

หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)

ร่างพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่..) พ.ศ.

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ กระทรวงวัฒนธรรม

๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร เพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องใด

- เพื่อให้มีกฎหมายภายในรองรับพันธกรณีระหว่างประเทศที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ได้แก่

(๑) อนุสัญญาว่าด้วยวิธีห้ามและป้องกันการนำเข้า ส่งออก และโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ. ๑๙๗๐ (UNESCO convention on the means of prohibiting and preventing the illicit import, export and transfer of ownership of cultural property, 1970)

(๒) อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุทางวัฒนธรรมที่ถูกโจรกรรมหรือส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ. ๑๙๙๕ (UNIDROIT convention on stolen or illegally exported cultural objects 1995)

(๓) อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ (UNITED NATIONS convention on the law of the sea, 1982 : UNCLOS) และ

(๔) อนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมใต้น้ำ ค.ศ. ๒๐๐๑ (UNESCO convention on the protection of the underwater cultural heritage, 2001)

- เพื่อปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับข้อเสนอของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกีฬา ศิลปะ วัฒนธรรม การศาสนา คุณธรรม และจริยธรรม เรื่อง “การจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาติ เพื่อเพิ่มคุณค่าและมูลค่าทางวัฒนธรรม” ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาและได้รับความเห็นชอบในการประชุมของคณะกรรมการประสานงานร่วม ๓ ฝ่าย ครั้งที่ ๑๗/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙

- เพื่อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทเข้ามามีส่วนร่วมในอนุรักษ์ รักษา คุ้มครอง และทำนุบำรุงโบราณสถาน รวมทั้งสามารถจัดหาผลประโยชน์จากโบราณสถาน ซึ่งเป็นการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติเพียงแค່ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะ จาริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

๑.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

- เพื่อให้มีกฎหมายภายในรองรับพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน และที่กำลังจะภาคยานุวัตเข้าเป็นภาคี ซึ่งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับพันธกรณีของกฎหมายระหว่างประเทศเป็นการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “...หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อเป็นการเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบ...”
- เพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับข้อเสนอของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกีฬา ศิลปะ วัฒนธรรม การศาสนา คุณธรรม และจริยธรรม เรื่อง “การจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาติเพื่อเพิ่มคุณค่าและมูลค่าทางวัฒนธรรม” ซึ่งผ่านการพิจารณาและได้รับความเห็นชอบในการประชุมของคณะกรรมการประสานงานร่วม ๓ ฝ่าย ครั้งที่ ๑๗/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้นิยามของ “โบราณสถาน” หมายถึง อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุ หรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น มีคุณค่าทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ซึ่งจากนิยามดังกล่าว ส่งผลให้โบราณสถานเป็นทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองใช้ประโยชน์โดยหน่วยงานของรัฐและเอกชน ทั้งนี้ เนื่องจากในบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ไม่มีมาตราใดที่กำหนดห้ามมิให้เอกชนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโบราณสถาน อีกทั้งบางมาตรายังบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ กรมศิลปากร ต้องยอมรับถึงสิทธิในการเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งโบราณสถานหรือที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโบราณสถาน และจากการที่บทบัญญัติของกฎหมายมิได้กำหนดให้โบราณสถานและที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโบราณสถานเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ส่งผลให้ปัจจุบันมีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโบราณสถานมากขึ้น ทั้งการออกเอกสารสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย และการออกเอกสารสิทธิโดยฉ้อฉล หรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริงของส่วนราชการผู้รับผิดชอบไม่ถูกต้องตามขั้นตอน หรือการบุกรุกเข้าไปครอบครอง ทำลายโบราณสถาน เพื่อวัตถุประสงค์ในการครอบครองและยึดถือเป็นกรรมสิทธิ์ ส่งผลให้โบราณสถานถูกทำลาย ถูกทำให้เสื่อมค่า หรือถูกทำให้ไร้ประโยชน์ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเป็นเป้าหมายที่จำเป็นต้องมีแผนการ

จัดการพื้นที่มรดกวัฒนธรรมของชาติ เพื่อเพิ่มคุณค่าและมูลค่าทางวัฒนธรรม ซึ่งจะมีผลในการขับเคลื่อนทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของชาติในภาพรวม ดังนั้น ข้อเสนอแผนปฏิรูปนี้จึงมีความมุ่งหมายสำคัญเพื่อพิทักษ์รักษาหลักฐานแสดงความเป็นตัวตน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่มีอารยธรรมเป็นของตนเองจนเป็นที่ประจักษ์แก่คนทั้งโลกและให้มีการจัดการจนได้รับประโยชน์อย่างคุ้มค่าภายใต้ระบบการจัดการที่ดีและเป็นธรรม และถึงแม้ว่ากฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ มิได้กำหนดห้ามมิให้เอกชนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถาน แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดบทบัญญัติซึ่งมีลักษณะลิดรอนสิทธิในการเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถาน โดยในมาตรา ๗ ทวิ และมาตรา ๑๐ ของกฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดซ่อมแซม แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน ต่อเติม ทำลาย เคลื่อนย้ายโบราณสถาน หรือขุดค้นสิ่งใด ๆ หรือปลูกสร้างอาคารภายในบริเวณโบราณสถาน เว้นแต่จะกระทำตามคำสั่งของอธิบดีกรมศิลปากรหรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมศิลปากร และถ้าหนังสืออนุญาตนั้นกำหนดเงื่อนไขไว้ประการใดก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นด้วย ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวส่งผลให้เอกชนที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งโบราณสถานหรือที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโบราณสถาน ถูกลิดรอนสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรืออาคารที่เป็นโบราณสถาน ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ มิได้กำหนดมาตรการให้ส่วนราชการผู้รักษาการตามกฎหมายสามารถขดเชยการถูกลิดรอนสิทธิของเอกชนในลักษณะดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการซื้อที่ดินที่เป็นที่ตั้งโบราณสถาน หรือการเวนคืนที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโบราณสถาน ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้ส่วนราชการผู้รักษาการตามกฎหมายสามารถดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์ ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานด้านอนุรักษ์ และการบริหารจัดการพื้นที่โบราณสถานซึ่งเป็นทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของชาติสามารถดำเนินการได้เต็มพื้นที่โบราณสถาน โดยไม่เป็นการลิดรอนสิทธิของเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินโบราณสถานโดยชอบด้วยกฎหมาย

หากไม่ทำภารกิจนั้นจะมีผลประการใด

หากไม่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ตามที่ได้นำเสนอ จะส่งผลให้ไม่มีกฎหมายภายในเพื่อรองรับพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น รวมทั้งไม่สามารถดำเนินการตามข้อเสนอของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ รวมทั้งไม่มีบทกฎหมายเพื่อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทเข้ามามีส่วนร่วมในอนุรักษ์ รักษา คุ้มครอง และทำนุบำรุงโบราณสถาน รวมทั้งสามารถจัดหาผลประโยชน์จากโบราณสถาน

๑.๓ การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์มีที่ทางเลือก มีทางเลือกอะไรบ้าง

การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์มีเพียงทางเลือกเดียวคือ การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ละทางเลือกมีข้อดีข้อเสียอย่างไร

ข้อดีของการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายก็คือ มีบทบัญญัติที่ชัดเจนที่เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ปฏิบัติงานได้ ข้อเสียของการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายก็คือ การนำเสนอร่างกฎหมายต้องผ่านหลายขั้นตอนกว่าจะประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย ซึ่งอาจจะเกิดความล่าช้าในการแก้ไขปัญหา

๑.๔ มาตรการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจคืออะไร

มาตรการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจคือการนำเสนอปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

๑.๕ ภารกิจนั้นจะแก้ไข้ปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด

ภารกิจตามที่กำหนดในร่างกฎหมายฉบับใหม่จะช่วยแก้ไข้ปัญหาการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้งสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติรูปประเทศที่นำเสนอโดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ รวมทั้งมีหลักเกณฑ์ที่เอื้อต่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทเข้ามามีส่วนร่วมในอนุรักษ์ รักษา คุ้มครอง และทำนุบำรุงโบราณสถาน รวมทั้งสามารถจัดหาผลประโยชน์จากมรดกทางศิลปวัฒนธรรมประเภทโบราณสถาน

๑.๖ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคืออะไร

ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คือ กฎหมายว่าด้วยบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมเป็นฉบับที่ ๓

๑.๗ การทำภารกิจสอดคล้องกับพันธกรณีและความผูกพันตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทย มีต่อรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศใด ในเรื่องใด

การทำภารกิจสอดคล้องกับพันธกรณีและความผูกพันตามหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ ดังนี้

(๑) อนุสัญญาว่าด้วยวิธีห้ามและป้องกันการนำเข้า ส่งออก และโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ. ๑๙๗๐ (UNESCO convention on the means of prohibiting and preventing the illicit import, export and transfer of ownership of cultural property, 1970) ที่กำหนดให้รัฐภาคีทุกรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่อยู่ภายในดินแดนของตนให้พ้นจากภัยจากการโจรกรรม การลักลอบขุดค้น และการส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อห้ามและป้องกันการนำเข้า การส่งออก และการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(๒) อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุทางวัฒนธรรมที่ถูกโจรกรรมหรือส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ. ๑๙๙๕ (UNIDROIT convention on stolen or illegally exported cultural objects 1995) เป็นอนุสัญญาที่ออกมาเพื่อบังคับใช้ควบคู่กับอนุสัญญาว่าด้วยวิธีห้ามและป้องกันการนำเข้า ส่งออก และโอน

กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ. ๑๙๗๐ ดังนั้นวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาทั้งสองฉบับจึงเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(๓) อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ (UNITED NATIONS convention on the law of the sea, 1982 : UNCLOS) โดยในข้อ ๑๔๙ ของอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดว่า วัตถุที่พบบนพื้นทะเลที่มีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์ที่พบบนบริเวณพื้นที่ จะต้องได้รับการสงวนหรือนำไปจัดการเพื่อประโยชน์ของมนุษยชาติทั้งหมด โดยคำนึงเป็นพิเศษถึงบูรณภาพของวัตถุหรือประเทศซึ่งเป็นต้นกำเนิด หรือรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางวัฒนธรรม หรือรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีด้วย นอกจากนี้ในข้อ ๓๐๓ ของอนุสัญญาฉบับเดียวกันได้กำหนดให้รัฐภาคีมีหน้าที่คุ้มครองวัตถุที่มีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์ที่พบบนทะเล และต้องร่วมมือกันเพื่อความมุ่งประสงค์ในการคุ้มครองวัตถุที่มีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์ และเพื่อควบคุมการค้าวัตถุเหล่านี้ รัฐชายฝั่งอาจจะกำหนดให้การเคลื่อนย้ายวัตถุดังกล่าวออกจากพื้นดินท้องทะเลในอาณาเขตทางทะเลโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐชายฝั่ง มีผลเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายภายในของรัฐ

(๔) อนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมใต้น้ำ ค.ศ. ๒๐๐๑ (UNESCO convention on the protection of the underwater cultural heritage, 2001) ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องตระหนักถึงความสำคัญของการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมใต้น้ำ รวมทั้งกำหนดให้รัฐภาคีทุกรัฐต้องตระหนักว่าการดำเนินการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมใต้น้ำเป็นภาระหน้าที่ของรัฐ โดยรัฐภาคีจะต้องกำหนดให้มีมาตรการที่เหมาะสมซึ่งจำเป็นในการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมใต้น้ำ ทั้งในส่วนที่ดำเนินการเองหรือร่วมมือกันตามสมควร ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวต้องสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้และกฎหมายระหว่างประเทศ โดยการนำมาตรการดังกล่าวมาใช้เพื่อให้ได้วิธีการที่ดีที่สุดในการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมใต้น้ำและมีความสอดคล้องกับขีดความสามารถของรัฐภาคี

การดำเนินการดังกล่าวจะเป็นผลดีหรือก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร

การดำเนินการดังกล่าวมาข้างต้นเป็นผลดีกับประเทศไทยในแง่ของการสร้างความน่าเชื่อถือในการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศ และประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งเป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรม ซึ่งการดำเนินการตามพันธกรณีของกฎหมายระหว่างประเทศทั้ง ๔ ฉบับข้างต้นไม่ได้ก่อให้เกิดภาระกับประเทศไทย เนื่องจากเป็นภารกิจที่กรมศิลปากรได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งการเพิ่มเติมพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศในกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ก็เพื่อให้การปฏิบัติการดังกล่าวมีบทกฎหมายรองรับและพร้อมสำหรับการภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา

๒. ผู้ทำภารกิจ

ผู้ทำภารกิจตามกฎหมายฉบับนี้ประกอบด้วย

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม
- อธิบดีกรมศิลปากร

๒.๑ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพ ต้นทุน และความคล่องตัวแล้ว เหตุใดจึงไม่ควรให้เอกชนทำภารกิจนี้

เนื่องจากภารกิจดังกล่าวเป็นการดำเนินการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรม อันได้แก่ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ไม่เป็นสมบัติของชาติ ดังนั้นหากให้เอกชนเข้ามาดำเนินการภารกิจดังกล่าวอาจทำให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ของชาติกับผลประโยชน์ส่วนตัวหรือหมู่คณะ ประกอบกับในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๐ (๘) กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม และมาตรา ๕๗ (๑) กำหนดให้รัฐต้องอนุรักษ์ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

๒.๒ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพและประโยชน์ที่จะเกิดแก่การให้บริการประชาชน ควรทำภารกิจนี้ร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

การดำเนินการภารกิจดังกล่าวจะต้องร่วมดำเนินการกับส่วนราชการอื่น เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กองทัพอากาศ

๒.๓ ภารกิจดังกล่าวหากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำ จะได้ประโยชน์แก่ประชาชน มากกว่าหรือไม่

ภารกิจดังกล่าวไม่สามารถให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการทั้งหมด แต่สามารถให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการได้ เนื่องจากภารกิจตามร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมในภาพรวมของประเทศ ซึ่งตามข้อเท็จจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีภารกิจเกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครองมรดกทางศิลปวัฒนธรรม โดยมีกำหนดเอาไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีการจัดทำแผนกำหนดให้ถ่ายโอนภารกิจบางเรื่องเกี่ยวกับงานด้านปกป้องคุ้มครองมรดกทางศิลปวัฒนธรรมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท

๓. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๓.๑ การจัดทำภารกิจนั้นมีความสอดคล้องกับเรื่องใด อย่างไร

(๑) สอดคล้องหน้าที่ของรัฐและนโยบายแห่งรัฐ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ตามภารกิจพื้นฐาน (Function) ของกระทรวงวัฒนธรรม ซึ่งตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.

