

บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโต  
ของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

บัญชา พุฒินากุล

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright© by Chiang Mai University

All rights reserved

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

มิถุนายน 2551

บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโต  
ของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

บัญชา พุฒินากุล

วิทยานิพนธ์นี้เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัยเพื่อเป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright© by Chiang Mai University

All rights reserved

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

มิถุนายน 2551

บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโต  
ของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

บัญชา พุฒินากุล


วิทยานิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



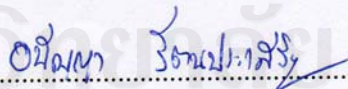
ประธานกรรมการ

อาจารย์ ดร. จันทนา สุทธิจारी



กรรมการ

รองศาสตราจารย์ ดร. ธเนศวร์ เจริญเมือง



กรรมการ

อาจารย์ อดิษฐ์ รัตนประเสริฐ



กรรมการ

อาจารย์ วรพล วัฒนเหลืออรุณ

18 มิถุนายน 2551

© ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาจาก อาจารย์ ดร.จันทนา สุทธิจารี อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้ซึ่งให้ความรู้ คำแนะนำ คำปรึกษา และตรวจแก้ไขจนวิทยานิพนธ์เสร็จสมบูรณ์ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ชเนศวร์ เจริญเมือง อาจารย์อนัญญา รัตนประเสริฐ และอาจารย์วรพล วัฒนเหลืออรุณ ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำเป็นอย่างดีตลอดมา

ขอขอบพระคุณ อาจารย์ราม โชติคุต ที่ให้ความรู้และคำแนะนำต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ด้วย ตลอดจนขอขอบคุณ พี่กิงกานต์ สิทธิศิริพันธ์ พี่สมบัติ บริหาร นายกและ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) เทศบาลตำบลปายต่างๆ เจ้าหน้าที่และประชาชนในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน รวมทั้งญาติทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณพ่อ(ผู้ล่วงลับ) คุณแม่ ญาติพี่น้อง ที่ได้ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจเสมอมา

ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ขนิษฐา โกมลตรี และอาจารย์พิตร โกมลตรี ที่ได้จุดประกายความคิด และส่งเสริมสนับสนุนการเล่าเรียนตลอดมาจนสำเร็จอย่างสุดซึ้ง

ท้ายสุดนี้ หากมีสิ่งขาดตกบกพร่องหรือผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอภัยเป็นอย่างสูงในข้อบกพร่องและความผิดพลาดนั้น และผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์นี้คงมีประโยชน์บ้างไม่มากนักน้อยสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้ที่สนใจที่จะศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับบทบาทรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติต่อไป

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษา การเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน
ผู้เขียน	นายบัญชา พุฒิวานกุล
ปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองและการปกครอง)
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	อาจารย์ ดร. จันทนา สุทธิจารี

### บทคัดย่อ

ในการวิจัยเรื่องบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากการเติบโตของการท่องเที่ยว และเพื่อศึกษาถึงปัญหาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในมิติการเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

จากการศึกษาพบว่า นโยบายของรัฐ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อุตสาหกรรม และเทคโนโลยีเพื่อสร้างความเจริญก้าวหน้าแก่ประเทศชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาด้านเศรษฐกิจในการดึงอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการมาเป็นตัวกระตุ้นเพื่อเชื่อมโยงกับการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมสาขาอื่นด้วย ดังนั้นในการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวได้แสดงถึงศักยภาพในการนำเม็ดเงินต่างประเทศ และการนำรายได้เข้าประเทศ เพื่อหวังผลในด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลที่มีการลงทุนน้อย และได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่า ในขณะที่เดียวกันทรัพยากรธรรมชาติจึงถูกกละเลยจนกลายเป็นปัญหาที่รุมเร้าให้กับสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตคนในประเทศชาติ ผลจากการดำเนินนโยบายเชิงเศรษฐกิจของรัฐ ธรรมชาติสิ่งแวดล้อมได้ถูกทำลายและเสื่อมโทรมลงอย่างต่อเนื่องตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกโยนออกจากประเด็นการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน จึงได้ปรากฏในช่วงที่รัฐมีนโยบายการสัมปทานป่าไม้ให้แก่รายทุน ประกอบกับการแสวงหาทรัพยากรของนายทุนในการกว้านซื้อ และเช่าที่ดินเพื่อเก็งกำไรตลอดห่วงทศวรรษ จึงได้เชื่อมโยงสู่ท้องถิ่นชนบทในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐในพื้นที่แม่ฮ่องสอนและปาย ทำให้เกิดนักธุรกิจ นักลงทุนภาคเอกชนสนใจเข้ามาลงทุนเพิ่มขึ้น ทำให้เศรษฐกิจและการท่องเที่ยวมีการขยายตัวอย่างเห็นได้ชัด จากที่แม่ฮ่องสอนเคยปิดตัวและได้เริ่มเปิดตัวสู่โลกภายนอกในปี 2530 เป็นต้นมา การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แม่ฮ่องสอนให้เป็นที่รู้จักกัน



ในด้านธรรมชาติและวัฒนธรรมของสำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการท่องเที่ยวแบบผจญภัยในป่าหรือการเดินทาง (Trekking Tour) และได้รับความนิยมมากที่สุด ตลอดจนการมีสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการที่เติบโตเกินขีดความสามารถในการรองรับ อันส่งผลต่อชุมชนท้องถิ่นในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งที่ผ่านมาภาครัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นเองได้ตระเลกละเลยต่อสภาพสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง ในขณะที่เดิวก่อนนักท่องเที่ยวมีความต้องการเข้ามาเที่ยวเพิ่มขึ้น และกลุ่มธุรกิจและบริการได้เพิ่มเช่นกัน ตลอดจนความต้องการใช้ทรัพยากรก็มากขึ้นตาม เช่น โรงแรม รีสอร์ท เกสท์เฮาส์ บริษัททัวร์ และสถานบริการต่างๆ เหล่านี้ จำเป็นต้องดึงเข้ามาใช้เพื่อสนองความต้องการพื้นฐานที่ไม่มีวันจบสิ้น อันเชื่อมโยงกับพลวัตรของโลกที่ยังไม่หยุดอยู่นิ่ง ซึ่งในบทบาทของรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นเองก็ยังไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงนี้ เพราะชุมชนท้องถิ่นป่วยขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอก และได้กลายเป็นพื้นที่ของทุนนิยมในการช่วงชิงทรัพยากร ผ่านกลไกรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น

จึงกล่าวได้ว่า ภายใต้มิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุน ท้องถิ่น ในอำเภอป่า ปัจจุบันมีการขยายตัวของการท่องเที่ยวในธุรกิจด้านที่พักเป็นของนายทุนภายนอก และชาวต่างชาติเกือบทั้งหมด ในลักษณะที่ดินถูกเช่า และกว้านซื้ออย่างรุนแรง จนถึงมีการรุกกล้าพื้นที่สาธารณะ ซึ่งมีการเอื้อผลประโยชน์กับข้าราชการ นักการเมืองท้องถิ่น และผู้นำท้องถิ่น จึงปรากฏเป็นข่าวในสื่อต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ต ในสภาพทรัพยากรป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำในอำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้ถูกทำลาย และเสื่อมโทรมลงไป ทั้งนี้เกิดจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุน ท้องถิ่น ในผลประโยชน์ส่วนตัว และการกอบโกย ดักดวงทรัพยากรในชุมชน ซึ่งทางออกในการแก้ไขปัญหาอันก็คือ บทบาทอำนาจรัฐในการบริหารท้องถิ่นปัจจุบันที่ต้องทบทวนตนเอง ซึ่งปัญหาอันเกิดจากรัฐ ในฐานะที่เคยมีนโยบายเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวที่ผิดพลาด ในการแยกประเด็นการพัฒนาเศรษฐกิจกับสิ่งแวดล้อมที่สวนทางกัน ดังนั้น รัฐบาลจึงควรตระหนัก และให้ความสำคัญกับคุณค่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ทั้งนี้เพิ่มบทบาทอำนาจ กำกับดูแล จำกัดพื้นที่ให้เหมาะสม โดยให้องค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งที่มีอยู่ในระดับชาติและท้องถิ่น และที่สำคัญคือ การดึงภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง กลุ่มธุรกิจ ในชุมชนท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา และจัดการทรัพยากรท่องเที่ยว ตลอดจนนำมาตรการทางกฎหมายบังคับใช้อย่างจริงจัง เพื่อรักษาทรัพยากรที่มีอยู่ และมุ่งการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน โดยนำแนวคิดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์/เชิงนิเวศ ซึ่งมีความสอดคล้องกับพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด เพราะคนในชุมชนท้องถิ่นมีส่วนได้ส่วนเสียในผลประโยชน์ร่วมกันด้วย

<b>Thesis Title</b>	Role of State in Natural Resources Management: A Case Study of the Growth of Tourism in Pai District, Mae Hong Son Province
<b>Author</b>	Mr. Bancha Putwanakul
<b>Degree</b>	Master of Arts (Political Science)
<b>Thesis Advisor</b>	Lecturer Dr. Jantana Suttijaree

### ABSTRACT

The purposes of this study, Role of State in Natural Resources Management: A Case Study the Growth of Tourism in Pai District, Mae Hong Son Province, were to analyze the role of state in natural resources management due to tourism growth, and to examine problems of using natural resources as tourism grows in Pai district, Mae Hong Son province.

The findings revealed that the government policies on economy, society, politics, industry, and technology enhanced national prosperity, especially economic development in terms of using tourism industry and services as stimuli for investment which provided a link to other industries. As a result, the expansion of tourism business showed efficiently yielded foreign income as the government barely invested, but the profit was relatively high. Meanwhile, natural resources are being destroyed and became environmental problems which threatened lives of people in the country. The consequences of sustainable economic development policies caused an ongoing destruction of the environment and natural resources. This phenomenon occurred when the government launched logging concession policy to public, and when they occupied the land for rental business in order to obtain profits as long as a decade. Consequently, this problem occurred in a rural area in Pai district, Mae Hong Son province, which especially resulted from the government policies on tourism promotion in Mae Hong Son province and Pai district. More businessmen and private investors were interested to run their businesses in the

area, so the expansion of economy and tourism could clearly be observed. Mae Hong Son used to be closed to the outside world, but it has been opened since 1987. Natural and cultural tourism promotion of Tourism Authority of Thailand (TAT), especially Trekking Tour in Mae Hong Son, became the most popular activities among tourists, so the increased services and facilities affected lives in local community both at the present and future time. The environment in Pai has been neglected by the government, but the number of tourists, businesses, and investors is still increasing. Hotels, resorts, guesthouses, tour companies, and other services are also expanding so as to meet with the needs of tourists. This problem related to unstable world dynamics, but the role of the government and local administration could not catch up with such changes because the local community in Pai largely depended on external factors. It had become capitalized in terms of resources exploitation through the mechanisms of state and local administration which have become increasingly complicated.

To sum up, under power relation between state, investment, and Pai district community, tourism had been expanded, especially accommodation businesses which mostly belonged to outside investors and foreigners. They rented and bought the land extensively, and some common areas are invaded through bribing government officials, local politicians, and community leaders as published on capital letter Medias such as newspaper and websites. The causes of forest, land, water resource destruction and degradation in Pai district, Mae Hong Son province, resulted from power relation between the government, investment, community who seek for their own benefits and depleted the resources in the community. Solutions found were that a role of state on administrating local community should be reviewed since the problems were caused by the state's wrong tourism policy which failed to separate the economic and environmental development. As a result, the government should be aware and pay more attention on natural resources and environment. This would enhance power role to control the area. Related organizations, both in local and national levels, and, most importantly, strong civil society, as well as local business groups should be involved in solving problems and managing tourism resources. Legal action should also be initiated and strictly enforced in order to save the excellent resources and continuously develop the local area. Ecotourism approach which is mostly related to the local community should be examined as local people have the rights to mutually benefit from their own area.



<b>สารบัญ</b>		<b>หน้า</b>
กิตติกรรมประกาศ		ค
บทคัดย่อภาษาไทย		ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ		ฉ
สารบัญ		ช
สารบัญตาราง		ญ
สารบัญภาพ		ฎ
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>		<b>1</b>
ที่มาและความสำคัญของปัญหา		1
วัตถุประสงค์		5
คำถามงานวิจัย		5
นิยามศัพท์เฉพาะ		6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ		6
<b>บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>		<b>7</b>
แนวคิดเรื่องอำนาจและอำนาจรัฐ		7
แนวคิดการปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ		
และสิ่งแวดล้อม		11
แนวคิดเรื่องความขัดแย้ง		15
การจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศแบบยั่งยืน		18
ทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง		22
กรอบแนวคิดในการศึกษา		27

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 3 วิธีดำเนินงานวิจัย</b>	<b>29</b>
ขอบเขตในการวิจัย	29
วิธีดำเนินการวิจัย	30
การเก็บข้อมูล	30
การวิเคราะห์ข้อมูล	31
<b>บทที่ 4 บริบทพื้นฐานของอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน</b>	<b>32</b>
สภาพทางภูมิศาสตร์	32
ที่ตั้ง ขนาด และอาณาเขต	32
ลักษณะภูมิประเทศ	32
สภาพภูมิอากาศ	33
การแบ่งเขตการปกครอง	33
ลักษณะทางประชากร	33
ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ	34
การพาณิชย์กรรม	48
ปัญหาด้านเศรษฐกิจ	49
การศาสนา วัฒนธรรม และปัญหาทางสังคม	50
สถานที่ท่องเที่ยวในอำเภอปาย	51
<b>บทที่ 5 สภาพการเติบโตของการท่องเที่ยวปาย</b>	<b>55</b>
การท่องเที่ยวและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ	55
พลวัตร อำนาจ การเมืองในการจัดการทรัพยากรท่องเที่ยว	56
พัฒนาการของการท่องเที่ยวในชุมชนปาย	64
นโยบาย แผนพัฒนา และกฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้อง	67
สถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	83
ผลกระทบจากการเติบโตการท่องเที่ยวต่อการเปลี่ยนแปลงในชุมชนปาย	85

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 6 ผลการศึกษา</b>	<b>96</b>
กลุ่มผู้นำท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ	96
กลุ่มประชาชน	98
กลุ่มผู้ประกอบการที่พัก บริษัทนำเที่ยว	101
กลุ่มนักท่องเที่ยว	102
วิเคราะห์จุดเด่น จุดด้อย โอกาส และข้อจำกัดในการท่องเที่ยว	106
การวิเคราะห์เพื่อการจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน	110
<b>บทที่ 7 สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ</b>	<b>123</b>
สรุปการศึกษา	123
อภิปรายผลการศึกษา	129
ข้อเสนอแนะ	138
บรรณานุกรม	140
ภาคผนวก	145
ประวัติผู้เขียน	173

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
4.1. จำนวนหมู่บ้าน คริวเรือน และประชากรของอำเภอปาย	34
4.2. รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี พ.ศ.2547-2549	35
4.3. การผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของ อำเภอปาย	36
4.4. การถือครองที่ดินเพื่อทำการเกษตรของอำเภอปาย ปี 2547	36
4.5. กลุ่มงานสถาบันการเกษตรในอำเภอปาย ปี 2548	38
4.6. ข้อมูลสินค้าปศุสัตว์: ปริมาณการผลิต จำนวนผู้เลี้ยงเป็นรายสินค้า อำเภอปายปี 2548	39
4.7. รายชื่อโรงแรม เกสท์เฮาส์ รีสอร์ทในพื้นที่อำเภอปาย	40
4.8. รายชื่อ รีสอร์ทในพื้นที่อำเภอปาย	45
4.9. รายชื่อบังกะโลในพื้นที่อำเภอปาย	46
4.10. รายชื่อบริษัททัวร์ในพื้นที่อำเภอปาย	47
4.11. จำนวนผู้จดทะเบียนประกอบธุรกิจการค้าที่คงอยู่ จำแนกตามประเภทการจดทะเบียนปี 2540-2546 และ 2548	48
5.1. จำนวนนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ที่เดินทางเข้าประเทศไทย และวันหยุด ปี 2548-2549	60
5.2. เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายรายหมวดตามหมวดค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยว ปี 2548-2549	61
5.3. รายได้จากนักท่องเที่ยว ปี 2548-2549	61
5.4. จำนวนนักท่องเที่ยวชาวไทยแบ่งตามประเทศสุดท้าย ที่เดินทางไปและวันหยุด ปี 2548-2549	62
5.5. รายจ่ายจากการท่องเที่ยว ปี 2547-2548	63
5.6. คุณค่าการท่องเที่ยว ปี 2548-2549	63
6.1. จุดเด่น จุดด้อย โอกาส และข้อจำกัดของการท่องเที่ยวปาย	103

สารบัญภาพ

รูป	หน้า
1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย	28
1.2 การใช้ที่ดินในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน	37
1.3 การจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในพื้นที่ปายอย่างยั่งยืน	120
1.5 รูปภาพประกอบ	121



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
 Copyright© by Chiang Mai University  
 All rights reserved



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในโลก ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมล้วนเป็นระบบที่มีความสัมพันธ์กันทั้งสิ้น ซึ่งภายใต้โลกที่เรียกว่า“โลกาภิวัตน์”(Globalization) คือกระบวนการพัฒนา การติดต่อข้อมูลข่าวสาร การคมนาคมขนส่ง เทคโนโลยีสารสนเทศ และวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงระหว่างปัจเจกบุคคล ชุมชน หน่วยงาน ธุรกิจ และรัฐบาล อันเกิดจากพลวัต(Dynamic)ในการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในยุคหลังสมัยใหม่ (Post Modern) ตามแนวคิดทุนนิยมแบบตะวันตกได้แพร่กระจายไปสู่กลุ่มประเทศโลกที่สาม(The Third World Countries) และประเทศไทยที่เปิดรับกระแสดังกล่าวอย่างรวดเร็ว เมื่อไทยเปิดการค้าและการลงทุนเข้าไปอยู่ในกระบวนการของระบบทุนนิยมสากลแล้ว ซึ่งรัฐมีแนวคิดและจำเป็นต้องพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทันกับนานาประเทศ จึงได้เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างหนัก และพึ่งพาเศรษฐกิจ เทคโนโลยี ดึงนักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนสร้างโรงงานอุตสาหกรรม และสถานประกอบการมากขึ้น จึงต้องใช้ทรัพยากรที่ดินเป็นจำนวนมาก ซึ่งโครงสร้างเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมมีความเชื่อมโยงกับการเมืองในการกำหนดนโยบาย (Policy Making) ของรัฐ นั่นก็คือ ผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการขยายตัวของราคาที่ดินและการเติบโตของการท่องเที่ยว หลังจากที่เกิดจลนพลวัติ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๕ มีนโยบายให้ยกเลิกเพดานจำกัดการถือครองที่ดินไม่เกิน 50 ไร่ที่เคยใช้อยู่ที่เสีย คำสั่งฉบับนี้ปูพื้นฐานทางกฎหมายให้แก่การใช้ทรัพยากรที่ดินและการเก็งกำไรที่ดินมากขึ้นในยุคต่อๆ มา ในขณะเดียวกันก็มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (2504-2509) โดยเน้นการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสู่ชนบท เช่น ระบบการคมนาคม ไฟฟ้า ประปา เป็นต้น อันมีวัตถุประสงค์ในการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้เพื่อส่งเสริมระบบทุนนิยม และยิ่งกว่านั้นจึงเกิดการช่วงชิงทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้นเป็นทวีคูณ

เมื่อมีการจัดตั้งองค์กรส่งเสริมการท่องเที่ยว หรือ “อ.ส.ท.” (พ.ศ. 2503) ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2532 จึงได้ทำให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวทั้งในเมืองหลวง และหัวเมืองก็พากันแห่ตามไป กว้านซื้อที่ดินสองข้างทางในราคาถูกจากชาวนาชาวไร่ที่ทำกินเลี้ยงตัวเอง และไม่มีความรู้เรื่อง

การค้าที่ดินแก่งท่าเรือ การแก่งท่าเรือที่ดินนั้นเป็นกิจกรรมเศรษฐกิจที่อาศัยความเชี่ยวชาญทางกฎหมายและความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารได้เป็นหลัก ฉะนั้นจึงไม่เป็นที่น่าแปลกที่ผู้เก็บเกี่ยวดอกผลกำไรตัวสำคัญจากภาวะธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เฟื่องฟู (บูม) ซึ่งก็มีได้เพียงแต่ชนชั้นพ่อค้าเงินแต่เดิมเท่านั้น หากรวมถึงข้าราชการชั้นสูงและชั้นกลาง (ทั้งทหารและพลเรือน) และผู้กว้างขวางตามหัวเมืองที่มีเส้นสายการเมืองดีด้วย ซึ่งเขตพื้นที่ที่ถูกแก่งท่าเรืออย่างหนักหนาสาหัสที่สุดมักจะอยู่ติดกรุงเทพมหานครมากที่สุด ด้วยความที่กรุงเทพมหานครเป็นกรวยให้เงินทุนไหลคล่อง สถานการณ์ในภาคกลางของไทยแสดงให้เห็นพลวัตดังกล่าวข้างต้นเป็นอย่างดี กล่าวคือ ขณะที่นักวิชาการเห็นพ้องต้องกันว่า ในยุคจอมพล ป.พิบูลสงคราม การเช่าที่ดินทำกินไม่ใช่ปัญหาใหญ่ แต่พอถึงปลาย พ.ศ. 2500 ต่อดันทศวรรษที่ พ.ศ. 2510 รายงานขององค์การยูเนสโกฉบับรายงานบ่งชี้ว่าเหลือไร่นาไม่ถึง 30% ที่เพาะปลูกทำกินโดยเจ้าของที่เอง (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และธำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์:2541,97-162) การพัฒนาเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว จึงเกิดทั้งด้านดีและผลกระทบในสองด้านเสมออย่างที่ปรากฏให้เห็นในปัจจุบัน เช่น ที่ดินถูกเปลี่ยนมือเป็นของนายทุน นักท่องเที่ยวไม่มีจิตสำนึกต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เสื่อมโทรม และถูกทำลาย เป็นต้น หากมองจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากนักท่องเที่ยวเข้าประเทศ และส่งผลต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้นในแต่ละปี

