



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ
บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช
เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนควบคู่กับการอนุรักษ์

จัดทำโดย นายนิวัฒน์ นันทศิริ
รหัส 9913

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 99
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2567
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ
บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช
เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนควบคู่กับการอนุรักษ์

จัดทำโดย นายนิวัฒน์ นันทศิริ
รหัส 9913

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 99
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2567

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ.

ลงชื่อ เชิดศักดิ์ สันติวรฤทธิ
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ นางปัทมา เจียรวิศิษฏ์สกุล
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

คูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช มีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามนัยมาตรา 1304 (3) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นที่ราชพัสดุตามนัยมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ และกรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุดังกล่าว นอกจากนี้ คูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช กรมศิลปากรได้ประกาศขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน และกรมธนารักษ์ได้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นแปลงหมายเลขที่ นศ.1254 ตำบลในเมือง อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช เนื้อที่ประมาณ 199 - 3 - 57 ไร่ ปัจจุบันมีการใช้ประโยชน์เต็มพื้นที่ สำหรับลักษณะอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างในปัจจุบันมีสภาพค่อนข้างเสื่อมโทรม เนื่องจากมีข้อจำกัดทางด้านกฎหมายของกรมศิลปากรซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการปกป้อง คุ้มครอง อนุรักษ์ ฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมให้คงความเป็นเอกลักษณ์ของชาติได้กำหนดเงื่อนไขไม่ให้มีการปลูกสร้างหรือพัฒนาเพิ่มเติม รวมถึงยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับเมืองเก่า และมีการออกโฉนดทับซ้อนกับที่ราชพัสดุ ซึ่งยังไม่ได้เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิ์ จึงส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำของประชาชนในพื้นที่ในการถือปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หากปล่อยให้ระยะเวลาล่วงเลยไปอาจจะส่งผลให้ปัญหาต่าง ๆ ทวีความรุนแรงขึ้น ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินบริเวณดังกล่าว จึงนำเสนอแนวคิด “การจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนควบคู่กับการอนุรักษ์”

ในการจัดทำผังการใช้ประโยชน์ได้ดำเนินการศึกษาภาพรวมการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ความพร้อมในการรองรับการพัฒนาเพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยว แนวโน้มของปัญหาในอนาคต ผลกระทบที่เกิดขึ้น และความจำเป็นในการพัฒนา หลักการ แนวคิดในการจัดทำข้อเสนอ เช่น แนวคิดการวางแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดิน (Land Use Planning Concept) แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรม หลักการเกี่ยวกับการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมและโบราณสถาน ทฤษฎีการมีส่วนร่วม เป็นต้น การวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 กฎหมายเกี่ยวกับโบราณสถาน กฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองนครศรีธรรมราช พ.ศ. 2562 เป็นต้น และจากการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว จึงได้กำหนดกรอบขั้นตอนการจัดทำผังการใช้ประโยชน์ จำนวน 8 ขั้นตอน ประกอบด้วย (1) ศึกษา ค้นคว้า รวบรวม วิเคราะห์ วิจัย และนำเสนอหลักฐานข้อมูลเอกสารทั้งที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ รวมถึงปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่จะทำการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ (2) วิเคราะห์และประเมินคุณลักษณะและคุณค่าที่มีความสำคัญที่มีเอกลักษณ์โดดเด่นของพื้นที่ (3) ระบุขอบเขตและเสนอแนะขอบเขตพื้นที่ที่สามารถส่งเสริมการสร้างบรรยากาศในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ (4) ศึกษา ทบทวน สำรวจ วิเคราะห์ ประเมินคุณค่าแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ จัดทำแผนที่มรดกทางวัฒนธรรมที่ครอบคลุมด้านประวัติศาสตร์ ลักษณะและรายละเอียดของโบราณสถาน มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ ความแท้ดั้งเดิม ภัยคุกคาม

สภาพของแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและแนวทางการอนุรักษ์และพัฒนา โดยใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) (5) จัดทำแผนแม่บทและผังการใช้ประโยชน์ในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ (6) จัดทำกิจกรรมพัฒนาองค์ความรู้ ประชาสัมพันธ์ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (7) จัดประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่แนวทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และ (8) ดำเนินการตามแผนแม่บทและผังการใช้ประโยชน์ในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ นอกจากนี้ ได้เสนอกรอบแนวคิดในการปรับปรุงและพัฒนาในเชิงอนุรักษ์ โดยพิจารณาจากเขตพื้นที่ (Zoning) ซึ่งมีแนวทางการดำเนินงานทั้งหมด 4 ด้าน ประกอบด้วย (1) ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน (2) ด้านอาคารและสภาพแวดล้อม (3) ด้านระบบการจราจรและคมนาคมขนส่ง และ (4) ด้านการพัฒนาภูมิทัศน์ รวมถึงได้เสนอกรอบแนวความคิดในการปรับปรุงอาคารสิ่งปลูกสร้างเดิม ทั้งหมด 5 ด้าน ประกอบด้วย (1) ด้านสถาปัตยกรรม (2) ด้านวิศวกรรมโครงสร้าง (3) ด้านระบบสาธารณูปโภค (4) ด้านการออกแบบพื้นที่สาธารณะ และ (5) ด้านการออกแบบพื้นที่พาณิชย์เดิม

สำหรับการขับเคลื่อนข้อเสนอไปสู่การปฏิบัติได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินงาน 3 ปี โดยปีที่ 1 จะเป็นขั้นตอนที่ 1 - 4 ปีที่ 2 จะเป็นขั้นตอนที่ 5 - 7 และปีที่ 3 จะเป็นขั้นตอนที่ 8 โดยการดำเนินโครงการจำเป็นต้องบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมศิลปากร จังหวัดนครศรีธรรมราช สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมที่ดิน เทศบาลนครนครศรีธรรมราช ซึ่งกรณีนี้กรมธนารักษ์จะต้องมีการประสานงานและหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงานอย่างใกล้ชิดเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด ส่วนปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอและแนวทางการบริหารจัดการ แบ่งออกได้ 3 ประเด็น ได้แก่ (1) กฎหมายเกี่ยวกับโบราณสถาน มีความมุ่งหมายในการอนุรักษ์พื้นที่ที่เป็นโบราณสถานซึ่งเป็นมรดกทางวัฒนธรรม การกำหนดแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ก็เพื่อให้ประชาชนออกจากพื้นที่ โดยไม่อนุญาตให้มีการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างเพิ่มเติม ซึ่งการผ่อนปรนข้อกำหนดของกรมศิลปากรอาจขัดต่อหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับโบราณสถานได้ ดังนั้น จึงต้องมีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงอาจต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการในการดำเนินงานที่มีอำนาจในการตัดสินใจในเชิงนโยบายด้วย (2) ประชาชนอาจมีความไม่เข้าใจหรือไม่ตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการจัดผังการใช้ประโยชน์ควบคู่กับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม จึงจำเป็นต้องสร้างการรับรู้และการมีส่วนร่วมภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง จริงจัง เพื่อให้เห็นเป็นรูปธรรม รวมถึงต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน และ (3) การดำเนินการในแต่ละขั้นตอนจำเป็นต้องมีการประเมินความเสี่ยง ความคุ้มค่าเป็นระยะและต่อเนื่อง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที โดยในการประเมินผลลัพธ์ของโครงการควรมีการประเมินผลกระทบทางสังคม (Social Impact Assessment: SIA) และผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุนโครงการเพื่อสังคม (Social Return on Investment: SROI) ประกอบด้วย

กิตติกรรมประกาศ

การทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้เป็นอย่างดีด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากอาจารย์เชิดศักดิ์ สันติวรวุฒิ อาจารย์วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และอาจารย์ปัทมา เจริญวิเศษสุกุล ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำและติดตามการทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลครั้งนี้ อย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้ศึกษารู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง จึงขอขอบคุณท่านอาจารย์ที่ปรึกษาเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณอาจารย์ เพื่อน ๆ ผู้เข้าฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ. และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลครั้งนี้ทุกท่านที่ได้กรุณาให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ และให้กำลังใจตลอดมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งขอขอบคุณผู้บริหารกรมธนารักษ์ทุกท่านที่ให้การสนับสนุนและให้คำแนะนำในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลงานรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานและผู้สนใจในแนวการจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาขออภัยไว้ในโอกาสนี้

นายนิวัฒน์ นันทศิริ

พฤษภาคม 2567

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญภาพ	ฉ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	8
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	8
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	10
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	10
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	15
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	33
3. แผนพัฒนาตนเอง	35
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	35
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	39
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	43
บรรณานุกรม	44
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	45

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 : แนวทางการดำเนินงานโดยการพิจารณาจากเขตพื้นที่	27
ตารางที่ 2.2 : ขั้นตอนการดำเนินการ	30

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์กรมธนารักษ์	4
ภาพที่ 1.2 แผนที่ยุทธศาสตร์กรมธนารักษ์ (Strategy Map)	6
ภาพที่ 2.1 ภาพกำแพงเมืองนครศรีธรรมราชของลพบุรี พ.ศ. 2230	10
ภาพที่ 2.2 ภาพกำแพงเมืองนครศรีธรรมราช พ.ศ. 2448	11
ภาพที่ 2.3 ภาพปัจจุบันกำแพงเมืองนครศรีธรรมราช	11
ภาพที่ 2.4 ภาพแสดงอาณาเขตพื้นที่คูเมือง – กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช	12
ภาพที่ 2.5 ภาพรวมของการใช้ประโยชน์ต่อเนื้อที่ที่ขังแปลง	12
ภาพที่ 2.6 ภาพการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ตามประเภทของการใช้ประโยชน์	13
ภาพที่ 2.7 ภาพการใช้พื้นที่ตามประเภทของการใช้ประโยชน์ในส่วนที่ไม่ใช่ถนน และพื้นที่ที่ออกโฉนดทับซ้อน	13
ภาพที่ 2.8 ภาพอาคารและสิ่งปลูกสร้างปัจจุบันบริเวณคูเมือง – กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช	24
ภาพที่ 2.9 ภาพเปรียบเทียบก่อนและหลังการออกแบบด้านสถาปัตยกรรม	28
ภาพที่ 2.10 ภาพเปรียบเทียบก่อนและหลังการออกแบบด้านวิศวกรรมโครงสร้าง	28
ภาพที่ 2.11 ภาพเปรียบเทียบก่อนและหลังการออกแบบด้านการออกแบบพื้นที่สาธารณะ	29
ภาพที่ 2.12 ภาพเปรียบเทียบก่อนและหลังการออกแบบพื้นที่พลาซ่าเดิม	30
ภาพที่ 2.13 ภาพตัวอย่างการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน	32

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

การจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนควบคู่กับการอนุรักษ์

2.1.1 การพัฒนาที่เลือกศึกษา

การจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุซึ่งเป็นโบราณสถานและอยู่ในเขตเมืองเก่าให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดควบคู่ไปกับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของชาติต่อไป