๒๕๔๕ กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับศิลปะ ศาสนา และวัฒนธรรม และราชการอื่นตามที่มิกฎหมาย กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงวัฒนธรรมหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงวัฒนธรรม

(๒) สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยได้บัญญัติหลักการพื้นฐานให้รัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งอาจแสดงออกได้โดยการตรากฎหมาย หรือการกำหนดนโยบายบริหารราชการ แผ่นดิน ซึ่งในส่วนเกี่ยวกับวัฒนธรรมได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา ๕๗ (๑) กล่าวคือ “รัฐต้องอนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น และของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย” ประกอบกับมาตรา ๓๗ วรรคสามและวรรคสี่ ได้กำหนดว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกัน ประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่า ทดแทนที่เป็นธรรม ภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการ เวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับ จากการเวนคืนนั้น การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นต้องใช้เพื่อการที่บัญญัติไว้ใน วรรคสาม เว้นแต่เป็นการเวนคืนเพื่อนำอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนไปชดเชยให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของ อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(๓) สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและ เท่าเทียมกันทางสังคม เพื่อเร่งกระจายโอกาสการพัฒนาและสร้างความมั่นคงให้ทั่วถึง ลดความเหลื่อมล้ำ ไปสู่สังคมที่เสมอภาคและเป็นธรรม โดยสร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคม ทูทางวัฒนธรรม และ ความเข้มแข็งของชุมชน

(๔) แนวทางการปฏิรูปประเทศ

เรื่อง การจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาติ เพื่อเพิ่มมูลค่าทางวัฒนธรรม ซึ่งสภา ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีความเห็นว่า การจัดการพื้นที่มรดกวัฒนธรรมของชาติ เพื่อเพิ่มมูลค่าทาง วัฒนธรรม เป็นการนำทุนทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทยมาเพิ่มคุณค่าให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดย โบราณสถานหลายแห่งทั่วประเทศถือเป็นต้นทุนทางวัฒนธรรมที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาศักยภาพให้เกิด ประโยชน์ต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทำให้ขาดองค์ ความรู้ใหม่ ขาดแรงจูงใจในการลงทุนและกระบวนการผลิตภายในท้องถิ่นเพื่อให้เกิดรายได้หยุดชะงัก ส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ ในขณะที่มรดกทางวัฒนธรรมสำคัญที่พัฒนาแล้ว ทั้งปราสาทหินพิมาย ปราสาทหินพนมรุ้ง อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง ยังเป็น แหล่งสร้างรายได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่ง U.S.News & World Report L.P. จัดอันดับประเทศที่ดีที่สุดในโลก

ด้านมรดกวัฒนธรรมให้ไทยในอันดับที่ ๘ รองจากประเทศญี่ปุ่น (<http://www.usnews.com/news/best-countries/heritage-full-list>) จึงเป็นข้อบ่งชี้ถึงภาพลักษณ์ของชาติในฐานะที่เป็นประเทศรุ่มรวยมรดก วัฒนธรรมและเป็นฐานตั้งต้นให้หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคประชาชนสามารถใช้กลไกของตน ขับเคลื่อนการพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมของประเทศที่ดำเนินมาแล้วกว่ายี่สิบปีให้เดินหน้าต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้นิยามของ “โบราณสถาน” หมายถึง อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุ หรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น มีคุณค่าทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ซึ่งจากนิยามดังกล่าวส่งผลให้โบราณสถานเป็นทรัพย์สินที่อยู่ในความ ครอบครองใช้ประโยชน์โดยหน่วยงานของรัฐและเอกชน ทั้งนี้ เนื่องจากในบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วย โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ไม่มีมาตราใดที่กำหนดห้ามมิให้เอกชน เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโบราณสถาน อีกทั้งบางมาตรายังบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐ ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ กรมศิลปากร ต้องยอมรับถึงสิทธิในการเป็นเจ้าของหรือ ผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งโบราณสถานหรือที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโบราณสถาน และจากการที่ บทบัญญัติของกฎหมายมิได้กำหนดให้โบราณสถานและที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโบราณสถานเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน ส่งผลให้ปัจจุบันมีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโบราณสถานมากขึ้น ทั้งการออกเอกสารสิทธิ โดยชอบด้วยกฎหมาย และการออกเอกสารสิทธิโดยฉ้อฉลหรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริงของส่วนราชการ ผู้รับผิดชอบไม่ถูกต้องตามขั้นตอน หรือการบุกรุกเข้าไปครอบครอง ทำลายโบราณสถาน เพื่อวัตถุประสงค์ ในการครอบครองและยึดถือเป็นกรรมสิทธิ์ ส่งผลให้โบราณสถานถูกทำลาย ถูกทำให้เสื่อมค่า หรือถูกทำให้ ไร้ประโยชน์ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเป็นเป้าหมายที่จำเป็นต้องมีแผนการจัดการพื้นที่มรดกวัฒนธรรม ของชาติ เพื่อเพิ่มคุณค่าและมูลค่าทางวัฒนธรรม ซึ่งจะมีผลในการขับเคลื่อนทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ของชาติในภาพรวม ดังนั้น ข้อเสนอแผนปฏิรูปนี้จึงมีความมุ่งหมายสำคัญเพื่อพิทักษ์รักษาหลักฐานแสดง ความเป็นตัวตน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่มีอารยธรรมเป็นของตนเองจนเป็นที่ประจักษ์แก่คนทั้งโลกและ ให้มีการจัดการจนได้รับประโยชน์อย่างคุ้มค่าภายใต้ระบบการจัดการที่ดีและเป็นธรรม

๓.๒ การทำภารกิจนั้นสามารถใช้มาตรการทางบริหารโดยไม่ต้องออกกฎหมายได้หรือไม่

การทำภารกิจไม่สามารถใช้มาตรการทางบริหาร เนื่องจากเป็นเรื่องที่กระทบถึงสิทธิและความเป็นอยู่ของ ประชาชน และภารกิจดังกล่าวเดิมได้มีการบัญญัติในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังกล่าวเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมภารกิจใน เรื่องดังกล่าวจึงจำเป็นต้องยกร่างเป็นพระราชบัญญัติ

๓.๓ ในการทำภารกิจนั้น เหตุใดจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายในขณะนี้

เป็นความจำเป็นเร่งด่วนเนื่องจากขณะนี้มีความต้องการปฏิรูปประเทศในเรื่องการจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาติ เพื่อเพิ่มมูลค่าทางวัฒนธรรม ซึ่งมีการนำเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ รวมทั้งมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อเป็นกฎหมายภายในรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศจำนวน ๔ ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรม ซึ่งเมื่อมีกฎหมายภายในรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาดังกล่าวแล้วจะได้ดำเนินการภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าวในลำดับต่อไป

๓.๔ การใช้บังคับกฎหมายและระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

กฎหมายฉบับนี้มีลักษณะใช้บังคับกับทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีทั้งมาตรการควบคุมและมาตรการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม โดยกฎหมายฉบับนี้จะใช้บังคับทันทีที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา และไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของกฎหมายเอาไว้ เนื่องจากการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมเป็นภารกิจพื้นฐานที่รัฐจะต้องดำเนินการอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

๓.๕ เหตุใดจึงไม่สมควรตราเป็นกฎในลักษณะอื่น

เนื่องจากภารกิจดังกล่าวเดิมได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้นเมื่อจะมีการปรับปรุงแก้ไขภารกิจดังกล่าวจึงจำเป็นต้องจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติ ไม่สามารถจัดทำเป็นกฎหมายในลักษณะอื่นได้

๓.๖ ลักษณะการใช้บังคับ

เป็นกฎหมายลักษณะผสม กล่าวคือ มีการควบคุม ส่งเสริม และกำกับติดตาม ได้แก่ การทำความเข้าใจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อมอบหมายให้เป็นผู้อนุรักษ์ รักษา คุ้มครอง และทำนุบำรุงโบราณสถานในเขตพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ โดยหากโบราณสถานนั้นอธิบดีได้ประกาศขึ้นทะเบียนแล้วให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวมีอำนาจจัดหาประโยชน์ เรียกเก็บค่าเข้าชมจากประชาชน และห้ามบุคคลเข้าไปในโบราณสถานทั้งหมดหรือบางส่วนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมศิลปากรกำหนด และรายได้ที่ได้รับจากการดำเนินการดังกล่าวเมื่อได้หักส่งเข้ากองทุนโบราณคดีตามอัตราที่กรมศิลปากรและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันกำหนดแล้ว ให้ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการควบคุมห้ามมิให้นำโบราณวัตถุที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศและประเทศต้นทางห้ามนำออกนอกประเทศโดยมิได้รับอนุญาต ทั้งนี้ตามประเภทที่อธิบดีกรมศิลปากรประกาศกำหนด เป็นต้น

๓.๗ การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย

มีการกำหนดห้ามมิให้นำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งโบราณวัตถุที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศและประเทศต้นทางห้ามนำออกนอกประเทศโดยมิได้รับอนุญาต ซึ่งประเภทของโบราณวัตถุที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศที่ห้ามนำเข้าจะถูกกำหนดโดยประกาศของอธิบดีกรมศิลปากร แต่การอนุญาตดังกล่าวจะไม่ใช้บังคับในกรณีการนำโบราณวัตถุดังกล่าวเข้ามาเพื่อประโยชน์ในการแสดงหรือเผยแพร่ต่อประชาชนหรือเป็นการนำเข้ามาโดยได้รับอนุญาตโดยชอบจากประเทศต้นทาง ซึ่งการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวจำเป็นต้องใช้ระบบอนุญาตเพื่อตรวจสอบไม่ให้มีการโจรกรรมและลักลอบส่งมรดกทางวัฒนธรรมจากประเทศอื่นเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับพันธกรณีในอนุสัญญา ๒ ฉบับที่ประเทศไทยกำลังจะภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคี ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยวิธีห้ามและป้องกันการนำเข้า ส่งออก และโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ. ๑๙๗๐ และอนุสัญญาว่าด้วยวัตถุทางวัฒนธรรมที่ถูกโจรกรรมหรือส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ. ๑๙๙๕ การขออนุญาตนำเข้าซึ่งโบราณวัตถุที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศไม่มีค่าธรรมเนียมเรียกเก็บตามกฎหมายฉบับนี้ แต่ผู้นำเข้าจะต้องชำระค่าธรรมเนียมอากรการนำเข้าตามกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายศุลกากร หรือกฎหมายว่าด้วยการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสินค้า เป็นต้น ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการอนุญาตจะเป็นไปตามที่อธิบดีกรมศิลปากรประกาศกำหนด เนื่องจากจะมีประกาศประเภทของโบราณวัตถุที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศที่จะต้องขออนุญาตนำเข้า ส่วนขั้นตอนและระยะเวลาในการอนุญาตจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖

๓.๘ มีกรอบหรือแนวทางในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

อธิบดีกรมศิลปากรจะออกประกาศเพื่อกำหนดประเภทของโบราณวัตถุที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศที่ต้องขออนุญาตนำเข้าในราชอาณาจักร เพื่อเป็นกรอบให้เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน

๓.๙ ประเภทของโทษที่กำหนด

มีการกำหนดโทษอาญาทั้งจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับในความผิดดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินหรืออาคาร หรือก่อสร้าง แก้วไข ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในเขตที่ดินบริเวณโดยรอบโบราณสถานที่ได้ประกาศขึ้นทะเบียนแล้ว และทำให้โบราณสถานถูกทำลาย เสียหาย ไร้ประโยชน์ เสียมูลค่า หรือถูกบดบัง

(๒) ลักลอบเข้าไปขุด ค้นหา ทำลาย ทำให้เสียหาย หรือเคลื่อนย้ายโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และซากเรืออัปปางในเขตที่อธิบดีกรมศิลปากรประกาศกำหนดให้เป็นเขตห้ามขุดค้นหรือค้นหาในเขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ : Exclusive Economic Zone) หรือไหล่ทวีป (Continental Shelf) โดยการกระทำความผิดในกรณีนี้หากกระทำนอกทะเลอาณาเขตให้ถือเป็นการกระทำความผิดในราชอาณาจักร

(๓) ลักลอบนำโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ที่มีถิ่นกำเนิดในต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งการกำหนดโทษทางอาญาเนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อโบราณสถาน โบราณวัตถุ ซึ่งเป็นมรดกทางวัฒนธรรม อันเป็นทรัพย์สินของทั้งคนในชาติและสังคมโลก

๔. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

ไม่มีความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น เนื่องจากขณะนี้ไม่มีเพียงพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่เป็นบทบัญญัติกฎหมายในการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมของชาติที่จับต้องได้ (Tangible Cultural Heritage)

๕. ผลกระทบและความคุ้มค่า

๕.๑ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้ได้รับผลกระทบ	ลักษณะผลกระทบ
ประชาชน	<ul style="list-style-type: none">- ต้องรับผิดชอบค่ารื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างในเขตโบราณสถานโดยไม่ได้รับอนุญาต- ถูกจำกัดสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินหรืออาคาร หรือก่อสร้าง แก้ไข ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารในเขตโบราณสถานเพื่ออิทธิกรรม ศิลปากรประกาศขึ้นทะเบียนแล้ว- ได้รับค่าชดเชยที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่กรมศิลปากรมีความจำเป็นต้องใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอนุรักษ์ หรือการบริหารจัดการพื้นที่โบราณสถาน และได้รับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอนุรักษ์ โบราณสถานและแหล่งประวัติศาสตร์- สามารถจัดแสดงโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่อยู่ในความครอบครองโดย เรียกเก็บค่าเข้าชมหรือค่าบริการอื่นได้ โดยไม่ต้องแจ้งให้กรมศิลปากรทราบ- ต้องดำเนินการขออนุญาตนำโบราณวัตถุที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศ ตามประเภทที่อิทธิกรรมศิลปากรประกาศกำหนด- กรณีเก็บได้ซึ่งโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งไว้โดย พลุดีการณที่ไม่มีผู้ใดอ้างว่าเป็นเจ้าของ ผู้เก็บได้ต้องส่งมอบโบราณวัตถุ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันเก็บได้

