

เศรษฐศาสตร์การเมืองของมรดกโลกในประเทศไทย: ศึกษาเปรียบเทียบกรณี
อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและ
เมืองบริวาร

POLITICAL ECONOMY OF THE WORLD HERITAGE IN THAILAND:
A COMPARATIVE STUDY OF THE CASES OF
PHRANAKHON SI AYUTTHAYA HISTORICAL PARK AND
SUKHOTHAI HISTORICAL PARK AND SURROUNDED CITIES

¹ชนิกานต์ ผลเจริญ, ²รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข, ³สกฤติ อีสริยานนท์

¹Chanikan Polcharoen, ²Rungnapa Yanyongkasemsuk, ³Sakrit Issariyanon

¹คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Received: 2022-03-22

¹Faculty of Political Science and Law Burapha University, Thailand

Revised: 2022-04-21

¹Corresponding Author, Email: chaninohng@yahoo.com

Accepted: 2022-04-28

¹เบอร์โทร: 081-293-9908

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาตัวแสดงทางเศรษฐกิจและการเมืองในช่วงก่อนการเป็นมรดกโลกของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร 2. เพื่อศึกษาตัวแสดงทางเศรษฐกิจและการเมืองภายหลังการเป็นมรดกโลกของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร และ 3. เพื่อศึกษาการปรับตัวของผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้นและเอกสารชั้นรอง การสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญเรื่องพระนครศรีอยุธยาและสุโขทัย รวมทั้งผู้ที่เคยอยู่อาศัยและทำงานในเขตอุทยานประวัติศาสตร์ทั้งสองพื้นที่

ผลการวิจัยพบว่า

1. ตัวแสดงทางเศรษฐกิจและการเมืองในช่วงก่อนการเป็นมรดกโลกของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ประกอบด้วย

(1) ชนชั้นสูง ได้แก่ พระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการระดับสูง (2) กรมศิลปากร (3) หน่วยงานภาครัฐ (4) หน่วยงานภาคเอกชน (5) ประชาชนและกลุ่มผู้ลี้ภัยลอบซุกโบราณสถาน และ (6) องค์การยูเนสโก ตัวแสดงเหล่านี้ได้สร้างพลวัตความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในสองพื้นที่ ชนชั้นสูงมีบทบาทสำคัญมากที่สุดและยังเป็นผู้ก่อตั้งกรมศิลปากรขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6 ซึ่งในระยะแรกกรมศิลปากรยังไม่มีบทบาทมากนัก แต่เริ่มมีบทบาทขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมสมัยรัชกาลที่ 8 มาจนถึงปัจจุบัน

2. ภายหลังจากการเป็นมรดกโลก ทั้งสองพื้นที่ปรากฏตัวแสดงเช่นเดียวกันกับในช่วงก่อนการเป็นมรดกโลก แต่บทบาทของกรมศิลปากรมีเพิ่มมากขึ้นในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในเรื่องการอนุรักษ์ เนื่องจากพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ที่บังคับใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน ในขณะที่หน่วยงานราชการต่างๆ ก็มีกฎหมายของตนเป็นเครื่องมือตามขอบเขตงานของตนเองเช่นกัน รวมทั้งการตีความในเรื่องของมรดกโลกที่แตกต่างกันออกไปของแต่ละตัวแสดง เช่น กรมศิลปากรมีมุมมองมรดกโลกในมิติของการอนุรักษ์ หน่วยงานราชการมีมุมมองในมิติของการพัฒนา หน่วยงานเอกชนมีมุมมองในมิติของการแสวงหาและได้ผลกำไร ในขณะที่ประชาชนทั่วไปไม่สามารถแสดงความคิดเห็นได้เนื่องจากไม่ได้เป็นกลุ่มที่มีบทบาทนำ แต่ประชาชนเต็มใจที่จะช่วยเหลือถ้าหากทางราชการแจ้งข้อมูลข่าวสารเพื่อขอความร่วมมืออย่างทั่วถึง

3. ผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ประกอบด้วยผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ มักจะมีความสัมพันธ์กับบทบาทการบริหารจัดการของกรมศิลปากร เช่น หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน ที่มีพื้นที่ใช้สอยไม่เพียงพอ จึงปรับตัวด้วยการขยายที่พักอาศัยเข้าใกล้โบราณสถาน มีการสร้างอาคารสูง จึงมักปรากฏความขัดแย้งระหว่างกรมศิลปากรกับตัวแสดงต่างๆ กลุ่มที่เสียประโยชน์สามารถท้าทายการดำเนินงานของกรมศิลปากรได้

คำสำคัญ: เศรษฐศาสตร์การเมืองของมรดกโลกในประเทศไทย; อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา; อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร

Abstract

This research purposes 1.to study the economics and politics actors before registered as the world heritage area of Ayutthaya Historical Park and Sukhothai Historical Park and Surrounded Cities 2.to study the economics and politics actors

after registered as the world heritage area of Ayutthaya Historical Park and Sukhothai Historical Park and surrounded cities and 3.to study the adaptation of stakeholders at Ayutthaya Historical Park and Sukhothai Historical Park and Surrounded Cities. Researchers used qualitative research by collected information from primary documents and secondary documents, in-depth interviewed of Ayutthaya and Sukhothai experts, including former residents and who used to work in both of two historical areas.

The result revealed that;

1. Economics and politics actors before registered as the world heritage area of Ayutthaya Historical Park and Sukhothai Historical Park and Surrounded Cities consisted of (1) Elite group such as the king, royal family and senior government official (2) Fine Arts Department (3) government sectors (4) private sectors (5) people and groups of digging ancient sites and (6) UNESCO. These actors created change dynamics occur within two areas. Elite group had the most important role and had formed Fine Arts Department in the reign of King Rama VI. Fine Arts Department did not have any role at first, but starting to play a concrete role since the reign of King Rama VIII to present.

2. After registered as the world heritage, both of two areas appeared of the same actors as before registered; however, the Fine Arts Department role was increase in the status of the main organization responsible to preservation sites because the act on ancient monuments, antiques, objects of art and national museums 1961 (revised no.2 in 1992) with force until today. Conversely, the other government officers had their own law as instrument for working scope. Combined with difference interpreted of world heritage meaning of each actor, such as, Fine Arts Department viewed world heritage in dimension of preservation, government sectors watched in aspect of development, private sectors noticed for searching and received profit. While people could not gave opinion because they were not as role as leader but, people willing to help, if government officers provided information for collaboration thoroughly.

3. Stakeholders of the world heritage areas of Ayutthaya Historical Park and Sukhothai Historical Park and Surrounded Cities consisted of stakeholders with related to Fine Arts Department governance role such as government sectors and private sectors who had inadequate areas, that they were managed to expanded accommodation next to ancient sites or to build high building, lead to conflict always occur between Fine Arts Department versus the other actors, or against some groups who lost interest and could challenged Fine Arts Department works.

