

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสังคมโลกต่างให้ความสนใจและมองเห็นความสำคัญงานด้านการอนุรักษ์มรดกทาง วัฒนธรรมและการพัฒนาวัฒนธรรมหลังจากที่แต่ละประเทศได้รับบทเรียนจากการพัฒนาประเทศโดยมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจทางด้านอุตสาหกรรมเพื่อที่จะให้ประชาชนในสังคมมีความอยู่ดีกินดีและนำประเทศไปสู่ความทันสมัย เมื่อพัฒนาอุตสาหกรรมมากขึ้นเท่าใดก็ยิ่งทำลายมรดกทางวัฒนธรรมมากขึ้นไปเรื่อย ๆ ซึ่งส่งผลให้พฤติกรรมของคนในสังคมเบี่ยงเบนและนำไปสู่ปัญหาสังคม และในขณะที่พัฒนาเศรษฐกิจนั้นก็ได้ละเลยหรือไม่ให้ความสำคัญที่อนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของชาติ¹ ด้วยเหตุนี้องค์การสหประชาชาติหรือยูเนสโก (UNESCO) จึงได้ประกาศทศวรรษโลกเพื่อการพัฒนาวัฒนธรรม (World Decade for Cultural Development) เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นไป การประกาศให้สังคมโลกรับทราบเช่นนี้แสดงให้เห็นถึงการยอมรับและให้ความสำคัญของวัฒนธรรมซึ่งจะต้องเข้าไปมีบทบาทในการสร้างความสันติสุขให้กับมวลมนุษย์²

สำหรับประเทศไทยนั้นได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่เก่าแก่ที่สุดแห่งหนึ่ง ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีพัฒนาการทางสังคมและวัฒนธรรมของมนุษย์มาตั้งแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์เกือบทุกท้องที่ในภูมิภาคของประเทศมีร่องรอยหลักฐานอารยธรรม ร่องรอยหลักฐานโบราณสถาน โบราณวัตถุ ปรากฏอยู่มากมาย ในบางท้องที่ของภูมิภาค มีชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่ในปัจจุบันทับซ้อนกับแหล่งที่เป็นโบราณสถานซึ่งเป็นบริเวณเดียวกัน เช่น จังหวัดลพบุรี จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นต้นซึ่งคนไทยส่วนใหญ่จะพบเห็นโบราณสถาน โบราณวัตถุ ที่กระจัดกระจาย

¹ สุวิชัย รัศมิภุติ, “นโยบายการพัฒนางานศิลปะและวัฒนธรรม,” มรดกโลก : มรดกทางวัฒนธรรมในไทย, เอกสารจัดพิมพ์เนื่องในโอกาส 81 ปี แห่งการสถาปนากรมศิลปากร วันที่ 27 มีนาคม 2535, หน้า 4-6

² รุ่ง แก้วแดง, “ความหมายและขอบข่ายงานวัฒนธรรม” เอกสารคู่มือปฏิบัติงาน สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ หน้า 1

อยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ เกือบทั่วประเทศจนเป็นที่ชินตา ดูเหมือนว่ามรดกทางวัฒนธรรม สิ่งเหล่านี้จะถูกมองว่าเป็นธรรมดาไม่ได้มีความพิเศษแตกต่างจากสิ่งของทั่ว ๆ ไป และยิ่งไปกว่านั้น มีคนบางกลุ่มนอกจากจะไม่ให้ความสำคัญแล้ว ยังทำลายมรดกทางวัฒนธรรมเหล่านั้นเสียอีก ทั้งในทางตรงและทางอ้อม เช่น การแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวในเชิงพาณิชย์โดยการซื้อขายวัตถุโบราณกันอย่างแพร่หลายทั้งภายในและต่างประเทศ ลักลอบขุดหาโบราณวัตถุสมัยก่อนประวัติศาสตร์ ขุดหาเครื่องปั้นดินเผาบริเวณชายแดนในเขตพื้นที่จังหวัดตากและจังหวัดเชียงใหม่⁴ หรือการนำโบราณวัตถุไปเก็บรักษาไว้เป็นสมบัติส่วนตัว เป็นต้น ขณะที่สังคมโลกได้ตื่นตัวหันมาให้ความสำคัญที่จะอนุรักษ์ มรดกทางวัฒนธรรม และพัฒนาวัฒนธรรมกัน แต่ดูเหมือนสังคมไทยหรือคนไทยส่วนใหญ่จะยังคงให้ความสนใจเรื่องนี้น้อยมาก⁵ เช่น กรณีเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร ห้วยขาแข้ง ซึ่งเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติได้ประกาศขึ้นบัญชีเป็นมรดกโลกไว้แล้ว ถูกคนบางกลุ่มเข้าไปทำลายเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2540 ที่ผ่านมามีคนไทยเพียงส่วนหนึ่งซึ่งไม่ใช่คนที่อยู่ในพื้นที่ได้ออกมาเคลื่อนไหวแสดงบทบาทปกป้องมรดกอันล้ำค่าเหล่านี้ไว้ แต่ขณะเดียวกันคนส่วนใหญ่กลับไม่แสดงบทบาทกับการกระทำดังกล่าว และยังไปกว่านั้นแม้ปัจจุบันสังคมโลกจะให้ความสำคัญมรดกทางวัฒนธรรมโดยมีแนวคิดหรือปรัชญาว่า มรดกทางวัฒนธรรมนั้นเป็นของมนุษยชาติทั้งหมดไม่ใช่ของชาติใดชาติหนึ่งเพื่อที่จะกระตุ้นให้ทุกชาติ ทุกสังคมร่วมมือกันปกป้อง คุ้มครอง บำรุงรักษาไว้ไม่ให้ถูกทำลายและรักษาไว้เป็นทรัพยากรทางวัฒนธรรมของมวลมนุษยชาติต่อไปให้ยาวนานที่สุด แต่คนไทยส่วนใหญ่ไม่เริ่มตื่นตัวและให้ความสำคัญในเรื่องเหล่านี้ ดังที่กล่าวมาแล้วว่าโบราณสถาน โบราณวัตถุ ของประเทศไทยนั้น มีอยู่มากมายปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไปเกือบทั่วทุกภูมิภาค ในบริเวณที่ตั้งของชุมชนเมืองปัจจุบันและชุมชนในชนบท และนอกจากที่ปรากฏอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ยังพบร่องรอยหลักฐานโบราณสถาน โบราณวัตถุ ในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำสำคัญ ๆ จำนวนมาก ซึ่งก็เช่นเดียวกับบริเวณที่ราบลุ่ม

³ศรีศักร วัลลิโภดม, การอนุรักษ์โบราณสถาน โบราณวัตถุ ปัญหาและแนวทางแก้ไข, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทย ครั้งที่ 3 ระหว่างวันที่ 31 ตุลาคม - 1 พฤศจิกายน 2535, หน้า 205 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

⁴สุวิชัย รัศมีภูติ, "วัตถุประสงค้ในการเรียบเรียง, "ร่างมาตรฐานและแนวปฏิบัติของกรมศิลปากรในการดำเนินการ โบราณสถาน โบราณคดี และพิพิธภัณฑสถานฯ" หน้า 3 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่และไม่ปรากฏแหล่งที่พิมพ์)

⁵ข่าวสด (16 ธันวาคม 2540) : 1, 3, (18 ธันวาคม 2540) : 1, 12 (19 ธันวาคม 2540) : 1, 12 (23 ธันวาคม 2540) : 1, 13.

แม่น้ำสำคัญ ๆ ของโลก เช่น ที่ราบลุ่มแม่น้ำไนส์ ประเทศอียิปต์ ที่ราบลุ่มแม่น้ำฮวงโห ประเทศจีน เป็นต้น ทั้งนี้เพราะว่าบริเวณที่ราบลุ่มของแม่น้ำนั้น จะมีความสำคัญต่อชีวิตของมนุษย์ในอดีตในการตั้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งการทำมาหากินและการดำเนินกิจกรรมด้านการคมนาคม การปกครอง⁶ เช่น บริเวณที่ราบลุ่มฝั่งแม่น้ำโขงทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยพบร่องรอยเมืองโบราณประมาณถึง 750 แห่ง⁷ ส่วนภาคตะวันตกบริเวณที่ราบลุ่มของแม่น้ำแควน้อย แม่น้ำแควใหญ่ และในบริเวณริมน้ำของแม่น้ำแม่กลองพบร่องรอยหลักฐานยุคก่อนประวัติศาสตร์ ตั้งที่อยู่อาศัยของมนุษย์โบราณและยังพบหลักฐานการตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ของภาคกลางของไทยอยู่ในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำเกือบทั้งหมด⁸ และบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างมีร่องรอยหลักฐานเมืองโบราณที่มีคูน้ำคันดินล้อมรอบอยู่ถึง 63 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหลักฐานที่เกี่ยวกับวัฒนธรรมของชุมชน⁹ ที่กล่าวมาทั้งหมดเพื่อที่จะชี้ให้เห็นว่าโบราณสถาน โบราณวัตถุ ซึ่งเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของไทยนั้นมีอยู่เกือบทุกหนทุกแห่งทั้งที่ปรากฏให้เห็นสภาพทางกายได้ชัดเจนและส่วนที่ยังฝังจมอยู่ใต้พื้นดินในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำสายสำคัญ ๆ ซึ่งยังไม่ได้มีการสำรวจพบหรือมีการขุดค้นเพื่อหาหลักฐานที่คนในอดีตทิ้งไว้แล้วนำมาพิสูจน์ เพื่อให้ได้มาซึ่งความจริงอันจะทำให้ข้อมูลนั้นมีคุณค่าด้านการศึกษาทางโบราณคดี และนอกจากนี้บางส่วนยังไม่ได้มีการสำรวจ ประเมินค่ามรดกทางวัฒนธรรมเหล่านั้นเพื่อการขึ้นทะเบียนไว้เป็นมรดกของชาติ ทั้งนี้ปัจจัยที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่กล่าวมาได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว นั้น มีหลายประการ เช่น ขาดงบประมาณ ขาดบุคลากร มาตรการทางกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ไม่มีความชัดเจน และนอกจากนี้ความหมายของมรดกทางวัฒนธรรมที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 มีความหมายค่อนข้างแคบไม่ครอบคลุมถึงคุณค่าและความสำคัญต่อชุมชนหรือของสังคม ซึ่งเป็น

