

**บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่  
เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในกลุ่มจังหวัดภูมิภาคตะวันตก<sup>10</sup>**  
(Local Government Role for Conservation of World Heritage Site  
and Becoming World Heritage Site in the Provincial Group  
of Western Region, Thailand)

ณัฐภัทร์ รังวงศ์วาน<sup>11</sup> และ ญาณินทร์ รังวงศ์วาน<sup>12</sup>

**บทคัดย่อ**

แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกเป็นพื้นที่ที่ต้องได้รับการอนุรักษ์เพื่อเป็นสมบัติของมนุษยชาติ การศึกษาชิ้นนี้ทำการศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกลุ่มภูมิภาคตะวันตกใน 5 จังหวัด คือ จังหวัดนครปฐม จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก 4 แห่ง คือ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นายาแซ่ง กลุ่มป่าแก่งกระจาน ทางรถไฟสายมรณะและพระปฐมเจดีย์ จากการศึกษาพบว่า บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันตกต่อการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกมีหลากหลายบทบาท คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจโดยตรงในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้มีอำนาจโดยตรงในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับการพัฒนาให้มีความพร้อมในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก แนวคิดในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกที่แตกต่างกัน และการสร้างความเข้าใจและความตระหนักในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**คำสำคัญ:** การปกครองส่วนท้องถิ่น, พื้นที่มรดกโลกของไทย, ภูมิภาคตะวันตกของไทย, นิเวศวิทยาการเมือง

<sup>10</sup>บทความนี้มาจากงานวิจัยเรื่อง “บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในกลุ่มจังหวัดภูมิภาคตะวันตก” โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนในการวิจัยจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ประจำปี พ.ศ. 2560

<sup>11</sup>ณัฐภัทร์ รังวงศ์วาน, ดร., อาจารย์ประจำโครงการจัดตั้งภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

<sup>12</sup>ญาณินทร์ รังวงศ์วาน, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำภาควิชาสถาปัตยกรรมภายใน คณะสถาปัตยกรรม ศิลปะและการออกแบบ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

### Abstract

World heritage site and becoming world heritage site are the conservative areas for the treasure of mankind. This research focuses on the role of local governments in the provincial group of Thai western region such as Nakhon Pathom province, Kanchanaburi province, Ratchaburi province, Phetchaburi province and Prachuap Khiri Khan province. 5 provinces relate with 4 sites that are Thungyai - HuaiKhaKhaeng wildlife sanctuaries, Kaeng Krachan forest complex, death railway and Phra Pathomma pagoda. The study found that the role of local government in the provincial group of Thai western region for the world heritage site and the becoming world heritage site is diversity. The research shows the role of local governments have not authority for the world heritage site and the becoming world heritage site conservation. Besides that, the local government does not cooperates with the public organization has authority for those sites' conservation. The local government is not developed for the readiness in the world heritage conversation. The local government gets the conflict of conservation ideas in the site protection. The finally, the local government in Thai western region cannot make understand and awareness with the local people in the world heritage site and the becoming world heritage site's conservation.

**Keyword:** Local government, Thai world heritage sites, Thai western region, Political Ecology

## บทนำ

แหล่งมรดกโลก (World Heritage Site) เป็นพื้นที่ที่เป็นมรดกและสมบัติที่ทรงคุณค่าและสำคัญของมนุษยชาติ ที่ได้รับการยกย่องผ่านองค์การสหประชาชาติ (United Nation, UN) ในส่วนขององค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, UNESCO) ซึ่งแหล่งมรดกโลกแบ่งออกเป็นสามประเภทคือ แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม แหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ และแหล่งมรดกโลกผสมระหว่างทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ซึ่งขั้นตอนการนำเสนอชื่อเพื่อขึ้นทะเบียนสถานที่สำคัญของแต่ละประเทศเป็นแหล่งมรดกโลกนั้น รัฐบาลแต่ละประเทศต้องคัดเลือกสถานที่และเตรียมข้อมูลเพื่อนำสถานที่ที่สำคัญในระดับชาติเข้าไปสู่บัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List) หลังจากสถานที่แห่งนั้นได้อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นเป็นที่เรียบร้อยแล้ว สถานที่นั้นๆ จะได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการถาวรในแต่ละชุด และสถานที่นั้นๆ จะเข้าสู่การถกเถียงกันครั้งสุดท้ายกับคณะกรรมการมรดกโลก (World Heritage Committee) หลังจากนั้นสถานที่แห่งนั้นก็จะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก โดยรัฐบาลในประเทศนั้นๆ ต้องร่วมมือกับทุกภาคส่วนทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติและระดับสากลเพื่ออนุรักษ์แหล่งมรดกโลกให้คงอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ตลอดไป มิฉะนั้นแหล่งมรดกโลกแห่งนั้นจะถูกขึ้นบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลกที่กำลังตกอยู่ในภาวะอันตราย (List of World Heritage in Danger) ซึ่งถือดัชนีชี้วัดถึงการดำเนินนโยบายสาธารณะในการอนุรักษ์และการจัดการแหล่งมรดกโลกที่ไม่มีประสิทธิภาพของรัฐบาล

