

## กฎหมายและนโยบายเพื่อการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้

ศิริชนก วิริยเกื้อกุล

นิติกรชำนาญการ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ

มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ หมายถึง การปฏิบัติ การเป็นตัวแทน การแสดงออก ความรู้ ทักษะ ตลอดจนเครื่องมือ วัตถุ สิ่งประดิษฐ์ และพื้นที่ทางวัฒนธรรมอันเป็นผลมาจากสิ่งเหล่านั้น ซึ่งชุมชน กลุ่มชน และในบางกรณีปัจเจกบุคคลยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของมรดกทางวัฒนธรรมของตน โดยมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้สามารถแสดงให้รู้ได้จากสิ่งต่าง ๆ ได้แก่ ประเพณีและการแสดงออก ศิลปะการแสดง แนวปฏิบัติทางสังคม พิธีกรรม หรืองานเทศกาล ความรู้และวิถีปฏิบัติเกี่ยวกับธรรมชาติและจักรวาล ฝีมือช่าง ตามแนวประเพณีนิยม (รุจิระ บุณนาค, 2559) ในประเทศไทยมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ใช้กลไกการบริหารจัดการในรูปแบบคณะกรรมการซึ่งครอบคลุมหน่วยงานหลายภาคส่วน แต่การนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นรูปธรรม รวมทั้งภาครัฐต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจน ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาศึกษาอนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ค.ศ. 2003 ขององค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือยูเนสโก (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization:UNESCO) และกฎหมายเกี่ยวกับการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่นแล้วเห็นว่า ประเทศไทยควรดำเนินการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและกำหนดนโยบายต่าง ๆ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

### 1. ความเป็นมา

มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Cultural Heritage) หรือตามที่กฎหมายไทยเรียกว่า “มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม” แสดงถึงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของผู้คนและชุมชน ซึ่งในปัจจุบันกำลังถูกคุกคามจากความสูญหายหรือความเปลี่ยนแปลงอันเป็นผลมาจากสังคมที่เป็นพลวัต ด้วยเหตุนี้ องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือยูเนสโก (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization:UNESCO) จึงได้ตราอนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ค.ศ. 2003 เพื่อให้ประเทศภาคีสมาชิกได้ถือปฏิบัติและกำหนดมาตรการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ สำหรับประเทศไทยนั้น ถึงแม้ว่ายังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว แต่ประเทศไทยก็ได้เริ่มดำเนินการรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมพื้นบ้านมาตั้งแต่ พ.ศ. 2522 โดยก่อตั้งสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติขึ้นเพื่อศึกษาค้นคว้า อนุรักษ์ ส่งเสริม เผยแพร่ฟื้นฟูและพัฒนาวัฒนธรรม โดยเฉพาะวัฒนธรรมพื้นบ้านมาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่ง พ.ศ. 2552 จึงกำหนดให้มีกิจกรรมสำคัญ คือ การขึ้นทะเบียนมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม เพื่อเป็นหลักฐานของชาติ และเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนให้เกิด

ความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมของตนรวมทั้งเป็นการปกป้องคุ้มครองมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ

ต่อมาในปัจจุบันประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559 อย่างไรก็ตาม เมื่อได้พิจารณาศึกษากฎหมายของประเทศญี่ปุ่นที่ถือเสมือนเป็นต้นแบบทางกฎหมายและเป็นจุดกำเนิดของการกำหนดมาตรการส่งเสริมรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นประเทศแรกที่มีกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวและเป็นประเทศที่มีส่วนในการผลักดันให้เกิดอนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ค.ศ. 2003 เมื่อศึกษาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559 พบว่ายังขาดสาระสำคัญในบางประการ เช่น การกำหนดหน้าที่ของผู้ถือครองหรือกลุ่มคนผู้สืบสานมรดกทางวัฒนธรรม เป็นต้น ดังนั้น จึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายรวมถึงนโยบายให้มีความชัดเจนและครอบคลุมเพื่อให้การนำไปสู่ทางปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายต่อไป