ในปี พ.ศ. 2522 องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว (อ.ส.ท.) ได้ยกระดับเป็น “การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย” (Tourism Authority of Thailand) และในช่วงเวลาดังกล่าว (พ.ศ. 2523-2532) เกิดวิกฤตน้ำมันโลก ส่งผลให้เศรษฐกิจทั่วโลกชะงักงันลง และปีพ.ศ. 2533 ช่วงที่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้เข้ามาบริหารประเทศ มีนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ทำให้เศรษฐกิจ และการท่องเที่ยว มีความเจริญรุ่งเรืองมาก นักเที่ยวกว่า 5 ล้านคน (ททท.,มปป.:76) ซึ่งในขณะเดียวกันการพัฒนาเศรษฐกิจสาขาอื่นๆ ภาคอุตสาหกรรมมีการขยับตัว และพัฒนาอย่างรวดเร็ว ซึ่งเศรษฐกิจมีลักษณะโป่งพองในส่วนบนที่ได้รับการขนานนามว่ากำลังจะเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (New Industrial Countries: NICs) ในขณะที่รากฐานเศรษฐกิจพื้นฐานหรือภาคเกษตรของประเทศในระดับล่างยังไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจเน้นภาคอุตสาหกรรมที่พึ่งพิงระบบตลาดโลก ละเลยการสร้างฐานเศรษฐกิจภาคการเกษตรให้เข้มแข็ง (พื้นที่ของประเทศส่วนใหญ่เป็นภาคเกษตรร้อยละ60) จนถึงปี พ.ศ. 2540 เกิดปรากฏการณ์ที่ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจตกต่ำอย่างหนัก ทำให้อุตสาหกรรมในภาคสาขาต่างๆ มีการชะลอตัวลง และรัฐจึงต้องกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ(IMF) มาพัฒนาประเทศ ซึ่งสิ่งที่รัฐบาลได้นำเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาในการนำเงินตราต่างประเทศเข้าประเทศคือ “อุตสาหกรรมบริการการท่องเที่ยว” (Tourism Industrial Service) ที่ได้สร้างรายได้

ให้กับประเทศมาตลอด รัฐได้ใช้เป็นแนวทางในการเพิ่มรายได้จากภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นมาตรการหลักในการกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงการลงทุน การจ้างงาน และการกระจายรายได้จากภาคเศรษฐกิจไปยังภาคสาขาการผลิตอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สาขาการบริการธุรกิจท่องเที่ยว โรงแรม เกสเฮาส์ ร้านอาหารและเครื่องดื่ม เป็นต้น จึงทำให้นักธุรกิจ นักลงทุนต่างชาติ ได้กลับเข้ามาสู่ประเทศไทยเศรษฐกิจกลับฟื้นตัวอีกครั้งหนึ่ง พลวัตที่เกิดจากเศรษฐกิจทุนนิยมโลก ภายใต้นโยบายของรัฐในการเร่งพัฒนาประเทศเข้าสู่ความทันสมัย ยังสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและระบบการเมืองไทย ตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง พ.ศ. 2475 ผ่านการบริหารของผู้นำรัฐบาลแต่ละยุคสมัยล้มลุกคลุกคลานมิได้นำมาสู่ระบอบประชาธิปไตยเท่าที่ควร อันเนื่องจากผู้นำรัฐบาล นักการเมืองที่เห็นแก่ผลประโยชน์ของพรรคพวก และผู้นำประเทศมีแนวคิดแบบเผด็จการทหารเป็นเสียส่วนใหญ่

ในวิถีทางดังกล่าว การเมืองไทยยังคงมีโครงสร้างลักษณะแบบอำมาตยาธิปไตย หรือคณาธิปไตยที่มีกลุ่มๆ หนึ่งได้เข้ามากุมอำนาจบริหารปกครอง อันเป็นการรวบอำนาจไว้ของชนชั้นปกครองสภาพการเมืองไทยที่เต็มไปด้วยปัญหาและการพัฒนาที่มีสถาบัน องค์การ หน่วยงานภาคส่วนและพรรคการเมือง ทำหน้าที่รับผิดชอบยังคงมีการฉ้อราษฎร์บังหลวง ทูจริต คอร์รัปชัน (Corruption) ในระดับต่างๆ และระบบการเมืองที่ยังมิได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันเป็นปัญหาในการพัฒนาการทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) นักการเมืองสายธุรกิจ หรือนักการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากนายทุน นักธุรกิจ เพื่อแทรกแซงกลไกรัฐ ในการที่จะช่วงชิงครอบครองทรัพยากร และรักษาผลประโยชน์ของพรรคพวก

อย่างไรก็ตาม การที่จะพัฒนาทางการเมืองสู่ระบอบประชาธิปไตยได้นั้นจะต้องมีกลุ่มอำนาจต่างๆ ในสังคม ขอมที่จะผ่อนปรนเข้าหากันในกระบวนการทางการเมืองเพราะว่ากลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เหล่านี้มีการแข่งขันกัน อันนำไปสู่การเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการพัฒนาอุตสาหกรรมและธุรกิจท่องเที่ยวด้วยเช่นกัน จึงต้องอาศัยนโยบายของรัฐ (นักการเมืองที่ได้เข้ามาบริหารประเทศ) ซึ่งจะเห็นว่านโยบายทุกรัฐบาลใช้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นแนวทางในการฟื้นฟูพัฒนาประเทศดังที่กล่าวแล้วข้างต้น และเป็นแนวทางในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ ในภาคเหนือมีจังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการพัฒนาอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว ซึ่งช่วงทศวรรษที่ผ่านมาเชียงใหม่ได้รับการส่งเสริมและตอบรับจากการบริการธุรกิจท่องเที่ยวและการลงทุนเป็นอย่างดี พร้อมกับนั้นดึงดูดนักลงทุนและนักท่องเที่ยวหลังไหลเข้ามาอย่างต่อเนื่อง นอกจากเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมและบริการแล้วยังเป็นแหล่งดูดซับทรัพยากรแรงงานภาคชนบท และกระจายสินค้าและบริการไปสู่ชนบทใกล้เคียงอีกด้วย เมื่อเมืองเชียงใหม่

พัฒนาและเติบโตถึงจุดอิ่มตัว จึงได้แตกกระจายไปสู่จังหวัดใกล้เคียงเหมือนกรุงเทพฯ ในช่วงทศวรรษก่อน โดยเฉพาะพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน ลำพูนและเชียงราย จึงได้ผลกระทบจากการท่องเที่ยวตามไปด้วย

ในการเลือกพื้นที่ศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาเห็นถึงพลวัตของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นชนบทห่างไกลจนกลายเป็นเมืองสำคัญอันดึงดูดความสนใจในการเข้าถึงอย่างอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งเป็นอำเภอเล็กๆ ตั้งอยู่กลางหุบเขาลำเนาไพร ผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย และการส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาลและการเติบโตของธุรกิจท่องเที่ยวที่จะพัฒนาเมืองเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวในภูมิภาคนี้ เพื่อรองรับการเติบโตของธุรกิจอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในอนาคต เนื่องจากมีศักยภาพในการรองรับการท่องเที่ยวในรูปแบบต่างๆ เป็นอย่างมาก ซึ่งอำเภอปาย เป็นอำเภอหนึ่งที่ได้รับ การเข้าถึง (Accessibility) มากที่สุด จากปรากฏการณ์ที่นักท่องเที่ยวคนไทยและนักท่องเที่ยวชาวตะวันตกตามลำดับ ที่ชอบการผจญภัย (พ.ศ. 2515-2523) กลุ่มหนึ่งได้เข้ามาหลังจากที่มีการสร้างถนนระหว่างปาย-แม่มาลัย(อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ถนนสายยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่น ในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2482-2487) และรัฐบาลได้ปรับปรุงขยายไปสู่อำเภอปางมะผ้า) ในปัจจุบันคือถนนหมายเลข 1095 ระยะทาง 245 กิโลเมตร ถนนหมายเลข 108 และถนนหมายเลข 1095 ทำให้เชื่อมต่อกับเส้นทางหลวงแผ่นดิน ต่อมาอำเภอปายได้เกิดเรือนแรม/เกสต์เฮาส์ (Guest House) เพื่อรองรับการเติบโตของการท่องเที่ยว (“เวียงปาย” เป็นเรือนแรมแห่งแรกในปาย) ในปี พ.ศ. 2545 อำเภอปายมีเรือนแรม 44 แห่ง มากที่สุดในเขตอำเภอต่างๆ ของจังหวัดแม่ฮ่องสอน (สุทธิธิ์ ชูชาติและคณะ:2545,60)

ในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (ปี 2544) ได้มีนโยบายแปลงที่ดินเป็นทุน ยังทำให้ธุรกิจท่องเที่ยวมีการขยายตัวมากขึ้น ปัจจุบันธุรกิจโรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ ในเมืองปาย (ปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 141 แห่งซึ่งได้จดทะเบียนถูกต้องเพียง 60 แห่ง) (ททท:แม่ฮ่องสอน,2550) ซึ่งกิจการเหล่านี้เจ้าของส่วนใหญ่เป็นชนชั้นนายทุน นายทุนต่างชาติที่มาแต่งงานกับผู้หญิงไทยที่นิยมฝรั่งแล้วอาศัยการจดทะเบียนสมรสเป็นพลเมืองไทย และนายทุนชาวไทยที่ได้เข้าไปกว้านซื้อที่ดิน รวมถึงการถือครองที่ดินในการรุกล้ำน้ำปาย และบุกรุกพื้นที่ป่า เป็นต้น ในยุทธศาสตร์การส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในภาพรวม การเติบโตของธุรกิจการค้า และการลงทุนในตลาดทุนนิยมได้ทำให้อำเภอปายอยู่ในฐานะที่ต้องพึ่งพิงสถานการณ์ภายนอกมากขึ้น แต่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น มิได้ตกถึงคนส่วนใหญ่ในชุมชน หากเป็นคนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจในทุนเข้าถึงพื้นที่แหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นทุนเดิมอยู่แล้ว พร้อมทั้งจะขับเคลื่อนพลังอิทธิพลในการแพร่กระจายทางวัฒนธรรมตะวันตกที่เน้นความหรูหราทันสมัย และความเจริญทางเทคโนโลยี

สู่สังคมเมืองปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนที่เปิดรับอย่างเต็มตัว ด้วยภาพลักษณ์แห่งมิติสังคมชั้นสูงพร้อม แดกหน่อไปสู่สังคมสมัยใหม่ (Modernization) การบริโภคนิยม วัตถุนิยม เข้าถึงจนฝังรากลึกอย่าง เหนียวแน่น ภาพสะท้อนถึงผลกระทบอีกด้านหนึ่งของพลวัตดังกล่าว คือ ช่องว่างทางสังคม อาชญากรรม ยาเสพติด ความรุนแรง และสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย จึงนำไปสู่การตั้งคำถาม และความ สนใจของผู้ศึกษาว่า การเติบโตของธุรกิจท่องเที่ยวได้สร้างปัญหาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือไม่ อย่างไร ซึ่งชนชั้นนายทุน นักธุรกิจการเมืองได้ใช้กลไกรัฐ แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากร ทั้งในระดับชาติและ/หรือท้องถิ่นอย่างไร เมื่อนำหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นก็จะสามารถทราบ ว่า กระจายอำนาจของรัฐส่วนกลางให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่ดูแลท้องถิ่นที่มีบทบาท ในการแก้ปัญหาอย่างไร และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ของตนเองได้มากน้อยเพียงใด อีกทั้งวิเคราะห์ได้ว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และถูกแทรกแซงจากรัฐส่วนกลาง หรือถูกนายทุนลิตรอนอำนาจ ทางการเมืองอย่างไร เนื่องจากแนวคิดกระจายอำนาจนั้นยังแฝงด้วยการรวบอำนาจรัฐส่วนกลาง จึงเป็นปัญหาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยไทยที่อำนาจรัฐยังต้องถูกช่วงชิงจากชนชั้นนายทุน เพื่อประโยชน์ทางธุรกิจภายใต้มิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุนและท้องถิ่น

ในการนี้รัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ปกป้องรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้ได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งอำเภอปาย ธุรกิจท่องเที่ยว มีสถานประกอบการ โรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ บริษัททัวร์ ได้ผุดขึ้นมากมาย จึงต้องใช้ ทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณเพิ่มมากขึ้น อันไปสู่ความขัดแย้ง และการแย่งชิงทรัพยากรของกลุ่ม ต่างๆ ในการต่อรองผลประโยชน์ขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ หากไม่ได้รับการศึกษาถึงปัญหา และหามาตรการแก้ไขที่ถูกต้อง และยังส่งผลต่อชุมชนที่รุนแรงมากขึ้นในอนาคตได้ เพราะนายทุน เหล่านี้อำนาจเงินทุน ต่อรอง และสามารถแทรกแซงกลไกรัฐสูง จึงนำไปสู่การศึกษาวิเคราะห์ ถึงปัญหาอันเกิดจากการเติบโตของการท่องเที่ยว ในบทบาทของภาครัฐต่อการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนท้องถิ่นอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

- 1 เพื่อวิเคราะห์ถึงบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากการเติบโต ของการท่องเที่ยว
- 2 เพื่อศึกษาถึงปัญหาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในมิติการเติบโตของการท่องเที่ยว ในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน



### 1.3 คำถามวิจัย

- 1 ปัญหาเรื่องทรัพยากรธรรมชาติจากการเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีลักษณะอย่างไร
- 2 บทบาทของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปจัดการการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวอย่างไร

### 1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

**พลวัต (Dynamic)** หมายถึง สภาพหรือปรากฏการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาไม่หยุดนิ่ง อาจทำให้สิ่งต่างๆ ได้รับผลกระทบไปด้วยหรืออาจอยู่ในช่วงพื้นที่ (Time and space) อันขึ้นอยู่กับการบริบททางสังคมนั้นๆ ด้วย

**ทรัพยากร (Resources)** หมายถึง สิ่งที่เป็นปรากฏการณ์ในบริบท/พื้นที่ศึกษา ทั้งทางด้านวัตถุและไม่ใช่วัตถุ เช่น ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ ที่ดิน และอื่นๆ ซึ่งในกรณีศึกษานี้ได้เน้นทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ ที่ดิน และป่าไม้

**การเติบโตของการท่องเที่ยว** หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในองค์ประกอบของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ถึงการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น กิจกรรมท่องเที่ยว ที่พักอาศัย สถานประกอบการ เป็นต้น

**การจัดการทรัพยากรของรัฐ** หมายถึง รูปแบบการจัดการทรัพยากรของรัฐ ทั้งรัฐส่วนกลางกับรัฐในองค์กรท้องถิ่น โดยอาศัยอำนาจรัฐ โดยการออกเป็นกฎหมาย พระราชบัญญัติในการบังคับใช้ เพื่อที่จะควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมนั้นๆ

**การท่องเที่ยวเชิงนิเวศแบบยั่งยืน** หมายถึง แนวทางการจัดการทรัพยากรท่องเที่ยวในการสร้างรายได้ และผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการคำนึงถึงบริบทความเปลี่ยนแปลง การใช้ประโยชน์ที่สอดคล้องกับคุณภาพในท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1 ได้ทราบถึงสภาพปัญหาทรัพยากรธรรมชาติจากการเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีลักษณะอย่างไร
- 2 ทำให้ทราบถึงบทบาทของรัฐ (รัฐส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากการเติบโตของการท่องเที่ยว
- 3 หน่วยงานภาครัฐ สามารถนำข้อมูลที่ได้ประกอบการพิจารณาในการพัฒนา และวางแผนการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติต่อไป

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้เสนอแนวความคิดทฤษฎีเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้า ซึ่งมิงงานวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น ดังนี้

#### 2.1 แนวคิดเรื่องอำนาจและอำนาจรัฐ

#### 2.2 แนวคิดการปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

#### 2.3 แนวคิดเรื่องความขัดแย้ง

#### 2.4 แนวคิดการจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศแบบอย่างยั่งยืน

#### 2.5 ทบทวน วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดเรื่องอำนาจและอำนาจรัฐ

ในแนวคิดเรื่องอำนาจ (Politics Power) หรืออำนาจรัฐได้มีผู้ให้ความหมายไว้มากมาย อย่างเช่น **Edgar Schein** (อ้างในเรื่องฤทธิ์ จอมสืบ, 2535:13) ได้ให้ความหมาย อำนาจ คือ ความสามารถของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดที่ทำให้บุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่นเปลี่ยนแปลงทางปฏิบัติหรือวิถีชีวิตได้ จึงสอดคล้องกับทัศนะของ **ระดม วงศ์น้อม** (2524:19) ที่กล่าวว่า สภาวะการที่คนๆ หนึ่งสามารถแสดงเจตนารมณ์ของตนออกมาได้ ถึงแม้จะมีการต่อต้านขัดขวางก็กระทำได้ ดังนั้นอำนาจจึงต้องมีการบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ได้ ถ้าปราศจากการบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แล้วก็ไม่ใช่อำนาจ อำนาจจึงเป็นเรื่องบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และเป้าหมายของผู้มีอำนาจ ในขณะเดียวกัน **จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ** (2515:21) เห็นว่า อำนาจคือความสามารถที่จะมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมผู้อื่นหรือความสามารถในการป้องกันมิให้ผู้อื่นเข้ามามีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของตน ดังนั้นลักษณะของอำนาจอาจออกมาในลักษณะของการบังคับ (Force) อำนาจ (Authority) การครอบงำ (Dominance) ความมีเสน่ห์ และความพึงพอใจ ตามหลักทฤษฎีอำนาจ (Power Theory) (สมศักดิ์ คณาคำ (2524:28-29) อำนาจเกิดจากสมมติฐานดังนี้

- 1 อำนาจเกิดจากกระบวนการจัดระเบียบสังคม ภายในสังคม สมาชิกไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ไม่อาจกระทำได้โดยลำพัง ดังนั้นสังคมจึงเป็นที่มาของอำนาจรวม
  - 2 อำนาจเกิดภายในความสัมพันธ์ของสังคม อำนาจไม่เคยเป็นทรัพย์สินสมบัติของผู้ใดผู้หนึ่ง
  - 3 อำนาจปรากฏอยู่และสามารถนำไปใช้ได้ตราบเท่าที่มีความสัมพันธ์ทางสังคมหรือองค์กรทางสังคมอยู่
  - 4 ปริมาณของอำนาจผู้กระทำ (Actor) ใช้ในสถานการณ์หนึ่ง อาจถูกกำหนดโดยทรัพยากรที่มีอยู่ และการต่อต้านการใช้อำนาจของบุคคลอื่น
  - 5 อำนาจใช้กับบทบาทในปฏิสัมพันธ์ต่างๆ เช่น ในแนวนอนหรืออาจเป็นแนวตั้งก็ได้
  - 6 อำนาจเกิดจากการจัดระเบียบสังคม อำนาจจึงเป็นลักษณะของวงวัฏจักรที่ต่อเนื่อง
- จากคำนิยามความหมายอำนาจ (Power) ของนักวิชาการดังกล่าวมีทัศนะที่สอดคล้องกัน ผู้ศึกษาจึงสรุปได้ว่า อำนาจเป็นความสามารถของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลหนึ่งกลุ่มบุคคลใดที่สามารถใช้วิธีการจูงใจ บังคับหรือขู่ใจให้เป็นไปตามเจตนาธรรมได้ ทั้งนี้จะต้องเกี่ยวข้องกับสถานที่และเวลา (Time/Space) ด้วย เพราะอำนาจบางครั้งใช้ได้กับเวลา/สถานที่นั้น และใช้ไม่ได้กับอีกพื้นที่หนึ่ง เช่น นักการเมืองเมื่อได้รับเลือกตั้งผู้นำ อยู่ในตำแหน่งผู้บริหารสามารถออกคำสั่งให้ผู้ที่บังคับได้ และเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วจึงไม่สามารถกระทำการดังกล่าวได้อีก เป็นต้น จากการศึกษาความหมายของอำนาจและเชื่อมโยงกับอำนาจรัฐ ซึ่ง แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยรัฐ และอำนาจรัฐตามที่ **Ebenstein** (1957:17-18) ได้สะท้อนถึงแนวคิดว่าด้วยรัฐของอริสโตเติล (Aristotle) ว่ารัฐเป็นการสร้างของธรรมชาติและมนุษย์เป็นสัตว์การเมือง (Political Animal) ซึ่งมนุษย์จะอยู่คนเดียวไม่ได้ จะอยู่รวมกันเสมอเพื่อความปลอดภัยและเพื่อสนองบริการที่จำเป็นแก่ชีวิตซึ่งกันและกัน เพื่อให้ชีวิตดำรงอยู่ได้ เมื่ออยู่รวมกันย่อมเป็นสังคมใหญ่ สังคมในเมืองรัฐจึงเกิดขึ้นตามกฎธรรมชาติ เมื่ออยู่ร่วมกันในเมืองก็ต้องมีการปกครอง เพื่อรักษาความสงบสุข รักษาความยุติธรรมของสังคม Aristotle เชื่อว่ากฎหมายที่ดีคือกฎหมายที่ช่วยรักษาความยุติธรรมของสังคมเอาไว้ได้ และเมื่อมนุษย์สมบูรณ์ทุกอย่างแล้วย่อมเป็นสัตว์ที่ดีเลิศ เมื่อใดขาดซึ่งกฎหมายและความยุติธรรมแล้วมนุษย์เป็นสัตว์ที่เลวที่สุด มนุษย์ขาดคุณความดีในจิตใจแล้วมนุษย์จึงป่าเถื่อนที่สุด ความยุติธรรมเป็นสิ่งที่ผูกพันให้มนุษย์อยู่รวมกันได้การรักษาความยุติธรรมจึงเป็นหลักการของการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม การเมืองที่มีมนุษย์ใช้ชีวิตร่วมกันในรัฐ (State) เช่นเดียวกันแนวความคิดของ **ชยอนันต์ สมุทวณิช** (2535:5) ได้สรุปแนวคิดของ Roger Benjamin และ Raymond Durall ว่ารัฐ(State/Government) มีความหมายดังนี้

1 รัฐในฐานะที่เป็นรัฐบาล (State as the government) กลุ่มบุคคลที่ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจในการตัดสินใจในสังคมการเมือง

2 รัฐในฐานะที่เป็นระบบราชการ หรือเครื่องมือทางการบริหารที่เป็นปีกแผ่น และเป็นระเบียบทางกฎหมายที่มีความเป็นสถาบัน (The state as public bureaucracy)

4 รัฐในฐานะที่เป็นชนชั้นปกครอง (The state as ruling class)

5 รัฐในฐานะที่เป็นโครงสร้างอุดมการณ์ (The state as normative order)