ผู้ได้รับผลกระทบ	ลักษณะผลกระทบ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	<p>- กรณีโบราณสถานที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินหรือมิได้อยู่ในความครอบครองของผู้ใด และโบราณสถานอยู่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด กรมศิลปากรอาจทำความตกลงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเพื่อมอบหมายให้เป็นผู้อนุรักษ์ รักษา ค้ำครอง และทำนุบำรุงโบราณสถานนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ และหากโบราณสถานนั้นอธิบดีกรมศิลปากรได้ประกาศขึ้นทะเบียนแล้ว ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีอำนาจจัดหาประโยชน์ เรียกเก็บค่าเข้าชมจากประชาชน และห้ามบุคคลเข้าไปในโบราณสถานทั้งหมดหรือบางส่วนได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมศิลปากรกำหนด โดยรายได้ที่ได้รับจากการดำเนินการดังกล่าว เมื่อได้หักส่งเข้ากองทุนโบราณคดีตามอัตราที่กรมศิลปากรและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันกำหนดแล้ว ให้ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>- ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่อธิบดีกรมศิลปากรกำหนดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ รักษา ค้ำครอง และทำนุบำรุงโบราณสถาน รวมทั้งการจัดหาประโยชน์ หรือเรียกเก็บค่าเข้าชม หรือดำเนินการให้เกิดความเสียหายแก่โบราณสถานอย่างร้ายแรงและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่แก้ไขหรือดำเนินการตามคำแนะนำของอธิบดีกรมศิลปากรหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมศิลปากรมอบหมาย ให้อธิบดีสั่งระงับการดำเนินการใด ๆ รวมทั้งการจัดทำหาประโยชน์ หรือการอนุญาตให้ประชาชนเข้าชมโบราณสถานนั้นได้</p>
ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ	<p>- ต้องจัดทำทะเบียนโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่อยู่ในความครอบครองไว้เป็นหลักฐาน และส่งสำเนาให้กรมศิลปากรเก็บไว้เป็นหลักฐานด้วย และในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมทะเบียนโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ต้องแจ้งให้กรมศิลปากรทราบภายในสิ้นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมทะเบียน</p>
เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	<p>- ในกรณีที่อธิบดีกรมศิลปากรประกาศกำหนดประเภท แบบ รูปทรง สัดส่วน ลักษณะ และขนาดของอาคารที่จะขออนุญาตก่อสร้าง แก้ไข ดัดแปลง ภายในเขตโบราณสถานที่ยังไม่ประกาศขึ้นทะเบียนแล้ว ห้ามมิให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารอนุญาตหรือรับแจ้งการ</p>

ผู้ได้รับผลกระทบ	ลักษณะผลกระทบ
	ให้ผู้ใดดำเนินการก่อสร้าง แก้ไข ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว และหากมีผู้ไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว ให้อธิบดีกรมศิลปากรแจ้งเป็นหนังสือไปยังเจ้าพนักงานตามกฎหมายควบคุมอาคาร เพื่อให้เจ้าพนักงานดังกล่าวสั่งให้ผู้ไม่ปฏิบัติตามประกาศกรมศิลปากรระงับการใช้ประโยชน์ ก่อสร้าง แก้ไข ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารไว้ และดำเนินการอื่นตามอำนาจหน้าที่ต่อไป
พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ	<ul style="list-style-type: none">- เข้าไปในโบราณสถาน เพื่อตรวจดูว่ามีการซ่อมแซม แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน ต่อเติม ทำลาย เคลื่อนย้ายโบราณสถาน หรือส่วนต่างๆ ของโบราณสถาน หรือมีการขุดค้นและค้นหาสิ่งใด ๆ หรือปลูกสร้างอาคารในบริเวณโบราณสถานหรือไม่- เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ เพื่อตรวจค้นเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการชุกซ่อน หรือเก็บรักษาโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินหรือได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยการกระทำผิดหรือได้จากท้องที่ที่ประกาศห้ามขุดค้นและค้นหา และท้องที่ที่ประกาศกำหนดเป็นเขตคุ้มครอง ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่าการเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้ บุคคลนั้นจะหลบหนีหรือโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ จะถูกโยกย้าย ชุกซ่อน ทลาย หรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม- ตรวจค้นบุคคลหรือยานพาหนะใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินชุกซ่อนอยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย- เข้าไปยึดหรืออายัดวัตถุ ที่มีเหตุอันสมควรสงสัยหรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นโบราณวัตถุ ที่ได้มาจากกรณีดังกล่าวข้างต้น เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหากเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้วัตถุดังกล่าวนั้นจะถูกโยกย้าย ชุกซ่อน ทลาย หรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม

๕.๒ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่ เสรีภาพในเคหสถาน และสิทธิในทรัพย์สิน ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพที่มีการกำหนดรับรองไว้ในมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยการจำกัดจะเกี่ยวข้องกับการให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจค้นในเคหสถานที่ได้ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการชุกซ่อน หรือเก็บรักษาโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินหรือได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยการกระทำผิดหรือได้จากท้องที่

ที่ประกาศห้ามขุดค้นและค้นหา และท้องที่ที่ประกาศกำหนดเป็นเขตคุ้มครอง ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่า เนื่องจากการเน้นข่าวว่าจะเอาหม้ายค้นมาได้ บุคคลนั้นจะหลบหนีหรือโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ จะถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทาลาย หรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม รวมทั้งการกำหนดจำกัดประเภท แบบ รูปทรง สัดส่วน ลักษณะ และขนาดของอาคารที่จะขออนุญาตก่อสร้าง แกะไข ดัดแปลง รวมทั้งการใช้ประโยชน์ที่ดินภายในเขต โบราณสถานที่ประกาศขึ้นทะเบียนแล้ว

๕.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

๕.๔.๑ ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องใด อย่างไร และเพียงใด หรือเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วย โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งเพื่อรองรับพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่มีบทบัญญัติ เกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรม และสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปประเทศเรื่อง “การจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาติ เพื่อเพิ่มคุณค่าและมูลค่าทางวัฒนธรรม” ที่นำเสนอโดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ อีกทั้งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ดูแลรักษา โบราณสถาน ซึ่งเป็นมรดกทาง วัฒนธรรมของชาติ ซึ่งผลที่ประชาชนจะได้รับจากร่างกฎหมายฉบับนี้คือ สามารถรักษามรดกทาง วัฒนธรรมของชาติที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของชาติไทยที่มีรากฐานทาง วัฒนธรรมที่เข้มแข็งและมีการสืบทอดมาอย่างยาวนาน ตลอดจนทำให้คนไทยได้ตระหนักถึงความ เป็นชาติ มีความภาคภูมิใจในมรดกทางวัฒนธรรมของตนเอง รวมทั้งสามารถพัฒนาแหล่งเรียนรู้ ทางวัฒนธรรมและแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ เพื่อเป็นทุนทางวัฒนธรรมให้แก่ชุมชน สามารถนำไปต่อยอดสร้างมูลค่าเพิ่มทางการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ซึ่งจะส่งผลต่อรายได้ ประชาชาติในภาพรวม

