรณะเป็นการดำเนินการที่ต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะสาขาวิชาโดยมุ่งที่จะสงวนรักษาและแสดงคุณค่าแห่งสุนทรียภาพและประวัติศาสตร์ของโบราณสถาน รวมทั้งจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเคารพต่อวัสดุดั้งเดิมและเอกสารที่เป็นของแท้ จะต้องมีการศึกษาทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์เกี่ยวกับโบราณสถานก่อนเสมอ กรณีที่เทคนิคที่ใช้อยู่เดิมไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอสามารถใช้เทคนิคสมัยใหม่ในการเสริมความมั่นคงแข็งแรงของโบราณสถานในการอนุรักษ์และการก่อสร้างได้โดยเทคนิคนั้นจะต้องมีข้อมูลทางวิชาการยืนยันและมีประสบการณ์ การประเมินความสำคัญขององค์ประกอบที่เกี่ยวข้องและการตัดสินใจที่อาจเป็นการทำลายจะขึ้นอยู่กับผู้ที่รับผิดชอบการทำงานเพียงผู้เดียวไม่ได้ การซ่อมแซมแทนส่วนที่ขาดหายไปต้องมีความกลมกลืนกับสภาพโดยรวม แต่ในขณะเดียวกันจะต้องเห็นได้ถึงความแตกต่างไปจากส่วนดั้งเดิม เพื่อที่ว่า การบูรณะจะไม่เป็นการสร้างหลักฐานทางด้านศิลปะหรือประวัติศาสตร์ที่เป็นเท็จ และการต่อเติมสามารถทำได้เท่าที่ไม่มีผลกระทบต่อส่วนที่เป็นจุดสนใจของอาคารโบราณสถานแหล่งที่ตั้งดั้งเดิมสมดุลขององค์ประกอบ และความสัมพันธ์ของโบราณสถานและสิ่งแวดล้อม²⁵

3.2 กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

3.2.1 กฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ประเทศสหรัฐอเมริกาในหลาย ๆ มลรัฐ เช่น มลรัฐแคลิฟอร์เนีย มลรัฐเท็กซัส มลรัฐวอชิงตัน และมลรัฐนิวยอร์ก เป็นต้น ได้มีการเรียกเก็บภาษีการเข้าพักและภาษีการขายจากนักท่องเที่ยวหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ภาษีนักท่องเที่ยว” ซึ่งนักท่องเที่ยวต้องชำระภาษีดังกล่าวเมื่อมีการจองที่พัก โดยภาษีดังกล่าวนี้จะใช้กับโรงแรม โฮเทล หรือสถานที่พักอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายกัน ซึ่งทางผู้ประกอบการที่พักจะนำส่ง

²³ UNESCO World Heritage Convention, *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage* 1972. From <https://whc.unesco.org/en/conventiontext/>. April 2023, 8.

²⁴ พลชีพวงศ์ พลับผล. (2552). *กฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานในราชอาณาจักรไทย* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 17 และ 18.

²⁵ ช.กนิมา เพ็ชญาไพศิษฐ์. (2555). *กฎหมายอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 24-26.

ภาษีดังกล่าวนี้ไปยังหน่วยงานจัดเก็บภาษีของเมืองหรือเทศมณฑล โดยกฎหมายภาษีการเข้าพักนี้จะเป็นกฎหมายท้องถิ่นของแต่ละมลรัฐในแต่ละท้องถิ่นหรือมลรัฐนั้น ๆ ได้กำหนดขึ้นมาเพื่อเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวที่เข้าไปพักในสถานที่ดังกล่าว ทั้งนี้ ในแต่ละมลรัฐก็จะมีวิธีการเรียกเก็บภาษีในอัตราที่แตกต่างกันไปอย่างเช่น มลรัฐนิวยอร์ก (New York) กฎหมายให้อำนาจในการเรียกเก็บภาษีการท่องเที่ยวในรูปแบบของภาษีการขายและภาษีการเข้าพักในโรงแรมโดยในแต่ละเมืองหรือท้องถิ่นภายในมลรัฐนิวยอร์กสามารถที่จะเรียกเก็บภาษีในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปได้ ซึ่งในบางเมืองหรือท้องถิ่นจะเรียกเก็บเฉพาะภาษีการขายภาษีการเข้าพัก หรือภาษีการขายและภาษีการเข้าพัก สำหรับนักท่องเที่ยวที่จะถูกเรียกเก็บภาษีดังกล่าวต้องเข้าไปพักอาศัยภายในมลรัฐนิวยอร์ก ภายในระยะเวลา 90 วัน หรือน้อยกว่านั้นจะถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อย 4 ของค่าบริการการขายหรือการเข้าพักในโรงแรม²⁶