ในขณะที่ อมร รักษาสัตย์ (อ้างในเรื่องฤทธิ จอมสืบ: 2535, 13-14) กล่าวถึง วิถีชีวิตของบุคคลตามฐานะของคำว่าประชาธิปไตยนั้นมีลักษณะที่สำคัญ คือ

1) ยึดถือทฤษฎีว่ารัฐเป็นเครื่องมือของประชาชน รัฐบาลเป็นเพียงกลไกที่จะบริการประชาชน สามารถประกอบกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ต่อผลที่จะสร้างความสัมพันธ์ของมนุษย์และพระเจ้า ดังนั้น หน้าที่หลักของรัฐ คือ การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ส่วนในสังคมเผด็จการเบ็ดเสร็จ (Totalitarianism) รัฐอยู่เหนือบุคคล รัฐย่อมมีพลังนุภาพสูงสุด มีความรอบรู้ทุกอย่าง รัฐจึงเป็นผู้จัดการปกครองและควบคุมประชาชนทุกด้าน

2) ยึดถือแนวความคิดที่ว่ากฎหมายอยู่เบื้องหลังกฎหมาย โดยถือว่าประเทศชาติ เกิดจากการรวมตัวของสังคมเล็กๆ ที่สมัครใจมาอยู่ร่วมกัน รัฐเองก็มีอำนาจหน้าที่ขึ้นมาได้ก็เพราะประชาชนยอม ข้อตกลงหรือกฎหมายนี้จึงอยู่สูงกว่ารัฐ กฎหมายไม่ใช่ผลงานของรัฐแต่มาก่อนรัฐ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของบุคคลก่อตั้งประเทศ รัฐจะมายกเลิกเสียไม่ได้ ประชาชนก็จะไม่ยอมและพร้อมใจกันล้มรัฐบาลเสีย

3) ยึดถือแนวทางว่ามนุษย์ทุกคนมีความเสมอภาคกันเป็นพื้นฐาน ความเสมอภาคในสังคมประชาธิปไตย หมายถึง ความเสมอภาคแห่งโอกาส (Equality of Opportunity) หมายความว่าทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันมากขึ้น เช่น การขยายการศึกษาฟรี ทำให้คนจนมีโอกาสเรียนมากขึ้น เป็นการขยับฐานะของตนหรือการเก็บภาษีรายได้อัตราที่เพิ่มขึ้นก็เป็นการเฉลี่ยรายได้ เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลประชาธิปไตยสมัยใหม่ จึงพยายามเปิดขยายการบริการด้านนี้ให้มากขึ้น

4) และได้เสนอเพิ่มเติมว่าระบอบประชาธิปไตยที่จะตั้งมั่นยั่งยืนและเต็มโตได้ นอกจากสถาบันหลักของผู้ใช้อำนาจรัฐ เช่น พระมหากษัตริย์ คณะองคมนตรี คณะรัฐมนตรี อำนาจตุลาการ ระบบบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นแล้วประเทศไทยเรายังน่าจะมีสถาบันทางสังคมอื่นๆ มาสนับสนุนอีก ดังเช่น การปกครองตนเองของท้องถิ่น สถาบันหนังสือพิมพ์ และสื่อมวลชนอื่นๆ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การทำประชามติ สถาบันวิชาการสมาคม และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เป็นต้น

จากคำนิยาม “อำนาจและอำนาจรัฐ” ที่นักวิชาการหลายท่านได้ให้ไว้ ผู้ศึกษาจึงสรุปได้ดังนี้ รัฐ (State) คือ มนุษย์ในสังคมจำนวนหนึ่งทีครอบครองดินแดนหรืออำนาจอธิปไตยที่แน่นอนและรวมกันภายใต้รัฐบาลเดียวกัน และอำนาจรัฐเป็นกระบวนการ (Process) และวิธีการ (Method)

ที่จะควบคุม บังคับ และสร้างกฎเกณฑ์เพื่อความเป็นระเบียบของสังคมในอชิปไตย นั่นเอง ซึ่ง (คาร์ล ฐานดิ, 2538:33) รัฐคือรัฐบาล โดยรัฐบาลจะใช้อำนาจของรัฐให้เป็นไปในทิศทางที่รัฐบาลต้องการ ทั้งนี้รัฐมีอำนาจในการออกกฎหมายเพื่อกำหนดและควบคุมพฤติกรรมของประชาชนในสังคมให้เป็นไปตามกรอบที่วางไว้ และรัฐได้ใช้เครื่องมือเข้าไปแทรกแซงกิจการของรัฐ ทุกประเภททั้งทางตรงและทางอ้อม

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีอำนาจและอำนาจรัฐ เราสามารถนำมาใช้ศึกษาวิเคราะห์บทบาทของรัฐและรัฐทุนนิยมในฐานะเป็นสิ่งที่ควบคุมระบบ (System) ทั้งหมดของสังคมกับพลวัตการเติบโตของการท่องเที่ยว ในการเข้ามาถือครองพื้นที่ทางเศรษฐกิจ และครอบครองทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากอำเภอป่า มีกลุ่มชาวบ้านที่ได้ถูกเอารัดเอาเปรียบในรูปแบบต่างๆ เช่น การกว้านซื้อที่ดิน บุกรุกพื้นที่ป่า และการรुकค้ำน้ำป่าของนักธุรกิจ ผู้ประกอบการ รีสอร์ท โรงแรม เกสเฮาส์ ซึ่งบางครั้งอาจยังไม่ปรากฏออกมาอย่างชัดเจนนัก แต่สิ่งที่เกิดขึ้นแล้วนั้นคือ ประชาชนได้เสียทรัพยากรที่ดินให้กับกลุ่มนายทุนเหล่านี้ การบุกรุกพื้นที่ป่าของชาวบ้าน การรुकค้ำน้ำป่า ด้วยอำนาจเงินทุนที่หนาของนายทุน และอำนาจรัฐทุนนิยมที่เป็นใจให้ในการที่จะแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นผลมาจากการส่งเสริมการท่องเที่ยวจึงทำให้ธุรกิจรีสอร์ท โรงแรม เกสเฮาส์ บังกะโลเหล่านี้พลอยได้ผลประโยชน์และเกิดขึ้นอย่างไม่หยุดยั้ง รัฐเองมองประชาชนในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ จึงต้องมีการจัดการและเสนอแนวทางแก้ไขโดยการจัดระเบียบการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งความเป็นจริงแล้วทรัพยากรธรรมชาติตรงนี้ ชาวบ้านถือครองและใช้ผลประโยชน์เพียงน้อยนิด เมื่อเทียบกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติระหว่างนายทุนกับชาวบ้าน ดังนั้น ผลประโยชน์หลักจึงตกอยู่ในมือของกลุ่มคนจำนวนน้อยในชุมชน ส่วนกลุ่มที่เสียผลประโยชน์เป็นกลุ่มชาวบ้านดั้งเดิมที่ไม่มีอิทธิพลหรือขาดศักยภาพในด้านการจัดการ (Management) ที่ดินของตนเอง ดังนั้น การที่กลุ่มชาวบ้านเหล่านี้ถูกกว้านซื้อที่ดิน และช่วงชิงที่ดิน โดยการยินยอมหรือไม่นั้น และขบวนการที่น่าหวาดวิตก คือ การถูกช่วงชิงอำนาจทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ภายนอกที่มาพร้อมกับธุรกิจท่องเที่ยว เมื่อเป็นเช่นนั้น ชาวบ้านจึงจำเป็นที่จะต้องยอมรับสภาพเพื่อความอยู่รอด หากปรากฏการณ์เช่นนี้คงอยู่ต่อไป ถ้าหากกลุ่มชาวบ้านไม่ได้เรียกร้องสิทธิ และรัฐมิได้หาแนวทางจัดการกับพื้นที่ให้เหมาะสม อาจทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น จึงจะนำมาวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดองค์กรปกครองท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยตรงจากการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในแก้ไขปัญหาเหล่านี้ อันเป็นที่พึงของประชาชนในท้องถิ่น จะนำมาวิเคราะห์ประเด็นเหล่านี้ในเนื้อหาต่อไป



## 2.2 แนวคิดการปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองตนเองที่มีความสัมพันธ์กับแนวคิดการกระจายอำนาจของรัฐที่ได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) โดยมีนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความหมายที่หลากหลาย กล่าวคือ โกวิชย์ พวงงาม (2546: 21-22) การปกครองท้องถิ่นนั้นคือ การปกครองของชุมชนหนึ่ง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ที่สมควร และจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) ที่จะปกครองตนเอง และประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ซึ่ง ประหยัด หงส์ทองคำ (2526:10) ได้สรุปความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการต่างประเทศอย่างน่าสนใจ เช่น William A. Robson ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นคือการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ที่สมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ไม่มากจนกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย แต่มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) และมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

ในขณะที่ อุทัย หิรัญโต (2523:2) นิยามว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบให้ประชาชนในท้องถิ่นท้องถิ่นหนึ่งๆ จัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น ในขณะที่นักวิชาการต่างประเทศอย่าง Daniel Wit (1967) มองการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Jon J. Clark (1957) ที่เน้นอำนาจรัฐในการกระจายให้ประชาชน และได้นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงหน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง และหน่วยงานนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับ ควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง

จากคำจำกัดความของคำว่า การปกครองท้องถิ่น ผู้ศึกษาจึงสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นได้เกิดขึ้นจากการที่รัฐบาลได้กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารพัฒนาท้องถิ่น และมีสิทธิตามกฎหมาย ทั้งนี้ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นด้วย โดยผ่านกระบวนการทางการเมืองในการเลือกตั้งของท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการ

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ท้องถิ่นของตน ในขณะที่เดียวกันจะต้องคอยสนองต่อนโยบายรัฐ ส่วนกลางด้วย จึงอาจมองว่า การกระจายอำนาจที่แฝงด้วยการรวบอำนาจของรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นก็จะมีอิสระในการบริหารก็จริงอยู่ แต่อยู่ในระดับที่จำกัด เพราะถูกรัฐแทรกแซงอำนาจทางการเมืองอยู่ตลอดเวลา

### 2.2.1 ความสำคัญขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

เอกวิทย์ คนใหญ่ (อ้างในประยูร วรรณราช: 2547, 17-18) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นว่าการปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยเนื่องจาก

2.1.1 องค์การปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

2.1.2 สร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้าง จะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

2.1.3 การปกครองท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้ แจ่มแจ้งทางการเมือง กล่าวคือ ประชาชนเกิดความรอบรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจการบริหารการเมืองท้องถิ่น การต่อสู้ แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด

2.2.4 การปกครองท้องถิ่น จะทำให้เกิดการเข้าสู่วิธีการเมืองของประชาชนด้วยสาเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ

การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่นทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมศรัทธาจากประชาชนจึงทำให้ได้รับเลือกตั้งในระดับสูง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2540) ได้มีบัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนและกำหนดหน้าที่ที่ประชาชนอย่างกว้างขวางและกำหนดบทบาทของรัฐ องค์การรัฐ ให้การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม โดยมีบทกฎหมายและพระราชบัญญัติในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น (อปท.) จะได้กล่าวในลำดับต่อไป

### 2.2.2 กฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นันทวัฒน์ บรมนันท์ และแก้วคำ ไกรสรพงษ์ (2544: 100-101) ทรัพยากรในบริบทของการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น หมายถึง การบริหารทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรเชิงกายภาพ ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพยากรเชิงกายภาพ นั้นหมายรวมถึงแหล่งน้ำ

(แม่น้ำ ลำธาร ทะเลสาบ) บริเวณชายฝั่งทะเลและบริเวณที่เป็นแหล่งความร้อนของโลก ผืนดิน รวมไปถึงดิน ป่าไม้พื้นที่การเกษตร อากาศ แร่ธาตุ รวมทั้งถ่านหินและน้ำมัน และยังหมายถึง สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้นด้วย เช่น อาคารสิ่งปลูกสร้าง สะพาน และโครงสร้างอื่นๆ ในเมือง และชุมชน

ในทางปฏิบัติการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงหมายถึง การวางแผนใช้ การจัดสรรหรือพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรเชิงกายภาพ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องราว ต่างๆ หลายเรื่อง เช่น การรักษาอากาศให้สะอาด การรักษาแหล่งน้ำและน้ำให้สะอาดและวาง ระเบียบการใช้น้ำเพื่อบุคคล พืช สัตว์ เป็นต้น ดังนั้นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมเพื่อให้เกิดผลกระทบที่เกิดจากอิทธิพลของมนุษย์มีผลในทางลบให้น้อยที่สุด

แม้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทย จึงมีด้วยกัน หลายฉบับ โดยกระจายอยู่ในพระราชบัญญัติและข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุข อุตสาหกรรม ป่าไม้ หรือแม้แต่การควบคุมอาคารและผังเมือง อย่างไรก็ตาม การศึกษากฎหมาย ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น ตามหลักที่สำคัญสามฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ซึ่งได้บัญญัติ สิทธิเสรีภาพ และหน้าที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้เป็นหลักพื้นฐานสำหรับรัฐ ประชาชน และชุมชน พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองท้องถิ่น (พ.ศ. 2542 ) ซึ่งเป็นกฎหมายที่เชื่อกันว่าจะทำให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย(พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทในการที่ จะพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่เป็นกรอบสำคัญ สำหรับการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นันทวัฒน์ บรมนันท์ และแก้วคำ ไกรสรพงษ์, อ้างแล้ว)

ผู้ศึกษาจึงเลือกพิจารณากฎหมายเหล่านี้ด้วยเหตุผล เพราะเรื่องการบริหาร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวเนื่องกับการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อชี้ให้เห็นถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้วางหลักแนวความคิดเกี่ยวกับ การกระจายอำนาจการบริหารไว้อย่างครอบคลุมกว้างขวาง ตลอดจนใช้เป็นแนวนโยบายหรือแนว ปฏิบัติในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้กำหนดบทบาททั้งในส่วน ประชาชนและในส่วนของรัฐ อันเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมไว้ ให้ประชาชนและชุมชนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม โดยที่ประชาชนและชุมชนมีเสรีภาพที่จะดำเนินการตามควรแก่การใช้สิทธินั้น และประชาชนมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญที่จะต้องอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ส่วนบทบาทของรัฐนั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้เป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และเป็นแนวทางการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ ในการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐนั้น จะต้องเป็นไปอย่างคำนึงสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชน (นันทวัฒน์ บรมนันท์ และแก้วคำ ไกรสรพงษ์, 2544)

สถานการณ์ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจในการท่องเที่ยว ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดภาวะโลกร้อนทั่วโลก (Global Warming) อันเป็นปัญหาที่สำคัญที่ของประชาคมโลก ทั้งในกลุ่มประเทศร่ำรวยและประเทศกำลังพัฒนา นโยบายสิ่งแวดล้อมและการเมืองสีเขียว (Green Politics) เป็นเรื่องที่กำลังได้รับความสำคัญสูงสุดเรื่องหนึ่งในการประชุมสิ่งแวดล้อมโลก (Earth Summit) ที่กรุงริโอ บราซิล 1992 ในกระบวนการวางแผนนโยบายรัฐ (State Policy) จากการพัฒนาเศรษฐกิจ เทคโนโลยีและการสร้างความเจริญทางวัตถุเหล่านี้ ได้ก่อให้เกิดภาวะสิ่งแวดล้อมในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่รุนแรงยิ่งขึ้น จนรัฐบาลและองค์กรต่างๆ ต้องหันมาให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาภายใต้แนวคิดการพัฒนาที่เรียกว่าการพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งในประเทศไทยได้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังมิได้เข้าถึงทุกภาคส่วนของหน่วยงาน/องค์กร โดยเฉพาะการเติบโตของการท่องเที่ยว ซึ่งรัฐได้ให้ความสำคัญในการเพิ่มรายได้และการลงทุนในภาคเศรษฐกิจอันมีการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) เป็นองค์กรที่ดึงขึ้นเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว ยังคงมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณบุคลากร และการศึกษาถึงระบบการจัดการทรัพยากรที่ตืออยู่มาก แนวคิดเหล่านี้จึงสะท้อนถึงพลวัตที่เกิดขึ้นในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ผลจากนโยบายรัฐที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว ทำให้นักธุรกิจต่างถิ่นและผู้ประกอบการได้เข้ามาลงทุนธุรกิจ สร้างโรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ จนถึงการบุกรุกพื้นที่ป่า รุกกล้าแม่น้ำ ทำให้ทางน้ำแคบ ซึ่งกลุ่มนายทุนหรือกลุ่มนักธุรกิจต่างๆ เหล่านี้ไม่เข้าใจสภาพธรรมชาติของการไหลของลำน้ำปาย โดยเฉพาะฤดูฝนมีน้ำไหลเร็วและแรง และเกิดปัญหาน้ำท่วมในปี พ.ศ. 2548 ที่สร้างความเสียหายให้กับประชาชน และทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมและถูกทำลายลงไป อันเป็นปัญหาทุกฝ่ายต้องร่วมกัน และเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่น ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จากแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรของการปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำใช้วิเคราะห์ชุมชนปายได้เป็นอย่างดี เพราะเมื่อนำหลักการกระจายอำนาจมาใช้วิเคราะห์การบริหารการปกครองท้องถิ่นในปาย ก็จะทำให้เราสามารถทราบว่าหลักการกระจายอำนาจของรัฐให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่ดูแลท้องที่ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้ดูแล



บ้านเมืองและทรัพยากรธรรมชาติตนเอง และแนวคิด Green politics ของรัฐได้สะท้อนปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมเพียงใด อีกทั้งวิเคราะห์ได้ว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติน้อยเพียงใด เนื่องจากนโยบายการท่องเที่ยวของรัฐนั้น ยังคงผ่านผลประโยชน์หลักของชาติ และนักการเมืองในการสร้างเศรษฐกิจ ในระบบการเมืองระบอบประชาธิปไตยไทย ที่อำนาจรัฐยังต้องถูกช่วงชิง/แทรกแซงจากชนชั้นนายทุนเพื่ออำนาจทางการเมืองในการรักษาผลประโยชน์และการช่วงชิงทรัพยากรธรรมชาติ เพราะพื้นที่ป่ามีศักยภาพ ในรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและความหลากหลายทางชาติพันธุ์ที่เป็นเอกลักษณ์ ซึ่งจะเห็นได้จากนักธุรกิจ ผู้ประกอบการได้เข้ามาลงทุนสร้างโรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ หรือบริษัททัวร์เพิ่มขึ้นทุกที จึงต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งจะทำให้เกิดความขัดแย้งในการแข่งขันทรัพยากรระหว่างกลุ่มต่างๆ ได้ทวีความรุนแรงขึ้นในอนาคต

### 2.3 แนวคิดเรื่องความขัดแย้ง

การแย่งชิงทรัพยากรที่เป็นปัญหามานานและยังทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทรัพยากร ที่ดิน ป่าไม้ และน้ำ สาเหตุของปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากร มักถูกรัฐนำเสนอว่า มีสาเหตุมาจากการเพิ่มจำนวนประชากร การขยายตัวของเกษตรกรรายย่อย การบุกรุกตัดไม้ทำลายป่าอย่างผิดกฎหมายโดยนายทุนและประชาชนโดยทั่วไป (เนตรดาว, 2549:4) ในขณะที่เดียวกันก็มีกระแสความคิดในการอธิบายความเสื่อมโทรมของทรัพยากรในอีกด้านหนึ่ง เกิดความผิดพลาดของนโยบายและการดำเนินงานของรัฐ เช่น นโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยว การให้สัมปทานป่าโดยไม่มีการควบคุมดูแลที่ดี หรือกฎหมายให้สิทธิการถือครองที่ดินของนายทุน ซึ่งกระบวนการนั้นจึงมองได้ว่ารัฐเป็นเครื่องมือของชนชั้นนำที่มีอำนาจทางการเงิน และเข้ามาสู่ระบบการเมืองเพื่อสร้างอำนาจอันชอบธรรม จึงเป็นรูปแบบที่ยอมรับในระบอบประชาธิปไตย เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุน และแสวงหาทรัพยากรอันทรงคุณค่าเชิงธุรกิจในยุคทุนนิยมครอบงำภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุน ท้องถิ่น ซึ่งเห็นได้จากการที่ชนชั้นนายทุนกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ได้สร้างอำนาจทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยกระบวนการวิถีทางประชาธิปไตย ในการเข้าสมัครเป็นนักเมือง ผ่านการเลือกตั้ง เช่น การส่งเสริมสนับสนุนงบประมาณที่แอบแฝง โดยผ่านกระบวนการแทรกแซงอำนาจรัฐและอื่นๆ เพื่อผลประโยชน์

จากงานศึกษาของ ฉลาดชาย รमितานนท์และคณะ (2536) เรื่องปัญหาความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรพบว่า “สถานการณ์ทรัพยากรของประเทศไทยในปัจจุบันเรียกได้ว่าอยู่ขั้นวิกฤต เพราะจำนวนทรัพยากรธรรมชาติลดลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะทรัพยากรป่า การลดลงของพื้นที่ป่า

อย่างรวดเร็วในอัตราที่น่าเป็นห่วง ปัญหานี้ได้ส่งผลให้สภาพแวดล้อมเสื่อมถูด ก่อให้เกิดปัญหา การขาดแคลนน้ำ ปัญหาความแห้งแล้ง ความอุดมสมบูรณ์ของดินเสื่อมโทรมลง และที่สำคัญ ได้นำไปสู่ความขัดแย้งอย่างรุนแรงในการใช้ทรัพยากรและตลอดระยะเวลา 30 ปี ของการเร่งพัฒนา เศรษฐกิจแห่งชาติตามระบบทุนนิยม ภาคเกษตรกรรมในชนบทไทยได้ถูกกำหนดให้อยู่ในฐานะ ที่เสียเปรียบ ด้อยโอกาสและยากจนลงอย่างต่อเนื่อง เกษตรกรได้รับการส่งเสริมเพื่อเพิ่มผลผลิต ในการส่งออกอย่างรวดเร็ว มีการเพิ่มผลผลิตเชิงพาณิชย์ ซึ่งได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นพร้อมๆ กับรัฐให้ สัมปทานป่าไม้แก่บริษัทเอกชน และการสนับสนุนให้เกษตรกรรายย่อยเข้าบุกเบิกพื้นที่ป่า ให้กลายเป็นไร่นาเหล่านี้เป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรทั้งสิ้น (ยศ สันต สมบัติ, 2539) จากแนวคิดในการจัดการทรัพยากรดังกล่าว ได้ส่งผลให้เกิดความขัดแย้ง และเกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรจนเกิดวิกฤตที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาดูด้วยความรุนแรงมากขึ้น การแผ่ขยายของระบบทุนนิยมทำให้ชุมชนเปลี่ยนเป็นระบบทุนนิยมได้ทำลายเศรษฐกิจแบบยังชีพ และบีบให้ชาวนาเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจเชิงพาณิชย์เป็นขั้นตอนของการผนวกชาวนาให้อยู่ภายใต้การ บังการของทุน ซึ่งเป็นการทำลายเงื่อนไขของระบบยังชีพแห่งชาวนาเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ในที่ดินไปสู่ กรรมสิทธิ์เอกชน เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการถือครองที่ดินที่มีมาแต่เดิม