⁶วิมลสิทธิ์ หรยางกูร, “มนุษย์กับการตั้งถิ่นฐาน,” เอกสารการสอนชุดวิชามนุษย์กับอารยธรรม หน่วยที่ 8-15 (ฉบับปรับปรุง) สาขาวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2539, หน้า 7-9, 12, 20, 35, 41.

⁷เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

⁸เรื่องเดียวกัน, หน้า 15-16.

⁹ราศี บุรุษรัตนพันธุ์, “ความสำคัญของเมืองลพบุรีในฐานะเป็นแหล่งกระจายวัฒนธรรมทวารวดี,” (วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาโบราณคดีสมัยประวัติศาสตร์ ภาควิชาโบราณคดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2529) หน้า 1-7.

ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เป็นปัญหาและอุปสรรคในการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกของชาติ จะได้ศึกษาถึงความหมายในหัวข้อต่อไป

1.1.1 ความหมายของมรดกทางวัฒนธรรม; โบราณสถานและโบราณวัตถุ

คำว่า "มรดกทางวัฒนธรรม" ได้มีผู้ให้คำอธิบายความหมายไว้ ดังนี้

(1) มรดกทางวัฒนธรรม¹⁰ "เป็นผลงานที่เกิดจากการประดิษฐ์คิดค้น คัดเลือก ปรับปรุง สร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามและเรียนรู้ ยึดถือ สืบทอดกันมาจนถึงปัจจุบันงานมรดกทางวัฒนธรรมสามารถ แบ่งออกได้เป็น 5 ประเภท ดังนี้

ก. ประเภทแรก คือ โบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุ

ข. ประเภทที่สอง คือ งานจิตรกรรม เช่น ภาพเขียนตามถ้ำ และเพิงผา

ค. ประเภทที่สาม คืองานศิลปหัตถกรรมพื้นบ้าน เช่น เสื้อผ้าเครื่องใช้เครื่อง

ประดับ

ง. ประเภทที่สี่ คือ สิ่งที่เป็นนามธรรม เช่น ความเชื่อประเพณีต่าง ๆ

จ. ประเภทที่ห้า คือ ประเภทสร้างสรรค์ความบันเทิง เช่น การแสดงต่างๆ

เป็นต้น

(2) "มรดกทางวัฒนธรรม"¹¹ หรือ "Cultural Heritage" หมายถึงสิ่งดังต่อไปนี้

ก. อนุสรณ์สถาน : ผลงานทางด้านสถาปัตยกรรมผลงานภาพแกะสลักทางโบราณคดี และภาพเขียนส่วนประกอบทางโบราณคดี รอยจารึก ถ้ำที่อยู่อาศัย และการรวมลักษณะต่าง ๆ ซึ่งมีคุณค่าอย่างเด่นชัดในด้านประวัติศาสตร์ ศิลปะหรือวิทยาการ

ข. กลุ่มสถานที่ก่อสร้าง : กลุ่มสถานที่แยกหรือเชื่อมต่อกันซึ่งทางสถาปัตยกรรมปรากฏในภูมิทัศน์ว่ามีคุณค่าอย่างเด่นชัดในด้านประวัติศาสตร์ ศิลปะหรือวิทยาการ

¹⁰ กองแผนงาน กรมศิลปากร, "สาระสำคัญของมรดกทางศิลปวัฒนธรรม," เอกสารคู่มือถวายความรู้แด่พระสังฆาธิการในการดูแลรักษามรดกทางศิลปวัฒนธรรม 2527, หน้า 1-5.

¹¹ อารีรัตน์ ปิยะเจริญวัฒนา และโสภณสุดา รัตนิน, (ผู้แปลและเรียบเรียง) มาตรฐานและการดำเนินงานของนานาชาติ, ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี, หมายเลข 1/2532, (กรุงเทพมหานคร : งานโบราณคดี กรมศิลปากร), หน้า 193.

ค. แหล่งสถานที่สำคัญ : ผลงานฝีมือมนุษย์หรือผลงานผสมผสานของธรรมชาติ และมนุษย์ รวมทั้งพื้นที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี ซึ่งมีคุณค่าทางประวัติศาสตร์และมนุษยวิทยา

จากความหมายที่กล่าวมา มรดกทางวัฒนธรรม จึงหมายถึงอนุสรณ์สถานหรือโบราณสถานโบราณวัตถุ รวมทั้งแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ ที่เป็นซากปรักหักพังหรือที่มีร่องรอยหลักฐานปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรม และการแสดงพื้นเมือง การละเล่นต่างๆ ระบบความเชื่อ เป็นต้น ซึ่งมีลักษณะที่เป็นนามธรรม เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความสามารถ ความอัจฉริยะทางด้านศิลปะ ที่คนในอดีตได้ประดิษฐ์คิดค้น สร้างสรรค์ไว้ มีคุณค่าในทางประวัติศาสตร์และวิทยาการ และบางส่วนสืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน

ดังนั้นจากความหมายที่กล่าวมาข้างต้น จึงสรุปได้ว่า "โบราณสถานและโบราณวัตถุ" จึงเป็นเพียงส่วนหนึ่งของมรดกทางวัฒนธรรมเท่านั้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโบราณสถานและโบราณวัตถุ นั้น ได้มีนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญ ทางด้านโบราณคดี หลายท่านได้ให้คำอธิบายความหมายไว้ และยังมีความหมายในทางกฎหมายดังนี้คือ

1) โบราณสถาน¹² หมายถึง "สิ่งก่อสร้างที่คนในอดีตสร้างขึ้นเพื่อผลประโยชน์ในทางใช้สอย ซึ่งสะท้อนให้เห็นปรัชญา วิถีชีวิต และเทคโนโลยีของคนสมัยต่าง ๆ "

2) โบราณสถาน¹³ คือ "บรรดางานสถาปัตยกรรมและวิศวกรรมที่ชุมชนสมัยต่าง ๆ ในประวัติศาสตร์ได้สร้างทำขึ้นเพื่อการดำรงอยู่ ทั้งในภาวะกายภาพและการดำรงเอกลักษณ์ทางจิตใจตามกรณีแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม โบราณสถาน ในที่นี้จึงเริ่มตั้งแต่อาคารโดด ๆ อาคารที่รวมเป็นกลุ่มผังอาคาร ระบบโครงสร้างทางวิศวกรรมจนถึงระดับเมืองทั้งเมือง"

¹²อุดม อินทรสวรรณ, "การอนุรักษ์โบราณสถานกับการท่องเที่ยวในเขตอุทยานประวัติศาสตร์เมืองสิงห์ (สารนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต (โบราณคดี) ภาควิชาโบราณคดี คณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2530) หน้า 1-2. อ้างใน นิคม มุสิกคามะ, การอนุรักษ์โบราณสถานในเขตอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย, 2528.

¹³เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน, อ้างถึงใน อนุวิทย์ เจริญศุกกุล, เทคนิคการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย, 2528. หน้า 84.

