

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย โดยการศึกษาถึงสภาพปัญหาในการอนุรักษ์ของไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถานตั้งแต่กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายโบราณสถาน กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายและระเบียบข้อบังคับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย จากนั้นศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาและการคุ้มครองโบราณสถานและสิ่งแวดล้อมโบราณสถานในต่างประเทศ และวิเคราะห์สภาพปัญหาและปัญหาทางกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถาน นอกจากนี้ยังได้สัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐได้แก่ เจ้าหน้าที่กรมศิลปากร หัวหน้าหน่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมท้องถิ่น เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดิน ภาคเอกชนได้แก่ ชมรมอนุรักษ์โบราณวัตถุสถานและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลพบุรี นอกจากนี้ยังได้สัมภาษณ์ชาวบ้านชุมชนป้อมมหากาฬ ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตโบราณสถาน และนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถาน ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการเสนอแนะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถานให้มีความเหมาะสมชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น

จากการศึกษาพบว่าโบราณสถานในประเทศไทยมีสภาพปัญหาจากการถูกรบกวนทำลาย เช่น การก่อสร้างอาคารหรือโรงงานทับลงบนกำแพงเมือง คูเมือง การก่อสร้างอาคารหรือโรงงานในเขตโบราณสถาน การสร้างอาคารหรือโรงงานติดกับโบราณสถานจนเกินไปโดยไม่มี การเว้นระยะห่างจากโบราณสถานโดยรอบไม่น้อยกว่า 20 เมตร อันมีลักษณะเป็นการทำให้โบราณสถานเสียหายโดยตรง กับสภาพปัญหาจากการก่อสร้างอาคารหรือโรงงานสูงกว่าหรือเท่ากับโบราณสถานจนกระทั่งบดบังโบราณสถาน หรือการก่อสร้างอาคารโดยรอบโบราณสถานที่ไม่มีความกลมกลืนกับโบราณสถาน การปรับปรุงซ่อมแซมทาสีอาคารไม่คำนึงถึงสภาพแวดล้อมให้มีความกลมกลืนกับโบราณสถานอันมีลักษณะเป็นการทำให้โบราณสถานเสียหายโดยอ้อม สภาพปัญหาจากการที่ภาคเอกชนขาดการได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในการอนุรักษ์

โบราณสถาน สภาพปัญหาจากการที่ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจและเห็นคุณค่าของโบราณสถานว่ามีความสำคัญต่อประเทศชาติอย่างไรจึงขาดจิตสำนึกร่วมกันในการอนุรักษ์โบราณสถาน ขณะเดียวกันภาครัฐเองก็ขาดแคลนงบประมาณและบุคลากรที่จะคุ้มครอง ดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถานอย่างทั่วถึง ทั้งนี้โดยมีสาเหตุเกิดจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และการพัฒนาของเมืองซึ่งขาดทิศทางที่สอดคล้องกับการอนุรักษ์โบราณสถาน ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงโบราณสถานหรือประชาชนทั่วไปไม่มีจิตสำนึกเพียงพอที่จะดำเนินการคุ้มครอง ดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถาน จึงทำให้โบราณสถานในปัจจุบันถูกทำลาย เสียความสง่างาม และเสื่อมคุณค่าลงเป็นจำนวนมาก

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทยพบว่ากฎหมายหลักที่ใช้ในการอนุรักษ์โบราณสถานคือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พุทธสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถานในฐานะเป็นกฎหมายที่ช่วยในการอนุรักษ์โบราณสถานเริ่มตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 กฎหมายและระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง จากปัญหาในการอนุรักษ์โบราณสถานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย สามารถสรุปเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและคุ้มครองโบราณสถาน

มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นการป้องกันตัวโบราณสถานมิให้ถูกทำลาย หรือทำให้เสียหายโดยตรง โดยมีประเด็นการกำหนดความหมายของอสังหาริมทรัพย์ที่จะเป็น “โบราณสถาน” และการกำหนดเขตโบราณสถาน ซึ่งมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมีกฎหมายหลักที่บังคับใช้ คือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พุทธสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504

ในการให้ความหมายของอสังหาริมทรัพย์ที่จะเป็น “โบราณสถาน” นั้น ต้องพิจารณาจากพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พุทธสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ซึ่งได้ให้ความหมายของ “โบราณสถาน” ว่า หมายถึง อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุ หรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี จากการศึกษาอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก กฎบัตรเวนิส

และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาและการคุ้มครองโบราณสถานและสิ่งแวดล้อม โบราณสถานของประเทศญี่ปุ่น พบว่าความหมายของคำว่า “โบราณสถาน” ยังไม่ครอบคลุม อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุ หรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติ ของอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นประโยชน์ในทางสถาปัตยกรรม และประโยชน์ทางวัฒนธรรมด้วย ทั้งนี้เพราะการอนุรักษ์โบราณสถานในปัจจุบันครอบคลุมแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม และแหล่ง สถาปัตยกรรม

ในการกำหนดเขตโบราณสถานพบว่ากรมศิลปากรใช้แนวปฏิบัติที่จะต้องมีระยะห่างจาก โบราณสถานโดยรอบไม่น้อยกว่า 20 เมตร ไม่มีป้ายกำหนดที่แสดงขอบเขตให้เห็นเขต โบราณสถานอย่างชัดเจนมีเฉพาะป้ายที่ประกาศกำหนดความผิวดินเท่านั้น ทำให้ประชาชนไม่ทราบ ถึงขอบเขตโบราณสถาน จึงทำให้มีการบุกรุก รุกล้ำเข้ามาก่อสร้างอาคารหรือโรงเรือนในเขต โบราณสถาน ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่พบเห็นโดยทั่วไปและก่อให้เกิดผลเสียหายต่อ โบราณสถานอย่างมาก จากการศึกษาพบว่าแนวปฏิบัติของกรมศิลปากรมีผลใช้บังคับภายใน หน่วยงานเท่านั้นไม่มีผลเป็นกฎหมายที่จะบังคับได้จริง

ส่วนการประกาศเขตโบราณสถานทับซ้อนกับที่ดินของเอกชนนั้น พบว่ามาตรการทาง กฎหมายดังกล่าวมีผลกระทบต่ออำนาจกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินและแดนกรรมสิทธิ์เหนือพื้นดิน และได้พื้นดินทำให้เจ้าของที่ดินต้องถูกจำกัดสิทธิหรือถูกกีดรอนสิทธิบางประการ กล่าวคือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พิกิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ได้ห้าม ก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร หรือชุดคันใด ๆ ในบริเวณเขตโบราณสถาน การจำกัดสิทธิดังกล่าว สามารถกระทำได้นี้เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 เปิดช่องให้ สามารถออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินได้และโดยไม่มีเงื่อนไข แต่การตรา กฎหมายที่จะมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 กล่าวคือ การตรากฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในทางทรัพย์สินนั้น จะต้องเป็นกรณีจำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ผู้ ศึกษาวิเคราะห์แล้วเห็นว่ามาตรการทางกฎหมายดังกล่าวถือว่าจำเป็นและไม่กระทบกระเทือนถึง สาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเพราะเป็นการคุ้มครองโบราณสถานที่มีความสำคัญต่อ ประเทศชาติและเป็นมรดกทางทรัพย์สินของชาติ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของเอกชนจึงถือได้ว่า เป็นกรณีจำเป็นและพอสมควรแก่เหตุ เพราะหากไม่มีจำกัดสิทธิและเสรีภาพของเอกชนที่เป็น เจ้าของที่ดินในเขตโบราณสถานแล้ว อาจทำให้โบราณสถานที่มีความสำคัญต้องเสียหายและถูก ทำลายลงจนไม่อาจกลับฟื้นฟูลขึ้นมาใหม่ได้อีก

ผู้ศึกษายังพบว่ามาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พืชรักษณสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ได้ผ่อนคลายการจำกัดสิทธิของบุคคลในทางทรัพย์สินโดยการให้อำนาจอธิบดีกรมศิลปากรสามารถอนุญาตให้มีการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร หรือชุดคันใด ๆ ในเขตโบราณสถานได้ การให้ดุลพินิจดังกล่าวแม้จะก่อให้เกิดผลดีในทางที่ทำให้เห็นได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทางทรัพย์สินเกินสมควร แต่ก็มีข้อเสียที่ทำให้อธิบดีกรมศิลปากรอาจใช้ดุลพินิจเกินกว่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วเห็นได้ว่าการใช้สิทธิของเอกชนต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นหรือต้องใช้สิทธิในทางสุจริต ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงประโยชน์ได้เสียระหว่างการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองประโยชน์ของเอกชน การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะย่อมมีความสำคัญกว่าแต่ต้องให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองการใช้สิทธิในทางทรัพย์สินของเอกชนด้วย หากเห็นว่าการใช้สิทธิของเอกชนเป็นไปโดยสุจริตไม่กระทบกระเทือนประโยชน์สาธารณะจนเกินสมควร ย่อมอยู่ในดุลพินิจของอธิบดีกรมศิลปากรที่จะอนุญาตให้มีการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร หรือชุดคันใด ๆ ในบริเวณโบราณสถานได้

