

ข้อพิจารณาในการปรับใช้แนวคิดการอนุรักษ์มรดก วัฒนธรรมเมืองในระดับสากลกับการอนุรักษ์ใน ประเทศไทย

วิมลรัตน์ อิศระธรรมบุญ*

ภาควิชาสถาปัตยกรรมศาสตร์ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

wimonrart.i@chula.ac.th

บทคัดย่อ

แนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในกฎบัตรและหลักการในระดับนานาชาติได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การศึกษาพบว่าแนวคิดการอนุรักษ์สากล เปลี่ยนจากแนวคิดการรักษาอาคารประวัติศาสตร์ในพื้นที่ศูนย์กลางเมือง มาสู่แนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมือง ที่ครอบคลุมเนื้อหอย่างกว้างขวาง บนฐานของการพิจารณาพื้นที่จากมุมมองในลักษณะภูมิทัศน์เมือง มีการให้ความสำคัญกับองค์ประกอบทางกายภาพ องค์ประกอบทางนามธรรม รวมถึงองค์ประกอบที่แสดงลักษณะเฉพาะของพื้นที่ รวมถึงมีการผนวกอนุรักษ์ให้เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาที่ยั่งยืน ในการนำแนวคิดสากลมาปรับใช้กับแนวคิดการอนุรักษ์ในประเทศไทย การศึกษานี้เสนอให้ใช้นิยาม “ย่านชุมชนเก่า” ที่มีการใช้อาศัยในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม นิยามดังกล่าวควรได้รับการปรับ โดยเพิ่มประเด็นสำคัญในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ การพิจารณาคุณค่าที่ประชาชนให้ความสำคัญ และคุณค่าที่สัมพันธ์กับกระบวนการพัฒนาเมือง การให้ความเคารพต่อคุณลักษณะของย่านและชุมชนเก่าของไทย นอกจากนี้ การจัดการแหล่งมรดกที่ดีที่มีการเอื้อให้ประชาชนมีส่วนร่วม และการใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพควรได้รับการดำเนินการ

คำสำคัญ: มรดกวัฒนธรรมเมือง แนวคิดการอนุรักษ์สถาปัตยกรรม หลักการและกฎบัตรการอนุรักษ์สากล

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.

Consideration for Adapting International Concept of Urban Heritage Conservation in the Context of Thailand

*Wimonrart Issarathumnoon **

Department of Architecture, Faculty of Architecture, Chulalongkorn University

wimonrart.i@chula.ac.th

Abstract

Concepts of urban heritage conservation in the international principles and charters have been continuously developed, from conserving historic buildings in the historic centers to the urban heritage conservation concept covering broad issues. Based on landscape approach conservation, tangible and intangible features and character-defining elements have been taken into consideration. In addition, conservation has been integrated within sustainable development.

In order to apply these international conservation concepts to the context of Thailand, this study proposes the way to apply the notion of “traditional districts and communities,” which has currently been used. However, the notion should be revised by (1) the addition of consideration of cultural values related to common heritage as well as of other values relevant to the urban development process; and (2) the respect for the distinctive characters of traditional Thai districts and communities. Additionally, the effective management of heritage sites with public involvement and the provision of management tools should also be implemented.

Keywords: urban heritage, architectural conservation concept, international conservation principles and charters

* Assistant Professor, Ph.D.

บทนำ

ความเป็นมาในการศึกษา

การอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมือง (urban heritage) เป็นแนวคิดการอนุรักษ์ที่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง หลักการสากลในการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองเริ่มได้รับการจัดทำขึ้นในช่วงเวลาหลังการสิ้นสุดลงของสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง โดยหลักการในช่วงนั้น มุ่งเน้นการคุ้มครองอาคารที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ ที่มีความเสี่ยงต่อการถูกทำลายจากสภาวะสงคราม หลักการสากลสำคัญในเรื่องการอนุรักษ์ที่ได้รับการจัดทำขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว คือ กฎบัตรเอเธนส์ (Athens Charter) ซึ่งเป็นกฎบัตรอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการสัมมนาที่จัดขึ้นในเมืองเอเธนส์ ประเทศกรีซ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1931

ต่อมา เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองยุติลงในปี ค.ศ. 1945 ผู้คนจึงเกิดความตื่นตัวด้านการอนุรักษ์สภาพแวดล้อม ที่รวมถึงชุมชนประวัติศาสตร์ในเขตเมืองขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากสงครามก่อให้เกิดความเสียหายกับสถาปัตยกรรมและพื้นที่เมืองที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์เป็นจำนวนมาก (ยงฉนิศร์ พิมลเสถียร 2556b) และเป็นที่มาของการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศ เพื่อที่จะธำรงรักษามรดกทางวัฒนธรรมให้คงอยู่ ซึ่งหนึ่งในองค์กรที่มีความสำคัญ คือ องค์การยูเนสโก (UNESCO) (Jokilehto 2010 ; ปิ่นรัชฎ์ กาญจนนัฐิ 2552) นอกจากนี้ ช่วงเวลาดังกล่าว ยังเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการจัดทำอนุสัญญาและแนวปฏิบัติด้านการอนุรักษ์ในระดับนานาชาติ โดยหนึ่งในหลักการอนุรักษ์สากลที่เป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลาย และมีอิทธิพลต่อการสร้างกรอบแนวคิดการอนุรักษ์ในวงกว้าง คือ กฎบัตรเวนิส (Venice Charter) ที่ได้รับการจัดทำขึ้นในปี ค.ศ. 1964 โดยนำกฎบัตรเอเธนส์ มาปรับปรุง และเน้นหนักในเรื่องการอนุรักษ์อาคารที่มี

คุณค่าทางประวัติศาสตร์ ควบคู่ไปกับการพิจารณาถึงคุณค่าของพื้นที่ในลักษณะที่เป็นองค์รวม ตลอดจนเคารพต่อความแตกต่างทางวัฒนธรรมในแต่ละพื้นที่ (ICOMOS 1964)

ช่วงปีคริสต์ทศวรรษ 1980 นับเป็นช่วงเวลาสำคัญของการจัดทำกฎบัตรสากลที่เน้นที่การอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมในบริบทของพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ โดยสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ หรือ อีโคโมส (ICOMOS) ซึ่งเป็นที่ปรึกษาขององค์การยูเนสโก ได้ประกาศกฎบัตรวอชิงตัน (Washington Charter) กฎบัตรเพื่อการอนุรักษ์เมืองและพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ขึ้นในปี ค.ศ. 1987

ต่อเนื่องมาจนถึงในปัจจุบัน องค์กรอนุรักษ์ในระดับสากล อาทิ อีโคโมส และองค์กรภาคีต่าง ๆ ได้ดำเนินการจัดทำหลักการ กฎบัตร และมาตรฐาน ที่สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของหลักการและแนวคิดด้านการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมือง บนฐานของภาวะความแปรเปลี่ยนของโลก ในขณะที่แสดงถึงความแตกต่างตามบริบททางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมในแต่ละภูมิภาค ส่งผลให้เกิดแนวคิด การกำหนดหลักการ ตลอดจนการเลือกเครื่องมือและวิธีการในการอนุรักษ์ที่แตกต่างกัน

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีการนำหลักการอนุรักษ์จากกฎบัตรและหลักการสากลมาใช้ในการกำหนดนิยามและแนวนโยบายในระดับต่าง ๆ ปรากฏเป็นระเบียบและข้อบังคับที่มีผลต่อการดำเนินงานในปัจจุบัน ประเด็นเรื่องการเชื่อมโยงแนวคิดระหว่างกฎบัตรและหลักการในระดับนานาชาติ กับแนวคิดในระดับภูมิภาคและในระดับประเทศ ที่รวมถึงการนำกฎบัตรมาปรับใช้กับประเทศไทยนั้น เป็นประเด็นที่มีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากจะช่วยให้เกิดความเข้าใจถึงแนวคิดจากต้นทาง พร้อมกับเห็นวิธีการปรับแนวคิดมาสู่แนวนโยบายในแต่ละพื้นที่

ด้วยเหตุดังกล่าว บทความนี้¹ จึงทำการศึกษาพัฒนาการแนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองจากกฎบัตรและหลักการสากล รวมถึงแนวคิด นโยบาย และหลักเกณฑ์ในการอนุรักษ์ในประเทศไทย เพื่อให้ได้ผลสรุปคือ ข้อพิจารณาสำหรับปรับใช้หลักการและกฎบัตรสากลกับประเทศไทย อันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแนวคิดเชิงนโยบาย และการปฏิบัติงานด้านการอนุรักษ์ที่เหมาะสมกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมของไทยในอนาคต

วิธีการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ที่มีวิธีการดำเนินงาน 4 ขั้นตอน ได้แก่ *ขั้นตอนที่ 1* รวบรวมเอกสารเกี่ยวกับแนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมือง *ขั้นตอนที่ 2* แปลความหมายและวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวคิดด้านการอนุรักษ์ที่ปรากฏในเอกสาร โดยทำความเข้าใจถึงความเปลี่ยนแปลงและความเชื่อมโยงแนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในช่วงเวลาต่าง ๆ *ขั้นตอนที่ 3* วิเคราะห์แนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทย จากเอกสาร และ *ขั้นตอนที่ 4* สังเคราะห์สรุป และอภิปรายผล

ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาหลักการและแนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมือง จากเอกสารกฎบัตรและหลักการในระดับนานาชาติ โดยนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับแนวคิดการอนุรักษ์ แนวนโยบายระดับประเทศ รวมทั้งข้อตกลงที่มีการนำไปปฏิบัติในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ไม่ได้ศึกษาลงลึกในเรื่องแนวคิดการอนุรักษ์ในระดับโครงการหรือพื้นที่ เนื่องจากต้องการให้การ

เปรียบเทียบอยู่ในระดับเดียวกัน ทั้งนี้ ผลสรุปในลักษณะของข้อพิจารณาสำหรับการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทยจากงานวิจัยนี้ เป็นข้อพิจารณาในระดับกว้าง ที่เน้นความเชื่อมโยงกับแนวคิดสากล หากนำข้อพิจารณาไปใช้ ควรพิจารณาประกอบกับการปฏิบัติงานและบริบทของพื้นที่ด้วย

บทความนี้แบ่งเนื้อหาเป็น 4 ส่วน ได้แก่ 1) สารสำคัญของแนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองระดับสากล 2) พัฒนาการแนวคิดและสถานภาพการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทย 3) แนวคิดการอนุรักษ์ผ่านแนวนโยบายการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทย และการนำแนวคิดสากลมาปรับใช้ และ 4) บทสรุป

1. สารสำคัญของแนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองระดับสากล

ช่วงเวลาระหว่างช่วงปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1960 ถึงปลายคริสต์ทศวรรษ 1980 เป็นช่วงเวลาที่หลักการและกฎบัตรสากลแสดงถึงแนวคิดการให้คุณค่ากับพื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ นอกเหนือไปจากมรดกในรูปของโบราณสถานและสถาปัตยกรรม โดยเฉพาะในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1970 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่พื้นที่เมืองที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์หลายแห่งในยุโรปและสหรัฐอเมริกาได้รับการประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์ ทั้งนี้เป็นผลอันเนื่องมาจากการที่พื้นที่เมืองประวัติศาสตร์หลายแห่งตกอยู่ในความเสี่ยงในการที่จะสูญเสียคุณค่าจากผลของการพัฒนาเมือง การเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และการเกิดนโยบายของภาครัฐที่ส่งผลให้เกิดการรื้อทำลายอาคารและพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ สถานการณ์ดังกล่าวก่อให้เกิดการต่อต้าน

¹ บทความนี้นำผลการศึกษามาจากงานวิจัยเรื่อง “แนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมือง: จากหลักการและกฎบัตรสากล สู่ข้อพิจารณาสำหรับประเทศไทย” ซึ่งเป็นงานวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เสร็จสิ้นในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2560

จากภาคประชาชน ประกอบกับการได้รับแรงสนับสนุนจากแนวคิดการอนุรักษ์ที่ให้ความสำคัญกับผู้อยู่อาศัย สังคม และวัฒนธรรมท้องถิ่น จนทำให้เกิดกระแสการอนุรักษ์พื้นที่เมืองประวัติศาสตร์