ประเทศไทยได้เข้าเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage) เมื่อวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2530 (กองจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม, 2562) โดยประเทศไทยได้พยายามดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของข้อบังคับของอนุสัญญา ซึ่งองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ซึ่งเป็นทบวงชำนาญพิเศษภายใต้องค์การสหประชาชาติซึ่งเป็นผู้อำนวยความสะดวกและประสานงานให้รัฐที่เป็นภาคีสมาชิกปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าวซึ่งภาคีสมาชิกตามอนุสัญญา ต้องดำเนินการที่จะอนุรักษ์แหล่งมรดกโลก ดังนี้

1. กำหนดนโยบายทั่วไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติมีประโยชน์ต่อวิถีชีวิตของประชาชน และเพื่อบูรณาการการคุ้มครองป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติไว้ในรายละเอียดของการวางแผนการดำเนินงานของรัฐ

2. ภายในขอบเขตอำนาจอธิปไตย หากยังไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรรับผิดชอบดำเนินงานเพื่อการนี้ จะต้องจัดให้มีอย่างน้อยหนึ่งหน่วยงาน/องค์กรหรือมากกว่า เพื่อดำเนินงานต่างๆ ในการคุ้มครองป้องกันการอนุรักษ์ และการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติ โดยมีเจ้าหน้าที่และกระบวนการปฏิบัติงานที่เหมาะสม เพื่อรับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ให้ลุล่วงไป

3. พัฒนาการศึกษาวิจัยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์และวิทยาการ เพื่อนำไปใช้ในการดำเนินงาน รวมทั้งส่งเสริมศักยภาพของประเทศให้มีความพร้อมในการแก้ไขปัญหาภัยอันตรายที่คุกคามต่อมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติ

4. กำหนดมาตรการที่เหมาะสมทั้งทางด้านกฎหมาย กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ วิทยาการ การบริหารจัดการ และการเงินเท่าที่จำเป็นเพื่อการจำแนกรายละเอียด การคุ้มครอง ป้องกัน การอนุรักษ์ การนำเสนอ และการทำนุบำรุงรักษามรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติ

5. สนับสนุนให้มีการก่อตั้งหรือพัฒนาศูนย์การฝึกอบรมในระดับชาติหรือระดับภูมิภาค เพื่อฝึกอบรมในด้านการคุ้มครองป้องกัน การอนุรักษ์ และการนำเสนอมรดกทางวัฒนธรรม และมรดกทางธรรมชาติ รวมทั้งส่งเสริมการศึกษาวิจัยเพื่อการปฏิบัติงานตามภารกิจดังกล่าว

ด้วยเงื่อนไขทั้งห้าประการที่รัฐในภาคีสมาชิกของรัฐภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติที่ต้องดำเนินการ ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องสร้างกฎหมาย นโยบายสาธารณะ จัดสรรงบประมาณ จัดตั้งองค์กรและจัดสรรบุคลากรภาครัฐที่จะดำเนินการตามสัตยาบันที่ให้ไว้กับอนุสัญญาดังกล่าว

**แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในภูมิภาคตะวันตก**

แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในกลุ่มจังหวัดภูมิภาคตะวันตกประกอบด้วยพื้นที่ 4 แห่ง คือ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่-ห้วยขาแข้ง กลุ่มป่าแก่งกระจาน ทางรถไฟสายมรณะและพระปฐมเจดีย์ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทางการบริหารรัฐกิจจำนวน 5 จังหวัด คือ จังหวัดนครปฐม จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกทั้ง 4 แห่ง มีความสำคัญในระดับชาติและระดับนานาชาติ ดังนี้

1. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่-ห้วยขาแข้ง (Thungyai – Huai Kha Khaeng Wildlife Sanctuaries)

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่-ห้วยขาแข้งประกอบด้วยเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 2 แห่ง คือ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง โดยเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทั้งสองแห่งจะอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดคือ จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดตากและจังหวัดกาญจนบุรี มีพื้นที่ทั้งหมด 6,427 ตารางกิโลเมตร ซึ่งเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่-ห้วยขาแข้งได้ขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกเมื่อปี พ.ศ. 2534 ในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญครั้งที่ 15 ที่เมืองคาร์เทจ ประเทศตูนิเซีย ซึ่งถือเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญคือ

- เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่ - ห้วยขาแข้งมีลักษณะทางชีววิทยาที่มีความงามตามธรรมชาติที่โดดเด่นและมีคุณค่าทางวิทยาศาสตร์ที่ยอดเยี่ยม รวมถึงลักษณะทางธรรมชาติมากมายและถือเป็นแหล่งต้นน้ำที่อุดมไปด้วยระบบนิเวศแม่น้ำ และลักษณะภูมิประเทศที่แตกต่างกัน สร้างภูมิทัศน์ที่น่าทึ่งและแหล่งที่อยู่อาศัยของระบบนิเวศป่าชื้นเยียม

- เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่ – ห้วยขาแข้งเป็นตัวแทนระบบชีวนิเวศที่โดดเด่นและไม่ซ้ำใครในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเป็นพื้นที่ที่มีกระบวนการทางนิเวศวิทยาและชีวภาพที่สำคัญ รวมถึงที่อยู่อาศัยและคุณสมบัติทางชีวภาพ ดังนั้นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่ - ห้วยขาแข้งเป็นตัวอย่างที่สมบูรณ์ที่สุดของป่าเขตร้อนของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

- เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่ – ห้วยขาแข้งมีชนิดพันธุ์และความหลากหลายของระบบนิเวศ ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของพืชป่าและสัตว์ป่าหลายสายพันธุ์ และที่สำคัญอย่างยิ่งเป็นสัตว์เฉพาะถิ่นและสัตว์ใกล้สูญพันธุ์ และถือว่าเป็นระบบนิเวศที่มีของสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมอย่างน้อยหนึ่งในสามในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

## 2. กลุ่มป่าแก่งกระจาน (Kaeng Krachan Forest Complex)

กลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นผืนป่าขนาดใหญ่ที่ตั้งอยู่ในแนวทิวเขาตะนาวศรี มีพื้นที่ครอบคลุม 3 จังหวัด คือ จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ประกอบไปด้วยพื้นที่อุทยานแห่งชาติ 3 แห่ง และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 1 แห่ง คืออุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน อุทยานแห่งชาติกุยบุรี อุทยานแห่งชาติเฉลิมพระเกียรติไทยประจันและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแม่น้ำภาชี มีพื้นที่รวมทั้ง 4,722.1 ตารางกิโลเมตร

กลุ่มป่าแก่งกระจานได้ถูกเสนอชื่อเป็นบัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List) ในปี พ.ศ. 2554 เพื่อรอการพิจารณาจากคณะกรรมการมรดกโลก (World Heritage Committee) เข้าบรรจุรายชื่อเป็นแหล่งมรดกโลก โดยประเทศไทยได้เสนอความสำคัญของกลุ่มป่าแก่งกระจานสอดคล้องกับอนุสัญญามรดกโลก คือ เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติที่สำคัญ สำหรับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และเป็นแหล่งกำเนิด รวมถึงแหล่งที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์ที่มีคุณค่าต่อสากล ที่โดดเด่นจากมุมมองของวิทยาศาสตร์หรือการอนุรักษ์ และเป็นแหล่งที่พบชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม ซึ่งกลุ่มป่าแก่งกระจานถือเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการเป็นแหล่งมรดกโลกอย่างมาก

## 3. ทางรถไฟสายมรณะ (Death Railway)

ทางรถไฟสายมรณะ สร้างขึ้นในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 การก่อสร้างใช้เวลาในการสร้างเสร็จเพียง 1 ปี ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2485 ถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2486 เพื่อใช้เป็นเส้นทางยุทธศาสตร์จากประเทศไทยผ่านประเทศพม่าเพื่อไปสู่ประเทศอินเดีย เส้นทางรถไฟสายมรณะถือเป็นอนุสรณ์สถานของสงครามมหาเอเชียบูรพาและสงครามโลกครั้งที่ 2 ปัจจุบันทางรถไฟสายมรณะอยู่ระหว่างศึกษาและจัดทำรายงานเบื้องต้นเพื่อเสนอเข้าสู่คณะกรรมการมรดกโลก (World Heritage Committee) ให้เข้าไปอยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List) ซึ่งพื้นที่ที่คาดว่าจะทำการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกของทางรถไฟสายมรณะ ได้แก่ สถานีชุมทางหนองปลาดุก จังหวัดราชบุรี สะพานข้ามแม่น้ำแควสุสานทหารสัมพันธมิตรดอนรัก สุสานทหารสัมพันธมิตรช่องไก่ อนุสาวรีย์ไทยานุสรณ์ ที่หยุดรถไฟถ้ำกระแซ อนุสรณ์สถานช่องเขาขาด จังหวัดกาญจนบุรี รวม 7 สถานที่

ทางรถไฟสายมรณะมีคุณค่าต่อการเป็นมรดกโลก คือ

- เส้นทางรถไฟสายมรณะ เป็นตัวอย่างที่แสดงถึง ตัวอย่างลักษณะอันเด่นชัด ของปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม หรือ Human interaction with the environment ส่วนหนึ่งของเส้นทางรถไฟสายมรณะได้ถูกออกแบบให้สอดคล้องไปกับธรรมชาติ

- การก่อสร้างทางรถไฟสายมรณะในระหว่างช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้การดำเนินการในครั้งนี้อาจต้องแลกมาด้วยชีวิตของแรงงานท้องถิ่น และเชลยศึกนับแสนคน ดังนั้นจึงถือเป็นอนุสรณ์สถานที่สำคัญของมนุษยชาติ

- เส้นทางรถไฟสายมรณะ ได้ถูกสร้างขึ้นในช่วงเวลาแห่งประวัติศาสตร์สงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ประวัติศาสตร์สำคัญของประเทศไทยและระดับสากล ซึ่งเส้นทางรถไฟสายมรณะที่เหลือให้เห็นในปัจจุบัน เป็นตัวแทนของประวัติศาสตร์ของมวลมนุษยชาติในการสูญเสียที่ยิ่งใหญ่ และจะต้องใช้เป็นบทเรียนในการป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์โลกเช่นนี้เกิดขึ้นอีก

#### 4. พระปฐมเจดีย์ (Phra Pathomma Pagoda)

พระปฐมเจดีย์เป็นโบราณสถานที่สำคัญแห่งหนึ่งของประเทศไทย พระเจดีย์ตั้งอยู่ภายในพื้นที่วัดพระปฐมเจดีย์ราชวรมหาวิหาร ซึ่งมีความเชื่อว่าเป็นสถานที่ประดิษฐานพระบรมสารีริกธาตุขององค์พระโคตมพุทธเจ้า ดังนั้นจึงถือเป็นสถานที่เคารพสักการบูชาของบรรดาพุทธศาสนิกชนของไทยและทั่วโลกด้วยความสำคัญของพระปฐมเจดีย์ในระดับโลกดังที่กล่าวมานี้ พระปฐมเจดีย์จึงอยู่ระหว่างศึกษาและจัดทำรายงานเบื้องต้นเพื่อเสนอเข้าสู่คณะกรรมการมรดกโลก (World Heritage Committee) ให้เข้าไปอยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List)

พระปฐมเจดีย์ถือเป็นโบราณสถานที่สำคัญและมีคุณค่าสอดคล้องกับอนุสัญญามรดกโลกคือ

- พระปฐมเจดีย์ถือเป็นการออกแบบสถาปัตยกรรมและผังสถาปัตยกรรมชั้นเอกที่แสดงถึงภูมิปัญญาและความอัจฉริยะด้านศิลปะและสถาปัตยกรรมของมนุษยชาติ

- พระปฐมเจดีย์เป็นหลักฐานสำคัญในการรับศาสนาพุทธและวัฒนธรรมพุทธเข้ามาจากอินเดีย นอกจากนี้พระปฐมเจดีย์ถือเป็นสัญลักษณ์ในการเผยแพร่ศาสนาพุทธและวัฒนธรรมพุทธในดินแดนสุวรรณภูมิหรือเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

- พระปฐมเจดีย์ถือเป็นหลักฐานทางวัฒนธรรมที่ยังปรากฏอยู่ของศาสนาพุทธซึ่งถือเป็นศาสนาสำคัญศาสนาหนึ่งในประวัติศาสตร์ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และประวัติศาสตร์โลก

- พระปฐมเจดีย์ถือเป็นสถาปัตยกรรมที่แสดงถึงเทคนิคการก่อสร้างทางวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมชั้นเลิศของไทยและของโลก

- พระปฐมเจดีย์มีความเชื่อมโยงกับประชาชนและชุมชนทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ส่งผลให้มีวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและประเพณีตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกของภูมิภาคตะวันตกของไทยทั้ง 4 แห่งถือเป็นพื้นที่มีคุณค่าที่ควรได้รับการอนุรักษ์ให้อยู่คู่กับมนุษยชาติ สมควรที่ได้รับการยกย่องเชิดชูในระดับโลก เพื่อให้พลเมืองโลกร่วมมือกันดูแลพื้นที่เหล่านี้

## องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในภูมิภาคตะวันตก

แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในภูมิภาคตะวันตกมีความสัมพันธ์และมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 5 จังหวัด คือ จังหวัดนครปฐม จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง 36 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งมีความเกี่ยวข้องและมีอำนาจหน้าที่กับแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถสรุปความสัมพันธ์และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกได้เป็นประเด็นดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจโดยตรงในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก: แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกบางพื้นที่เป็นพื้นที่ที่อยู่ในการดูแลของหน่วยงานของรัฐที่เป็นหน่วยงานเฉพาะ เช่น เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่ – ห้วยขาแข้ง เป็นพื้นที่ในการดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช กลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นพื้นที่ในการดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช สถานีชุมทางหนองปลาดุกและสะพานข้ามแม่น้ำแควเป็นพื้นที่ในการดูแลของการรถไฟแห่งประเทศไทย พระปฐมเจดีย์เป็นพื้นที่ในการดูแลของวัดพระปฐมเจดีย์ราชวรมหาวิหารและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นต้น ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ในการดูแลพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ของแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก ซึ่งการดูแลพื้นที่กันชนของแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกก็ถือเป็นพื้นที่สำคัญไม่น้อยไปกว่าในพื้นที่ที่เป็นแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2561) ซึ่งพื้นที่กันชนเหล่านี้จะอยู่ในการดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งยังไม่ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการดูแลพื้นที่กันชนเหล่านี้

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้มีอำนาจโดยตรงในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก: หน่วยงานผู้แทนของรัฐบาลไทยที่มีอำนาจหน้าที่ตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติในที่ประชุมของ UNESCO ในปัจจุบันคือ กระทรวงศึกษาธิการ (UNESCO, 2021) ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการจำเป็นต้องเป็นองค์กรประสานงานกับหน่วยงานราชการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการดูแลแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกตามแต่ละประเภทของแหล่งมรดกโลกทั้งแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ได้แก่ กรมศิลปากร กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้มิได้สังกัดในกระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้น ความร่วมมือในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงกระทำได้ยาก นอกจากนี้หน่วยงานราชการที่ดูแลแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างก็มีอำนาจจากกฎหมายคนละฉบับ จึงส่งผลให้แต่ละหน่วยงานมีอำนาจในการดูแลแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกรวมถึงพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ที่แตกต่างกันตามกฎหมายที่แต่ละหน่วยงานเชื่อมโยงอยู่ ดังนั้นการแสวงหาความร่วมมือจากผู้มีอำนาจโดยตรง

ในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่ง จึงทำได้ไม่ง่าย

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับการพัฒนาให้มีความพร้อมในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก: ตามมาตรฐานการบริหารจัดการในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกของ UNESCO องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ Local Heritage Authority ต้องเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ร่วมกับองค์กรอื่นๆ เช่น ภาคเอกชน (Private Owner) และ องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-government Organization, NGO) (UNESCO World Heritage Center, 2013) แต่การอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกต้องใช้องค์ความรู้ เทคนิค วิธีการและการประสานงานกับองค์กรทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพทั้งด้านบุคลากรและองค์กร ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานระดับชาติ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กรมศิลปากร กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น แต่ในความเป็นจริง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ทราบบทบาทของตนเองในด้านนี้ และการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก บางหน่วยงานยังมีไม่มากเท่าที่ควร จึงส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ตระหนักถึงบทบาทของตนเอง และมีความเข้าใจในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกยังไม่มากเท่าที่ควร

4. แนวคิดในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกที่แตกต่างกัน: แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในแต่ละแห่งจะมีความสัมพันธ์กับชุมชนโดยรอบที่แตกต่างกัน ทั้งแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติและแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม ซึ่งก็จะส่งผลกับแนวทางในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวอย่างได้แก่ พระปฐมเจดีย์มีความสัมพันธ์กับชุมชนคือ เป็นศาสนสถาน เป็นพื้นที่สาธารณะ (Public Space) เป็นพื้นที่เปิดโล่งในเมือง (Urban Open Space) เป็นตลาดในชุมชน (Community Bazaar) เป็นสถานที่ท่องเที่ยว เป็นโบราณสถาน เป็นต้น ดังนั้นจะเห็นว่าอรรถประโยชน์ (Utility) ของพระปฐมเจดีย์กับชุมชนมีหลากหลาย จึงส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเผชิญกับแนวคิดที่แตกต่างในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก กล่าวคือ แนวคิดหนึ่งในการอนุรักษ์พระปฐมเจดีย์ควรจะให้เป็นส่วนหนึ่งของชุมชนโดยรอบ โดยชุมชนหรือประชาชนโดยรอบสามารถใช้ประโยชน์กับพระปฐมเจดีย์ได้อย่างที่เป็นมาในอดีต (หนังสือพิมพ์คมชัดลึก, 2554) แต่อีกแนวคิดหนึ่งกลับมองว่า การอนุรักษ์องค์พระปฐมเจดีย์ในฐานะแหล่งมรดกโลกควรจะต้องป้องกันการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น เช่น การพัฒนาเมือง โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยว การใช้ประโยชน์ที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นต้น (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557) จะเห็นว่าจากตัวอย่างของการอนุรักษ์พระปฐมเจดีย์ในฐานะพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกต้องเผชิญกับแนวคิดในการอนุรักษ์สองกระแส ซึ่งแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตเมืองหรือชุมชนต้องพบกับการขัดกันของแนวคิดสองกระแส จึงเป็นสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประสบในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียม

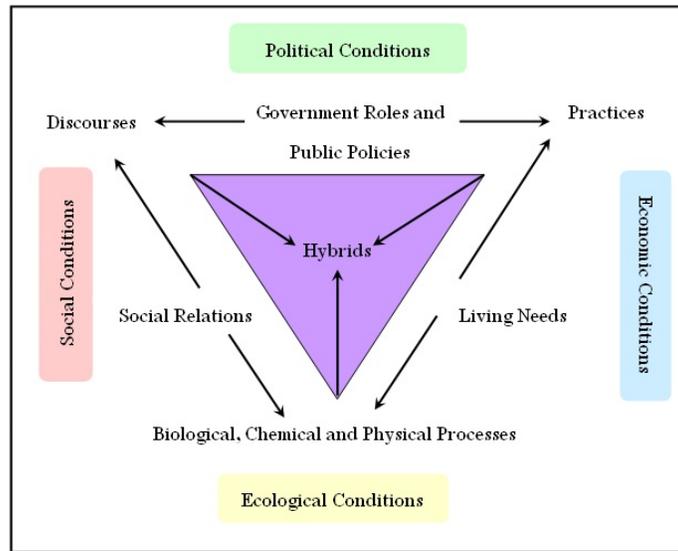
เป็นแหล่งมรดกโลกว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเลือกแนวคิดใดมากำหนดนโยบายสาธารณะ และวางบทบาทขององค์กรกับประเด็นที่ขัดกันนี้

5. การสร้างความเข้าใจและความตระหนักในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น: องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานสาธารณะและหน่วยงานภาครัฐที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากที่สุด นอกจากนี้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดถือเป็นองค์กรของรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2553) ดังนั้นการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกทั้งแหล่งมรดกทางธรรมชาติและแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมจึงเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน อย่างไรก็ตามการสื่อสาร การสร้างความเข้าใจและการสร้างความตระหนักในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกกับประชาชนในพื้นที่จึงมีความสำคัญ มิเช่นนั้นประชาชนในพื้นที่อาจจะต่อต้านและไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญในการประกาศเป็นแหล่งมรดกโลกของพื้นที่มรดกในแต่ละแห่ง ซึ่งหน้าที่นี้จึงถือเป็นหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการร่วมกับหน่วยงานส่วนกลางของรัฐบาล และ องค์กรระหว่างประเทศ เมื่อประชาชนในพื้นที่ไม่เห็นประโยชน์และเห็นคุณค่าในการประกาศเป็นแหล่งมรดกโลกแล้ว การอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกก็จะดำเนินการยาก ซึ่งการมีส่วนร่วมกับประชาชนในพื้นที่ในการรักษาและคุ้มครองแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกที่เป็นมาตรฐานสำคัญที่ UNESCO ให้ความสำคัญ (UNESCO World Heritage Center, 2011) เพราะถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและกลไกสำคัญในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก

จากความสัมพันธ์และบทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกทั้ง 5 ประการจะเห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นองค์กรสำคัญในการดูแลแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มจังหวัดในภูมิภาคตะวันตก

#### **ดุลยภาพในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก**

บทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในกลุ่มจังหวัดภูมิภาคตะวันตกหน้าที่ที่สำคัญการสร้างสมดุลให้เกิดขึ้นกับปัจจัย 4 ประการ คือ



ภาพที่ 1 แผนภาพดุลภาพของระบบนิเวศการเมืองในการอนุรักษ์ (Nattapat Rakwongwan, 2015)

จากแผนภาพที่ 1 สามารถนำแนวคิดนิเวศการเมือง (Political Ecology) มาอธิบายบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกลุ่มจังหวัดภูมิภาคตะวันตกในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก ซึ่งบางส่วนถือเป็นบทบาทที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอยู่ในปัจจุบันและบางส่วนถือเป็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะเป็นในอนาคต สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. เงื่อนไขทางการเมือง (Political Condition): เงื่อนไขทางการเมืองเป็นเงื่อนไขที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับฉันทมติจากประชาชนผ่านการเลือกตั้งและนโยบายจากหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ซึ่งผลลัพธ์จากเงื่อนไขทางการเมืองที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสดงออกมาคือ บทบาทและนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยดุลยภาพทางการเมืองที่จะเกิดขึ้น คือ การลดความขัดแย้งจากประชาชนในพื้นที่ การสนองนโยบายสาธารณะจากรัฐบาลและหน่วยงานราชการส่วนกลาง ผลทางการเมืองในการเลือกตั้งครั้งต่อไป เป็นต้น

2. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ (Economic Condition): เงื่อนไขทางเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องบริหารให้ประชาชนในพื้นที่มีเศรษฐกิจที่ดี ประชาชนอยู่ดีกินดี และมีงานทำซึ่งผลลัพธ์จากเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสดงออกมา คือ การตอบสนองสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต (Living Needs) ให้กับประชาชนในพื้นที่ได้ โดยดุลยภาพทางเศรษฐกิจจะเกิดขึ้น คือ การควบคุมการขยายตัวของเศรษฐกิจเพื่อให้สมดุลกับระบบนิเวศ การสร้างความยุติธรรมทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพในเชิงนิเวศวิทยา

3. เงื่อนไขทางระบบนิเวศ (Ecological Condition): เงื่อนไขทางระบบนิเวศคือ เงื่อนไขที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างสมดุลทางระบบนิเวศให้เกิดขึ้นในแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก ตัวบ่งชี้คือ การดำรงอยู่ของกระบวนการต่างๆ เช่น กระบวนการทางชีวภาพ กระบวนการทางเคมี กระบวนการทางกายภาพ กระบวนการทางสังคม กระบวนการทางวัฒนธรรม เป็นต้น ผลลัพธ์

จากเงื่อนไขทางระบบนิเวศที่องค์กรปกครองท้องถิ่น คือ ความสามารถอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกทั้งแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ การสร้างสมดุลทางระบบนิเวศ คือ การรักษาเสถียรภาพของระบบนิเวศ การพัฒนาไม่เกิดขีดจำกัดของระบบนิเวศ การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพการเปลี่ยนแปลงของวิถีชีวิตของคนในพื้นที่มีน้อยหรืออย่างค่อยเป็นค่อยไป การเปลี่ยนแปลงของภูมิทัศน์วัฒนธรรมมีน้อย การเสื่อมของโบราณสถานมีอยู่น้อย เป็นต้น

4. เงื่อนไขทางสังคม (Social Condition): เงื่อนไขทางสังคมเป็นเงื่อนไขที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างความตระหนักถึงคุณค่าในตนเองและภูมิใจในสังคมที่ตนเองดำรงอยู่ นอกจากนี้ยังรวมถึงการมีจริยธรรม จรรยาบรรณทางสังคมอีกด้วย โดยผลลัพธ์ทางสังคมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างในพื้นที่ที่ดูแล คือ การสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม (Social Relation) ที่ดี โดยในกรณีนี้คือความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกแนวทางการสร้างสมดุลทางสังคม คือ การควบคุมและมีจริยธรรมในอำนาจการบริหารแหล่งมรดกโลก การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการดูแลแหล่งมรดกโลก การปรับสภาพและรักษาเสถียรภาพของระบบนิเวศ การธำรงเอกลักษณ์ทางสังคมในการรักษาแหล่งมรดกโลก และการพัฒนาสถาบันที่ดูแลแหล่งมรดกโลก เป็นต้น

จากแผนภาพจะเห็นว่า บทบาทและนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Governmental Role and Policy) กับ ความสัมพันธ์ทางสังคม (Social Relation) จะเหนี่ยวนำให้เกิดการถกเถียงและวาทกรรมในสังคม (Discourse) เพื่อให้เกิดการพัฒนาในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก นอกจากนี้บทบาทและนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Governmental Role and Policy) กับสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต (Living Needs) จะเหนี่ยวนำให้เกิดแนวปฏิบัติ (Practice) ในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก ซึ่งบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกมีลักษณะเป็นส่วนผสม (Hybrid) ระหว่างผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ ผู้ประสานงาน นักอนุรักษ์ นักนิเวศวิทยา นักสังคมวิทยาและนักเศรษฐศาสตร์ ซึ่งแต่ละบทบาทมีลักษณะและองค์ประกอบที่แตกต่างกัน และในปัจจุบันนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันตกที่มีพื้นที่ติดต่อกับแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกทั้ง 4 แห่ง ยังไม่อาจที่จะมีบทบาทครบทั้ง 6 ประการ ซึ่งอาจจะต้องดำเนินการพัฒนาต่อไปในอนาคต

#### บทสรุป

แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในกลุ่มจังหวัดภูมิภาคตะวันตกทั้งหมดในปัจจุบัน คือ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร-ห้วยขาแข้ง กลุ่มป่าแก่งกระจาน ทางรถไฟสายมรณะ และพระปฐมเจดีย์ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทางการบริหารรัฐกิจจำนวน 5 จังหวัด คือ จังหวัดนครปฐม จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ซึ่งครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่รอยต่อหรือพื้นที่อยู่ในการดูแลกับแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกทั้งหมด 36 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวมแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก แต่อย่างไรก็ตามบทบาทที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งที่แสดงออกมาในประเด็นการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดก

โลกในกลุ่มภูมิภาคตะวันตกยังมีความแตกต่างกัน เนื่องจากความสัมพันธ์และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับแหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกซึ่งได้กล่าวไปแล้วในช่วงต้น

นอกจากนี้ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีภารกิจและความรับผิดชอบที่มากมาย จึงส่งผลให้ประเด็นในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันตกจึงอาจเป็นภารกิจที่ไม่อยู่ในลำดับต้นๆ ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกหลายประการที่ไม่เอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในภูมิภาคตะวันตก เช่น การขาดแคลนทรัพยากรทางการบริหาร (บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์และองค์ความรู้ในการจัดการ) บทบาทที่ภาครัฐส่วนกลางมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกไม่ชัดเจน บทบาทของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ชัดเจนในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลก เป็นต้น ดังนั้นจึงต้องใช้เวลาในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็นนี้ต่อไปในอนาคต

โดยการศึกษาชั้นนี้ศึกษาในเชิงปรากฏการณ์ (Phenomenological Study) และศึกษาบทบาทที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำลังเป็นอยู่และสิ่งที่ควรจะเป็นในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในภูมิภาคตะวันตก โดยอาศัยทฤษฎีนิเวศวิทยาการเมืองเป็นกรอบในการศึกษาดังนั้นการทำความเข้าใจปรากฏการณ์และเสนอข้อเสนอนโยบาย (Policy Recommendation) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปประยุกต์เป็นทางเลือกเชิงนโยบาย (Policy Alternative) ในการกำหนดบทบาทและทิศทางในการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกและพื้นที่เตรียมเป็นแหล่งมรดกโลกในภูมิภาคตะวันตกในอนาคต

#### บรรณานุกรม

- คมชัดลึก, 2554. กรมศิลปอดใจค่านองค์พระ 5 ครั้ง. หนังสือพิมพ์, วันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2554.
- จุฑาทิพย์ อุมะวิชณี (ผู้แปล). 2547. วิวัฒนาการแห่งความคิด ภาคมนุษย์และมนุษยชาติ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จุฑาทิพย์ อุมะวิชณี (ผู้แปล). 2547. วิวัฒนาการแห่งความคิด ภาคมนุษย์และโลก. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. 2526. การพัฒนาสถาบันทางการเมืองไทยในทศวรรษ. คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ : บำรุงสาส์น.
- ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. 2540. วิทยาการบริหาร สำหรับนักบริหารมืออาชีพในยุคโลกาภิวัตน์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปกรณ์ ศิริประกอบ. 2540. 3 พาราไดม์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิด ทฤษฎี และการนำไปปฏิบัติจริง. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- พรนพ พุกกะพันธ์. 2546. โลกาภิวัตน์กับ Good Governance ในธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจิตรศิลป์.
- พฤทธิสาณ ชุมพล และ หม่อมราชวงศ์ (บรรณาธิการ). 2543. การจัดการปกครอง (Governance). กรุงเทพฯ: โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิทยา บวรวัฒนา, 2545. รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1970 – ค.ศ. 1980). โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- พิทยา บวรวัฒนา, 2546. รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1887 – ค.ศ. 1970). โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ไพรวลัย เคนพรม, 2558. หลักรัฐประศาสนศาสตร์, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2561. แนวคิดและทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ หน่วยที่ 8 – 15” พิมพ์ครั้งที่ 1, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2562. แนวคิดและทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ หน่วยที่ 1 - 7” พิมพ์ครั้งที่ 3, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วรรณกร ชานาวาไร่. 2556. การประเมินการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมกับการท่องเที่ยววัดพระปฐมเจดีย์ราชวรมหาวิหาร จังหวัดนครปฐม. การค้นคว้าอิสระ สาขาวิชาการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ (บรรณาธิการ). 2547. รัฐประศาสนศาสตร์: ขอบข่ายและการประยุกต์ใช้องค์ความรู้. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2548. ดุลยภาพแห่งรัฐ กระบวนทัศน์แห่งการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์. โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ. 2548. การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย: กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บริษัท จุดทอง จำกัด.
- สมาคมไอโคโมสไทย. 2561. การจัดทำเอกสาร การนำเสนอแหล่งมรดกวัฒนธรรม เส้นทางรถไฟสายไทย-พม่า (ทางรถไฟสาย มรณะ The Death Railway) เข้าสู่บัญชีชั่วคราวมรดกโลก (Tentative List). 30 เมษายน.
- สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. 2549. รัฐประศาสนศาสตร์แนวคิดและทฤษฎี, บริษัท เอ็กซ์เปอร์เน็ท จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2553. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. แก้ไข 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2553. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. แก้ไข 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2553. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537. แก้ไข 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553.

- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2557. การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและมรดกโลก: รายงานว่าด้วยการคาดการณ์และการบริหารจัดการผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่มีต่อมรดกโลก และยุทธศาสตร์เพื่อช่วยเหลือรัฐภาคีในการดำเนินการตอบสนองด้านการบริหารจัดการที่เหมาะสม.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2557. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและมรดกโลก. สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2557. อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ. สำนักจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2558. การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ. กลุ่มงานจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2558. การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ. กลุ่มงานจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2561. รายงานการประชุมสัมมนาวิชาการ คณะอนุกรรมการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าภายใต้โครงการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า ในวันที่พฤหัสบดีที่ 8 มิถุนายน 2560 ณ อาคาร Convention Center โรงแรมรามารการ์เด็นส์ ถนนวิภาวดีรังสิต เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2561. สรุปรายละเอียดผลการดำเนินงานตามแผนขับเคลื่อน (Road Map) พื้นที่กลุ่มป่าแก่งกระจาน รอบ 1 ปี (กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2560 – มกราคม พ.ศ. 2561).
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร. 2561. คู่มือการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและแหล่งมรดกทางธรรมชาติ เป็นแหล่งมรดกโลก. อี.ที.พับลิชชิง แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2562. คู่มือการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทย่านชุมชนเก่า.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. 2559. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ พ.ศ. 2559. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนพิเศษ 8 ง, หน้า 1, 12 มกราคม.
- อัมพร ชำรงลักษณะ (บรรณาธิการ). 2546. แปลงรูปเปลี่ยนราก บริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2546.

- Adam A. Anyebe. 2018. An Overview of Approaches to the Study of Public Policy. *International Journal of Political Science (IJPS)*, Volume 4, Issue 1, January 2018, page 08-17.
- B. Guy Peters. 2000. *Institutional Theory: Problems and Prospects*. Institute for advanced studies, Vienna. July.
- Charles L. Cochran and Eloise F. Malone. 2014. *Public Policy: Perspectives and Choices*. Lynne Rienner Publishers. United States of America.
- Nattapat Rakwongwan. 2015. *Wuhan Urban Wild Area Change between 2002 and 2011 in Context of Urban Political Ecology*. PhD. Dissertation, Huazhong University of Science & Technology, People Republic of China.
- Nicholas Henry. 2011. *Public Administration and Public Affairs*, (Tenth Edition). Beijing Pearson Education Information Center, Beijing, P.R. China.
- R.A.W. Rhodes. 2014. *Recovering the 'Craft' of Public Administration in Network Governance*. International Political Science Association World Congress, Montreal, 19 – 24 July.
- Simon Batterbury. 2018. *Political ecology. The Companion to Environmental Studies*, page 439 – 442.
- Stephen H. Linder and B. Guy Peters. 1990. *An Institutional Approach to the Theory of Policy – making: the Role of Guidance Mechanisms in Policy Formulation*. *Journal of theoretical politics*, volume 2, page 59 – 83.
- Thomas R. Dye. 2010. *Understanding Public Policy*, (Twelfth Edition). Beijing Pearson Education: Beijing, People's Republic of China.
- UNESCO World Heritage Center. 2010. *Managing Disaster Risks for World Heritage*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Paris.
- UNESCO World Heritage Center. 2011. *Preparing World Heritage Nominations (Second edition)*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Paris.
- UNESCO World Heritage Center. 2012. *Managing Natural World Heritage*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Paris.
- UNESCO World Heritage Center. 2013. *Managing Cultural World Heritage*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Paris.
- UNESCO World Heritage Center. 2017. *Basic Texts of the 1972 World Heritage Convention*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Paris.

UNESCO World Heritage Center. 2017. Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. United Nation Educational, Scientific and Cultural Organization. Paris.

United Nation Educational, Scientific and Cultural (UNESCO), 2021. More Information - Thailand <https://en.unesco.org/countries/thailand/information..> สืบค้น 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2564