3.2.2 กฎหมายการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรม โบราณสถาน

ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถานสำหรับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมในเขตโบราณสถานรวม 2 ฉบับด้วยกัน ได้แก่

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

2. กฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานแห่งชาติ ค.ศ. 1966 ได้ถูกตราขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1966 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยในการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นการเพิ่มเติมเพื่อขยายผลกระทบของกฎหมายหรือเพื่อชี้แจงการบังคับใช้เมื่อปี ค.ศ. 1980 และ ค.ศ. 1992 กฎหมายมีคำแถลงนโยบายที่ชัดเจน ซึ่งสนับสนุนกิจกรรมและโครงการอนุรักษ์ประวัติศาสตร์ในหมวดที่ 2 ของกฎหมายเรียกร้องให้รัฐบาลกลางดำเนินการ ดังนี้

ประการแรก การอนุรักษ์ประวัติศาสตร์ รวมถึงโบราณคดีสาธารณะและการอนุรักษ์โบราณคดีเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นในทุกระดับของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลกลางหรือท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับองค์กรเอกชนและบุคคลทั่วไปด้วย ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐหรือพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเพียงแห่งเดียว

²⁶ Avalara My Lodge Tax, State Lodging Tax Center. From <https://www-avalara-com.translate>. May 1, 2023.

บุคคลทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องจำนวนมากนี้บางครั้งสามารถให้คำอธิบายที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้อย่างละเอียดและยังมีคุณค่าในการให้ข้อคิดและบุคคลจำนวนมากรับผิดชอบในการอนุรักษ์โบราณสถาน โครงสร้างและอื่น ๆ ประเภทของคุณสมบัติทางประวัติศาสตร์

ประการที่สอง คือ การอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศสหรัฐอเมริกาควรได้รับการพิจารณาว่าเป็นแง่มุมหนึ่งของชีวิตสมัยใหม่ กล่าวคือ การพัฒนาร่วมสมัยและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งสิ่งนี้สามารถมองได้ว่าเป็นดาบสองคม ทรัพย์สินทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์มักต้องได้รับการพิจารณาเมื่อมีการวางแผนสำหรับการพัฒนาสมัยใหม่หรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจ²⁷

3.3 กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

3.3.1 กฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน มลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยว ได้แก่

1. กฎหมายของรัฐว่าด้วยการเก็บภาษีนักท่องเที่ยวมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ค.ศ. 1965 ได้มีการกำหนดให้มีการเรียกเก็บภาษีของนักท่องเที่ยวหรือผู้ที่เข้ามาพักในโรงแรมภายในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ซึ่งจะเรียกเก็บจากสถานบริการที่มีนักท่องเที่ยวเข้าไปเที่ยวในท้องถิ่นของมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ โดยเทศบาลมีหน้าที่จัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวอันเป็นงานของรัฐซึ่งจะเรียกเก็บร้อยละ 6 ของรายได้ภาษีของนักท่องเที่ยวเป็นการชำระแบบอัตราคงที่สำหรับค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการกฎระเบียบด้านภาษีของนักท่องเที่ยวสามารถกำหนดได้ว่าเทศบาลจะได้รับรายได้จากภาษีของนักท่องเที่ยวในสัดส่วนที่เหมาะสมเป็นเงินอุดหนุนสำหรับค่าใช้จ่ายที่จัดทำขึ้นเพื่อผลประโยชน์ของมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ และจะนำมาใช้เพื่อรักษาและส่งเสริมชุมชนที่ในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์

กรณีที่สถานบริการในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ดำเนินการโดยเอกชน (§1) รายได้ท้องถิ่นจากภาษีของนักท่องเที่ยวหรือผู้เข้าพักในโรงแรมนี้จะต้องชำระให้กับเอกชน ภาษีของนักท่องเที่ยวที่ถูกเรียกเก็บจากเอกชนจะไปเป็นตามอัตราภาษีของกฎระเบียบด้านภาษีของนักท่องเที่ยว²⁸