๕.๔.๒ เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เพียงใด การประกอบกิจการเป็นไปโดยสะดวก หรือลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้มากน้อย เพียงใด ยกกระดับความสามารถในการแข่งขันของ ประเทศได้มากน้อยเพียงใด และส่งเสริมการวิจัยและพัฒนามากน้อยเพียงใด

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะช่วยลดปัญหาการทำลายโบราณสถาน รวมทั้งการลักลอบ ค้นหาโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ที่ซ่อนฝังในพื้นดินหรือพื้นน้ำ ทั้งที่เป็นแหล่งน้ำในแผ่นดิน และท้อง ทะเล ตลอดจนการลักลอบนำเข้าโบราณวัตถุที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งเมื่อโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ไม่ถูกทำลาย ก็จะส่งผลให้สามารถนำสิ่งเหล่านี้มา พัฒนาต่อยอดทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม หรือการ สร้างโครงการความร่วมมือทางด้านวิชาการในการวิจัยเกี่ยวกับโบราณสถาน โบราณวัตถุ ใน ประเทศไทย ทั้งงานวิจัยระหว่างหน่วยงานในประเทศ และงานวิจัยกับสถาบันทางวิชาการจาก

ต่างประเทศ นอกจากนี้ยังส่งผลต่อภาพพจน์ของประเทศไทยในสายตาของนานาชาติในแง่ของการเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมของชาติ ซึ่งที่ผ่านมาในเวทีการประชุมระดับนานาชาติเกี่ยวกับการห้ามการนำเข้า ส่งออก และการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ประเทศไทยมักถูกมองว่าเป็นประเทศที่สนับสนุนให้มีการลักลอบโจรกรรมโบราณวัตถุจากประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยการเป็นแหล่งรับโอนโบราณวัตถุดังกล่าว ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงประเทศไทยก็เป็นประเทศที่สูญเสียมรดกทางวัฒนธรรมจากการถูกโจรกรรมหรือลักลอบส่งหรือนำออกนอกราชอาณาจักรโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากมีการพบโบราณวัตถุของไทยในพิพิธภัณฑ์ต่างประเทศ หรือในสถานการประมูลโบราณวัตถุที่มีชื่อเสียงของโลก

๕.๔.๓ เสริมสร้างประสิทธิภาพหรือนวัตกรรมในการปฏิบัติราชการอย่างไร สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้มากน้อยเพียงใด

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการปรับปรุงการปฏิบัติงานของกรมศิลปากร ซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีภารกิจในการอนุรักษ์ ปกป้อง คุ้มครอง โบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุของชาติ รวมทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

(๑) กำหนดให้อธิบดีกรมศิลปากรต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถาน และเขตโบราณสถานต่อเนื่อง

(๒) กำหนดให้ต้องมีการจัดทำหลักเขต ป้าย แผนที่ หรือเครื่องหมายแสดงแนวเขตโบราณสถาน

(๓) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาโบราณสถานขั้นพื้นฐาน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กรมศิลปากรกำหนด รวมทั้งสามารถจัดหาประโยชน์ และเรียกเก็บค่าเช่าชมจากโบราณสถานที่กรมศิลปากรประกาศขึ้นทะเบียนแล้ว และโบราณสถานนั้นตั้งอยู่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งการกำหนดดังกล่าวจะทำให้ลดภาระการใช้จ่ายงบประมาณ เนื่องจากมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลรักษาโบราณสถานขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสร้างรายได้จากโบราณสถาน และนำรายได้ดังกล่าวกลับมาใช้สำหรับการอนุรักษ์โบราณสถานแห่งนั้นๆ

๕.๔.๔ วิธีการและระยะเวลาประเมินผลสัมฤทธิ์ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

กระทรวงวัฒนธรรมโดยกรมศิลปากรจะจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติตามกฎหมาย ภายในระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับ สำหรับในส่วนของการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ และดูแลรักษาโบราณสถาน ได้มีการประเมินผลเป็นประจำ เนื่องจากในแต่ละปีจะมีการจัดอบรมและสัมมนาให้ความรู้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการบริหารจัดการโบราณสถาน ซึ่งเป็นการอบรมทั้งในส่วนของผู้บริหาร และนายช่างโยธาซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงาน

๕.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

ความยุ่งยากที่อาจจะเกิดขึ้นได้แก่

(๑) การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดประโยชน์และจัดเก็บค่าเข้าชมโบราณสถาน เนื่องจากจะต้องมีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องหักรายได้บางส่วนเพื่อส่งเป็นรายได้ของกองทุนโบราณคดี ซึ่งจะต้องมีกำหนดอัตราในการหักที่เหมาะสมกับโบราณสถานแต่ละประเภท

(๒) การเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสามารถเข้าไปตรวจค้นในเคหสถาน รวมทั้งยึดหรืออายัดโบราณวัตถุ ในกรณี que พบเห็นการกระทำความผิดซึ่งหน้า

(๓) การจัดทำหลักเกณฑ์การประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานแต่ละประเภท

ซึ่งในระหว่างการพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวในชั้นกฤษฎีกา หรือชั้นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะต้องมีการจัดเตรียมความพร้อมในการออกระเบียบ ประกาศ รวมทั้งเตรียมความพร้อมของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายใหม่

๕.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชน และการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน โดยเน้นปรับปรุงประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งพัฒนาศักยภาพของเครือข่ายความร่วมมือกับส่วนราชการอื่น เช่น กรมศิลปากร กระทรวงพาณิชย์ กองทัพเรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น จึงไม่มีการเพิ่มอัตรากำลังคนและงบประมาณในการดำเนินการ เพราะฉะนั้นการเสนอร่างกฎหมายฉบับนี้จึงคุ้มค่าเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินการ

๖. ความพร้อมของรัฐ

๖.๑ ความพร้อมของรัฐ

(ก) กำลังคนที่คาดว่าจะต้องใช้

กระทรวงวัฒนธรรมสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เดิมในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งในส่วนกำลังคนและความรู้ความสามารถ ทำให้รัฐไม่จำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานหรือจัดหาบุคลากรใหม่เข้ามาดำเนินการตามภารกิจดังกล่าว

(ข) คุณวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี

ปัจจุบันกระทรวงวัฒนธรรมมีนักโบราณคดี ภัณฑารักษ์ ตลอดจนนายช่างโยธา นักวิชาการช่างศิลป์ และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ที่สามารถปฏิบัติในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ นอกจากนี้ตามกฎหมายยังให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมสามารถแต่งตั้งข้าราชการจากส่วนราชการอื่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ โดยที่ผ่านมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมได้แต่งตั้งวัฒนธรรมจังหวัด ผู้ว่า

ราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เจ้าหน้าที่ทหารเรือ ผู้บริหารและปลัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ ซึ่งการเสนอกฎหมายฉบับนี้มีความมุ่งหวังที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติภารกิจเป็นปกติอยู่แล้ว

(ค) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ในระยะห้าปีแรกของการบังคับใช้กฎหมาย

กระทรวงวัฒนธรรมสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เดิมได้อย่างเหมาะสม เช่น กำลังคน อุปกรณ์เครื่องมือ เป็นต้น โดยรัฐไม่ต้องลงทุนใหม่ งบประมาณที่จะขอรับการจัดสรรเพิ่มเติมจะเป็นไปเท่าที่มีความจำเป็นในกรณีที่จะต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งประวัติศาสตร์ ซึ่งการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการ

๖.๒ ในกรณีที่เป็นร่างกฎหมายที่มีผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานหรืออัตรากำลัง มีความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนดอัตรากำลังและงบประมาณหรือไม่ อย่างไร

ดังที่กล่าวมาแล้วว่ากระทรวงวัฒนธรรมสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เดิม ทั้งในด้านกำลังคน และงบประมาณ ตลอดจนเครือข่ายความร่วมมือกับส่วนราชการอื่น และร่างกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้มีการเสนอจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือเพิ่มอัตรากำลัง ดังนั้นกระทรวงวัฒนธรรมจึงมิได้สอบถามความคิดเห็นจากสำนักงาน ก.พ.ร. และสำนักงาน ก.พ.

๖.๓ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจและพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมในคณะกรรมการกฤษฎีกา จนกระทั่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ดำเนินการยกร่างกฎหมายฉบับใหม่เป็น “พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.” โดยเสนอให้ยกเลิกพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน กระทรวงวัฒนธรรมโดยกรมศิลปากรได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรภายในหลายครั้ง จนนำมาซึ่งการขอถอนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวออกมาพิจารณาใหม่ เนื่องจากบุคลากรในสังกัดมีความกังวลและไม่เห็นด้วยการร่างกฎหมายฉบับที่ผ่านการตรวจจากคณะกรรมการกฤษฎีกา จนในท้ายที่สุดได้มีการนำร่างกฎหมายฉบับที่ผ่านการยกร่างและตรวจจากคณะกรรมการกฤษฎีกามาพิจารณาร่วมกัน และจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติฉบับที่นำเสนอในครั้งนี้ ซึ่งร่างกฎหมายดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ประกอบกับรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการท่องเที่ยว สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และรายงานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง “การจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาติ เพื่อเพิ่มคุณค่าและมูลค่าทางวัฒนธรรม”

๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบและผู้รักษาการตามกฎหมาย

๗.๑ มีหน่วยงานอื่นใดที่ปฏิบัติการกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ มีข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานนั้นอย่างไร

ไม่มี

๗.๒ มีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

ในกรณีที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับ จะมีผลต่อกระทบต่อการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาโบราณสถาน รวมทั้งการเข้าไปจัดหาประโยชน์ในการเขตโบราณสถาน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีโบราณวัตถุอยู่ในความครอบครอง ในอันที่จะต้องทำหน้าที่จัดทำทะเบียนโบราณวัตถุที่อยู่ความครอบครอง และจัดส่งสำเนาทะเบียนให้กรมศิลปากรทราบ ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ในการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมของชาติ

๗.๓ มีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับจะต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ/หน่วยงานของรัฐที่มีเป็นเจ้าของผู้ครอบครองโบราณวัตถุ กองทัพเรือ หรือแม้แต่ราชการในส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด อำเภอ เพื่อสร้างเครือข่ายการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ ซึ่งในอนาคตอาจจะมีการขยายการบูรณาการการทำงานร่วมกันไปยังหน่วยงานอื่น เช่น กรมศุลกากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น

๗.๔ ผู้รักษาการตามกฎหมาย การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้นำเสนอปรับปรุงแก้ไขผู้รักษาการตามกฎหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม เนื่องจากตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้จัดตั้งกระทรวงวัฒนธรรม ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๖๙ กำหนดว่า “ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ให้แก้ไขคำว่า “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ” เป็น “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม”

๘. วิธีการทำงานและตรวจสอบ

๘.๑ ระบบการทำงานที่กำหนดสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่

- เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

- ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

๘.๒ การเปิดเผยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๘.๒.๑ ในกฎหมายมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องใดบ้าง

ในกฎหมายได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่
- (๒) การเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาโบราณสถาน การจัดประโยชน์ และการจัดเก็บค่าเข้าชมโบราณสถาน
- (๓) การขออนุญาตนำโบราณวัตถุที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร

๘.๒.๒ หากมีการใช้ดุลพินิจ การใช้ดุลพินิจสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม อย่างไร

การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ในส่วนของภาระรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) กล่าวคือ ในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่สามารถตอบคำถามและชี้แจงได้หากเกิดข้อสงสัย ดุลพินิจที่ใช้ของเจ้าหน้าที่สามารถเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการใช้ดุลพินิจได้ง่าย นอกจากนี้การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่จะใช้ด้วยความเสมอภาค (Equity) คือให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยก รวมทั้งใช้อำนาจโดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัด ด้วยการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดด้วยความเป็นธรรม และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียเป็นหลัก

๘.๓ มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจอย่างไรบ้าง.

๘.๓.๑ มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในหรือไม่ อย่างไร

ระบบการตรวจสอบการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยหลักกฎหมายทั่วไปที่ใช้บังคับกับทุกส่วนราชการ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ หากประชาชนหรือองค์กรผู้มีส่วนได้เสียใดไม่พอใจการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ก็สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง หรือฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้ตามลำดับ

๘.๓.๒ มีกระบวนการร้องเรียนจากบุคคลภายนอกหรือไม่ อย่างไร

ในส่วนกระบวนการร้องเรียนจากบุคคลภายนอก เป็นการดำเนินการภายใต้มาตรฐานแนวปฏิบัติของทางราชการ ซึ่งในส่วนราชการจะมีระเบียบว่าด้วยการรับเรื่องร้องเรียน พร้อมกันนี้ก็มี การรับเรื่องร้องเรียนผ่านหน่วยงานตรวจสอบไม่ว่าจะเป็น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ป.ป.ช. สำนักงานรัฐมนตรีผ่านช่องทาง ๑๑๑๑ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติ หรือ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น

๙. การจัดทำกฎหมายลำดับรอง

๙.๑ ได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา ตลอดจนกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองนั้น หรือไม่

ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้มีการจัดทำกฎหมายลำดับรองระดับระเบียบ ประกาศ ซึ่งเป็นอำนาจของอธิบดีกรมศิลปากร ไม่มีบทกฎหมายลำดับรองที่ต้องนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ดังนั้นในขณะนี้จึงยังไม่ได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง เนื่องจากต้องการความชัดเจนในการกำหนดลำดับชั้นของกฎหมายลำดับรองว่าจะเป็นรูปแบบใด โดยหากไม่มีการปรับเปลี่ยนลำดับชั้นของกฎหมายลำดับรอง คาดว่าจะดำเนินการจัดทำแล้วเสร็จภายใน ๓ เดือนนับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

