

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรม
ในประเทศไทย

สุรัตนา อินทรกุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2561

**Legal Measures Regarding Management of World Cultural Heritage in
Thailand**

Surattana Intarakul

**A Thesis Submitted in Part Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Masters of Laws**

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2018



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรม
ในประเทศไทย

เสนอโดย นางสาวสุรตนา อินทรกุล

สาขาวิชา นิติศาสตร์

หมวดวิชา กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว


.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล)


.....กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี)


.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.กুমิ โชคเหมาสะ)


.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.โกเมศ ขวัญเมือง)

คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ รับรองแล้ว


..... คณบดีคณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนชื้อสกุล)

วันที่ ๓๐ เดือน สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๑

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย
ชื่อผู้เขียน	สุรัตนา อินทรกุล
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2560

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาประวัติ แนวคิด เกี่ยวกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม โบราณสถาน โบราณวัตถุ รวมถึงศึกษาปัญหาในการขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย ทั้งนี้ ได้ศึกษากฎหมายหลายฉบับ กล่าวคือ กฎหมายเกี่ยวกับโบราณสถาน กฎหมายผังเมือง กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายโรงแรม กฎหมายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยพบว่ากฎหมายที่บังคับใช้เป็นหลักก็คือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535)

ดังนั้น เมื่อประเทศไทยมีมรดกทางวัฒนธรรมอยู่หลายสถานที่ที่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะขึ้นทะเบียนมรดกโลก แต่ก็มีปัญหาด้านกฎหมายที่มีผลกระทบกับมรดกโลกทางวัฒนธรรมหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรม ปัญหาที่เกี่ยวกับพื้นที่มรดกโลกของประเทศไทยที่เสี่ยงต่อการถูกถอดถอนจากการเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม ปัญหาอำนาจทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ ปัญหาทางกฎหมายในการประกอบธุรกิจเชิง โรงแรมบริเวณโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย ปัญหาการฝ่าฝืนกฎหมายและมาตรการการกำหนดโทษเพื่อคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยและปัญหาการขาดการสนับสนุนจากภาครัฐจึงได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติรวมถึงกฎหมายต่างประเทศ

ผู้เขียนมีความเห็นควรที่ปรับปรุงและแก้ไขพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ที่เกี่ยวกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม และควรกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานอย่างชัดเจนไม่ให้เกิดการทับซ้อน โดยแบ่งอำนาจของเจ้าหน้าที่กรมศิลปากรกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น และรัฐควรให้การสนับสนุนทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ แก่ชุมชน โดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรมเพื่อเป็นการ

อนุรักษ์โดยชุมชนโดยรอบอย่างยั่งยืน ทั้งยังตระหนักถึงความสำคัญของการเป็นมรดกโลกทาง
วัฒนธรรมอีกด้วย



Thesis Title	Legal Measures Regarding Management of World Cultural Heritage in Thailand
Author	Surattana Intarakul
Thesis Advisor	Associate Professor Pinit Tipmanee
Department	Law
Academic Year	2017

ABSTRACT

The objective of this thesis is to study the background and concepts of cultural heritage, ancient monuments, and antiques as well as problems found in registration of cultural heritage in Thailand. In this regard, many laws have been examined, including those applicable to archaeological sites, town planning, environment, building control, hotels, etc. It is found that the main law enforced is the Act on Ancient Monuments, Antiques, Objects of Art and National Museums, B.E. 2504 (A.D. 1961) (as amended by the Act on Ancient Monuments, Antiques, Objects of Art and National Museums, No. 2, B.E. 2535 (A.D 1992)).

Thailand has many cultural heritage sites that meet the world heritage criteria, but there are many law-related problems affecting their status as world cultural heritage, such as application for world cultural heritage status, the risk of Thailand's world heritage sites being removed from the cultural heritage list, redundancy of power of government officials, hotel operations in the areas close to cultural heritage sites in Thailand, violation of laws and imposition of punishments for protection of Thailand's cultural heritage sites, and lack of support from the public sector. Thus, a comparison between Thai laws and the Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage as well as concerned international laws was analyzed.

It is recommended that the Act on Ancient Monuments, Antiques, Objects of Art and National Museums, B.E. 2504 (A.D. 1961) (as amended by the Act on Ancient Monuments,

Antiques, Objects of Art and National Museums, No. 2, B.E. 2535 (A.D 1992)), in relation to world cultural heritage should be revised and amended. Furthermore, the power of concerned officials should also be clearly determined to avoid any redundancy by separating between the powers of officials of the Departments of Fine Arts and local officials. Moreover, the government should provide academic and financial support for the communities around the world cultural heritage sites to promote sustainable conservation by the local communities and to make local people realize the importance of being the world cultural heritage.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ประสบผลสำเร็จได้ สืบเนื่องจากความกรุณาของรองศาสตราจารย์ พิณิจ ทิพย์มณี ในการเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ นอกจากนี้ท่านยังได้สละเวลาในการให้คำปรึกษา และชี้แนะแนวทาง และข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งที่ได้รับ ความอนุเคราะห์จากท่านและขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูง ณ ที่นี้ด้วย รวมตลอดถึง คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ กล่าวคือ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ที่ให้ความกรุณา รับเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ และรองศาสตราจารย์ ดร. โกเมศ ขวัญเมือง ซึ่งท่านได้กรุณา รับเป็นกรรมการสอบ วิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้คำแนะนำและชี้แนะแนวความคิดอันเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้

นอกจากคณาจารย์ข้างต้น ผู้เขียนขอขอบคุณนายอาสา แซ่ลิ้มที่ให้คำปรึกษาที่เป็น ประโยชน์และความช่วยเหลือในทุกๆด้านในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ท้ายที่สุดผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาของผู้เขียนที่เป็นที่รักยิ่ง ที่ให้การศึกษาค้ำ ช่วยเหลือและให้กำลังใจอย่างดียิ่งในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

สุรัตน์า อินทรกุล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
สารบัญภาพ.....	๘
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 สมมุติฐานของการศึกษา.....	8
1.4 วิธีการดำเนินการของการศึกษา.....	8
1.5 ขอบเขตของการศึกษา.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
2. ประวัติ และแนวคิดเกี่ยวกับมรดกโลก.....	10
2.1 ประวัติ และแนวคิดเกี่ยวกับมรดกโลก.....	10
2.2 แนวคิดอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าที่เป็นมรดกโลก.....	12
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับโบราณสถาน และ โบราณวัตถุแบบสากลและประเทศไทย.....	15
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อ โบราณสถาน.....	28
2.5 มรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย.....	30
2.6 มรดกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น.....	56
2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวโบราณสถาน.....	69
3. มาตรการกฎหมายการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมระหว่างประเทศของประเทศไทย.....	77
3.1 มาตรการกฎหมายการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมระหว่างประเทศ.....	77
3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทย.....	103

สารบัญ(ต่อ)

บทที่	หน้า
4. วิเคราะห์ปัญหากฎหมายการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย.....	138
4.1 ปัญหาทางกฎหมายในการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย..	138
4.2 ปัญหาทางกฎหมายที่ทำให้เสี่ยงต่อการถูกถอดถอนจากการเป็นมรดกโลกวัฒนธรรม ในประเทศไทย.....	144
4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ.....	152
4.4 ปัญหาทางกฎหมายในการประกอบธุรกิจเชิงโรงแรมบริเวณ โดยรอบมรดกโลก ทางวัฒนธรรมในประเทศไทย.....	155
4.5 ปัญหาการฝ่าฝืนกฎหมายและมาตรการการกำหนดโทษเพื่อคุ้มครองมรดกโลก ทางวัฒนธรรมในประเทศไทย.....	161
4.6 ปัญหาการขาดการสนับสนุนจากภาครัฐ.....	165
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	167
5.1 บทสรุป.....	167
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	173
บรรณานุกรม.....	177
ประวัติผู้เขียน.....	183

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 ภาพอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย.....	34
2.2 ภาพอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย วัดช้างล้อม.....	39
2.3 ภาพอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร.....	43
2.4 ภาพอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร วัดช้างรอบ.....	46
2.5 ภาพแผนที่โบราณนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา.....	49
2.6 ภาพอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา.....	52
2.7 ภาพแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง.....	55
2.8 ภาพวัดพระธาตุคอกยสุเทพ.....	57
2.9 ภาพปราสาทหินพิมาย.....	59
2.10 ภาพวัดมหาธาตุวรมหาวิหาร.....	63
2.11 ภาพอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท.....	66
2.12 ภาพพระธาตุพนมวรมหาวิหาร.....	68
4.1 ภาพสภาพปัญหาอาคารสูงกับวัดในจังหวัดเชียงใหม่.....	140
4.2 ภาพการเรียกร้องของชาวพิมายจากปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประชาชนและ ภาครัฐ.....	141
4.3 ภาพสภาพปัญหาขยะในคลองแม่ข่า จังหวัดเชียงใหม่.....	143
4.4 ภาพช่องกุด จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.....	146
4.5 ภาพปัญหาขยะกับมรดกโลก จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.....	148
4.6 ภาพปัญหาน้ำท่วมมรดกโลก จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.....	148
4.7 ภาพมรดกโลก เมืองโบราณฮอยอัน สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม.....	150

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โลกของเรานับตั้งแต่มนุษย์เกิดขึ้น ก็มีการพัฒนาในด้านต่างๆ ทั้งสิ่งประดิษฐ์ สถาปัตยกรรม ศิลปะ เป็นต้น ทำให้สิ่งเหล่านี้ในอดีตเป็นภูมิปัญญาอันทรงคุณค่าในปัจจุบันตกทอดกลายเป็นมรดกของโลกในปัจจุบัน ทั้งนี้มรดกโลกหมายถึง ทรัพย์สินที่มีคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลที่อยู่เหนือขอบเขตพรมแดนของประเทศหรือกลุ่มของประเทศใดๆ ซึ่งมีความสำคัญต่อมวลมนุษยชาติทั้งมวลในโลก ความเสื่อมโทรมหรือสูญเสียของสิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นความสูญเสียของมวลมนุษยชาติโดยรวม¹

ประเทศไทยก็เช่นเดียวกันเป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์อันยาวนาน อันเป็นที่ภาคภูมิใจของคนในชาติ ในแต่ละช่วงเวลาในอาณาจักรต่างๆ โดยมีความรุ่งเรือง ทั้งด้านวัฒนธรรม เศรษฐกิจและสังคมอันเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละสมัย อันเป็นมรดกโลก โดยที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรมให้แก่ชนรุ่นหลังได้ศึกษาและซึมซับวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ อีกทั้งยังมีโบราณสถาน โบราณวัตถุ อันทรงคุณค่าอันไม่อาจประเมินค่าได้ ไม่ว่าจะเป็นอาณาจักรสุโขทัย อาณาจักรล้านนา หรืออาณาจักรอยุธยา เป็นต้น

มรดกทางวัฒนธรรมต่างๆ ที่บรรพชนได้ส่งผ่านมาให้ ทำให้เกิดมรดกทางวัฒนธรรมที่สำคัญให้แก่ประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็น

1. เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและบริเวณ ได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก ในปี พ.ศ.2534 โดยมีโบราณสถานที่สำคัญอยู่ 3 แห่ง ก็คือ อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร ซึ่งทั้ง 3 แห่งนี้แสดงให้เห็นถึงร่องรอยอารยธรรมโบราณที่เป็นเสน่ห์อันงดงามและทรงคุณค่าของอาณาจักรสุโขทัยไทยในอดีต เริ่มต้นจากอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย

¹ สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมสำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ้มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 3 การเตรียมการขึ้นทะเบียนแหล่งมรดกโลก, (กรุงเทพมหานคร : โมนोगราฟ สตูดิโอ กันยายน 2556), น. 1.

อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย เป็นโบราณสถานที่มีศิลปะในยุคสุโขทัย ภายในยังคงเหลือร่องรอยพระราชวังและวัดอีก 26 แห่ง ซึ่งวัดที่ใหญ่และสำคัญที่สุด ก็คือ “วัดมหาธาตุ” ซึ่งมีพระเจดีย์มหาธาตุทรงดอกบัวตูมหรือทรงพุ่มข้าวบิณฑ์ที่เป็นศิลปะงดงามแบบสุโขทัยแท้ รวมไปถึงวัดตระพังเงิน วัดสระศรี วัดศรีสวาย ฯลฯ ที่ตั้งอยู่ในเขตกำแพงเมืองเก่าชั้นใน ส่วนนอกกำแพงเมืองด้านเหนือก็มีอีกหลายจุดที่นับว่าน่าสนใจไม่แพ้กัน เช่น วัดศรีชุม วัดพระพายหลวง และแหล่งโบราณคดีเครื่องปั้นดินเผาสุโขทัย (เตาทุเรียง) รวมไปถึงบริเวณนอกกำแพงเมืองด้านตะวันตก ด้านใต้ และด้านตะวันออก ก็มีแหล่งโบราณสถานอีกมากมาย

อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย แหล่งมรดกโลกอีกแห่งหนึ่งในเขตกำแพงเมืองเก่า ตั้งอยู่ในอำเภอศรีสัชนาลัย บริเวณที่เรียกว่า “แก่งหลวง” ห่างจากตัวเมืองไปประมาณ 50 กิโลเมตร เดิมชื่อว่า “เมืองเชลียง” แล้วภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น “ศรีสัชนาลัย” ในสมัยกษัตริย์ราชวงศ์พระร่วงขึ้นครองกรุงสุโขทัย และได้สร้างเมืองขึ้นใหม่เป็นศูนย์กลางการปกครองแทนเมืองเชลียง ซึ่งภายในบริเวณอุทยานประวัติศาสตร์มีโบราณสถานและโบราณวัตถุทั้งหมดมากมาย 215 แห่ง ดำรงค้นพบแล้ว 204 แห่ง ซึ่งมีวัดที่สำคัญที่สุดก็คือ “วัดช้างล้อม” ที่มีเจดีย์ประธานทรงลังกา และที่ฐานเจดีย์มีช้างปูนปั้นยืนหันหลังชนผนังเจดีย์อยู่โดยรอบจำนวน 39 เชือก ถือเป็นสถาปัตยกรรมโบราณที่สวยงามมากๆ นอกจากนี้ยังมีจุดท่องเที่ยวที่สำคัญอีกหลายจุด เช่น วัดเจดีย์เจ็ดแถว วัดเขาพนมเพลิง วัดเขาสวรรค์ วัดสวนแก้วอุทยานใหญ่ วัดสวนแก้วอุทยานน้อย วัดนางพญา รวมไปถึงวัดหมื่นอีกด้วย

สุดท้าย คือ อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองกำแพงเพชร จังหวัดกำแพงเพชร ห่างจากจังหวัดสุโขทัยไม่มากเท่าไรนัก มีศิลปะและสถาปัตยกรรมลักษณะเดียวกับที่ปรากฏอยู่ในอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย มีเอกลักษณ์ที่โดดเด่น ทั้งในด้านการใช้วัสดุศิลาแลงเป็นวัสดุก่อสร้าง รูปแบบทางศิลปกรรมเป็นของแท้แต่ดั้งเดิมที่แสดงถึงฝีมือและความเชื่อของบรรพชนในอดีต ตลอดจนโบราณสถานรวมกลุ่มหนาแน่นในบริเวณป่าธรรมชาติ ซึ่งยังคงบรรยากาศพุทธสถานเขตอร์ญวาสีดังเช่นในอดีตได้อย่างงดงาม โดยสถานที่ที่น่าสนใจในเขตอุทยานก็มีให้เที่ยวชมมากมาย เช่น “วัดพระแก้ว” เป็นวัดที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของกลุ่มโบราณสถานในอุทยานและสำคัญมากในอดีต วัดพระธาตุ เป็นวัดหลวงโบราณประจำเมืองกำแพงเพชร วัดโบราณหรือสระมน ศาลพระอิศวร วัดพระนอน วัดพระสี่อิริยาบถ ตลอดจนวัดช้างรอบ ฯลฯ

2. นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ตั้งอยู่ภายในเกาะเมืองอยุธยา เขตเทศบาลเมืองพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยถือเป็นราชธานีเก่าแก่อันยิ่งใหญ่ที่สืบเนื่องยาวนานกว่า 417 ปี และมีความเจริญรุ่งเรืองที่สุดแห่งหนึ่งในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ โดยมีศิลปะวัฒนธรรมอันยิ่งใหญ่ งดงาม และทรงคุณค่า ทั้งวัดวาอารามหรือแม้แต่ความสง่างามของ

ปราสาทราชวัง ป้อมปราการ บ้านเรือนที่อยู่อาศัยและวิถีชีวิตของชาวกรุงศรีอยุธยาในอดีต ตลอดจนผลงานด้านสถาปัตยกรรม จิตรกรรม ประติมากรรม ประณีตศิลป์ และวรรณกรรม ฯลฯ ล้วนแต่เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นได้ถึงอารยธรรมและความเจริญรุ่งเรือง โดยราชธานีแห่งนี้ได้รับการเชิดชูคุณค่าไว้ในบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลกขององค์การยูเนสโกในปี พ.ศ.2534

3. แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง ตั้งอยู่ที่บ้านเชียง ตำบลบ้านเชียง อำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี โดยได้รับการขึ้นทะเบียนให้เป็นมรดกโลกในปี พ.ศ. 2535 เป็นแหล่งโบราณคดีก่อนประวัติศาสตร์แห่งแรกที่มีความสำคัญในแถบเอเชียอาคเนย์และมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักไปทั่วโลก เป็นแหล่งที่พบว่ามีการทำสำริด เหล็ก และเครื่องประดับโลหะบ้านเชียงรุ่นแรกๆ ที่แสดงให้เห็นถึงการพัฒนาเทคโนโลยีระดับท้องถิ่น พบภาชนะทั้งลายขีดขีดขี้ดขี้ดมัน ลายเขียนสีแดงอันเลื่องลือจำนวนมาก และหลักฐานการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์เก่าแก่แห่งหนึ่ง²

ในปัจจุบันนี้ ทั้ง 3 แห่งได้ขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรม แต่ก็ยังมีมรดกทางวัฒนธรรมหลายแห่งที่มีสิทธิในการขอจดทะเบียนเป็นมรดกโลก โดยอยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นก่อนเสนอชื่อจดทะเบียนเป็นมรดกโลก ดังนี้

1. เชียงใหม่ นครหลวงแห่งล้านนา ได้ขึ้นทะเบียนบัญชีรายชื่อเบื้องต้นประเภทมรดกโลกทางวัฒนธรรม เมื่อปี พ.ศ.2558 โดยเสนอเป็นแบบกลุ่ม 6 กลุ่ม โดยสถานที่ทั้ง 6 ชุดนี้มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกัน แสดงถึงคุณค่ายอดเยี่ยมในระดับสากลของเชียงใหม่ ในฐานะเมืองหลวงของอาณาจักรล้านนา ซึ่งสถาปนาและคงอยู่ยาวนานผ่านประวัติศาสตร์จนถึงทุกวันนี้กว่า 700 ปีสถานที่สำคัญ 6 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่ม 1 พื้นที่ทางวัฒนธรรมของเมืองเชียงใหม่เก่า ประกอบด้วย วัดพระธาตุดอยสุเทพ อุทยานฯ ดอยสุเทพ-ปุย เวียงเจ็ดลิน แม่น้ำปิง ลำน้ำแม่ข่า

กลุ่ม 2 ประกอบด้วย 5 ประตูกองได้แก่ ประตูช้างเผือก ประตูเชียงใหม่ ประตูแสน ประตูสวนดอก ประตูท่าแพ และ 4 แจ่ง ได้แก่ แจ่งศรีภูมิ แจ่งกะต้ำ แจ่งกู่เฮือน แจ่งหัวลิน

กลุ่ม 3 มีกำแพงเมืองชั้นนอก ซึ่งเรียกว่า "กำแพงดิน"

กลุ่ม 4 วัดและโบราณสถานต่างๆ ในกำแพงเมืองชั้นใน เช่น วัดเจดีย์หลวง

กลุ่ม 5 วัดนอกกำแพงเมือง เช่น วัดโลกโมฬี วัดเจ็ดยอด และสถานที่นอกตัวเมืองเชียงใหม่ อย่างเวียงกุมกาม ปัจจุบันเป็นอุทยานทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี

² ข้อมูลมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2560 ,

จาก <http://www.finearts.go.th/chantaburilibrary/parameters/km/item/มรดกโลกของประเทศไทย.html>.

กลุ่ม 6 อนุสรณ์สถานร่วมสมัย แสดงให้เห็นการเผยแพร่ศาสนาเข้ามาในเชียงใหม่ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 อาทิ อาคารเรียนแห่งแรกของปรินส์รอยแยลส์วิทยาลัย โบสถ์ซีกซ์แห่งแรก วัดศาลเจ้าในชุมชนจีนแห่งแรก

2. เส้นทางวัฒนธรรมพิมาย ปราสาทพนมรุ้ง ปราสาทเมืองต่ำ อยู่ในพื้นที่จังหวัดบุรีรัมย์ นครราชสีมา และสุรินทร์ โดยในเส้นทางนี้ประกอบด้วยปราสาทหินสำคัญ 3 แห่ง คือ

ปราสาทหินพิมาย อยู่ในอุทยานประวัติศาสตร์พิมาย อ.พิมาย จ.นครราชสีมา สร้างขึ้นราวพุทธศตวรรษที่ 16 - 17 ด้วยศิลปะแบบบาปวน แบ่งเป็น 3 ส่วนคือ ลานชั้นใน โอดเด่นไปด้วยปราสาทประธานหินทรายสีขาวหน้าบันและทับหลังส่วนใหญ่สลักเป็นภาพเล่าเรื่องรามายณะและกฤษณาวตาร ลานชั้นนอก ประกอบด้วยบรรณาลัยสองหลังมีสระน้ำอยู่ทั้งสี่มุม และกำแพงล้อมรอบลานชั้นนอก ถัดจากกำแพงด้านนอกออกไปมีกำแพงล้อมรอบอีกชั้นหนึ่ง

ปราสาทหินพนมรุ้ง อ.เฉลิมพระเกียรติ จ.บุรีรัมย์ ตั้งอยู่บนยอดเขาพนมรุ้งสูงอดีตภูเขาไฟที่ดับสนิท สร้างขึ้นจากหินทรายสีชมพู เป็นเทวสถานในศาสนาฮินดู ลัทธิไศวนิกาย เริ่มสร้างในราวพุทธศตวรรษที่ 15 และมีการบูรณะก่อสร้างต่อเนื่องกันมาหลายสมัย ปราสาทหินพนมรุ้ง โอดเด่นไปด้วยตัวปราสาทที่ตั้งอยู่บนยอดเขาตามคติจักรวาล มี “ทับหลังนารายณ์บรรทมสินธุ์” อันโด่งดังสวยงามเป็นหนึ่งในสิ่งชูโรง พร้อมด้วยลวดลายสลักหินอันวิจิตรสวยงามอีกมากมาย นอกจากนี้ทุกๆ ปีในช่วงวันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 5 ปราสาทหินพนมรุ้งจะเกิดปรากฏการณ์แสงอาทิตย์ส่องตรงลอดทะลุประตูทั้ง 15 ช่อง ที่มีคนเดินทางไปชมกันอย่างต่อเนื่อง

ปราสาทเมืองต่ำ ตั้งอยู่ที่ อ.ประโคนชัย จ.บุรีรัมย์ สร้างขึ้นราวพุทธศตวรรษที่ 16-17 เป็นปราสาทอิฐศิลปะขอมแบบบาปวน มีเนินปราสาทเป็นรูปสี่เหลี่ยม มีสระน้ำล้อมรอบ ความเด่นของปราสาท คือ มีการจำหลักส่วนต่างๆ ด้วยลวดลายอันประณีตสวยงาม อยู่ใกล้กับโบราณสถานที่สำคัญหลายอย่าง เช่น สระน้ำขนาดใหญ่ ขอบสระกรุด้วยศิลาแลงสอกลงไปถึงพื้นดินเดิม สระนี้มีน้ำขังอยู่ตลอดปี

3. วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร นครศรีธรรมราช อยู่ในจังหวัดนครศรีธรรมราช ขึ้นทะเบียนบัญชีรายชื่อเบื้องต้นประเภทมรดกโลกทางวัฒนธรรม เมื่อปี พ.ศ.2555 โดยภายในวัดประดิษฐานพระบรมธาตุเมืองนคร หรือ “พระมหาธาตุเมืองนคร” หรือ “พระบรมธาตุเจดีย์” ตามตำนานเล่าว่า สร้างขึ้นครั้งแรกประมาณ ปี พ.ศ. 854 ด้วยศิลปะแบบศรีวิชัย ภายในบรรจุพระทันตธาตุ (ส่วนฟันของพระพุทธเจ้า) พระบรมธาตุเมืองนคร ได้รับการเรียกขานว่าเป็น “พระธาตุทองคำ” เนื่องจากปลียอดหุ้มด้วยทองคำเหลืองอร่าม ขณะที่ยามแสงแดดตกต้ององค์พระธาตุเหลืองเงากลับทาบทอดไม่ถึงพื้นจนดูเหมือนพระธาตุไม่มีเงา จึงทำให้ได้รับการเรียกขานว่าเป็น “พระธาตุไร้เงา” อีกฉายาหนึ่งพระบรมธาตุเมืองนคร ถือเป็นศูนย์รวมจิตใจของชาว

นครศรีธรรมราช เป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์สำคัญของภาคใต้ และของพุทธศาสนิกชนทั่วไป ซึ่งไม่เฉพาะแค่ชาวไทยเท่านั้น หากแต่เป็นที่เคารพศรัทธาของชาวจีน มาเลเซีย สิงคโปร์ ที่นิยมเดินทางมาตั้งการะบูชากันอย่างต่อเนื่อง

4. อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ขึ้นทะเบียนบัญชีรายชื่อเบื้องต้นประเภทมรดกโลกทางวัฒนธรรม เมื่อปี พ.ศ.2547 ตั้งอยู่ในจังหวัดอุดรธานี เป็นสถานที่อันแสดงถึงอารยธรรมของมนุษย์ และการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิประเทศ ซึ่งมีโครงสร้างส่วนใหญ่เป็นหินทรายที่ถูกขัดเกลามาจากขบวนการกัดกร่อนทางธรรมชาติ ทำให้เกิดเป็นโขดหินน้อยใหญ่รูปร่างต่างๆกัน ปรากฏเป็นหลักฐานเกี่ยวกับ ชีวิตผู้คนในอดีตที่น่าสนใจหลายแห่ง พระพุทธบาทบัวบก เป็นบริเวณที่พบรอยพระพุทธบาทนี้มีฝักหนอกหรือบัวบกขึ้นอยู่มาก พระพุทธบาทหลังเต่า อยู่ใกล้กับเพิงหินธรรมชาติรูปร่างคล้ายเต่าจึงเป็นที่มาของชื่อ พระพุทธบาทบัวบาน เป็นที่ประดิษฐานพระพุทธบาทจำลองอันเก่าแก่ และมีการขุดค้นพบใบเสมาที่ทำด้วยหินเป็นจำนวนมาก ใบเสมาเหล่านี้สลักเป็นรูปบุคคล ศิลปะสมัยทวารวดี

5. พระธาตุพนม และสิ่งก่อสร้างทางประวัติศาสตร์และภูมิทัศน์ที่เกี่ยวข้อง ขึ้นทะเบียนบัญชีรายชื่อเบื้องต้นประเภทมรดกโลกทางวัฒนธรรม เมื่อปี พ.ศ.2560 พระธาตุพนมตั้งอยู่บริเวณวัดพระธาตุพนม จังหวัดนครพนม อยู่ทางทิศตะวันตกของแม่น้ำโขงมีระยะห่าง 600 เมตร ตามความเชื่อพื้นถิ่นเชื่อว่าพระธาตุสร้าง โดยพระมหากัสสปะ พระอัครสาวกของสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้า เพื่อประดิษฐาน พระอัฐิธาตุ (กระดูกส่วนหน้าอก) ของสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้า ภายหลังจากปรินิพพานแล้ว 8 ปี โดยเป็นพระธาตุที่เก่าแก่ที่สุดแห่งหนึ่งในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยและในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนกลาง ซึ่งพระธาตุได้รับการบูรณะและตั้งการะบูชาจากประชาชนหลากหลายเชื้อชาติและภูมิภาคต่างๆ มาตลอดระยะเวลาหลายพันปี จึงถือว่าเป็นศาสนสถานที่มีคุณค่าโดดเด่น เป็นสากลมีคุณสมบัติในการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกของยูเนสโก³

จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีมรดกทางวัฒนธรรมอยู่หลายสถานที่ที่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะขึ้นทะเบียนมรดกโลก แต่ก็มีปัญหาด้านกฎหมายที่มีผลกระทบกับมรดกโลกทางวัฒนธรรมหลายประการ

ปัญหาประการที่หนึ่ง เป็นปัญหาการขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรม จะเห็นได้ว่าประเทศไทย มีโบราณสถาน และวัฒนธรรมที่สามารถขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรมไทยหลายสถานที่ แต่การขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรมมีขั้นตอนและหลักการตามอนุสัญญาว่า

³ “ข้อมูลสถานที่ที่ได้ขึ้นบัญชีรายชื่อเบื้องต้นเพื่อเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.manager.co.th/Travel/ViewNews.aspx?NewsID=960000068995>.

ด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ.1972 (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage 1972) ซึ่งไม่ใช่ว่ามี การขึ้นทะเบียนอยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นแล้วจะได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมทุกสถานที่ ต้องเข้าใจหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาฯ แต่ประเทศไทยกลับพบปัญหาในการขึ้นทะเบียนไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับพื้นที่เอกชน โดยรอบ รวมถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

รอบๆ มรดกโลกทางวัฒนธรรม ซึ่งส่งผลทำให้เอกลักษณ์ ภูมิทัศน์ต่างๆ ผิดเพี้ยน ไม่เข้าหลักเกณฑ์ในอนุสัญญาฯ ทำให้การขึ้นทะเบียนเกิดปัญหาและยากขึ้น

ปัญหาประการที่สอง เป็นปัญหาที่เกี่ยวกับพื้นที่มรดกโลกของประเทศไทย ที่เสี่ยงต่อการถูกถอดถอนจากการเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็น เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและบริวาร นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง แม้ว่าประเทศไทยจะได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมแล้ว แต่ก็ไม่สามารถนิ่งนอนใจว่าเมื่อขึ้นทะเบียนแล้วจะไม่ถูกถอดถอน แต่หากมีปัญหาไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาฯ ย่อมส่งผลให้อาจทำให้มีสิทธิได้รับการพิจารณาให้ถอดถอนได้ โดยปัญหาประการสำคัญของประเทศไทย คงหนีไม่พ้นปัญหาการบุกรุกของเอกชน ปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น ขยะ น้ำท่วม เป็นต้น

ปัญหาประการที่สาม ในปัจจุบันแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่ได้กล่าวมานั้นได้รับผลกระทบจากภัยคุกคามเพิ่มมากขึ้น⁴ กฎหมายจึงเป็นเครื่องมือในการเข้ามาช่วยดูแล รักษาป้องปราม ในการคุ้มครองโบราณสถานที่เป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม แต่ก็มีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องบังคับใช้กฎหมาย จะพบว่ามีความทับซ้อนระหว่างหน่วยงานของกรมศิลปากร และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่มีการแบ่งอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน ทำให้การบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยไม่เต็มประสิทธิภาพ

ปัญหาประการที่สี่ เมื่อมีการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม หรืออยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ทำให้การท่องเที่ยวที่มายังสถานที่ดังกล่าวนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น เพราะการขึ้นทะเบียนมรดกโลกทำให้สถานที่เหล่านั้นน่าสนใจและน่าท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น นักท่องเที่ยวเมื่อมาเที่ยวย่อมมีการเข้าพักโรงแรม ทำให้เกิดโรงแรมเพิ่มมากขึ้น เหตุนี้ทำให้ธุรกิจที่พักอาศัยเชิงโรงแรมเกิดขึ้นมากมายและเป็นที่ยอมรับกับนักท่องเที่ยวมากขึ้น โดยเฉพาะธุรกิจเซอร์วิสอพาร์ท

⁴ สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมสำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ้มครองแหล่งมรดกโลกเล่มที่ 2 แหล่งมรดกโลกของไทย, (กรุงเทพมหานคร : โมนोगราฟ สตูดิโอ กันยายน, 2556), น.คานำ.

เมื่อก่อน แต่ธุรกิจเชียงใหม่โรงแรมประเภทนี้เป็นกรณีที่อาศัยช่องว่างทางกฎหมายโรงแรม และทำให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยวเกิดความไม่ครอบคลุมชัดเจน หากเกิดปัญหาทางกฎหมายย่อมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์เมืองมรดกโลกทางวัฒนธรรม

ปัญหาประการที่ห้า เมื่อมีการกระทำความผิดต่อโบราณสถานและโบราณวัตถุทำให้เกิดความเสียหายต่อมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศไทย อันส่งผลให้เกิดเป็นปัญหาที่แม้โทษจะสูงทั้งทางอาญาและทางแพ่ง แต่ก็ยังไม่เพียงพอในการป้องปรามปัญหาดังกล่าวให้ลดลงทำให้โบราณสถาน โบราณวัตถุของประเทศไทย ถูกทำลายและสูญหายไป จึงต้องทำการศึกษาถึงการลงโทษในทางแพ่งเพื่อเป็นการป้องปรามไม่ให้เกิดความเสียหายกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม ซึ่งหากเกิดความเสียหายจะเป็นความเสียหายที่ยากจะฟื้นฟู

ปัญหาประการสุดท้าย จากการให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นรัฐภาคีสมาชิกในอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก และมีการขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย จะพบปัญหาการขาดการสนับสนุนจากภาครัฐ โดยไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาฯไม่ว่าจะการขาดการสนับสนุนทางด้านวิชาการอย่างเพียงพอ หรือการเข้าถึงของภาคประชาชน ทำให้การอนุรักษ์โบราณสถาน และการมีจิตสำนึกของประชาชนมีไม่มากพอ

จากการศึกษาความเป็นมาจะพบว่ามรดกโลกทางวัฒนธรรมและบัญชีรายชื่อเบื้องต้นของประเทศไทยมีความสำคัญมาก และเห็นได้ว่ามีปัญหาหลายประการ การที่ทำการศึกษาเพื่อทำการแก้ไขปัญหาและทำให้มรดกโลกทางวัฒนธรรมและบัญชีรายชื่อเบื้องต้นของประเทศไทยเป็นมรดกของลูกหลานชาวไทยสืบต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประวัติ แนวคิด เกี่ยวกับมรดกโลกทางวัฒนธรรมและพื้นที่เอกราชโดยรอบ
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยและกฎหมายระหว่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทย
4. เพื่อศึกษาเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีโบราณสถานที่เป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมและโบราณสถานที่มีความเป็นไปได้ที่จะขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกอยู่หลายสถานที่ แต่ก็มีปัญหาทั้งในเรื่องการบริหารจัดการของภาครัฐในการอนุรักษ์ ปกป้อง ค้ำครองมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางกฎหมายที่เกิดจากการทับซ้อนของอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดจากการประกอบธุรกิจของเอกชนที่ขาดจิตสำนึกในพื้นที่มรดกโลก หรือบริเวณโดยรอบ เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรม หรือการดูแลรักษา ปกป้องมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย ยังไม่มีความชัดเจน ขาดประสิทธิภาพ จึงจำเป็นจะต้องมีการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายที่คุ้มครองมรดกโลกให้มีความครอบคลุม ชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ทำการศึกษาและวิเคราะห์เฉพาะปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย รวมถึงศึกษาปัญหาในการขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย โดยจะทำการศึกษาจากเอกสาร บทความ ตำรา และงานวิจัยทางวิชาการ เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาและสภาพของปัญหากฎหมายที่คุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ รวมถึงกฎหมายต่างประเทศ

1.5 วิธีดำเนินการของการศึกษา

วิธีการศึกษาใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าจากตำรา บทความ งานวิจัยทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ เอกสารที่เกี่ยวข้อง และตัวบทกฎหมายของไทยรวมทั้งต่างประเทศ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบถึงปัญหาและอุปสรรคต่างๆ เพื่อให้ความคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยโดยใช้วิธีการพรรณนา และวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Descriptive and Analytical) คือ ให้เห็นข้อดี ข้อเสียของหลักเกณฑ์ และข้อโต้แย้งในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบัน เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ และทฤษฎีต่างๆ เพื่อหาข้อสรุป ข้อเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงประวัติ แนวคิดเกี่ยวกับมรดกโลกทางวัฒนธรรมและพื้นที่เอกชน โดยรอบ
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยและกฎหมายระหว่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทย
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทย



บทที่ 2

ประวัติ และแนวคิดเกี่ยวกับมรดกโลก

ในปัจจุบันจะพบว่ามรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยและโบราณสถานที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นของประเทศไทย เป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่ตกทอดมายังคนรุ่นปัจจุบันย่อมต้องผ่านช่วงเวลายาวนานหลายปี ทำให้เกิดปัญหาเกิดขึ้นหลากหลายปัญหาตามแต่ละพื้นที่ เช่น ปัญหาการขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรม ปัญหาการเสี่ยงต่อการถูกถอดถอนจากมรดกโลกทางวัฒนธรรม ปัญหาการประกอบธุรกิจในพื้นที่เอกชนโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งที่สะสมมานาน ดังนั้น การศึกษาประวัติ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม เป็นจุดเริ่มต้นเพื่อให้เข้าใจความสำคัญและตระหนักเห็นคุณค่าในมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย

2.1 ประวัติและแนวคิดเกี่ยวกับมรดกโลก

มรดกโลก (World Heritage) นอกเหนือจากคำนิยามที่กล่าวเฉพาะของแต่ละประเภทของมรดกโลกแล้ว ยังไม่มีผู้ให้นิยามเป็นการเฉพาะ สำหรับคำว่า มรดกโลก แต่อย่างไรก็ตามจากการรวบรวมหลักการและแนวคิดต่างๆ ที่ได้มีการกล่าวถึงใน “แนวทางการอนุรักษ์ตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก” หรือ “Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention” แล้ว สามารถสรุปได้กว้างๆ ว่า มรดกโลก หมายถึงทรัพย์สินที่มีคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลที่อยู่เหนือขอบเขตพรมแดนของประเทศหรือกลุ่มของประเทศใดๆ ซึ่งมีความสำคัญต่อมวลมนุษยชาติทั้งมวลในโลก ความเสื่อมโทรมหรือสูญเสียนของทรัพย์สินเหล่านี้ถือเป็นการสูญเสียของมวลมนุษยชาติโดยรวมนิยามข้างต้น จะเห็นว่า ทรัพย์สินที่จัดว่าเป็น “มรดกโลก” มีความสำคัญต่อมวลมนุษยชาติโดยรวมในโลก ไม่ใช่มีคุณค่าความสำคัญต่อประเทศหรือกลุ่มประเทศใดประเทศหนึ่ง¹

¹ สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมสำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ้มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 3 การเตรียมการขึ้นทะเบียนแหล่งมรดกโลก, (กรุงเทพมหานคร : โมนोगราฟ สตูดิโอ กันยายน, 2556), น.1.

กล่าวได้ว่ามีหลายครั้งที่การดำเนินงานคุ้มครองป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติในระดับชาติ ไม่สามารถกระทำได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ สืบเนื่องจากมีความต้องการใช้ทรัพยากรในขอบเขตที่กว้างขวางและหลากหลาย รวมทั้งการขาดแคลนทรัพยากรทางเศรษฐกิจวิทยาศาสตร์และวิทยาการของดินแดนอันเป็นที่ตั้งของมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติเหล่านั้น ดังเช่นกรณีอนุสรณ์สถานแห่งนูเบีย (Monument of Nubia)

ในปี พ.ศ. 2497 (ค.ศ. 1954) เป็นจุดเริ่มต้นของการตัดสินใจในการสร้างเขื่อน Aswan High Dam เขื่อนแห่งนี้ได้ก่อให้เกิดทะเลสาบขนาดใหญ่ที่ครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่ the Upper Nile Valley จากเมือง Aswan สาธารณรัฐอาหรับอียิปต์ ไปจนถึง The Dal Cataract ในสาธารณรัฐซูดาน พื้นที่เหล่านี้เป็นบริเวณที่มีแหล่งอารยธรรมเก่าแก่ตั้งแต่สมัยโบราณที่รู้จักกันในชื่อของนูเบีย (Nubia) ในปี พ.ศ. 2502 (ค.ศ. 1959) รัฐบาลอียิปต์และซูดานได้ร้องขอให้ทางองค์การยูเนสโกให้ความช่วยเหลือในการปกป้องและกอบกู้แหล่งโบราณสถานและโบราณวัตถุที่กำลังอยู่ในภาวะเสี่ยงอันตรายเหล่านี้

และในปี พ.ศ. 2503 (ค.ศ. 1960) ผู้อำนวยการทั่วไปขององค์การยูเนสโกได้มีหนังสือเรียกร้องไปยังรัฐภาคีสมาชิกภายใต้โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อที่จะรักษาโบราณวัตถุในนูเบียชื่อเรียกร้องดังกล่าวก่อให้เกิดการขุดค้นและบันทึกแหล่งโบราณสถานนับร้อยแห่ง มีการค้นพบโบราณวัตถุนับพันชิ้น โครงการกอบกู้ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายวิหารที่มีความสำคัญเป็นจำนวนมากไปยังพื้นที่ที่สูงกว่า โดยวิหารที่มีความสำคัญมากที่สุดได้แก่ The temple complexes of Abu Simbel and Philae โครงการนี้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2523 ซึ่งถือว่าเป็นโครงการที่ประสบความสำเร็จอย่างมากภายใต้โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศ องค์การยูเนสโกเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการประสานงานระหว่างรัฐผู้บริจาค กับรัฐบาลของอียิปต์และซูดาน และสนับสนุนให้รัฐบาลของทั้งสองประเทศดำเนินการทุกวิถีทางในการรักษาแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมแห่งนูเบีย (The cultural heritage of Nubia) คณะกรรมการบริหารภายใต้โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศในการรณรงค์ศึกษา อนุสรณ์สถานแห่งนูเบียได้รับการก่อตั้งในปี พ.ศ. 2503 (ค.ศ. 1960) มีหน้าที่คอยควบคุม และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนมีการก่อตั้งกองทุน (Trust Fund) ขึ้นเพื่อช่วยในการดำเนินการให้ประสบความสำเร็จหลังจากความสำเร็จของโครงการที่ได้รับณรงค์เสร็จสิ้นไปแล้วนั้น ได้เกิดโครงการรณรงค์ภายใต้ความร่วมมือระหว่างประเทศครั้งใหม่ในปี พ.ศ. 2525 (ค.ศ. 1982) เพื่อที่จะก่อสร้างพิพิธภัณฑน์นูเบีย (the Nubia Museum) ที่เมือง Aswan และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติด้านอารยธรรมของชาวอียิปต์ (the National Museum of Egyptian Civilization) ในกรุงไคโร ดังนั้นเพื่อให้แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติยังคงสามารถดำรงรักษาเอกลักษณ์ไว้ได้อย่างยั่งยืน ทางองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์

และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือองค์การยูเนสโก จึงได้อาศัยธรรมเนียมยูเนสโกภายใต้ ข้อบัญญัติที่ให้องค์การฯ มีภารกิจหน้าที่ในการบำรุงรักษา เพิ่มพูน และเผยแพร่ความรู้ในการ อนุรักษ์และคุ้มครองป้องกันมรดกโลก โดยการเสนอแนะให้ประชาคมนานาชาติร่วมมือกันจัดทำ อนุสัญญาระหว่างประเทศได้ ตามความจำเป็นในการประชุมใหญ่องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ(UNESCO) สมัยสามัญ ครั้งที่ 17 ณ กรุงปารีสที่ประชุมจึง เห็นสมควรให้ก่อตั้งระบบการดำเนินงาน ในรูปแบบของอนุสัญญาระหว่างประเทศ และมีมติ รับรอง อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ.1972 (The World Heritage Convention 1972) เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการคุ้มครองและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและทาง ธรรมชาติ ให้ดำรงคุณค่าความโดดเด่นเป็นมรดกของมวลมนุษยชาติทั้งในปัจจุบัน และในอนาคต ตลอดไป²

2.2 แนวคิดอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าที่เป็นมรดกโลก

เมืองเก่า มีความหมายโดยถือนิยามเมืองเก่าตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ อนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตน โกสินทร์และเมืองเก่า พ.ศ.2546 ดังนี้

1. เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งสืบต่อมา แต่กาลก่อน หรือ เป็นเอกลักษณ์วัฒนธรรมท้องถิ่นหรือมีลักษณะจำเพาะของสมัยหนึ่งในประวัติศาสตร์
2. เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีรูปแบบผสมผสานสถาปัตยกรรม ท้องถิ่นหรือมี ลักษณะเป็นรูปแบบวิวัฒนาการทางสังคมที่สืบต่อมาในยุคต่าง ๆ
3. เมืองหรือบริเวณเมืองที่เคยเป็นตัวเมืองดั้งเดิมสมัยหนึ่งและยังคงมีลักษณะเด่น ประกอบด้วยโบราณสถาน
4. เมืองหรือบริเวณของเมืองซึ่งโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์หรือโดยอายุหรือโดย ลักษณะแห่งสถาปัตยกรรมหรือคุณค่าในทาง ศิลปะ โบราณคดี หรือประวัติศาสตร์³

หลักการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า สามารถสรุปได้ ดังนี้

² สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมสำนักงาน โฆษกแผนทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ,ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ้มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 3 การเตรียมการขึ้นทะเบียนแหล่งมรดก โลก, (กรุงเทพมหานคร : โมนोगราฟ สตูดิโอ กันยายน, 2556),น.1-3.

³ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ พัฒนา และบริหารจัดการเมืองเก่า เล่มที่ 1 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเมืองเก่า ในประเทศไทย,(กรุงเทพมหานคร: ตุลาคม, 2554), น.1.

1) รักษาเอกลักษณ์ของเมืองเก่า ทั้งในด้านภูมิทัศน์ โครงสร้างของเมือง อาคารและสิ่งก่อสร้าง วิถีชีวิตของชุมชน รวมทั้งกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจ โดยการศึกษาภูมิหลังประวัติศาสตร์ และวิเคราะห์คุณค่าของเมืองเก่าตามหลักวิชาการ

2) กำหนดขอบเขตพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาให้ชัดเจน ได้แก่ การกำหนดเขตพื้นที่เมืองเก่าที่ต้องอนุรักษ์ไว้อย่างเคร่งครัด เขตพัฒนาเมืองสมัยใหม่และพื้นที่กันชนเพื่อให้บริการและ

ลดแรงกดดันจากการพัฒนา

3) การฟื้นฟูอาคาร สิ่งก่อสร้าง ลักษณะภูมิทัศน์ พืชพรรณ และแหล่งธรรมชาติที่เสื่อมโทรมและถูกทำลายไปให้กลับคืนสภาพ

4) การเสริมสร้างองค์ประกอบต่างๆ ของเมืองให้สามารถดำเนินกิจกรรมในสังคมร่วมสมัยได้โดยไม่ทำลายคุณค่ามรดกทางวัฒนธรรม

5) กำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ แนวทางการพัฒนาเมืองรวมทั้งมาตรการแรงจูงใจเพื่อให้มีการดำเนินการอนุรักษ์เมืองให้ได้ผล

6) พัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่ทันสมัย สะดวก และปลอดภัย แต่จะต้องสอดคล้องกับโครงสร้างของเมืองเก่า

7) กำหนดหรือแต่งตั้งคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าระดับเมืองเพื่อรับผิดชอบดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า

การรักษาเอกลักษณ์ ภูมิทัศน์ และการฟื้นฟูชุมชนในเมืองเก่า แนวทางการรักษาที่เป็นสากลนั้น เซอร์เบอร์นาร์ด เฟลเดน ได้ให้หลักการในแง่ของการวางแผนการอนุรักษ์เมืองประวัติศาสตร์ ไว้ 4 ประการ คือ

การผนวกการอนุรักษ์เข้าไว้ในแผนพัฒนาเมือง (Integrated conservation)

การควบคุมการเปลี่ยนแปลง (Control of change)

การออกแบบสิ่งก่อสร้างทดแทน (Infill design)

การบริหารจัดการ (Administrative actions)

โดยหลักการทั้งสี่ มีรายละเอียด ดังนี้

การผนวกการอนุรักษ์เข้าไว้ในแผนพัฒนาเมือง (Integrated conservation)

แนวคิดของการอนุรักษ์เมืองประวัติศาสตร์ที่สำคัญประการหนึ่งคือจะต้องผสมผสาน (Integrate) งานอนุรักษ์ให้เป็นส่วนหนึ่งของวัตถุประสงค์ของการวางผังเมือง เนื่องจากการอนุรักษ์เมือง ไม่อาจพิจารณาอย่างโดดเดี่ยวได้ กลวิธีที่ใช้ในการวางแผนพื้นที่ประวัติศาสตร์ในเมือง

ประกอบด้วย เทคนิคทางด้าน การอนุรักษ์และฟื้นฟู รวมทั้ง การจัดหาบริการสาธารณะ ที่ช่วยส่งเสริมคุณภาพของพื้นที่ในระยะยาว การวางแผนอนุรักษ์ควรมีการดำเนินการร่วมกับผู้อาศัยในพื้นที่ และควรมีการออกกฎหมายข้อบังคับและการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติ

การควบคุมการเปลี่ยนแปลง (Control of change)

การควบคุมอัตราการเจริญเติบโตหรือการพัฒนาใหม่ๆ เป็นวัตถุประสงค์หลักอีกประการหนึ่ง การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาในด้านเศรษฐกิจและสังคมจะทำให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงได้เป็นอย่างดี โดยการหามาตรการควบคุมการพัฒนาที่มีมากเกินไป โดยการกำหนดขนาดและรูปแบบอาคาร การจำกัดปริมาณการจราจร และการจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม

การออกแบบสิ่งก่อสร้างทดแทน (Infill design)

การออกแบบอาคารใหม่หรือโครงสร้างหรือส่วนต่อเติม ควรมีพื้นฐานมาจากการวิเคราะห์ที่ชัดเจนและเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของเนื้อเมือง(Urban fabric) และหน้าที่ใช้สอย (Function) ดังนั้น หลักการของการออกแบบชุมชนเมือง และความงามของเมือง จะต้องนำมาประยุกต์ใช้

การบริหารจัดการ (Administrative actions)

การบริหารและการจัดการในพื้นที่อนุรักษ์เมืองเก่า เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง ได้มีการกล่าวไว้ว่า ไม่มีแผนอนุรักษ์ใดที่ทำได้สำเร็จ หากไร้การสนับสนุนจากหน่วยงานท้องถิ่น และในบางครั้ง อาจต้องอาศัยอำนาจระดับสูงในการดำเนินงานให้เป็นผล นอกจากหน่วยงานท้องถิ่นแล้ว ยังมีหน่วยงานอีกหลายส่วนที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ รวมทั้ง การออกกฎหมายและมาตรการควบคุมและสนับสนุนให้เป็นไปตามแผนการอนุรักษ์ที่ได้จัดทำไว้เพื่อให้การดูแลเมืองเก่ามีประสิทธิภาพ⁴

⁴ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ พัฒนา และบริหารจัดการเมืองเก่า เล่มที่ 2 แนวคิดและหลักเกณฑ์โดยทั่วไป เกี่ยวกับการอนุรักษ์ พัฒนา และฟื้นฟูเมืองเก่า, (กรุงเทพมหานคร: ตุลาคม, 2554), น 39-54.

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับโบราณสถาน และโบราณวัตถุแบบสากลและประเทศไทย

2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับโบราณสถาน และโบราณวัตถุแบบสากล

ก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 15 อารยธรรมโบราณของโลกที่สำคัญ เช่น อียิปต์ เมโสโปเตเมีย จีน ลุ่มน้ำสินธุ และดินแดนในแถบเมดิเตอร์เรเนียน อาณาจักรโบราณเหล่านั้นมีความสำคัญเพราะถือว่าเป็นอารยธรรมรุ่นแรก ซึ่งอาจเกิดการทำลายโดยธรรมชาติหรือมนุษย์ ซึ่งจะมีการพบว่ามีการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมในยุคโบราณ โดยมีการซ่อมแซมอาคารต่างๆ หลังเกิดไฟไหม้หรือแผ่นดินไหว ให้คงสภาพเดิมเนื่องจากว่าเหตุผลที่ว่าอาคารนั้นมีคุณค่าและศิลปะสูง เช่น มาสตาบาและปิรามิดเป็นสิ่งที่ระลึกถึงฟาโรห์ เป็นต้น

ช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 15-17 เป็นช่วงที่ประชากรส่วนใหญ่ทำอาชีพกสิกรรม เกษตรกรมิได้เป็นผู้ที่ถือครองที่ดิน โดยกรรมสิทธิ์ในที่ดินอยู่กับขุนนาง ทำให้ประชากรมีฐานะยากจน จึงมีความต้องการที่จะอพยพสู่เมือง เมื่ออพยพมาขึ้นจึงเป็นผลให้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม เมื่อเป็นยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลากหลายด้าน โดยเฉพาะทัศนคติของมนุษย์เปลี่ยนแปลงไป เมื่อมนุษย์เกิดความสงสัยและพยายามหาคำตอบนั้นๆ ด้วยความคิดที่กว้างขวางมากขึ้น ไม่ยึดติดกับความคิดดั้งเดิม ย่อมทำให้เกิดการประดิษฐ์คิดค้นจำนวนมาก และทำให้มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมากขึ้น เทคโนโลยีและองค์ความรู้ต่างๆ มีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วจากสังคมเกษตรเปลี่ยนไปยังสังคมอุตสาหกรรม เครื่องจักรมาทำงานแทนที่มนุษย์ สินค้าต่างๆ มีการผลิตอย่างรวดเร็วและเป็นจำนวนมาก เมืองมีการขยายตัวอย่างมากมาย แต่ผลที่ตามมาคือ คนเกิดการว่างงานมากขึ้นและสภาพการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมแบบนับปล้นทำให้เกิดสภาวะกดดันซึ่งทำให้เกิดทัศนคติหรือมุมมองใหม่ในสังคม สิ่งที่เด่นที่เกิดขึ้นในช่วงนี้คือ ปัญญาชนเกิดขึ้นอย่างมากมายมีทั้งที่ยอมรับและชื่นชมในสังคมกับสังคมเช่นนี้ และแบบที่ยอมรับกับสภาพสังคมเช่นนี้ไม่ได้และไม่ได้ชื่นชมยุคสมัยนี้

ทัศนคติที่เกิดขึ้นนี้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากการอนุรักษ์ใน โลกโบราณสู่ยุคสมัยแห่งความเจริญก้าวหน้าในแบบยุคอุตสาหกรรม ซึ่งเกิดจากสภาพสังคมและการเมืองในภาวะที่มีความกดดันอย่างรุนแรง โดยเฉพาะความขัดแย้งในด้านความคิดและการตีความศาสนา ความเข้าใจและการพยายามอธิบายในเรื่องธรรมชาติและพระเจ้า ก่อให้เกิดความสงสัยและสับสนต่างๆ มากมาย อันทำให้แนวคิดทางด้านวิทยาศาสตร์ได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก มีการพยายามสนใจใคร่รู้ที่จะค้นหาความจริงๆ ต่างๆ โดยผ่านการพิสูจน์ทดลองอย่างเป็นเหตุเป็นผลมากกว่าความเชื่อมากมาย

ผลที่ตามมาทางด้านการอนุรักษ์ คือ ทำให้เกิดความนิยมแสวงหาและสะสมของ โบราณ (Amiquarianism) และการเดินทางออกนอกประเทศเพื่อเสาะหาวัตถุโบราณใหม่ๆ และเพื่อ

ตอบสนองความใครู้ ซึ่งส่งผลให้เกิดการเดินทางเพื่อไปศึกษาของโบราณนอกประเทศโดยเฉพาะโรมัน ทั้งนี้ ความนิยมในเรื่องของโบราณ ด้วยความคิดที่ว่า

- ของโบราณเหล่านี้เป็นเครื่องแสดงความล้ำค่าและรสนิยมของผู้สะสม
- สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่แสดงเรื่องราวในอดีตของพวกเขา

การสะสมของโบราณเกิดขึ้นในช่วงยุคต้นของเรเนซองส์ สิ่งเหล่านี้นอกจากจะเป็นโบราณวัตถุ ประติมากรรม ยังรวมถึงองค์ประกอบทางสถาปัตยกรรม เช่น เสา และส่วนประดับตกแต่งสถาปัตยกรรมด้วย นักมนุษยวิทยาและศิลปินตลอดจนคนมีฐานะต่างสะสมของต่างๆ ไว้ในพระราชวังหรือบ้าน ในตอนนี้เกิดความสนใจใครู้เรื่องราวในอดีต ซึ่งชมความงามทางศิลปะและแสวงหาของโบราณของกรีกและโรมัน จนต่อมาในคริสต์ศตวรรษที่ 16-17 จึงเริ่มเดินทางไกลกว่าเดิม มุ่งไปยังดินแดนอันลึกลับอันเป็นแหล่งอารยธรรมอื่นของโลกด้วย โดยเฉพาะในตะวันออกไกลและอียิปต์

ในช่วงก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 18 ความเข้าใจในการอนุรักษ์ต่างๆยังไม่เด่นชัดเท่ากับการเคลื่อนไหวของแนวคิดโบราณสถานในช่วงศตวรรษที่ 18 แต่เป็นพื้นฐานให้กับแนวคิดในการดูแลโบราณสถานในเวลาต่อมา ตัวอย่างแนวคิดที่เด่นชัดในช่วงนี้ เช่น⁵

วิทรูเวียส(Vitruvius) เป็นวิศวกรและสถาปนิกในสมัยโรมันจากองค์ความรู้ต่างๆจากบทความของเขากลายเป็นพื้นฐานทำให้อ้างอิงในสมัยเรอเนซองส์

ลีออน บาทิสตีตา แอลเบอร์ตี(Leon Batitista Aberti) (ค.ศ.1404-1472) เป็นผู้เขียนตำราวิชาโบราณคดีและวิชาศิลปะสถาปัตยกรรม เขาได้เดินทางไปศึกษาของโบราณ ณ อิตาลี และอาศัยแรงคลใจจากงานเขียนในอดีตของ วิทรูเวียส(Vitruvius)เขาได้จัดทำข้อมูลและเทคนิคทางด้านสถาปัตยกรรมต่างๆไว้ เขาให้ความสำคัญกับการดูแลโบราณสถานมากๆ โดยเขามองว่า อาคารทางประวัติศาสตร์มีคุณค่าในการรักษาไว้เพราะเป็นการสืบทอดคุณค่าและความงามทางสถาปัตยกรรม และคุณค่าเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ สุนทรียภาพและความงามของอาคาร ในการทำงานของเขา จะทำการรังวัดส่วนต่างๆอย่างละเอียดก่อนแล้วจึงสร้างหุ่นจำลองไว้เพื่อศึกษาต่อไป นอกจากนั้นเขายังนิยมชื่นชมกับสภาพแวดล้อมของอาคารด้วย เช่น บริเวณกรุงทรอยหรือสนามรบเป็นส่วนหนึ่งของความทรงจำในอดีตที่เติมเต็มส่วนปัจจุบันของผู้มาเยือนให้มีความหมาย

จีโอจิโอ มาร์ตินี(Giorgio Martini) (ค.ศ.1439-1501) ได้เขียนตำราโดยอ้างอิงงานของ วิทรูเวียส(Vitruvius) เขาได้วัดสัดส่วนศึกษาโครงสร้างคลาสสิกและบันทึกความเสียหายและการทำลายที่เกิดขึ้นและวาดออกมาในรูปแบบอาคารที่สมบูรณ์

⁵ วรรณิกัร สุธีรัตนภิรมย์, “พัฒนาการแนวความคิดและวิธีการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์สถาปัตยกรรม, 2548), น. 21 – 22.

ระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 17 การสะสมของเก่าได้รับความนิยมสูง รวมไปถึงการนิยมสะสมศิลปะแบบคลาสสิก เมื่อโรมเศรษฐกิจถดถอยของเก่าต่างๆถูกขายจากอิตาลีไปยังฝรั่งเศส อังกฤษและส่วนอื่นๆของโลก

คริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นยุคที่สำคัญในประวัติศาสตร์การอนุรักษ์เพราะนับว่าเป็นการเริ่มต้นแนวความคิดสมัยใหม่ สิ่งที่เป็นเหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง คือ

1. การเมืองในช่วงนั้นและก่อนหน้านั้นเกิดสงครามบ่อยครั้ง การปฏิวัติต่าง ๆ นำมาซึ่งความกดดันก่อให้เกิดการปลุกเร้าทางความคิดให้สังคมและยิ่งใหญ่กว่าเดิม การเกิดรัฐใหม่ๆ ซึ่งนำมาให้เกิดความเป็นชาตินิยม ก่อให้เกิดการสรรหาเอกลักษณ์ของชาติ

2. จากแนวความคิดของการตื่นตัวที่จะเรียนรู้สิ่งต่างๆ ตลอดจนวิทยาการใหม่ๆ มนุษย์เกิดความเชื่อมั่นในตนเอง เชื่อใน โลกของการพิสูจน์ทดลองด้วยหลักเหตุผล ทำให้มีการออกเดินทางเพื่อสำรวจดินแดนต่างๆของโลก ที่ได้รับการยอมรับและท้าทายให้แสวงหา รวมถึงการนิยมเดินทางไปยังโรมเพื่อศึกษาสิ่งที่เคยรุ่งเรืองในยุคโรมัน เพื่อศึกษาวิทยาการในอดีตเพื่อนำมาปรับประยุกต์ใช้ในปัจจุบัน การพบเห็นซากโบราณสถานหักพังต่างๆทำให้เกิดสมาคมการอนุรักษ์โบราณสถานขึ้น เช่น The Society of Antiquaries of London (1751) The French Academy (1666) เพื่อดูแลโบราณสถานผลิตผลงานวิชาการตลอดให้เงินทุนเพื่อเดินทางไปศึกษาของ โบราณ ฅดินแดนส่วนอื่นของโลก นอกจากนั้นการเดินทางไปแสวงหาสิ่งต่างๆนอกประเทศ ทำให้มีการค้นคว้า

ทางโบราณคดี มีการค้นพบและขุดค้นเมืองโบราณต่างๆ เช่น Pompeii Stabiae และ Vasuvius การค้นพบทางโบราณคดีที่ยิ่งใหญ่ทำให้มีการต่อต้านศิลปะแบบนีโอคลาสสิกและรอกโค เป็นศิลปะที่เน้นแนวคิดใหม่ทางสถาปัตยกรรมและทางศาสนา ทำให้มองเห็นภาพว่าในช่วงยุคสมัยนี้ มีความสนใจใคร่รู้เรื่องราวในอดีตและเห็นคุณค่าของที่สืบทอดมาจากโบราณมากกว่าในช่วงก่อนหน้า

สิ่งที่เป็นสัญญาณที่บ่งบอกว่าสุนทรียภาพของศิลปะในมุมใหม่ๆ ได้เกิดขึ้น เช่นการนิยมเขียนภาพ (landscape) โดยมีฉากหลังเป็นซากโบราณหรืออาคารเก่า จนต่อมาการใช้ฉากหลังเป็นซากอาคารโบราณไม่ถูกจำกัดเฉพาะเพียงในภาพวาดสองมิติเท่านั้น แต่ยังมีความนิยมในการออกแบบภูมิสถาปัตยกรรม ด้วยการประดับด้วยโบราณวัตถุ ชิ้นส่วนสถาปัตยกรรมโบราณ หรือการจำลองซากอาคาร โบราณต่างๆเป็นฉากประดับสวนตามรูปวาดเหล่านั้น การเกิดขึ้นเช่นนี้เป็นศิลปะในลัทธิโรแมนติก (Romanticism) เน้นให้เกิดความรู้สึกสะเทือนใจในอดีต สิ่งต่างๆที่เกิดขึ้นทำให้เกิดการปฏิบัติสืบเนื่องต่อมาในระยะหลัง

บุคคลที่สำคัญในยุคนี้ เช่น

อเล็กซานเดอร์ โกลีเยบ บอรัมการ์เทน(Alexander Gohlieb Baumgarten) ใช้คำว่า aesthetics หรือให้เห็นคุณค่าด้านสุนทรียภาพในการมองสถาปัตยกรรม

วิกเคิลแมน(Winckelmann) เป็นผู้ที่วิจารณ์งานศิลปะ โบราณวัตถุ โบราณสถาน ก่อตั้ง โบราณคดีแนวใหม่และประวัติศาสตร์สมัยใหม่ โดยเริ่มใช้วิธีการตรวจสอบข้อเท็จจริงดั้งเดิม โดยการแยกแยะระหว่างของเดิมกับของใหม่ เขาได้เดินทางสำรวจและศึกษาของโบราณในอิตาลีและ เมดิเตอร์เรเนียน และส่วนอื่นๆ ของโลกทำให้ได้องค์ความรู้เกิดขึ้นมากมาย และต้องการจัดทำตาราง องค์ความรู้ต่างๆ

โจแฮม เบอห์นแฮม ฟิชเชอร์ วอนเออร์ท(Johann Bernham Fischer Von Ertach) สถาปนิกชาวออสเตรีย ได้เดินทางตามส่วนต่างๆของโลก เช่น โรม กรีก อียิปต์ เปอร์เซีย ซีเรีย และ เยเมนตำราและทำโมเดลขึ้นมาใหม่ในรูปแบบที่สมบูรณ์

ต่อมาโรมได้กลายเป็นจุดมุ่งหมายของนักเดินทางทำให้มีการศึกษาอาคารและซากทาง ประวัติศาสตร์อย่างมากมาย จนต่อมากการศึกษาเรื่องราวเหล่านี้กลายเป็นเรื่องระหว่างชาติในยุคสมัย นี้ สำหรับการซ่อมแซม โบราณสถานยังคงมีการถกเถียงในเรื่องการซ่อมแซมอาคาร เพราะส่วน ใหญ่จะนิยมทำตามความต้องการของสถาปนิก หรือการซ่อมแซมให้มีรูปลักษณะที่สมบูรณ์

การอนุรักษ์โบราณสถาน โบราณวัตถุในช่วงศตวรรษที่ 19 เกิดแนวความคิดในการ อนุรักษ์โบราณสถานใน 2 แนวทาง คือ แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของพวกสังคมนิยมที่ เน้นคุณค่าทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี และความเป็นของแท้ของโบราณ⁶ ในช่วงเวลานี้ได้เข้าสู่ยุค ปฏิวัติอุตสาหกรรมเต็มตัวและมีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีเป็นอย่างมากเช่นกัน ในขณะที่ ความก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรมกำลังเฟื่องฟูอยู่นั้น ทางด้านศาสนจักรกลับทรุดโทรม เนื่องจากความเสื่อมถอยของความเชื่อและศรัทธาในศาสนจักร หากนิยมความจริงที่เป็นเหตุเป็นผล ในทางวิทยาศาสตร์แทน ในเวลานี้สถาปัตยกรรมดั้งเดิมได้รับการฟื้นฟูบูรณะมากที่สุด และเกิดการ วิพากวิจารณ์งานต่างๆมากมาย

แนวคิดที่เน้นคุณค่าทางด้านความงามของ โบราณสถานเป็นสำคัญ (Stylistic Restoration) เป็นแนวคิดที่เน้นการซ่อมแซมอาคารให้สวยงามตามรูปแบบในอุดมคติที่ต้องการ ส่วนใหญ่จะนิยมที่จะซ่อมแซมอาคารตามแบบที่นิยมในยุคสมัยนั้น โดยไม่ได้สนใจคุณค่าทาง

⁶ สมชาติ จิงสิริอารักษ์, แนวความคิดในการอนุรักษ์ โบราณสถานจากศตวรรษที่18ถึงสิ้น ศตวรรษที่ 20 . จากอารมณ์และศรัทธาสู่ความเป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติ, (กรุงเทพมหานคร : เมืองโบราณ ตุลาคม- ธันวาคม, 2548), น. 74.