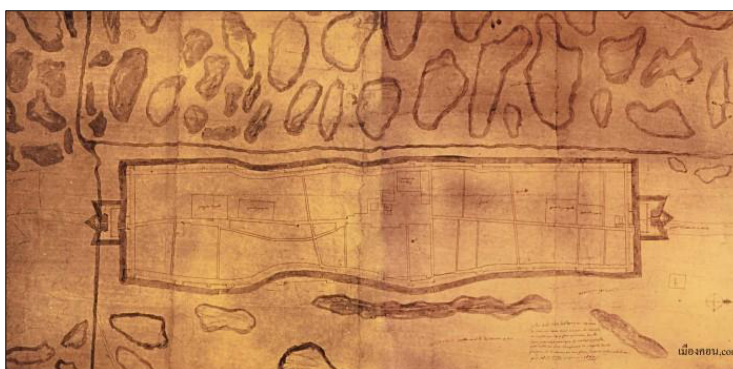
2.1.2 สภาพปัญหาและความท้าทาย

(1) ประวัติความเป็นมาคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

จากข้อมูลหนังสือรายงานการสัมมนาประวัติศาสตร์นครศรีธรรมราช ครั้งที่ 6 ได้กล่าวถึงประวัติความเป็นมาของการก่อสร้างคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช ดังนี้

ปี พ.ศ.1950 สมเด็จพระรามาธิบดีแห่งกรุงศรีอยุธยาตีล้านนาไทยได้กวาดต้อนผู้คนมาไว้ที่เมืองนครศรีธรรมราช ชาวล้านนาไทยจึงนำเอาแบบอย่างการสร้างกำแพงเมืองมาจากเมืองเชียงใหม่เพื่อซ่อมกำแพงเมืองนครศรีธรรมราช โดยทำเป็นกำแพงแบบปึกเสาปูนดิน ต่อมาในปี พ.ศ. 2039 รัชกาลสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 2 พบเอกสารระบุว่า ทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาพลเทพมาเป็นเจ้าเมือง เกณฑ์ให้ตกแต่งทำกำแพงกำซับไว้ โดยสมัยนี้กำแพงเมืองนครคงจะถูกตัดแปลงเป็นกำแพงก่ออิฐขึ้นเพื่อให้เป็นป้อมปราการที่แข็งแรง ป้องกันการใช้ปืนใหญ่และปืนอื่น ๆ ตามแบบตะวันตก โดยชาวโปรตุเกสได้นำวิธีการสร้างแบบก่ออิฐและตั้งฐานปืนใหญ่ขึ้นมาด้วยชาวโปรตุเกสได้เข้ามาเป็นทหารอาสาสมัคร ฝึกหัดการใช้ปืน ตลอดจนการสร้างป้อมปราการกำแพงให้คนไทย

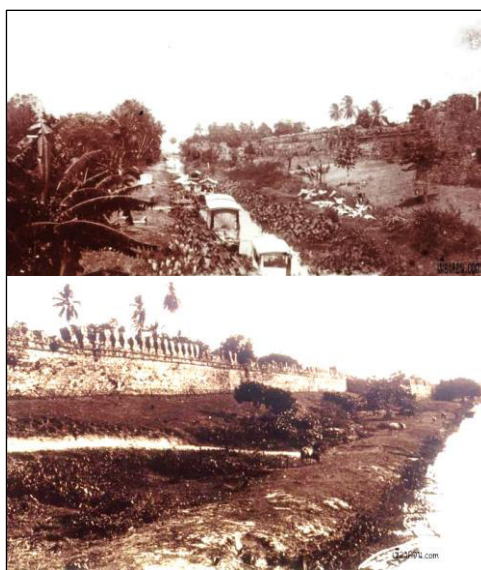
เมื่อปี พ.ศ.2229 ในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช นายช่างวิศวกรและสถาปนิกของฝรั่งเศสเข้ามาทำแผนที่และร่างแบบแปลนแผนผังป้อมและกำแพงเมือง จึงมีการซ่อมแซมกำแพงเมืองครั้งใหญ่ โดยสร้างป้อมปราการแบบชาโต (Chateau) ซึ่งสามารถป้องกันปืนใหญ่แบบตะวันตกได้



ภาพที่ 2.1 : กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชของลามาร์ พ.ศ.2230

โดยโปรดเกล้าฯ ให้มีสเตอร์ลามาร์ (Monsieur Lamare) วิศวกรชาวฝรั่งเศสเข้ามาทำแผนที่และร่างแบบแปลนแผนผังป้อมและกำแพงเมือง ลักษณะของกำแพงเมืองมีแผนผังเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า มีคูเมืองล้อมรอบ 1 ชั้น ขนาดความกว้างของเมือง (ตามแนวทิศตะวันออก - ตะวันตก) ประมาณ 500 เมตร ความยาว (ตามแนวทิศเหนือ - ใต้) ประมาณ 2,239 เมตร หน้าเมืองอยู่ทางทิศเหนือรูปแบบของเมืองมีลักษณะแคบยาว เป็นลักษณะที่หาเมืองอื่น ๆ คล้ายคลึงได้น้อย ทั้งนี้ เนื่องจากอิทธิพลทางด้านภูมิศาสตร์ที่ตั้งอยู่บนที่ราบสันทรายกระหนาบด้วยที่ราบลุ่ม

ปี พ.ศ. 2327 ในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ (สมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย) ได้มีการซ่อมแซมอีกครั้งตรงกับสมัยที่พระยานครศรีธรรมราช (พัฒน์) ครองเมืองนครศรีธรรมราช และใน ปี พ.ศ. 2439 (ร.ศ.115) เจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม) ข้าหลวงสมุหเทศาภิบาล สำเร็จราชการมณฑลนครศรีธรรมราช สั่งให้รื้อกำแพงเมืองด้านทิศตะวันออก ทิศตะวันตกและทิศใต้ซึ่งชำรุดมากเพื่อนำอิฐมาทำถนนที่เลียบริมกำแพงด้านใน และในปี พ.ศ. 2479 กรมศิลปากรประกาศให้กำแพงเมือง ตำบลประตูไชยเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นโบราณสถานตามประกาศราชกิจจานุเบกษาเล่ม 53 หน้า 1530 ลงวันที่ 27 กันยายน 2479



ภาพที่ 2.2 : ภาพกำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

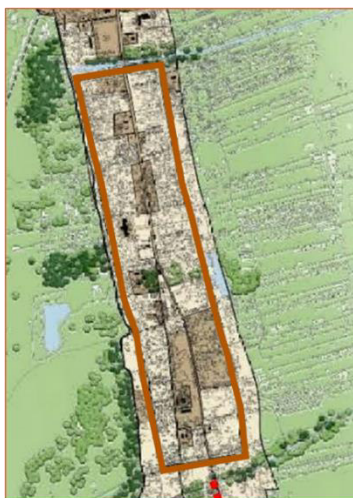
พ.ศ.2448

จากประวัติที่กล่าวมาข้างต้นคูเมือง – กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชจึงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และมีฐานะเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 กรมธนารักษ์จึงได้ดำเนินการสำรวจและนำส่งขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นแปลงหมายเลขทะเบียนที่ นศ.1254 ตำบลในเมือง อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช เนื้อที่ประมาณ 199 - 3 - 57 ไร่ ในเวลาต่อมา



ภาพที่ 2.3 : ภาพปัจจุบันกำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

(2) รายละเอียดของที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง – กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช



กรมธนารักษ์ในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2562 มาตรา 18 โดยธนารักษ์พื้นที่ นครศรีธรรมราชได้เห็นชอบให้นำส่งขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลข ทะเบียนที่ นศ.1254 ตำบลในเมือง อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัด นครศรีธรรมราช เนื้อที่ประมาณ 199 - 3 - 57 ไร่

ทิศเหนือมีอาณาเขตติดต่อกับที่ดินราชพัสดุ ระยะ 554.75 เมตร
 ทิศใต้มีอาณาเขตติดต่อกับที่ดินเอกชน ระยะ 527.40 เมตร
 ทิศตะวันตกมีอาณาเขตติดต่อกับที่ดินราชพัสดุ ระยะ 2,298.40 เมตร
 ทิศตะวันออกมีอาณาเขตติดต่อกับที่ดินราชพัสดุ ระยะ 2,294.01 เมตร

ภาพที่ 2.4 : แผนภาพแสดงอาณาเขตพื้นที่บริเวณคูเมือง – กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

(3) การใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง – กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

(3.1) ภาพรวมของการใช้ประโยชน์ต่อเนื้อที่ที่แปลง (199 - 3 - 57 ไร่)

(3.1.1) พื้นที่ที่ออกโฉนดทับซ้อน เนื้อที่ประมาณ 34-0-21 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 17.04

(3.1.2) พื้นที่ถนนและคลอง เนื้อที่ประมาณ 77-3-19 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 38.92

(3.1.3) พื้นที่นอกเหนือจาก (3.1.1) และ (3.1.2) เนื้อที่ประมาณ 88-0-17 ไร่

คิดเป็นร้อยละ 44.04



ภาพที่ 2.5 : ภาพรวมของการใช้ประโยชน์ต่อเนื้อที่ที่แปลง

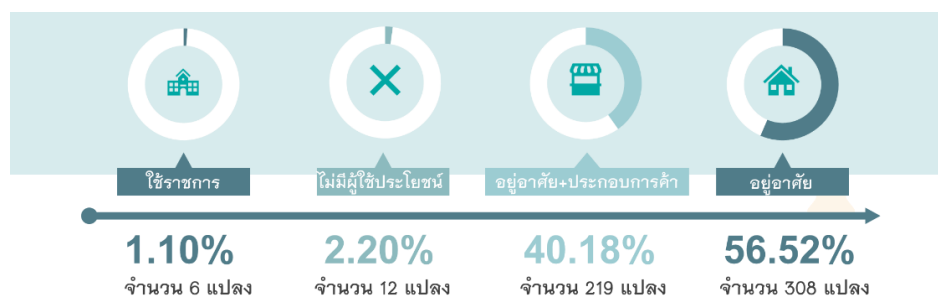
(3.2) การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ตามประเภทของการใช้ประโยชน์ จำนวน 545 แปลง

(3.2.1) ใช้ประโยชน์ในราชการ จำนวน 6 แปลง คิดเป็นร้อยละ 1.10

(3.2.2) ประชาชนใช้ประโยชน์ จำนวน 219 แปลง คิดเป็นร้อยละ 40.18

(3.2.3) ใช้ประโยชน์เพื่อยู่ออาศัย จำนวน 308 แปลง คิดเป็นร้อยละ 56.52

(3.2.4) ไม่มีผู้ใช้ประโยชน์ จำนวน 12 แปลง คิดเป็นร้อยละ 2.20



ภาพที่ 2.6 : การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ตามประเภทของการใช้ประโยชน์

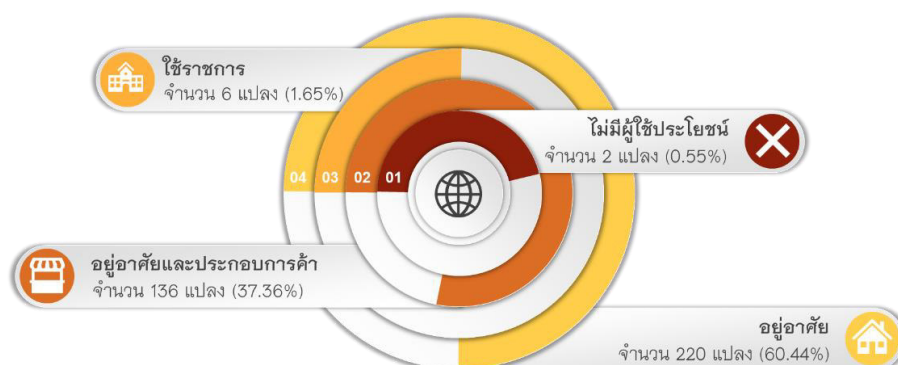
(3.3) การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ตามประเภทของการใช้ประโยชน์เฉพาะข้อ (3.1.3) จำนวน 364 แปลง

(3.3.1) ใช้ประโยชน์ในราชการ จำนวน 6 แปลง คิดเป็นร้อยละ 1.65

(3.3.3) ใช้ประโยชน์อยู่อาศัยและประกอบการค้า จำนวน 136 แปลง คิดเป็นร้อยละ 37.36

(3.3.4) ใช้ประโยชน์เพื่ออยู่อาศัย จำนวน 220 แปลง คิดเป็นร้อยละ 60.44

(3.3.2) ไม่มีผู้ใช้ประโยชน์ จำนวน 2 แปลง คิดเป็นร้อยละ 0.55



ภาพที่ 2.7 : การใช้พื้นที่ตามประเภทของการใช้ประโยชน์ในส่วนที่ไม่ใช่ถนนและพื้นที่ที่ออกโฉนดทับซ้อน

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นทำให้เห็นว่า การใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชมีการใช้ประโยชน์เต็มพื้นที่ และโดยที่บริเวณดังกล่าวเป็นศูนย์กลางความเจริญของจังหวัด กรมธนารักษ์ ในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 สำหรับการใช้และจัดหาประโยชน์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ไม่สามารถบริหารจัดการที่ราชพัสดุ ให้พัฒนาควบคู่กับความเจริญได้ เนื่องจากบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชถูกประกาศให้เป็นเขตโบราณสถานและยังตั้งอยู่ในเขตเมืองเก่านครศรีธรรมราช การจะนำพื้นที่ไปพัฒนาจึงถูกจำกัดด้วยกฎหมายเกี่ยวกับโบราณสถานและกฎหมายเกี่ยวกับเมืองเก่า นอกจากนี้ ยังมีพื้นที่บางส่วนได้มีการออกโฉนดทับซ้อนกับที่ราชพัสดุ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีดำเนินการพิสูจน์สิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว จึงส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในกลุ่มประชาชนในพื้นที่ ในการถือปฏิบัติตาม

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับปัจจุบันสภาพอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างบริเวณคูเมือง - กำแพงเมือง นครศรีธรรมราช มีสภาพค่อนข้างทรุดโทรมและไม่เป็นระเบียบ เนื่องจากกรมศิลปากร หน่วยงานที่มีหน้าที่ ในการปกป้อง คุ้มครอง อนุรักษ์ ฟื้นฟูศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี พระราชพิธี และรัฐพิธีให้คงความ เป็นเอกลักษณ์ของชาติเพื่อเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ ได้กำหนดเงื่อนไขไม่ให้มีการปลูกสร้างหรือ พัฒนาเพิ่มเติม

2.1.3 ความพร้อมในการรองรับการพัฒนาเพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยว

จากข้อมูลการจัดทำแผนแม่บทและผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนาบริเวณคูเมืองเก่า นครศรีธรรมราช (2562) พบว่า พื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชตั้งอยู่ภายในเขตเมืองเก่า นครศรีธรรมราช บริเวณโดยรอบมีแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมซึ่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญและ เชื่อมโยงกับประวัติศาสตร์ของประเทศไทยมาอย่างช้านาน และมีความพร้อม ที่จะรองรับการ พัฒนาการมีถาวรวัตถุที่สำคัญ คือ พระเจดีย์ศรีมหาธาตุซึ่งภายในมีเจดีย์องค์เล็ก ประดิษฐาน พระบรมสารีริกธาตุ และยังมีพระศรีสัมพุทธมุนีเป็นพระประธานในพระอุโบสถเป็นพระพุทธรูปสมัยสุโขทัย ปางมารวิชัย พิพิธภัณฑสถานแห่งชาตินครศรีธรรมราช พิพิธภัณฑสถานเมืองนครศรีธรรมราช วัดสวนหลวง บ้านหนังตะลุงชาติ หอพระพุทธรูปหินทราย หอพระอิศวร หอพระนารายณ์ สระล้างดาบศรีปราชญ์ บ่อน้ำ คักศิลาที่วัดหน้าพระลาน สวนสาธารณะศรีธรรมมาโคกราช เป็นต้น ทั้งนี้พื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชอยู่ใกล้เคียงกับสถานที่ดังกล่าว จึงเป็นส่วนหนึ่งที่จะรองรับนักท่องเที่ยว ของจังหวัดนครศรีธรรมราช โดยเชื่อมโยงกับแหล่งอื่นๆ ที่อยู่ใกล้เคียงในพื้นที่ และจะช่วยสนับสนุน ให้ประชาชนในพื้นที่มีรายได้จากการท่องเที่ยวได้อีกทางหนึ่ง โดยให้กรมธนารักษ์ร่วมกับ กรมศิลปากรจัดทำโครงการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้บริเวณดังกล่าวเป็นสถานที่อนุรักษ์เพื่อการ ท่องเที่ยวต่อไป

2.1.4 แนวโน้มของปัญหาในอนาคต ผลกระทบที่เกิดขึ้น และความจำเป็นในการพัฒนา

จากสภาพการใช้ประโยชน์พื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชมีการใช้ ประโยชน์เต็มพื้นที่ โดยมีการปลูกสร้างอาคารคิดเป็นร้อยละ 97.80 ของพื้นที่ทั้งหมด ปัจจุบันมีการ ใช้ประโยชน์พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นบ้านพักอาศัยและประกอบการค้า จำนวน 219 แปลง เพื่อยู่อาศัย จำนวน 308 แปลง มีที่ว่างและยังไม่มีมีการเข้าใช้ประโยชน์ จำนวน 12 แปลง โดยมีเนื้อที่รวมประมาณ 122-0-38 ไร่ มีส่วนราชการใช้ประโยชน์ จำนวน 6 แปลง เนื้อที่ประมาณ 5-2-87.1 ไร่ ประกอบด้วย บ้านพักส่วนราชการ จำนวน 3 หน่วยงาน (สำนักงานสรรพากรพื้นที่ สำนักงานเกษตรจังหวัด และ สำนักงานคลังจังหวัด) เทศบาลนครนครศรีธรรมราช จำนวน 2 แปลง และกรมราชทัณฑ์ จำนวน 1 แปลง ทั้งนี้ พื้นที่ส่วนใหญ่ไม่มีสภาพการเป็นคูเมือง - กำแพงเมืองแล้ว มีเพียงกำแพงเมืองทางด้านทิศเหนือ ฝากตะวันออกประมาณ 100 เมตร ที่ยังมีสภาพสมบูรณ์อยู่ อาคารที่ใช้ประโยชน์ในปัจจุบันไม่มีรูปแบบ

เชิงอนุรักษ์และสภาพบ้านเรือนส่วนใหญ่มีความเสื่อมโทรม เนื่องจากมีข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย รวมถึงมีการออกเอกสารสิทธิทับซ้อนกับที่ราชพัสดุ ซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างประชาชน ซึ่งในอนาคตปัญหาดังกล่าวจะขยายความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างจะเสื่อมโทรมตามกาลเวลาแต่ไม่สามารถต่อเติมหรือพัฒนาได้ทันกับการเติบโตของเมือง เมื่อการใช้ประโยชน์ในพื้นที่มีข้อจำกัดก็อาจส่งผลให้เกิดการต่อต้านของประชาชนในพื้นที่ รวมถึงอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจภายในจังหวัดและก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของโบราณสถานได้ ดังนั้น กรมธนารักษ์ ในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 จึงต้องเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้การบริหารจัดการที่ราชพัสดุเกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมต่อไป

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.2.1 หลักการ แนวคิด ในการจัดทำข้อเสนอ

(1) แนวคิดการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land Use Planning Concept)

กระบวนการเป็นเมือง (Urbanization) เป็นผลจากการเติบโตของชุมชนเมือง ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ประชากรมาอยู่รวมกันมากขึ้นทั้งด้านจำนวนและความหนาแน่นบริเวณใดบริเวณหนึ่งอันเป็นผลทำให้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรเหล่านั้นเปลี่ยนไปสู่วิถีชีวิตแบบเมือง ซึ่งจะพบการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่จากชุมชนชนบท มาเป็นชุมชนเมืองมากขึ้น จากรายงานของกรมโยธาธิการและผังเมืองพบว่า ชุมชนเมืองในประเทศไทยมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทำให้ชุมชนเมืองมีความซับซ้อนซึ่งส่งผลกระทบต่อในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านสิ่งแวดล้อม และด้านสังคม โดยสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่มีการควบคุม ไม่เป็นระเบียบ ไร้ทิศทาง ดังนั้น รัฐจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการจัดระเบียบชุมชนเพื่อให้คนในสังคมเมืองมีความสุขในการดำรงชีวิต

การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land use planning) เป็นการกำหนดทางเลือกในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้ได้เกิดประโยชน์มากที่สุดสำหรับคนในชุมชนรุ่นต่อไป ในการใช้ประโยชน์ที่ดินให้ได้ประโยชน์สูงสุดต้องคำนึงถึงการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับที่ดิน คำนึงถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประโยชน์หลายด้านพร้อมกัน นำหลักการทางนิเวศน์วิทยามาใช้ประโยชน์ในการวางแผนการใช้ที่ดิน คำนึงถึงลักษณะทางสังคมและเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาประเทศและยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีของประชากรโดยส่วนรวม การวางแผนชุมชนเมืองจึงเป็นการกำหนดทิศทางการใช้ที่ดินในชุมชนเมืองให้สอดคล้องอย่างเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม โดยเน้นคุณภาพ 3 ด้าน คือคุณภาพทางด้านสุนทรียภาพ คุณภาพทางด้านชีวิตของสังคมเมือง และคุณภาพของสิ่งแวดล้อม

(2) แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรม

โบราณสถานเป็นส่วนหนึ่งของมรดกวัฒนธรรมหรือทรัพยากรวัฒนธรรม การจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่จำเป็น เนื่องจากมีเป้าหมายในการนำเอามรดกทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์มาอนุรักษ์และพัฒนาให้เกิดประโยชน์และตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน สังคม และประเทศชาติ ตลอดจนเพื่อให้เกิดแนวทางในการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมเหล่านั้นอย่างถูกต้องและเหมาะสม ซึ่งการจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรม เป็นกระบวนการที่เกิดจากการนำทักษะการจัดการด้านต่าง ๆ ไปประยุกต์ใช้เพื่อการอนุรักษ์หรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางวัฒนธรรมร่วมกันอย่างคุ้มค่าและยาวนาน ทั้งนี้ การจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรมให้มีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์จะต้องมีการดำเนินการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน มีการดำเนินการร่วมกันของกลุ่มคนหรือองค์กรและมีการใช้ประโยชน์¹ การจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรมเป็นการอนุรักษ์ข้อมูลคุณค่าเชิงวัฒนธรรมและประสบการณ์ด้านจิตวิญญาณและสุนทรียะของทรัพยากรทางวัฒนธรรมที่สัมพันธ์กับคุณค่าสาธารณะอื่น ๆ เช่น สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ เศรษฐกิจ และความต้องการของชุมชน² เป็นต้น

กระบวนการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมสามารถจำแนกได้ 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 ขั้นตอนก่อนดำเนินการจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรม คือ การสำรวจหรือศึกษาวิจัยเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อมูลของทรัพยากรทางวัฒนธรรมเพื่อนำข้อมูลเหล่านั้นที่ได้มา ระบุประเภทและจำนวนเชิงปริมาณของทรัพยากรทางวัฒนธรรม การขึ้นทะเบียนหรือจัดทำบัญชีรายการทรัพยากรทางวัฒนธรรม ประเมินคุณค่าและความสำคัญของทรัพยากรทางวัฒนธรรม หลังจากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจในพื้นที่มาใช้เพื่อกำหนดแนวทางในการจัดการหรือการพัฒนาทรัพยากรทางวัฒนธรรม

ขั้นตอนที่ 2 ขั้นตอนในช่วงระหว่างการดำเนินการจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรม คือ การกำหนดแผนการปฏิบัติงาน หรือแผนการจัดการที่เหมาะสมกับพื้นที่ หรือประเภทของทรัพยากรทางวัฒนธรรม โดยทั่วไปการกำหนดแผนการปฏิบัติการจัดการหรือพัฒนาทรัพยากรทางวัฒนธรรม การจัดการอาจทำได้หลายวิธี แต่หลักการเบื้องต้นที่ใช้สำหรับการจัดการ คือ ต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน ชุมชนท้องถิ่น ชนพื้นเมือง และผู้สนใจอื่น ๆ ด้วย ตลอดจนต้องมีการเผยแพร่แผนการดำเนินการให้สาธารณชนได้ทราบและควรมีการจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรมในระยะยาว รวมถึงผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจัดการด้วย ส่วนรูปแบบในการจัดการทรัพยากร ทางวัฒนธรรมนั้นสามารถเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่ ประเภทของทรัพยากรทางวัฒนธรรม ตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยต้องดำเนินการร่วมกับบุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางวัฒนธรรมอย่างใกล้ชิด ตลอดจนในการดำเนินงานในขั้นตอนนี้จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินการ และเกณฑ์สำหรับการ

¹ เกรียงไกร วัฒนาสวัสดิ์, การจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรม, (วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), หน้า 15.

² Knudson, D. M., T. Cable, and L. Beck., Interpretation of Cultural and Natural Resources, second edition, (State College, PA: Venture Publishing Inc 2003). อ่างอิงเกรียงไกร วัฒนาสวัสดิ์, การจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรม, (วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), หน้า 17.

ประเมินคุณค่าและความสำคัญของทรัพยากรทางวัฒนธรรมอย่างชัดเจนในการจัดการ เช่น เงื่อนไขทางสังคม และวัฒนธรรม ลักษณะทางกายภาพของทรัพยากรทางวัฒนธรรม เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 3 ขั้นตอนหลังการดำเนินการจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรม คือ การสื่อความหมายหรือเป็นการให้ความรู้ ทรัพยากรทางวัฒนธรรมแก่สาธารณชน โดยเป็นขั้นตอนสำคัญ สำหรับการพัฒนาหรือการวางแผนจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรมหลังจากที่ได้ดำเนินการจัดการไปแล้ว

สรุปได้ว่า ในกระบวนการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมอาจมีกระบวนการและขั้นตอนที่มีความแตกต่างกันไปตามสภาพการณ์ของแต่ละพื้นที่ สังคม ชุมชน ประเภทของทรัพยากรวัฒนธรรม โดยประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญอย่างน้อย 3 ขั้นตอน คือ ก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ และหลังดำเนินการ โดยแต่ละขั้นตอน มีความสำคัญแตกต่างกัน ดังนั้น การจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมถือเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการอนุรักษ์โบราณสถาน เนื่องจากโบราณสถานเป็นส่วนหนึ่งของทรัพยากรวัฒนธรรม ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมนี้มีการกำหนดเป้าหมายของการจัดการและต้องดำเนินการหรือวางแผนเพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอนของการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรม เพื่อนำไปสู่แนวทางในการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมที่ถูกต้องและเหมาะสมกับทรัพยากรวัฒนธรรมนั้น อีกทั้งการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมมีการกำหนดขั้นตอนอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้น ระหว่าง และหลังดำเนินการ มีทั้งการสำรวจเพื่อรวบรวมข้อมูลที่ต้องการและการกำหนดแผนการจัดการตามความเหมาะสมของทรัพยากรวัฒนธรรมและบริบทพื้นที่ที่มีทรัพยากรวัฒนธรรม อีกทั้งยังให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมกำหนดแผนการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมด้วย ซึ่งข้อดีของการดำเนินการตามกระบวนการขั้นตอนการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมที่กล่าวมานั้นจะทำให้การอนุรักษ์โบราณสถานมีความยั่งยืน

(3) หลักการเกี่ยวกับการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมและโบราณสถาน

กรมศิลปากร ได้ให้ความหมายของการอนุรักษ์ไว้ คือ การดูแลรักษาเพื่อให้คงคุณค่าไว้ และให้หมายรวมถึง การป้องกัน การรักษา การสงวน และการปฏิสังขรณ์และการบูรณะด้วย ซึ่งการอนุรักษ์โบราณสถานแต่ละแห่งนั้นอาจมีวิธีการในระดับต่างๆ กัน แล้วแต่สถานการณ์และปัจจัยอื่นๆ ในแต่ละกรณี โดยอาจจะใช้วิธีการใดวิธีการหนึ่งหรือหลายวิธีร่วมกัน ดังนี้

(3.1) การป้องกันการเสื่อมสภาพ (Prevention of Deterioration) เป็นการป้องกันโดยการควบคุมสภาพแวดล้อม เพื่อป้องกันการผุพังและความเสียหายต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น รวมถึงการควบคุมความชื้น อุณหภูมิ แสงสว่าง การป้องกันไฟ อีกทั้งการลดมลภาวะอันจะมีผลกระทบต่อโบราณสถานเสื่อมสภาพ

(3.2) การสงวนรักษา (Preservation) ได้แก่ การดูแลรักษาให้สิ่งก่อสร้างของโบราณสถานคงอยู่ในสภาพที่ปรากฏอยู่และชะลอการเสื่อมสภาพที่อาจจะเกิดขึ้น ป้องกันไม่ให้เสียหายต่อไป โดยอาจจะมีกระบวนการทางวิทยาศาสตร์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

(3.3) การเสริมความมั่นคงแข็งแรง (Consolidation) เป็นการเสริมทางกายภาพหรือใช้วัสดุเชื่อมหรือช่วยค้ำยัน เสริมเข้าไปในวัสดุเพื่อให้มีความมั่นคง มีโครงสร้างที่แข็งแรงต่อไปหรือเป็นการดำเนินการเฉพาะหน้าหรือการดำเนินการในระดับอื่นๆ ต่อไป ในกรณีที่โบราณสถานมีสภาพชำรุดทรุดโทรมจนอาจจะเป็นอันตราย

(3.4) การจำลองแบบ (Reproduction) เป็นการลอกเลียนแบบงานศิลปะส่วนตกร้างหรือองค์ประกอบสถาปัตยกรรมของโบราณสถานที่มีคุณค่า และถูกรบกวนหรือคุกคามให้เสื่อมสภาพที่จำเป็นจะต้องเคลื่อนย้ายไปไว้ในที่ที่มีการควบคุมให้ปลอดภัยจากปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสื่อมสภาพ เช่น พิพิธภัณฑสถาน แล้วนำแบบจำลองมาไว้แทนที่ เพื่อรักษาเอกภาพของสถานที่เดิมไว้

(3.5) การบูรณะ/ปฏิสังขรณ์ (Restoration) เป็นการซ่อมแซมโบราณสถานเพื่อฟื้นฟูแนวความคิดหรือลักษณะเดิมของโบราณสถานนั้นๆ ที่คำนึงถึงวัสดุดั้งเดิม หลักฐานทางโบราณคดีและหลักฐานอื่น ๆ ในกรณีที่จำเป็นต้องสร้างเสริมส่วนที่ขาดหายไป ต้องทำให้กลมกลืนกับของเดิมในขณะเดียวกันก็ต้องแสดงถึงความแตกต่างจากวัสดุเดิมได้ ส่วนการปฏิสังขรณ์ (Reconstruction) เป็นการนำโบราณสถานกลับไปสู่สภาพเดิมให้ใกล้เคียงที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยทำการก่อสร้างขึ้นมาใหม่บนพื้นฐานความถูกต้องและความเป็นจริงของหลักฐานทางประวัติศาสตร์โบราณคดี ไม่บิดเบือนลักษณะดั้งเดิม ไม่ว่าจะใช้วัสดุดั้งเดิมหรือวัสดุใหม่

(3.6) การประกอบคืนสภาพ (Anastylosis) เป็นการสร้างขึ้นใหม่ โดยใช้วัสดุดั้งเดิมของโบราณสถานนำมาประกอบใหม่ที่ตำแหน่งเดิม ด้วยวิธีการก่อสร้างแบบเดิม หากเป็นการย้ายไปตั้งใหม่เรียกว่า การย้ายสิ่งก่อสร้างของโบราณสถาน (Relocation)

(3.7) การประยุกต์การใช้สอย (Rehabilitation/Renovation) เป็นการปรับโบราณสถานเพื่อประโยชน์ใช้สอยใหม่ที่เหมาะสม จากพื้นฐานแนวคิดที่ว่าวิธีการอนุรักษ์สิ่งก่อสร้างที่ดีที่สุด คือการยังคงใช้ประโยชน์จากอาคารนั้นอยู่ โดยประโยชน์ใช้สอยใหม่จะไม่เปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของสิ่งก่อสร้างที่มีคุณค่า แต่หากมีการเปลี่ยนแปลงก็สามารถแก้ไขกลับคืนสภาพเดิมได้หรือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบน้อยที่สุด

ทั้งนี้ การอนุรักษ์ที่ดีต้องดำเนินไปโดยเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับสังคม คือ มีทั้งการรักษาคุณค่าเดิมของสิ่งนั้น ๆ พร้อมทั้งมีการพัฒนาควบคู่กันไปด้วย การอนุรักษ์ไม่ได้เป็นเพียงการเก็บรักษาของเก่าเข้าพิพิธภัณฑสถาน แต่ต้องศึกษาค้นคว้าและนำคุณค่าที่ได้มาเผยแพร่สู่สังคมอย่างกว้างด้วย โดยการอนุรักษ์ที่ดีมีหลักสำคัญ คือ การอนุรักษ์เพื่อรักษาสภาพศิลปกรรมให้พ้นจากการเสื่อมสลายโดยธรรมชาติและกาลเวลาและการอนุรักษ์เพื่อพัฒนาให้กลับมาเป็นส่วนหนึ่งของสังคม จากหลักการเกี่ยวกับการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมและโบราณสถานข้างต้น จึงเห็นว่าการอนุรักษ์โบราณสถานนั้นจะต้องคำนึงองค์ประกอบที่สำคัญของโบราณสถาน คือ สถานที่หรือสิ่งที่เป็นโบราณสถานที่มีรูปแบบเป็นงานสถาปัตยกรรมและสภาพแวดล้อมบริเวณโดยรอบของโบราณสถานด้วย

(4) ทฤษฎีการมีส่วนร่วม

สถาบันพระปกเกล้าได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน การพัฒนาทั้งในการแก้ไขปัญหาและป้องกันปัญหาโดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมวางแผน ตัดสินใจและปฏิบัติตามแผน ร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ร่วมติดตามประเมินผลและรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงประชาชน ชุมชนและเครือข่ายทุกรูปแบบในพื้นที่

กระบวนการแบบมีส่วนร่วมมี 4 ขั้นคือ

ขั้นที่ 1 ส่วนร่วมในการวางแผน ประกอบด้วย การรับรู้ เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผน และร่วมวางแผนกิจกรรม

ขั้นที่ 2 มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ/ดำเนินการ ประกอบด้วย การเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ และการตัดสินใจ

ขั้นที่ 3 มีส่วนร่วมในการจัดสรรประโยชน์ เป็นการมีส่วนร่วมในการจัดสรรประโยชน์ หรือผลของกิจกรรม หรือผลของการตัดสินใจที่เกิดขึ้น

ขั้นที่ 4 มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล เกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินประสิทธิผลของโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ และพิจารณาวิธีการที่จะดำเนินการต่อเนื่องต่อไป ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมกับการคิดเกณฑ์ในการประเมินโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ด้วย ซึ่งผลของกระบวนการประเมินนี้จะกลายเป็นปัจจัยนำเข้าในกระบวนการมีส่วนร่วมขั้นที่ 1 ซึ่งเป็นขั้นตอนของการวางแผนต่อไป

2.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอ

(1) การวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(1.1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (3) สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงพยาบาล สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธภัณฑ์

(1.2) พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 มาตรา 6 ที่ราชพัสดุ ได้แก่ ก่อสร้างหรือทรัพย์สินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย และมาตรา 8 ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ และให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ ส่วนการใช้และการจัดหาประโยชน์ให้เป็นไปตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้

(1.3) กฎหมายเกี่ยวกับโบราณสถาน

(1.3.1) กรมศิลปากรได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 53 หน้า 1530 ลงวันที่ 27 กันยายน 2479 ให้กำแพงเมือง ตำบลประตูชัยเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นโบราณสถาน

(1.3.2) หนังสือกรมศิลปากร ที่ วธ 0403/4511 ลงวันที่ 28 กันยายน 2549 เรื่องแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

1) กรณีที่มีสิ่งปลูกสร้างอยู่ก่อนแล้วให้กรมธนารักษ์สามารถดำเนินการจัดหาประโยชน์จากสิ่งปลูกสร้างที่มีอยู่เดิมบนคูเมืองไปพลางก่อน โดยให้พิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าระยะสั้นปีต่อปี และหากมีการซ่อมแซมอาคารให้ซ่อมแซมตามสภาพพออยู่ได้ห้ามต่อเติมใหม่เมื่อใดอาคารสิ่งปลูกสร้างหมดสภาพให้เลิกสัญญาเช่าและรื้อทิ้ง และใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่อนุรักษ์

2) กรณีที่ยังไม่มีสิ่งปลูกสร้างมาก่อน เห็นควรให้ใช้ประโยชน์พื้นที่อนุรักษ์ ในลักษณะของสถานที่พักผ่อน เป็นสถานที่สำหรับทำกิจกรรมชุมชน โดยจัดให้เป็นสวนสาธารณะหรือรื้อฟื้นความเป็นคูเมือง - กำแพงเมือง กลับมาอีกครั้ง ขึ้นอยู่กับการพิจารณาและความต้องการของจังหวัดเป็นหลัก

3) กรมธนารักษ์ไม่ควรนำที่ดินบริเวณคูเมือง - กำแพงเมือง ที่เสื่อมสภาพไปพัฒนาเพื่อประโยชน์ทางการค้าและสร้างอาคารพาณิชย์ขึ้นใหม่ เพราะจะทำให้สูญเสียภาพลักษณ์ของเมืองที่มีประวัติศาสตร์ยาวนานสืบต่อมา

(1.4) กฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า

(1.4.1) ประกาศคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า เรื่อง ประกาศเขตพื้นที่เมืองเก่านครศรีธรรมราชพัสดุ ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2553 กำหนดเขตพื้นที่เมืองเก่านครศรีธรรมราช มีเนื้อที่รวม 3.789 ตารางกิโลเมตร โดยมีอาณาเขต ดังนี้

- ทิศเหนือ จดคลองท่าวังและแนววัดท่าโพธิ์วรวิหารด้านเหนือ
- ทิศใต้ จดคลองคูพาย
- ทิศตะวันตก จดคลองหัวห่อง คลองท้ายวัง และคลองทุ่งปรัง
- ทิศตะวันออก จดแนวเขตวัดโพธิ์วรวิหารด้านตะวันออกเชื่อม

ถนนท่าโพธิ์มาทางตะวันตกจดแนวห่างจากเขตทางถนนศรีปราชญ์และถนน ศรีธรรมโศกฝั่งตะวันออก 100 เมตร และแนวห่างจากแนว กำแพงเมืองพระเวียงด้านตะวันออกมาทางตะวันออก 100 เมตร ทั้งนี้ บริเวณที่เป็นแนวคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เมืองเก่านครศรีธรรมราชด้วย

(1.4.2) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2558 เห็นชอบมาตรการในการควบคุมการก่อสร้างอาคารของภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐอย่างอื่นที่อาจพืงมีในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ให้ครอบคลุมพื้นที่เมืองเก่าด้วย โดยเห็นชอบมาตรการในการควบคุมการก่อสร้างอาคารของ

ภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐอย่างอื่นที่อาจพึงมีที่จะดำเนินการก่อสร้างภายในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์และในบริเวณเมืองเก่าที่ได้ประกาศเขตพื้นที่เมืองเก่าตามมติคณะรัฐมนตรี ส่งเรื่องและแบบแปลนให้คณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า โดยผ่านทางสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อพิจารณาให้ความเห็นถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่าแล้ว จึงให้เสนอสำนักงานงบประมาณเพื่อขอจัดตั้งงบประมาณต่อไป ทั้งนี้ ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐ ถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้อย่างเคร่งครัด

(1.4.3) หนังสือสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ทส 1003.4/3457 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2565 เรื่อง ข้อหารือเกี่ยวกับแนวเขตพื้นที่เมืองเก่า นครศรีธรรมราช โดยแจ้งว่ากรณีโครงการพัฒนาหรือระบบสาธารณสุขภูมิภาคของภาคเอกชนที่จะขออนุญาตปลูกสร้างบนที่ดินของรัฐในบริเวณพื้นที่เมืองเก่า นครศรีธรรมราช โดยให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐอย่างอื่นที่พึงมี ที่เป็นเจ้าของที่ดิน ส่งเรื่องและแบบแปลนให้คณะอนุกรรมการฯ เมืองเก่ารายเมือง พิจารณาให้ความเห็นถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ก่อนที่หน่วยงานเจ้าของที่ดินจะอนุญาตให้ดำเนินการก่อสร้าง พร้อมแจ้งกรอบแนวทางการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า นครศรีธรรมราช ไว้ดังนี้

1) แนวทางการอนุรักษ์และพัฒนาทั่วไป พิจารณาจากแนวทางทั่วไป 7 ประการ ซึ่งสามารถเลือกนำไปใช้ปฏิบัติตามความเหมาะสมสำหรับพื้นที่เฉพาะแต่ละบริเวณที่มีความแตกต่างกันออกไป ดังนี้

- | | |
|---|--|
| ก. การมีส่วนร่วมและการประชาสัมพันธ์ | จ. การป้องกันภัยคุกคาม |
| ข. การสร้างจิตสำนึก การอนุรักษ์และพัฒนาอย่างยั่งยืน | ฉ. การประหยัดพลังงานด้านการสัญจรและสภาพแวดล้อม |
| ค. การส่งเสริมกิจกรรมและวิถีชีวิตท้องถิ่น | |
| ง. การส่งเสริมคุณภาพชีวิต | ช. การดูแลและบำรุงรักษาอาคารและสาธารณูปการ |

2) แนวทางสำหรับเขตพื้นที่ (Zoning) พิจารณาจากพื้นที่ (Zoning) 2 ประเภท ซึ่งสามารถเลือกนำไปใช้ปฏิบัติตามความเหมาะสมสำหรับแต่ละพื้นที่ ประกอบด้วย

พื้นที่หลัก มีแนวทางการดำเนินงานทั้งหมด 4 ด้าน ดังนี้

- | | |
|-----------------------------|-----------------------------------|
| ก. ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน | ค. ด้านระบบการจราจรและคมนาคมขนส่ง |
| ข. ด้านอาคารและสภาพแวดล้อม | ง. ด้านการพัฒนาภูมิทัศน์ |

พื้นที่ต่อเนื่อง มีแนวทางการดำเนินงานทั้งหมด ๔ ด้าน ดังนี้

- | | |
|-----------------------------|-----------------------------------|
| ก. ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน | ค. ด้านระบบการจราจรและคมนาคมขนส่ง |
| ข. ด้านอาคารและสภาพแวดล้อม | ง. ด้านการพัฒนาภูมิทัศน์ |

(1.4.4) ประกาศจังหวัดนครศรีธรรมราช เรื่อง มาตรการในการควบคุมการก่อสร้างอาคารของภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐอย่างอื่นที่อาจพืงมีในบริเวณเมืองเก่านครศรีธรรมราช ณ วันที่ 27 มกราคม 2564 กำหนดให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐอย่างอื่นที่อาจพืงมี ที่จะดำเนินการก่อสร้างภายในบริเวณเมืองเก่านครศรีธรรมราชส่งเรื่องและแบบแปลนให้คณะอนุกรรมการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่านครศรีธรรมราช โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นรองประธาน ปลัดจังหวัดนครศรีธรรมราช หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราช โยธาธิการและผังเมืองนครศรีธรรมราช ธนารักษ์พื้นที่นครศรีธรรมราช ผู้อำนวยการสำนักงานศิลปากรที่ 12 นครศรีธรรมราช วัฒนธรรมจังหวัดนครศรีธรรมราช ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนครศรีธรรมราช ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช ผู้อำนวยการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานนครศรีธรรมราช นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช นายกเทศมนตรีนครศรีธรรมราช นายกองค้การบริหารส่วนตำบลโมคลาน ประธานหอการค้าจังหวัดนครศรีธรรมราช ประธานสภาวัฒนธรรมจังหวัดนครศรีธรรมราชหัวหน้าอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและศิลปกรรมท้องถิ่น จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นอนุกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาให้ความเห็นถึงผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมก่อนการจัดตั้งงบประมาณต่อไป

(1.5) กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองนครศรีธรรมราช พ.ศ. 2562 ใช้บังคับผังเมืองรวมในท้องที่บริเวณอำเภอเมืองนครศรีธรรมราช ได้กำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช ดังนี้

(1.5.1) พื้นที่ส่วนใหญ่กำหนดประเภทการใช้ประโยชน์สีส้ม ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้ได้ไม่เกินร้อยละสิบของที่ดินประเภทนี้

(1.5.2) บางส่วนกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์สีแดง ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อพาณิชยกรรม การอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้ได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ ได้แก่ พื้นที่บริเวณประตูชัยทางด้านทิศใต้

(1.5.3) บางส่วนกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์สีเทา ที่ดินประเภทสถาบันศาสนาให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการศึกษาหรือเกี่ยวข้องกับการศึกษา การศึกษา สถาบันราชการหรือสาธารณูปโภคหรือสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้ได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ ได้แก่ บริเวณสถานที่ตั้งวัดชลฉนิยณ และวัดมุ่มป้อม

(1.5.4) บางส่วนกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์สีน้ำเงิน ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ กิจการเกี่ยวกับการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ หรือสาธารณูปโภคหรือสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้ได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณพื้นที่การประปาของเทศบาลนครนครศรีธรรมราช

(1.6) บทวิเคราะห์ข้อกำหนด

คูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชถือเป็นทรัพย์สินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะและเป็นพระราชพัสดุ โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ทั้งนี้ ที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช ผังเมืองรวมเมืองนครศรีธรรมราช พ.ศ. 2562 กำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ โดยส่วนใหญ่เป็นสีส้ม ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางเป็นส่วนใหญ่ บางส่วนกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์สีแดง ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ได้แก่ บริเวณประตูชัยทางด้านทิศใต้ บางส่วนกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์สีเทา ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา ได้แก่ บริเวณสถานที่ตั้งวัดชลเนียรและวัดมุ่มป้อม และบางส่วนกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์สีน้ำเงิน ที่ดินประเภทสถาบันราชการ ได้แก่ บริเวณพื้นที่การประปาเทศบาลนครศรีธรรมราช ทั้งนี้ กรมศิลปากรได้ประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 53 หน้า 1530 ลงวันที่ 27 กันยายน 2479 และได้กำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ในบริเวณดังกล่าวโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้พื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองเป็นพื้นที่เพื่อใช้ในการอนุรักษ์ในลักษณะของสถานที่พักผ่อน เป็นสถานที่สำหรับทำกิจกรรมชุมชนหรือรื้อฟื้นความเป็นคูเมือง - กำแพงเมืองกลับมาอีกครั้ง จึงได้กำหนดเงื่อนไขในการซ่อมแซมหรือต่อเติมอาคารไว้ รวมถึงไม่ให้นำพื้นที่ไปพัฒนาเพื่อประโยชน์ทางการค้าและสร้างอาคารพาณิชย์ขึ้นใหม่ นอกจากนี้ คูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช ยังตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เมืองเก่านครศรีธรรมราช ซึ่งการดำเนินการใด ๆ จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่าด้วย

(2) การวิเคราะห์สภาพการใช้ประโยชน์บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

จากข้อมูลที่ได้กล่าวถึงการ उपयोगบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชมาในข้างต้น จะเห็นได้ว่าการ उपयोगเพิ่มเติมพื้นที่ ทั้งนี้จากการสำรวจข้อมูลผู้ उपयोगในพื้นที่ดังกล่าวของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่นครศรีธรรมราชเพื่อให้ทราบถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์การจัดทำผังการใช้ประโยชน์ โดยมีผู้ที่ตอบแบบสอบถามจำนวน 68 ราย และมีผู้ที่มีความพร้อมในการปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้าง จำนวน 13 ราย คิดเป็นร้อยละ 19.11 และไม่มีความพร้อมในการปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้าง จำนวน 55 ราย คิดเป็นร้อยละ 80.08 เนื่องจากขาดทุนทรัพย์และงบประมาณในการปรับปรุงซ่อมแซม นอกจากนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามยังมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ดังนี้

(2.1) ภาครัฐควรดำเนินการเรื่องยกเลิกการเป็นคูเมือง - กำแพงเมือง เนื่องจากสภาพปัจจุบันไม่หลงเหลือความเป็นคูเมือง - กำแพงเมืองแล้ว

(2.2) กรณีการดำเนินงานใดที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมควรจัดให้มีการดำเนินการจากภาครัฐ และภาครัฐควรจัดสรรงบประมาณมาสนับสนุนในการปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้างให้แก่ราษฎร

(2.3) เห็นด้วยกับภาครัฐในการดำเนินการปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้างตามแนวทางการอนุรักษ์อาคารและปรับปรุงภูมิทัศน์ในพื้นที่บริเวณที่ราชพัสดुकูเมือง - กำแพงเมือง

นครศรีธรรมราช โดยขอให้ภาครัฐสนับสนุนงบประมาณในการปรับปรุงซ่อมแซมให้กับประชาชนและขอให้คำนึงถึงค่าใช้จ่าย ตลอดจนความพร้อมในการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารของแต่ละพื้นที่ประกอบด้วย



ภาพที่ 2.8 : สภาพอาคารและสิ่งปลูกสร้างปัจจุบันบริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

2.2.3 การกำหนดกรอบขั้นตอนการจัดทำผังการใช้ประโยชน์

(1) ศึกษา ค้นคว้า รวบรวม วิเคราะห์ วิจัย และนำเสนอหลักฐานข้อมูลเอกสารทั้งที่เป็น ข้อมูลปฐมภูมิ ทฤษฎีภูมิ ภาคสนามในด้านต่าง ๆ รวมถึงปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่จะทำการศึกษา ในประเด็นต่าง ๆ เช่น ลักษณะทั่วไปทางกายภาพ ประวัติศาสตร์และโบราณคดี ศิลปะและสถาปัตยกรรม วัฒนธรรมประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น การใช้ประโยชน์ที่ดิน กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ยุทธศาสตร์ แผนงานโครงการต่าง ๆ ที่มีผลต่อคูเมือง - กำแพงเมือง สิ่งก่อสร้าง ภูมิทัศน์และสภาพแวดล้อม ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ สังคม ประชากร และการมีส่วนร่วมของชุมชน เศรษฐกิจและการท่องเที่ยว

(2) วิเคราะห์และประเมินคุณลักษณะและคุณค่าที่มีความสำคัญที่มีเอกลักษณ์โดดเด่นของพื้นที่

(3) ระบุขอบเขตและเสนอแนะขอบเขตพื้นที่ที่สามารถส่งเสริมการสร้างบรรยากาศในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

(4) ศึกษา ทบทวน สำรวจ วิเคราะห์ ประเมินคุณค่าแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ จัดทำแผนที่มรดกทางวัฒนธรรมที่ครอบคลุมด้านประวัติศาสตร์ ลักษณะและรายละเอียดของโบราณสถาน

มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ ความแท้ดั้งเดิม ภัยคุกคาม สภาพของแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม และแนวทางการอนุรักษ์และพัฒนา โดยใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS)

(5) จัดทำแผนแม่บทและผังการใช้ประโยชน์ในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

(5.1) กำหนดวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชที่ครอบคลุมในด้านกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ประเพณี และการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

(5.2) เสนอแนะนโยบาย แนวทาง มาตรการส่งเสริมและระเบียบปฏิบัติ ข้อกำหนด และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราชที่มีรายละเอียดที่ชัดเจน สมเหตุสมผล และเป็นที่ยอมรับจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

(5.3) เสนอแนะแผนงาน โครงการ กิจกรรม ในลักษณะแผนแม่บทและผังการใช้ประโยชน์ และการนำแผนแม่บทฯ ไปสู่การปฏิบัติ

(5.4) แผนงาน โครงการ กิจกรรมที่เสนอ จะต้องระบุรายละเอียดในประเด็นหลักต่าง ๆ เช่น หลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินงาน สถานที่ดำเนินงาน แบบร่างผังบริเวณ โครงการหรือรูปทัศนียภาพตามความเหมาะสม ระยะเวลาการดำเนินการ งบประมาณ แหล่งที่มาของทุน และงบประมาณ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลหรือหน่วยงานที่ต้องให้ความร่วมมือหรือรับผิดชอบ และผลที่คาดว่าจะได้รับ

(5.5) เสนอแนะการใช้ประโยชน์พื้นที่ว่าง

(6) จัดทำกิจกรรมพัฒนาองค์ความรู้ ประชาสัมพันธ์ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

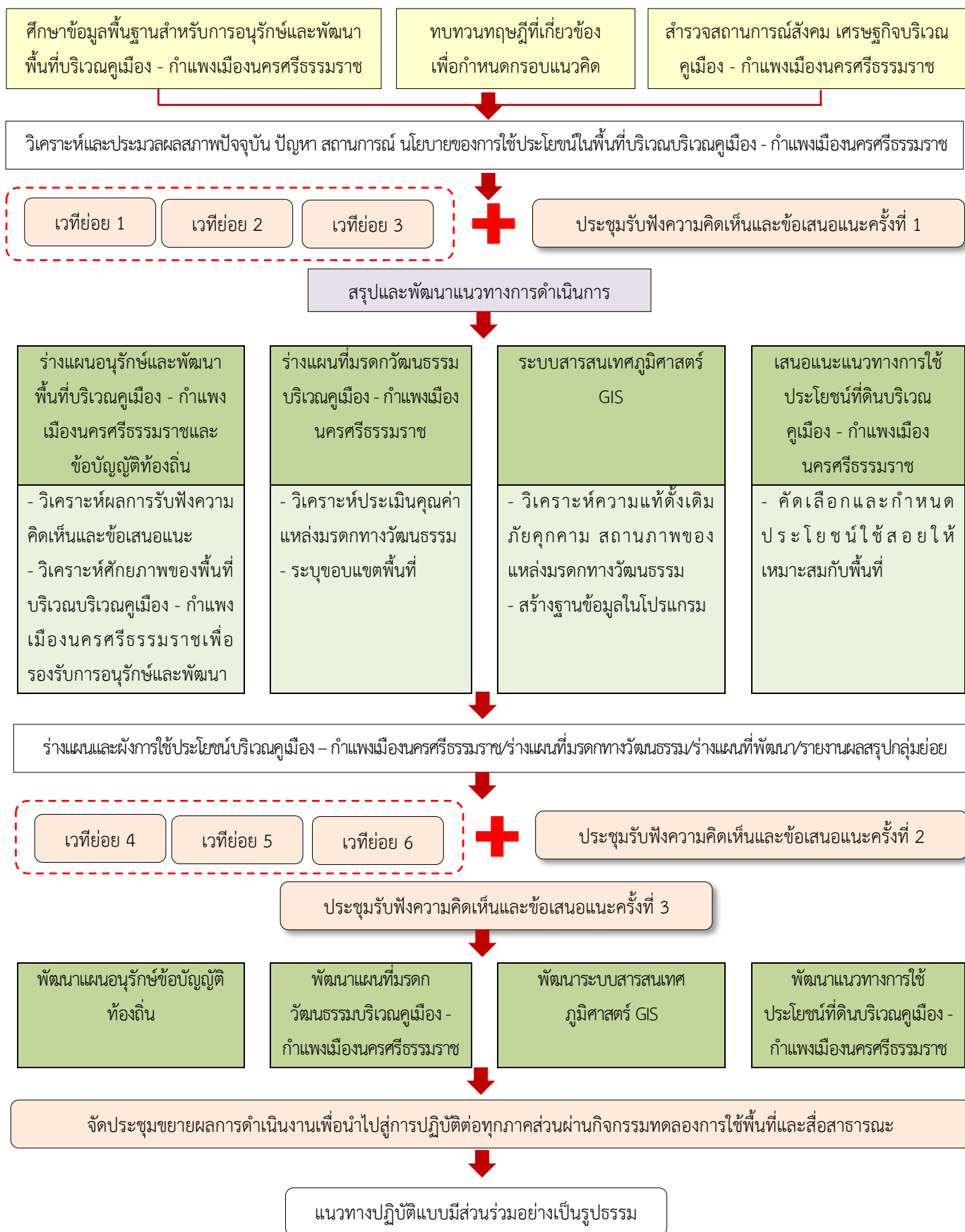
(6.1) เสนอแผนพัฒนาองค์ความรู้ ประชาสัมพันธ์ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

(6.2) ดำเนินการประชาสัมพันธ์ จัดกิจกรรมถ่ายทอดองค์ความรู้การบริหารจัดการพื้นที่ที่เป็นโบราณสถานและเมืองเก่า ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของการศึกษา และขยายผลการดำเนินงานให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดและท้องถิ่น ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา ผู้นำทางศาสนา และภาคประชาชนในพื้นที่ โดยจัดประชุมเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้และรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอย่างน้อย 3 ครั้ง จัดประชุมกลุ่มย่อยให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายอย่างน้อย 6 ครั้ง และจัดประชุมขยายผลการดำเนินโครงการ เพื่อนำแผนแม่บทฯ ไปสู่การปฏิบัติอย่างน้อย 1 ครั้ง

(7) จัดประชุมร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่แนวทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

(8) ดำเนินการตามแผนแม่บทและผังการใช้ประโยชน์ในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช

ผังขั้นตอนการดำเนินการ



(2) กรอบแนวคิดในการปรับปรุงและพัฒนาในเชิงอนุรักษ์

(2.1) พิจารณาจากเขตพื้นที่ (Zoning) มีแนวทางการดำเนินงานทั้งหมด 4 ด้าน ดังนี้
ตารางที่ 2.1 : แนวทางการดำเนินงานโดยการพิจารณาจากเขตพื้นที่

แนวทาง	การดำเนินงาน
ก. ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน	1. ลดการใช้ประโยชน์ที่ดินในส่วนที่ไม่จำเป็นในเขตพื้นที่ศาสนสถาน 2. กำหนดที่ดินของรัฐและเอกชนให้เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ ศิลปวัฒนธรรมไทยเป็นหลัก ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อหัตถกรรม การท่องเที่ยว พาณิชยกรรม การอยู่อาศัย ศาสนสถาน สถานศึกษา หน่วยงานราชการ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ นันทนาการ การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น
ข. ด้านอาคารและสภาพแวดล้อม	รักษาสภาพแวดล้อมโดยกำหนดความสูง สัดส่วนพื้นที่ว่าง (Open Space Ratio) ขนาด ลักษณะ แบบ รูปทรง ฯลฯ ของอาคารให้สอดคล้องและกลมกลืน หรือไม่ทำลายโบราณสถานในพื้นที่ พิจารณาการใช้วัสดุและสีของอาคารเพื่อสร้างบรรยากาศการเข้ามาถึงบริเวณสำคัญของเขตพื้นที่เมืองเก่า
ค. ด้านระบบการจราจรและคมนาคมขนส่ง	1. ส่งเสริมให้มีทางเดินเท้าและการสัญจรด้วยยานพาหนะขนาดเบาเพื่อลดมลภาวะ เช่น รถจักรยาน รถลากจูง เป็นต้น 2. ลดปริมาณการจราจร ห้ามรถบรรทุกหนักและรถขนาดใหญ่เข้าสู่พื้นที่
ง. ด้านการพัฒนาภูมิทัศน์	1. สร้างเส้นทางต่อเนื่องระหว่างตำแหน่งองค์ประกอบเมือง โบราณสถาน และพื้นที่เปิดโล่งในเมือง โดยจัดให้มีทางคนเดิน จักรยานหรือพาหนะขนาดเบา 2. จัดทางคนเดินที่ปลอดภัย พร้อมอุปกรณ์สาธารณูปโภคอำนวยความสะดวก เช่น โคมไฟ ม้านั่ง ถังขยะ ป้ายบอกทาง ฯลฯ

(2.2) แนวความคิดในการปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้างเดิม

แนวทาง	การดำเนินงาน
ก. ด้านสถาปัตยกรรม	1. กำหนดแนวส่วนยื่นของอาคาร เช่น กันสาด ชายคา ไม้ให้ร่มเงา แนวทางเท้า 2. ลักษณะหลังคาและวัสดุผนัง เช่น เมื่อมีการซ่อมแซมหรือเปลี่ยนวัสดุหลังคาใหม่กำหนดให้ใช้วัสดุหรือสีโทนสีเดียวกัน 3. กำหนดสีผนังอาคารและสีผนังรั้ว เช่น สีเหลืองอ่อนหรือสีครีม

แนวทาง	การดำเนินงาน
	<p>ภาพที่ 2.9 : ภาพเปรียบเทียบก่อนและหลังการออกแบบด้านสถาปัตยกรรม</p>
<p>ข. ด้านวิศวกรรมโครงสร้าง</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ตรวจสอบและซ่อมแซมตัวอาคารให้มีความมั่นคงแข็งแรง ส่วนที่ชำรุดเสียหาย ควรเสริมความมั่นคงแข็งแรงตามหลักวิศวกรรมในตำแหน่งอาคารเดิม 2. การเปลี่ยนวัสดุผนังหลังคาใหม่ ควรใช้วัสดุผนังหลังคาให้สอดคล้องกับโครงสร้างรับหลังคา
	<p>ภาพที่ 2.10 : ภาพเปรียบเทียบก่อนและหลังการออกแบบด้านวิศวกรรมโครงสร้าง</p>
<p>ค. ด้านระบบสาธารณูปโภค</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ปรับปรุงทางเท้า เช่น ใช้วัสดุปูพื้นทางเท้าที่แสดงถึงพื้นที่เมืองเก่าหรือรูปแบบลวดลายอิฐ

แนวทาง	การดำเนินงาน
	2. ปรับปรุงระบบไฟฟ้าแสงสว่าง เช่น เส้าไฟฟ้าแสงสว่างบริเวณทางเท้า 3. ปรับปรุงระบบสายไฟฟ้า ย้ายระบบสายไฟฟ้าลงดิน เพื่อความเรียบร้อยเรียบร้อยของเมือง 4. เพิ่มพื้นที่สีเขียว/ปลูกต้นไม้
ง. ด้านการออกแบบพื้นที่สาธารณะ	1. รื้อถอนอาคารที่ทรุดโทรมและไม่ได้ใช้ประโยชน์เดิมออก เช่น บริเวณบ้านพักสรรพากรเดิม 2. เปิดพื้นที่เป็นลานกิจกรรมหรือสวนสาธารณะของชุมชน
 <p>ภาพที่ 2.11 : ภาพเปรียบเทียบก่อนและหลังการออกแบบด้านการออกแบบพื้นที่สาธารณะ</p>	
จ. ด้านการออกแบบพื้นที่พาณิชย์เดิม	1. ตลาดเช้าเทศบาล ออกแบบผังบริเวณให้มีลานกิจกรรม ลานเปิดโล่งสะท้อนแนวกำแพงเมืองเก่า มีพื้นที่สีเขียว และร้านค้าชุมชน

ขั้นตอนการดำเนินการ		ระยะเวลาการดำเนินการ											
		ปีที่ 1				ปีที่ 2				ปีที่ 3			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
5	จัดทำแผนแม่บทและผังการใช้ประโยชน์ในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช					✓	✓						
6	จัดทำกิจกรรมพัฒนาองค์ความรู้ ประชาสัมพันธ์ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง							✓	✓				
7	จัดประชุมร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่แนวทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม							✓	✓	✓	✓	✓	✓
8	ดำเนินการตามแผนแม่บทและผังการใช้ประโยชน์ในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่									✓	✓	✓	✓

(2) การบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง-กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนควบคู่กับการอนุรักษ์ จำเป็นต้องบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมศิลปากรหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับโบราณสถาน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลเขตเมืองเก่า กรมโยธาธิการและผังเมืองหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดผังการใช้ประโยชน์ กรมที่ดินหน่วยงานที่รับผิดชอบในการออกเอกสารสิทธิที่ดิน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลนครนครศรีธรรมราช สถาบันการศึกษา ฯลฯ ซึ่งกรณีนี้ กรมธนารักษ์จะต้องมีการประสานงานและหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด โดยตัวอย่างของการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน เช่น เมื่อกรมธนารักษ์ได้ดำเนินการจัดทำผังการใช้ประโยชน์แล้ว กรมศิลปากรต้องดำเนินการพิจารณาแบบมาตรฐานในการปรับปรุงซ่อมแซมให้เป็นไปตามมาตรฐานการอนุรักษ์ รวมถึงผ่อนปรนเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามแผนการอนุรักษ์และพัฒนาได้ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต้องพิจารณาแบบมาตรฐานที่จะใช้ในการปรับปรุงซ่อมแซม หลังจากนั้น เทศบาลนครนครศรีธรรมราชจะต้องออกข้อบังคับในการใช้แบบมาตรฐานในการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่ และกรมธนารักษ์ก็จะดำเนินการให้ผู้เช่าที่ราชพัสดุปรับปรุงซ่อมอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างตามรูปแบบที่กำหนดต่อไป เป็นต้น



ภาพที่ 2.13 : ภาพตัวอย่างการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน

(3) งบประมาณในการดำเนินการและมาตรการให้ความช่วยเหลือราษฎรในพื้นที่

(3.1) งบประมาณในการปรับปรุงอาคารสถานที่ให้เป็นไปตามแบบแปลนที่กำหนดไว้ เนื่องจากคูเมือง - กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช อยู่ในพื้นที่เมืองเก่าตามมติคณะรัฐมนตรี และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแนวทางการมาตรการ แผนแม่บท และผังแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า และสนับสนุนการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อดำเนินงานตามแผนและผังแม่บทและแผนปฏิบัติงานอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่า ดังนั้น จึงควรเสนอโครงการจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุบริเวณดังกล่าว ให้ สผ. สนับสนุนงบประมาณในการปรับปรุงอาคารสถานที่ให้เป็นไปตามรูปแบบที่กำหนดไว้ต่อไป

(3.2) ผังการใช้ประโยชน์ในพื้นที่บางส่วนกำหนดเป็นพื้นที่สีเขียว และสวนสาธารณะ รวมทั้งมีการปรับปรุงพื้นที่ที่เป็นตลาดซึ่งเป็นพื้นที่เช่าของเทศบาลนครนครศรีธรรมราช ซึ่งการจะดำเนินการตามผังที่กำหนดไว้ จะต้องมีการรื้อย้ายอาคารสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งประชาชนที่อาศัยอยู่บางส่วนออกไป จึงให้เทศบาลนครนครศรีธรรมราชซึ่งจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในส่วนนี้เป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณในการรื้อย้ายและเงินเยียวยาให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบ และให้กรมธนารักษ์จัดหาพื้นที่ไว้เพื่อรองรับประชาชนที่ต้องย้ายออกจากพื้นที่

2.2.5 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอและแนวทางการบริหารจัดการ

(1) เนื่องจากกฎหมายกรมธนารักษ์เป็นกฎหมายเชิงบริหาร โดยที่ราชพัสดุมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในราชการเป็นหลัก แต่หากมีที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ก็สามารถนำมาพัฒนาหรือสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาผู้ถูกรุกได้ ทั้งนี้ การจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุบริเวณคูเมือง-กำแพงเมืองนครศรีธรรมราช เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนควบคู่กับการอนุรักษ์กรมธนารักษ์ยังไม่เคยมีการดำเนินการในพื้นที่อื่น ๆ และยังไม่มียุทธศาสตร์ในการจัดทำผังการใช้ประโยชน์พื้นที่บริเวณคูเมือง - กำแพงเมืองมาก่อน โดยที่ผ่านมารกรมธนารักษ์ได้มีการหารือร่วมกับกรมศิลปากร

และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อจะแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ซึ่งทุกหน่วยงานต่างเห็นพ้องร่วมกันว่า ควรมีการพัฒนาพื้นที่บริเวณดังกล่าว แต่ทั้งนี้จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดด้วย

(๒) กฎหมายเกี่ยวกับโบราณสถานมีความมุ่งหมายในการอนุรักษ์พื้นที่ที่เป็นโบราณสถานซึ่งเป็นมรดกทางวัฒนธรรม การกำหนดแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ก็เพื่อที่จะให้ประชาชนออกจากพื้นที่โดยไม่อนุญาตให้มีการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างเพิ่มเติม ซึ่งการผ่อนปรนข้อกำหนดของกรมศิลปากรอาจขัดต่อหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับโบราณสถานได้ นอกจากนี้ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวตั้งอยู่ในเขตเมืองเก่า การดำเนินการก่อสร้างหรือซ่อมแซมอาคารที่อาจส่งผลกระทบต่อสภาพลักษณะของเมืองเก่าหรือสิ่งแวดล้อม จะต้องนำเสนอผลกระทบหรือรูปแบบในการปรับปรุง ซ่อมแซม พัฒนาต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจะทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินการที่กำหนดไว้ได้ ดังนั้น ในการแก้ปัญหาคือใช้ประโยชน์ดังกล่าว จึงต้องมีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงอาจต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการในการดำเนินงานที่มีอำนาจในการตัดสินใจในเชิงนโยบายด้วย

(๓) ประชาชนอาจมีความไม่เข้าใจหรือไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดผังการใช้ประโยชน์ควบคู่กับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม จึงจำเป็นต้องสร้างการรับรู้และการมีส่วนร่วมภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง จริงจัง เพื่อให้เห็นเป็นรูปธรรม รวมถึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

(๔) การดำเนินการในแต่ละขั้นตอนจำเป็นต้องมีการประเมินความเสี่ยง ความคุ้มค่าเป็นระยะและต่อเนื่อง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที นอกจากนี้ ในการประเมินผลลัพธ์ของโครงการควรมีการประเมินผลกระทบทางสังคม (Social Impact Assessment: SIA) และผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุนโครงการเพื่อสังคม (Social Return on Investment: SROI) ประกอบด้วย

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

2.3.1 ผู้นำแบบ Agile Leadership (The Agile Leadership) โดยผู้นำแบบ Agile จะร่วมสร้างเป้าหมายที่ชัดเจนแทนที่จะให้คำแนะนำ แต่ควรตรวจสอบให้แน่ใจว่าเป้าหมายนั้นชัดเจน ดังนั้น ทีมจึงรู้ว่าต้องทำอะไรให้สำเร็จ และควรบอกเป้าหมาย ผลลัพธ์แทนการบอกวิธีการ เพราะวิธีการเป็นเรื่องที่ทีมจะต้องคิดแก้ปัญหาด้วยตัวเอง เพื่อให้ทีมได้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน นอกจากนี้ ผู้นำแบบ Agile จะสร้างบรรยากาศการทำงานเป็นทีม สร้างแรงจูงใจส่งเสริมการทำงานระบบทีมให้มีพลังในการก้าวต่อไปได้ สร้างความเชื่อมั่นให้กับทุกคนในทีมได้ เป็นจุดศูนย์รวมของทีมที่ทุกคนไว้วางใจ และพร้อมที่จะเรียนรู้และก้าวไปด้วยกัน

2.3.2 ผู้นำเชิงบูรณาการ คือ ผู้นำที่ผสมผสานแนวคิด แนวปฏิบัติในการนำโดยมุ่งเน้นการมีปฏิสัมพันธ์ทางบวกใน 4 ระดับ คือ ระดับบุคคล ระดับกลุ่ม ระดับองค์กร และระดับสังคมเพื่อประโยชน์สูงสุดขององค์กร นอกจากนี้ผู้นำเชิงบูรณาการยังต้องมีคุณลักษณะที่เป็นมิตร อ่อนน้อม มีความเมตตา

ตระหนักถึงความสำคัญของบุคคลอื่น มีความคิดสร้างสรรค์ มีความยุติธรรม ปราศจากความขัดแย้ง และมีความตั้งใจ เพื่อให้เกิดผลตามเป้าหมายขององค์กรและเพื่อให้ผู้ได้บังคับบัญชาทำงานร่วมกันอย่างมีความสุข

2.3.3 ผู้นำที่ขับเคลื่อนองค์กรด้วยนวัตกรรม (The Drivers of Innovation) ต้องกล้าที่จะลงทุนในเทคโนโลยี ปรับเปลี่ยนวิธีคิดและแนวทางในการบริหารจัดการให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี โดยจะต้องมีการวางแผนขับเคลื่อนองค์กรให้เติบโตอย่างมั่นคง ด้วยวิสัยทัศน์ที่สนใจในการเรียนรู้และกล้าเสี่ยงกับวิธีการใหม่ ๆ เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่แตกต่างจากวิธีการเดิม พร้อมทั้งกล้าที่จะยอมรับในความผิดพลาด และไม่ยึดติดกับความคิดของตนเองว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องเสมอ รวมถึงต้องรู้เท่าทันเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ รู้ว่าส่วนใดเป็นประโยชน์และส่วนใดอาจเป็นโทษ เพื่อที่จะสามารถนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่มาใช้ในการสร้างประโยชน์หรือเพิ่มมูลค่าให้แก่ตนเอง ทีมงานและองค์กรได้อย่างสร้างสรรค์ แตกต่างและมีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเอง

2.3.4 การสร้างและส่งเสริมให้เกิดการทำงานบูรณาการและความร่วมมืออย่างเต็มที่ (Facilitating Hyper-collaboration) โดยจะต้องมีความสามารถในการสร้างความร่วมมือและการทำงานบูรณาการกับภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภายในองค์กร ระหว่างองค์กร และการทำงานร่วมกับประชาชนและผู้รับบริการ โดยการแบ่งปันข้อมูลอย่างเหมาะสม การสร้างความสัมพันธ์เพื่อการขับเคลื่อนงานที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

2.3.5 การมีทักษะในการสื่อสารโน้มน้าวและเจรจาต่อรอง (Communicating and Influencing) เนื่องจากในการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทักษะในการสื่อสารโน้มน้าวและเจรจาต่อรองจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องสื่อสารและจูงใจให้ทุกหน่วยงานเห็นประโยชน์และให้ความร่วมมือในการดำเนินการร่วมกัน

2.3.6 Change Agent เป็นตัวแทนการเปลี่ยนแปลงที่สามารถจัดกระบวนการเปลี่ยนแปลงภายใน เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนและพัฒนาไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ รวมทั้งสามารถสื่อสารให้บุคลากรทราบถึงสถานการณ์ต่าง ๆ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์กรด้วยความมุ่งมั่นทุ่มเท และอุทิศพลังงานใจและความเชื่อ (Commitment) เพื่อสนับสนุนและสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นจริง

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562. (2562, 6 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 136 (ตอนที่ 28 ก). ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580. (2561). กรุงเทพฯ: ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 137 ตอนที่ 82 ก. ยุทธศาสตร์กระทรวงการคลัง ตามร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 (2561). กระทรวงการคลัง.

ยุทธศาสตร์กรมธนารักษ์ ระยะ 5 ปี พ.ศ. 2566 - 2570. (2566). กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

นายนิวัฒน์ นันทศิริ

ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต

ประสบการณ์การรับราชการ

มิถุนายน 2562 – ตุลาคม 2563	ธนารักษ์พื้นที่สงขลา
ตุลาคม 2563 – พฤศจิกายน 2566	ธนารักษ์พื้นที่นครศรีธรรมราช
พฤศจิกายน 2566 – ปัจจุบัน	ธนารักษ์พื้นที่สุราษฎร์ธานี

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ธนารักษ์พื้นที่สุราษฎร์ธานี สำนักงานธนารักษ์พื้นที่สุราษฎร์ธานี
กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง