



## สรุปและเสนอแนะ

การคัดเลือกอาการหรือผลในประเทศไทย ได้เริ่มมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ โดยคัดเลือกเป็นรูปค่าธรรมเนียมการอนุญาต จากผู้ที่ได้รับอนุญาตให้แสดงมหรสพหรือผู้คัดเลือกให้การแสดงมหรสพ ซึ่งมีผู้ว่าจ้างให้แสดงในงานพิธีต่าง ๆ และในโรงบ่อนเบี้ย โดยไม่มีการเก็บเงินค่าดูจากผู้ดู ต่อมาการแสดงมหรสพได้วิวัฒนาการไปจากเดิม คือ เจ้าของมหรสพได้จัดการแสดงขึ้นเพื่อเก็บเงินจากผู้ดูเป็นธุรกิจการค้า ดังนั้นในปี พ.ศ. 2482 รัฐบาลจึงได้เริ่มคัดเลือกอาการหรือผลตามความในประมวลระชฎาการ โดยคัดเลือกจากคำดูและกำหนดให้เจ้าของมหรสพเป็นผู้มีหน้าที่เสียอากร พร้อมกับบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการคัดเลือกอาการหรือผลอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการควบคุมคัดเลือก ตลอดจนบทกำหนดโทษกรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งประมวลระชฎาการ ซึ่งได้ถือปฏิบัติสืบมาจนทุกวันนี้ โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้มีลักษณะรัดกุมและสะดวกในการปฏิบัติอยู่ตลอดเวลา

เมื่อได้ทราบถึงหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกอาการหรือผลตามความในประมวลระชฎาการแล้วลำดับต่อมาก็ได้กล่าวถึงการบริหารงานคัดเลือกอาการหรือผล เพื่อจะได้ทราบถึงการปฏิบัติของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมคัดเลือกอาการหรือผล และวิธีการดำเนินงานเพื่อบังคับให้เป็นไปตามประมวลระชฎาการ โดยได้ศึกษาถึงอำนาจหน้าที่และการสนองต่อการในการบริหารคัดเลือกอาการหรือผลในปัจจุบัน ตลอดจนโครงการในการแบ่งส่วนราชการใหม่ ซึ่งจะมีผลให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมคัดเลือกอาการหรือผลเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต และได้ศึกษาถึงรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติคัดเลือกอาการหรือผลสำหรับประเภทภาพยนตร์ นับตั้งแต่เริ่มเปิดดำเนินการ วิธีการชำระอาการหรือผล ซึ่งในปัจจุบันมี 2 กรณีคือ กรณีใช้ตัวชนิดที่เจ้าของมหรสพจัดทำขึ้นเอง และกรณีใช้ตัวที่กรมสรรพากรจัดทำพิมพ์และมอบให้จำหน่าย ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่ายและเก็บรักษาตัวที่กรมสรรพากรจัดทำพิมพ์ และแบบพิมพ์อื่นอันเกี่ยวกับอาการหรือผล การคืนเงินอาการหรือผล ตลอดจนการจ่ายเงินรางวัลต่อมหรสพซึ่งเป็นมาตรการในการ

จูงใจผู้ให้ร่วมมือกับทางราชการในการป้องกันการหลีกเสี่ยงอากรมหรสพ และในส่วนของทางราชการก็ได้ดำเนินการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติของโรงภาพยนตร์ต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการหลีกเสี่ยงอากรมหรสพตลอดมา ผลการดำเนินงานตามสถิติการยึดเก็บภาษีอากรฝ่ายสรรพากร แสดงให้เห็นว่ารัฐสามารถยึดเก็บอากรมหรสพได้เพิ่มสูงขึ้นทุกปี จากที่เคยยึดเก็บได้จริงในปีงบประมาณ 2518 เพียง 180.8 ล้านบาท ปัจจุบันยึดเก็บได้ถึง 400 ล้านบาทเศษ แต่ถึงกระนั้นก็ยังต่ำกว่าประมาณการที่กำหนดไว้แทบทุกปี และเมื่อพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายในการยึดเก็บแล้วปรากฏว่ารัฐต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการยึดเก็บอากรมหรสพสูงกว่าอัตราส่วนเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายในการยึดเก็บภาษีอากรทุกประเภทของกรมสรรพากร

