



บทที่ 3

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณามรดกโลก

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระบวนกรและขั้นตอนของการพิจารณาคัดเลือกแหล่งมรดกโลก นอกจากที่อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกกำหนดหลักการเกี่ยวกับรายละเอียดและขั้นตอนการนำเสนอ มรดกโลกไว้อย่างกว้าง ๆ แล้ว ยังมีการจัดทำแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ (Operation Guideline for the Implementation of the World Heritage Convention) กำหนดลำดับขั้นตอนและเกณฑ์การพิจารณาโดยละเอียดอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งเป็นการขยายรายละเอียดเพื่อรองรับการดำเนินงานภายใต้อนุสัญญาฯ ในบทนี้จึงทำการศึกษาทั้งหลักเกณฑ์ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกและแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ประกอบกัน

แม้ว่าจากการประชุมใหญ่รัฐภาคีขององค์การยูเนสโก ได้มีมติรับรองอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติก็ตาม แต่องค์การยูเนสโกไม่ได้เป็นองค์การที่บริหารจัดการอนุสัญญาฯ เพราะการดำเนินงานต่าง ๆ อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการมรดกโลกที่อนุสัญญาฯ ได้มีข้อกำหนดให้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บรรลุผลของอนุสัญญาฯ เพราะฉะนั้นองค์การยูเนสโกไม่มีอำนาจในการพิจารณามรดกโลก หากแต่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเป็นผู้ให้การสนับสนุนทางด้านเทคนิคและการเงินแก่รัฐภาคีเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายสูงสุดของอนุสัญญาฯ กล่าวคือ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการคุ้มครองและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติให้ดำรงคุณค่าความโดดเด่นเป็นมรดกของมวลมนุษยชาติ ทั้งในปัจจุบัน และอนาคตตลอดไป

ในส่วนของหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการพิจารณาและประเมินคุณค่าของทรัพย์สินไว้ในบัญชีมรดกโลกนั้น เป็นเพียงกรอบที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานเท่านั้น เนื่องจากรัฐต่าง ๆ ทั่วทุกภูมิภาคในโลก ต่างก็มีสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครองที่มีผลต่อวัฒนธรรมและประเพณีแตกต่างกัน ตลอดจนสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติที่เป็นลักษณะเฉพาะในประเทศของตน ขึ้นอยู่กับสภาพภูมิ-

ประเทศ ภูมิอากาศของภูเขานั้น ๆ เอง เพราะฉะนั้นการเสนอแหล่งหรือสถานที่ของรัฐบาลก็ย่อมมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่แตกต่างกันด้วย

1. องค์การที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณามรดกโลก

จากหลักการและวัตถุประสงค์ที่สำคัญของมรดกโลกที่มุ่งปกป้องคุ้มครองสถานที่ต่าง ๆ ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งทั้งทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ทำให้การปฏิบัติการกิจภายใต้อนุสัญญาฯ จำเป็นต้องอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ เฉพาะด้านทั้งสิ่งที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติ ประกอบกับการคัดเลือกมรดกโลกแต่ละแห่งมีกระบวนการอยู่หลายขั้นตอนด้วยกัน การพิจารณามรดกโลกจึงเกี่ยวข้องกับองค์การดังนี้

1.1 คณะกรรมการมรดกโลก (The World Heritage Committee--WHC)

คณะกรรมการมรดกโลก เป็นคณะกรรมการบริหารงานภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ดูแลแหล่งวัฒนธรรม และธรรมชาติที่มีความสำคัญระดับสากล ในวาระเริ่มต้นประกอบด้วย ผู้แทนของรัฐบาลที่อนุสัญญาฯ 1 คน รวม 15 คน จากการเลือกตั้ง

ในการประชุมสมัยสามัญสมัชชาภาคีแห่งอนุสัญญา ซึ่งจัดให้มีขึ้นระหว่างการประชุมใหญ่สมัยสามัญของ องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ จำนวนองค์ประกอบของคณะกรรมการมรดกโลก ประกอบด้วย จะเพิ่มขึ้นเป็น 21 รัฐบาลจากวันประชุมสมัยสามัญสมัชชาภาคีแห่งอนุสัญญาครั้งที่อนุสัญญามีผลบังคับใช้กับรัฐบาลแล้ว ไม่น้อยกว่า 40 รัฐบาล ปัจจุบันคณะกรรมการมรดกโลก ประกอบด้วย ผู้แทนจากรัฐภาคีอนุสัญญาฯ 1 คนรวม 21 คน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี การเลือกตั้งกรรมการในคณะกรรมการมรดกโลก จะต้องยึดถือหลักความเสมอภาคแห่ง

ภูมิภาค และธรรมเนียมปฏิบัติที่เป็นสากล แต่อย่างไรก็ตาม วาระการดำรงตำแหน่งอาจลดลงเหลือ 4 ปี เพื่อความเที่ยงธรรมและการหมุนเวียนในการเป็นตัวแทนทำหน้าที่¹

คณะกรรมการมรดกโลก มีหน้าที่พิจารณามรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติที่เสนอมาจากรัฐภาคี ให้เข้าร่วมอยู่ในการคุ้มครองภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่รัฐภาคีในการพิทักษ์รักษาแหล่งมรดกโลกที่ตั้งอยู่ในประเทศนั้น ๆ ด้วย คณะกรรมการมรดกโลกอาจให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศแก่ศูนย์ระดับภูมิภาค หรือศูนย์ระดับโลก ในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ชำนาญการเฉพาะด้านในทุกระดับ เพื่อการปฏิบัติงานในการจำแนกรายละเอียด การคุ้มครองป้องกัน การอนุรักษ์ การนำเสนอ และการทะนุบำรุงรักษามรดกทางวัฒนธรรม และมรดกทางธรรมชาติ ในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการมรดกโลกต้องอยู่บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์และหลักการของการพิจารณา ตลอดจนตรวจสอบรายงานการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกจากรัฐภาคีที่เป็นที่ตั้งของมรดกโลก

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมรดกโลกมีดังนี้²

1. พิจารณาตัดสินการขึ้นทะเบียนมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติในบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลก บัญชีนี้รัฐบาลของภาคีสมาชิกแต่ละรัฐเสนอขึ้นมา โดยผ่านการกลั่นกรองจากคณะกรรมการประเทศนั้น ๆ ไปขึ้นตอนหนึ่งแล้ว
2. พิจารณาการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระเบียบปฏิบัติที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ
3. พิจารณาคำร้องขอความช่วยเหลือนานาชาติที่รัฐภาคีเสนอมาโดยประเทศที่มีทุนทรัพย์ บุคลากร และเทคโนโลยีต้องให้ความช่วยเหลือกรณีที่เร่งด่วนและจำเป็น
4. ติดตามตรวจสอบผลงานให้รัฐภาคีดำเนินการ เพื่อการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของตน ตามเงื่อนไขที่ระบุในอนุสัญญา

¹Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Article 8.

²อัสมา สิมารักษ์, เรื่องเดิม, หน้า 14.

5. บริหารจัดการกองทุนมรดกโลก (World Heritage Fund) เพื่อช่วยเหลือมรดกโลกที่กำลังเผชิญภาวะอันตราย

คณะกรรมการมรดกโลกจะมีการประชุมร่วมกันหลายครั้งในแต่ละปี เพื่ออภิปรายถึงแผนการจัดการเกี่ยวกับแหล่งมรดกโลกที่ยังคงอยู่ และรับรายชื่อสถานที่ที่ประเทศต่าง ๆ เสนอให้ได้รับการพิจารณาให้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก และในแต่ละปี คณะกรรมการมรดกโลกจะทำการประชุมอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งในช่วงเดือนมิถุนายนหรือกรกฎาคมของแต่ละปี เรียกว่า การประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญ (World Heritage Committee Session) เพื่อตัดสินใจว่า สถานที่ที่ได้รับการเสนอชื่อแห่งใดที่จะได้รับการขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการ

ในปี ค.ศ. 2008 สมาชิกคณะกรรมการมรดกโลก ประกอบด้วย¹ ออสเตรเลีย บาห์เรน บาร์เบโดส บราซิล แคนาดา จีน คิวบา อียิปต์ อิสราเอล จอร์แดน เกนยา มาดากัสการ์ มอริเชียส โมร็อกโก ไนจีเรีย เปรู เกาหลีใต้ สเปน สวีเดน ตุเนเซีย และสหรัฐอเมริกา โดยมีประเทศแคนาดาดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ

เนื่องจากในปี ค.ศ. 2009 กรรมการมรดกโลกชุดดังกล่าวได้ดำรงตำแหน่งครบวาระทำให้มีตำแหน่งว่าง 12 ตำแหน่งซึ่งได้มีการคัดเลือกกรรมการมรดกโลกขึ้นใหม่ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ปัจจุบันสมาชิกคณะกรรมการมรดกโลก ประกอบด้วย ออสเตรเลีย บาห์เรน บาร์เบโดส บราซิล กัมพูชา จีน อียิปต์ เอสโตเนีย เอธิโอเปีย ฝรั่งเศส อิรัก จอร์แดน มาลี เม็กซิโก ไนจีเรีย รัสเซีย แอฟริกาใต้ สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ ไทย และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ โดยมีประเทศบราซิลดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ

1.2 คณะกรรมการกลางของคณะกรรมการมรดกโลก (Bureau of the World Heritage Committee)

คณะกรรมการบริหาร หรือคณะกรรมการกลางของคณะกรรมการมรดกโลก เป็นคณะทำงานของคณะกรรมการมรดกโลก ประกอบด้วย สมาชิก 7 คน ซึ่งจะได้รับ

¹กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, หน้า 20.