ประวัติศาสตร์หรือสนใจอาคารนั้นมีเรื่องราวของอดีตต่างๆหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องราวที่ทับซ้อนผ่านกาลเวลามาในแต่ละยุคแต่ละสมัย บุคคลที่มีส่วนสำคัญและถูกวิพากวิจารณ์มาก กล่าวคือ

วีโกลเลท เลอคูค(Viollet-Le-Duc) (ค.ศ.1814-1879) สถาปนิกชาวฝรั่งเศส ผู้ทำการปฏิสังขรณ์โบรณสถานหลายแห่ง รวมทั้งวิหารนอร์ทเธอดัม (Notre Dame) ในกรุงปารีส ได้เสนอแนวคิดการปฏิสังขรณ์อาคารขึ้น และอิทธิพลทางแนวคิดดังกล่าวแพร่หลายไปในฝรั่งเศสและเข้าสู่เยอรมัน อังกฤษ อิตาลี สเปน และภูมิภาคอื่นๆในเวลาต่อมา สิ่งที่สำคัญของแนวคิดนี้ คือ การปฏิสังขรณ์อาคารเก่าให้สมบูรณ์ถูกต้องตามรูปแบบที่เคยเป็นอยู่ในสมัยนั้นๆเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพของอาคาร(Unique) โดยวิธีการศึกษาประวัติศาสตร์สถาปัตยกรรมและแยกแยะส่วนประกอบต่างๆในแต่ละยุคแต่ละสมัย ทั้งรูปแบบ โครงสร้าง และเทคนิควิธีการก่อสร้าง และวิธีการคำนวณโดยการคาดเดาขึ้นส่วนของอาคารที่หายไป เพื่อกำหนดลักษณะและตำแหน่งขึ้นส่วนนั้นในอดีตและต่อเติมส่วนที่ขาดหายไปให้กลับคืนมา

ทั้งนี้จุดประสงค์ คือ การสร้างความเป็นเอกภาพของรูปแบบอาคาร โดยการปฏิสังขรณ์นำชิ้นส่วนเดิมมาต่อเติมให้กลับคืนสู่เอกภาพ อย่างไรก็ตามในอาคารเก่าๆ ย่อมผ่านการต่อเติมซ่อมแซมในแต่ละยุคแต่ละสมัย ดังนั้นในอาคารหนึ่งหลังจึงมีศิลปะหลากหลายรูปแบบในอาคารเดียว สิ่งที่น่าชื่นชม คือ เขามีวิธีการศึกษาอาคารอย่างเป็นระบบก่อนการปฏิสังขรณ์ ในทางปฏิบัติเขากลับเลือกรูปแบบที่สร้างเอกภาพให้กับอาคารมาที่สุดตามที่คิด โดยละทิ้งบางชิ้นส่วนทางประวัติศาสตร์ไว้อย่างน่าเสียดายโดยในความเป็นจริงคือการสร้างหรือประกอบรูปแบบอาคารสมัยที่เขาต้องการขึ้นตามหลักการ

แนวคิดที่เน้นคุณค่าทางด้านประวัติศาสตร์ เรื่องราวอดีต ความเป็นของแท้ของโบรณสถาน (Romantic Restoration)

ในช่วงที่ฝรั่งเศสดำเนินการบูรณะแบบปฏิสังขรณ์แบบ stylistic ในอังกฤษได้มีการพัฒนาบูรณะแบบโรแมนติก(Romantic) อันสืบเนื่องจากแนวความคิดแบบศิลปะลัทธิโรแมนติกที่เกิดขึ้นในขณะนั้น

แนวคิดนี้มุ่งการพิจารณารักษาอาคารทางประวัติศาสตร์ด้วยปัญญาและความถูกต้องของรูปแบบอาคารในอดีต โดยเน้นความเป็นของดั้งเดิมหรือของแท้ของอาคาร เพราะอาคารเก่าเหล่านี้ล้วนเป็นตัวแทนของเรื่องราวที่เกิดขึ้นในแต่ละยุคสมัยและสามารถบอกเรื่องราวที่เกิดขึ้นในสังคมในอดีต โดยไม่เน้นความงามหรือความไม่เข้ากันขององค์ประกอบต่างๆที่ต่อเติมในคนละช่วงเวลา โดยคิดว่าชิ้นส่วนของการต่อเติมในคนละช่วงเวลาเหล่านั้นแม้จะทำให้ให้อาคารไม่เป็นเอกภาพหรือไม่สง่างาม แต่ก็เป็นส่วนหนึ่งของเรื่องราวที่เคยเกิดขึ้นในอดีต และล้วนก่อให้เกิดความภูมิใจในชาติ เจเจ บูเรสเส(JJ Bourasse) สถาปนิกในยุคนี้ได้วิจารณ์การซ่อมแซมโบสถ์เก่า

ให้เหมือนใหม่ ว่าเป็นการทำความเสียหายอย่างร้ายกาจให้กับอาคารภายใต้ชื่อรีสโตเรชั่น (restoration)

การอนุรักษ์ในสมัยใหม่ที่น่าจะใช้คำว่าอนุรักษ์อย่างแท้จริง น่าจะเริ่มมาจากเบโลรี (Bellori) และวินเคลแมน (Winckelmann) ที่วิจารณ์งานศิลปะในอดีตและพยายามทำความเข้าใจ และเรียนรู้จากของโบราณดั้งเดิม ทั้งนี้ ในช่วงเวลานั้นได้เกิดสมาคมต่างๆมากมาย เช่น สมาคมสถาปัตยกรรม สมาคมโบราณคดี สมาคมศิลปะ ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น สมาคมต่างๆได้รวบรวมปัญญาชนตลอดถึงผู้ที่สนใจทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และมีการเคลื่อนไหวของกลุ่มผู้ที่ต่อต้านการปฏิสังขรณ์อาคาร แบบ stylistic restoration บุคคลที่มีความสำคัญในแนวคิดดังกล่าวคือ

จอห์น รัสคิน(John Ruskin) (ค.ศ.1819-1900) นักวิชาการสถาปัตยกรรมชาวอังกฤษ ได้ประณามการปฏิสังขรณ์ (restoration) เป็นคำในเชิงลบและแทนที่ด้วยคำว่าคอนเซอเวชัน (conservation) เขามองว่าอาคารประวัติศาสตร์ งานจิตรกรรม ประติมากรรม เป็นความคิดสร้างสรรค์ของศิลปินในบริบทของประวัติศาสตร์บนพื้นฐานความเข้าใจของมนุษย์ในวัฒนธรรมชาติ เพื่อรับใช้ความเชื่อทางศาสนา อายุหรือความเก่าแก่เป็นสิ่งที่ส่งเสริมความงามเหล่านั้น สิ่งเหล่านี้เป็นมรดกที่แท้จริงของชาติและเป็นที่ยอมรับของความทรงจำในอดีตหรืออาจกล่าวได้ว่าความงาม ความเป็นของแท้และความทรงจำเป็นคุณค่าในแง่ที่รัสคินมอง ทั้งนี้ เขาได้มีการเผยแพร่ผลงานทางวิชาการมากมายในรูปแบบของแนวคิด เช่น The Seven Lamps of Architecture (ค.ศ.1849-1853)แม้เขาจะไม่ได้เขียนทฤษฎีแต่เขาได้แสดงให้เห็นสาระณะชนตระหนักถึงคุณค่าในการอนุรักษ์โบราณสถาน ก่อนที่บุคคลใดจะกระทำหรือประกาศเจตนารมณ์อย่างจริงจังมาก่อน นอกจากนั้นอิทธิพลของเขาได้เกิดปัญญาชนรุ่นหลังที่สืบต่อแนวคิดของเขา เช่น William Morris (ค.ศ.1834-1896) และทำให้เกิดสมาคมอนุรักษ์โบราณสถานสมัยใหม่ในเวลาต่อมา ความชัดเจนในแนวคิดของเขา ดังที่ปรากฏในหนังสือ The Seven Lamps of Architecture ว่า

“การปฏิสังขรณ์ (Restoration) คือ การทำลายล้างที่รุนแรงที่สุดของอาคารหลังหนึ่งจะประสบได้เป็นการพังทลายที่ไม่สามารถรวบรวมเอาเศษเล็กเศษน้อยได้ เป็นการทำลายที่ร่วมด้วยการแสดงหลักฐานที่ถูกทำลายไป อย่าให้เราหลอกตัวเองในปัญหานี้เลยมันเป็นไปได้สิ่งของที่ตายแล้ว เช่นเดียวกับการสร้างสิ่งที่เคยเป็นสถาปัตยกรรมที่ยิ่งใหญ่และสวยงามให้กลับคืนมา วิญญาณที่ถูกสร้างโดยฝีมือและสายตาของช่างไม่สามารถเรียกคืนมาได้ วิญญาณอื่นอาจถูกสร้างได้ โดยกาลเวลาอื่น และมันคืออาคารใหม่แต่วิญญาณของช่างที่ตายแล้วไม่สามารถเรียกหรือบังคับให้คืนมาสู่มืออื่นและสมองอื่น แม้ว่าจะเป็นการลอกเลียนแบบธรรมดาๆเพียงแต่การลอกเลียนแบบผิวนอกของอาคารที่หนาเพียงครั้งเดียว ความเป็นของแท้ของงานทั้งหมดก็คือผิวนอก

ครั้งนี้ที่หายไป ถ้าท่านพยายามที่จะปฏิสังขรณ์ผืนนอกเท่านั้น ท่านทำได้เพียงสร้างของเทียมเท่านั้น ถึงแม้ท่านจะลอกเลียนของเก่าได้เหมือน มันจะดีกว่าของเดิมไปได้อย่างไร คุณค่าของเส้นสายที่อ่อนโยน ที่กาลเวลาอันยาวนาน สายฝน และแสงอาทิตย์ได้สร้างขึ้น ซึ่งงานสลักใหม่อันแข็งแกร่งไม่มีทางทำได้ อย่าให้เราพูดถึงวิธีการปฏิสังขรณ์เลย วิธีการที่หลอกลวงตั้งแต่ต้นจนจบ ให้เอาความใส่ใจแก่โบราณสถานแล้ว ท่านไม่ต้องปฏิสังขรณ์มัน หมั่นใส่กระเบื้องหินชนวนในที่ของมันบนหลังคา กวาดเศษใบไม้ไม่ให้อุดทางระบายน้ำก็จะรักษาหลังคาและกำแพงโบราณสถานให้รอดพ้นจากการเป็นซากปรักหักพัง นับก้อนหินบนโบราณสถานเหมือนท่านนับเพชรหมากมุกแห่งพระราชวัง ฝ้าระวังมันเหมือนกับระวังประตูเมืองที่ถูกศัตรูปิดล้อม ที่ใดที่มันหลุดแยกก็ค้ำมันเข้าด้วยเหล็กหรือไม้ อย่ากังวลกับรอยซ่อมที่จะต้องปรากฏ อย่าให้ซ่อมดีกว่าแขนขาที่ขาดหาย แต่จงทำอย่างนิ่มนวล เคารพต่อเนื่องและสม่ำเสมอ และมันจะอยู่ให้ร่มเงาแก่มวลมนุษยชาติที่เกิดขึ้นและตายจาก”

แต่อย่างไรก็ตามก็มีข้อโต้แย้งในหลักการดังกล่าว เช่นในปี ค.ศ. 1854 Henry Dryden กล่าวว่าเขาเห็นด้วยในแนวคิดของ Ruskin หากแต่โบสถ์ หรืออาคารบางหลังยังเป็นโบราณสถานที่ยังมีชีวิต (living monument) คือ ยังเป็นอาคารที่ยังใช้ประโยชน์อยู่ในปัจจุบันเขาคิดว่าไม่น่าที่จะรักษาโดยการใช้รูปแบบดั้งเดิมทั้งหมด (original form)⁷

วิลเลียม มอริส (William Morris) (ค.ศ.1834-1896) นักวิชาการชาวอังกฤษ มีส่วนในการก่อตั้ง The Society for the Protection of Ancient Building (SPAB) ตั้งขึ้นในที่ประชุมในปี ค.ศ.1877 สมาคมนี้นี้มีส่วนสำคัญในการต่อต้านการปฏิสังขรณ์และการพยายามสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์

เขาคิดว่าสิ่งที่ทำจากมนุษย์มีทั้งที่งามและไม่งาม สิ่งที่งามคือสิ่งที่ทำแล้วสอดคล้องกับธรรมชาติ เขาขยายศิลปะออกเป็น 3 อย่าง สถาปัตยกรรม ประติมากรรม จิตรกรรม ซึ่งรูปแบบของงานศิลปะเป็นระบบที่ยิ่งใหญ่ของมนุษย์และเป็นผลผลิตจากการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาทั้งความงามและประวัติศาสตร์สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่มีความค่าและยิ่งใหญ่ที่สุดของมนุษย์

หลักการขององค์กรนี้ คือ การอนุรักษ์ (conservation repair) โดยการดูแลรักษาในแต่ละวัน นอกจากนั้นยังได้สร้างคู่มือในการอนุรักษ์โบราณสถาน คือ หนังสือ Repair of Ancient Building (ค.ศ.1936) เพื่อให้ทราบว่าควรจะดูแลหรือปฏิบัติต่ออาคารเหล่านั้นอย่างไร

⁷ เพิ่งอ้าง, น. 301.

อย่างไรก็ตาม บ่อยครั้งที่ผู้ปฏิบัติการอนุรักษ์โบราณสถานเป็นคณงานสมัยใหม่ ไม่ใช่ศิลปินหรือผู้มีความรู้ที่จะแปลงงานดั้งเดิมได้ เช่น มักแปลงงานโดยคิดว่าความงามของอาคารเหล่านั้นคือความงามตามแบบที่ตนเองคิด ทำให้เป็นการทำลายหลักฐานทางประวัติศาสตร์ไปอย่างน่าเสียดาย

คามิลโล โบลิตโต(Camillo Bolito) (ค.ศ.1836-1914) นักวิชาการชาวอิตาลี ซึ่งได้รับอิทธิพลความคิดมาจาก Ruskin และ Morris แต่มีแนวคิดบางประการที่ไม่เห็นด้วย คืออาคารประวัติศาสตร์ไม่ใช่สิ่งที่จับต้องไม่ได้ ซึ่งถ้าหากไม่ทำอะไรสักวันอาคารก็ผุพังไป และเขาได้เน้นทางด้านสุนทรียภาพในแนวคิดของเขาด้วย โดยให้จุดประสงค์ในการบูรณะ ปฏิสังขรณ์ จำเป็นต้องเคารพลักษณะดั้งเดิมในแต่ละชิ้นงาน แต่เขาก็ยอมรับที่จะแทนที่วัสดุดั้งเดิมด้วยวัสดุอื่นได้ ยกเว้นส่วนนั้นเป็นส่วนที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์สูง

ปี ค.ศ. 1883 เขาได้ประกาศหลักแนวคิดของเขา ซึ่งกล่าวได้โดยย่อ 4 ข้อ คือ

1. โบราณสถานนั้น นอกจากมีคุณค่าสำหรับการศึกษาด้านสถาปัตยกรรมแล้ว ยังเป็นหลักฐานที่ใช้แสดงประวัติศาสตร์ของประชาชนและของประเทศชาติ จึงสมควรได้รับความเคารพ มั่นย่อมเป็นการหลอกลวงและการกระทำที่ผิดถ้าจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นบน โบราณสถาน

2. โบราณสถานควรได้รับการส่งเสริมความแข็งแรงมากกว่าการซ่อมแซม การซ่อมแซมมากกว่าการปฏิสังขรณ์ การเพิ่มเติมส่วนประกอบ โดยเฉพาะการทำให้เป็นของใหม่ควรหลีกเลี่ยง

3. ถ้าการต่อเติมมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อความแข็งแรงของอาคาร หรือเพื่อความจำเป็นอื่นใด การกระทำให้อยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่เพียงพอ ลักษณะและวัสดุที่ใช้เป็นส่วนต่อเติมนั้นควรแตกต่างกับของเดิม แต่รูปลักษณะของอาคารดั้งเดิมก็ยังสามารถดำรงไว้ได้

4. ส่วนต่อเติมที่เกิดขึ้นตามกาลเวลาที่ผ่านมาในหลายสมัยถือเป็นส่วน โบราณสถานนั้นที่พึงรักษาไว้ ยกเว้นมันจะเป็นการปกปิดหรือทำให้เกิดการเปลี่ยนรูปแบบของอาคารนั้น

วิธีการปฏิบัติ 8 ประการ คือ

1. รูปแบบระหว่างของเก่าและของใหม่เป็นรูปแบบที่แตกต่างกัน
2. ให้ใช้วัสดุที่ดูแตกต่างในการบูรณะ
3. เว้นการบูรณะส่วนแตกต่างที่สูญหายไปขึ้นมาใหม่
4. ให้แสดงชิ้นส่วนของดั้งเดิมของอาคารในบริเวณอาคารนั้น
5. ใส่วัน เวลา ในการบูรณะลงในชิ้นส่วนที่เดิมเข้าไปใหม่
6. ใส่จารึกใหม่ที่ว่าด้วยการบูรณะในอาคารนั้นด้วย
7. จัดเตรียมเอกสารที่แสดงถึงขั้นตอนในการบูรณะอาคารนั้นด้วย

8. ส่วนที่บูรณะให้เห็นเห็นความแตกต่างชัดเจนจากส่วนที่ไม่ได้แตะต้อง

หลักการต่างๆเหล่านี้เป็นข้อบัญญัติในการบูรณะอาคารในอิตาลีในปี ค.ศ.1902 และเป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการแปรทฤษฎีนามธรรมสู่การปฏิบัติที่ถูกต้อง

อย่างไรก็ตามแม้แนวคิดเรื่องนี้จะเกิดขึ้น แต่ยังคงขาดเงินทุน สถาปนิก นักโบราณคดี ตลอดจนคนทำงานที่มีทักษะ สิ่งที่ได้ทำ คือ การแทรกแซงอาคารให้น้อยที่สุด ในช่วงศตวรรษนี้ แม้แนวคิดจะเกิดขึ้นและต่อต้านแนวคิดที่เน้นความงามของอาคาร (Stylistic Restoration) แต่ยังไม่ได้รับการยอมรับมากนัก เพราะทำได้ยากในทางปฏิบัติ อีกทั้งยังไม่มีวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจนว่าทำอย่างไรจึงจะถูกต้อง ทำให้ช่วงเวลานี้หลักการดังกล่าวยังไม่เป็นที่นิยมและยังไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริง จนกระทั่งในศตวรรษที่ 20 มีการพัฒนาแนวความคิดนี้จนกระทั่งกลายเป็นทฤษฎีสากลในการอนุรักษ์โบราณสถานในปัจจุบัน

ในศตวรรษที่ 20 แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานมาจากเหตุการณ์ที่สำคัญ 2 เหตุการณ์ คือ เหตุการณ์หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 (สงครามโลกครั้งที่ 1 เกิดขึ้นระหว่างปี ค.ศ.1914-1918) โบราณสถานได้ถูกทำลายลงในระหว่างที่เกิดสงคราม และต่อมาได้มีการจัดตั้งสันนิบาตชาติในปี ค.ศ.1919 เพื่อรักษาสันติภาพของโลก ต่อมามีองค์กรว่าด้วยความร่วมมือทางปัญญา ในปี ค.ศ.1922 ซึ่งมีกิจกรรมหลักว่าด้วยงานวัฒนธรรม ส่งผลให้เกิดสถาบันนานาชาติว่าด้วยการพิพิธภัณฑน์ ในปี ค.ศ.1926 และในปี ค.ศ.1930 มีการจัดประชุมว่าด้วยการสงวนศิลปวัตถุขึ้นในกรุงโรม

ในปี ค.ศ.1931 โดยการสนับสนุนของสถาบันนานาชาติว่าด้วยการพิพิธภัณฑน์มีการจัดประชุมว่าด้วยการบูรณะโบราณสถานที่กรุงเอเธนส์ได้ข้อสรุปเรียกว่า “เอเธนส์ชาเตอร์” (The Athens Charter 1931) ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

1. ให้หลีกเลี่ยงการปฏิสังขรณ์ และให้มีความอนุรักษ์ ความเป็นของแท้ของโบราณสถาน (พื้นฐานแนวความคิดของรัสกิน และมอริส)
2. ให้มีการบำรุงรักษาที่ต่อเนื่อง เพื่อจะได้หลีกเลี่ยงการปฏิสังขรณ์ (พื้นฐานแนวความคิดของรัสกิน และมอริส)
3. การอนุรักษ์โบราณสถานให้กระทำในที่ดั้งหลีกเลี่ยงการเคลื่อนย้าย
4. หากมีความชำรุดเสียหายมาก จำเป็นต้องปฏิสังขรณ์ให้ความเคารพสูงสุดต่อศิลปวัตถุ และ โบราณวัตถุโดยไม่ทำลายหลักฐานยุคใดยุคหนึ่งของโบราณสถาน (พื้นฐานแนวความคิดของ บอยโต)
5. ด้วยความจำเป็นในการอนุรักษ์ อนุญาตให้ใช้เทคนิคสมัยใหม่ เช่น คอนกรีตเสริมเหล็กในการเสริมความมั่นคงได้

6. ให้การสนับสนุนการร่วมมือของนานาชาติในเรื่องเทคนิคการอนุรักษ์ โดยจัดตั้งศูนย์ข้อมูลเอกสารและศูนย์การศึกษาเพื่อการอนุรักษ์กล่าวได้ว่าหลักการอนุรักษ์สมัยใหม่ได้มีการยอมรับในระดับสากล ตั้งแต่การประชุมนานาชาติครั้งที่แล้ว⁸

เหตุการณ์หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (สงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดขึ้นระหว่างปี ค.ศ.1939 – ปี ค.ศ.1945) เกิดแนวความคิดการอนุรักษ์โบราณสถานตามทฤษฎีการอนุรักษ์เชิงวิฤต เมื่อถือว่าโบราณสถานเป็นงานศิลปะ คุณค่าด้านศิลปะจึงเป็นคุณค่าที่อยู่เหนืออื่นใดในการปฏิสังขรณ์ อันดับแรกต้องสามารถเข้าใจถึงคุณค่าของโบราณสถานและสามารถตัดสินใจถึงความมีอยู่ หรือขาดหายไปของคุณค่าด้านศิลปะของอาคารนั้นได้ และอันดับหลังการปฏิสังขรณ์ต้องสามารถบูรณะ และปลดปล่อยคุณค่าแห่งงานศิลปะออกมาให้ปรากฏ หรือที่เรียกว่าการปฏิสังขรณ์เชิงวิฤต

เพราะการดำเนินการและผลลัพธ์ที่ปรากฏออกมาต้องมีการควบคุมตลอดเวลา เพราะเมื่อทำให้อาคารเสียไปซ่อมแซมจะเป็นไปไม่ได้ที่จะแก้คืนกลับมา การปฏิสังขรณ์ตามแนวความคิดนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะอนุรักษ์โบราณสถานให้ออกมาในรูปแบบที่มีคุณค่าสูง การตระหนักถึงคุณค่าทางวัฒนธรรมของโบราณสถานนั้น ทำให้จำเป็นที่จะต้องมีการปฏิสังขรณ์ให้อาคารปรากฏออกมาเป็นรูปแบบแห่งสถานที่และเวลาที่สามารถทำให้เข้ากับวัฒนธรรมในปัจจุบันได้ ทั้งยังสามารถก่อให้เกิดการซาบซึ้งในด้านศิลปะอีกด้วย การปฏิสังขรณ์เชิงวิฤตมีอยู่ 2 รูปแบบ ซึ่งมีความแตกต่างและขัดแย้งกัน โดยประการแรกเมื่อมีการประเมินได้ว่าอาคารควรปรากฏอยู่ในรูปที่ปรากฏก็ให้คงสภาพไว้เพราะถือว่าเป็นหลักฐานด้านข้อมูล ประการที่สอง เมื่อการประเมินรูปแบบอาคารว่าจะเปลี่ยนไปเพื่อเพิ่มคุณค่าทางสถาปัตยกรรม ส่วนต่อเติมซึ่งเกิดขึ้นภายหลังอาจบิดเบือนคุณค่าความงามที่แท้จริงของอาคารจึงให้ออก(โดยไม่ใส่ใจว่ามันจะเป็นหลักฐานสำคัญยิ่งทางประวัติศาสตร์) และส่วนที่ขาดหายไปก็สนับสนุนให้มีการสร้างเลียนแบบขึ้น(โดยการเดาหรือจินตนาการสร้างขึ้นก็ได้ เมื่อไม่สามารถหาหลักฐานทางประวัติศาสตร์) แต่อย่างไรก็ตามทั้งสองประการล้วนตระหนักถึงคุณค่าทางประวัติศาสตร์และแบบแผนในงานสถาปัตยกรรม

ในปี ค.ศ.1964 มีการประชุมนานาชาติสำหรับสถาปนิกและนักเทคนิคเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานทีเวนิส ประเทศสาธารณรัฐอิตาลี ในปี ค.ศ.1964 หลักในการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมได้ถูกตราขึ้นจากหลักการพื้นฐานตามกฎบัตรแห่งกรุงเฮเซนส์ที่การปฏิสังขรณ์ให้หยุดกระทำลง ณ จุดที่มีการคาดเดาเกิดขึ้น แต่ถ้ามีความจำเป็นจริงๆ อันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ก็ควรจะให้เห็นความแตกต่างระหว่างสิ่งที่คาดเดากับของเดิม โดยให้เป็นไปในลักษณะร่วมสมัย จากหลักการและวิธีการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมข้างต้น จะเห็นได้ว่าการกล่าวถึงการอนุรักษ์อาคารเดี่ยวเฉพาะหลัง ซึ่งแท้ที่

⁸ เพิ่งอ้าง, น.76-77.

จริงการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมได้ขยายวงกว้างขึ้นตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา โดยเริ่มมีการมองอาคารควบคู่กับสิ่งแวดล้อมที่มันตั้งอยู่ มีการมองอาคารเป็นกลุ่มชุมชนและขยายออกเป็นเมืองทั้งเมือง อาคารต่างๆ ในเขตพื้นที่ที่มองนั้นอาจมีรูปแบบเรียบง่ายและต่ำต้อย แต่เมื่ออยู่ร่วมกันสามารถมีคุณค่าในแง่การเป็น “ตัวแทน” ของอดีต ดังนั้นการอนุรักษ์อาคารรูปแบบของชุมชนหรือเขตพื้นที่จึงเกิดขึ้น ซึ่งการกล่าวถึงการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมและสิ่งแวดล้อมบ้างในกฎบัตรแห่งเมืองเวนิส แต่วิธีการปฏิบัติมีหลักและวิธีการที่ซับซ้อน⁹

ทั้งนี้ สรุปได้ว่า ในการอนุรักษ์โบราณสถานในยุคปัจจุบัน ได้ให้ความสำคัญกับข้อมูลในด้านประวัติศาสตร์และคุณค่าของศิลปะอย่างเท่าเทียมกัน โดยมีได้มุ่งเน้นไปในเรื่องของโบราณสถานเท่านั้น แต่ขยายการอนุรักษ์ไปยังเขตเมืองเก่า รวมถึงชุมชนเมืองประวัติศาสตร์อีกด้วย รวมถึงสิ่งแวดล้อมในอาณาบริเวณ โบราณสถานด้วย

2.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับโบราณสถาน และโบราณวัตถุในประเทศไทย

สำหรับแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบันอาจแบ่งพัฒนาการทางแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานได้ ดังนี้

1) การอนุรักษ์โบราณสถานยุคแห่งความเชื่อความศรัทธา (ยุคก่อนรัชกาลที่ 4 หรือ ก่อน พ.ศ. 2394)

โบราณสถานในอดีตเป็น โบราณสถานในทางพระพุทธศาสนาเป็นส่วนมาก ผู้ดูแลรักษาและเกี่ยวข้องกับการบูรณะจะเป็นพระสงฆ์หรือผู้ครอบครองอาคารนั้น¹⁰ แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานในช่วงเวลานี้จะเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับความเชื่อและความศรัทธาในพุทธศาสนาของพุทธศาสนิกชน และตามราชประเพณีของพระมหากษัตริย์ที่จะเป็นการสร้างแสนยานุภาพ ความเชื่อและความศรัทธาของผู้ถูกปกครอง โดย การอนุรักษ์โบราณสถานไม่ว่าจะเป็นวัดพระราชวัง หรือวัง เป็นการสร้างขึ้นมาใหม่ การ ปฏิสังขรณ์หรือการรักษาใดก็ตาม ให้คงสภาพงดงาม¹¹ โดยมีกฎหมายที่สำคัญคือกฎหมายตราสามดวง โดยกฎหมายฉบับนี้เน้นการลงโทษที่รุนแรง และใช้สำหรับบุคคลที่ลักขโมยและทำลายทรัพย์สินในทางพุทธศาสนาเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อ

⁹ กรมศิลปากร, ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งโบราณคดี, (กรุงเทพมหานคร : หิรัญพัฒน์, 2544), น. 87-89.

¹⁰ มะลิ โลกสันเทียะ, “ข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาการอนุรักษ์โบราณสถาน,” ของกองโบราณคดี ใน เอกสารประกอบการฝึกอบรม เรื่องการอนุรักษ์โบราณสถานในฐานะเป็นหลักฐานวิชาการวันที่ 6-7 สิงหาคม 2530, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศิลปากร), ส่วนที่ 2 เอกสารหมายเลข 5

¹¹ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1, น. 55, และดูพัฒนาการแนวความคิด และวิธีการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย, น.2.

เป็นการคุ้มครองศาสนาเป็นสำคัญ และนับได้ว่าเป็นการเริ่มตราบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการ
ลัทธิลอบชูดโบริณสถานในประเทศไทย¹²

2) การอนุรักษ์ยุคแห่งการพัฒนาจากภูมิปัญญาดั้งเดิม (พ.ศ.2394 – ก่อน พ.ศ.2453)

ต่อมาเข้าสู่การอนุรักษ์ในยุคพัฒนาจากภูมิปัญญาดั้งเดิม ในสมัยพระบาทสมเด็จพระ
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 เป็นยุคสมัยที่มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆด้วยความตระหนัก
จากภัยคุกคามจากชาติตะวันตก และเข้าใจสถานภาพที่ควรจะเป็นของสยาม ซึ่งพระองค์จึงพยายาม
ศึกษาวิทยาการต่างๆทั้งวิทยาการของไทยดั้งเดิมและวิชาความรู้สมัยใหม่ตะวันตก ตั้งแต่ครั้งยังบวช
เรียนในสมัยรัชกาลที่ 3 การบวชเรียนเป็นการสร้างวิสัยทัศน์ต่างๆเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะตอนที่
พระองค์เสด็จจรดงค์ตอนยังเป็นพระวชิรญาณในแผ่นดินรัชกาลที่ 3 ทรงรวบรวมศิลาจารึกและ
โบราณวัตถุชิ้นสำคัญจากสุโขทัย อันเนื่องมาจากพระองค์ทรงเคร่งในเรื่องของธรรมเนียมวินัยมาก
ด้วยเหตุที่ถือว่าเป็นนิกายดั้งเดิมและบริสุทธิ์ สุโขทัยเสมือนเป็นตัวแทนหนึ่งของความเจริญรุ่งเรือง
ในอดีตทั้งในการปกครองและศาสนา พระปฐมเจดีย์ก็เช่นเดียวกันเนื่องเป็นเจดีย์ตัวแทนสำคัญใน
สมัยทวารวดีอันแสดงการเข้ามาของพระพุทธศาสนาในประเทศไทย ดังนั้นจึงไม่แปลกใจในพระ
ดำริต่างๆ

ใน พ.ศ.2397 ทรงออกหมายประกาศเขตรังวัด ผู้ร้ายชูดวัด กำหนดให้ราษฎรที่ตั้ง
บ้านเรือนอยู่ห่างจากศาสนสถานในระยะสี่เส้นโดยรอบ มีหน้าที่สอดส่องดูแลมิให้ผู้ร้ายทำการ
ลัทธิลอบชูดหาทรัพย์สินและได้กำหนดโทษปรับแก่ราษฎรผู้เพิกเฉยโดยประกาศนี้ได้รวมศาสน
สถานที่เป็นวัดร้างไว้ด้วยจึงเห็นได้ว่าทรงสนพระทัยในเรื่องมรดกของชาติทั้งในฐานะที่เป็นเครื่อง
สืบทอดพระศาสนาและเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการประกาศพระบรม
ราชโองการจัดตั้งโบราณคดีสโมสรขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2450

3) การอนุรักษ์ยุคทองของการปรับปรุงองค์กร (พ.ศ.2454 – พ.ศ.2475)

แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานในช่วงเวลานี้จะอยู่ในระหว่างรัชกาลที่ 6 และ
รัชกาลที่ 7 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานเกิดขึ้นจากการ
ปาฐกถาของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพประกอบกับอิทธิพลแนวความคิดในการอนุรักษ์

¹² อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 1 , น. 52, และดูพัฒนาการแนวความคิด และวิธีการอนุรักษ์โบราณสถานใน
ประเทศไทย, น.2.

โบราณสถานจากฝรั่งเศส โดยเฉพาะจากศาสตราจารย์ ยอร์ช เซเดส์ (George Coedes) ปราชญ์แห่งสำนักฝรั่งเศสแห่งปลายบูรพาทิศซึ่งทำงานเป็นเลขานุการทั่วไปในราชบัณฑิตยสภา¹³

กล่าวคือ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้โปรดเกล้าฯ ให้ มีการจัดตั้งราชบัณฑิตยสภาขึ้น โดยมีภาระหน้าที่ประการหนึ่งในการอนุรักษ์โบราณสถาน¹⁴ โดยมี สมเด็จพระยามะวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงเป็นนายกราชบัณฑิตยสภา ในปาฐกถาเรื่องสงวนของโบราณ ซึ่งสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ในฐานะนายกราชบัณฑิตยสภา ทรงแสดงแก่เทศบาล เมื่อ พ.ศ.2473 ได้กล่าวถึง สิ่งก่อสร้างที่เป็นโบราณสถานไว้ว่า “...ของโบราณนั้นราชบัณฑิตยสภากำหนดเป็น 2 ประเภท คือ ของที่ไม่พึงเคลื่อนที่ได้เป็นต้นว่า เมือง และปราสาทราชวัง วัด ทั้งเทวาลัย ตลอดจนบ่อน้ำและ สะพานหิน ของโบราณเหล่านี้กำหนดเป็นประเภทหนึ่งเรียกว่า โบราณสถาน”

สมเด็จพระยามะวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพได้ทรงกล่าวถึงการปฏิสังขรณ์พระอารามอย่างที่กระทำกัน ซึ่งอาจจะเป็นการทำลายโบราณสถานดั้งเดิมให้เสียหาย ในปาฐกถาทรงให้เทศบาลคอยสอดส่องดูแลให้เรื่องการปฏิสังขรณ์อยู่ในเกณฑ์ 3 ข้อดังนี้

ข้อ 1 ถ้ามีผู้ศรัทธาจะปฏิสังขรณ์โบราณสถานที่สำคัญขอให้ชี้แจงกับเขาให้ทำตามแบบเดิม อย่าให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบ และลวดลายไปเป็นอย่างอื่นเอาตามใจชอบ

ข้อ 2 อย่าให้รื้อทำลายโบราณสถานที่สำคัญเพื่อสร้างของใหม่ขึ้นแทน

ข้อ 3 วัดโบราณที่ทำการปฏิสังขรณ์นั้นมักมีผู้ศรัทธาสร้างสิ่งต่างๆ เพิ่มเติมของโบราณของที่สร้างเพิ่มเติมเช่นนี้ไม่ควรจะสร้างขึ้นในอุปจารใกล้เคียงกับของโบราณที่ดั้งเดิมด้วยอาจทำให้ของโบราณเสียหายและไม่เป็นประโยชน์กับผู้สร้าง เพราะฉะนั้นควรจะให้กะที่ไว้เสียส่วนหนึ่ง ในบริเวณวัดนั้นสำหรับสร้างของใหม่

นอกจากนี้ยังทรงต้องการให้เทศบาลสำนึกว่าโบราณวัตถุสถานของชาติเป็นสิ่งสำคัญ ที่จะต้องสงวนรักษาไว้และเป็นหน้าที่ของชาวไทยทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ซึ่งเป็นข้าราชการ “การสงวนรักษาโบราณวัตถุสถานเป็นส่วนหนึ่งในราชการแผ่นดินเหมือนกับราชการอย่างอื่นๆ” ระยะเวลาเกือบ 100 ปี นับตั้งแต่การสถาปนากรมศิลปากร ภารกิจการอนุรักษ์โบราณสถานนับเป็นภารกิจหลักที่สำคัญประการหนึ่งของกรมศิลปากร ที่ได้มีการปรับเปลี่ยนและ

¹³ ข้อมูลศาสตราจารย์ ยอร์ช เซเดส์ (George Coedes), สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2560, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/ยอร์ชเซเดย์>.

¹⁴ ข้อมูลประวัติราชบัณฑิตยสภา, สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2560, จาก http://www.royin.go.th/?page_id=822.

พัฒนามาเป็นลำดับ ในการอนุรักษ์โบราณสถานมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือพระราชบัญญัติโบราณสถาน¹⁵

4) การอนุรักษ์ยุคหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ.2475 -2503)

การอนุรักษ์โบราณสถานในยุคการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มีพัฒนาและแนวความคิดเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายทางการเมือง และความคิดความเชื่อต่อผู้นำ โดยมีผลต่อกระแสการอนุรักษ์โบราณสถาน นโยบายของรัฐมีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงลักษณะวิธีการตลอดจนวิธีการทำงานอนุรักษ์ คือ นโยบายชาตินิยมแบบเน้นความเป็นไทยในแบบสากล และแบบท้องถิ่นนิยมเป็นการสร้างอัตลักษณ์ของไทย ผ่านกระบวนการรักษาสมดุลและประสานระหว่างวัฒนธรรมไทยดั้งเดิม และวัฒนธรรมเพื่อให้อยู่ร่วมกัน การอนุรักษ์โบราณสถานในระหว่างปี พ.ศ.2478 – พ.ศ.2505 กรมศิลปากรเข้ามาดูแลทั้งสิ้น กรมศิลปากรรับผิดชอบในการบูรณะซ่อมแซมตามประกาศของราชบัณฑิตยสภา

5) การอนุรักษ์ยุคโลกาภิวัตน์หรือยุคทุนนิยมรุนแรง (พ.ศ.2504 - ปัจจุบัน)

กล่าวได้ว่าช่วงเวลาดังกล่าวเป็นเวลาที่เปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานมากมาย โดยได้รับอิทธิพลจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกในอนุสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับมีการทำงานร่วมกันระหว่างคนไทยและชาวต่างชาติทำให้กระแสอิทธิพลแนวคิดแบบตะวันตกมากขึ้น¹⁶

สรุปได้ว่าการอนุรักษ์ในประเทศไทยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในอดีตการอนุรักษ์โบราณสถานเกิดจากอำนาจและสิทธิของชนชั้นกษัตริย์ ซึ่งทรงเล็งเห็นถึงความสำคัญของโบราณสถาน ในปัจจุบันการอนุรักษ์โบราณสถานมีทฤษฎีสากลและมีการรับองค์ความรู้จากต่างประเทศมาช่วยในการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย โดยเฉพาะโบราณสถานที่เป็นมรดกโลก ซึ่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก กล่าวคือ กรมศิลปากร

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโบราณสถาน

สิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยชุมชนมีสิทธิอนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณี อันดี

¹⁵ ข้อมูลการอนุรักษ์ช่วงสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560 ,จาก http://library.senate.go.th/document/Ext1707/1707907_0004.PDF.

¹⁶ อ่างแก้ว เจริญธรรมที่ 6, และคู่มือข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาการอนุรักษ์โบราณสถาน, น.15.

งามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย ทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติด้วย¹⁷

ทั้งนี้ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ให้สิทธิแก่ชุมชนในแง่ของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์เกี่ยวกับวัฒนธรรมประเพณี สิ่งแวดล้อมซึ่งก็รวมถึงการจัดการมรดกโลกภายในชุมชนโดยสอดคล้องประสานความร่วมมือกับภาครัฐบาลเพราะเป็นหน้าที่ที่ภาครัฐและชุมชนต้องร่วมกันดูแลรักษามรดกโลกในประเทศไทยให้คงสภาพดีที่สุด

ในสถานการณ์มีส่วนร่วมของชุมชนนั้น หมายความว่า กระบวนการการดำเนินร่วมกันระหว่างประชาชนกับองค์กรของรัฐบาลหรือองค์กรเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแก้ไขปัญหาของชุมชนโดยยึดหลักการที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมในการรับรู้ คิด และตัดสินใจแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ทั้งนี้รูปแบบของการมีส่วนร่วมนี้ขององค์การสหประชาชาติ (United Nation) ได้กำหนดรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ คือ

1) การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง (Spontaneous) เป็นโดยการอาสาสมัครหรือรวมตัวกันเองเพื่อแก้ปัญหาด้วยตัวเอง โดยเป็นการกระทำที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งเป็นรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

2) การมีส่วนร่วมแบบชักนำ (Induced) เป็นการเข้าร่วมโดยความต้องการความเห็นชอบหรือการสนับสนุนโดยรัฐบาล เป็นรูปแบบที่เป็นลักษณะทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา

3) การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (Conceived) เป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการบังคับโดยตรงรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ผู้กระทำได้รับผลโดยทันที แต่จะไม่ได้รับผลโดยระยะยาวจะมีผลเสียที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากชุมชนในที่สุด¹⁸

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสีย ได้มีโอกาส ให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำ ปรีกษาหารือ ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติ ตลอดจนการ ควบคุมโดยตรงจากประชาชน ในกิจกรรมต่างๆที่มีผลต่อการดำรงชีวิตของประชาชน โดยการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐบาล การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม เพิ่มประสิทธิภาพในการตัดสินใจลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลาในการสร้างฉันทามติเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติและยังช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่ร้ายแรงที่สุด ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้ง อีกทั้งเป็นการดำรงไว้ซึ่ง

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 43.

¹⁸ United Nation(1989).Department of International Economic and Social Affairs.P9

ความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมในการตัดสินใจและช่วยให้ทราบถึงความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานทางปกครองรวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน¹⁹

ในกรณีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์โบราณสถาน โดยเฉพาะมรดกโลก ซึ่งการดำเนินการของภาครัฐกับภาคประชาชนขาดความร่วมมือกัน ย่อมส่งผลให้มรดกโลกทางวัฒนธรรมนั้นอาจเสื่อมโทรม ทั้งนี้มีสาเหตุปัจจัยหลายประการ เช่น การไม่อธิบายข้อมูลโดยประชาชนไม่อาจเข้าถึงได้ ซึ่งทั้งภาครัฐและภาคประชาชนไม่เข้าใจถึงการอนุรักษ์มรดกโลกอย่างถูกต้อง ทั้งนี้ต้องมีผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้าน โดยเฉพาะเพื่อดูแลรักษามรดกโลก และภาครัฐไม่ได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ทำให้ชุมชนรอบข้างขาดการมีส่วนร่วมและร่วมตัดสินใจในการอนุรักษ์

2.5 มรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย

ราชอาณาจักรไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก(State Party of the World Heritage Convention) เมื่อวันที่ 17 กันยายนพ.ศ. 2530 และเคยได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการมรดกโลก(World Heritage Committee) มาแล้ว 3 ครั้ง ได้แก่

ครั้งที่ 1 ในระหว่างปีพุทธศักราช 2532-2538

ครั้งที่ 2 ในระหว่างปีพุทธศักราช 2540-2546

ครั้งที่ 3 ในระหว่างปีพุทธศักราช 2552-2556

ปัจจุบันราชอาณาจักรไทยมีแหล่งมรดกโลกที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแล้ว จำนวน 5 แห่ง เป็นแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม 3 แห่ง และแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ 2 แห่ง ได้แก่

1. เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร (Historic Town of Sukhothai and Associated Historic Towns)
2. นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา (Historic City of Ayutthaya)
3. แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง (Ban Chiang Archaeological Site)
4. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร - ห้วยขาแข้ง (Thungyai-Huai Kha Khaeng Wildlife Sanctuaries)

¹⁹ เจมส์ แอล. เกรย์ตัน, คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจของชุมชน, แปลโดย วันชัย วัฒนศัพท์, ฤวิธ บุรีกุล, เมธิสา พงษ์ศักดิ์ศรี, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สิริกัณฑ์ ออฟเซ็ท ธันวาคม, 2551), น.7-10.

5. พื้นที่กลุ่มป่าดงพญาเย็น - เขาใหญ่ (Dong Phrayayen-Khao Yai Forest Complex)

นอกจากนี้ยังมีแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม และแหล่งมรดกทางธรรมชาติอีกหลายแห่งที่ได้มีการเตรียมพร้อมสำหรับการนำเสนอเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก โดยได้รับการบรรจุไว้ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น²⁰

1. เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร

ในปัจจุบันจังหวัดสุโขทัยตั้งอยู่ภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทย ห่างจากกรุงเทพมหานครตามระยะทางหลวงแผ่นดินประมาณ 440 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 6,596.092 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,122,557 ไร่

จังหวัดสุโขทัยมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือเขตอำเภอศรีสำชนาลัย ติดต่อกับอำเภอวังชิ้น อำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่ และอำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์

ทิศใต้เขตอำเภอลี้รีมาศและอำเภอกงไกรลาศ ติดต่อกับอำเภอพรานกระต่ายจังหวัดกำแพงเพชร และอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

ทิศตะวันออก เขตอำเภอกงไกรลาศ อำเภอศรีสำโรง และอำเภอสวรรคโลกติดต่อกับอำเภอพรหมพิราม อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก และอำเภอพิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์

ทิศตะวันตก เขตอำเภอบ้านด่านลานหอย และอำเภอทุ่งเสลี่ยมติดต่อกับ อำเภอเมืองตาก อำเภอบ้านตาก จังหวัดตาก และอำเภอเถิน จังหวัดลำปาง

ทั้งนี้จังหวัดสุโขทัยมี พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม โดยตอนเหนือเป็นที่ราบสูงมีภูเขาเป็นพืดยาวมาทางทิศตะวันตก พื้นที่ตอนกลางเป็นที่ราบและตอนใต้เป็นที่ราบสูง มีแม่น้ำไหลผ่านจากเหนือลงใต้ โดยผ่านพื้นที่อำเภอศรีสำชนาลัย สวรรคโลก ศรีสำโรง เมืองสุโขทัย และอำเภอกง

²⁰ สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมสำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ้มครองแหล่งมรดกโลกเล่มที่ 2 แหล่งมรดกโลกของไทย, (กรุงเทพมหานคร : โมนोगราฟ สตูดิโอ กันยายน, 2556), น. 3.

ไกรลาส เป็นระยะทางประมาณ 170 กิโลเมตร จังหวัดสุโขทัยมีภูเขาที่สูงที่สุด คือ เขาหลวง ซึ่งยอดเขามีความสูง 1,200 เมตร จากระดับน้ำทะเล²¹

สุโขทัย ศรีสัชนาลัย และกำแพงเพชรเป็นเมืองประวัติศาสตร์ที่ปรากฏหลักฐานร่องรอยของอารยธรรมอันรุ่งเรืองในอดีต สะท้อนให้เห็นภาพของอาณาจักรสุโขทัยเมื่อครั้งเริ่มก่อตั้งบ้านเมืองในฐานะรัฐอิสระ จนกลายเป็นรัฐสำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในระหว่างพุทธศตวรรษที่ 18-19 เป็นเวลานานถึงกว่า 200 ปี ด้วยความโดดเด่นนี้เอง ส่งผลให้เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ได้รับการอนุรักษ์และพัฒนาให้เป็นอุทยานประวัติศาสตร์ และได้รับการขึ้นทะเบียนไว้ในบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลก จากการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญ ครั้งที่ 15 เมื่อปีพุทธศักราช 2534 ที่เมืองคาร์เทจ สาธารณรัฐตูนิเซีย ด้วยคุณค่าและความโดดเด่นตามเกณฑ์มาตรฐานดังนี้

หลักเกณฑ์ข้อที่ 1 เป็นตัวแทนที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นเอกลักษณ์ด้านศิลปกรรมที่มีความงดงาม และเป็นผลงานชิ้นเอกที่ได้รับการสร้างสรรค์จากอัจฉริยภาพด้านศิลปะอย่างแท้จริง

หลักเกณฑ์ข้อที่ 3 เป็นสิ่งที่แสดงเป็นเอกลักษณ์ที่หายากยิ่งหรือหลักฐานที่แสดงขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือ อารยธรรม ซึ่งยังหลงเหลืออยู่หรืออาจสูญหายไปแล้ว

โบราณวัตถุและโบราณสถานที่ปรากฏอยู่ในเมืองประวัติศาสตร์ทั้ง 3 เมืองนี้แสดงให้เห็นถึงผลงานสร้างสรรค์อันล้ำเลิศของมนุษย์ ความงดงามอลังการของสถาปัตยกรรมและศิลปกรรมสุโขทัยเป็นต้นแบบที่มีอิทธิพลต่อศิลปกรรมไทยสกุลช่างในระยะต่อมา ความเป็นเอกลักษณ์ที่โดดเด่นเฉพาะของเจดีย์ทรงพุ่มข้าวบิณฑ์และพระพุทธรูปปางลีลาเป็นสิ่งยืนยันถึงความสำคัญทางศิลปกรรมในยุคแรกนี้ได้เป็นอย่างดีพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ 3 แห่งได้แก่ สุโขทัย ศรีสัชนาลัย และกำแพงเพชร ได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานตามพระราชบัญญัติโบราณสถานโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พุทธศักราช 2504 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) โดยกรมศิลปากร ซึ่งขณะนั้นสังกัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานบริหารจัดการและควบคุมดูแลให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฯ ในการนี้กรมศิลปากรได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการจัดทำแผนการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองประวัติศาสตร์ ทั้ง 3 แห่ง ในรูปของอุทยานประวัติศาสตร์ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการพื้นที่ที่ได้รับการคุ้มครองอนุรักษ์และพัฒนาอย่างเหมาะสมและสามารถดำรงคุณค่าความเป็นมรดกทางวัฒนธรรมอันล้ำค่าของชาติไว้ได้ตลอดไป แผนอนุรักษ์และพัฒนา ฯ ดังกล่าว ประกอบด้วย แผนงานในการศึกษาค้นคว้าทาง

²¹ ข้อมูลจังหวัดสุโขทัย, สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560 ,จาก www.sukhothai.go.th/sukhothai/index.php/th/2012-08-16-06-32-01.

ประวัติศาสตร์การอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุการจัดระเบียบพื้นที่ทำกินของชุมชน และการส่งเสริมการท่องเที่ยว ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่าการบริหารจัดการและการควบคุมดูแลแหล่งมรดกโลกแห่งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพุทธศักราช 2504 โดยเมืองประวัติศาสตร์ทั้ง 3 แห่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้²²

1) อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย เมืองสุโขทัย (พุทธศตวรรษที่ 18-20)

อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อยู่ตรงข้ามพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติรามคำแหง ห่างจากตัวจังหวัดสุโขทัยไปทางทิศตะวันตกประมาณ 12 กิโลเมตร ถนนจรดวิถีถ่อง ทางหลวงหมายเลข 12สายสุโขทัย-ตากในอดีตเมืองสุโขทัยเคยเป็นราชธานีของไทยมีความเจริญรุ่งเรือง เป็นศูนย์กลางการปกครอง ศาสนา และเศรษฐกิจ ภายในอุทยานฯ มีสถานที่สำคัญที่เป็นพระราชวัง ศาสนสถาน โบราณสถาน โดยมีคูเมือง กำแพงเมือง และประตูเมืองโบราณล้อมรอบอยู่ในรูปสี่เหลี่ยมจัตุรัส²³

เมืองโบราณ 700 กว่าปี อุดมราชธานีที่รุ่งเรืองทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ การค้า ศาสนา ภาษา ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และเทคโนโลยีที่มีการสร้างสรรค์ ตั้งสม และสืบทอดมาสู่

ชนชาติไทยในปัจจุบันหากย้อนอดีตเพื่อสืบค้นความเป็นมาของบรรพชนในดินแดนสุโขทัยแล้ว อาจกล่าวได้ว่ามีผู้คนอาศัยอยู่ ณ ดินแดนแห่งนี้มาไม่ต่ำกว่า 2,500 ปี จากหลักฐานหลุมฝังศพ โครงกระดูกมนุษย์ และเครื่องมือหินที่พบ ณ แหล่งโบราณคดี บ้านบึงหญ้า อำเภอสี่ริมาศ จังหวัด สุโขทัย นอกจากนี้ยังมีแหล่งโบราณคดีเขาเขน-เขากา อำเภอสรีนคร แหล่งโบราณคดีวัดชมชื่น อำเภอสรีษันาลัย ที่แสดงให้เห็นถึงความสืบเนื่องจากสมัยก่อนประวัติศาสตร์สู่สมัยประวัติศาสตร์ในดินแดนแถบนี้

สมัยประวัติศาสตร์ยุคแรกเริ่มเกิดขึ้นเมื่อวัฒนธรรมจากต่างแดนเผยแพร่เข้ามา อันส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ขึ้นอย่างมากมาย เช่น แหล่งโบราณคดีบ้านวังหาด บ้านตลิ่งชัน ในอำเภอบ้านด่านลานหอยซึ่งเป็นแหล่งถลุงและผลิตเครื่องมือเหล็ก ได้ค้นพบโบราณ

วัตถุสำคัญ คือ เหรียญเงินรูปสัตว์คล้ายลิง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเหรียญเงินรูปพระอาทิตย์และศรีวัดสะที่มักพบได้ตามเมืองโบราณสมัยทวารวดี (พุทธศตวรรษที่ 12-16) นอกจากนี้ในบริเวณเมืองสุโขทัยเก่า ยังพบพระพุทธรูปหินทรายศิลปะทวารวดี 2 องค์คือ ที่วัดมหาธาตุ และ

²² อ่างแล้ว เจริญรถ ที่ 25 , น.8-9, และคูหาความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ่มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 2 แหล่งมรดกโลกของไทย, น.35.

²³ ข้อมูลอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย, สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560 ,จากwww .sukhothai .go.th /tour /tour _01.html.

วัดตะพานหิน ตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 16 เป็นต้นมา วัฒนธรรมแบบขอมหรือบางที่เรียกว่า“สมัยลพบุรี” ได้ปรากฏขึ้นในดินแดนสุโขทัย มีหลักฐาน คือ ปราสาทเขาปู่จา อำเภอคีรีมาศ



ภาพที่ 2.1 อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย

ที่มา: www.thailandscanme.com

ซึ่งกำหนดอายุราวพุทธศตวรรษที่ 16-17 วัฒนธรรมแบบขอมเจริญรุ่งเรืองเป็นอย่างมาก ก่อนที่จะมีการสถาปนาราชธานีสุโขทัยศรีสัชนาลัย(ในพุทธศตวรรษที่ 19) ดังปรากฏหลักฐานโบราณสถานแบบขอม (ในพุทธศตวรรษที่ 17-18) เมืองศรีสัชนาลัย ได้แก่ วัดพระศรีรัตนมหาธาตุ เชลียง (ซุ้มประตูทางเข้า)และวัดเจ้าจันทร์ ส่วนที่เมืองสุโขทัยเก่า ได้แก่ วัดพระพายหลวง วัดศรีสวย และศาลตามาแดง

ศิลาจารึกหลักที่ 2 ที่ค้นพบโดยพลโท พระยาสมุทสรพรการ เมื่อครั้งเป็นหลวงสมุทสรพลการเป็นผู้พบศิลาจารึกหลักนี้ในอุโมงค์วัดศรีชุม เมื่อขึ้นไปตรวจค้นศิลาจารึกเมือง

สุโขทัย พ.ศ. 2430 แล้วได้ส่งมาไว้ในพิพิธภัณฑสถาน กรุงเทพฯ พ.ศ. 2451พิพิธภัณฑสถานจึงได้ส่งมาให้หอพระสมุดสำหรับพระนคร²⁴ ทำให้ทราบเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ในช่วงปลายพุทธศตวรรษที่ 18 ว่า พ่อขุน 2 องค์ คือ พ่อขุนผาเมืองและพ่อขุนบางกลางหาว ได้ร่วมกันต่อสู้ขับไล่ขอมสบาดโขลญลำพาออกไปจากเมืองสุโขทัยได้สำเร็จ อันแสดงนัยสำคัญว่าเป็นการปฏิเสชอิทธิพลทั้งทางการเมืองและวัฒนธรรมแบบขอม ที่เคยแพร่หลายอยู่แต่เดิมออกไปเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่อันเป็นเอกลักษณ์แห่งชนชาติตน คือ ความเป็นคนสุโขทัยนั่นเอง ภายหลังจากเหตุการณ์ข้างต้น พ่อขุนบางกลางหาว ได้ขึ้นครองราชย์เฉลิมพระนามว่า “พ่อขุนศรีอินทราทิตย์” ปกครองเมืองสุโขทัยเป็นปฐมกษัตริย์แห่งราชวงศ์พระร่วงราชวงศ์พระร่วงมีพระมหากษัตริย์ปกครองสืบต่อมารวมทั้งสิ้น 9 พระองค์ เป็นระยะเวลาประมาณเกือบ 200 ปี (พุทธศักราช 1792-1981) ช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ในทางประวัติศาสตร์และทางศิลปะ จัดเป็น“สมัยสุโขทัย” กำหนดช่วงระยะเวลาไว้โดยประมาณว่าระหว่าง พุทธศตวรรษที่ 19 - 20 ซึ่งมีเรื่องราวเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมเกิดขึ้นมากมาย สรุปความสำคัญได้ดังนี้

ในรัชสมัยของพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ (ราวพุทธศักราช 1800) สันนิษฐานว่าเป็นยุคสมัยแห่งการสร้างบ้านแปงเมือง ภายใต้วัฒนธรรมทางพุทธศาสนาแบบเถรวาท สร้างพระมหาธาตุเจดีย์ไว้ ณ ใจกลางเมือง วางผังเมืองเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า สร้างคันดิน ขุดคูน้ำล้อมรอบ สร้างป้อมปราการ และประตูเมืองสี่ด้าน เป็นต้น

ในรัชสมัยของพ่อขุนบานเมือง (ราวต้นพุทธศตวรรษที่ 19) เป็น ช่วงระยะเวลาสั้นๆ ไม่ปรากฏเหตุการณ์สำคัญในหลักฐานทางประวัติศาสตร์ แต่สันนิษฐานว่าคงมีการก่อสร้างบ้านสร้างเมือง

สืบต่อจากรัชกาลก่อนในรัชสมัยของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช (พุทธศักราช 1822–1841) ปรากฏหลักฐานความเจริญรุ่งเรืองของเมืองสุโขทัยหลายประการ กล่าวถึงดังนี้คือ

1. ทรงมีความเข้มแข็งในการรบ เมื่อมีพระชันษาเพียง 19 ปี ได้ช่วยพระราชบิดาสู้รบศัตรู อย่างกล้าหาญได้ทรงชนช้างกับขุนสามชน เจ้าเมืองฉอด ที่ยกกองทัพมารุกรานกรุงสุโขทัยจนได้ชัยชนะ พระราชบิดาจึงพระราชทานนามว่า พระรามคำแหง เมื่อเป็นกษัตริย์แล้ว พระองค์ได้ทรงรบขยายราชอาณาจักรออกไปกว้างขวางมาก เป็นที่ยำเกรงแก่ประเทศเพื่อนบ้านทั้งปวง

2. ทรงเจริญทางพระราชไมตรีกับประเทศใกล้เคียง เช่น ทรงเป็นเพื่อนสนิทกับพระยาเม็งราย (เจ้าเมืองเชียงใหม่) และพระยาจำเมือง (เจ้าเมืองพะเยา) แห่งอาณาจักรล้านนา ไกลออกไป ทรงเจริญทางพระราชไมตรีกับประเทศจีน ซึ่งขณะนั้นมีกublaiข่าน (พระเจ้าหงวนลี โจ้วฮองเต้) เป็น

²⁴ ข้อมูลศิลาจารึกหลักที่ 2, สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560, จาก [www.sac.or.th /databases/inscriptions /inscribe_detail.php?id=177](http://www.sac.or.th/databases/inscriptions/inscribe_detail.php?id=177).

กษัตริย์ ได้มีการติดต่อค้าขายระหว่างประเทศทั้งสอง ทั้งยังได้ทรงนำช่างทำถ้วยชามชาวจีนมาสอนคนไทย ตั้งเตาเผาถ้วยชาม และเครื่องเคลือบขึ้น ที่กรุงสุโขทัย เมืองศรีสัชนาลัย (เชลียง) และเมืองสวรรคโลก เครื่องเคลือบชนิดนี้เราเรียกว่า "สังคโลก" ทรงติดต่อค้าขายกับ ประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ เช่น ขวา มลายู และลังกา นอกจากนี้ ยังมีเหตุการณ์ที่น่าสนใจคือ ขณะนั้น มีขามอญผู้หนึ่งชื่อ มะกะโท เป็นพ่อค้าจากเกาะตะมะ เข้ามาอยู่กรุงสุโขทัยได้ลอบนำองค์พระสุวรรณหงส์ พระราชธิดาหนีไปอยู่เกาะตะมะ ต่อมามะกะโทได้ตั้งตัวเป็นกษัตริย์มอญ ทรงพระนามว่า พระเจ้าฟ้ารั่ว และมอญก็ได้เข้ามาขอเป็นเมืองขึ้นของกรุงสุโขทัย

3. ทรงปกครองพลเมืองให้ได้รับความร่มเย็นเป็นสุข ได้โปรดให้แฉวนกระดิ่งไว้ที่ประตูพระราชวัง ผู้ใดมีทุกข์ร้อนก็มาสั่งกระดิ่งถวายฎีกาได้ ในวันโกนวันพระ ได้ทรงนิมนต์พระภิกษุแสดงพระธรรมเทศนา บนพระแท่นมณฑลศิลาบาตร กลางดงตาล ในวันธรรมดา พระองค์ก็เสด็จออกว่าราชการ และให้ราษฎรเข้าเฝ้าอยู่ใกล้ซัด และทรงอบรมศีลธรรมจรรยาแก่ราษฎร

4. ทรงคิดแบบตัวหนังสือไทยขึ้นแบบหนึ่ง ซึ่งเป็นต้นเค้าของตัวหนังสือไทยในปัจจุบัน และได้ทรงจารึกเหตุการณ์ในสมัยนั้นลงไว้ หลักศิลาจารึกของพระองค์นี้มีคุณค่ามากในการศึกษาประวัติศาสตร์ คนในสมัยหลังได้ทราบเรื่องราวต่างๆ ในสมัยกรุงสุโขทัยจากศิลาจารึกนี้เป็นอย่างมาก (ปัจจุบันศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช อยู่ในพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติกรุงเทพมหานคร) การสร้างแบบหนังสือไทยขึ้นนี้ นับว่า เป็นการประดิษฐ์อันสำคัญยิ่งสำหรับชาติ²⁵

ในรัชสมัยของพระยาเลอไทย (พุทธศักราช 1842-ไม่สามารถระบุได้) และรัชสมัยของพระยาร่วงนำถม (ไม่สามารถระบุได้-พุทธศักราช 1890) ตามลำดับ ไม่ปรากฏเหตุการณ์สำคัญในหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่เด่นชัด แต่อาจเชื่อมโยงกับเรื่องราวที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลานี้ มีหลักฐานที่สำคัญคือ จารึกวัดศรีชุม กล่าวถึงเมืองสุโขทัยได้ร่วมมือกันกับเมืองสองแคว (พิษณุโลก) ยก

ทัพออกไปร่วมรบ พระศรีศรัทธาราชจุฬามณีแห่งเมืองสองแคว ได้กระทำยุทธหัตถี มีชัยชนะเหนือข้าศึกคือ ขุนจัน และตำนานมูลศาสนา กล่าวถึงพระภิกษุชาวสุโขทัย 2 รูป คือ พระสุมนะและพระ

อโนมทัสสี ได้เดินทางไปศึกษาพระไตรปิฎก ที่นครพินแล้วกลับมาเผยแผ่ที่เมืองสุโขทัย และศรีสัชนาลัย

²⁵ ข้อมูลจากสารานุกรมสำหรับเยาวชน โดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 พระราชประวัติพ่อขุนรามคำแหงมหาราช, สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560 , จาก <http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=2&chap=7&page=t2-7-infodetail01.html>.