ส่วนผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีอากรตามกฎหมายของรัฐว่าด้วยการเก็บภาษีนักท่องเที่ยวมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ ค.ศ. 1965 ได้แก่ บุคคลที่ไม่ได้มีถิ่นที่อยู่อาศัยภายในมลรัฐไรน์ลันท์-ฟัลทซ์ กล่าวคือเป็นบุคคลที่เข้ามาท่องเที่ยวและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ รวมถึงการใช้ทรัพยากรภายในรัฐดังกล่าว²⁹

2. กฎหมายภาษีท้องถิ่น ค.ศ. 1995 กฎหมายกำหนดให้อำนาจเทศบาลซึ่งเป็นหน่วยงานท้องถิ่นมีอำนาจในการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อเป็นรายได้ให้แก่เทศบาลเช่น ภาษี ค่าธรรมเนียม และเงินสบทบ

²⁷ U.S. Department of the Interior and National Park Service. Archeology Program.

From <https://www.nps.gov/archeology/tools/laws/NHPA.htm>. April 16, 2023.

²⁸ Landesgesetz über die Erhebung einer Kurtaxe in den Staatsbädern von Rheinland-Pfalz 1965 §2

²⁹ Landesgesetz über die Erhebung einer Kurtaxe in den Staatsbädern von Rheinland-Pfalz 1965 §4

เป็นต้น รวมถึงการเบิกค่าใช้จ่ายต่าง ๆ นอกจากนี้ กฎหมายนี้ยังใช้บังคับกับสมาคมที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ สถาบันตาม §86a ของกฎหมายเทศบาล สถาบันเทศบาลร่วมตาม §14a ของกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือ เทศบาลและสมาคมอำเภอ³⁰ ซึ่งภาษีเทศบาลอาจเรียกเก็บได้ตามกฎหมายเท่านั้น³¹ โดยเทศบาลมีอำนาจเรียกเก็บภาษีจากผู้เข้าพักสำหรับกิจกรรมที่เข้ามาดำเนินการต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้จากการจัดเก็บภาษีมาใช้ในการการผลิต การดำเนินงาน และการบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกที่ให้บริการเพื่อวัตถุประสงค์ด้านการท่องเที่ยวและสำหรับกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว³²

3.3.2 กฎหมายการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

มรรัฐโรนัลด์-ฟัลทซ์ ได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองอนุสาวรีย์ ค.ศ. 1978 ในมาตรา 1 ได้กำหนดเกี่ยวกับงานพิทักษ์อนุสาวรีย์และดูแลอนุสาวรีย์ กล่าวคือ การกีดกันในการคุ้มครองอนุสาวรีย์ และการดูแลอนุสาวรีย์ ได้แก่ การรักษาและดูแลอนุสรณ์สถานทางวัฒนธรรมที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 ซึ่งอนุสรณ์สถานทางวัฒนธรรมเป็นวัตถุจากอดีตที่เป็นประจักษ์พยาน ร่องรอย หรือสิ่งที่หลงเหลือของประวัติศาสตร์ การพัฒนาของโลกหรือของพืชหรือชีวิตสัตว์ ซึ่งการอนุรักษ์และการดูแลหรือการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และเอกสารที่เป็นสาธารณะประโยชน์ประกอบไปด้วยประจักษ์พยาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดสร้างสรรค์ทางปัญญาหรือศิลปะ เหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์หรือการพัฒนาหรือลักษณะเฉพาะของเมือง และชุมชน เป็นต้น³³ นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้มีหน้าที่ในการคุ้มครองอนุสาวรีย์ และการอนุรักษ์เพื่อการศึกษา เช่น การวิจัย การศึกษา เป็นต้น ทั้งนี้ ในการดำเนินงานด้านการคุ้มครองอนุสาวรีย์และการดูแลอนุสาวรีย์ เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่มีอำนาจต้องทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ รวมถึงเทศบาลและสมาคมเทศบาล ซึ่งเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดต้องร่วมกันทำงานเพื่อปกป้องคุ้มครองและอนุรักษ์อนุสาวรีย์³⁴