3) โบราณสถาน¹⁴ หมายถึง มรดกทางศิลปวัฒนธรรม ประเภทสิ่งก่อสร้าง สถาปัตยกรรมอยู่ติดที่ เคลื่อนย้ายไม่ได้ เป็นที่ดิน เนินดิน ที่มีหลักฐานเกี่ยวเนื่องกับประวัติศาสตร์ เป็นถ้ำ เพิงผาที่คนโบราณเคยพักอาศัยแล้วทิ้งร่องรอยภาพศิลปะหรือฝังศพ หรือบางแห่งอาจจะยังคงถูกใช้ประโยชน์อยู่ในปัจจุบัน"

4) คำว่า "โบราณสถาน"¹⁵ ซึ่งใช้กันแพร่หลายในประเทศไทยนั้น ในทางนานาประเทศใช้คำว่า "Monument and Sites" ซึ่งถ้าจะแปลความหมายอย่างตรงตัวแล้ว คงจะใช้คำว่า "อนุสรณ์สถานและแหล่งที่ตั้งหรือที่นักโบราณคดี ปัจจุบันเรียกว่า อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี"

5) อนุสรณ์สถาน¹⁶ ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Monuments and Sites หมายถึง "สิ่งที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของคนในอดีตซึ่งสภาการอนุสรณ์สถานระหว่างประเทศ (ไอคอมมอส; ICOMOS) ได้บัญญัติความหมายไว้ว่า อนุสรณ์สถานและแหล่งประวัติศาสตร์นั้นมีได้ครอบคลุมเฉพาะแต่งงานก่อสร้างทางสถาปัตยกรรมอย่างเดียวนั้นแต่ยังหมายถึงสถานที่ตั้งของเมืองหรือชนบทซึ่งพบหลักฐานของอารยธรรมอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นพิเศษที่นั้น และเป็นหลักฐานของความเจริญก้าวหน้าที่สำคัญหรือเป็นหลักฐานเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ความหมายนี้มิได้นำมาใช้กับงานศิลปะที่ยิ่งใหญ่เท่านั้นแต่ยังใช้กับผลงานธรรมดาสามัญที่มีผู้สรรคขึ้นในอดีต และมีความสำคัญทางวัฒนธรรมขึ้นเมื่อกาลเวลาล่วงเลยไปด้วย"

6) โบราณสถาน¹⁷ หมายถึง "อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งโดยอายุหรือลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานที่เกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติ

¹⁴ กองแผนงาน กรมศิลปากร, เอกสารคู่มือถวายเป็นความรู้แด่พระสังฆาธิการในการดูแลรักษามรดกศิลปวัฒนธรรม, 2537, หน้า 1.

¹⁵ ทวีศักดิ์ เสนาณรงค์, คำนำ, ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี. เอกสารกองโบราณคดี หมายเลข 1/2532, หน้า 3. กรุงเทพมหานคร : งานโบราณคดี กรมศิลปากร

¹⁶ ประเภทของอนุสรณ์สถานและเหตุของความเสื่อม, นิคม มุสิกคามะ, ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี. เอกสารกองโบราณคดี หมายเลข 1/2532, หน้า 31.

¹⁷ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2525 มาตรา 4

ศาสตร์หรือโบราณคดีทั้งนี้ ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์และอุทยานประวัติศาสตร์”

ความหมายของโบราณวัตถุ มีผู้ให้คำอธิบายไว้ ดังนี้

1) โบราณวัตถุ¹⁸ หมายถึง "มรดกทางวัฒนธรรมที่เป็นวัตถุขนาดต่าง ๆ สามารถเคลื่อนย้ายได้ยากง่ายตามขนาดและน้ำหนักหรือชนิดของโบราณวัตถุ"

2) โบราณวัตถุ¹⁹ หมายความว่า "สังหาริมทรัพย์ที่เป็นของโบราณ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งประดิษฐ์ที่มนุษย์ในอดีตทำขึ้นหรือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือที่เป็นส่วนหนึ่งส่วนใดของโบราณสถาน ซากมนุษย์หรือซากสัตว์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการประดิษฐ์หรือโดยหลักเกี่ยวกับประวัติของสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นประโยชน์ในทางศิลป ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี"

จากความหมายของโบราณสถานที่ยกมาทั้งหมดชี้ให้เห็นถึง ความหมายโบราณสถานไว้ค่อนข้างหลากหลาย ไม่อาจยึดถือเอาความหมายของท่านหนึ่งท่านใดมาเป็นความหมายได้อย่างชัดเจน ซึ่งความหมายของนักวิชาการแต่ละท่านให้ไว้ นั้น เป็นความหมายในมุมมองของแต่ละคน หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นเพียงการมองต่างมุมกันโดยจะเน้นเฉพาะจุดใดหรือด้านใดด้านหนึ่งเป็นสำคัญ ไม่ได้ให้ความหมายในภาพรวมที่ชัดเจนนักดังจะเห็นได้จากความหมายใน(1)เป็นการมองว่าโบราณสถานเป็นเพียงหลักฐานที่บ่งบอกความเป็นมาเรื่องราวของคนในอดีตและความหมายใน (2) มองว่าโบราณสถานเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถของคนในอดีตในการปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมได้ดี และความหมายใน (3) เป็นมุมมองในแง่ของทรัพย์สินที่บรรพบุรุษได้สร้างสรรค์ไว้ และเป็นหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงประวัติศาสตร์ หรือบางท่านมองว่าเป็นเพียงผลที่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ในอดีตเท่านั้น ส่วนความหมายในทางสากลตามที่สภาการอนุสรณ์สถานระหว่างประเทศได้ให้คำจำกัดความดังที่ยกมานั้น ได้ให้ความหมายโดยเน้นไปที่ร่องรอยหลักฐานที่สะท้อนถึงอารยธรรม ความเจริญรุ่งเรืองของสังคมชุมชนในอดีตและเป็นหลักฐานในทางประวัติศาสตร์และวิทยาการ

¹⁸ กองแผนงาน กรมศิลปากร, "สาระสำคัญของมรดกทางศิลปวัฒนธรรม, "เอกสารคู่มือถวายความรู้แด่พระสงฆ์ในการดูแลรักษามรดกทางศิลปวัฒนธรรม, 2537, หน้า 1.

¹⁹ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 มาตรา 4

ซึ่งค่อนข้างจะครอบคลุมทั้งในด้านคุณค่า และความสำคัญทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรมของ มนุษย์ในอดีต

สำหรับความหมายตามคำนิยามของกฎหมายนั้นโบราณสถานเป็นเพียง อสังหาริมทรัพย์ที่คุณค่าในทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี และศิลปะเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อให้จะให้การนำกฎหมายไปบังคับใช้ให้ครอบคลุมถึงสิ่งที่เป็นวัตถุประสงคฺ์ของกฎหมายเท่านั้นซึ่งเป็นความหมายที่แคบ จากนัยของความหมายโบราณสถานทีกล่าวมาทั้งหมดอาจให้ความหมายได้อีกนัยหนึ่งคือ "โบราณสถาน"หมายถึง สิ่งก่อสร้างทั้งหลายที่ติดอยู่กับที่ในลักษณะตรึงตราแน่นหนา หรือสิ่งก่อสร้างที่ประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดิน ผลงานด้านสถาปัตยกรรม รอยจารึก ถ้าที่อยู่อาศัยและเคลื่อนที่ไม่ได้ ที่เห็นเป็นรูปธรรม รวมทั้งที่คนในอดีตสร้างขึ้น และสิ่งทีกล่าวมาทั้งหมดได้สะท้อนให้เห็นถึงอารยธรรม ความเจริญรุ่งเรืองความสามารถ อัจฉริยภาพของคนในอดีต และมีคุณค่าในทางประวัติศาสตร์และวิทยาการ

ส่วนความหมายของโบราณวัตถุที่ยกมากล่าวข้างต้น ชี้ให้เห็นว่ายังไม่มี ความชัดเจนในด้านความหมายขึ้นอยู่กับมุมมองของผู้เชี่ยวชาญด้านโบราณคดี เช่น "โบราณวัตถุ" หมายถึงสิ่งที่สะท้อนให้เห็นความสามารถของคนในอดีตในด้านการประดิษฐ์ คิดค้น ที่สามารถตกทอดมาจนถึงปัจจุบันและยังเป็นหลักฐานสำคัญที่บ่งบอกความเป็นมาของมนุษย์และสัตว์ในยุคสมัยต่างๆ เป็นต้น ดังนั้น จากนัยของความหมายทีกล่าวมาอาจให้ความหมายใหม่ได้อีกนัยหนึ่งคือ "โบราณวัตถุ" หมายถึงวัตถุที่มนุษย์ในอดีตสร้างขึ้น รวมทั้งสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ รวมทั้งซากมนุษย์หรือซากสัตว์สามารถนำเคลื่อนที่ไปได้โดยง่าย และเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นความสามารถ อัจฉริยภาพในทางศิลปะของมนุษย์ในอดีตมีคุณค่าในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ โบราณคดี และเป็นหลักฐานสำคัญที่จะบ่งชี้ถึงความเป็นมาของมนุษย์และสัตว์ในยุคสมัยต่าง ๆ

เป็นกฎเกณฑ์ทางธรรมชาติมรดกสภาพสิ่งต่าง ๆ ทั้งหลายในโลกจะต้องดับสูญไปในที่สุดโบราณสถานและโบราณวัตถุเป็นทรัพยากรทางวัฒนธรรมที่มนุษย์ในอดีตสร้างไว้มีอายุยาวนานนับร้อยนับพันปีนั้น ก็ต้องผุสลายไปเช่นเดียวกัน และนอกจากปัจจัยทางธรรมชาติแล้วสิ่งที่จะทำ ให้มรดกทางวัฒนธรรมเสื่อมสลายไปอย่างรวดเร็วก่อนเวลาอันสมควร การกระทำของมนุษย์ ตลอดจนกิจกรรมการพัฒนาประเทศในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งจะได้กล่าวไปหัวข้อต่อไป ก็คือ