จนกระทั่งปีพุทธศักราช 1981 เมื่อพระมหาธรรมราชาที่ 4 (บรมปาล) สิ้นพระชนม์ สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 2 (เจ้าสามพระยา) แห่งกรุงศรีอยุธยา ก็ได้แต่งตั้งพระมหาธรรมราชา อีก แต่โปรดให้พระรามศวร (ตำแหน่งอุปราชซึ่งต่อมาได้ขึ้นครองราชย์เป็นสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ) พระราชโอรสผู้มีมารดาเป็นเชื้อสายราชวงศ์สุโขทัย ไปปกครองเมืองพิษณุโลกและเมืองต่างๆ ในแคว้นสุโขทัย พงสาวดารฉบับหลวงประเสริฐ กล่าวว่า พระพุทธชินราชมีน้ำพระเนตรเป็นโลหิต นั่นคือ สุโขทัยสูญเสียเอกราชให้แก่พระนครศรีอยุธยา อันเป็นการยุติอำนาจทางการเมืองของแคว้นสุโขทัยลง รวมระยะเวลาแห่งการดำรงเอกราชของแคว้นสุโขทัยประมาณเกือบ 200 ปี ภายหลังจากสิ้นสุดอำนาจของแคว้นสุโขทัยแล้ว ศูนย์กลางอำนาจทางการเมืองในแถบภาคเหนือตอนล่างเปลี่ยนมาอยู่ที่เมืองสองแคว (พิษณุโลก) ซึ่งก็มีฐานะเป็นเพียงเมืองลูกหลวงของอาณาจักรกรุงศรีอยุธยา อีกต่อหนึ่ง นับจากนี้ไปเมืองสุโขทัยไร้ซึ่งกำลังในการสร้างสรรค์และทำนุบำรุงบ้านเมือง แม้บางคราประวัติศาสตร์กล่าวถึงความเคลื่อนไหวของผู้คนในดินแดนแห่งนี้ แต่ก็ได้สลักสำคัญเฉกเช่นในอดีต กระทั่งบางครา เมื่อเกิดศึกสงครามก็ต้องกวาดต้อนผู้คนออกไปจนสิ้น อันทำให้เมืองสุโขทัยต้องกลายเป็นเมืองร้างอยู่กลางป่าดงนานนับร้อยปี

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยตั้งอยู่ที่ตำบลเมืองเก่า อำเภอเมืองสุโขทัย จังหวัดสุโขทัย ห่างจากตัวจังหวัดไปทางทิศตะวันออก 12 กิโลเมตร ตั้งอยู่บนพื้นที่ลานตะพัก มีลักษณะผังเมืองเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า มีกำแพงเมืองสลักรับกับคูน้ำล้อมรอบ 3 ชั้น มีแนวเทือกเขาประทะกัยอยู่ทางด้านทิศตะวันตก ส่วนทางด้านทิศตะวันออกมีคลองแม่ลำพันไหลผ่านซึ่งจะไหลไปลงสู่มแม่น้ำยมที่อยู่ห่างออกไปประมาณ 12 กิโลเมตร มีโบราณสถานทั้งภายในและนอกอำเภอเมือง รวมทั้งสิ้น 200 แห่ง กรมศิลปากร ได้ประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานเมืองเก่าสุโขทัย ตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2478 ต่อมาในปีพุทธศักราช 2502 ได้ประกาศเขตโบราณสถานเนื้อที่ 2,050 ไร่ ต่อมาในปีพุทธศักราช 2518 ได้ประกาศเขตเพิ่มเติมเป็นเนื้อที่ทั้งสิ้น 43,750 ไร่ หรือประมาณ 70 ตารางกิโลเมตรและได้รับการจัดตั้งเป็นอุทยานประวัติศาสตร์โดยมีประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อปีพุทธศักราช 2520 โดยรัฐบาลมีแผนงานบูรณะและพัฒนาให้เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน โดยบรรจุแผนงานบูรณะและพัฒนา ดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เป็นต้นมา

โบราณสถานที่สำคัญภายในอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย แบ่งออกเป็น 5 พื้นที่ ดังนี้

1) โบราณสถานกลางเมือง เช่น วัดมหาธาตุ วัดศรีสวายวัดสระศรี วัดตระพังเงิน วัดตระพังทอง วัดตระพังสอ วัดชนะสงคราม วัดกำแพงแดง วัดข้าวสาร วัดมูมเมือง วัดซ่อนข้าว วัดตระกวน ศาลหลักเมือง ศาลตาผาแดง เนินปราสาท และวัดสรศักดิ์ เป็นต้น

2) โบราณสถานนอกกำแพงเมืองทางด้านทิศเหนือ เช่น เต่าเผา เครื่องสังคโลก ประติมากรรม ศาลหลวง วัดแม่โจน วัดเนินร้อนทอง วัดหนองปรือ วัดอ้อมรอบ วัดพระพายหลวง วัดศรีชุม วัดร่องขวางตะวันตก วัดสังฆาวาสและวัดเตาทุเรียง เป็นต้น

3) โบราณสถานนอกกำแพงเมืองทางด้านทิศตะวันออกเช่น ประตูกำแพงหัก วัดเจดีย์ยอดหัก วัดพระนอน วัดต้นมะขาม วัดตะพังทองหลวง วัดเจดีย์สูง และวัดช้างล้อม เป็นต้น

4) โบราณสถานนอกกำแพงเมืองทางด้านทิศใต้ เช่น ประตุนะโมวัดอโศการาม วัดก้อนแดง วัดมูมลังกา วัดโพรงเม่น วัดเชตุพน วัดต้นจันทน์ วัดวิหารทอง วัดเจดีย์สี่ห้อง และวัดศรีพิจิตรกิริติกัลยาราม เป็นต้น

5) โบราณสถานนอกกำแพงเมืองทางด้านทิศตะวันตก เช่น ประตูอ้อ เทวาลัยมหาเกษตร วัดอรัญญิก วัดช้างรอบ วัดเจดีย์งาม วัดเขาพระบาทน้อย วัดมังกร วัดป่ามะม่วง วัดป่าสัก วัดพระยืน วัดศรีโกล วัดถ้ำหีบบน วัดถ้ำหีบล่างวัดตระพังช้างเผือก วัดดึก วัดสะพานหิน และสระดงส์ (ท่านบพระร่วง) เป็นต้น²⁶

2) อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย

ตั้งอยู่ที่เขตตำบลศรีสัชนาลัย ตำบลสารจิตร ตำบลหนองอ้อ และตำบลท่าชัย อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ตัวเมืองโบราณศรีสัชนาลัย อยู่ในเขตหมู่บ้านพระปรารักษ์ ตำบลศรีสัชนาลัย โดยอยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศเหนือ ประมาณ 550 กิโลเมตรเมืองโบราณศรีสัชนาลัยมีสภาพภูมิประเทศที่ตั้งของเมืองเป็นที่ราบเชิงเขาพระศรี และเขาใหญ่ ทางด้านทิศตะวันตก และมีลำน้ำยมอยู่ทางด้านทิศตะวันออก กรมศิลปากรได้กำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน

²⁶ อ้างแล้ว เจริญธรรม ที่ 25 , น.17, และคู่มือความรู้ด้านการอนุรักษ์ คู่มือกรมแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 2 แหล่งมรดกโลกของไทย, น.35.



ภาพที่ 2.2 อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย วัดช้างล้อม
ที่มา: www.mapio.net

อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย ประมาณ 28,217ไร่²⁷ ประกอบด้วยเมืองศรีสัชนาลัย และเมืองเชลียง (พุทธศตวรรษที่ 18-21)บริเวณที่ราบริมน้ำยมและที่ลาดเชิงเขาพระศรี เขาใหญ่ เขาสุวรรณคีรี เขาพนมเพลิง เป็นพื้นที่ซึ่งเหมาะแก่การตั้งถิ่นฐาน เนื่องจากมีแม่น้ำและภูเขาเป็นปราการล้อมรอบ ประกอบกับความอุดมสมบูรณ์จากแม่น้ำยมและคลองเล็กคลองน้อยที่ไหลเชื่อมโยงในพื้นที่ ทำให้มีชุมชนก่อตัวขึ้นบริเวณนี้ตลอดมา จากหลักฐานที่พบ เช่น ขวานหินขัด ที่บ้านท่าชัย ตำบลท่าชัย อำเภอศรีสัชนาลัย ในตัวเมืองโบราณศรีสัชนาลัย และที่บริเวณเขาเขน-เขากา อำเภอศรีนคร ทำให้ทราบว่า บริเวณเมืองศรีสัชนาลัยมีการตั้งถิ่นฐานมาอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ บริเวณโดยรอบยังปรากฏร่องรอยของชุมชนก่อนประวัติศาสตร์ในสังคมเกษตรกรรมที่รู้จักเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ และดำรงชีวิตบนพื้นราบริมน้ำเป็นหลักแหล่งด้วย อย่างไรก็ตาม จากการขุด

²⁷ ข้อมูลอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย, สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560 ,จาก <http://www.finearts.go.th/archae/index.php/parameters/km/item/html>.

ค้นทางโบราณคดีเพื่อศึกษาพัฒนาการของชุมชนโบราณ บริเวณวัดชมชื่น วัดพระศรีรัตนมหาธาตุ เชลียง และวัดเจ้าจันทร์ เมืองศรีสัชนาลัย พบว่ามีชุมชนเข้ามาอยู่อาศัยตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 9 เป็นต้นมา และได้พบโครงกระดูกมนุษย์จำนวน 15 โครง พร้อมลูกปัดแก้ว และแท่งดินเผา รูปสี่เหลี่ยม ปลายเรียว อายุประมาณพุทธศตวรรษที่ 11-16 เป็นชุมชนร่วมสมัยกับวัฒนธรรมทวารวดี ในภาคกลาง ถัดจากชั้นนี้ขึ้นไปเป็นชั้นวัฒนธรรมร่วมสมัยลพบุรี แต่ยังไม่พบหลักฐานในการก่อสร้าง และพบร่วมกับกระเบื้องเชิงชายดินเผาทำเป็นรูปร่างอัปสร ตามรูปแบบที่นิยมในศิลปะเขมรสมัยบาบูนหลักฐานที่พบเหล่านี้ น่าจะร่วมสมัยกับชุมชนประจวบคีรีขันธ์ศรีมหาธาตุเชลียง ซึ่งมีปูนปั้นรูปพระโพธิสัตว์อวโลกิเตศวร 4 พักตร์ รูปเทพธิดา และนางอัปสรร้ายรา เทียบได้กับศิลปะเขมรสมัยบาบูนราวพุทธศตวรรษที่ 18 นอกจากนี้ยังมีหลักฐานเอกสารจีนประมาณพุทธศตวรรษที่ 16 ได้กล่าวถึงชุมชนโบราณแห่งหนึ่ง ชื่อ “เจียงเหลียง”

เมื่อพิจารณาจากหลักฐานฝ่ายไทยในพงศาวดารโยนก มีคำเรียกพื้นที่บริเวณหนึ่งว่า “แดนเหลียง” สันนิษฐานว่าคือบริเวณที่ต่อมาสมัยหลังเป็นเมืองเชลียงศรีสัชนาลัยนั่นเอง ก่อนช่วงเวลาที่พ่อขุนศรีอินทราทิตย์จะเป็นกษัตริย์ปกครองสุโขทัยในกลุ่มน้ำยม โดยมีเมืองสุโขทัย และเมืองเชลียงหรือศรีสัชนาลัยปรากฏขึ้นอยู่ก่อนแล้ว มีพ่อขุนศรีนาวนำถม เป็นกษัตริย์ปกครองเมืองทั้งสอง เมื่อพระองค์สิ้นพระชนม์ลง ขอมสบาดโขลญลำพงใช้กำลังยึดเมืองสุโขทัย ต่อมาพ่อขุนบางกลางหาว เจ้าเมืองบางยาง และพ่อขุนผาเมือง เจ้าเมืองราด โอรสของพ่อขุนศรีนาวนำถม ร่วมกันยึดที่มั่นที่เมืองศรีสัชนาลัยและเมืองบางขลัง แล้วนำทัพกลับลงมายึดเมืองสุโขทัยคืนมาได้ พ่อขุนผาเมืองแม้จะเข้ายึดเมืองสุโขทัยได้ก่อน แต่ได้สถาปนาพ่อขุนบางกลางหาวขึ้นเป็น เจ้าเมืองสุโขทัย โดยมีพระนามว่า “ศรีอินทราทิตย์” เรียกกันต่อมา ในภายหลังว่า พ่อขุนศรีอินทราทิตย์ ทั้งนี้ผู้ปกครองสุโขทัยและศรีสัชนาลัย ต่อจากพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ คือ พ่อขุนบานเมือง และพ่อขุนรามคำแหง โอรสทั้งสองของพระองค์ตามลำดับ

เมื่อพ่อขุนรามคำแหงได้เสด็จขึ้นเสวยราชย์เป็นกษัตริย์สุโขทัยแล้ว พระองค์ทรงพัฒนาฟื้นฟูบูรณะบ้านเมืองทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การศาสนา และศิลปวัฒนธรรมเป็นอย่างดี โดยเฉพาะการทำเครื่องปั้นดินเผาเคลือบหรือสังคโลก ส่วนด้านศาสนาพระองค์ได้ขุดพระธาตุขึ้นมาสมโภช และได้ก่อสร้างเจดีย์เพื่อบรรจุพระธาตุไว้กลางเมือง พร้อมทั้งก่อกำแพงล้อมรอบ สันนิษฐานว่า พระธาตุกลางเมืองที่พ่อขุนรามคำแหงทรงสร้างนี้น่าจะเป็นเจดีย์วัดช้างล้อม หรืออาจจะเป็นพระปรางค์ที่วัดพระศรีรัตนมหาธาตุเชลียงก็เป็นได้

เมื่อพระยาเลอไทสิ้นพระชนม์ และต่อมาพระยาจ๋วนำถมจึงได้ ทรงเป็นกษัตริย์ครองสุโขทัย ซึ่งในเวลานั้นพระยาเลอไททรงเป็นอุปราชครองเมืองศรีสัชนาลัย จนกระทั่งปีพุทธศักราช 1890 พระยาเลอไทได้เสด็จนำพลจากเมืองศรีสัชนาลัยไปยึดอำนาจที่สุโขทัยได้ และเสวยราชย์เป็น

กษัตริย์ครองกรุงสุโขทัย ต่อมา พระยาลิไททรงเป็นทั้งนักปกครองและนักปราชญ์ ขณะที่ทรงครองเมืองศรีสัชนาลัยในฐานะอุปราชนั้น ได้ทรงพระราชนิพนธ์ “ไตรภูมิพระร่วง” ซึ่งเป็นหนังสือที่สะท้อนถึงความคิดเกี่ยวกับภพภูมิต่างๆ ของคนไทยที่นับถือพุทธศาสนา และเมื่อเสวยราชย์ที่กรุงสุโขทัยแล้ว ก็ได้เสด็จออกผนวชเป็นพระภิกษุจากพระราชกรณียกิจและพระจริยวัตรดังกล่าว

พระองค์จึงมีพระนามว่า พระมหาธรรมราชา พระองค์ได้โปรดฯ ให้ก่อสร้างศาสนสถานขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะที่เมืองศรีสัชนาลัย ในปัจจุบันนี้ก็ยังคงปรากฏหลักฐานที่เป็นโบราณสถานซึ่งก่อสร้าง และบูรณะปฏิสังขรณ์ในรัชสมัยของพระองค์อยู่เป็นจำนวนมากเมืองศรีสัชนาลัยคงดำรงความเป็นเมืองลูกหลวงของสุโขทัย

ต่อมาอีกหลายชั่วกษัตริย์ แม้เมื่อสุโขทัยตกอยู่ภายใต้อำนาจของกรุงศรีอยุธยา เชื้อพระวงศ์ผู้สูงศักดิ์แห่งราชวงศ์พระร่วงก็คงได้รับเกียรติ ให้ปกครองดูแลเมืองศรีสัชนาลัยอยู่ตามเดิม เมืองศรีสัชนาลัยหรือที่เรียกว่าเมืองสวรรค์โลกของกรุงศรีอยุธยา ในช่วงสมัยแรกๆ เป็นเมืองสำคัญในการผลิตภาชนะเครื่องเคลือบสังคโลกจัดส่งไปขายยังดินแดนโพ้นทะเล เช่น ฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น อินโดนีเซีย เป็นต้น นับเป็นแหล่งเศรษฐกิจที่สำคัญของกรุงศรีอยุธยา สมัยหลังเมื่อมีการจัดระบบการปกครองปรับปรุงเรื่องเชื้อสายราชวงศ์ ให้เข้าอยู่ในระบบราชการเรียบร้อยแล้ว กรุงศรีอยุธยาได้เป็นผู้แต่งตั้งเจ้าเมืองเข้า มา ปกครอง เมืองสวรรค์โลกมีฐานะเป็นหัวเมืองชั้นนอก ระดับเมืองโท คราวเสียกรุงศรีอยุธยาแก่พม่า เมื่อปีพุทธศักราช 2310 เมือง ต่างๆ ถูกปล่อยทิ้งร้างเนื่องจากถูกข้าศึกโจรผู้ร้ายรบกวน แต่หลังจากบ้านเมืองสงบลงแล้ว เมืองสวรรค์โลกได้รับการจัดตั้งขึ้นใหม่ที่ บ้านเมืองเก่า ซึ่งอยู่ใต้ลงมาจากเมืองเดิมและต่อมาได้ย้ายไปอยู่ที่บ้านวังไม้ขอนในสมัยรัตนโกสินทร์ ปัจจุบันที่ตั้งตัวอำเภอสวรรค์โลกอยู่ฝั่งแม่น้ำยมตรงกันข้ามกับบ้านวังไม้ขอน

ส่วนชื่อเมืองศรีสัชนาลัยและได้รับการจัดตั้งเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ ตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อปีพุทธศักราช 2531 มีพื้นที่ประมาณ 45.14 ตารางกิโลเมตร และมีโบราณสถาน 283 แห่งทั้งใน และนอกกำแพงเมือง

โบราณสถานที่สำคัญภายในอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย แบ่งออกเป็น 6 พื้นที่ ดังนี้

1) โบราณสถานภายในกำแพงเมือง เช่น ประตูไชยพุกภัย ประตูชนะสงคราม ป้อมประตูคอนแหลม ป้อมประตูรามณรงค์ ป้อมประตูสะพานจันทร์ ป้อมประตูเดาหม้อ หลักเมือง วัดช้างล้อม วัดเจดีย์เจ็ดแถว วัดเขาพนมเพลิง วัดเขาสุวรรณคีรี วัดสวนแก้วอุทยานน้อย วัดสวนแก้วอุทยานใหญ่ วัดอุดมป่าสัก และวัดนางพญา เป็นต้น

2) โบราณสถานนอกกำแพงเมืองทางด้านทิศตะวันออก เช่น วัดสวนสัก และ วัดป่าแก้ว หรือวัดไตรภูมิป่าแก้ว เป็นต้น

3) โบราณสถานนอกกำแพงเมืองทางด้านทิศเหนือ เช่น วัดกุฎีราย เตาทุเรียงบ้านป่ายาง และกลุ่มเตาทุเรียงบ้านเกาะน้อย เป็นต้น

4) โบราณสถานนอกกำแพงเมืองทางด้านทิศตะวันตก เช่น วัดพญาคำ วัดพรหมสีหน้า วัดยายตา วัดเจดีย์เอน วัดอี่เปือ วัดหัวโชน วัดเขาใหญ่บน วัดเขาใหญ่ล่าง วัดราหู วัดสระไข่น้ำ และ วัดสระปทุม เป็นต้น

5) โบราณสถานนอกกำแพงเมืองทางด้านทิศใต้ เช่น กำแพงเมืองเชลียง วัดเจ้าจันทร์ วัด โกลกิงการาม วัดน้อยจำปี วัดน้อย วัดพระศรีรัตนมหาธาตุ และวัดชมชื่น เป็นต้น

6) โบราณสถานนอกกำแพงเมืองบนภูเขา เช่น วัดเขาอินทร์ วัดเขาแก้ว วัดเขาพระบาท 1 วัดเขาพระบาท 2 วัดเขาพระบาท 3 วัดเขาพระศรีและวัดเขารังแรง เป็นต้น²⁸

3) อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร

ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองฯ จังหวัดกำแพงเพชร ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำปิง แบ่งออกเป็น 2 เขต คือ เขตภายในกำแพงเมืองมีพื้นที่ 503 ไร่ และเขตนอกกำแพงเมืองหรือที่เรียกกันว่า เขต

อรัญญิก ตั้งอยู่บนเขาลูกรังขนาดย่อม มีพื้นที่ 1,611 ไร่ อุทยานประวัติศาสตร์ กำแพงเพชรอยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศเหนือ 358 กิโลเมตร เมืองกำแพงเพชร²⁹ ทั้งนี้ ประกอบด้วยเมืองนครชุม เมืองซากังราว (กำแพงเพชร) พุทธศตวรรษที่ 20-22) บริเวณพื้นที่จังหวัด กำแพงเพชร ได้พบหลักฐานทางโบราณคดีที่แสดงถึงการอยู่อาศัยของมนุษย์มาตั้งแต่สมัยก่อน ประวัติศาสตร์ เช่น แหล่งโบราณคดีบ้านบึงหญ้า แหล่งโบราณคดีเขาทะล่อน และแหล่งโบราณคดี บ้านคลองเมืองซึ่งพบโบราณวัตถุ เช่น เครื่องมือหินขัด เครื่องปั้นดินเผา และโครงกระดูกมนุษย์ เป็นต้น

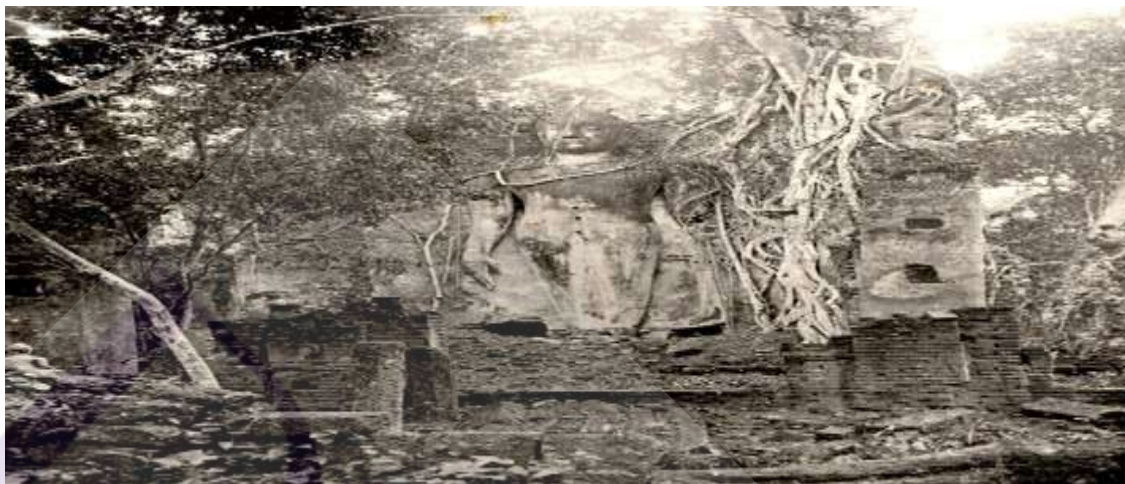
เมืองโบราณไตรตรังษ์บนฝั่งตะวันตกของแม่น้ำปิง ได้พบโบราณวัตถุเก่าแก่ถึง วัฒนธรรมทวารวดี (พุทธศตวรรษที่ 12-16 เป็นจำนวนมากเช่น ลูกปัดแก้ว เศษภาชนะดินเผาแบบ ไม่เคลือบ

และโดยเฉพาะอย่างยิ่งชิ้นส่วนตะเกียงดินเผา เป็นแบบที่พบโดยทั่วไปตามแหล่งชุมชนสมัยทวาร วดีในเขตภาคกลาง หลักฐานดังกล่าวได้แสดงถึงการเป็นที่ตั้งชุมชนบนเส้นทางคมนาคมระหว่าง

²⁸ อ้างแล้ว เจริงอรรถ ที่ 25 , น.23, และดูชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ่มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 2 แหล่งมรดกโลกของไทย, น.35.

²⁹ ข้อมูลจากสารานุกรมสำหรับเยาวชน โดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 เรื่องอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร, สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560, จาก www.kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=29&chap=4&page=t29-4-infodetail 04.html.

บ้านเมืองในที่ราบลุ่มภาคกลาง กับชุมชนที่อยู่ทางตอนเหนือขึ้นไป เช่น เมืองหริภุญชัยจังหวัดลำพูน



ภาพที่ 2.3 อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร (ภาพวัดพระสี่อิริยาบถ ถ่ายเมื่อคราวพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จพระราชดำเนินประพาสต้น ณ เมืองกำแพงเพชร เมื่อ พ.ศ. 2449)³⁰
ที่มา: Facebookอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร

ศิลาจารึกสุโขทัยหลักที่ 1 (จารึกพ่อขุนรามคำแหง) และศิลาจารึกหลักที่ 2 (จารึกวัดศรีชุม) ได้กล่าวถึงบทบาทของเมืองสำคัญในระดับนครของแคว้นสุโขทัยในระยะแรก ประกอบด้วยเมืองสุโขทัย ศรีสัชนาลัยในเขตลุ่มแม่น้ำยม เมืองสะพานสองแคว ในเขตลุ่มแม่น้ำน่าน โดยไม่กล่าวถึงเมืองนครชุมและกำแพงเพชรในเขตลุ่มแม่น้ำปิงเลย แต่อย่างไรก็ดีเมืองโบราณที่เหลือร่องรอยคือน้ำคันดินบนสองฝั่งแม่น้ำปิงก็น่าจะก่อตั้งมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยตอนต้น ได้แก่ เมืองไตรตรังย์ เมืองกณที และเมืองเทพนคร

ในสมัยสุโขทัยการสถาปนาเมืองสำคัญบริเวณสองฝั่งแม่น้ำปิงเกิดขึ้นในสมัยพระมหาธรรมราชาลิไท เมืองนครชุมบนฝั่งตะวันตกริมคลองสวนหมากน่าจะเป็นเมืองที่มีบทบาทสำคัญมาก่อน ศิลาจารึกหลักที่ 3 (จารึกนครชุม) กล่าวว่าเมื่อ พุทธศักราช 1900 พระมหาธรรมราชาลิไทได้เสด็จมาสถาปนาพระมหาธาตุและปลุกปั้นพระศรีมหาโพธิ์ ซึ่งได้มาจากลังกาที่วัดไ้ที่กลางเมืองนครชุมนอกจากนี้ยังทรงประดิษฐาน รอยพระพุทธรูปไ้ที่เขานางทอง เมืองบางพาน

³⁰ ข้อมูลรูปภาพวัดพระสี่อิริยาบถ, สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560, จาก facebook อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร.

แต่เมื่อพิจารณาจากหลักฐานทั้งในศิลาจารึกและการกำหนดอายุสมัยของโบราณสถาน พบว่าบทบาทของเมืองนครชุม ในฐานะเมืองศูนย์กลางบริเวณลุ่มแม่น้ำปิงดำรงอยู่ในระยะเวลา ก่อน

ข้างต้น เพราะต่อมาได้มีการย้ายศูนย์กลางมาอยู่ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำปิงหรือฝั่ง เมืองกำแพงเพชรแทนหลังจากพระมหาธรรมราชาลิไทสวรรคต เมืองต่างๆในแคว้นสุโขทัยได้ แยกแยก บางเมืองเข้าเป็นพันธมิตรกับกรุงศรีอยุธยา บางเมืองอยู่กับแคว้นสุโขทัยดังเดิมใน ขณะเดียวกัน สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 1 (ขุนหลวงพะงั่ว) กษัตริย์กรุงศรีอยุธยาได้ยกทัพขยาย อำนาจขึ้นมาปราบปรามหัวเมืองต่างๆ หลายเมืองในดินแดนแคว้นสุโขทัย ในช่วงระยะเวลา ดังกล่าว เมืองกำแพงเพชรได้มีบทบาทในฐานะศูนย์กลางของพื้นที่ลุ่มแม่น้ำปิง นักวิชาการบางท่าน เชื่อว่าการจัดตั้งเมืองกำแพงเพชร เป็นนโยบายของกรุงศรีอยุธยา เพื่อดึงอำนาจจากเมืองนครชุม ซึ่ง เคยเป็นหัวเมืองของสุโขทัยมาก่อน โดยเจ้าเมืองกำแพงเพชรน่าจะมีเชื้อสายผสมระหว่างราชวงศ์ สุโขทัยกับฝ่ายอยุธยา เรื่องราวตามที่ปรากฏในหนังสือชินกาลมาลีปกรณ์ และหนังสือตำนานพระ พุทธสิหิงค์ ได้กล่าวถึงเจ้าเมืองกำแพงเพชรชื่อสติปัญญา อามาศย์ หรือ พระยาญาณดิส ได้อัญเชิญ พระพุทธสิหิงค์จากกรุงศรีอยุธยามาประดิษฐานที่เมืองกำแพงเพชร โดยอาศัยความสัมพันธ์ในฐานะ มารดาของพระยาญาณดิสซึ่งเป็นชายาองค์หนึ่งของ สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 1 ชื่อเมือง กำแพงเพชรปรากฏในศิลาจารึกหลักที่ 38 (จารึกกฎหมายลักษณะโจร) กล่าวพระนามจักรพรรดิราช ได้ขึ้นเสวยราชสมบัติที่เมืองกำแพงเพชร เมื่อพุทธศักราช 1940 ศิลาจารึกหลักที่ 46 (จารึกวัดตาเถร จิ่งหน่ง) กล่าวถึงพระมหาธรรมราชาโอรสของพระมหาธรรมราชาลิไท และสมเด็จพระราชชนนีศรี ธรรมราชมาดา ได้นิมนต์พระเถระผู้ใหญ่จาก เมืองกำแพงเพชร เพื่อมาอำนวยการสร้างวัดศรีพิจิตร กิรติถาวรารามที่กรุงสุโขทัย ในปีพุทธศักราช 1947 โดยตอนต้นของจารึกหลักนี้ได้กล่าวถึงอำนาจ อันยิ่งใหญ่ของพระมหาธรรมราชา แต่การนิมนต์พระเถระผู้ใหญ่จากเมืองกำแพงเพชรย่อมชี้ให้เห็น ว่าสุโขทัยยอมรับบทบาทของเมืองกำแพงเพชรในฐานะเมืองศูนย์กลางด้านการศึกษา และ ศิลปกรรม

เมื่อดินแดนสุโขทัยอยู่ภายใต้การปกครองของกรุงศรีอยุธยาในกลางพุทธศตวรรษที่ 20 แล้ว เมืองกำแพงเพชรมีฐานะเป็นหัวเมืองหนึ่งของกรุงศรีอยุธยาในกลุ่มของเมืองเหนือ ทำหน้าที่ เป็นเมืองหน้าด่านในการป้องกันข้าศึกจากทางเหนือ ในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ กรุงศรีอยุธยาได้ จัดการปกครองให้เมืองกำแพงเพชรอยู่ในฐานะเมืองพระยามหานคร เช่นเดียวกับเมือง พิษณุโลก ศรีสัชนาลัย และสุโขทัย ในการศึกสงครามระหว่างกรุงศรีอยุธยากับเชียงใหม่ในสมัย สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ เมืองกำแพงเพชรมีบทบาทสำคัญในฐานะเมืองหน้าด่านทางทิศเหนือ ตามเส้นทางแม่น้ำปิงของกรุงศรีอยุธยา บทบาทด้านการทหารของเมืองกำแพงเพชรปรากฏมาตลอด

ในช่วงสมัยกรุงศรีอยุธยา โดยเฉพาะในการทำสงครามกับพม่า เมื่อทัพหลวงจากกรุงศรีอยุธยายกทัพไปตีพม่าหรือเมืองเชียงใหม่ จะเลือกตั้งทัพที่เมืองกำแพงเพชร และพม่าเองก็ทราบถึงความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของเมืองกำแพงเพชร เมื่อยกทัพจะเข้าตีกรุงศรีอยุธยาก็จะยึดเมืองกำแพงเพชรเป็น

ฐานกำลัง และเตรียมสะสมเสบียงอาหาร ในบางครั้งถึงขั้นพักพลทำนา ดังในปีพุทธศักราช 2128 จารึกฐานพระอิศวรเมืองกำแพงเพชรได้กล่าวไว้ว่า เจ้าพระยาศรีธรรมมาโศกราชได้ประดิษฐานพระอิศวรไว้ในเมืองกำแพงเพชร เมื่อพุทธศักราช 2053 ตรงกับรัชสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 2 แห่งกรุงศรีอยุธยา ศิลปินได้กล่าวถึงการซ่อมแซมวัดวาอารามทั้งในเมืองและนอกเมือง ตลอดจนได้บูรณะปรับปรุงถนนและระบบการชลประทาน คลองส่งน้ำที่นำน้ำจากเมืองกำแพงเพชรไปยังเมืองบางพาน การทำนุบำรุงสิ่งก่อสร้างต่างๆ ในเมืองกำแพงเพชรครั้งนี้ถือว่าเป็นพระราชกุศลแด่พระมหากษัตริย์กรุงศรีอยุธยาทั้งสองพระองค์คือ สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 2 และพระอาทิตย์วงศ์ ก่อนได้รับการสถาปนาเป็นพระมหาอุปราชภายหลังจากการเสียดังกรุงศรีอยุธยา ครั้งที่ 2 ในปีพุทธศักราช 2310 แล้ว เมืองกำแพงเพชรได้ลอบทบาทและคงจะร้างไปในที่สุด ผู้คนในเมืองคงจะกระจัดกระจายไปตามที่ต่างๆ หรือหัวเมืองใหญ่อยู่ใกล้เคียง เมื่อบ้านเมืองสงบเรียบร้อยมีการอพยพข้ามถิ่นฐานบ้านเรือนอยู่ริมแม่น้ำปิงนอกตัวเมืองเก่าทางทิศตะวันออก ภายในเขตกำแพงเมืองจึงปรากฏร่องรอยโบราณสถานที่ยังคงอยู่ทั่วไป

อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร ปัจจุบันตั้งอยู่ที่อำเภอเมืองกำแพงเพชร จังหวัดกำแพงเพชร มีระยะห่างจากอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยไปทางทิศใต้ประมาณ 70 กิโลเมตร อยู่ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำปิง ลักษณะผังเมืองเป็นรูปคล้ายสี่เหลี่ยมคางหมูวางแนวยาวขนานกับลำน้ำปิง มีกำแพงเมืองและคูเมืองล้อมรอบ มีโบราณสถานประมาณ 60 แห่งกรมศิลปากร ได้ประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานเมืองกำแพงเพชร ตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2478 และต่อมาในปีพุทธศักราช 2511 ได้ประกาศเขตโบราณสถานเนื้อที่ 2,114 ไร่ หรือประมาณ 3.40 ตารางกิโลเมตรและได้รับการจัดตั้งเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อปีพุทธศักราช 2525 โดยมีพื้นที่ประมาณ 3.83 ตารางกิโลเมตร โบราณสถานที่สำคัญภายในอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร แบ่งออกเป็น 2 พื้นที่ ดังนี้

1) โบราณสถานภายในกำแพงเมือง เช่น วัดพระแก้ว ศาลพระอิศวร และวังโบราณหรือสระมน เป็นต้น

2) โบราณสถานนอกกำแพงเมือง หรือเขตอรัญญิกเช่น วัดพระสี่อิริยาบถ วัดพระนอน วัดช้างรอบ และวัดอวาตาสใหญ่ เป็นต้น³¹



ภาพที่ 2.4 อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร วัดช้างรอบ

ที่มา: Facebookอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร

2. นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา (Historic City of Ayutthaya)

นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ปัจจุบันมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาซึ่งตั้งอยู่ในเขตที่ราบลุ่มภาคกลางตอนล่างของประเทศไทยซึ่งอยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศเหนือประมาณ 76 กิโลเมตร ตัวเกาะเมืองซึ่งเป็นศูนย์กลางของศรีอยุธยาในอดีตถูกล้อมรอบด้วยแม่น้ำสายสำคัญ 3 สาย คือ แม่น้ำลพบุรีด้านทิศเหนือ แม่น้ำป่าสักด้าน ทิศตะวันออก และแม่น้ำเจ้าพระยาด้านทิศใต้และทิศตะวันตก³²

³¹ อังแล้ว เจริญรอด ที่ 25, น.30, และดูชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ กลุ่มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 2 แหล่งมรดกโลกของไทย, น.35.

³² กรมศิลปากร, อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ศรีเมืองการพิมพ์ จำกัด, 2543), น. 3.

สมัยที่ยังรุ่งเรืองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาเป็นอดีตราชธานีของไทยมีหลักฐานของการเป็นเมืองในกลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ตั้งแต่ประมาณพุทธศตวรรษที่ 16 - 18 โดยมีร่องรอยของที่ตั้งเมือง โบราณสถาน โบราณวัตถุ และเรื่องราวเหตุการณ์ในลักษณะ ดำเนินพงศาวดาร ไปจนถึงหลักศิลาจารึก ซึ่งถือว่าเป็นหลักฐานร่วมสมัยที่ใกล้เคียงเหตุการณ์มากที่สุด³³ ซึ่งเมืองอโยธยาหรืออโยธยาศรีรามเทพนคร หรือเมืองพระราม มีที่ตั้งอยู่บริเวณด้านตะวันออกของเกาะเมืองอยุธยา มีบ้านเมืองที่มีความเจริญทางการเมือง การปกครอง และมีวัฒนธรรมที่รุ่งเรืองแห่งหนึ่ง นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาในปัจจุบันยังคงปรากฏร่องรอยแห่งความเจริญรุ่งเรืองของศิลปวัฒนธรรมอันยิ่งใหญ่ งดงามและทรงคุณค่า สะท้อนให้รำลึกถึงความโอ้อ่า สง่างามของปราสาท ราชวัง วัดวาอารามป้อมปราการ บ้านเรือนที่อยู่อาศัย ตลอดจนวิถีชีวิตของชาวกรุงศรีอยุธยาในอดีตนครประวัติศาสตร์แห่งนี้เป็นหลักฐานแสดงถึงความชาญฉลาดของชุมชนหนึ่งนับตั้งแต่การเลือกที่ตั้งชุมชนในบริเวณที่มีแม่น้ำสามสายมาบรรจบกันเพื่อให้เป็นแหล่งอาหารและแหล่งเกษตรกรรมอันอุดมสมบูรณ์ พร้อมกับเป็นปราการธรรมชาติในการป้องกันข้าศึกศัตรูจากภายนอก นอกจากนั้น ผลงานทางด้านสถาปัตยกรรม จิตรกรรม ประติมากรรม ประณีตศิลป์ และวรรณกรรมยังเป็นประจักษ์พยานแสดงถึงความเจริญรุ่งเรืองสูงสุดของอารยธรรมแห่งชุมชนหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในระยะเวลาระหว่างพุทธศตวรรษที่ 19-24 อีกด้วยหลักฐานแห่งอารยธรรมของชาวกรุงศรีอยุธยาส่งผลให้นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญ เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2534 ด้วยหลักเกณฑ์มาตรฐานข้อที่ 3 ดังนี้

หลักเกณฑ์ข้อที่ 3: เป็นสิ่งที่แสดงถึงความป็นเอกลักษณ์ที่หาได้ยากยิ่ง หรือเป็นหลักฐานแสดงขนบธรรมเนียมประเพณี หรืออารยธรรมซึ่งยังคงหลงเหลืออยู่ หรืออาจสูญหายไปแล้ว

ทั้งนี้ก่อนการสถาปนากรุงศรีอยุธยา พื้นที่ประเทศไทยยังแบ่งออกเป็นเมืองน้อยใหญ่ ซึ่งต่างก็มีอิสระในการปกครอง เช่น ทางภาคเหนือมีอาณาจักรล้านนาและอาณาจักรสุโขทัย ทางภาคใต้ มีเมืองนครศรีธรรมราช ส่วนทางภาคอีสานและภาคกลางก็มีอิทธิพลเขมรแพร่หลายอยู่ก่อน โดยมีศูนย์กลางสำคัญอยู่ที่เมืองลพบุรี และเมืองนครปฐมสันนิษฐานว่า บริเวณเมืองอยุธยา เคยเป็นที่ตั้งของ “เมืองอโยธยา ” ซึ่งเป็นเมืองหน้าด่านของลพบุรีมาก่อน โดยมีหลักฐานพระราชพงศาวดาร

³³ ข้อมูลจังหวัดอยุธยา,สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560,จาก [http://www.ayutthaya.go.th /content/history_1](http://www.ayutthaya.go.th/content/history_1).

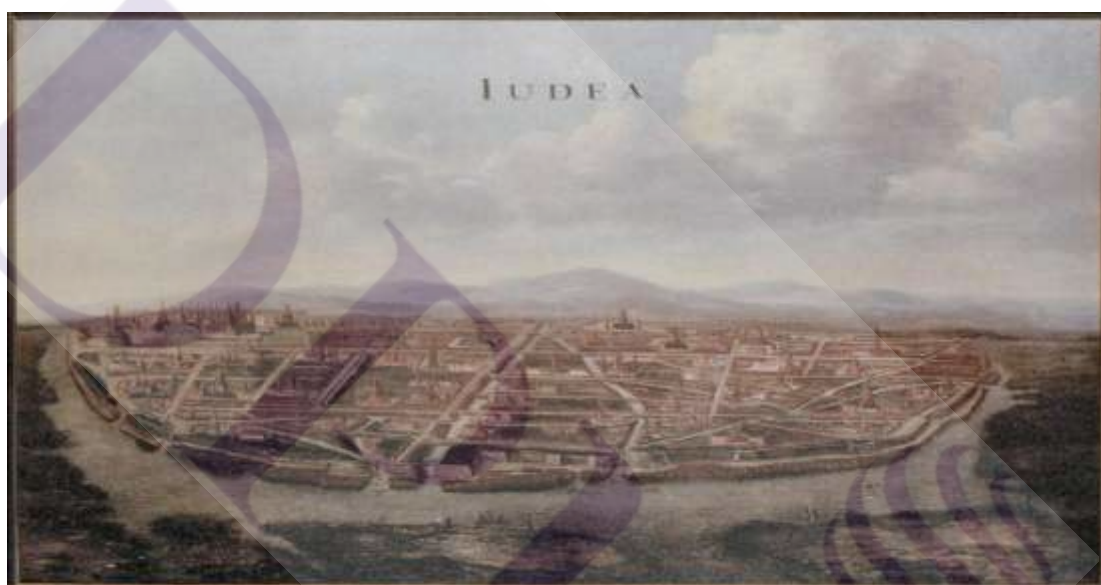
กล่าวถึงการสร้างพระเจ้าพันธุ์เชิง เมื่อพุทธศักราช 1867 แสดงให้เห็นว่าขณะนั้นชุมชนอโยธยามีขนาดใหญ่ และมีฐานะทางเศรษฐกิจที่มั่นคงแล้ว เมื่ออิทธิพลเขมรเริ่มเสื่อมลงตั้งแต่ต้นพุทธศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา เมืองที่เคยอยู่ภายใต้การปกครองต่างตั้งตัวเป็นอิสระ ต่อมาในปลายพุทธศตวรรษที่ 19 สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 หรือพระเจ้าอู่ทอง (พ.ศ. 1893 – พ.ศ. 1912) ปฐมกษัตริย์ผู้ทรงสถาปนากรุงศรีอยุธยาขึ้นในปี พ.ศ.1893 โดยการรวบรวมเมืองที่มีความสัมพันธ์ทางด้าน เครือญาติเข้าด้วยกัน ทรงขยายขอบเขตทางการเมืองขึ้นไปสู่ยังเมืองต่าง ๆ และทรงวางรากฐานด้านการปกครองโดยพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดอยู่ที่เมืองหลวง ส่วนเมืองลูกหลวง ต่าง ๆ จะมีการแต่งตั้งเจ้าเมืองไปปกครองในลักษณะเครือญาติ

ในระยะแรกนั้นพระเจ้าอู่ทองทรงประทับอยู่ที่ “เวียงเหล็ก” นอกเกาะเมืองด้านทิศใต้ ซึ่งเป็นพระราชวังเดิมที่พระองค์ได้อุทิศพื้นที่วังให้เป็นวัดพุทธไสยวรรรย์ ต่อมาย้ายมาประทับที่ “หนองโสน” ภายในเกาะเมือง ซึ่งเชื่อกันว่าเป็น “บึงพระราม” อันเป็นตำบลที่พระเจ้าอู่ทองทรงสถาปนากรุงศรีอยุธยาและสร้างพระราชวังในบริเวณนี้ อย่างไรก็ตาม จากการดำเนินการขุดค้นทางโบราณคดีพื้นที่โดยรอบเกาะเมืองทางด้านทิศเหนือ ทิศตะวันออก (อโยธยา) และทิศใต้ ปรากฏร่องรอยของชุมชน โบราณ ที่มีหลักฐานการตั้งถิ่นฐานและสร้างศาสนสถานมาตั้งแต่สมัยอยุธยาตอนต้นและสืบเนื่องมาถึงสมัยอยุธยาตอนปลาย³⁴

กรุงศรีอยุธยาเป็นศูนย์กลางอำนาจการปกครองของชุมชนชาวสยามในกลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง ตั้งแต่สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 หรือพระเจ้าอู่ทองทรงสถาปนากรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีเมื่อปีพุทธศักราช 1893 โดยการรวบรวมเมืองและชุมชนที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ได้แก่ เมืองสุพรรณบุรี เมืองลพบุรี เมืองสรรคบุรี เข้าด้วยกัน ในฐานะเมืองบริวาร ในระยะแรกของการก่อตั้งราชอาณาจักรสุโขทัยซึ่งเจริญรุ่งเรืองมาก่อน ยังคงมีอำนาจอยู่ในบริเวณลุ่มน้ำยม แต่เมื่อเวลาผ่านไปความเข้มแข็งทางด้านทหารและความสามารถในการสงครามส่งผลให้กรุงศรีอยุธยามีแสนยานุภาพเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่กรุงสุโขทัยเริ่มลดบทบาทและอ่อนแอลง จนในที่สุดกรุงศรีอยุธยาสามารถผนวกกรุงสุโขทัยเข้ามาเป็นเมืองบริวารเมืองหนึ่งได้ในปีพุทธศักราช 1981 เนื่องจากกรุงศรีอยุธยาตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มอันอุดมสมบูรณ์ล้อมรอบด้วยแม่น้ำ 3 สาย คือ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำป่าสัก แม่น้ำลพบุรี เมื่อได้รับการสถาปนาเป็นราชธานีแล้ว พระเจ้าอู่ทอง ปฐมกษัตริย์แห่งกรุงศรีอยุธยาได้โปรดเกล้าให้ขุดคลองเชื่อมแม่น้ำส่วนเหนือและส่วนใต้บริเวณคอคอดคู้่งแม่น้ำ จนกลายเป็นเมืองที่มีน้ำล้อมรอบมีสภาพคล้ายเกาะที่เป็นเสมือนปราการธรรมชาติ ป้องกันการรุกรานจากข้าศึกศัตรูได้เป็นอย่างดี ลักษณะภูมิสถานที่ตั้งเหมาะสมดี

³⁴ อ้างแล้ว เจริงธรรมที่ 37, น. 3-4, และคู่มืองานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา, น.49.

เยี่ยมนี้ เมื่อผนวกเข้ากับแสนยานุภาพทางด้านทหารส่งผลให้เพียงช่วงระยะเวลา 90 ปี หลังการสถาปนา (พุทธศักราช 1893-1981)กรุงศรีอยุธยาได้พัฒนาความเจริญรุ่งเรืองในทุกๆ ด้านอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะด้านการต่างประเทศ ทั้งประเทศเพื่อนบ้านและประเทศมหาอำนาจตะวันตก จนก้าวสู่ความเป็นศูนย์กลางทาง เศรษฐกิจ และการพาณิชย์ที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ช่วงพุทธศตวรรษที่ 2-23ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงศรีอยุธยาทุกแขนงได้รับการทำนุบำรุงและสร้างสรรค์จนรุ่งโรจน์อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน



ภาพที่ 2.5 อุทยานประวัติศาสตร์อยุธยา (แผนที่โบราณของนครประวัติศาสตร์อยุธยา)

ที่มา: Facebookอุทยานประวัติศาสตร์อยุธยา

ศิลปกรรมของกรุงศรีอยุธยา จำแนกได้ 4 ยุค ตามการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมือง กล่าวคือ

ยุคที่ 1 ระหว่างปีพุทธศักราช 1893-1991 เป็นระยะเวลาแห่งการก่อสร้างบ้านเมือง ศิลปะอารยธรรมในยุคนี้แม้จะแสดงถึงลักษณะของท้องถิ่น แต่ยังคงอิทธิพลของศิลปะสุโขทัยค่อนข้างสูง

ยุคที่ 2 ระหว่าง ปีพุทธศักราช 1991-2171 เป็นยุคแห่งการสงครามศิลปะอารยธรรมในช่วงนี้ แสดงถึงการผสมผสานของวัฒนธรรมที่หลากหลายกลายเป็นลักษณะเฉพาะของศิลปะอยุธยา โดยแท้จริง

ยุคที่ 3 ระหว่างปีพุทธศักราช 2171-2276 เป็นยุคที่มีการติดต่อสัมพันธ์กับชาวตะวันตก ศิลปะอารยธรรมจึงเริ่มปรากฏร่องรอยอารยธรรมตะวันตกอย่างชัดเจน

ยุคที่ 4 ระหว่างปีพุทธศักราช 2276-2310 เป็นยุคแห่งความเสื่อมโทรมทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และศิลปะอารยธรรมในช่วงปลายพุทธศตวรรษที่ 23 ต้นพุทธศตวรรษที่ 24

ภายหลังเผชิญภาวะสงครามที่ยึดเยื้อกับกองทัพพม่า และการแก่งแย่งอำนาจภายใน จนเกิดการจลาจลและการกบฏบ่อยครั้ง กรุงศรีอยุธยาซึ่งเคยมีอำนาจทางการเมืองที่มั่นคง มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมก้าวสู่ภาวะของความเสื่อมถอยร่วงโรยจนสูญเสียดินแดนที่ดำรงมายาวนานถึง 417 ปี ให้กับพม่าในปีพุทธศักราช 2310³⁵ และถึงแม้ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าตากสินจะได้กู้เอกราชกลับคืนให้แก่คนไทยได้ในทันที แต่ก็ไม่อาจพลิกฟื้นคืนสู่ความเป็นราชธานีได้อีกต่อไป กรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์จึงได้รับการสถาปนาเป็นราชธานีแห่งที่ 3 ของชาวไทย ในระยะเวลาต่อมา นับตั้งแต่ถูกทำลายโดยสิ้นเชิงจากการสงครามจากกองทัพพม่าในปีพุทธศักราช 2310 เมืองพระนครศรีอยุธยาได้ถูกทิ้งร้างขาดการทำนุบำรุงรักษามานานนับศตวรรษ จนกระทั่งได้รับการฟื้นฟูบูรณะเป็นครั้งแรกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 (พุทธศักราช 2397-2411) แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ โดยทรงสร้างพระราชวังจันทน์เกษมขึ้นใหม่เพื่อเป็นที่ประทับและเรือพระราชวังหลวง โดยการสร้างพระที่นั่งสรรเพชญ์ปราสาทขึ้นใหม่บนรากฐานเดิม ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 (พุทธศักราช 2411-2453) ถือว่าเป็นเวลาของจุดเริ่มต้นแห่งการอนุรักษ์ เมืองพระนครศรีอยุธยาในฐานะที่เป็นมรดกทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของประเทศอย่างจริงจังเป็นครั้งแรก กล่าวคือ ทรงมีพระบรมราชโองการให้ที่ดินภายในเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยาเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ห้ามเอกชนถือครอง รวมทั้งมอบหมายให้มณฑลกรุงเก่าดำเนินการสำรวจโบราณสถานทั้งหมด และปรับปรุงบริเวณพระราชวังหลวงต่อเนื่องจากที่ได้ดำเนินการไว้แล้วในรัชกาลก่อน จนถึงปีพุทธศักราช 2478 กรมศิลปากรในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการดูแลรักษาโบราณสถานและโบราณวัตถุของชาติ จึงได้เริ่มเข้าดำเนินการตามภาระหน้าที่ โดยการประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานเมืองอยุธยา และนับจากนั้นเป็นต้นมา การสงวนรักษาและคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาอันยิ่งใหญ่และทรงคุณค่า ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 ได้ทรงวางรากฐานไว้ จึงได้เริ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดมา เช่นเดียวกับเมืองประวัติศาสตร์สุโขทัย ศรีสัชนาลัย และกำแพงเพชร นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและโบราณสถานโดยรอบ ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติโบราณสถานโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ

³⁵ ข้อมูลการเสียกรุงศรีอยุธยา, สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2560,

และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพุทธศักราช 2504 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) ให้ดำเนินการอนุรักษ์และบริหารจัดการนครประวัติศาสตร์แห่งนี้ภายใต้แผนงานอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา โดยมีวัตถุประสงค์หลักเฉพาะในส่วนของบูรณะโบราณสถานในขอบเขตพื้นที่กำหนดเท่านั้น แต่หลังจากที่พระนครศรีอยุธยาได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมเมื่อปี พุทธศักราช 2534 กรมศิลปากรได้ปรับปรุงแผนงานอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาให้มีขอบเขตการดำเนินงานที่กว้างขวางและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ในรูปของแผนแม่บทนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการได้เมื่อปี พุทธศักราช 2536 ปัจจุบันอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ตั้งอยู่ภายในพื้นที่เกาะเมือง อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีพื้นที่ 1,810 ไร่ ตั้งอยู่ในเขตที่ราบลุ่มภาคกลางตอนล่างของประเทศไทยอยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศเหนือ 76 กิโลเมตร ลักษณะของเกาะเมืองอยุธยาเป็นไปตามสภาพของแม่น้ำที่กัดเซาะแผ่นดินมีรูปร่างไม่แน่นอน บางครั้งมีผู้สันนิษฐานว่ามีลักษณะคล้ายน้ำเต้า ตัวเกาะเมืองซึ่งเป็นศูนย์กลางของกรุงศรีอยุธยา ในอดีตถูกล้อมรอบด้วยแม่น้ำสำคัญ 3 สาย คือ แม่น้ำลพบุรีด้านทิศเหนือ แม่น้ำป่าสัก ด้านทิศตะวันออก และแม่น้ำเจ้าพระยาด้านทิศตะวันตกและทิศใต้ ทำให้มีความอุดมสมบูรณ์เหมาะต่อการเกษตรกรรม อันเป็นพื้นฐานของการตั้งถิ่นฐาน เป็นชุมทางคมนาคมที่เอื้อต่อการค้าทั้งภายในและภายนอกทำให้กรุงศรีอยุธยาเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการค้าที่มีความสำคัญของภูมิภาคเอเชียและของโลก ในระหว่างพุทธศตวรรษที่ 20-23 กรมศิลปากร ได้ประกาศกำหนดเขตที่ดินโบราณสถานพระนครศรีอยุธยา ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 ตอนที่ 102 ลงวันที่ 17 สิงหาคม พุทธศักราช 2519 พื้นที่ 1,810 ไร่ และในปีพุทธศักราช 2540 กรมศิลปากรได้ประกาศกำหนดเขตที่ดินโบราณสถานพระนครศรีอยุธยาเพิ่มเติม ซึ่งครอบคลุมเกาะเมืองอยุธยาและพื้นที่รอบนอกเกาะเมืองทุกด้านที่ปรากฏหลักฐานด้านประวัติศาสตร์โบราณคดีรวมพื้นที่โบราณสถานประมาณ 3,000 ไร่

อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา มีโบราณสถานที่ได้รับการสำรวจแล้วทั้งหมด 359 แห่ง สามารถแบ่งได้ 7 กลุ่ม ดังนี้คือ

- 1) พื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์ฯ เช่น พระราชวังโบราณ วัดพระศรีสรรเพชญ์ วัดมหาธาตุ วัดราชบูรณะ วัดพระราม และวิหารมงคลปิตร เป็นต้น
- 2) พื้นที่เกาะเมืองนอกเขตอุทยานประวัติศาสตร์ฯ เช่นพระราชวังจันทร์เกษม ป้อมเพ็ชร และ วัดสุวรรณดาราราม เป็นต้น
- 3) พื้นที่นอกเกาะเมืองด้านทิศตะวันออก เช่น วัดพนัญเชิง วัดใหญ่ชัยมงคล วัดมเหยงคณ์ วัดกุฎีดาว หมู่บ้านญี่ปุ่น และหมู่บ้านฮอลันดา เป็นต้น

- 4) พื้นที่นอกเกาะเมืองด้านทิศตะวันตก เช่น วัดไชยวัฒนารามและวัดวรเชษฐาราม เป็นต้น
- 5) พื้นที่นอกเกาะเมืองด้านทิศเหนือ เช่น วัดกุเขาทอง วัดหน้าพระเมรุ และเพนียดคล้องช้าง เป็นต้น
- 6) พื้นที่นอกเกาะเมืองด้านทิศใต้ เช่น วัดพุทธไสสวรรคย์ และหมู่บ้านโปรตุเกส เป็นต้น
- 7) พื้นที่นอกเหนือจากที่ระบุไว้แล้ว ในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เช่น ปราสาทนครหลวง วัดใหม่ประชุมพล และวัดชุมพลนิกายาราม เป็นต้น³⁶



ภาพที่ 2.6 อุทยานประวัติศาสตร์อโยธยา

ที่มา: Facebookอุทยานประวัติศาสตร์อโยธยา

3. แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง (Ban Chiang Archaeological Site)

แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง เป็นแหล่งอารยธรรมสมัยก่อนประวัติศาสตร์ที่มีความโดดเด่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นตัวแทนวิวัฒนาการด้านวัฒนธรรมสังคม และเทคโนโลยีที่มีความเจริญรุ่งเรืองสืบทอดยาวนานกว่า 5,000ปี ในช่วงเวลาระหว่าง 3,600ปี ก่อนคริสตศักราช ถึงคริสตศักราช 200แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง ได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกเมื่อปี พุทธศักราช 2535จากการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญ ครั้งที่ 16ที่เมืองแซนตาเฟ ประเทศสหรัฐอเมริกา ด้วยคุณค่าและความโดดเด่นตามหลักเกณฑ์มาตรฐานข้อที่ 3 ดังนี้

³⁶ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 25, น.31-38, และคู่มือความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ่มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 2 แหล่งมรดกโลกของไทย, น.35.

หลักเกณฑ์ข้อที่ 3: เป็นสิ่งที่แสดงถึงความเป็นเอกลักษณ์ที่หาได้ยากยิ่ง หรือเป็นหลักฐานแสดงขนบธรรมเนียมประเพณี หรือ อารยธรรมซึ่งยังคงหลงเหลืออยู่ หรืออาจสูญหายไปแล้ว³⁷

การค้นพบโบราณวัตถุสมัยก่อนประวัติศาสตร์โดยบังเอิญของราษฎรในพื้นที่ เป็นที่มาของการขุดค้นทางโบราณคดีครั้งสำคัญของประเทศไทยระหว่างปีพุทธศักราช 2510-2518 ซึ่งทำให้เรื่อง

ราวของแหล่งโบราณคดีสมัยประวัติศาสตร์ที่มีความสำคัญที่สุดแห่งหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แห่งนี้ ถูกเปิดเผยสู่การรับรู้ของประชาคมโลกในระยะเวลาต่อมา การขุดค้นทางโบราณคดีที่บ้านเชียงโดยกรมศิลปากร ระหว่างปีพุทธศักราช 2510-2516 และโดยความร่วมมือระหว่างกรมศิลปากรและมหาวิทยาลัยเพนซิลวาเนีย สหรัฐอเมริกาภายใต้โครงการโบราณคดีภาคตะวันออกเฉียงเหนือระหว่างปีพุทธศักราช 2517-2518 ส่งผลให้หลักฐานทางโบราณคดีและโบราณวัตถุถูกค้นพบ และได้รับการศึกษาวิเคราะห์วิจัย ด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์และผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศหลายสาขา ได้แก่ นักโบราณคดี นักปฐพีวิทยา นักพฤกษศาสตร์ นักสัตวศาสตร์ นักโบราณชีววิทยาศึกษา ฯลฯ ผลการศึกษาวิเคราะห์วิจัยเหล่านี้ปรากฏเป็นบทความ รายงาน และเอกสารทางวิชาการหลายฉบับที่ช่วยเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมก่อนประวัติศาสตร์ของบ้านเชียงในประเด็นต่างๆ ได้แก่ อายุ สมัย ชุมชน เศรษฐกิจ สังคม วิถีชีวิต และเทคโนโลยีให้มีความกระจ่างชัดและแพร่หลายออกไปอย่างกว้างขวางแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง เป็นประจักษ์พยานแสดงถึงการตั้งถิ่นฐานที่มีความเจริญรุ่งเรืองและพัฒนาการทางสังคม เศรษฐกิจและเทคโนโลยี สืบต่อกันมา เป็นระยะเวลานานกว่า 5,000 ปี ชุมชนก่อนประวัติศาสตร์ที่บ้านเชียงมีวิถีชีวิตรวมกันเป็นสังคมหมู่บ้าน มีความเชี่ยวชาญ ด้านเกษตรกรรมทั้งปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ มีความสามารถในการผลิตเครื่องปั้นดินเผา และเครื่องมือ เครื่องใช้โลหะด้วยเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า มีประเพณีความเชื่อ และมีการสืบทอดทางวัฒนธรรมและสังคมอย่างต่อเนื่อง สะท้อนผ่านหลักฐานทางโบราณคดีที่สำคัญ 2 ประเภท คือ ภาชนะดินเผา และประเพณีการฝังศพ โดยนักโบราณคดีสันนิษฐานว่า วัฒนธรรมสมัยก่อนประวัติศาสตร์ที่บ้านเชียงแบ่งได้เป็น 3 ยุค คือ

1) ยุคต้น มีอายุระหว่าง 3,600-1,000 ปีก่อนคริสตศักราช (ราว 5,600-3,000 ปีมาแล้ว) ภาชนะดินเผาที่มีลักษณะโดดเด่นที่สุดในยุคนี้ คือ ภาชนะดินเผาสีดำและสีเทาเข้มมีเชิงหรือฐานเตี้ย

³⁷ ข้อมูลการขึ้นทะเบียนมรดกโลกของแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง, สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560, จาก <http://heritage.onep.go.th/Thai-World-Heritage/TWH/?p=3551>.

ตกแต่งลวดลายคล้ายการ ขูด การกด และการเชือกทาบ ส่วนการฝังศพมักวางศพในลักษณะนอนงอเข้าหรือนอนหงายเหยียดยาว มีภาชนะดินเผาวางอยู่ที่เท้าหรือศีรษะ

2) ยุคกลาง มีอายุระหว่าง 1,000-300 ปีก่อนคริสตศักราช (ราว 3,000-2,300 ปีมาแล้ว) ภาชนะดินเผาที่โดดเด่นที่สุด เป็นภาชนะดินเผาขนาดใหญ่ก้นกลมและก้นแหลมผิวนอกมีสีขาวนวล ตกแต่งด้วยลายขีดผสมกับลายเขียนสี การฝังศพมักวางศพในลักษณะนอนหงายเหยียดยาวมีเศษภาชนะดินเผาที่ถูกรวมคลุมทั้งตัว

3) ยุคปลายมีอายุระหว่าง 300 ปี ก่อนคริสตศักราชถึงคริสตศักราช 200 (ราว 2,300-1,800) ภาชนะดินเผา มีความโดดเด่นสวยงามมากมีทั้งภาชนะเขียนลายสีแดงบนพื้นสีขาวนวล ภาชนะเขียนลายสีแดง (อิฐ) บนพื้นสีแดงและภาชนะสีแดงข้ดมัน ส่วนประเพณีการฝังศพมักวางศพนอนหงายเหยียดยาวมีภาชนะดินเผาเต็มใบวางอยู่บนลำตัว

ผลการศึกษาวิจัยและข้อสรุปของแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง ก่อให้เกิดความตื่นตัวเป็นอย่างสูงในวงการวิชาการด้าน โบราณคดีสมัยก่อนประวัติศาสตร์ในประเทศไทย รวมทั้งการค้นคว้าและวิจัยได้นำสู่การศึกษาเปรียบเทียบกับแหล่งโบราณคดีก่อนประวัติศาสตร์อื่นๆ ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันทั้งแหล่งโบราณคดีในประเทศและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อีกหลายแหล่งในระยะเวลาต่อมา เช่น แหล่งโบราณคดีโนนนกทา แหล่งโบราณคดีดอนกลาง จังหวัดขอนแก่น แหล่งโบราณคดีบ้านด้อง แหล่งโบราณคดีฝักตบ จังหวัดอุดรธานี แหล่งโบราณคดีดองซอน สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เป็นต้น การขยายผลทางการศึกษาด้านโบราณคดีดังกล่าวปรากฏหลักฐานอย่างชัดเจนว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีวัฒนธรรมสมัยก่อนประวัติศาสตร์ที่เจริญรุ่งเรืองและพัฒนาจนเป็นศูนย์กลางด้านเกษตรกรรมและโลหะกรรมที่มีอายุเก่าแก่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก และวัฒนธรรมบ้านเชียงมิได้มีขอบเขตเพียงแก่แหล่งโบราณคดีบ้านเชียงเท่านั้น หากแต่ยังครอบคลุมไปยังแหล่งโบราณคดีอื่นๆ อีกนับร้อยแหล่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนืออีกด้วย ดังนั้นบ้านเชียงจึงแหล่งโบราณคดีที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัยทางโบราณคดีสมัยก่อนประวัติศาสตร์ของโลกและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



ภาพที่ 2.7 แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง

ที่มา: มรกต นาคสวาท จาก www.bloggang.com

แหล่งโบราณคดีบ้านเชียงตั้งอยู่ที่ตำบลบ้านเชียง อำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี อยู่ห่างจากตัวจังหวัดไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 60 กิโลเมตร ตั้งอยู่บนเนินดินสูง รูปยาวรี ตามแนวตะวันออก-ตะวันตกครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 400 ไร่ กลางเนินสูงกว่าพื้นที่รอบๆ ราว 8 เมตร ราษฎรชาวบ้านเชียงในปัจจุบันมีเชื้อสายลาวพวน เคลื่อนย้ายชุมชนจากแขวงเชียงขวาง ประเทศลาวเมื่อกว่า 200 ปีมาแล้วภายใต้การคุ้มครองตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พุทธศักราช 2504 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) กรมศิลปากร ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงในการบริหารจัดการแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง ได้ดำเนินการจัดสร้างพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติบ้านเชียงเป็นพิพิธภัณฑสถานประจำแหล่งสำหรับเก็บรักษาและจัดแสดงโบราณวัตถุจำนวนมากที่ได้จากการรวบรวมและการขุดค้นทางโบราณคดีในช่วงเวลาที่ผ่านมารวมทั้งยังคงเก็บรักษาและจัดแสดงหลุมขุดค้นทางโบราณคดีที่ดำเนินการในช่วงปีพุทธศักราช 2517-2518 ไว้ในสภาพดั้งเดิม (in-situ) เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนและเยาวชนโดยทั่วไปมีความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักในคุณค่าและความสำคัญของการอนุรักษ์แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมที่สำคัญยิ่งของโลกแห่งนี้ไว้ให้เป็นมรดกอันล้ำค่าของอนุชนรุ่นหลังแหล่งมรดกโลก

ทางด้านวัฒนธรรมทั้ง 3 แห่งที่ได้กล่าวถึงมาแล้วเป็นแหล่งมรดกที่ได้รับการประกาศรับรองให้เป็นแหล่งมรดกโลกในช่วงปี พ.ศ. 2534-2535³⁸

2.6 มรดกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมอยู่หลากหลายจึงทำให้มีแหล่งวัฒนธรรมที่ลือเลื่องเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมอยู่หลายแห่ง ในปัจจุบันนี้ได้มีการเสนอชื่อเพื่อผลักดันให้เป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ได้แก่

1. เชียงใหม่ นครหลวงแห่งเมืองล้านนา

เชียงใหม่มีประวัติความเป็นมาที่ยาวนาน ในตำนานแรก ๆ ที่กล่าวถึงเชียงใหม่ อย่างตำนานว่าด้วยพระธาตุในล้านนา กล่าวถึงลัวะว่าเป็นชนพื้นเมืองมาก่อน ตำนานมูลศาสนา ชินกาลมาลีปกรณ์และจามเทวีวงศ์³⁹ กล่าวเปรียบเทียบลัวะว่าเป็นคนเกิดในรอยเท้าสัตว์ ด้วยเหตุที่ลัวะถือเอารูปสัตว์เป็นสัญลักษณ์ ตำนาน รุ่งหลังอย่าง ตำนานสุวรรณคำแดง หรือตำนานเสอินทิล เล่าว่าลัวะเป็นผู้สร้างเวียงเจ็ดลิน เวียงสวนดอก และเวียงนพบุรีหรือเชียงใหม่ ลัวะจึงน่าจะเป็นชนกลุ่มแรกที่สร้างเมือง แต่ก่อนหน้าที่ก็คงมีมนุษย์อาศัยอยู่ที่นั่นก่อนแล้วแต่ยังไม่เป็นเมืองเต็มรูปแบบ ในขณะเดียวกันที่ลำพูน ก็มีเมืองชื่อหริภุญไชย ตามตำนานการสร้างเมืองกล่าวว่า พระนางจามเทวีวงศ์ธิดากษัตริย์เมืองละโว้เสด็จขึ้นมาครองหริภุญไชยใน พ.ศ. 1310-1311 ครั้งนั้นพระนางได้พาบริวารข้าราชการที่เชี่ยวชาญในศิลปวิทยาการต่างๆ ขึ้นมาด้วย หริภุญไชยจึงได้รับเอาพุทธศาสนาและศิลปวัฒนธรรมละโว้มาใช้ในการพัฒนาจนเจริญขึ้นเป็นแคว้นใหญ่ จวบจนประมาณปี พ.ศ. 1839 พญามังราย ผู้สืบเชื้อสายมาจากปู่เจ้าลาวจก หรือลาวจักราช เป็นกษัตริย์แห่งราชวงศ์ลาว ครองเมืองเงินยางซึ่งได้แผ่อำนาจครอบคลุมลุ่มแม่น้ำก และได้สร้างเวียงเชียงรายขึ้นเป็นกองบัญชาการช่องลุ่มไพร่พลเพื่อยึดครองหริภุญไชย เนื่องจากหริภุญไชยเป็นเมืองศูนย์กลาง ความเจริญและเป็นชุมทางการค้าพญามังรายได้เข้ายึดครองหริภุญไชย แล้วประทับอยู่เพียง 2 ปี ก็ทรงย้ายไปสร้างเวียงกุมกาม ใน พ.ศ. 1837 ก่อนจะย้ายมาสร้างเวียงเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 1839 โดยได้ร่วมกับพระสหายคือพญาจางเมืองและพ่อขุนรามคำแหง ร่วมกันสถาปนา "นพบุรีศรีนครพิงค์เชียงใหม่" ขึ้น พญามังรายได้พัฒนาเมืองเชียงใหม่ทั้งการก่อสร้างวัดวาอาราม มีการตรากฎหมายที่เรียกว่า "มังรายศาสตร์" รวมถึงรับเอาพุทธศาสนานิกายลัทธิวชิรญาณเข้ามาเผยแผ่ในอาณาจักร ซึ่งทำให้พระภิกษุในล้านนา

³⁸ อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 25 ,น.40-44, และคู่มือความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ่มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 2 แหล่งมรดกโลกของไทย, น.35.