Keywords: Political Economy of the World Heritage in Thailand; Phranakhon Si Ayutthaya Historical Park and Sukhothai Historical Park and Surrounded Cities

บทนำ

มรดกโลกเป็นทั้งแนวคิดทางวิชาการและยังเป็นเทคนิคในการอนุรักษ์ ซ่อมแซมและฟื้นฟูแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม รวมทั้งแหล่งมรดกทางธรรมชาติ แนวคิดเรื่องมรดกโลกมาจากนักวิชาการในระดับนานาชาติและยังได้รับการพัฒนามาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปีพ.ศ.2497 จากอนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยการคุ้มครองแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมในช่วงสงคราม (the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict) (Meskell, & Brumann, 2015) ในองค์การว่าด้วยการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือองค์การยูเนสโก (UNESCO)

องค์การยูเนสโกออกอนุสัญญามรดกโลกเมื่อ พ.ศ. 2515 องค์การยูเนสโก ให้ความหมายว่ามรดกโลก หมายถึง สถานที่บนโลกใบนี้ ซึ่งเป็นสถานที่สวยงามโดดเด่น และมีคุณค่าในระดับสากลต่อมวลมนุษยชาติ และได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก เพื่อที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองเพื่อส่งต่อไปยังชนรุ่นหลังให้ได้ชื่นชมและดื่มด่ำ สถานที่อันโดดเด่น เช่น พีระมิดแห่งอียิปต์ แนวปะการังเกรทแบร์ริเออร์ในออสเตรเลีย หมู่เกาะกาลาปากอสในเอกวาดอร์ ทัชมาฮาลในอินเดีย แกรนด์แคนยอนในสหรัฐอเมริกา และอะโครโพลิสในกรีซ เป็นต้น (UNESCO, 2021)

พจนานุกรมเคมบริดจ์ ให้ความหมายว่า แหล่งมรดกโลก (World Heritage Site) คือสถานที่ เช่น พื้นที่ อาคารหรือเมือง ที่ได้รับการจัดอยู่ในอันดับขององค์การยูเนสโก เพื่อที่จะบอกว่ามันสำคัญและพิเศษ และควรได้รับการปกป้อง (Cambridge, 2021)

กล่าวโดยสรุป มรดกโลก หมายถึง สถานที่อันเกิดขึ้นตามธรรมชาติ หรือสิ่งก่อสร้างด้วยฝีมือของมนุษย์ ซึ่งสถานที่แห่งนั้นสวยงามมีเอกลักษณ์เฉพาะตัว อาจมีที่ตั้งอยู่ในประเทศใดประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ แต่เมื่อสถานที่นั้นได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกโดยองค์การยูเนสโกแล้วจะถือว่าเป็นสมบัติของมวลมนุษยชาติที่ต้องได้รับการอนุรักษ์เพื่อส่งมอบให้คนรุ่นถัดไป

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญามรดกโลกเมื่อวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2530 (Ministry of Culture, n.d.) นับจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีมรดกโลก 6 แห่ง ประกอบด้วย เป็นแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม 3 แห่งและแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ 3 แห่ง ดังนี้ (1) อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา มีที่ตั้งอยู่ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม (2) อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร มีที่ตั้งอยู่ในจังหวัดสุโขทัยและกำแพงเพชร เป็นแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม (3) เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร-ห้วยขาแข้ง ที่มีพื้นที่ครอบคลุมจังหวัดอุทัยธานี จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดตาก เป็นแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ (4) แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง มีที่ตั้งอยู่ตำบลบ้านเชียง อำเภอนองหาน จังหวัดอุดรธานี เป็นแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม (5) มรดกโลกผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ เขตนี้ตั้งอยู่บนเทือกเขาพนมดงรักครอบคลุมพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดสระแก้ว และจังหวัดปราจีนบุรี และ (6) มรดกโลกผืนป่าแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี เป็นแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ (UNESCO, 2022) ประเทศไทยยังไม่มีแหล่งมรดกโลกที่เป็นแบบผสม คือเป็นทั้งแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ

อย่างไรก็ตามแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่มีลักษณะเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ทั้งสองแห่งของไทย ได้แก่ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ได้ปรากฏเป็นข่าวตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์หลายฉบับ เช่น ข่าวที่เกี่ยวข้องกับอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา พ.ศ. 2551 มีความขัดแย้งระหว่างกรมศิลปากรกับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา (Online Manager, 2008) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ค้าหลังวิหารมณฑปพิตร ต่อมามี พ.ศ. 2554 ข้อค้นพบจากการจัดเสนาเรื่อง “อยุธยา: มรดก (โลก) ที่น่าเป็นห่วง” ของสยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์ (The Siam Society Under Royal Patronage, 2011) พบว่าพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และขาดโครงสร้างที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วม อีกทั้งยังมีความไม่ลงรอยกันทางการเมืองซึ่งเป็นอุปสรรคแก่การจัดการอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ต่อมาปัญหาการรื้อล้างพื้นที่ค้าขายบริเวณหลังวิหารมณฑปพิตร ปรากฏเป็นข่าวอีกครั้งใน พ.ศ. 2559-2560 มีการจัดระเบียบร้านค้าบริเวณหลังวิหารมณฑปพิตรได้สำเร็จในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2560 (CONFLICTMAPPING-TH, N.D.) นอกจากนี้

ในปี พ.ศ. 2559 คณะกรรมการมรดกโลกและองค์การยูเนสโกแจ้งให้รัฐบาลไทยแก้ไขข้อผิดพลาด ในการบูรณะวัดจำนวน 16 แห่ง ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เนื่องจากมีรูปแบบการบูรณะผิดไปจาก เดิม

พื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวารก็ปรากฏข่าวเกี่ยวกับข้อพิพาทเกี่ยวกับ ที่ดินโบราณสถานใน พ.ศ. 2561 ระหว่างกรมศิลปากรกับวัดศรีชุม (Matichon Online, 2018) และ ระหว่างกรมศิลปากรกับการสร้างบ้านของประชาชนใน พ.ศ. 2563 (Thairath Online, 2020) นอกจากนี้ ภายหลังจากการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยพบว่าม้งานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ของเยาวชน รวมทั้งประชาชนที่อยู่อาศัยรอบเขตมรดกโลกหลายฉบับ ส่วนใหญ่มีที่มาจากปัญหาทาง กายภาพของพื้นที่มรดกโลก ยังไม่มีงานวิจัยทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณที่ศึกษามรดกโลกในมิติของ เศรษฐศาสตร์การเมืองในประเทศไทย การใช้มรดกโลกเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ ความ ชัดแย้งและความร่วมมือระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สุโขทัย และเมืองบริวาร รวมทั้งยังไม่มีวิธีที่จะทำให้ตัวแสดงทุกฝ่ายหันมาร่วมมือกันดูแลมรดกโลก ผู้วิจัยจึง สนใจศึกษาเปรียบเทียบเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองของมรดกโลกในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยาและอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาตัวแสดงทางเศรษฐกิจและการเมืองในช่วงก่อนการเป็นมรดกโลกของอุทยาน ประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร
2. เพื่อศึกษาตัวแสดงทางเศรษฐกิจและการเมืองภายหลังการเป็นมรดกโลกของอุทยาน ประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร
3. เพื่อศึกษาการปรับตัวของผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยา และในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร

วิธีดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาเอกสาร ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้นและเอกสารชั้น รอง ซึ่งผู้วิจัยตรวจสอบเอกสารด้วยการวิพากษ์ภายนอกและวิพากษ์ภายในก่อนการจัดเก็บข้อมูล

ขั้นตอนที่ 2 การศึกษาในภาคสนาม ผู้วิจัยเข้าสังเกตการณ์ในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร

ขั้นตอนที่ 3 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key-Informants) ผู้วิจัยสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญจากกรมศิลปากร นักวิชาการอิสระ ข้าราชการบำนาญ ผู้แทนจากภาครัฐและผู้แทนจากภาคเอกชนที่เชี่ยวชาญหัวข้อวิจัย รวมทั้งผู้ที่เคยอยู่อาศัยและทำงานในเขตอุทยานประวัติศาสตร์ทั้งสองพื้นที่

ขั้นตอนที่ 4 เครื่องมือและวิธีการที่ใช้ในการศึกษา วิธีการสัมภาษณ์ที่จะใช้ในการวิจัยนี้มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - Structured or Guided Interview) ใช้แนวการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

ขั้นตอนที่ 5 การรวบรวมข้อมูล หลังจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า ว่าข้อมูลนั้นเชื่อถือได้

ขั้นตอนที่ 6 การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้หลักการตีความ (interpretive analysis) เพื่อให้ได้ข้อสรุปในการศึกษา

ขั้นตอนที่ 7 สรุปผลการวิจัยและเขียนรายงานการวิจัย

ผลการวิจัย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาตัวแสดงทางเศรษฐกิจและการเมืองในช่วงก่อนการเป็นมรดกโลกของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ผลการวิจัยพบว่า ตัวแสดงในช่วงก่อนการเป็นมรดกโลกของอุทยานประวัติศาสตร์ทั้งสองพื้นที่ประกอบด้วย (1) ชนชั้นสูง ได้แก่ พระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการระดับสูง (2) กรมศิลปากร (3) หน่วยงานภาครัฐ (4) หน่วยงานภาคเอกชน (5) ประชาชนและกลุ่มผู้ลี้ภัยขุดโบราณสถาน และ (6) องค์การยูเนสโก ซึ่งสามารถแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง ดังนี้ กลุ่มชนชั้นสูง มีบทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองมากที่สุดต่อทั้งสองพื้นที่ รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช (รัชกาลที่ 1) ทางราชการจึงได้ขุดรื้อกำแพงเมืองเก่า ป้อมปราการและโบราณสถานบางส่วนของกรุงศรีอยุธยาเพื่อนำมาสร้างกรุงเทพมหานคร รวมทั้งทรงโปรดให้อัญเชิญพระพุทธรูปจากสุโขทัย จำนวน 2,128 องค์ (Fine Arts Department, 1992) เพื่อไปประดิษฐานตามวัดต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร ต่อมาสมัยสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย (รัชกาลที่ 2) ต่อเนื่องมาจนถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 3) เริ่มมีกลุ่มชนชั้นสูงเข้ามาบูรณะซ่อมแซมโบราณสถานและวัดสำคัญในพื้นที่พระนครศรีอยุธยา การบูรณะปฏิสังขรณ์ในช่วงเวลานี้มีข้อสังเกตว่า กลุ่มอาคารและสถาปัตยกรรมที่สร้างขึ้นก่อนรัชสมัยรัชกาลที่ 3 จะได้รับการบูรณะตามรูปแบบเดิม หรือถ้าทำขึ้นใหม่ก็จะให้คล้ายของเดิมมากที่สุด (Saising, 2008) แตกต่างจากในอดีตที่ต้องบูรณะซ่อมแซมให้สวยงามและยิ่งใหญ่กว่าเดิม กลุ่มชนชั้นสูงเข้ามามีบทบาทบูรณะซ่อมแซม

โบราณสถานในเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา เช่น พระยาชัยวิจิตร (เผือก) ผู้ที่ได้รับแรงบันดาลใจในการปฏิสังขรณ์วัดมาจากรัชกาลที่ 3 และได้เข้ามาบูรณะวัดพระเมรุราชิการามวรวิหาร หรือวัดหน้าพระเมรุฯ ในปี พ.ศ. 2378 (Wilaiwanich, and Mee-Anunt, 2020)

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) ทรงโปรดเรื่องโบราณสถานและโบราณวัตถุมาตั้งแต่ครั้งที่ทรงออกผนวชและทรงคืนในพื้นที่สุดุขทัย ทรงให้เก็บศิลปจารึกหลักที่ 1 ของพ่อขุนรามคำแหง กระจาดหินศิลา ที่สมัยนั้นเรียกว่า “ชะดานหิน มนังศิลาบาต” เชื่อว่าเป็นบัลลังก์ว่าราชการของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช (Fine Arts Department, 1992) เข้าสู่กรุงเทพมหานคร และทรงมีพระราชดำริว่าโบราณสถานเปรียบเสมือนเครื่องประดับพระนครจึงออกประกาศเขตรังวัดผู้ร้ายขุดวัด พ.ศ. 2397 ให้ชาวบ้านที่อยู่ในเขตรังวัด 4 เส้น ช่วยดูแลโบราณสถาน ถ้ารู้ว่ามีผู้ร้ายขุดทำลาย หรือลักขโมยโบราณวัตถุ ให้เข้ามาแจ้งนายอำเภอในแขวงกรมการที่ตนสังกัดภายในหนึ่งเดือน (Jungsirirak, 2011) ซึ่งชี้ชัดได้ว่ากลุ่มผู้ลักลอบขุดโบราณสถานมีบทบาทเช่นกัน ทางราชการจึงต้องให้ประชาชนช่วยดูแลโบราณสถาน นอกจากนี้รัชสมัยของพระองค์ยังตรงกับช่วงการแผ่ขยายอาณาเขตของตะวันตกโดยอ้างเรื่องภาระของคนผิวขาว (Whiteman's Burden) เพื่อนำความเจริญทั้งด้านวิทยาการและศาสนาคริสต์มายังดินแดนที่เจริญรุ่งเรืองน้อย (Satawethin, 2012) ดังนั้นเพื่อการเอาตัวรอด จึงต้องทำให้ชาวตะวันตกเห็นว่า ชาวสยามมีความเจริญรุ่งเรืองมาอย่างยาวนาน รัชกาลที่ 4 ทรงมีพระราชดำริบูรณะปฏิสังขรณ์โบราณสถานแหล่งต่างๆ ของชาติไม่ให้ถูกทิ้งร้าง เนื่องจากเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความรุ่งเรืองในอดีตของชาติ (Sutheeratanapirom, 2005) ดังนั้นเมืองที่เคยเป็นศูนย์กลางความเจริญในอดีตจึงได้รับความสำคัญและเริ่มได้รับการบูรณะ ทั้งพระปฐมเจดีย์ที่นครปฐม โบราณสถานที่สุดุขทัย และโบราณสถานที่อยู่อยุธยา เพื่อให้ชาวตะวันตกเห็นว่าสยามประเทศเป็นดินแดนที่มีอารยธรรมไม่ใช่ดินแดนล้าหลังที่จะมาอ้างความชอบธรรมเข้าครอบครองเป็นอาณานิคมได้