๙.๒ มีกรอบในการตราอนุบัญญัติเพื่อป้องกันการขยายอำนาจหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควรอย่างไร

ไม่มี

๑๐. การรับฟังความคิดเห็น

กระทรวงวัฒนธรรมโดยกรมศิลปากรได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่..) พ.ศ. ตามบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผ่านเว็บไซต์ของกรมศิลปากร www.finearts.go.th ซึ่งกำหนดระยะเวลารับฟังความคิดเห็นตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ เรื่อยมา พร้อมกับพิจารณาประกอบกับรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่จัดตั้งได้กรณีศึกษาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ” และรายงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง “การจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาติ เพื่อเพิ่มคุณค่าและมูลค่าทางวัฒนธรรม” ซึ่งสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นมีประเด็นที่หยิบยกขึ้นมา ได้แก่

(๑) ประเด็นเกี่ยวกับการประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานโดยอธิบดีกรมศิลปากร ปัจจุบันไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ชัดเจน จึงทำให้การปฏิบัติงานในเรื่องดังกล่าวของอธิบดีกรมศิลปากรขาดความชัดเจน โปร่งใส เกิดข้อสงสัยมากมายเกี่ยวกับมาตรฐานในการใช้อำนาจประกาศขึ้นทะเบียนและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวจึงควรมีการวางหลักเกณฑ์ตลอดจนวิธีการในการประกาศขึ้นทะเบียนและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน ทั้งนี้เพื่อให้ขั้นตอนการประกาศขึ้นทะเบียนสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้

(๒) เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ไม่มีมาตราใดกำหนดห้ามมิให้เอกชนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโบราณสถาน และจากการที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้โบราณสถานและเขตที่ดินที่เป็นที่ตั้งของโบราณสถานเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ส่งผลให้ปัจจุบันมีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโบราณสถานเป็นจำนวนมาก มีการบุกรุกเข้าไป

ครอบครองที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโบราณสถาน ส่งผลให้โบราณสถานถูกทำลายหรือทำให้เสื่อมค่า อย่างไรก็ตามแม้ว่ากฎหมายว่าด้วยโบราณสถานฯ จะไม่ได้ห้ามเอกชนครอบครองหรือเป็นเจ้าของโบราณสถานหรือที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโบราณสถาน แต่กฎหมายก็มีบทบัญญัติที่มีลักษณะลิดรอนสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโบราณสถาน และกฎหมายก็ได้กำหนดมาตรการเยียวยาให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานหรือที่ดินที่เป็นที่ตั้งโบราณสถาน ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงควรมีกำหนดให้มีการจัดซื้อและเวนคืนที่ดินโบราณสถานหรือที่ดินโดยรอบโบราณสถานที่มีใช้ทรัพย์สินของแผ่นดินหรือของวัด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งประวัติศาสตร์ โดยจ่ายค่าตอบแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานตามที่เหมาะสม

(ก) ในเรื่องการปกป้องคุ้มครองโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่จมอยู่ในทะเล ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้คุ้มครองด้วย โดยควรจะให้ความคุ้มครองขยายออกไปในเขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) และเขตไหล่ทวีป (Continental Shelf)

(ข) เนื่องจากประเทศไทยมีแหล่งเรือจมในทะเลเป็นจำนวนมาก และแหล่งเรือจมดังกล่าวมีภาวะความเสี่ยงจากการถูกรบกวนจากผู้ลักลอบขโมยโบราณวัตถุ หรือเรือประมง เรือเดินสมุทรขนาดใหญ่ เช่นเดียวกับมีการพบโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ตามท้องที่ต่าง ๆ อยู่บ่อยครั้ง ดังนั้นจึงควรมีกำหนดให้อำนาจอธิบดีกรมศิลปากรสามารถประกาศเขตท้องที่ห้ามขุดค้น และค้นหาโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ในกรณีที่มีหลักฐานเชื่อได้ว่าท้องที่ดังกล่าว น่าจะเป็นแหล่งโบราณคดี และมีโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ซ่อน หรือฝัง หรือทอดทิ้งไว้

(ค) เนื่องจากปัจจุบันมีส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐหลายแห่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณวัตถุ ซึ่งตามหลักโบราณวัตถุดังกล่าวถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินและต้องนำมาเก็บรักษาในพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ แต่เนื่องจากโบราณวัตถุมีจำนวนมากจึงเป็นการยากลำบากที่จะนำมาเก็บรวบรวมไว้ในพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติได้หมด อีกทั้งตามกฎหมายก็ได้ห้ามส่วนราชการเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ดังนั้นจึงควรกำหนดหน้าที่ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ต้องจัดทำทะเบียนโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุที่อยู่ในความครอบครอง และจัดส่งสำเนาให้กรมศิลปากรทราบ และหากมีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขทะเบียนโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ก็จะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงให้กรมศิลปากรทราบด้วย

(ง) ในประเด็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีประเด็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้แค่ไหน อย่างไร และมีการเสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ เช่น การดูแลรักษาชั้นพื้นฐาน การให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานของท้องถิ่น รวมถึงการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเข้าชมโบราณสถานจากประชาชนได้ ดังนั้น จึงควรมีกำหนดการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปกป้องคุ้มครองโบราณสถาน ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงศักยภาพในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท และในกรณีที่มีการถ่ายโอนภารกิจการปกป้องคุ้มครองและการการใช้ประโยชน์ในโบราณสถานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้ว และเกิดความผิดพลาดอย่างร้ายแรงในปฏิบัติงาน

หรือมีการใช้ประโยชน์ไม่โปร่งใส ส่งผลทำให้โบราณสถานได้รับความเสียหาย เสียมูลค่า หรือถูกทำลาย ต้องกำหนดให้สามารถตั้งภารกิจดังกล่าวกลับคืนมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

(๗) เนื่องจากพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ ฉบับที่ใช้บังคับในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติควบคุมการนำเข้าโบราณวัตถุที่มีแหล่งกำเนิดในต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร มีแต่เพียงการควบคุมการส่งหรือนำโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ของไทยออกนอกราชอาณาจักร ดังนั้น เพื่อให้การปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ประเภทโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ เป็นไปอย่างครบถ้วน โดยไม่ต้องไปอาศัยอำนาจบทบัญญัติของกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการออกกฎหมายแตกต่างจากกฎหมายว่าด้วยโบราณสถานฯ จึงควรกำหนดมาตรการควบคุมการนำเข้าโบราณวัตถุที่มีถิ่นกำเนิดในต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรไว้ในร่างพระราชบัญญัติด้วย

ทั้งนี้ กระทรวงวัฒนธรรมได้ดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ ต้องดำเนินการเปิดเผยข้อมูลผลการรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายต่อประชาชน

ขอรับรองว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย การเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรีฯ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีฯ แล้ว

(ลงชื่อ)

(นายอนันต์ ชูโชติ)

อธิบดีกรมศิลปากร

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

หน่วยงานผู้รับผิดชอบจัดทำ

กลุ่มนิติการ สำนักบริหารกลาง

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

นางสาวมาลีภรณ์ คุ่มเกษม

หมายเลขติดต่อ

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๔๕๖๖, ๐ ๒๒๕ ๘๘๕๘

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๑๗๕๑