ในขณะที่ **ชยันต์ วรรณะภูติ (2533)** มองว่า การพัฒนาสังคมไทยเข้าสู่เศรษฐกิจแบบทุน นิยมหรือการพัฒนาเข้าสู่ความทันสมัยเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมแบบทุน นิยมโดยผ่านกระบวนการของรัฐ ซึ่งเป็นกระบวนการในการทำให้หมู่บ้านเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการ เมืองระดับชาติเพื่อเอื้ออำนวยให้วิถีการผลิตแบบทุนนิยมแทรกตัวเข้าไปในหมู่บ้านและทำให้ บางชนชั้นสะสมทุนร่ำรวยขึ้นมาได้ จะเห็นได้ว่าการพัฒนาของรัฐมิได้ก่อให้เกิดความเท่าเทียมทาง สังคม และมีหน้าซ้ำยังก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้ง (Conflict) ในกลุ่มเกษตรกรมาก ขึ้นในการศึกษาของ **ไพฑูลย์ เสงสุวรรณ (2546)** ได้มองเรื่อง ความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากร และการต่อสู้ของกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูงในเขตพื้นที่ห้วงห้ามของรัฐ อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ จึงพบว่า การผนวกชุมชนเข้าสู่อำนาจของรัฐชาติ และการเข้ามาแทรกแซงของ ระบบการตลาด ด้วยกระบวนการขยายอำนาจรัฐในการควบคุมทรัพยากร ผ่านกลไกเชิงนโยบาย กฎหมาย กระบวนการที่ปิดล้อมชุมชนบนพื้นที่สูง และการสร้างมายาคติของการเป็น “คนอื่น” จาก อดิศทางชาติพันธุ์ เป็นผลให้มีความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างกลุ่มอำนาจ 4 กลุ่ม คือ รัฐ คนพื้นราบ องค์กรพัฒนาเอกชน และกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูง จากการศึกษาปัญหาความขัดแย้ง และการแย่งชิงทรัพยากรของกลุ่มอำนาจต่างๆ ในประเด็นที่ดิน การใช้น้ำ และการอนุรักษ์พื้นที่ป่า เห็นได้ว่า กลุ่มชาติพันธุ์ถูกจำกัดสิทธิและถูกกีดกันในการเข้าถึงทรัพยากร ส่งผลให้สูญเสียอำนาจ ในการควบคุมและจัดการทรัพยากร แต่กลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูงไม่ยอมจำนนต่อสภาวะดังกล่าว ได้



พยายามต่อสู้ ตอบโต้ และปรับตัวอย่างหลากหลายและยืดหยุ่นในเงื่อนไขและโอกาสที่เฉพาะเจาะจงในพื้นที่ เพื่อสร้างพื้นที่เวทีการต่อสู้ทั้งระดับนโยบาย/สาธารณะ และในระดับพื้นที่

ในการศึกษาดังกล่าวข้างต้นมีความสอดคล้องกับการศึกษาความขัดแย้งระหว่างรัฐ ทูน และท้องถิ่นของ **ขจรจบ กุสุมาวดี (2547)** เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูน และท้องถิ่น บนความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และท้องถิ่นภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจรัฐและทุนต่างชาติเข้ามาครอบงำและสร้างทางเลือกที่จำกัดให้กับท้องถิ่น จึงทำให้ท้องถิ่นต้องปรับตัว เลือกรรวิธีกรและแสวงหาทางออกให้กับตนเองตามแต่เงื่อนไขและความสามารถที่มีอยู่เพื่อต่อสู้คืนรนให้ดำรงอยู่รอดภายใต้โครงสร้างแห่งอำนาจรัฐที่เป็นอยู่สอดคล้องกับ **จันทนา สุทธิจารี (2539:1-2)** ในบทวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์ของการจัดการป่าชุมชนที่มองความบกพร่องของรัฐในการจัดการควบคุมดูแลทำให้เกิดปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากร ป่าไม้จำนวนมากถูกผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจ หรือ “นายทุน” อาศัยช่องว่างในเรื่องกรรมสิทธิ์และความบกพร่องในการจัดการดูแลของรัฐดังกล่าวที่เข้าไปตักตวงกอบโกยเพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจเฉพาะตนหรือกลุ่มตน และในส่วนของรัฐเองก็มีส่วนในการทำลายป่าเองด้วย ในรูปของการให้สัมปทานไม่เหมาะสม และอีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะชาวบ้านที่ยากจนเข้าไปแผ้วถางป่าเพื่อขยายที่ทำกิน

ในการศึกษา “แนวคิดความขัดแย้ง” ครั้งนี้ได้สะท้อนถึงทัศนะออกเป็นสองระดับ ที่ได้เข้ามากระทบกับพื้นที่อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งความขัดแย้งในทัศนะแรกเป็นมุมมองรัฐ คือในพื้นที่ป่ามีกลุ่มชาวไทยใหญ่ ชนกลุ่มน้อยชาวเขาเผ่าต่างๆ มากมายได้อาศัยอยู่พื้นที่ของรัฐ-ชาติไทย (Thai-Nation State) รัฐมองกลุ่มบุคคลเหล่านี้เป็น “ความเป็นอื่น (Otherness)” จะต้องพยายามสร้างกลุ่มเหล่านี้ให้มีอำนาจน้อยที่สุด เพื่อที่จะควบคุมดูแลให้อยู่ในอำนาจของรัฐ เพราะมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ หากมีพลังอำนาจต่อรองมากขึ้น อาจทำให้เกิดการเคลื่อนไหวในขบวนการต่างๆ จึงยากแก่การควบคุมและส่งผลต่อความมั่นคงของรัฐได้ จึงต้องสร้างความหลากหลายให้เกิดประโยชน์แก่รัฐ โดยการจัดระเบียบ กฎเกณฑ์ให้อยู่ภายใต้กรอบอำนาจรัฐ เช่น การจัดระเบียบการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ (ที่ดิน, ป่าไม้) และในทัศนะของคนในท้องถิ่นมองความขัดแย้งอันเกิดจากกระบวนการของรัฐที่มีนโยบายไม่สอดคล้องกับการพัฒนาและความต้องการของคนในท้องถิ่น ถูกช่วงชิงและครอบงำโดยรัฐทุนนิยม เช่น นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว รัฐได้ให้สัมปทานแก่นายทุนเข้ามาลงทุนสร้างโรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ บังกาโลมากมาย ซึ่งท้องถิ่นเองมองกลุ่มนายทุน นักธุรกิจเหล่านี้เป็นคนอื่น (Others) ที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากอุตสาหกรรมท่องเที่ยว นำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งในใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งปัจจุบันและอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หากรัฐมิได้ให้ความสำคัญกับวิถีชีวิตความหลากหลาย

ทางกายภาพ และกลุ่มชนเผ่าชาติพันธุ์ ประกอบกับประเพณี วัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์อันดึงดูดความน่าสนใจของท้องถิ่น ซึ่งที่ผ่านมาพื้นที่ได้ถูกกระทำ ลิดรอน แทรกแซงจากกระบวนการทางการเมือง เศรษฐกิจท่องเที่ยว หรือธุรกิจท่องเที่ยวที่รัฐคอยจ้องแต่ว่าจะนำผลประโยชน์จากเศรษฐกิจอย่างเดียวโดยไม่สนใจคนในท้องถิ่น สะท้อนถึงผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจ และมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน อันเป็นปัจจัยที่เกื้อหนุนกันจึงยากแก่การตรวจสอบได้

ผู้ศึกษาเห็นว่าแนวคิดเรื่องความขัดแย้งสามารถวิเคราะห์ถึงพลวัต (Dynamic) และผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงภายใต้ระบบทุนนิยม และนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐ สู่ชุมชนอำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนายทุนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ กลุ่มอิทธิพลอื่นๆ (Others) ได้แทรกแซงอำนาจรัฐ ช่วงชิง ลิดรอนสิทธิ และครอบงำวิถีชีวิตชุมชน (เกษตรกร) เช่น วิธีการผลิตของชุมชน การบริโภคแบบเดิมนำไปสู่การผลิตแบบทุนนิยม การบริโภคนิยม และการแสวงหาผลประโยชน์จากการท่องเที่ยว ทำให้ชุมชนมีชีวิตขึ้นต่อสถานการณ์ภายนอกมากขึ้น และนายทุนภาคธุรกิจต่างๆ ได้แตกชั้นย่อยมากขึ้น เช่น เกิดกลุ่มนายทุนท้องถิ่น และกลุ่มเกษตรกรยากจน นอกจากนั้นอาจนำไปสู่สังคมที่มีการแบ่งขั้วอำนาจในการควบคุมทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้ยังไม่พอยังมีกลุ่มนายทุนอาศัยกระบวนการทางการเมืองทั้งภายในท้องถิ่นและที่อื่น (Others) ได้เข้ามาครอบอำนาจซ้ำอีก และหากร่วมมือกันก็จะเกิดกลุ่มอำนาจท้องถิ่นที่สลับซับซ้อนในการที่จะช่วงชิงอำนาจกัน ที่ต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิความชอบธรรม ในการควบคุมและการเข้าถึงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อผลประโยชน์ของตัวเองมากที่สุด

#### 2.4 แนวคิดการจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศแบบอย่างยั่งยืน

การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ มาจากคภาษาอังกฤษว่า “**Ecotourism**” ซึ่งเป็นคำผสมกันระหว่างคำว่า “**Ecology**” ที่แปลว่านิเวศวิทยา และคำว่า “**Tourism**” ที่แปลว่า การท่องเที่ยว ซึ่งคำว่า “**Ecotourism**” นี้เอง ในวงการท่องเที่ยวและในแวดวงวิชาการได้มีการพยายามที่จะบัญญัติศัพท์ภาษาไทยไว้หลายคำ เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การท่องเที่ยวเพื่อรักษาระบบนิเวศ การท่องเที่ยวเพื่อการอนุรักษ์ นิเวศสัญจร สำหรับประเทศไทยคำที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย ก็คือการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ โดยหน่วยงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ได้นำคำนี้เข้าเสนอราชบัณฑิตยสถานพิจารณาใช้อย่างเป็นทางการในประเทศแล้ว (บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, 2542 อ้างในนครินทร์ ชัยแก้ว, 2545:25)

ปัจจุบันการท่องเที่ยวมีความสำคัญทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อันจะสร้างอาชีพต่างๆ ให้แก่คนในท้องถิ่น รวมทั้งการนำรายได้เข้าประเทศ โดยเฉพาะการท่องเที่ยวในแบบ

มวลชน (Mass Tourism) ได้รับความนิยมนับมาหลังจากการพัฒนาระบบการขนส่งและเทคโนโลยี การขยายตัวอย่างรวดเร็วของการท่องเที่ยว และได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากเช่นเดียวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ทั้งนี้เพราะอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเกี่ยวข้องกับการเสนอขาย ผลผลิตด้านสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ชีวภาพ สังคมและวัฒนธรรม ความมั่นคงสมบูรณ์ของสิ่งแวดล้อม (ชูสิทธิ์ ชูชาติ, 2543:161) การเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวจำเป็นต้องมีปัจจัย Accommodation ในการรองรับการบริการท่องเที่ยว และส่งผลกระทบต่อความไม่ยั่งยืนของทรัพยากร จึงเกิดแนวคิดในการจัดการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน (Sustainable Tourism) เช่นเดียวกับการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมในระบบอื่นๆ แนวคิดในการท่องเที่ยวแบบใหม่ จากการประชุมขององค์กร สหประชาชาติเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations on the Environment and Development) ที่บราซิล 1993 เพื่อลดการพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาอื่นๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศที่ร่ำรวยควรคำนึงเอาใจใส่เกี่ยวกับคุณภาพของชีวิต การสร้างรายได้ ส่วนบุคคลที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศโลก (Clarke and Clegg, 1998:374)

แนวคิดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่คำนึงถึงระบบนิเวศมากขึ้น โดยการผลักดันและส่งเสริมให้เป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งของการพัฒนาแบบยั่งยืน (World Commission on Environment and Development, 1987) การท่องเที่ยวเชิงนิเวศมีลักษณะตรงข้ามกับการท่องเที่ยวแบบมวลชน สนใจพื้นที่ธรรมชาติ แต่ไม่ละเลยประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ และการท่องเที่ยวที่ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการวางแผนและรับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวด้วย ในแนวความคิดของการพัฒนาแบบยั่งยืน มีส่วนขยายต่อเติมให้เกิดแนวคิดการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน แต่ถ้าวิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์แนวความคิดในการเกิดขึ้นแล้ว น่าจะเกิดขึ้นพร้อมๆ กัน ซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวต่างก็ใช้ทรัพยากรเป็นวัตถุดิบในการผลิต และเป็นผลิตภัณฑ์ในการจำหน่าย ทั้ง 2 กิจกรรมจึงส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แนวคิดในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจึงเกิดขึ้นแล้ว โยงใยมาถึงสาเหตุว่ามาจากอะไร และจะแก้ได้อย่างไร การพัฒนาแบบยั่งยืนและการท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามข้อตกลงขององค์กรระหว่างประเทศประกอบด้วยหลักการดังต่อไปนี้ (Rogers and Slinn, 1995 อ้างในชูสิทธิ์ ชูชาติ, 2543:เพ็ญอ้าง)

- 1 สิ่งแวดล้อม เป็นทรัพยากรที่สำคัญมีคุณค่าอย่างยิ่งต่อการท่องเที่ยว ต้องรักษาไว้ให้มีสภาพเหมือนเดิมให้มากที่สุด สำหรับลูกหลานในอนาคต มิใช่ถูกทำลายในระยะสั้น
- 2 การท่องเที่ยว การจัดกิจกรรมที่อำนวยความสะดวกให้กับชุมชนและแหล่งท่องเที่ยว ให้มีความเสมอภาคเท่ากับนักท่องเที่ยว หมายความว่า มิใช่นักท่องเที่ยวแสวงหาผลประโยชน์

จากชุมชนและแหล่งท่องเที่ยวอย่างเดี่ยว ชุมชนควรได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน จากการท่องเที่ยวด้วย

3 การจัดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการท่องเที่ยวกับสิ่งแวดล้อม ต้องส่งผลต่อการพัฒนาแบบยั่งยืน การท่องเที่ยวต้องไม่ทำลายทรัพยากร ก่อให้เกิดผลเสียหายในอนาคต หรือส่งผลกระทบต่อการทำลายสิ่งแวดล้อม

4 กิจกรรมและการพัฒนาการท่องเที่ยว ควรยอมรับสภาพธรรมชาติ และลักษณะของสถานที่ ซึ่งเป็นที่ตั้งของกิจกรรมหรือการพัฒนา คือ ถ้าแหล่งท่องเที่ยวใดเปราะบางทางธรรมชาติ มากเกินไป ก็ควรพัฒนาสถานที่ภายในขอบเขต และให้กระทบต่อธรรมชาติน้อยที่สุด เช่น จำนวนนักท่องเที่ยว จำนวนกิจกรรม และเวลาของการท่องเที่ยว

5 ความกลมกลืนที่เกิดขึ้นในแหล่งท่องเที่ยว ต้องเกิดจากความต้องการของนักท่องเที่ยว ประชาชนในท้องถิ่น และสถานที่ท่องเที่ยว

6 การเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงต้องไม่ทำลายหลักการของการพัฒนาแบบยั่งยืน

7 องค์กรทางด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว องค์กรในท้องถิ่น และองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมต้องยอมรับในหลักการดังกล่าวแล้ว และจะต้องปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่แท้จริง

สำหรับการท่องเที่ยวในประเทศไทยได้เสนอนโยบาย และแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism) 1995-1996 ได้ให้ความหมายว่า การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ คือ การเดินทางไปยังสถานที่ท่องเที่ยวแห่งใดแห่งหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาชื่นชม และเพลิดเพลินไปกับทัศนียภาพ สภาพธรรมชาติ สภาพสังคม วัฒนธรรม วิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นบนพื้นฐานความรู้ และความรับผิดชอบต่อระบบนิเวศ (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2538:10)

ดังนั้นการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Eco-tourism) คือ การท่องเที่ยวอย่างมีความรับผิดชอบต่อแหล่งธรรมชาติที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น และแหล่งวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศ โดยมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ภายใต้การจัดการสิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดจิตสำนึกแห่งการรักษาระบบนิเวศอย่างยั่งยืน ซึ่งขอบเขตของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ จึงครอบคลุมองค์ประกอบหลัก 4 ด้าน(มิติ)อันประกอบด้วย การพิจารณาด้านพื้นที่ท่องเที่ยว กิจกรรมการท่องเที่ยว ผู้เกี่ยวข้อง และรูปแบบการจัดการกล่าวคือ (อนุชา เล็กสกุลดิลก,2541:3-6)

1 องค์ประกอบด้านพื้นที่ เป็นการท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องเนื่องเป็นธรรมชาติเป็นหลัก มีแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น ทั้งนี้รวมถึงแหล่งวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศ

2 องค์ประกอบด้านการจัดการ เป็นการท่องเที่ยว ที่มีความรับผิดชอบต่อ (Responsible Travel) ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม (no or low impact) มีการจัดการที่ยั่งยืนครอบคลุมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากร การจัดการสิ่งแวดล้อม การป้องกันและกำจัดมลพิษและควบคุมการพัฒนาอย่างมีขอบเขต

3 องค์ประกอบด้านกิจกรรมและกระบวนการ เป็นการท่องเที่ยวที่เอื้อต่อกระบวนการเรียนรู้ (learning Process) โดยมีการศึกษาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศของแหล่งท่องเที่ยว เป็นการเพิ่มพูนความรู้ ความประทับใจ เพื่อสร้างความตระหนักและปลูกจิตสำนึกที่ถูกต้องต่อนักท่องเที่ยว ประชาชนท้องถิ่น

4 องค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วม เป็นการท่องเที่ยวที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน ท้องถิ่นที่มีส่วนร่วมตลอดกระบวนการ เพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อท้องถิ่น ยกกระดับคุณภาพชีวิตและการได้รับผลตอบแทน เพื่อกลับมาบำรุงรักษาและจัดการแหล่งท่องเที่ยวด้วย ข้อกำหนดที่ชัดเจนของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศนี้ขึ้นอยู่กับความสำเร็จของลักษณะพื้นฐานที่เป็นหลักการทั้ง 4 ด้าน หากการท่องเที่ยวใดมีองค์ประกอบที่สมบูรณ์ของลักษณะดังกล่าวแล้วจัดเป็นการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่สมบูรณ์ หากขาดหรือปราศจากข้อใดข้อหนึ่ง ความสำเร็จจะลดน้อยลง จนอาจเป็นการจัดการที่ส่งเสริมให้เกิดการท่องเที่ยวในรูปแบบอื่น ๆ

จากความหมายและหลักการของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การท่องเที่ยวแบบยั่งยืน การพัฒนาแบบยั่งยืนและแนวคิดเรื่องนิเวศวัฒนธรรมของมนุษย์ทั้งหมด คือแนวคิดแบบองค์รวม(Holistic) ในการกำหนดความหมาย และหลักการของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในปลายได้ ซึ่งชุมชนปลายทางเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับการเข้าถึงมากที่สุด โดยจะเห็นได้จากการเติบโตของธุรกิจท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยว สิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานที่รองรับ พร้อมกับนโยบายรัฐในการส่งเสริมการท่องเที่ยวให้เป็นกิจกรรมสร้างรายได้หลักของประเทศ อันมีสำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นตัวขับเคลื่อน ซึ่งกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้ทำให้ชุมชนปลายทาง มีสถานะที่ต้องพึ่งพิงปัจจัยภายนอก และการกอบโกยผลประโยชน์จากทรัพยากร อันเกิดจากการขาดความระมัดระวังในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างพอเพียง และความเห็นแก่ตัวของกลุ่มบุคคลบางกลุ่ม จนทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกกระทำอย่างไม่หยุดยั้ง เช่นการบุกรุกพื้นที่ป่า ลุ่มน้ำ เป็นต้น จนทำให้เกิดภัยพิบัติในปี 2548 ที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งอันเนื่องมาจากนโยบายรัฐ และการจัดการของรัฐที่ไม่ได้รับ



การเอาใจใส่อย่างจริงจัง และกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกัน จึงเห็นได้จากความทับซ้อนในบทบาทหน้าที่ของกระทรวงและองค์กรต่างๆ ที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบยังมีข้อบกพร่องในการประสานงานร่วมกัน โดยเฉพาะในเรื่องปัญหาการคอร์รัปชัน ซึ่งบางที่เจ้าหน้าที่บ้านเมืองเห็นแก่ผลประโยชน์เป็นผู้กระทำเสียเอง

## 2.5 ทบทวน วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

หากเปรียบเทียบสิ่งเกิดขึ้นต่างๆ ในโลกย่อมมีสองด้านเสมอและไม่เป็นที่สงสัยเลยว่าการท่องเที่ยวที่ได้ออกไปทำให้เกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจจำนวนมหาศาลให้แก่พื้นที่และประเทศทั้งหมด ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในขณะที่เดียวกันยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศด้วยเช่นกัน ซึ่งมีผู้ศึกษาถึงผลกระทบของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวอย่าง มานิต ศิริมหาราช (2548) ในเรื่องผลกระทบจากสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่มีต่อธุรกิจโรงแรม พบว่า การพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดรายได้ทุกปัจจัยในด้านบวก โดยมีผลทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวเข้าพักโรงแรม ระยะเวลาในการพำนักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในการพักแรมของนักท่องเที่ยว รายได้จากค่าที่พักของโรงแรม และอัตราการเข้าพักเฉลี่ยเพิ่มมากขึ้น จากผลกระทบต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดรายได้ทุกปัจจัยในด้านบวก จึงส่งผลให้รายได้ของธุรกิจโรงแรมเพิ่มสูงขึ้นกว่าปกติ และส่งต่อการขยายตัวของค่าใช้จ่ายในการเพิ่มประสิทธิภาพของพนักงานด้วย อันเป็นผลให้กำไรของธุรกิจมีอัตราเพิ่มสูงขึ้น สามารถมีการดำเนินการและขยายตัวได้ ดังนั้นการพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจจึงมีผลกระทบทำให้ธุรกิจโรงแรมได้รับประโยชน์และมีการเติบโตที่ดี สอดคล้องกับ วรรณมา วงษ์วานิช (2539) ศึกษาถึงผลกระทบทางการท่องเที่ยวพบว่า การท่องเที่ยวจะมีจำนวนมากหรือน้อยก็ตาม ย่อมส่งผลกระทบต่อทั้งทางด้านบวกและลบต่อสังคมส่วนรวม และสังคม โดยเฉพาะจุดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ตลอดจนธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่หรือบริเวณที่กิจกรรมท่องเที่ยวถูกจัดให้มีขึ้นในด้านเศรษฐกิจ เช่น การสร้างงาน รายได้ การเจริญเติบโตและการขยายตัวการลงทุน เป็นต้น