³⁹ ข้อมูลตำนานจังหวัดเชียงใหม่, สืบค้นเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2560, จาก

สนใจศึกษาพระพุทธศาสนาเป็นอย่างมาก สมัยพระเจ้าติโลกราช กษัตริย์องค์ที่ 9 อาณาจักรล้านนา ได้ขยายออกไปอีกอย่างกว้างขวางพร้อมกับได้ผูกสัมพันธ์ไมตรีกับสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ แห่งกรุงศรีอยุธยา ซึ่งสมัยของพระเจ้าติโลกราชนี้เองที่ได้มีการสังคายนาพระไตรปิฎกขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย



ภาพที่ 2.8 วัดพระธาตุดอยสุเทพ จังหวัดเชียงใหม่

ที่มา: <http://oknation.nationtv.tv/blog/finaldestination/2011/05/29/entry-1>

อาณาจักรล้านนาเริ่มเสื่อมลงในปลายสมัยพญาเมืองแก้ว เนื่องจากทำสงครามกับเชียงตุงพ่ายแพ้เสียชีวิตไพร่พลเป็นอันมากประกอบกับเกิดอุทกภัย กระทบถึงความมั่นคงของอาณาจักรเมืองในการปกครองเริ่มตีตัวออกห่าง พ.ศ. 2101 ในสมัยมหาเทวีจिरประภา กษัตริย์องค์ที่ 15 พม่าได้ยกกองทัพมาตีเชียงใหม่ เพียง 3 วันก็เสียเมือง และกลายเป็นเมืองขึ้นของพม่ายาวนานถึง 216 ปี

ต่อมาในปี พ.ศ. 2317 พญาจ่าบ้านและพระเจ้ากาวิละ ได้ร่วมกันต่อต้านพม่า และอัญเชิญสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชแห่งกรุงธนบุรี ยกทัพมาขับไล่พม่าพ่ายแพ้ไป ต่อมาในสมัยสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ได้ทรงแต่งตั้งพระเจ้ากาวิละขึ้นครองเมืองในฐานะเมืองประเทศราช พระเจ้ากาวิละได้ฟื้นฟูเชียงใหม่จนมีอาณาเขตกว้างขวาง การค้าขายรุ่งเรือง ขณะเดียวกันก็

จัดตั้งบรรณาการ ส่วย สิ่งของและอื่น ๆ ให้แก่ กรุงรัตนโกสินทร์ซึ่งยังมีอำนาจในการแต่งตั้งตำแหน่งเจ้าเมืองและขุนนางระดับสูง

ล่วงมาถึงสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่ออิทธิพลตะวันตกแผ่เข้ามาในเมืองไทย มีการปฏิรูปการปกครอง โดยผนวกดินแดนล้านนาเข้าเป็นมณฑลพายัพ แต่ก็ยังเป็นเมืองประเทศราชในอาณาจักรอาณาจักรสยาม ตรงกับรัชสมัยของเจ้าอินทวิชยานนท์ และรัชกาลที่ 5 ได้ทรงขอเจ้าดารารัศมีธิดาของเจ้าอินทวิชยานนท์ไปเป็นชายา ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองอาณาจักรใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น

เมื่อมีการสร้างทางรถไฟขึ้นในเวลาต่อมา ส่งผลให้เมืองเชียงใหม่ขยายตัวยิ่งขึ้นและใกล้ชิดกรุงเทพฯ มากขึ้น ในปี พ.ศ.2475 เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองมณฑลเทศาภิบาลถูกยกเลิกเชียงใหม่มีฐานะเป็นจังหวัดหนึ่ง หลังจากนั้นเชียงใหม่พัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ จนมีความสำคัญรองจากกรุงเทพฯ เท่านั้น⁴⁰

2. เส้นทางวัฒนธรรมพิมาย ปราสาทพนมรุ้ง และปราสาทเมืองต่ำ

เส้นทางวัฒนธรรมพิมาย ปราสาทพนมรุ้ง และปราสาทเมืองต่ำ เป็นอุทยานประวัติศาสตร์ที่แสดงให้เห็นถึงวัฒนธรรมของขอมที่มีอยู่อย่างยาวนานในประเทศไทย ทั้งนี้ ที่ได้อยู่ในบัญชีเบื้องต้นของมรดกโลก โดยสถานที่ที่สำคัญได้แก่ อุทยานประวัติศาสตร์ปราสาทหินพิมาย อุทยานประวัติศาสตร์พนมรุ้ง และปราสาทเมืองต่ำ

ปราสาทหินพิมาย กล่าวได้ว่า เมื่ออิทธิพลของวัฒนธรรมขอมเริ่มเสื่อมลงหลังรัชสมัยของพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 และมีการสถาปนาอาณาจักรสุโขทัยในเวลาต่อมา เมืองพิมายคงจะหมดความสำคัญลง และหายไปในที่สุด เนื่องจากไม่ปรากฏหลักฐานเกี่ยวกับเมืองพิมายเลยในสมัยสุโขทัย

ในปี พ.ศ. 2479 กรมศิลปากรได้ประกาศขึ้นทะเบียนปราสาทหินพิมายเป็นโบราณสถาน และได้จัดตั้งเป็นอุทยานประวัติศาสตร์พิมายในวันที่ 12 เมษายน พ.ศ.2532 โดยได้ดำเนินการปรับปรุงจัดตั้งถึง 13 ปี ร่วมมือกันระหว่างกรมศิลปากรและประเทศฝรั่งเศสตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519-2532 ซึ่งสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ได้เสด็จฯ พระราชดำเนินเป็นองค์ประธานในพิธีเปิดอุทยาน

เมืองพิมายเป็นเมืองที่สร้างตามแบบแผนของศิลปะขอม มีลักษณะเป็นเวียงสี่เหลี่ยมชื่อเมือง

⁴⁰ ข้อมูลประวัติศาสตร์เชียงใหม่ล้านนา, สืบค้นเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.cm-mots.com/aboutus/index/1346643660.html>

พินาย น่าจะมาจากคำว่าวิมายหรือวิมายปุระ ที่ปรากฏในจารึกภาษาขอมบนแผ่นหิน ตรงกรอบประตูระเบียงคดด้านหน้าของปราสาท จากหลักฐานศิลาจารึกและศิลปะสร้างบ่งบอกว่า ปราสาทหินพินายคงเริ่มสร้างขึ้นสมัยพระเจ้าสุริยวรมันที่ 1 ราวพุทธศตวรรษที่ 16 ในฐานะเทวสถานของศาสนาพราหมณ์ รูปแบบของศิลปะเป็นแบบบาปวนผสมผสานกับศิลปะแบบนครวัด ซึ่งหมายถึงปราสาทนี้ได้ถูกดัดแปลงมาเป็นสถานที่ทางศาสนาพุทธในสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7⁴¹



ภาพที่ 2.9 ปราสาทหินพินาย

ที่มา: <https://sites.google.com/a/pm.ac.th/phimaihistoricalpark/prasath-hin-phimay>

ปราสาทพนมรุ้งตั้งอยู่บนยอดเขาพนมรุ้ง ซึ่งเป็นภูเขาไฟเก่าที่หมดพลังแล้ว อยู่ในเขต ตำบลตาเป๊ก อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดบุรีรัมย์ ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ 372 กิโลเมตร มีพื้นที่ 451 ไร่ 11 ตารางวาจากศิลาจารึกและหลักฐานสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่พบภายในบริเวณปราสาทหินเขาพนมรุ้ง และที่เชิงเขาด้านทิศใต้ แสดงว่าพื้นที่บริเวณนี้เคยเป็นที่ตั้งของชุมชน โบราณมาตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 15 โดยกษัตริย์ของอาณาจักรเขมรโบราณทรงจัด

⁴¹ ข้อมูลปราสาทหินพินาย, สืบค้นเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2560, จาก http://www.onep.go.th/cultural_environment/viewpage.php?mode=79.

ผู้ปกครองชุมชนเป็นผู้ดูแลเรื่อยมา สิ่งก่อสร้างที่ปรากฏ ได้แก่ ปราสาทอิฐ 2 หลังบนเขาพนมรุ้ง และปราสาทเมืองต่ำ

ประมาณพุทธศตวรรษที่ 17 ได้มีการก่อสร้างปราสาทประธานของปราสาทหินเขาพนมรุ้งขึ้น ศิลปจารึกได้กล่าวถึงชื่อของ “นเรนทราทิตย์” โดยมี “หิรัณยะ” ผู้เป็นโอรสเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง นอกจากนี้ภายในบริเวณปราสาทหินเขาพนมรุ้ง ยังพบสิ่งก่อสร้างในสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 (พ.ศ. 1724 -1762) ได้แก่ บรรณาลัยและพลับพลา รวมทั้งอโรคยาศาล (โรงพยาบาล) และธรรมศาลา (ที่พักคนเดินทาง) ที่สร้างอยู่บริเวณเชิงเขาพนมรุ้ง จากหลักฐานต่างๆ ดังกล่าว รวมทั้งจากลักษณะของบาราย (สระน้ำ) ขนาดใหญ่ที่พบ แสดงให้เห็นว่า พื้นที่บริเวณนี้น่าจะมีการอยู่อาศัยของคนอย่างหนาแน่น เพียงแต่ว่า ไม่พบร่องรอยของคูน้ำคันดิน ที่แสดงความเป็นเมืองที่บริเวณนี้ จึงอาจอธิบายได้ว่าชุมชนในบริเวณปราสาทหินเขาพนมรุ้งตั้งอยู่ในเส้นทางผ่านจากเมืองพระนคร ซึ่งเป็นเมืองหลวงของอาณาจักรเขมรโบราณ ไปยังเมืองพิมาย ทั้งนี้อาศัยหลักฐานที่พบคือจารึกปราสาทพระขรรค์ และจารึกปราสาทตาพรหมในสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7

หลังจากสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 อาณาจักรเขมรโบราณก็เริ่มเสื่อมอำนาจลง อาณาจักรสุโขทัยและอยุธยาได้ก่อตัวขึ้นและเข้ามามีอำนาจแทน ปราสาทหินเขาพนมรุ้งจึงเปลี่ยนสถานะจากศาสนสถานในศาสนาพราหมณ์ลัทธิไศวนิกาย มาเป็นวัดในพระพุทธศาสนาแบบมหายาน ที่นิยมกันในสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 พงศาวดารกรุงศรีอยุธยา กล่าวว่า เมื่อ พ.ศ. 1981 สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 2 (เจ้าสามพระยา) ทรงเตรียมกองทัพจะยกมาตีเมืองพิมายและเมืองพนมรุ้ง ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชก็มีการกล่าวถึงเมืองนางรอง ซึ่งอยู่ห่างจากปราสาทหินเขาพนมรุ้งไปทางด้านทิศตะวันตก 20 กิโลเมตร โดยยังคงปรากฏหลักฐานของคูเมืองอยู่ที่เมืองนั้นเมืองนางรองได้รับการยกเป็นเมืองชั้นจัตวาในสมัยรัตนโกสินทร์ ปัจจุบันคืออำเภอนางรอง ขึ้นกับจังหวัดบุรีรัมย์ ส่วนพื้นที่บริเวณปราสาทหินเขาพนมรุ้งขึ้นกับอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเดียวกัน โดยปราสาทหินเขาพนมรุ้งได้รับการออกแบบตามคติความเชื่อและความนิยมในศิลปะเขมร กล่าวคือ เน้นความสำคัญของส่วนประกอบเข้าหาจุดศูนย์กลาง คือ ปรากฏประธาน โดยปรับลักษณะการก่อสร้างให้เข้ากับสภาพของภูมิประเทศที่เป็นแนวลาดชันของเขาพนมรุ้ง ภายหลังจากสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จมาทอดพระเนตรปราสาทหินเขาพนมรุ้ง เมื่อ พ.ศ. 2449 และ พ.ศ. 2472 กรมศิลปากรได้ประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานใน พ.ศ. 2478 ต่อมาได้มีการบูรณะปราสาทหินเขาพนมรุ้ง เริ่มการบูรณะใน พ.ศ. 2514 และดำเนินการแล้ว

เสร็จใน พ.ศ. 2531 สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จพระราชดำเนินทรงเป็นองค์ประธานในพิธีเปิด เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2531⁴²

3. วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราช

วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหารเดิมเรียกว่าวัดพระบรมธาตุ เป็นพระอารามหลวงชั้นเอก ชนิดวรมหาวิหาร และมีอายุการก่อสร้างเก่าแก่ โดยมีความสำคัญทางศาสนามาแต่โบราณ อีกทั้งมีโบราณสถานที่สำคัญของประวัติศาสตร์ทางโบราณคดีและศาสนา

วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหารหรือที่ชาวนครเรียกว่าวัดพระธาตุ โบราณสถานสถานที่ศักดิ์สิทธิ์และเป็นมิ่งขวัญชาวเมืองนครศรีธรรมราชตลอดจนพุทธศาสนิกชนทั้งหลาย สัญลักษณ์ของจังหวัดนครศรีธรรมราชที่รู้จักกันแพร่หลายก็คือ พระบรมธาตุเจดีย์ ซึ่งตั้งอยู่ภายในวัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร เนื่องจากเป็นที่บรรจุ พระบรมสารีริกธาตุของพระพุทธเจ้า ปัจจุบันกรมศิลปากรได้ประกาศจดทะเบียนวัดพระมหาธาตุเป็นโบราณสถาน นับเป็นปูชนียสถานที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของภาคใต้

พระบรมธาตุเจดีย์มีจุดเด่นที่ยอดเจดีย์ ซึ่งหุ้มด้วยทองคำแท้ จากความเชื่อ เล่าสืบต่อกันมาว่าองค์พระธาตุประกอบด้วยทองรูปพรรณและของมีค่ามากมายจรดปลายเจดีย์ ซึ่งสิ่งของมีค่าเหล่านี้พุทธศาสนิกชนนำมาถวายแด่องค์พระสัมมาสัมพุทธเจ้าเพื่อให้ตนได้พบกับนิพพานจากคำขวัญประจำจังหวัด “เมืองประวัติศาสตร์ พระธาตุทองคำ ชื่นฉ่ำธรรมชาติ แร่ธาตุอุดม เครื่องถมสามกษัตริย์ มากวัดมากศิลป์ ครบสิ้นกุ้งปู” ข้อความว่า พระธาตุทองคำจึงหมายถึงยอดเจดีย์ทองของพระบรมธาตุ ปกติในทุกปีช่วงวันมาฆบูชาและวันวิสาขบูชา จะจัดงานแห่ผ้าขึ้นธาตุซึ่งถือเป็นงานบุญประจำปีที่มีผู้คนจากทั่วสารทิศมาร่วมสร้างบุญกุศลที่ยิ่งใหญ่นี้ความมหัศจรรย์อย่างหนึ่งขององค์พระบรมธาตุคือองค์พระธาตุจะไม่มีเงาทอดลงพื้นไม่ว่าแสงอาทิตย์จะส่องกระทบไปทางใด นอกจากพระบรมธาตุยังมีเจดีย์องค์เล็กที่รายล้อมรอบองค์พระธาตุมากมาย เจดีย์นี้เรียกว่าองค์เจดีย์บริวาร ซึ่งมีทั้งหมด 149 องค์เจดีย์บริวาร คือ เจดีย์ที่ถูกหลานบรรพบุรุษได้สร้างไว้สืบต่อกันมาเพื่อบรรจุอัฐิของญาติผู้ล่วงลับไปแล้วโดยอธิษฐานว่าขอให้ญาติของตนได้มาเกิดในศาสนาของพระพุทธองค์อีกครั้งในภพหน้า

วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหารเดิมเรียกว่า วัดพระบรมธาตุเป็นวัดใหญ่ ตั้งอยู่ภายในเขตกำแพงเมืองโบราณ ก่อนมาทางทิศใต้ เนื้อที่ 25 ไร่ 2 งาน มีถนนราชดำเนินผ่านหน้าวัด คาดว่าเป็นถนนโบราณ โดยประวัติการสร้างวัดไม่มีหลักฐานปรากฏแน่ชัดนอกจากประวัติจากตำนานที่กล่าวถึงการก่อสร้างพระมหาธาตุ ซึ่งเป็นเอกสารที่เขียนขึ้นจากคำบอกเล่าภายหลังเหตุการณ์จริง

⁴² ข้อมูลประสาทพนมรุ้ง, สืบค้นเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2560, จาก <http://kanchanapisek.or.th>

เป็นเวลายาวนานมาก โดยหลักฐานทางเอกสารที่ชัดเจนปรากฏขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์กล่าวว่าวัดนี้เป็นวัดที่ไม่มีพระสงฆ์จำพรรษา ต่อมาพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ายุคลทิฆัมพร กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ ทรงพระสงฆ์จากวัดเพชรจริกมาดูแลรักษา และคราวที่รัชกาลที่ 6 เสด็จประพาสเมืองนคร ได้โปรดพระราชทานนามวัดว่า วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร โดยที่ประวัติจากตำนานที่เล่าเรื่องการก่อสร้างพระบรมธาตุมีหลายสำนวนสามารถประมวลเนื้อหาได้ว่า เมื่อพระพุทธเจ้าเสด็จดับขันธปรินิพพาน เมืองต่าง ๆ ในแคว้นแคว้นชมพูทวีปได้แบ่งพระบรมสารีริกธาตุไปเก็บรักษา เคารพบูชา มีเมืองหนึ่งชื่อเมืองททขบุรีได้พระทันตธาตุมาเก็บรักษาไว้ ต่อมามีกษัตริย์จากเมืองอื่นยกทัพมาเพื่อขอแบ่งพระทันตธาตุ กษัตริย์สิงหราชเจ้าเมืองททขบุรีเห็นว่าจะรักษาเมืองไว้มิได้จึงให้พระนางเหมชาลา และเจ้าชายทนทกุมารพระธิดาและพระโอรส อัญเชิญพระทันตธาตุ ลงเรือหนีไปลังกา เผอิญเรือกำปั่นถูกพายุพัด เรือแตกทั้งสองพระองค์มาขึ้นฝั่ง ณ หาดทรายแก้วแล้วฝังพระทันตธาตุไว้ เรือรवादำเนินต่อไปจนทั้งสองพระองค์ได้กลับไปยังลังกาโดยมีพระทันตธาตุส่วนหนึ่งยังฝังอยู่ที่หาดทรายแก้วต่อมาพระเจ้าศรีธรรมโศกราชได้มาพบพระทันตธาตุและโปรดให้สร้างพระบรมธาตุเจดีย์ประดิษฐานพระบรมสารีริกธาตุและสร้างเมือง ณ หาดทรายแก้ว จนสำเร็จเมืองดังกล่าวคือ เมืองนครศรีธรรมราชพระบรมธาตุเจดีย์คือพระบรมธาตุเจดีย์ นครศรีธรรมราช ซึ่งเชื่อกันว่าเดิมเป็นเจดีย์แบบอิทธิพลศิลปะศรีวิชัย คือเป็นเจดีย์ทรงมณฑป มีหลังคาเป็น รูปห้ายอดคล้ายพระบรมธาตุเจดีย์ที่อำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี อยุธยาพุทธศตวรรษที่ 13-15 ต่อมา พระสถาปนายศิววิชัยทรุดโทรมลง จึงได้มีการสร้างเจดีย์องค์ใหญ่ทรงลังกา ซึ่งเป็นเจดีย์องค์ปัจจุบันครอบไว้ เชื่อกันว่าในขณะนั้นคือราวพุทธศตวรรษที่ 18 อิทธิพลพุทธศาสนาแบบลังกาในดินแดนนครศรีธรรมราชเข้มแข็งมาก นครศรีธรรมราชจึงได้รับอิทธิพลทั้งศาสนาและศิลปกรรมจากลังกา ศาสดราจารย์หม่อมเจ้าสุภัททศิ ดิศกุลทรงวินิจฉัยว่าพระบรมธาตุเจดีย์ปัจจุบันมีลักษณะคล้ายเจดีย์กิริเวเทระในเมือง โบโลนนารูวะ ประเทศ ศรีลังกา สร้างในสมัยพระเจ้าปراجกรมพามหาราช ราวต้นพุทธศตวรรษที่ 18 พระบรมธาตุเจดีย์ ก็ควรสร้างหลัง จากนั้น ากนั้น ส่วนใหญ่จะมีสิ่งก่อสร้างในสมัยขณบุรีและรัตนโกสินทร์ตอนต้นอยู่บ้าง เช่น วิหารทับเกษตร วิหารพระแอด เป็นต้น

สิ่งที่น่าสนใจในวัดพระธาตุ

1. พระบรมธาตุเจดีย์
2. วิหารพระทรงม้า
3. วิหารเขียน
4. วิหารโพธิ์ลังกา

5. วิหารสามจอม
6. วิหารพระแอด
7. วิหารทับเกษตร
8. วิหารคด
9. วิหารธรรมศาลา
10. วิหารหลวง
11. วิหารโพธิ์พระเดิม
12. พระอุโบสถ
13. เจดีย์รายรอบพระบรมธาตุเจดีย์
14. โบราณวัตถุภายในวัด⁴³



ภาพที่ 2.10 วัดมหาธาตุวรมหาวิหาร

ที่มา: <http://oknation.nationtv.tv/blog/finaldestination/2011/05/29/entry-1>

⁴³ ข้อมูลวัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราช, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2560,จาก http://www.m-culture.go.th /young /ewt_news.php?nid=541&filename=index.

ทั้งนี้การที่วัดมหาธาตุรวมหาวิหาร ได้อยู่ในบัญชีเบื้องต้นเพื่อเตรียมขึ้นทะเบียนมรดกโลก โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

หลักเกณฑ์ข้อที่ 1 เป็นตัวแทนผลงานที่เป็นเลิศของการสร้างจากอัจฉริยะของมนุษย์ เนื่องจากวัดพระมหาธาตุรวมหาวิหาร เป็นตัวแทนของระบบความเชื่อทางศาสนาพุทธ ผ่านทางแผนผังและการออกแบบสถาปัตยกรรม โดยการแบ่งขอบเขตพื้นที่ออกเป็น 2 ส่วน มีพระบรมธาตุเจดีย์เป็นประธานสถาปัตยกรรมและการประดับอาคารสื่อความหมายปรัชญาทางพุทธศาสนาและพุทธประวัติ

หลักเกณฑ์ข้อที่ 2 แสดงให้เห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงคุณค่าของมนุษย์ตามกาลเวลา หรือในวัฒนธรรมด้านใดด้านหนึ่งของโลกในการพัฒนาด้านสถาปัตยกรรมหรือทางเทคโนโลยี ศิลปะสถาปัตยกรรมโบราณ การออกแบบผังเมืองหรือการออกแบบภูมิทัศน์ โดยพระบรมธาตุเจดีย์ยังคงรักษาความครบถ้วนสมบูรณ์ของโครงสร้างทางสถาปัตยกรรมในสมัยแรก

สร้างราวปลายพุทธศตวรรษที่ 18 รูปแบบทางสถาปัตยกรรมได้รับอิทธิพลจากศิลปะลังกาตาม

แบบอย่างคติของพุทธศิลป์ในสมัยพระเจ้าอโศกมหาราช

หลักเกณฑ์ข้อที่ 3 มีความสัมพันธ์โดยตรงและแสดงให้เห็นได้ชัดเจนกับเหตุการณ์หรือประเพณีที่ยังคงอยู่หรือความคิด ความเชื่อ งานศิลปกรรมและวรรณกรรม ที่มีความโดดเด่นเป็นสากล ความเชื่อของผู้คนเกี่ยวกับความศักดิ์สิทธิ์ของพระบรมสารีริกธาตุของพุทธศาสนิกชน ที่จะตั้งสมสร้างบุญกุศลตามประเพณีในรูปแบบที่หลากหลาย ทั้งด้านวรรณกรรม คติกรรม และนาฏกรรม ตลอดจนการประกอบพิธีกรรมทางพุทธศาสนา อาทิ ประเพณีแห่ผ้าขึ้นธาตุ วันมาฆบูชา และวันวิสาขบูชา⁴⁴

4. อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท

สภาพของอุทยานประวัติศาสตร์แห่งนี้ตั้งอยู่อุทยานแห่งชาติภูพระบาททั้งนี้ กรมศิลปากร มีการกำหนดเขตพื้นที่ตามวัตถุประสงค์ด้านการอนุรักษ์ และการบริหารจัดการ รวมจำนวนทั้งสิ้น 303.2688 ตารางกิโลเมตร (ตร.กม.) โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้ พื้นที่แหล่งมรดกมีพื้นที่รวม 8.6939 ตารางกิโลเมตร ได้แก่ พื้นที่แหล่งมรดก

1. อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท เนื้อที่ 8.6082 ตร.กม. ประกอบด้วย แหล่งโบราณคดี และโบราณสถานต่างๆ อาทิ วัดพระพุทธรูปบาทบัวบก และโบราณสถานร้าง ภูมิประเทศประกอบด้วย ลานหินและป่าเบญจพรรณกระจายตัวอยู่ในพื้นที่

⁴⁴ ข้อมูลการขึ้นบัญชีเบื้องต้นมรดกโลกวัดมหาธาตุรวมหาวิหาร, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2560, จาก <https://www.thairath.co.th/content/352642>.

2. วัดพระพุทธรูปบัวบานและแหล่งใบเสมาบวชพระปู เนื้อที่ 0.0857 ตร.กม. ประกอบด้วย พื้นที่วัดพระพุทธรูปบัวบาน และบวชพระปู แหล่งเสมาหินทางทิศเหนือของวัดห่างออกไป 100 เมตรขณะที่พื้นที่กันชน รวม 294.5749 ตร.กม. ประกอบด้วย พื้นที่บางส่วนของเขต สัตว์ป่าสงวนแห่งชาติ และป่าเสื่อมโทรมระหว่างภูพระบาทและเทือกเขาภูพาน และพื้นที่บางส่วนของตำบลในบริเวณใกล้เคียงอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ได้แก่ ต.กลางใหญ่ ต.จำปาโมง และบางส่วนของ ต.บ้านฝ้อ⁴⁵

ในสมัยก่อนประวัติศาสตร์ประมาณ 2,000-3,000 ปี วิถีชีวิตของคนในยุคนี้ดำรงชีพโดย

การเก็บของป่าและล่าสัตว์เป็นอาหาร เมื่อขึ้นมาพักค้างแรมอยู่บนโขดหินและเพิงผาเหล่านี้ก็ได้ใช้เวลาว่างในการขีดเขียนภาพต่างๆ เช่น ภาพคน ภาพสัตว์ ภาพฝ่ามือ ตลอดจนภาพลายเส้นสัญลักษณ์ต่างๆ ไว้บนผนังเพิงผาที่ใช้พักอาศัย ซึ่งปรากฏอยู่ในบริเวณอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเป็นจำนวนมาก เช่น ที่ถ้ำวัว ถ้ำคน และภาพเขียนสีโนนสาวเอ้ ซึ่งภาพเขียนสีบนผนังหินเหล่านี้ยังคงเป็นปริศนาให้ผู้คนในชั้นหลังค้นหาความหมายที่แท้จริงต่อไป

นอกจากนี้ ยังได้พบหลักฐานทางวัฒนธรรมสมัยทวารวดีในพุทธศตวรรษที่ 14-16 อยู่ด้วย อาทิ การดัดแปลงโขดหินให้เป็นศาสนสถาน โดยมีคติการปักใบเสมาหินขนาดใหญ่ล้อมรอบเอาไว้ และลักษณะของพระพุทธรูปปฏิมาบางองค์ที่ถ้ำพระ ก็แสดงถึงอิทธิพลศิลปกรรมสมัยทวารวดีอย่างเด่นชัด ต่อมาในพุทธศตวรรษที่ 15 - 18 อิทธิพลของศิลปกรรมแบบเขมรได้เข้ามามีบทบาทในบริเวณนี้ด้วย เนื่องจากได้พบการสกัดหินเพื่อดัดแปลงพระพุทธรูปที่บริเวณถ้ำพระให้เป็นรูปพระโพธิสัตว์ หรือ เทวรูปในศาสนาฮินดู โดยได้สกัดส่วนของผ้านุ่งด้วยลวดลายทิ้งดงามยิ่ง ครั้นถึงพุทธศตวรรษที่ 22 - 23 พื้นที่แถบอีสานตอนบนเกือบทั้งหมด โดยเฉพาะที่อยู่ติดกับลำน้ำโขงได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมลาวหรือล้านช้าง จากการศึกษาพบว่ามีการร่อยของงานศิลปกรรมสกุลช่างลาวอยู่บนภูพระบาท ดังเห็นได้จากพระพุทธรูปขนาดเล็กบริเวณถ้ำพระเสี้ยง แสดงถึงศิลปะสกุลช่างลาว ส่วนสถาปัตยกรรมในสมัยนี้ได้แก่ เจดีย์ร้าง (อุโปโมงค์) ที่สันนิษฐานว่า เดิมอาจใช้สำหรับประดิษฐานรอยพระพุทธรูป ตามที่กล่าวไว้ในคัมภีร์อุรังคธาตุ นอกจากภูพระบาทจะมีความสัมพันธ์กับคัมภีร์อุรังคธาตุแล้ว ผู้คนในท้องถิ่นยังได้นำเอาตำนานพื้นบ้านหรือนิทานพื้นเมืองเรื่อง“อุสา – บารส” มาตั้งชื่อ และเล่าถึงสถานที่ต่างๆ บนภูพระบาทอย่างน่าสนใจด้วยเหตุนี้จึงพบว่า โบราณสถานต่างๆ บนภูพระบาทล้วนมีชื่อเรียกตามจินตนาการจากนิทานเรื่อง“อุสา –

⁴⁵ ข้อมูลอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2560, จาก

บารส” เป็นส่วนใหญ่ อาทิ หอนางอุสา กุ๋นางอุสา บ่อน้ำนางอุสา วัดลูกเขย วัดพ่อตา คอกม้าทำวบา
 รส ทั้งนี้ อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทมีลักษณะที่แตกต่างจากอุทยานประวัติศาสตร์แห่งอื่นๆ
 ของกรมศิลปากรที่ได้กล่าวมาแล้ว เพราะนอกจากจะมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์โบราณคดี
 แล้ว ยังมีความสำคัญทางด้านนิเวศวิทยา เนื่องจากเป็นที่ตั้งของวนอุทยานภูพระบาทบัวบกของกรม
 ป่าไม้ ซึ่งมีพืชพรรณทั้งไม้ดอกและไม้ใบจีนอยู่เป็นจำนวนมาก⁴⁶



ภาพที่ 2.11 ภาพอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท

ที่มา: <https://th.wikipedia.org/wiki/อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท>

5. วัดพระธาตุพนมวรมหาวิหาร จังหวัดนครพนม

ประวัติองค์พระธาตุพนมจะแบ่งเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนแรกจะเป็นตำนาน และส่วนที่สอง
 จะเป็นบันทึกทางประวัติศาสตร์ในส่วนที่เป็นตำนานนั้นเนื้อหา จะกล่าวถึงการสถาปนาพุทธ
 ศาสนาในภูมิภาคที่สัมพันธ์กับประวัติศาสตร์ พระพุทธศาสนาในลักษณะสากล การกำเนิดชุมชน

⁴⁶ ข้อมูลภูพระบาท, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2560, จาก <http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=29&chap=4&page=t29-4-infodetail11.html>.

และผู้นำชุมชนที่จะเป็นผู้นำพระพุทธรศาสนา ในลักษณะของการสร้างเงื่อนไขให้มีการสถาปนาองค์พระธาตุพนม

ส่วนที่ 1 ตำนานพระธาตุพนม ตามอรรถนิทาน

ตามตำนานพระธาตุพนม ในช่วงแรกจะเริ่มมาจากสมัยพุทธกาล พระพุทธเจ้าพร้อมด้วยพระอานนท์เสด็จมายังภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และได้มีการเกิดเมืองซึ่งจะเป็นชุมชนที่ค้ำชูพระพุทธรศาสนาและได้บอกถึง การกลับชาติมาเกิดของพญาศรีโคตรบูร ซึ่งเป็นผู้อัญเชิญพระพุทธเจ้าไปปรับบาตรในเมืองของตน เสร็จแล้วถือบาตรมาส่งพระพุทธเจ้าถึงบริเวณภูเก้าพร้าวด้วยผลบุญอันนี้เมื่อพญาศรีโคตรบูรกลับชาติมาเกิดเป็นพญาสมิตธรรมวงศาเจ้าเมืองมรุกขนคร ก็มีโอกาเป็นผู้

สถาปนาพระอัฐกษัตริย์ ภูเก้าพร้าวในเวลาต่อมา

หลังจากพระพุทธเจ้าเสด็จปรินิพพานแล้ว ในปี พ.ศ. 8 พระมหากัสสปะพร้อมด้วย พระอรหันต์ 500องค์ได้อัญเชิญพระอัฐกษัตริย์มาจากอินเดียมายังบริเวณภูเก้าพร้าว เมื่อมาถึงได้มีท้าวพญาจาก 5 แคว้นในภูมิภาคนั้น มาร่วมสร้างอุปมุงประดิษฐาน พระอัฐกษัตริย์โดยก่อกำแพงองค์ละด้านในทิศที่แคว้นของตนอยู่ดังนี้

พญาจุลณีพรหมทัตผู้ครองแคว้นหลวงพระบางสิบสองจุไทย ก่อทาง ทิศตะวันออก

พญาคำแดง ผู้ครองแคว้นหนองหานน้อย ก่อด้านทิศตะวันตก

พระยานันทเสน ผู้ครองแคว้นศรีโคตรบูร ก่อด้านทิศเหนือ

พญาอินทปฐนคร ผู้ครองแคว้นเขมรโบราณ ก่อทางด้านทิศใต้

การก่อสร้างได้ใช้อิฐดิบก่อเป็นผนังทั้ง 4 ด้าน กว้างด้านละ 2 วา สูง 1 วา และก่อยอดรูปฝ่าชีสูง 1 วา ส่วนผนังของอุปมุงนั้นเปิดประตูไว้ทุกด้านแล้วจึงนำเอา ไม้พิน คือ ไม้คันธรส ชมพูนิโครธ และไม้รังมาใส่ทุกประตูแล้วเผาเป็นเวลา 3 วัน 3 คืนจึงแล้วเสร็จ จากนั้นพญาทั้ง 5 ก็บริจาคของมีค่าจำนวนมากบรรจุไว้ในอุปมุง เป็นพุทธรูป และได้นำหลักหินที่นำมาจากอินเดียและลังกามาปักไว้ที่มุมทั้งสี่ ทั้งยังสร้างรูปอัมมุจี(สัตว์ประหลาด) มาปักไว้ที่มุมทิศตะวันออกด้านเหนือถึงทิศใต้ด้วยและได้สร้างรูปม้าไว้โดยหันหน้าไปทางทิศเหนือเพื่อเป็นสัญลักษณ์ให้รู้ว่าพระธาตุเสด็จมาทางนั้น และพระพุทธรศาสนาจะเจริญจากเหนือลงใต้ ความในตำนานอัฐกษัตริย์ได้เริ่มต้นอีกครั้งหนึ่งในปี พ.ศ. 500 ในลักษณะ ของการสร้างประวัติศาสตร์ท้องถิ่นขึ้นมาอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นระยะเวลาที่มีการสร้างพระธาตุเจดีย์โดยคนท้องถิ่นขึ้นมาเองแล้ว อย่างไรก็ตามประวัติศาสตร์ส่วนหนึ่ง ก็ยังสืบเนื่องกันมาตามพุทธพยากรณ์ ในขณะที่อีกส่วนหนึ่งก็เป็นผล สืบเนื่องจากการเข้ามาสืบพระศาสนาของพระมหากัสสปะ ในช่วงนี้เมืองหนองคันแทเสื่อน้ำ (เวียงจันทน์)และมรุกขนครก็เกิดขึ้นตามพุทธทำนายแล้ว ซึ่งจะเป็นชุมชน ที่รองรับเงื่อนไขการสถาปนาพระธาตุพนม

ต่อไป พระมหากัสสปะเมื่อกลับถึงเมืองราชคฤห์ที่ชมพูทวีปแล้วได้บวชสามเณร 3 รูปจนสำเร็จเป็น
 อรหันต์และได้เดินทางมายังบริเวณแคว้นศรีโคตรบูร เพื่อนำเอากุมารทั้ง 5 องค์ที่เป็นชาติกำเนิด
 ใหม่ของท้าวพญาทั้งห้าที่ร่วมกันสร้างอุปมุง

พระอรรคชาตุมาบวชจนบรรลอรหันต์ครั้งนอรหันต์ทั้งห้าระลึกชาติได้จึงปรารถนาที่จะ
 สร้างองค์พระธาตุพนมจึงไปขอความอุปถัมภ์จากพญาสุมิตรธรรมวงศา เจ้าเมืองมรุกขนคร ซึ่งเป็น
 ชาติกำเนิดใหม่ของพญาศรีโคตรบูร จึงได้ร่วมกันก่อสร้างและ สถาปนาพระธาตุพนม โดยหลังจาก
 สถาปนาแล้วพญาสุมิตรธรรมวงศาได้ให้บริวาร จำนวน 3,000 คนไว้เป็นข้าทาสบริวารจนเกิดเป็น
 ชุมชนพระธาตุพนมตั้งแต่นั้นมา



ภาพที่ 2.12 ภาพพระธาตุพนมรวมมหาวิหาร

ที่มา: <https://opas7999.wordpress.com/2014/11/09/วัดพระธาตุพนมรวมมหาวิหาร>

ส่วนที่ 2 ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น

ในช่วงที่สองที่ถือเป็นประวัติศาสตร์ขององค์พระธาตุพนมที่เกี่ยวข้องกับการบูรณะ
 องค์พระธาตุพนมและวัดพระธาตุพนม โดยได้เริ่มในสมัยล้านช้างตั้งแต่สมัยพระเจ้าโพธิสาลราช
 แห่งหลวงพระบาง (พ.ศ.2073-2103) ได้เสด็จมาสร้างหอพระแก้วไว้ในบริเวณวัด ซึ่งถือว่าเป็นการ
 สร้างวัดพระธาตุพนมขึ้นเป็นครั้งแรกด้วย ต่อมาสมเด็จพระชัยเชษฐาธิราช (พ.ศ. 2101-2114) แห่ง
 เวียงจันทร์ได้เสด็จมานมัสการองค์พระธาตุและได้วางระเบียบปฏิบัติให้กับข้าวัดในชุมชนธาตุพนม

ด้วย ในปีพ.ศ. 2157 เจ้าเมืองศรีโคตรบูร ได้มาปฏิสังขรณ์และสร้างถาวรวัตถุ ในบริเวณลานประทักษิณ เช่น กำแพงแก้ว ชุ่มประตูด่างๆ หอบูชาข้าวพระ และพระวิหาร ต่อมาในปี พ.ศ.2236-2245เจ้าราชครู โพนสะเม็กได้นำมาจากนครเวียงจันทร์จำนวน 3,000 คน มาปฏิสังขรณ์องค์พระธาตุพนม โดยการเปลี่ยนยอดเป็นทรงรู้งแบบเจดีย์ลาวทั่วไปพร้อมบรรจุของมีค่าไว้บริเวณฐานยอดเพิ่มเติมด้วย ระหว่างปี พ.ศ. 2355-2356 ซึ่งตรงกับรัชสมัยรัชกาลที่ 1 เจ้าอนุวงศ์ ผู้ครองนครเวียงจันทร์ได้ร่วมมือกับเจ้าเมืองนครพนมและมุกดาหาร ได้ทำการบูรณปฏิสังขรณ์ทั้งบริเวณวัด จนถึง พ.ศ. 2369-2371 เกิดสงครามระหว่างล้านช้างกับกรุงเทพฯทำให้ชุมชนลุ่มน้ำโขงระส่ำระสาย ชุมชนวัดธาตุพนมก็ได้หนีภัยเป็นจำนวนมากทำให้วัดพระธาตุพนมทรุดโทรมลง และหอพระแก้วก็ได้พังทลายลง

ใน พ.ศ. 2430 ในปลายสมัยรัชกาลที่ 5 (พ.ศ. 2411-2453) พระครูวิโรจน์รัตโนบลได้เดินทางจากอุบลเพื่อมาทำการบูรณะองค์พระธาตุในครั้งแรกและครั้งที่สอง ในปีพ.ศ. 2449 ได้กลับมาสร้างชุมประตุน้ำวัดเพิ่มเติม ในปลายปีนั้นเองสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพได้เสด็จมาพักแรมที่บริเวณวัด ในระหว่างการตรวจราชการภาคอีสานได้สร้างระฆังถวายเป็นองค์พระธาตุ 2 ลูก ทั้งยังให้ย้ายที่ว่าการอำเภอจากเมืองเรณูมาตั้งไว้ที่ตำบลธาตุพนมใน ร.ศ.126 ในปี พ.ศ.2483-2484 กรมศิลปากรได้ทำการบูรณะองค์พระธาตุโดยการต่อยอดครอบยอดเดิมขึ้นไปอีก 10 เมตร เพื่อให้มองเห็นได้ชัดจากฝั่งลาว และในปี พ.ศ. 2497 ได้ยกยอดฉัตรทองสูง 5.50 เมตรให้แก่องค์พระธาตุโดยใน พ.ศ. 2493 ทางราชการได้ยกฐานะของวัดพระธาตุพนมขึ้นเป็นพระอารามหลวงชั้นเอกชนิด วรมหาวิหาร จนปี พ.ศ. 2518 องค์พระธาตุพนมได้พังทลายลงและได้ก่อสร้างขึ้นใหม่จนแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2522 โดยคงรูปแบบเดิมไว้มากที่สุดจนถึงปัจจุบัน

วัดพระธาตุพนม จังหวัดนครพนม จึงมีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของสองฝั่งโขงไม่ว่าจะเป็นประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ที่ควรค่าแก่การยกย่องให้เป็นมรดกโลกในปัจจุบันนี้เพื่อให้เป็นสมบัติแก่มวลมนุษยต่อไป⁴⁷

2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวโบราณสถาน

แนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวโบราณสถาน ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ให้คำจำกัดความว่าเป็น “อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้างหรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี” ต่อมาได้แก้ไข

⁴⁷ อนุวัฒน์ การถัก, “พระธาตุพนม : พัฒนาการด้านประวัติศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม เมืองและชุมชน,” วารสารสังคมน้ำโขง, ปีที่ 7, ฉบับที่ 2, น. 92-95 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2554).

เพิ่มเติม พ.ศ.2535 โดยมีข้อความเพิ่มเติมว่า “ทั้งนี้ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย⁴⁸ จากคำจำกัดความนี้แสดงลักษณะเด่นชัดว่า โบราณสถานต้องเป็นสิ่งที่เคลื่อนย้ายไม่ได้ อายุ ลักษณะ ทางสถาปัตยกรรม และประวัติความเป็นมาต้องเป็นประโยชน์ในศาสตร์สำคัญ 3 สาขา คือ ศิลปะ ประวัติศาสตร์ และโบราณคดี หากสถานที่หรือสิ่งก่อสร้างใดตรงตามคำจำกัดความนี้ถือว่าเป็นโบราณสถานทั้งสิ้น จากคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้นบ่งชี้ให้เห็นว่าแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ ตลอดจนวัดเก่าแก่นั้นจัดอยู่ในกลุ่มโบราณสถาน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของผลผลิตทางวัฒนธรรมของชุมชน โดยทั่วไปโบราณสถานถือได้ว่าเป็นสมบัติทางวัฒนธรรมของชาติ (Cultural Heritage) ไม่ใช่ของกลุ่มชนใดกลุ่มชนหนึ่ง โดยหลักการสากลโบราณสถานเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของมนุษยชาติร่วมกันทั้งยังถือว่าเป็นหลักฐานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีของแต่ละชาติ แต่ในอดีตให้ความสำคัญและความสนใจมรดกทางวัฒนธรรมอยู่ในวงแคบในหมู่ชนที่มีสถานภาพทางสังคมสูงเท่านั้น ทั้งยังทำการอนุรักษ์และการศึกษาหาความรู้โดยไม่เข้าใจว่ามรดกดังกล่าวเป็นเรื่องของชาติและมนุษยชาติที่ทุกคนมีสิทธิในการมีส่วนร่วม รักและหวงแหนด้วยความสำคัญของโบราณสถานจำแนกได้ ดังนี้

1. ทำให้เกิดจิตสำนึกของความเป็นชาติ โบราณสถานมีส่วนในด้านของการเป็นสัญลักษณ์ ภูมิปัญญาหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องทางพัฒนาการ ความเป็นมาร่วมกันของชนในชาติ ทำให้เกิดความรู้สึกร่วมกันเผชิญอุปสรรคในอดีตมีความเป็นเอกภาพในชาติ

2. เป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ โบราณสถานเป็นหลักฐานที่เป็นรูปธรรมของเหตุการณ์ ที่เคยเกิดขึ้น จึงเป็นหลักฐานที่มีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์แขนงต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม ศิลปะ เป็นต้น ช่วยในการอธิบายเนื้อหาของประวัติศาสตร์อย่างมีเหตุผล เพิ่มน้ำหนักและความเป็นไปได้ทำให้เกิดความน่าเชื่อถือ

3. เป็นหลักฐานแสดงความสามารถและภูมิปัญญาของคนในอดีต ความสามารถในการสร้างสรรค์ การคัดเลือกสิ่งที่เหมาะสมกับงาน แนวคิด ความเชื่อที่ได้แสดงออกผ่านงานที่ปรากฏให้เห็นเป็นสิ่งแสดงถึงความสามารถและภูมิปัญญาที่ปรับนำมาสนองตอบความต้องการของสังคมและการใช้ชีวิตประจำวันได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

4. เป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวโบราณสถานเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่สำคัญ ทั้งด้านการท่องเที่ยวเพื่อความรู้ ความเพลิดเพลินด้านของการท่องเที่ยวเพื่อความรู้มีสาระที่เป็นความรู้หลายด้าน เช่น สถาปัตยกรรม ศิลปะ ประวัติศาสตร์ โบราณคดี และประเพณี เป็นต้น ในฐานะที่เป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่ก่อให้เกิดการกระจายรายได้ การสร้างงานที่เกี่ยวข้อง มีเงินตรา

⁴⁸ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535, มาตรา 4.

ต่างประเทศเข้ามาใช้จ่ายในประเทศ ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ต้องมีการจัดการทรัพยากรที่เหมาะสม

ปัจจุบันทุกประเทศได้เอาโบราณสถานเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่สำคัญประเภทหนึ่ง นอกเหนือไปจากความงามทางธรรมชาติ ภูมิอากาศ และการบันเทิง ทั้งนี้เนื่องจากโดยทั่วไป การแสวงหาความรู้เพิ่มขึ้น มรดกทางวัฒนธรรมจึงมีความสำคัญที่จะตอบสนองความต้องการในการแสวงหาความรู้ นั่น ดังนั้นหลายประเทศจึงมีการพัฒนาโบราณสถานให้ตอบสนองด้านการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโบราณสถานมีหน้าที่หลักคือเป็นแหล่งเรียนรู้ ดังนั้นการพัฒนาและการจัดการ จึงมีความสำคัญที่จะต้องหาแนวทางที่สาธารณชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของสามารถรองรับได้ ทั้งไม่ให้คุณค่า ในความสำคัญด้านอื่นลดลง มีมาตรการป้องกัน มีข้อจำกัดบางประการ ทั้งนี้เพื่อให้โบราณสถาน ปลอดภัย และได้รับการดูแลเอาใจใส่โดยไม่หวังแต่ประโยชน์เพียงอย่างเดียว การจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวที่เป็นโบราณสถานในที่นี้จะไม่กล่าวถึงการจัดการในรูปแบบของการอนุรักษ์เนื่องจากการอนุรักษ์เป็นศาสตร์ที่มีความสำคัญในฐานะที่เป็นวิชาการเฉพาะ ด้านที่มีกระบวนการซับซ้อน โดยการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวที่เป็นโบราณสถานมีแนวทางการจัดการ 5 แนวทาง ดังนี้

1. การจัดการให้เป็นแหล่งเรียนรู้ โดยทั่วไปนักท่องเที่ยวที่สนใจในแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นโบราณสถานมีความคาดหวังว่าจะได้ความรู้จากแหล่งท่องเที่ยวตามสมควรก่อนที่จะนึกถึงปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบด้านอื่นในแหล่งท่องเที่ยวนั้น โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวที่อยู่ต่างภูมิภาคและวัฒนธรรม ย่อมต้องเห็นภาพรวมเปรียบเทียบกับระยะเวลาทางประวัติศาสตร์ของตนเพื่อความเข้าใจใน วัฒนธรรมและความคิดของคนในสมัยเดียวกันแต่ต่างภูมิภาคกับตนเป็นอย่างมาก ในส่วนของนักท่องเที่ยวท้องถิ่น การท่องเที่ยวในโบราณสถานเป็นความภาคภูมิใจที่ได้เห็นความเจริญและพัฒนาการของประเทศของตน ทั้งนี้เนื่องจากมีความรู้ทางประวัติศาสตร์ของประเทศเป็นภูมิหลังมาก่อนการจัดการในเรื่องของการให้ความรู้จึงเป็นเรื่องที่สำคัญ แนวทางการจัดการ ได้แก่

1.1) ข้อมูลของโบราณสถาน ศึกษาเพื่อเรียบเรียงความเป็นมาของโบราณสถานตามหลักฐานที่มีอยู่ความสำคัญของตัวโบราณสถานในเชิงประวัติ ลักษณะทางสถาปัตยกรรม ลักษณะทาง ศิลปกรรม ภูมิปัญญา รวมทั้งความเชื่อของท้องถิ่นเกี่ยวกับโบราณสถาน เช่น คำานาน นิทานท้องถิ่น เป็นต้น เพื่อเป็นการให้ความรู้แก่นักท่องเที่ยว ซึ่งอาจจัดออกมาในรูปแบบแผ่นพับ หรือแผ่นป้าย โดยใช้ ข้อมูลที่เข้าใจง่าย ตลอดจนแปลเป็นภาษาต่างประเทศเพื่อให้ความรู้แก่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

1.2) การจัดการให้มีศูนย์ข้อมูลที่แหล่งโบราณสถาน ซึ่งบางแห่งมีลักษณะเป็น กลุ่มโบราณสถาน เช่น พระราชวัง วัด หรือแหล่งที่อยู่อาศัย ซึ่งมีพื้นที่กว้างขวางประกอบด้วย

โบราณสถานที่มีความหลากหลายทั้งทางประวัติศาสตร์รูปแบบทางสถาปัตยกรรม และศิลปกรรม แหล่งโบราณสถานที่มีลักษณะเป็นเช่นนี้ควรจัดให้มีศูนย์ข้อมูลนักท่องเที่ยวในแหล่งโบราณสถาน เพื่อให้ความรู้ในด้านภาพรวมของกลุ่มโบราณสถาน รวมทั้งแสดงความแตกต่างของงานแต่ละสมัย โดยจัดแสดงข้อมูลในลักษณะภาพถ่าย แผ่นผัง คำอธิบายที่นักท่องเที่ยวอาจหาความรู้ด้วยตัวเองได้ รวมทั้งอาจจัดให้มีวิทยากรอธิบายภาพรวมในบางโอกาส

1.3) การจัดให้มีวิทยากรนำชม ตามหลักของการจัดการทั่วไปแล้ว วิทยากรนำชม มีความจำเป็นน้อยแต่ในกรณีของนักท่องเที่ยวที่เดินทางร่วมกันเป็นกลุ่มไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยวต่างชาติหรือนักท่องเที่ยวท้องถิ่นความต้องการวิทยากรนำชมนอกเหนือจากมีวัตถุประสงค์ของกลุ่มมีสูงกว่านักท่องเที่ยวที่เดินทางเป็นกลุ่มย่อยวิทยากรนำชมควรเป็นผู้มีความรู้เกี่ยวกับ โบราณสถานอย่างดี มีความรู้ในด้านการศึกษาเปรียบเทียบกับงานในภูมิภาคอื่น มีมนุษยสัมพันธ์อันเป็นพื้นฐานที่จะเป็น ในการให้ความเชื่อถือ

2. การจัดการด้านภูมิทัศน์ ภูมิทัศน์ของแหล่งโบราณสถานเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการทรัพยากรอย่างหนึ่ง ความสะอาดของสถานที่หรือขอบเขตของพื้นที่เป็นพื้นฐานโดยมีแนวทางจัดการ ดังนี้

2.1) ปรับพื้นที่ให้เป็นไปในลักษณะเดิม โดยปรับให้อยู่ในระดับพื้นเดิมเมื่อสร้างโบราณสถานเพื่อไม่ให้เกิดพื้นที่ต่างระดับในขอบเขตที่โบราณสถานตั้งอยู่ หรือหากเป็นโบราณสถานี่ สร้างใกล้เคียงกันแต่ต่างสมัยทำให้มีระดับพื้นเดิมต่างกัน ต้องหาทางจัดการให้เกิดความเชื่อมต่อโดยปรับพื้นที่ให้ลาดเทแทนการลดระดับเพื่อสะดวกแก่การเดินทางระดับพื้นผิวควรปลูกหญ้าตัดเรียบ และดูแลสม่ำเสมอ

2.2) ปลูกพันธุ์ไม้ในพื้นที่โบราณสถาน พันธุ์ไม้ที่ควรปลูกควรเป็นไม้พื้นถิ่นที่ไม่สูงเกินกว่าโบราณสถาน ปลูกในตำแหน่งที่สมควรตามที่ได้ร่างไว้ในแบบแปลนสำหรับจัดภูมิทัศน์ ในกรณีที่มีต้นไม้ใหญ่ขึ้นในเขตโบราณสถานมาแต่เดิมก่อนการอนุรักษ์หากไม่เป็นอันตรายต่อตัวโบราณสถาน ควรรักษาไว้

3. การจัดการด้านบริการพื้นฐาน เป็นการจัดการด้านการอำนวยความสะดวกให้กับนักท่องเที่ยว แนวทางจัดการด้านบริการ ดังนี้

3.1) ด้านการคมนาคม จัดการให้มีเส้นทางคมนาคมยังแหล่งโบราณสถานได้สะดวก รวมทั้งจัดการให้มีเส้นทางติดต่อไปยังโบราณสถานแห่งอื่นได้ ทำป้ายบอกเส้นทางไปยังแหล่งโบราณสถาน ทำป้ายสัญลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยว มีป้ายตามมาตรฐานสากล

3.2) ด้านการอำนวยความสะดวก การจัดให้มีที่จอดรถเพื่อรองรับรถขนส่งนักท่องเที่ยวขนาดใหญ่ได้ที่จอดรถควรอยู่นอกขอบเขตโบราณสถานเพื่อไม่ให้โบราณสถานได้รับ

ผลกระทบจากการสิ้นเสเทียนและมลภาวะทางฝุ่นควันได้ จัดทำทางเดินเท้าไปยังแหล่งโบราณสถานรวมทั้งแสงสว่าง ห้องสุขา ร้านขายของที่ระลึก ทั้งหมดที่ได้กล่าวมาแล้วต้องจัดทำจากวัสดุที่มีความกลมกลืนกับโบราณสถานต้องไม่ใช่สิ่งทำให้เกิดลักษณะเด่นชมโบราณสถาน

3.3) ด้านการพักผ่อน การจัดให้มีพื้นที่สำหรับการพักผ่อนในบริเวณใกล้เคียงกับโบราณสถาน หากมีศักยภาพในการจัดการได้ และท้องถิ่นนั้นมีสิ่งที่น่าสนใจควรแก่การพักผ่อน ซึ่งอาจจัดในรูปของการพักรวมกับเจ้าของบ้าน หรือในลักษณะของบ้านพัก ไม่ว่าจะรูปแบบของบ้านพักผ่อนจะเป็นเช่นใดก็ตาม ควรแนะนำให้ผู้ดำเนินการจัดการตามรูปแบบที่ไม่ขัดต่อระเบียบ และวัฒนธรรมของชุมชน

4. การจัดการด้านความปลอดภัย เป็นการสร้างความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว และเป็นการสร้างความปลอดภัยให้กับโบราณสถานทั้งสองส่วนดังกล่าวควรทำควบคู่กันไป ไม่ควรคำนึงถึงนักท่องเที่ยวเพียงฝ่ายเดียว แต่ควรคำนึงถึงตัวทรัพยากรด้วยแนวทางจัดการความปลอดภัยด้านอื่น ดังนี้

4.1) ความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว การให้ความปลอดภัยกับนักท่องเที่ยว เป็นปัจจัยสำคัญของแหล่งท่องเที่ยว ทำให้เกิดความมั่นใจในการเที่ยวชม การจัดการที่ควรทำ ได้แก่

4.1.1) การทำป้ายเตือนจุดอันตราย จุดอันตรายที่กล่าวถึง ได้แก่ ทางเดิน ต่างระดับ บันไดสูงชัน ถนนหรือทางเดินลื่น เป็นต้น หรืออาจมีจุดอันตรายอื่นตามลักษณะของแหล่งท่องเที่ยว ป้ายเตือนควรอยู่ในตำแหน่งที่มองเห็นได้ง่าย

4.1.2) การจัดบุคลากรเดินตรวจ การเดินตรวจพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวโดยใช้บุคลากร ควรอบรมให้มีความสามารถช่วยเหลือเบื้องต้นด้วย

4.1.3) การจัดให้มีการจำหน่ายสินค้าอย่างเป็นธรรมสินค้าภายในแหล่งท่องเที่ยวประเภทเดียวกันควรมีราคาเดียวกัน ปิรราคาตัวสินค้าอย่างเปิดเผย สินค้ามีคุณภาพตรงตามที่ได้กล่าวไว้ในแผ่นโฆษณา ไม่ควรให้มีการจำหน่ายสินค้าที่เอาเปรียบนักท่องเที่ยวทั้งราคาและคุณภาพ

4.2) ความปลอดภัยของโบราณสถาน โบราณสถานถือได้ว่าเป็นทรัพยากรของชาติ และมนุษยชาติที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของ ดังที่ได้กล่าวมาในเบื้องต้นการนำมาใช้เป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวย่อมขัดกับวัตถุประสงค์หลักในอดีตเมื่อเริ่มการก่อสร้าง ตลอดจนโบราณสถานยังมีอายุยาวนาน วัสดุในการก่อสร้างย่อมเสื่อมสภาพไปตามธรรมชาติ เช่น ความสามารถรองรับนักท่องเที่ยว เป็นต้น การรักษาความปลอดภัยของโบราณสถานจึงมีความสำคัญเช่นกันการจัดการที่ควรทำ ได้แก่

4.2.1 การควบคุมการใช้งาน หมายถึง การรองรับนักท่องเที่ยว จำนวนมากในแต่ละครั้ง ที่อาจทำให้โบราณสถานไม่สามารถรับภาระได้ เสื่อมสภาพหรือหักพังเร็วเกินควร ซึ่งถือได้ว่าเป็น

ตัวเร่งในการทำลายโบราณสถานด้วย การควบคุมในบางแห่งอาจจำกัดจำนวนผู้เข้าชมแต่ละครั้ง หรือไม่อนุญาตให้เข้าชมภายในอาคารให้ชมได้แค่ภายนอกเท่านั้น

4.2.2 การควบคุมนักท่องเที่ยวที่ขาดจิตสำนึก คือคนอง ย่อมขาดความรับผิดชอบต่อทรัพย์สินส่วนรวมซึ่งเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นเสมอ ได้แก่

- การปีนป่ายโบราณสถาน เป็นการทำลายโบราณสถาน ให้ชำรุดทรุดโทรมอย่างรวดเร็ว ทั้งเป็นภาพลักษณ์ที่ไม่แสดงความเคารพต่อภูมิปัญญา และ วัตถุประสงค์ของผู้สร้าง

- การขีดเขียนสลักเพิ่มเติม เป็นการตั้งใจที่จะทำลาย โบราณสถานเพียงเพื่อฝากลักษณะนิสัยด้านลบของตนลงบนตัวโบราณสถาน

- การสกัด กะเทาะ เป็นการตั้งใจที่จะทำลายโบราณสถาน ซึ่งเป็นสาเหตุให้โบราณสถานเสื่อมคุณค่า

- การลบ ต่อเติมส่วนใหญ่เป็นการกระทำกับงานจิตรกรรม มีเพียงบางส่วนที่ทำงานประติมากรรม โดยการกระทำดังกล่าวทำให้ผลงานหมดค่าโดยสิ้นเชิง

- การถ่ายภาพในห้องจัดแสดง โดยทั่วไปห้องจัดแสดงโบราณวัตถุทุกแห่งไม่อนุญาตให้นักท่องเที่ยวถ่ายภาพเนื่องจากก่อให้เกิดความเสียหายต่อวัตถุ

- การควบคุมสภาพแวดล้อม เป็นองค์ประกอบส่งเสริมให้ โบราณสถานทรงคุณค่าและยืดอายุเวลาของโบราณสถานออกไปให้คนในอนาคตได้รับประโยชน์ใน ด้านการศึกษาหาความรู้ รวมทั้งประโยชน์อื่นที่เอื้ออำนวยให้ด้วยการควบคุมสภาพแวดล้อมอาจทำได้ ดังนี้

- การป้องกันการบุกรุกพื้นที่โบราณสถาน ส่วนมากมักถูกบุกรุกเพื่อทำการค้า ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาวะทางทัศนียภาพเป็นอย่างมาก รวมทั้งเกิดผลกระทบด้านอื่นตามมา เช่น เสี่ยงขยะ เป็นต้น

- การป้องกันการสิ้นสະเทือน ซึ่งจัดว่าเป็นอันตรายต่อโบราณสถานเป็นอย่างมาก โดยอาจมีผลทำให้โบราณสถานทรุดโทรมและหักพังลงได้ง่าย จึงควรมีการควบคุมการใช้ยานพาหนะใหญ่ในรัศมีที่จะเป็นอันตรายต่อโบราณสถาน

- การป้องกันมลภาวะทางเสียง ควัน พื้นที่โบราณสถาน ควรเป็นพื้นที่ที่สงบที่นักท่องเที่ยวสามารถสร้างจินตนาการภาพจากเรื่องราวในอดีตที่ได้รับรู้จากคู่มือ นำชมได้ การจัดการควรให้เกิดความสงบเท่าที่จะทำได้

- การป้องกันมลภาวะจากสิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย ซึ่งควร ทำควบคู่ไปกับการบริการนักท่องเที่ยวโดยจัดให้มีการระบายน้ำ ถังขยะมีการจัดเก็บที่มิดชิด ห้องสุขา ที่สะอาด เป็นต้น

5) การจัดการให้ชุมชนมีส่วนร่วม ชุมชนที่ตั้งอยู่โดยรอบโบราณสถานถือได้ว่าเป็นกลุ่มชนที่มีความสำคัญต่อการท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากแหล่งท่องเที่ยว

ทั้ง ด้านบวกและด้านลบ ชุมชนจึงควรมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวของตนเอง ปัญหาที่ชุมชนควรมีส่วนร่วมในการจัดการแก้ไขที่เป็นพื้นฐาน คือปัญหาด้านผลกระทบ ได้แก่

5.1) ผลกระทบทางบวก ผลกระทบที่ชุมชนจะได้รับอันเกิดจากผลการท่องเที่ยวเป็นการมองในภาพรวมและมักจะเกิดขึ้นกับผู้ที่มิศกยภาพ มีความตื่นตัว มีสถานภาพสูงในชุมชนของตนมากกว่าที่จะได้รับทุกคนในทางพื้นฐาน ได้แก่

5.1.1 โอกาสในการค้า การค้าที่กล่าวถึงนี้เป็นการค้าที่เกิดขึ้นภายในชุมชนเอง เช่น สินค้าพื้นเมือง อาหารพื้นเมือง เป็นต้น

5.1.2 โอกาสในการรับรองนักท่องเที่ยว เป็นการรับรองในรูปแบบของการพัก กับครอบครัว และในรูปของที่พัก

5.1.3 โอกาสในการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก ในโอกาสที่เกิดจากการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เช่น การคมนาคม พาหนะที่มีจำนวนมากขึ้น รวมทั้งความสะดวกด้านอื่น ๆ

5.2) ผลกระทบทางลบที่ชุมชนจะได้รับจากการท่องเที่ยวมักเกิดขึ้นกับชุมชนหม่อมมากในชุมชน การจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวที่ไม่ได้ให้ชุมชนมีส่วนร่วม จึงเป็นการสร้างความเดือดร้อน จนดูเสมือนเป็นการขยายที่ต้องการเงินตราเพียงอย่างเดียวในลักษณะของความโลภมากกว่าที่จะยึด การพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนไปพร้อมกับการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ผลกระทบทางด้านลบที่เป็นพื้นฐาน ได้แก่

5.2.1 การขัดแย้งทางวัฒนธรรม วัฒนธรรมของแต่ละชุมชนย่อมพัฒนามาจากสภาพแวดล้อม ความเชื่อ ศาสนา และประเพณีอย่างต่อเนื่องมาหลายร้อยปี เป็นที่ยอมรับของชุมชน การที่นักท่องเที่ยวนำเอาวัฒนธรรมของตนมาปฏิบัติในกลุ่มชนที่ต่างวัฒนธรรมกันย่อมเกิดความขัดแย้งได้ง่าย

5.2.2 ความแออัดและมลภาวะ การที่นักท่องเที่ยวเดินทางสู่แหล่งท่องเที่ยวทำให้เกิดความแออัดในชุมชน โดยเฉพาะชุมชนที่เป็นชนบทย่อมได้รับผลกระทบสูง

5.2.3 การรुक้าความเป็นส่วนตัว เป็นสภาวะทางจิตใจที่เกิดขึ้นเมื่อมีนักท่องเที่ยวในชุมชนความต้องการทราบเรื่องราวทางวัฒนธรรมของคนในชุมชนทำให้มีผลรुक้าต่อความเป็นส่วนตัว

5.2.4 ความปลอดภัยในทรัพย์สินแหล่งท่องเที่ยวย่อมมีบุคคลเข้ามาหาประโยชน์ นอกเหนือจากคนในท้องถิ่น ผู้เข้ามาหาประโยชน์มีทั้งกลุ่มที่มีความสุจริต และทุจริต กลุ่มหลังก่อให้เกิดผลในเรื่องของความปลอดภัยในทรัพย์สินของคนในชุมชน และนักท่องเที่ยว⁴⁹

⁴⁹ สิ้นชัย กระบวนแสง, การจัดการทรัพยากรท่องเที่ยว หน่วยที่ 1-15, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2545), น.1-104.

กล่าวโดยสรุป จะพบว่าประเทศไทยมีแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมที่มีสิทธิขึ้นทะเบียนมรดกโลก ได้อีกหลายสถานที่การที่จะขึ้นทะเบียนมรดกโลกต้องอาศัยความร่วมมือด้านการอนุรักษ์โบราณสถานของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งจะกระทำเพียงฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ยากที่จะสำเร็จ โดยต้องใช้การฟังความทุกฝ่ายเพื่อให้ชุมชนรอบโบราณสถานสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายและทำให้โบราณสถานเหล่านั้นอยู่สืบต่อไปเป็นมรดกของชาติและมรดกของโลก



บทที่ 3

มาตรการกฎหมายการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรม ระหว่างประเทศและประเทศไทย

3.1 มาตรการกฎหมายการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมระหว่างประเทศ

ในประเทศไทยปัจจุบันมีแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมอยู่ทั้งสิ้น 3 สถานที่ ได้แก่ เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและบริวาร นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง โดยมีกฎหมายระหว่างประเทศที่มีความสำคัญในการให้ความคุ้มครอง กำหนดนโยบาย บริหารจัดการ ดังนี้

3.1.1 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ. 1972 (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage 1972)

1) มรดกโลก

มรดกโลก แบ่งออกเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติและมรดกโลกทางวัฒนธรรม

1. มรดกโลกทางธรรมชาติ¹ มีความหมายครอบคลุมถึงสิ่งต่างๆ ดังนี้
สภาพทางธรรมชาติ: ลักษณะทางกายภาพและทางชีวภาพหรือกลุ่มของสภาพธรรมชาติ
ดังกล่าวซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากลในมิติทางสุนทรียศาสตร์หรือวิทยาศาสตร์
แหล่งธรรมชาติ: บริเวณที่มีขอบเขตอย่างชัดเจนที่มีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากลในมิติทางวิทยาศาสตร์ การอนุรักษ์ หรือความงดงามตามธรรมชาติ

¹ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage

Article 2 For the purposes of this Convention, the following shall be considered as “natural heritage”:

- natural features consisting of physical and biological formations or groups of such formations, which are of outstanding universal value from the aesthetic or scientific point of view;
- geological and physiographical formations and precisely delineated areas which constitute the habitat of threatened species of animals and plants of outstanding universal value from the point of view of science or conservation;
- natural sites or precisely delineated natural areas of outstanding universal value from the point of view of science, conservation or natural beauty.

สภาพทางธรณีวิทยาและภูมิประเทศ: บริเวณที่มีขอบเขตอย่างชัดเจน ที่เป็นถิ่นที่อยู่ของสายพันธุ์สัตว์และพืชที่กำลังได้รับการคุกคาม ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากลในมิติทางวิทยาศาสตร์หรือการอนุรักษ์

2. มรดกโลกทางวัฒนธรรม² มีความหมาย ครอบคลุมถึงสิ่งต่างๆ ดังนี้

อนุสรณ์สถาน: ผลงานสถาปัตยกรรม ผลงานทางประติมากรรม หรือจิตรกรรมที่ใหญ่โต ส่วนประกอบหรือโครงสร้างทางโบราณคดี จารึก ถ้ำที่อยู่อาศัย และร่องรอยที่ผสมผสานกันของสิ่งต่างๆข้างต้น ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่น ในระดับสากลในมิติทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์ กลุ่มอาคาร: กลุ่มของอาคารที่แยกจากกันหรือต่อเนื่องกันโดย ลักษณะทางสถาปัตยกรรมหรือความสอดคล้องกลมกลืนหรือที่ตั้งในภูมิทัศน์ ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากลในมิติทางประวัติศาสตร์ศิลปะหรือวิทยาศาสตร์

แหล่ง: ผลงานที่เกิดจากมนุษย์ หรือของการผสมผสานร่วมกัน ระหว่างผลงานของธรรมชาติและของมนุษย์ และรวมถึงแหล่งโบราณคดี ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากล ในมิติทางด้านประวัติศาสตร์, สุนทรียศาสตร์, ชาติพันธุ์วิทยา หรือมานุษยวิทยา

ต่อมาได้มีการปรับปรุงเพิ่มหลักเกณฑ์การพิจารณา รวม 10 ข้อซึ่งแยกพิจารณา ระหว่างมรดกโลกทางวัฒนธรรม 6 ข้อแรก และมรดกโลกทางธรรมชาติ 4 ข้อสุดท้าย รายละเอียด ดังนี้

1. เป็นผลงานชิ้นเอกที่จัดทำขึ้นด้วยการสร้างสรรค์อันชาญฉลาด
2. เป็นการแสดงถึงความสำคัญของการแลกเปลี่ยนคุณค่าของมนุษย์ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง หรือในพื้นที่วัฒนธรรมใดๆของโลก ในการพัฒนาด้านสถาปัตยกรรมหรือเทคโนโลยีศิลปะ สถาปัตยกรรมการออกแบบบ้านเมืองหรือการออกแบบภูมิทัศน์

² Article 1 For the purpose of this Convention, the following shall be considered as “cultural heritage”:

– monuments: architectural works, works of monumental sculpture and painting, elements or structures of an archaeological nature, inscriptions, cave dwellings and combinations of features, which are of outstanding universal value from the point of view of history, art or science;

– groups of buildings: groups of separate or connected buildings which, because of their architecture, their homogeneity or their place in the landscape, are of outstanding universal value from the point of view of history, art or science;

– sites: works of man or the combined works of nature and man, and areas including archaeological sites which are of outstanding universal value from the historical, aesthetic, ethnological or anthropological point of view.

3. เป็นพยานหลักฐานที่ยืดเยื้อหรือหาที่เสมอเหมือนไม่ได้ที่แสดงถึง ขนบธรรมเนียมประเพณีหรืออารยธรรมที่ยังคงเหลืออยู่หรือได้สูญหายไปแล้ว

4. เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นของชนิดอาคาร ผลงานที่เกิดขึ้นทั้งหมดทางสถาปัตยกรรมหรือ เทคโนโลยีหรือภูมิทัศน์ ที่แสดงถึงขั้นตอนสำคัญ ขั้นตอนหนึ่ง (หรือมากกว่า) ในประวัติศาสตร์ มนุษย์

5. เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นของการตั้งถิ่นฐานแบบประเพณีนิยมของมนุษย์ การใช้ ประโยชน์ที่ดินหรือการใช้ประโยชน์ท้องทะเลซึ่งเป็นตัวแทน ของวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่ง (หรือมากกว่า) หรือการปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะเมื่อถูกคุกคามภายใต้ ผลกระทบ ของการเปลี่ยนแปลงที่ไม่สามารถย้อนกลับได้

6. มีความสัมพันธ์โดยตรงหรือเห็นได้ชัดเจนเกี่ยวกับเหตุการณ์หรือ ขนบประเพณีที่ ยังคงอยู่กับแนวคิดหรือความเชื่อกับงานศิลปะและวรรณกรรมที่มีความสำคัญโดดเด่นเป็นสากล

7. ประกอบด้วยปรากฏการณ์ทางธรรมชาติชั้นเยี่ยมหรือพื้นที่ซึ่งมีความงามทาง ธรรมชาติที่ยืดเยื้อและมีความสำคัญทางสุนทรีย์

8. เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นที่เป็นตัวแทนขั้นตอนสำคัญของประวัติของโลกรวมถึง ร่องรอยบันทึกของชีวิต มีขบวนการความเป็นไปทางธรณีวิทยา ในการก่อตัวของแผ่นดินที่สำคัญ หรือมีความสำคัญทางธรณีหรือสภาพทางภูมิศาสตร์

9. เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นที่สะท้อนถึงขบวนการสำคัญที่ดำเนินอยู่ทางนิเวศวิทยาและ ชีวะวิทยา ในการวิวัฒนาการและการพัฒนาของระบบนิเวศบนบกในแหล่งน้ำจืด ชายฝั่งและ ท้องทะเลและสังคมพืชและสัตว์³

การขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลก

ศูนย์มรดกโลก (World Heritage Centre) ได้ระบุว่า “เฉพาะประเทศที่ได้ลงนามใน อนุสัญญาว่าด้วยมรดกโลก” ซึ่งได้ให้สัตยาบันว่าจะคุ้มครองป้องกันแหล่งมรดกทางธรรมชาติและ ทางวัฒนธรรมของตน จึงจะสามารถยื่นข้อเสนอขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกสำหรับทรัพย์สิน สมบัติที่อยู่ในขอบเขตอำนาจปกครองของตนเพื่อขอรับการพิจารณาบรรจุรวมเข้าไว้ในบัญชีมรดก โลกขององค์การวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO’s World Heritage List) โดยได้สรุปการขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกดังต่อไปนี้

³ Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention 2012: i-x

บัญชีรายชื่อเบื้องต้น

รัฐภาคี จะต้องทำการสำรวจแหล่งมรดกทางธรรมชาติและทางวัฒนธรรมที่สำคัญของตน ภายในขอบเขตอำนาจการปกครองของประเทศนั้นๆ “การสำรวจ” นี้ ถูกกำหนดให้เรียกว่า “บัญชีรายชื่อเบื้องต้น” หรือ (Tentative List) ซึ่งเป็นสิ่งแสดงให้เห็นว่า ทรัพย์สินมรดกดังกล่าว เป็นแหล่งที่รัฐภาคีอาจจะตัดสินใจเสนอเพื่อรับการพิจารณาจารึกลงในบัญชีมรดกโลก ในช่วงเวลา 5 ถึง 10 ปีข้างหน้า ทั้งนี้ บัญชีรายชื่อเบื้องต้นอาจจะมีการปรับปรุง

ในช่วงเวลาใดๆ ก็ได้ ดังนั้น ขั้นตอนนี้จึงถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญ เนื่องจากคณะกรรมการมรดกโลกจะไม่พิจารณาการเสนอขอเพื่อการจารึกไว้ในบัญชีมรดกโลก นอกเสียจากว่าทรัพย์สินมรดกนั้นได้รับการรวมเข้าไว้ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นของรัฐภาคีนั้นแล้ว⁴

เอกสารการเสนอขอขึ้นทะเบียน

แหล่งเป็นมรดกโลกจากการจัดเตรียมบัญชีรายชื่อเบื้องต้นและจากการคัดเลือกแหล่งจากบัญชีดังกล่าว รัฐภาคีสามารถวางแผนในการกำหนดเวลานำเสนอเอกสารเพื่อขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกของแหล่งที่คัดเลือกนั้นเมื่อใดก็ได้ โดยศูนย์มรดกโลกยินดีให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่รัฐภาคีในการจัดเตรียมเอกสารนำเสนอเพื่อขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกนี้ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการจัดเตรียมให้มีความสมบูรณ์และครอบคลุมมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อให้มีความมั่นใจว่ามีเอกสารและแผนที่ที่จำเป็นครบถ้วน ข้อเสนอเพื่อขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกนี้ จะต้องยื่นเสนอต่อศูนย์มรดกโลกเพื่อการทบทวนและตรวจสอบความสมบูรณ์ครบถ้วน ในทันทีที่เพิ่มข้อเสนอที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว(ตามกรอบเวลาของวงจรการพิจารณารับรองจารึกในบัญชีมรดกโลก) ศูนย์มรดกโลกจะส่งต่อไปยังองค์กรที่ปรึกษาที่เหมาะสมเพื่อการประเมิน

องค์กรที่ปรึกษา

ทรัพย์สินมรดกที่เสนอขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกจะถูกประเมินจากองค์กรที่ปรึกษา 2 คนอย่างเป็นอิสระต่อกันตามข้อกำหนดของอนุสัญญาว่าด้วยมรดกโลก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของทรัพย์สินมรดกหรือแหล่งมรดกที่นำเสนอ ซึ่งประกอบด้วย สภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ (International Council on Monuments and Sites: ICOMOS) และสหภาพสากลว่า

⁴ Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention 2012

5 i : submit to the World Heritage Committee an inventory of properties suitable for inscription on the World Heritage List (referred to as a Tentative List); .

ด้วยการอนุรักษ์ (The World Conservation Congress) หรือชื่อเดิม คือ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการสงวนทรัพยากรธรรมชาติ (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources: IUCN) โดยทั้ง 2 องค์คณะฯ จะเป็นผู้ให้ข้อมูลแก่คณะกรรมการมรดกโลก

ในการประเมินแหล่งทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่ถูกเสนอตามลำดับ สำหรับองค์กรที่ปรึกษาที่ 3 คือ ศูนย์ระหว่างชาติว่าด้วยการศึกษา การอนุรักษ์ และปฏิสังขรณ์สมบัติทางวัฒนธรรม (The International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property: ICCROM) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างรัฐบาลทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะในฐานะผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการอนุรักษ์แหล่งวัฒนธรรมและการจัดกิจกรรมฝึกอบรม

คณะกรรมการมรดกโลก

เมื่อแหล่งได้รับการเสนอและถูกประเมิน (โดยองค์กรที่ปรึกษาตามที่ได้กล่าวถึงข้างต้น) แล้ว คณะกรรมการมรดกโลกซึ่งเป็นคณะกรรมการระหว่างรัฐบาล จะเป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับการจารึกลงในบัญชีมรดกโลกโดยในแต่ละปี คณะกรรมการจะมีการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญเพื่อตัดสินใจว่าแหล่งต่างๆ ที่มีเสนอ ขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกควรที่จะมีการจารึกลงในบัญชีมรดกโลกหรือไม่ ซึ่งผลการตัดสินใจดังกล่าวอาจรวมถึงการเลื่อนการตัดสินใจและขอข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับแหล่งนั้นๆตามที่รัฐภาคีเสนอ⁵

กระบวนการการขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกโดยสรุปที่ได้กล่าวถึงข้างต้น จะเห็นว่า มีการกำหนดขั้นตอนต่างๆ ไว้อย่างชัดเจน ทั้งในส่วนของกรจัดทำบัญชีรายชื่อเบื้องต้น การนำเสนอรายละเอียดของแหล่งมรดกที่เสนอขอรับการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก องค์กรที่ปรึกษาที่ทำหน้าที่พิจารณาการเสนอขอดังกล่าว รวมถึงกระบวนการของการตัดสินใจของคณะกรรมการมรดกโลกว่าจะพิจารณาให้มีการจารึกแหล่งมรดกที่รัฐภาคีเสนอขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกลงในบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลกหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติงานเพื่อการเสนอขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกยังมีรายละเอียดต่างๆ ในแต่ละส่วนที่จะได้กล่าวถึงต่อไป ซึ่งรวมทั้งการพิจารณา“ความมีคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากล หรือ Outstanding Universal Value: OUV”ซึ่งเป็นสิ่งที่จะต้องมีการพิจารณาเป็นเบื้องต้นก่อนที่จะนำเสนอลงในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น เนื่องจากเป็นประเด็นหลักของการพิจารณาว่า แหล่งมรดกนั้นสมควรหรือไม่ที่จะได้รับการจารึกไว้ในบัญชีมรดกโลก ดังนั้นการคุ้มครองป้องกันอย่างถาวรของแหล่งมรดกนี้ เป็นสิ่งสำคัญที่สุดของสังคมนานาชาติโดยรวม

⁵ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Article 8-10.

ในการนำเสนอเพื่อขอบรรจุไว้ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นของรัฐบาลนั้นๆจะต้องมีการระบุว่าแหล่งมรดกดังกล่าว มีคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลตามหลักเกณฑ์ข้อใดและหากได้รับการยอมรับให้มีการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกแล้ว“คุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับการเห็นชอบให้มีการขึ้นทะเบียน จะได้นำเสนอในแถลงการณ์กำกับการยอมรับการจารึกดังกล่าว และ “คุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากล” ที่ระบุไว้นี้จะถูกนำไปใช้เป็นพื้นฐานเพื่อกำหนดแนวทางการคุ้มครองป้องกันและจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้คุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลคงอยู่อย่างยั่งยืนต่อไป

ทั้งนี้โดยสรุปของการเสนอขอบรรจุไว้ในบัญชีรายชื่อเตรียมการ รัฐบาลก็ควรจะต้องทำการสำรวจและพิจารณาในเบื้องต้นว่าแหล่งมรดกนั้นๆมีความเป็นไปได้หรือไม่ในการที่จะได้รับการพิจารณารับรองให้เป็นมรดกโลกโดยจะต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์ของควมมีคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลบนพื้นฐานของความครบถ้วนสมบูรณ์และความเป็นของแท้ดั้งเดิมของแหล่งมรดกนั้น รวมทั้งจะต้องพิจารณาถึงความเป็นตัวแทนของแหล่งมรดกประเภทนั้นๆเปรียบเทียบกับแหล่งมรดกที่ได้รับการจารึกไว้ในบัญชีรายชื่อมรดกโลก(หรือศึกษาจากรายงานการเติมเต็มช่องในบัญชีมรดกโลกหรือ The World HeritageList : Filling the Gaps-an Action Plan for the Future ซึ่งสามารถเข้าถึงได้ที่เว็บไซต์ของศูนย์มรดกโลก)

ในทางปฏิบัติแล้วการบรรจุรายชื่อแหล่งมรดกในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น เป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญของกระบวนการในการขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลก ซึ่งแสดงให้เห็นว่า แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติดังกล่าว จะได้รับการเสนอขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกในอนาคตและเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลก รัฐบาลก็ควรจะต้องดำเนินการเบื้องต้นเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าแหล่งมรดกนั้นๆ เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดเกี่ยวกับการขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลก ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายและเวลาในการจัดเตรียมเอกสารต่างๆในการเสนอขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกซึ่งจะต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมากโดยรัฐบาลก็ควรจะต้องมีการสำรวจและพิจารณาแหล่งมรดกภายในขอบเขตอธิปไตยของตนใน 2 ประเด็นหลัก คือควมมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากลตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดบนพื้นฐานของความครบถ้วนสมบูรณ์และความเป็นของแท้ดั้งเดิม และความเป็นตัวแทนและช่องว่างของกลุ่มหรือประเภทของแหล่งมรดกนั้นๆ ในบัญชีมรดกโลก

กรอบเวลาการเสนอบัญชีรายชื่อเบื้องต้น

การนำเสนอหรือการปรับปรุงบัญชีรายชื่อเบื้องต้น โดยทั่วไปแล้วนั้นจะกระทำในเวลาใด ๆ ก็ได้ อย่างไรก็ตาม หากมีกำหนดการที่จะเสนอขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นมรดกโลกสำหรับแหล่ง

มรดกนั้นๆ แล้ว ควรจะต้องเสนอแหล่งมรดกนั้นเข้าอยู่ในบัญชีเบื้องต้นล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อย

หนึ่งปี ทั้งนี้ถึงแม้ว่าการเสนอหรือการขอปรับปรุงบัญชีรายชื่อเบื้องต้นนั้นสามารถกระทำในเวลาใด ๆ ก็ได้แต่ในแนวทางการอนุรักษ์นั้น ได้เสนอแนะว่ารัฐภาคีควรจะต้องมีการตรวจสอบ และทบทวนการนำเสนอบัญชีรายชื่อเบื้องต้นอย่างน้อยทุกๆ รอบสิบปี

เกณฑ์การพิจารณาการเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก

ในระหว่างการจัดเตรียมเอกสารเพื่อการเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกรัฐภาคีหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่า การพิจารณารับรองการเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกจะพิจารณาจากเอกสารบนพื้นฐานของหลักฐานที่ปรากฏภายใต้หลักเกณฑ์ความมีคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลที่รัฐภาคีเสนอว่า “แหล่งมรดก” สมควรได้รับการพิจารณารับรองให้เป็นแหล่งมรดกโลกโดยการพิจารณาจะเน้นในความเป็นเหตุเป็นผลบนพื้นฐานของความน่าเชื่อถือของหลักฐานประกอบ ไม่ใช่พิจารณาจากรูปลักษณ์และปริมาณของเอกสารที่เสนอขอขึ้นทะเบียนแหล่งเป็นแหล่งมรดกโลก

ดังนั้น ในกระบวนการจัดทำเอกสารเพื่อเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกของแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติหนึ่งๆ ควรจะต้องมีการตรวจสอบ ทบทวน ทวนสอบข้ามระหว่างเอกสารต่างๆ เป็นอย่างดี

รัฐภาคีต้องเสนอเอกสารการขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกเป็นภาษาอังกฤษหรือฝรั่งเศส ที่มีการลงนามแล้วมายัง UNESCO World Heritage Centre รัฐที่ภาคีอาจจะเสนอร่างเอกสารเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก ต่อสำนักงานเลขานุการเพื่อขอความเห็นและตรวจสอบก่อนจะนำเสนออย่างเป็นทางการ โดยจะต้องส่งภายในวันที่ 30 กันยายนของแต่ละปีซึ่งในขั้นตอนนี้(เสนอร่างเพื่อขอความเห็นและตรวจสอบ) เป็นขั้นตอนที่รัฐภาคีจะดำเนินการหรือไม่ก็ได้(ตามความสมัครใจ)

สำนักงานเลขานุการจะจัดเก็บเอกสารเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกทั้งหมดรวมทั้งที่เป็นแผนที่ แผนที่ วัสดุภาพ ฯลฯ ที่ส่งมากับการขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก

กรอบเวลาสำหรับการเสนอเอกสารเพื่อขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก

แหล่งมรดกโลกกรอบเวลาของการเสนอเอกสารเพื่อขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกเป็นไปตามกรอบระยะเวลาในการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก โดยการเสนอเอกสารเพื่อขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก จะดำเนินการเมื่อใดก็ได้ในระหว่างปีแต่การขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกดังกล่าว จะได้รับการพิจารณาในวาระการประชุมของคณะกรรมการมรดกโลกในรอบปีถัดไปก็ต่อเมื่อเอกสารเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก มีความครบถ้วนสมบูรณ์ และส่งถึงสำนักงานเลขาธิการภายในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ เพื่อเข้าพิจารณาในวาระการประชุมของคณะกรรมการมรดกโลกของปีถัดไป (เนื่องจากกระบวนการของการพิจารณาเพื่อรับการจารึกลงในบัญชีมรดกโลกจะต้องใช้เวลาประมาณหนึ่งปีครึ่ง)

ทั้งนี้หากวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ตรงกับวันหยุดให้ถือวันทำการวันสุดท้ายก่อนหน้าเป็นวันสุดท้ายของการรับเอกสารเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก จากนั้น สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการมรดกโลกจะลงทะเบียนการรับเอกสารเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกอย่างเป็นทางการพร้อมทั้งตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของเอกสารที่เสนอ และภายในวันที่ 1 มีนาคม สำนักงานเลขาธิการจะแจ้งให้รัฐภาคีทราบอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับการลงทะเบียนรับเอกสารนำเสนอรวมทั้งจะได้ระบุถึงสภาพความครบถ้วนสมบูรณ์ของเอกสารที่ได้นำเสนอดังกล่าว โดยเอกสารนำเสนอที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์จะเสนอต่อไปยังองค์กรที่ปรึกษาเพื่อเข้าสู่กระบวนการประเมินและพิจารณาให้ความเห็น สำหรับเอกสารนำเสนอที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ จะถูกส่งกลับไปยังรัฐภาคีที่เสนอพร้อมข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อที่จะได้นำเสนออีกครั้งภายในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ของปีถัดไป (ซึ่งแสดงว่าแหล่งมรดกดังกล่าว จะต้องเข้าสู่วงจรการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกในรอบถัดไป)

ดังนั้น การเสนอร่างเอกสารเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกต่อสำนักงานเลขาธิการเพื่อขอความเห็นและพิจารณาตรวจสอบที่ได้กล่าวถึงก่อนหน้านี้นี้ถึงแม้จะเป็นขั้นตอนที่ไม่ได้บังคับ แต่อาจจะเป็นแนวทางปฏิบัติที่ดีเพื่อให้การเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกเป็นไป

ตามกรอบเวลาที่รัฐภาคีต้องการ)⁶

⁶ สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมสำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ้มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 3 การเตรียมการขึ้นทะเบียนแหล่งมรดกโลก, (กรุงเทพมหานคร : โมนोगราฟ สตูดิโอ กันยายน 2556), น.1-40.

การถอดถอนจากบัญชีการเป็นมรดกโลก

อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกได้คำนิยามของบัญชีรายชื่อมรดกโลกที่อยู่ในภาวะอันตรายเอาไว้ว่าให้ความหมายรวมถึงแหล่งมรดกโลกที่ได้รับอันตรายอย่างรุนแรงในองค์ประกอบบางส่วน หรือมีความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วรุนแรง ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ แหล่งมรดกโลกนั้นเสื่อมสลายหายไป หรือเป็นแหล่งมรดกที่มีโครงการหรือกิจกรรมพัฒนาขนาดใหญ่ ของรัฐหรือเอกชน เพื่อขยายเมือง หรือส่งเสริมการท่องเที่ยว หรือมีการทำลายอันมีสาเหตุมาจากการ เปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือเกิดจากความผิดของเจ้าของที่ดิน หรือเกิดการเปลี่ยนแปลง อย่างมากอันหาสาเหตุมิได้ หรือมีการปล่อยปลະละทิ้งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง หรือเกิดการจลาจลหรือสงครามหรือความหายนะหรือภัยคุก อันได้แก่ อัคคีภัยที่ร้ายแรง แผ่นดินไหว แผ่นดินถล่ม ภูเขาไฟ ระเบิด การเปลี่ยนแปลงระดับน้ำ น้ำท่วม และกระแสน้ำ โดยในกรณีฉุกเฉิน คณะกรรมการมรดกโลกอาจบรรจุแหล่งมรดกโลกดังกล่าวไว้ในบัญชีมรดกโลกที่อยู่ในภาวะอันตรายและจะมีการเผยแพร่ สาธารณะในทันทีเมื่อใดก็ได้ ซึ่งแหล่งมรดกโลกที่มีชื่ออยู่ในบัญชีมรดกโลกที่อยู่ในภาวะอันตรายนั้น ถือว่าแหล่งมรดกโลกนั้นมีความจำเป็นต้องได้รับการดำเนินการอนุรักษ์ครั้งใหญ่หรือได้รับความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน จะเห็นได้ว่าในกรณีที่แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมในบัญชีรายชื่อมรดกโลก ได้รับการคุกคามจากการดำเนินการใด ๆ เช่น โครงการพัฒนาต่างๆ สงคราม ฯลฯ จนมีแนวโน้มอย่างชัดเจนหรืออย่างแอบแฝงว่าแหล่งมรดกโลกนั้นกำลังเผชิญหน้ากับภาวะอันตราย และมีการกำหนดขั้นตอนนี้หลังจากการแจ้งเรื่องดังกล่าวไปยังประเทศเจ้าของแหล่งมรดกโลกแล้ว ถ้าปรากฏว่าเจ้าของแหล่งมรดกโลกนั้นยังคงเพิกเฉย หรือทำการปรับปรุงได้ไม่ดีเท่าที่ควร อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกได้ กำหนดให้มีการพิจารณาขึ้นทะเบียนให้แหล่งมรดกโลกนั้น อยู่ในบัญชีมรดกโลกที่อยู่ในภาวะอันตรายได้ ทั้งนี้เพื่อการพิจารณากำหนดแผนปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งในการคุ้มครองและฟื้นฟูแหล่งมรดกโลกนั้นอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง โดยต้องมีการประมาณการค่าใช้จ่ายในการดำเนินการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกนั้นไว้ด้วย ตามปกติแล้วการพิจารณาให้แหล่งมรดกโลกแหล่งใดเป็นแหล่งมรดกโลกที่อยู่ในภาวะอันตราย ควรได้รับความยินยอมจากประเทศสมาชิกซึ่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือแหล่งมรดกโลกนั้น ๆ โดยคณะกรรมการมรดกโลกต้องทำการหารือกับประเทศสมาชิกมีอำนาจอธิปไตยเหนือแหล่งมรดกโลกนั้น ๆ ไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินการใด ๆ เพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งมรดกโลก คณะกรรมการมรดกโลกก็อาจมีมติให้แหล่งมรดกโลกนั้นเป็นแหล่งมรดกโลกในภาวะอันตรายได้ โดยไม่ต้องขอความยินยอมจาก

ประเทศสมาชิกแต่อย่างใด⁷ โดยในขั้นตอนก่อนที่จะถอดถอนแหล่งมรดกโลกได้ออกจากบัญชีรายชื่อมรดกโลกนี้ประเทศสมาชิกล้วนๆ สามารถร้องขอความช่วยเหลือจากทางคณะกรรมการมรดกโลกได้ ทั้งด้านคำแนะนำในการจัดการรวมไปถึงการขอเงินช่วยเหลือ ซึ่งในส่วนของเงินช่วยเหลือในการอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งมรดกโลกนั้นกองทุนมรดกโลกจะพิจารณาให้แก่เฉพาะสมาชิกที่กำลังประสบปัญหาวิกฤตอย่างหนักเท่านั้น

ข้อกำหนดในการคัดชื่อแหล่งมรดกโลกออกจากบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลก⁸

คณะกรรมการมรดกโลก จะพิจารณาคัดชื่อแหล่งมรดกโลกออกจากบัญชีแหล่งมรดกโลกได้ตามระเบียบที่ว่าไว้ในกรณี

1. แหล่งมรดกโลกนั้นได้รับความเสียหายจนสูญเสียลักษณะที่ชัดเจนของตนเอง
2. แหล่งมรดกโลกนั้นได้รับการบุกรุกทำลายโดยมนุษย์ระหว่างการพิจารณาหรือไม่ได้รับการจัดการตามมาตรการหรือโครงสร้างแผนงานต่างๆ ตามระยะเวลาที่ประเทศสมาชิกล้วนๆ เสนอต่อคณะกรรมการ ดังนั้น หากมีความเสียหายใดๆ เกิดขึ้นแก่แหล่งมรดกโลก ประเทศสมาชิกที่เป็นเจ้าของแหล่งมรดกโลกจะต้องแจ้งให้ฝ่ายเลขานุการมรดกโลกทราบทันที เมื่อเลขานุการได้รับแจ้ง ถึงความเสียหายที่มีต่อแหล่งมรดกโลกนั้น ๆ ว่าทราบจากประเทศสมาชิกหรือจากแหล่งข้อมูลใดก็ตาม ก็จะทำให้การตรวจสอบข้อเท็จจริงต่าง ๆ กับประเทศสมาชิกแล้วจะแจ้งให้คณะทำงานตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม ยกเว้นแต่จะมีความเห็นจากประธานคณะกรรมการมรดกโลกว่า ไม่ควรดำเนินการพิจารณาต่อไป รวมทั้งต้องขอความเห็นจากองค์กรที่ปรึกษาต่าง ๆ คือ ICOMOS ICCROM และ IUCN เพื่อมอบให้คณะทำงานนำไปประกอบการพิจารณา ในที่สุดคณะกรรมการมรดกโลกจะตรวจสอบข้อมูล และความเห็นของคณะทำงาน แล้วจึงพิจารณาออกเสียงโดยถือตามจำนวนเสียง 2 ใน 3 ของที่ประชุม พิจารณาเพื่อคัดชื่อแหล่งมรดกโลกออกจากบัญชีมรดกโลกดังกล่าว แต่จะต้องเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกล้วนๆ ได้แสดงเหตุผลและตอบคำถามต่าง ๆ ร่วมด้วย และต้องผ่านการตรวจสอบการมีคุณลักษณะตามที่กำหนดไว้อย่างแท้จริง ดังนั้น การยกเลิกสิทธิของการเป็นแหล่งมรดกโลกจึงไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะต้องผ่านขั้นตอนต่างๆ มากมายนับตั้งแต่การตัดสินใจไปยังประเทศเจ้าของแหล่งมรดกโลก เพราะแม้จะได้รับการขึ้นทะเบียนในบัญชีมรดกโลกในภาวะอันตรายแล้ว แต่สิทธิในการจัดการแหล่งมรดกโลกนั้นยังเป็นของเจ้าของประเทศนั้น

⁷ สำนักเลขาธิการคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ, มรดกไทย-มรดกโลก, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน โบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติที่ 3 กรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป), น. 65.

⁸ กรมศิลปากร, ร่างมาตรฐานและแนวปฏิบัติของกรมศิลปากรในการดำเนินการ โบราณสถาน โบราณคดี และการพิพิธภัณฑ, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ., 2535), น.12.

โดยยูเนสโกจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับหน้าที่ของการเป็นเลขานุการ คณะกรรมการพิจารณาเท่านั้นเพื่อช่วยเหลือในการตรวจสอบข้อมูลต่างๆ และให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็น⁹

3.1.2 กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่น(Law on Protection of Cultural Properties) การคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่นกฎหมายได้บัญญัติขอบเขตของ การคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรม ซึ่งเป็นทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีรูปร่าง (Tangible Cultural Properties) ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ไม่มีรูปร่าง (Intangible Culture Properties) ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมพื้นเมือง (Folk Cultural Properties) อนุสาวรีย์ (Monuments) และ กลุ่มอาคารโบราณ (Groups of Historic Buildings) โดยผู้อำนวยการสำนักงานกิจการวัฒนธรรม (Commissioner of Cultural Affairs) เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งอาจได้รับคำแนะนำจากสภาคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม (Council for the Protection of Cultural Property) ดังนี้

1. ขอบเขตของกฎหมาย

กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากมรดกโลกทางวัฒนธรรมตามมาตรา 1¹⁰ เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในสังคมญี่ปุ่นและมีส่วนช่วยในวิวัฒนาการของวัฒนธรรมโลก โดยคำว่า “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม” หมายถึง ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีรูปร่าง (Tangible Cultural Properties) ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ไม่มีรูปร่าง (Intangible Culture Properties) ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมพื้นเมือง (Folk-Cultural Properties) อนุสาวรีย์ (Monuments) และกลุ่มอาคารโบราณ (Groups of Historic Buildings)

2. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการวัฒนธรรม (Commissioner of Cultural Affairs) เป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการทรัพย์สินทางวัฒนธรรม กล่าวคือ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ซึ่งเป็นมรดกโลก ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการ

⁹ อ้างแล้ว เชนอรรถที่ 6 , น. 12. และดูชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ คุ้มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 3 การเตรียมการขึ้นทะเบียนแหล่งมรดกโลก, น.70.

¹⁰ Law on Protection of Cultural Properties, Article 1; Law on Protection of Cultural Properties; The purpose of this law is to preserve and utilize cultural properties, So that the culture of the Japanese people may be furthered and a contribution be made to the evolution of world culture

กระทรวงศึกษาธิการ โดยอาจได้รับคำแนะนำจากสภาคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม (Council for the Protection of Cultural Property) (มาตรา 84)¹¹

3.การคุ้มครอง

ระบบการคุ้มครองอาจแยกพิจารณาได้ระหว่างทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีรูปร่าง และทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ไม่มีรูปร่างดังนี้

1) ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีรูปร่าง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการอาจกำหนดให้ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีรูปร่างและมีความสำคัญสูงให้เป็นสมบัติชาติ (National Treasure) ได้¹² 3 ส่วนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีรูปร่างที่สำคัญอื่นๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมอาจยื่นคำร้องขอให้มีการขึ้นทะเบียนได้ โดยให้นำมาตรการคุ้มครองสมบัติของชาติมาใช้บังคับโดยอนุโลม นอกจากนี้สำหรับทรัพย์สินทางวัฒนธรรมอื่น ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาจร้องขอคำแนะนำในการบริหารจัดการจากผู้อำนวยการสำนักงานกิจการวัฒนธรรม

2) ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ไม่มีรูปร่าง กรณีที่ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีความสำคัญสูงจะอยู่ภายใต้ระบบการประกาศกำหนด (Designation) หรือคัดเลือก (Selection)¹³ ซึ่งผู้อำนวยการ

¹¹ Article 84; The Ministry of Education shall have the Council for the Protection of Cultural Properties The Council for the Protection of Cultural Properties (hereinafter referred to in this Chapter as the "Council") shall, when consulted by the Minister of Education or the Commissioner of the Agency for Cultural Affairs, investigate and deliberate on important matters concerning the preservation and utilization of cultural properties, as well as make proposals to the Minister of Education or the Commissioner of the Agency for Cultural Affairs concerning such matters

¹² Article 27; The Minister of Education may designate important items of tangible cultural properties as important cultural properties. From among the important cultural properties, the Minister of Education may designate as national treasures those properties which are of especially high value from the viewpoint of world culture and which are the matchless treasures of the nation

¹³ Article 56-3; The Minister of Education may designate important items of intangible cultural properties as important intangible cultural properties.

The Minister of Education shall, in making the designation under the provision of the preceding paragraph, recognize the holder or holders who are the persons that represent the high standard of such important intangible cultural property, or the holding body which is composed mainly of the holders of such intangible cultural property and has its representative established by its own statute (hereinafter the same). Designation under the provision of paragraph 1 shall be made by an announcement in the Official Gazette, and

สำนักงานกิจการวัฒนธรรมจะสามารถใช้อำนาจในการควบคุมการอนุรักษ์มรดกโลกทางวัฒนธรรมวัฒนธรรมดังกล่าวได้โดยตรง ส่วนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการควบคุมเป็นพิเศษนั้นจะอยู่ภายใต้ระบบการจดทะเบียน (Registration) ซึ่งเป็นการยอมรับการมีอยู่ของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและผู้ครอบครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

4. การบังคับใช้กฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมายในแหล่งโบราณสถานที่มีประวัติศาสตร์ สถานที่สวยงามทางภูมิศาสตร์ และอนุสรณ์สถานทางธรรมชาติได้รับความเสียหายหรือเสื่อมโทรมลง ผู้ว่าการสำนักงานกิจการวัฒนธรรมอาจกำหนดคำสั่งหรือคำแนะนำเกี่ยวกับการบูรณะปฏิสังขรณ์ให้แก่องค์กรพิทักษ์รักษา หรือเจ้าของสิ่งเหล่านั้นได้ (มาตรา 77)¹⁴ โดยผู้ว่าการสำนักงานกิจการวัฒนธรรมอาจทำการบูรณะปฏิสังขรณ์แหล่งประวัติศาสตร์ สถานที่สวยงามทางภูมิศาสตร์ และอนุสรณ์สถานทางธรรมชาติหรืออาจมีมาตรการป้องกันการถูกทำลาย ความเสียหาย ความเสื่อมโทรม ในกรณีเมื่อองค์กรพิทักษ์รักษาเจ้าของหรือผู้พิทักษ์รักษาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามบทบัญญัติ

also by the issuance of a notice thereof to the person or the body to be recognized as the holder or the holding body, respectively, of the important intangible cultural property concerned (in case of a holding body, to its representative).

Even after making the designation under the provision of paragraph 1, the Minister of Education may, if in his/her opinion there still is a person or a body eligible to the recognition as the holder or the holding body of a particular important intangible cultural property, make supplementary recognition as such.

To the supplementary recognition under the provision of the preceding paragraph the provision of paragraph 3 shall apply mutatis mutandis.

¹⁴ Article 77; In the cases where a special historic site, place of scenic beauty and/or natural monument is damaged or in decay and the Commissioner of the Agency for Cultural Affairs deems it necessary for its preservation, he/she may give any necessary order or advice about its restoration to the custodial body or the owner thereof

In the cases where a historic site, place of scenic beauty and/or natural monument, other than the special historic site, place of scenic beauty and/or natural monument, is damaged or in decay and the Commissioner of the Agency for Cultural Affairs deems it necessary for its preservation, he/she may give any necessary advice about its restoration to the custodial body or to the owner thereof.

3.The provisions of Article 37 paragraphs 3 and 4 shall apply mutatis mutandis to the cases under the preceding two paragraphs.

และเมื่อเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะให้องค์กรพิทักษ์รักษาเจ้าของหรือผู้พิทักษ์รักษาสิ่งเหล่านั้นทำการบูรณะปฏิสังขรณ์หรือการป้องกันความเสียหายต่อไป (มาตรา 78)¹⁵

5. บทลงโทษ

กำหนดโทษทางอาญาและโทษทางปกครองสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 106 –มาตรา 111¹⁶ ซึ่งหากมีการทำลายทรัพย์สิน การขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในกาซ่อมแซม การขุดค้น สิ่งต่างๆที่เป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการลงโทษทั้งจำคุก และเสียค่าปรับ รวมถึงมีบทบัญญัติเฉพาะสำหรับข้าราชการที่มีหน้าที่ในการดูแลทรัพย์สินทางวัฒนธรรมต้องรับโทษในกฎหมายฉบับนี้เป็นการเฉพาะ

สรุปได้ว่าประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายเป็นการเฉพาะ โดยมีเพื่อคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐภายใต้การกำกับ ดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งอาจได้รับคำแนะนำจากสภาคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม (Council for the Protection of Cultural Property) อีกทั้งมีการกำหนดโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่งอีกด้วย

3.1.3 กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Law on Cultural Heritage 2001)

การคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามแยกพิจารณาได้ระหว่างมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้ และมรดกทาง วัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

¹⁵ Article 78; The Commissioner of the Agency for Cultural Affairs may himself/herself execute the restoration of the special historic site, place of scenic beauty and/or natural monument, or take preventive measures against its destruction, damage, decay or theft, in either of the following cases:

(1) Where the custodial body, owner or custodian does not comply with the orders given in accordance with the provisions of the preceding two Articles;

(2) Where any special historic site, place of scenic beauty and/or natural monument is damaged or in decay, or in danger of destruction, damage, decay or theft, and where it is deemed inappropriate to make the custodial body, the owner or the custodian thereof execute its restoration or take preventive measures against its destruction, damage, decay or theft.

¹⁶ CHAPTER VII Penal Provisions (Criminal Penalties) Article 106-111

1. ขอบเขตของกฎหมาย

มรดกทางวัฒนธรรมของเวียดนามเป็นสินทรัพย์ที่มีคุณค่าของเวียดนามและชุมชนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของมรดกทางวัฒนธรรมของมนุษยชาติ แต่ก็มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศและการเก็บรักษามรดกทางวัฒนธรรมของประเทศเพื่อที่จะปกป้องและส่งเสริมคุณค่าของ มรดกทางวัฒนธรรมเพื่อให้ตรงกับความต้องการที่เพิ่มขึ้นทางวัฒนธรรมของผู้คนเพื่อสร้างและพัฒนาความก้าวหน้าและวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์และการมีส่วนร่วมในมรดกทางวัฒนธรรมของโลก เพื่อเสริมสร้างการบริหารจัดการภาครัฐและเพื่อเพิ่มระดับความของประชาชนและ ความรับผิดชอบในการมีส่วนร่วมในการปกป้องและส่งเสริมค่าของมรดกทางวัฒนธรรมขึ้นอยู่กัรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Constitution of the Socialist Republic of Vietnam 1992) โดยกฎหมายนี้ควบคุมมรดกทางวัฒนธรรม

2. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ผู้จัดการหรือผู้บริหารของสถานที่ทางวัฒนธรรมมีหน้าที่ในการคุ้มครองสถานที่มรดกวัฒนธรรมภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีกระทรวงวัฒนธรรมตามมาตรา 339 โดยเจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบในท้องถิ่นจะรับผิดชอบในการทำรายงานเกี่ยวกับอนุสรณ์สถานทางวัฒนธรรมและต้องหามาตรการป้องกันพร้อมทั้งแจ้งผู้บังคับบัญชา เมื่อกระทรวงวัฒนธรรมได้รับรายงานเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับอนุสรณ์สถาน รัฐจะต้องจัดสรรหาคนลงไปช่วยเหลือและหาแนวทางป้องกันต่อไป สำหรับการบูรณะรักษาและฟื้นฟูอนุสรณ์สถานเชิงวัฒนธรรมนั้น กระทรวงวัฒนธรรมจะออกกฎการบูรณะ รักษา และฟื้นฟูอนุสรณ์สถานเชิงวัฒนธรรม (ตามมาตรา 34)¹⁷ สำหรับการสำรวจและขุดค้นทางโบราณคดีต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม (มาตรา 38)¹⁸

¹⁷ Article 34; Preservation, restoration and reconstruction of cultural sites must be submitted as projects for approval of the responsible state authorities and must guarantee the optimal preservation of the principal original elements of the site.

The Minister of Culture and Information shall issue regulations for the preservation, restoration and reconstruction of cultural sites.

¹⁸ Article 38; Archaeological surveys and excavations may only be carried out with the permission of the Minister of Culture and Information.

In the case that an archaeological site is damaged or at risk of being damaged, the Minister of Culture and Information shall grant emergency permission to excavate.

3. การคุ้มครอง

การคุ้มครองอาจแยกพิจารณาได้ระหว่างมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้และมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ไว้ในมาตรา 112 โดยประกอบไปด้วยผลิตภัณฑ์ทางปัญญาและวัสดุที่มีค่าทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรมและค่าทางวิทยาศาสตร์ที่จะถูกส่งผ่านมาจากรุ่นสู่รุ่นในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ดังนี้¹⁹

¹⁹ Article 4;

1. Intangible cultural heritage consists of intellectual products with historical, cultural or scientific value that have been preserved by memory, writing, passed down through oral tradition, teaching, performance and all other means and forms. It includes language, writing, works of literature, art, science, oral tradition, folklore, ways of life, lifestyles, festivals, secrets of traditional handicrafts, knowledge of traditional medicine, cuisine, ethnic costumes and other forms of traditional knowledge.

2. Tangible cultural heritage consists of material products with historical, cultural or scientific value, including historical-cultural sites, scenic landscapes, relics, antiquities and national treasures.

3. Historical-cultural sites consist of monuments and locales, as well as the relics, antiquities or national treasures at those monuments and locales with historical, cultural or scientific value.

4. Scenic landscapes are spots with natural beauty, or sites including both natural beauty and architectural monuments with historical, aesthetic or scientific value.

5. Relics are objects handed down from the past with historical, cultural or scientific value.

6. Antiquities are objects handed down from the past with significant historical, cultural or scientific value, with an age of one hundred years or more.

7. National treasures are objects handed down from the past with historical, cultural or scientific value of exceptional significance to the country

8. Copies of relics, antiquities, or national treasures are products made to resemble the original in appearance, size, material, decoration, and other features.

9. Collections are sets of relics, antiquities, or national treasures or intangible cultural heritage that have been collected, preserved and classified according to a system of general features of appearance, content or materials in order to meet the needs of understanding natural and social history.

10. Archaeological surveys and excavations are scientific activities to discover, collect and research relics, antiquities or national treasures and to discover and research archaeological sites.

11. Preservation of historical-cultural sites, scenic landscapes, relics, antiquities or national treasures consists of activities to prevent or limit the threat of damage to historicalcultural sites, scenic landscapes, relics, antiquities and national treasures, without changing their original character.

1. มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ประกอบด้วยผลิตภัณฑ์ทางปัญญาทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมหรือค่าทางวิทยาศาสตร์ที่ได้รับการรักษา การเขียนผ่านลงมาทางประเพณี การเรียนการสอนในช่องทางที่มีประสิทธิภาพการทำงานและอื่นๆ ทั้งหมด และรูปแบบ ซึ่งจะรวมถึงภาษาที่ใช้เขียน การทำงานของวรรณคดี ศิลปะวิทยาศาสตร์ คติชน วิธีการดำเนินชีวิต เทศกาล หัตถกรรมความรู้ การแพทย์ อาหาร เครื่องแต่งกายชาติพันธุ์ และรูปแบบอื่นๆ ของความรู้แบบดั้งเดิม

2. มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้ประกอบด้วยผลิตภัณฑ์วัสดุที่มีประวัติศาสตร์ ค่าทางวัฒนธรรมหรือทางวิทยาศาสตร์ รวมทั้งสถานที่ทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรม ภูมิทัศน์ที่สวยงาม พระบรมสารีริกธาตุ โบราณวัตถุและสมบัติของชาติ

3. สถานที่ทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมประกอบด้วยอนุสาวรีย์และสถานที่เช่นเดียวกับพระธาตุ โบราณวัตถุ หรือสมบัติของชาติเหล่านั้นที่อนุรักษ์สถานและสถานที่ด้วยประวัติศาสตร์วัฒนธรรมหรือค่าทางวิทยาศาสตร์

4. ภูมิทัศน์ที่สวยงามเป็นจุดที่มีความงามตามธรรมชาติหรือเว็บไซต์รวมทั้ง ความงามของธรรมชาติและสถาปัตยกรรมอนุรักษ์สถานที่ที่มีประวัติศาสตร์ความงามหรือค่าทางวิทยาศาสตร์

5. พระธาตุเป็นวัตถุที่ตกทอดจากอดีตที่ผ่านมาที่มีประวัติศาสตร์วัฒนธรรมหรือค่าทางวิทยาศาสตร์

6. โบราณวัตถุเป็นวัตถุที่ตกทอดจากอดีตที่ผ่านมาอย่างมีนัยสำคัญประวัติศาสตร์วัฒนธรรมหรือค่าทางวิทยาศาสตร์กับอายุหนึ่งร้อยปีหรือมากกว่า

7. สมบัติของชาติเป็นวัตถุที่ตกทอดจากอดีตที่ผ่านมาด้วยประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมหรือค่าทางวิทยาศาสตร์ที่มีความสำคัญเป็นพิเศษไปยังประเทศที่

8. สำเนาของพระธาตุ โบราณวัตถุ หรือสมบัติของชาติเป็นผลิตภัณฑ์ที่ทำคล้ายกับที่เป็นต้นฉบับในลักษณะที่ปรากฏขนาดของวัสดุตกแต่งและอื่นๆ

9. พระธาตุ โบราณวัตถุหรือสมบัติของชาติหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ที่ได้รับการเก็บรักษาและจัดตามระบบของคุณสมบัติลักษณะทั่วไปของเนื้อหาหรือวัสดุในเพื่อตอบสนองความต้องการของความเข้าใจประวัติศาสตร์ทางธรรมชาติและสังคม

12. Restoration of historical-cultural sites or scenic landscapes consists of activities to repair, reinforce or restore historical-cultural sites or scenic landscapes.

13. Reconstruction of historical-cultural sites or scenic landscapes consists of activities to rehabilitate damaged or destroyed historical-cultural sites or scenic landscapes, based on historical records and scientific data about the historical-cultural site or scenic landscape.

10. การสำรวจจุดค้นทางโบราณคดีและเป็นกิจกรรมทางวิทยาศาสตร์เพื่อค้นพบในการเก็บรวบรวมและพระราชบัญญัติโบราณวัตถุหรือสมบัติของชาติและเพื่อและการวิจัยค้นพบแหล่งโบราณคดี

11. การอนุรักษ์สถานที่ทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรม ภูมิทัศน์ที่สวยงาม พระราชบัญญัติโบราณวัตถุ หรือระดับชาติสมบัติที่มีการดำเนินงานเพื่อป้องกันหรือจำกัดการคุกคามของความเสียหายให้กับสถานที่ทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรม ภูมิทัศน์ที่สวยงาม พระราชบัญญัติ โบราณวัตถุ และสมบัติของชาติโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงตัวอักษรเดิมของพวกเขา

12. การบูรณะสถานที่ทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรมหรือภูมิทัศน์ที่สวยงาม ประกอบด้วยของกิจกรรมที่จะซ่อมแซมเสริมสร้างหรือเรียกคืนสถานที่ทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรมหรือวิถีมุขประเทศ

13. การฟื้นฟูบูรณะสถานที่ทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรมหรือภูมิทัศน์ที่สวยงาม ประกอบด้วยกิจกรรมที่จะฟื้นฟูความเสียหายหรือทำลายสถานที่ทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรมหรือภูมิทัศน์ที่สวยงามขึ้นอยู่กับที่กประวัติศาสตร์และข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับประวัติศาสตร์วัฒนธรรม

4. มาตรการบังคับ

รัฐบาลให้การสนับสนุนให้กับองค์กรและบุคคลทำวิจัยที่ทำการซ่อมแซมมรดกทางวัฒนธรรมเพื่อเป็นการส่งเสริมคุณสมบัติของความเป็นมรดกทางวัฒนธรรมในประเทศที่มีหลากหลายเชื้อชาติ (มาตรา 17)²⁰ และรัฐบาลต้องส่งเสริมการทำงานเพื่อสงวนทำให้คงเดิมและพัฒนางานหัตถกรรมท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่นอื่นๆ (มาตรา 24)²¹ โดยมีแหล่งที่มาของเงินทุนสำหรับการป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมจะรวมถึงงบประมาณของรัฐ รายได้จากการใช้และการส่งเสริมการขายของมรดกทางวัฒนธรรมและกองทุนและเงินบริจาคจากองค์กรประเทศและต่างประเทศและบุคคล ทั้งนี้ รัฐบาลได้ให้อำนาจแก่ผู้มีอำนาจแห่งรัฐจะต้องหาวิธีการเพื่อรักษา

²⁰ Article 17; The State shall encourage and create the conditions for organizations and individuals to carry out activities of research, collection, maintenance, communication and introduction of intangible cultural heritage in order to care for and promote the national cultural character and to enrich the treasured cultural heritage of the multiethnic Vietnamese community.

²¹ Article 24; The State's policies shall encourage work to preserve, restore and develop traditional handicrafts with particular value; research and apply knowledge of traditional medicine; preserve and promote Vietnamese cuisine; and promote traditional ethnic costumes and other forms of traditional knowledge.

มรดกทางวัฒนธรรมที่ไม่สามารถจับต้องได้และปกป้องจากการนำไปใช้อย่างผิด ๆ (มาตรา 20)²² เพื่อส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศนั้นซึ่งรัฐบาลมีนโยบายและมาตรการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศ องค์กร และบุคคลในการป้องกันและส่งเสริมการขายของมรดกทางวัฒนธรรม ความร่วมมือระหว่างประเทศจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการเคารพในเอกราชของชาติ และอธิปไตยโดยความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกันและการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายของประเทศเวียดนามและอนุสัญญาระหว่างประเทศให้สัตยาบันหรือเข้าร่วมโดยที่สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม นโยบายเหล่านี้จะต้องมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการขายของมรดกทางวัฒนธรรมของโลกและความร่วมมือและความเข้าใจในหมู่ประชาชาติ (มาตรา 63)²³

5. บทลงโทษ

ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมจะต้องถูกดำเนินคดีแพ่งหรือทางอาญาให้เป็นไปตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด การสูญเสียจะต้องได้รับการชดเชยตามบทบัญญัติของกฎหมาย²⁴

3.1.4 กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐอิตาลี (Law of the Cultural and Landscape Heritage 2004)

การคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐอิตาลีจะอยู่ภายใต้กระทรวงสิ่งแวดล้อม โดยมีแผนการจัดการและปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมเพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการของ ยูเนสโก (UNESCO) ซึ่งกฎหมายว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมกำหนดรายละเอียด ไว้ดังนี้

²² Article 20; Responsible state authorities must apply necessary measures to preserve intangible cultural heritage and prevent threats of its misuse, loss or dying out.

²³ Article 63; The State shall create policies and measures to promote cooperation with foreign countries, organizations and individuals in protection and promotion of cultural heritage. International cooperation shall be based on respect for national independence and sovereignty, equality and mutual benefit, and compliance with the provisions of Vietnamese law and international conventions ratified or joined by the Socialist Republic of Vietnam. These policies shall contribute to the promotion of the world's cultural heritage and cooperation and understanding among nations.

²⁴ Article 71; Any person who violates the provisions of law regarding cultural heritage shall be prosecuted under the civil or criminal code according to the nature and severity of the violation. Any material loss must be compensated according to the provisions of law.

1. ขอบเขตของกฎหมาย

กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมที่ใหญ่ที่สุดของสาธารณรัฐอิตาลี เพื่อให้การบริหารจัดการที่สอดคล้องกับยูเนสโก (UNESCO)และให้มีความสัมพันธ์ที่ถูกต้องระหว่างการไหลเข้าของการท่องเที่ยวและบริการทางวัฒนธรรม โดยมีการวางแผนไว้สำหรับ

- 1) การตรวจสอบในที่เฉพาะเจาะจงศิลปวัฒนธรรม วรรณกรรมประวัติศาสตร์ สิ่งแวดล้อมทางวิทยาศาสตร์และเทคนิคประเด็นที่เชื่อมโยงกัน รวมทั้งร่างของแผนการจัดการนั้น
- 2) การจัดลำดับของความช่วยเหลือทางวัฒนธรรมและบริการต้อนรับสำหรับประชาชนที่เป็นการทำความสะอาด กำจัดของเสีย การตรวจสอบ และการให้บริการรักษาความปลอดภัย

2. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กระทรวงสิ่งแวดล้อมและการคุ้มครองของมณฑลเป็นผู้แต่งตั้งสามตัวแทนในรูปแบบของคณะกรรมการ²⁵

สำหรับแผนการจัดการปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมและสถานที่ท่องเที่ยวท้องถิ่น ระบบที่จัดตั้งขึ้นที่กระทรวงสำหรับกิจกรรมทางวัฒนธรรมและมรดกที่นอกเหนือจะออกเป็นพระราชกฤษฎีกาลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2003 กฎหมายว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม บัญญัติให้รัฐและหน่วยงาน ต่างๆ มีหน้าที่ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมไว้ ดังนี้

มาตรา 1 รัฐ ภูมิภาค เมืองหลวง จังหวัด เมืองเทศบาล ต้องดำรงและรักษาไว้ซึ่ง การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม

มาตรา 4²⁶ หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม

²⁵ Law of the Cultural and Landscape Heritage 2004, Article 5; The Advisory Commission for the management plans of UNESCO sites and local tourist systems, established at the Ministry for Cultural Activities and Heritage, in addition to carrying out the functions stipulated by decree 27 November 2003, also provides advice, upon the request of the Minister, on issues linked to Italian UNESCO sites and expresses itself in accordance with article 4, paragraph 2, second period, of this law.

2. The components of the Commission referred to in paragraph 1 exercise their functions within the framework of their respective institutional competences. They do not receive service allowances or fees.

3. The Ministry for the Environment and the Protection of the Territory appoints three representatives among the components of the Commission referred to in paragraph 1 .

²⁶ Article 4, Functions of the State in the Protection of the Cultural Heritage;

1. เพื่อที่จะมั่นใจในการดำเนินการร่วมกันในหน้าที่การคุ้มครองภายใต้มาตรา 118 แห่งรัฐธรรมนูญ หน้าที่เช่นนี้เป็นของกระทรวงมรดกทางวัฒนธรรมและกิจกรรม ซึ่งต่อไปนี้ให้หมายถึง “กระทรวง” ซึ่งต้องดำเนินการตามหน้าที่ที่กล่าวไว้ข้างต้นโดยตรง รวมถึงดำเนินการร่วมหารือในภูมิภาคต่างๆ ผ่านทางการทำข้อตกลง และความร่วมมือให้สอดคล้องกับมาตรา 5 วรรคสามและวรรคสี่ ทั้งนี้หน้าที่ที่เกิดจากการหารือระหว่างภูมิภาคภายใต้วรรคสองและวรรคหกของมาตรา 5 จะต้องไม่ถูกระทบกระเทือน

2. กระทรวงต้องปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่เป็นของรัฐ ทั้งในกรณีที่ทรัพย์สินเช่นว่านั้นถูกมอบหมายให้ได้รับการดูแลหรืออนุญาตให้ใช้เพื่อกิจการทางปกครองหรือหน่วยงานอื่นใดนอกจากกระทรวง

มาตรา 5 ความร่วมมือระหว่างภูมิภาคและองค์กรอื่นของดินแดนแห่งรัฐในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม²⁷

1. ภูมิภาคต่างๆ กับทั้งเมืองเทศบาล เขตเมืองหลวงและจังหวัดต่างๆ ซึ่งต่อไปนี้หมายถึง “หน่วยงานอื่นของดินแดนแห่งรัฐ” ต้องร่วมมือกับกระทรวงในการดำเนินหน้าที่การคุ้มครองให้เป็นไปตามมาตรการทางกฎหมาย

1. In order to ensure the unified exercise of the functions of protection, under article 118 of the Constitution, the same functions are attributed to the Ministry for Cultural Heritage and Activities, hereinafter referred to as “Ministry”, which shall exercise the aforesaid functions directly. It may also confer their exercise on the Regions, through forms of agreement and coordination pursuant to article 5, paragraphs 3 and 4. Functions which have already been conferred on the Regions under paragraphs 2 and 6 of the same article 5 shall not be affected.

2. The Ministry shall exercise the functions of protection on cultural property belonging to the State even when such property has been placed under the care of or granted in use to administrations or subjects other than the Ministry.

²⁷ Article 5, Co-operation of the Regions and of Other Territorial Government Bodies in the Protection of the Cultural Heritage;

1. The Regions as well as Municipalities, Metropolitan Areas and Provinces, hereinafter referred to as “other territorial government bodies”, shall co-operate with the Ministry in the exercise of its protection functions in accordance with the provisions of Title I of the Second Part of this Code.

2. The protection functions provided for by this Code concerning manuscripts, autographs, papers, documents, incunabula, and book collections not belonging to the State and not subject to State protection, as well as books, prints and engravings not belonging to the State, shall be exercised by the Regions

1) รูปแบบการจัดการอยู่บนหลักการจัดสรรอำนาจและหลักความเหมาะสม อาจมีรูปแบบความร่วมมืออื่นใดเพิ่มเติมขึ้นได้ระหว่างส่วนภูมิภาค ซึ่งต้องการทำเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครอง

2) ข้อตกลงใดๆหรือการปฏิบัติการใดๆอาจจัดให้มีได้ซึ่งรูปแบบความร่วมมือ โดยเฉพาะกับหน่วยงานของรัฐส่วนท้องถิ่นอื่น

3) หน้าที่ทางปกครองเพื่อการคุ้มครองซึ่งสินทรัพย์ทางภูมิประเทศต้องมีการหารือกันในส่วนภูมิภาคตามข้อกำหนดกฎหมาย

3.การคุ้มครอง

ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมมีรายละเอียดที่กำหนดไว้ในมาตรา 10²⁸ ดังนี้

3.1 ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมประกอบด้วยอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นของรัฐ ส่วนภูมิภาค หน่วยงานของดินแดนแห่งรัฐเช่นเดียวกับองค์กรมหาชนและสถาบันใดๆ รวมถึงองค์กรเอกชนที่ไม่มุ่งหวังผลกำไรใดๆ ที่ครอบครองซึ่งผลงานทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ โบราณคดี และมนุษยวิทยาทางชาติพันธุ์ที่มีความสำคัญ

3.2 ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมยังรวมถึง

1) วัตถุที่เก็บรักษาในพิพิธภัณฑ์ ห้องแสดงภาพ หอศิลป์ และสถาน นิทรรศการอื่นใดของรัฐ ส่วนภูมิภาค และหน่วยงานอื่นใดของดินแดนแห่งรัฐ รวมไปถึงหน่วยงาน และสถาบันอื่นๆของรัฐบาล

2) จดหมายเหตุดังกล่าว และเอกสารประกอบใดๆของรัฐ ส่วนภูมิภาค และ หน่วยงานอื่นใดของดินแดนแห่งรัฐ รวมไปถึงหน่วยงานและสถาบันอื่นๆของรัฐบาล

²⁸ Article 10, Cultural Property;

1. Cultural property consists in immovable and movable things belonging to the State, the Regions, other territorial government bodies, as well as any other public body and institution, and to private non-profit associations, which possess artistic, historical, archaeological or ethno anthropological interest. 2. Cultural property also includes:

a) the collections of museums, picture galleries, art galleries and other exhibition venues of the State, the Regions, other territorial government bodies, as well as any other government body and institute;

b) the archives and single documents of the State, the Regions, other territorial government bodies, as well as of any other government body and institute;

c) the book collections of libraries of the State, Regions, other territorial government bodies, as well as any other government body and institute.