ปัญหาและอุปสรรคในการยึดเก็บอากรมหรสพอันได้แก่การหลีกเสี่ยงอากรมหรสพของบรรดาโรงภาพยนตร์ต่าง ๆ โดยเฉพาะโรงภาพยนตร์ชั้นสองนั้นได้เป็นมาช้านานแล้ว แม้ว่ารัฐจะได้พยายามปรับปรุงแก้ไขวิธีการยึดเก็บ การควบคุม ป้องกันและปราบปรามการหลีกเสี่ยงอากรมหรสพเพื่อปิดกั้นช่องทางรั่วไหลอยู่เสมอ แต่ก็ยังไม่สามารถขจัดปัญหานี้ได้ จากการศึกษาเหตุผลของปัญหาและอุปสรรคในการยึดเก็บอากรมหรสพ ปรากฏว่าเหตุผลของปัญหาสืบเนื่องมาจากทั้งทางด้านผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร อันได้แก่เจ้าของมหรสพ รวมทั้งผู้ดูและประชาชนทั่วไป ทางด้านพนักงานเจ้าหน้าที่และปัญหาทางด้านตัวบทกฎหมายตลอดจนระเบียบปฏิบัติในการยึดเก็บอากรมหรสพ

ปัญหาทางด้านผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรอันได้แก่เจ้าของมหรสพ มักจะอ้างถึงความจำเป็นที่ต้องทำการหลีกเสี่ยงอากรมหรสพว่าเนื่องจากมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานสูง อีกทั้งยังถูกบีบบังคับจากด้านเจ้าของภาพยนตร์หรือผู้จัดจำหน่ายภาพยนตร์ ซึ่งมักจะตั้งราคาค่าเช่าภาพยนตร์หรือหักส่วนแบ่งรายได้ไว้สูง หากเสียอากรมหรสพให้รัฐเต็มเม็ดเต็มหน่วยแล้วเจ้าของมหรสพจะไม่สามารถดำเนินการอยู่ได้ ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ตามเหตุผลที่กล่าวอ้างแล้วจะเห็นว่าเหตุผลที่แท้จริงเนื่องมาจากการขาดความสำนึกในหน้าที่รับผิดชอบ เพราะในทางปฏิบัตินั้นเจ้าของมหรสพได้สัมผัสภาระการเสียอากรมหรสพทั้งสิ้นให้แก่ผู้ดูแล้ว เจ้าของมหรสพจึงมีหน้าที่เพียงนำอากรมหรสพที่ผู้ดูเสียไว้ชำระให้แก่รัฐเท่านั้น การที่เจ้าของมหรสพนำเงินอากรมส่วนที่เป็นของรัฐไปขดเขยค่าใช้จ่ายของตนเองและเพื่อหากำไรส่วนเกินหรือผลตอบแทนที่ควรจะได้จากการลงทุนนั้น ก็มีลักษณะเป็นการฉ้อโกงหรือยกยอกทรัพย์สินของผู้อื่นนั่นเอง

สำหรับทางด้านผู้ดูแลในกรณีที่เข้าดูโดยไม่เสียค่าดู และมีบุคคลที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม กฎหมายบัญญัติให้ผู้อยู่เป็นผู้มีหน้าที่เสียอากร แต่ในทางปฏิบัติมีบุคคลจำนวนมากที่เข้าดูโดยไม่เสียค่าดูแล้ว ถือโอกาสไม่เสียอากรด้วย ซึ่งเป็นช่องทางรั่วไหลของอากรกรมสรรพากรทางหนึ่ง แต่ก็ไม่มีบทกำหนดโทษแก่บุคคลดังกล่าวโดยชัดเจน คงถือเป็นความผิดทางด้านเจ้าของมหรสพที่อนุญาตให้บุคคลเข้าดูโดยไม่เสียอากร ซึ่งตามสภาพข้อเท็จจริงในบางครั้ง เจ้าของก็ไม่อาจปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวโดยเคร่งครัด เพราะภาวะจำยอมในแต่ละกรณี

นอกจากนี้รัฐยังต้องประสบปัญหาในเรื่องไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้และประชาชนทั่วไปในการป้องกันและปราบปรามการหลีกเลี่ยงอากรกรมสรรพ แม้จะได้ใช้มาตรการออกรางวัลต่อมหรสพเป็นการจูงใจแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควรและนับวันความสนใจก็ยิ่งลดน้อยลง ประกอบกับมีเหตุหลายประการที่เป็นผลให้ไม่ได้รับความร่วมมือทั้งนี้เนื่องมาจากการขาดความเข้าใจในระบบภาษีอากร และกิจการของรัฐบาลตลอดจนขาดความสำนึกในหน้าที่ของพลเมืองดี และการถูกอิทธิพลบีบบังคับ เมื่อไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนผู้ดูอีกทางหนึ่งแล้ว ก็เป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าของมหรสพหลีกเลี่ยงง่ายขึ้น