พัฒนาการด้านการอนุรักษ์โบราณสถาน ด้านเศรษฐกิจและการเมืองในพื้นที่พระนครศรีอยุธยาได้เริ่มขึ้นอย่างจริงจังในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) โปรดเกล้าให้พระยาโบราณราชธานินทร์ สมุหเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลกรุงเก่า เป็นผู้ดำเนินการสำรวจขุดค้น ถือเป็นการดำเนินงานในพื้นที่กว้างขนาดเมืองเป็นครั้งแรก (Jungsirirak, 2011) และเป็นการทำทะเบียนโบราณสถานเป็นครั้งแรกของสยาม เมื่อทางราชการเข้ามาประชาชนเริ่มอพยพเข้ามาอาศัยอยู่กันอย่างหนาแน่น จนกลายเป็นชุมชนเริ่มขยายต่อบริเวณหัวรอ ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ประชาชนเริ่มรุกพื้นที่ เริ่มหักล้างทางพงเข้าไปในเกาะเมืองที่ละเล็กทีละน้อย (Poomphongpad, 1990) เรื่องนี้ทำให้พระยาโบราณราชธานินทร์ต้องขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตห้ามผู้ใดถือสิทธิครอบครองที่ดินภายในกำแพงเมือง รวมไปถึงที่วัดร้างต่าง ๆ รอบเกาะ

เมืองโดยเด็ดขาด ส่วนพื้นที่สุโขทัยและเมืองบริวารอย่างพื้นที่ศรีสัชนาลัยได้รับการศึกษามากขึ้น ส่วนพื้นที่กำแพงเพชรมีการลักลอบขุดค้นโบราณสถานเป็นอันมากและถูกชาวต่างชาติขโมยเทวรูปพระอิศวร หลังจากที่ถูกขโมยได้แล้ว จึงโปรดให้กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ซึ่งในขณะนั้นเป็นอธิบดีกระทรวงธรรมการ เก็บรวบรวมโบราณวัตถุเข้ามาไว้ในกรุงเทพมหานคร (King Rama VI, 1957)

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) เสด็จประพาสจังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดสุโขทัย เมืองสวรรคโลก ทรงพระราชนิพนธ์ ไว้ว่า มีการขุดค้นทำลายโบราณสถาน เจดีย เพื่อหาพระเครื่องหรือโบราณวัตถุอื่น ๆ โดยทั่วไป ทั้งในกำแพงเพชร สุโขทัยและสวรรคโลก โบราณสถานในพื้นที่กำแพงเพชรถูกทำลายมากกว่าที่อื่นๆเพราะความโลภของคนที่ต้องการพระพิมพ์กำแพงเพชร (King Rama VI, 1957) รัชกาลที่ 6 ทรงจัดตั้งกรมศิลปากรขึ้น แม้ในระยะแรกยังไม่มีบทบาทมากนัก แต่ก็มีพัฒนาการมาเป็นลำดับ ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) มีพระบรมราชโองการประกาศพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งโบราณวัตถุและศิลปวัตถุออกนอกประเทศ พ.ศ. 2469 ห้ามส่งโบราณวัตถุและศิลปวัตถุออกนอกประเทศ เว้นแต่กรรมการหอพระสมุดวชิรญาณจะอนุญาต ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ถือเป็นครั้งแรกที่มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดไว้ (Fine Arts Department, 2017) ต่อมาสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล (รัชกาลที่ 8) และคณะผู้สำเร็จราชการได้กำหนดหน้าที่ของอธิบดีกรมศิลปากรเป็นครั้งแรก โดยเป็นหน่วยงานหลักที่รักษาโบราณสถาน สามารถเข้าไปตรวจสอบโบราณสถานในสถานที่ราชการรวมทั้งเอกชน จัดทำบัญชีและขึ้นทะเบียนโบราณสถานทั่วประเทศ ถ้าได้รับการขึ้นทะเบียนแล้วต้องไม่ถูกทำลาย แกะไขโยกย้าย และมีบทลงโทษไว้อย่างชัดเจน กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานฉบับแรกของไทย ต่อมาได้มีการนำพระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถาน ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2477 มาแก้ไขมาตราที่ 24 มาตราที่ 28 และมาตราที่ 29 (Kumkasem, 2020) เพื่อให้กรมศิลปากรสามารถเก็บค่าเข้าชมโบราณสถาน มีรายได้เข้าสู่กรมศิลปากร เพื่อการอนุรักษ์ปฏิสังขรณ์โบราณสถาน ทำให้กรมศิลปากรเริ่มสร้างรั้วรอบโบราณสถาน รวมทั้งขายตั๋วเข้าชมได้

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร (รัชกาลที่ 9) กรมศิลปากรเริ่มมีบทบาทเพิ่มขึ้น การค้นพบกรุสมบัติในพระปรางค์วัดราชบูรณะที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาในกลางปี พ.ศ. 2499 รัชกาลที่ 9 และพระบรมวงศานุวงศ์เสด็จมาเยี่ยมชมโบราณวัตถุ ทรงมีพระราชโองบายว่าเมื่อพบเจอโบราณวัตถุที่ใดก็ควรเก็บรักษาไว้ที่นั่น จึงส่งผลให้ (1) เริ่มมีการสร้างพิพิธภัณฑสถานส่วนภูมิภาคขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อเก็บรักษาโบราณวัตถุ คือพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเจ้าสามพระยา ขึ้นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต่อมาได้ขยายการสร้าง

พิพิธภัณฑสถานไปยังพื้นที่สุโขทัยและเมืองบริวาร มีการสร้างพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติรามคำแหง ที่จังหวัดสุโขทัย และ (2) กรมศิลปากรขยายขอบเขตหน้าที่ ความรับผิดชอบและมีอำนาจในการดำเนินงานเพิ่มขึ้น เห็นได้จากการระดมทุนจัดสร้างพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเจ้าสามพระยา ด้วยการมอบพระใบขุนน ที่พบจากกรุพระปรางค์วัดราชบูรณะเป็นของสมนาคุณแก่ผู้บริจาคเงิน

ถึงแม้ว่ากรมศิลปากรจะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับชนชั้นสูงแต่ก็มีความขัดแย้งกับหน่วยงานราชการ หน่วยงานเอกชน รวมทั้งประชาชนในพื้นที่พระนครศรีอยุธยา ซึ่งส่งผลให้แผนการจัดตั้งอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาต้องหยุดชะงักลง ทำให้กรมศิลปากรต้องหันไปจัดตั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยขึ้นก่อน ซึ่งองค์การยูเนสโกรับอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยเข้าเป็นหนึ่งในโบราณสถานสำคัญของโลกที่ควรให้การสนับสนุนในปี พ.ศ. 2521 กรมศิลปากรจัดตั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยได้สำเร็จเป็นแห่งแรก ตามมาด้วยอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัยและอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชรใน พ.ศ. 2534

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสัญญามรดกโลกขององค์การยูเนสโกเมื่อ พ.ศ. 2530 รวมทั้งการที่ ศ.ดร.อดุล วิเชียรเจริญ ผู้แทนจากประเทศไทยได้รับการเลือกตั้งเป็นหนึ่งใน 21 คนของคณะกรรมการมรดกโลกขององค์การยูเนสโก ระหว่าง พ.ศ. 2532-2538 และมีบทบาทในการผลักดันแหล่งมรดกโลกของไทยให้ได้รับการขึ้นทะเบียน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ประเทศไทยเสนอรายชื่อแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ เมื่อ พ.ศ. 2533 เพื่อขอขึ้นทะเบียนมรดกโลก ซึ่งอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวารได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกเมื่อ พ.ศ. 2534