3) การรวบรวมสะสมหนังสือของห้องสมุดของรัฐ ส่วนภูมิภาค และ หน่วยงานอื่นใด ของดินแดนแห่งรัฐรวมไปถึงหน่วยงานและสถาบันอื่นๆของรัฐบาล

มาตรา 18²⁹ การควบคุมการจัดการ

การควบคุมการจัดการมีรายละเอียดดังกำหนดไว้ในมาตรา 18 ดังนี้

1. การควบคุมจัดการทรัพย์สินทางวัฒนธรรมเป็นภารกิจของกระทรวง

2. การควบคุมจัดการนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐและกระทรวงเป็นผู้กระทำการนั้น โดยตรง กรณีการใช้อำนาจการควบคุมจัดการนั้นเป็นของส่วนภูมิภาค หรือหน่วยงานราชการของดินแดน แห่งรัฐอื่นใด กระทรวงพึงต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือ โดยการจัดให้มีข้อตกลงและความ ร่วมมือกับส่วนภูมิกาศนั้นๆ

มาตรา 20³⁰ การกระทำต้องห้าม ได้แก่ 1. ห้ามทำลาย ทำให้เสียหายหรือปรับเปลี่ยน วัตถุโบราณเพื่อที่จะให้เข้ากับลักษณะทางประวัติศาสตร์หรือวัฒนธรรมอื่นใด

มาตรา 21³¹ การกระทำขึ้นอยู่กับการอนุมัติดังต่อไปนี้

²⁹ Supervision;

1. The supervision of cultural property is the task of the Ministry.

2. The supervision of the things indicated in article 12, paragraph 1, belonging to the State, irrespective of the party holding them in use or having them in their care, shall be carried out directly by the Ministry. For the exercise of supervisory powers over the things indicated in article 12, paragraph 1, belonging to the Regions and to other territorial public bodies, the Ministry shall also proceed by availing itself of forms of agreement and co-ordination with the regions.

³⁰ Article 20,Forbidden Actions;

1. Cultural properties may not be destroyed, damaged or adapted to uses not compatible with their historic or artistic character or of such kind as to prejudice their conservation.

³¹ Article 21, Actions subject to authorization;

1. The following actions are subject to the authorisation of the Ministry:

a) the demolition of things constituting cultural property, even with subsequent reconstitution;

b) the removal of cultural properties, even when temporary, without prejudice to the provisions of paragraphs 2 and 3;

c) the dismemberment of collections and series;

d) the discarding of documents in the public archives and in private archives for which a declaration under article 13 has been issued;

e) the transfer to other corporate entities of organised sets of documentation belonging to public archives, as well as of archives belonging to private persons.

1. การกระทำใด ๆ ดังต่อไปนี้จะต้องได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

1) การรื้อถอนของสิ่งประกอบเป็นมรดกทางวัฒนธรรมถึงแม้ว่าจะมีการสร้างใหม่ขึ้น

ก็ตาม

2) การกำจัดไปซึ่งมรดกทางวัฒนธรรมถึงแม้ว่าจะกระทำเป็นการชั่วคราวก็ตาม

3) การแยกหรือนำออกมาของเอกสารในหอจดหมายเหตุ

4) การทิ้งเอกสารในหอจดหมายเหตุของรัฐและของเอกชน

5) การโยกย้ายเอกสารซึ่งเป็นของรัฐไปยังคลังของบริษัทหรือองค์กรเอกชนหรือบุคคล

2. การกำจัดทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีผลมาจากการเปลี่ยนแปลงลักษณะที่อยู่อาศัย
เจ้าของสถานที่จะต้องแจ้งราชการล่วงหน้ากว่า 30 วัน เพื่อให้ผู้มีอำนาจลงมาจัดการดูแลแล้วควรจะ
คุ้มครองทรัพย์สินหรือมรดกทางวัฒนธรรมนี้อย่างไรขณะขนส่ง

3. การกำจัดหอจดหมายเหตุหรือคลังเก็บสินค้าของรัฐหรือหน่วยงานรัฐ

4. กรณีอื่น ๆ นอกจากระบุไว้ข้างต้นจะต้องได้รับการอนุมัติจากผู้กำกับ

5. กรณีที่ต้องการรับการอนุมัติทางโครงการจะต้องมีแผนงานและรายละเอียดด้าน

เทคนิคเพิ่มเติม

4. การบังคับ

การประเมินผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อมดังกล่าวที่กำหนดไว้ในมาตรา 26³²

2. The removal of cultural properties, as a result of a change in the holder's residence or place of business, shall be declared in advance to the superintendent, who may, within thirty days of receipt of notification, prescribe the measures necessary to prevent damage to the properties during transportation.

³² Article 26, Assessment of Environmental Impact;

1. For work projects to be subjected to environmental impact assessment, the authorisation provided for in article 21 shall be expressed by the Ministry in a joint session of the government bodies concerned for the decision on environmental compatibility, on the basis of the final project plan to be submitted for the purpose of the aforesaid assessment.

2. When an examination of the plan effected in accordance with paragraph 1 shows that the project is not in any way compatible with the protection exigencies of the cultural properties which would be affected, the Ministry shall take a negative decision, notifying the Ministry of the Environment and Land Protection. In such case, the environmental impact assessment procedure shall be deemed to have been concluded negatively.

3. If, while the work is being carried out, actions occur which conflict with the authorisation expressed in the forms set out in paragraph 1, and are such as to put at risk the integrity of the cultural properties subject to protection, the superintendent shall order suspension of the work

1. สำหรับงานที่มีผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ผู้มีอำนาจจะต้องเข้ามาควบคุมดูแล และใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกระทำใดๆซึ่งจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

2. เมื่อมีการตรวจสอบตามข้อ 1 แล้วพบว่ามีการกระทำใดๆหรือโครงการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อศิลปวัตถุทางวัฒนธรรมทางกระทรวงวัฒนธรรมมีสิทธิที่จะสั่งห้ามหรือแจ้งกรมที่ดินเพื่อดำเนินการในกรณีที่มีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

3. กรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นตามข้อ 1 แต่ผู้ดูแลยังให้กระทำการใดๆอันเป็นผลเสียต่อศิลปวัตถุทางวัฒนธรรมต่อไป ผู้บังคับบัญชาที่มีสิทธิสั่งพักการทำงานทั้งหมดไว้ได้ก่อน

มาตรา 50³³ การแยกหรือปลดออกของทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

1. ห้ามการกระทำใดๆที่ทำไปเพื่อการแยกหรือปลดออกของจิตรกรรมฝาผนัง โล่ หรือภาพวาดหรือภาพเขียนบนกำแพง แผ่น จารึก พลับพลา หรือเครื่องประดับยุคโบราณอื่นๆ ที่อาจมีไว้เพื่อการแสดงนิทรรศการ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแล

2. ห้ามสั่งการ หรือดำเนินการใดๆที่ทำไปเพื่อการปลดออกของโล่ ภาพเขียน ฝาผนัง แผ่นจารึก พลับพลา เคลื่อนย้ายสุสาน โบราณ และอนุสาวรีย์ ที่มีร่องรอยของสงครามโลกครั้งที่ 1 โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจจัดการในเรื่องนี้

5. บทลงโทษ

มาตรา 160³⁴ คำสั่งเพื่อการปรับสถานที่ให้เป็นดังเดิม

³³ Article 50, Detachment of Cultural Properties; 1. It is forbidden to order and carry out, without the authorisation of the superintendent, the detachment of frescoes, escutcheons, graffiti, tablets, inscriptions, tabernacles and other ornaments, whether or not they be displayed to public view. 2. It is forbidden to order and carry out, without the authorisation of the superintendent, the detachment of escutcheons, graffiti, tablets, inscriptions, and tabernacles, and to remove memorial stones and monuments, constituting vestiges of World War I under the laws and regulations in this regard.

³⁴ Article 160, Order to Restore Places to Original State;

1. If a cultural property is harmed as a result of violations of the protection and conservation obligations established by the provisions of Chapter III of Title I of the Second Part, the Ministry shall order the transgressor to carry out the work necessary to restore the property to its original state at his/her own expense.

2. When the works to be ordered pursuant to paragraph 1 have urban planning-building importance the start of procedure and the final provision shall also be notified to the Metropolitan area or Municipality concerned.

1. หากศิลปวัตถุหรือโบราณสถานถูกทำลายจากการกระทำความผิดว่าด้วยการคุ้มครองอนุรักษณ์ กระทบหรือกรรมที่เกี่ยวข้องย่อมต้องสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นดำเนินงานที่จำเป็นในการทำให้ทรัพย์สินที่เรียกคืนกลับอยู่ในสภาพเดิมโดยผู้ผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบค่าเสียหายทั้งหมดเอง

2. เมื่อการทำงานในวรรคหนึ่งมีผลเกี่ยวข้องกับการวางแผนการสร้างที่สำคัญต่อผังเมืองจะต้องแจ้งเทศบาลให้รับทราบด้วย

3. หากกรณีที่บุคคลผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง กระทบหรือกรรมที่มีอำนาจจะต้องกลับแก้ไขให้เป็นดังเดิม โดยฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ฝ่าฝืนนั้น กรณีที่มีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพิจารณาตามข้อบังคับของการเก็บรายได้จากทรัพย์สินของรัฐ

4. เมื่อไม่สามารถฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ ผู้ฝ่าฝืนจะต้องจ่ายมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้เสียไป

5. หากไม่สามารถตกลงจำนวนเงินค่าเสียหายกันได้ ให้ทางรัฐส่งคนมาหนึ่งคน ให้ฝ่ายผู้ฝ่าฝืนส่งคนมาหนึ่งคนเพื่อไปพบกับประธานศาลเพื่อตกลงค่าเสียหาย

มาตรา 163³⁵ ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมเสียหาย

1. กรณีที่ศิลปวัตถุทางวัฒนธรรมเสียหาย ทั้งยังไม่สามารถตรวจหาที่ไปของทรัพย์สินได้ หากได้ออกจากประเทศไปแล้ว ผู้ฝ่าฝืนจะต้องจ่ายค่าเสียหายให้รัฐเท่ากับมูลค่าศิลปวัตถุที่สูญหายไป

3. In case of non-compliance with the order issued pursuant to paragraph 1, the Ministry shall carry out the order ex officio at the expense of the transgressor. The collection of the relative expenses shall be effected in the forms established in the regulations on the compulsory collection of State property revenues.

4. When restoration to original state is not possible, the transgressor must pay to the State

³⁵ Article 163, Loss of Cultural Property;

1. If, as the result of violation of the obligations established by the provisions of Section I of Chapter IV and Section I of Chapter V, a cultural property is no longer traceable or proves to have been taken out of the national territory, the transgressor shall be obliged to pay to the State a sum equal to the value of the property.

2. If the offence can be charged to more than one person, the persons shall be obliged to pay the sum jointly and severally.

3. If the assessment of the sum made by Ministry is not accepted by the party obliged to pay, the same sum shall be determined by a commission composed of three members, one of which shall be appointed by the Ministry, one by the party obliged to pay and a third by the president of the court. The relative costs shall be advanced by the party obliged to pay.

4. The assessment of the commission may be challenged in case of error or manifest inequity.

2. ผู้กระทำความผิดอาจมีได้มากกว่าหนึ่งคน ซึ่งอาจจ่ายค่าเสียหายร่วมกันหรือ แยกกันก็ได้
3. หากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ยอมรับราคาที่จะจ่ายก็ให้ทางรัฐส่งคนมาหนึ่งคนให้ฝ่ายผู้ฝ่าฝืนส่งคนมาหนึ่งคนเพื่อไปพบกับประธานศาลเพื่อตกลงค่าเสียหาย
4. การประเมินมูลค่าของรัฐ อาจได้รับการตรวจสอบหากเสนอราคาอย่างไม่เป็นธรรม³⁶

3.2 มาตรการกฎหมายการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย

ในบทนี้จะเสนอถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปกป้องและคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและบัญชีรายชื่อเบื้องต้น โดยมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายดังต่อไปนี้

3.2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 5 ละเมิด

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 5 ละเมิด เป็นกฎหมายที่เป็นพื้นฐานในการดูแลรักษามรดกโลกทางวัฒนธรรมหากไม่มีกฎหมายเฉพาะในการดูแล โดยมีบทบัญญัติที่สำคัญดังนี้

มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดีทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นหลักทั่วไปของการกระทำที่ถือเป็นละเมิด มีหลักเกณฑ์ 3 ประการ³⁷ คือ

1. กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

กระทำโดยจงใจ คือ การกระทำโดยรู้สำนึกถึงการกระทำของตนว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ไม่ว่าจะความเสียหายนั้นจะเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใดก็ตาม อย่างไรก็ตาม การกระทำโดยจงใจมีความหมายกว้างกว่าการกระทำโดยเจตนาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59 วรรคสอง³⁸ เพราะการกระทำโดยเจตนา ผู้กระทำต้องประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผล แต่การกระทำ

³⁶ สุณีย์ ทองจันทร์ และคณะวิจัย, ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการบริหารจัดการ โบราณสถาน โบราณวัตถุ และ สถานที่ศักดิ์สิทธิ์ : ศึกษากรณีเกาะเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2556), น. 119-168.

³⁷ สักดิ์ สนองชาติ, คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดฯ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บรรณการ, 2554), น.1.

³⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสอง “กระทำโดยเจตนา ได้แก่กระทำโดยรู้สำนึกในการกระทำและในขณะที่เดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น”

โดยจงใจมิได้หมายเลยไปถึงว่าจะต้องเจาะจงอย่างไรอย่างหนึ่งขึ้น โดยเฉพาะ ดังเช่นการกระทำโดยเจตนาในทางอาญา³⁹

กระทำโดยประมาท ได้แก่ กระทำ ความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัย และพฤติการณ์และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่⁴⁰

ในส่วนความหมายของการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หมายถึง การกระทำโดยมิได้เจตนา แต่เป็นการกระทำซึ่งบุคคลพึงคาดหมายได้ว่าอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น และหากใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้แต่กลับมิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นเลย

วิสัย หมายถึง สภาพเกี่ยวกับตัวผู้กระทำ

พฤติการณ์ หมายถึง เหตุภายนอกหรือปัจจัยแวดล้อมตัวผู้กระทำ ซึ่งอาจมีผลต่อระดับความระมัดระวังและทำให้การใช้ความระมัดระวังของแต่ละบุคคลแตกต่างกันไป

2. กระทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมาย

การกระทำโดยผิดกฎหมาย หมายความว่า การกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือไม่มีสิทธิ หรือทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย นอกจากมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะกำหนดให้การกระทำโดยผิดกฎหมายก็ตาม แต่ก็มียังมีมาตรา 421 ได้บัญญัติว่า “การใช้สิทธิซึ่งมีแต่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นนั้น ท่านว่าเป็นการอันมิชอบด้วยกฎหมาย” กรณีนี้จึงกล่าวได้ว่าการกระทำละเมิดให้หมายความรวมถึงการใช้สิทธิของผู้กระทำที่มีอยู่ตามกฎหมายทำให้บุคคลอื่นเสียหายด้วย

3. บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย

หลักเกณฑ์ที่สำคัญอีกประการในการทำละเมิด กล่าวได้ว่า แม้จะมีการกระทำความผิดกฎหมาย หากผู้ที่ได้รับจากการกระทำละเมิดไม่ได้รับความเสียหายก็ไม่เป็นการกระทำละเมิดนั้น

การพิจารณาเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทน

เมื่อเกิดเหตุละเมิดขึ้นและได้รับความเสียหาย ผู้ที่ได้รับความเสียหายต้องได้รับการเยียวยาจากเหตุละเมิด ตามมาตรา 438 “ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดหนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืน

³⁹ สุขุม ศุภนิคย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ละเมิด, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2543), น. 15.

⁴⁰ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสี่.

ทรัพย์สินอันผู้เสียหาย ต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหาย อันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความสะดวกเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย”

คุณพินิจของศาลในการกำหนดค่าสินไหมทดแทน มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

(1) พฤติการณ์ อันหมายถึง ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของจำเลย

(2) ความร้ายแรงแห่งละเมิด หมายถึง ผลหรือระดับของความเสียหายอันสืบเนื่องมาจากลักษณะแห่งการกระทำละเมิดของจำเลย

3.2.2 กฎหมายที่ดินที่เกี่ยวข้องกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม

โบราณสถานในประเทศไทยในปัจจุบันมีหลายที่ที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชน จึงมีปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกัน ระหว่างที่ดินของเอกชนและที่ดินของรัฐ จึงต้องทำการศึกษากฎหมายที่ดินที่เกี่ยวข้องกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม ดังนี้

หลักกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายเอกชนที่กำหนดถึงความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนในฐานะที่เท่าเทียมกัน⁴¹ และกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้คุ้มครองกรรมสิทธิ์ของเอกชนในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอันที่จะมีสิทธิจำหน่าย จ่ายโอนทรัพย์สิน ใช้สอยทรัพย์สิน ได้ดอกผล ติดตามเอาคืนทรัพย์สินจากบุคคลจากผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 1336

กรรมสิทธิ์เป็นสิทธิในทางทรัพย์สินส่วนบุคคลที่เป็นสิทธิตามธรรมชาติ 17 ซึ่งมนุษย์ทุกคนมีติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด และเป็นที่ยอมรับกันว่าบุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินโดยสิทธิดังกล่าวย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากรัฐ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลย่อมปลอดจากการแทรกแซงของอำนาจรัฐเว้นแต่จะเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ และจะกระทำต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น และรัฐต้องจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรมแก่เจ้าของกรรมสิทธิ์⁴²

กล่าวได้ว่า ที่ดินที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน คือ โฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3, น.ส. 3ก., น.ส. 3ข.) ได้ จะต้องเป็นที่ดินที่มีลักษณะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2537) ข้อ 14 กล่าวคือ

- จะต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว

⁴¹ หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), น.81.

⁴² พิทยา เพ็ญประชุม, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ : ศึกษาเฉพาะกรณีการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), น. 14-19.

- ไม่เป็นที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบที่ชายตลิ่งที่เลี้ยงสัตว์สาธารณประโยชน์

- ไม่เป็นที่ดินซึ่งได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478

- ไม่เป็นที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติสงวนและพัฒนาที่ดินเพื่อจัดให้แก่ประชาชน

- ไม่เป็นที่ดินของรัฐที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติสงวนหรือหวงห้ามเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

- ไม่เป็นที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น⁴³

เมื่อพิจารณาสิทธิในการออกโฉนดที่ดินจะพบว่าเอกชนย่อมมีสิทธิขอโฉนดที่ดิน เพื่อแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่เมื่อที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดิน โบราณสถาน เอกชนไม่สามารถขอก่อโฉนดที่ดินทับซ้อนกับที่ดินของรัฐได้ และการประกาศเขตโบราณสถานที่ทับซ้อนกับที่ดินของเอกชน อันกระทบแดนกรรมสิทธิ์ ทำให้เอกชนไม่สามารถอาคารสูง หรือตัดแปลงโรงเรือนได้

3.2.3 พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ที่พบในพื้นที่เมืองเก่าอันถือเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมจึงเป็นกฎหมายที่ปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่มีประสิทธิภาพที่สุด สามารถใช้เป็นหลักในการขึ้นทะเบียน โบราณสถาน โบราณวัตถุ เพื่อความสะดวกในการดูแล จัดการภายในพื้นที่สาระสำคัญที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้

กล่าวได้ว่า กฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติใช้บังคับมายาวนาน แต่มีแก้ไขครั้งสุดท้ายเมื่อ ปี พ.ศ. 2535 และยังมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันคือ “พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535” ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

⁴³ ข้อมูลการออกโฉนดที่ดิน,สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2560,จาก<http://nam.dol.go.th/phangngออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองประโยชน์.aspx>.

1) ความหมายโบราณสถาน โบราณวัตถุ

โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ (มาตรา 4) หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้างหรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์หรือ โบราณคดี ทั้งนี้ ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย

ความหมายของโบราณสถานหลักสำคัญต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์ กล่าวคือ ต้องเป็นที่ดินและทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดิน มีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นและหมายความรวมถึงทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดิน หรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย⁴⁴ เช่นที่ดินมีโฉนด มี นส.3ก. อาคาร อนุสาวรีย์ เป็นต้น

อีกทั้งต้องคำนึงถึงอายุ ลักษณะการก่อสร้างเป็นประโยชน์ในประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี โดยพิจารณาแขนงใดแขนงหนึ่ง

โบราณวัตถุ หมายความว่า สงหาทรัพย์ที่เป็นของโบราณ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งประดิษฐ์หรือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือที่เป็นส่วนหนึ่งส่วนใดของโบราณสถาน ซาก มนุษย์หรือซากสัตว์ ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการประดิษฐ์หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์หรือ โบราณคดี

ศิลปวัตถุ หมายความว่า สิ่งที่ทำด้วยฝีมืออย่างประณีตและมีคุณค่าสูงในทางศิลปะ⁴⁵

2) อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่

ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายถึง ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งที่รัฐมนตรีได้แต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

พ.ศ. 2504(แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535)ในการปฏิบัติหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา⁴⁶ ทั้งนี้ เมื่อโดยให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในโบราณสถานเพื่อตรวจดูว่าได้มีการซ่อมแซม แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน ต่อเติม ทำลายเคลื่อนย้ายโบราณสถานหรือส่วนต่างๆของโบราณสถานหรือมีการขุดค้นสิ่งใดๆ หรือปลูกสร้างอาคารภายใน

⁴⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 139.

⁴⁵ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 4.

⁴⁶ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 21 ตี.

บริเวณโบราณสถาน เจ้าหน้าที่ยังมีอำนาจในการดูแลรวมถึงการตรวจยึดอาคารวัตถุที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่าจะเป็นวัตถุที่ได้มาจากการขุดค้นในบริเวณโบราณสถานให้กระทำไ้ระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกและเมื่อดำเนินการตรวจ ยึด หรืออายัดแล้ว ในเขตกรุงเทพมหานครให้รายงานต่ออธิบดีในเขตจังหวัดอื่นให้รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและอธิบดีเพื่อทราบ⁴⁷

3) การควบคุม ดูแลรักษาโบราณสถาน

พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535)

มาตรา 7 ได้กำหนดเรื่องการขึ้นทะเบียนโบราณสถานไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาและควบคุมโบราณสถานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ให้อธิบดีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาขึ้นทะเบียนโบราณสถานใดๆตามที่อธิบดีเห็นสมควรได้ และให้มีอำนาจกำหนดเขตที่ดินตามที่เห็นสมควรเป็นเขตของโบราณสถาน โดยให้ถือว่าเป็นโบราณสถานด้วยก็ได้ ประกาศดังกล่าวนี้เมื่ออธิบดีจะเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมก็ได้และกระทำได้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การขึ้นทะเบียนโบราณสถานตามความในวรรคก่อน ถ้าโบราณสถานนั้นมีเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทราบ ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่พอใจก็ให้มีสิทธิร้องต่อศาลภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่อธิบดีแจ้งให้ทราบ ขอให้ศาลมีคำสั่งให้อธิบดีระงับการขึ้นทะเบียนและหรือการกำหนดที่ดินให้เป็นโบราณสถานแล้วแต่กรณีได้ ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองมิได้ร้องขอต่อศาลหรือศาลมีคำสั่งให้ยกคำร้องของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้อธิบดีดำเนินการขึ้นทะเบียนได้”

เนื่องจากว่าปัญหาเกี่ยวกับการปลูกสร้างอาคารเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบโดยตรงต่อโบราณสถาน ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2515 จึงได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 308 ข้อ 1 ให้เพิ่มมาตรา 7 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เพื่อควบคุมการปลูกสร้างอาคารในเขตโบราณสถานที่ขึ้นทะเบียนแล้ว ดังนี้ โดยห้ามไม่ให้ปลูกสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคารภายในเขตของโบราณสถานซึ่งอธิบดีได้ประกาศขึ้นทะเบียน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดี ในกรณีที่มีการปลูกสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตให้อธิบดีมีอำนาจสั่งระงับการก่อสร้างและให้รื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารนั้นภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง หากฝ่าฝืนคำสั่งห้ามของอธิบดีมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานและให้อธิบดีดำเนินการรื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารนั้นได้ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองหรือผู้ปลูกสร้างไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายหรือ

⁴⁷ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 10 ทวิ.

ดำเนินคดีแก่ ผู้รื้อถอนทั้งนี้หากไม่ย้ายสัมภาระภายในกำหนดสิบห้าวัน ให้อธิบดีจัดการขายทอดตลาดสัมภาระนั้น เงินที่ได้จากการขาย เมื่อหักค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนและการขายแล้ว เหลือเท่าใดให้คืนเจ้าของสัมภาระ⁴⁸

บทบัญญัติในมาตรา 7 ทวิ มีลักษณะพิเศษซึ่งรวมมาตรการทั้งทางแพ่งและทางอาญาไว้ในตัวเบ็ดเสร็จ ในทางอาญานั้นบัญญัติไว้ในวรรคสาม

คำว่า “ศิลปวัตถุ” นั้นตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 ได้ให้ความหมายไว้ในมาตรา 4 ว่า

“สิ่งที่ทำขึ้นด้วยฝีมืออย่างประณีตและมีคุณค่าสูงทางศิลปะ” การขึ้นทะเบียนโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุ

ทั้งนี้ หากอธิบดีเห็นว่าโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุใดที่ไม่ได้อยู่ในความครอบครองของกรมศิลปากร แต่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีเป็นพิเศษ อธิบดีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาขึ้นทะเบียนโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นได้รวมทั้งหากอธิบดีเห็นสมควรสงวนไว้เป็นสมบัติของชาติ อธิบดีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้โบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นเป็นโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ห้ามทำการค้า และหากเห็นสมควรเก็บรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ ให้อธิบดีมีอำนาจจัดซื้อโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นไว้ได้⁴⁹

ในส่วน โบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียน กฎหมายบัญญัติไม่ให้ซ่อมแซมแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง เว้นแต่จะ ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีและถ้าหนังสืออนุญาตนั้นกำหนดเงื่อนไขก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นด้วย⁵⁰

กรณีที่ โบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วชำรุด หักพัง เสียหาย สูญหาย หรือมีการย้ายสถานที่เก็บรักษา ให้ผู้ครอบครองโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นแจ้งเป็นหนังสือไปยังอธิบดีภายในสามสิบวันนับแต่วันชำรุด หักพัง เสียหาย สูญหาย หรือมีการย้าย⁵¹

⁴⁸ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 7 ทวิ

⁴⁹ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 14.

⁵⁰ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 15.

⁵¹ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 16.

เมื่อโบราณวัตถุและศิลปวัตถุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน และอยู่ในการความดูแลรักษาของกรมศิลปากรจะโอนกันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมาย แต่ถ้าโบราณวัตถุและศิลปวัตถุใดมีเหมือนกันอยู่มากเกินต้องการ อธิบดีจะอนุญาตให้ออนโดยวิธีขายหรือแลกเปลี่ยนเพื่อประโยชน์แห่งพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติหรือให้เป็นรางวัลหรือเป็นค่าแรงงานแก่ผู้ขุดค้นก็ได้ทั้งนี้ตามระเบียบที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา⁵²

4) หน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถาน

ตามปกติเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานไม่ว่าจะขึ้นทะเบียนหรือไม่ก็ต้องปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) กำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม มาตรา 103 แต่ในกรณีที่โบราณสถานนั้นได้ขึ้นทะเบียนแล้วเจ้าของหรือผู้ครอบครองจะต้องมีหน้าที่เพิ่มขึ้น ดังนี้

(1) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานต้องแจ้งการชำรุด หักพัง หรือเสียหายไม่ว่าด้วยประการใดเป็นหนังสือไปยังอธิบดีกรมศิลปากรภายใน 30 วันนับแต่วันที่โบราณสถานชำรุด หักพัง หรือเสียหาย (ตามมาตรา 9) หากไม่แจ้งมีโทษตามมาตรา 34 ซึ่งกำหนดให้จำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานต้องยินยอมให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือบุคคลใด ๆ ซึ่งได้รับคำสั่งจากอธิบดีเข้าทำการซ่อมแซม หรือกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อเป็นการบูรณะหรือรักษาไว้ให้คงสภาพเดิม เมื่อได้รับการแจ้งเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมศิลปากรแล้ว (ตามมาตรา 11)

และในกรณีที่มีการขัดขวางการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวแม้พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติจะมีได้บัญญัติฐานความผิดไว้ก็ต้องพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา 138 แห่งประมวลกฎหมายอาญาด้านขัดขวางเจ้าพนักงานมาบังคับใช้ซึ่งบัญญัติว่า

“ผู้ใดต่อสู้หรือขัดขวางเจ้าพนักงานหรือผู้ซึ่งต้องช่วยเจ้าพนักงานตามกฎหมายในการปฏิบัติการตามหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการต่อสู้หรือขัดขวางนั้น ได้กระทำโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปีหรือปรับไม่เกินแปดพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

⁵² พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 18.

(3) หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว จัดให้มีการเรียกเก็บค่าเข้าชมหรือค่าบริการอื่นเป็นปกติธุระหรือจัดเก็บผลประโยชน์ใดๆ ที่เกิดจากโบราณสถานดังกล่าว เจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานนั้นต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่อธิบดีกรมศิลปากรกำหนด การกำหนดค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมดังกล่าว อธิบดีกรมศิลปากรจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองร่วมเป็นกรรมการด้วย (มาตรา 9 ทวิ)

นอกจากหน้าที่ข้างต้นแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว พึงทราบถึงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องในฐานะที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานนั้น ข้อ

กฎหมายที่กล่าวถึงนี้ก็คือมาตรา 13 หากไม่แจ้งมีโทษตามมาตรา 34 ทั้งนี้ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวงให้ผู้เข้าชมโบราณสถาน ปฏิบัติบางประการในระหว่างเข้าชม เมื่อเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการรักษาสภาพความปลอดภัยความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว ดังนี้

- (1) ไม่เคลื่อนย้ายสิ่งต่างๆ ในโบราณสถาน
- (2) ไม่ขีดเขียนหรือ ทำให้ปรากฏด้วยประการใดๆ ลงบนโบราณสถาน
- (3) ไม่นำอาวุธ วัตถุระเบิด วัตถุเชื้อเพลิงหรือสารเคมีอันจะก่อให้เกิดอันตรายเข้าไปในโบราณสถาน
- (4) ไม่ปีนป่ายโบราณสถาน หรือกระทำการใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดความชำรุดเสียหายหรือก่อให้เกิดความสกปรก และไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยแก่โบราณสถาน
- (5) ไม่เทหรือถ่ายทิ้งขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลลง ณ ที่ใดๆ ภายในโบราณสถาน นอกจากที่ซึ่งจัดให้
- (6) ไม่กระทำการใดๆ ภายในโบราณสถาน อันเป็นที่น่ารังเกียจ หรือเป็นที่เสื่อมเสียต่อศีลธรรมอันดีหรือลบลู่คุณหินศาสนา และวัฒนธรรมหรือก่อความรำคาญแก่ผู้เข้าชมอื่นๆ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา 13 ย่อมมีโทษตามมาตรา 34

5) บทกำหนดโทษ

พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535) ได้กำหนดบทลงโทษดังต่อไปนี้

กรณีบุกรุกไม่ว่าใครที่ทำการบุกรุกโบราณสถานหรือทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งโบราณสถานมีโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีหรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ⁵³

ผู้ที่ก่อให้เกิดเสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า ทำให้ไร้ประโยชน์หรือทำให้สูญหาย ซึ่งโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วต้องจำคุกไม่เกินสิบปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁴

3.2.4 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

กล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจส่วนท้องถิ่นนั้นมีแนวคิดการที่เป็นสาระสำคัญ ดังนี้
หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) เป็นอีกวิธีการหนึ่งในการจัดการปกครองประเทศที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้กับองค์กรอื่นนอกจากองค์กรส่วนกลาง เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยให้มีความเป็นอิสระตามสมควรในการดำเนินการและไม่ขึ้นอยู่กับบัญชาของส่วนกลาง แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น การ

กระจายอำนาจปกครองประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นนิติบุคคลอิสระจากส่วนกลางมีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น มีความเป็นอิสระ ในการปกครองตนเอง มีเจ้าหน้าที่ของตนเอง ประการสุดท้ายมีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเอง⁵⁵

หลักการทั่วไปในการจัดระเบียบการปกครองประเทศหรือเรียกว่า การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่นิยมใช้อยู่ในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศที่มีรูปแห่งรัฐเป็นแบบรัฐรวม (Union State) มักใช้หลักสำคัญอยู่ 2 ชนิดได้แก่ หลักการรวมอำนาจปกครองและหลักการกระจายอำนาจปกครอง แต่สำหรับประเทศที่มีรูปแห่งรัฐเป็นแบบรัฐเดี่ยว (Unitary State) เช่น ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย ฯลฯ ต่างมักนิยมใช้หลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศโดยแบ่งออกเป็น 3 หลัก ได้แก่ หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) โดยหลักการในการจัด

⁵³ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 32

⁵⁴ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 33.

⁵⁵ สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายการปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพฯ มหานคร : คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2547), น.46-61.

ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือในทางปกครองนั้นย่อมขึ้นอยู่กับวิธีการและการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยการปกครองส่วนกลาง (รวมทั้งหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคด้วย) ซึ่งอาจมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดหรืออาจเป็นไปได้ในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ ปล่อยให้ท้องถิ่นต่างๆ ทำการปกครองตนเองโดยส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลเท่านั้น⁵⁶ หลักการบริหารราชการแผ่นดินทั้ง 3 รูปแบบข้างต้น ย่อมมีข้อดีและข้อเสียที่แตกต่างกันไปตามรูปแบบการปกครอง ลักษณะของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และภูมิประเทศนั้น ตลอดจนความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ หลักการกระจายอำนาจเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์การอื่นนอกจากองค์การบริหารราชการส่วนกลาง เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่อยู่ในความกำกับดูแลความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจทางปกครอง มีดังนี้

1) ภารกิจที่เป็นนิติบุคคลอิสระแยกจากองค์การของ ราชการบริหารส่วนกลาง ยังมีนิติบุคคลแยกออกไปมากเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้ถือเป็นนิติบุคคล ในทางกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเองกับมีความเป็นอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายโดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเพียง มีหน้าที่ตามกฎหมายในฐานะผู้กำกับดูแลให้เป็นไปชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

2) มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นย่อมต้องประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากรายรในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะองค์กรสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ ทั้งนี้เพื่อให้รายรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งก็ไม่นับว่ามีการกระจาย

อำนาจปกครอง ให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้นการเลือกตั้งจึงถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจทางปกครองในทางพื้นที่ ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์กรนั้น การเลือกตั้งไม่ถือว่าเป็นหลักสำคัญเหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

3) องค์กรตามหลักการกระจายอำนาจต้องมีความเป็นอิสระ ที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง กล่าวคือ ไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับชั้นของ

⁵⁶ ประยูร กาญจนดุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), น.25-28 .

ราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์กรใดไม่มีความเป็นอิสระเช่นนี้หรือมีเพียงแต่หน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริง

ประเภทของการกระจายอำนาจทางปกครอง การจัดการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจอาจทำได้ 2 ลักษณะ คือ

1) การกระจายอำนาจทางพื้นที่หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเขตแดน คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ ทั้งนี้ในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้ รับมอบหมายจะถูกจำกัดขอบเขตโดยพื้นที่หรืออาณาเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่น การจัดระเบียบราชการบริหารลักษณะนี้เรียกว่า “การ บริหารราชการส่วนท้องถิ่น”

2) การกระจายอำนาจทางบริหาร หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเทคนิค(คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องบางอย่างให้แก่องค์กรของรัฐ (State Organs) ที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะเป็นผู้จัดทำการกระจายอำนาจทางบริการนี้มีใช่เป็นการกระจายอำนาจปกครอง แต่เป็นการ “มอบ” ให้องค์กรของรัฐไปจัดทำบริการสาธารณะโดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐมีทรัพย์สินและผู้บริหารเป็นของตนเอง โดยนิติบุคคลกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน กล่าวโดยสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ คือการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วน ซึ่งมีให้อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีให้อำนาจในทางตุลาการ แต่เป็นอำนาจในทางบริหารหรือการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆเท่านั้น เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับกองกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นโดยให้มีองค์กรนิติบุคคลที่มีองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอิสระในการปกครองตนเองไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค หากแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลอย่างมีขอบเขต ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ในระบบกฎหมายปกครองของประเทศฝรั่งเศสเรียกว่า “La tut elle administrative” แปลว่า การกำกับดูแลทางปกครอง

ข้อดีข้อเสียของการกระจายอำนาจปกครอง

1) ข้อดีของการกระจายอำนาจปกครองข้อดีของการกระจายอำนาจปกครอง

- ทำให้สามารถสนองความต้องการเฉพาะท้องถิ่น ได้ดีขึ้น เพราะบริการสาธารณะบางอย่างไม่เกี่ยวกับส่วนได้เสียของประเทศส่วนรวม แต่เกี่ยวกับส่วนได้เสียเฉพาะท้องถิ่น

เช่น การทำถนนภายในเขตท้องถิ่น ถ้าได้มอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำเองก็จะเป็นผลดีกว่าที่ราชการบริหารส่วนกลางจัดทำเสียเองทั้งหมด เพราะประชาชนและท้องถิ่นย่อมรู้ถึงความต้องการของตนดีที่สุดว่าต้องการอะไร นอกจากนี้กิจการอันเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้นย่อมไม่อาจที่จะวางระเบียบปฏิบัติที่เหมือนกันได้ทั่วประเทศ เพราะสภาพความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและสภาพภูมิประเทศย่อมแตกต่างกัน ถ้าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำเองก็จะได้ผลตรงกับสภาพความจำเป็นที่ดียิ่งขึ้น

- เป็นการแบ่งเบาภาระของราชการบริหารส่วนกลางในกิจการอันเกี่ยวกับท้องถิ่น โดยเฉพาะ ในปัจจุบันราชการบริหารส่วนกลางของประเทศต่าง ๆ มีภาระหลายอย่างที่ต้องทำอยู่แล้ว ถ้าไม่แบ่งกิจการที่เป็นของท้องถิ่นที่สามารถจัดทำได้ ราชการบริหารส่วนกลางก็จะมืองานล้นมือและทำได้ไม่ทั่วถึงทุกท้องถิ่นพร้อม ๆ กัน ฉะนั้น เมื่อมีการกระจายอำนาจปกครองและมอบอำนาจกิจการบางอย่าง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปทำเอง จึงเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของราชการบริหารส่วนกลาง ทำให้สามารถจัดทำกิจการใหญ่ ๆ เกี่ยวกับส่วนรวมทั้งประเทศได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การกระจายอำนาจปกครองยังต้องทำให้กิจการสำเร็จลุล่วงไปโดยรวดเร็ว เพราะเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เอง ไม่ต้องเสนอขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง

- การเลือกตั้งเจ้าหน้าที่จากประชาชนในท้องถิ่นนั่นเองจะทำให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งมีความสนใจในการปกครองท้องถิ่นและได้เรียนรู้วิธีการปกครองดีขึ้น เพราะการกระจายอำนาจปกครองนั้นเป็นการมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง เป็นวิธีการที่ให้เสรีภาพในการปกครองแก่ประชาชนและทำให้ประชาชนมีความรับผิดชอบในกิจการท้องถิ่น ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประเทศที่ปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะเท่ากับเป็นการฝึกประชาชนในท้องถิ่นให้รู้จักการปกครองตนเอง อันเป็นผลให้รู้จักปกครองประเทศในทางการเมืองระดับชาติอีกด้วย

2) ข้อเสียของการกระจายอำนาจทางปกครอง

- หากมีการกระจายอำนาจมากเกินไปอาจเป็นอันตรายต่อเอกภาพในการปกครองประเทศได้ กล่าวคือ การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ถ้าขยายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมากเกินไป อาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงของประเทศได้ เพราะทำให้เกิดการแก่งแย่งชิงดีระหว่างท้องถิ่นต่างๆ และไม่มีการประสานงานเพียงพอ ทำให้เกิดความแตกแยกในการปกครองท้องถิ่นต่างๆ ฉะนั้น จึงต้องมีการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดโดยราชการบริหารส่วนกลางเพื่อรักษาเอกภาพในการปกครองประเทศไว้เป็นส่วนรวม

- ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของตนสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ทั้งนี้เพราะว่าเมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น ก็มุ่งแต่

จะทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียว จนกระทั่งบางครั้งมิได้นึกถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ

- เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจใช้อำนาจโดยมิชอบ เพราะว่าการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นย่อมต้องมีการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดการถือพรรคถือพวก ผู้ได้รับเลือกตั้งที่อยู่ในพรรคใดก็มุ่งที่จะทำประโยชน์ให้แก่พรรคตนเอง ยิ่งกว่าที่จะมุ่งทำเพื่อประโยชน์แก่ท้องถิ่นส่วนรวม

- การจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจ ย่อมสิ้นเปลืองมากกว่าการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการรวมอำนาจ ทั้งนี้เพราะจะต้องมีการแยกงบประมาณของท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นออกเป็นส่วน ๆ จะต้องมีเจ้าหน้าที่มีเครื่องมือเครื่องใช้โดยเฉพาะ ไม่อาจใช้หมุนเวียนสับเปลี่ยนกันได้ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นมักจะชอบเพิ่มรายจ่ายอยู่เสมอ โดยใช้จ่ายไม่คุ้มค่า หรือใช้จ่ายในกิจการที่ไม่สมควร⁵⁷

ในส่วนพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีสาระสำคัญ คือ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ดังนี้

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ได้กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

เช่น การสาธารณสุข โภคและการก่อสร้างอื่นๆ การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การควบคุมอาคาร⁵⁸

รวมถึงให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง เช่น การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษา

⁵⁷ สรล มารูและเลิศศักดิ์ ตันโต, ทำไม.... จังหวัดต้องจัดการตนเอง, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย : มาตราการพิมพ์ เมษายน, 2558), น. 113-148.

⁵⁸ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542, มาตรา 16.

ป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม⁵⁹

3.2.5 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้กำหนดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการโบราณสถาน โบราณวัตถุ และสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ดังนี้

บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดดังนี้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

- (1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- (2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (3) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาตำบล
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (7 ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (8) จัดทำกิจการใดๆอันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการ

⁵⁹ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17.

ส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาค อาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่ กำหนดในกฎกระทรวง⁶⁰

ดังนั้น มาตรา 45 เกี่ยวกับการบริหารจัดการโบราณสถาน โบราณวัตถุ และสถานที่ สักดิ์สิทธิ์ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคอาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติ ได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.2.6 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

สภาตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลตามแผนงานโครงการ และงบประมาณ ของสภาตำบล เสนอแนะส่วนราชการ ในการบริหารราชการและพัฒนาตำบลปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่และหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย กำหนด⁶¹

อีกทั้งสภาตำบลดำเนินกิจการภายในตำบล เช่น จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทาง บก

จัดให้มีและรักษาทางระบายน้ำและรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่ สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม⁶²

ในการป้องกัน คุ้มครอง ควบคุม ดูแล รักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับ ที่ 2 พ.ศ. 2535) ซึ่งเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมรวมถึงโบราณสถานที่เตรียมขึ้นทะเบียนมรดกโลก ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ ดังนั้น เพื่อให้ เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการดูแล โบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุ กระทรวงวัฒนธรรมมีคำสั่งที่ 157/2547 ลงวันที่ 23 เมษายน 2547 แต่งตั้งให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัด นายกองการบริหารส่วนตำบล และนายกเทศมนตรี เป็น

พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดำเนินการด้านแผนภารกิจด้านการป้องกัน คุ้มครอง ควบคุม ดูแล รักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ เฉพาะที่เกี่ยวข้องและสำคัญในระดับชุมชนและระดับ

⁶⁰ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45.

⁶¹ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 22.

⁶² พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 23.

ท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกรมศิลปากร กำหนดโดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา 10 ทวิและมาตรา 21 ทวิ

หน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น อาทิ การสาธารณสุขปกและการก่อสร้างอื่นๆ การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ได้กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจตามพระราชบัญญัติเพื่อป้องกัน คุ้มครอง ควบคุม ดูแล รักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ และเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งกระทรวงวัฒนธรรมที่ 157/2547 และมีอำนาจตามที่พระราชบัญญัติให้อำนาจไว้ใน มาตรา 10 ทวิ และมาตรา 21 ทวิ

แม้ว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจตามกฎหมายทั้งสองฉบับสำหรับการดำเนินงานในเขตท้องที่ของตน แต่การดำเนินงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลจะบังคับใช้เฉพาะกฎหมายที่กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือเขตท้องที่ของตนเท่านั้น แต่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งถ้าองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลไม่คำนึงถึงพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) แล้ว หากการจัดการท้องถิ่นของตนกระทบกระเทือนถึงโบราณสถานที่เป็นแหล่งมรดกโลกอาจก่อให้เกิดความเสียหายและกระทบถึงสถานะแหล่งมรดกโลกที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้วให้ตกเป็นมรดกโลกที่อยู่ในภาวะอันตรายตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก มาตรา 11 ข้อ 4 จนอาจเป็นสาเหตุของการถูกลบออกจากการขึ้นทะเบียนการเป็นมรดกโลกได้

นอกจากนี้การดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดูแล โบราณสถาน โบราณวัตถุ และสถานที่ศักดิ์สิทธิ์จะต้องคำนึงถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ด้วย

ความรับผิดชอบของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการคุ้มครองและรักษามรดกทางวัฒนธรรมในส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและหน้าที่ในการช่วยปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม หากการใช้อำนาจตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเกี่ยวกับการจัดระบบการบริการสาธารณะ โดยไม่ได้ปฏิบัติตาม

พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ในฐานะที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวอาจทำให้เกิดความรับผิดชอบทั้งในทางปกครอง ทางอาญา และทางแพ่งได้

3.2.7 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2558 สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้เพื่อป้องกันภัยจากการควบคุมการก่อสร้างและการควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ ตลอดจนการก่อสร้างอาคารในเขตที่อาจรับแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว รวมทั้งเหตุอื่น ๆ ที่อาจเกิดแก่อาคาร พระราชบัญญัตินี้ จึงเป็นการบัญญัติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร

ดังนั้น เมื่อมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใกล้กับชุมชนเมืองการมีกฎหมายเพื่อควบคุมอาคารจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้มรดกโลกทางวัฒนธรรมไม่สูญเสียความเป็นอัตลักษณ์

คำนิยาม

“อาคาร”⁶³ หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานและสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึง

- (1) รั้วหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่นเพื่อใช้เป็นที่ชุมนุมของประชาชน
- (2) เขื่อน สะพาน อุโมงค์ ทาง หรือท่อระบายน้ำ อุโมงค์ คานเรือ ทำน้ำ ท่าจอดเรือ รั้ว กำแพง หรือประตูที่สร้างขึ้นติดต่อกัน หรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย
- (3) ป้ายหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย
- (ก) ที่ติดหรือตั้งไว้เหนือที่สาธารณะและมีขนาดเกินหนึ่งตารางเมตรหรือมีน้ำหนักรวมทั้งโครงสร้างเกินสิบกิโลกรัม
- (ข) ที่ติดหรือตั้งไว้ในระยะห่างจากที่สาธารณะซึ่งเมื่อวัดในทางราบแล้ว ระยะห่างจากที่สาธารณะมีน้อยกว่าความสูงของป้ายนั้นเมื่อวัดจากพื้นดินและมีขนาดหรือมีน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (4) พื้นหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กักขังรถ และทางเข้าออกของรถ สำหรับอาคารที่กำหนดตามมาตรา 8 (9)

⁶³ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 4.

(5) สิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตามกฎหมายฉบับนี้ เป็นการควบคุมการก่อสร้าง อาคาร ไม่ว่าจะประเภท ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน ขนาด เนื้อที่ และที่ตั้งของอาคาร ความสูงของอาคาร สภาพแวดล้อม รั้ว รัน และกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อน ย้าย และใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร ชนิดใดหรือประเภทใด เป็นต้น⁶⁴ เพื่อไม่ให้กระทบต่อมรดกโลกทางวัฒนธรรมไม่ให้ภูมิทัศน์ไม่สวยงาม

อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น”⁶⁵ หมายความว่า

- (1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
- (2) นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (3) นายองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
- (4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
- (5) นายกเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา
- (6) ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

สำหรับในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

การให้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น⁶⁶ มีดังนี้

ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการ ดังนี้

(1) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้างหรือ บริวารของบุคคลดังกล่าวระงับการกระทำดังกล่าว

(2) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการ กระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคาร หรือบริเวณดังกล่าว

(3) พิจารณามีคำสั่งตามมาตรา 41 หรือมาตรา 42 แล้วแต่กรณีภายในสามสิบวันนับแต่ วันที่ได้มีคำสั่งตาม (1)”

⁶⁴ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522มาตรา 8.

⁶⁵ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522มาตรา 4.

⁶⁶ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 40.

หากการกระทำการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งหรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้⁶⁷

ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้จึงมีความสำคัญในการควบคุมดูแล ไม่ให้การก่อสร้างอาคารบ้านเรือนของประชาชนสร้างความเสียหายอันอาจเกิดภูมิทัศน์ที่ไม่สวยงามบดบังทัศนียภาพของมรดกโลกทางวัฒนธรรม

3.2.8 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558

การผังเมือง⁶⁸ หมายความว่า การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ ในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนหนึ่งของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนหนึ่งของเมืองที่ได้รับความเสียหายเพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ ความสะอาดสวยงาม ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ โดยแยกออกเป็น ผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ

ผังเมืองรวม หมายความว่า แผนผัง นโยบายและโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุม โดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการ ดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ใน ทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุข ปลอดภัย บริการ สาธารณะและ สภาพแวดล้อมเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

ผังเมืองเฉพาะ หมายความว่า แผนผังและโครงการดำเนิน การเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจการที่เกี่ยวข้องในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง

1. การสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ

ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการผังเมือง” ประกอบด้วย

⁶⁷ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 41.

⁶⁸ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 มาตรา4.

(1) ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ

(2) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

(3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านการผังเมือง สถาปัตยกรรมศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สิ่งแวดล้อม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี หรือสังคม จำนวนไม่เกินเก้าคนในจำนวนนี้ จะต้องแต่งตั้งจากผู้มีประสบการณ์ด้านการสอนในหลักสูตรเกี่ยวกับการผังเมืองในสถาบันอุดมศึกษา อย่างน้อยหนึ่งคน

(4) กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนสภาวิศวกร ผู้แทนสภาสถาปนิก ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และผู้แทนสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

(5) กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนสถาบันหรือองค์การอิสระ และบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการผังเมือง จำนวนไม่เกินสี่คน ให้อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการและเลขานุการ ในกรณีที่เป็นการวาง จัดทำ แก้ไข หรืออนุมัติผังเมืองรวม หรือผังเมืองเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเข้าร่วมเป็นกรรมการ หรือในเขตพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทหาร ให้ปลัดกระทรวงกลาโหมเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย⁶⁹ ให้คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมืองตามที่แนะนำเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการผังเมืองกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง⁷⁰

เมื่อมีการการประชุมของคณะกรรมการผังเมืองต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของกรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม⁷¹ การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก⁷²

ในการกำหนดเขตผังเมืองในปัจจุบันนั้น มีการดำเนินการ ดังนี้

⁶⁹ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 มาตรา 6.

⁷⁰ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 มาตรา 7.

⁷¹ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 มาตรา 11.

⁷² พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 มาตรา 13.

เมื่อมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นในท้องที่ของจังหวัดใดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งจังหวัดนั้นแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมขึ้นคณะหนึ่งในแต่ละท้องที่ที่วางผังเมืองรวมประกอบด้วยผู้แทนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสำนักผังเมือง ผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ในท้องที่ที่จะ

วางผังเมืองรวมนั้น และบุคคลอื่นที่เห็นสมควรมีจำนวนรวมทั้งสิ้นไม่น้อยกว่าสิบห้าคนและไม่เกินยี่สิบห้าคนมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและความคิดเห็นเกี่ยวกับผังเมืองรวมที่สำนักผังเมือง หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำขึ้น⁷³ ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณีการจัดทำรายงานการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมการใช้บังคับผังเมืองรวมตามระยะเวลาที่คณะกรรมการผังเมืองกำหนด แต่ไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมใช้บังคับหรือนับแต่วันที่คณะกรรมการผังเมืองพิจารณา รายงานการประเมินผลครั้งที่ผ่านมาเสร็จสิ้นแล้วเสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณา หากคณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญทำให้ผังเมืองรวมนั้นไม่เหมาะสมที่จะรองรับการพัฒนาหรือดำรงรักษาเมืองต่อไปหรือจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง แก้ไขเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเมืองทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการปรับปรุงโดยการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใหม่ให้เหมาะสมได้

การแก้ไขผังเมืองรวมเฉพาะบริเวณหรือเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้กรมโยธาธิการและผังเมือง หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี เสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณา⁷⁴

เมื่อคณะกรรมการผังเมืองพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณีจัดให้มี การรับฟังความคิดเห็นกับประชาชนในเขตผังเมืองและจัดให้มีการปิดประกาศแผนที่แสดงเขตของผังเมืองรวมที่แก้ไขและรายละเอียดของการแก้ไขไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสาธารณสถาน ภายในเขตของผังเมืองรวมนั้น เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวันและในประกาศนั้นให้มีคำเชิญชวนให้ผู้มีส่วนได้เสียแสดงข้อคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรภายในระยะเวลาที่มีการปิดประกาศภายในระยะเวลาที่มีการปิดประกาศถ้ามีผู้มีส่วนได้เสียผู้ใดแสดงข้อคิดเห็น ในการแก้ไขผังเมืองรวมนั้น ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี เสนอข้อคิดเห็น

⁷³ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 มาตรา 21.

⁷⁴ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 มาตรา 26/1.

ของ ผู้มีส่วน ได้เสียพร้อมด้วยความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ต่อคณะกรรมการผังเมือง ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้เสนอให้ดำเนินการผ่าน กรมโยธาธิการและผังเมือง

เมื่อคณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบกับข้อคิดเห็นของผู้มีส่วน ได้เสียให้คณะกรรมการ ผังเมืองสั่งให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณีแก้ไขให้เป็นไปตาม

ข้อคิดเห็นของผู้มีส่วน ได้เสียซึ่งคณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบด้วยนั้น แต่ถ้า คณะกรรมการผังเมืองไม่เห็นชอบกับข้อคิดเห็นของผู้มีส่วน ได้เสียให้กรมโยธาธิการและผังเมือง เสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการออกกฎกระทรวงแก้ไขผังเมืองรวมต่อไป

2. การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะเมื่อได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใดแล้ว ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นเห็นสมควรจะจัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ขึ้นหรือจะขอให้สำนักผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้ ผังเมืองเฉพาะจะต้อง สอดคล้องกับผังเมืองรวม ถ้าท้องที่ใดยังไม่มีกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมรัฐมนตรีจะสั่งให้ สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้ กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่น วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะให้เสนอหลักการที่จะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะให้คณะกรรมการผัง เมืองพิจารณาเห็นชอบก่อน ในการนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมาแสดงความคิดเห็นหรือขอคำแนะนำ เกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะต่อสำนักงานผังเมืองก็ได้

กรณีสำนักผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะให้ส่งไปให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปิด ประกาศ ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะเองให้ปิดประกาศแสดงเขตที่ ประมาณว่าจะจัดและจัดทำผังเมืองเฉพาะไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการเขตหรือที่ทำการแขวงของ กรุงเทพมหานครหรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและสาธารณสุขสถาน ภายในเขตที่จะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะนั้น ในการประกาศให้มีคำเชิญชวนให้เจ้าของหรือผู้ ครอบครองที่ดินหรือผู้มีสิทธิก่อสร้างอาคารเหนือที่ดินของผู้อื่นให้เสนอความคิดเห็นตลอดจน ความประสงค์ในการปรับปรุงที่ดินในเขตที่ได้แสดงไว้โดยทำเป็นหนังสือเสนอต่อเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองแล้วแต่กรณีภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศ ทั้งนี้ เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองอาจแจ้งให้ผู้มีหนังสือแสดงความคิดเห็นและความประสงค์มาชี้แจง แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมอีกก็ได้ อีกทั้งจะต้องจัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบแล้วจัดการ ประชุมไม่น้อยกว่าสองครั้งเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่นั้นๆหรือจะกำหนดให้ ผู้แทนของประชาชนเข้าร่วมการประชุมตามความเหมาะสมก็ได้

ถ้าเจ้าของผู้ครอบครองที่ดินหรือผู้มีสิทธิก่อสร้างอาคารเหนือที่ดินของผู้อื่นประสงค์จะจัดสรรที่ดินหรือก่อสร้างอาคารเพื่อประโยชน์แก่การศึกษา การสาธารณสุขหรือสาธารณูปการในเขตที่ได้ปิดประกาศไว้ให้มีหนังสือแสดงความประสงค์พร้อมกับส่งโครงการดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองแล้วแต่กรณี เมื่อได้รับหนังสือแสดงความประสงค์แล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองจะให้ความเห็นชอบหรือปฏิเสธหรือสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้แสดงความประสงค์ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการที่คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือแสดงความประสงค์ หากไม่เห็นด้วยมีสิทธิอุทธรณ์ได้ จากนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองจะให้ผู้แสดงความประสงค์ทำสัญญาว่าจะจัดสรรที่ดินหรือก่อสร้างอาคารตามที่ตกลงกันได้ ในกรณีที่ทำสัญญากับผู้มีสิทธิก่อสร้างอาคารเหนือที่ดินของผู้อื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของและผู้ครอบครองที่ดินที่ชอบด้วยกฎหมาย สัญญาที่จะทำขึ้นกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองให้ประกอบด้วยแผนผังบริเวณอาคารและรูปแบบอาคารที่จะก่อสร้างโดยละเอียดและให้คำนึงถึงระยะเวลาที่ได้ประกาศกำหนดไว้ กรณีความเห็นของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองไม่ตรงกันและเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้สอดคล้องกับความเห็นของสำนักผังเมืองได้ให้สำนักผังเมืองเสนอคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาชี้ขาด เมื่อคณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบกับผังเมืองเฉพาะแล้วให้สำนักผังเมืองเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตราพระราชบัญญัติ ให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะนั้นต่อไป การแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสม ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบด้วยและการแก้ไขปรับปรุงนั้นไม่ก่อให้เกิดการเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นขึ้นอีกให้คณะกรรมการผังเมืองรายงานรัฐมนตรีเพื่อออกกฎกระทรวงแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะ

ผังเมืองเฉพาะจะใช้ในท้องที่ใดให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ถ้าพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะมิได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับได้ไม่เกินห้าปี⁷⁵

ในท้องที่ที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะให้มีคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นคณะหนึ่ง⁷⁶ โดยคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) พิจารณาและสั่งการเกี่ยวกับการจัดที่ดินของเอกชนเพื่อใช้เป็นที่อุปถัมภ์ตาม ผังเมืองเฉพาะ

⁷⁵ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 มาตรา 41.

⁷⁶ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 มาตรา 50.

- (2) อนุมัติการยกที่อุปกรรมให้เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (3) พิจารณาและสั่งการเกี่ยวกับการรื้อ ย้าย หรือดัดแปลงอาคารที่จะต้องรื้อ ย้าย หรือดัดแปลงตามผังเมืองเฉพาะ
- (4) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยื่นต่อคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น
- (5) ดำเนินการอื่นใดตามอำนาจหน้าที่ซึ่งมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ⁷⁷

3.2.9 พระราชบัญญัติขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 เพื่อเป็นประโยชน์ในการป้องกันอันตรายที่จะเกิดจากการขุดดินหรือถมดิน ถ้าการขุดดินหรือถมดินอาจก่อให้เกิดความเสียหาย

หลายต่อทรัพย์สินอันเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมและเกิดอันตรายต่อประชาชนมีสาระสำคัญ ดังนี้

การขุดดิน

มาตรา 17 ผู้ใดประสงค์จะทำการขุดดินโดยมีความลึกจากระดับพื้นดินเกินสามเมตร หรือมีพื้นที่ปากบ่อดินเกินหนึ่งหมื่นตารางเมตรหรือมีความลึกหรือพื้นที่ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนดให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยยื่นเอกสารแจ้งข้อมูลดังต่อไปนี้

- (1) แผนผังบริเวณที่ประสงค์จะทำการขุดดิน
- (2) แผนผังแสดงเขตที่ดินและที่ดินบริเวณข้างเคียง
- (3) รายการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 6
- (4) วิธีการขุดดินและการขนดิน
- (5) ระยะเวลาทำการขุดดิน
- (6) ชื่อผู้ควบคุมงานซึ่งจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (7) ที่ตั้งสำนักงานของผู้แจ้ง

มาตรา 23 การขุดบ่อน้ำใช้ที่มีพื้นที่ปากบ่อไม่เกินสี่ตารางเมตร ผู้ขุดดินไม่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา 24 การขุดดินโดยมีความลึกจากระดับพื้นดินไม่เกินสามเมตร เมื่อจะขุดดินใกล้แนวเขตที่ดินของผู้อื่นในระยะน้อยกว่าสองเท่าของความลึกของบ่อดินที่จะขุดดินต้องจัดการป้องกันการพังทลายของดิน ตามวิธีที่ควรกระทำ

⁷⁷ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 มาตรา 51.

มาตรา 25 ในการขุดดิน ถ้ำพบโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ หรือแร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจหรือทางการศึกษาในด้านธรณีวิทยา ให้ผู้ขุดดินตามมาตรา 17 ตามมาตรา 23 หรือมาตรา 24 หยุดการขุดดินในบริเวณนั้นไว้ก่อนแล้วรายงานให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พบและให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้กรมศิลปากรหรือกรมทรัพยากรธรณีแล้วแต่กรณีทราบโดยด่วนในกรณีเช่นนี้ให้ผู้ขุดดินปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติฉบับนี้หากมีการขุดดินแล้วพบโบราณวัตถุในที่ดินของตน ต้องหยุดแล้วแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ให้มีโบราณวัตถุเสียหายนั่นเอง

3.2.10 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีสาระสำคัญคือ การกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมใหม่(การจัดตั้งหน่วยงานระดับกรมจำนวน 3 หน่วยงานที่รับผิดชอบงานสิ่งแวดล้อมได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม) การกระจายอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อมไปสู่ระดับจังหวัดและท้องถิ่น การจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม การสนับสนุนบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน

ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการจัดทำแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระยะยาว 20 ปีแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นมาตรการหนึ่งในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดให้พื้นที่ใดๆทั้งของรัฐและเอกชนที่ยังไม่ได้ถูกประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ตามกฎหมายฉบับนี้หรือกฎหมายอื่น และมีเงื่อนไขตามความในมาตรา 43-45 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ทั้งนี้ การประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์ในการประกาศเพื่อ

(1) ป้องกันพื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะตามธรรมชาติหรือมีคุณค่าทางธรรมชาติ ศิลปกรรมที่ยังไม่มีกฎหมายในเรื่องของการอนุรักษ์เข้ามาคุ้มครองดูแลพื้นที่จากการถูกทำลายหรือได้รับผลกระทบจากการกระทำของมนุษย์

(2) ควบคุมและแก้ไขปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงเข้าขั้นวิกฤตในพื้นที่ที่มีกฎหมายต่างๆ ควบคุมอยู่แล้วให้กลับคืนสู่สภาพเดิมภายในกำหนดระยะเวลา

(3) ควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ถูกต้องสอดคล้องกับสภาพของพื้นที่และคุ้มครองประโยชน์มากที่สุด

สาระสำคัญที่เกี่ยวกับเรื่องพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมมรดกโลกทางวัฒนธรรม ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

คำว่า“สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น⁷⁸

กล่าวได้ว่าเมื่อมรดกโลกทางวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นในอดีต สิ่งที่อยู่รอบๆ มรดกโลกทางวัฒนธรรมย่อมถือว่าเป็นสิ่งแวดล้อมรอบๆมรดกโลก กฎหมายดังกล่าวนี้จึงมีความเกี่ยวข้องกับมรดกโลกทางวัฒนธรรมด้วย

กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่อไปนี้

(1) มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำและแหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ ที่อยู่ภายในผืนแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่

(2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ

(3) มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล

(4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป

(5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

(6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่งจะต้องอาศัยหลักวิชาการกฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐานและจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย

เมื่อมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยผูกโยงกับชุมชนเมืองในปัจจุบัน การควบคุมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ในเรื่องคุณภาพสิ่งแวดล้อมย่อมเป็นสิ่งสำคัญในการดูแลรักษามรดกโลกของประเทศไทย⁷⁹

หากว่าเป็นกรณีที่ปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์และพื้นที่นั้นยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม⁸⁰

เมื่อการออกกฎกระทรวงตามมาตรา43 ให้กำหนดมาตรการคุ้มครองดังเช่น

⁷⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4.

⁷⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 32.

⁸⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 43.

(1) กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(2) ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศของพื้นที่นั้นจากลักษณะธรรมชาติ หรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(3) กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

(4) กำหนดวิธีการจัดการ โดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้น รวมทั้งการกำหนดขอบเขต หน้าที่ และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการร่วมมือและประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

(5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่นๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพพื้นที่นั้น⁸¹
กรณีกระทำผิดโดยการบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าไปกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 มีโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ⁸²

กรณีกระทำผิดโดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 44 หรือตามประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 45 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดให้พื้นที่เมืองเก่าเป็นเขตพื้นที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และมีการควบคุมการพัฒนาได้ พร้อมทั้งสามารถกำหนดมาตรการคุ้มครองได้ตามมาตรา 44 และมาตรา 45⁸³

การบังคับใช้กฎหมายในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการควบคุมการใช้ที่ดินนั้น มีทั้งมาตรการที่บัญญัติห้ามกระทำหรือห้ามดำเนินการและการบังคับให้ต้องดำเนินการ

⁸¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 44.

⁸² พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 99.

⁸³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 100.

หากฝ่าฝืนแล้วย่อมมีโทษทางอาญาตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่เนื่องจากข้อบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว มีความเกี่ยวพันและกระจายอยู่ตามกฎหมายต่างๆ อีกทั้งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก จึงทำให้ดูเหมือนว่าการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอาจซ้ำซ้อนหรือแตกต่างไปจากกฎหมายอื่น นอกจากนี้การบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมยังส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการประกอบอาชีพและการใช้สิทธิในทรัพย์สิน โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์ที่ดินของประชาชน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาหลักการของกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับมาตรการดังกล่าวให้ชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องของการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อแสวงหาแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพต่อไป⁸⁴

3.2.11 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้ให้นิยามคำว่า “โรงแรม” ไว้ดังนี้ “โรงแรม” หมายความว่า สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้ บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ ไม่รวมถึง

(1) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวซึ่งดำเนินการโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเพื่อการกุศล หรือการศึกษา ทั้งนี้ โดยมีใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน

(2) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักอาศัยโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น

(3) สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ความหมายของการเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 หมายถึง สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน

คำว่า “ให้บริการที่พักชั่วคราว” ต้องไม่ใช่สถานที่ที่จัดตั้งขึ้นโดยคิดค่าตอบแทนเป็นรายเดือนขึ้นไป หมายความว่า การที่จะเป็นโรงแรมได้ต้องคิดค่าบริการต่ำกว่ารายเดือน อาจจะเป็นรายชั่วโมง รายสัปดาห์ รายวัน ก็ได้ ซึ่งหากคิดค่าบริการเป็นรายเดือนจะไม่ใช่โรงแรมตามกฎหมาย

⁸⁴ จากชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ พัฒนา และบริหารจัดการเมืองเก่าเล่มที่ 3 ระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า ในประเทศไทย(2554) โดย สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.หน้า 36-41.