สำหรับปัญหาทางด้านพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งบุคคลผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งในการบริหารงานศุลกากร เพราะการดำเนินงานนั้นจำเป็นต้องอาศัยคนในการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ หากขาดคนหรือคนที่มีอยู่ไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การดำเนินงานนั้น ๆ ก็ไม่อาจประสบผลสำเร็จได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมศุลกากรกรมสรรพตามวิธีการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจำเป็นต้องใช้กำลังเจ้าหน้าที่ออกควบคุมตรวจสอบโรงภาพยนตร์ต่าง ๆ เป็นประจำเพื่อป้องกันและปราบปรามการหลีกเลี่ยงอากรกรมสรรพ ฉะนั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่นอกจากจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดีแล้วยังจะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต ตั้งใจปฏิบัติงานเต็มกำลังความสามารถและมีความสำนึกในหน้าที่รับผิดชอบสูง แต่ในทางปฏิบัติมักจะประสบปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นที่ครหาและมีการร้องเรียนกรณีข้าราชการประพฤติมิชอบสัมพันธ์กับเจ้าของมหรสพทำการหลีกเลี่ยงอากรกรมสรรพ โดยได้รับผลประโยชน์ตอบแทน และหรือบงการร้องต่อหน้าที่อื่นเนื่องมาจากขาดความเอาใจใส่ตามที่ควร มูลเหตุของปัญหาทางด้านนี้มักจะเนื่องมาจากความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอ การขาดความสำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบ การตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปไม่ทั่วถึง และ

ขาดการลงโทษผู้กระทำคามผิดอย่างจริงจัง

ส่วนปัญหาทางด้านกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่มีอยู่หลายประการที่เป็นมูลเหตุให้มีการหลีกเสี่ยงอากรมหรลพ นับแต่เรื่องอัตราอากรมหรลพซึ่งผิดก็บในอัตราที่สูงถึงร้อยละ 50 ของค่าด้อย่อมเป็นการยั่วหรือจูงใจให้เจ้าของมหรลพหาวิธีการหลีกเสี่ยงเอาเงินอากรมของรัฐไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวและล่อใจให้บุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนไม่น้อย กล่าวเสี่ยงที่จะร่วมมือกันทุจริตเป็นประจำ ถึงแม้จะได้มีการลดอัตราอากรมหรลพแต่ก็มิได้เป็นไปโดยทั่วถึงทั้งประเทศ ยิ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในระหว่างผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรม และยั่วให้มีการหลีกเสี่ยงมากขึ้น นอกจากนี้บทกำหนดโทษที่วางไว้ก็ยังมีจุดบกพร่องอยู่หลายประการ อันเนื่องมาจากความลำลัมย ไม่ทันต่อเหตุการณ์หรือภาวะการณต่าง เศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และมีช่องโหว่ที่ทำให้ผู้ทุจริตอาศัยเป็นประโยชน์ในการหลีกเสี่ยงอากรมหรลพ อีกทั้งไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำคามผิด และในทางปฏิบัติก็มักจะประลบบัญหาเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำคามผิดที่แท้จริง เนื่องจากการจับโลกบุคคลอื่นขึ้นรับผิดแทน การดำเนินการลงโทษผู้กระทำคามผิดก็จะได้ผล เป็นเหตุให้ผู้กระทำคามผิดได้ใจกล้าที่จะกระทำคามผิดซ้ำแล้วซ้ำอีก อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ก็ไม่เพียงพอแก่การปฏิบัติการควบคุมสอดเก็บให้ได้ผล เต็มที่

ด้วยปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นผลให้การสอดเก็บอากรมหรลพไม่ได้ผล เต็มเม็ด เต็มหน่วย จึงได้มีผู้เสนอแนะแนวความคิดในการปรับปรุงการสอดเก็บอากรมหรลพเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยบางท่านได้เสนอแนะให้สอดเก็บอากรมหรลพเป็นการเหมา ซึ่งอาจจะกำหนดจากจำนวนที่นั่งและราคาค่าดูตามแผนผังที่นั่งอยู่ที่โรงภาพยนตร์แจ้งไว้ หรืออาจจะกำหนดจากจำนวนเงินอากรมที่เคยเสียไว้ เต็มเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ บางท่านก็ได้เสนอแนะให้ยกเลิกการสอดเก็บอากรมหรลพแล้ว เพิ่มกิจการมหรลพเข้าเป็นประเภทภาษีการค้าอีกประเภทหนึ่ง และให้ใช้มาตรการกำหนดรายรับเป็นเครื่องมือในการควบคุม อย่างไรก็ตามแนวความคิดดังกล่าวมีทั้งผู้สนับสนุนและผู้คัดค้าน มีทั้งผลดีและผลเสียหลายประการ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับผลดีผลเสียของระบบการสอดเก็บในปัจจุบันก็ไม่อาจจะตัดสินได้ว่าการสอดเก็บอากรมหรลพตามวิธีการใหม่จะมีประสิทธิภาพมากกว่าวิธีการปัจจุบัน เพราะถึงแม้วิธีการใหม่จะอาจแก้ไขปัญหายับบพร่องของการสอดเก็บตามวิธีการปัจจุบันได้บางประการ เช่น ลดค่าใช้จ่ายและแรงงานในการสอดเก็บ เพิ่มความสะดวกและง่ายต่อการคำนวณ ตลอดจนสามารถประมาณการ