ในงานศึกษาของ อังคณา ธนะชัยทวีทรัพย์ (อ้างในเนตรนภา ปาละธรรม:2548,21) ได้ศึกษาผลกระทบจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาลที่มีต่อนักธุรกิจขายสินค้าที่ระลึก ในสถานศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ ฉายถึงภาพการใช้จ่ายในการดำเนินงานของธุรกิจก่อนและหลังมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวใกล้เคียงกัน คิดเป็นร้อยละ 53 ราคาสินค้าที่จำหน่ายในร้านค้าก่อนและหลังมีนโยบายดังกล่าวมีราคาใกล้เคียงกัน คิดเป็นร้อยละ 49 รายได้จากธุรกิจส่วนใหญ่จะมีรายได้เพิ่มมากขึ้นหลังจากการมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว คิดเป็นร้อยละ 44 และจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศก่อนและหลังมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวใกล้เคียง



กัน จะเห็นว่า มานิต ศิริมหาราช วรธนา วงษ์วานิช และอังคณา ธนะชัยทวีทรัพย์ ในการศึกษาถึงผลกระทบอันมีลักษณะที่สอดคล้องกันคือ เน้นในเรื่องผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก และจะออกมาในลักษณะเชิงบวกมากกว่า แต่ผู้ศึกษามองว่า การศึกษาถึงผลกระทบนั้นน่าจะมองในแง่มุมของการทำลายแหล่งพื้นที่ (ด้านลบ) ในกระบวนการ และรูปแบบต่างๆ ต่อบริบทแวดล้อมนั้นมากกว่า เช่น ผลกระทบจากการสร้างสถานประกอบการที่พัก ที่เรียกว่า Accommodation Attraction Accessibility Amenity และเป็นการกระจายรายได้ให้แก่ชุมชนนั้นจริงหรือไม่ รัฐยังขาดการให้ความสำคัญถึงการศึกษาผลกระทบต่อนพื้นที่ท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อมอย่างรอบคอบ เป็นต้น จึงสอดคล้องกับทัศนะของ ภราเดช พยัณวิเชียร (2539) กล่าวว่า การพัฒนาการท่องเที่ยวที่ไม่คำนึงถึงขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ และปราศจากการคำนึงว่าการจะสร้างความพึงพอใจให้กับนักท่องเที่ยว ถ้าคุณค่าพื้นฐานถูกเปลี่ยนแปลงหรือทำลายไป การพัฒนาการท่องเที่ยวย่อมไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่ง Adriana (อ้างในเคซา โด้งสูงเนิน, 2543) ได้กล่าวว่า การท่องเที่ยวเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เป็นเครื่องมือให้มีอำนาจให้มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ได้เป็นอย่างมาก ถ้าการท่องเที่ยวมีการจัดการและบริหารที่ดีก็จะสามารถใช้พื้นที่เป็นทรัพยากรธรรมชาตินั้นได้ โดยไม่ได้ทำให้มันเสื่อมโทรมลง การพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนนั้นจำเป็นต้องมีการวางแผนนโยบายที่ชัดเจน และมีความสอดคล้องกันกับความคิดเห็นและเหตุผลของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อจะได้ให้มีการส่งเสริมในระดับชาติ นโยบายควรเจาะจงลงไปในแต่ละด้าน โดยพิจารณาปัจจัยที่สำคัญในพื้นที่ของชุมชน ถ้าเป็นไปได้ก็ควรจะมีการแข่งขันเพื่อเพิ่มจุดเด่นในตลาด การสร้างแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนตลอดไป การตอบสนองนั้นต้องไม่มีการกีดกันในการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ด้วย

อย่างไรก็ตาม ในทัศนะของ บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา (2542) กล่าวว่า ขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ในการพัฒนาการท่องเที่ยว หมายถึง ปริมาณนักท่องเที่ยวสูงสุดสามารถอยู่ได้ด้วย ความพอใจและได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างเหมาะสมในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวหนึ่งๆ โดยไม่ทำให้สภาพแวดล้อมถูกทำลายหรือถูกทำลายน้อยที่สุด ยังคงรักษาสภาพการเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ดีไว้มากที่สุด ทั้งนี้การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวจะต้องไม่กระทบต่อความจำเป็นพื้นฐาน และความรู้สึกนึกคิดของประชาชนในท้องถิ่นด้วย และสรุปใน Femell (1999, 26) (อ้างในประกอบศิริ ภักดีพิณิจ, 2545) ได้สรุปรูปแบบการท่องเที่ยวแบบทางเลือกออกเป็น 2 ประการ คือ

1 การท่องเที่ยวเชิงสังคม-วัฒนธรรม (Social-Cultural Tourism) ได้แก่การท่องเที่ยวตามชนบทนอกเมืองเป็นการท่องเที่ยวที่เน้นให้สัมผัสกับทรัพยากรการท่องเที่ยวด้านวัฒนธรรมในสภาพแวดล้อมที่ท้องถิ่นคงอยู่ โดยไม่ทำลายสภาพแวดล้อม

2 การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism) เป็นการท่องเที่ยวที่เน้นพื้นที่ที่เป็นแหล่งธรรมชาติ แต่ให้ความสำคัญทางด้านสังคม วัฒนธรรม น้อยกว่าประเภทแรก

**มานิตา มัตนาวี** กล่าวว่า การจะพัฒนาท่องเที่ยวไทยให้ยั่งยืนได้ต้องมีความเข้าใจทางจิตวิทยาเบื้องต้นก่อนว่า สินค้าทางการท่องเที่ยวมีทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ด้านรูปธรรม ได้แก่ ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และสิ่งที่มนุษย์สร้างสรรค์ขึ้น ส่วนในด้านนามธรรมนั้น ผลผลิตขั้นสุดท้ายของการท่องเที่ยวก็คือ “ความรู้สึกที่ดี” ภายหลังจากการท่องเที่ยวนั่นเอง การสร้าง “ความฝัน” หรือความรู้สึกที่ดี ให้แก่นักท่องเที่ยววนั้น จะต้องเน้นที่การวางแผนทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนในทุกด้าน ซึ่งหมายถึง การพัฒนาการท่องเที่ยวให้สามารถตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวและผู้เป็นเจ้าของท้องถิ่นในปัจจุบันให้ได้ โดยที่มีการจัดการทรัพยากรต่างๆ เพื่อตอบสนองความทรงจำทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ในขณะที่ยังคงสามารถรักษาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมและระบบนิเวศไว้ด้วย

นอกจากนี้แล้ว **มณีวรรณ พิวนิมและคณะ (2546)** ได้ศึกษาเรื่องโครงการพัฒนาและผลกระทบของการท่องเที่ยว กรณีศึกษาชุมชนตลาดน้ำดำเนินสะดวก ราชบุรีและตลาดดลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า การท่องเที่ยวมีผลกระทบทั้งในด้านบวกและลบ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางกายภาพทำให้เกิดปัญหาการแออัดของการคมนาคม ปัญหาน้ำเสีย มลพิษทางอากาศและเสียง แต่ก็มีส่วนทำให้มีการปรับปรุงพื้นที่และสาธารณูปโภคในชุมชนดีขึ้น ผลกระทบทางเศรษฐกิจทำให้เกิดการจ้างงาน มีทางเลือกในอาชีพมากขึ้น โดยที่ตลาดน้ำดำเนินสะดวกรายได้ส่วนใหญ่ก่อให้เกิดความร่วมมือและความขัดแย้งในชุมชน แต่ตลาดดลิ่งชันการท่องเที่ยวสร้างรายได้ให้แก่สมาชิก ซึ่งในตลาดน้ำดำเนินสะดวกที่มีนักท่องเที่ยวมาก และผลประโยชน์สูง มีความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการด้วยกัน และผู้ประกอบการกับคนในชุมชนที่กีดกันทางการค้า มีการเอาเปรียบและหลอกลวงนักท่องเที่ยวในการขายสินค้าและบริการ ผลกระทบทางวัฒนธรรมเป็นไปในทางบวกในด้านการแต่งตัว กิจกรรมทางวัฒนธรรม เกิดความรู้สึก ความเป็นท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งการศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่า แม้ในพื้นที่จะเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเหมือนกัน แต่เนื่องจากบริบทในพื้นที่ต่างกัน จึงทำให้เกิดผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกันออกไป

สำหรับงานศึกษาของ **พลอยศรี โปราณนนท์ (2545)** เรื่อง ผลกระทบของการท่องเที่ยวต่อชนกลุ่มน้อยในเชียงใหม่ กรณีศึกษาหมู่บ้านดอยปุย พบว่าการท่องเที่ยวทำให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนในด้านสังคม เช่น อาชีพเปลี่ยนแปลงไป วิถีชีวิตและความสัมพันธ์ทางสังคมกล่าวคือ การส่งเสริมการท่องเที่ยวของเมืองเชียงใหม่เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้หมู่บ้านม้งดอยปุยที่เงียบสงบกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวและตลาดจำหน่ายของที่ระลึก พุดดิกรรมและทัศนคติของหมู่บ้านแห่งนี้

เปลี่ยนไปทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น วิถีชีวิตที่เป็นเกษตรกรรมดั้งเดิมเปลี่ยนมาอาศัย การท่องเที่ยวในการนำสินค้ามาจำหน่ายของที่ระลึกมากขึ้น เป็นต้น และงานเอกสารสรุป การประชุมแนวทางแก้ไข พ.ร.บ.การท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องเพื่อการจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ได้แจ้งถึงสภาพปัญหาจากการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่เกิดขึ้นในชุมชนต่างๆ (อ้างในธนินิติ 2549, 35) ซึ่งมักจะมีรูปแบบของปัญหาที่คล้ายคลึงกัน คือ เกิดจากการแย่งชิงทรัพยากรและที่ดินทำกินของคน ในชุมชนเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ด้านการท่องเที่ยว และในทางตรงข้ามบางพื้นที่ชาวบ้าน และนายทุนต่างถิ่นสามารถเข้าครอบครองพื้นที่สาธารณะของชุมชน เพื่อประโยชน์ส่วนตัว เกิดปัญหาความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ชุมชนพื้นที่ เกิดการแปรสภาพธุรกิจท่องเที่ยวเป็น ธุรกิจส่วนบุคคล เกิดปัญหาโครงสร้างพื้นฐานอย่างไม่คำนึงถึงความต้องการของคนในชุมชน ระบบนิเวศ และปัญหาด้านวัฒนธรรมด้วย

ในการนี้จึงใคร่กล่าวเพิ่มเติมถึงบทบาทของรัฐและองค์กรที่มีส่วนสำคัญในการดูแล รับผิดชอบเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติอย่างเช่น จักรพันธ์ วงษ์บุญนวาทย์ (2541) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทหน้าที่ขององค์กรประชาชนในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดน่าน ในช่วงปี พ.ศ. 2531 พบว่า ในช่วงเวลาดังกล่าวนั้น องค์กรประชาชนที่มีศักยภาพในการที่จะมี บทบาทในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ สภาตำบล โดยนำเสนอการดำเนินงาน ของสภาตำบลศิลาแลง อำเภอปัว ซึ่งได้ดำเนินการรักษาทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่อย่างเป็นระบบ เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา โดยดำเนินการในรูปกรรมการ คือ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการรักษา ป่าไม้และต้นน้ำลำธาร ตำบลศิลาแลง อำเภอปัว จังหวัดน่าน ซึ่งผลการดำเนินงานสามารถทำให้ สภาพป่าไม้ของตำบลศิลาแลง กลับฟื้นคืนสู่สภาพสมบูรณ์ได้หลังจากการถูกบุกรุกทำลายในอดีต และยังได้เสนอแนะแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างทางด้านองค์กรของการจัดการและอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ ว่ารูปแบบของโครงสร้างองค์กรท้องถิ่นที่เหมาะสมกับปัญหาที่เป็นอยู่ใน ขณะนั้นคือ ให้โครงสร้างของงานบริหารทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมได้รับการผนวกเข้าไว้เป็นส่วน หนึ่งของระบบการบริหารงานพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) และโครงสร้างใหม่ ที่เสนอ จะประกอบด้วย องค์กรของรัฐกับประชาชนทำงานร่วมกัน โดยองค์กรของรัฐประกอบด้วย อนุกรรมการ 4 ระดับ ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับตำบลที่เกิดจากการริเริ่ม ของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรฯ ของตำบล แนวทางนี้จะป็นลู่ทาง สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนและประสานงานกับองค์กรของระดับตำบลของรัฐโดยมี บทบาททั้งทางด้านการร่วมวางแผนและด้านการปฏิบัติ สำหรับงานศึกษาของ ผจญ สิทธิกัน (2544) เรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ กรณีศึกษา จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานด้านการจัดการป่าไม้ขององค์การบริหาร

ส่วนตำบล ได้แก่ความรู้ความเข้าใจในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ และได้เสนอแนวทางในการจัดทำแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนสอดคล้องกับงานสมเกียรติ ประเสริฐ (2542) เรื่อง บทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น โดยศึกษาป่าชุมชนของประชาชน บ้านแม่มดลอง ตำบลบ่อสดี อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ ได้ข้อสรุป ดังนี้

1 บทบาทในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในรูปแบบป่าชุมชนนั้น ประชาชนพื้นที่มีบทบาทสูงมากกว่ารัฐ

2 ความร่วมระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่กับหน่วยงานของรัฐมีน้อยมาก

3 สิทธิของชุมชนเหนือการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่น อยู่ในระดับที่สูงพอสมควร

4 รูปแบบของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ ได้อาศัยขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชน มาเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้โดยสะท้อนออกมาในรูปของภูมิปัญญาท้องถิ่น

5 ความสำเร็จขององค์กรท้องถิ่น ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ได้ทำให้เกิดการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ หน่วยงานรัฐและหน่วยงานเอกชนอื่นๆ

6 ปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินงานในการอนุรักษ์ทรัพยากรขององค์กรท้องถิ่น ดังนี้

6.1) ขาดความร่วมมือจากสมาชิก

6.2) บุคลากรขององค์กรท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการ

6.3) ขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ

6.4) การขาดการวางแผนการปฏิบัติการที่ดี

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จะต้องอาศัยอำนาจรัฐและการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการด้วย ซึ่งประชาชนเป็นเจ้าของพื้นที่จึงควรแก่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ อันได้สะท้อนถึงงานวิจัยของสมเกียรติ ประเสริฐ และผจญ สิทธิกันเป็นอย่างดีในสิ่งที่จะต้องให้ชุมชนได้เข้ามาจัดการทรัพยากรร่วมกับรัฐ หากรัฐมีอำนาจฝ่ายเดียวก็จะทำให้ตัวแสดง (Actor) ที่คอยจ้องที่หาผลประโยชน์จากกลไกรัฐในการท่องเที่ยวของรัฐเป็นตัวตั้งตัวตีในการให้นายทุนเข้ามาใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยอ้างความชอบธรรมในเรื่องการส่งเสริม การสร้างรายได้และกระจายความเจริญ (โดยเฉพาะ Accommodation) ให้กับชุมชน ซึ่งจะเห็นว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนสอดคล้องกับงานวิจัยที่ได้ยกมาศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากการเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย ที่ได้กำลังขับเคลื่อนสู่ชุมชนภายใต้ทุนนิยม อันได้ฉายภาพชัดในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่เปลี่ยนแปลงไปจากเมืองเล็ก ๆ แวดล้อมด้วยธรรมชาติ อันมีเสน่ห์แห่งกลิ่นไอ



ความเป็นชนบท ได้ถูกช่วงชิงและผนวกชุมชนเข้าสู่อำนาจของรัฐ และการแทรกแซงในระบบตลาดทุนนิยมของชนชั้นนายทุน ผ่านกระบวนการ กลไกรัฐ เจริญนโยบายที่ปิดล้อมชุมชนในการพัฒนาที่พึ่งพาเศรษฐกิจท่องเที่ยวแบบเชิงเดี่ยว ที่ดินของชุมชนถูกเปลี่ยนมือเป็นของนายทุน หากไม่มีการบริหารจัดการที่ดีก็จะทำให้เกิดปัญหาตามมา และในเวลาไม่นานก็ได้กลายเป็นเมืองที่เต็มไปด้วยวัตถุสิ่งก่อสร้างและมลพิษต่างๆ จึงสะท้อนถึงการพัฒนาและนโยบายของรัฐในการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ล้มเหลว ซึ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจโดยการส่งเสริมให้นักธุรกิจ/นายทุนเข้ามาลงทุนสร้างธุรกิจท่องเที่ยว เช่น โรงแรม เกสต์เฮาส์ และรีสอร์ท เกสต์เฮาส์ต่างๆ เพิ่มขึ้นอย่างไม่หยุดยั้ง และพร้อมกับความทันสมัยและความเจริญทางเทคโนโลยีเข้าสู่สังคมเมืองปายที่เปิดรับสภาพลักษณะมิติแห่งสังคมสมัยใหม่ (Modernization) จนฝังรากลึกอย่างเหนียวแน่น ภาพสะท้อนอีกด้านหนึ่งของพลวัตดังกล่าว คือ ช่องว่างทางสังคม อาชญากรรม ยาเสพติด ความรุนแรง วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย (ชวีชัย เฟื่องพินิจ:2548,4) ซึ่งอันเป็นบทบาทหน้าที่ของรัฐท้องถิ่นและรัฐในส่วนกลางภายใต้ทุนนิยมที่บีบบังคับอำนาจรัฐ จึงทำให้รัฐตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มนายทุน บรรษัทข้ามชาติ ในการแย่งชิงกอบโกยผลประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติ จึงจะได้นำแนวคิดต่างๆ เหล่านี้เพื่อทำความเข้าใจในบริบทเนื้อหาเบื้องต้นอันนำไปสู่การศึกษา ค้นคว้าวิจัย และวิเคราะห์เชิงลึกถึงบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากการเติบโตของการท่องเที่ยวต่อไป

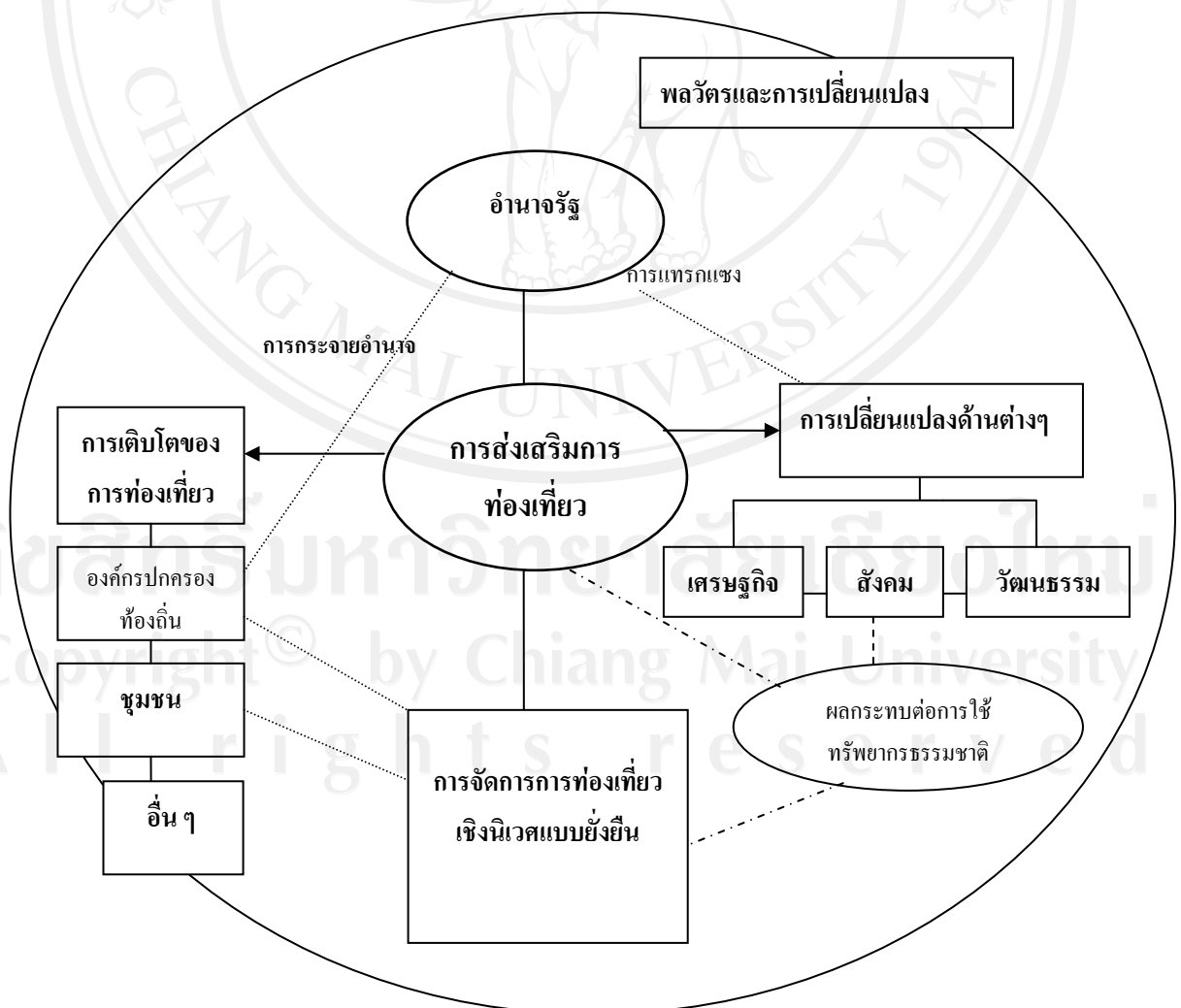
## 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