3.4 กฎหมายของราชอาณาจักรไทย

3.4.1 กฎหมายจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

การจัดเก็บภาษีอากร มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการหารายได้ให้พอกับค่าใช้จ่ายของรัฐบาล และยังเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการกระจายรายได้ ส่งเสริมความเจริญเติบโตธุรกิจการค้า รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ช่วยควบคุมการบริโภคของประชาชนหรือเพื่อตอบสนองนโยบายบางประการของรัฐบาล เช่น การศึกษา การสวัสดิการสังคม เป็นต้น ซึ่งวัตถุประสงค์พื้นฐานของการเก็บภาษี

³⁰ Kommuna labgabengesetz 1995 §1

³¹ Kommuna labgabengesetz 1995 §2 (1)

³² Kommuna labgabengesetz 1995 §12 (2) and (3)

³³ Denkmalschutzgesetz 1978 §3

³⁴ Denkmalschutzgesetz 1978 §1

อากรของรัฐ คือ เป็นการหารายได้ให้รัฐบาลเพื่อนำมาใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ขณะเดียวกันรัฐก็สามารถใช้การจัดเก็บภาษีอากรเป็นเครื่องมือทางการคลัง เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่รัฐวางไว้ได้ ทั้งนี้ ราชอาณาจักรไทยมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการจัดเก็บภาษีอากร ได้แก่

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 หน้าที่ของรัฐได้มีการกำหนดให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ และจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม³⁵ ซึ่งตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 หมวด 3 วินัยการเงินการคลัง ส่วนที่ 1 เกี่ยวกับรายได้ ได้มีการกำหนดไว้ว่า การจัดเก็บรายได้แผ่นดินที่เป็นภาษีอากรจะกระทำได้นั้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และการยกเว้นหรือการลดภาษีอากรใด จะกระทำได้นั้นได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ให้อำนาจจัดเก็บภาษีอากรนั้น ทั้งนี้ ให้พิจารณาถึงความเป็นธรรม ความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งการพัฒนาและสนับสนุนเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย³⁶

2. พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กำหนดให้มีการจัดเก็บอากรศุลกากรโดยจัดเก็บกับของที่นำเข้ามาในหรือส่งออกนอกไปนอกราชอาณาจักร³⁷ ซึ่งจะเรียกเก็บอากรจากผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกในราชอาณาจักร หรือผู้ส่งของออกไปนอกราชอาณาจักร³⁸

3. พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตโดยการเรียกเก็บจากสินค้าและบริการ ซึ่งสินค้าในที่นี้ ได้แก่ สิ่งซึ่งผลิตหรือนำเข้าและระบุไว้ในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัตินี้ ส่วนบริการ ได้แก่ การให้บริการในทางธุรกิจ สถานบริการตามที่ระบุไว้ในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตท้ายพระราชบัญญัตินี้³⁹

4. ประมวลรัษฎากร ภาษีที่ต้องเสียตามกฎหมายดังกล่าวนี้ ได้แก่

1) ภาษีเงินได้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การเก็บภาษีจากบุคคลธรรมดาและการเก็บภาษีจากบริษัทและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยจะเป็นการเรียกเก็บภาษีจากการขายสินค้า การให้บริการ การนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร แต่ในส่วนของการนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรนั้นก็จะเป็นการเสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 62 วรรคหนึ่ง

³⁶ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 32 วรรคหนึ่ง

³⁷ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มาตรา 4

³⁸ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 มาตรา 13 วรรคหนึ่ง

³⁹ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 4

3) ภาษีธุรกิจเฉพาะ จะเป็นการเรียกเก็บภาษีอันเนื่องมาจากการประกอบกิจการบางอย่างในราชอาณาจักรที่อยู่ในบังคับที่ต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะ⁴⁰

5. พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ได้กำหนดให้ผู้รับประเมินชำระภาษีปีครั้งตามคำรายปีของทรัพย์สิน ได้แก่ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นกับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นนั้น โดยเสียภาษีในอัตราร้อยละสิบสองครึ่งของคำรายปี⁴¹ โดยผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษีดังกล่าวนี้มีหน้าที่จะต้องนำภาษีไปชำระ ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นตั้งอยู่ หรือสถานที่อื่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นกำหนดโดยประกาศล่วงหน้าไว้ ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁴²

6. พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมที่ได้รับสัมปทานหรือมีส่วนได้เสียร่วมกันในสัมปทานหรือซื้อน้ำมันดิบตามที่บริษัทได้รับสัมปทานหรือมีส่วนได้เสียร่วมกันในสัมปทานเป็นผู้ผลิต เพื่อส่งน้ำมันดิบนั้นทั้งหมดออกนอกราชอาณาจักร รวมถึงบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลในเครือเดียวกันตามประมวลรัษฎากร มาตรา 39 ด้วย⁴³ โดยจะต้องเสียภาษีเงินได้เป็นรายรอบระยะเวลาบัญชีในอัตราตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา⁴⁴

7. พระราชบัญญัติภาษีการรับมรดก พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้บุคคลที่ได้รับมรดกตามกฎหมายดังกล่าวเป็นผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษีมรดก⁴⁵ และการจัดเก็บภาษีมรดกนี้กฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจของกรมสรรพากร⁴⁶

8. พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 ได้กำหนดให้เจ้าของป้ายมีหน้าที่ในการเสียภาษีป้าย⁴⁷

9. พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 กฎหมายได้กำหนดให้เจ้าของที่ดินเป็นผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษีบำรุงท้องที่⁴⁸ โดยผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษีดังกล่าวนี้จะต้องนำเงินไปชำระต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดินของผู้เสียภาษิตั้งอยู่ หรือสถานที่อื่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นกำหนดโดยประกาศล่วงหน้าไว้ ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น⁴⁹

⁴⁰ ประมวลรัษฎากร

⁴¹ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 มาตรา 8 วรรคหนึ่ง

⁴² พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 มาตรา 38 วรรคหนึ่ง

⁴³ พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4

⁴⁴ พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 20

⁴⁵ พระราชบัญญัติภาษีการรับมรดก พ.ศ. 2558 มาตรา 11

⁴⁶ พระราชบัญญัติภาษีการรับมรดก พ.ศ. 2558 มาตรา 6

⁴⁷ พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 มาตรา 7

⁴⁸ พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 มาตรา 24

⁴⁹ พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 มาตรา 34

10. พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 กฎหมายได้กำหนดให้ ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างหรือเป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษี รวมถึงผู้มีหน้าที่ในการชำระภาษีแทนผู้เสียภาษีด้วย⁵⁰ โดยผู้เสียภาษีต้องไปชำระภาษี ณ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น⁵¹

11. พระราชกำหนดภาษีการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2526 กฎหมายได้กำหนดให้ผู้เดินทางมีหน้าที่ต้องเสียภาษีการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรในทุก ๆ ครั้ง ที่มีการเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร⁵² เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการนำเงินตราต่างประเทศออกนอกราชอาณาจักรเกินสมควร และรักษาดุลการชำระเงินของประเทศ รวมถึงการรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ⁵³ โดยกฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมสรรพากรในการจัดเก็บภาษีดังกล่าวนี้⁵⁴

12. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง กล่าวคือ กฎหมายกำหนดให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร อาจมีรายได้จากภาษีอากรค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ โดยการเก็บภาษีเพื่อนำไปเป็นรายได้สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ได้เองตามที่กฎหมายดังกล่าวนี้ให้อำนาจไว้⁵⁵

3.4.2 กฎหมายการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ราชอาณาจักรไทย มีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการอนุรักษ์โบราณสถานและสิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 หน้าที่ของรัฐได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมไว้ ดังนี้

1) รัฐมีหน้าที่ต้องอนุรักษ์ ป่าไม้ และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับ

⁵⁰ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 5

⁵¹ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 49

⁵² พระราชกำหนดภาษีการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2526 มาตรา 8

⁵³ พระราชกำหนดภาษีการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2526 มาตรา 9 (1) (2) (3)

⁵⁴ พระราชกำหนดภาษีการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2526 มาตรา 4

⁵⁵ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 4

กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

2) อนุรักษ์ คุ่มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ⁵⁶

3) รัฐต้องจัดให้มีระบบจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ๆ ได้ และต้องจัดให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกันเพื่อให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการบริการประชาชน⁵⁷

2. พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองโบราณสถานนั้น กฎหมายได้มีการกำหนดไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาและการควบคุมโบราณสถานให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวนี้ ให้กรมศิลปากรมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาขึ้นทะเบียนโบราณสถานใด ๆ ตามที่กรมศิลปากรเห็นสมควรได้ และให้มีอำนาจกำหนดเขตที่ดินตามที่เห็นสมควรเป็นเขตโบราณสถาน โดยให้ถือว่าเป็นโบราณสถานด้วยก็ได้⁵⁸ และห้ามไม่ให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารภายในเขตโบราณสถาน หากผู้ใดปลูกสร้างอาคารไปโดยไม่ได้รับอนุญาต กรมศิลปากรมีอำนาจตามกฎหมายสั่งระงับการก่อสร้างและให้รื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารได้⁵⁹ การซ่อมแซม แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน ต่อเติม ทำลาย เคลื่อนย้ายโบราณสถาน หรือส่วนต่าง ๆ ของโบราณสถาน หรือขุดค้นสิ่งใด ๆ หรือปลูกสร้างอาคารภายในบริเวณโบราณสถาน จะทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากกรมศิลปากรก่อน⁶⁰ นอกจากนี้ หากเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมการศึกษาและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม กรมศิลปากรมีอำนาจในการอนุญาตให้บุคคลใดเข้าไปดำเนินการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ในบริเวณโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วได้โดยให้ผู้รับอนุญาตออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งสิ้น และผู้รับอนุญาตจะต้องจ่ายเงินค่าสิทธิ ค่าตอบแทน และค่าธรรมเนียมอื่นให้แก่กรมศิลปากรเพื่อสมทบกองทุนโบราณคดี⁶¹ และเพื่อประโยชน์ในการรักษาสภาพ ความปลอดภัย ความสะอาด และความ

⁵⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 57 (1) และ (2)

⁵⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258

⁵⁸ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 7

⁵⁹ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 7 ทวิ

⁶⁰ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 10

⁶¹ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 13 ทวิ

เป็นระเบียบเรียบร้อยของโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว กรมศิลปากรมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงกำหนดให้ผู้เข้าชมปฏิบัติในระหว่างเข้าชมได้และจะกำหนดให้ผู้เข้าชมเสียค่าเข้าชมหรือค่าบริการอื่นด้วยก็ได้⁶²

3. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เช่น การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำการส่งเสริมการท่องเที่ยวการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองการดูแลรักษาที่สาธารณะการควบคุมอาคาร เป็นต้น⁶³

4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยา

4.1 ปัญหาทางกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

การที่นักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยา จังหวัดพระนครคีรีอยุธยา ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายด้านใดด้านหนึ่งในเขตพื้นที่ดังกล่าว เช่น การทิ้งขยะบริเวณทางเท้าหรือบนพื้นถนนซึ่งเป็นการทิ้งขยะไปในที่ ๆ ไม่ควรทิ้งย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมภายนอกหรือรอบ ๆ บริเวณสถานอันส่งผลต่อภาพลักษณ์ภายนอกหรือกรณีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้าไปเที่ยวชมโบราณสถานหากมีการปีนป่าย และต้องโบราณสถานในที่ ๆ ห้ามแตะ แอบเอาอิฐอันเป็นโบราณสถานไป หรือการทิ้งขยะในโบราณสถานซึ่งเป็นที่ ๆ ต้องห้ามกรณีเหล่านี้ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่โบราณสถานโดยตรงได้ เมื่อเกิดความเสียหายเหล่านี้ขึ้นในการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทั้งสภาพแวดล้อมในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยาและโบราณสถานต้องใช้งบประมาณที่มีเป็นจำนวนมากในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยา จากการศึกษาพบว่า ราชอาณาจักรไทยยังไม่มีกฎหมายหรือกฎในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์โบราณสถานด้านวัฒนธรรม ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยาไว้โดยเฉพาะ ประกอบกับค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานที่กรมศิลปากรเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศนั้นจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มูลค่าของเงินและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราโดยเฉพาะค่าของเงินตราต่างประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมาก

4.2 ปัญหาความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

⁶² พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา มาตรา 12

⁶³ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 4

กรณีมีการออกกฎหมาย กฎ หรือมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ไม่ก่อให้เกิดความทับซ้อนของกฎหมายระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นเป็นที่แน่นอน กล่าวคือ กฎหมายให้อำนาจหน่วยงานของรัฐดำเนินการเรียกเก็บภาษีไว้ชัดเจนอยู่แล้ว หน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้นั้น แต่ละหน่วยงานดำเนินการจัดเก็บภาษีตามอำนาจและหน้าที่ของกฎหมายโดยสอดคล้องกับอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ โดยตรงอยู่แล้ว ฉะนั้น หากมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการเรียกเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานย่อมไม่ก่อให้เกิดปัญหาความทับซ้อนของกฎหมาย ประกอบกับการศึกษาพบว่า ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์โบราณสถานที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมศิลปากรและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การปรับปรุงพื้นที่ทางเท้า การจัดระเบียบการจราจรให้เป็นระเบียบเรียบร้อย เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะไม่เกิดความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาในการจัดเก็บภาษีระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองแล้วนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าอาจก่อให้เกิดความทับซ้อนในส่วนของการจัดเก็บภาษีอากรของราชการส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อพิจารณาตามกฎหมายของราชการส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินการจัดเก็บภาษีได้เองภายในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งในความทับซ้อนของการจัดเก็บภาษีนี้นักพิจารณาตามกฎหมายแล้วจะเกิดความทับซ้อนระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นมีเขตพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัดหากมีกฎหมาย กฎ หรือมาตรการในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรายได้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยการแก้ไขเพิ่มเติมให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีซึ่งในปัจจุบันการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นกฎหมายได้ให้อำนาจในการจัดเก็บภาษีที่เหมือนกัน ดังนั้น หากมีการกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีดังกล่าวคงก่อให้เกิดความทับซ้อนระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถานแม้ว่าจะไม่ได้เป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมศิลปากรโดยตรง ซึ่งกรมศิลปากรจะอนุรักษ์เฉพาะโบราณสถานเท่านั้น แต่การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้เป็นอำนาจและหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เหตุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้อนุรักษ์โบราณสถานโดยตรง สืบเนื่องจากว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญทางด้านโบราณคดี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เห็นว่า การอนุรักษ์โบราณสถานนั้นถือว่าเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนจึงต้องให้บุคลากรที่มีความรู้ทางด้านโบราณคดีโดยตรงเป็นผู้ดำเนินการก็คือกรมศิลปากรที่มีบุคลากรทางด้านนี้โดยตรงอยู่แล้ว ฉะนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะรับผิดชอบในการอนุรักษ์เฉพาะสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อันเป็นอำนาจและหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบโดยตรงในส่วนนี้อยู่แล้ว หากสิ่งแวดล้อมบริเวณรอบ ๆ โบราณสถานภายในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาไม่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยก็ย่อมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของโบราณสถานและการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศตามไปด้วย เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดให้มีการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรตามกฎหมายดังกล่าวนี้ได้ก็ตามโดยกฎหมายให้ถือว่าเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ต้องส่งไปยังสำนักงบประมาณเพื่อเป็นรายได้แผ่นดิน รวมถึงการได้รับการจัดสรรหรือส่วนแบ่งจากการจัดเก็บภาษีอากรจากรัฐและเงินอุดหนุนบางส่วนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับการอนุรักษ์โบราณสถานนั้นเป็นอำนาจและหน้าที่โดยตรงของกรมศิลปากรอยู่แล้ว และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่โดยตรงในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมทางโบราณสถานอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการเรียกเก็บภาษีอากรจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศอีกก็ตาม แต่ก่อนที่นักท่องเที่ยวจะเข้าไปท่องเที่ยวในเขตพื้นที่โบราณสถาน พื้นที่รอบ ๆ บริเวณโบราณสถานก็อยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องรับผิดชอบ ซึ่งค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์พื้นที่รอบ ๆ บริเวณโบราณสถานภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกถือว่าเป็นการดูแลสิ่งแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมโบราณสถานอย่างหนึ่ง และแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีและเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม แต่ค่าใช้จ่ายในการดูแลสิ่งแวดล้อมนั้นก็มีจำนวนที่มากเช่นเดียวกับการดูแลโบราณสถานจึงจำเป็นที่จะต้องมีการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศโดยจัดสรรภาษีอากรที่เรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วน