รายได้ ได้ค่อนข้างแน่นอนและที่สำคัญคืออาจช่วยลดภาระมลพิษได้สูงกว่าปัจจุบันอันเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐ แต่ก็มีข้อบกพร่อง ซึ่งจะเป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการใหม่ เช่น ปัญหาเรื่องความเป็นธรรมในการจัดเก็บ เนื่องจากวิธีการที่เสนอแนะดังกล่าวมิได้จัดเก็บค่าธรรมเนียมตามจำนวนมากน้อยของผู้ตามสภาพข้อเท็จจริงดังเช่นวิธีการปัจจุบัน แต่มีลักษณะเป็นการประมาณโดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ เป็นเกณฑ์ ซึ่งมีปัจจัยหลายประการที่ไม่อาจควบคุมได้และยากแก่การประมาณได้ถูกต้อง เช่น ค่าความนิยมของภาพยนตร์แต่ละเรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่อาจจะแก้ไขปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ และยังมีแนวโน้มว่าอาจจะทวีปัญหามากขึ้น เพราะวิธีการใหม่จะให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการใช้ดุลยพินิจมาก ยากต่อการประกันความถูกต้องที่แท้จริง เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจในทางที่ผิดได้โดยง่าย นอกจากนี้บุคคลภายนอกก็มักจะไม่มีโอกาสรู้เห็นการทุจริตที่เกิดขึ้นเหมือนวิธีการปัจจุบัน

ผู้ที่คัดค้านแนวความคิดใหม่เห็นว่ามูลเหตุที่แท้จริงของปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการในปัจจุบันอยู่ที่บุคคลที่ เกี่ยวข้องขาดความสำนึกในหน้าที่ ฉะนั้นการแก้ไขปัญหามาตรการโดยเปลี่ยนแปลงระบบวิธีการจัดเก็บดังกล่าว จึงมิใช่ทางแก้ปัญหาก็ถูกต้อง และเห็นว่าวิธีการปัจจุบันเป็นระบบที่มีหลักการควบคุมจัดเก็บที่เหมาะสมอยู่แล้วหากจะได้ปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด แต่ก็ควรจะเพิ่มมาตรการอีกบางประการเพื่อให้การควบคุมจัดเก็บรัดกุมยิ่งขึ้น โดยมุ่งแก้ไขมูลเหตุของปัญหาและอุปสรรคในด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้เขียนก็เห็นด้วยกับแนวความคิดนี้ และเห็นว่ามาตรการที่ควรจะนำมาใช้ในการปรับปรุงการลดเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการใหม่มีประสิทธิภาพขึ้นนั้นควรจะทำในทุก ๆ ด้านคือ

### 1. ด้านผู้เสียภาษีอากร

สำหรับปัญหาทางด้านผู้เสียภาษีอากรนี้ ควรจะมีมาตรการแก้ไขปัญหทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การแก้ไขปัญหในระยะสั้นก็โดยการดำเนินการตรวจสอบและควบคุมอย่างจริงจังส่งทั่วถึงทั้งประเทศให้เป็นมาตรฐานแบบเดียวกันโดยสม่ำเสมอ และมีการลงโทษผู้ที่มีเจตนาทุจริตอย่างรุนแรงโดยจะต้องปฏิบัติตามบทกำหนดโทษที่วางไว้ให้สม่ำเสมอแก่ทุกคน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ทุจริตเกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิด อย่างไรก็ตามการมุ่งจัดเก็บภาษีอากรให้ได้ปริมาณมากขึ้นด้วยวิธีการตรวจสอบนี้มิใช่เป้าหมายที่ถาวร แต่ควรจะมีการวางแผนระยะยาวในการแก้ไขปัญหามาตรการสร้างความสำนึกในการเสียภาษีอากรให้เกิดขึ้น เพราะการลดเก็บภาษีอากร



อาการใด ๆ ก็ตามจะทำให้ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วยนั้นจะต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจของผู้เสียหาย  
อากร เป็นสำคัญ

วิธีการสร้างความสำนึกในหน้าที่และความสมัครใจในการเสียหายอากรนั้นก็  
โดยการให้ความรู้ความเข้าใจทั้งในเรื่องระบบภาษีอากรรวมทั้งการดำเนินงานของรัฐบาล  
ด้วยวิธีการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง และให้การศึกษาอบรมด้านภาษีอากรทุกวิถีทางทั้งทาง  
ตรงและทางอ้อม โดยควรจะเริ่มตั้งแต่ระดับเยาวชนเป็นต้นมา ด้วยการกำหนดเป็นหลักสูตร  
ในสถานศึกษาทุกแห่ง และพยายามสร้างทัศนคติให้เกิดความเกลียดชังผู้หลีกเลี่ยงภาษีอากร  
สร้างความเกรงกลัวที่จะหลีกเลี่ยงการเสียหายอากรด้วยการลงโทษตามภาวะแห่งสังคม  
ในขณะที่เดี๋ยวกันรัฐจะต้องสร้างความมั่นใจในเรื่องความเป็นธรรม และความศรัทธาในการใช้จ่าย  
ของรัฐบาล ตลอดจนการให้บริการผู้เสียหายอากรโดยการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อสร้าง  
ทัศนคติที่ดีต่อรัฐบาล

## 2. ด้านผู้ดูแลประชาชนทั่วไป

เนื่องจากวิธีการคดีเก็บอากรมหรสพในปัจจุบันต้องการให้ผู้เป็นผู้อยู่ช่วยควบคุมการ  
เสียอากรมหรสพอีกทางหนึ่ง จึงได้กำหนดให้มีการออกรางวัลสี่หมื่นหรือห้าหมื่นบาทเพื่อเป็นการจูงใจ  
ให้ผู้ร่วมมือกับรัฐบาลโดยการฝึกตัวและเก็บหางตัวไว้เพื่อสิทธิในการถูกรางวัล แต่ปรากฏในทาง  
ปฏิบัติว่าไม่ได้ผลเท่าที่ควร ฉะนั้นจึงควรแก้ไขปัญหานี้ในเรื่องความร่วมมือจากผู้ดูแลและประชาชน  
ทั่วไปเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการหลีกเลี่ยงอากรมหรสพ ด้วยการเพิ่มมาตรการอื่น ๆ  
ในการจูงใจผู้ช่วยเหลือราชการ เช่น การให้สินบนเงินรางวัลแก่ผู้แจ้งความหรือนำส่งผู้หลบหนี  
ภาษีอากรหรือการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจ่ายเงินรางวัลสี่หมื่นบาทโดยให้โอกาสถูกรางวัลมากขึ้น

อย่างไรก็ตามมาตรการจูงใจดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ปัญหาในระยะสั้น สำหรับการ  
การแก้ปัญหาในระยะยาวนั้นรัฐจะต้องพยายามสร้างความสำนึกให้เกิดแก่ประชาชนทุกคนโดยให้  
เกิดความรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องร่วมมือกับรัฐบาลในการรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ  
ด้วยวิธีการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไปให้มีความรู้ความเข้าใจในระบบ  
ภาษีอากร ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากภาษีอากร และหน้าที่ที่พึงปฏิบัติในฐานะพลเมืองดี