เมื่อพิจารณาการดำเนินงานอนุรักษ์พื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ในระดับสากล จะเห็นได้ว่าในช่วงเวลาเดียวกันนั้น องค์การระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่ด้านการศึกษาและวัฒนธรรม อย่างเช่น องค์การยูเนสโก ได้รับรอง “ข้อเสนอแนะว่าด้วยเรื่องการพิทักษ์รักษาและบทบาทในปัจจุบันของพื้นที่ประวัติศาสตร์” (The UNESCO Recommendation Concerning Safeguarding and Contemporary Role of Historic Areas) ในการประชุมสามัญที่กรุงไนโรบี ประเทศเคนยา เมื่อปี ค.ศ. 1976 และต่อมาในปี ค.ศ. 1987 มีการประกาศกฎบัตรวอชิงตัน : กฎบัตรเพื่อการอนุรักษ์เมืองและพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ โดยกฎบัตรนี้แสดงถึงความก้าวหน้าของแนวคิดการอนุรักษ์ที่คำนึงถึงการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมในลักษณะของพื้นที่ มีการกำหนดพื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ (historic areas) ให้มีความชัดเจน ในลักษณะของ “เมือง” (town) และ “พื้นที่ศูนย์กลางเมือง” (historic centers) มีการให้ความสำคัญกับคุณค่าทางประวัติศาสตร์และความสมบูรณ์เป็นหนึ่งเดียวกันของสถาปัตยกรรมและองค์ประกอบเมือง กำหนดแนวทางการอนุรักษ์ให้เป็นส่วนหนึ่งในนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และการวางแผนทางกายภาพของเมือง ตลอดจนกำหนดให้ใช้การอนุรักษ์เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนา พร้อมกับการรักษาคุณค่าทางกายภาพ วัฒนธรรมและจิตวิญญาณของเมืองให้คงอยู่ (ICOMOS 1987)

จะเห็นได้ว่านับจากช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา พื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ได้รับการพิจารณาด้วยมุมมองที่กว้างขึ้น ผ่านการอนุรักษ์ในลักษณะองค์รวม ขยายขอบเขตของนิยามและวัตถุประสงค์ รวมถึงสรรหาวิธีการและเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อรองรับการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองที่มีความซับซ้อน และเชื่อมโยงไปยังการบริหารจัดการ เพื่อสนองตอบความต้องการด้านอื่น ๆ มากขึ้น

เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงของแนวคิดผ่านเนื้อหาในกฎบัตรและหลักการสากล การศึกษานี้จึงคัดเลือกกฎบัตรและหลักการสากลที่สะท้อนแนวคิดการอนุรักษ์พื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ได้อย่างชัดเจนมาทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบ อันประกอบด้วย 1) *กฎบัตรวอชิงตัน* : กฎบัตรเพื่อการอนุรักษ์เมืองและพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ ค.ศ. 1987 2) *กฎบัตรบูรพา* : กฎบัตรโอโคโมส ประเทศออสเตรเลียว่าด้วยเรื่องถิ่นหรือย่านวัฒนธรรม ค.ศ. 1999 3) *บันทึกเวียนนา* : บันทึกว่าด้วยมรดกโลกกับการก่อสร้างงานสถาปัตยกรรมและการดำเนินงานอนุรักษ์ในเมืองประวัติศาสตร์—การบริหารจัดการภูมิทัศน์เมืองประวัติศาสตร์ ค.ศ. 2005 4) *ปฏิญญาโซล* : ปฏิญญาว่าด้วยการท่องเที่ยวในเมืองและพื้นที่ประวัติศาสตร์ในเอเชีย ค.ศ. 2005 5) *ปฏิญญาซีอาน* : ปฏิญญาว่าด้วยการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมโดยรอบแหล่งมรดกวัฒนธรรมในลักษณะสิ่งก่อสร้าง แหล่งและพื้นที่ ค.ศ. 2005 6) *กฎบัตรอินเนม* : กฎบัตรโอโคโมสว่าด้วยการแปลความหมายและนำเสนอคุณค่าของแหล่งมรดกวัฒนธรรม ค.ศ. 2007 7) *พิธีสารฮอยอัน* : พิธีสารว่าด้วยการปฏิบัติงานอนุรักษ์ที่ดีที่สุดในเอเชีย ค.ศ. 2009 8) *หลักการวัลเลตตา* : หลักการเพื่อการป้องกันรักษาและจัดการเมืองและพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ ค.ศ. 2011 และ 9) *หลักการเพื่อการอนุรักษ์แหล่งมรดกวัฒนธรรมในประเทศจีน* ค.ศ. 2002

1.1 นิยามและหลักการในการอนุรักษ์

ในส่วนนี้ กฎบัตรและหลักการสากลจะถูกนำมาวิเคราะห์ในเรื่อง *นิยามและความหมายของมรดกวัฒนธรรมเมือง* ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความหมาย ขอบเขต คุณลักษณะ คุณค่า ความเป็นของแท้ และองค์ประกอบทางวัฒนธรรมของพื้นที่แหล่งมรดกวัฒนธรรม และ *หลักการในการอนุรักษ์* ซึ่งแสดงให้เห็นถึงหลักการและวัตถุประสงค์ของการอนุรักษ์ ในการที่จะรักษาคุณค่าและความเป็นของแท้ของมรดก

1.1.1 นิยามและความหมายของมรดกวัฒนธรรมเมือง

• นิยาม

ในกฎบัตรและหลักการสากล พื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ได้รับการกำหนดนิยามให้ครอบคลุมความหมายที่กว้างขวาง โดยมีการใช้คำสำคัญ 4 คำ ได้แก่ คำว่า “เมืองและพื้นที่เมือง” (towns and urban areas) “พื้นที่หรือสถานที่” (place) “ภูมิทัศน์” (landscape) และ “แหล่ง” (site) นิยามเหล่านี้ได้รับการขยายขอบเขตออกไปให้เกินความหมายลึกซึ้ง ครอบคลุมทั้งบริบททางกายภาพ องค์ประกอบทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสภาพแวดล้อม แสดงถึงการเป็นพื้นที่ที่มีความหมาย มีคุณค่าและมีลักษณะเฉพาะ ตลอดจนมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับผู้อาศัยและใช้สอยพื้นที่ โดยนิยามต่าง ๆ ได้รับการนำไปใช้ในความหมายและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไปดังนี้

- คำว่า “เมืองและพื้นที่เมือง” (towns and urban areas) ได้รับการใช้ในนิยาม “เมืองและพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์” (Historic Cities, Town and Urban Areas) ในหลักการวัดเลตตา ค.ศ. 2011 โดยได้รับการปรับปรุงมาจากนิยามเดิมที่ใช้ในกฎบัตรวอชิงตัน ค.ศ. 1987 ซึ่งกำหนดพื้นที่เมืองที่มีความ

สำคัญทางประวัติศาสตร์ในลักษณะของเมืองและพื้นที่ศูนย์กลางเมือง ทั้งนี้ นิยามที่ได้รับการปรับปรุงใหม่ในหลักการวัดเลตตากำหนดว่า พื้นที่เมืองที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ไม่ใช่เพียงพื้นที่ในลักษณะของเมือง ศูนย์กลางประวัติศาสตร์ หรือย่านประวัติศาสตร์ แต่รวมไปถึงพื้นที่ที่แสดงออกถึงวิวัฒนาการของสังคมและอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน และสัมพันธ์ไปกับบริบทที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติด้วย (ICOMOS 2011)

นอกจากนี้ คำว่า “เมืองและพื้นที่เมือง” ยังได้รับการใช้ในนิยาม “เมืองและพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์” (Historic Towns and Areas) ในปฏิญญาโซล ค.ศ. 2005 ซึ่งเน้นการให้ความสำคัญกับเมืองและพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ในการเป็นส่วนสำคัญของ *มรดกวัฒนธรรมที่มีชีวิต* โดยเฉพาะความเกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมระหว่างกลุ่มชน และความสำคัญมรดกวัฒนธรรมในการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (ICOMOS 2005a)

- การใช้คำว่า “สถานที่ ถิ่น หรือ ย่าน” (place) ในนิยาม “ย่านที่มีความสำคัญทางวัฒนธรรม” หรือ “ย่านวัฒนธรรม” (Place of Cultural Significances)² ในกฎบัตรบูรา ค.ศ. 1999 ซึ่งในนิยามนี้ “สถานที่

² การศึกษานี้ใช้ คำว่า “ย่านที่มีความสำคัญทางวัฒนธรรม” กล่าวโดยย่อว่า “ย่านวัฒนธรรม” แทนคำว่า “Place of Cultural Significances” เนื่องจากเหตุผลที่ว่า จากการศึกษาสถาปัตยกรรมและการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมในประเทศไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีการให้คำจำกัดความคำว่า “place” อยู่หลายคำ คำที่น่าจะมีความเหมาะสมสอดคล้องกับความหมายจากหลักการสากลในเรื่องการอนุรักษ์คือคำว่า “ถิ่น ย่านหรือถิ่น” โดยเฉพาะจากคำบรรยายในหนังสือของปิยลดา ทวีปรั้งชีพ (2554) ที่อธิบายถึงองค์ประกอบ 3 ประการของถิ่นหรือย่านที่มีความสัมพันธ์กัน อันได้แก่ กายภาพ ชีวิตชีวาของผู้คน และจิตวิญญาณหรือความหมาย และกล่าวด้วยว่า ถิ่นหรือย่านมีนัยยะของบรรยากาศ ชีวิต ผู้คน กิจกรรม และความหมายแฝงอยู่ ด้วยเหตุนี้ คำว่าถิ่นหรือย่านจึงสอดคล้องกับสิ่งที่ต้องการสื่อออกมาในคำว่า “place” ในกฎบัตรบูรา ที่ได้รับรู้อย่างหมายถึงพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์กับบริบททางวัฒนธรรม และมีความหมายอันเกิดจากการรับรู้ของประชาชน เชื่อมโยงและหลอมรวมองค์ประกอบต่าง ๆ เข้ากับบริบทของความเป็นถิ่นที่ ทั้งกิจกรรม ประเพณีและแบบแผนทางสังคม วัฒนธรรมและภูมิปัญญาที่เป็นตัวหล่อหลอมให้เกิดผลงานการสร้างสรรค์ (ICOMOS 1999)

นอกจากนี้ เหตุผลอีกประการหนึ่งที่สนับสนุนการใช้คำว่า “ย่านที่มีความสำคัญทางวัฒนธรรม” หรือ “ย่านวัฒนธรรม” ในการศึกษา เนื่องจากคำว่าย่านวัฒนธรรมได้รับการนำมาใช้ในการดำเนินงานอนุรักษ์ในประเทศไทย ในช่วงเวลาที่ผ่านมา และมีการใช้คำนี้ในข้อกำหนดจำนวนหนึ่ง ตัวอย่างเช่น การกำหนดให้ “ย่านวัฒนธรรม” เป็นหนึ่งใน “ศิลปกรรม” ในนิยาม “สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม” ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 43 (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2559) และการใช้คำว่า “ย่าน” ในกฎบัตรประเทศไทย ในข้อ 4.4 หลักการในการอนุรักษ์ ข้อ 9. ที่ระบุให้มีการดำเนินการเพื่อการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมประเภท ย่าน ชุมชน และเมืองประวัติศาสตร์ (ไอโคโมสไทย 2553)

ถิ่น หรือ ย่าน” ครอบคลุมองค์ประกอบตั้งแต่ระดับกว้าง อย่างเช่น แหล่งที่ตั้ง พื้นที่ ภูมิทัศน์ ไปจนถึงอาคารและกลุ่มอาคาร และส่วนประกอบต่าง ๆ ถิ่นหรือย่านวัฒนธรรมในที่นี้ ไม่ใช่เพียงแค่การเป็นที่ตั้งของตัวอาคารหรือกลุ่มอาคารประวัติศาสตร์ที่มีคุณค่า แต่จะต้องเชื่อมโยงและหลอมรวมองค์ประกอบต่าง ๆ เข้ากับบริบทของความเป็นถิ่นที่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์กับบริบททางวัฒนธรรมอย่างแนบแน่น จนก่อให้เกิดความหมายและคุณค่าจากการรับรู้ของประชาชน (ICOMOS 1999)

- การใช้คำว่า “ภูมิทัศน์” (landscape) ในนิยาม “ภูมิทัศน์เมืองประวัติศาสตร์” (Historic Urban Landscape : HUL) ในบันทึกเวียนนา ค.ศ. 2005 ครอบคลุมพื้นที่บริเวณกว้าง ที่นับรวมองค์ประกอบสำคัญ อันได้แก่ โครงสร้างและที่ว่าง ในบริบททางธรรมชาติและระบบนิเวศ รวมถึงแหล่งโบราณคดีและถิ่นที่อยู่อาศัยที่ล้วนมีความเชื่อมโยง ไม่แบ่งขอบเขตชัดเจน ทั้งในเชิง “เวลา” และ “พื้นที่” พื้นที่ประวัติศาสตร์มีความสำคัญต่อการเติบโตของเมืองและการพัฒนาการของสังคม ซึ่งเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นพลวัต ด้วยเหตุนี้ จึงไม่ควรให้ความสำคัญเฉพาะช่วงเวลาหนึ่ง แต่ควรพิจารณาพื้นที่ส่วนต่าง ๆ อย่างเป็นภาพรวม และนอกจากการพิจารณาภูมิทัศน์เมืองประวัติศาสตร์ผ่านการรับรู้ในเรื่องความงามแล้ว ควรพิจารณาภูมิทัศน์จากการรับรู้ประชาชนผ่านองค์ประกอบ กระบวนการเติบโต และการเกิดหน้าที่ของพื้นที่อย่างต่อเนื่องด้วย (ICOMOS 2005b)
- การใช้คำว่า “แหล่ง” (site) ในนิยาม “แหล่งมรดกวัฒนธรรม” (Cultural Heritage Site, Heritage Site) ในกฎบัตรเวียนนา ค.ศ. 2007 และในหลักการเพื่อการอนุรักษ์พื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมในประเทศจีน ค.ศ. 2002 ว่าหมายถึง สถานที่ ภูมิทัศน์ทางธรรมชาติ แหล่งตั้งถิ่นฐาน กลุ่มสถาปัตยกรรม อันเกิดจากการสร้างสรรค์ของมนุษย์ เป็นแหล่งที่ประชาชนรับรู้ถึงคุณค่า (ICOMOS 2007) นอกจากนี้

นี้ มีการใช้คำว่า “แหล่ง” ในนิยาม “แหล่งมรดก” ในปฏิญญาซีอาน ค.ศ. 2005 ซึ่งเน้นถึงความสัมพันธ์ระหว่างแหล่งมรดกกับสภาพแวดล้อมโดยรอบ (setting) (ICOMOS 2005c)

• **คุณค่า ความเป็นของแท้ และบูรณภาพ**

จากกฎบัตรและหลักการสากลที่ได้รับการเลือกมาศึกษาสามารถสรุปแนวคิดในเรื่องคุณค่าความสำคัญของมรดกวัฒนธรรม ซึ่งในที่นี้รวมถึงคุณค่าของมรดกวัฒนธรรมเมืองได้ว่า การอนุรักษ์เป็นการดำเนินงานหรือการจัดการอย่างมีกระบวนการและขั้นตอนที่เหมาะสม โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะดำรงรักษาคุณค่าของมรดกวัฒนธรรมกฎบัตรและหลักการต่าง ๆ ระบุถึงการพิจารณา “คุณค่าความสำคัญทางวัฒนธรรม” (cultural significances) ที่ครอบคลุมคุณค่าทุกด้าน ทั้งคุณค่าด้านความงาม ด้านประวัติศาสตร์ ด้านวิทยาศาสตร์ ด้านสังคม หรือด้านจิตวิญญาณ โดยไม่เน้นคุณค่าด้านใดด้านหนึ่ง จนคุณค่าด้านอื่นถูกลดทอน ตลอดจนให้ความสำคัญกับระดับของคุณค่า ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำมาสู่การกำหนดวิธีการอนุรักษ์ (ICOMOS 1999 ; UNESCO 2009)

แนวคิดในการให้คุณค่ากับพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ ประเด็นสำคัญอื่น ๆ ประกอบด้วย การพิจารณาคุณค่าของมรดกจากองค์ประกอบสำคัญที่มีในพื้นที่ในทุกช่วงเวลา อันเป็นผลมาจากกระบวนการทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่หล่อหลอมให้เกิดความเป็นเมืองในปัจจุบัน การพิจารณาคุณค่าที่ได้รับการยอมรับจากประชาชน ที่กล่าวได้ว่าเป็น “มรดกที่ประชาชนในพื้นที่ให้ความสำคัญ” (common heritage) คำนึงถึง “สิทธิในการเป็นเจ้าของและการรักษาวัฒนธรรม” (cultural rights) ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ นอกจากนี้ มีการให้ความสำคัญกับการเคารพต่อคุณค่าทางวัฒนธรรมและอัตลักษณ์อันหลากหลาย ผ่านวัฒนธรรมของกลุ่มคนวัฒนธรรมในภูมิภาค และวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับศาสนา ตลอดจนคุณค่าอันเกี่ยวเนื่องกับธรรมชาติ ภูมิทัศน์และสภาพแวดล้อมโดยรอบแหล่ง ที่มีความสัมพันธ์กับมรดก

ทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (ICOMOS 1999, 2002 ; UNESCO 2009)

ในเรื่องความเป็นของแท้ของมรดกวัฒนธรรมเมือง กฎบัตรและหลักการหลายฉบับให้ความสำคัญกับการรักษาความเป็นของแท้ของมรดกวัฒนธรรม แต่เน้นว่าจะต้องพิจารณาความแท้ในมิติต่าง ๆ อาทิ ในพิธีสารฮอยอัน ค.ศ. 2009 มีการระบุถึงการรักษาความเป็นของแท้ของมรดกวัฒนธรรมในหลายมิติ ได้แก่ มิติในด้านที่ตั้งและสภาพแวดล้อมโดยรอบแหล่งมรดกวัฒนธรรม รูปทรงวัสดุและการออกแบบ การใช้สอยและหน้าที่ (UNESCO 2009)

ในเรื่องบูรณภาพของพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ กฎบัตรและหลักการต่าง ๆ กำหนดให้มีการให้ความสำคัญกับบูรณภาพในทุกมิติ ได้แก่ บูรณภาพในเรื่องโครงสร้างทางกายภาพและประวัติศาสตร์ อันเกิดจากการตั้งถิ่นฐานและโครงสร้างทางกายภาพของเมือง บูรณภาพในเรื่องการมองเห็นและรับรู้พื้นที่ ตลอดจนบูรณภาพในด้านสังคมและหน้าที่ อันเป็นผลมาจากการผลิตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตลอดช่วงอายุของพื้นที่ (ICOMOS 2005b) นอกจากนี้ องค์ประกอบอื่น ๆ ที่ควรนำมาพิจารณาประกอบด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองหรือพื้นที่เมืองกับสภาพแวดล้อมโดยรอบหน้าที่ใช้สอย ประเพณีทางวัฒนธรรม เทคนิควิธีการดั้งเดิม องค์ประกอบที่แสดงถึง “อัตลักษณ์ของสถานที่” (identity of place) และ “จิตวิญญาณของสถานที่” (spirit of place) (ICOMOS 2011) อย่างไรก็ตาม ในการรักษาบูรณภาพของแหล่งมรดก ควรคำนึงถึงความเป็นของแท้ โดยไม่ควรสร้างแหล่งมรดกที่ไม่มีอยู่แล้วกลับขึ้นมาอีก รวมถึงควรแยกองค์ประกอบของแหล่งที่ได้รับบูรณะออกจากของดั้งเดิม (ICOMOS 2002)

• องค์ประกอบทางวัฒนธรรมที่แสดงถึงคุณลักษณะของพื้นที่

กฎบัตรและหลักการสากลระบุแนวคิดที่ว่า ไม่สามารถแยกพิจารณา มรดกทางสถาปัตยกรรม เฉพาะตัวอาคารหนึ่งหลังหรือกลุ่มอาคารกลุ่มหนึ่ง ออกจากพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ได้ เนื่องจากพัฒนาการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในพื้นที่เมืองเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงแนวคิดที่ว่าไม่ควรแยกส่วนสำคัญของพื้นที่ออกจากบริบทใหญ่ ความมองภาพมรดกวัฒนธรรมกว้างไปกว่ามรดกที่เป็นรูปธรรมและมีขอบเขตตายตัว และควรให้ความสำคัญกับบริบทและส่วนประกอบแวดล้อมที่กว้างออกไปจากตัวแหล่งมรดกวัฒนธรรม ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ (ICOMOS 2007) นอกจากนี้ มีการระบุให้พิจารณาถึงความเชื่อมโยงกันระหว่างมรดกวัฒนธรรมในลักษณะกายภาพและนามธรรม โดยมองว่ามรดกในลักษณะกายภาพมีจุดเริ่มต้นมาจากมรดกในลักษณะนามธรรม และมรดกในลักษณะนามธรรมช่วยให้คุณค่าของแหล่งมรดกดำรงคงอยู่ (UNESCO 2009 ; ICOMOS 2002) จากแนวคิดข้างต้น องค์ประกอบทางวัฒนธรรมที่แสดงถึงคุณลักษณะของพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์จึงประกอบด้วย

- **องค์ประกอบทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้ หรือองค์ประกอบทางกายภาพ** พิจารณาพื้นที่ประวัติศาสตร์แบบเป็นองค์รวมในลักษณะของเนื้อเมือง หรือโครงสร้างทางกายภาพ (fabrics) อันประกอบขึ้นจากตัวอาคาร พื้นที่และสภาพแวดล้อม
- **องค์ประกอบที่จับต้องไม่ได้ หรือองค์ประกอบในลักษณะนามธรรม** พิจารณาองค์ประกอบที่จับต้องไม่ได้ที่ปรากฏในรูปของพัฒนาการทางสังคม การใช้สอยหรือหน้าที่ของพื้นที่ ความเป็นชุมชน ลักษณะทางวัฒนธรรม แบบแผนปฏิบัติและประเพณี องค์ความรู้ พิธีกรรม และมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ที่ช่วยก่อรูปที่ว่าง (ICOMOS 2005c) การผลิตแบบดั้งเดิม วิธีการดำรงชีวิต รวมถึงศาสนาและ

ความเชื่อ (ICOMOS 2002) องค์ประกอบในลักษณะนามธรรมนี้เอื้อให้เกิดอัตลักษณ์ คุณค่าและความเป็นของแท้ให้กับพื้นที่ (คำประกาศควิเบค ค.ศ. 2008 อ้างถึงในหลักการวัลเลตตา (ICOMOS 2011))

- **องค์ประกอบที่แสดงคุณลักษณะของสถานที่** ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบที่แสดงคุณลักษณะของสถานที่ ซึ่งไม่ได้ครอบคลุมแค่เพียงรูปทรงและวัสดุของอาคาร แต่รวมไปถึงพื้นที่ การใช้สอย และการมองเห็น โดยกฎบัตรและหลักการต่าง ๆ ระบุว่าควรพิจารณาแบบแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงร่างที่ดิน ระบบของพื้นที่เปิดโล่ง ความสัมพันธ์ทางสายตาในการมองเห็นพื้นที่ ภูมิสัมพันธ์ พื้นดิน พืชพันธุ์ และสาธารณูปโภค (ICOMOS 2005b) รวมทั้งให้ความสำคัญกับองค์ประกอบที่แสดงถึงความเป็นถิ่นหรือย่าน ที่แสดงถึงลักษณะเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมหรือบริบท ตลอดจนแสดงถึงการเปลี่ยนแปลงและเติบโตไปตามชีวิตของถิ่นหรือย่านนั้นด้วย (ICOMOS 1999, 2005a ; UNESCO 2009)

1.1.2 หลักการในการอนุรักษ์

ในมุมมองของกฎบัตรและหลักการสากลที่ได้รับเลือกมาพิจารณา พื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ได้รับการขยายขอบเขตให้ครอบคลุมบริบททางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุนี้ หลักการและวัตถุประสงค์ของการอนุรักษ์ในการที่จะรักษาคุณค่าและความเป็นของแท้ของมรดกวัฒนธรรมเมือง จำเป็นต้องคำนึงถึงประเด็นต่าง ๆ อย่างรอบด้าน ดังนี้

- **การเลือกวิธีการอนุรักษ์และการจัดการที่เหมาะสมเพื่อรักษาคุณค่าและความเป็นของแท้ของมรดกวัฒนธรรมในทุกมิติ** การอนุรักษ์ควรได้รับการจัดทำด้วยวิธีการที่ถูกต้องและเหมาะสม โดยหลีกเลี่ยงการยึดมั่นเพียงแนวทางใดทางหนึ่งโดยปราศจากความยืดหยุ่น เพื่อรักษาคุณค่าและความเป็นของแท้ของมรดกในทุกมิติ (ICOMOS 1987, 1999)

- **การยอมรับความเปลี่ยนแปลงอันนำมาสู่การดำเนินงานเพื่อการพัฒนา สร้างคุณค่าและมูลค่าให้แก่พื้นที่ รวมถึงเอื้อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดี** จากการพิจารณาว่าพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์เป็น “พื้นที่ที่มีชีวิต” การอนุรักษ์จึงได้รับการดำเนินงานตามแนวคิดการยอมรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในเรื่องการใช้สอย โครงสร้างทางสังคม การเมือง และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ แล้วจึงนำมาสู่แนวคิดในการพัฒนาพื้นที่ การสร้างคุณค่าและมูลค่าให้แก่พื้นที่ เพื่อสนองต่อประโยชน์ในปัจจุบัน รวมถึงการเอื้อให้เกิดคุณภาพชีวิตแก่ประชาชน เกิดการดำเนินงานกับสถาปัตยกรรมและพื้นที่ที่รวมถึงการก่อสร้าง การต่อเติม และการปรับการใช้สอยอาคารและพื้นที่ ดังคำว่า “contemporary architecture” ในบันทึกเวียนนา ค.ศ. 2005 (ICOMOS 2005b)
- **การกำหนดเป้าหมายที่ครอบคลุมมิติทางเศรษฐกิจ สังคม-วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม และการดำเนินงานที่นำไปสู่ความยั่งยืน** จากการยอมรับความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ ที่นำมาสู่แนวคิดในการพัฒนาเพื่อสร้างมูลค่าให้แก่พื้นที่แล้ว การอนุรักษ์จึงได้รับการขยายเป้าหมายออกไป เช่น การใช้แหล่งมรดกเพื่อการท่องเที่ยว การนำมรดกวัฒนธรรมมาใช้ในการแปลความหมายและการนำเสนอมรดกวัฒนธรรม ที่เอื้อให้สาธารณชนเข้าใจในแหล่งมรดก ตลอดจนแนวทางการดำเนินงานอนุรักษ์ ให้ผสมเข้ากับการพัฒนาที่ยั่งยืน (ICOMOS 2007 ; UNESCO 2009)

1.2 กระบวนการ เครื่องมือ และแนวทางที่นำไปสู่มาตรการในการอนุรักษ์

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎบัตรและหลักการสากลที่ได้รับการคัดเลือก สามารถสรุปภาพรวมในเรื่องกระบวนการในการดำเนินงาน การใช้เครื่องมือต่าง ๆ และแนวทางการในการอนุรักษ์ ได้ดังนี้

1.2.1 กระบวนการอนุรักษ์และเครื่องมือในการอนุรักษ์

กฎบัตรและหลักการต่าง ๆ ระบุให้มีกระบวนการดำเนินงานอนุรักษ์ที่ในลักษณะของ “กระบวนการจัดการกับความเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นพลวัต” (dynamic process of change management) ที่ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ อันได้แก่ ขั้นตอนการศึกษาข้อมูลในลักษณะสหสาขาวิชา ขั้นตอนการประเมินคุณค่ามรดกวัฒนธรรม ขั้นตอนการจัดทำแผน ขั้นตอนการนำไปปฏิบัติให้เกิดผลจริง และขั้นตอนการทบทวนแผนตามเวลาที่กำหนดไว้ ทั้งนี้มีการกำหนดให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ผ่านการกระจายอำนาจ และการใช้เครื่องมือส่งเสริมการมีส่วนร่วมในหลายรูปแบบ

เครื่องมือสำคัญที่ใช้ในกระบวนการอนุรักษ์ประกอบด้วย แผนอนุรักษ์ (conservation plan) และแผนการจัดการ (management plan) ซึ่งเป็นแผนพื้นฐานที่มีการกำหนดเป้าหมาย และระบุแผนการดำเนินงาน โครงการ และวิธีการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ มีแผนในลักษณะอื่น ๆ เพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์เฉพาะเรื่อง อาทิ แผนการสื่อความหมายและการนำเสนอความหมายของแหล่งมรดก เป็นต้น (ICOMOS 2005a, 2007)

1.2.2 แนวทางที่จะนำไปสู่มาตรการในการอนุรักษ์

แนวทางที่จะนำไปสู่มาตรการในการอนุรักษ์ที่ได้รับการ

ระบุไว้ในหลักการและกฎบัตรสากล มีดังนี้

- **แนวทางเพื่อเอื้อให้เกิดการใช้สอยที่เหมาะสม** การใช้สอยพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์อย่างเหมาะสมหมายถึงการรักษากิจกรรมการใช้สอยเดิม ประกอบกับการใช้สอยใหม่ที่สอดคล้องกับการใช้สอยเดิมและบริบทของพื้นที่ และไม่เกินขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ (ICOMOS 2002, 2005b, 2011 ; UNESCO 2009) ทั้งนี้ควรคำนึงถึงประชาชนผู้อาศัยและใช้สอยพื้นที่ (ICOMOS 2002 ; UNESCO 2009) รวมถึงมีการออกแบบและจัดการพื้นที่สาธารณะให้เกิดความต่อเนื่องกับที่ว่างในเมืองประวัติศาสตร์ และแสดงถึงอัตลักษณ์ของสถานที่ (UNESCO 2009 ; ICOMOS 2011)
- **แนวทางในการควบคุมการพัฒนา การป้องกันภัย และเหตุปัจจัยที่จะส่งผลกระทบต่อแหล่งมรดกวัฒนธรรม** แนวทางที่จำเป็นต่อการจัดการพื้นที่ประกอบด้วยการใช้มาตรการควบคุมการพัฒนา รวมถึงแนวทางในการป้องกันภัย และเหตุปัจจัยที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อแหล่งมรดกวัฒนธรรม ตลอดจนสภาพแวดล้อมโดยรอบแหล่ง ที่มาจากโครงการพัฒนาและโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การจราจร ระบบสาธารณูปโภค และการท่องเที่ยว (ICOMOS 2002, 2011 ; UNESCO 2009)
- **แนวทางในการรวมการอนุรักษ์เข้ากับนโยบายและแผนที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม** แนวทางในเรื่องนี้ทำโดยการกำหนดเป้าหมายของการอนุรักษ์ในระยะยาว ให้ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ในแผนจัดการการอนุรักษ์ และแผนการท่องเที่ยว และรวมการอนุรักษ์เข้ากับนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (ICOMOS 1987, 2005a, 2005b)
- **แนวทางให้เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างคณะทำงานจากภาคส่วนต่าง ๆ** สิ่งสำคัญคือการทำงานประสานงานระหว่างคณะทำงานจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วม

กระบวนการทุกขั้นตอน (ICOMOS 1987, 1999, 2002, 2005a, 2005b, 2005c, 2007, 2011) นอกจากนี้ ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาทำหน้าที่บริหารจัดการพื้นที่จากความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ (UNESCO 2009)

- **แนวทางเพื่อการพัฒนาและต่อยอดองค์ความรู้ การฝึกอบรม และการสื่อความหมาย** แนวทางในการจัดการและส่งเสริมองค์ความรู้ สามารถทำได้โดยการให้ความรู้และสร้างความตระหนักรู้ให้แก่สังคม ด้วยการแบ่งปันประสบการณ์ในการดำเนินงาน และการปรึกษาหารืออย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ควรจัดให้มีการศึกษาวิจัย การฝึกอบรม การส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้และสืบทอดความเชี่ยวชาญ (ICOMOS 2005a, 2007 ; UNESCO 2009) ตลอดจนการฝึกอบรมบุคลากรที่ทำงานในแหล่งมรดกวัฒนธรรม (ICOMOS 2002)

2. พัฒนาการแนวคิดและสถานภาพ การอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทย

จากการศึกษาแนวคิดการอนุรักษ์จากกฎบัตรและหลักการสากล แล้วนำมาเป็นกรอบในการพิจารณาแนวคิดการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทย ทำให้เข้าใจพัฒนาการแนวคิดในประเทศไทยดังนี้

2.1 พัฒนาการแนวคิดจากการศึกษาวิจัย

จากการทบทวนการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทย พบว่าแนวคิดในการอนุรักษ์ในลักษณะพื้นที่ (area-based conservation) ในประเทศไทย ได้รับการวางแนวคิดและดำเนินการมากกว่าสามทศวรรษ โดยอยู่ในรูปของการศึกษา วิจัย และการปฏิบัติงานในลักษณะต่าง ๆ ตัวอย่างผลงานของนักวิชาการที่ทำการศึกษาในเรื่องนี้ประกอบด้วย ผลงานของรองศาสตราจารย์ อนุวิทย์

เจริญศุภกุล รองศาสตราจารย์วิวัฒน์ เตมียพันธ์ และผลงานต่าง ๆ ของศาสตราจารย์เกียรติคุณ อรศิริ ปาณินท์ ซึ่งเป็นงานวิจัยในเรื่องเกี่ยวกับชุมชนและย่านการค้าดั้งเดิมในประเทศไทย โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่ที่มีคุณค่าอันเป็นที่ตั้งของอาคารและกลุ่มอาคารที่มีคุณค่า รวมถึงมีรากฐานทางวัฒนธรรมจากการอยู่อาศัย กิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนวิถีการดำรงชีวิตและคติความเชื่อ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมอันเป็นแหล่งที่ตั้งของชุมชน (ยงธนิศร์ พิมลเสถียร 2556b)

การศึกษาในเรื่องนี้ยังรวมถึงผลงานของรองศาสตราจารย์ศรีศักร วัลลิโภดม ที่แสดงให้เห็นถึงหลักการในการพิจารณาพื้นที่ทางวัฒนธรรมอย่างเป็นภาพองค์รวม ไม่แยกองค์ประกอบทางกายภาพออกจากวิถีชีวิตของประชาชน โดยได้นิยามคำว่า “ภูมิวัฒนธรรม” (cultural landscape) ว่าเป็นกระบวนการขั้นพื้นฐานสำคัญอันนำไปสู่ความเข้าใจใน “นิเวศวัฒนธรรม” (cultural ecology) ของผู้คนในท้องถิ่น ซึ่งมี “ชีวิตวัฒนธรรม” (way of life) ร่วมกันใน “ชุมชนของชาติพันธุ์” (ethnic village) (ศรีศักร วัลลิโภดม 2554) นอกจากนี้ มีการวางรากฐานแนวคิดการอนุรักษ์เมืองเก่า โดยอาจารย์ นิจทิพย์ธีระนันทน์ และรองศาสตราจารย์ ประสงค์ เอี่ยมอนันต์ ที่มุ่งเน้นการอนุรักษ์พื้นที่ประวัติศาสตร์ในลักษณะเมืองเก่า โดยให้คำนิยามความหมาย กำหนดขอบเขตระบอบองค์ประกอบของเมืองเก่า รวมถึงมีการรวบรวมวิธีการขั้นตอน แนวทางและมาตรการต่าง ๆ ในการอนุรักษ์เมืองเก่า

2.2 การดำเนินงานอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในช่วงที่ผ่านมา

เมื่อพิจารณาเรื่องการดำเนินงานอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมือง จะเห็นได้ว่าการอนุรักษ์ครอบคลุมพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ในประเทศไทยเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในช่วงปี พ.ศ. 2519-2525 ในระหว่างการเตรียมงานเฉลิมฉลองในโอกาสที่กรุงเทพมหานครครบรอบ 200 ปี โดยในช่วงเวลานั้น มีการศึกษาและการจัดทำแผนแม่บท

เพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ เพื่อคุ้มครองพื้นที่อนุรักษ์ในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ ต่อมา การอนุรักษ์เมืองเก่าและย่านชุมชนเก่าได้รับการขยายขอบเขตแนวคิดและการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยมีการเพิ่มจำนวนเมืองเก่า ภายใต้การกำหนดกรอบแนวทางการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า และมีการประกาศขอบเขตพื้นที่เมืองเก่า โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.)

นอกจากการคุ้มครองเมืองเก่าและย่านชุมชนเก่า จากการกำหนดขอบเขต และแนวทางการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าดังที่กล่าวไปแล้ว การดำเนินงานอนุรักษ์พื้นที่เมืองเก่าและย่านชุมชนเก่ายังได้รับการดำเนินงานจากหน่วยงานในท้องถิ่น ในรูปของกรรมการและองค์กรชุมชนต่าง ๆ ที่มีการดำเนินงานและการจัดทำแผน ที่ถึงแม้ว่าจะยังไม่มีกระบวนการที่เป็นต้นแบบหรือมาตรฐานรองรับ แต่นับว่ามีความก้าวหน้าในระดับหนึ่ง (ยงธนิศร์ พิมลเสถียร 2556b)

2.3 การกำหนดนิยามและเครื่องมือในการคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมเมืองที่มีใช้อยู่ในปัจจุบัน

สำหรับการกำหนดนิยามและเครื่องมือที่ใช้ในการคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทยนั้น ในปัจจุบัน พื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ได้รับการกำหนดนิยามและมีการสร้างเครื่องมือมาใช้คุ้มครองในหลายลักษณะ ดังนี้

- การคุ้มครอง “ย่าน ชุมชน และเมืองประวัติศาสตร์” จาก กรมศิลปากร ย่าน ชุมชน และเมืองประวัติศาสตร์ ได้รับการกำหนดให้เป็นหนึ่งใน 6 ประเภทของโบราณสถานในเอกสารการจัดลำดับโบราณสถาน โดยลักษณะสำคัญของพื้นที่คือ “การมีลักษณะสถาปัตยกรรมที่มีลักษณะกลมกลืนกัน มีความเก่าแก่ต่อเนื่องมาแต่อดีตจนถึงช่วงเวลาหนึ่ง และมีเรื่องราวสืบต่อกันมาเป็นรูปแบบต่าง ๆ ที่

เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตและการพัฒนาการของสังคมในท้องถิ่นนั้น ๆ” ในปัจจุบัน มีการขึ้นทะเบียนให้ชุมชนเป็นโบราณสถาน ให้ได้รับการคุ้มครอง ตาม พ.ร.บ. โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 อาทิ ดึกแถวหน้าพระลาน ท่าช้าง และท่าเตียน ส่วนพื้นที่ย่านชุมชนเก่าแหล่งอื่นยังไม่ได้รับการคุ้มครอง เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องการถือครองความไม่เข้าใจของผู้ถือครอง ตลอดจนการขาดมาตรการในการสร้างแรงจูงใจ (ยงธนิศร์ พิมลเสถียร 2556b ; คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาสิทธิมนุษยชนด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม 2558)

- การคุ้มครอง “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ใน มาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ได้รับการนิยามว่าหมายถึง “บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน”

- การคุ้มครอง “เมืองเก่าและย่านชุมชนเก่า” จาก สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม “เมืองเก่า” และ “ย่านชุมชนเก่า” ได้รับการคุ้มครองในลักษณะพื้นที่ทางวัฒนธรรม ภายใต้การกำหนดกรอบแนวทางการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า และประกาศขอบเขตพื้นที่เมืองเก่า โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในช่วงเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2548 -2560 โดยมีการกำหนดขอบเขต และแนวทางการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าจากการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ นำมาสู่การประกาศเขตพื้นที่เมืองเก่าตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ และเมืองเก่า

พ.ศ. 2546 จำนวน 25 เมือง ส่วนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับย่านชุมชนเก่าในช่วงที่ผ่านมา มีการจัดทำทะเบียน และมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรมประเภทย่านชุมชนเก่า

- การคุ้มครอง “ย่านอนุรักษ์ศิลปกรรมและสถาปัตยกรรม” ในผังเมืองรวม และพื้นที่อนุรักษ์ในข้อบัญญัติท้องถิ่น “ย่านอนุรักษ์ศิลปกรรมและสถาปัตยกรรม” เป็นพื้นที่ที่ได้รับการกำหนดไว้ในผังเมืองรวม เช่น กรุงเทพมหานครในผังเมืองรวมของกรุงเทพมหานคร และมีข้อบัญญัติท้องถิ่นมาช่วยคุ้มครองพื้นที่ เช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

จากการกำหนดพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ดังที่กล่าวไปข้างต้น นิยามและการคุ้มครองแต่ละรูปแบบได้รับการจัดทำ กำหนดขอบเขต นิยาม วัตถุประสงค์ วิธีการ และเครื่องมือ ในการควบคุมพื้นที่แตกต่างกันไป โดยมีหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าการดำเนินการยังมีลักษณะแยกส่วน ไม่ครอบคลุมการอนุรักษ์ย่านและชุมชนเก่าในภาพรวม (คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาสิทธิมนุษยชนด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม 2558)

3. แนวคิดการอนุรักษ์ผ่านแนวนโยบายการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทย และการนำแนวคิดสากลมาปรับใช้

จากการศึกษาพัฒนาการแนวคิดและสถานภาพการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทยในส่วนที่ผ่านมานี้ จะเห็นได้ว่ามีแนวคิดจากนักวิชาการ ในการให้คุณค่ากับพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ ในขณะที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็มีการกำหนดนิยาม และเครื่องมือที่ใช้ในการคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมเมืองในรูปแบบที่แตกต่างกัน การศึกษาในส่วนนี้จะนำกรอบแนวคิดแบบสากล มาใช้ใน

การวิเคราะห์เปรียบเทียบกับแนวนโยบายการอนุรักษ์พื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ จากเอกสารที่มีการกำหนดนิยาม หลักการ และเครื่องมือในการอนุรักษ์ ที่ได้รับการนำไปใช้อย่างกว้างขวาง

เอกสารที่เลือกมาศึกษาประกอบด้วย *กฎบัตรประเทศไทย* : แนวคิดการอนุรักษ์ย่านชุมชนท้องถิ่นและเมืองเก่า ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งในประเภทของมรดกวัฒนธรรม และเอกสารที่ได้รับการจัดทำโดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม : แนวคิดการอนุรักษ์พัฒนาและบริหารจัดการเมืองเก่าและย่านชุมชนเก่า อันประกอบด้วยเอกสารสำคัญ คือ *ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ พัฒนาและบริหารจัดการเมืองเก่า คู่มือการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมประเภทย่านชุมชนเก่า และเอกสารประชุมสัมมนาวิชาการคณะอนุกรรมการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า* ซึ่งนับเป็นเอกสารที่มีการนำไปใช้อย่างเป็นรูปธรรม และมีกฎระเบียบและเครื่องมือที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ประเด็นที่ใช้ในการวิเคราะห์เอกสารเหล่านี้เป็นประเด็นเดียวกับที่ใช้ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎบัตรและหลักการสากล อันประกอบด้วยประเด็นเรื่อง นิยามและหลักการในการอนุรักษ์ และกระบวนการ เครื่องมือ และแนวทางที่นำไปสู่มาตรการในการอนุรักษ์

3.1 นิยามและหลักการในการอนุรักษ์

นิยามและความหมายของมรดกวัฒนธรรมเมืองที่ได้รับการระบุไว้ในเอกสารการอนุรักษ์ในระดับแนวนโยบายของประเทศไทยที่ได้รับการคัดเลือกมา จะได้รับการวิเคราะห์ในเรื่องความหมาย ขอบเขต คุณลักษณะ คุณค่า ความเป็นของแท้ และองค์ประกอบทางวัฒนธรรม จากนั้นได้รับการวิเคราะห์ในเรื่องหลักการและวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์

3.1.1 นิยามและความหมายของพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์

• นิยาม

ในประเทศไทย มีการใช้นิยามกับพื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์อยู่หลายคำ ได้แก่ คำว่า “ย่าน ชุมชน และเมืองประวัติศาสตร์” จากกรมศิลปากร “ชุมชนประวัติศาสตร์” จากการศึกษาวิจัย “โครงการศึกษาวิจัยมาตรฐานที่อยู่อาศัยและชุมชน เพื่อคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์และคุณค่าของเมือง” “ย่านชุมชนท้องถิ่น” “เมืองเก่า” จากกฎบัตรประเทศไทย และ “เมืองเก่า” และ “ย่านชุมชนเก่า” จากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะเห็นได้ว่าในนิยามเหล่านี้จะมีการใช้คำว่า “ย่าน” “ชุมชน” และ “เมือง” ในการกำหนดองค์ประกอบ ตลอดจนคุณลักษณะที่แสดงถึงคุณค่าของพื้นที่

การศึกษานี้พบว่านิยามที่ได้รับการพัฒนาจนมีความชัดเจนคือนิยาม “ย่านชุมชนเก่า” จากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยนิยามนี้มีความหมายครอบคลุมพื้นที่ที่แสดงการตั้งถิ่นฐาน โดยไม่ได้กำหนดขอบเขตหรือขนาดพื้นที่ที่ชัดเจน จึงสามารถปรับใช้ได้กับพื้นที่ที่คุณค่าในหลายลักษณะ³ ได้รับการสร้างมาตรฐานในการนำไปใช้ และในช่วงเวลาที่ผ่านมามีได้รับการนำไปใช้อย่างกว้างขวาง ตลอดจนมีความสอดคล้องกับนิยามที่ใช้ในกฎบัตรและหลักการสากลด้วยเหตุดังกล่าว จึงจะนำนิยามมาปรับปรุงใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2559) อย่างไรก็ตาม

การที่จะนำนิยามนี้มาใช้ ควรเพิ่มประเด็นสำคัญ เพื่อให้การกำหนดความหมาย คุณค่า การพิจารณาองค์ประกอบ ตลอดจนการวางหลักการและวิธีการในการอนุรักษ์ มีความครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยประเด็นต่าง ๆ ที่ควรพิจารณาเพิ่มเติมมีดังนี้

- **การกำหนดคุณค่า ความเป็นของแท้ และบูรณภาพ** ในประเด็นเรื่องการกำหนดคุณค่า ความเป็นของแท้ และบูรณภาพนั้น เอกสารในเรื่องการอนุรักษ์ในประเทศไทยที่ได้รับเลือกมาศึกษาได้ระบุการกำหนดคุณค่าไว้ เช่น ในกฎบัตรประเทศไทยมีการเน้นเรื่องคุณค่าและการประเมินคุณค่า โดยจัดเป็นขั้นตอนสำคัญในการอนุรักษ์ เพื่อนำมาจัดลำดับความสำคัญ และใช้ในการพิจารณาเลือกใช้วิธีการอนุรักษ์และบริหารจัดการที่เหมาะสมให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคม (ไอโคโมสไทย 2553) ทั้งนี้ คุณค่าที่นำมาพิจารณาคือคุณค่าที่มีความโดดเด่นในหลากหลายด้าน ได้แก่ คุณค่าด้านสุนทรียภาพ ด้านโบราณคดี ด้านประวัติศาสตร์ ด้านวิชาการ ด้านสังคม เป็นต้น

ส่วนในหลักการจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ให้นิยาม “ย่านชุมชนเก่า” ที่ค่อนข้างมีความชัดเจนและครอบคลุมมิติคุณค่าทางด้านประวัติศาสตร์ คุณค่าทางสถาปัตยกรรม ที่รวมถึงรูปแบบทางสถาปัตยกรรม และภูมิทัศน์แวดล้อม ไปจนถึงการให้คุณค่าทางวัฒนธรรม โดยในนิยามระบุถึงสภาพแวดล้อมทางสังคม วัฒนธรรม ภูมิปัญญา ประเพณี และกิจกรรมของชุมชนไว้ด้วย (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2559)

³ “ย่านชุมชนเก่า” ได้รับการกำหนดความหมายว่า “พื้นที่ทางกายภาพที่แสดงออกถึงลักษณะการตั้งถิ่นฐาน / ก่อกำเนิดที่แตกต่างกันตามบริบทแวดล้อม ทั้งที่เป็นเมืองหรือในพื้นที่ชนบท มีพัฒนาการของการตั้งถิ่นฐาน / ก่อกำเนิดดังกล่าวที่ต่อเนื่องมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งประจักษ์ได้จากทั้งสภาพทางกายภาพที่โดดเด่น เช่น โครงสร้างของชุมชน ลักษณะรูปแบบทางสถาปัตยกรรม และภูมิทัศน์แวดล้อม และสภาพทางสังคมวัฒนธรรม ภูมิปัญญา ประเพณี และกิจกรรมของชุมชน ประกอบควบคู่กันอย่างเหมาะสม ภายใต้บริบท สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้าง (built environment) และสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ (natural environment)” (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2559)

จากที่ได้มีการระบุถึงการกำหนดคุณค่าของมรดกวัฒนธรรมในเอกสารการอนุรักษ์ในประเทศไทยดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น ประเด็นสำคัญอื่น ๆ จากแนวคิดจากหลักการสากลที่ควรนำมาปรับใช้มีดังนี้

- **การพิจารณาคุณค่าทางวัฒนธรรมครอบคลุมมิติด้านสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ** จากนิยาม “ย่านชุมชนเก่า” ที่เน้นการให้คุณค่าและบูรณาการขององค์ประกอบทางกายภาพ คำนี้ถึงความโดดเด่นขององค์ประกอบ และการปรากฏหลักฐานทางกายภาพและความสมบูรณ์ค่อนข้างมาก ดังจะเห็นได้จากที่ระบุถึงองค์ประกอบของการตั้งถิ่นฐานว่าจะต้องประกอบด้วย โครงสร้างของชุมชนและสถาปัตยกรรมที่มีลักษณะโดดเด่นที่ยังคงอยู่ ภูมิทัศน์ ระบบนิเวศ และองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับมุมมอง ดังนั้น แนวคิดจากหลักการและกฎบัตรสากลที่ควรนำมาปรับใช้เพื่อเสริมการพิจารณาองค์ประกอบนอกเหนือไปจากองค์ประกอบทางกายภาพ คือควรให้ความสำคัญกับองค์ประกอบในลักษณะนามธรรมที่ส่งเสริมให้องค์ประกอบทางกายภาพดำรงคุณค่าอยู่ได้

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่ควรเพิ่มเติมคือ ประเด็นในเรื่องความเป็นของแท้และบูรณาการ ซึ่งยังไม่ได้รับการให้ความสำคัญในเอกสารการอนุรักษ์ในประเทศไทยที่เลือกมานักนัก โดยควรเพิ่มเรื่องการระมัดระวังไม่ให้มีการพิจารณาความแท้และบูรณาการด้านกายภาพของพื้นที่ย่านชุมชนเก่ามากเกินไป จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงลักษณะและองค์ประกอบทางกายภาพให้เป็นหนึ่งเดียวกัน ซึ่งอาจจะทำให้สูญเสียหลักฐานที่แสดงถึงประวัติศาสตร์ในช่วงเวลาต่าง ๆ ไป

- **การพิจารณาคุณค่าขององค์ประกอบที่สัมพันธ์กับกระบวนการพัฒนาเมืองในทุกช่วงเวลา** จากการที่นิยาม “ย่านชุมชนเก่า” ระบุว่าย่าน

ชุมชนเก่าเป็นพื้นที่ที่แสดงถึงลักษณะการตั้งถิ่นฐานที่ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน จึงให้ความสำคัญกับการใช้สอยอย่างต่อเนื่อง รวมถึงเคารพต่อลักษณะของพื้นที่อันเกิดจากจุดเริ่มต้นของการตั้งถิ่นฐานและพัฒนาการของพื้นที่ ข้อควรพิจารณาเพิ่มเติมจากหลักการและกฎบัตรสากลคือการคำนึงถึงบูรณาการทางด้านสังคม ซึ่งหมายถึงความสมบูรณ์ของพื้นที่ อันเป็นผลมาจากกระบวนการผลิตและการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยควรนำบูรณาการด้านนี้ไปพิจารณาประกอบกับบูรณาการทางด้านกายภาพด้วย

- **การให้ความสำคัญกับคุณค่าที่ได้รับการยอมรับจากประชาชน เชื่อมโยงกับสภาพทางสังคมวัฒนธรรม สถาปัตยกรรมและองค์ประกอบทางกายภาพในท้องถิ่น** ในนิยาม “ย่านชุมชนเก่า” ได้มีการระบุแนวคิดในเรื่องการเคารพต่อสภาพทางสังคม วัฒนธรรม ภูมิปัญญา ประเพณี และกิจกรรมของชุมชน ซึ่งมีความสอดคล้องกับหลักการและกฎบัตรสากล ทั้งนี้ ประเด็นที่ควรเพิ่มเติมคือการให้ความสำคัญกับสถาปัตยกรรมพื้นถิ่น ที่รวมถึงบ้านเรือนและอาคารที่ใช้ในการประกอบกิจกรรมชุมชน ซึ่งถือว่าเป็นมรดกทางสถาปัตยกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและวัฒนธรรมในท้องถิ่น

- **การพิจารณาองค์ประกอบที่แสดงคุณลักษณะของพื้นที่** จากเอกสารในเรื่องการอนุรักษ์ในประเทศไทยที่ได้รับการเลือกมาศึกษา กฎบัตรประเทศไทยให้ความสำคัญกับมรดกวัฒนธรรมที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งที่สร้างคุณค่าและความหมาย นอกจากนี้ ยังระบุด้วยว่าองค์ประกอบที่จับต้องไม่ได้ที่มีความสำคัญ คือวิถีชีวิตชุมชนที่สอดคล้องไปกับสภาพแวดล้อมโดยรอบและภูมิทัศน์วัฒนธรรม (อีโคโมสไทย 2553)

ส่วนในหลักการจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการพิจารณาองค์ประกอบของย่านชุมชนเก่า โดยแบ่งองค์ประกอบออกเป็น 2 ลักษณะ ลักษณะแรกอยู่ในรูปของ **องค์ประกอบทางกายภาพ** อันหมายถึงองค์ประกอบของการตั้งถิ่นฐานที่ทำให้เกิดองค์ประกอบต่างยุคสมัยกัน แต่สร้างคุณค่าโดยรวมให้แก่พื้นที่ได้แก่ เส้นทางสัญจร ที่รวมกิจกรรม กลุ่มอาคาร ภูมิทัศน์และระบบนิเวศ ลักษณะที่สองคือ **องค์ประกอบในลักษณะนามธรรม** ซึ่งเป็นสิ่งที่ส่งเสริมองค์ประกอบทางกายภาพ เช่น กิจกรรมในพื้นที่ ความหมายทางประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียม ประเพณี และความทรงจำของผู้คน เป็นต้น (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2559)

จากการพิจารณาองค์ประกอบทางวัฒนธรรมในเอกสารการอนุรักษ์ในประเทศไทยดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น ประเด็นสำคัญจากหลักการและกฎบัตรสากลที่ควรนำมาปรับใช้ คือการพิจารณาพื้นที่เมืองและย่านประวัติศาสตร์ในลักษณะที่เป็นภาพรวม ไม่แยกส่วนที่มีความสำคัญออกจากพื้นที่ใหญ่ ซึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งของเมืองเก่าหรือแหล่งตั้งถิ่นฐาน โดยประเด็นดังกล่าวนำมาสู่แนวทางในการกำหนดขอบเขตเชิงพื้นที่ที่สอดคล้องกับย่านชุมชนเก่าในประเทศไทยดังนี้

- **การให้ความสำคัญกับลักษณะเฉพาะของความเป็น “ย่านชุมชนเก่า” ตามบริบทของไทย** ในประเทศไทย ย่านชุมชนเก่า อันหมายถึงพื้นที่ลักษณะหนึ่งของพื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ ภายใต้บริบทความเป็นเมือง ได้รับการให้ความสำคัญจากนักวิชาการและนักผังเมืองมากกว่าสี่ทศวรรษ ทั้งนี้ การศึกษาที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นว่าพื้นที่ย่านชุมชนเก่าของไทยมีลักษณะเฉพาะ กล่าวคือเป็นพื้นที่ที่มีขอบเขตไม่ชัดเจน แต่เป็นบริเวณที่มีคุณค่า เชื่อมต่อกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม เป็น

พื้นที่ที่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถรับรู้ถึงความหมาย คุณค่าและความสำคัญ และจดจำพื้นที่ได้ ตลอดจนครอบคลุมพื้นที่ที่ผู้อยู่อาศัยมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น

จากลักษณะดังกล่าว ข้อเสนอเพื่อคงอัตลักษณ์ของพื้นที่ย่านชุมชนเก่าของไทย คือการพิจารณาถึงความเชื่อมต่อระหว่างย่านและชุมชนเก่า ซึ่งถึงแม้ว่าพื้นที่แต่ละแห่งจะไม่ได้เป็นพื้นที่หนึ่งเดียวกัน แต่พื้นที่เหล่านั้นอาจมีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นโครงข่าย บนฐานของความเกี่ยวเนื่องกับหลักฐานและเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ ที่สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการในการพัฒนาสังคมและชุมชน แบบแผนปฏิบัติ ประเพณี รวมถึงการใช้สอยต่อเนื่องกัน นอกจากนี้ ควรพิจารณาถึงความเชื่อมต่อระหว่างย่านชุมชนเก่ากับพื้นที่ส่วนอื่นของเมือง ตลอดจนคำนึงถึงพื้นที่ที่มีถูกละเลยไป ซึ่งก็คือพื้นที่ที่มีองค์ประกอบและคุณลักษณะที่ไม่มีคุณค่ามากนัก แต่อยู่ระหว่างพื้นที่ที่มีคุณค่า โดยพื้นที่ดังกล่าวควรได้รับการให้ความสำคัญในฐานะของการเป็นพื้นที่ที่ช่วยส่งเสริมพื้นที่ที่มีคุณค่า ทั้งในเรื่องความสัมพันธ์ในการมองเห็น รวมถึงเป็นพื้นที่รองรับสิ่งอำนวยความสะดวกและกิจกรรมต่าง ๆ

- **การพิจารณาองค์ประกอบที่แสดงคุณลักษณะของพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ในประเทศไทย** แนวทางจากกฎบัตรและหลักการสากลที่ควรนำมาปรับใช้ในเรื่องนี้ คือการทำความเข้าใจคุณลักษณะสำคัญที่บ่งชี้ถึงความเป็นพื้นที่ เมืองประวัติศาสตร์ โดยสามารถพิจารณาจากคุณลักษณะ ของ “ย่านชุมชนเก่า” ตามนิยามที่กำหนดโดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความชัดเจน และสอดคล้องกับหลักการสากล ทั้งนี้ควรเพิ่มเติมการกำหนดองค์ประกอบทางวัฒนธรรมที่แสดงถึงลักษณะเฉพาะของพื้นที่ตามบริบทของไทย

องค์ประกอบที่จับต้องได้ที่ควรได้รับการพิจารณาเพิ่มเติมประกอบด้วย สถาปัตยกรรมพื้นถิ่น และองค์ประกอบที่ไม่ได้มีความโดดเด่นหรือไม่ได้มีความสำคัญระดับสูง แต่เมื่อวางอยู่รวมกันแล้วจะช่วยสร้างความรู้สึกหรือลักษณะเฉพาะที่ประชาชนรับรู้ถึงถิ่นนั้นได้ องค์ประกอบในลักษณะนี้รวมถึงกลุ่มอาคารที่มีคุณค่าต่อภูมิทัศน์เมือง สะท้อนลักษณะการวางผังชุมชนตลอดจนองค์ประกอบที่เป็นตัวแทนและแสดงให้เห็นถึงการตั้งถิ่นฐานและการพัฒนาเมืองในช่วงเวลาต่าง ๆ นอกจากนี้ องค์ประกอบสำคัญที่มักถูกมองข้ามไปคือระบบที่ว่าง (space) ที่ถูกกำหนดจากองค์ประกอบต่าง ๆ มีผลต่อการรับรู้ถึงจินตภาพของเมือง ภาพลักษณ์และความหมายของพื้นที่ รวมทั้งระบบนิเวศและภูมิทัศน์ในย่านชุมชนเก่า

ส่วนองค์ประกอบที่จับต้องไม่ได้ที่ควรได้รับการพิจารณาประกอบด้วย การใช้สอยนับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ขนบธรรมเนียมประเพณีและแบบแผนปฏิบัติในท้องถิ่น โดยสิ่งที่ควรได้รับการให้ความสำคัญคือวิถีการดำรงชีวิตวัฒนธรรมย่อย คุณค่าทางจิตวิญญาณ โครงสร้างทางสังคม ความยึดเหนี่ยวทางสังคม รวมถึงประวัติศาสตร์ในช่วงเวลาต่าง ๆ

3.1.2 หลักการในการอนุรักษ์

ในกฎบัตรประเทศไทยระบุให้มีการเลือกวิธีการอนุรักษ์ในระดับที่เหมาะสมสำหรับมรดกวัฒนธรรมประเภทย่านชุมชน และเมืองประวัติศาสตร์ เพื่อพัฒนาและปรับปรุงพื้นที่ให้สอดคล้องกับชีวิตในปัจจุบัน นอกจากนี้ ระบุให้มีการดำเนินงานโดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วม โดยให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่และหลักสิทธิมนุษยชน (อิโคโมสไทย 2553) ส่วนหลักการจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกล่าวถึงหลักการสำคัญคือ “การพัฒนาเมืองเชิง

อนุรักษ์” ซึ่งเป็นการพัฒนาโดยแยกพื้นที่พัฒนาเชิงเศรษฐกิจออกจากพื้นที่ที่ควรอนุรักษ์ทางศิลปกรรมและธรรมชาติ แต่ยังคงแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมต่อของพื้นที่พัฒนาทั้งสองลักษณะ โดยให้เห็นการคลี่คลายที่ค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงจากพื้นที่อนุรักษ์ไปสู่พื้นที่พัฒนาเชิงเศรษฐกิจ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2554) จากหลักการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในเอกสารข้างต้น หลักการสากลที่ควรนำมาปรับใช้เพิ่มเติมกับการอนุรักษ์ในประเทศไทยประกอบด้วยประเด็นสำคัญดังนี้

- การเลือกวิธีการอนุรักษ์และการจัดการที่มีความเหมาะสม การจัดกิจกรรมใหม่ควรมีความสอดคล้องกับกิจกรรมเดิม เชื่อมโยงกับชุมชนในท้องถิ่น และเอื้อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในท้องถิ่น
- การอนุรักษ์ในลักษณะที่เป็นเครื่องมือให้การพัฒนา บนฐานของความสมดุลระหว่างการส่งเสริมองค์ประกอบเดิมกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การดำเนินงานอนุรักษ์สามารถช่วยส่งเสริมคุณค่าสร้างมูลค่าให้กับพื้นที่ และตอบสนองประโยชน์ในปัจจุบันได้ แต่ทั้งนี้ ควรระมัดระวังการเปลี่ยนแปลงการใช้สอย เช่น กิจกรรมการท่องเที่ยว ไม่ให้มากเกินไปกว่าการที่จะรักษาวิถีชุมชนและลักษณะดั้งเดิมของพื้นที่ไว้ได้

3.2 กระบวนการ เครื่องมือ และแนวทางที่นำไปสู่มาตรการในการอนุรักษ์

กระบวนการ เครื่องมือ และแนวทางการอนุรักษ์ตามกรอบแนวคิดสากล ที่ควรได้รับการกำหนดเพิ่มเติมในการดำเนินงานอนุรักษ์ในประเทศไทยมีดังนี้

3.2.1 กระบวนการอนุรักษ์และเครื่องมือในการอนุรักษ์

ในเรื่องกระบวนการและเครื่องมือในการอนุรักษ์ กฎบัตรประเทศไทยกำหนดให้มีกระบวนการอนุรักษ์ที่สอดคล้องไปกับกระบวนการตามหลักการสากลอันประกอบไปด้วยขั้นตอนการจัดทำข้อมูล การประเมินคุณค่าและการจัดลำดับความสำคัญ การจัดทำแผนแม่บทและการจัดทำแผนปฏิบัติการ และการเผยแพร่ข้อมูล การสื่อความหมายและการนำเสนอ (อิโคโมสไทย 2553) ส่วนในหลักการจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีการระบุกระบวนการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมซึ่งอยู่ในลักษณะของเมืองเก่า ว่าจะต้องประกอบด้วยการกำหนดขอบเขต การกำหนดหลักเกณฑ์อาคารที่มีคุณค่า และกระบวนการวางแผนอนุรักษ์ ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอนสำคัญอันได้แก่ การระบุ การเลือกวิธีการอนุรักษ์ และการนำมาปฏิบัติ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2554) ทั้งนี้ขั้นตอนตามกระบวนการอนุรักษ์แบบสากลที่ควรเพิ่มเติมจากขั้นตอนตามที่ระบุไว้ในกฎบัตรประเทศไทย คือขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นตอนการทบทวนแผน นอกจากนี้ ควรมีกระบวนการที่เอื้อให้เกิดการพิจารณามรดกวัฒนธรรมที่ประชาชนในท้องถิ่นให้ความสำคัญ ซึ่งในเรื่องนี้ตรงกับที่ได้มีการระบุไว้ในกฎบัตรประเทศไทยว่าควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรม (อิโคโมสไทย 2553)

ในปัจจุบัน เครื่องมือในการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมเมืองในพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ในประเทศไทยประกอบด้วย การขึ้นทะเบียนอาคารโบราณสถาน การประกาศพื้นที่

อนุรักษ์ด้วยการอาศัยกฎหมายผังเมืองรวม ตามประกาศกฎกระทรวงซึ่งต้องใช้อำนาจจากรัฐบาลกลาง และข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร การประกาศขอบเขตเมืองเก่า ตามประกาศคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ และเมืองเก่า และมติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนการอนุรักษ์ที่ได้รับการบรรจุในแผนพัฒนาท้องถิ่น เครื่องมือการอนุรักษ์พื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ที่ควรปรับใช้จากกฎบัตรและหลักการสากลประกอบด้วย

- การใช้เครื่องมือในการระบุคุณค่ามรดกในขั้นตอนการประเมินคุณค่า ในการระบุคุณค่าควรมีการใช้เครื่องมือที่เอื้อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม ตัวอย่างเช่น การจัดทำแผนที่มรดกวัฒนธรรม เพื่อระบุอาคารหรือองค์ประกอบที่มีความสำคัญ และองค์ประกอบที่ส่งเสริมคุณค่า
- การใช้เครื่องมือในการดูแลควบคุมพื้นที่ โดยการประกาศย่านประวัติศาสตร์ การจัดทำแผน และการใช้เครื่องมือสร้างแรงจูงใจ การควบคุมพื้นที่ด้วยการประกาศย่านประวัติศาสตร์จะเกิดผลดีได้หากมีการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอยู่ภายใต้ข้อเสนอของประชาชนสำหรับในประเทศไทยนั้น องค์กรส่วนท้องถิ่นได้มีส่วนสำคัญในความรับผิดชอบด้านการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมมากขึ้น นับจากที่มีนโยบายกระจายอำนาจการปกครองสู่ส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา (ยงธินศรี พิมลเสถียร 2556a)⁴ อย่างไรก็ตาม การประกาศย่านประวัติศาสตร์ในประเทศไทยจะเกิดขึ้นจริงได้ จำเป็นต้องหาแนวทางที่สอดคล้องกับกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน⁵

⁴ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งในประเทศไทยได้ปกป้องพื้นที่ประวัติศาสตร์โดยการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานครได้ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเพื่อปกป้องคุ้มครองพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นใน ในปี พ.ศ. 2528 กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอกเมื่อปี พ.ศ. 2535 พื้นที่ตรงข้ามกรุงรัตนโกสินทร์ในฝั่งธนบุรี พ.ศ. 2539 และพื้นที่ต่อเนื่องกรุงรัตนโกสินทร์ฝั่งตะวันออก พ.ศ. 2543 นอกจากกรุงเทพมหานครแล้ว ยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของเทศบาลหลายแห่งได้จัดทำเทศบัญญัติเพื่อการอนุรักษ์พื้นที่ประวัติศาสตร์ ตัวอย่างเช่น เทศบาลตำบลเชียงคานออก “เทศบัญญัติตำบลเชียงคาน เรื่องกำหนดประเภท ลักษณะ แบบ รูปทรง ระยะเวลาหรือระดับอาคาร และบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ในท้องที่เทศบาลตำบลเชียงคาน จังหวัดเลย พ.ศ. 2553” เป็นต้น (ยงธินศรี พิมลเสถียร 2556a)

นอกจากการประกาศย่านประวัติศาสตร์แล้ว ควรมีการเลือกใช้เครื่องมือที่เหมาะสมในการปกป้องคุ้มครองพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ ได้แก่ การจัดทำแผนอนุรักษ์ แผนจัดการพื้นที่ และโครงการอนุรักษ์ การใช้เครื่องมือในการบังคับให้เกิดการดำเนินงานตามแผน ประกอบกับมีเครื่องมือสร้างแรงจูงใจ เช่น การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีให้กับผู้ประกอบการทรัพย์สินที่ทำโครงการอนุรักษ์ด้วยวิธีการที่ถูกตามหลักการ

- การใช้เครื่องมือเพื่อประเมินขีดความสามารถและผลกระทบอันเกิดจากปรับการใช้สอยใหม่ในพื้นที่ เพื่อให้การนำมรดกวัฒนธรรมเมืองมาใช้ ไม่ส่งผลกระทบต่อการอยู่อาศัย หรือลดทอนคุณค่าของมรดก ควรมีการประเมินขีดความสามารถของพื้นที่ในการรองรับโครงการอนุรักษ์และพัฒนาที่จะเกิดขึ้น ตัวอย่างเครื่องมือที่มีใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ ที่สามารถนำมาใช้ในประเทศไทย ได้แก่ เครื่องมือในการประเมินขีดความสามารถของชุมชนในการรองรับการท่องเที่ยว เป็นต้น

3.2.2 แนวทางที่จะนำไปสู่มาตรการในการอนุรักษ์

ในเรื่องนี้ กฎบัตรประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาและปรับปรุงย่าน ชุมชน และเมืองประวัติศาสตร์ ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ในปัจจุบัน และระบุว่าควรมีการบูรณาการนโยบายภาครัฐและการวางผังเมืองในทุกระดับให้สอดคล้องกัน (อิโคโมสไทย 2553) ส่วนหลักการจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากร

ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกล่าวถึงการทำให้ย่าน ชุมชน เมืองประวัติศาสตร์สามารถดำเนินกิจกรรมในสังคมร่วมสมัยได้ โดยไม่ทำลายคุณค่าทางมรดกวัฒนธรรม ด้วยการฟื้นฟู และเสริมสร้างองค์ประกอบ นอกจากนี้ ระบุให้มีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่ทันสมัย สะดวกและปลอดภัย แต่ต้องสอดคล้องกับโครงสร้างของเมืองเก่า (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2554) จากแนวทางการอนุรักษ์ในเอกสารข้างต้น ควรเพิ่มเติมแนวทางจากกฎบัตรและหลักการสากล ดังนี้

- แนวทางในการกำหนดขอบเขตและองค์ประกอบที่แสดงคุณลักษณะและคุณค่าของมรดกวัฒนธรรมเมืองที่ชัดเจน การกำหนดขอบเขตและองค์ประกอบของมรดกวัฒนธรรมเมืองในประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุงให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่การวางแผนอนุรักษ์ที่เหมาะสมต่อไป
- แนวทางเพื่อเอื้อให้เกิดการใช้สอยที่เหมาะสม การใช้สอยที่เหมาะสม ทำได้โดยการรักษากิจกรรมเดิม ประกอบกับการใช้สอยใหม่ที่สอดคล้องกับการใช้สอยเดิมและบริบทของพื้นที่ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการอยู่อาศัย การรักษาประเพณีและกิจกรรมทางวัฒนธรรม และการส่งเสริมการค้าดั้งเดิม รวมถึงคำนึงถึงการใช้สอยในพื้นที่สาธารณะที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะถิ่น
- แนวทางในการควบคุมการพัฒนาและการก่อสร้างระบบเพื่อรองรับกิจกรรมต่าง ๆ การควบคุมการพัฒนาพื้นที่ย่านและชุมชนเก่า ควรดำเนินการภายใต้แนวคิดในเรื่องการจัดการกับความเปลี่ยนแปลงอย่างเหมาะสม ซึ่งอาจอยู่ในรูปของการจัดทำ

⁵ ตัวอย่างกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่ใช้อยู่ในปัจจุบันที่ควรได้รับการศึกษาเพิ่มเติม เพื่อเอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนในการประกาศย่านอนุรักษ์ ได้แก่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พ.ศ. 2525 และ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2550 และข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นต้น

แผนการอนุรักษ์ ที่ได้รับการจัดการทำร่วมกันจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตลอดจนมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อการวางแผน กลั่นกรอง และบริหารพื้นที่ที่มีความเสี่ยง ทั้งนี้ควรเพิ่มการควบคุมการพัฒนาพื้นที่เพื่อการรองรับกิจกรรมการท่องเที่ยว และการจัดให้มีระบบรองรับภัยพิบัติ

- **แนวทางให้เกิดการรวมการอนุรักษ์เข้ากับนโยบายและแผนที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม** การกำหนดให้แผนงานอนุรักษ์เป็นส่วนหนึ่งในงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่นในการปกป้องมรดกวัฒนธรรมเมืองเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากการดำเนินงานในท้องถิ่นเป็นระดับของการดำเนินงานที่เข้าถึงความต้องการในการพัฒนาพื้นที่ได้เป็นอย่างดี
- **แนวทางให้เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างคณะทำงานจากภาคส่วนต่าง ๆ** สำหรับการอนุรักษ์ในประเทศไทย มีการระบุไว้ในการประชุมเรื่องย่านเก่ากับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนว่า ในปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ย่านและชุมชนเก่าอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ทำงานในลักษณะแยกส่วนกัน ดังนั้นจึงควรมีการบูรณาการการทำงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ (คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาสิทธิมนุษยชนด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม 2558) ในการนี้ควรจัดให้มีการศึกษา เพื่อทำความเข้าใจบทบาทหน้าที่และศักยภาพของกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในการจัดการมรดกวัฒนธรรม รวมทั้งศึกษาปัจจัยในเรื่องการบริหารจัดการก่อนการดำเนินงานอนุรักษ์ เช่น การศึกษาข้อมูลในเรื่องกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดิน เป็นต้น
- **แนวทางในการตรวจสอบให้มีการบังคับใช้กฎระเบียบต่าง ๆ ในการอนุรักษ์ที่มีอยู่** สิ่งที่ต้องดำเนินการในเรื่องนี้ คือการตรวจสอบการบังคับใช้กฎระเบียบในการอนุรักษ์ที่มีอยู่ ทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

- **แนวทางเพื่อการพัฒนาและต่อยอดองค์ความรู้ การฝึกอบรม และการสื่อความหมาย** กิจกรรมที่ควรจัดทำคือการให้ความรู้และสร้างความตระหนักรู้ให้แก่สังคม และการจัดให้มีการศึกษาวิจัย การฝึกอบรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมระบบสืบทอดความเชี่ยวชาญในกิจกรรม อาชีพ และการก่อสร้างแบบดั้งเดิม

4. บทสรุป

จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า การนำแนวคิดและหลักการอนุรักษ์ในระดับนานาชาติมาพิจารณาประกอบการจัดทำแนวนโยบายระดับประเทศและระดับท้องถิ่นในประเทศไทย เป็นสิ่งที่ เป็นประโยชน์ แต่การจะนำแนวคิดมาปรับใช้ในพื้นที่แต่ละแห่ง จำเป็นจะต้องปรับแนวคิดหลักการ รวมถึงแนวทางการดำเนินงานให้เกิดความสอดคล้องกับบริบทและสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในท้องถิ่น ทั้งบริบททางสังคม วัฒนธรรม การเมือง เศรษฐกิจ ตลอดจนลักษณะทางกายภาพของท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ สิ่งที่ต้องคำนึงถึงเมื่อมีการนำหลักการสากลมาใช้ คือการรักษาลักษณะเฉพาะถิ่น ความเชื่อ แบบแผนปฏิบัติต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการกำหนดคุณค่าและความแท้ขององค์ประกอบทางวัฒนธรรมในท้องถิ่น ซึ่งอาจมีความแตกต่างจากหลักการสากล ไม่ให้เกิดความขัดแย้งหรือสูญเสียอัตลักษณ์เฉพาะถิ่นไป

สาระสำคัญอีกประการหนึ่งที่ควรได้รับการพิจารณา คือการรักษาความหลากหลายทางวัฒนธรรมและการซ้อนทับกันของประวัติศาสตร์ในช่วงเวลาต่าง ๆ ความเข้าใจและการรับรู้ถึงคุณลักษณะและคุณค่าของมรดกวัฒนธรรมเมือง ในพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะพื้นที่ในลักษณะย่านและชุมชนเก่าในประเทศไทย ที่อาจมีคุณลักษณะบางประการที่ไม่สอดคล้องกับการให้นิยามพื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ที่ใช้กันอยู่ในหลักการสากล การศึกษานี้มีข้อเสนอให้นำแนวคิดการอนุรักษ์ตามนิยาม “ย่านชุมชนเก่า” มาใช้ โดยควรมีการพิจารณาคุณลักษณะและคุณค่าขององค์ประกอบของมรดกวัฒนธรรมเมืองให้

สัมพันธ์กับกระบวนการพัฒนาเมือง ให้ความสำคัญกับคุณค่าที่ได้รับการยอมรับจากประชาชน ตลอดจนให้ความสำคัญกับพื้นที่ที่แสดงคุณลักษณะของย่านและชุมชนเก่าตามบริบทของไทย

ในเรื่องการนำกระบวนการและเครื่องมือในการอนุรักษ์ตามที่ใช้ในระดับนานาชาติมาปรับใช้กับประเทศไทยสามารถทำได้ แต่ควรปรับให้สอดคล้องกับองค์ความรู้โครงสร้างทางสังคมและการเมืองในท้องถิ่น ควรใช้การอนุรักษ์เป็นเครื่องมือให้กับการพัฒนา บริหารและจัดการพื้นที่ จากการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบกับการสร้างเครื่องมืออื่น ๆ นอกเหนือไปจากการใช้เครื่องมือทางกฎหมาย นอกจากนี้ ควรรวมการอนุรักษ์เข้ากับนโยบายและแผนในระดับท้องถิ่น เพื่อให้สามารถดำเนินงานอนุรักษ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืน

บรรณานุกรม

- ICOMOS. 1987. “*Washington Charter for the Conservation of Historic Towns and Urban Areas.*” Accessed January 5, 2016. https://www.icomos.org/charters/towns_e.pdf.
- . 1999. “*Burra Charter The Australia ICOMOS Charter for Places of Cultural Significance.*” Accessed January 5, 2016. <http://australia.icomos.org/publications/charters/>.
- . 1964. “*Venice Charter The International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Site.*” Accessed January 15, 2016. http://www.charta-von-venedig.de/venice-charter_congress-of-preservation_conservation_art.4-8_english.html.
- . 2008. “*Quibeq Declaration On Eco-Tourism.*” Accessed January 15, 2016. <http://www.gdrc.org/uem/eco-tour/quebec-declaration.pdf>.
- . 2011. “*Valletta Principles for the Safeguarding and Management of Historic Cities, Towns and Urban Areas.*” Accessed September 1, 2016. https://www.icomos.org/Paris2011/GA2011_CIVVIH_text_EN_FR_final_20120110.pdf.
- . 2005a. “*Seoul Declaration on Tourism in Asia’s Historic Towns and Areas.*” Accessed November 10, 2015. <https://www.icomos.org/xian2005/seoul-declaration.pdf>.
- . 2005b. “*Vienna Memorandum on “World Heritage and Contemporary Architecture – Managing the Historic Urban Landscape.”*” Accessed September 1, 2015. <http://whc.unesco.org/archive/2005/whc05-15ga-inf7e.pdf>.
- . 2005c. “*Xi’an Declaration on the Conservation of the Setting of Heritage Structures, Sites and Areas.*” Accessed September 1, 2015. <https://www.icomos.org/xian2005/xian-declaration.htm>.
- . 2007. “*Ename Charter: The ICOMOS Charter for the Interpretation and Presentation of Cultural Heritage Sites.*” Accessed September 1, 2015. <http://www.enamecharter.org>.
- . 2002. “*Principles for the Conservation of Heritage Sites in China.*” Accessed September 1, 2015. https://www.getty.edu/conservation/publications_resources/pdf_publications/pdf/china_prin_heritage_sites.pdf.

- Jokilehto, J. 2010. "Notes on the Definition and Safeguarding of HUL." *City & Time* 3,3: 41-51.
- UNESCO. 2009. "*Hoi An Protocols for the Best Conservation Practice in Asia.*" Accessed January 15, 2016. <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001826/182617e.pdf>.
- คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาสิทธิมนุษยชนด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม. 2558. "เอกสารการประชุมเพื่อประกอบการพิจารณากรณี 'ย่านเก่ากับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน.'" ห้องประชุม 709 ชั้น 7 สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, กรุงเทพฯ, วันที่ 28 กรกฎาคม.
- คณะอนุกรรมการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า. 2560. "เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาวิชาการ." ณ โรงแรมราม่า การ์เด้นส์, กรุงเทพฯ, วันที่ 8 มิถุนายน.
- ปรานอม ดันสุขานันท์และวิทยา ดวงธิดา. 2555. *แนวทางการพัฒนาความเป็นย่านหลากหลายมิติของเมืองเชียงใหม่*. เชียงใหม่: โรงพิมพ์ปู-แป้.
- ปิ่นรัชฎ์ กาญจนนัชฐิติ. 2552. *การอนุรักษ์มรดกสถาปัตยกรรมและชุมชน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปิยลดา ทวีปรั้งชีพ. 2554. *คำ ความคิด สถาปัตยกรรม*. กรุงเทพฯ: ลายเส้น.
- ยงนิตร์ พิมลเสถียร. 2556a. *การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองและการอนุรักษ์เมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- . 2556b. "ประเด็นวิกฤตเรื่องการอนุรักษ์ชุมชนประวัติศาสตร์ในเมืองสำหรับประเทศไทย." *หน้าจั่ว: ว่าด้วยประวัติศาสตร์สถาปัตยกรรม และสถาปัตยกรรมไทย* 9 (กันยายน 2555-สิงหาคม 2556): 101-119.
- ศรีศักร วัลลิโภดม. 2554. "การศึกษาสังคมไทยผ่าน 'ภูมิวัฒนธรรม.'" สืบค้น 15 มกราคม 2559. <http://lek-prapai.org/home/view.php?id=84>.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2559. "คู่มือการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมประเภทย่านชุมชนเก่า." สืบค้น 15 มกราคม 2559. <http://www.onep.go.th/nced/?p=747>.
- . 2554. "ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ พัฒนาและบริหารจัดการเมืองเก่า." สืบค้น 15 มกราคม 2559. <http://lib.mnre.go.th/index.php/2012-04-30-03-57-01/2012-10-12-09-13-14/234-2012-10-29-07-15-05>.
- อิโคโมสไทย. 2553. "กฎบัตรประเทศไทยว่าด้วยการบริหารจัดการแหล่งมรดกวัฒนธรรม." สืบค้น 15 มกราคม 2559. <https://www.icomosthai.org/THcharter/Thailand%20Charter.pdf>.