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาตัวแสดงทางเศรษฐกิจและการเมืองภายหลังการเป็นมรดกโลกของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ผลการวิจัยพบว่า ตัวแสดงภายหลังการเป็นมรดกโลกของอุทยานประวัติศาสตร์ทั้งสองพื้นที่ประกอบด้วย (1) ชนชั้นสูง ได้แก่ พระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการระดับสูง (2) กรมศิลปากร (3) หน่วยงานภาครัฐ (4) หน่วยงานภาคเอกชน (5) ประชาชน และ (6) องค์การยูเนสโก ซึ่งสามารถแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง ดังนี้ ภายหลังจากที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2534 แล้ว กรมศิลปากรเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักและมีบทบาทนำในเรื่องการอนุรักษ์โบราณสถาน การจัดตั้งอุทยานประวัติศาสตร์ ส่งผลให้บทบาทของกลุ่มผู้ลี้กลอบขุดโบราณสถานเกือบหมดสิ้นลง ในขณะที่กรมศิลปากรกำหนดขอบเขตในการบริหารจัดการพื้นที่มรดกโลกได้เป็นอย่างดีผ่านเครื่องมือ ได้แก่ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ

และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ที่บังคับใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน ในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาที่เป็นพื้นที่ทับซ้อนระหว่างโบราณสถานและที่อยู่อาศัยของประชาชนมาแต่เดิมนั้น กรมศิลปากรได้เข้าไปโยกย้ายผู้คนและอาคาร บ้านเรือน เพื่อปรับภูมิทัศน์ แต่กรมศิลปากรก็เผชิญกับพลวัตการพัฒนาเมืองที่ไม่เคยหยุดนิ่ง การสร้างอาคารสูงจากหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน ทำให้บังคับทัศนียภาพและความสวยงามของโบราณสถาน ส่งผลให้กรมศิลปากรต้องออกระเบียบเพิ่มเติมใน พ.ศ. 2540 ให้การก่อสร้างอาคารในเขตและรอบเขตมรดกโลกจะต้องมีการขออนุญาตอธิบดีกรมศิลปากร นอกเหนือจากผู้ว่าราชการจังหวัด นอกจากนี้การขยายตัวของการท่องเที่ยวจึงนำไปสู่การนำโบราณสถานเข้าสู่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว หลายภาคส่วนตื่นตัวในเรื่องการท่องเที่ยวที่นำรายได้เข้ามาอย่างมหาศาล มรดกทางวัฒนธรรม โบราณสถาน โบราณวัตถุ จึงกลายเป็นทรัพยากรทางเศรษฐกิจไป (Wanlipodom, 1993) กรมศิลปากรเร่งรัดการบูรณะโบราณสถานด้วยวิธีการจ้างเหมา ซึ่งนิยมใช้มากในปลายทศวรรษที่ 2530 และทศวรรษที่ 2540 เพื่อให้การอนุรักษ์สำเร็จได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งโบราณสถานหลายแห่งในพื้นที่พระนครศรีอยุธยาได้รับการบูรณะผิรูแบบ จึงได้รับการวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก กรมศิลปากรได้ออกรายงานการบูรณะ เผยแพร่สู่สาธารณชนมากขึ้น ในส่วนของพื้นที่สุโขทัย กรมศิลปากรชุดค้นเพื่อปรับพื้นที่เตาเผาสังคโลกที่มีเป็นจำนวนมาก และกระจายอยู่ทั่วไปในเขตอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย

ในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา กรมศิลปากรมีความขัดแย้งกับหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชนและประชาชน เช่น การโยกย้ายผู้คนและบ้านเรือน การย้ายร้านค้าจากหน้าวัดมณฑลพิตรไปค้าขายยังพื้นที่ด้านข้างค่อนไปทางด้านหลังวิหารมณฑลพิตร ซึ่งนำมาสู่ข้อพิพาทกับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาในประเด็นผู้ค้าหลังวิหารมณฑลพิตรมาอย่างยาวนานกว่า 20 ปี แต่ในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร กรมศิลปากรมีการบูรณาการและความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนเป็นอย่างดี เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ของอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวารเป็นเมืองร้าง ไม่ใช่พื้นที่ทับซ้อน อย่างไรก็ตามพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ยังมีบทบาทต่อพื้นที่มรดกโลกทั้งสองแห่งและสนับสนุนการทำงานของกรมศิลปากร รัชกาลที่ 9 ทรงมอบพระราชภารกิจในด้านการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมรวมทั้งการเสด็จแทนพระองค์แก่สมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้า กรมสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์เสด็จเยือนพื้นที่มรดกโลกทั้งสองแห่งโดยเป็นทางการและโดยส่วนพระองค์ ส่งผลให้เกิดพัฒนาการและความร่วมมือด้านการอนุรักษ์มรดกโลก