## 2. อนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ค.ศ. 2003 โดยองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือยูเนสโก (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization:UNESCO)

อนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ค.ศ. 2003 คือ ข้อตกลงร่วมกันระหว่างรัฐภาคีที่มีจุดประสงค์ร่วมกันในการรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ทั้งในการให้ความเคารพในมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ของชุมชน กลุ่มชน และปัจเจกบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสร้างความตระหนักรับรู้ในระดับต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความชื่นชมร่วมกัน รวมไปถึงการให้ความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ หรือวัฒนธรรมระหว่างมวลสมาชิก และให้ความสำคัญกับมรดกของบรรพบุรุษที่ได้สร้างสรรค์และปฏิบัติสืบทอดกันมาตั้งแต่อดีตส่งต่อผ่านลูกหลานแต่ละรุ่นจนกลายเป็น “อัตลักษณ์” (Identify) ของชุมชน หรือกลุ่มชนที่ยึดถือปฏิบัติกันจนถึงทุกวันนี้ โดยอนุสัญญานี้ได้ผ่านการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาสามัญขององค์การยูเนสโกเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2546 (ค.ศ. 2003) และมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2549 (ค.ศ. 2006) (กรมส่งเสริมวัฒนธรรม, 2558)

องค์การสหประชาชาติเพื่อการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (ยูเนสโก) ได้ให้คำนิยาม “มรดกวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้” ไว้ว่า “มรดกวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้” หมายถึง “การปฏิบัติ การเป็นตัวแทน การแสดงออก ความรู้ ทักษะ ตลอดจนเครื่องมือ วัตถุ สิ่งประดิษฐ์ และพื้นที่ทางวัฒนธรรมอันเป็นผลจากสิ่งเหล่านั้น ซึ่งชุมชน กลุ่มชน และในบางกรณีปัจเจกบุคคลยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของมรดกทางวัฒนธรรมของตน” และ “การสงวนรักษา” หมายถึง มาตรการเพื่อให้มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ดำรงอยู่รอดต่อไป ซึ่งรวมถึง การจำแนก การบันทึกหลักฐาน การวิจัย ปกป้อง คุ้มครอง ส่งเสริม เชิดชู การถ่ายทอด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผ่านทางการศึกษาในระบบและนอกระบบ รวมทั้งการฟื้นฟูมรดกดังกล่าวในด้านต่าง ๆ

องค์ประกอบของมรดกวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ประกอบด้วย

1) ความเป็นวัฒนธรรม และการอาศัยอยู่ในช่วงเวลาเดียวกัน มรดกที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Heritage) ไม่ได้หมายถึงเพียงเป็นตัวแทนของมรดกที่ได้รับสืบทอดต่อกันมาจากอดีตเท่านั้น แต่ต้องรวมถึงวิถีทางชนบทที่มีการสร้างสรรค์ขึ้นใหม่โดยชุมชนนั้น ๆ และธรรมเนียมการปฏิบัติเกี่ยวกับเมือง ในความหลากหลายทางวัฒนธรรมของชนแต่ละกลุ่ม

2) สิ่งที่เกิดจากการแบ่งปันประสบการณ์ทางมรดกวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ติดตัวมากับบุคคลต่าง ๆ ที่อพยพและย้ายถิ่นมาจากที่ต่าง ๆ หรือเกิดการดัดแปลงจากกลุ่มบุคคลที่อพยพและตั้งถิ่นฐานในแต่ละพื้นที่

3) การเป็นตัวแทนทางมรดกวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ไม่ได้หมายถึงเฉพาะค่านิยมทางวัฒนธรรมแต่เพียงอย่างเดียว แต่ให้รวมถึงองค์ความรู้ของแต่ละวัฒนธรรม สิ่งที่เป็นพิเศษ ซึ่งเป็นพื้นฐานของความเป็นชุมชนด้วย

4) พื้นฐานความเป็นชุมชน สำหรับมรดกวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ซึ่งสามารถเป็นมรดกได้ เมื่อมีการเห็นคุณค่าของชุมชน เช่น ความเป็นสังคม กลุ่มหรือการเป็นปัจเจกชน ต่อการสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ ประกอบกับการโอนถ่ายซึ่งทักษะและความรู้ในระหว่างชุมชน

อนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ค.ศ. 2003 เป็นเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศ ในการปกป้องคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ รวมทั้งเป็นการเคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรมของชุมชน กลุ่มชนและปัจเจกบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยได้กำหนดขอบเขตลักษณะของมรดกทางวัฒนธรรมไว้ 5 สาขา ได้แก่

- (1) ประเพณีและการแสดงออกที่เป็นมุขปาฐะ รวมถึงภาษาในฐานะพาหะ
- (2) ศิลปะการแสดง
- (3) แนวปฏิบัติทางสังคม พิธีกรรมและงานเทศกาลต่าง ๆ
- (4) ความรู้และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับธรรมชาติและจักรวาล
- (5) งานช่างฝีมือดั้งเดิม

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ และเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ตามมาตรา 23 วรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 14/2558 (เพิ่มเติม) วันพฤหัสบดีที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2558 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติให้ความเห็นชอบอนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้แล้ว และต่อมาได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. .... ซึ่งได้ประกาศใช้บังคับแล้วในปัจจุบันโดยจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

### 3. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559

ปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 133 ตอนที่ 19 ก เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2559 โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2559 เป็นต้นไป ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ใช้คำว่า “มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม” ในความหมายที่สื่อถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ โดยได้ให้ความหมายคำว่า “มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม” หมายถึง ความรู้ การแสดงออก การประเพณีปฏิบัติ หรือทักษะทางวัฒนธรรมที่แสดงออกผ่านบุคคล เครื่องมือหรือวัตถุ ซึ่งบุคคล กลุ่มบุคคล หรือชุมชนยอมรับและรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน และมีการสืบทอดกันมาจากคนรุ่นหนึ่งไปยังคนอีกรุ่นหนึ่งโดยอาจมีการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมของตนและมีการกำหนดสาระสำคัญต่าง ๆ สรุปได้ ดังนี้

3.1 กำหนดลักษณะของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่ได้รับการส่งเสริมและรักษา โดยต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) วรรณกรรมพื้นบ้านและภาษา
- (2) ศิลปะการแสดง
- (3) แนวปฏิบัติทางสังคม พิธีกรรม ประเพณี และเทศกาล
- (4) ความรู้และการปฏิบัติเกี่ยวกับธรรมชาติและจักรวาล
- (5) งานช่างฝีมือดั้งเดิม
- (6) การเล่นพื้นบ้าน กีฬาพื้นบ้าน และศิลปะการต่อสู้ป้องกันตัว
- (7) ลักษณะอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.2 กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมด้านต่าง ๆ ในระดับประเทศ รวมทั้งให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมกรุงเทพมหานครและคณะกรรมการส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมประจำจังหวัดมีหน้าที่ดูแลในระดับท้องถิ่น โดยกำหนดให้กรมส่งเสริมวัฒนธรรมทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ

3.3 กฎหมายฉบับนี้ใช้ระบบการขึ้นทะเบียนเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม โดยเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนสามารถเสนอมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในท้องถิ่นของตนเพื่อให้คณะกรรมการพิจารณา ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาเห็นชอบแล้วอธิบดีกรมส่งเสริมวัฒนธรรมจะประกาศขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

3.4 เมื่อปรากฏการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่ขึ้นบัญชีไว้ ให้คณะกรรมการเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อมีคำสั่งให้ระงับการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดโทษทางอาญาหรือความรับผิดทางแพ่งในกรณีมีการฝ่าฝืนไว้

3.5 ให้มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่กระทรวงวัฒนธรรมได้ประกาศขึ้นทะเบียนมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมไว้ก่อนที่กฎหมายฉบับนี้จะใช้บังคับเป็นมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในกฎหมายฉบับนี้ด้วย

ซึ่งใน พ.ศ. 2559 มีการขึ้นทะเบียนมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมสาขาต่าง ๆ (“มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม”, 2559) ดังนี้

(1) สาขาศิลปะการแสดง หมายถึง การแสดงดนตรี รำ เต้น และละครที่แสดงเป็นเรื่องราว ทั้งที่เป็นการแสดงตามขนบแบบแผน มีการประยุกต์เปลี่ยนแปลงหรือการแสดงร่วมสมัยการแสดงที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการแสดงสดต่อหน้าผู้ชม และมีจุดมุ่งหมายเพื่อความงาม ความบันเทิงและเป็นงานแสดงที่ก่อให้เกิดการคิด วิพากษ์ นำไปสู่การพัฒนาและเปลี่ยนแปลงสังคม ในปัจจุบันมีการขึ้นทะเบียนในสาขานี้ตามประเภทของงานด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านดนตรี 25 ชนิด ด้านการแสดง 80 ชนิด ด้านดนตรีและการแสดงในพิธีกรรม 13 ชนิด ด้านเพลงร้องพื้นบ้าน 25 ชนิด

(2) สาขางานช่างฝีมือดั้งเดิม หมายถึง ภูมิปัญญา ทักษะฝีมือช่าง การเลือกใช้วัสดุ และกลวิธี การสร้างสรรค์ที่แสดงถึงอัตลักษณ์ สะท้อนพัฒนาการทางสังคม และวัฒนธรรมของกลุ่มชน ในปัจจุบันมีการขึ้นทะเบียนในสาขานี้ตามประเภทของงานด้านต่าง ๆ ได้แก่ ผ้าและผลิตภัณฑ์จากผ้า 13 ชนิด เครื่องจักสาน 3 ชนิด เครื่องรัก 2 ชนิด เครื่องปั้นดินเผา 1 ชนิด เครื่องโลหะ 7 ชนิด เครื่องไม้ 5 ชนิด เครื่องหนัง 1 ชนิด เครื่องประดับ 1 ชนิด งานศิลปกรรมพื้นบ้าน 3 ชนิด

(3) สาขาวรรณกรรมพื้นบ้าน หมายถึง วรรณกรรมที่ถ่ายทอดอยู่ในวิถีชีวิตชาวบ้าน โดยครอบคลุมวรรณกรรมที่ถ่ายทอดโดยวิธีการบอกเล่า และที่เขียนเป็นลายลักษณ์อักษร ในปัจจุบันมีการขึ้นทะเบียนในสาขานี้ตามประเภทของงานด้านต่าง ๆ ได้แก่ นิทานพื้นบ้าน 22 ชนิด ประวัติศาสตร์บอกเล่า 7 ชนิด บทสวดหรือบทกล่าวในพิธีกรรม 3 ชนิด สำนวนและภาษิต 1 ชนิด ตำนาน 4 ชนิด

(4) สาขากีฬามรดกภูมิปัญญาไทย หมายถึง การเล่น กีฬาและศิลปะการต่อสู้ป้องกันตัว ที่มีการปฏิบัติกันอยู่ในประเทศไทยและมีเอกลักษณ์สะท้อนวิถีไทย แบ่งเป็น 3 ประเภท คือการเล่นพื้นบ้าน กีฬาพื้นบ้าน และศิลปะการต่อสู้ป้องกันตัว ในปัจจุบันมีการขึ้นทะเบียนในสาขานี้ตามประเภทของงานด้านต่าง ๆ ได้แก่ การเล่นพื้นบ้าน 3 ชนิด กีฬาพื้นบ้าน 9 ชนิด ศิลปะการต่อสู้ป้องกันตัว 2 ชนิด

(5) สาขาแนวปฏิบัติทางสังคม พิธีกรรม และงานเทศกาล หมายถึง การประเพณีปฏิบัติในแนวทางเดียวกันของคนในชุมชนที่สืบทอดต่อกันมาบนแนวทางของมงคลวิถี นำไปสู่สังคมแห่งสันติสุขแสดงให้เห็นอัตลักษณ์ของชุมชนและชาติพันธุ์นั้น ๆ ในปัจจุบันมีการขึ้นทะเบียนในสาขานี้ตามประเภทของงานด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านมารยาท 1 ชนิด ด้านขนบธรรมเนียมประเพณี 6 ชนิด ด้านงานเทศกาล 2 ชนิด

(6) สาขาความรู้และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับธรรมชาติและจักรวาล หมายถึง องค์ความรู้ วิธีการ ทักษะ ความเชื่อ แนวปฏิบัติและการแสดงออกที่พัฒนาขึ้นจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนกับสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติและเหนือธรรมชาติ ในปัจจุบันมีการขึ้นทะเบียนในสาขานี้ตามประเภทของงานด้านต่าง ๆ ได้แก่ อาหารและโภชนาการ 14 ชนิด การแพทย์แผนไทยและการแพทย์พื้นบ้าน 5 ชนิด การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ 2 ชนิด

(7) สาขาภาษา หมายถึง เครื่องมือที่ใช้สื่อสารในวิถีการดำรงชีวิตของชนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งสะท้อนโลกทัศน์ ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มชน ทั้งเสียงพูด ตัวอักษร หรือสัญลักษณ์ที่ใช้แทนเสียงพูด ในปัจจุบันมีการขึ้นทะเบียนในสาขานี้ 6 ประเภท คือ ภาษาก่อน ภาษาของ ภาษาญ้อกร อักษรธรรมล้านนา อักษรธรรมอีสาน และอักษรไทยน้อย

#### 4. กรณีศึกษากฎหมายและนโยบายว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีวิวัฒนาการเกี่ยวกับการรักษามรดกทางวัฒนธรรม โดยสถานการณ์ล่าสุดองค์การยูเนสโกได้ประกาศในที่ประชุม Eight Session of Intergovernmental Committee กำหนดให้อาหารญี่ปุ่น หรือ Washoku (คำว่า wa แปลว่า ญี่ปุ่น และคำว่า shoku แปลว่า อาหาร) เป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2556 โดยญี่ปุ่นได้เสนอจุดเด่นของอาหารญี่ปุ่นในด้านวัฒนธรรมแยกได้เป็น 4 องค์ประกอบ (“อาหารญี่ปุ่นได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม”, 2556) ดังนี้

(1) การใช้วัตถุดิบจากธรรมชาติทั้งจากทะเลและภูเขาในการปรุง ประยุกต์ตามฤดูกาลและสถานที่ปรุงอาหาร เน้นรสชาติดั้งเดิมของวัตถุดิบให้เด่นชัดขึ้น

(2) มีสารอาหารที่เหมาะสมกับสุขภาพ

(3) มีการใช้วัสดุจากธรรมชาติที่เหมาะสมกับฤดูกาลในการตกแต่งอาหาร เช่น ใช้ดอกไม้จากธรรมชาติมาประดับจาน ใช้ภาชนะจัดวางอาหารสีสันทันเข้ากับฤดูกาล เป็นต้น

(4) เป็นการดำรงไว้ซึ่งประเพณี เทศกาล และวัฒนธรรมต่าง ๆ รวมอยู่ในอาหาร เช่น อาหารในเทศกาลปีใหม่จะมีชื่อเรียกว่า โอเซเซชิ เรียวริ (Osechi ryori) เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปคือ การเสนอขอขึ้นทะเบียนอาหารญี่ปุ่นเป็นมรดกโลก เป็นการเสนอจุดเด่นของวัฒนธรรมการรับประทานอาหาร โดยเน้นที่จิตวิญญาณของชาวญี่ปุ่นเกี่ยวกับ “การให้ความเคารพในธรรมชาติ” จนเกิดเป็น “จารีตประเพณีของสังคม”

ทั้งนี้ การขึ้นทะเบียนดังกล่าวถือเป็นประวัติศาสตร์ของอาหารประจำชาติ รายการที่ 2 ขององค์การยูเนสโก ต่อจากศิลปะการประกอบและรับประทานอาหารของประเทศฝรั่งเศส นอกจากนี้ องค์การยูเนสโกยังได้ประกาศรับรองอาหารจากประเทศเม็กซิโกและตุรกีให้เป็นมรดกโลกด้วย แต่เป็นการขึ้นทะเบียนเฉพาะอาหารไม่ใช่วัฒนธรรมในการปรุง

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่นนั้น ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศแรกที่มีกฎหมายคุ้มครองเกี่ยวกับการรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Cultural Heritage) โดยกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้ใน Law for the Protection of Cultural Property (Law No. 214, May 30, 1950) ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมทั้งที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ โดยในส่วนของมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้นั้น กฎหมายฉบับนี้ได้ใช้ถ้อยคำในลักษณะว่าเป็น “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Cultural Property) และได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้ในหมวด 4 มาตรา 71 ถึง มาตรา 77 และแยกการคุ้มครองทรัพย์สินทาง “วัฒนธรรมพื้นบ้าน” ที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Folk Cultural Property) ไว้ในหมวด 5 มาตรา 87 ถึง มาตรา 91 สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1. ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา วัฒนธรรม การกีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กำหนดส่วนประกอบสำคัญของ “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้” โดยกำหนดเป็น “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ที่สำคัญ” (Important Intangible Cultural Property) รวมถึงกำหนดบุคคลหรือกลุ่มคนที่ถือครองหรือสืบทอดให้เป็น “ผู้ถือครอง” (bearer) และประกาศในราชกิจจานุเบกษา

2. กรณีพบว่า “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ที่สำคัญ” ได้สูญเสียมูลค่าในตัวเองหรือด้วยเหตุผลพิเศษใด ๆ ก็ตาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา วัฒนธรรม การกีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีอำนาจประกาศยกเลิก “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ที่สำคัญ” ดังกล่าวได้ โดยต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา

3. ในกรณีที่ผู้ถือครองเปลี่ยนชื่อหรือที่อยู่หรือถึงแก่ความตาย ผู้ถือครองหรือทายาทต้องแจ้งเหตุดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่เพื่อจดทะเบียนภายใน 20 วันนับจากเหตุการณ์ดังกล่าวได้เกิดขึ้น

4. ในกรณีเจ้าหน้าที่เห็นว่า มีความจำเป็นต้องอนุรักษ์ “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ที่สำคัญ” ก็สามารถดำเนินการจัดทำสิ่งบันทึก ผูกอบรมผู้สืบทอดงาน และกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการอนุรักษ์ โดยภาครัฐจะต้องจัดสรรเงินสนับสนุนให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการอนุรักษ์

5. เจ้าหน้าที่อาจให้คำแนะนำต่อผู้ถือครองหรือกลุ่มคนผู้สืบทอดในการเผยแพร่งานแก่สาธารณชน รวมถึงกรณีเจ้าของสิ่งบันทึกได้เผยแพร่สิ่งบันทึกงานต่อสาธารณชนด้วย และภาครัฐจะต้องจัดสรรเงินสนับสนุนที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว

6. เจ้าหน้าที่อาจคัดเลือก “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้” ชนิดอื่น ๆ นอกจาก “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ที่สำคัญ” เพื่อผลิตเป็นสิ่งบันทึกและเผยแพร่สู่สาธารณชน โดยภาครัฐจะต้องให้เงินสนับสนุนเพื่อให้ครอบคลุมการผลิตสิ่งบันทึก การเผยแพร่สิ่งบันทึก รวมถึงมาตรการอื่น ๆ เพื่อการอนุรักษ์ และคุ้มครอง

ทั้งนี้ การคุ้มครองทรัพย์สินทาง “วัฒนธรรมพื้นบ้าน” ที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Folk Cultural Property) ใช้มาตรการลักษณะเดียวกันในการอนุรักษ์และคุ้มครองกรณีต่าง ๆ

### บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

จากสภาพสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นพลวัต และประชาชนส่วนใหญ่ยังคงไม่ตระหนักถึงความสำคัญของวัฒนธรรมและประเพณีอันดีงามของชาติเท่าที่ควร ส่งผลให้การสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรมบางประเภทค่อย ๆ สูญหายไปตามกาลเวลา ดังนั้น เมื่อได้มีการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ซึ่งการรักษา มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปประเทศด้านศิลปและวัฒนธรรม ซึ่งภาครัฐได้ดำเนินการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559 เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการปฏิรูปเรื่องดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นแล้วพบว่า ประเทศไทยควรเพิ่มเติมสาระสำคัญบางประการเพื่อให้กฎหมายดังกล่าวมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ภาครัฐต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการสนับสนุนและส่งเสริมการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ เพื่อผลักดันให้มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ของประเทศไทยได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกให้มากยิ่งขึ้น

2. ควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้ครอบคลุมการคุ้มครองผู้ถือครองหรือกลุ่มคนผู้สืบทอดมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ในด้านต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดหน้าที่ในการเผยแพร่งานมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้สู่สาธารณะ โดยให้ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากภาครัฐ

3. ควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้ภาครัฐมีหน้าที่ในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ให้ครอบคลุมทุกกรณีเหมือนกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

4. ควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้ชัดเจนว่า ภาครัฐต้องมีหน้าที่ในการจัดทำสิ่งบันทึกหรือสนับสนุนให้ภาคเอกชนดำเนินการจัดทำสิ่งบันทึก เพื่อประโยชน์ในการเผยแพร่งานมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้สู่สาธารณชนต่อไป

5. กฎหมายของประเทศไทยใช้กลไกการดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการ ซึ่งแม้จะครอบคลุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน แต่การนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริงอาจเกิดข้อจำกัดทั้งในเรื่องงบประมาณและระยะเวลาการดำเนินการ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการต่าง ๆ เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบให้ครอบคลุมในรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- กรมส่งเสริมวัฒนธรรม. (2558). คู่มือการเสนอขอขึ้นทะเบียนมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของชาติ (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สำนักกิจการโรงพิมพ์ องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกในพระบรมราชูปถัมภ์.
- บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. .... (2559). สืบค้น 14 มีนาคม 2559 จาก [http://www.senate.go.th/bill/bk\\_data/164-1.pdf](http://www.senate.go.th/bill/bk_data/164-1.pdf)
- มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม. (2559). สืบค้น 17 มีนาคม 2559 จาก <http://ich.culture.go.th/index.php/th>
- รุจิระ บุณนาค. (2559). มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้. สืบค้น 14 มีนาคม 2559 จาก <http://www.naewna.com/politic/columnist/9402>
- อาหารญี่ปุ่นได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม. (2556). สืบค้น 14 มีนาคม 2559 จาก [http://www.ditp.go.th/contents\\_attach/83410/83410.pdf](http://www.ditp.go.th/contents_attach/83410/83410.pdf)

### ภาษาต่างประเทศ

- Law for the Protection of Cultural Property. (2016, March 15). Retrieved from [http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/japan/japan\\_lawprotectioncultural\\_property\\_engtof.pdf](http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/japan/japan_lawprotectioncultural_property_engtof.pdf)