การเลือกตั้งจากคณะกรรมการมรดกโลกในการประชุมสมัยสามัญประจำปี มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 1 ปี ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการกลั่นกรองและคัดเลือกแหล่งมรดกโลก รวมทั้งการกำหนดช่วงเวลาในการประชุม จัดเตรียมข้อมูลต่าง ๆ ที่ใช้ในการตัดสินใจก่อนที่จะเข้าสู่การประชุมพิจารณาของคณะกรรมการมรดกโลก การพิจารณาของคณะกรรมการบริหารมีพื้นฐานอยู่บนข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะด้านวิชาการจากองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้จัดเตรียมข้อมูลการประเมินคุณค่าแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติแต่ละแหล่งไว้ให้

1.3 สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการมรดกโลก (The Secretariat to the World Heritage Committee)

ศูนย์มรดกโลก (The World Heritage Center) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นสำนักเลขาธิการให้กับคณะกรรมการมรดกโลก โดยอนุสัญญาฯ มีข้อกำหนดให้องค์การยูเนสโกจัดเจ้าหน้าที่ของยูเนสโกทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการมรดกโลก ศูนย์มรดกโลกมีหน้าที่ประสานงานเกี่ยวกับมรดกโลกให้แก่ภาคีสมาชิก ตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1992 เป็นต้นมา โดยมีภารกิจที่จะดำเนินการบริหารจัดการให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ กลุ่มมรดกโลก มีหน้าที่จัดประชุมตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ และช่วยเหลือประเทศภาคีสมาชิกตามที่ได้รับคำร้องขอ เพื่อเตรียมการนำเสนอเข้าสู่รายการมรดกโลกโดยให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคและร่วมรายงานสถานภาพ รวมทั้งให้ความช่วยเหลือยามฉุกเฉินแก่แหล่งมรดกที่กำลังถูกคุกคาม นอกจากนั้น ศูนย์มรดกโลกยังจัดการสัมมนาเชิงเทคนิค และพัฒนาสื่อสารการสอนแก่ครู และสาธารณชนให้มีการตระหนักต่อมรดกโลก

1.4 กองทุนมรดกโลก (World Heritage Fund)

อนุสัญญาฯ ด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนมรดกโลก (World Heritage Fund) ขึ้น มีลักษณะเช่นเดียวกับกองทุนเงินฝาก ที่สอดคล้องกับกฎข้อบังคับด้านการเงินขององค์การศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ กองทุนมรดกโลกจัดตั้งขึ้นด้วยวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่รัฐที่มีแหล่งมรดกโลกตั้งอยู่ในการดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์แหล่งมรดก-

โลกที่มีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากลแทนประชาคมโลก เงินบริจาคส่วนใหญ่มาจากญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา ในทุก ๆ ปีจะมีการจัดงบประมาณประมาณ 4 ล้านดอลลาร์สหรัฐจาก กองทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือรัฐภาคีในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่¹

1.4.1 การเตรียมการ (Preparatory Assistance) ปกติในวงเงินไม่เกิน 30,000 ดอลลาร์สหรัฐ เพื่อช่วยเตรียมกำหนดแหล่งมรดกที่สมควรขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่ง มรดกโลก การจัดหลักสูตรฝึกอบรม หรือจัดทำโครงการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค ขนาดใหญ่

1.4.2 ความร่วมมือทางเทคนิค (Technical Cooperation) ให้ความช่วยเหลือ ทางเทคนิคเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการแหล่งมรดกที่ขึ้นทะเบียนไว้ เช่น การศึกษา ปัญหาทางด้านศิลปกรรม วิทยาศาสตร์ และทางเทคนิคที่เกิดขึ้นจากการคุ้มครอง อนุรักษ์ และฟื้นฟูแหล่งมรดกโลก การจัดหาผู้เชี่ยวชาญ ช่างเทคนิค และแรงงานฝีมือ เพื่อให้งาน อนุรักษ์ดำเนินไปอย่างถูกต้อง การจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ให้รัฐภาคีที่ขอความช่วยเหลือ การให้เงินกู้ระยะยาวดอกเบี้ยต่ำหรือโดยไม่คิดดอกเบี้ย และในกรณีที่เป็นการขอยกเว้นจริง ๆ อาจให้เงินอุดหนุนแบบให้เปล่า

1.4.3 การฝึกอบรม เป็นการให้ความช่วยเหลือเพื่อฝึกอบรมบุคลากรและ ผู้เชี่ยวชาญในทุกระดับในเรื่องการกำหนดแหล่งมรดกโลก การคุ้มครอง อนุรักษ์ การนำเสนอและการฟื้นฟูแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ

1.4.4 ความช่วยเหลือฉุกเฉิน (Emergency Assistance) ให้ความช่วยเหลือใน กรณีที่ต้องเตรียมการเพื่อกำหนดแหล่งมรดกโลกอย่างเร่งด่วน การจัดทำแผนฉุกเฉิน หรือดำเนินมาตรการฉุกเฉินเพื่อคุ้มครองทรัพย์สินที่ขึ้นทะเบียนหรือกำลังถูกเสนอให้ เป็นแหล่งมรดกโลก สงวนรักษาและคุ้มครองแหล่งมรดกโลก

1.4.5 ความช่วยเหลือด้านการศึกษา และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ในวงเงิน ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐ เพื่อส่งเสริมความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับอนุสัญญา

¹ กอบกุล ราชนาคร, พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม (เอกสารทาง- วิชาการ หมายเลข 12) (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, 2548), หน้า 34-35.

1.5 องค์กรที่ปรึกษาของคณะกรรมการมรดกโลก (Advisory Bodies to the World Heritage Committee)

องค์กรที่ปรึกษาของคณะกรรมการมรดกโลก ประกอบด้วย ศูนย์ระหว่างชาติว่าด้วยการศึกษาการอนุรักษ์ และบูรณะปฏิสังขรณ์สมบัติทางวัฒนธรรม (The International Center for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property--ICCROM) สภาระหว่างประเทศว่าด้วยโบราณสถานและแหล่งโบราณคดี International Council on Monuments and Sites (ICOMOS) และสหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ The World Conservation Union (IUCN)¹

ผู้แทนของ ICCROM, ICOMOS และ IUCN รวมทั้งผู้แทนขององค์กรระหว่างรัฐบาล หรือองค์กรพัฒนาเอกชนอื่น ๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกันจะได้รับเชิญให้เข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกในฐานะที่ปรึกษาด้วย องค์กรที่ปรึกษามีหน้าที่ให้ความเห็น คำแนะนำตามความเชี่ยวชาญของแต่ละองค์กร ช่วยเหลือเลขานุการคณะกรรมการมรดกโลกในการเตรียมเอกสารของคณะกรรมการมรดกโลก วาระการประชุมของคณะกรรมการมรดกโลก และมติของคณะกรรมการมรดกโลก

1.5.1 ศูนย์ระหว่างชาติว่าด้วยการศึกษาการอนุรักษ์และบูรณะปฏิสังขรณ์สมบัติทางวัฒนธรรม (The International Center for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property--ICCROM)

เป็นองค์การระหว่างประเทศระดับระหว่างรัฐบาล มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงโรม ประเทศอิตาลี ก่อตั้งขึ้นโดยองค์การศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติในปี ค.ศ. 1956 มีบทบาทและหน้าที่ในการวิจัย การเก็บรวบรวมบันทึก และเผยแพร่ความรู้ต่าง ๆ การให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค การจัดอบรมและกำหนดกรอบการดำเนินงานเพื่อการอนุรักษ์สมบัติทางวัฒนธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับบทบาทสำคัญของของศูนย์ระหว่างชาติว่าด้วยการศึกษาการอนุรักษ์และบูรณะปฏิสังขรณ์สมบัติทางวัฒนธรรม (ICCROM) ที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา

¹UNESCO, **Advisory Bodies** [Online], available URL: <http://whc.unesco.org/en/advisory-bodies/>, 2009 (July, 10).