การอนุรักษ์ในทศวรรษที่ 2550 มีจุดเปลี่ยนคือภายหลังเหตุการณ์มหาอุทกภัย พ.ศ. 2554 องค์การยูเนสโกได้แสดงความกังวลในเรื่องการอนุรักษ์โบราณสถานภายหลังน้ำท่วม องค์การยูเนสโกได้เข้ามาตรวจสอบและประเมินความเสียหาย รวมทั้งยังมีข้อเสนอแนะการบูรณะโบราณสถาน พระนครศรีอยุธยาหลายประการ กรมศิลปากรจึงได้สร้างพันธมิตรทางวิชาการด้านการอนุรักษ์ และนำเทคนิคใหม่ ๆ ด้านการอนุรักษ์เข้ามาใช้ในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวารเพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตาม ปลาย พ.ศ. 2559 คณะกรรมการมรดกโลกและองค์การยูเนสโกได้มีข้อกังวลและห่วงใยมาถึงรัฐบาลไทย 5 ประเด็น ดังนี้ (Thairath Online, 2016) 1.ให้ประเทศไทยจัดอบรมด้านการอนุรักษ์โบราณสถาน เพราะหลังเกิดน้ำท่วมปี พ.ศ. 2554 โบราณสถานได้รับความเสียหายมาก ต้องได้รับการบูรณะแก้ไขอย่างเร่งด่วน 2. ให้ประเทศไทยมีการทำแผนแม่บทการจัดการบริหารอนุรักษ์ให้เข้ากับยุคสมัยมากขึ้น เพราะแผนอนุรักษ์เดิมทำต่อเนื่องมา 20 ปีแล้ว โดยจะมีการเชิญผู้เชี่ยวชาญจากนานาชาติเข้าร่วม 3. ให้ประเทศไทยเชิญผู้เชี่ยวชาญมาจัดการบริหารโบราณสถาน ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 4. ให้มีการควบคุมสิ่งก่อสร้าง เพราะในปัจจุบัน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีการก่อสร้างอาคารอยู่ตลอดเวลา ทั้งในพื้นที่ใกล้เคียงโบราณสถานและในหลายพื้นที่เป็นไปอย่างหนาแน่น เดิมมีการกำหนดการขออนุญาตการสร้างตึกจากคณะกรรมการฯ ซึ่งตึกจะต้องสูงไม่เกิน 8-15 เมตร แบ่งเป็นโซน รูปแบบหลังคาต้องเป็นจั่ว ปั้นหย้า หรือทรงไทยประยุกต์ แต่หลังจากนี้จะต้องมีการพิจารณาเรื่องความหนาแน่นของพื้นที่ใหม่เป็นหลักด้วย โดยจะเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงมหาดไทย กรมศิลปากร มาร่วมพิจารณาหลักเกณฑ์การอนุญาตอีกครั้ง และ 5. คือต้องมีผู้เชี่ยวชาญจากคณะกรรมการมรดกโลกมาร่วมประเมินการบูรณะวัดที่อยู่ในแหล่งมรดกโลก เนื่องจากพบว่ามีวัดจำนวน 16 แห่ง มีรูปแบบการบูรณะผิดเพี้ยนไปจากเดิม (Thairath Online, 2016) ประกอบด้วย (1) วัดพระศรีสรรเพชญ์ (2) วัดมหาธาตุ (3) วัดราชบูรณะ (4) วัดพระราม (5) วัดป่าสัก (6) วัดสะพานนาคร (7) วัดส้ม (8) วัดเจ้าพรหมณ์ (9) วัดมหาสมัน (10) วัดหลวงชีกรุด (11) วัดวังชัย (12) วัดโพธิ์ (13) วัดพระงาม (14) วัดชุมแสง (15) วัดสังขปัด และ (16) วัดไตรตรึงษ์ ข้อผิดพลาดทั้งหมด กรมศิลปากรจะเข้าไปแก้ไขให้ถูกต้องตามแบบดั้งเดิม โดยจะมีการถ่ายภาพเปรียบเทียบก่อนและหลังการบูรณะทั้งหมด ที่ประชุมยังมีมติให้ยื่นแผนแม่บทการจัดการบริหารพื้นที่มรดกโลก นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ เพื่อส่งไปให้คณะกรรมการมรดกโลกพิจารณา

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาการปรับตัวของผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร

ผลการวิจัยพบว่า ส่วนใหญ่ผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์มักจะมีความสัมพันธ์กับบทบาทการบริหารจัดการของกรมศิลปากร ดังนี้ ในทศวรรษที่ 2530 หน่วยงานราชการและหน่วยงานเอกชนบริเวณพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยาเสียประโยชน์เพราะพื้นที่ใช้สอยไม่เพียงพอจึงจำเป็นต้องสร้างอาคารสูง โดยการใช้เครือข่ายทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีอยู่ ส่งผลให้กรมศิลปากรตอบโต้ด้วยการออกระเบียบเพิ่มเติมใน พ.ศ. 2540 ให้การก่อสร้างอาคารในเขตและรอบเขตมรดกโลกจะต้องมีการขออนุญาตอธิบดีกรมศิลปากรด้วย ส่งผลให้กรมศิลปากรควบคุมการก่อสร้างอาคารสูงได้ ในทศวรรษที่ 2550 เทศบาลนครพระนครคีรีอยุธยาเสียประโยชน์จากการดูแลพื้นที่รอบเขตอุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยา จึงขัดแย้งกับกรมศิลปากร ซึ่งทั้งสองฝ่ายตอบโต้กันผ่านหนังสือพิมพ์หลายฉบับ ทั้งในประเด็นการบริหารจัดการพื้นที่รอบเขตมรดกโลกและประเด็นผู้ค้าหลังวิหารมณฑลพิตร ซึ่งได้รับการแก้ไข หลังจากที่มีข้อพิพาทนานกว่าสองทศวรรษ กรมศิลปากรยังมีข้อพิพาทกับหน่วยงานภาคเอกชน เช่น วังช้างอยุธยาแลเพนียด วัดภูเขาทอง ซึ่งต่อมาวัดภูเขาทองได้ประโยชน์จากการที่มีพระบรมวงศานุวงศ์ ทรงอุปถัมภ์โครงการบูรณะวัดภูเขาทอง ทำให้ข้อพิพาทกับกรมศิลปากรหมดสิ้นไป วิหารและเจดีย์ภูเขาทองได้รับการบูรณะโดยกรมศิลปากร ส่วนวังช้างอยุธยาแลเพนียดได้สร้างเครือข่ายไว้กับชนชั้นสูงจึงยังไม่ต้องย้ายออกจากพื้นที่ตามคำสั่งของกรมศิลปากร

พ.ศ. 2560 - ปัจจุบัน กรมศิลปากรร่วมมือกับกองทุนโบราณสถานโลก องค์การยูเนสโก หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาคเอกชนในการนำเทคนิคการอนุรักษ์แบบใหม่ๆ เข้ามาใช้ทั้งในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยา และในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร มีโครงการชุดแต่งทางโบราณคดีนอกกำแพงเมืองหลายโครงการ มีรายงานที่สร้างความเข้าใจแก่ประชาชนมากขึ้น รวมทั้งยังมีรูปภาพเปรียบเทียบสภาพก่อนและภายหลังการบูรณะในมุมเดียวกัน

องค์ความรู้ใหม่

จากผลการวิจัยทำให้ค้นพบองค์ความรู้ใหม่ ดังนี้

1. ได้ค้นพบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ได้แก่ (1) ชนชั้นสูง คือ พระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการระดับสูง (2) กรมศิลปากร (3) หน่วยงานภาครัฐ (4) หน่วยงานภาคเอกชน (5) ประชาชนและกลุ่มผู้ลัทธิลอบชุดโบราณสถาน และ (6) องค์การยูเนสโก ที่มีบทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครคีรีอยุธยาและในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร

2. ได้ค้นพบว่าการที่ตัวแสดงต่างๆ มีความเรื่องมรดกโลกแตกต่างกัน เช่น กรมศิลปากรมีมุมมองมรดกโลกในมิติของการอนุรักษ์ หน่วยงานราชการมีมุมมองในมิติของการพัฒนา หน่วยงาน

เอกชนมีมุมมองในมิติของการแสวงหาและได้ผลกำไร และการที่ประชาชนอยากมีส่วนร่วมแต่ไม่สามารถเข้ามาช่วยเหลือได้ การตีความที่แตกต่างกันส่งผลให้การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานยิ่งแตกต่างกัน แต่ละหน่วยงานจึงมีทั้งความร่วมมือระหว่างกันและความขัดแย้งต่อกัน ซึ่งความขัดแย้งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่มรดกโลก ดังนั้นควรสร้างความร่วมมือระหว่างแต่ละหน่วยงานด้วยการให้ผู้นำหน่วยงานมาพบกันและประชุมร่วมกันให้บ่อยครั้งมากขึ้น