และในข้อ 2 ของกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551 โดยแบ่งโรงแรมเป็น 4 ประเภท ดังต่อไปนี้

(1) โรงแรมประเภท 1 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการเฉพาะห้องพัก กล่าวคือ โรงแรมประเภทนี้ไม่มีร้านอาหาร บาร์ เป็นที่พักราคาประหยัด เช่น โมเต็ล โฮสเทล เป็นต้น

(2) โรงแรมประเภท 2 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการห้องพักและห้องอาหาร หรือ สถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร กล่าวคือ โรงแรมประเภทนี้จะมีสิ่งอำนวยความสะดวกเพิ่มมากขึ้นโดยอาจมีห้องครัว เช่น เกสต์เฮ้าส์ โรงแรมขนาดเล็ก เป็นต้น

(3) โรงแรมประเภท 3 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการห้องพัก ห้องอาหารหรือ สถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร และสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการหรือห้องประชุมสัมมนา กล่าวคือ โรงแรมประเภทนี้จัดว่ามีสิ่งอำนวยความสะดวกค่อนข้างครบถ้วน มีทั้งที่พัก กีฬา บันเทิง เช่น รีสอร์ท บ้านพักตากอากาศ เป็นต้น

(4) โรงแรมประเภท 4 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการห้องพัก ห้องอาหารหรือ สถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ และห้องประชุมสัมมนา กล่าวคือ เป็นโรงแรมที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครัน เช่น โรงแรมขนาดใหญ่ต่างๆ เป็นต้น

หากเป็นโรงแรมขนาดใหญ่ ที่มีห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไปถูกกำหนดให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ขึ้นต่อสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อพิจารณาอนุมัติและนำไปเป็นเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบโรงแรม แต่อย่างไรก็ตามหากเป็นโรงแรมขนาดย่อมที่มีห้องพักตั้งแต่ 10-79 ห้อง ที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ต้องมีรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE หรือ Initial Environmental Examination เป็นการประเมินผลกระทบเบื้องต้น) ที่ผ่านความเห็นชอบตามกฎหมาย

เมื่อครบตามองค์ประกอบของโรงแรมแล้ว กฎหมายก็กำหนดให้ไปจดทะเบียนและได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนก่อนที่จะประกอบกิจการ ในกรุงเทพมหานครนายทะเบียน คือ อธิบดีกรมการปกครอง แต่ถ้าเป็นโรงแรมที่ตั้งอยู่ต่างจังหวัดเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด หากฝ่าฝืนไม่ขออนุญาตจากนายทะเบียนในการประกอบธุรกิจ มีระวางโทษไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกฎหมายยังระบุโทษปรับอีกวันละไม่เกิน 10,000 บาท ตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนอยู่ตามมาตรา 59 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 หรือ แม้กระทั่ง

ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมดำเนินกิจการไปได้ระยะหนึ่งแล้วต้องการเปลี่ยนแปลงประเภทของโรงแรม โดยต้องการเพิ่มหรือลดจำนวนห้องพักในโรงแรมหรือเปลี่ยนชื่อโรงแรม ยังคงต้องขออนุญาตจากนายทะเบียนมาตรา 22 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 กฎหมายกำหนดรายละเอียดในการประกอบธุรกิจโรงแรมอย่างละเอียดทุกขั้นตอน เช่น สถานที่ตั้งโรงแรมตั้งอยู่ในสถานที่ที่พอเหมาะ ไม่กระทบต่อสุขภาพและอนามัยของผู้พักและมีการคมนาคมที่สะดวกปลอดภัย เส้นทางเข้าออกไม่ส่งผลกระทบต่อปัญหาจราจรหากมีสถานบริการอยู่ในอาคารเดียวกัน เช่น คาราโอเกะ ผับ ต้องไม่ส่งเสียงรบกวนต่อแขกผู้พักอาศัย อีกทั้งประเด็นสำคัญ โรงแรมต้องไม่อยู่ใกล้เคียงโบราณสถาน ศาสนสถาน หรือสถานที่อันเป็นที่เคารพในทางศาสนาหรือสถานที่อื่นใดอันทำให้เกิดทัศนียภาพที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น กฎหมายบังคับให้ต้องมีการบริการที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกความปลอดภัย โดยละเอียด มีกรควบคุมกำกับทำให้บริการอย่างชัดเจนทุกขั้นตอน อีกทั้งตามกฎหมายฉบับนี้ยังมีการกำหนดเรื่องโรงแรมเพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อมรดกโลกทางวัฒนธรรม จากที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้ต้นทุนในการดำเนินการสูงทำให้ราคาที่พักโรงแรมต่างกับราคาธุรกิจที่พักเชียงใหม่อย่างมาก⁸⁵

3.2.12 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการดำเนินงานตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ พ.ศ. 2559

ข้อ 3 ในระเบียบนี้ “มรดกโลก” หมายความว่า มรดกทางวัฒนธรรม มรดกทางธรรมชาติ หรือมรดกแบบผสม ที่มีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากลและได้รับการยกย่องให้เป็นมรดกของมวลมนุษยชาติ ตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ. 1972

“มรดกทางวัฒนธรรม” หมายความว่า สิ่งที่มีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากลทางวัฒนธรรม ซึ่งสามารถตกทอดไปสู่อีกรุ่นหนึ่งได้ ได้แก่

(1) สถานที่ที่เป็นผลงานทางสถาปัตยกรรม ผลงานด้านประติมากรรมและจิตรกรรม ที่สร้างสรรค์ขึ้นเพื่อเป็นอนุสรณ์สถาน องค์ประกอบหรือโครงสร้างที่แสดงสภาพอันแท้จริงทาง

โบราณคดี จารีก ถ้ำที่อยู่อาศัย และการผสมผสานระหว่างลักษณะต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากลในทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์

(2) กลุ่มของสิ่งปลูกสร้างที่แยกจากกันหรือเชื่อมต่อกันในลักษณะทางสถาปัตยกรรม หรือโดยความสอดคล้องกลมกลืนหรือโดยสถานที่จากสภาพภูมิทัศน์ ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากลในทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์

⁸⁵ พินิจ ทิพย์มณี, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจเชียงใหม่โรงแรม,” วารสารคุณภาพชีวิตกับกฎหมาย, ปีที่ 11, ฉบับที่ 1, น.1-9 (ประจำเดือนมกราคม-มิถุนายน 2559).

(3) แหล่งที่เป็นสถานที่ที่เกิดจากมนุษย์สร้างขึ้นหรือเกิดจากการผสมผสานระหว่างธรรมชาติกับที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากลในทางประวัติศาสตร์ สุนทรียศาสตร์ ชาติพันธุ์วิทยา หรือมานุษยวิทยา ทั้งนี้ ให้หมายรวมถึงแหล่งโบราณคดีด้วย

“อนุสัญญา” หมายความว่า อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ.1972 “คณะกรรมการมรดกโลก” หมายความว่า คณะกรรมการมรดกโลกขององค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ข้อ 4 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก” เรียกโดยย่อว่า “กอม.” ประกอบด้วย

(1) รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายให้กำกับการบริหารราชการของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ

(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง

(3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง

(4) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม เป็นรองประธานกรรมการคนที่สาม

(5) ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการ สำนักงบประมาณ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เลขาธิการ คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ และผู้ว่าการ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง

(6) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคล ซึ่งมีความรู้ความสามารถ มีผลงาน หรือประสบการณ์ด้านวิทยาศาสตร์ ด้านประวัติศาสตร์ ด้านศิลปกรรมศาสตร์ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการอนุรักษ์ ด้านสังคมศาสตร์ ด้านมานุษยวิทยาหรือด้านกฎหมาย เป็นกรรมการ

(7) เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการ และเลขานุการ

(8) อธิบดีกรมศิลปากร อธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ และอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ 6 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งและอาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกได้ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระหรือในกรณีที่นายกรัฐมนตรี แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่งให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนหรือเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวาระหนึ่งหากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ขึ้นใหม่ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

ข้อ 9 ให้ กอผ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) เสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครอง ป้องกัน และอนุรักษ์มรดกโลกที่สอดคล้องตามอนุสัญญาต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบ และเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ให้แจ้งหน่วยงานของรัฐปฏิบัติตาม

(2) กำหนดแผนงาน มาตรการและกลไกในการคุ้มครอง ป้องกัน และอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม มรดกทางธรรมชาติ และมรดกแบบผสม ที่ตั้งอยู่ในประเทศ

(3) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการกำหนดให้มรดกทางวัฒนธรรม มรดกทางธรรมชาติ และมรดกแบบผสม ที่ตั้งอยู่ในประเทศไทยเป็นมรดกโลก ก่อนเสนอต่อ คณะกรรมการมรดกโลก เพื่อบรรจุไว้ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List) หรือบัญชีรายชื่อมรดกโลกเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาและสอดคล้องกับแนวทางการอนุรักษ์ตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลก

(4) ประสานงานและติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตาม นโยบายตาม (1) และแผนงาน มาตรการและกลไกตาม (2) รวมทั้งประสานความร่วมมือกับ หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุน เร่งรัด ติดตาม ประเมินผล และแก้ไขปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการอนุรักษ์มรดกโลก

(5) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของประเทศไทย เพื่อเสนอต่อที่ประชุม คณะกรรมการ มรดกโลกสมัยสามัญตามระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน ให้คณะรัฐมนตรีทราบ ตามที่เห็นสมควรอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(6) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อดำเนินการ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(7) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้หรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อ 11 ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของ กอม. และดำเนินการช่วยเหลือ สนับสนุนการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ กอม. รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(1) ติดต่อประสานงานกับคณะกรรมการมรดกโลกในฐานะเป็นหน่วยประสานงานกลางภายใต้อนุสัญญา

(2) ประสานงานและให้การสนับสนุนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรวมทั้งเอกชนเพื่อคุ้มครอง ป้องกัน และอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม มรดกทางธรรมชาติ มรดกแบบผสม หรือภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรม ที่อยู่ในพื้นที่ที่มีความรับผิดชอบ เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญา และแนวทางการอนุวัติ ตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลก และระเบียบนี้

(3) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน และมาตรการที่ต้องดำเนินการตามอนุสัญญา ในการคุ้มครอง ป้องกัน และอนุรักษ์มรดกโลก ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และรายงานต่อ กอม.

(4) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ กอม. มอบหมาย

ข้อ 12 ในกรณีที่ กอม. เห็นว่าการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดไม่เป็นไป ตามพันธกรณีที่กำหนดในอนุสัญญา หรือไม่สอดคล้องกับแนวทางการอนุวัติตามอนุสัญญาว่าด้วย การคุ้มครองมรดกโลกที่คณะกรรมการมรดกโลกกำหนด หรือไม่สอดคล้องกับนโยบาย แผนงาน หรือมาตรการและกลไกที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามข้อ 9 (1) และ (2) หรือที่หน่วยงานของรัฐกำหนดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ของตนเพื่อรองรับการปฏิบัติตามอนุสัญญา ให้ กอม. แจ้งให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแก้ไขหรือปฏิบัติให้ถูกต้อง ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่แก้ไข หรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามวรรคหนึ่งหรือไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาอันสมควร ให้ กอม. รายงานปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัยสั่งการ ตามที่เห็นสมควร⁸⁶

จากระเบียบที่ได้ออกมาใหม่จะเห็นได้ว่าการปรับการทำงานให้คล่องตัวมากยิ่งขึ้น เพื่อที่จะทำให้การดำเนินการขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

⁸⁶ ข้อมูลระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลก ทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ พ.ศ. 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2560, จาก [http:// www.ratchakitcha .soc.go.th /DATA/PDF/2559/E/008/1.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2559/E/008/1.PDF).

จากการศึกษาสรุปได้ว่า กฎหมายของประเทศไทยมีการตรากฎหมายหลากหลายฉบับ โดยมีอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานแตกต่างกันออกไป อีกทั้งไม่มีบทบัญญัติที่คุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมโดยเฉพาะทำให้การดูแลมรดกโลกทางวัฒนธรรมไม่เป็นเอกภาพและทำให้การจัดการบริหารมรดกโลกทางวัฒนธรรมไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร



บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรม ในประเทศไทย

การที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและประชาชาติย่อมส่งผลให้ประเทศไทยต้องให้ความคุ้มครองมรดกโลกในประเทศไทย โดยจัดทำกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและประชาชาติเพื่อให้ความคุ้มครองในมรดกโลกได้ตามมาตรฐานสากล จากการศึกษากฎหมายไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและประชาชาติและกฎหมายต่างประเทศจะพบว่ามีความจำเป็นที่จะให้ความคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยผู้ศึกษาได้พบปัญหาทางกฎหมายหลายประการ โดยได้แยกหัวข้อทำการศึกษา ดังนี้

4.1 ปัญหาทางกฎหมายในการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีวัฒนธรรมที่หลากหลายตามแต่ละภูมิภาค กล่าวได้ว่า ในแต่ละภูมิภาคของประเทศไทย มีวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์เป็นของตนเองมาตั้งแต่สมัยโบราณ ไม่ว่าจะเป็นทางภาคเหนือ ที่มีเมืองเชียงใหม่ นครหลวงแห่งเมืองล้านนา ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ก็มี

เส้นทางวัฒนธรรมพิมาย ปราสาทพนมรุ้ง และปราสาทเมืองต่ำ อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จังหวัดอุดรธานีและวัดพระธาตุพนมวรวิหาร จังหวัดนครพนม และภาคใต้ ก็คือ วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราช ทั้งหมดนี้ได้อยู่ในบัญชีเบื้องต้นในการพิจารณาจดทะเบียนเป็นมรดกโลก จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงสภาพวัฒนธรรม เมือง และภูมิศาสตร์ รวมถึงกฎหมาย เพื่อผลักดันให้เป็นมรดกโลกต่อไป

จากการศึกษาจะพบว่าประเทศไทยได้มีการนำเสนอสถานที่เมืองเชียงใหม่ นครหลวงแห่งเมืองล้านนา เส้นทางวัฒนธรรมพิมาย ปราสาทพนมรุ้ง และปราสาทเมืองต่ำ อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จังหวัดอุดรธานี วัดพระธาตุพนมวรวิหาร จังหวัดนครพนมและวัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราช ทั้งหมดนี้ได้อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นในการพิจารณาจดทะเบียนเป็นมรดกโลก โดยมีหลักเกณฑ์เบื้องต้น

1. ประเทศไทยต้องเสนอชื่อสถานที่ในประเทศให้ได้รับการพิจารณาขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก จะต้องจัดทำบัญชีรายชื่อสถานที่ที่มีความสำคัญทางธรรมชาติและวัฒนธรรมทั้งหมดภายในประเทศของตน เรียกว่า บัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List) ขึ้นมาก่อน และสถานที่ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีนี้แล้วเท่านั้น จึงจะมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อ

2. การขอขึ้นทะเบียนมรดกโลก จะต้องคัดเลือกสถานที่มาจากบัญชีรายชื่อเบื้องต้น และจัดทำเป็นแฟ้มข้อมูล (Nomination File) เพื่อยื่นต่อองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและพิจารณา ได้แก่ สถานานาชาติว่าด้วยการดูแลอนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี (International Council on Monuments and Sites) และสหภาพสากลเพื่อการอนุรักษ์ (World Conservation Union) ทั้งสององค์กรจะเป็นผู้ยื่นข้อเสนอและต่อคณะกรรมการมรดกโลก ทั้งนี้คณะกรรมการมรดกโลกจะมีการประชุมร่วมกันปีละหนึ่งครั้ง เพื่อตัดสินใจว่าสถานที่ที่มีการเสนอชื่อแห่งใดบ้างที่ควรได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกหรือทางคณะกรรมการอาจร้องขอให้ประเทศที่เสนอชื่อได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่เพิ่มเติม โดยการพิจารณาว่าสถานที่ที่ขอขึ้นทะเบียนนั้น มีลักษณะตามเกณฑ์มาตรฐานข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อ¹ จะเห็นได้ว่าการขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกมีขั้นตอนตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ.1972 (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage 1972) มีขั้นตอนที่ค่อนข้างละเอียดและต้องเข้าหลักเกณฑ์โดยมีความยุ่งยากและระยะเวลาที่ค่อนข้างนานหากต้องการที่จะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกโดยสมบูรณ์ ประเทศไทยจะต้องจัดทำแฟ้มข้อมูล (Nomination File) เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลกพิจารณาอีกครั้ง อีกทั้งยังต้องมีการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศอย่างเคร่งครัดเพื่อมิให้ไม่เข้าหลักเกณฑ์ในอนุสัญญา จึงจะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก

เมื่อพิจารณาถึงแต่สถานที่ที่จะพบเห็นความแตกต่างในแต่ละพื้นที่ของโบราณสถานและสภาพชุมชนรอบนอกจึงต้องพิจารณาตามแต่สถานที่ว่ามีปัญหาในการบริหารจัดการ โบราณสถานอย่างไรบ้าง กล่าวคือ

4.1.1 ปัญหาทางกฎหมายบริเวณพื้นที่เอกชนโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม

เมืองเชียงใหม่ นครหลวงแห่งเมืองล้านนา เป็นเมืองที่มีความเจริญทั้งด้านวัฒนธรรมและเจริญทางด้านเศรษฐกิจอันเป็นศูนย์กลางของภาคเหนือของประเทศไทย โดยมีวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว เมืองเชียงใหม่ได้มีการขึ้นบัญชีเบื้องต้น โดยมีการนำเสนอเขตเมืองเก่าและบริเวณดอยสุเทพ เป็นแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม ทั้งนี้ การที่จะการผสมผสานวัฒนธรรมกับชุมชน

¹ ข้อมูลการขึ้นทะเบียนมรดกโลก, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2560,

ไม่ให้กระทบต่อมรดกโลก ในเมืองเชียงใหม่ โดยลักษณะกายภาพของโบราณสถานในจังหวัดเชียงใหม่ มักจะกระจายตัวอยู่รอบๆเขตเมืองโดยมีชุมชน อยู่ล้อมรอบ กรณีนี้การบริหารจัดการมรดกโลกในจังหวัดเชียงใหม่จึงต้องมีการปรับปรุงภูมิทัศน์ ให้โดยอำนาจของกรมศิลปากรและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการสอดประสานร่วมมือ ไม่ว่าจะเป็นการให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องการวางแผนอนุรักษ์มรดกโลกในชุมชน การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาเรื่องกฎหมายผังเมือง และกฎหมายควบคุมอาคาร โดยเฉพาะการมีการก่อสร้างอาคาร โดยมีผลกระทบต่อสถาปัตยกรรมอันเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม และการก่อสร้างที่สูงเกินกว่ากำหนดภายในตัวเมืองเชียงใหม่ การสร้างอาคารที่สีฉูดฉาดมากเกินไป การกำหนดผังเมืองมีกฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. 2555 มีวัตถุประสงค์หลักที่เกี่ยวข้องกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม กล่าวคือส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและสภาพแวดล้อมที่มีคุณค่าทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ และโบราณคดี ให้เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัดเชียงใหม่ แม้มีกฎหมายประกาศใช้แล้วแต่การบังคับใช้ของเจ้าพนักงานก็ยังขาดประสิทธิภาพ ทำให้เมืองเชียงใหม่เติบโตอย่างไร้ทิศทาง



ภาพที่ 4.1 สภาพปัญหาอาคารสูงกับวัดในจังหวัดเชียงใหม่

ที่มา: <http://oknation.nationtv.tv/blog/season-change-chiangmai/2008/01/23/entry-1>

จะเห็นได้ว่าเชียงใหม่ ซึ่งเป็นนครหลวงแห่งล้านนา ถือเป็นเมืองที่มีวัฒนธรรมที่โดดเด่น และเมืองที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว การบริหารจัดการเพื่อให้เชียงใหม่เป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมถือว่ามีปัญหาที่ยุ่ยากและมากขึ้นในปัจจุบัน แต่ถ้ามีความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งทางรัฐ และเอกชน การขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรม ก็ไม่ใช่เรื่องยาก อีกทั้งจะทำให้เมืองเชียงใหม่ดำรงอัตลักษณ์เป็นมรดกให้แก่ลูกหลานของคนไทยต่อไป

ส่วนเส้นทางวัฒนธรรมพิมาย ปราสาทพนมรุ้ง และปราสาทเมืองต่ำ เมื่อได้ขึ้นทะเบียนรายชื่อเบื้องต้น ก็มีการประชุมวางแผนในการบริหารพื้นที่โบราณสถาน ทำให้เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่ดินทับซ้อนของเอกชนกับโบราณสถาน สืบเนื่องจาก กรมศิลปากร ได้ส่งหนังสือลงวันที่ 16 ก.ย. 2559 ถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตที่ดินโบราณสถาน เมืองพิมาย 1,665 ราย แจ้งให้ทราบว่ากรมฯ ได้จัดทำแนวเขตที่ดินโบราณสถานเมืองพิมายแล้ว ครอบคลุมพื้นที่ 2,658 ไร่ (ครอบคลุมหมดทั้งเทศบาล) และหากเจ้าของที่ดินไม่เห็นด้วย ก็สามารถยื่นคัดค้านได้ภายใน 30 วัน หลังจากได้รับแจ้งจากกรมฯ ซึ่งขณะนี้ มีประชาชนได้รับหนังสือที่อธิบดีเป็นผู้ลงนามประมาณ 200-300 ราย² ทั้งนี้ มีการกล่าวอ้างในเหตุผลของชาวบ้านว่าได้มีการอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวเป็นเวลานานส่วนในภาครัฐก็มุ่งในการจัดระเบียบเพื่ออนุรักษ์โบราณสถาน จึงต้องมีการทำความเข้าใจและประสานประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างเอกชนกับรัฐ



ภาพที่ 4.2 ภาพการเรียกร้องของชาวพิมายจากปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประชาชนและภาครัฐ
ที่มา: Thanongsak Hanwong

² ข้อมูลข่าวพื้นที่ทับซ้อนระหว่างเอกชนกับ โบราณสถานเมืองพิมาย, สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.komchadluek.net/news/politic/248838>.

ในส่วนปัญหาทางกฎหมายวัดมหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราชถึงแม้จะมีการกำหนดผังเมืองรวม เมืองนครศรีธรรมราช พ.ศ. 2556 ซึ่งถือว่าเป็นพื้นที่สำคัญในแนวอนุรักษ์ดูแลรักษาของวัดมหาธาตุวรมหาวิหารบริเวณโดยรอบตามกฎหมายแจกเช่นเดียวกับเชียงใหม่ก็ตาม แต่ในความเป็นจริง ไม่เห็นถึงการแสดงเจตนาที่จะดูแลรักษาหรือให้ความคุ้มครองต่อพื้นที่ในอนาคตได้ เช่น บริเวณโดยรอบพื้นที่กันชนที่³

4.1.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมกับมรดกโลก

เมื่อโบราณสถานของประเทศไทยที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นเพื่อนำเสนอเป็นมรดกโลก สิ่งหนึ่งที่ต้องคำนึงคือสิ่งแวดล้อมในการจัดการภายในสถานที่นั้น หากสิ่งแวดล้อมภายในหรือรอบๆ โบราณสถานไม่ดี ย่อมส่งผลกระทบต่อการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก กล่าวคือ หากพิจารณาเกณฑ์การพิจารณาเบื้องต้นในการขึ้นทะเบียนมรดกโลกประกอบด้วย

- ความมีคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากล
- ความครบถ้วนและความเป็นของแท้ดั้งเดิม
- ความเป็นตัวแทนความสมดุลและความน่าเชื่อถือของบัญชีแหล่งมรดกโลก

เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์เบื้องต้นในการขึ้นทะเบียนมรดกโลกจะพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมย่อมกระทบต่อหลักเกณฑ์การพิจารณา อีกทั้งเมื่อโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก การดูแลรักษาสภาพแวดล้อมในโบราณสถานจึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง และเป็นหน้าที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 เกี่ยวกับการบริหารจัดการ โบราณสถาน โบราณวัตถุ และสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคอาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารึกประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น อีกทั้งการดูแลรักษาและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของกรมศิลปากร ในการช่วยดูแลรักษา

และปัญหาขยะ โดยมีการควบคุมดูแลรักษาในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่มีการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นมาตรการหนึ่งในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดให้พื้นที่ใดๆ ทั้งของรัฐและเอกชนที่ยังไม่ได้ถูกประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ตามกฎหมายฉบับนี้หรือกฎหมายอื่น และมีเงื่อนไขตามความใน

³ วิรุจ ถิ่นนคร, “แนวทางการปรับปรุงภูมิทัศน์เพื่อส่งเสริมคุณค่าและความสำคัญด้านมรดกทางวัฒนธรรม วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราช ผู้การเสนอชื่อเป็นแหล่งมรดกโลก,” วารสารวิชาการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, น.161-162.

มาตรา 43-45 โดยมีการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทั้งตัวภายใน โบราณสถาน รอบโบราณสถาน ทั้งแม่น้ำ คลอง ถนน เป็นต้น โดยเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการจัดการดูแล

ตัวอย่างปัญหาขยะในคลองแม่ข่า จังหวัดเชียงใหม่ โดยที่คลองแม่ข่าถือว่าเป็นหนึ่งใน ไชยมงคลเจ็ดประการของการเลือกพื้นที่ในการสร้างเมืองเชียงใหม่โดยพญามังราย เมื่อปี พ.ศ. 1839 มีความสำคัญในทางยุทธศาสตร์ในฐานะเป็นคูเมืองชั้นนอกของเมืองเชียงใหม่ทางด้านตะวันออก และด้านใต้ ในอดีตได้เอื้อประโยชน์อย่างใหญ่หลวงในด้านการระบายน้ำจากเขตเมืองสู่แม่น้ำปิง เป็นแหล่งน้ำใช้เพื่อเกษตรกรรม การอุปโภคบริโภค และการสัญจรทางน้ำ เอื้อต่อวิถีวัฒนธรรม ตลอดจนการดำเนินชีวิตของชาวเมืองเชียงใหม่มาช้านาน⁴ จึงถือเป็นคลองในประวัติศาสตร์อันเป็น มรดกทางวัฒนธรรม ซึ่งปัญหาน้ำเน่าเสียที่ถูกระบายลงในคลองแม่ข่า การทิ้งขยะลงในคลองแม่ข่า ทำให้ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ในการอนุรักษ์วัฒนธรรมไทย จึงมีโครงการเพื่อพลิกฟื้นคลอง แม่ข่าขึ้นเพื่อให้น้ำในคลองดีขึ้นและอนุรักษ์ความเป็นประวัติศาสตร์ของคลองแม่ข่าต่อไป



ภาพที่ 4.3 ภาพสภาพปัญหาขยะในคลองแม่ข่า จังหวัดเชียงใหม่

ที่มา: ป้องกันภัยเชียงใหม่

อีกทั้งปัญหาในเรื่องของสายไฟฟ้าที่ยังบดบังโบราณสถาน ป้ายโฆษณาที่มีแสงสว่างเกินกว่ากำหนด ในเรื่องของป้ายโฆษณาที่ติดตั้งอย่างไม่เหมาะสม อันส่งผลกระทบต่อทัศนียภาพของ

⁴ ข้อมูลคลองแม่ข่า, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2560 ,จาก<http://cendru.eng.cmu.ac.th/maekha/front-page>.

เมืองเชียงใหม่ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดูแล รักษา ปรารภปรามการกระทำ ความผิดและปัญหาป้ายโฆษณาขนาดใหญ่ที่บดบังทัศนียภาพ ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารหากมีขนาดและน้ำหนักตามกฎหมายกำหนดตามมาตรา 4

(3) ป้ายหรือสิ่งที่สร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย (ก) ที่ติดหรือตั้งไว้เหนือที่สาธารณะ และมีขนาดเกินหนึ่งตารางเมตร หรือมี น้ำหนักรวมทั้ง โครงสร้างเกินสิบกิโลกรัม (ข) ที่ติดหรือตั้ง ไว้ในระยะห่างจากที่สาธารณะซึ่งเมื่อวัดจากแนวราบแล้ว ระยะห่างจากที่สาธารณะมีน้อยกว่าความ สูงของป้ายนั้นเมื่อวัดจากพื้นดิน และมีขนาดหรือน้ำหนักเกินกว่ากำหนดในกฎกระทรวง

จากบทบัญญัติดังกล่าวถือว่าเป็นไปตามค่านิยมของคำว่า อาคาร แต่ถ้าไม่ได้ให้นำหนัก และขนาดตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคารกำหนดก็ไม่อยู่ในบังคับ การควบคุมป้ายโฆษณา ขนาดใหญ่อยู่ในการควบคุมของหน่วยงานรัฐส่วนท้องถิ่นเมื่อได้ทำการติดตั้งป้ายโฆษณาเรียบร้อยแล้ว หน้าที่ในการดูแลรักษาให้มั่นคงและแข็งแรงเป็นของเจ้าของป้ายนั้น

จากการศึกษาจะพบว่าปัญหาโบราณสถานที่ยื่นบัญชีรายชื่อเบื้องต้นมีปัญหาที่แตกต่าง กันออกไปและบางปัญหาก็มีปัญหาเช่นเดียวกัน การขึ้นทะเบียนมรดกโลกเป็นกรณีที่ต้องใช้ ระยะเวลาและความร่วมมือของหลายฝ่ายจึงจะประสบความสำเร็จในการขึ้นทะเบียนมรดกโลกทา วัฒนธรรม

4.2 ปัญหาทางกฎหมายที่ทำให้เสี่ยงต่อการถูกถอดถอนจากการเป็นมรดกโลกวัฒนธรรมในประเทศไทย

จากที่ได้กล่าวมาแล้วที่ว่าในปัจจุบันประเทศไทยมีมรดกโลกเป็นที่น่าภูมิใจของชาว ไทย 5 แห่ง ได้แก่

1. อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ไทยที่ตั้งอยู่ใน จ. พระนครศรีอยุธยา รับพิจารณาเป็นมรดกโลกเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2534 มีโบราณสถาน กระจัดกระจายอยู่ไม่ต่ำกว่า 200 แห่ง

2. แหล่งมรดกโลกสุโขทัย ศรีสัชนาลัย กำแพงเพชรอุทยานประวัติศาสตร์นี้ลงทะเบียน เป็นมรดกโลกเมื่อปี พ.ศ.2534

3. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรแห่งแรกของยูเนสโกระหว่างวันที่ 9-13 ธันวาคม พ.ศ. 2534 กินพื้นที่ครอบคลุม 6 อำเภอของ 3 จังหวัด ได้แก่ อำเภอบ้านไร่ อำเภอลานสัก อำเภอห้วยคต จังหวัดอุทัยธานี อำเภอสังขละบุรี อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี และอำเภออุ้ม ผาง จังหวัดตาก มีพื้นที่ 4,046,747 ไร่ หรือ 6,427 ตารางกิโลเมตร

4. แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง จังหวัดอุดรธานีเป็นแหล่งโบราณคดีสำคัญแห่งหนึ่งที่ทำให้รับรู้ถึงการดำรงชีวิตในสมัยก่อนประวัติศาสตร์ย้อนหลังไปกว่า 5,000 ปีร่องรอยของมนุษย์ในประเทศไทยแสดงให้เห็นถึงวัฒนธรรมที่มีพัฒนาการแล้วในหลายๆด้าน

5.มรดกโลกป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่มืเป็นมรดกโลกแหล่งที่ 5 ของไทย และเป็นอันดับที่ 2 ของมรดกทางธรรมชาติไทย ได้รับการลงทะเบียนเป็นมรดกโลกเมื่อวันที่ 10-17 กรกฎาคม พ.ศ.2548⁵

เมื่อประเทศไทยได้ขึ้นทะเบียนมรดกโลกแล้ว ย่อมก่อให้เกิดหน้าที่และความรับผิดชอบ กล่าวคือ จะต้องมีการบำรุงรักษาและการรายงานสภาพมรดกโลกต่อยูเนสโกอย่างสม่ำเสมอ โดยการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองป้องกันมรดกโลก ให้ไม่ให้เกิดภัยต่อการถูกถอดถอน ทั้งนี้ พันธกิจที่สำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ.1972 (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage 1972) ดังนี้

1.จัดทำแผนแม่บทการจัดการมรดกทางวัฒนธรรม และธรรมชาติ ที่คำนึงถึงการอนุรักษ์ที่มีประสิทธิภาพ พร้อมไปกับการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมของชุมชน

2. เสาะแสวงหา และศึกษาวิเคราะห์แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่มีความสำคัญและมีคุณค่าโดดเด่น ที่ตั้งอยู่ในประเทศของตน เพื่อนำเสนอให้ประกาศเป็นแหล่งมรดกโลก

3. ขอมรับเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบในการดูแล คุ้มครองและอนุรักษ์ แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่ตั้งอยู่ในประเทศของตน

3. ขอมรับเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบในการดูแล คุ้มครองและอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่ตั้งอยู่ในประเทศของตน

4. กำหนดมาตรการที่เหมาะสมด้านกฎหมายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี บริหารและการเงินเพื่อการคุ้มครองและอนุรักษ์แหล่งมรดกโลก ในประเทศของตน

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมรดกโลกจะกล่าวเฉพาะมรดกโลกทางวัฒนธรรม โดยปัญหามีอยู่สองสถานที่ที่เห็นสภาพปัญหาชัดเจน ได้แก่ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและแหล่งมรดกโลกสุโขทัย ศรีสัชนาลัย กำแพงเพชร

ปัญหาทางกฎหมายของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและแหล่งมรดกโลกสุโขทัย ศรีสัชนาลัย กำแพงเพชร

⁵ ข้อมูลมรดกโลกในประเทศไทย,สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2560,จาก<http://www.finearts.go.th/nakhonphanomlibrary/parameters/km/item>.

4.2.1 ปัญหาทางกฎหมายพื้นที่เอกชนบริเวณโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม

อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและแหล่งมรดกโลกสุโขทัย ศรีสัชนาลัย กำแพงเพชร โบราณสถานที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ของประเทศไทย ซึ่งมีปัญหาสะสมมากขึ้น อันเป็นผลให้เสี่ยงต่อการถูกตัดเตือนอันอาจนำไปสู่การถอดถอนจากมรดกโลกทางวัฒนธรรมได้

ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องกรณีพื้นที่ทับซ้อนกับโบราณสถาน ในปัจจุบันเขตเมืองขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจึงส่งผลกระทบต่อให้เกิดการบุกรุก หรือการขัดแย้งระหว่างเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เอกชนรอบๆ มรดกโลก ประสบปัญหาการบุกรุก

ตัวอย่างปัญหาในอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา การก่อสร้างทับซ้อนโบราณสถานย่านการค้าโบราณ แนวถนนและคูคลองโบราณ การต่อเติมร้านค้าและตัดแปลงเป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งส่งผลต่อมรดกโลกโดยตรง เป็นต้น



ภาพที่ 4.4 ภาพช่องกุด จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ที่มา: <http://asi.aru.ac.th/wp-content/uploads/2016/02/dd2.jpg>

ตัวอย่างปัญหาในแหล่งมรดกโลกสุโขทัย ศรีสัชนาลัย กำแพงเพชร มีการก่อสร้างอาคารในถนนพระร่วงซึ่งเป็นถนนโบราณ หรือการก่อสร้างที่อยู่อาศัยบนแนวกำแพงเมืองอุทยาน

ศรีสังขาลย์ โบราณสถานรวมถึงการติดตั้งป้าย อันทำให้ภูมิทัศน์ในบริเวณรอบๆแหล่งมรดกโลกขาดความสวยงาม

จากการศึกษาพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 จะพบว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้ใช้บังคับกับบริเวณที่ดินของเอกชน โดยรอบ ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรมถือว่าเป็นที่ดินที่มีความละเอียดอ่อน ที่เป็นผลกระทบโดยตรง อีกทั้งกรณีนี้รัฐต้องทำการเวนคืนหากจะแก้ไขปัญหาโดยนำที่ดินกลับมาสู่รัฐและใช้ค่าชดใช้แก่เอกชนอย่างเหมาะสม แต่หากเป็นกรณีชุมชนโบราณอยู่แล้วก็ต้องจัดระเบียบชุมชนเพื่อภูมิทัศน์ไม่ให้เกิดความไม่สวยงามและไม่รुकล้ำต่อมรดกโลก

อย่างไรก็ตามจะนอกจากกฎหมายหลักพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ก็ยังมีพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2558 พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

โดยเฉพาะพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2558 ในเรื่องการรुकล้ำของชุมชนเมืองที่ทำให้เกิดผลเสียต่อภูมิทัศน์ เช่น การรुकล้ำของพ่อค้าแม่ค้าในบริเวณโบราณสถานหรือบริเวณใกล้เคียง การพัฒนาของเมืองไม่ว่าจะเป็นอาคารที่สูงเกินกำหนด ไฟฟ้าโดยไม่สอดคล้องกับภูมิทัศน์ของโบราณสถาน ไม่ว่าจะเป็นอาคารของรัฐหรือของเอกชนก็ตาม จะทำให้แหล่งมรดกโลกนั้นได้รับความเสียหายจนสูญเสียลักษณะที่ชัดเจนของตนเอง

รวมถึงปัญหาป้ายโฆษณาขนาดใหญ่ที่ตั้งวางอย่างไม่เป็นระเบียบ ซึ่งฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2558

4.2.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม

อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและแหล่งมรดกโลกสุโขทัย ศรีสังขาลย์ กำแพงเพชรอุทยานประวัติศาสตร์ ในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่โดยตรงของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 เกี่ยวกับการบริหารจัดการโบราณสถาน โบราณวัตถุ และสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาค อาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นอีกทั้งการดูแลรักษาตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของกรมศิลปากร เมื่อหน่วยงานของรัฐมีการบริหารจัดการ

ของท้องถิ่น ไม่มีประสิทธิภาพตามกฎหมาย ข่มขู่ส่งผลให้เกิดปัญหา เช่น ปัญหาเรื่องขยะ น้ำเสียในคูเมือง เป็นต้น



ภาพที่ 4.5 ภาพปัญหาขยะกับมรดกโลก จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ที่มา: <https://www.matichon.co.th/news/373831>

อีกทั้งปัญหาความเสียหายจากการถูกอุทกภัยในจังหวัดสุโขทัยและจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยเฉพาะที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาที่ได้รับผลกระทบหนักที่สุดเมื่อครั้งน้ำท่วมใหญ่ ปี พ.ศ.2554



ภาพที่ 4.6 ปัญหาน้ำท่วมมรดกโลก ปี พ.ศ. 2554 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ที่มา: <https://news.mthai.com/world-news/140977.html>

เหตุนี้ทำให้มรดกโลกปี พ.ศ.2554 ทำให้สำนักงานยูเนสโกได้มีความเป็นห่วงเป็นใยถึงมรดกโลกว่าจะได้รับความเสียหายและถูกทำลายมากขึ้นเพียงใด หากเกิดความเสียหายต่อโครงสร้างมากย่อมมีผลกระทบต่อโบราณสถานโดยตรง รวมถึงน้ำท่วมในช่วงฤดูฝนที่เกิดขึ้นซ้ำซาก ซึ่งจะทำให้แหล่งมรดกโลกนั้นได้รับความเสียหายจนสูญเสียลักษณะที่ชัดเจนของตนเอง อันเป็นส่วนที่จะทำให้เสี่ยงต่อการถูกถอดถอนได้ อันเป็นหน้าที่ของรัฐบาลและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการ

4.2.3 ตัวอย่างการดูแลมรดกโลกของต่างประเทศ : เมืองโบราณฮอยอัน สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

เมืองโบราณฮอยอัน (Hoi An Ancient town) ตั้งอยู่ตอนกลางของประเทศ ใกล้กับเมืองดานัง เป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม ซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนจากองค์การยูเนสโกในปี ค.ศ. 1999 การที่เมืองฮอยอันได้รับการยกย่องให้เป็นมรดกโลก เพราะเมืองโบราณนี้ได้รับการรักษาดูแลเป็นอย่างดี การอนุรักษ์สิ่งก่อสร้างงานสถาปัตยกรรมนับเป็นตัวอย่างที่ควรนำมาศึกษาวิเคราะห์ โดยเฉพาะนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 รัฐบาลกลางเวียดนาม รัฐบาลท้องถิ่นจังหวัดกว๋างนาม และเทศบาลเมืองฮอยอัน ได้เริ่มโครงการอนุรักษ์สิ่งก่อสร้างงานสถาปัตยกรรม อาคารบ้านเรือนต่างๆ เพื่อเตรียมตัวในการเข้าผู้การขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกขององค์การยูเนสโก นอกจากนี้ รัฐบาลกลางได้ออกกฎหมายใหม่ เพื่ออนุรักษ์มรดกโลก มีการแบ่งเขตเมืองฮอยอันเป็นสองเขตดังต่อไปนี้

เขตที่ 1 เขตป้องกันไม่ให้มีการรบกวน ในเขตนี้จะประกอบไปด้วยสิ่งก่อสร้างทางสถาปัตยกรรม อาคาร บ้านเรือนในเขตเมืองเก่าทั้งหมด ซึ่งจะต้องปกป้องดูแลให้มีสภาพเหมือนเดิม

เขตที่ 2 เขตสิ่งแวดล้อมทางนิเวศ ในเขตนี้จะประกอบไปด้วยพื้นที่ที่อยู่รอบเขต 1 อาจมีสิ่งก่อสร้างใหม่เกิดขึ้นได้ แต่ต้องไม่กระทบต่อโครงสร้างทางสถาปัตยกรรมเดิม ต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมทางนิเวศ ในเขตที่ 2 นี้ ได้แบ่งย่อยออกเป็น เขต 2A และเขต 2B อีกเพื่อสะดวกต่อการควบคุมและอนุรักษ์เมือง

เมื่อมีการออกกฎหมายแบ่งโซนเรียบร้อย การดูแลก็สามารถทำได้ดีขึ้น ซึ่งจะพบว่าหลักการนี้เป็นหลักการพื้นฐานทั่วไปในการอนุรักษ์เมืองโบราณ นอกจากนี้สิ่งที่น่าสนใจในการออกกฎหมายเพื่ออนุรักษ์เมืองโบราณและควบคุมสิ่งก่อสร้างทางสถาปัตยกรรม อาคารบ้านเรือนต่างๆ ก็คือ การแบ่งแยกสิ่งก่อสร้างต่างๆ ออกเป็น 5 ประเภท ขึ้นอยู่กับความสำคัญทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม หรือสถาปัตยกรรม รายละเอียดของการแบ่งแยกประเภทมีดังต่อไปนี้

ประเภท เกณฑ์ในการพิจารณาสิ่งก่อสร้างทางสถาปัตยกรรมเพื่อการแบ่งประเภท ประเภทพิเศษและประเภท A องค์ประกอบทุกอย่างของสิ่งก่อสร้างทางสถาปัตยกรรม และศิลปกรรมที่ต้องมีการอนุรักษ์ในรูปขององค์รวม และต้องมีคุณค่าด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและวิทยาศาสตร์

ประเภท B องค์ประกอบทุกอย่างของตัวอาคารด้านหน้า หลังคา ที่ต้องมีการอนุรักษ์ใน รูปแบบขององค์รวม และต้องมีคุณค่าด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิทยาศาสตร์

ประเภท C ส่วนประกอบของหลังคาและองค์ประกอบดั้งเดิมของบ้านเรือนที่ต้องมีการ อนุรักษ์ และมีคุณค่าด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิทยาศาสตร์บ้าง

ประเภท D อาคารบ้านเรือนที่สร้างขึ้นในลักษณะสมัยใหม่โดยการใช้วัสดุสมัยใหม่ เช่น คอนกรีต อาคารเหล่านี้ตั้งอยู่ในเขตอนุรักษ์แต่ไม่ได้มีความสำคัญทางด้านวัฒนธรรมต่อองค์ รวมทางสถาปัตยกรรมของเมืองโบราณทั้งหมด

หลังจากได้มีการกำหนดผังเมืองแล้วเทศบาลของเมืองฮอยอันได้จัดหมวดหมู่ของสิ่ง ปลูกสร้างภายในเมืองโบราณฮอยอัน ย่อมส่งผลดีให้เป็นไปได้ตามหลักการบริหารในการดูแลอาคาร ดังกล่าว รวมถึงชุมชนโดยรอบ โดยไม่กระทบต่อการเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม



ภาพที่ 4.7 มรดกโลกเมืองโบราณฮอยอัน สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ที่มา: <http://www.modernpublishing.co.th/ฮอยอัน>

กล่าวโดยสรุปแล้ว ข้อมูลเรื่องการที่สอยอันเป็นมรดกโลกนั้น ทำให้เราทราบได้ว่าสิ่งที่สำคัญที่สุด ก็คือ การที่ทุกคนจะต้องช่วยกันดูแลรักษา องค์กรยูเนสโกได้พยายามเสนอแนวคิดเรื่องการท่องเที่ยวแบบที่ชุมชนมีส่วนร่วม (Community Based Tourism) ทั้งนี้ รัฐบาลจะต้องเริ่มจากการออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ การจัดพื้นที่ การปรับปรุง โครงสร้างด้านสาธารณูปโภค ภาค นักวิชาการจะต้องมีการค้นคว้าวิจัย⁶

จากการศึกษาจะพบว่าเมืองโบราณสอยอัน เป็นเมืองที่มีการจัดการวางแผนผังเมืองโดยมีการอนุรักษ์และการดูแลสภาพอาคารบ้านเรือนอย่างเป็นระบบ โดยคำนึงถึงเอกลักษณ์วัฒนธรรมที่เป็นเมืองมรดกโลกทางวัฒนธรรม

จากการศึกษาจึงสรุปได้ว่า การจัดการดูแลมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยของหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร (Historic Town of Sukhothai and Associated Historic Towns) นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา (Historic City of Ayutthaya) แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง (Ban Chiang Archaeological Site) มีอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ การใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดการมรดกโลกจะคำนึงถึงแต่เพียงกฎหมายฉบับเดียวในปัจจุบันย่อมไม่สามารถกระทำได้ ทำให้มีปัญหาทั้งในเรื่องการทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานของรัฐในการบริหารจัดการไปเป็นคนละทิศคนละทาง บางหน่วยงานก็มุ่งเน้นไปในด้านอนุรักษ์มรดกโลกอย่างเดียว บางหน่วยงานก็มุ่งเน้นพัฒนาสาธารณูปโภคโดยรอบทำให้การบริหารจัดการมรดกโลกไม่มีประสิทธิภาพ และอาจส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อมรดกโลกได้

ทั้งนี้จะพบว่าแม้ว่ามรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทย จะมีปัญหาหลากหลายประการอันส่งผลกระทบต่อมรดกโลกก็ตามแต่การถูกถอดถอนมรดกโลก ย่อมมีขั้นตอนโดยยังไม่ถูกถอดถอนทันที ย่อมต้องมีการคัดเตือน มีการขึ้นบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลกในภาวะอันตราย (World Heritage in Danger) แม้ประเทศไทยยังไม่อยู่ในขั้นที่เสี่ยงต่อการถูกถอดถอนแต่การป้องกันและลงมือทำการอนุรักษ์มรดกโลกอย่างจริงจังไม่ว่าในด้านกฎหมาย ด้านรัฐศาสตร์ด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น ทำให้เกิดผลดีต่อประเทศไทยมากกว่าการปล่อยผ่านอย่างแน่นอน

⁶ เจริญ หล่อวิมจล, “การศึกษาเมืองมรดกโลก : กรณีเมืองสอยอัน,” วารสารธรรมมนุษยศาสตร์, ปีที่ 12 , ฉบับที่ 2 , น. 2-15.

4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมอยู่หลายฉบับ ในประเด็นทางกฎหมายในเรื่องการจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมโดยหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจรับผิดชอบ

จากการศึกษาพบว่าอำนาจหน้าที่ในการจัดการดูแลมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยของหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร (Historic Town of Sukhothai and Associated Historic Towns) นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา (Historic City of Ayutthaya) แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง (Ban Chiang Archaeological Site) จะพบว่ามีความทับซ้อนระหว่างหน่วยงานของกรมศิลปากร และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่มีการแบ่งอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน ทำให้การบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยไม่เต็มประสิทธิภาพ

โดยที่มีบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนี้

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายถึง ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งที่รัฐมนตรีได้แต่งตั้งเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 ในการปฏิบัติหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 10 ทวิ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปในโบราณสถานเพื่อตรวจดูว่าได้มีการซ่อมแซม แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน ต่อเติม ทำลายเคลื่อนย้ายโบราณสถานหรือส่วนต่างๆ ของโบราณสถาน หรือมีการขุดค้นสิ่งใดๆ หรือปลูกสร้างอาคารภายในบริเวณโบราณสถานหรือไม่ ในกรณีนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดหรืออายัดวัตถุที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่าจะเป็นวัตถุ ที่ได้มาจากการขุดค้นในบริเวณโบราณสถานได้

การตรวจ ยึด หรืออายัดตามความในวรรคหนึ่งให้กระทำได้ระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก และเมื่อดำเนินการตรวจ ยึด หรืออายัดแล้ว ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้รายงานต่ออธิบดี ในเขตจังหวัดอื่นให้รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและอธิบดีเพื่อทราบ

มาตรา 21 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ผลิต สถานที่ทำการค้า สถานที่แสดง หรือสถานที่เก็บรักษาโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ หรือสิ่งเทียมโบราณวัตถุ หรือสิ่งเทียมศิลปวัตถุ ระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือระหว่างเวลาทำการ เพื่อตรวจดูว่าได้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ หรือเพื่อตรวจดูว่ามีโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุหรือสิ่ง

เทียมโบราณวัตถุ หรือสิ่งเทียมศิลปวัตถุที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือมีสิ่งเทียมโบราณวัตถุ หรือสิ่งเทียมศิลปวัตถุที่มีได้ปฏิบัติตามประกาศที่อธิบดีกำหนดตามมาตรา 18 ทวิ อยู่ในสถานทีนั้น หรือไม่ และในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีได้มีการปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมี โบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุ หรือสิ่งเทียมโบราณวัตถุ หรือสิ่งเทียมศิลปวัตถุที่ได้มาโดยมิชอบด้วย กฎหมาย หรือสิ่งเทียมโบราณวัตถุ หรือสิ่งเทียมศิลปวัตถุที่มีได้ปฏิบัติตามประกาศที่อธิบดีกำหนด ตามมาตรา 18 ทวิ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึด หรืออายัดโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุ หรือสิ่ง เทียมโบราณวัตถุ หรือ สิ่งเทียมศิลปวัตถุนั้น เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีได้

มาตรา 21 ทวิ ในการปฏิบัติหน้าที่ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่แล้วแต่กรณี ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อเจ้าของผู้ครอบครองผู้รับใบอนุญาต หรือผู้ที่ เกี่ยวข้องในสถานที่ที่ทำการตรวจสอบตามมาตรา 14 ทวิ หรือ มาตรา 21 และให้เจ้าของ ผู้ ครอบครองผู้รับใบอนุญาต หรือผู้ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวอำนวยความสะดวกตามสมควร

บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง มาตรา 21ตรี ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่เป็นเจ้า พนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา

พระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการ ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ ดังนั้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุ กระทรวงวัฒนธรรมมี คำสั่งที่ 157/2547 ลงวันที่ 23 เมษายน 2547 แต่งตั้งให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัด นายก องค์กรบริหารส่วนตำบล และนายกเทศมนตรีเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดำเนินการด้านแผน ภารกิจด้านการป้องกัน คุ้มครอง ควบคุม ดูแล รักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ เฉพาะที่เกี่ยวข้อง และสำคัญในระดับชุมชนและระดับท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกรมศิลปากรกำหนด โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา 10 ทวิและมาตรา 21ทวิ

ทั้งนี้โดยหลักแล้วจะพบว่า อำนาจในการจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมจะเป็นอำนาจ หน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมศิลปากร แต่ก็มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม กล่าวคือ จากที่มีการถ่ายโอน อำนาจให้องค์กรส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เพื่อให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐในตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้แก่ นายกองการบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี

และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายทั้งสองฉบับ โดยเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น อาทิ การสาธารณสุข โภชนาและการก่อสร้างอื่น ๆ การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นต้น โดยเป็นการดูแลรักษาเป็นการดูแลโบราณสถานที่อยู่ในท้องถิ่นของเจ้าหน้าที่ แต่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวมักจะดูแลรับผิดชอบเฉพาะกฎหมายที่กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือเขตท้องที่ของตนเท่านั้น โดยที่มักจะไม่ค่อยให้ความสำคัญในเรื่องการป้องกัน คุ้มครอง ควบคุม ดูแล รักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ มิให้เกิดความเสียหาย ย่อมส่งผลเสียหายต่อมรดกโลกที่อยู่ในความรับผิดชอบด้วย

ทั้งนี้ สามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศได้ดังนี้

กฎหมายในการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่น มีผู้อำนวยการสำนักงานกิจการวัฒนธรรม (Commissioner of Cultural Affairs) เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งอาจได้รับคำแนะนำจากสภาคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม (Council for the Protection of Cultural Property)

กฎหมายในการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศสาธารณรัฐอิตาลี ซึ่งตามกฎหมายมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศอิตาลีกำกับดูแลโดยกระทรวงสิ่งแวดล้อม กฎหมายว่าด้วยเรื่อง การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมบัญญัติให้รัฐและหน่วยงานต่างๆ มีหน้าที่ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมไว้ดังนี้ รัฐ ภูมิภาค เมืองหลวง จังหวัด เมืองเทศบาล ทั้งนี้กฎหมายของประเทศอิตาลี ได้ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม

และกฎหมายการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม จะมีภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีกระทรวงวัฒนธรรมซึ่งมีหน้าที่หลักในการดูแลรักษามรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศ โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระทรวงวัฒนธรรมคอยสอดส่องดูแลโบราณสถาน

จากการศึกษาจึงสรุปได้ว่า การจัดการดูแลมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยของหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร (Historic Town of Sukhothai and Associated Historic Towns) นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา (Historic City of Ayutthaya) แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง (Ban Chiang Archaeological Site) มีอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ การใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดการมรดกโลกจะคำนึงถึงแต่เพียงกฎหมายฉบับเดียวในปัจจุบันย่อมไม่สามารถกระทำได้ ทำให้มีปัญหาค้างในเรื่องการทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานของรัฐในการบริหารจัดการไปเป็นคนละทิศคนละ

ทาง บางหน่วยงานก็มุ่งเน้นไปในด้านอนุรักษ์มรดกโลกอย่างเดียว บางหน่วยงานก็มุ่งเน้นพัฒนา สาธารณูปโภคโดยรอบทำให้การบริหารจัดการมรดกโลกไม่มีประสิทธิภาพ และอาจส่งผลให้เกิด ความเสียหายต่อมรดกโลกได้

4.4 ปัญหาทางกฎหมายในการประกอบธุรกิจเชิงโรงแรมบริเวณโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม ในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวอยู่ทุกจังหวัด โดยที่มี ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมหลากหลาย ทั้งนี้ในปัจจุบันก็มีทั้งนักท่องเที่ยวทั้งในประเทศไทยและ ต่างประเทศไทยเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยอยู่มากมาย โดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยได้มีการขึ้น ทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรม ก็เปรียบเสมือนเป็นสิ่งดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาเที่ยว ชมเพิ่มมากขึ้น และบางสถานที่ในปัจจุบันที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ก็ถือว่าเป็นสถานที่ท่องเที่ยว ที่สำคัญของประเทศไทยมาอย่างยาวนานแล้ว ไม่ว่าจะเป็นทางภาคเหนือ ที่มีเมืองเชียงใหม่ นคร หลวงแห่งเมืองล้านนา ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ก็มี เส้นทางวัฒนธรรมพิมาย ปราสาทพนมรุ้ง และปราสาทเมืองต่ำ อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จังหวัดอุดรธานีและวัดพระธาตุพนมวรวิหาร จังหวัดนครพนม และภาคใต้ ก็คือ วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราช ทั้งหมดนี้ ได้อยู่ในบัญชีเบื้องต้น และที่ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกแล้ว ก็คือ อุทยานประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยาและแหล่งมรดกโลกสุโขทัย ศรีสัชนาลัย กำแพงเพชร แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง เมื่อนักท่องเที่ยวเดินทางมายังแหล่งท่องเที่ยว ย่อมต้องการที่พักเพื่อพักผ่อนกับบรรยากาศทาง วัฒนธรรม และทำให้ที่พักอาศัยแบบ โรงแรมเกิดขึ้นมาก แต่การที่ที่พักโรงแรมที่มีมาตรฐาน กำหนดราคาสูงกว่าที่พักแบบอื่นเพราะมีมาตรฐานทางกฎหมายที่มากำหนดราคาต้นทุนสูงกว่า ด้วย เหตุนี้ทำให้ธุรกิจที่พักอาศัยเชิงโรงแรมเกิดขึ้นมากมายและเป็นที่ยอมรับกับนักท่องเที่ยวมากขึ้น โดยเฉพาะธุรกิจเซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ โฮมสเตย์ เป็นต้น

คำว่า “ที่พักอาศัยเชิงโรงแรม” ไม่ได้เป็นคำจำกัดความตามกฎหมายแต่หมายความ รวมถึงธุรกิจที่ให้บริการที่พักอาศัยแก่ผู้พักอาศัย โดยให้บริการลักษณะชั่วคราวเช่นเดียวกับโรงแรม ที่พักอาศัยประเภทนี้ไม่มีกฎหมายควบคุมเข้มงวด ซึ่งลักษณะธุรกิจหากเกิดความเสียหายจะกระทบ ต่อสาธารณชนทั่วไป ถือเป็นกิจการสาธารณะอาจประกอบธุรกิจในรูปแบบเซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ โฮมสเตย์ เป็นต้น โดยเฉพาะรูปแบบธุรกิจที่เรียกว่า “เซอร์วิสอพาร์ทเมนท์” จะได้เปรียบที่ที่พักอาศัย แบบอื่น ไม่ว่าจะเป็นด้านทำเลที่ตั้งมักอยู่ใจกลางแหล่งธุรกิจ กลางเมือง และราคาถูกเมื่อเทียบกับที่พัก ประเภทอื่น เนื่องจากไม่ได้จดทะเบียน หรือไม่ต้องเสียภาษี และไม่ได้รับการควบคุมตามกฎหมายที่

เกี่ยวกับโรงแรม จะพบได้มากตามจังหวัดใหญ่ๆ เช่น เชียงใหม่ อุดรธานี อยุธยา เป็นต้น ซึ่งมีอยู่ทุกหัวมุมถนนกลางเมือง

เมื่อพิจารณาถึงธุรกิจเซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ที่อยู่เมืองที่มีมรดกโลกทางวัฒนธรรม โดยนำกฎหมายใกล้เคียงมาเปรียบเทียบมีเพียงพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 เท่านั้น

หากพิจารณาพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ.2507 คำว่าหอพัก หมายถึง สถานที่จัดเพื่อรับผู้พักโดยได้รับเงินหรือทรัพย์สินตอบแทน โดยแยกเป็นหอพักชาย หอพักหญิง และหอพักสหศึกษา สำหรับผู้ที่พักที่ทั้งชายและหญิงอาศัยอยู่ในหอพักเดียวกัน ต้องมีการขอใบอนุญาต ซึ่งเป็นเงื่อนไขหลักเกณฑ์ในการเข้าพักมากมาย เช่น มีเวลาเข้าออกหอพัก การเยี่ยมผู้เข้าพัก การก่อความรำคาญแก่ผู้อื่น มีการกำหนดอำนาจและควบคุมผู้จัดการ โดยการควบคุมเป็นของนายทะเบียน ในเขตกรุงเทพมหานครอำนาจของนายทะเบียนเป็นของอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ ในต่างจังหวัดเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นได้ว่าผู้ประกอบการหอพักมีกฎหมายควบคุมกำกับดูแลธุรกิจอย่างชัดเจนและเคร่งครัด มีสภาพทางกฎหมายลงโทษแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามจึงเป็นเหตุให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักอาศัยรูปแบบเซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ ไม่จดทะเบียนจัดตั้งเป็นหอพักเนื่องจากขั้นตอนการขออนุญาต ความไม่สะดวกของแขกที่พักอาศัย หรือการดำเนินธุรกิจ จึงทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักชั่วคราวแฝงตัวประกอบธุรกิจที่พักโดยจดทะเบียนเป็นหอพักน้อยมาก

หากพิจารณาเปรียบเทียบถึงการประกอบธุรกิจที่พักชั่วคราวในรูปแบบโรงแรม มีกฎหมายควบคุมดูแลการประกอบธุรกิจโรงแรมหลักตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 และยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ.2551 ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับต่างๆ ในเรื่องการแต่งตั้งนายทะเบียนแบบบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ การกำหนดบัตรทะเบียนผู้พักและทะเบียนผู้พัก การกำหนดแบบคำขอรับใบอนุญาตคำขอต่ออายุใบอนุญาต คำขอโอนและคำขอรับโอนใบอนุญาต คำขอหรือการแจ้งความประสงค์ทั่วไป และใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม หรือ ประกาศจากกรมการปกครอง เรื่องการกำหนดแบบคำขอชำระค่าธรรมเนียม หรือ ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม ในเรื่องแบบเอกสารแสดงข้อจำกัดความรับผิดชอบ ตามมาตรา 675 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือแม้กระทั่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโรงแรมโดยตรง แต่เกี่ยวกับการจัดตั้งโรงแรม เช่น กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพและสิ่งแวดล้อม กฎหมายแรงงาน เป็นต้น

ความหมายของการเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 หมายถึง สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน

คำว่า “ให้บริการที่พักชั่วคราว” ต้องไม่ใช่สถานที่ที่จัดตั้งขึ้นโดยคิดค่าตอบแทนเป็นรายเดือนขึ้นไป หมายความว่าถ้าการที่จะเป็นโรงแรมได้ต้องคิดค่าบริการต่ำกว่ารายเดือน อาจจะ เป็นรายชั่วโมง รายสัปดาห์ รายวัน ก็ได้ ซึ่งหากคิดค่าบริการเป็นรายเดือนจะไม่ใช่โรงแรมตามกฎหมาย

และในข้อ 2 ของกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551 โดยแบ่งโรงแรมเป็น 4 ประเภท ดังต่อไปนี้

(1) โรงแรมประเภท 1 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการเฉพาะห้องพัก กล่าวคือ โรงแรมประเภทนี้ไม่มีร้านอาหาร บาร์ เป็นที่พักราคาประหยัด เช่น โมเต็ล โฮสเทล เป็นต้น

(2) โรงแรมประเภท 2 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการห้องพักและห้องอาหาร หรือ สถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร กล่าวคือ โรงแรมประเภทนี้จะมี สิ่งอำนวยความสะดวกเพิ่มมากขึ้นโดยอาจมีห้องครัว เช่น เกสต์เฮาส์ โรงแรมขนาดเล็ก เป็นต้น

(3) โรงแรมประเภท 3 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการห้องพัก ห้องอาหารหรือ สถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร และสถานบริการตามกฎหมายว่า ด้วยสถานบริการหรือห้องประชุมสัมมนา กล่าวคือ โรงแรมประเภทนี้จัดว่ามีสิ่งอำนวยความสะดวกค่อนข้างครบถ้วน มีทั้งที่พัก กีฬา บันเทิง เช่น รีสอร์ท บ้านพักตากอากาศ เป็นต้น

(4) โรงแรมประเภท 4 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการห้องพัก ห้องอาหารหรือ สถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วย สถานบริการ และห้องประชุมสัมมนา กล่าวคือ เป็นโรงแรมที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครัน เช่น โรงแรมขนาดใหญ่ต่างๆ เป็นต้น

หากเป็นโรงแรมขนาดใหญ่ ที่มีห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไปถูกกำหนดให้ต้องจัดทำ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(EIA) ยื่นต่อสำนักนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อพิจารณาอนุมัติและนำไปเป็นเอกสารประกอบการขอรับ ใบอนุญาตประกอบโรงแรม แต่อย่างไรก็ตามหากเป็นโรงแรมขนาดย่อมที่มีห้องพักตั้งแต่ 10-79 ห้อง ที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพและ

สิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ต้องมีรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE หรือ Initial Environmental Examination เป็นการประเมินผลกระทบเบื้องต้น)ที่ผ่านความเห็นชอบตามกฎหมาย

เมื่อครบตามองค์ประกอบของโรงแรมแล้ว กฎหมายก็กำหนดให้ไปจดทะเบียนและได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนก่อนที่จะประกอบกิจการ ในกรุงเทพมหานครนายทะเบียน คืออธิบดีกรมการปกครอง แต่ถ้าเป็นโรงแรมที่ตั้งอยู่ต่างจังหวัดเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด หากฝ่าฝืนไม่ขออนุญาตจากนายทะเบียนในการประกอบธุรกิจ มีระวางโทษไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกฎหมายยังระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกิน 10,000 บาท ตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนอยู่ตามมาตรา 59 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 หรือ แม้กระทั่งผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมดำเนินกิจการไปได้ระยะหนึ่งแล้วต้องการเปลี่ยนแปลงประเภทของโรงแรม โดยต้องการเพิ่มหรือลดจำนวนห้องพักในโรงแรมหรือเปลี่ยนชื่อโรงแรม ยังคงต้องขออนุญาตจากนายทะเบียนมาตรา 22 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 กฎหมายกำหนดรายละเอียดในการประกอบธุรกิจโรงแรมอย่างละเอียดทุกขั้นตอน เช่น สถานที่ตั้งโรงแรมตั้งอยู่ในสถานที่ที่พอเหมาะ ไม่กระทบต่อสุขภาพและอนามัยของผู้พักและมีการคมนาคมที่สะดวกปลอดภัย เส้นทางเข้าออกไม่ส่งผลกระทบต่อปัญหาจราจรหากมีสถานบริการอยู่ในอาคารเดียวกัน เช่น คาราโอเกะ ผับ ต้องไม่ส่งเสียงรบกวนต่อแขกผู้พักอาศัย อีกทั้งประเด็นสำคัญ โรงแรมต้องไม่อยู่ใกล้เคียงโบราณสถาน ศาสนสถาน หรือสถานที่อันเป็นที่เคารพในทางศาสนาหรือสถานที่อันใดอันทำให้เกิดทัศนียภาพที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น กฎหมายบังคับให้ต้องมีการบริการที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกความปลอดภัย โดยละเอียด มีกรควบคุมกำกับทำให้บริการอย่างชัดเจนทุกขั้นตอน อีกทั้งตามกฎหมายฉบับนี้ยังมีการกำหนดเรื่องโรงแรมเพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อมรดกโลกทางวัฒนธรรม จากที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้ต้นทุนในการดำเนินการสูงทำให้ราคาที่พักโรงแรมต่างกับราคาธุรกิจที่พักเพียงโรงแรมอย่างมาก

หากมองธุรกิจเชิงโรงแรม อย่าง โสมเสดย์ความหมายของ โสมเสดย์ ตามข้อ 1 ที่ปรากฏในกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 กำหนดให้เป็นสถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกิน 4 ห้อง และมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 20 คน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวอาจเป็นรายวันหรือรายสัปดาห์ก็ได้ บริการสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน มีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริมเนื่องจากรัฐมีนโยบายสนับสนุนการท่องเที่ยวไปสู่ชุมชนและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540-2544) ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน กล่าวได้ว่า การที่มีการพักอาศัยร่วมกับชุมชนทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในวิถีชุมชน ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ภายในชุมชนที่ใกล้ชิดกับมรดกโลก อีก

ทั้งทำให้เกิดรายได้เข้ามาในชุมชนด้วยอันเป็นรายได้เสริมแต่ก็ไม่ถือว่าเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 ทำให้ผู้ประกอบการซึ่งเป็นเจ้าของโฮมสเตย์โดยที่มีกฎหมายรองรับและให้บริการได้โดยเป็นไปตามกฎหมายกรมการท่องเที่ยวได้ควบคุมธุรกิจประเภทนี้โดยกำหนดเป็นประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่องกำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ.2554 และมีการประเมินมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ว่าด้วยการประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ พ.ศ.2548 โดยตามข้อ 4 ในบทนิยามของประกาศได้จัดระดับมาตรฐาน 10 ด้าน ประกอบด้วย ด้านที่พัก อาหาร ความปลอดภัย อภัยภัยไม่ตรีของเจ้าของและสมาชิก รายการนำเที่ยว ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การสร้างคุณค่าและมูลค่าของผลิตภัณฑ์ชุมชน การบริหารของกลุ่มโฮมสเตย์ และการประชาสัมพันธ์ มีดัชนีชี้มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย 10 ด้านนี้ด้วย 31 ดัชนีชี้วัด โดยหากประเมินพบว่ามีคะแนนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานจะถูกถอนจากรับรองมาตรฐานพร้อมทั้งต้องส่งคืนเครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยเพื่อรับรองว่าโฮมสเตย์แห่งนี้ได้รับการตรวจสอบเบื้องต้นและผ่านการประเมินแล้วและมีมาตรฐานในการจัดทำโฮมสเตย์ กรมการท่องเที่ยวได้กำหนดตราสัญลักษณ์โดยมีอายุ 2 ปี เห็นได้ว่าแม้ธุรกิจโฮมสเตย์จะเป็นธุรกิจที่พิกขนาดเล็กแต่การประกอบธุรกิจก็มีกฎหมายควบคุมอย่างเป็นรูปธรรมพอสมควร

ในส่วนปัญหาของเซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ หากมองการให้บริการที่เรียกว่า “เซอร์วิสอพาร์ทเมนท์” ซึ่งประกอบธุรกิจที่พักเชิงโรงแรมมีการให้บริการในลักษณะชั่วคราวเช่นเดียวกับโรงแรมโดยให้บริการที่พักแบบรายวัน ซึ่งต่ำกว่ารายเดือน มีการโฆษณาตามป้าย ตามสื่อต่างๆ อย่างแพร่หลาย โดยที่ไม่มีการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจ โรงแรมซ้ำยังมีราคาที่ถูกกว่า อยู่ในทำเลที่ดีกว่าใกล้ห้างสรรพสินค้า ใกล้กลางเมือง ใกล้กับแหล่งท่องเที่ยว รวมถึงแหล่งท่องเที่ยวซึ่งเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมด้วย เหตุผลที่ทำให้ราคาต่ำกว่าโรงแรมได้เพราะ

1. มีต้นทุนที่ต่ำกว่า

เพียงแค่เจ้าของเซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ มีเพียงตึกแล้วนำมาตกแต่งเป็นอพาร์ทเมนท์ก็ทำให้ไม่มีกฎหมายในการควบคุมการก่อสร้าง หรือ เพียงนำตึกเก่ามาปรับปรุงเท่านั้น ต่างจากผู้ประกอบการซึ่งทำธุรกิจโรงแรมย่อมมีกฎหมายเป็นตัวบังคับชัดเจน เช่น กรณีมีห้องพัก 80 ห้องขึ้นไปต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(EIA) หรือ ถ้ามีห้องพักต่ำกว่า 80 ห้อง แต่อยู่ในเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ต้องมีการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE) ซึ่งการขออนุญาตต้องมีการพิจารณาอนุมัติเป็นเวลานานและมีค่าใช้จ่ายสูง

2. ธุรกิจโรงแรมมีค่าธรรมเนียม

ในการขออนุญาตตามประเภทของโรงแรม ค่าธรรมเนียมในการประกอบธุรกิจโรงแรมเป็นรายปีตามจำนวนห้องพักโดยไม่ได้ดูจากจำนวนผู้เข้าพัก มีภาษีที่ทางโรงแรมต้องรับภาระ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งทั้งหมดต้องใช้เวลาและต้นทุนสูงในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย แต่เซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ประกอบธุรกิจโดยไม่มีกฎหมายควบคุมแต่อย่างใด

3. ธุรกิจโรงแรมต้องขอใบอนุญาต

การที่โรงแรมต้องมีการขอใบอนุญาตและใบอนุญาตนั้นมีอายุ 5 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต แต่เซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ ไม่ต้องมีใบอนุญาตเพราะไม่ได้เข้าสู่กระบวนการตามกฎหมาย

4. ความปลอดภัยของโรงแรม

ในเรื่องของความปลอดภัยทางโรงแรมมีกฎหมายที่ต้องปฏิบัติอย่างเหมาะสมโดยมีกฎหมายควบคุมอาคารดูแลเรื่องอาคาร โดยคำนึงถึงผู้มาพักเป็นสิ่งสำคัญ เช่น การบันทึกประวัติของนักท่องเที่ยวที่มาพักอาศัย ทางออกหนีไฟ มีการแก้ไขปัญหาลมหายใจ การปฐมพยาบาลเบื้องต้น เป็นต้น แต่เซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ไม่มีกฎหมายบังคับในเรื่องแบบนี้

5. ความปลอดภัยในทรัพย์สิน

กรณีทรัพย์สินผู้พักอาศัยสูญหายหรือเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในหมวดวิธีเฉพาะสำหรับเจ้าสำนักโรงแรม ให้ทางโรงแรมต้องรับผิดชอบในทรัพย์สินที่ไม่ได้ฝากไว้กับโรงแรม หาสูญหายเป็นเงินตรา ธนบัตร ตัวเงิน พันธบัตร ใบหุ้น ประทานสินค้า อัญมณี หรือทรัพย์สินที่มีค่าอันมีลักษณะพิเศษทำนองเดียวกันกับเงิน ทอง ธนบัตร เป็นต้น กฎหมายกำหนดความรับผิดที่ต้องชดใช้ 5,000 บาท แต่หากทรัพย์สินที่สูญหายเป็นทรัพย์สินธรรมดาทั่วไป เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ ปืน โทรศัพท์มือถือ หรือ กล้องถ่ายรูป เป็นต้น ทางโรงแรมต้องชดใช้เต็มจำนวนนั้นเพราะกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน แต่เซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ไม่มีกฎหมายบังคับในเรื่องแบบนี้⁷

กล่าวโดยสรุป การที่เมืองที่มีมรดกโลกทางวัฒนธรรม หรือ เมืองที่มีโบราณสถานที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ทั่วทุกมุมโลกอยากที่จะเดินทางมาท่องเที่ยวเพื่อเดินทางมาท่องเที่ยวบ้างจ้ะในเรื่องที่พัก ซึ่งในปัจจุบันธุรกิจเชิงโรงแรม กล่าวคือ เซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ กำลังเป็นที่นิยมเพราะต้นทุนต่ำและเปิดกิจการประกอบธุรกิจได้ง่าย แต่อาจส่งผลกระทบต่อ

⁷ พินิจ ทิพย์มณี, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจเชิงโรงแรม,” วารสารคุณภาพชีวิตกับกฎหมาย, ปีที่ 11, ฉบับที่ 1, น.1-9 (ประจำเดือนมกราคม-มิถุนายน 2559).