ว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลก คือ ทำหน้าที่เตือนรัฐภาคีในการอนุรักษ์มรดกโลกที่เป็นสมบัติทางวัฒนธรรม ทบทวนการร้องขอความช่วยเหลือของรัฐภาคี และจัดหาอุปกรณ์รวมทั้งสนับสนุนรัฐภาคีในการจัดการบูรณะเท่าที่จะทำได้

1.5.2 สภาระหว่างประเทศว่าด้วยโบราณสถานและแหล่งโบราณคดี

(International Council on monuments and Sites--ICOMOS)

เป็นองค์กรวิชาชีพทางมรดกทางวัฒนธรรมในระดับสากล มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1965 ณ กรุงวอซอว์ ประเทศโปแลนด์ วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งองค์กรเพื่อการอนุรักษ์ปกป้องและคุ้มครองโบราณสถานในลักษณะขององค์กรอิสระ (Non Governmental Organization--NGO) เป็นองค์กรนานาชาติที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ คุ้มครอง ทำนุบำรุง และส่งเสริมโบราณสถานในระดับนานาชาติ ทั้งนี้เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ว่าด้วยการศึกษาค้นคว้า และความร่วมมือในการดูแลโบราณสถานของประเทศสมาชิก โบราณคดี ซึ่งในการดำเนินงานของสภาระหว่างประเทศว่าด้วยโบราณสถานและแหล่งโบราณคดี อยู่บนพื้นฐานของกฎบัตรเพื่อการอนุรักษ์และบูรณะโบราณสถาน ปี ค.ศ. 1964 (Venice Charters) โดยประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกของ ICOMOS เมื่อ พ.ศ. 2532

บทบาทที่สำคัญของสภาระหว่างประเทศว่าด้วยโบราณสถานและแหล่งโบราณคดี คือ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาอย่างเป็นทางการขององค์การยูเนสโก (UNESCO) โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับคณะกรรมการมรดกโลก ในการประเมินให้ความเห็นในแง่คุณค่าและศักยภาพของโบราณสถานที่ยุทธภาคีได้จัดทำเอกสารคำขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกประเภทมรดกทางวัฒนธรรม สภาการโบราณสถานระหว่างประเทศต้องปฏิบัติการประเมินข้อเสนอของยุทธภาคีโดยอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริง แม่นยำและเคร่งครัด และเป็นเชิงวิทยาศาสตร์ด้วยความเป็นมืออาชีพอย่างเสมอต้นเสมอปลาย¹

นอกจากนี้ยังมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ การให้การช่วยเหลือในการแก้ปัญหา หรือสนับสนุนโครงการในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมขององค์กร

¹บรรศักดิ์ อุวรรณ โณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร พ.ศ. 2505-2551, หน้า 326-327.

ต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศ ให้คำแนะนำ และกำหนดข้อตกลงระดับระหว่างประเทศ กฎบัตร และแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อการปฏิบัติทางด้านการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมในแนวทางที่ดีที่สุด¹ เป็นเวทีในระดับระหว่างประเทศในการเจรจาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางด้านการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม และเป็นเครือข่ายของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรม ด้วยการรวมกลุ่มของคณะกรรมการระดับชาติ (National Committee--NC) ของประเทศสมาชิกชาติต่าง ๆ มากกว่า 100 ประเทศ ที่จะได้มีการแลกเปลี่ยนแบ่งปันผู้เชี่ยวชาญ และประสบการณ์ซึ่งกันและกันโดยตรง หรือจากการรวมกลุ่มเฉพาะทางในรูปของคณะกรรมการวิชาการระหว่างประเทศ (International Scientific Committee--ISC)

1.5.3 สหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (The World Conservation Union--IUCN)

ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1948 ซึ่งประกอบด้วยความร่วมมือกับรัฐบาลระดับชาติ องค์การระหว่างประเทศที่มีในระดับรัฐบาล และนักวิทยาศาสตร์ทั่วโลก โดยมีภาระหน้าที่ในการโน้มน้าว สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือต่อสาธารณชนรวมตลอดถึงระดับโลกในการสงวนรักษาไว้ซึ่งความสมบูรณ์และความหลากหลายทางธรรมชาติ และเพื่อให้มีการใช้แหล่งของทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมและรักษาระบบนิเวศน์วิทยาให้คงอยู่สืบไป

สำหรับบทบาทสำคัญของสหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีความเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ คือ การทำหน้าที่ประเมินเอกสารคำขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกของรัฐบาล การเตือนให้รัฐทั้งหลายตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์สิ่งที่เป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ การพิจารณาบทวนการร้องขอของรัฐบาลในการขอความช่วยเหลือ และจัดหาอุปกรณ์รวมทั้งสนับสนุนการอนุรักษ์สิ่งที่เป็นธรรมชาติตามความสามารถที่จะทำได้

¹“ปราสาทศักดิ์สิทธิ์ กิ่ง อ. โคกสูง จ. สระแก้ว,” จุลสารอิโคโมสไทย

1 (เมษายน-กรกฎาคม 2547): 7.

2. ขั้นตอนการขึ้นทะเบียนมรดกโลก

2.1 ลิทธิในการเสนอแหล่งมรดกโลก

ในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ เพื่อให้ได้รับบรรจุไว้ในบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลก ประการแรกต้องเป็นรัฐภาคีอนุสัญญาฯ รัฐที่ไม่ใช่ภาคี รวมทั้งหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ ไม่อาจมีสิทธิเสนอได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักการของสนธิสัญญาที่ว่าสนธิสัญญาผูกพันเฉพาะรัฐภาคีฝ่ายในสนธิสัญญาและไม่อาจก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ต่อรัฐที่สามซึ่งไม่ใช่ภาคีฝ่ายในสนธิสัญญา ตามสุภาษิตกฎหมายละตินที่ว่า *Res Inter Alios Acta Nec Nocere Nec Prodesse Protest* ประการต่อมาคือ รัฐภาคีนั้น ๆ เสนอได้เฉพาะสถานที่ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่อยู่ภายในดินแดนของรัฐตน (Situating on its Territory) เนื่องจากแต่ละรัฐสามารถใช้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนภายในรัฐของตนเท่านั้น ไม่อาจก้าวล่วงไปแทรกแซงจัดการกิจการในรัฐอื่น ๆ ได้ เนื่องจากรัฐต่าง ๆ มีความผูกพันตนเองในระหว่างประเทศ (International Obligations) ในอันที่จะไม่ละเมิดหรือต้องเคารพในอธิปไตยและบูรณาภาพเหนือดินแดนของรัฐอื่น

2.2 การเตรียมบัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List)

รัฐภาคีมีหน้าที่ในการพิจารณาแยกแยะทรัพย์สินที่อยู่ในขอบเขตดินแดนของตนว่า ทรัพย์สินใดจัดเป็นมรดกทางวัฒนธรรมหรือมรดกทางธรรมชาติตามที่อนุสัญญาฯ ได้กำหนดไว้¹ และหากรัฐภาคีใดประสงค์จะเสนอแหล่งหรือสถานที่ในรัฐของตนให้ได้รับการพิจารณาขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก ขั้นตอนแรกหากรัฐภาคีเห็นว่าทรัพย์สินใดมีคุณสมบัติเหมาะสมที่ควรค่าจะได้รับการบรรจุไว้ในบัญชีรายชื่อมรดกโลกต้องนำรายชื่อของสถานที่ที่มีความสำคัญเป็นพิเศษมาจัดทำบัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List) และแจ้งให้คณะกรรมการมรดกโลกทราบ ซึ่งบัญชีรายชื่อเบื้องต้นมีความสำคัญมากเนื่องจากเฉพาะสถานที่ในบัญชีนี้เท่านั้นที่จะมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเพื่อ

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

พิจารณาคัดเลือกเป็นมรดกโลก' เมื่อแจ้งคณะกรรมการมรดกโลกแล้วต้องมีการศึกษาวิจัย และจัดทำเอกสารว่าแหล่งใดสมควรได้รับการยกย่องเป็นมรดกโลก² ขั้นตอนต่อมา รัฐบาลนั้น ๆ จะต้องเลือกรายชื่อสถานที่ที่ต้องการเสนอชื่อมาจากบัญชีรายชื่อเบื้องต้นเพื่อจัดทำเป็นร่างคำขอขึ้นทะเบียนต่อไป ขณะนี้ประเทศไทยมีสถานที่จำนวน 2 แห่งที่ขึ้นบัญชีรายชื่อเบื้องต้นเพื่อรอการเสนอเป็นแหล่งมรดกโลกอย่างเป็นทางการ คือ ปราสาทหินพิมาย เส้นทางวัฒนธรรม ปราสาทพนมรุ้ง ปราสาทเมืองต่ำ และอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท

2.3 การจัดทำเอกสารร่างคำขอขึ้นทะเบียน (Nomination)

ร่างคำขอขึ้นทะเบียนเป็นเอกสารสำคัญที่รัฐบาลนำเสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลก เพื่อนำมาพิจารณาคัดเลือกแหล่งมรดกโลก ต้องประกอบด้วยข้อมูลสำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับแหล่งหรือสถานที่ที่นำเสนอและต้องมีการอ้างอิงถึงแหล่งที่มาของข้อมูลด้วย

ในการจัดเตรียมแฟ้มข้อมูลของรายชื่อแหล่งที่จะเสนอ ประกอบด้วย คำชี้แจงเหตุผล และคุณลักษณะที่ทรงคุณค่าโดดเด่นของแหล่งมรดกแต่ละแห่ง ข้อมูลแผนบริหารจัดการเขตแกน (Core Zone) การกำหนดเขตกันชน (Buffer Zone) เพื่อกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์คุ้มครองสถานที่ที่ขอขึ้นทะเบียน พร้อมทั้งแนบแผนที่กำหนดเส้นเขตแดนที่ชัดเจนของสถานที่และพื้นที่อนุรักษ์ดังกล่าว ขั้นตอนที่สำคัญต่อมาคือในการยื่นคำร้อง รัฐบาลจะต้องมีหลักฐานแสดงว่าจะปฏิบัติตามพันธกรณี เช่น มีการออกกฎหมายคุ้มครองแหล่งมรดก มีการจัดเตรียมบุคลากรไว้เพื่อดูแลมรดก และมีการจัดสรรเงินกองทุนไว้ เป็นต้น นอกจากนี้ยังเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นที่ทรัพย์สินที่นำเสนอตั้งอยู่ โดยการให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการรักษาทรัพย์สิน ด้วยเหตุนี้รัฐบาลของอนุสัญญาฯ ต้องดำเนินการร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

¹Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, Paragraph 63.

²อคุลย์ วิเชียรเจริญ, เรื่องเดิม, หน้า 23.

ทุกภาคส่วนด้วย ไม่ว่าจะเป็นผู้จัดการแหล่ง หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นและภูมิภาค ชุมชนท้องถิ่น องค์การอิสระ และภาคส่วนอื่น ๆ ที่ให้ความสนใจ¹

รัฐภาคีสามารถขอรับคำแนะนำและความช่วยเหลือจากเลขาธิการคณะกรรมการมรดกโลกในการจัดเตรียมเอกสารนำเสนอนี้ได้ ทั้งความช่วยเหลือในด้านจัดทำแผนที่และภาพถ่าย การจัดหาตัวอย่างที่สมบูรณ์ในแง่ของกฎหมาย และแผนการจัดการทรัพย์สิน การแนะแนวทางในการเตรียมเอกสารนำเสนอตามประเภทของทรัพย์สิน²

2.4 กระบวนการพิจารณา

รัฐภาคีอนุสัญญาที่ประสงค์จะนำเสนอแหล่งพื้นที่ต่าง ๆ ในรัฐของตนให้คณะกรรมการมรดกโลกพิจารณาคัดเลือกเป็นมรดกโลกนั้นต้องดำเนินการดังนี้ คือ ต้องส่งร่างคำขอขึ้นทะเบียนต่อเลขาธิการคณะกรรมการมรดกโลก ศูนย์มรดกโลก สำนักงานใหญ่องค์การยูเนสโก ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ภายในวันที่ 30 กันยายน ของแต่ละปี เมื่อเลขาธิการคณะกรรมการมรดกโลกได้รับร่างคำขอแล้วจะดำเนินการตรวจสอบความสมบูรณ์ของร่างคำขอขึ้นทะเบียน หากร่างคำขอของรัฐภาคีใดไม่สมบูรณ์เลขาธิการคณะกรรมการมรดกโลกต้องแจ้งให้รัฐภาคีนั้น ๆ ทราบถึงความบกพร่องของร่างคำขอเพื่อนำกลับไปแก้ไข โดยต้องส่งร่างคำขอที่แก้ไขแล้วต่อเลขาธิการคณะกรรมการมรดกโลกภายในเวลา 17.00 น. ตามเวลามาตรฐานสากล ของวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ของปีถัดไป โดยรัฐภาคีจะได้รับแจ้งจากเลขาธิการคณะกรรมการมรดกโลกว่าคำขอขึ้นทะเบียนสมบูรณ์และได้รับภายในกำหนดหรือไม่ภายในวันที่ 1 มีนาคม ร่างคำขอขึ้นทะเบียนที่ส่งเกินกำหนดเวลาดังกล่าวจะได้รับการพิจารณาในรอบปีถัดไป ต่อจากนั้นเลขาธิการคณะกรรมการมรดกโลกจะทำการส่งเอกสารร่างคำขอขึ้นทะเบียนที่สมบูรณ์ให้องค์การที่ปรึกษาของคณะกรรมการมรดกโลกต่อไป

¹Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, Paragraph 64.

²Ibid., Paragraph 126.

ในการพิจารณาขององค์กรที่ปรึกษาของคณะกรรมการมรดกโลก สามารถเรียกขอข้อมูลเพิ่มเติมจากรัฐภาคีที่ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนได้โดยไม่ต้องไม่เกินวันที่ 31 มกราคม ของปีถัดไป รัฐภาคีต้องส่งข้อมูลเพิ่มเติมตามคำขอให้หน่วยงานให้คำปรึกษาผ่านทางเลขาธิการคณะกรรมการมรดกโลกภายในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ เอกสารที่ส่งหลังจากวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ของปีนั้น ๆ จะไม่นำมาพิจารณาในการขึ้นทะเบียนมรดกโลกของปีดังกล่าว¹ เมื่อหน่วยงานให้คำปรึกษาได้พิจารณาเสร็จสิ้นแล้วต้องส่งรายงานการประเมินดังกล่าวให้ศูนย์มรดกโลกเพื่อการจัดส่งไปยังคณะกรรมการมรดกโลกและรัฐภาคีอย่างน้อยหกสัปดาห์ก่อนการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก² คณะกรรมการจะมีการประชุมร่วมกันปีละหนึ่งครั้ง เพื่อตัดสินใจว่าสถานที่ที่มีการเสนอชื่อแห่งใดบ้างที่ควรได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก หรือทางคณะกรรมการอาจร้องขอให้รัฐภาคีที่เสนอชื่อเข้ามาได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติม หรือเห็นควรให้เลื่อนการพิจารณาแหล่งมรดกนั้น ๆ ออกไปก่อน โดยคณะกรรมการมรดกโลกจะพิจารณาอย่างรอบคอบเพื่อให้มั่นใจว่ามรดกทางวัฒนธรรมหรือมรดกทางธรรมชาติที่พิจารณามีความเหมาะสมกับการได้รับการยกย่องให้เป็นมรดกโลกอย่างแท้จริง

3. หลักเกณฑ์การพิจารณาคุณค่าสากลของมรดกโลก

คุณค่าโดดเด่นเป็นสากล (Outstanding Universal Value) หมายถึง ความสำคัญทางวัฒนธรรมหรือธรรมชาติซึ่งมีลักษณะดีเด่นเป็นพิเศษเหนือเขตแดนของชาติใด ๆ และเป็นความสำคัญร่วมกันของมนุษยชาติทั้งรุ่นปัจจุบันและรุ่นต่อไป³ มรดกที่ทรงคุณค่าจะต้องมีความเป็นของแท้ (Authenticity) ความครบถ้วนของแหล่งมรดกหรือความเป็น

¹Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, Paragraph 148h.

²Ibid., Paragraph 168.

³So Exceptional as to Transcend National Boundaries and to be of Common Importance for Present and Future of all Humanity. . . .

บูรณาภาพของทรัพย์สินที่นำมาจดทะเบียน (Integrity) มีการคุ้มครองและแผนการจัดการที่เหมาะสม (Management Plan) นอกเหนือไปจากที่เข้าเกณฑ์การพิจารณาตามประเภทของมรดกแล้ว

ตามที่ได้ทำการศึกษาแล้วว่า อนุสัญญาฯ ได้แบ่งมรดกโลกออกเป็น 2 ประเภท คือ มรดกทางวัฒนธรรม และมรดกทางธรรมชาติ เกณฑ์ในการพิจารณาคุณค่าของมรดกโลกจึงแบ่งเป็นเกณฑ์มรดกทางวัฒนธรรมและเกณฑ์มรดกทางธรรมชาติด้วยเช่นกัน

3.1 เกณฑ์การพิจารณามรดกทางวัฒนธรรม

มรดกทางวัฒนธรรมตามนิยามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลก ทั้งอนุสรณ์สถาน กลุ่มอาคาร สถานที่หรือแหล่งต่าง ๆ ต้องมีคุณสมบัติอย่างน้อยหนึ่งข้อจากข้อกำหนดดังต่อไปนี้ จึงจะถูกจัดว่ามีคุณค่า ความสำคัญ และชื่อเสียงระดับโลก เพื่อที่จะได้รับการบรรจุไว้ในบัญชีรายชื่อมรดกโลก¹

3.1.1 เป็นการนำเสนอผลงานอันยอดเยี่ยม (Masterpiece) ของการสร้างสรรค์ด้วยอัจฉริยภาพของมนุษย์ ตัวอย่างเช่น พัทธมาฮาล (Taj Mahal) ประเทศอินเดีย พระราชวังเครมลิน (Kremlin) และจตุรัสแดงในกรุงมอสโก ประเทศรัสเซีย วิหารอาร์เคน (Aachen) หรือวิหารแห่งเอ็ลลาชาเปลล์ (Aix-la-Chapelle) ประเทศเยอรมันนี² รวมทั้งปราสาทพระวิหาร (Preah Vihear) ก็ถูกจัดว่ามีคุณค่าโดดเด่นระดับสากลในฐานะที่เป็นผลงานสร้างสรรค์ของมนุษย์เช่นกัน

3.1.2 เป็นการแสดงออกถึงคุณค่าของมนุษย์ภายใต้ขอบข่ายทางวัฒนธรรมของโลกที่ข้ามผ่านกาลเวลา ด้วยพัฒนาการทางด้านสถาปัตยกรรม เทคโนโลยีทางด้านศิลปะ หรือการออกแบบวางแผนของเมืองและสภาพภูมิทัศน์ ตัวอย่างเช่น โบสถ์โรสคิลด์ (Roskilde Cathedral) ประเทศเดนมาร์ก สร้างขึ้นระหว่างศตวรรษที่ 12-13 เป็นโบสถ์สแกนดิเนเวียนแห่งแรกที่ถูกสร้างขึ้นด้วยอิฐในรูปแบบศิลปะกอทิก โบสถ์แห่งนี้

¹Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, Paragraph 77.

²Lopez, op. cit., p. 18.

เป็นต้นแบบของสถาปัตยกรรมในรูปลักษณะเดียวกันที่แพร่หลายไปทั่วทางยุโรปตอนเหนือ¹

3.1.3 เป็นสิ่งซึ่งทรงไว้ซึ่งลักษณะที่พิเศษอย่างหนึ่ง หรืออย่างน้อยที่สุดก็เป็นหลักฐานอันดีเยี่ยมทางด้านขนบธรรมเนียมหรือไม่กี่ทางด้านอารยธรรมที่ยังคงปฏิบัติกันอยู่ปัจจุบันและที่สูญหายไปแล้ว ตัวอย่างเช่น เมืองโบราณเคอเซนเน่ (Djenne) ประเทศมาลี หุบเขากาฐมาณฑุ (Kathmandu) ประเทศเนปาล²

3.1.4 เป็นตัวอย่างที่เด่นชัดของรูปแบบอาคารหรือหมู่เหล่าทางสถาปัตยกรรมและเทคโนโลยีหรือภูมิทัศน์ที่แสดงให้เห็นถึงความหมายของแต่ละช่วงเวลาในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ ตัวอย่างเช่น นครสุเหร่าโบราณแห่งแบเจอร์ฮัท (The Mosque City of Bagerhat) ประเทศบังกลาเทศ เมืองโบราณนี้ตั้งอยู่ใจกลางของซานเมืองแบเจอร์ฮัท ณ จุดที่แม่น้ำคงคาและแม่น้ำพรหมบุตรไหลมาบรรจบกัน สร้างขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ 15 ศาลเจ้าจงเมียว (Jongmyo) สาธารณรัฐเกาหลี³

3.1.5 เป็นตัวอย่างที่เด่นชัดของที่อยู่อาศัยของมนุษย์ที่มีลักษณะโดดเด่น ซึ่งเป็นตัวแทนของวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่ง หรือหลายวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสถานที่แห่งนั้นได้รับความเสียหายจากผลกระทบของความเปลี่ยนแปลงที่ไม่อาจจะทำให้กลับคืนได้ดังเดิม ตัวอย่างเช่น ศูนย์ประวัติศาสตร์ซานตาครูซเดอมอมพ็อกซ์ (The Historic Centre of Santa Cruz de Mompox) ประเทศโคลัมเบีย สถานที่แห่งนี้มีบทบาทสำคัญในการครอบครองอาณานิคมของประเทศทางตอนเหนือของอเมริกาใต้ ระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 16-19 สิ่งปลูกสร้างส่วนใหญ่ยังคงสภาพการใช้งานได้เหมือนในครั้งแรกจนถึงปัจจุบันนี้ ทำให้มองเห็นภาพลักษณะเฉพาะของเมืองอาณานิคมของอาณานิกร-สเปน⁴

¹Lopez, op. cit., p. 19.

²Ibid.

³Ibid., p. 20.

⁴Ibid., p. 21.



3.1.6 เป็นสิ่งที่มีความหมายเด่นชัดเป็นสากล ทั้งในลักษณะที่ตรงไปตรงมา หรือมีความเกี่ยวเนื่องต่อเรื่องราวของเหตุการณ์ต่าง ๆ หรือเป็นเรื่องของขนบธรรมเนียมที่ยังดำรงอยู่ อันประกอบไปด้วย ความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ ศิลปะ และวรรณกรรม ตัวอย่างเช่น อุทยานแห่งชาติคาคาดู (Kakadu National Park) ประเทศออสเตรเลีย แหล่งมรดกแห่งนี้ใช้เป็นที่อยู่อาศัยติดต่อกันมานานกว่า 40,000 ปี ภาพวาดในถ้ำ หินสลัก และแหล่งโบราณคดีได้บันทึกทักษะและวิถีชีวิตของผู้ที่อาศัยในย่านนั้นตั้งแต่กลุ่มของพรานป่าในยุคก่อนประวัติศาสตร์จนถึงคนพื้นเมืองที่ยังคงอาศัยอยู่ที่นั่นจนถึงทุกวันนี้¹

ส่วนกลุ่มอาคารที่มีการพิจารณาในระดับ “เมือง” นั้นคณะกรรมการมรดกโลก จะพิจารณาเมืองที่เข้าเกณฑ์ 3 ประการดังนี้คือ

- 1) เมือง ที่มีการอาศัยอยู่มาไม่นาน แต่มีรูปแบบซึ่งเป็นหลักฐานทางโบราณคดีที่ไม่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งสภาพการอนุรักษ์ที่ดี
- 2) เมืองเก่า ซึ่งยังมีการอาศัยอยู่ โดยมีพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่อง และเป็นการยากที่จะตรวจสอบลักษณะดั้งเดิมที่แท้จริงทางโบราณคดี ตลอดจนมีปัญหาในการอนุรักษ์อย่างมาก
- 3) เมืองใหม่ ในช่วงศตวรรษที่ 20 มีลักษณะที่ขัดแย้งกันระหว่างความชัดเจนสมบูรณ์ในรูปแบบ และลักษณะความดั้งเดิมที่เป็นหลักฐานทางโบราณคดี กับทิศทางการพัฒนาของเมืองซึ่งไม่สามารถควบคุมได้

นอกจากนี้ในการเสนอชื่อแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมที่เป็นกลุ่มอาคารระดับเมือง ควรมีการสรุปให้เห็นว่า จากลักษณะอาคารนั้นทำให้เมืองนั้น ๆ มีภาพลักษณ์ในประเภทใดดังต่อไปนี้ด้วย คือ

- 1) เมืองที่มีลักษณะเฉพาะซึ่งสะท้อนยุคสมัยของวัฒนธรรมซึ่งได้รับการอนุรักษ์ไว้เกือบทั้งหมด และไม่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาของเมืองในยุคต่อมา ซึ่งควรรวมพื้นที่รอบข้างที่จำเป็นในการเสนอชื่อด้วย

¹Lopez, op. cit., p. 21.

2) เมืองซึ่งมีพัฒนาการมานาน มีการเปลี่ยนแปลงมาตลอด แต่ได้มีการอนุรักษ์พื้นที่และโครงการดั้งเดิมต่าง ๆ ของยุคสมัยต่าง ๆ ไว้ โดยมีสิ่งแวดล้อมโดยรอบเป็นปัจจุบัน

3) เมืองศูนย์กลางซึ่งอยู่บนพื้นที่ซึ่งเคยเป็นเมืองโบราณ แต่ปัจจุบันกลายเป็นเมืองรูปแบบสมัยใหม่ ทั้งนี้ควรมีการบ่งชี้ว่า มีความเป็นมาตั้งแต่ยุคใด และมีขอบเขตโดยรอบที่ถูกต้องลงไปด้วย

4) พื้นที่ หรืออาณาเขตซึ่งอาจอยู่ในลักษณะของซากเมืองหรือร่องรอยที่เหลืออยู่ ซึ่งปรากฏหลักฐานมากพอที่จะบ่งบอกความเป็นเมืองโบราณ

ในการเสนอชื่อเมืองศูนย์กลางและพื้นที่เมืองโบราณ (ตามข้อ 3 และ 4 ข้างต้น) ควรจะเป็นสถานที่ที่มีหลักฐานทางโบราณคดีมากพอ ไม่ควรเป็นลักษณะของอาคารเก่าเพียง 2-3 หลังเท่านั้น เป็นต้น ในกรณีที่รูปแบบของอาคารในเมืองนั้นไม่ได้สะท้อนเอกลักษณ์โดยรวมของเมืองนั้น ๆ หากมีความสำคัญพิเศษต่างหากก็ไม่ควรอ้างอิงถึงเมืองที่อาคารนั้นตั้งอยู่ เมืองที่เสนอควรเป็นเมืองขนาดกลาง หรือขนาดเล็ก ซึ่งพอจะสามารถจัดการกับการเจริญเติบโตได้ ส่วนชนบท หมู่บ้าน หรืองานสถาปัตยกรรมร่วมสมัยนั้น ควรมีผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาต่าง ๆ ส่งไปเพื่อการพิจารณาด้วย

3.2 เกณฑ์การพิจารณามรดกโลกทางธรรมชาติ

แหล่งมรดกทางธรรมชาติตามนิยามที่อนุสัญญาฯ ได้กำหนดไว้ ทั้งสภาพทางธรรมชาติ ถิ่นที่อยู่ต่าง ๆ ของพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ และสถานที่ที่เป็นแหล่งหรือพื้นที่ทางธรรมชาติ ต้องมีลักษณะเข้าเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่งในข้อกำหนดต่อไปนี้ จึงจะได้รับการพิจารณาขึ้นทะเบียนมรดกโลก

3.2.1 เป็นตัวอย่างเด่นชัดในการเป็นตัวแทนของวิวัฒนาการสำคัญ ๆ ในอดีตของโลก รวมทั้งแหล่งที่เป็นตัวแทนของยุคสำคัญ ๆ ในอดีต เช่น ยุคของสัตว์เลื้อยคลานซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการความหลากหลายทางธรรมชาติบนพื้นโลก หรือยุคน้ำแข็งซึ่งมนุษย์ดึกดำบรรพ์และสิ่งแวดล้อมเกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก ตัวอย่างเช่น แหล่งซากดึกดำบรรพ์เบอร์เกสเชล (The Fossil-bearing Site of Burgess Shale) ประเทศ-

แคนาดา ประกอบด้วย ชากของสัตว์ทะเลลำตัวอ่อนนุ่ม มีความสำคัญต่อการเข้าใจประวัติความเป็นมาของชีวิตบนผิวโลก¹

3.2.2 เป็นตัวอย่างเด่นชัดในการเป็นตัวแทนของขบวนการที่สำคัญทางธรณีวิทยา หรือวิวัฒนาการทางชีววิทยา และปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ต่อสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติที่กำลังเกิดอยู่ จะเน้นขบวนการที่กำลังเป็นอยู่ของชุมชนพืชและสัตว์ การเกิดของสภาพภูมิประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นแผ่นดิน ทะเล และแหล่งน้ำผิวดิน ลักษณะดังกล่าวนี้จึงรวมถึง

- 1) ขบวนการทางธรณีวิทยา ภูเขาไฟ หรือภูเขาไฟ
- 2) วิวัฒนาการทางชีววิทยา ตัวอย่างของกลุ่มสิ่งมีชีวิต เช่น ป่าไม้ เขตร้อนทะเลทราย ที่ราบทุนดรา
- 3) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ลักษณะภูมิประเทศที่มีการทำเกษตรกรรมขึ้นบนดิน

ตัวอย่างเช่น อุทยานป่าธรรมชาติ (Mount Kenya) ประเทศเคนยา เป็นแหล่งที่ตั้งของภูมิทัศน์ที่มีความหลากหลายแปลกตา รวมทั้งภูเขาน้ำแข็ง ป่าที่มีลักษณะพิเศษ และพืชสายพันธุ์แอฟริกาที่เติบโตบนภูเขาสูงเป็นตัวอย่างเด่นชัดทางวิวัฒนาการและการปรับตัวทางนิเวศของพืชสายพันธุ์เหล่านี้²

3.2.3 เป็นแหล่งที่เกิดจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่มีเอกลักษณ์หายากเป็นพิเศษ เช่น การเกิดหรือแหล่งที่มีความงามทางธรรมชาติกว่าพื้นที่อื่น ๆ เช่น ระบบนิเวศที่มีลักษณะพิเศษ สภาพทางธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ภูเขา น้ำตก แหล่งรวมความหนาแน่นของสัตว์ สภาพทิวทัศน์ที่มีพืชนานาชนิดเป็นองค์ประกอบ และแหล่งรวมความผสมผสานระหว่างองค์ประกอบทางธรรมชาติและวัฒนธรรม ตัวอย่างเช่น ภูเขาอูยี้ (Mount Wuyi) ประเทศจีน มีความโดดเด่นในการสงวนรักษาความหลากหลาย

¹Lopez, op. cit., p. 22.

²Ibid., p. 23.

ทางชีวภาพทางตะวันออกเฉียงใต้ของปะเทศจีน และเป็นแหล่งพักพิงของสัตว์สายพันธุ์ดั้งเดิมเป็นจำนวนมากส่วนใหญ่เป็นสัตว์พื้นเมืองของจีน¹

3.2.4 เป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ที่หายากหรือที่ตกอยู่ในภาวะอันตราย แต่ยังสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ซึ่งรวมถึงระบบนิเวศอันเป็นแหล่งรวมความหนาแน่นของพืชและสัตว์ที่ทั่วโลกให้ความสนใจด้วย ตัวอย่างเช่น หมู่เกาะซับ-แอนตาร์กติกน้อย (Sub-antarctic Islands) ประเทศนิวซีแลนด์²

3.3 เกณฑ์ที่ใช้ประกอบการพิจารณา

3.3.1 ความเป็นของแท้ดั้งเดิม (Authenticity)

การพิจารณาคุณค่าโดดเด่นระดับสากลของมรดกทางวัฒนธรรมนอกจากต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การพิจารณามรดกทางวัฒนธรรมในข้อ 3.1 ข้อใดข้อหนึ่งแล้ว ยังต้องคำนึงถึงเงื่อนไขของความเป็นของแท้ดั้งเดิมด้วย กล่าวคือ ต้องมีการพิสูจน์ว่าแหล่งมรดกนั้นเป็นของแท้ดั้งเดิม ไม่ใช่ของทำใหม่ลอกเลียนแบบของที่อื่น เพราะการสร้างใหม่เลียนแบบของเก่า ถึงแม้จะทำให้เหมือนของเก่า แต่คุณค่าของสิ่งเก่าแก่จริง ๆ ต้องผ่านกาลเวลาที่ยาวนาน และมีความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ส่วนอาคารหรือเมืองที่ได้มีการสร้างขึ้นใหม่ ไม่มีมิติของกาลเวลา จึงไม่ใช่ของแท้ดั้งเดิม³ การเข้าถึงคุณค่าของมรดกโลกขึ้นอยู่กับแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้และถูกต้องตามข้อเท็จจริงการประเมินและตัดสินเกี่ยวกับคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมแตกต่างกันตามวัฒนธรรมและเหตุการณ์ในวัฒนธรรม

การพิสูจน์ความเป็นของแท้ดั้งเดิมต้องผ่านการตรวจสอบลักษณะดั้งเดิมในด้านการออกแบบ วัสดุฝีมือ ตลอดจนการติดตั้งต่าง ๆ ซึ่งทั้งนี้คณะกรรมการฯ จะยอมรับการปรับปรุงบูรณะต่าง ๆ ที่อยู่บนพื้นฐาน และรายละเอียดทางวิชาการที่ถูกต้องสมบูรณ์ตามลักษณะดั้งเดิมเท่านั้นมิใช่จากการคาดคะเน

¹Lopez, op. cit., p. 23.

²Ibid., p. 24.

³อัสม่า สิมาร์กัย, เรื่องเดิม, หน้า 12.

การตัดสินใจความเป็นของแท้ สามารถเชื่อมโยงได้กับคุณค่าของ โบราณสถานที่หลากหลายของแหล่งที่มาของข้อมูล ด้วยเหตุที่ความเป็นของแท่นั้น ขึ้นอยู่กับธรรมชาติของมรดกทางวัฒนธรรมและบริบททางวัฒนธรรม ซึ่งถูกนำเสนอ ในรูปแบบที่หลากหลายเช่นกัน ได้แก่ รูปทรง แนวคิดในการออกแบบ วัสดุ การใช้งาน ประโยชน์ใช้สอย ประเพณี และเทคนิค สถานที่ตั้ง และสภาพโดยรอบ จิตวิญญาณ และ ความรู้สึก การใช้แหล่งข้อมูลดังกล่าวจะนำมาซึ่งการศึกษามรดกทางวัฒนธรรม ทั้งใน เรื่องของศิลปกรรม ประวัติศาสตร์ สังคม และวิชาการ โดยทั่วไปการตรวจสอบระดับ ความเป็นของแท้ของมรดกสิ่งก่อสร้าง อาจแบ่งออกได้เป็น¹

ความเป็นของแท้ของลักษณะการออกแบบ (Form and Design) รวม ความถึงลักษณะหรือองค์ประกอบที่แสดงถึงการออกแบบทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม วิศวกรรม และประโยชน์การใช้สอย ให้ตรวจสอบว่ารูปแบบ รูปทรง ลักษณะการ ออกแบบของมรดกสิ่งก่อสร้างนั้น ๆ ยังคงเป็นแบบดั้งเดิม ยังมีความเป็นของแท้หรือไม่

ความเป็นของแท้ของวัสดุ (Materials and Substance) หมายถึง วัสดุที่ใช้ ในการก่อสร้างอาคาร โดยให้ตรวจสอบว่ายังมีส่วนที่เป็นวัสดุเดิมของแท้ มากน้อย เพียงใด มีการใช้วัสดุใหม่โดยเคารพต่อวัสดุดั้งเดิมด้วยการทำให้สามารถแยกแยะได้ หรือไม่

ความเป็นของแท้ของฝีมือช่าง (Techniques) ทั้งในส่วนของการ ก่อสร้างและการตกแต่ง แสดงถึงเทคนิควิธีการของช่างที่ใช้ในการก่อสร้าง ประดับ- ประดาตลอดจนการอนุรักษ์ ให้ตรวจสอบว่าฝีมือช่างของแท้ยังคงเห็นได้อยู่หรือไม่ ในปริมาณมากน้อยเพียงใด

ความเป็นของแท้ของสภาพโดยรอบ (Location and Setting) คือ แหล่ง ที่ตั้งและสภาพโดยรอบของมรดกสิ่งก่อสร้าง ยังคงมีความเชื่อมต่อกับช่วงเวลาของการ ก่อสร้างมรดกสิ่งก่อสร้าง ภูมิทัศน์ประวัติศาสตร์ หรือเมืองโบราณนั้นหรือไม่ ให้ดูว่า สภาพโดยรอบนั้นยังมีลักษณะที่สัมพันธ์กับมรดกสิ่งก่อสร้างอยู่หรือไม่

¹Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, Paragraph 82.

นอกจากลักษณะทางกายภาพยังรวมถึงความเป็นของแท้ของประโยชน์ใช้สอย ประเพณี ภาษา วัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ จิตวิญญาณ ความรู้สึก

3.3.2 บุรณภาพของบริเวณที่จดทะเบียน (Integrity)

ทรัพย์สินทุกชนิดที่รัฐภาคีนำเสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลกเพื่อพิจารณาขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก ต้องได้รับการประเมินในองค์ประกอบด้านบุรณภาพ โดยสถานที่นั้นต้องมีลักษณะสำคัญที่จำเป็นทั้งหมดในการแสดงออกให้เห็นคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล และมีขนาดกว้างขวางใหญ่โตเพียงพอที่จะสื่อความสำคัญของสถานที่นั้น¹

บุรณภาพของบริเวณที่จดทะเบียน หมายถึง ความครบถ้วนขององค์ประกอบของโบราณสถานที่เหมาะสมกลมกลืนกัน ทั้งที่เป็นสิ่งก่อสร้างและองค์ประกอบของสภาพโดยรอบที่มีความเกี่ยวข้องกันในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของคุณค่าทางวัฒนธรรมด้วย การจะพิจารณาว่า อาคารหรือมรดกสิ่งก่อสร้างนั้น ๆ มีคุณค่าหรือไม่ นอกจากจะวัดด้วยความเป็นของแท้แล้ว จึงต้องตรวจสอบด้วยว่า ได้มีการพิจารณาครอบคลุมองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับแหล่งนั้นอย่างครบถ้วนหรือยัง มีการกำหนดขอบเขตพื้นที่โบราณสถานที่สอดคล้องกับคุณค่าของสิ่งก่อสร้างนั้นหรือไม่

นอกจากนี้ จากกรณีของมรดกสิ่งก่อสร้างที่อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางกายภาพไปจากรูปแบบดั้งเดิม ด้วยการดำเนินการในอดีตไม่ว่าจะเป็นการต่อเติมหรือรื้อถอนเพื่อการใช้สอย ตามสมัยนิยม หรือตามความต้องการของผู้ครอบครอง ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ตลอดจนการอนุรักษ์ หรือการปฏิสังขรณ์หรือฟื้นฟูรูปแบบดั้งเดิมกลับมาอีกครั้ง การที่จะพิจารณาว่า ลักษณะแห่งการก่อสร้างของอาคาร มีประโยชน์ในทางศิลปะประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดีหรือไม่นั้น ยังขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือและความครบถ้วนของข้อมูล การบันทึกสภาพ หลักฐานที่มีอยู่ก่อนการดำเนินการ คุณภาพของข้อมูลหลักฐานที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อรื้อฟื้นรูปแบบดั้งเดิม

¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร พ.ศ. 2505-2551, หน้า 373.

3.3.3 แผนการปกป้องและจัดการทรัพย์สิน (Protection and Management)

นอกจากเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการพิจารณาคัดเลือกแหล่งมรดกโลกซึ่งเป็นการวัดคุณค่าโดดเด่นระดับสากลของสมบัติวัฒนธรรมหรือแหล่งธรรมชาติที่รัฐภาคีอนุสัญญาเสนอมา ยังมีข้อพิจารณาเพิ่มเติมอีกว่าสถานที่เหล่านั้นจะต้องได้รับการคุ้มครองทั้งทางกฎหมายและการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพในการอนุรักษ์และการสงวนรักษา เช่น เป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติและมีมาตรการปกป้องรักษาให้คงความสมบูรณ์ปลอดภัยจากนักท่องเที่ยวที่มาเข้าชม เป็นต้น ซึ่งมาตรการเหล่านี้จะต้องนำเสนอรายงานเพื่อขอขึ้นบัญชีมรดกโลกด้วย เมื่อได้รับการคัดเลือกให้เป็นมรดกโลกแล้วรัฐภาคีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการที่ได้เสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลก อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการมรดกโลกก็ไม่มีสิทธิที่จะบังคับให้รัฐภาคีปฏิบัติตาม นอกจากการเสนอคำแนะนำและข้อคิดเห็นเท่านั้น แต่คณะกรรมการมรดกโลกมีอำนาจในการพิจารณาถอนชื่อมรดกทางวัฒนธรรมหรือทางธรรมชาติออกจากบัญชีมรดกโลก หากแหล่งมรดกนั้นได้สูญเสียคุณลักษณะอันเป็นที่ยอมรับเมื่อคราวพิจารณารับเข้าเป็นมรดกโลกแล้ว

มรดกโลกต้องได้รับการปกป้องและการที่ดี เพื่อให้เชื่อมั่นได้ว่าคุณค่าความโดดเด่นอันเป็นสากล ความเป็นของแท้ และความสมบูรณ์นั้นจะคงอยู่หรือดียิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต ซึ่งทำได้โดยออกกฎเกณฑ์ที่จำเป็นต่อการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์¹ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันว่า จะมีการอนุรักษ์แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมนั้น ๆ อย่างจริงจัง และต้องแจ้งให้คณะกรรมการทราบด้วยว่า กฎหมายที่คุ้มครองนั้นอยู่ในระดับประเทศ จังหวัด หรือเทศบาล ทั้งนี้สิ่งที่อาจถูกเคลื่อนย้ายไปมาได้จะไม่ได้รับการพิจารณาให้เข้าอยู่ในรายชื่อแหล่งมรดกโลกโดยเด็ดขาด

สำหรับประเทศไทยได้มีมาตรการทางกฎหมาย ข้อบัญญัติกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมหลายฉบับด้วยกัน เช่น พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ข้อบัญญัติท้องถิ่นต่าง ๆ

¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร พ.ศ. 2505-2551, หน้า 373.

ระเบียบกรมศิลปากรว่าด้วยการอนุรักษ์โบราณสถาน พ.ศ. 2528 รวมทั้งการวางระบบการจัดการ เช่น การจัดทำแผนบริหารจัดการ แผนแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนา นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550¹ ได้กำหนดให้ประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการปกป้องรักษามรดกวัฒนธรรมของชาติ และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม² ดังนั้นจึงมีส่วนสนับสนุนให้ประชาชนไทยดูแลรักษามรดกโลกเป็นอย่างดี

กรอบความคิดที่สำคัญในระบบการจัดการ คือ การแบ่งพื้นที่ การดูแล และการจัดการแหล่งมรดกโลกหนึ่ง ๆ จะเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น หากมีการใช้กฎหมายกำหนดพื้นที่สองส่วน ได้แก่ เขตพื้นที่แกน (Core Zone) และเขตพื้นที่กันชน (Buffer Zone) โดยทั่วไปแล้วในพื้นที่คุ้มครองโบราณสถานจำเป็นต้องมีการคุ้มครองอย่างเข้มงวด โดยห้ามไม่ให้มีที่อยู่อาศัยของมนุษย์ และควบคุมการก่อสร้างเพิ่มเติมอย่างเข้มงวด ห้ามมิให้มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ นอกเหนือไปจากงานด้านการอนุรักษ์เท่านั้น และมีการจัดการ การเข้าเยี่ยมชมที่เหมาะสม

ในส่วน of เขตกันชนเป็นบริเวณพื้นที่รอบ ๆ เขตพื้นที่แกน (Core Zone) ต้องมีเนื้อที่เพียงพอที่จะใช้รองรับการอนุรักษ์มรดกโลกได้ ในกรณีที่รัฐภาคียื่นขอจดทะเบียนทรัพย์สิน โดยไม่ได้กำหนดเขตพื้นที่กันชนมาด้วย การขอขึ้นทะเบียนดังกล่าวจะต้องระบุข้อความแจ้งเหตุผลว่าเหตุใดเขตพื้นที่กันชนจึงไม่มีความจำเป็น³

¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

²รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 73 บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหาร ช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พักผ่อน และสืบสาน ศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

³Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, Paragraph 106.

แผนแม่บทเพื่อการจัดการแหล่งมรดก ควรประกอบการดูแลเรื่องต่าง ๆ
4 เรื่อง ดังนี้¹

1) การจัดการทรัพยากร เนื่องจากมีการคุกคามมรดกในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งผู้จัดการควรเตรียมตัวให้พร้อม เช่น ในด้านขยายตัวเมือง การขโมยวัตถุทางศิลปะ สาเหตุและปัจจัยทางธรรมชาติ เช่น มด แมลง น้ำซึม ฯลฯ ผู้จัดการของท้องถิ่นที่จะต้อง คัดคนเลว่งหน้าได้ถูก และมีการเสนอกลยุทธ์เพื่อเผชิญกับปัญหาทางธรรมชาติและ ปัญหาจากการกระทำของมนุษย์มีการวิจัยและมีการเฝ้าติดตาม

2) การใช้ของมนุษย์ (การเข้าถึงแหล่งมรดก การมีส่วนร่วม ความสามารถในการรับรอง) การเป็นแหล่งมรดกโลกทำให้มีการลงทุนเพิ่มขึ้น มีนักท่องเที่ยว มากขึ้นด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการท่องเที่ยว หาก มีการบริหารที่ดี ความสามารถรองรับนั้นจะต้องไม่มีการเลยเถิดล่งล้ำ ความสามารถ รองรับอาจอธิบายได้ว่า เป็นจำนวนนักท่องเที่ยวที่พื้นที่สามารถรองรับได้สูงที่สุด โดยที่นักท่องเที่ยวมีความพอใจมากที่สุดและมีผลกระทบทางลบน้อยที่สุดต่อชุมชน และทรัพยากร

3) การเฝ้าระวังและประเมินสภาพ องค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมถึงองค์กรอิสระ และผู้รับผิดชอบแหล่งมรดกซึ่งเป็นผู้ร่วมพัฒนาหลักการกฎระเบียบ ข้อปฏิบัติ และนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยรวม สำหรับแหล่งมรดกโลกแต่ละแห่ง มีหน้าที่ในการประเมินผลต่าง ๆ รวบรวมข้อมูล และแบ่งปันข้อมูลเพื่อการพัฒนาต่อไป ตัวอย่างเช่น ระบบการเฝ้าระวังอย่างง่าย ๆ ระบุรายการเสียหายทั้งหมด และเฝ้าระวัง ดูแลการฟื้นฟูนั้น ๆ จนกว่าจะแก้ไขแต่ละปัญหาได้ ในกรณีของแหล่งมรดกจำเป็น จะต้องได้รับการเฝ้าระวังและประเมินสภาพเพื่อรายงานต่อคณะกรรมการมรดกโลก อย่างเป็นทางการทุก ๆ 6 ปี หรือตามกำหนดที่ได้ระบุไว้โดยคณะกรรมการมรดกโลก

¹ **An Introduction to World Heritage** [Online], available URL: http://unesco.bkk.org/fileadmin/user_upload/news/doc/Thai_Intro_to_World_Heritage.pdf, 2009 (August, 25).

4) การบริหารจัดการ ในด้านการเงินการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอ เป็นสิ่งที่จำเป็นมากต่อการอนุรักษ์ การจัดการ และการพัฒนาแหล่งต่าง ๆ

แหล่งเงินทุนต่าง ๆ ในที่นี้อาจหมายถึง งบประมาณจากรัฐบาลจาก ส่วนกลางงบประมาณระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ในด้านการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญ สำหรับทุกคนที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกโลก ทั้งนักท่องเที่ยว ผู้จัดการแหล่ง ประชาชน ในพื้นที่ และนักการเมืองท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงคุณค่าของ แหล่งนั้น ๆ และให้แหล่งมรดกนั้น ๆ ได้รับการคุ้มครองที่ถูกต้องและเหมาะสม และใน ด้านการตลาดทุกพื้นที่แหล่งมรดกควรมีแผนการตลาดที่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของ ทางการ และความต้องการของชุมชนโดยทั่วถึง ทรัพย์สินของแหล่งมรดกครอบคลุมทั้ง ด้านวัสดุและด้านวัฒนธรรม รวมทั้งศาสนาพิธี ศิลปะและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดย การผนวกเอาสิ่งเหล่านี้เข้าไป ผู้เข้าเยี่ยมชมจะได้สัมผัสกับความมั่นคงและความเข้าใจ ลึกซึ้งต่อสถานที่นั้น

3.4 การเสนอแหล่งมรดกโลกร่วมกัน

แม้ว่าอนุสัญญาฯ ได้รับการบริหารงานโดยคณะกรรมการมรดกโลก แต่ก็ได้ มีข้อกำหนดสำคัญที่แสดงถึงการยอมรับและเคารพอำนาจอธิปไตยของรัฐภาคีอนุสัญญา หลายข้อด้วยกัน เริ่มตั้งแต่การให้สิทธิแก่รัฐภาคีเฉพาะที่มีทรัพย์สินตั้งอยู่ในการเสนอ แหล่งมรดกโลก การกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐภาคีในการแยกแยะประเภทของทรัพย์สิน ในรัฐของตน จนกระทั่งภายหลังได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกแล้วรัฐภาคีก็ยังคง มีอำนาจจัดการแหล่งมรดกโลก เพียงแต่ในบางกรณีต้องดำเนินการภายใต้พันธกรณีของ อนุสัญญาฯ

ในการเสนอขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกร่างคำขอขึ้นทะเบียนได้แบ่งเป็น¹ ร่างคำขอของรัฐบาลเดี่ยว และร่างคำขอของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินในกรณีที่มีพรมแดนติดกัน (Adjacent Borders) เพราะฉะนั้น กรณีของพื้นที่ที่จะเสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลกเพื่อขึ้นทะเบียนมรดกโลกมีที่ตั้งอยู่ระหว่างรัฐต่าง ๆ มีพรมแดนประชิดติดกัน (Adjacent Borders) จึงมีความเกี่ยวข้องกับดินแดนของรัฐบาลมากกว่าหนึ่งรัฐขึ้นไป อาจเป็นกรณีของการแบ่งเส้นเขตแดน (International Boundary) ชัดเจนแล้วแต่มีทรัพย์สินอยู่ตรงบริเวณรอยต่อระหว่างดินแดนของรัฐ หรืออาจยังไม่มี การแบ่งเขตแดนที่ชัดเจนแน่นอนโดยต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิเหนือพื้นที่นั้นก็ได้

อย่างไรก็ดี ข้อกำหนดที่มีลักษณะของความเกี่ยวพันระหว่างประเทศ มีหลักการสำคัญคือ การพิจารณาบรรจුทรัพย์สินสมบัติ หรือทรัพย์สินที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติให้อยู่ในบัญชีรายชื่อมรดกโลกจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่ทรัพย์สินสมบัติหรือทรัพย์สินที่จะพิจารณาบรรจुไว้ในบัญชีรายชื่อมรดกโลกมีที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตหรืออำนาจอธิปไตย หรือเขตอำนาจศาลมากกว่าหนึ่งรัฐจะต้องไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของรัฐอีกฝ่ายในข้อพิพาท² มีความหมายว่าการเสนอทรัพย์สินเพื่อให้พิจารณาเป็นมรดกโลกนั้น หากเป็นกรณีที่ทรัพย์สินนั้นไม่ได้อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของรัฐเดี่ยวแล้ว การเสนอนั้นจำเป็นต้องได้รับความยินยอมของรัฐทุกรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินดังกล่าว และที่สำคัญถึงแม้ว่ารัฐที่เกี่ยวข้องจะได้ให้ความยินยอมหรือเห็นชอบกับการเสนอแหล่งมรดกแล้วก็ตาม การพิจารณามรดกโลกภายใต้อนุสัญญานี้ไม่มีผลหรือไม่ก่อให้เกิดสิทธิรวมทั้งไม่ทำให้

¹ A Nominated Property may Occur:

a) On the Territory of a Single State Party, or

b) On the Territory of all Concerned State Parties Having Adjacent

(Transboundary Property).

² The Inclusion of a Property in the World Heritage List Requires the Consent of the State Concerned. The Inclusion of a Property Situated in a Territory, Sovereignty or Jurisdiction over which is Claimed by More than one State shall in no way Prejudice the Rights of the Parties to the Dispute.

เสียชีวิตใด ๆ ในทางอาณาเขต อำนาจอธิปไตย รวมทั้งเขตอำนาจศาลของรัฐด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ อนุสัญญาฯ มุ่งหมายที่จะคุ้มครองทรัพย์สินที่เป็นมรดกโลกเป็นหลัก แต่ขณะเดียวกันก็ได้กำหนดหลักการขึ้นมารองรับเพื่อหลีกเลี่ยงข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทอันเกิดจากการเสนอทรัพย์สินเป็นมรดกโลกได้

เพราะฉะนั้นรัฐใด ๆ ก็ตามที่อาจมีปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับดินแดนอำนาจอธิปไตย หรือเขตอำนาจศาล การเป็นมรดกโลกก็มิได้ทำให้รัฐนั้นอ้างสิทธิจัดการมรดกโลกเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่นไปได้ ในคู่มือการปฏิบัติการของมรดกโลกเองก็ได้ระบุว่า หากเป็นไปได้รัฐภาคีที่มีมรดกโลกร่วมกันตามแนวชายแดน ควรเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกร่วมกัน เพื่อสะดวกในการบริหารจัดการและพัฒนาพื้นที่ร่วมกันของทั้งสองประเทศ¹ รวมทั้งทรัพย์สินที่ขึ้นทะเบียนมรดกโลกโดยรัฐภาคีเดียวไปแล้ว อาจมีการเสนอให้ทรัพย์สินนั้นเป็นมรดกโลกร่วมกันในภายหลังได้² การที่แนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ได้กำหนดไว้เช่นนี้นับว่าเป็นแนวทางที่ดีที่สุดในการป้องกันและหลีกเลี่ยงข้อพิพาทระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับดินแดน เนื่องจากเป็นความขัดแย้งระหว่างประเทศที่นำไปสู่ความรุนแรงอีกทั้งเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนต่อความรู้สึกของคนในชาติ เพราะฉะนั้นในกรณีที่พื้นที่ที่จะเสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลก เพื่อขึ้นทะเบียนมรดกโลกนั้น มีความเกี่ยวข้องกับดินแดนของรัฐภาคีมากกว่าหนึ่งประเทศขึ้นไป เพื่อประโยชน์และความสะดวกในการอนุรักษ์และคุ้มครองมรดกโลกภายหลังจากที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแล้ว ประเทศที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกโลกนั้นควรทำการเสนอร่วมกัน นอกจากผลดีของการจัดการมรดกโลกแล้วยังลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นด้วย

¹Wherever Possible, Transboundary Nominations Should be Prepared and Submitted by States Parties Jointly in Conformity with Article 11.3 of the Convention. It is Highly Recommended that the States Parties Concerned Establish a Joint Management Committee or Similar Body to Oversee the Management of the Whole of a Transboundary Property.

²Extension to an Existing World Heritage Property Located in one State Party May be Proposed to Become Transboundary Properties.