3. การติดกั๊กของระบบราชการแบบดั้งเดิม เช่น (1) การเบิกจ่ายงบประมาณรายไตรมาสของหน่วยงานราชการแต่ละแห่ง ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วง ทำให้ไม่มีเวลาไปทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น จึงเป็นอุปสรรคต่อการบูรณาการในการทำงานระหว่างหน่วยงาน (2) การวางแผนการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน ด้วยวัตถุประสงค์ที่เน้นผลงานของหน่วยงานตนเองมากเกินไป ซึ่งในบางครั้งไม่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ดังนั้นควรปรับแผนปฏิบัติราชการให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากขึ้น (3) การเมืองภายในหน่วยงาน บางหน่วยงานมีการเร่งทำผลงานของแต่ละบุคคลเพื่อเลื่อนตำแหน่ง ส่งผลให้เกิดการเน้นวัตถุประสงค์ส่วนตัวมากกว่าวัตถุประสงค์ของหน่วยงานและผลประโยชน์ของประชาชน ผู้นำหน่วยงานควรกำกับดูแลและสร้างสมดุลของการเมืองภายในหน่วยงานให้อยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาล

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยพบว่ากรมศิลปากรเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร เมื่อกรมศิลปากรเข้าไปบริหารจัดการพื้นที่ ได้มีความขัดแย้งกับหน่วยงานราชการ หน่วยงานเอกชนและภาคประชาชน สอดคล้องกับ การวิจัยของเจียนเซิง ลู, เสี่ยวหลง หลัว และเป่ย์กั๊ง ชาง (Lu, J., Luo, X. & Zhang, 2019) ศึกษาวิจัยเรื่อง “สิทธิ-คุณค่า-ผลประโยชน์: ความขัดแย้งระหว่างมรดกโลกทางวัฒนธรรมและชุมชน: กรณีศึกษาภูมิวัฒนธรรมทะเลสาบตะวันตกในประเทศจีน” (Rights-Values-Interests: The Conflict between World Cultural Heritage and Community: A Case Study of the West Lake Cultural Landscape Heritage in China) ผลการวิจัยพบว่า เมื่อทะเลสาบตะวันตกของเมืองหางซู จังหวัดซีเจียง ประเทศจีน ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก ก็ประสบปัญหาความขัดแย้งกับชุมชนโดยรอบ เนื่องจาก (1) รัฐบาลจีนเข้าไปบริหารในฐานะผู้ถือกฎหมาย ยิ่งทำให้ความขัดแย้งเพิ่มขึ้น แต่ในกรณีของประเทศไทย หน่วยงานที่เข้าไปบริหาร คือ กรมศิลปากร ซึ่งมีความขัดแย้งกับหน่วยงานราชการ หน่วยงานเอกชนและภาคประชาชน (2) กฎหมายจีนไม่ชัดเจนว่าส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและความรับผิดชอบในการคุ้มครองมรดกโลกได้มาก

น้อยเพียงใด ซึ่งในข้อนี้แตกต่างกับกรณีของไทย ที่กรมศิลปากรมีกฎหมายเป็นเครื่องมือ จึงมีอำนาจเต็มในการบริหารจัดการพื้นที่ แตกต่างจากหน่วยงานในท้องถิ่น และ (3) กฎหมายจีนไม่ได้กล่าวถึงสิทธิทรัพย์สินเอกชน ซึ่งรากเหง้าที่แท้จริงของความขัดแย้งมาจากการที่กฎหมายจีนไม่ได้ให้ความสนใจสิทธิชุมชนและสิทธิของผู้ที่อยู่อาศัยโดยรอบ ในข้อนี้สอดคล้องกับกรณีของไทย ที่ประชาชนอยู่ในฐานะผู้ตาม และไม่มีบทบาทในเรื่องการอนุรักษ์ ภายหลังจากการเป็นมรดกโลก กรมศิลปากรได้เข้าไปบริหารจัดการพื้นที่ มีการโยกย้ายประชาชนออกจากพื้นที่โบราณสถาน

นอกจากนี้ยังพบว่าในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา มีความขัดแย้งระหว่างกรมศิลปากรกับหน่วยงานราชการ คือ (1) เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ในเรื่องผลประโยชน์จากการบริหารจัดการพื้นที่มรดกโลก (2) สถานศึกษาในเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา เรื่องการสร้างอาคารสูง กรมศิลปากรกับหน่วยงานภาคเอกชน คือ (1) วังช้างอยุธยาแลเพนียด ในเรื่องการไม่ให้เช่าพื้นที่ (2) วัดกุฎาทอง ในเรื่อง การให้ย้ายศาลาการเปรียญ เนื่องจากตั้งทับแนวระเบียงคต กรมศิลปากรกับภาคประชาชน คือ (1) กลุ่มผู้ที่ต้องโยกย้ายออกจากเขตโบราณสถาน (2) กลุ่มผู้ค้าบริเวณหลังวิหารมงคลพิตร สอดคล้องกับงานวิจัยของเฉาซี ชาง, อลัน ไฟออล และยานเฟิน เซง (Zhang, Fyall, & Zheng, 2014) ศึกษาวิจัยเรื่อง “ความขัดแย้งเรื่องมรดกวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวภายในมรดกโลกประเทศจีน : การศึกษาระยะยาว” (Heritage and tourism conflict within world heritage sites in China: a longitudinal study) ที่ผลการวิจัยพบว่า ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่มรดกโลกของประเทศจีนในช่วงปี พ.ศ. 2547-2557 สามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่ม 1 ความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากการพัฒนา กลุ่ม 2 ความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากการทำลายแหล่งมรดกโลก กลุ่ม 3 ความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากการใช้มรดกโลกในเชิงพาณิชย์อย่างไม่เหมาะสม และกลุ่ม 4 ความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ความขัดแย้งในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา สอดคล้องกับ กลุ่ม 1 ความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากการพัฒนา คือ สิ่งก่อสร้างที่ไม่เหมาะสมได้นำความเสียหายมาสู่ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เช่น การสร้างลิฟต์ในหุบเขาหลวง และการสร้างเส้นทางเคเบิลในหุบเขาไถ่ซาน คล้ายกับกรณีหน่วยงานราชการ รวมทั้งสถานศึกษาในเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา การสร้างอาคารสูง ซึ่งกระทบต่อทัศนียภาพของโบราณสถาน รวมทั้งความเป็นเมืองซ้อนทับกับโบราณสถาน และ สอดคล้องกับกลุ่ม 4 ซึ่งเป็นความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ผู้ที่คุ้มครองมรดกโลก ผู้ที่พัฒนาการท่องเที่ยว และผู้ที่มีบทบาทด้านการจัดการ เช่น การจัดการส่งเสริมการท่องเที่ยวในเชิงเจ็ยจี เมื่อเปรียบเทียบกับ พบว่า กรมศิลปากรเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักเรื่องการอนุรักษ์โบราณสถาน ซึ่งการอนุรักษ์

สวนทางกับการพัฒนาและการบริหารจัดการของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกรมศิลปากรกับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

สรุป

จากผลการวิจัย พบว่ามีตัวแสดง 6 ตัวที่สร้างพลวัตความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ดังนี้ (1) ชนชั้นสูง ได้แก่ พระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการระดับสูง ถือว่ามีบทบาทมากในช่วงก่อนการเป็นมรดกโลก (2) กรมศิลปากร เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในเรื่องการอนุรักษ์และเริ่มมีบทบาทขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและสะสมอำนาจมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 8 และจากพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ส่งผลให้กรมศิลปากรมีอำนาจนำในเรื่องการอนุรักษ์โบราณสถานมาจนถึงปัจจุบัน (3) หน่วยงานภาครัฐ มักปรากฏภาพความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับกรมศิลปากรในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา แต่กลับมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับกรมศิลปากรในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร (4) หน่วยงานภาคเอกชน มักปรากฏภาพความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาคเอกชนกับกรมศิลปากรในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เช่น วัดช้างอยุธยาแลเพนียด กลุ่มผู้ค้าหลังวิหารมณฑลพิตรและวัดภูเขาทอง ในทศวรรษที่ 2560 มีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาคเอกชนกับกรมศิลปากรในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร เช่น วัดศรีชุม (5) ประชาชนและกลุ่มผู้ลัทธิลอบชุดโบราณสถาน ความขัดแย้งและความร่วมมือระหว่างกรมศิลปากรกับประชาชนพบได้ทั้งในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ส่วนบทบาทของกลุ่มผู้ลัทธิลอบชุดโบราณสถานได้หมดสิ้นลงนับตั้งแต่กรมศิลปากรจัดตั้งอุทยานประวัติศาสตร์ได้สำเร็จและ (6) องค์การยูเนสโก ได้สนับสนุนให้กรมศิลปากรจัดตั้งอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยได้สำเร็จเป็นแห่งแรกตั้งแต่ในช่วงก่อนการเป็นมรดกโลก รวมทั้งการเฝ้าระวังและให้คำแนะนำเรื่องการอนุรักษ์โบราณสถานแก่รัฐบาลไทยและกรมศิลปากรมาจนถึงปัจจุบัน

ข้อเสนอแนะ

จากงานวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. หน่วยงานภาครัฐควรจัดอบรมด้านการอนุรักษ์โบราณสถานให้ประชาชนตามที่องค์การยูเนสโกได้เสนอแนะ ควรเพิ่มบทบาทและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์โบราณสถานให้

มากขึ้น เนื่องจากประชาชนที่อยู่รอบเขตมีเป็นจำนวนมากและเต็มใจช่วยเหลือถ้าหากทางราชการขอความร่วมมือ

2. หน่วยงานภาครัฐควรบรรจุความรู้เรื่องการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมและโบราณสถาน ไว้ในหลักสูตรการศึกษาในทุกระดับชั้น เพื่อสร้างความตระหนักรู้ตั้งแต่เด็กและเยาวชน ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมและโบราณสถานของชาติในอนาคต

References

- Cambridge Dictionary. (2021). *World Heritage Site*. Retrieved April 5, 2021, from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/world-heritage-site>
- Fine Arts Department. (1992). *World Heritage: The World Cultural Heritage, Cultural World Heritage in Thailand*. On Occasion 81 years of Fine Arts Department, 1992, 27 March. Bangkok: Chalongratana.
- Fine Arts Department. (2017). *About Fine Arts Department*. Retrieved April 23, 2021, from <https://www.finearts.go.th/main/categorie/about>
- Invade to World Heritage City. (No date). Retrieved March 29, 2021, from [HTTPS://CONFLICTMAPPING-TH.COM/INFORMATION/INDEX/299](https://CONFLICTMAPPING-TH.COM/INFORMATION/INDEX/299)
- Jungsirirak, S. *Believe and Concepts of Ancient Site Preservation in Thailand from Past to Present*. Journal of NAJUA: Architecture, Design and Built Environment, 8, 106-127
- King Rama VI. (1957). *Travel at PraRuang City*. (4th ed.). Bangkok.
- Kumkasem, M. (2020). *Preservation of Local Arts and Cultural*. Bangkok: Fine Arts Department.
- Lu, J., Luo, X., & Zhang, P. (2019). *Rights-Values-Interests: The Conflict between World Cultural Heritage and Community: A Case Study of the West Lake Cultural Landscape Heritage in China Sustainability*. Retrieved April 5, 2021, from <https://www.mdpi.com/journal/sustainability>
- Matichon Online. (2018). *Wat Si Chum (New) Want to Claim World Heritage, Send Sutthipol Lawyer Sue*. Retrieved June 24, 2021, from <https://mgronline.com/specialscoop/detail/9610000026585>

- Meskeil, L., & Brumann, C. (2015). *UNESCO and New World Orders*. pp. 26-28, 34 in *Global Heritage: A Reader*. (1st ed). John Wiley & Sons, Inc.
- Ministry of Culture. (No date). *Thailand and the Position of World Heritage Committees*. Retrieved October 4, 2016, from <http://164.115.22.96/committee.aspx>
- Online Manager. (2008). *Ayutthaya's World Heritage with Surrounded Problem*. Retrieved September 12, 2021, from <http://www.manager.co.th/Travel/ViewNews.aspx?NewsID=9510000076816>
- Poomphongpad, P. (1990). *Ayutthaya Hope to be Historical City*. *Journal of Osoto*, 30(11), 56-65
- Saising, S. (2008). *Artisan Works in the Reign of King Rama III*. Bangkok: Matichon.
- Satawethin, T. (2012). *Southeast Asia: Development of Political and Foreign Affair*. Bangkok. Ramkhamhaeng University.
- Sutheeratanapirom, K. (2005). Development of Concepts and Ancient Site Preservation Method in Thailand. *Master's Thesis*. Silapakorn University. Bangkok.
- Thairath Online. (2020). *Si Satchanalai Prefect help Grandpa and Grandma to find the way, after Head of Fine Arts Department not Allowed Them to Build House*. Retrieved January 21, 2021, from <https://www.thairath.co.th/news/local/north/1911397>
- Thairath Online. (2016). *Remove Ayutthaya's Jail from World Heritage Site, Revealed Dense Area Cannot Stop New Building*. Retrieved July 9, 2021, from <https://www.thairath.co.th/news/local/central/792091>
- The Siam Society under Royal Patronage. (2011). *Ayutthaya Talk: Worry of (World) Heritage*. Retrieved March 29, 2021, from <http://www.siamese-heritage.org/pdf/AyutthayaHeritageSiteInDanger.pdf>
- UNESCO. (2022). *New Inscribed Properties 2021*. Retrieved January 29, 2022, from <https://whc.unesco.org/en/newproperties/>

- UNESCO. (2021). What is World Heritage? Retrieved April 5, 2021, from <https://whc.unesco.org/en/faq/19#:~:text=World%20Heritage%20is%20the%20designation,generations%20to%20appreciate%20and%20enjoy>
- Wanlipodom, S. (1993). Hire in Archaeology, Rise of Cultural Heritage Devastate. *Journal of Muang Boran*, 19(2), 10-16
- Wilaiwanich, T., & Mee-Anunt, P. (2020). The Transmission Guidelines of the Chakravartin's Conception, the Symbol of Power in Fine Arts at Wat Na Phra Men, Phranakhon Si Ayutthaya Province by Phraya Chaiwichit (Phueak). *Journal of Ayutthaya Studies Institute*, 12(2), 22-37
- Zhang, C., Fyall A., & Zheng, Y. (2014). Heritage and tourism conflict within world heritage sites in China: a longitudinal study. Retrieved April 5, 2021, from <http://dx.doi.org/10.1080/13683500.2014.912204>