



สวต. ๔/๕๘
๗๐ มี.ค. ๕๔
๑๐.๔๕ น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส961 (สวต. ✓)
รับที่ : ๘2983/54 2๗๐๗
วันที่ : 30 มี.ค. 54 เวลา : 9:08

ที่ นร ๐๔๐๕ (สร.๓)/๓๖๐๓

สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๙ มีนาคม ๒๕๕๔

เรื่อง การประกาศพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย - ศรีสัชนาลัย - กำแพงเพชร

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาเอกสารโครงการศึกษาความเหมาะสมการประกาศเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย - ศรีสัชนาลัย - กำแพงเพชร
๒. สำเนาหนังสือจังหวัดสุโขทัย ที่ สท ๐๐๓๕/๑๒๗๔ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เรื่อง ขอความเห็นชอบการประกาศอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย-ศรีสัชนาลัย-กำแพงเพชรเป็นพื้นที่พิเศษ
๓. สำเนาหนังสือจังหวัดกำแพงเพชร ด่วนที่สุด ที่ สท ๐๐๓๕.๐๕/๓๐ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เรื่อง ขอความเห็นชอบการประกาศอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย-ศรีสัชนาลัย-กำแพงเพชร เป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน
๔. สำเนابقบที่คณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ที่ กพท/๘๒/๕๓ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๓
๕. ร่างประกาศคณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เรื่อง กำหนดแนวเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย - ศรีสัชนาลัย - กำแพงเพชร

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ให้องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) ปรับปรุงการบริหารและการพัฒนา อพท. ระยะสั้น ๑ - ๒ ปี (ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๔) โดยพัฒนา "ต้นแบบ" การบริหารจัดการพื้นที่พิเศษ โดยเลือกพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวตามประเภทของแหล่งท่องเที่ยวอย่างน้อย ๓ แห่ง ซึ่งหนึ่งในจำนวนนั้นคือ พื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย - ศรีสัชนาลัย - กำแพงเพชร เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการปรับบทบาทของ อพท. ในการบริหารจัดการพื้นที่พิเศษหรือปรับปรุง อพท. เป็นองค์กรรูปแบบอื่นในระยะยาวต่อไป

๑.๒ คณะผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ อพท. ได้ประชุมหารือกับอดีตที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน) เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ เพื่อรับทราบนโยบายและแนวทางการดำเนินงาน รวมทั้งได้พบหารือ รองศาสตราจารย์บรรณโสภิสฐ์ เมฆวิชัย ประธานคณะทำงานฯ ผู้รับผิดชอบการศึกษาพื้นที่สุโขทัย ภายใต้คณะกรรมการการพัฒนาแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามนโยบายของนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ในการส่งเสริมให้

แหล่งท่องเที่ยวด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมเป็นที่สนใจ โดยเน้นการสร้างองค์ความรู้และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เมื่อคราวเดินทางมาตรวจราชการจังหวัดสุโขทัย ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๒

๑.๓ สำรวจและศึกษาพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย – ศรีสัชนาลัย – กำแพงเพชร โดยจัดประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักศิลปากรที่ ๖ อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดสุโขทัย สำนักงานจังหวัดสุโขทัย ท้องถิ่นจังหวัดสุโขทัย สำนักงานจังหวัดกำแพงเพชร การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานสุโขทัย สำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสุโขทัย สำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดกำแพงเพชร สมาคมสหพันธ์ท่องเที่ยวภาคเหนือ และชมรมท่องเที่ยวจังหวัดสุโขทัย ในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – พฤษภาคม ๒๕๕๓ เพื่อหารือแนวทางการดำเนินงานและเตรียมการโครงการศึกษาความเหมาะสมการประกาศพื้นที่พิเศษ

๑.๔ เข้าร่วมประชุมจัดทำเกณฑ์และบูรณาการกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการอนุรักษ์และพัฒนามรดกประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๓ โดยมีอธิบดีกรมศิลปากรเป็นประธาน เพื่อพิจารณาแนวทางการบริหารจัดการอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา กรณีของปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะต่าง ๆ มาเป็นแนวทางในการบริหารการพัฒนาพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย – ศรีสัชนาลัย – กำแพงเพชร

๑.๕ อพท. ร่วมกับจังหวัดสุโขทัยและจังหวัดกำแพงเพชร ดำเนินงานโครงการศึกษาความเหมาะสมการประกาศพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย – ศรีสัชนาลัย – กำแพงเพชร โดยศึกษาและสำรวจข้อมูล รวมทั้งสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ผลการประชุมรับฟังความคิดเห็นประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ระหว่างวันที่ ๒๔ กันยายน – ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นการประชุมใหญ่และประชุมกลุ่มย่อย ครอบคลุมพื้นที่เขตตำบลที่เป็นพื้นที่เป้าหมายรวม ๑๙ ตำบล มีผู้เข้าร่วมประชุมรวม ๑,๓๔๒ คน ผลปรากฏว่าร้อยละ ๙๙.๔๘ เห็นด้วยกับการประกาศพื้นที่พิเศษ เพื่อให้ อพท. เป็นหน่วยงานกลางในการประสานและบูรณาการตามรายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) ซึ่งจังหวัดสุโขทัยและจังหวัดกำแพงเพชรได้มีหนังสือให้ความเห็นชอบการประกาศเขตอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย – ศรีสัชนาลัย – กำแพงเพชรเป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ และ ๓)

๒. ข้อเท็จจริง

ความสำคัญของอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย และอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร

๒.๑ อาณาจักรสุโขทัย ซึ่งมีเมืองสุโขทัยเป็นนครหลวงแห่งแรกระหว่างพุทธศตวรรษที่ ๑๘ – ๒๐ เมื่อชนชาติไทยได้เริ่มตั้งรกรากวางรากฐานทางการเมืองและเศรษฐกิจ เป็นแหล่งวัฒนธรรมที่เจริญงอกงามสูงสุดยุคหนึ่ง จนเป็นที่ยอมรับว่าเป็นมรดกทางวัฒนธรรมอันล้ำค่าของโลก โดยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๔ องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ได้ประกาศขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางด้านวัฒนธรรม ครอบคลุมอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย และอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร เรียกว่า “เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร” โดยกรมศิลปากรเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริหารจัดการและควบคุมดูแล สำหรับอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย มีเนื้อที่ประมาณ ๗๐ ตารางกิโลเมตร อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย

มีเนื้อที่ประมาณ ๔๕.๑๔ ตารางกิโลเมตร และอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร มีเนื้อที่ประมาณ ๓.๘๓ ตารางกิโลเมตร

๒.๒ อุทยานประวัติศาสตร์ทั้งสามแห่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางด้านวัฒนธรรมที่มีความสำคัญเช่นเดียวกับอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและแห่งอื่นๆ ที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางไปเที่ยวชมโบราณสถาน ประเพณีการเล่น และการจัดแสดงแสง สี เสียง โดยเฉพาะในช่วงเทศกาลลอยกระทงเผาเทียนเล่นไฟของจังหวัดสุโขทัย หรืองานนบพระเล่นเพลงของจังหวัดกำแพงเพชร และมีสินค้าผลิตภัณฑ์ที่มีชื่อเสียงและมีเอกลักษณ์ของไทย เช่น เครื่องสังคโลก เครื่องทองสุโขทัย ผ้าขึ้นดินจก เป็นต้น

๒.๓ การฟื้นฟูบูรณะแหล่งประวัติศาสตร์และโบราณสถานอุทยานประวัติศาสตร์ทั้งสามแห่งตามข้อผูกพันของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ได้แก่ การสำรวจขุดค้น ขุดแต่งและบูรณะซ่อมบำรุงโบราณสถาน การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณี การให้ความรู้ด้านศิลปะและวัฒนธรรมแก่ประชาชน แต่การดำเนินงานภายใต้กรมศิลปากรเพียงหน่วยงานเดียวก็มีข้อจำกัด ตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ปัญหาสำคัญได้แก่ การจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีการทับซ้อนกันของพื้นที่ชุมชนบ้านเรือนของราษฎรกับอุทยานประวัติศาสตร์ การปรับปรุงพื้นที่ภายในเขตอุทยานประวัติศาสตร์และการปรับปรุงภูมิทัศน์สภาพแวดล้อมโดยรอบ การขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว เพื่อให้การพัฒนาเมืองและการอนุรักษ์โบราณสถานดำเนินการอย่างสอดคล้องกัน จึงไม่สามารถพัฒนาการท่องเที่ยวได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ทั้งๆ ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพและคุณค่าอันล้ำเลิศ

๒.๔ ปัจจุบันสภาวะการท่องเที่ยวมีฤดูกาลการท่องเที่ยวในช่วงเทศกาลลอยกระทงและฤดูหนาวซึ่งมีระยะเวลาอันสั้นประมาณเดือนพฤศจิกายน – กุมภาพันธ์ จึงขาดกิจกรรมการท่องเที่ยวที่ต่อเนื่องในรอบปี ทำให้การท่องเที่ยวของจังหวัดสุโขทัยและจังหวัดกำแพงเพชรได้รับความนิยมนักท่องเที่ยวน้อยกว่าจังหวัดทางภาคเหนือตอนบน ส่งผลให้การพัฒนาการท่องเที่ยวของทั้งสองจังหวัดไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร ภาคธุรกิจการท่องเที่ยวมีขีดความสามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่าเมื่อเทียบกับการท่องเที่ยวในภูมิภาคอื่น โดยมีรายได้จากการท่องเที่ยวของทั้งสองจังหวัดรวมกันประมาณ ๕,๐๑๙ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ นอกจากนี้ยังขาดการส่งเสริมการประชาสัมพันธ์และการตลาดด้านการท่องเที่ยวในประเทศและต่างประเทศ ที่จะทำให้นักท่องเที่ยวมรดกโลกด้านวัฒนธรรมสามารถสร้างคุณค่าประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม และจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อชุมชนในท้องถิ่นของทั้งสองจังหวัด