พลวัตจากการเติบโตของการท่องเที่ยวเป็นการพัฒนาการที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาภาคเศรษฐกิจไปยังภาคการผลิตแขนงอื่นๆ เช่น การจ้างงาน การกระจายรายได้ และการลงทุน เป็นต้น ซึ่งอุตสาหกรรมบริการท่องเที่ยว (Tourism Industry Service) นั้น จัดเป็นแนวนโยบายของรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจ และกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ อันเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ เช่น ทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และบริการ

อย่างไรก็ดี การเติบโตของการท่องเที่ยวดังกล่าว จึงมีผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติทั้งในด้านบวกและด้านลบพร้อมๆ กัน ซึ่งกระบวนการตามแนวทางนั้นรัฐ หรือกลไกรัฐ ยังถูกแทรกแซงจากนายทุน นักธุรกิจจากภายนอกเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ (Interest) จากการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เหมาะกับการลงทุนธุรกิจเศรษฐกิจการท่องเที่ยว จึงนำไปสู่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ถิ่นครองที่ดิน การใช้แม่น้ำ และการก่อสร้างสถานประกอบการต่างๆ ขึ้นเพื่อรองรับองค์ประกอบธุรกิจท่องเที่ยว จะเห็นว่า การเติบโต

ของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว มีผลต่อสภาพการดำรงชีวิตของชุมชนท้องถิ่น อันเปลี่ยนแปลงไปสู่ความสัมพันธ์เชิงเดี่ยว ในการผลิตเพื่อการค้ามิได้คำนึงถึงความพอเพียงของทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เป็นที่ประจักษ์แล้วว่าความต้องการของมนุษย์ไม่มีที่สิ้นสุด หากแม้ว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น แต่ก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะกระทำไม่ได้ ดังนั้นรัฐทั้งส่วนกลางและท้องถิ่น ประชาชน และภาคส่วนอื่นๆ จะต้องเข้ามาร่วมกันจัดการกับปัญหาและผลกระทบจากการเติบโตของการท่องเที่ยวด้วย เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติอันนำมาใช้อย่างเหมาะสม โดยรัฐมีนโยบายส่งเสริมการจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์/เชิงนิเวศที่จะยังคงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีคุณภาพ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนต่อไป

รูปที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย





### บทที่ 3

#### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนาบรรยาย พรรณนาความจากเอกสาร และข้อมูลจากการวิจัยภาคสนามเชิงลึก โดยนำกระบวนการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล ตีความข้อมูล พัฒนาปรับปรุงแผนงาน โดยทำการศึกษาในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนทั้งหมดมีเทศบาลตำบล 1 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 7 แห่ง คือเทศบาลตำบลปาย ตำบลเวียงใต้ ตำบลเวียงเหนือ ตำบลแม่नादेิง ตำบลแม่ฮี้ ตำบลทุ่งยาว ตำบลเมืองแปงและตำบลโป่งสา โดยศึกษาเฉพาะพื้นที่เทศบาลตำบลปาย องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงใต้ องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ฮี้ และองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งยาว

#### 3 ระเบียบวิธีวิจัยของโครงการ มีดังนี้

##### 3.1 ขอบเขตในการวิจัย

3.1.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยพื้นที่ทั้งหมดมีเทศบาลตำบล 1 แห่ง อบต. 7 แห่ง คือเทศบาลตำบลปาย ตำบลเวียงใต้ ตำบลเวียงเหนือ ตำบลแม่नादेิง ตำบลแม่ฮี้ ตำบลทุ่งยาว ตำบลเมืองแปงและตำบลโป่งสา โดยศึกษาเฉพาะพื้นที่เทศบาลตำบลปาย องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงใต้ องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ฮี้ และ องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งยาว ซึ่งแบ่งเป็นกลุ่มต่างๆ ดังนี้ กลุ่มสถานประกอบการ โรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ กลุ่มร้านอาหารและเครื่องดื่ม กลุ่มนักท่องเที่ยว กลุ่มผู้นำและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกลุ่มชาวบ้าน

3.1.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายในการศึกษาเกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในเมืองปาย เรื่องพลวัตในความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากเศรษฐกิจท่องเที่ยว กลุ่มอำนาจต่างๆ ได้เข้ามา แข่งชิง ชั่งชั่ง และจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อันเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ และทุนทางสังคม (Social Capitalism) ในยุคศาสตร์การพัฒนา เศรษฐกิจท่องเที่ยว ซึ่งมองจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในมิติการเติบโตของการท่องเที่ยว ระหว่างนโยบายรัฐ การถือครองที่ดิน ของกลุ่มนายทุนกับประชาชนขึ้นมาเสนอ โดยนำมาวิเคราะห์ในมิติปัญหาและผลกระทบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และมิติทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อม ซึ่งรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่น ได้เข้ามามีบทบาท อำนาจหน้าที่ในการจัดการกับทรัพยากรได้มากขึ้นน้อยเพียงใด และอย่างไร

### 3.2 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่องนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้การวิเคราะห์เชิงอรรถาธิบาย พรรณนาความจากเอกสารและข้อมูลจากการวิจัยภาคสนาม โดยนำกระบวนการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล ตีความข้อมูล พัฒนาปรับปรุงแผนงาน โดยการใช้กลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อสามารถให้เหตุผล และการวิจารณ์ที่เหมาะสมกับเรื่องที่ศึกษา โดยได้กำหนดสัมภาษณ์ เป็น 4 กลุ่ม

3.2.1 ประชากร ได้แก่ประชาชนทั้งหมดในพื้นที่อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน คือ กลุ่มผู้ประกอบการ โรงแรม รีสอร์ท เกสท์เฮาส์ บังกะโล ร้านค้า ร้านอาหาร กลุ่มบริษัททัวร์ และนักท่องเที่ยว กลุ่มผู้นำท้องถิ่น ผู้นำเจ้าหน้าที่รัฐ และกลุ่มชาวบ้าน

3.2.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ กลุ่มผู้ประกอบการ โรงแรม เกสท์เฮาส์ ร้านค้าร้านอาหาร กลุ่มบริษัททัวร์และนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทย และต่างชาติ กลุ่มผู้นำท้องถิ่น ผู้นำเจ้าหน้าที่รัฐ และกลุ่มชาวบ้าน ผู้วิจัยได้ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบต่างๆ ตามกลุ่มเป้าหมายที่แบ่งออกเป็น 4 กลุ่มดังนี้

3.2.2.1) กลุ่มผู้นำท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่รัฐ ใช้วิธีการแบบสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้สามารถให้เหตุผลและการวิจารณ์ที่เหมาะสมกับเรื่องที่จะศึกษา โดยกำหนดการสัมภาษณ์ผู้นำไว้ ได้แก่ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลปาย ปลัดเทศบาลตำบลปาย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่ภาครัฐในท้องถิ่น

3.2.2.2) กลุ่มชาวบ้านหรือประชาชน ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบโควตา (Quota Sampling) โดยเลือกผู้มีความรู้ที่เกี่ยวข้องงานที่ศึกษา ประชาชนชาวบ้าน ใน 4 ตำบล ๆ คือ ตำบลเวียงใต้ ตำบลเวียงเหนือ ตำบลแม่ฮี้ และตำบลทุ่งยาว

3.2.2.3) กลุ่มธุรกิจ ผู้ประกอบการ โรงแรม รีสอร์ท เกสท์เฮาส์ บริษัททัวร์ และร้านค้าร้านอาหาร โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างโดยบังเอิญ (Accidental Sampling) ซึ่งเป็นใครก็ได้ที่อยู่ในกลุ่มนั้น

3.2.2.4) กลุ่มนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทย และต่างชาติ โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างโดยบังเอิญ (Accidental Sampling) ซึ่งเป็นใครก็ได้ที่อยู่ในกลุ่มนั้น

### 3.3 การเก็บข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในเป็น 2 ระยะ คือ

**ระยะที่ 1** การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารกับการเข้าพื้นที่เบื้องต้นเพื่อศึกษาสภาพการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่โดยการนำโครงการ วัตถุประสงค์ และแนวคิดทฤษฎี (Concept/Theory) ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับนิเวศทางรัฐศาสตร์ (Political Science) เพื่อนำวิเคราะห์ถึงบริบทที่เกิดขึ้นในชุมชนภายในมิติการเติบโตของธุรกิจการท่องเที่ยวและอันส่งผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

**ระยะที่ 2** เป็นการเก็บข้อมูลภาคสนามเชิงลึก เพื่อสำรวจสถานการณ์ของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในมิติการเติบโตของการท่องเที่ยวสู่การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ในประเด็นความต้องการ แนวโน้มในการท่องเที่ยว ปัญหาและผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ โดยการศึกษาถึงบทบาทของรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นอันเป็นองค์กรที่สำคัญที่จะพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยวที่สำคัญ ทั้งนี้เชื่อมโยงกับภาคส่วนอื่นๆ และประชาชนด้วย โดยใช้วิธีการดังนี้

**3.1 การสัมภาษณ์ (Interview)** การสัมภาษณ์เน้นแบบไม่เป็นทางการ (Informal Interview) แต่มีจุดมุ่งหมายเค้าโครงในการสัมภาษณ์ อาจสัมภาษณ์แบบไม่จำกัดคำตอบแบบเจาะจงเฉพาะเรื่อง แต่การใช้แบบข้อมูลให้ผู้ให้ข้อมูลเป็นสำคัญ ทั้งนี้จึงนำมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้อย่างละเอียดลึกซึ้งถึงแก่น ความเป็นจริงของบริบทข้อมูลแต่ละกลุ่ม

**3.2 การสังเกต (Observation)** ใช้ทั้งการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม แต่การศึกษาครั้งนี้เป็นการเข้าศึกษาพื้นที่โดยการใช้ข้อมูลเชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนศึกษาถึงผลกระทบและหาแนวทางแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะ

**3.3 เอกสาร (Documentary)** เอกสารที่ศึกษา ส่วนมากเป็นเอกสารชั้นรอง เช่น หนังสือวารสาร หนังสือพิมพ์ และอาจใช้เอกสารขั้นต้นบ้างถ้ามีหลักฐาน แหล่งข้อมูลเอกสาร เช่น หอสมุดสถานที่ราชการ หน่วยงานธุรกิจเอกชน เป็นต้น

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้การวิเคราะห์เชิงอธิบาย พรรณนาความจากเอกสาร และข้อมูลจากการวิจัยภาคสนามเชิงลึก โดยนำกระบวนการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล ตีความข้อมูล พัฒนาปรับปรุงแผนงาน โดยการใช้กลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อสามารถให้เหตุผลและการวิจารณ์ที่เหมาะสมกับเรื่องที่ศึกษาดู

## บทที่ 4

### บริบทพื้นฐานของอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

#### 4 สภาพภูมิศาสตร์

##### 4.1 ที่ตั้ง ขนาด และอาณาเขต

อำเภอปาย ตั้งอยู่ทิศเหนือสุดของจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีพื้นที่ทั้งหมด 2,244.7 ตารางกิโลเมตร ซึ่งอยู่ห่างจากศาลากลางจังหวัดแม่ฮ่องสอน ระยะทาง 111 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อดังนี้

**ทิศเหนือ** ติดต่อกับตำบลแม่สะกุล อำเภอหมอกใหม่ และตำบลแม่ทา อำเภอเมืองปinned จังหวัดดองกิ ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยม สหภาพพม่า โดยมีสันคอยหลวงเป็นเส้นกั้นอาณาเขต

**ทิศตะวันออก** ติดต่อกับตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง อำเภอเวียงแหง และอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีเทือกเขาคอยม่อนอังเกด เป็นเส้นกั้นอาณาเขต

**ทิศใต้** ติดต่อกับบ้านดงสามหมื่น ตำบลวัดจันทร์ อำเภอแม่แจ่ม และอำเภอสะเมิง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีเทือกเขาคอยปูกาง เป็นเส้นกั้นอาณาเขต

**ทิศตะวันตก** ติดต่อกับอำเภอห้วยปูลิง อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน และอำเภอปางมะผ้า โดยมีเทือกเขาคอยหนองขาวเป็นเส้นกั้นอาณาเขต

##### 4.2 ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าและภูเขาสูงมีคอยแม่ยะเป็นยอดเขาสูงสุดสูงประมาณ 2,005 เมตรจากระดับน้ำทะเล พื้นที่การเกษตรร้อยละ 1.6 (23,318 ไร่) มีแม่น้ำสำคัญ 2 สาย ได้แก่

4.2.1) แม่น้ำปาย มีต้นน้ำอยู่ระหว่างรอยต่อของเทือกเขาถนนธงชัย กับเทือกเขาแดนลาวในเขตตำบลเวียงเหนือ ไหลลงทางใต้ผ่านหุบเขาต่างๆ ในเขตอำเภอปาย อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอนไปบรรจบกับแม่สาละวินที่บ้านใหม่ รัฐกะยา ประเทศพม่า รวมความยาวประมาณ 180 กิโลเมตร ลำน้ำปายเป็นลำน้ำสายใหญ่ ในจังหวัดแม่ฮ่องสอนมีลำน้ำสาขามากมายเป็นแหล่งหล่อเลี้ยงวิถีชีวิตของผู้คนที่อาศัยในพื้นที่

4.2.2) แม่น้ำของ มีต้นกำเนิดที่คอยฝักกุด ไหลลงสู่ลำน้ำปาย ที่ตำบลแม่नादेิง รวมความยาวประมาณ 70 กิโลเมตร

### 4.3 สภาพภูมิอากาศ

อำเภอปาย มีสภาพภูมิอากาศ 3 ฤดู แตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ เนื่องจากภูมิประเทศส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนภูเขาสูงและห่างไกลจากอิทธิพลของลมทะเล จึงทำให้สภาพอากาศแตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ คือ ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่กลางเดือนพฤษภาคม ถึงกลางเดือนตุลาคม โดยมีปริมาณน้ำฝน 1,200-1,700 มิลลิเมตรต่อปี ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ถึงเดือนกุมภาพันธ์ โดยได้รับอิทธิพลจากความกดอากาศสูงในประเทศจีน มีอุณหภูมิเฉลี่ยประมาณ 20.7 องศาเซลเซียส และอุณหภูมิต่ำสุดถึง 2 องศาเซลเซียส และฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่กลางเดือนกุมภาพันธ์ ถึงกลางเดือนพฤษภาคม โดยมีอุณหภูมิสูงสุดในเดือนเมษายน ถึง 43 องศาเซลเซียส และด้วยลักษณะภูมิประเทศภูมิอากาศดังกล่าว จึงเป็นเหตุให้เกิดหมอกปกคลุมตลอดทั้งปี

### 4.4 การแบ่งเขตการปกครอง

อำเภอปาย แบ่งเขตการปกครองตามพระราชบัญญัติ ลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2547 เป็น 7 ตำบล ได้แก่ ตำบลเวียงใต้ ตำบลเวียงเหนือ ตำบลนาเตง ตำบลแม่สี ตำบลทุ่งยาว ตำบลเมืองแปง และตำบลโป่งสา มี 62 หมู่บ้าน หมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง (อพป.) 20 หมู่บ้าน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 8 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบล 1 แห่ง คือ เทศบาลตำบลปายและองค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงใต้ องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่नाเตง องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สี องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งยาว องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองแปง และองค์การบริหารส่วนตำบลโป่งสา

### 4.5 ลักษณะทางประชากร

4.5.1) จำนวนประชากร อำเภอปาย มีประชากรทั้งหมด 27,225 คน แยกเป็นชาย 14,305 คน หญิง 12,874 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ยต่อพื้นที่ประมาณ 13 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 4.1 จำนวนหมู่บ้าน ครัวเรือน และประชากรของอำเภอปาย

ตำบล	จำนวนประชากร				
	หมู่บ้านและครัวเรือน		ประชากร		
	หมู่บ้าน	ครัวเรือน	ชาย	หญิง	รวม
เวียงใต้	8	1,349	2,523	1,669	4,192
เวียงเหนือ	10	1,291	1,926	1,801	3,727
แม่नाเติง	11	2,120	3,297	3,120	6,417
แม่ฮี้	6	1,102	1,448	1,387	2,835
ทุ่งยาว	12	1,390	2,058	1,932	3,990
เมืองแปง	8	832	1,613	1,585	3,198
โป่งสา	7	684	1,486	1,380	2,866
รวม	62	8,768	14,351	12,874	27,225

ที่มา: สำนักทะเบียนอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน (2549)

4.5.2) กลุ่มชาติพันธุ์ ประกอบด้วย ชาวไทยพื้นเมือง/ไทยใหญ่ ร้อยละ 53 และชาวกุ่มน้อย อีก ร้อยละ 47 โดยจำแนกกลุ่มชาติพันธุ์ได้ ดังนี้

ชาวไทยพื้นเมือง/ไทยใหญ่	ร้อยละ 53
กะเหรี่ยง	ร้อยละ 17.92
ลีซอ	ร้อยละ 15.94
มูเซอ	ร้อยละ 6.90
ม้ง	ร้อยละ 5.24
จีน	ร้อยละ 1.0

#### 4.6 ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ

เศรษฐกิจของอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีแหล่งรายได้ที่สำคัญมาจากภาคเกษตร และประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยมีพืชเศรษฐกิจที่สำคัญได้แก่ ข้าว กระเทียม ถั่วเหลือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ถือว่าเป็นแหล่งปลูกกระเทียมที่ใหญ่ และมีคุณภาพที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ นอกจากนี้ยังมีนักท่องเที่ยวที่เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญ



อีกแหล่งหนึ่งในชุมชนท้องถิ่นในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งธุรกิจการท่องเที่ยวนี้สามารถสร้างอาชีพเสริมของคนในพื้นที่และสามารถสร้างรายได้เป็นจำนวนมากให้ธุรกิจท่องเที่ยวภายนอก เช่น เกสต์เฮาส์ รีสอร์ท ร้านอาหาร ประชากรมีรายได้เฉลี่ยแต่ละปีเพิ่มขึ้น ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.2 รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี\* พ.ศ.2547-2549

ตำบล	รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี (บาท)		
	2547	2548	2549
โป่งสา	11,003	17,902	21,451
แม่นาเติง	12,509	23,338	24,185
เวียงเหนือ	19,658	24,761	24,665
เมืองแปง	22,451	26,597	31,425
แม่ฮี้	24,815	27,404	34,308
ทุ่งยาว	25,451	31,938	37,674
เวียงใต้	30,043	34,693	49,489
รวม	1,9850	25,942	30,616

ที่มา: สำนักทะเบียนอำเภอปาย (2549)

หมายเหตุ: รายได้เฉลี่ยต่อคนในพื้นที่หนึ่ง ๆ เป็นรายได้รวมของทุกครัวเรือนในพื้นที่นั้นหารด้วยจำนวนคนทั้งหมดในพื้นที่

เมื่อจำแนกภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ สามารถสรุปได้ดังนี้

#### 4.6.1 ด้านเกษตรกรรม

ประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 88.5 ประกอบอาชีพหลักคือเกษตรกรรม แต่เนื่องจากสภาพภูมิประเทศของอำเภอปาย ที่เป็นภูเขาที่สลับซับซ้อนโอกาสทางการขยายพื้นที่ทางการเกษตรเป็นไปได้น้อยมาก ก่อให้เกิดผลกระทบต่อารประกอบอาชีพในด้านนี้เป็นอย่างมาก พืชเศรษฐกิจที่สำคัญได้แก่ ข้าว กระเทียม ถั่วเหลือง ข้าวสาลี โดยปริมาณการผลิตและพื้นที่ของถือครองที่ดินเพื่อทำการเกษตรแต่ละชนิดของอำเภอปาย มีดังนี้

ตาราง 4.3 การผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของ อำเภอปาย

ลำดับ	พืชเศรษฐกิจ	พื้นที่เพาะปลูก (ไร่)	ผลผลิตเฉลี่ย (กก./ไร่/ปี)	จำนวนครัวเรือน
1	ข้าว	26,765	530	3,638
2	กระเทียม	7,275	3,000	1,016
3	ถั่วเหลือง	11,818	260	1,100
4	ข้าวสาลี	1,437	250	182

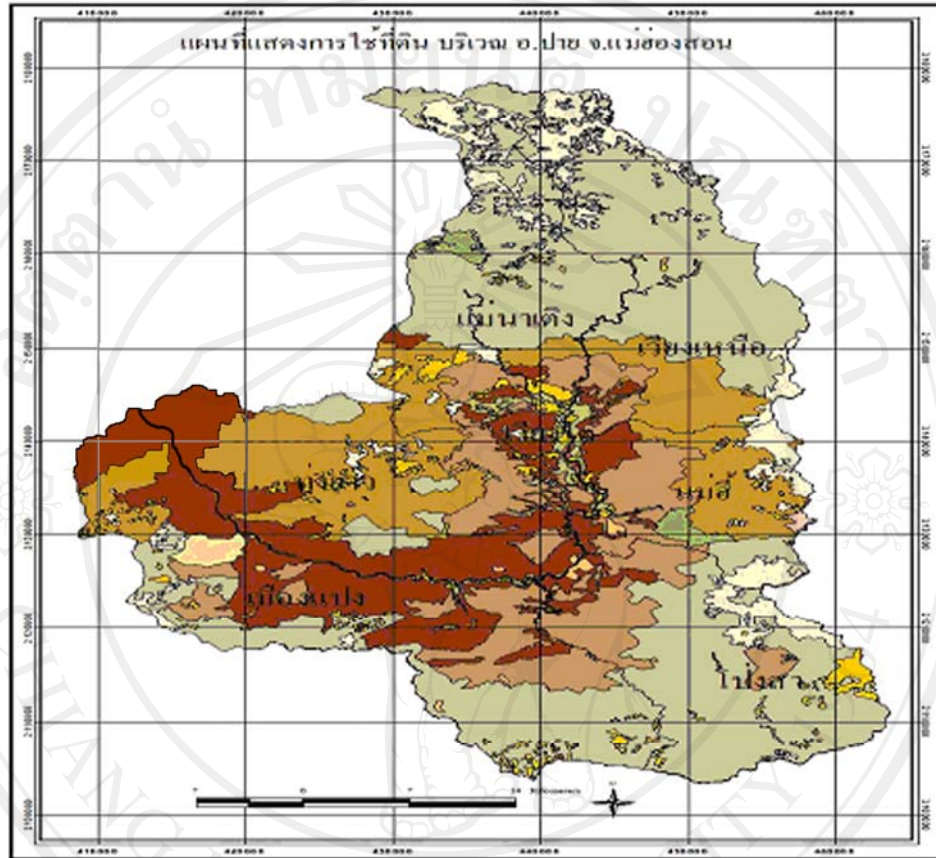
ที่มา: สำนักทะเบียนอำเภอปาย (2549)

ตารางที่ 4.4 การถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรของอำเภอปาย ปี 2547

ประเภทการถือครอง	จำนวนไร่
ที่นา	13,520
ที่ไร่	17,454
กระเทียม	7,467
ถั่วเหลือง	6,615
พืชผักและไม้ดอก	315
ไม้ผลและ ไม้ยืนต้น	2,532
อื่น	1,396
<b>รวม</b>	<b>49,299</b>

ที่มา: สำนักงานเกษตรอำเภอปาย (2549)

รูปที่ 1.2 แผนที่แสดงการใช้ที่ดิน อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน



ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน มาตรฐาน 1:50,000

สำหรับการรวมกลุ่มทางการเกษตรของชุมชน พบว่ามีกลุ่มงานสถาบันการเกษตร  
ในเขตอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน รวมทั้งสิ้น 38 กลุ่มประกอบด้วยกลุ่มเกษตรกร 3 กลุ่ม  
กลุ่มแม่บ้าน เกษตร 30 กลุ่ม และกลุ่มยุวเกษตรกร 18 กลุ่ม ดังนี้

Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved

ตารางที่ 4.5 กลุ่มงานสถาบันการเกษตรในอำเภอปาย ปี 2548

ตำบล	กลุ่มเกษตรกร		แม่บ้านเกษตรกร		ยุวเกษตรกร	
	กลุ่ม	สมาชิก	กลุ่ม	สมาชิก	กลุ่ม	สมาชิก
แม่ฮี้	-	-	2	205	3	58
ทุ่งยาว	1	77	9	405	2	36
แม่नाเติง	1	69	8	220	4	224
เวียงใต้	-	-	6	177	2	59
เวียงเหนือ	1	51	5	200	5	83
เมืองแปง	-	-	-	-	2	42
รวม	3	197	30	1,207	18	502

ที่มา: สำนักงานเกษตรอำเภอปาย (2548)

#### 4.6.2 ปศุสัตว์

อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนจะเลี้ยงสัตว์ไว้ใช้แรงงานและบริโภคในครอบครัวที่เหลือจากการบริโภคก็จะแบ่งขายบ้าง สัตว์เลี้ยงที่สำคัญได้แก่ โค กระบือ สุกร เป็ด ไก่ ห่าน ส่วนมากจะปล่อยสัตว์เลี้ยงให้หากินเองตามธรรมชาติ ดังนั้น การเจริญเติบโตของสัตว์จึงเป็นไปได้ช้า ปัญหาสำคัญ คือการขาดการควบคุมและป้องกันโรคสัตว์ จากการที่ทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกทำลายลงไป พื้นที่ถูกจำกัด และการบุกรุกพื้นที่สาธารณะมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2548 มีจำนวนสัตว์ที่เป็นรายได้สินค้าทั้งหมด 82, 235 ตัว มีจำนวนผู้เลี้ยงถึง 3,631 ราย ซึ่งสามารถจำแนกจำนวนของสัตว์และจำนวนผู้เลี้ยง ดังนี้

ตารางที่ 4.6 ข้อมูลสินค้าปศุสัตว์: ปริมาณการผลิต จำนวนผู้เลี้ยงเป็นรายสินค้า อำเภอปายปี 2548

ชนิดสัตว์	มูลค่า (ต่อตัว)	จำนวนสัตว์ (ตัว)	จำนวนผู้เลี้ยง (ราย)
โคเนื้อ	12,500	6,037	622
กระบือ	15,000	3,073	503
สุกร	5,200	4,873	1,008
แพะ	0	11	3
แกะ	0	28	3
ช้าง	0	10	4
ม้า	0	43	26
เป็ดไข่	0	71	7
เป็ดเนื้อ	0	253	16
เป็ดเทศ	0	1,038	121
ไก่ไข่	0	575	12
ไก่เนื้อ	70	394	14
ไก่พื้นเมือง	0	65,822	1,290
นกกระทา	0	4	1
ห่าน	0	3	1
รวม		82,235	3,631

ที่มา: สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดแม่ฮ่องสอน (2548)

#### 4.6.3 การประมง

การประมงส่วนใหญ่จะเป็นการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด จากสถิติมีจำนวน 698 ครัวเรือน ที่ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด มีบ่อสำหรับเพาะเลี้ยง 698 บ่อ คิดเป็นเนื้อที่ 256.51 ไร่ ซึ่งสามารถจับสัตว์น้ำจืดได้ 46, 198.02 กิโลกรัมต่อปี (สำนักงานประมงจังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2546) แหล่งทำการประมงที่สำคัญของราษฎรในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้แก่ แหล่งน้ำธรรมชาติต่างๆ แหล่งน้ำ กสช. และทำนบประจำหมู่บ้าน นอกจากนี้ยังมีบ่อปลาเอกชนที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากสำนักงานประมงอำเภออีกด้วย ปลาที่จับได้และมีมูลค่าสูงสุด ได้แก่ ปลาช่อน ปลาดุก ปลาตะเพียน เป็นต้น



#### 4.6.4 อุตสาหกรรมท่องเที่ยว

การดำเนินงานด้านการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ส่วนใหญ่จะเป็นที่พัก และบริษัททัวร์ต่างๆ อาทิเช่น ที่พักจำนวนทั้งหมด 144 แห่ง (ข้อมูล ณ. มีนาคม 2551) โรงแรม มีทั้งหมด 3 แห่ง เกสต์เฮาส์ มีทั้งหมด 108 แห่ง รีสอร์ท มีจำนวนทั้งหมด 19 แห่ง และบังกะโล มีจำนวนทั้งหมด 14 แห่ง โดยส่วนใหญ่เจ้าของกิจกรรมส่วนใหญ่มาจากภายนอกแทบทั้งสิ้น ดังนี้

ตารางที่ 4.7 รายชื่อโรงแรม เกสต์เฮาส์ รีสอร์ทในพื้นที่อำเภอปาย

ที่	ประเภท	ชื่อ	ที่อยู่	โทรศัพท์
1	โรงแรม	วิวปายโฮเต็ล	143 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699174
2	โรงแรม	เดอะบลู ลาภูณ	227 ม.4 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699998
3	โรงแรม	บ้านต้นไม้	90 ม.2 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-693271
4	เกสต์เฮาส์	เชสุวรรณเกสต์เฮาส์	13 ม.4 ถ.รังสิยานนท์ อ.ปาย	053-699274
5	เกสต์เฮาส์	โกลดินฮัท	107 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699949
6	เกสต์เฮาส์	นัญญาเกสต์เฮาส์	84 ม.1 ถ.รังสิยานนท์ อ.ปาย	053-699051
7	เกสต์เฮาส์	แม่เย็นเฮาส์	85 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-699321
8	เกสต์เฮาส์	สปาเอ็กโซติก	86 ม.2 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-698088
9	เกสต์เฮาส์	ดวงเกสต์เฮาส์*	12 ม.3 ถ.รังสิยานนท์ อ.ปาย	053-699101
10	เกสต์เฮาส์	พิชัยเฮาส์	30 ม.4 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699388
11	เกสต์เฮาส์	ปายวัลเลย์	63 ม.5 ต.แม่มาเต็ง อ.ปาย	053-699898
12	เกสต์เฮาส์	บ้านตะวัน*	117 ม.9 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-698116
13	เกสต์เฮาส์	ปายคาบานา	14 ม.5 ถ.ปาย มส. อ.ปาย	053-699190
14	เกสต์เฮาส์	สิบสองปีนนา	60 ม.5 ต.เวียงเหนือ อ.ปาย	081-7351786
15	เกสต์เฮาส์	กาสะลอง ริเวอร์ลodge	71 ม.11 ต.ทุ่งยาว อ.ปาย	086-6197151
16	เกสต์เฮาส์	เคนเตอร์เฮาส์*	54/1 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
17	เกสต์เฮาส์	จอห์นแบมบูฮัท	107 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	-
18	เกสต์เฮาส์	ฉัตรคนัยเฮาส์	67/2 ม.1 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
19	เกสต์เฮาส์	ชัยชนะเกสต์เฮาส์	105 ม.4 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-

ตารางที่ 4.7 รายชื่อเกษตรกรในพื้นที่อำเภอปาย (ต่อ)

ที่	ประเภท	ชื่อ	ที่อยู่	โทรศัพท์
20	เกษตรกร	ชาญเกษตร	86 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699162
21	เกษตรกร	ชาติเฮาส์	9 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699039
22	เกษตรกร	เฮือนไต	176 ม.1 ถ.ชัยสงคราม อ.ปาย	081-8842664
23	เกษตรกร	ณัฐวณิชายหมอก	31 ม.2 ต.แม่नाเติง อ.ปาย	-
24	เกษตรกร	เดอะเมทท์เท่นวิว	119 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-698274
25	เกษตรกร	แทมมาริน	125 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
26	เกษตรกร	บลูเฮาส์	36 ม.3 ถ.ชัยสงคราม อ.ปาย	053-699401
27	เกษตรกร	บ้านกานต์รวี*	126 ม.1 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
28	เกษตรกร	บ้านตายาย*	115 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699579
29	เกษตรกร	บ้านปายเกษตรเฮาส์*	108/4 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
30	เกษตรกร	บ้านพ่อกำนัน*	52 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699382
31	เกษตรกร	บานาน่า เฮาส์*	212/2 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699327
32	เกษตรกร	บีกเกษตร	70 ม.1 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699938
33	เกษตรกร	ปวิณ เฮาส์	95/1 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699368
34	เกษตรกร	ปายเกษตร	75 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699411
35	เกษตรกร	ปายมิเชล	60 ม.10 ต.ทุ่งยาว อ.ปาย	086-1186999
36	เกษตรกร	ปายราไคซ์	98 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	-
37	เกษตรกร	ปายริเวอร์ลอคคัท	ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
38	เกษตรกร	ปายอินเดอะสกาย	114 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-698145
39	เกษตรกร	ปาล์มเฮาส์	3/1-5 ม.4 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699074
40	เกษตรกร	พี เอส ริเวอร์ไซด์	115 ม.4 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-698095
41	เกษตรกร	ฟรุทคาร์ทเด็นท์เกษตร	30 ม.5 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699093
42	เกษตรกร	ฟาร์มอร์โฮม	76 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	089-9533617
43	เกษตรกร	แฟมมิลีเฮาส์	96 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
44	เกษตรกร	มิสเตอร์จันทร์*	68/6 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699558
45	เกษตรกร	เมทท์เท่นบลูเกษตร	174 ม.1 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
46	เกษตรกร	ริเวอร์ปาร์ค	ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-

ตารางที่ 4.7 รายชื่อเกสต์เฮาส์ในพื้นที่อำเภอปาย(ต่อ)

ที่	ประเภท	ชื่อ	ที่อยู่	โทรศัพท์
47	เกสต์เฮาส์	ริเวอร์วิวเกสต์เฮาส์	84 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
48	เกสต์เฮาส์	เรนโบว์ เฮาส์	101 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	081-2898409
49	เกสต์เฮาส์	เรือนแฝด*	132 ม.1 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699366
50	เกสต์เฮาส์	วิลล่าคิปปาย	87/1 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699109
51	เกสต์เฮาส์	สวนหม่อนเกสต์เฮาส์*	109 ม.6 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-698275
52	เกสต์เฮาส์	สวัสดีเฮาส์	183 ม.1 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
53	เกสต์เฮาส์	อาโบคาษาเกสต์เฮาส์*	16/1 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699041
54	เกสต์เฮาส์	เอเดนเกสต์เฮาส์	51 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย จ.มส.	-
55	เกสต์เฮาส์	เอเวอร์กรีน	220 ม.4 18 ต.เวียงใต้	053-699882
56	เกสต์เฮาส์	ปายบุรี	149 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	081-8016384
57	เกสต์เฮาส์	เดอะซันฮัท	28/1 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-699730
58	เกสต์เฮาส์	ปีเตอร์ แอนด์ วันดีฮัท	10/1 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	-
59	เกสต์เฮาส์	ริเวอร์ไซด์เกสต์เฮาส์	111/1 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699542
60	เกสต์เฮาส์	ต้นสาเกสต์เฮาส์	116 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-698229
61	เกสต์เฮาส์	บ้านแสงเดือน	35/3 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699859
62	เกสต์เฮาส์	ปายริเวอร์ไซด์เกสต์เฮาส์	94 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-698230
63	เกสต์เฮาส์	ริเวอร์เฮาส์	63 ม.3 บ.ป่าขาม ต.เวียงใต้	053-699915
64	เกสต์เฮาส์	ยอนนิงฟิลด์เกสต์เฮาส์	99 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	081-6265857
65	เกสต์เฮาส์	สตาร์เกสต์เฮาส์	125 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	089-5596065
66	เกสต์เฮาส์	แซงการิล่าเกสต์เฮาส์	17/3 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	081-9510101
67	เกสต์เฮาส์	เดอะคันทรีไซด์	90/2 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	087-1726632
68	เกสต์เฮาส์	บ้านนีน่าเกสต์เฮาส์	100 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	081-2896408
69	เกสต์เฮาส์	โกลดินเฮาส์	63 ม.4 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	089-8543058
70	เกสต์เฮาส์	เทคตีฟิลด์	157/2 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	089-5076765
71	เกสต์เฮาส์	ริเวอร์ปาร์คคาร์ลิ่งเกสต์เฮาส์ 1	120 ม.3 ต.เวียงใต้	089-5596267
72	เกสต์เฮาส์	ริเวอร์ปาร์คคาร์ลิ่งเกสต์เฮาส์ 2	120 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	085-7099193

ตารางที่ 4.7 รายชื่อเกษตรกรในพื้นที่อำเภอปาย (ต่อ)

ที่	ประเภท	ชื่อ	ที่อยู่	โทรศัพท์
73	เกษตรกร	กัญฉวี	บ.แม่เย็น ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	089-8525792
74	เกษตรกร	ตง ตง ฮัท	176 ม.5 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	084-6134491
75	เกษตรกร	บริษัท ออฟ ปาย	131 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	081-9984597
76	เกษตรกร	ไทน์แอนด์ทีอป เฮาส์	169 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-698016
77	เกษตรกร	บ้านสมุนไพรปาย	176 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	081-8837020
78	เกษตรกร	ชิมพลี เฮาส์	81 ม.11 ต.ทุ่งยาว อ.ปาย	089-0656306
79	เกษตรกร	เจมี เฮาส์	262 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	084-8051681
80	เกษตรกร	พี.พี.ออร์คิด เกสท์เฮาส์	208/3 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699159
81	เกษตรกร	บ้านปายชาร์มมิ่งโฮม	123 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699796
82	เกษตรกร	หลับฝันดี	132 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
83	เกษตรกร	บ้านน้ำปาย ริทิส	47 ม.3 ต.เวียงเหนือ อ.ปาย	081-8301161
84	เกษตรกร	ปายน้า ปายคอย	170 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	089-8311639
85	เกษตรกร	เอมี บ้านดิน	99 ม.5 ต.แม่มาเต็ง อ.ปาย	053-699899
86	เกษตรกร	นุ่นเฮาส์	3/1 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699383
87	เกษตรกร	สวนหอม	ตู้ ปณ.34 อ.ปาย จ.มส.	087-1936314
88	เกษตรกร	บ้านปายวิลเลจ	88 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-698152
89	เกษตรกร	เบลล์การ์เด็นท์	44/1 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699762
90	เกษตรกร	ทฤษฎีเฟรนด์	187 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	081-3060252
91	เกษตรกร	ปายจันทร์	191 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	081-1803064
92	เกษตรกร	ภัทรพรเฮาส์	72/2 ม.2 ต.เวียงเหนือ	089-5593727
93	เกษตรกร	บ้านปัดตะลิว	11/1 ม.5 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	086-1911369
94	เกษตรกร	บ้านปาย ริเวอร์ไซด์	190 ม.3 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-698152
95	เกษตรกร	ทิวคอย	87 ม.11 ต.ทุ่งยาว อ.ปาย	081-8952451
96	เกษตรกร	รีแล็กซ์โฮม	23 ม.1 ต.ทุ่งยาว อ.ปาย	087-1557004
97	เกษตรกร	ลุงนงค์เฮาส์	167 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699467
98	เกษตรกร	ปายลาภูน่า	279 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	081-7339055
99	เกษตรกร	ที.ที.เค	8/10 ม.4 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699091

ตารางที่ 4.7 รายชื่อเกสต์เฮาส์ในพื้นที่อำเภอปาย (ต่อ)

ที่	ประเภท	ชื่อ	ที่อยู่	โทรศัพท์
100	เกสต์เฮาส์	De Pai	105 ม.5 ต.แม่นาเติง อ.ปาย	087-0153525
101	เกสต์เฮาส์	บ้านคินลีซอ	52 ม.7 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	089-0369223
102	เกสต์เฮาส์	บ้านเนินเขาวิวปาย	183-184 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-698305
103	เกสต์เฮาส์	ยูนิคอน	121 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	086-9059359
104	เกสต์เฮาส์	บ้านชานา	79 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	-
105	เกสต์เฮาส์	โบนนัซซา	230 ม.4 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
106	เกสต์เฮาส์	คริสตินา	95/1 ม.4 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
107	เกสต์เฮาส์	ปายชั้นชายน์	27 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	-
108	เกสต์เฮาส์	คุ้มพันตา	144 ม.8 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-

ที่มา: ททท. แม่ฮ่องสอน 2551



ตารางที่ 4.8 รายชื่อ รีสอร์ทในพื้นที่อำเภอปาย ทั้งหมด 19 แห่ง

ที่	ประเภท	ชื่อ	ที่อยู่	โทรศัพท์
1	รีสอร์ท	ปายริเวอร์คอนเนอร์	94 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699049
2	รีสอร์ท	ปายฮอทสปริง สปารีสอร์ท	84/1 ม.2 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-065748-9
3	รีสอร์ท	เมืองปายรีสอร์ท	94 ม.4 ต.แม่नाเตง อ.ปาย	053-699988
4	รีสอร์ท	ฮัทอิงปายรีสอร์ท	29/2 ม.2 ต.แม่नाเตง อ.ปาย	053-699781
5	รีสอร์ท	ริมปายคอกทอง	99 ม.3 ถ.ชัยสงคราม อ.ปาย	053-699133
6	รีสอร์ท	เบลล์วิลล่า	113 ม.6 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-698226-7
7	รีสอร์ท	บ้านกระทิง	119 ม.2 ต.เวียงเหนือ อ.ปาย	053-698255
8	รีสอร์ท	สวนคอยรีสอร์ท*	84 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-699031
9	รีสอร์ท	เดลคอยรีสอร์ท	66/1 ม.3 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	089-8519621
10	รีสอร์ท	ปายฮิลล์ไซด์ รีสอร์ท	147 ม.2 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-699189
11	รีสอร์ท	นุหลันทบุรี	55 ม.1 ต.เวียงเหนือ อ.ปาย	053-698302-3
12	รีสอร์ท	ปายริเวอร์เม้าท์เทนรี รีสอร์ทแอนด์สปา	15 ม.10 ต.ทุ่งยาว อ.ปาย	084-8061205
13	รีสอร์ท	ปายไฮแลนด์	67 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-699316
14	รีสอร์ท	ปายวิมานรีสอร์ท	73 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699403
15	รีสอร์ท	บ้านไม้คนเมือง	117 ม.1 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699499
16	รีสอร์ท	เวียงปายคันทริฮิลล์ แอนด์เฮิร์บ	304 ม.5 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-401117
17	รีสอร์ท	เลิฟ ปาย โฮม	62 ม.1 ต.เวียงเหนือ อ.ปาย	089-1388961
18	รีสอร์ท	บ้านวิสูตร	83 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	053-699400
19	รีสอร์ท	ปายลานนา	169 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	089-6357556

ที่มา: ททท. แม่ฮ่องสอน 2551

ตารางที่ 4.9 รายชื่อบังกะโลในพื้นที่อำเภอปาย มีจำนวนทั้งหมด 14 แห่ง

ที่	ประเภท	ชื่อ	ที่อยู่	โทรศัพท์
1	บังกะโล	บ้านน้ำสบึงกะโล	24 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
2	บังกะโล	วิวพอยท์ บึงกะโล	85 ม.1 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699379
3	บังกะโล	ไพลินเฮ้าส์*	5 ม.1 ต.เวียงใต้	053-699058
4	บังกะโล	ปายนา	166 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	085-0377188
5	บังกะโล	อีส แอม อาร์	ต.เวียงเหนือ อ.ปาย	081-2088410
6	บังกะโล	ม่วงกอนการ์เด็นท์	53/1 ม.2 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	089-2660041
7	บังกะโล	พนาวิลเลจ	52/3 ต.เวียงเหนือ อ.ปาย	053-693373
8	รีสอร์ต	เดอะควอเตอร์	245 ม.1 ต.เวียงใต้	053-699423
9	รีสอร์ต	ชีวาซอย	121 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699536
10	รีสอร์ต	วังช้างเผือก	123 ม.3 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	053-699796
11	รีสอร์ต	อาควา รีสอร์ท	27/1 ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	086-2722016
12	รีสอร์ต	เลอ มงต์	275 ม.5 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	087-5167778
13	รีสอร์ต	ปายเนเจอร์ล รีสอร์ท	92/29 ม.5 ต.เวียงใต้ อ.ปาย	-
14	รีสอร์ต	บ้านไทยปาย รีสอร์ท	ม.1 ต.แม่ฮี้ อ.ปาย	-

