

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและการมีส่วนร่วมของประชาชนตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
ชื่อผู้เขียน	ว่าที่ร้อยตรี เรืองฤทธิ์ รักเจริญ
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย เลื่อนฉวี
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2556

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุของประเทศไทยและในต่างประเทศ และศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุ รวมทั้งศึกษาถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุ เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 กำหนดภารกิจให้กรมศิลปากรเป็นเพียงหน่วยงานเดียวที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุ อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และคำสั่งกระทรวงวัฒนธรรมที่ 157/2547 ได้ให้อำนาจผู้บริหารและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมศิลปากร ส่งผลทำให้เกิดปัญหาการทับซ้อนของภารกิจตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่มาจากการอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในสถานะระดับเดียวกัน และในบางกรณีเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่เนื่องมาจากการปฏิเสธการปฏิบัติหน้าที่ของกรมศิลปากร โดยอ้างว่าไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของตนในการบังคับใช้กฎหมายเพราะหน่วยงานอื่นก็สามารถบังคับใช้กฎหมายได้เช่นเดียวกัน จากการใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวของหน่วยงานรัฐส่งผลทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายในการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และ

พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ไม่มีการกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเข้ามาส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุ โดยเนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดหรือมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น ประกอบกับกฎหมายดังกล่าวยังเป็นกฎหมายที่ล้าสมัยมิได้มีการปรับปรุงเนื้อหาให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่งผลทำให้เกิดปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการศึกษาปัญหาดังกล่าวในระบบกฎหมายของประเทศอื่น ๆ พบว่า กฎหมายของสาธารณรัฐอิตาลี สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และประเทศญี่ปุ่นมีความน่าสนใจและนำมาเป็นต้นแบบของกฎหมายไทยได้ สาธารณรัฐอิตาลีมีกฎหมายว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศ โดยเนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวจะแบ่งภารกิจและภาระหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในระดับท้องถิ่นและระดับส่วนกลางอย่างชัดเจน ดังนั้น จึงไม่เกิดปัญหาการทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยกำหนดให้ประชาชนชาวลาวทุกคนมีหน้าที่ในการป้องกัน สงวนและทำนุบำรุงมรดกทางวัฒนธรรมของชาติ อีกทั้งยังกำหนดให้ชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศและนักท่องเที่ยวต้องมีหน้าที่ดังกล่าวด้วย เช่นเดียวกัน ส่วนประเทศญี่ปุ่นก็มีรูปแบบการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่น่าสนใจ โดยกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐและกำหนดหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและอนุรักษ์ทรัพยากรทางวัฒนธรรม เพราะฉะนั้น ประเทศไทยควรนำแนวคิดจากต่างประเทศดังกล่าวมาปรับใช้อย่างเหมาะสม เพื่อป้องกันปัญหาการทับซ้อนของภารกิจของหน่วยงาน รวมถึงควรพิจารณาหลักความเป็นนิติบุคคลของรัฐด้วย เพื่อแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 โดยเพิ่มมาตราในเรื่องที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดให้ประชาชนชาวไทยทุกคน ชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยและนักท่องเที่ยวที่มีหน้าที่หรือมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุของประเทศไทยเพื่ออนุรักษ์และรักษามรดกทางวัฒนธรรมของชาติให้คงอยู่สืบไป

Thesis Title	Legal Problem in Law Enforcement and Participation of People According to Ancient Monuments, Antiques, Objects of Art and National Museums Act, B.E. 2504 (1961)
Author	Acting Sub Lt. Ruangrit Rakcharoen
Thesis Advisor	Asst. Prof. Dr. Pornchai Luenchawee
Department	Law
Academic Year	2013

### **ABSTRACT**

This thesis aims to study concept, theory, and law regarding conservation of ancient monuments and antiques in Thailand and other countries, investigate federal and local agencies authorities with regards to conservation of ancient monument and antiques, and examine public right to participate in protecting ancient monuments and antiques.

According to the study, the Act on Ancient Monuments, Antiques, Objects of Art and National Museums, B.E. 2504 (1961) has authorized the Department of Fine Arts as the only agency that has the power to enforce the laws relating to ancient monuments and antiques conservation. However, the Determining Plans and Process of Decentralization to Local Government Organization Act, B.E. 2542 (1999) and the Order of Ministry of Culture No. 157/2547 have authorized the executive and officials of local government organizations to have the power to enforce the law as the officials of the Department of Fine Arts do. As a result, there was a conflict of duty and legal enforcement, which was arisen from the same hierarchy of law. Additionally, the officials of the Department of Fine Arts refuse to perform their duties claiming that it was not their authority but the other governmental agencies' instead. This problem makes a loophole in enforcing the law to comply with the legislative intent. Furthermore, the Act on Ancient Monuments, Antiques, Objects of Art and National Museums, B.E. 2504 does not provide provisions regarding public participation right in protecting those archeological sites and objects. This statute only constitutes the power of the officials as it is out of date and does not comply with the Constitution B.E. 2550 resulting in lack of public participation provision.

After exploring and researching these problems in different legal systems, the laws of Republic of Italy, The Lao People's Democratic Republic and Japan are interesting and can be a good model for Thai law. In Italy, the law of Cultural and Landscape Heritage clearly separates power and duties of federal and local governmental agency so there is no conflict of duty between the agencies. In Lao, the National Heritage Act provides public participation right by allowing people including immigrants and tourists to take part in protecting, conserving, and maintaining the national cultural heritage. Japan also has a well-organized natural cultural protection system. The law relating to cultural heritage conservation in Japan has clearly set the power and duties of the governmental agency as well as public participation in maintaining and conserving the national cultural heritage. Consequently, Thailand should properly apply these concepts to Thai laws in order to avoid conflict of duty including considering the state as a juristic person since it would solve the problem of overlapping duty between the agencies. In order to conserve and maintain the national cultural heritage, the Act on Ancient Monuments, Antiques, Objects of Art and National Museums, B.E. 2504 (1961) should additionally be amended and added the provision of public participation by specifying Thai people as well as immigrants and tourists to take part in conserving ancient monuments and antiques.