1.1.2 สาเหตุของการเสื่อมสลายของโบราณสถานและโบราณวัตถุ

ดังที่ได้กล่าวมาบ้างแล้วแต่ตอนต้นว่า ปัจจัยที่ทำให้โบราณสถานและโบราณวัตถุ ถูกทำลายหรือทำให้สูญสลาย หรือทำให้ไร้ประโยชน์ไปนั้นมีด้วยกันหลายสาเหตุมีทั้งภัยธรรมชาติ การกระทำของมนุษย์ และกิจกรรมการพัฒนาประเทศในรูปแบบต่าง ๆ อาทิเช่น

ประการแรก คือ ภัยธรรมชาติ ได้แก่ แผ่นดินไหว น้ำท่วม ความชื้น แสงแดด ลม เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องปกติ แต่ก็ทำให้โบราณสถานและโบราณวัตถุสึกกร่อนแตกร้าวลงไปทีละ เล็กทีละน้อยและเสื่อมสลายไปในที่สุด²⁰

ประการที่สอง คือ การกระทำของมนุษย์โดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งก็เกิดขึ้นมาตั้งแต่ ยุคสมัยโบราณจนถึงทุกวันนี้²¹ แยกได้ดังนี้

ก. การกระทำของมนุษย์โดยตั้งใจ เช่นการซื้อขายวัตถุโบราณกันอย่างแพร่หลายทั้ง ภายในประเทศและต่างประเทศ การลักลอบซื้อขายโบราณวัตถุอย่างผิดกฎหมายการลักลอบเข้าไป ขุดค้นหาวัตถุโบราณสมัยก่อนประวัติศาสตร์บ้านเชียง การลักลอบหาเครื่องปั้นดินเผาบริเวณชาย แดนจังหวัดภาคเหนือ การลักลอบขุดดินหาของมีค่าตามโบสถ์ วิหาร อาคารเก่า การรื้อถอนอาคาร เก่าและสร้างใหม่ เป็นต้น

ข. การกระทำโดยไม่ได้ตั้งใจหรืออาจเรียกว่ากระทำโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เช่น การนำ ชิ้นส่วนของโบราณสถานปรักหักพังที่กองอยู่ไปต่อเติมบ้าน ก่อสร้างทางเดิน การรื้ออิฐจากอาคารเก่า จากกำแพงเมืองไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวการใช้ส่วนของโบราณสถานเป็นที่อยู่อาศัยเป็นที่เก็บสิ่งของ หรือวางสินค้า เป็นต้น

ประการที่สาม คือ กิจกรรมการพัฒนาประเทศทางด้านปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาเศรษฐกิจเน้นภาคอุตสาหกรรมและเกษตรอุตสาหกรรมเพื่อตอบสนอง ความจำเป็นพื้นฐานของคนในสังคมให้อยู่ดีกินดีนั้น นับว่าเป็นสาเหตุให้โบราณสถานและโบราณ

²⁰ประเภทของอนุสรณ์สถานและสาเหตุของความเสื่อม, ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี, หน้า 40-47.

²¹เรื่องเดียวกัน, หน้า 44-45.

วัตถุถูกทำลายไปมากที่สุด ในช่วงของการพัฒนาที่ผ่านมา²² อาจแบ่งกิจกรรมการพัฒนาได้ดังนี้

ก.พัฒนาที่ดิน เช่น การใช้ที่ดินบริเวณโดยรอบที่แหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ก่อสร้างอาคารสูงประชิดตัวโบราณสถานหรือรูก้ำเขตของโบราณสถาน ทำให้อาคารที่สร้างขึ้นบดบังทัศนียภาพอันสวยงาม หรือทำลายภูมิทัศน์ที่อยู่โดยรอบ โดยเฉพาะในเขตชุมชนเมืองเก่า

ข.การพัฒนาสาธารณูปโภค การขุดเจาะเพื่อวางท่อในเขตชุมชนเมืองทำลายโบราณวัตถุที่อยู่ใต้ดินและอยู่บนดินด้วย

ค.การพัฒนาเส้นทางคมนาคม การก่อสร้างถนนผ่านเมืองเชื่อมต่อระหว่างจังหวัด อำเภอ เป็นต้น

ง.การพัฒนาแหล่งน้ำ โดยการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า การสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำเพื่อการชลประทาน นับว่าเป็นกิจกรรมการพัฒนาประเทศที่ก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงทำลายโบราณสถานและโบราณวัตถุ มากกว่ากิจกรรมการพัฒนาด้านอื่น ๆ ที่กล่าวมาเพราะว่าพื้นที่รองรับการสร้างเขื่อนนั้นจะครอบคลุมเป็นบริเวณกว้างนับแสนไร่²³ โบราณสถานและโบราณวัตถุ แหล่งโบราณคดีที่อยู่ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวจึงถูกทำลายไปขณะที่ทำการก่อสร้างและหลังก่อสร้างเขื่อนเสร็จแล้ว เช่น เขื่อนเขาแหลม เขื่อนศรีนครินทร์ เป็นต้น

ดังจะเห็นได้จากตัวอย่าง การสร้างเขื่อนเขาแหลมในเขตพื้นที่ จังหวัดกาญจนบุรี เขื่อนดังกล่าวสร้างกั้นแม่น้ำแควน้อยซึ่งเป็นบริเวณพื้นที่ราบลุ่มภาคตะวันตก และเป็นแหล่งที่มีร่องรอยและหลักฐานทางโบราณคดีก่อนประวัติศาสตร์และสมัยประวัติศาสตร์ ขณะสร้างเขื่อนและหลังก่อสร้างเขื่อนเสร็จแล้วมีโบราณสถานและแหล่งโบราณคดีถูกทำลายไปจำนวนมากกล่าว คือ สำนัก

²²สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, "หลักการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม," เอกสารจัดพิมพ์เผยแพร่โดยกองอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม พิมพ์ครั้งที่ 4, 2537, หน้า 37-39.

²³วิริยะ คล้ายแดง, "ปัญหาและผลกระทบจากเขื่อน, "เรื่องเขื่อนในประเทศไทย เมษายน 2537.

สงฆ์ถูกน้ำในอ่างเหนือเขื่อน ท่วม 25 แห่ง โบสถ์คริสต์ 2 หลัง วัด 3 แห่ง²⁴ แหล่งโบราณคดีสมัยก่อนประวัติศาสตร์และสมัยประวัติศาสตร์ถูกน้ำในอ่างท่วม 61 แห่ง²⁵

กรณีเขื่อนศรีนครินทร์ ซึ่งเป็นเขื่อนกั้นแม่น้ำแควใหญ่ในเขตพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี แหล่งโบราณคดีถูกทำลายไปรวมทั้งสิ้น 13 แห่ง²⁶ โดยถูกน้ำในอ่างท่วมและปัจจุบันยังคงจมอยู่ใต้น้ำและนอกจากนี้ยังมีแหล่งโบราณคดีก่อนประวัติศาสตร์และสมัยประวัติศาสตร์ จำนวน 67 แห่ง²⁷ ที่สำรวจพบบริเวณใต้เขื่อนใกล้ริมแม่น้ำแควใหญ่ตลอดขึ้นไปตามลำน้ำจนถึงเขตจังหวัดตากและจังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งอาจจะถูกทำลายไปในอนาคต

จากตัวอย่างที่ยกมาชี้ให้เห็นได้ว่า โบราณสถานและแหล่งโบราณคดีเฉพาะที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนเพียงสองแห่ง ได้ถูกทำลายไปเป็นจำนวนมาก หากพิจารณาไปถึงเขื่อนขนาดต่าง ๆ ที่สร้างเสร็จแล้วประมาณ 600 เขื่อน²⁸ เชื่อว่าโบราณสถานและโบราณวัตถุได้ถูกทำลายไปแล้วเป็นจำนวนไม่น้อยทีเดียว และนอกจากนี้เขื่อนยังได้ก่อให้เกิดผลกระทบในการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ อีกจำนวนมาก

อย่างไรก็ตามหากจะพิจารณาในทางกลับกัน เขื่อนที่สร้างเสร็จแล้วในอดีตได้ส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศในปัจจุบันอย่างมากเช่นเดียวกัน เช่น เขื่อนที่สร้างขึ้นเพื่อผลิตพลังงานไฟ

²⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, "วิทยุประจำวัน 409, 2527 เล่ม 4, 12-25" กุมภาพันธ์ 2527, หน้า 1031-1032.

²⁵ คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, "ผลกระทบจากการก่อสร้างตามโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานน้ำแควใหญ่ตอนบน (เขื่อนน้ำโจน, "รายงานเรื่องโครงการเขื่อนน้ำโจน เอกสารโรเนียว, หน้า 78-87.

²⁶ สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, "แหล่งโบราณคดีที่พบก่อนการสร้างเขื่อนศรีนครินทร์," การศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหลังการสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ เล่ม 2 รายงานหลัก ตอนที่ 3, หน้า 7-61, 7-66.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7-62, 7-65.

²⁸ วิริยะ คล้ายแดง, เขื่อนในประเทศไทยปัญหาและทางออก, จุลสารรัฐสภา เมษายน 2537, หน้า 4.

ฟ้าใช้ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนในประเทศมีงานทำและสร้างรายได้ และมีความเป็นอยู่ที่สะดวกสบายขึ้น ก่อให้เกิดการพัฒนาด้านเกษตรอุตสาหกรรมและการพัฒนาโครงการปัจจัยพื้นฐานทางสังคม เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำสะอาดเพื่อบริโภคและน้ำเพื่อใช้ในการเกษตรในช่วงฤดูแล้ง และนอกจากนี้ยังก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น อุตสาหกรรมประมงน้ำจืดเป็นสถานที่ท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจ อาจใช้เป็นเส้นทางคมนาคมทางน้ำ เป็นต้น นี่คือประโยชน์ที่มองเห็นเป็นรูปธรรม

กล่าวสรุป เชื้อนเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการพัฒนาประเทศมีผลกระทบทั้งทางลบและทางบวกในขณะเดียวกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การพัฒนาอาจทำให้ทรัพยากรทางธรรมชาติและทรัพยากรทางวัฒนธรรมบางส่วนต้องถูกทำลายไปไม่อาจที่จะหลีกเลี่ยงได้ แต่ในขณะเดียวกัน การพัฒนามีความจำเป็นจะต้องดำเนินการต่อไป ทั้งการพัฒนาและการอนุรักษ์จึงต้องดำเนินการไปพร้อม ๆ กัน ตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา นั้นเป็นบทเรียนได้เป็นอย่างดี การมุ่งเน้นพัฒนาประเทศเพียงด้านเดียวจึงก่อให้เกิดความไม่สมดุลย์และในท้ายที่สุดก็นำไปสู่ปัญหาสังคม และปัญหาสิ่งแวดล้อมดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ด้วยเหตุนี้เอง แนวความคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงได้ถูกนำมากำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) หรือแม้แต่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ.2540 ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันก็ได้บัญญัติไว้เป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาประเทศ ต้องควบคู่ไปกับการอนุรักษ์หรือที่เรียกว่า หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน อันหมายถึง การนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างชาญฉลาด อย่างคุ้มค่าและให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนของคนรุ่นต่อไปที่จะใช้ทรัพยากรนั้นและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด หรือสามารถยอมรับได้

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมา แนวความคิดในการที่จะรักษาคุ่มครองสิ่งแวดล้อมให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุด จึงได้ถูกนำมากำหนดไว้เป็นมาตรการทางกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนของสิ่งแวดล้อมด้านโบราณคดี โบราณสถาน และโบราณวัตถุ มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ที่จะนำไปใช้เป็นกลไกเพื่อที่จะรักษา คุ่มครอง มรดกทางวัฒนธรรมเหล่านั้นไว้ ไม่ให้ถูกทำลายนั้น ยังไม่เป็นไปตามหลักวิชาการ ซึ่งจะศึกษาในหัวข้อต่อไป

1.1.3 แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถาน

ในอดีตนับเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองศตวรรษ ได้มีผู้ที่มองเห็นความสำคัญของโบราณสถาน หรืออนุสรณ์สถานสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากภัยพิบัติต่าง ๆ จึงได้เริ่มศึกษาค้นคว้าหาแนวทางและวิธีการต่าง ๆ เพื่อที่จะนำมาใช้เป็นเครื่องมืออนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมที่เคยเป็นอยู่ในอดีต และส่วนที่มีสภาพดีอยู่ก็จะต้องคุ้มครองไว้ไม่ให้ถูกทำลายได้โดยง่าย และในที่สุดได้เกิดแนวความคิดทางวิชาการขึ้นมาหลายแนวความคิด²⁹ ซึ่งในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงแนวความคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานหรือโบราณสถาน เพียงบางส่วนเท่านั้น อาทิเช่น แนวความคิดแรก เกิดขึ้นหลังจากมีการประกาศคำนิยามของคำว่า "Restoration หรือ "การบูรณะ" อนุสรณ์สถาน คือแนวความคิด "Firs Concept of Rama Restoration-Reconstruction"³⁰ เกิดขึ้นในปี ค.ศ.1800-1830 ซึ่งแนวคิดนี้มีหลักการสำคัญในการบูรณะอนุสรณ์สถานสิ่งก่อสร้างโดยให้นำส่วนประกอบของโบราณสถานที่ยังหลงเหลืออยู่มาประกอบขึ้นใหม่และส่วนที่ขาดหายไปก็ให้ทำเลียนแบบขึ้น โดยเน้นให้เห็นถึงความแตกต่างส่วนที่ต่อเติมกับส่วนที่ทำเลียนแบบขึ้น ประเทศในแถบยุโรปได้นำหลักการนี้ไปใช้³¹ เช่น การบูรณะโบราณสถาน TEMPLE OF VENUS VILLA ADRIANA ROME โดยใช้คอนกรีตเสริมเหล็กในการเสริมความมั่นคงและเสริมส่วนที่ขาดหายไปและอีกแนวความคิดหนึ่ง คือแนวความคิด "FRUNCH STYLISTIC RESTORATION"³² เกิดขึ้นในปี ค.ศ.1830-1870 โดยมีหลักการบูรณะโบราณสถาน อนุสรณ์สถานสิ่งก่อสร้างโดยให้ทำบูรณะเป็นแบบเดียวกันหรือสไตล์เดียวกันทั้งหมด ซึ่งขึ้นอยู่กับผู้ที่บูรณะจะเลือกแบบที่จะทำเป็นสำคัญ จึงทำให้ลักษณะของสถาปัตยกรรมแต่ละแห่งที่บูรณะแล้วไม่มีลักษณะเฉพาะของตนเอง ทำให้เกิดการก่อสร้างเพื่อดัดแปลงต่อเติมขนาดใหญ่³³ เช่น การบูรณะโบราณสถานวิหาร NOTRE DAME ในประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

²⁹ประวัติของหลักแบ่ววิธีการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมตามแนวคิดในปัจจุบัน, ทฤษฎีและแนวปฏิบัติกรอนุรักษ์อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี, หน้า 87-90.

³⁰เรื่องเดียวกัน, หน้า 87.

³¹เรื่องเดียวกัน, หน้า 89.

³²เรื่องเดียวกัน, หน้า 88.

³³เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ส่วนการบูรณะโบราณสถานในประเทศไทยแต่เดิมนั้นได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดทฤษฎี การบูรณะ อนุสรณ์สถาน สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว³⁴ เช่น การบูรณะโบราณสถานประสาทรามจิตรภูมิ จังหวัดสุรินทร์ การบูรณะ โบราณสถานวัดพระศรีรัตนศาสดาราม มีการเปลี่ยนแปลงซอฟต์แวร์โปรแกรมใหม่ เป็นต้น ซึ่งทำให้โบราณสถานที่บูรณะแล้วมีสภาพทางกายภาพมีรูปแบบเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบสถาปัตยกรรมดั้งเดิม และนอกจากที่กล่าวมาแล้ว ยังมีอีกหลายแนวความคิด ซึ่งส่วนมากจะมีหลักการอนุรักษ์ที่ใกล้เคียงกัน จะแตกต่างกันเฉพาะในส่วนของการละเอียด อย่างไรก็ตาม หลักการบูรณะโบราณสถานหรืออนุสรณ์สถานนั้นได้เปลี่ยนแปลงและพัฒนาเป็นลำดับในที่สุดได้เกิดแนวความคิดการอนุรักษ์สมัยใหม่ขึ้นโดยผู้เชี่ยวชาญจากประเทศต่างๆขององค์การยูเนสโก(UNESCO) ได้นำเอาแนวความคิดและทฤษฎีต่างๆที่กล่าวมาแล้วมาผสมผสานเข้าด้วยกัน แล้วจัดลำดับขั้นตอนใหม่ให้เป็นมาตรฐานสากลเพื่อให้ประเทศต่างๆสามารถนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศของตนซึ่งประเทศส่วนมากได้ยึดถือเอาแนวความคิดนี้ไปเป็นแนวทางในการอนุรักษ์โบราณสถานรวมทั้งประเทศไทยด้วย ตามทฤษฎีสมัยใหม่การอนุรักษ์อนุสรณ์สถานหรือโบราณสถาน ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 7 ขั้นตอนคือ³⁵

ขั้นตอนที่หนึ่ง การป้องกันการเสื่อมสภาพ (PROTECTION OF EXTERIOR) หมายถึง กระบวนการใช้มาตรการต่างๆที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดผลในการปกป้อง หรือคุ้มครองสภาพทางกายภาพของสถานที่ให้พ้นจากการเสื่อมสภาพผุพัง การสูญหาย หรือการถูกทำลายเอาไว้ก่อนในเบื้องต้น

ขั้นตอนที่สอง การรักษาสภาพ (PRESERVATION) หมายถึง การทำให้คงไว้ซึ่งรูปแบบของอาคาร บูรณภาพ (INTEGRITY) และวัสดุก่อสร้างของมรดกตามสภาพที่เป็นอยู่ให้คงอยู่ให้นานที่สุด

³⁴ หลักเกณฑ์และความเป็นมาในการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานในประเทศไทย, นิคม มุสิกคามะ, ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี, หน้า 92.