นักท่องเที่ยวในเรื่องมาตรฐานทางกฎหมายซึ่งไม่ได้รับการควบคุมดูแลอย่างเป็นระบบ เมื่อเกิดความเสียหาย ชื่อเสียงของเมืองมรดกโลกย่อมได้รับผลกระทบไปด้วย

4.5 ปัญหาการฝ่าฝืนกฎหมายและมาตรการการกำหนดโทษเพื่อคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย

กฎหมายในการคุ้มครองมรดกโลกที่สำคัญในเรื่องของการกำหนดโทษผู้กระทำความผิดมีกรณีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535) ซึ่งเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติที่ใช้อยู่ในขณะนั้น นอกจากมีบทกำหนดโทษผู้กระทำความผิดต่ำกว่าที่ควรอยู่มากเป็นเหตุให้มีการลักลอบนำโบราณวัตถุและศิลปวัตถุออกนอกประเทศซึ่งเป็นภัยต่อการสงวนวัตถุเช่นนั้นแล้ว ยังมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมแก่การปฏิบัติจัดการเกี่ยวแก่การพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติและการโบราณคดีให้เป็นไปได้ด้วยดีอีกหลายประการ จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องแก่การนี้เสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการเอาผิดแก่ผู้กระทำความผิดที่มีต่อโบราณสถาน โดยมีบทบัญญัติที่สำคัญดังนี้

เนื่องมาจากในปัจจุบันแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และกำลังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาโดยอยู่ในบัญชีเบื้องต้นนั้น มีทั้งอยู่ในเขตจังหวัดซึ่งเป็นตัวเมือง และนอกเมือง สามารถแบ่งได้เป็น มรดกโลกที่ได้ขึ้นทะเบียน ได้แก่ เกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร และแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง

สถานที่ที่อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาการขึ้นทะเบียนมรดกโลก ได้แก่ เมืองเชียงใหม่ นครหลวงแห่งเมืองล้านนา อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จังหวัดอุดรธานี เส้นทางวัฒนธรรมพิมาย ปราสาทพนมรุ้ง และปราสาทเมืองต่ำ และวัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราช

จากการศึกษาจะพบว่าเจ้าหน้าที่ที่ทำการดูแลรักษาตามกฎหมาย คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมศิลปากรและพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ช่วยกันปกป้องคุ้มครอง ดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุไม่ให้ถูกทำให้เสียหาย ทำลาย หรือโจรกรรม รวมถึงการจัดการดูแลบริเวณภายในโดยรอบโบราณสถาน

ปัญหาการกระทำผิดกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ หากก่อให้เกิดการกระทำที่จงใจ ปลอ่ยปละละเลย ซึ่งพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535) มิได้มีบทลงโทษเจ้าหน้าที่

เป็นการเฉพาะ หากเกิดข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้กระทำตามที่ จนทำให้มรดกโลกซึ่งเป็น โบราณสถาน และ โบราณวัตถุที่สำคัญของประเทศไทยได้รับความเสียหายย่อมส่งผลเสียหายอย่าง มากเพราะผู้ดูแลกฎหมายอันมีหน้าที่โดยตรงไม่ได้กระทำตามที่กฎหมายกำหนด และ ไม่มี บทบัญญัติที่เป็นการเฉพาะ กรณีนี้ต้องใช้บทบัญญัติกฎหมายอาญา มาตรา 157 มาใช้ลงโทษ ใน ส่วนความรับผิดชอบทางแพ่งของเจ้าหน้าที่นั้นต้องเป็นไปตามบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติความรับ ผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 มาตรา 4 ประกอบมาตรา 10 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ ถือเป็น เป็นเจ้าหน้าที่ในการรับผิดชอบทางแพ่ง ในการที่รัฐเรียกค่าสินไหมทดแทน

ปัญหาการกระทำผิดกฎหมายในกรณีบุคคลอื่นนอกจากเจ้าหน้าที่ หากเกิดข้อเท็จจริง ในการกระทำความผิดให้เกิดความเสียหายแก่มรดกโลกซึ่งเป็น โบราณสถาน ไม่ว่าจะเกิดจากการ โจรกรรม บุกรุกโบราณสถาน หรือทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่ง โบราณสถานหรือซ่อนเร้น จำหน่าย เอาไปเสีย หรือรับซื้อรับจำนำ หรือรับไว้โดยประการใด ๆ ซึ่ง โบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุอันได้มาโดยการกระทำความผิด หรือ ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อม ค่า ทำให้ไร้ประโยชน์หรือทำให้สูญหายซึ่ง โบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว หรือ ทำ การค้าโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ห้ามทำการค้า ตัวอย่างข้างต้น จะเห็นได้ว่าส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศไทยและโลก ตัวอย่างเช่น กรณีเส้นทางวัฒนธรรมพิมาย ปราสาทพนมรุ้ง และ ปราสาทเมืองต่ำ มีความสำคัญที่สะท้อนถึงวัฒนธรรมขอมได้เป็นอย่างดีจึงทำให้ประเทศไทย ผลักดันให้เป็นมรดกโลก โดยตัวอย่างของปัญหาสำคัญคือการ โจรกรรมโบราณวัตถุ ของผู้กระทำ ผิดโดยหวังผลประโยชน์ส่วนตนอันส่งผลเสียหายต่อประเทศไทยและมรดกโลก เช่น คืบวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2551 ที่ปราสาทพนมรุ้ง เกิดเหตุคนร้ายเข้าทุบทำลาย รูปปั้นทวารบาลและสัตว์ พานะ รวมถึงมีการเคลื่อนย้ายศิวิลิ่งค์ โดยลักษณะเป็นการทำลายแขนเทวรูปก่อน แล้วจึงนำแขน เทวรูปไปทุบกับใบหน้าสัตว์พานะอื่นๆ ทั้งนี้ เทวรูปที่ถูกทำลายเสียหายมีของจริงเพียงเศียรนาค 4 เศียร จาก 11 เศียร นอกนั้นเป็นเทวรูปที่จำลองขึ้นแต่มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี⁸ และคดีใหญ่ซึ่งเป็นการ โจรกรรมอันเป็นข่าวที่ใหญ่ของประเทศไทยการหายไปของทับหลังนารายณ์บรรทมสินธุ์จาก ปราสาทหินพนมรุ้ง แต่ก็ได้ร่วมมือร่วมใจทวงคืนทับหลังนารายณ์บรรทมสินธุ์มายังผืนแผ่นดิน ไทยได้สำเร็จ จึงถือได้ว่าการ โจรกรรมเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลเสียหายต่อประเทศ นี้เป็นเพียง ตัวอย่างของปัญหาการ โจรกรรมเพียงบางส่วนซึ่งส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อปราสาทหินใน ประเทศไทย

⁸ ข้อมูลข่าวเรื่องการ โจรกรรมโบราณวัตถุ, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2559,

เมื่อการกระทำของบุคคลทั่วไปทำให้เกิดผลกระทบซึ่งผิดกฎหมาย เมื่อพิจารณาบทลงโทษตามพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

(แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535) จะเห็นได้ว่ายังไม่เพียงพอต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะการกระทำต่อมรดกโลกนั้นเป็นความเสียหายที่อาจจะเรียกว่าประเมินค่ามิได้ โดยการกำหนดบทลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนี้ มีการบัญญัติไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2535 ซึ่งเห็นว่าการกำหนดค่าบทลงโทษอาจจะล้ำสมัยไม่ทันต่อเหตุการณ์ทำให้การกำหนดโทษไม่เป็นธรรมต่อสังคม อีกทั้งควรให้ผู้กระทำความผิดให้ได้มีการชดเชยค่าเสียหายในเชิงลงโทษยอมช่วยให้ผู้กระทำความผิดชั่งน้ำหนักไม่ให้กระทำความผิดได้ หากเปรียบเทียบกับกรณีต้องชดเชยค่าเสียหายที่มีจำนวนมาก ซึ่งหากกระทำผิดจะได้ไม่คุ้มเสีย

โดยมีหลักการ อยู่ 3 ประการ คือ

1) การลงโทษ การลงโทษถือเป็นเหตุผลสำคัญในการตัดสินค่าเสียหายเชิงลงโทษโดยมีพื้นฐานอยู่บนแนวคิดที่ว่าผู้ใดที่กระทำให้อื่นได้รับความเสียหายด้วยความประพฤติกว้างไกลถึงผู้อื่น ผู้นั้นต้องยอมรับการกระทำบางอย่างที่ไม่ถูกต้องได้ ซึ่งหลักพื้นฐานของการลงโทษดังกล่าวนี้คือการให้ผู้กระทำละเมิดรับผิดชอบในค่าเสียหายที่เพิ่มเติมขึ้นมาจากค่าเสียหายที่พิสูจน์ได้ โดยมีความเสมอภาค ความยุติธรรม และความประสงค์ที่จะนำผู้กระทำผิดเข้าสู่การลงโทษเป็นเหตุผลพื้นฐานสำคัญ

2) การป้องปราม พื้นฐานของวัตถุประสงค์ประการนี้จะตั้งอยู่บนทฤษฎีทางการเงิน กล่าวคือ ถ้าหากผู้กระทำให้เกิดความเสียหายต่อมรดกโลกถูกบังคับให้รับผิดชอบในค่าเสียหายที่เพิ่มเติมขึ้นไปจากค่าที่ได้ก่อนแล้วก็จะมีความเป็นไปได้สูงว่าผู้กระทำให้เกิดความเสียหายต่อมรดกโลกจะได้รับการป้องปราม เพราะถ้าผู้กระทำให้เกิดความเสียหายต่อมรดกโลกมิได้รับผิดในจำนวนเงินที่เกินไปจากค่าเสียหายที่เกิดขึ้น ก็มีทางเป็นไปได้ว่าผู้กระทำให้เกิดความเสียหายต่อมรดกโลกจะยังคงดำเนินพฤติกรรมที่ดังกล่าวอีก เว้นเสียแต่ว่าพฤติกรรมนั้นจะไม่สามารถนำประโยชน์ใดๆให้กับ ผู้กระทำให้เกิดความเสียหายต่อมรดกโลกได้อีกมากไปกว่านั้นการที่มีการนำเสนอข่าวการตัดสินที่มีการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษนั้นย่อมถูกแพร่ออกไปทำให้ผู้ที่อาจต้องการกระทำความผิดไม่กล้ากระทำผิดต่อมรดกโลก

3) การช่วยเหลือสังคม ในประการนี้จะมีความเกี่ยวข้องกับผู้ที่กระทำให้เกิดความเสียหายต่อมรดกโลกทั้งการลงโทษและการป้องปรามมิให้เกิดพฤติกรรมเช่นเดียวกันนี้อีก เพราะหากวัตถุประสงค์ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นบรรลุผล ก็จะส่งผลให้สังคมเกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย

การกระทำละเมิดกฎหมายลดลง ซึ่งเป็นการช่วยเหลือสังคมทางหนึ่งนั่นเอง

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535) ได้กำหนดบทลงโทษดังต่อไปนี้

กรณีบุกรุกไม่ว่าใครที่ทำการบุกรุกโบราณสถานหรือทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งโบราณสถานมีโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีหรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁹

ผู้ที่ก่อให้เกิดเสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า ทำให้ไร้ประโยชน์หรือทำให้สูญหาย ซึ่งโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วต้องจำคุกไม่เกินสิบปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับทั้งนี้จะเห็นได้ว่าการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษจะช่วยให้การกระทำความผิดต่อมรดกโลก ในประเทศไทยลดน้อยลง¹⁰

ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐอิตาลี ได้กำหนดไว้ว่าหากศิลปวัตถุหรือโบราณสถานถูกทำลายจากการกระทำความผิดด้วยการคุ้มครองอนุรักษณ์ กระทบหรือกรรมที่เกี่ยวข้องย่อมต้องสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นดำเนินงานที่จำเป็นในการทำให้ทรัพย์สินที่เรียกคืนกลับอยู่ในสภาพเดิมโดยผู้ผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบค่าเสียหายทั้งหมด

หากกรณีที่ถูกผู้ฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตาม กระทบหรือกรรมที่มีอำนาจจะต้องกลับแก้ไขให้เป็นดังเดิม โดยฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ฝ่าฝืนนั้น กรณีที่มีค่าใช้จ่ายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพิจารณาตามข้อบังคับของการเก็บรายได้จากทรัพย์สินของรัฐ และเมื่อไม่สามารถฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ ผู้ฝ่าฝืนจะต้องจ่ายมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้เสียไป

จากการศึกษาจะพบว่าบทลงโทษตามกฎหมายของประเทศไทยมีการกำหนดค่าปรับในจำนวนที่สูงแต่เมื่อเทียบกับคุณค่าของมนุษยชาติ หรืออย่างน้อยก็เพื่อประโยชน์ของคนในประเทศไทยที่โบราณสถาน โบราณวัตถุเสียหาย และอาจส่งผลให้เกิดความเสียหายจนเสียความเป็นเอกลักษณ์ของมรดกโลกทางวัฒนธรรม หากไม่มีการป้องปรามดังกล่าวไว้ย่อมส่งผลให้ความเสียหายยากที่จะเยียวยา โดยหากเปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐอิตาลีจะพบว่าผู้ที่ทำให้มรดกโลกทางวัฒนธรรมต้องเสียหายทำให้กลับคืนดังเดิมและเมื่อไม่สามารถฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ ผู้ฝ่าฝืนจะต้องจ่ายมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้เสียไป สิ่งนี้คือการเยียวยาโดยตีมูลค่าของโบราณสถาน โบราณวัตถุ นั้น แต่ของประเทศไทยเพียงแค่ชำระค่าปรับก็จบกันการเยียวยาฟื้นฟู

⁹ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535), มาตรา 32

¹⁰ ปริญญาวัน ชมเสวก, “ค่าเสียหายเชิงลงโทษกรณีคดีละเมิด,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 10.

มรดกโลกทางวัฒนธรรมไม่อาจได้รับการเยียวยาและลงโทษผู้กระทำความผิดให้ได้รับการลงโทษได้

4.6 ปัญหาการขาดการสนับสนุนจากภาครัฐ

จากการให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นรัฐภาคีสมาชิกในอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก เมื่อปี พุทธศักราช 2530 ประเทศไทย ปัจจุบันแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของราชอาณาจักรไทยได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกจำนวน 5 แห่ง ทั้งนี้ อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกได้ให้ความสำคัญแก่ประชาชนท้องถิ่น การศึกษาวิจัย เป็นต้น แต่ปัญหาที่สำคัญของประเทศไทยคือการขาดการสนับสนุนจากภาครัฐ กล่าวคือ

1) ปัญหาการให้ความรู้แก่ประชาชนท้องถิ่น การเป็นมรดกโลกเป็นเรื่องที่สำคัญแต่ประเทศไทย ถึงแม้จะมีมรดกโลกถึง 5 แห่ง แต่ประชาชนรวมถึงท้องถิ่นก็ยังไม่รู้ทราบถึงข้อดีของการที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก สิ่งเหล่านี้คือ การขาดการให้ความรู้ การประชาสัมพันธ์ที่เข้าถึงภาคประชาชน การจัดให้มีประชามติภายในชุมชนท้องถิ่นในการตัดสินใจเกี่ยวกับมรดกโลก

2) ปัญหาจิตสำนึกของประชาชน สืบเนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญต่อโบราณสถานอันเป็นมรดกโลก ทำให้ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นขาดจิตสำนึกในการดูแลรักษามรดกโลก ดังเช่นปัญหาการติดตั้งป้ายโฆษณาที่ทำให้เกิดภูมิทัศน์ที่ไม่เหมาะสมกับมรดกโลก ปัญหาการขีดเขียนมรดกโลก ปัญหาการลักลอบโจรกรรมโบราณวัตถุ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ภาครัฐต้องเข้ามาให้ความรู้ และบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

3) ปัญหาการขาดการสนับสนุนในด้านวิชาการ ซึ่งเป็นพันธกรณีอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกที่ต้องมีการส่งเสริมงานวิชาการด้วย การที่ภาครัฐมุ่งเน้นแต่เพียงการขึ้นทะเบียนมรดกโลกแต่ไม่ได้ส่งเสริมสนับสนุนการวิชาการด้านการศึกษาในเรื่องมรดกโลก อันเป็นโบราณสถาน โบราณวัตถุ ที่สำคัญของประเทศ ย่อมเป็นการกระทำที่ทำให้มรดกโลกไม่เป็นการต่อยอดความรู้ทางวิชาการในด้านโบราณคดีให้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งมรดกโลกนั้นการไม่มีงานวิชาการย่อมทำให้เป็นการขาดการส่งเสริมความรู้แก่ประชาชน ในการตระหนักถึงความสำคัญของโบราณสถาน โบราณวัตถุอันเป็นมรดกโลก

โดยกฎหมายของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามมีการให้การสนับสนุนรัฐบาลให้การสนับสนุนให้กับองค์กรและบุคคลทำวิจัยที่ทำการซ่อมแซมมรดกทางวัฒนธรรมเพื่อเป็นการส่งเสริมคุณสมบัติของความเป็นมรดกทางวัฒนธรรมในประเทศที่มีหลากหลายเชื้อชาติ (มาตรา 17) เป็นการเฉพาะ

4) ปัญหางบประมาณจากภาครัฐ ประเทศไทยยังจัดสรรงบประมาณในเรื่องโบราณสถานทางวัฒนธรรมในประเทศไทยน้อยมาก ทำให้การบริหารจัดการไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้การปกป้อง ดูแลรักษา ทำได้อย่างไม่เต็มที่

จากการศึกษาพบว่าปัญหาดังกล่าว เป็นปัญหาที่ภาครัฐต้องเข้ามาให้ความสำคัญแก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนทั้งในชุมชนใกล้เคียงและต่างท้องที่ได้ตระหนักถึงความสำคัญและให้ความร่วมมือแก่ภาครัฐเพื่ออนุรักษ์ให้เป็นไปตามกรอบของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก

สรุปได้จากปัญหาที่ได้ทำการศึกษาใน บทที่ 4 จะพบว่าโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม และโบราณสถานที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น มีปัญหาที่สะสมกันมานานเป็นเพราะว่ากฎหมายไทยขาดความเป็นเอกภาพ ไม่มีความชัดเจน ทำให้การบริหารจัดการโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ชุมชน เอกชน โดยรอบโบราณสถานเหล่านี้ไม่ได้รับการดูแล คุ้มครอง อีกทั้งเป็นช่องว่างของกฎหมายทำให้การบริหารจัดการไม่มีประสิทธิภาพ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้มรดกของชาติ ซึ่งเป็นมรดกโลกดำรงอยู่สืบต่อไป

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม จึงทำให้มีมรดกทางวัฒนธรรมสำหรับลูกหลานอยู่ทั่วทั้งประเทศ การที่จะดูแล รักษา ปกป้อง โบราณสถาน โบราณวัตถุที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรมจึงมีความจำเป็นต้องใช้วิชาการในแขนงต่างๆ กฎหมายก็เป็นตัวแปรหนึ่งที่จะทำให้มรดกทางวัฒนธรรมดำรงสืบต่อไป

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษากฎหมายในหลายแขนง ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายโบราณสถาน โบราณวัตถุ กฎหมายที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบริหารงานส่วนท้องถิ่น กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายสิ่งแวดล้อม เทศบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ต่อมาได้ทำการศึกษาในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ รวมถึงกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายไทยข้างต้น เพื่อนำมาปรับใช้และแก้ไขปัญหาของมรดกโลกทางวัฒนธรรมตามที่ศึกษาไว้

จากการศึกษาจะพบปัญหาทางกฎหมายในการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย อยู่ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ.1972 (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage 1972) ที่มีข้อกำหนดเพื่อเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว แต่ในประเทศไทย กลับพบปัญหาที่สำคัญ กล่าวคือ

5.1.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับพื้นที่เอกชน โดยรอบกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม

กล่าวได้ว่า การควบคุมดูแลมรดกโลกทางวัฒนธรรมมีกฎหมายหลายฉบับที่ให้อำนาจในการควบคุมดูแลพื้นที่เอกชนโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม ไม่ให้มีผลกระทบอันเป็นการทำลายอัตลักษณ์ของมรดกโลกทางวัฒนธรรม เช่น พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 , พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522,พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เป็นต้น

ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่ดินทับซ้อนของเอกชนกับโบราณสถานซึ่งเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมหรือโบราณสถานที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ซึ่งโดยปกติแล้วการก่อสร้างอาคารในเขตมรดกโลกทางวัฒนธรรมหรือโบราณสถานที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ต้องอยู่ภายใต้

พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้มีบทบัญญัติห้ามมิให้ก่อสร้างอาคารภายในเขตโบราณสถานอย่างเด็ดขาด โดยตัวอย่างปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างเขตโบราณสถานกับเอกชน สืบเนื่องจากกรมศิลปากร ได้ส่งหนังสือลงวันที่ 16 กันยายน 2559 ถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตที่ดินโบราณสถาน เมืองพิมาย 1,665 ราย แจ้งให้ทราบว่ากรมฯ ได้จัดทำแนวเขตที่ดินโบราณสถานเมืองพิมายแล้ว ครอบคลุมพื้นที่ 2,658 ไร่ (ครอบคลุมหมดทั้งเทศบาล) ทั้งนี้ มีการกล่าวอ้างในเหตุผลของชาวบ้านว่าได้มีการอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวเป็นเวลานาน ส่วนในภาครัฐก็มุ่งในการจัดระเบียบเพื่ออนุรักษ์โบราณสถาน จึงต้องมีการทำความเข้าใจและประสานประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างเอกชนกับรัฐ

ปัญหาการก่อสร้างอาคาร อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ตัวอย่างปัญหา มีการก่อสร้างอาคารในถนนพระร่วงซึ่งเป็นถนนโบราณ หรือการก่อสร้างที่อยู่อาศัยบนแนวกำแพงเมืองอุทยานศรีสังขาลย์ โบราณสถานรวมถึงการติดตั้งป้าย อันทำให้ภูมิทัศน์ในบริเวณรอบๆแหล่งมรดกโลกขาดความสวยงาม

ตัวอย่างเช่นปัญหาการก่อสร้างอาคารบริเวณเมืองเชียงใหม่ ซึ่งอยู่ในที่กำหนดเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมในอนาคต มีการบุกรุกของโรงแรม รวมถึงการบุกรุกสร้างบ้านรुकล้ำกำแพงดินแม้กำแพงดินในปัจจุบันจะเสื่อมโทรมแต่ก็ยังไม่สิ้นสภาพจากการเป็นโบราณสถาน ทำให้การก่อสร้างดังกล่าวส่งผลกระทบต่อตัวโบราณสถานที่เป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมโดยตรง การก่อสร้างรुकล้ำย่อมส่งผลเป็นการทำลายโบราณสถานเหล่านั้นให้เสียหายไป อันยากที่จะทำให้กลับคืนดั้งเดิม

ปัญหาในเรื่องที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เมื่อกล่าวถึงโบราณสถาน ซึ่งเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมหรือโบราณสถานที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ย่อมเป็นสถานที่ที่ประชาชนโดยทั่วไปมักจะรู้จักและเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศไทยอยู่แล้ว เมื่อมีนักท่องเที่ยวมากขึ้นย่อมมีโรงแรมเกิดขึ้นมากตามไปด้วย แต่การจดทะเบียนเป็นโรงแรมย่อมมีข้อยุ่งยากและต้นทุนที่สูงมากขึ้น จึงมีการหลีกเลี่ยงโดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมายเปิดกิจการเซอร์วิส

อพาร์ทเมนท์ บริเวณโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่ มีปัญหาการจัดการเซอร์วิสอพาร์ทเมนท์โดยใช้อาคารพาณิชย์หรือบ้านเก่า โดยไม่ได้รับอนุญาตจดทะเบียนการเป็นโรงแรม ทำให้ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ ความปลอดภัย อันสืบเนื่องมาจากการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งการเปิดเซอร์วิสอพาร์ทเมนท์ เป็นเพราะต้นทุนที่ต่ำกว่าการเปิดโรงแรมโดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมและไม่ต้องขอใบอนุญาต ทำให้ความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวที่จะอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายดูแลไม่ครอบคลุมไม่ว่าจะเรื่องมาตรฐานของ

โรงแรมตามกฎหมาย หรือในเรื่องทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวหากเกิดกรณีสูญหาย เมื่อเซอร์วิสอพาร์ทเมนท์หลักเล็งกฎหมายส่งผลให้เกิดปัญหาดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นในบริเวณ โดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรมหรือโบราณสถานที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นทำให้กระทบต่อชื่อเสียง ความน่าเชื่อถือ และจำนวนนักท่องเที่ยวอาจจะลดลงหากเกิดปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไข

ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มีการควบคุมดูแลรักษาในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่มีการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นมาตรการหนึ่งในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ปัญหาที่ไม่อาจมองข้ามก็คือ ปัญหาขยะภายในโบราณสถาน หรือ บริเวณโดยรอบโบราณสถานซึ่งเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม ตัวอย่างเช่น ปัญหาขยะในคลองแม่ข่า ซึ่งเป็นคลองประวัติศาสตร์อันมีผลต่อการนำเสนอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก โดยที่ปัจจุบันเป็นคลองน้ำเน่าระบายน้ำเต็มไปด้วยขยะ หน่วยงานภาครัฐต้องใช้มาตรการทางกฎหมายและปลูกจิตสำนึกให้แก่ประชาชนให้รู้จักความสำคัญของคลองแม่ข่า และการบริหารจัดการความสะอาดภายในคลองแม่ข่านี้

ปัญหาเกี่ยวกับป้ายโฆษณา กรณีป้ายโฆษณาในบริเวณใกล้แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม หรือพื้นที่ที่กำลังเตรียมขึ้นทะเบียน แต่ปรากฏว่าป้ายโฆษณานั้นมีแสงสว่างมากเกินไป อันส่งผลต่อภูมิทัศน์ ซึ่ง จากการศึกษาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ควบคุมดูแลด้านเสียง อากาศ น้ำ และของเสียอันตราย และปรากฏว่าไม่ได้ครอบคลุมถึงแสงสว่างที่มากเกินไปของป้ายโฆษณา จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพส่งผลต่อภูมิทัศน์ในเขตมรดกโลกทางวัฒนธรรม หรือพื้นที่ที่กำลังเตรียมขึ้นทะเบียน รวมถึงปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในท้องถิ่น ในการใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ติดตั้งป้ายโฆษณาในพื้นที่โดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม ทำให้เกิดความไม่สวยงามและกลมกลืนกับบรรยากาศในบริเวณโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศจะพบว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยเฉพาะเมืองฮอยอันซึ่งเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมได้มีการจัดแบ่งโซนดังนี้

เขตที่ 1 เขตป้องกันไม่ให้มีการรบกวน ในเขตนี้จะประกอบไปด้วยสิ่งก่อสร้างทางสถาปัตยกรรม อาคาร บ้านเรือนในเขตเมืองเก่าทั้งหมด ซึ่งจะต้องปกป้องดูแลให้มีสภาพเหมือนเดิม

เขตที่ 2 เขตสิ่งแวดล้อมทางนิเวศ ในเขตนี้จะประกอบไปด้วยพื้นที่ที่อยู่รอบเขต 1 อาจมีสิ่งก่อสร้างใหม่เกิดขึ้นได้ แต่ต้องไม่กระทบต่อโครงสร้างทางสถาปัตยกรรมเดิม ต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมทางนิเวศ ในเขตที่ 2 นี้ ได้แบ่งย่อยออกเป็น เขต 2A และ เขต 2B อีกเพื่อสะดวกต่อการควบคุมและอนุรักษ์เมือง

เมื่อมีการวางระบบผังเมืองโบราณฮอยอัน อันเป็นเมืองที่มีการจัดการวางแผนผังเมือง โดยมีการอนุรักษ์และการดูแลสภาพอาคารบ้านเรือนอย่างเป็นระบบ โดยคำนึงถึงเอกลักษณ์ วัฒนธรรมที่เป็นเมืองมรดกโลกทางวัฒนธรรมกับชุมชนโดยรอบนั่นเอง เมื่อมีการกำหนดผังเมือง แล้วเทศบาลของเมืองฮอยอันได้จัดหมวดหมู่ของสิ่งปลูกสร้างภายในเมืองโบราณฮอยอัน ย่อมส่งผลดีให้เป็นไปตามหลักการบริหารในการดูแลอาคารดังกล่าว รวมถึงชุมชนโดยรอบ โดยไม่กระทบต่อการเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม

5.1.2 ปัญหาการฝ่าฝืนกฎหมายและมาตรการการกำหนดโทษเพื่อคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย

การดูแลรักษา ป้องกันสิ่งแวดล้อมภายในบริเวณ โบราณสถานซึ่งเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมหรือโบราณสถานที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น และบริเวณโดยรอบ เป็นสิ่งสำคัญ แต่เมื่อมีผู้กระทำความผิดก็ต้องมีการกำหนดบทลงโทษโดยมีกฎหมายในการคุ้มครองมรดกโลกที่สำคัญในเรื่องของการกำหนดโทษผู้กระทำความผิดมีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535)

ปัญหาการกระทำความผิดกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ หากก่อให้เกิดการกระทำที่จงใจ ปล่อยปละละเลย ซึ่งพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535) มิได้มีบทลงโทษเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะกรณีนี้ต้องใช้บทบัญญัติกฎหมายอาญา มาตรา 157 มาใช้ลงโทษ ในส่วนความรับผิดชอบทางแพ่งของเจ้าหน้าที่นั้นต้องเป็นไปตามบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 มาตรา 4 ประกอบมาตรา 10 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ ถือเสมือนเป็นเจ้าหน้าที่ในการรับผิดทางแพ่ง ในการที่รัฐเรียกค่าสินไหมทดแทน ปัญหาดังกล่าวจึงทำให้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพตามที่ควรจะเป็น

ปัญหาการกระทำความผิดกฎหมายในกรณีบุคคลอื่นนอกจากเจ้าหน้าที่ หากเกิดข้อเท็จจริงในการกระทำความผิดให้เกิดความเสียหายแก่มรดกโลกซึ่งเป็นโบราณสถาน ไม่ว่าจะเกิดจากการโจรกรรม บุกรุกโบราณสถาน หรือทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งโบราณสถานหรือซ็อนเร็น จำหน่าย เอาไปเสีย หรือรับซื้อรับจำนำ หรือรับไว้โดยประการใด ๆ ซึ่งโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุอันได้มาโดยการกระทำความผิด หรือ ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า ทำให้ไร้ประโยชน์หรือทำให้สูญหายซึ่งโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว หรือ ทำการค้าโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ห้ามทำการค้า

ในการจะพิจารณากำหนดโทษ จากพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535)ได้กำหนด

บทลงโทษดังต่อไปนี้ กรณีบุกรุกไม่ว่าใครที่ทำการบุกรุกโบราณสถานหรือทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งโบราณสถานมีโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีหรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ที่ก่อให้เกิดเสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า ทำให้ไร้ประโยชน์หรือทำให้สูญหาย ซึ่งโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วต้องจำคุกไม่เกินสิบปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาทหรือทั้งจำทั้งปรับทั้งนี้จะเห็นได้ว่าการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษจะช่วยให้การกระทำความผิดต่อมรดกโลก ในประเทศไทยลดน้อยลง

จากการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศในเรื่องการกำหนดโทษ

ประเทศญี่ปุ่นกำหนดโทษทางอาญาและโทษทางปกครองอันเกิดจากการฝ่าฝืนกฎหมาย กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่น (Law on Protection of Cultural Properties) ว่าบุคคลใดก่อให้เกิดความเสียหาย ละทิ้ง หรือปกปิดซ่อนเร้นทรัพย์สินทาง วัฒนธรรมจะต้องระวางโทษจำคุกเป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี หรือปรับเป็นเงินจำนวนไม่เกิน 200,000 เยน และบุคคลใดได้กระทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสภาพที่เป็นอยู่ของแหล่งประวัติศาสตร์ สถานที่สวยงามทางภูมิศาสตร์ และ/หรืออนุสรณ์สถานทางธรรมชาติ หรือกระทำการใด ๆ อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อ การสงวนรักษา ทำลาย ทำให้เสียหาย หรือนำมาซึ่งการเสื่อมโทรมใน ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับเป็นเงินจำนวนไม่เกิน 200,000 เยน

กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมคุ้มครองและการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Law on Cultural Heritage) กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมจะต้องถูกดำเนินคดีแพ่งหรือทางอาญาตาม โดยพิจารณาจากพฤติการณ์และความรุนแรงของการละเมิด

กฎหมายว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศอิตาลี (Law of the Cultural and Landscape Heritage 2004) ได้บัญญัติกำหนดโทษกรณีผู้กระทำความผิดว่าด้วยการคุ้มครองอนุรักษ์ และทำให้ศิลปวัตถุโบราณสถานถูกทำลาย กระทบหรือกรรมที่เกี่ยวข้องย่อมมีอำนาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นดำเนินการที่จำเป็นในการทำให้ทรัพย์สินที่เรียกกลับอยู่ในสภาพเดิม โดยผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบค่าเสียหายทั้งหมดและการดำเนินการงานนั้นมีผลเกี่ยวข้องกับการวางแผนการ สร้างที่สำคัญต่อผังเมืองจะต้องแจ้งเทศบาลให้รับทราบด้วย

แต่ถ้าผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม กระทบหรือกรรมมีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ฝ่าฝืน กรณีที่มีค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องผู้กระทำความผิดต้องเสียค่าใช้จ่ายตามระเบียบข้อบังคับของการเก็บรายได้จากทรัพย์สินของรัฐ กรณีที่ไม่สามารถฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ ผู้ฝ่าฝืน

จะต้องจ่ายมูลค่าของทรัพย์สินที่ได้เสียไป กรณีที่ศิลปวัตถุทางวัฒนธรรมเสียหาย ทั้งยังไม่สามารถตรวจหาที่ไปของทรัพย์สินได้ หากได้ออกจากประเทศไปแล้ว ผู้ฝ่าฝืนจะต้องจ่ายค่าเสียหายให้รัฐ เท่ากับมูลค่า ศิลปวัตถุที่สูญหายไป

จากการศึกษาจะพบว่าประเทศไทยแม้มีบทลงโทษตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535) แต่ก็ยังไม่เพียงพอ เพราะในปัจจุบันมูลค่าของโบราณสถานและโบราณวัตถุเป็นสิ่งที่มียุทธศาสตร์สูงขึ้นไป ไม่ใช่แค่การตีค่าแค่เพียงโบราณสถาน โบราณวัตถุ นั้น แต่ยังมีผลสำคัญในแง่เศรษฐกิจ การท่องเที่ยว ซึ่งการทำลาย การทำให้เสียหายย่อมทำให้คุณค่าอันเป็นเอกลักษณ์ลดลง ทำให้เกิดผลกระทบต่อเป็นวงกว้าง จึงต้องมีการปรับปรุงกฎหมายให้มีประสิทธิภาพและเป็นการป้องปรามอาชกรรม ทั้งนี้หากมีการปรับปรุงกฎหมายจะทำให้อาชกรเกิดการยับยั้งชั่งใจในการกระทำความผิด และการที่มีโทษที่ต้องฟื้นฟูให้โบราณสถานกลับมาในสภาพเดิมมากที่สุดโดยที่อาชกรนั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายย่อมทำให้โบราณสถานเหล่านั้นได้รับการฟื้นฟูมากที่สุด

5.1.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานรัฐ

หน้าที่หลักในการอนุรักษ์ โบราณสถานอันเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทย เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ แต่จากศึกษาพบว่าอำนาจหน้าที่ในการจัดการดูแลมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยของหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร (Historic Town of Sukhothai and Associated Historic Towns) นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา (Historic City of Ayutthaya) แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง (Ban Chiang Archaeological Site) โดยหลักแล้วจะพบว่า อำนาจในการจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมจะเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมศิลปากร แต่ก็มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม กล่าวคือ จากที่มีการถ่ายโอนอำนาจให้องค์กรส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เพื่อให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐในตามพระราชบัญญัติสถาตตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายทั้งสองฉบับ โดยเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ พบว่ามีความทับซ้อนระหว่างหน่วยงานของกรมศิลปากร และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยไม่มีการแบ่งอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน ทำให้การบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยไม่

เต็มประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาในการอนุรักษ์มรดกโลกทางวัฒนธรรมอันเป็นช่องว่างให้เกิดการบุกรุก ทำลาย โจรกรรม ภายในหรือโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม

จากการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศในเรื่องอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กล่าวคือ

ประเทศอิตาลี มีการบริหารราชการของประเทศ ออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ภาค (Region) จังหวัด (Province) และเทศบาล (Commune) โดยมี การแบ่งอำนาจหน้าที่และการปฏิบัติงานที่แบ่งออกเป็นหลายชั้น

จะเห็นได้ว่าการแบ่งอำนาจอย่างชัดเจนของประเทศอิตาลีทำให้ไม่เกิดปัญหาการทับซ้อนระหว่างหน่วยงานของรัฐแต่ละหน่วยงาน

หากประเทศไทยได้นำรูปแบบดังกล่าวมาใช้การที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจทับซ้อนกันก็จะหมดไปเพราะมีการแบ่งอำนาจที่ชัดเจนมากขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงความสำคัญ ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายของการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมรวมถึงบัญชีรายชื่อเบื้องต้นของโบราณสถานที่สำคัญในประเทศไทย จึงได้มีการประมวลเป็นข้อเสนอแนะที่สำคัญ ดังนี้

5.2.1 ควรที่ปรับปรุงและแก้ไขพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) โดยเพิ่มในส่วนเกี่ยวกับการจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมเป็นการเฉพาะ

โดยจากการขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยมีปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างเอกชนกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม เพราะการกำหนดขอบเขตที่เป็นป้ายกำหนดเขตอาจไม่มีความชัดเจน ส่งผลให้มีความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับหน่วยงานของรัฐ การที่รัฐจะใช้มาตรการเด็ดขาดก็ต้องเป็นกรณีการที่เอกชนบุกรุกทำลายอันส่งผลกับมรดกโลกทางวัฒนธรรมโดยตรง แต่หากอาคารของเอกชนในพื้นที่โดยรอบไม่ส่งผลโดยตรงทางภาครัฐควรให้ชุมชนอยู่ได้โดยโดยการกำหนดแบบผังเมืองไม่ให้มีการก่อสร้างที่ทำให้มีผลกระทบต่อมรดกโลกทางวัฒนธรรม และเมื่อรัฐได้จัดการประสานผลประโยชน์กับเอกชนแล้วรัฐควรมาตรการสนับสนุนงบประมาณในการอนุรักษ์อาคารเพื่อให้ออดคล้องกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม เพื่อให้ชุมชนโดยรอบอยู่กับมรดกโลกทางวัฒนธรรมโดยไม่ทำลายอัตลักษณ์ของมรดกโลกทางวัฒนธรรมนั้น

และจากการศึกษาควรมีการกำหนดผังเมืองแบบกำหนดโซนแบบแบ่งเขต ตามที่ศึกษาจากโบราณสถานเมืองฮอยอัน ประเทศเวียดนาม มีรายละเอียดดังนี้

เขตที่ 1 เขตป้องกันไม่ให้มีการรบกวน ในเขตนี้จะประกอบไปด้วยสิ่งก่อสร้างทางสถาปัตยกรรม อาคาร บ้านเรือนในเขตเมืองเก่าทั้งหมด ซึ่งจะต้องปกป้องดูแลให้มีสภาพเหมือนเดิม

เขตที่ 2 เขตสิ่งแวดล้อมทางนิเวศ ในเขตนี้จะประกอบไปด้วยพื้นที่ที่อยู่รอบเขต 1 อาจมีสิ่งก่อสร้างใหม่เกิดขึ้นได้ แต่ต้องไม่กระทบต่อโครงสร้างทางสถาปัตยกรรมเดิม ต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมทางนิเวศ ในเขตที่ 2 นี้ ได้แบ่งย่อยออกเป็น เขต 2A และเขต 2B อีกเพื่อสะดวกต่อการควบคุมและอนุรักษ์เมือง

และในการจัดทำผังเมืองของภาครัฐควรมีการกำหนดให้มีการเปิดโอกาสในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในชุมชนโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรมเพื่อกำหนดผังเมืองในบริเวณมรดกโลกทางวัฒนธรรม รัฐต้องแยกเขตเศรษฐกิจใหม่ให้ออกไปจากเขตเมืองเก่า

การกำหนดโซนดังกล่าวเพื่อเป็นการกำหนดขอบเขตชัดเจนและง่ายต่อการอนุรักษ์และการบังคับใช้กฎหมายว่าจะใช้อย่างไรให้เกิดประโยชน์ต่อมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทำให้ชุมชนมีส่วนร่วมกับมรดกโลกทางวัฒนธรรมอย่างแท้จริง

5.2.2 ควรมีการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นอย่างเข้มงวดไม่ว่าจะเป็นตามอำนาจตาม

พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการดูแลมรดกโลกทางวัฒนธรรมในการเข้าไปคุ้มครองอนุรักษ์มรดกโลกทางวัฒนธรรมไม่ให้เสี่ยงต่อการถดถอยจากการเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม

ในส่วนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในมรดกโลกทางวัฒนธรรมรวมถึงบัญชีรายชื่อเบื้องต้นของโบราณสถานที่สำคัญในประเทศไทย โดยเฉพาะปัญหาเรื่องป้ายโฆษณา ขยะ ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และส่งผลให้เกิดภูมิทัศน์ที่ไม่สวยงามในบริเวณมรดกโลกทางวัฒนธรรม หากไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ต้องมีการตราเทศบัญญัติเพื่อเป็นการดูแลปัญหาป้ายโฆษณา ขยะ อาคารที่มีการตัดแปลงหรือสร้างอย่างไม่คำนึงถึงมรดกโลกทางวัฒนธรรม เช่น ในเรื่องป้ายโฆษณาควรกำหนดโทษปรับให้สูงมากขึ้นและควรกำหนดโทษเป็นรายวันหากมีการฝ่าฝืนกฎหมาย เป็นต้น

และปัญหาขยะมูลฝอยในบริเวณ โดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรมเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม ก็ไม่ควรผลักภาระไปให้เจ้าหน้าที่เพียงอย่างเดียวควรมี

การกำหนดหน้าที่ของประชาชน รวมถึงสิทธิของชุมชนในบริเวณโดยรอบในการดูแลขยะในบริเวณพื้นที่มรดกโลกทางวัฒนธรรมโดยชุมชน

5.2.3 ควรมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานอย่างชัดเจนไม่ให้เกิดการทับซ้อนโดยแบ่งอำนาจของเจ้าหน้าที่กรมศิลปากรกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยกำหนดไว้พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) โดยเพิ่มอยู่ในหมวดเฉพาะในส่วนเกี่ยวกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม ทั้งนี้โดยการนำเอากฎหมายของประเทศอิตาลี ที่มีการบริหารราชการของประเทศ ออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ภาค (Region) จังหวัด (Province) และเทศบาล (Commune) โดยมี การแบ่งอำนาจหน้าที่และการปฏิบัติงานที่แบ่งออกเป็นหลายชั้น

ในงานของเทศบาลจะดูแลการก่อสร้างในท้องถิ่น การวางระบบผังเมือง การบริการสาธารณะ การรักษาสีแกวค้อมบริเวณโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม เป็นต้น

ในงานของจังหวัด จะดูแลเกี่ยวกับวังแกวค้อมในเรื่องการบำรุงดิน น้ำ เสี่ยง สัตว์และพืช บริเวณโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรม

ในงานของภาค จะกำกับในเรื่องผังเมืองทั่วไปซึ่งเป็นภาคใหญ่ขึ้นมาอีกที่ รวมถึงการคอยควบคุมดูแลให้เป็นไปตามแผนงานที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์มรดกโลกทางวัฒนธรรม

เมื่อมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการดูแลมรดกโลกทางวัฒนธรรมอย่างชัดเจนปัญหาการทับซ้อนของอำนาจเจ้าหน้าที่จึงมีความชัดเจนและสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.2.4 ควรนำกฎหมายเดิมที่เกี่ยวข้องกับโรงแรมมีอยู่บังคับใช้กฎหมายกับเซอร์วิสอพาร์ทเมนต์ที่มีการประกอบธุรกิจเชิงโรงแรมในบริเวณมรดกโลกทางวัฒนธรรมอย่างเข้มงวด โดยต้องมีการ

ตรวจสอบและจับกุมอย่างจริงจัง เช่น การที่ผู้ประกอบการเซอร์วิสอพาร์ทเมนต์ไม่ได้ดำเนินการขออนุญาตในการประกอบธุรกิจโรงแรม จากนั้นทะเบียนก่อนดำเนินการประกอบธุรกิจ ทั้งนี้ ตาม พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 มาตรา 59 ได้บัญญัติโทษไว้ว่าหากฝ่าฝืนต้องระวางโทษ 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ และปรับไม่เกิน 10,000 บาทต่อวัน ตลอดเวลาที่ทำการฝ่าฝืน โดยเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายอย่างจริงจัง จึงจะเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ถ้าใช้วิธีการบังคับใช้กฎหมายแล้วปัญหายังไม่ลดลงหรือยังไม่หมดสิ้นไป ก็ต้องใช้การบัญญัติกฎหมายเป็นการเฉพาะสำหรับผู้ประกอบการเซอร์วิสอพาร์ทเมนต์ โดยทำการกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตเพื่อเป็นมาตรฐานทั้งในเรื่องความปลอดภัย ความสะอาด เป็นต้น เพื่อให้ช่องว่างทางกฎหมายนี้บรรเทาลงไปและทำให้ไม่ให้มีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทยจากนักท่องเที่ยวซึ่งจะได้รับผลกระทบโดยตรง

5.2.5 ควรมีการแก้ไขในส่วนการกำหนดโทษในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ในส่วนแพ่ง และอาญา โดยต้องมีการกำหนดโทษให้สูงขึ้น หากเจ้าหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบโดยตรงต้องได้รับโทษในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) และต้องบัญญัติโทษให้สูงกว่ากฎหมายทั่วไปเพื่อเป็นการป้องปรามและเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบต่อประเทศชาติ และควรกำหนดให้สิทธิแก่ประชาชน หรือ ชุมชนที่ใกล้เคียงมรดกโลกทางวัฒนธรรมมีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายทำลายมรดกโลกทางวัฒนธรรม เพื่อเป็นการสร้างชุมชนให้เข้มแข็งพร้อมดูแลอนุรักษ์โบราณสถานให้คงอยู่ต่อไป

5.2.6 ควรมีการสนับสนุนจากรัฐให้กับชุมชนโดยรอบมรดกโลกทางวัฒนธรรมหรือโบราณสถานที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานของภาคประชาชนซึ่งเป็นชุมชนใกล้เคียง ในการดูแลด้านการอนุรักษ์ การท่องเที่ยว ความปลอดภัย ความสะอาด รวมถึงองค์ความรู้ เพื่อเป็นการปลูกฝังความสำคัญของโบราณสถานเหล่านั้นให้กับเยาวชนได้ตระหนักถึงความสำคัญ และประวัติศาสตร์ความเป็นมาของสถานที่ดังกล่าว โดยกำหนดไว้ในหมวดเฉพาะมรดกโลกทางวัฒนธรรมในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535)

ควรมีการจัดให้มีกองทุนส่งเสริมคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย เป็นการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมและบัญชีรายชื่อเบื้องต้นไม่ว่าจะเรื่องการดูแลสถานที่ แผนประชาสัมพันธ์ อบรมเงินเดือน เพื่อให้มีการดูแล ปกป้องคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและบัญชีรายชื่อเบื้องต้นอย่างมีประสิทธิภาพ

และควรมีกำหนดสิทธิประโยชน์ในทางภาษี ในการลดหย่อนภาษีเงินได้ สำหรับบุคคล หรือ นิติบุคคลที่บริจาคเงิน ในการช่วยอนุรักษ์มรดกโลกทางวัฒนธรรมให้กับภาครัฐ หรือ กองทุนสำหรับมรดกโลกทางวัฒนธรรมโดยเฉพาะ โดยทำการเพิ่มเติมลงในส่วนพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) หมวดเฉพาะมรดกโลกทางวัฒนธรรม ทั้งนี้หลักเกณฑ์ เงื่อนไขเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม
สำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์
คุ้มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 1 ความรู้เกี่ยวกับอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก.
กรุงเทพมหานคร : โมโนกราฟ สตูดิโอ กันยายน, 2556.
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม
สำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์
คุ้มครองแหล่งมรดกโลก เล่มที่ 2 แหล่งมรดกโลกของไทย. กรุงเทพมหานคร : โมโน
กราฟ สตูดิโอ กันยายน, 2556.
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม
สำนักงานนโยบาย แผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์
คุ้มครองแหล่งมรดกโลก เล่ม ที่ 3 การเตรียมการขึ้นทะเบียนแหล่งมรดกโลก.
กรุงเทพมหานคร : โมโนกราฟ สตูดิโอ กันยายน, 2556.
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม
สำนักงานนโยบาย แผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์
พัฒนา และบริหารจัดการ เมืองเก่า เล่มที่ 1 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเมืองเก่าในประเทศ
ไทย. กรุงเทพมหานคร : ตุลาคม, 2554.
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม
สำนักงานนโยบาย แผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์
พัฒนา และบริหารจัดการ เมืองเก่า เล่มที่ 2 แนวคิดและหลักเกณฑ์โดยทั่วไป เกี่ยวกับการ
อนุรักษ์ พัฒนา และฟื้นฟูเมืองเก่า. กรุงเทพมหานคร : ตุลาคม, 2554.
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม
สำนักงานนโยบาย แผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์
พัฒนา และบริหารจัดการเมืองเก่า เล่มที่ 3 ระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับ
การอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : ตุลาคม, 2554.
- กรมศิลปากร. ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งโบราณคดี.
กรุงเทพมหานคร : หิรัญพัฒน์, 2544.

กรมศิลปากร. อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ศรีเมืองการพิมพ์ จำกัด, 2543.

กรมศิลปากร. ร่างมาตรฐานและแนวปฏิบัติของกรมศิลปากรในการดำเนินการโบราณสถานโบราณคดี และการพิพิธภัณฑ์. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ, 2535.

กรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์. “พัฒนาการแนวความคิด และวิธีการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์สถาปัตยกรรม, 2548.

“ข้อมูลการขึ้นบัญชีเบื้องต้นมรดกโลกวัดมหาธาตุวรมหาวิหาร.”

<https://www.thairath.co.th/content/352642>, 10 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลการขึ้นทะเบียนมรดกโลก.”

http://aseannotes.blogspot.com/2015/09/blog-post_1.html, 11 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลการขึ้นทะเบียนมรดกโลกของแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง.”

<http://heritage.onep.go.th/Thai-World-Heritage/TWH/?p=3551>, 6 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลการเสียดกรุงศรีอยุธยา.”

<https://historyayutthaya.wordpress.com/>, 7 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลการอนุรักษ์ช่วงสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7.”

http://library.senate.go.th/document/Ext1707/1707907_0004.PDF,

6 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลการออกโฉนดที่ดิน.”

<http://nam.dol.go.th/phangngออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองประโยชน์.aspx>,

20 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลข่าวเรื่องการโจรกรรมโบราณวัตถุ.”

<http://www.oknation.net/blog/buzz/2008/09/20/entry-1>, 15 ธันวาคม 2559.

“ข้อมูลข่าวพื้นที่ทับซ้อนระหว่างเอกชนกับโบราณสถานเมืองพิมาย.”

<http://www.komchadluek.net/news/politic/248838>, 27 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลคลองแม่ข่า.” <http://cendru.eng.cmu.ac.th/maekha/front-page>, 15 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลจังหวัดอยุธยา.” http://www.ayutthaya.go.th/content/history_1, 6 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลจังหวัดสุโขทัย.” www.sukhothai.go.th/sukhothai/index.php/th/2012-08-16-06-32-01,

6 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลจากสารานุกรมสำหรับเยาวชนโดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
รัชกาลที่ 9 เรื่อง พระราชประวัติพ่อขุนรามคำแหงมหาราช.”

[http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=2&chap=7&page=t2-7-
infodetail01.html](http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=2&chap=7&page=t2-7-infodetail01.html) , 6 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลจากสารานุกรมสำหรับเยาวชนโดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
รัชกาลที่ 9 เรื่องอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร.”

[www.kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=29&chap=4&page=t29-4-
infodetail04.html](http://www.kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=29&chap=4&page=t29-4-infodetail04.html) , 6 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลตำนานจังหวัดเชียงใหม่.”

http://ashorthistoryoflanna.blogspot.com/2015/07/blog-post_6.html.

“ข้อมูลประวัติศาสตร์เชียงใหม่ล้านนา.”

<http://www.cm-mots.com/aboutus/index/1346643660.html> , 9 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลประวัติราชบัณฑิตยสภา.” http://www.royin.go.th/?page_id=822, 7 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลประสาทพนมรุ้ง.”

[http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?Book=29&chap=4&page=t29-
4infodetail10.html](http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?Book=29&chap=4&page=t29-4infodetail10.html) , 9 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลประสาทหินพิมาย.”

http://www.onep.go.th/cultural_environment/viewpage.php?mode=79 ,
9 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลมรดกโลกในประเทศไทย.”

<http://www.finearts.go.th/nakhonphanomlibrary/parameters/km/item.>,
12 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูล ยอร์ช เซเดส์ (George Coedes).”

<https://th.wikipedia.org/wiki/ยอร์ชเซเดส์> , 7 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลรูปภาพวัดพระสี่อิริยาบถ.”

จาก facebook อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร, 7 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลวัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราช.”

http://www.m-culture.go.th/young/ewt_news.php?nid=541&filename=index,
10 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลภูพระบาท.”

<http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=29&chap=4&page=t29-4-infodetail11.html>, 10 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลสถานที่ที่ได้ขึ้นบัญชีรายชื่อเบื้องต้นเพื่อเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย.”

<http://www.manager.co.th/Travel/ViewNews.aspx?NewsID=9600000068995>,
21 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลศิลาจารึกหลักที่ 2.”

www.sac.or.th/databases/inscriptions/inscribe_detail.php?id=177, 6 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท.”

<http://www.thairath.co.th/content/480052>, 10 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย.”

www.sukhothai.go.th/tour/tour_01.html, 6 กรกฎาคม 2560.

“ข้อมูลอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย.”

<http://www.finearts.go.th/archae/index.php/parameters/km/item/.html>,
6 กรกฎาคม 2560.

เจมส์ แอล. เครย์ตัน. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจของชุมชน.

แปลโดยวันชัย วัฒน ศัพท์. ถวิล บุรีกุล. เมธิศา พงษ์ศักดิ์ศรี .พิมพ์ครั้งที่ 1.
กรุงเทพมหานคร: สิริภณช์ ออฟเซ็ท ชั่นวาคม, 2551.

ประยูร กาญจนกุล. คำบรรยายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

ปริญญาวัน ชมเสวก. “ค่าเสียหายเชิงลงโทษกรณีคดีละเมิด.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

พิทยา เพ็ญประทุม. “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ : ศึกษาเฉพาะกรณีการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543.

พินิจ ทิพย์มณี. “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจเชิงโรงแรม.” วารสารคุณภาพชีวิตกับกฎหมาย. ปีที่ 11. ฉบับที่ 1. (ประจำเดือนมกราคม-มิถุนายน 2559).

มะลิ โคนันเทียะ. “ข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาการอนุรักษ์โบราณสถาน.” ของกองโบราณคดี ในเอกสารประกอบการฝึกอบรม เรื่องการอนุรักษ์โบราณสถานในฐานะเป็นหลักฐานวิชาการวันที่ 6-7 สิงหาคม 2530. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศิลปากร, ม.ป.ป.

วิรุจ ถิ่นนคร. “แนวทางการปรับปรุงภูมิทัศน์เพื่อส่งเสริมคุณค่าและความสำคัญด้านมรดกทางวัฒนธรรม วัดพระ มหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราช สู่การเสนอชื่อเป็นแหล่งมรดกโลก.” วารสารวิชาการ คณะ สถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ศักดิ์ สอนองชาติ. คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดฯ.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บรรณการ, 2554.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. กฎหมายการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2547.

สมชาติ จึงศิริอารักษ์. แนวความคิดในการอนุรักษ์ โบราณสถานจาก ศตวรรษที่ 18 ถึงสิ้นศตวรรษที่ 20 จากอารมณ์และศรัทธาสู่ความเป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติ.

กรุงเทพมหานคร : เมืองโบราณ ตุลาคม – ธันวาคม, 2548.

สินชัย กระบวนแสง. การจัดการทรัพยากรท่องเที่ยว หน่วยที่ 1-15. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545.

สรัล มารูและเลิศศักดิ์ ตันโต. ทำไม.... จังหวัดต้องจัดการตนเอง. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย : มาตาการพิมพ์ เมษายน, 2558.

สุขุม สุภินิตย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ละเมิด. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2543.

สำนักเลขาธิการคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ. มรดกไทย - มรดกโลก. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติที่ 3 กรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป.

สุนีย์ ทองจันทร์ และคณะวิจัย. “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการบริหารจัดการ โบราณสถาน โบราณวัตถุ และ สถานที่ศักดิ์สิทธิ์ : ศึกษากรณีเกาะเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.” กรุงเทพมหานคร : สำนักเลขาธิการ, 2556.

หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

เหรียญ หล่อวิมจล. “การศึกษาเมืองมรดกโลก : กรณีเมืองฮอยอัน.” วารสารศึกษามนุษยศาสตร์. ปีที่ 12. ฉบับที่ 2.

อนุวัฒน์ การถัก. “พระธาตุพนม : พัฒนาการด้านประวัติศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม เมืองและชุมชน.” วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง. ปีที่ 7. ฉบับที่ 2. (พฤษภาคม-สิงหาคม 2554).

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - นามสกุล
ประวัติการศึกษา

สุรัตนา อินทรกุล
พ.ศ. 2543 โรงเรียนนวมินทราชินูทิศ หอวัง นนทบุรี
พ.ศ. 2548 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