### 3. ด้านพนักงานเจ้าหน้าที่

ควรจะปรับปรุงประสิทธิภาพของพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งในระดับผู้บริหารและปฏิบัติ งาน โดยพยายามสร้างความสำเร็จในหน้าที่ความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นแก่เจ้าหน้าที่ทุกคน รวมทั้งการ เสริมสร้างความรู้ความสามารถในการบริหารและการปฏิบัติงาน ด้วยวิธีสร้างให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ทุกระดับให้ถูกต้องตามหลักวิชาการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อพัฒนาทั้งในด้านความรู้และจิตใจ และหาทาง เพิ่มความช่วยเหลือด้านสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ให้มากขึ้น ให้ความสำคัญในการพิจารณาแต่งตั้ง เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถและความตั้งใจในการปฏิบัติงานเป็นที่ตั้ง เพื่อมุ่งใจบุคคลที่มีความสามารถ เข้าทำงานและสร้างความรักในสถาบันมากขึ้น ซึ่งจะ เป็นแนวโน้ม ไปสู่การปฏิบัติงานที่ชอบที่ควรมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ควรจะกำหนดวิธีการตรวจสอบภายในระหว่างเจ้าหน้าที่ให้ทั่วถึงและ รัดกุม เพื่อควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้มีมาตรฐานเป็นแนวเดียวกัน และคอยสอดส่อง ความประพฤติของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งจะต้องวางมาตรการในเรื่องระเบียบวินัยให้เข้มงวดกวดขัน และควรกำหนดโทษไว้อย่างแรง โทษที่กำหนดไว้นั้นไม่เพียงแต่จะลงโทษเจ้าหน้าที่ทุจริตเท่านั้น ผู้เสียหายที่ให้สินบนเจ้าหน้าที่ก็จะต้องได้รับโทษด้วย ประการที่สำคัญนั้นควรมีการปฏิบัติการลง โทษผู้ทุจริตอย่างจริงจังตามบทกำหนดโทษที่วางไว้เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำ ความผิด และการปฏิบัติการลงโทษผู้ทุจริตนั้นควรกระทำโดยเสมอหน้าทุกระดับชั้นของข้าราชการและ ทุกคนที่ทุจริต มิใช่เลือกปฏิบัติแต่เพียงบางคน บางระดับเท่านั้น โดยควรลงโทษหนักที่พบความ ผิดโดยแน่ชัด ไม่ควรมีความเกรงอกเกรงใจผู้ที่ทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งจะนำความเสื่อมเสียมาสู่สถาบัน

### 4. ด้านกฎหมายระเบียบปฏิบัติและอื่น ๆ

เนื่องจากการสืบทอดกรรมสิทธิ์ของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังมีการแบ่งแยกปฏิบัติ มิได้เป็นแบบอย่างเดียวกันทั่วประเทศ กล่าวคือ ส่วนหนึ่งยังคงชำระอากรกรมสรรพโดยใช้ตัวที่ เจ้าของมรดกสืบทอดทำขึ้นเอง อีกส่วนหนึ่งใช้ตัวที่กรมสรรพากรส่งพิมพ์และมอบให้จำหน่าย การ ลดอัตราอากรกรมสรรพก็ลดให้เฉพาะโรงพยาบาลนตรีประจำในต่างจังหวัดที่ใช้ตัวของกรมสรรพากร ส่วนโรงพยาบาลนตรีในกรุงเทพมหานครและโรงพยาบาลนตรีประจำในต่างจังหวัดที่ใช้ตัวของ กรมสรรพากร รวมทั้งมรดกแพร์และมรดกที่สดขึ้นเป็นครั้งคราวที่วราพยาบาลจักร ยังคงสืบทอด กรรมสิทธิ์ในอัตราเดิม คือ ร้อยละ 50 ของค่าตัว ซึ่งเป็นอัตราที่ใช้สืบทอดก็มานานตั้งแต่ปี พ.ศ.

2489 โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงและเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศบางประเทศเช่น สหราชอาณาจักร อังกฤษ สาธารณรัฐเกาหลี หรือญี่ปุ่น ปรากฏว่าอัตราอากรมหรลพของไทยสูงที่สุด นอกจากนี้แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการ เปรียบเทียบกำหนดค่าปรับที่กรมสรรพากรวางไวก็ยังไม่เท่ากันระหว่างการกระทำความผิดในเขตกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด ความไม่เสมอภาคเหล่านี้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมระหว่างผู้เสียภาษีอากร และยิ่งยั่วยุให้มีการหลีกเลี่ยงมากขึ้น ฉะนั้น จึงควรที่จะปรับปรุงการศัดเก็บอากรมหรลพให้เป็นแบบอย่างเดียวกับที่ราชอาณาจักร ทั้งวิธีการชำระอากรมหรลพโดยใช้ตัวที่กรมสรรพากรศัดพิณทั้งหมด การลดอัตราอากรมหรลพให้เท่าเทียมกัน และการลงโทษทางอาญาโดยการ เปรียบเทียบปรับก็ควรจะให้ เป็นอัตราเดียวกันทั่วประเทศ

การปรับปรุงดังกล่าวโดยเฉพาะการลดอัตราอากรมหรลพให้เท่ากันหมดที่วราชย์ อาณาจักร อาจมีผลกระทบต่อรายได้ของรัฐส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะการสูญเสียรายได้บางส่วนจากโรงภาพยนตร์ชั้นหนึ่ง ซึ่งปกติมีการหลีกเลี่ยงน้อย แต่ก็อาจจะมีผลให้การศัดเก็บอากรมหรลพเพิ่มสูงขึ้นจากโรงภาพยนตร์ที่เคยหลีกเลี่ยง อันเนื่องมาจากอัตราอากรมหรลพที่สูง เป็นสิ่งจูงใจ หากลดอัตราอากรมหรลพลงแล้วก็จะ เป็นมูลเหตุชักจูงให้มีการเสียภาษีอากรด้วยความสมัครใจและใกล้เคียงกับความเป็นจริงยิ่งขึ้น เมื่อการหลีกเลี่ยงลดน้อยลงก็เป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายและแรงงานในการตรวจสอบ สามารถที่จะนำกำลังเจ้าหน้าที่ส่วนนี้ไปปฏิบัติงานอื่นที่ จะได้ประโยชน์มากกว่า และเป็นการขจัดปัญหาการคอร์ปชั่นไปพร้อมกัน

อย่างไรก็ตามมาตรการในการลดอัตราอากรมหรลพควรกระทำควบคู่กันไปกับการเพิ่มบทกำหนดโทษให้รุนแรงขึ้นทั้งทางแพ่งและทางอาญา เพื่อให้ผู้ที่คิดจะหลีกเลี่ยง รู้สึกว่าไม่คุ้มค่าต่อการเลี่ยง และการเพิ่มบทกำหนดโทษอันเป็นผลให้อายุความในการดำเนินคดียาวนานขึ้นจะเป็นผลดีในการติดตามดำเนินคดี ทำให้ผู้ที่กระทำความผิดแล้วหลบหนีหลุดพ้นจากความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดียาวนานขึ้น นอกจากนี้ควรปิดช่องโหว่ของบทกำหนดโทษและกำหนดอัตราการเพิ่มโทษเป็นทวีคูณ ในกรณีที่กระทำความผิดซ้ำ เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปในแนวเดียวกันไม่ว่าฝ่ายใดจะเป็นผู้ดำเนินการ หากผู้กระทำความผิดมี จตนาทุจริตก็ควรดำเนินคดีอาญาโดยใช้บทกำหนดโทษที่รุนแรงที่สุด ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความหลายบา และเกิดความเกรงกลัวทั้งผู้ที่กระทำ



ความผิดและผู้ที่เกี่ยวข้องจะกระทำความผิดต่อไป ประการสำคัญนั้นควรจะมีการปฏิบัติการลงโทษอย่างจริงจังตามบทกำหนดโทษที่วางไว้โดยทั่วถึง

สำหรับปัญหาในกรณีที่ไม่อาจลงโทษผู้กระทำความผิดที่แท้จริงเนื่องจากเป็นผู้ที่ขังการอยู่เบื้องหลัง โดยอุปโลกบุคคลอื่นขึ้นมารับผิดแทนตนและเมื่อหลบหนีไปการดำเนินคดีก็มักจะไม่ได้ผล ฉะนั้นจึงควรจะมีมาตรการในการป้องกันการหลีกเลียงดังกล่าว โดยการแก้ไขบทกฎหมายให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เพิ่มเติม ในการกำหนดระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการสอบสวนฐานะและความสามารถของผู้ดำเนินการมหรสพก่อนที่จะอนุญาตให้เปิดดำเนินกิจการ และให้มีอำนาจสั่งไม่อนุญาต หากปรากฏจากผลของการสอบสวนฐานะและความสามารถแล้วไม่น่าเชื่อถือว่าจะเป็นผู้ดำเนินการที่แท้จริง ซึ่งถ้าอนุญาตให้ดำเนินการก็อาจเป็นผลเสียต่อทางราชการในภายหน้า ดังเช่นพฤติการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ควรกำหนดให้มีการวางหลักประกันการชำระอากรมหรสพก่อนเปิดดำเนินกิจการด้วย โดยอาจจะให้ประกันด้วยบุคคลที่มีหลักฐานเชื่อถือได้ หรือประกันด้วยเงินสด หรือหลักทรัพย์ที่มีวงเงินสูงพอก็ได้ เพราะจุดประสงค์ของรัฐบาลต้องการเงินภาษีอากรเป็นสิ่งสำคัญ หากผู้กระทำความผิดหลบหนีไปก็ยังสามารถยึดหลักทรัพย์มาชดเชยค่าภาษีอากรและสามารถไล่เบี้ยเอาจากผู้ค้ำประกันได้

ส่วนมาตรการในการเพิ่มอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยให้มีอำนาจสั่งปิดโรงภาพยนตร์เมื่อกระทำความผิดหลายครั้งต่อเนื่องกันนั้น เป็นมาตรการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ซึ่งอาจมีผลกระทบกระเทือนต่อบุคคลหลายฝ่าย รวมทั้งกระทบกระเทือนถึงรายได้ของรัฐด้วย และเป็นมาตรการที่รุนแรงมาก อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ ฉะนั้นหากจำเป็นต้องใช้มาตรการนี้ก็ควรพิจารณาให้รอบคอบก่อน แต่ทางที่ดีนั้นควรจะแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุมากกว่า

มาตรการที่ควรจะนำมาใช้อีกประการหนึ่งก็คือการประเมินเรียกเก็บภาษีเงินได้ก่อนกำหนดเวลา โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 18 ทวิ และ 60 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร อันเนื่องจากรีกรการหลีกเลียงโดยการเปลี่ยนตัวผู้จัดการหรือผู้เข้าดำเนินการบ่อย ๆ หากปล่อยให้เลิกไปโดยไม่เรียกเก็บภาษีเงินได้เสียก่อนก็อาจจะสูญเสียรายได้ภาษีเงินได้ส่วนนี้ไป เพราะไม่ปรากฏตัวลูกหนี้ ฉะนั้นจึงควรอาศัยหลักฐานที่มีอยู่อันได้แก่รายการในบัญชีแสดงการรับชำระเงินอากรมหรสพ (อ.ม. 2 ก. หรือ อ.ม. 2 ข.) เป็นข้อมูลประกอบในการประเมินเรียกเก็บภาษีเงินได้

ก่อนถึงกำหนดเวลายื่นแบบแสดงรายการ นอกจากนี้ก็อาจใช้มาตรการนี้ในกรณีที่ยังดำเนินกิจการ อยู่โดยปกติก็ได้ โดยอาจทำการประเมินเรียกเก็บภาษีเงินได้ก่อนกำหนดเวลายื่นแบบแสดงรายการ เป็นรายเดือน ท่านเองได้พบกับกรณีการหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย และให้ถือเป็นเครดิตของผู้เสียภาษี ในการคำนวณภาษีเมื่อถึงกำหนดเวลายื่นแบบแสดงรายการ ทั้งนี้เนื่องจากมักจะปรากฏว่ามีการ หลีกเลี่ยงภาษีเงินได้จากกิจการมหรสพโดยการไม่ยื่นแบบแสดงรายการหรือยื่นไว้ไม่ถูกต้องครบถ้วน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการหลีกเลี่ยงอากรมหรสพอีกส่วนหนึ่ง นอกจากนี้เมื่อจะออกหมายเรียก เจ้าของมหรสพรายใดมาดำเนินการตรวจสอบก็ควรจะทำการตรวจสอบทุกประเภทภาษีอากรที่ผู้นั้นมีหน้าที่จะต้องชำระด้วย และควรที่จะพึงสังเกตตรวจสอบภาษีอากรจากบรรดาเจ้าของภาพยนตร์ หรือผู้จัดจำหน่ายภาพยนตร์อีกทางหนึ่ง ซึ่งมีการหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากรกันมาก และเป็นต้นเหตุ สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงอากรมหรสพ

สำหรับข้อเสนอนี้ให้โอนการศรัทธาอากรมหรสพเป็นหน้าที่ของราชการบริหารส่วน ท้องถิ่นนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่ามิได้เป็นการแก้ไขปัญหาในการศรัทธาอากรมหรสพแต่อย่างใด แต่เป็นการขัดขวางความรับผิดชอบให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งก็ต้องประสบปัญหาเช่นเดียวกัน

นอกจากข้อเสนอนี้ต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่าในปัจจุบันกิจการ วิทยุไอเทป ซึ่งมีลักษณะกิจการคล้ายคลึงกับการฉายภาพยนตร์ และเป็นคู่แข่งที่สำคัญของโรงภาพยนตร์ แต่ไม่ต้องเสียอากรมหรสพอันเป็นการไม่ยุติธรรมนั้น ควรจะได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยกำหนด ให้กิจการวิทยุไอเทปเป็นกิจการที่ต้องเสียอากรมหรสพท่านเองได้พบกับมหรสพประเภทภาพยนตร์ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นการเพิ่มรายได้ของรัฐให้สูงขึ้น

การศึกษาปัญหาในการศรัทธาอากรมหรสพรวมทั้งแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหานี้ ดังกล่าวมาทั้งหมดนี้ จะได้ผลสมบูรณ์ตามเป้าหมายเพียงใดจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจ จากบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งประชาชนผู้เสียภาษี และเจ้าหน้าที่ผู้บริหารศรัทธาอากรมหรสพในอัน ที่จะช่วยให้งานศรัทธาอากรมหรสพมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งผลจากการนี้นอกจากจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในระหว่างผู้เสียภาษีอากรแล้วยังจะเป็นการเพิ่มรายได้ที่สำคัญส่วนหนึ่งของรัฐบาล