³⁵ กรมศิลปากร เอกสารคู่มือถวายความรู้ ดูแลรักษามรดกทางศิลปกรรม 2535 หน้า 68-69.

ขั้นตอนที่สาม การเสริมความแข็งแรง (CONSULATION) หมายถึง ทำให้มั่นคงแข็งแรงขึ้นสามารถทนต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพตามธรรมชาติ เช่น การค้ำยัน การเสริมเหล็ก เป็นต้น

ขั้นตอนที่สี่ การบูรณะ(RESTORATION) หมายถึงการทำให้รูปทรงหรือรายละเอียดต่าง ๆ ของอนุสรณ์สถานสิ่งก่อสร้างที่ปรักหักพังนั้น รวมทั้งสภาพที่ตั้งของมันกลับมาปรากฏให้เห็นดังเช่นที่เคยเป็นอยู่ในอดีต ส่วนที่ทำขึ้นใหม่จะต้องให้เห็นความแตกต่างจากของเดิมอย่างเห็นได้ชัด

ขั้นตอนที่ห้า การสร้างขึ้นมาใหม่(RECONSTRUCTION) หมายถึง การก่อสร้างเลียนแบบขึ้นมาใหม่โดยให้มีรูปทรงและรายละเอียดต่าง ๆ เหมือนกับอาคาร สิ่งก่อสร้างอนุสรณ์สถานที่เคยมีอยู่ในอดีต

ขั้นตอนที่หก การจำลองแบบ(REPRODUCTION) หมายถึง การทำเลียนแบบของเดิมขึ้นมาใหม่

ขั้นตอนที่เจ็ด (RE-VALUATION) เป็นขั้นตอนสุดท้าย หมายถึงการนำคุณค่าโบราณสถานหรืออนุสรณ์สถาน ที่ได้ บูรณะ ปฏิสังขรณ์ และที่ได้คุ้มครองและอนุรักษ์ไว้แล้ว ไปประยุกต์ใช้สอยให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ สังคม ตามความเหมาะสม

นอกจากแนวคิดหรือทฤษฎีที่กล่าวมาแล้วยังมีกฎบัตรสากล แห่งเมืองเวนิซ³⁶ The Venice Charter (1964;1965) ว่าด้วยการอนุรักษ์และการบูรณะสถาน(โบราณสถานและแหล่งที่ตั้ง) หมวดที่ 2 มาตรา 7 บัญญัติว่า" อนุรักษ์สถานนั้นไม่สามารถแยกออกมาจากประวัติศาสตร์ ซึ่งอนุสรณ์สถานนั้นยังคงเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์อยู่หรือไม่สามารถแยกออกจากสภาพแวดล้อมที่อนุสรณ์สถานนั้นตั้งอยู่ด้วย การเคลื่อนย้ายอนุสรณ์สถานไปไม่ว่าทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนไม่

³⁶กฎบัตรสากลแห่งเมืองเวนิซ "ARTICLE 7. A monument is inseparable from the historic to which it bears witness and from the setting in which it occurs. The moving of all or part of a monument cannot be allowed except where the safeguarding of that monument demands it on where it is justified by national or international interest of Paramount importance."

สามารถทำได้ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเพื่อการคุ้มครองป้องกันอนุสรณ์สถานนั้น ๆ หรือมีเหตุผลที่ต้องทำเพื่อประโยชน์อันสำคัญยิ่งระดับชาติหรือนานาชาติ"

สำหรับประเทศไทยได้นำเอาแนวความคิดสมัยใหม่นี้มาปรับใช้ในการอนุรักษ์โบราณสถานเริ่มตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา³⁷ ดังจะเห็นได้จากหลักเกณฑ์ที่ราชบัณฑิตยสถานกำหนดขึ้นใช้ในสมัยนั้น คือ ประการที่หนึ่ง ให้อนุรักษ์ตามแบบเดิมของโบราณสถาน ประการที่สอง ไม่ให้ทำลายของเก่าเพื่อที่จะสร้างใหม่ และประการที่สาม ให้อุทิศสภาพแวดล้อมของโบราณสถานไม่ให้ปิดบังความสวยงาม เช่น การบูรณะปฏิสังขรณ์พระปรางค์วัดอรุณราชวรารามและได้ยึดแนวทฤษฎีสมัยใหม่นี้มาปรับใช้กับการอนุรักษ์โบราณสถานอื่นๆจนกระทั่งทุกวันนี้ อาทิเช่น การบูรณะปฏิสังขรณ์วัดขุนแสน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อ พ.ศ. 2539³⁸ เป็นต้น

จากแนวความคิดการอนุรักษ์โบราณสถาน อนุสรณ์สถาน สิ่งก่อสร้างที่กล่าวมาชี้ให้เห็นว่าการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานหรือโบราณสถานได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพ เศรษฐกิจ สังคมซึ่งแต่เดิมมุ่งเน้นเฉพาะการบูรณะ ปฏิสังขรณ์ เพื่อคงสภาพทางกายภาพไว้ไม่ให้เสื่อมสลายไปเพียงอย่างเดียวโดยไม่นำคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมเหล่านั้นมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อ เศรษฐกิจ สังคม หรือสร้างรายได้ ดังเช่น แนวความคิดสมัยใหม่ ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ได้นำเอาคุณค่าของโบราณสถานที่อยู่ในประเทศของตนมาประยุกต์ใช้ในรูปของการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม (Cultural Tourism) รวมทั้งประเทศไทยด้วย กล่าวโดยสรุปหลักการอนุรักษ์โบราณสถานหรืออนุสรณ์สถานนั้นนอกจากคือต้องไม่ให้เคลื่อนย้ายและต้องบูรณะ ปฏิสังขรณ์ เพื่อให้คงไว้ซึ่งสภาพทางกายภาพ คุณค่า ทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี หรือศิลปะ และสามารถนำคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมนั้น ไปประยุกต์ใช้เกิดประโยชน์ต่อการสร้างรายได้ให้กับประเทศชาติและชุมชนด้วย อย่างไรก็ตาม แม้จะมีหลักการบูรณะ ปฏิสังขรณ์ ที่ดี หากไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองการทำลายโบราณสถาน โบราณวัตถุ ไว้ก่อนอย่างเหมาะสมในเบื้องต้นแล้ว การบูรณะ ปฏิสังขรณ์ ย่อมไม่อาจที่จะเกิดขึ้นได้ ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายจึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่จะทำให้

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 67-68.

³⁸ ประทีป เพ็งตะโก, "การอนุรักษ์และพัฒนาวัดขุนแผน," เอกสารกำหนดการเนื่องในสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ เสด็จทรงเปิดโบราณสถานวัดขุนแผน เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2539, หน้า 13-14.

การอนุรักษ์โบราณสถาน โบราณวัตถุ เกิดผลเป็นรูปธรรมตามหลักการที่กล่าวมาจะได้ศึกษาในหัวข้อต่อไป

1.1.4 การคุ้มครองและอนุรักษ์โบราณสถาน โบราณวัตถุทางกฎหมาย

กฎหมายนับว่าเป็นกลไกที่สำคัญอย่างหนึ่งที่น่ามาใช้เพื่อ การปกป้อง คุ้มครองและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมให้พ้นจากการถูกทำลาย ทำให้สูญหาย หรือทำให้เสื่อมค่า ไม่ว่าจะจากการกระทำของมนุษย์โดยตรงหรือกิจกรรมการพัฒนาประเทศในอดีตการนำมาตราทางกฎหมายมาใช้เพื่อคุ้มครองและอนุรักษ์โบราณสถาน และโบราณวัตถุ นั้น จะกำหนดมาตรการไว้เพียงสองระดับ³⁹ คือ

ประการแรก คือ มาตรการป้องกัน(PROTECTION)หมายถึงการคุ้มครองหรือป้องกันสภาพทางกายภาพของโบราณสถาน โบราณวัตถุ ให้พ้นจากการสูญหาย ถูกทำลายหรือถูกทำอันตรายต่าง ๆ เช่น ห้ามการซื้อขายโบราณวัตถุ เว้นแต่จะได้รับอนุญาต ห้ามการซ่อมแซมแก้ไข ต่อเติมหรือถอนโบราณสถาน การเคลื่อนย้าย ห้ามปลูกสร้างอาคารในเขตโบราณสถาน ซึ่งมาตรการป้องกันที่กล่าวมาเรียกว่าเป็นมาตรการป้องกันทั่วไป กล่าวคือไม่เจาะจงบุคคลใดหรือกลุ่มใด จะเป็นมาตรการที่กำหนดไว้กว้าง ๆ ส่วนอีกมาตรการอีกประการหนึ่งเรียกว่ามาตรการป้องกันเฉพาะเรื่อง มาตรการดังกล่าวจะมีผลเป็นการบังคับเฉพาะ บุคคลใดหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะเท่านั้น เช่น คำสั่งการปกครอง หรือนิติกรรมการปกครอง การอนุญาต หรือไม่อนุญาต การขึ้นทะเบียนโบราณสถาน หรือโบราณวัตถุ เป็นต้น

นอกจากมาตรการป้องกันที่กฎหมายกำหนดไว้โดยตรงแล้ว ยังมีมาตรการป้องกันอีกรูปแบบหนึ่งคือ มาตรการทางปกครอง กล่าวคือกฎหมายไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติหรือต่ำกว่าพระราชบัญญัติก็ตามจะกำหนดให้ฝ่ายปกครอง หรือฝ่ายบริหารสามารถออกกฎหมายที่ต่ำกว่ากฎหมายที่กล่าวมาได้ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายแม่บทนั้น ๆ ให้อำนาจไว้ เช่น การออกกฎกระทรวง ประกาศกฎกระทรวงระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เป็นต้น

³⁹การคุ้มครองโบราณสถาน, ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี. หน้า 15.

ประการที่สอง คือ มาตรการป้องกันและปราบปราม หมายถึง การนำสภาพบังคับของกฎหมายไปบังคับใช้กับผู้ฝ่าฝืนมาตรการป้องกันและมาตรการทางปกครองที่กล่าวมาแล้ว ให้เกิดความเข็ดหลาบไม่หรือป้องกันไม่ให้เกิดการทำความผิดซ้ำอีก ซึ่งกฎหมายแต่ละประเภทจะกำหนดสภาพบังคับไว้ต่างกัน เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535) กำหนดสภาพบังคับไว้ทั้งทางอาญาและทางมหาชน การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้บังคับเพื่อคุ้มครองโบราณสถานและโบราณวัตถุ⁴⁰ นั้น ได้พัฒนาปรับปรุงหลักการของกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมการปกครองตลอดมา แต่เดิมประเทศไทยได้นำกฎหมายมาตรการทางอาญามาใช้บังคับเพื่อคุ้มครองโบราณสถานและโบราณวัตถุเฉพาะ เนื่องในศาสนาดังจะเห็นได้จากกฎหมายตราสามดวงซึ่งเป็นกฎหมายเก่าที่ถูกเลิกไปแล้ว ต่อมาก็ได้ตรากฎหมายออกมาเพื่อคุ้มครองและอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุโดยเฉพาะคือพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535) รวมทั้งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 189 ลงวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2515 ที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนับตั้งแต่ประเทศไทยได้นำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาใช้ การพัฒนาอุตสาหกรรมเจริญก้าวหน้าขึ้นเป็นลำดับจนในที่สุดประเทศไทยได้ กลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่มีความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีมีสร้างเขื่อนขนาดใหญ่เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและเพื่อการชลประทานเพื่อตอบสนองภาคอุตสาหกรรมและเกษตรอุตสาหกรรม และการพัฒนาต่าง ๆ มากขึ้น สิ่งนี้เองก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมค่อนข้างรุนแรง ดังนั้นรัฐจึงได้ออกมาตรการทางกฎหมายมา เพื่อป้องกันแก้ไขไม่ให้เกิดการพัฒนาทำลายสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงจนไม่อยู่ในลักษณะที่จะยอมรับได้ ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับแรกได้ถูกตราขึ้นในปี พ.ศ. 2518 แต่ได้ยกเลิกไปโดยตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ออกมาใช้บังคับแทน จนถึงทุกวันนี้และพระราชบัญญัติส่งเสริมฯที่กล่าวมานี้เองได้ความหมาย⁴⁰ คำว่า "สิ่งแวดล้อม" หมายถึง "สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น" ดังนั้นโบราณสถานและโบราณวัตถุ จึงถูกกำหนดให้เป็นสิ่งแวดล้อมโดยนัยของกฎหมายนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นมาจนกระทั่งทุกวันนี้

⁴⁰โปรดดูมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมฯ พ.ศ.2535.

โบราณสถานและโบราณวัตถุ นอกจากจะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายเฉพาะเรื่องคือพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535) แล้วยังได้รับการคุ้มครองในฐานะที่เป็นสิ่งแวดล้อม จากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อีกฉบับหนึ่งด้วย และนอกจากนี้ในส่วนของโบราณสถานและโบราณวัตถุ นอกจากจะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายทั้งสองฉบับที่กล่าวมายังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อีกหลายฉบับที่กำหนดมาตรการคุ้มครอง ป้องกัน ไม่ให้โบราณและโบราณวัตถุ ถูกทำลายไว้ในบางหมวด บางมาตรา ของกฎหมายนั้น ๆ เช่น พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น อย่างไรก็ตามแม้จะมีกฎหมายอยู่หลายฉบับดังที่กล่าวมาและนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อคุ้มครอง และอนุรักษ์โบราณสถาน และโบราณวัตถุ เพื่อไม่ให้ถูกทำลายแล้วก็ตาม แต่ยังคงพบว่าโบราณสถานและโบราณวัตถุได้ถูกทำลายไป เนื่องมาจากโครงการพัฒนาประเทศในรูปแบบต่าง ๆ อยู่อย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการก่อสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บกักน้ำขนาดใหญ่ ซึ่งเห็นว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้โบราณสถานและโบราณวัตถุถูกทำลายไปนั้นเนื่องมาจากมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่นั้นมีความไม่เหมาะสมและชัดเจนหลายประการ ซึ่งสามารถแยกประเด็นปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายแต่ละฉบับได้ดังนี้

1. พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535) เป็นกฎหมายตราออกมาใช้บังคับตั้งแต่ พ.ศ.2477 เป็นเวลานานถึง 65 ปี และได้แก้ไขปรับปรุงมาอย่างต่อเนื่อง และครั้งสุดท้ายปรับปรุงเมื่อ พ.ศ. 2535 ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของกฎหมายฉบับนี้

1.1 ปัญหามาตรการทางกฎหมาย กำหนดให้ขึ้นทะเบียนโบราณสถานและโบราณวัตถุ ตามมาตรา 7 และมาตรา 4 ของกฎหมายนี้⁴¹ ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญเพราะวัตถุประสงค์ของการขึ้นทะเบียนนั้น เพื่อที่จะคุ้มครองป้องกันไม่ให้โบราณสถานและโบราณวัตถุ ที่มีความสำคัญถูกทำลาย ไม่ว่าจะทางกายภาพและคุณค่า เช่น คุณค่าทางด้านประวัติศาสตร์ โบราณคดี และศิลปะ โดยการห้ามไม่เคลื่อนย้ายโบราณสถานหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของโบราณสถาน หรือโบราณวัตถุออกไปจากแหล่งที่ตั้งเดิม ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีมาตรทางกฎหมาย กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและรูปแบบ การขึ้นทะเบียนไว้อย่างชัดเจนซึ่งอาจเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งที่ ทำให้กิจ

⁴¹โปรดดูมาตรา 7 และมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535

กรรมการขึ้นทะเบียนดำเนินไปด้วยความล่าช้า ส่งผลให้โครงการสร้างเขื่อน ขาดข้อมูลหลักฐานเบื้องต้นในการที่จะนำไปใช้ศึกษาวิเคราะห์เพื่อการวางแผนป้องกันไม่ให้โบราณสถานและโบราณวัตถุ ที่อยู่ในพื้นที่โครงการถูกทำลายหรือให้ถูกทำลาย

1.2 ปัญหามาตรการทางกฎหมาย เรื่อง การกำหนดพื้นที่คุ้มครองโบราณสถานและโบราณวัตถุ ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535 และตามประกาศคณะปฏิวัติ⁴² ฉบับที่ 189 (พ.ศ. 2515) ข้อ 1 ไม่มีมาตรการทางกฎหมาย กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และรูปแบบ การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครอง ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินกิจกรรม การประกาศพื้นที่คุ้มครองโบราณสถาน และโบราณวัตถุ ดำเนินไปด้วยความล่าช้า ส่งผลให้แหล่งโบราณวัตถุ ที่ยังไม่ได้ประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองถูกทำลายไปเสียก่อน

1.3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับคุ้มครองและการอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เช่น ไม่เปิดโอกาสให้ ชุมชน และประชาชน ที่เป็นเจ้าของโบราณสถาน และโบราณวัตถุ เข้าไปมีส่วนร่วมด้วยซึ่งอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้โบราณสถานและโบราณวัตถุ ที่ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ขาดการบำรุงรักษาจากเจ้าของหรือผู้ครอบครอง บางครั้งก็นำไปสู่การโต้แย้งหรือคัดค้าน

1.4 ปัญหาด้านองค์กร กฎหมายกำหนดให้องค์กรภาครัฐเพียงหน่วยงานเดียวคือ กรมศิลปากร มีบทบาทอำนาจหน้าที่ ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครองดูแลรักษา และการอนุรักษ์ รวมทั้งประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถาน และโบราณวัตถุ ดังปรากฏในมาตรา 7 และมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ซึ่งมีความไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสภาพทางสังคมวิทยา และองค์กรนี้ก็ยังมีข้อจำกัดอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น ด้รับงบประมาณน้อย ขาดบุคลากรผู้ชำนาญด้านโบราณคดี หรือรัฐบาลอาจไม่มีนโยบายด้านการอนุรักษ์และคุ้มครองโบราณสถาน และโบราณวัตถุ เป็นต้น

2. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้เป็นเครื่องมือจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งหมด และในส่วนของโบราณสถานและโบราณวัตถุ ที่จะได้รับการคุ้มครองเนื่องจากผลกระทบจากโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐ โดยเฉพาะโครงการสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำกฎหมายฉบับนี้กฎหมายกำหนดมาตรการให้หน่วยงานที่เป็น

⁴²โปรดดูประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 189 (พ.ศ.2515)

เจ้าของโครงการหรือกิจการ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือโครงการร่วมกับเอกชน จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment; EIA) โครงการสร้างเขื่อนตามที่กฎหมายกำหนดไว้เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนแล้วนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานุมัติให้ดำเนินการก่อสร้างต่อไป ดังปรากฏในมาตรา 46 และมาตรา 47 ของกฎหมายนี้⁴³

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของกฎหมายฉบับนี้มี ดังนี้

2.1 ปัญหามาตรการทางกฎหมาย ที่กำหนดแนวทางในการจัดทำราย EIA ไม่มีความชัดเจนซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้รายงาน EIA ที่จัดทำขึ้นไม่มีความสมบูรณ์จะนำไปใช้เป็นเครื่องมือเพื่อป้องกันแก้ไข และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากโครงการหรือกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งแวดล้อมทางด้านโบราณคดี แหล่งโบราณสถาน แหล่งโบราณวัตถุ และนอกจากนี้ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ ไม่มีมาตรการทางกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทางการศึกษา รูปแบบการจัดทำรายงานการศึกษา อาจทำให้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ที่จะนำไปประกอบการพิจารณาความเหมาะสมของโครงการ

2.2 ปัญหาด้านองค์กร เช่น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรที่พิจารณารายงาน EIA โครงการเขื่อน มีความไม่เหมาะสมในด้านสัดส่วนของสมาชิกในองค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งนี้อาจทำให้องค์กรนี้ขาดความเป็นกลาง และไม่มีความเป็นอิสระ ส่งผลให้รายงาน EIA ที่ผ่านการพิจารณากลับกรองไม่มีประสิทธิภาพ และนอกจากนี้ปัญหาองค์กร ที่มีบทบาท ตรวจสอบ กำกับ ดูแล ให้ปฏิบัติไปตามมาตรการที่เสนอไว้ในรายงาน EIA มีหลายองค์กรทำให้เกิดความซ้ำซ้อน ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมตามที่กฎหมายกำหนดไม่มีประสิทธิภาพ

2.3 ปัญหาสภาพบังคับของกฎหมาย ไม่มีมาตรการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อกฎหมายที่ไม่จัดทำ EIA และไม่จัดทำรายงานการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ หรือไม่ปฏิบัติตามเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายที่กำหนดไว้ เป็นต้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่กล่าวมา เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมและนำเสนอเป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายนี้ต่อไป ตามแนวทางของสมมุติฐานของวิทยานิพนธ์นี้

⁴³โปรดดูพระราชบัญญัติส่งเสริมฯ พ.ศ.2535 มาตรา 46 และมาตรา 47

1.2 ขอบเขตการวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้จะศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองป้องกัน และอนุรักษ์โบราณสถาน โบราณวัตถุ ที่อาจได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน ประกอบด้วย กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 189 ลงวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2515 พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2518 ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติสภาพตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ (ฉบับที่ 2)พ.ศ. 2535 วิเคราะห์บทบาทอำนาจหน้าที่องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง ดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถาน และโบราณวัตถุ ที่อาจได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรดังกล่าวเพื่อที่จะแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม และนำเสนอให้องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการตรากฎหมายนำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในเรื่องนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

การสร้างเขื่อนแม้ว่าจะสนองตอบต่อความต้องการของสังคมได้ค่อนข้างสูง สร้างประโยชน์และนำความเจริญมาสู่สังคมก็ตาม แต่ก็มีผลกระทบในเชิงทำลายโบราณสถาน โบราณวัตถุในพื้นที่เป้าหมาย รองรับเขื่อนอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ แม้ว่าปัจจุบันจะมีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีองค์กรภาครัฐดำเนินการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมดูแล แต่กระบวนการทางกฎหมายที่ยังมีผลบังคับอยู่ขณะนี้ และองค์กรที่ บังคับใช้กฎหมายที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ยังขาดความเหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นกลไกในการอนุรักษ์โบราณสถาน โบราณวัตถุ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น หากได้ปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และองค์กรบังคับใช้กฎหมายนี้ให้เหมาะสม ชัดเจนในการที่จะนำไปใช้เพื่อการอนุรักษ์นี้แล้ว จะเป็นแนวทางในการบรรเทาการทำลาย โบราณสถาน โบราณวัตถุที่มีคุณค่าเหล่านั้น

1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ใช้วิธีการดังนี้

1. วิจัยเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และป้องกันคุ้มครองโบราณสถาน โบราณวัตถุ ที่ได้รับ

ผลกระทบจากการสร้างเขื่อน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติมฯ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 เอกสารที่เป็นข้อมูลการปฏิบัติงานด้านป้องกันและลดการสูญเสียหรือผลกระทบที่เกิดจากโครงการสร้างเขื่อน จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและองค์กรภาคเอกชน

2. วิจัยสนาม (Field Research) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงสนทนากับบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการอนุรักษ์โบราณสถาน เช่น ผู้อำนวยการสำนักโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ กรมศิลปากร ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ประธานชมรมอนุรักษ์โบราณสถานและสิ่งแวดล้อมภาคเอกชน เจ้าของโครงการสร้างเขื่อน ได้แก่ กรมชลประทาน และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นต้น

1.5 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.5.1 เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรค บทบาทขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการนำมาตรการทางกฎหมายไปบังคับใช้เพื่อคุ้มครองป้องกันและอนุรักษ์ไม่ให้โบราณสถาน โบราณวัตถุ ที่อาจได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนถูกทำลาย และการบริหารจัดการ โบราณสถาน และโบราณวัตถุ ที่อาจสำรวจและขุดค้นได้จากบริเวณพื้นที่ของโครงการ ขององค์กรที่เกี่ยวข้อง

1.5.2 เพื่อให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง ป้องกันและอนุรักษ์โบราณสถาน โบราณวัตถุ ในยามปกติ และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขและลดผลกระทบโบราณสถาน โบราณวัตถุ ที่อาจได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน มีข้อบกพร่องหรือมีข้อจำกัดอย่างไรหรือไม่

1.5.3 เพื่อให้ทราบถึงสภาพทางสังคมวิทยาในการคุ้มครองป้องกันและการอนุรักษ์โบราณสถาน และโบราณวัตถุ ในสภาวะปกติ และการป้องกันแก้ไขและลดผลกระทบอันเนื่องมาจากการสร้างเขื่อนในอดีต ตลอดจนวิธีการจัดการ ในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อจะได้หาแนวทางที่เหมาะสมไปปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการอื่นๆ ให้เหมาะสมต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1.6.1 จะทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรค บทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน คุ้มครองและการอนุรักษ์โบราณสถาน และโบราณวัตถุ ในสภาวะปกติและที่อาจได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน

1.6.2 จะทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองป้องกันและการ

อนุรักษ์โบราณสถาน และโบราณวัตถุ ในสภาวะปกติและ มาตรการป้องกันแก้ไขและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อน มีข้อบกพร่องหรือมีข้อจำกัดอย่างไร

1.6.3 จะทำได้ทราบถึงสภาพทางสังคมวิทยา เกี่ยวกับการป้องกันและการอนุรักษ์โบราณสถาน และโบราณวัตถุ ในสภาวะปกติ และการป้องกันแก้ไขและการจัดการ โบราณสถาน และโบราณวัตถุที่สำรวจและขุดค้นได้จากบริเวณพื้นที่ก่อสร้างเขื่อนในอดีต ของประเทศไทยและ ต่างประเทศ เพื่อจะได้หาแนวทางที่เหมาะสม

นำเสนอองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุง แก้ไข มาตรการทางกฎหมายให้มีความสมบูรณ์และรัดกุมยิ่งขึ้น ปรับปรุง บทบาทขององค์กร ให้มีความเหมาะสมและเป็นกลไกที่จะคุ้มครองและอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