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาและคุ้มครองโบราณสถานและสิ่งแวดล้อมโบราณสถานของประเทศญี่ปุ่นและประเทศอังกฤษ พบว่าการอนุรักษ์โบราณสถานจะกำหนดเป็นเขตอนุรักษ์(Conservation Areas) โดยมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาและการคุ้มครองโบราณสถานและสิ่งแวดล้อมโบราณสถานของประเทศอังกฤษนั้นการกำหนดเขตจะเป็นการกำหนดร่วมกันระหว่างผู้มีคุณวุฒิท้องถิ่นมาร่วมกัน แล้วประกาศขึ้นทะเบียนเป็นเขตอนุรักษ์ พร้อมกันนี้ยังจัดพิมพ์ประกาศให้ทราบกันโดยทั่วกัน นอกจากนี้ยังพบว่ามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาและการคุ้มครองโบราณสถานและสิ่งแวดล้อมโบราณสถานของประเทศอังกฤษนั้น ให้ความสำคัญกับเขตอนุรักษ์(Conservation Areas) ว่ารัฐควรมีนโยบายที่จะต้องจ่ายค่าบำรุงรักษาอาคารต่าง ๆ ที่อยู่ในพื้นที่ไม่ว่าอาคารนั้นจะเป็นอาคารประวัติศาสตร์หรือโบราณสถาน

2. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณสถาน

มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมที่อยู่โดยรอบโบราณสถาน โดยมีมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญได้แก่ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการก่อสร้าง ดัดแปลงอาคารโดยรอบโบราณสถาน ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่องการควบคุมการก่อสร้าง ดัดแปลง เปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร

จากการศึกษาในเขตพื้นที่เมืองเก่าลพบุรีและในพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์พบว่าในการควบคุมการก่อสร้าง ดัดแปลงอาคาร ใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารนั้น กฎหมายที่ส่งผลต่อการควบคุมสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณสถานมากที่สุดคือ กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายแม่บท การกำหนดรายละเอียดจึงต้องอาศัยกฎหมายลำดับรอง คือ กฎกระทรวง และกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามการควบคุมการก่อสร้างอาคาร หรือดัดแปลงอาคารในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเช่น กรณีของเทศบาลัญัติเมืองลพบุรีไม่ครอบคลุมการกำหนดรูปแบบของอาคาร การปรับปรุงซ่อมแซมทาสีอาคารให้มีลักษณะกลมกลืนกับโบราณสถาน

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาและการคุ้มครองโบราณสถาน และสิ่งแวดล้อมโบราณสถานของประเทศญี่ปุ่นพบว่าให้ความสำคัญกับการปรับปรุงอาคารในพื้นที่อนุรักษ์โดยการเน้นรูปแบบที่มีความกลมกลืน และการช่วยเหลือด้านการเงินเพื่อการซ่อมแซมอาคาร ทั้งนี้เป็นแสดงให้เห็นถึงความมีเอกลักษณ์ของอาคารที่มีลักษณะพิเศษ โดดเด่นเฉพาะตัวกว่าอาคารในรูปแบบอื่นๆ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาและการคุ้มครองโบราณสถาน และสิ่งแวดล้อมโบราณสถานของประเทศอังกฤษพบว่าในเขตอนุรักษ์(Conservation Areas) ซึ่งเป็นบริเวณที่มีความหมายพิเศษทางสถาปัตยกรรมหรือประวัติศาสตร์ และมีเอกลักษณ์หรือตามทีควรค่าแก่การอนุรักษ์และส่งเสริมอาจเป็นกลุ่มอาคารจำนวนมาก บริเวณย่านใจกลางเมือง ไม่ว่าจะเป็นอาคารที่ขึ้นทะเบียนแล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อมีการขึ้นทะเบียนเป็นเขตอนุรักษ์(Conservation Areas) องค์กรผังเมืองท้องถิ่นจะมีการควบคุมการพัฒนา โดยสถานที่ใดที่อยู่ในเขตอนุรักษ์หากจะมีการก่อสร้างเพื่อการพัฒนาจะต้องมีความเห็นจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อลักษณะจำเพาะหรือลักษณะที่พึงปรากฏของเขตอนุรักษ์(Conservation Areas) นอกจากนี้ยังมีการควบคุมการรื้อถอนอาคารซึ่งการรื้อถอนจะต้องมีใบอนุญาต ควบคุมการทำสีภายนอกของอาคารเพื่อการกลมกลืนกับโบราณสถาน ควบคุมการตัดต้นไม้ ควบคุมการโฆษณาต่างๆ

3. มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดโทษและบังคับโทษ

มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ กฎหมายในการกำหนดโทษและบังคับโทษซึ่งเป็นกฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พิศุภัณฑ์สถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ส่วนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ในการกำหนดโทษและการบังคับนั้น จากการศึกษ

พบว่ากฎหมายแต่ละฉบับจะแยกหน่วยงานในการบังคับใช้ โดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พ.ศ.2504 หน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายคือ กรมศิลปากรสังกัดกระทรวงวัฒนธรรม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 หน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย คือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 หน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้ขาดการประสานงาน และขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้หรือบังคับใช้ได้ไม่เต็มที่

4. มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมหรือจูงใจให้เกิดการอนุรักษ์โบราณสถาน

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยมีเฉพาะมาตรการทางกฎหมายในอนุรักษ์โบราณสถานอย่างเดียว โดยประเทศไทยไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมหรือจูงใจให้เกิดการอนุรักษ์โบราณสถานร่วมด้วย ทำให้การอนุรักษ์โบราณสถานเป็นหน้าที่ของรัฐเพียงอย่างเดียว การอนุรักษ์โบราณสถานจึงขาดการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชนหรือชุมชนในท้องถิ่นในการช่วยคุ้มครองดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถาน

จากการศึกษาแนวคิดในเรื่องมาตรการจูงใจเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานพบว่า มาตรการดังกล่าวมีแนวคิดที่มีวัตถุประสงค์ในการสร้างแรงจูงใจให้เอกชนได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถาน โดยการสร้างแรงจูงใจนั้นอาจแบ่งออกเป็น แรงจูงใจโดยตรงได้แก่ การให้เงินสนับสนุนโดยตรงแก่เจ้าของทรัพย์สินที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรม โดยการให้เงินสนับสนุนนี้อาจเป็นการให้แบบให้เปล่า(Grants) หรือเป็นการสมทบ(Matching Grants) ซึ่งการให้เงินสนับสนุนดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากการที่รัฐได้ประกาศคุ้มครองทรัพย์สินที่มีคุณค่าเป็นมรดกทางวัฒนธรรม โดยการขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน และโบราณสถานนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนซึ่งผู้เป็นเจ้าของมีภาระในการใช้จ่ายเพื่อดูแลรักษาโบราณสถานของตน โดยรัฐมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการออกค่าใช้จ่ายเพื่อดูแลรักษา ทำให้โบราณสถานที่เอกชนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองต้องเสื่อมสลายไป ส่วนแรงจูงใจทางอ้อมได้แก่ การที่รัฐใช้มาตรการทางด้านภาษีเช่น การลดภาษีเงินได้ (Income Tax Reduction) การลดภาษีเพื่อทดแทนการไม่พัฒนาอาคารนั้นให้เป็นรูปแบบอื่น(Cost of Keeping Property Intact) หรือการลดภาษีเงินได้ให้กับบริษัทเอกชนที่ได้เข้ามาช่วยเหลือในการอนุรักษ์โบราณสถานในด้านต่าง ๆ

ส่วนมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาและการคุ้มครองโบราณสถานและสิ่งแวดล้อมโบราณสถานของประเทศไทยพบว่ามาตรการที่ส่งเสริมหรือจูงใจให้เกิดการอนุรักษ์โบราณสถาน เกิดขึ้นจากแนวความคิดการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่รัฐบาลให้ความช่วยเหลือ

โดยเห็นได้จากการที่ถ้ำถนายนายไคมีบ้านโบราณอยู่ตลอดแนวถนน รัฐบาลจะเป็นผู้ปรับปรุงและซ่อมแซมบ้านโบราณ

ส่วนมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาและการคุ้มครองโบราณสถานและสิ่งแวดล้อมโบราณสถานของประเทศอังกฤษพบว่าโดยกฎหมายผังเมืองในปี ค.ศ.1972 (The Town and Country Planning Act Amendent 1972) กำหนดให้มีเงินทุนและเงินให้ยืมสำหรับการอนุรักษ์และส่งเสริมทัศนียภาพและรูปลักษณะของเขตอนุรักษ์(Conservation Areas) การให้เงินทุนและเงินให้ยืมจะมีเงื่อนไขการจ่ายดอกเบี้ยและอื่น ๆ หรือไม่ก็ได้

5. ปัญหาทางกฎหมายในการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถาน

จากการศึกษาแนวความคิดสากลในการอนุรักษ์โบราณ พบว่าการอนุรักษ์โบราณสถานจากเดิมเน้นเฉพาะโบราณสถาน สถาปัตยกรรม และแหล่งที่ตั้งมาพิจารณาภาพรวมที่กว้างขึ้นโดยครอบคลุมถึงมิติทางด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ที่สำคัญที่สุดก็คือเน้นการให้คนเป็นศูนย์กลางของการอนุรักษ์เมือง โดยการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และการเคารพในกรรมสิทธิ์ของผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่

จากการศึกษาการคุ้มครอง ดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย พบว่ามาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถานนับว่าเป็นมาตรการที่สำคัญและเป็นมาตรการหลักในการอนุรักษ์และฟื้นฟูโบราณสถาน โดยกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดถึงสิทธิชุมชนในมาตรา 66 ว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์และฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน” การที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติถึงสิทธิชุมชนดังกล่าวก็ด้วยมีเจตนารมณ์ที่จะเห็นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์โบราณสถาน มิให้การอนุรักษ์โบราณสถานเป็นมาตรการที่เกิดขึ้นจากรัฐเพียงฝ่ายเดียว เพราะการที่ชุมชนมีส่วนร่วมจะเป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถร่วมกันตัดสินใจปัญหา แก้ไขปัญหาร่วมกัน อย่างเหมาะสมกับพื้นที่และตามความต้องการของชุมชน ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะสะท้อนถึงความมีจิตสำนึกร่วมกันและความเข้มแข็งของชุมชนในการร่วมกันอนุรักษ์โบราณสถาน

จากการศึกษาแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการคุ้มครอง ดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถานใน 2 ภารกิจ คือ

1. การกิจด้านการบำรุงรักษาโบราณสถานขึ้นพื้นฐานได้แก่ กิจกรรมรักษาความสะอาด ถากถางวัชพืชและกำจัดสิ่งกีดขวาง และการปกป้องคุ้มครองโบราณสถานในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

2. การกิจการดูแลรักษาโบราณสถานตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กรมศิลปากร กำหนด โดยอนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการซ่อมแซมเบื้องต้นตามรูปแบบ วัสดุ และวิธีดั้งเดิม การค้าขายโบราณสถาน การสงวนรักษา การเสริมความมั่นคงแข็งแรง การบูรณะ การปฏิสังขรณ์ การประกอบคืนสภาพด้วยวิธีอนัสติโลซิส(Anastylosis) การประยุกต์ใช้สอยเฉพาะ โบราณสถานที่มีความสำคัญในระดับท้องถิ่นเท่านั้น มิได้ถ่ายโอนภารกิจเกี่ยวกับโบราณสถานที่มีความสำคัญระดับชาติให้ด้วย

การที่กรมศิลปากรยังไม่ถ่ายโอนภารกิจดูแลรักษาโบราณสถานในระดับชาติ เนื่องจากกรมศิลปากรยังไม่มีเชื่อมั่นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถจัดการดูแลรักษาโบราณสถานได้มีประสิทธิภาพเท่ากับที่กรมศิลปากรดำเนินการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อมด้านวิชาการและคนทำงานที่มีประสบการณ์ในเรื่องทางเทคนิค¹

จากกรณีศึกษาการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถานในพื้นที่เมืองเก่าลพบุรี คือ โบราณสถานวัดปืน พบว่าการอนุรักษ์โบราณสถานเกิดขึ้นจากความร่วมมือกันของทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนในท้องถิ่น โดยการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงการเข้าครอบครองที่ดินบริเวณวัดปืน ต่อมาได้สร้างความเข้าใจร่วมกับชุมชนให้เห็นถึงคุณค่าและความสำคัญของโบราณสถานวัดปืน และได้หาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน จนกระทั่งชุมชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณวัดปืนได้ยอมให้มีการรื้อถอนอาคารและโรงเรือน

จากกรณีศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์โบราณสถานในพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์ พบว่าการอนุรักษ์โบราณสถานเกิดขึ้นจากชุมชนได้ร่วมคิดและตัดสินใจร่วมกันในการอนุรักษ์โบราณสถาน ส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นเกิดจิตสำนึก ร่วมกันในการคุ้มครอง ดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถานอย่างเข้าใจในคุณค่าและความสำคัญของโบราณสถาน

ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในส่วนนี้ และในเรื่องสิทธิชุมชนที่จะร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถานก็ยังคงไม่มีกฎหมายที่รับรองสิทธิชุมชนให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างชัดเจน

¹ สายันต์ ไพรชาญจิตร์. (2548). การจัดการโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถาน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. หน้า 4 - 5.

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย และวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถานของต่างประเทศ พบว่ามาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทยนั้นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ อันจะส่งผลดีต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย รวมถึงการส่งเสริมหรือจูงใจให้ภาคเอกชนหรือชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถานมากขึ้น จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและคุ้มครองโบราณสถาน ผู้ศึกษาเห็นสมควรขยายความหมายของคำว่า “โบราณสถาน” ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พพิรักษณสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก กฎบัตรเวนิสซึ่งเป็นกฎบัตรสากลที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถานและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรักษาและคุ้มครองโบราณสถานของต่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะเป็น “โบราณสถาน” ได้นั้นจะต้องเป็นประโยชน์ในทางสถาปัตยกรรม หรือประโยชน์ทางวัฒนธรรมด้วย โดยเพิ่มเติมความหมายของ “โบราณสถาน” ตามมาตรา 4 ว่า “โบราณสถาน หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้างหรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ สถาปัตยกรรม วัฒนธรรม หรือโบราณคดี ทั้งนี้ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย”

ส่วนการกำหนดเขตโบราณตามที่อธิบดีกรมศิลปากรเห็นสมควรและให้ถือเป็นโบราณสถานตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พพิรักษณสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 เนื่องจากการกำหนดเขตโบราณสถานในแต่ละท้องที่ไม่ชัดเจนแน่นอน ไม่มีป้ายกำหนดขอบเขต และไม่มีส่วนร่วมจากชุมชน ทำให้ชุมชนไม่ทราบถึงขอบเขตที่ชัดเจนแน่นอนจึงเกิดปัญหาการบุกรุกเข้าไปอยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน ผู้ศึกษาเห็นสมควรแก้ไขมาตรา 7 โดยเพิ่มเติมมาตรา 7/1 โดยระบุว่า “ในการกำหนดเขตโบราณสถานจะต้องมีส่วนร่วมจากผู้เชี่ยวชาญของท้องถิ่นพร้อมทั้งมีการประชุมท้องถิ่นและควรรับฟังความคิดเห็นจากที่ประชุมท้องถิ่นนั้น เสร็จแล้วให้มีการประกาศให้ทราบโดยทั่วกันพร้อมทั้งต้องมีการจัดทำป้ายที่บอกขอบเขตของโบราณสถานอย่างชัดเจน” ทั้งนี้เพื่อให้ชุมชนเกิดจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมกันอนุรักษ์โบราณสถาน พร้อมทั้งตระหนักในคุณค่าและความสำคัญของโบราณสถานที่เป็นสมบัติร่วมกันของคนในชาติ

ส่วนการกำหนดเขตโบราณสถานที่ทับซ้อนกับที่ดินของเอกชนนั้น มีผลเป็นการจำกัดสิทธิของเอกชนในการห้ามก่อสร้างอาคารหรือตัดแปลงอาคาร หรือขุดค้นสิ่งใดๆ ในเขตโบราณสถาน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมศิลปากรตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 มาตรา 7 ทวิ และมาตรา 10 ผู้ศึกษาเห็นสมควรกำหนดขอบเขตการใช้ดุลพินิจของอธิบดีกรมศิลปากรว่าการอนุญาตหรือไม่อนุญาตนั้นจะต้องไม่เป็นการกระทบกระเทือนสิทธิของเจ้าของที่ดินที่อยู่ภายในเขตโบราณสถาน ในลักษณะเป็นการเกินจำเป็นและพอสมควรแก่เหตุ และเมื่อมีการประกาศเขตโบราณสถานทับซ้อนกับที่ดินของเอกชนแล้ว ควรจำกัดการพัฒนาในที่ดิน และควรเยียวยาแก่เอกชนที่ถูกบังคับโดยไม่สมัครใจเพื่อหลีกเลี่ยงทัศนคติที่อาจต่อต้านการอนุรักษ์โบราณสถานโดยการจ่ายค่าบำรุงรักษาอาคารที่อยู่ในเขตโบราณสถาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมกันอนุรักษ์โบราณสถาน

2. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณสถาน การควบคุมสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณสถานโดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมการก่อสร้าง ตัดแปลงอาคารในพื้นที่ต่อเนื่องจากเขตโบราณสถาน เนื่องจากอาคารที่อยู่โดยรอบโบราณสถานนั้น ส่วนมากพบปัญหาว่าการก่อสร้าง ตัดแปลง ซ่อมแซมอาคารที่อยู่โดยรอบโบราณสถานไม่มีการคำนึงถึงลักษณะของอาคารให้มีความกลมกลืนกับโบราณสถาน ทำให้โบราณสถานเสื่อมคุณค่าและความสง่างาม ผู้ศึกษาเห็นควรว่าในการควบคุมสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณสถาน เฉพาะการก่อสร้าง ตัดแปลงอาคาร หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีหน้าที่ตราข้อบัญญัติที่ควบคุมการก่อสร้าง ตัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารโดยการกำหนดรูปแบบอาคารที่อยู่โดยรอบโบราณสถานให้มีลักษณะกลมกลืนกับโบราณสถาน นอกจากนี้การตราข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวยังต้องครอบคลุมถึงการควบคุมการกระทำภายนอกอาคารเช่น การซ่อมแซม การทาสี ให้มีลักษณะกลมกลืนกับโบราณสถาน ควบคุมการตัดต้นไม้โดยรอบโบราณสถานมิให้ต้นไม้ที่อยู่ในที่ดินของเอกชนสูงบดบังโบราณสถานได้ ควบคุมป้ายโฆษณาให้มีรูปแบบที่มีลักษณะกลมกลืนกับโบราณสถาน

นอกจากนี้รัฐต้องชดเชยค่าขาดประโยชน์ในที่ดินให้แก่เอกชน ในพื้นที่ต่อเนื่องจากการเขตโบราณสถาน ในกรณีที่ดินของเอกชนเป็นที่ดินเปล่าไม่มีสิ่งปลูกสร้าง และต้องถูกจำกัดสิทธิในการพัฒนาที่ดิน เพื่อให้เอกชนเกิดทัศนคติที่ดีต่อการอนุรักษ์โบราณสถาน

3. มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดโทษและการบังคับโทษ ปรากฏว่ามีหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับโทษหลายหน่วยงาน โดยในพื้นที่ของแต่ละจังหวัดจะมีสำนักศิลปากร หน่วยงานอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมท้องถิ่นประจำจังหวัด สำนักงานโยธาธิการและ

ผังเมืองจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบังคับใช้กฎหมายยังปรากฏว่ามีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถาน ผู้ศึกษาเห็นสมควรแยกพิจารณาออกเป็นสองกรณีโดยคำนึงถึงลักษณะการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โบราณสถาน ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง การกระทำที่เป็นกรทำให้โบราณสถานเกิดความเสียหายโดยตรงนั้น ควรเป็นหน้าที่ของกรมศิลปากรในการบังคับโทษ

กรณีที่สอง การกระทำที่เป็นกรทำให้โบราณสถานเกิดความเสียหายโดยอ้อม ซึ่งมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณสถาน ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ในการบังคับโทษ ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการควบคุมสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณไม่ว่าจะเป็นการควบคุมการก่อสร้าง คัดแปลง เปลี่ยนลักษณะการใช้อาคาร ความสะอาดโดยรอบโบราณสถาน พร้อมทั้งมีการประสานงานและใกล้ชิดกับชุมชนในท้องถิ่น

นอกจากนี้ในการควบคุมการกระทำที่เป็นกรกระทำให้เกิดความเสียหายแก่โบราณสถานโดยตรงและการกระทำที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณสถานนั้น ควรมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานประจำจังหวัดเป็นหน่วยงานกลางที่มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้ประสานงานและกำกับดูแลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถาน กำหนดแนวปฏิบัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์โบราณสถาน ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือภาคเอกชนและชุมชนท้องถิ่นในการคุ้มครอง ดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถาน ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถาน และให้มีอำนาจในการพิจารณาเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง ดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถานตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

4. มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมหรือจูงใจให้เกิดการอนุรักษ์โบราณสถาน

ประเทศไทยไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์โบราณสถานไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ทำให้มองว่าการอนุรักษ์โบราณสถานเป็นหน้าที่ของรัฐฝ่ายเดียว ประชาชนทั่วไปไม่มีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครอง ดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถาน ดังนั้นประชาชนทั่วไปจึงไม่เห็นความสำคัญของการอนุรักษ์โบราณสถานทำให้ขาดจิตสำนึกร่วมกันอนุรักษ์โบราณสถาน มาตรการจูงใจให้เกิดการอนุรักษ์โบราณสถานจึงได้มีการกำหนดไว้ในต่างประเทศเพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถาน ผู้ที่บริจาคเงินหรือทรัพย์สินเพื่อช่วยในการอนุรักษ์โบราณสถาน หรือเจ้าของอาคารหรือเจ้าของที่ดินที่อยู่ในเขตพื้นที่ต่อเนื่องจากเขตโบราณสถานซึ่งต้องถูกควบคุมการพัฒนาในอาคารหรือที่ดินของตนเองได้รับสิทธิประโยชน์บาง

ประการเพื่อสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์โบราณสถาน ไม่ทำให้เกิดทัศนคติในทางต่อต้านการอนุรักษ์โบราณสถาน

ดังนี้ จึงควรเพิ่มเติม “มาตรการส่งเสริมเพื่อการอนุรักษ์” ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ดังนี้

4.1 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานที่ยุติกรรมศิลปากรประกาศขึ้นทะเบียนตามมาตรา 7 เมื่อได้ดำเนินการซ่อมแซม อนุรักษ์ หรือบูรณะโบราณสถาน โดยเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซม อนุรักษ์ หรือบูรณะโบราณสถาน มีสิทธิได้รับการลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้สำหรับจำนวนที่ได้จ่ายไป ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในประมวลรัษฎากร

4.2 กำหนดให้ผู้บริจาคเงินเพื่อการซ่อมแซม อนุรักษ์ หรือบูรณะโบราณสถาน ให้แก่กองทุนโบราณคดีในหมวด 4 แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 มีสิทธิได้รับการลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้สำหรับจำนวนที่ได้บริจาค ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในประมวลรัษฎากร

4.3 กำหนดให้เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารโดยชอบด้วยกฎหมายในเขตพื้นที่ต่อเนื่องจากเขตโบราณสถาน และต้องถูกควบคุมการพัฒนาในที่ดินเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถาน มีสิทธิได้รับการลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในประมวลรัษฎากร

5. การส่งเสริมให้เอกชนหรือชุมชนเกิดส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถาน ผู้ศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ไม่ได้มีมาตรการที่ส่งเสริมให้ชุมชนร่วมกันอนุรักษ์โบราณสถาน จากการศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญ แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านศิลปวัฒนธรรม จารัต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น กรณีศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์โบราณสถาน ในเขตพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์ เมืองเก่าอยุธยา เมืองเก่าลพบุรี เห็นว่าปัญหาที่ทำให้การคุ้มครองดูแลรักษา และอนุรักษ์โบราณสถานขาดประสิทธิภาพส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากชุมชนในท้องถิ่นไม่ให้ความร่วมมือ ขาดความเข้าใจ ไม่เห็นถึงคุณค่าและความสำคัญของโบราณสถาน และไม่ตระหนักว่าโบราณสถานเป็นสมบัติของชาติซึ่งบุคคลทุกคนในชาติต้องร่วมกันอนุรักษ์ไว้เพื่อให้มีการสืบทอดเป็นมรดกทางวัฒนธรรมแก่อนุชนรุ่นหลังต่อไป

ผู้ศึกษาเห็นสมควรให้มีการออกหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการรับรองสิทธิชุมชน โดยอาศัยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504

กำหนดรับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่นเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถาน โดยการกำหนดขอบเขตของสิทธิชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์โบราณสถานใน 2 ภารกิจ

ภารกิจที่ 1 คือ การบำรุงรักษาโบราณสถานขั้นพื้นฐาน เช่น การดูแลรักษาความสะอาด ถากถางวัชพืชและกำจัดสิ่งกีดขวาง และการป้องกันและคุ้มครองความปลอดภัยโบราณสถานในระดับท้องถิ่น รวมตลอดถึงโบราณสถานที่มีความสำคัญระดับชาติ

ภารกิจที่ 2 คือ การดูแลรักษาโบราณสถานในเชิงวิชาการหรือทางเทคนิค ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กรมศิลปากรกำหนด

นอกจากนี้ผู้ศึกษายังเห็นว่าควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ ชุมชนที่เกี่ยวข้องในการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโบราณสถาน รวมทั้งการถ่ายทอดความรู้ในเชิงวิชาการหรือทางเทคนิคให้แก่ชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อให้ชุมชนเกิดความรักและหวงแหนโบราณสถานซึ่งเป็นทรัพย์สินสมบัติของชาติให้คงอยู่คู่กับประเทศไทยสืบต่อไป

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ ผู้ศึกษาต้องการชี้ให้เห็นถึงปัญหาการอนุรักษ์โบราณสถานจากสภาพข้อเท็จจริงและปัญหาทางกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถาน เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขหรือปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและสามารถบังคับใช้ได้จริง พร้อมทั้งมีมาตรการในการจูงใจให้เกิดการอนุรักษ์โบราณสถาน และส่งเสริมให้ภาคเอกชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถาน เพื่อทำให้การอนุรักษ์โบราณสถานเป็นการอนุรักษ์โดยการมีส่วนร่วมและพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป