

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติที่ได้รับการรับรองให้เป็นมรดกโลกตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ (The Convention Concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage) มีจำนวนทั้งสิ้น 911 แห่ง¹ จำนวนมรดกโลกดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า นานาประเทศมีความตื่นตัวและตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่อันเป็นสมบัติล้ำค่าทั้งทางด้านวัตถุและธรรมชาติเป็นอย่างมาก

การคุ้มครองมรดกโลกเกิดขึ้นจากแนวคิดและความต้องการในอันที่จะปกป้องและอนุรักษ์พื้นที่ที่ทรงคุณค่าทางด้านวัฒนธรรมและธรรมชาติในระดับชาติและนานาชาติ เพื่อไม่ให้พื้นที่นั้น ๆ สูญสลายไปตามกาลเวลา หรือเสื่อมโทรมจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมทั้งความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การปล่อยให้เป็นความรับผิดชอบของประเทศเจ้าของสถานที่นั่นเอง อาจทำให้การจัดการอนุรักษ์ไม่ดีพอเนื่องจากปัญหาภาระค่าใช้จ่าย การขาดผู้เชี่ยวชาญ การขาดเครื่องมือที่ทันสมัย หรือประชากรของประเทศนั้น ๆ ขาดจิตสำนึกในการดูแลรักษา ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1972 จึงได้มีการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติขึ้นโดยการรับรองของสมัชชาประชุมสามัญครั้งที่ 17 ขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations

¹UNESCO, **World Heritage List** [Online], available URL: <http://www.unesco.org/en/list>, 2009 (August, 9).

Educational Scientific and Cultural Organization) หรือองค์การยูเนสโก (UNESCO) เพื่อช่วยเหลือและจัดการปัญหาดังกล่าวข้างต้น

ในการคุ้มครองมรดกโลกอนุสัญญาฯ จะทำหน้าที่เตือนให้นานาชาติสนใจและตระหนักถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ และได้มีการกำหนดประเภทของสถานที่ที่จะได้รับพิจารณาให้ปรากฏในบัญชีรายชื่อมรดกโลก ขณะเดียวกันก็จะระบุหน้าที่ของรัฐบาลอนุสัญญาฯ ในการแสวงหาทรัพย์สินหรือสถานที่ในรัฐของตนที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการขึ้นทะเบียนเพื่อการอนุรักษ์ปกป้องตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ ด้วย

ภายใต้อนุสัญญาฯ ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการมรดกโลก (The World Heritage Committee--WHC) เพื่อทำหน้าที่ประสานความร่วมมือระหว่างรัฐบาลอนุสัญญาฯ คณะกรรมการมรดกโลกประกอบด้วยกรรมการจาก 21 ประเทศ ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากรัฐภาคี มีหน้าที่หลักในการพิจารณาคัดเลือกแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ โดยมีสภาระหว่างประเทศว่าด้วยโบราณสถานและแหล่งโบราณคดี (International Council on monuments and Sites--ICOMOS) สหภาพการอนุรักษ์โลก (World Conservation Union--IUCN) เป็นองค์กรที่ปรึกษาด้านวิชาการ ในการพิจารณาข้อเสนอของแหล่งมรดกโลก ตลอดจนจัดทำรายงานผลการประเมินความเหมาะสมของแหล่งที่นำเสนอเป็นมรดกโลกด้วย และมีองค์กรที่ปรึกษาอีกองค์กรหนึ่ง คือ ศูนย์ระหว่างชาติว่าด้วยการศึกษาการอนุรักษ์และบูรณะปฏิสังขรณ์สมบัติทางวัฒนธรรม (The International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property--ICCROM) ทำหน้าที่ให้คำแนะนำเฉพาะทางในเรื่องการฟื้นฟูโบราณสถานและการจัดการฝึกอบรมต่าง ๆ

ขั้นตอนของการเสนอสถานที่ทางวัฒนธรรมและธรรมชาติให้คณะกรรมการมรดกโลกพิจารณาเพื่อคัดเลือก เริ่มจากรัฐที่เป็นภาคีแห่งอนุสัญญา¹ มีสิทธิเสนอพื้นที่ในดินแดนของตนให้คณะกรรมการมรดกโลกพิจารณาเพื่อประกาศให้พื้นที่ที่มีคุณสมบัติ

¹Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Article 11 (1).

ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์เป็นมรดกโลก ดังนั้นกรณีพื้นที่ที่รัฐภาคีเห็นว่า มีคุณค่าต่อการเป็นมรดกโลกตั้งอยู่ในอาณาเขต หรืออยู่ภายใต้อธิปไตย หรือเขตอำนาจของศาลในรัฐของตนแต่เพียงรัฐเดียวย่อมไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินการเสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลกเพื่อพิจารณา เนื่องจากเป็นสิทธิและอำนาจโดยชอบธรรมของรัฐในการเสนอให้พื้นที่นั้นเป็นแหล่งมรดกโลก

แต่โดยที่วิวัฒนาการของมนุษย์และสังคมโลกเมื่อสมัยที่ยังไม่ได้แบ่งแยกเป็นประเทศนั้น มนุษย์ยังคงตั้งถิ่นฐานกระจัดกระจายตามดินแดนต่าง ๆ ครั้นเมื่อเกิดระบบรัฐสมัยใหม่ (Modern State) จึงมีการแยกพื้นที่แต่ละส่วนออกเป็นประเทศ ด้วยเหตุนี้เมื่อพิจารณาจากสถานที่ตั้งทางด้านภูมิศาสตร์ของรัฐต่าง ๆ แล้ว เห็นได้ว่า เกือบทุกรัฐในโลกล้วนแต่มีพรมแดนที่ติดต่อกันเพียงแต่มีการแบ่งเขตแดนกันตามแต่สภาพของภูมิศาสตร์ ทำให้แหล่งวัฒนธรรมและแหล่งธรรมชาติมีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ของรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งอยู่คาบเกี่ยวระหว่างดินแดนของรัฐ

ในอนุสัญญาฯ ได้กำหนดว่า การพิจารณาบรรจุทรัพย์สินสมบัติ หรือทรัพย์สินที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติให้อยู่ในบัญชีรายชื่อมรดกโลก จะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นในกรณีที่ทรัพย์สินสมบัติหรือทรัพย์สินที่จะพิจารณาบรรจุไว้ในบัญชีรายชื่อมรดกโลกมีที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตหรืออำนาจอธิปไตย หรือเขตอำนาจศาลมากกว่าหนึ่งรัฐจะต้องไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของรัฐที่มีข้อพิพาท¹ และแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ (Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention) ระบุว่า หากเป็นไปได้รัฐภาคีที่มีทรัพย์สินร่วมกันตามแนวชายแดน ควรเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกร่วมกัน เพื่อสะดวกในการบริหารจัดการและพัฒนาพื้นที่ร่วมกันของทั้งสองประเทศ²

¹Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Article 11 (3).

²Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, Paragraph 135.

จากหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาฯ และแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ข้างต้นนี้ทำให้เกิดการเสนอพื้นที่ที่อยู่ในดินแดนมากกว่าหนึ่งรัฐเป็นมรดกโลกร่วมกันขึ้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของการสงวนและอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกเป็นสำคัญ ปัจจุบันมีแหล่งมรดกโลกที่รัฐภาคีอนุสัญญาฯ ได้นำเสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลกเพื่อพิจารณาขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกและได้รับการประกาศให้เป็นแหล่งมรดกโลกข้ามพรมแดนแล้วหลายแห่ง¹ เช่น โบสถ์เยซูอิตแห่งกัวรานี (Jesuit Missions of the Guaranis) ระหว่างอาร์เจนตินากับบราซิล ถ้ำในอุทยานแห่งชาติแอคเทเลคและน้ำพุใต้ดิน (Caves of Aggtelek and Slovak Karst) ระหว่างฮังการีกับสโลวัก อุทยานแห่งชาติวอร์เทอร์ตันแลคและอุทยานแห่งชาติกลาเซียร์ (Waterton Glacier International Peace Park) ระหว่างอเมริกากับแคนาดา เป็นต้น ซึ่งทุกรายการดังกล่าวเป็นไปตามที่คณะกรรมการมรดกโลกเคยวินิจฉัยไว้ว่า กรณีที่การเสนอชื่อเป็นมรดกโลกแล้วพื้นที่ไม่ชัดเจนว่า เป็นดินแดนของประเทศเดียวหรือมีลักษณะข้ามพรมแดน (Transboundary Properties) หรือพื้นที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ตั้งอยู่มากกว่าหนึ่งหรือสองประเทศ โดยเฉพาะที่มีพรมแดนติดกัน (Adjacent Borders) ประเทศที่เกี่ยวข้องควรตั้งคณะกรรมการบริหารร่วมกัน (Joint Management Committee) ขึ้นมา²

กรณีที่รัฐภาคีสามารถตกลงและยินยอมให้เสนอพื้นที่สำคัญทางวัฒนธรรมหรือธรรมชาติให้เป็นมรดกโลกร่วมกันภายใต้อนุสัญญาฯ และแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ย่อมก่อให้เกิดผลดีต่อประชาคมโลกในการสงวนรักษามรดกของโลกให้คงอยู่อย่างยั่งยืน แม้ว่ากระบวนการประกาศมรดกโลกภายใต้อนุสัญญาดังกล่าวจะไม่กระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยหรือมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านเขตแดนของรัฐที่เกี่ยวข้องก็ตาม

¹UNESCO, World Heritage List.

²สภาผู้แทนราษฎร, คณะกรรมการการต่างประเทศประจำสภาผู้แทนราษฎร, “สรุปผลการประชุม คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 18/2,” ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข 205 ชั้น 2 อาคารรัฐสภา 2, 4 พฤศจิกายน 2552.

ในการเสนอแหล่งมรดกโลกนั้นก็ควรมาจากความยินยอมของรัฐที่เป็นสถานที่ตั้งของทรัพย์สินนั้น เพราะการยินยอมหรือไม่ยินยอมของรัฐดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐนั้นโดยตรง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการเป็นมรดกโลกแล้วก็ยังคงอยู่ภายใต้อธิปไตยของรัฐนั้นในการจัดการแหล่งมรดกโลก เพียงแต่คณะกรรมการมรดกโลกจะมีส่วนเกี่ยวข้องในบางเรื่องเท่านั้น

แต่ในทางปฏิบัติก็ได้มีปัญหาที่น่าสนใจ เช่น กรณีที่คณะกรรมการมรดกโลกได้มีมติขึ้นทะเบียนเขตเมืองเก่าและกำแพงเมืองของนครเยรูซาเล็ม (The Old City of Jerusalem and Its Walls) เป็นมรดกโลก ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวเป็นสถานที่ที่มีความสำคัญทางศาสนา มีข้อพิพาทกันเรื่องเขตแดนเป็นระยะเวลานาน ปรากฏว่าประเทศจอร์แดนซึ่งในขณะนั้นเข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาฯ แล้ว แต่ก็ได้ไม่ได้เป็นประเทศที่ถือครองทรัพย์สินกลับเป็นฝ่ายที่นำเสนอเขตเมืองเก่าและกำแพงเมืองของนครเยรูซาเล็ม ให้ได้รับการพิจารณาเป็นมรดกโลก กรณีดังกล่าวถือว่าเป็นการขัดต่อหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาฯ ที่ระบุว่า รัฐที่เป็นภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลก มีสิทธิเสนอพื้นที่ในดินแดนของตนให้คณะกรรมการมรดกโลกพิจารณาเพื่อประกาศให้พื้นที่ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์เป็นมรดกโลกอย่างชัดเจน แต่พื้นที่ดังกล่าวกลับได้รับการประกาศเป็นมรดกโลกในที่สุด ด้วยเหตุที่คณะกรรมการมรดกโลกถือว่าไม่มีรัฐภาคีใดเป็นเจ้าของทรัพย์สินนี้ตามมติสหประชาชาติเมื่อปี ค.ศ. 1947 แม้ว่ากฎหมายของประเทศอิสราเอลซึ่งออกใน ค.ศ. 1980 ถือว่าเยรูซาเล็มเป็นเมืองหลวงของอิสราเอลอย่างเป็นทางการก็ตาม ทั้งที่อนุสัญญาฯ ไม่มีบทบัญญัติที่เปิดช่องให้คณะกรรมการมรดกโลกกระทำเช่นนั้นได้

กรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหาร (The Temple of Preah Vihear)¹ เป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) ตามมติของคณะกรรมการมรดกโลกสมัยประชุมที่ 32 ณ เมืองควิเบก ประเทศแคนาดา ที่เสนอโดยกัมพูชา ซึ่งเป็นการขึ้นทะเบียนเฉพาะตัวปราสาทพระวิหารเท่านั้น โดยที่ยังมีโบราณสถานอื่นที่แสดงให้เห็น

¹ชื่อปราสาทพระวิหารตามที่เรียกว่า เปรียะวิเฮียร์ ในภาษากัมพูชา โดยในวิทยานิพนธ์นี้จะใช้ชื่อดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับในคำพิพากษาศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

ถึงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างพื้นที่อันเป็นที่ตั้งของกลุ่มปราสาทพระวิหารในเขตประเทศกัมพูชากับพื้นที่ในเขตประเทศไทย เป็นต้นว่า สระดาว ที่เป็นบารายของปราสาทพามออีแดงที่มีสถูปคู่ ภาพแกะสลักนูนต่ำ ฯลฯ ซึ่งทั้งหมดมีความเกี่ยวข้องกับปราสาทอย่างมีนัยสำคัญทั้งสิ้น ดังนั้นการขึ้นทะเบียนเฉพาะปราสาทโดยไม่รวมโบราณสถานที่เกี่ยวข้องกับตัวปราสาทที่อยู่ในเขตของประเทศไทยด้วย จึงเป็นการตัดขาดศาสนสถานซึ่งเปรียบเสมือนจุดศูนย์กลางออกจากองค์ประกอบสำคัญอื่น ๆ ที่อยู่ในบริเวณดังกล่าวเพราะฉะนั้นการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกเฉพาะส่วนตัวปราสาททำให้ไม่ครบตามหลักเกณฑ์ความเป็นของแท้ดั้งเดิมของโบราณสถาน (Authenticity) และขาดองค์ประกอบที่ครบถ้วนของแหล่งโบราณสถาน (Integrity)

แม้ว่าปราสาทพระวิหารอยู่ดินแดนภายใต้อำนาจอธิปไตยประเทศของกัมพูชา¹ (The Temple of Preach Vihear was Situated in Territory Under the Sovereignty of Cambodia) ตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ค.ศ. 1962 ทำให้กัมพูชามีสิทธิดำเนินการในเรื่องดังกล่าวนี้ได้ก็ตาม แต่ในท้ายที่สุดแล้วเป็นอำนาจของคณะกรรมการมรดกโลกในการพิจารณาภายใต้หลักเกณฑ์ของอนุสัญญาฯ ว่าเห็นควรขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกหรือไม่

เนื่องจากปราสาทพระวิหารเป็นมรดกทางวัฒนธรรม ดังนั้นสภาระหว่างประเทศว่าด้วยโบราณสถานและแหล่งโบราณคดี (International Council on Monuments and Sites--ICOMOS) จึงเป็นองค์กรหลักในการพิจารณาและให้ความเห็นต่อคณะกรรมการมรดกโลก ในการประชุมประจำปีของคณะกรรมการมรดกโลก ICOMOS ได้ประเมินว่าการขึ้นทะเบียนโดยปราศจากแผนที่และเส้นกำหนดเขตที่สมบูรณ์เพียงพอและจะทำให้การยอมรับในคุณค่าทางวัฒนธรรมของทรัพย์สินชิ้นนี้ไม่กว้างขวางเท่าที่ควรจะเป็น จึงไม่เสนอแนะเป็นทางการต่อคณะกรรมการมรดกโลกให้ขึ้นทะเบียนปราสาท อีกทั้งถ้ามีความเป็นไปได้ที่จะขยายขอบเขตของทรัพย์สินที่ขึ้นทะเบียนแล้วให้รวมถึงภูมิทัศน์ของปราสาทตลอดจนชะง่อนผาด้วย ตลอดจนขอสนับสนุนให้รัฐภาคีทั้งสองคือ ไทยกับ

¹กระทรวงการต่างประเทศ, คำพิพากษาศาลยุติธรรมระหว่างประเทศคดีปราสาทพระวิหาร (พระนคร: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2505), หน้า 26.

กัมพูชาตกลงที่จะร่วมมือกันต่อไปในการพิทักษ์รักษาคุณค่าของทรัพย์สินชิ้นนี้ โดยแสดงความหวังว่าในอนาคตจะเป็นไปได้ที่รัฐภาคีทั้งสองจะร่วมกันเสนอการขยายขอบเขตของทรัพย์สิน ซึ่งจะเสนอให้เห็นถึงคุณค่าอันสมบูรณ์ของทรัพย์สินชิ้นนี้และภูมิทัศน์โดยรวม

โดยที่คณะกรรมการมรดกโลกเองก็ได้มีความเห็นต่อการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารว่า องค์ประกอบของปราสาทพระวิหารแห่งนี้ ประกอบด้วย กลุ่มอาคารของปราสาท ซึ่งต้องลดความสมบูรณ์ลงในระดับหนึ่ง เนื่องจากขาดบางส่วนของบริเวณชะง่อนผาที่เป็นแหลมยื่นออกไป ซึ่งเป็นพื้นที่รายรอบขอบเขตของทรัพย์สินแห่งนี้¹ ทำให้เห็นว่า ทั้งสภาระหว่างประเทศว่าด้วยโบราณสถานและแหล่งโบราณคดี ICOMOS (International Council on Monuments and Sites) และคณะกรรมการมรดกโลกต่างก็ยอมรับว่า การขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกนั้น ไม่สมบูรณ์อย่างที่ควรจะเป็นอันเนื่องมาจากการปราศจากภูมิทัศน์บริเวณรอบด้านที่จะทำให้ปราสาทพระวิหารได้มีความสว่างอย่างสมบูรณ์ เพราะฉะนั้นการที่คณะกรรมการมรดกโลกมีมติให้ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นมรดกโลกนั้น ไม่ได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาฯ นอกจากนี้ยังไม่ได้คำนึงถึงหลักการทั้งด้านประวัติศาสตร์และข้อเท็จจริงของสภาพแวดล้อมอีกด้วยและยังปรากฏว่า คณะกรรมการมรดกโลกไม่ได้ให้น้ำหนักต่อรายงานการประเมินของ ICOMOS เท่าที่ควร

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า จากปัญหาที่เกิดขึ้นข้างต้นนี้ ควรจะได้ทำการศึกษาหลักเกณฑ์การพิจารณามรดกโลกของคณะกรรมการมรดกโลกว่าการพิจารณาและขึ้นทะเบียนมรดกโลกในดินแดนคาบเกี่ยวระหว่างรัฐ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในด้านของคุณค่าโดดเด่นระดับสากล (Outstanding Universal Value) ว่าคงมีความเป็นของแท้ดั้งเดิมของโบราณสถาน (Authenticity) และบูรณภาพ (Integrity) ของบริเวณที่จดทะเบียนหรือไม่ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมรดกโลกในการใช้ดุลพินิจพิจารณามรดกโลกภายใต้อนุสัญญาฯ มีมากน้อยเพียงใด

¹มติคณะกรรมการมรดกโลก สมัยประชุมที่ 32 COM 8 B. 102, ข้อ 13.

นอกจากนี้ ในกรณีที่เป็น การเสนอแหล่งมรดกโลกของ รัฐบาลใดเดียวหรือระหว่าง รัฐบาลที่ขอขึ้นทะเบียนร่วมกัน โดยความยินยอมของ รัฐบาลที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการ-มรดกโลกมีมติให้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก ผลของมติคณะกรรมการมรดกโลกย่อมเป็นที่พอใจของ รัฐบาลที่เสนอแหล่งมรดกโลกนั้น ๆ จึงไม่มีประเด็นปัญหาใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเคลือบแคลงใจหรือสงสัยในข้อมติเหล่านั้น แต่กรณีที่มีการเสนอแหล่งมรดกโลกนั้นมีความคาบเกี่ยวมากกว่าหนึ่งรัฐ และรัฐหนึ่งได้เสนอแหล่งมรดกโลกแต่เพียงรัฐเดียว โดยที่รัฐที่เกี่ยวข้องอีกรัฐหนึ่งยังโต้แย้งหรือไม่ได้ตกลงยินยอมให้มีการเสนอนั้น ในกรณีดังกล่าวนี้หากคณะกรรมการมรดกโลกได้มีมติให้ขึ้นทะเบียนมรดกโลก ย่อมส่งผลให้รัฐอีกรัฐหนึ่งที่เกี่ยวข้องด้วย แต่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการเสนอ มรดกโลกนั้นได้รับความเสียหาย โดยเฉพาะหากในบริเวณนั้นยังคงมีการพิพาทกันในเรื่องของเขตแดน จะทำให้เกิดความรู้สึกคับข้องใจแก่ประชาชนในรัฐนั้น ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้กระทั่งการเสนอแหล่งมรดกโลกที่อยู่ในดินแดนของรัฐเดียวก็ตาม แต่ส่วนประกอบที่สำคัญของแหล่งมรดกโลกนั้นยังมีความเกี่ยวเนื่องกับรัฐอื่น ๆ และในที่สุดก็ได้มีการขึ้นทะเบียนมรดกโลกเฉพาะส่วน ไม่รวมถึงองค์ประกอบที่สำคัญและเป็นเงื่อนไขที่ทำให้แหล่งมรดกโลกมีความสมบูรณ์ด้วยก็ย่อมทำให้การขึ้นทะเบียนนั้นไม่สมบูรณ์เช่นกัน

ในเรื่องผลของมติคณะกรรมการมรดกโลก ตามหลักเกณฑ์ภายใต้อนุสัญญาฯ (The Convention Concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage) รวมทั้งแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ (Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention) ถือเป็นที่สุด คือ ไม่มีบทบัญญัติใด ๆ ที่เปิดช่องให้มีการยื่นเรื่องขอให้ทบวงการัดสินใจของคณะกรรมการมรดกโลกใหม่ได้ ทำให้ประเทศที่ไม่เห็นด้วยหรือมีข้อโต้แย้งไม่สามารถดำเนินการใด ๆ เพื่อให้มีการทบทวนมติของคณะกรรมการมรดกโลกได้

ด้วยเหตุนี้เมื่อมติของคณะกรรมการมรดกโลก ไม่ได้เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของอนุสัญญาฯ อย่างแท้จริง หรือปรากฏว่ามติคณะกรรมการมรดกโลกไม่อยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องตามหลักเกณฑ์ภายใต้อนุสัญญาฯ และแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ เช่น เกณฑ์พิจารณาคุณค่าสากลทางด้านความเป็นของแท้ดั้งเดิม และบูรณาภาพของบริเวณที่จดทะเบียน ในกรณีปราสาทพระวิหาร

อาจก่อให้เกิดปัญหาความคลุมเครือ ความสงสัยแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทำให้เกิดความขัดแย้งจนเกิดการสู้รบกันระหว่างกัน อีกทั้งอาจลุกลามจนกระทบกระเทือนต่อสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาคตลอดจนระดับโลกได้ ทั้งที่ธรรมเนียมว่าด้วยการจัดตั้งองค์การยูเนสโก ซึ่งเป็นองค์การที่ได้รับรองอนุสัญญาฯ ระบุไว้ชัดเจนว่า การจัดตั้งองค์การยูเนสโก (UNESCO) เพื่อทำให้เกิดสันติภาพและความเจริญรุ่งเรือง อีกทั้งป้องกันและยุติปัญหาความหวาดระแวงและความเข้าใจผิดที่จะนำไปสู่การสู้รบทำลายชีวิตและทรัพย์สินของมวลมนุษยชาติ และจากผลประโยชน์ที่ประเทศที่มีมรดกโลกได้รับในด้านของธุรกิจการท่องเที่ยวนั้น ย่อมทำให้ประเทศต่าง ๆ ต้องการผลักดันให้สถานที่ของประเทศนั้น ๆ ได้รับการประกาศให้เป็นมรดกโลก ซึ่งในอนาคตอาจมีการนำเสนอพื้นที่ที่ตั้งอยู่ในดินแดนมากกว่าหนึ่งรัฐต่อคณะกรรมการมรดกโลกเกิดขึ้นอีก

ดังนั้น การศึกษานี้จะนำปัญหามาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาในการพิจารณาตัดสินมรดกโลกในอนาคตให้เป็นไปโดยปราศจากข้อขัดแย้งพร้อมกับการสงวนรักษาแหล่งมรดกโลกให้คงอยู่สืบไป ซึ่งก่อให้เกิดผลดีต่อภาพลักษณ์ของคณะกรรมการมรดกโลกซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศองค์กรหนึ่งที่จัดตั้งตามอนุสัญญาฯ และจะช่วยให้เกิดบรรทัดฐานที่ดีที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการอนุรักษ์รักษาสถานที่สำคัญต่อมวลมนุษยชาติอันเป็นการบรรลุเป้าหมายของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกอย่างแท้จริงต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณามรดกโลกที่ตั้งอยู่ในดินแดนคาบเกี่ยวระหว่างรัฐ

2.2 เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและแนวคิดในการคุ้มครองมรดกโลก

2.3 เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณามรดกโลกที่ตั้งอยู่ในดินแดนคาบเกี่ยวระหว่างรัฐ

2.4 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณามรดกโลกที่ตั้งอยู่ในดินแดนคาบเกี่ยวระหว่างรัฐ

2.5 เพื่อศึกษาหาแนวทางแก้ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณามรดกโลกที่ตั้งอยู่ในดินแดนคาบเกี่ยวระหว่างรัฐ

3. สมมติฐานของการวิจัย

ในการพิจารณาของคณะกรรมการมรดกโลกตามข้อเสนอของรัฐภาคีอนุสัญญาฯ เพื่อขึ้นทะเบียนมรดกโลกที่อยู่ในพื้นที่คาบเกี่ยวระหว่างรัฐ เนื่องจากคณะกรรมการมรดกโลกได้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาโดยไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามที่อนุสัญญาฯ ด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ และแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ได้กำหนดไว้ จึงทำให้การพิจารณาไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน และเกิดปัญหาการไม่ยอมรับมติของคณะกรรมการมรดกโลก ดังนั้นทำให้การคุ้มครองมรดกโลกยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริงของอนุสัญญาฯ ที่มุ่งปกป้องและอนุรักษ์มรดกโลก

4. ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จำกัดการศึกษาเฉพาะปัญหากฎหมายที่เกิดจากการพิจารณามรดกโลกที่ตั้งอยู่ในดินแดนคาบเกี่ยวระหว่างรัฐที่ไม่ถูกต้องตามอนุสัญญาฯ และแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ เท่านั้น ไม่รวมถึงการศึกษาถึงปัญหาเขตแดนในกรณีอื่น ๆ นอกจากเรื่องข้อพิพาททางเขตแดนที่จำเป็นต้องอ้างอิงถึง

5. วิธีดำเนินการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ทำการศึกษาวิจัยแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ในเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ โดยการศึกษาจากกฎหมาย ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลก แนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลก มติคณะกรรมการมรดกโลก ธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ คำพิพากษาศาล-

ยุติธรรมระหว่างประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง บทความและเอกสารต่าง ๆ ที่รวบรวมทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบความเป็นมาและความสำคัญของปัญหากฎหมายเกี่ยวกับหลักในการพิจารณามรดกโลกที่ตั้งอยู่ในดินแดนคาบเกี่ยวระหว่างรัฐ

6.2 ทำให้ทราบความเป็นมาและแนวคิดในการอนุรักษ์และคุ้มครองมรดกโลก

6.3 ทำให้ทราบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณามรดกโลกที่ตั้งอยู่ในดินแดนคาบเกี่ยวระหว่างรัฐ

6.4 ทำให้ทราบปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณามรดกโลกที่ตั้งอยู่ในดินแดนคาบเกี่ยวระหว่างรัฐ

6.5 ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ปัญหามรดกโลกเกี่ยวกับการพิจารณามรดกโลกที่ตั้งอยู่ในดินแดนคาบเกี่ยวระหว่างรัฐ