๓. ความเห็น

กรอบแนวคิดในการอนุรักษ์และพัฒนาอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย อุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร ของ อพท. ประกอบด้วย

(๑) การพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อให้เกิดความสมดุลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการบูรณาการการบริหารจัดการของทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วม โดยเน้นบริหารจัดการแหล่งมรดกโลก บูรณาการการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน เพื่อกำหนดเป้าหมายหรือขั้นตอนของการขับเคลื่อนการพัฒนาให้สอดคล้องกัน จัดสรรงบประมาณให้แต่ละท้องถิ่นได้อย่างเพียงพอในการอนุรักษ์

และพัฒนามรดกโลก และเปิดโอกาสให้ชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาร่วมกับภาครัฐ ขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) โดยมีเป้าหมายการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน การส่งเสริมการอนุรักษ์ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมทั้งภายในและภายนอกอุทยานประวัติศาสตร์ให้ครอบคลุมพื้นที่มากขึ้นและมีกิจกรรมการท่องเที่ยวที่หลากหลายเพื่อสร้างความน่าสนใจและดึงดูดใจจากนักท่องเที่ยว การส่งเสริมคุณค่าทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ตลอดจนการพัฒนาเมืองและโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับการอนุรักษ์มรดกโลก

(๒) การพัฒนาให้เป็นไปตามแนวทางการบริหารจัดการแหล่งมรดกโลกขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) โดยการบริหารจัดการพื้นที่ ทั้งในเขตพื้นที่คุ้มครองโบราณสถาน (Core Zone) และเขตพื้นที่กันชน (Buffer Zone) โดยมีมาตรการ ๔ เรื่อง ได้แก่ ๑) การจัดการทรัพยากรและการปกป้องรักษา ๒) การใช้ของมนุษย์ ซึ่งรวมการท่องเที่ยว โดยต้องมีความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการท่องเที่ยว ๓) การวิจัยและเฝ้าระวัง และ ๔) การบริหารจัดการในด้านการเงินงบประมาณ การศึกษา และการตลาด

(๓) การพัฒนาให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะจากรายงานการศึกษาแผนแม่บทระดับภาค อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร ของมหาวิทยาลัยนเรศวร ได้แก่ การอนุรักษ์พื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี การพัฒนาเพื่อกระจายความเจริญเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของท้องถิ่น การส่งเสริมภาพลักษณ์และเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของอุทยานประวัติศาสตร์ทั้งสาม แห่ง การสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดความรู้ความเข้าใจและมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาจัดการและอยู่ร่วมกับอุทยานประวัติศาสตร์ได้อย่างเหมาะสม และการสร้างมาตรการที่เหมาะสมเพื่อนำแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๔) รองนายกรัฐมนตรี (พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์) ได้เคยมอบนโยบายการปฏิบัติงานของ อพท. ไว้ว่าควรเน้นในเรื่องการจัดทำแผนแม่บทในการพัฒนาพื้นที่พิเศษแบบเปิด โดยเน้นการสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของทุกภาคีการพัฒนาเพื่อกระบวนการบูรณาการ

๔. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๖ อพท. เป็นหน่วยงานกลางในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการบูรณาการการบริหารการพัฒนาในการอนุรักษ์ พื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยวของพื้นที่เพื่อให้เกิดความสมดุลและความยั่งยืน โดยเน้นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ในการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

อพท. มีบทบาทหน้าที่สำคัญตามพระราชกฤษฎีกาฯ สองประการ คือ

๑) ประสานงานการบริหารการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ตลอดจนภาคเอกชน ชุมชน ท้องถิ่น โดยเฉพาะการประสานการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าว

๒) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น รักษาสิ่งแวดล้อม รักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรม ตลอดจนการพัฒนาตลาด การท่องเที่ยวของพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

๕. ข้อพิจารณาและข้อเสนอ

เพื่อให้การดำเนินงานของ อพท. เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง อพท. พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๒๐ (๘) และมาตรา ๓๕ ที่กำหนดให้ คณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน มีอำนาจประกาศให้พื้นที่ใด พื้นที่หนึ่งเป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔) จึงขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

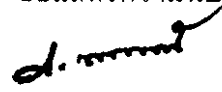
(๑) ให้ความเห็นชอบการประกาศพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย - ศรีสัชนาลัย - กำแพงเพชร ตามร่างประกาศคณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕)

(๒) ให้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือและสนับสนุน อพท. ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย - ศรีสัชนาลัย - กำแพงเพชร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

พลตรี



(สนั่น ขจรประศาสน์)

รองนายกรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๘๘ ๔๐๘๖

โทรสาร ๐ ๒๒๘๘ ๔๐๘๕