แต่อย่างไรก็ตาม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ได้รับการจัดสรรหรือเป็นเงินอุดหนุนสำหรับเงินกองทุนโบราณคดีจากกรมศิลปากรในการนำไปเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโดยรอบพื้นที่บริเวณโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยาแต่อย่างใด

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ประกอบกฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ให้อำนาจกรมศิลปากรในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยวได้ แต่ค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานดังกล่าวนี้ไม่ใช่ภาษีอากร รวมถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่ได้มีการกำหนดให้จัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเองมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติเพิ่มเติมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการเรียกเก็บภาษีได้ก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าวยังไม่ได้ให้อำนาจองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน ณ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยตรง ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ 2 ประการ ดังนี้

ประการแรก ปัญหาทางกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า ราชอาณาจักรไทยควรที่จะมีมาตรการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เข้าไปเที่ยวชมโบราณสถานในเขตพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา โดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงหรือระเบียบ เช่น กฎกระทรวงกำหนดค่าเข้าชมและค่าบริการอื่นสำหรับโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมโบราณสถานจากนักท่องเที่ยว โดยการแก้ไขให้กรมศิลปากรมีอำนาจในการเรียกเก็บภาษีจากค่าธรรมเนียมหรือค่าเข้าชมนี้เพิ่มเติมได้ โดยการเรียกเก็บเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศ และแก้ไขเพิ่มเติมโดยการจัดสรรเงินหรืองบประมาณบางส่วนไปให้แก่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา มากกว่าอุทยานประวัติศาสตร์ในท้องถิ่นอื่น ๆ รวมถึงการจัดสรรเงินหรืออุดหนุนเงินบางส่วนไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนำรายได้ส่วนนี้ไปเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลพื้นที่ บริเวณรอบ ๆ โบราณสถานที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้น

ประการที่สอง ปัญหาความทับซ้อนของกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมโบราณสถาน

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

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมศิลปากร. <https://www.finearts.go.th/main/org-structure>.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2564). หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน. (พิมพ์ครั้งที่ 7). บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

ช.กษิมา เพ็ชฌุไพศิษฐ์. (2555). กฎหมายอนุรักษกรุงรัตนโกสินทร์ [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ชนิกา กางกั้น. (2564). การจัดเก็บภาษีทรัพย์สินที่เป็นเครื่องจักร [การค้นคว้าอิสระปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ชาญชัย จิระเดชประไพ. (2561). การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากหน่วยงานของรัฐ [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ณัฐพล พลฤทธิ์. (2559). การปฏิรูปการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีความมั่งคั่ง : ศึกษาเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐเกาหลี [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2560). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ. (พิมพ์ครั้งที่ 2). บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

พนิชพงศ์ พลัฒผล. (2552). กฎหมายอนุรักษโบราณสถานในราชอาณาจักรไทย [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- มาระดา แสงผดุง. (2564). การศึกษารูปแบบกิจกรรมของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ส่งผลต่อความเป็นย่านท่องเที่ยว กรณีศึกษา: ย่านการค้าตลาดเจ้าพรหมเกาะเมืองอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา [สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานประมาณของรัฐสภา. การจัดเก็บและประมาณการรายได้ของรัฐบาล. <https://www.parliament.go.th>.
- สุรัตน์ นิมขาว และ พรพจน์ สุขเกษม. (2560). การศึกษาและประเมินองค์ประกอบสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมเมืองพิษณุโลก – A study and Assessment of Cultural Environment Elements of Phitsanulok. *Veridian E-Journal Silpakorn University*, ปีที่ 10 (ฉบับที่ 2).
- อัศวพงศ์ อ้นทอง. นโยบายและมาตรการภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว (Tax Policies and Measures Related to Tourism). <https://khonthai4-0.net>.

ภาษาต่างประเทศ

- ADRIANAKALICKA-MIKOLAJCZYK. *The Good Neighbourliness Principle in Relations Between the European Union and its Eastern European Neighbours*. <http://ppuam.amu.edu.pl>.
- Avalara My Lodge Tax. *State Lodging Tax Center*. <https://www-avalara-com.translate>.
- UNESCO World Heritage Convention. *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage 1972*. <https://whc.unesco.org/en/conventiontext/>.
- U.S. Department of the Interior and National Park Service. *Archeology Program*. <https://www.nps.gov/archeology/tools/laws/AntAct.htm>.