ที่มา ททท. แม่ฮ่องสอน 2551

ตารางที่ 4.10 รายชื่อบริษัททัวร์ในเขตอำเภอปาย

ใบอนุญาต เลขที่	ชื่อ	ที่อยู่	โทรศัพท์
23-00151	แบคแทรคทัวร์-เทรคกิ้ง	29 ม.3 ถ.ชัยสงคราม	053-699739
23-00213	เพิ่มชัย เทรคกิ้ง	101/1 ม.4 บ้านเวียงใต้	053-698048
23-00285	ดวงเทรคกิ้ง	5 ม.3 ถ.รังสิยานนท์	053-699101
23-00464	น้อย อีเรเฟ่น แคมป์	85 ม.2 ต.แม่ฮี้	081-960-8568
23-00518	นอร์ทเทิร์นกรีนทัวร์	28 ม.3 ถ.ชัยสงคราม	053-699385
23-00548	ปาย ชัมมิต เทรคกิ้ง	27 ม.3 ถ.ชัยสงคราม	053-699361
23-00564	ปายแคมป์ช้างทัวร์	5/3 ม.4 ถ.รังสิยานนท์	053-699286
23-00571	เอ แอดเวนเจอร์	126 ม.3 ต.เวียงใต้	053-699503
23-00628	แม่ฮ่องสอน แอดเวนเจอร์	12 ถ.ชัยสงคราม	081-852-3340
23-00704	ปายอินเดอะสกายราฟติงทริป	114 ม.3 ถ.ชัยสงคราม	053-698145
23-00700	คาเรน อีเรเฟ่นแคมป์*	91 ม.2 ต.แม่ฮี้	08-71762182
23-00757	ปิ๊กทัวร์	66/1 ม.3 ต.แม่ฮี้	053-693230
23-00791	จอย เอเลเฟ่น แคมป์แอนด์ราฟติง	88 ม.2 ต.แม่ฮี้	053-693273
23-00793	ชาลี เอ็กซ์โพล	10 ม.3 ถ.รังสิยานนท์	081-8842664
23-00902	แบมบูเฮาส์ แอ็นค เทรคกิ้งเลอย์	106 ม.1ต.แม่ฮี้-เวียงเหนือ	089-9533605
23-00916	ทวิน แคมป์ ช้างทัวร์	38 ม.3 ถ.ชัยสงคราม	089-5564149
23-00934	ปายอินฟอร์มชัน เซนเตอร์	13/2 ม.3 ถ.ชัยสงคราม	053-699872
23-00998	อาษาเซอร์วิส	22/1 ม.3 ถ.ชัยสงคราม	053-699940
23-01025	ปาย เนเจอร์แทรค	39 ม.3 บ้านป่าขาม	081-7063753
23-01045	แรบพิด แรจเจอร์ส	15 ม.3 ถ.ชัยสงคราม	081-028-6275
23-01087	อะโกรรา ทัวร์ (สาขา)	16 ม.4 ถ.รังสิยานนท์	053-699111

ที่มา: ททท. แม่ฮ่องสอน, 2551 \* หมายถึงเจ้าของกิจกรรมเป็นคนในท้องถิ่น

#### 4.6.5 การพาณิชย์กรรม

เนื่องจากอำเภอปายเป็นอำเภอขนาดเล็ก มีจำนวนประชากรไม่มากนัก ทำให้การพาณิชย์กรรมของอำเภอปาย จำกัดตัวอยู่ในวงจำกัด จากการสำรวจการจดทะเบียนประกอบธุรกิจการค้าในอำเภอปาย โดยสำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่าในปี พ.ศ. 2548 ธุรกิจประเภทนิติบุคคลมีจำนวนทั้งหมด จำนวน 5 ราย แบ่งเป็น ห้างหุ้นส่วนจำกัด จำนวน 5 ราย แต่ได้พบว่า มีห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคลแต่อย่างใด ส่วนร้านค้าส่วนบุคคลที่จดทะเบียนพาณิชย์แล้ว มีจำนวน 16 ราย เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2546 ซึ่งมีเพียง 4 ราย ดังตารางที่ 4.8

ตารางที่ 4.11 จำนวนผู้จดทะเบียนประกอบธุรกิจการค้าที่คงอยู่ จำแนกตามประเภทการจดทะเบียน ปี 2540-2546 และ 2548 ดังต่อไปนี้

ปี(พ.ศ.)	ทะเบียนพาณิชย์	นิติบุคคล			
		บริษัท จำกัด	ห้างหุ้นส่วน	ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล	บริษัทมหาชน จำกัด
2540	18	-	8	-	-
2546	4	1	16	-	-
2547	16	-	5	-	-

ที่มา: สำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้าจังหวัดแม่ฮ่องสอน (2548)

อย่างไรก็ตามในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา (ปี พ.ศ. 2540-2546) ได้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นอย่างมาก มีเอกชนเข้ามาดำเนินธุรกิจต่างๆ เพิ่มขึ้น ตลอดจนการก่อสร้างอาคารต่างๆ มีผลให้ความต้องการแรงงานด้านต่างๆ ขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่หลังจากอุทกภัยในปีพ.ศ. 2548 ที่ผ่านมามีผลกระทบต่อธุรกิจเหล่านี้เป็นอย่างมาก ซึ่งเราจะได้ศึกษาต่อไป

#### 4.6.6 แรงงาน

จากการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจของอำเภอปาย ให้ความต้องการแรงงานในด้านธุรกิจต่างๆ มีเพิ่มสูงขึ้นก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรกรรมสู่พาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมมากขึ้น แรงงานที่เข้ามาเป็นลูกจ้างตามร้านค้า ร้านอาหาร และบริการการท่องเที่ยวในอำเภอปาย มีข้อจำกัดด้านแรงงานประการหนึ่งคือ แรงงานที่มีอยู่ในอำเภอปาย

ยังขาดความรู้และประสบการณ์ในการให้บริการ จึงมีความจำเป็นต้องมีการฝึกอบรมให้ความรู้ เพื่อให้แรงงานเหล่านี้มีคุณภาพ ทั้งในด้านความรู้และความชำนาญงาน

#### 4.6.7 การเงินและการธนาคาร

อำเภอป่า มีธนาคารให้บริการจำนวน 6 แห่ง คือ

- 4.7.1) ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาป่า
- 4.7.2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
- 4.7.3) ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)
- 4.7.4) ธนาคารกรุงเทพ
- 4.7.5) ธนาคารนครหลวงไทย
- 4.7.6) ธนาคารไทยธนาคาร

ส่วนการดำเนินงานด้านสหกรณ์ มีจำนวนสหกรณ์ 5 แห่ง ได้แก่

- 1) สหกรณ์การเกษตรห้วยทรายขาวพัฒนา จำกัด
- 2) สหกรณ์การเกษตรโคขุน อำเภอป่า จำกัด
- 3) สหกรณ์หมู่บ้านไม้โป่งสา จำกัด
- 4) สหกรณ์หมู่บ้านป่าไม้แม่เมืองหลวง จำกัด
- 5) สหกรณ์หมู่บ้านป่าไม้ม้งขุนสาใน จำกัด

สินค้าหนึ่งผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบล OTOP ที่มีชื่อเสียงของอำเภอป่า ได้แก่

- 1) ผลิตภัณฑ์ผ้าทอพื้นเมือง ผ้าทอกะเหรี่ยง ลีซอ
- 2) ผลิตภัณฑ์อาหาร เช่น ถั่วเน่าแผ่น น้ำพริกคั่วทราย น้ำพริกถาบ
- 3) สุนัขพันธุ์พื้นบ้าน

#### 4.6.8 ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

ปัญหาด้านเศรษฐกิจในเขตอำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอนสามารถจำแนกออกได้เป็น 4 ด้านหลักที่สำคัญ ดังนี้

4.8.1) ด้านการตลาด เนื่องจากอำเภอป่า มีสภาพพื้นที่เป็นป่าเขาเป็นส่วนใหญ่ การคมนาคม ติดต่อกับจังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดใกล้เคียง ทำได้ยากลำบาก ทำให้การขนส่ง ผลผลิตทางการเกษตรต่างๆ สู่ตลาดมีต้นทุนสูง เป็นผลให้ราคาผลผลิตในท้องถิ่นมีราคาสูงกว่า



ผลผลิตชนิดเดียวกันของท้องถิ่นที่ใกล้เคียงอื่นๆ อีกทั้งผลผลิตยังมีน้อยมาก เมื่อเทียบกับท้องถิ่นอื่น จึงไม่มีการลงทุนอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร เพื่อเพิ่มพูนมูลค่าผลผลิตแต่อย่างใด

4.8.2) ด้านการผลิต อาชีพส่วนใหญ่ของราษฎรในพื้นที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมถึงร้อยละ 88.5 ผลผลิตที่ได้ส่วนใหญ่ได้แก่ ข้าว กระเทียม ถั่วเหลือง งา และถั่วลิสง เป็นต้น จากสภาพภูมิประเทศเป็นภูเขาสลับซับซ้อนอยู่ทั่วไป มีพื้นที่ถือครองเพื่อการเกษตรเพียงร้อยละ 1.6 และโอกาสในการขยายพื้นที่เพื่อทำการเกษตรมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่นี้น้อยมาก ทำให้ผลผลิตที่ได้ไม่เพียงพอแก่การบริโภค

4.8.3) ด้านการมีงานทำ เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร จึงก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานภายหลังฤดูเก็บเกี่ยว

4.8.4) ด้านการประกอบอาชีพทางการเกษตร ยังคงใช้วิถีการผลิตแบบดั้งเดิม อีกทั้งการขาดการนำวิธีการแปรรูปใหม่และเครื่องมือทันสมัยมาใช้ ทำให้ปริมาณผลผลิตที่ได้ต่ำมาก และการพัฒนาการทางด้านอุตสาหกรรมในครัวเรือนยังมีน้อย เพราะไม่สามารถหาตลาดป้อนผลิตภัณฑ์ได้

#### 4.6.9 การศาสนา วัฒนธรรม และปัญหาทางสังคม

ในเขตอำเภอปายมีวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาจำนวน 34 วัด มีจำนวนพระภิกษุ 88 รูป จำนวนสามเณร 30 รูป (สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2547) มีโบสถ์คริสต์จำนวน 16 แห่ง มัสยิด 1 แห่ง ส่วนการนับถือศาสนาของประชากรพบว่าจำนวนประชากรที่นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 69.02 ศาสนาคริสต์ ร้อยละ 24.70 ศาสนาอิสลาม 1.04 และอื่นๆ เช่นนับถือผีบรรพบุรุษ ร้อยละ 5.24

ด้านศิลปวัฒนธรรมและประเพณี ส่วนใหญ่ของอำเภอปาย ยังเป็นประเพณีที่ได้รับการสืบทอดมาจากชาวไทยใหญ่ ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่และเป็นผู้ที่อยู่ในพื้นที่มาแต่เดิม อาทิเช่น ประเพณีปอยส่างลอง กาดหลู้ ทานข้าวห่ากู่ ซอมต่อหลวง จำก๊ะ รำโต รำนางนก ประเพณีกั้นตอ ปอยห่อข้าว ก้อยไฟเคน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีประเพณีที่ได้รับมาจากไทยภาคเหนือ โดยคนเมืองที่อพยพมาอยู่ในท้องถิ่น เช่น ประเพณีสงกรานต์ งานสลากภัตต์ งานลอยกระทง งานปอยหลวง เป็นต้น เป็นที่เสียดายที่ประเพณีที่เป็นของไทยใหญ่อย่างกำลังจะสูญสิ้นไป อาทิ งานดับไฟเทียน(หลังออกพรรษา) เพราะคนรุ่นใหม่หันไปปรับขนบธรรมเนียมประเพณีของภายนอกมาปฏิบัติ และมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการอนุรักษ์ฟื้นฟูให้คงอยู่ ดังนั้นทางอำเภอจึงได้จัดโครงการหมู่บ้านวัฒนธรรม และโครงการอนุรักษ์มรดกพื้นบ้าน เพื่อให้ปรากฏอยู่สืบชั่วลูกชั่วหลานต่อไป

ส่วนปัญหาสังคมที่อำเภอปาย กำลังเผชิญอยู่ในขณะนี้ประกอบด้วย ปัญหาหลัก 2 ด้านที่สำคัญ คือ ปัญหาด้านสาธารณสุข และปัญหาด้านการศึกษา โดยทางด้านสาธารณสุขนั้น การให้บริการยังไม่ครอบคลุมถึงหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกล เนื่องจากขาดแคลนวัสดุครุภัณฑ์ทางการแพทย์อยู่เป็นจำนวนมากรวมทั้งการขาดบุคลากรทางการแพทย์ในด้านต่างๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยต่อการดำเนินงานด้านสาธารณสุข และทางด้านศึกษานั้น ประชากรส่วนใหญ่ยังด้อยโอกาสทางการศึกษา เนื่องจากมีฐานะยากจน ขาดสถานศึกษาที่ให้การสนับสนุนการเรียนการสอนวิชาชีพในท้องถิ่น และระยะทางระหว่างหมู่บ้านกับโรงเรียนห่างไกลกันมาก ทำให้อัตราการเรียนต่ำ นอกจากนี้ทางศึกษามีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการจัดการศึกษา และโครงการรณรงค์เพื่อการเรียนรู้หนังสือแห่งชาติยังประสบปัญหาและอุปสรรคในการสื่อความหมาย เนื่องจากภาษาที่แตกต่างกัน

อนึ่งการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจยังประสบอุปสรรคทางด้านสถาบัน องค์การ ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ดังนี้

4.9.1) อุปสรรคด้านบุคลากร ส่วนราชการต่าง ๆ ในอำเภอปาย มีอัตรากำลังข้าราชการและลูกจ้างไม่เพียงพอ ทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ ทำได้ไม่เต็มที่และล่าช้า

4.9.2) อุปสรรคด้านการปฏิบัติงานของพนักงาน เนื่องจากพื้นที่ของอำเภอปายส่วนใหญ่เป็นภูเขาสูงสลับซับซ้อนและเส้นทางคมนาคมไม่เพียงพอเป็นอุปสรรคต่อการเข้าไปปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชน

4.9.3) อุปสรรคด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้เพราะประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายต่าง ๆ ทางการเมืองการปกครอง เนื่องจากการด้อยทางการศึกษาและความล่าช้าของข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ

4.9.4) อุปสรรคด้านการบุกรุกพื้นที่ป่าและพื้นที่สาธารณะ เกิดจากการที่ประชากรเพิ่มขึ้นและการอพยพย้ายของนักธุรกิจภายนอก เข้ามาตั้งรกรากมากขึ้น ทำให้เกิดการบุกรุกทำลายป่าทำให้เกิดปัญหาแก่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะได้วิเคราะห์ในบทต่อไป

#### 4.6.10 สถานที่ท่องเที่ยวในอำเภอปาย

มีสถานที่ท่องเที่ยวทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ศิลปวัฒนธรรม โบราณสถาน และหัตถกรรมพื้นบ้าน ดังนี้

### 1) อุทยานแห่งชาติห้วยน้ำดัง

อุทยานห่างจากอำเภอปายประมาณ 30 กิโลเมตร ตั้งอยู่ที่หมู่ 7 ตำบลเวียงเหนือ ติดกับเขตอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นที่ตั้งโครงการพัฒนาต้นน้ำของกรมป่าไม้ มีการปลูกพืชไม้ดอกเมืองหนาวเป็นที่ท่องเที่ยวที่สวยงามเดินทางไปท่องเที่ยวได้ทุกฤดูกาล และมีบ้านพักบริการด้วย ติดต่อได้ที่ สำนักอุทยานแห่งชาติ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช และสามารถสอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ ที่ทำการอุทยานแห่งชาติห้วยน้ำดัง นักท่องเที่ยวนิยมไปเยี่ยมชมโดยเฉพาะฤดูหนาว หากนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถจองบ้านพักของอุทยานได้ ก็สามารถพักในอำเภอปาย และเดินทางมาชมทะเลหมอกยามเช้าได้เช่นกัน

### 2) น้ำตกแม่เย็น

สำหรับนักท่องเที่ยวที่มีเวลาและมีความอดทนสูง น้ำตกแม่เย็นเป็นทางเลือกที่น่าสนใจในการท่องเที่ยวธรรมชาติ อำเภอปาย เพราะต้องเดินทางเท้าเป็นระยะทางค่อนข้างไกล ใช้เวลาเดินทางไป-กลับประมาณ 8 กิโลเมตร (3-5 ชั่วโมง) แต่เมื่อได้ไปเห็นความงามของน้ำตกแล้วก็เรียกได้ว่าคุ้มค่ากับความเหนื่อยล้าที่เดียว

### 3) โป่งน้ำร้อนท่าปาย

อยู่ที่ตำบลแม่ฮี้ เป็นบ่อน้ำพุร้อนธรรมชาติไหลมาจากใต้ดิน มีไอน้ำร้อนปกคลุมพื้นที่ จากที่จอดรถต้องเดินเท้าต่อไปอีกเป็นระยะทาง 300 เมตร เลียบเลาะไปตามธารน้ำร้อนที่ไหลมาจากบ่อ ในบางช่วงเป็นแอ่งน้ำสามารถลงแช่น้ำได้ และรอบ ๆ เป็นป่าไม้สักที่สมบูรณ์มาก

### 4) บ่อน้ำร้อนเมืองแปง

อยู่ที่ตำบลเมืองแปง เป็นบ่อน้ำร้อนขนาดใหญ่ห่างจากอำเภอปาย 28 กิโลเมตร บ่อน้ำพุร้อนมีอุณหภูมิสูงถึง 95 องศาเซลเซียส น้ำร้อนไหลเป็นลำธารผ่านก้อนหินใหญ่ๆ ลดหลั่นกันลงไปสวยงาม มีสภาพเป็นธรรมชาติมาก

### 5) ล่องแก่งแม่น้ำปาย

แม่น้ำปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นแม่น้ำสายใหญ่ที่สุดในจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีแหล่งต้นน้ำมาจากเทือกเขาถนนธงชัยกับเทือกเขาแดนลาวในเขต อำเภอปาย แล้วไหลลงมาสู่ทิศใต้ มาตามหุบเขา ผ่านอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน แล้วไหลไปบรรจบกับแม่น้ำสาละวิน เขตรัฐกะยา

ในประเทศไทยสภาพเมียนมาร์ ท้องน้ำมีลักษณะเป็นกรวด ทราบ ฤดูแล้งน้ำลึกประมาณ 1 เมตร สามารถล่องแพเป็นช่วงๆ แต่ละช่วงจะสามารถชมทัศนียภาพที่สวยงามของธรรมชาติและป่าเขา โดยธรรมชาติของลำน้ำปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน บางช่วงฤดู ระดับน้ำไม่เท่ากัน ฤดูฝนน้ำจะไหลเชี่ยวมาก และน้ำจะเย็นตลอดทั้งปี การล่องแก่งจึงจำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญท้องถิ่น ทั้งนี้ช่วงที่เหมาะสมต่อการล่องแก่ง คือเดือนตุลาคม – มีนาคม ตลอดเส้นทางกรล่องแม่น้ำปายจะผ่านป่าเขาอันอุดมสมบูรณ์ ผ่านจุดท่องเที่ยวหลายแห่ง เช่น น้ำตกชู้ซ่า บ่อน้ำพุร้อนริมน้ำปาย ฯลฯ และที่สำคัญคือจุดที่ต้องล่องผ่านแก่งหินที่มีกระแสเชี่ยวกราก ซึ่งมีประมาณ 15 จุด แต่ละจุดมีระยะทางตั้งแต่ 50-300 เมตร ในช่วงน้ำหลากสามารถจัดระดับความยากของการล่องแก่งได้ถึงเกรด 3 (ระดับคลื่นใหญ่ ความสูง 1-2 เมตร น้ำไหลแรง มีแอ่งน้ำวนใหญ่ มีโขดหินขวางสายน้ำ อาจหาช่องทางกรล่องได้ยาก และต้องใช้ทักษะการพายเรือ)

#### 6) วัดน้ำสุ

ตั้งอยู่ที่ตำบลเวียงใต้ เป็นที่ประดิษฐานของพระอุ้มเมือง พระพุทธรูปสิงห์สามอายุประมาณ 500 ปี สร้างด้วยโลหะทองสัมฤทธิ์ หน้าตักกว้าง 28 นิ้ว สูง 30 นิ้ว ปางมารวิชัย พระพุทธรูปองค์นี้พระเศียรกลวง ส่วนบนเปิดปิดได้ และมีน้ำซึมออกมาอยู่เสมอ ชาวบ้านและนักท่องเที่ยวนิยมเข้าไปนมัสการและขอน้ำที่ซึมออกมาดื่ม โดยทางวัดได้นำมาผสมเป็นน้ำมนต์ไว้ให้เรียบร้อยแล้ว ปัจจุบันได้อัญเชิญพระอุ้มเมืองไว้เป็นพระประธานในโบสถ์ ปกติหากไม่ใช่หน้าหนาวซึ่งเป็นฤดูท่องเที่ยว ทางวัดจะปิดประตูโบสถ์ นักท่องเที่ยวที่ต้องการนมัสการพระอุ้มเมือง จึงต้องขออนุญาตจากเจ้าอาวาสเพื่อเปิดโบสถ์เสียก่อน นอกจากนี้ภายในวัดยังมีเจดีย์อนุสรณ์สถานพระนางสุพรรณกัลยา พระเชษฐภคินีของสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ในบริเวณวัดอีกด้วย

#### 7) วัดพระธาตุแม่เย็น

ตั้งอยู่บนเขาทางทิศตะวันออกหลังหมู่บ้านแม่เย็น ด้านหลังโบสถ์เป็นที่ตั้งเจดีย์เก่าสร้างในสมัยใดไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัด จากจุดนี้สามารถมองเห็นทิวทัศน์ของอำเภอปาย ได้ทั่วถึงทั้งบ้านเรือนและทุ่งนา ยิ่งถ้าได้ขึ้นไปในตอนเย็นจะได้ชมพระอาทิตย์ตกโดยมีเทือกคอยจิกจ้องเป็นฉากหลังที่งดงาม และพระธาตุแห่งนี้เป็นจุดสังเกตของผู้โดยสารทางเครื่องบินว่าเข้าเขตอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนแล้ว

### 8) น้ำตกหอมเป่ง

ตั้งอยู่ที่บ้านหอมเป่ง ตำบลแม่เนาตึง เป็นน้ำตกขนาดกลาง 3 ชั้น จะมีความสวยงามมากในฤดูฝนเนื่องจากน้ำจะไหลตกเต็มแผ่นหิน รอบ ๆ น้ำตกเป็นป่าไม้ที่ร่มรื่นเหมาะแก่การพักผ่อน มีหมู่บ้านชาวเขาเผ่ามูเซอแดงอยู่บริเวณใกล้เคียงรอบน้ำตก

### 9) กองแลน (ปายแคยอน)

กองแลนอยู่ในเขตบ้านร่องแห่ียง ห่างจากอำเภอ 7 กิโลเมตร เป็นหน้าผาสูงที่ถูกกัดเซาะ (คล้ายแพะเมืองผี จังหวัดแพร่) บริเวณกว้างประมาณ 5 ไร่เศษ และอยู่ติดกับเส้นทางสายแม่มาลัย-ปาย ท่องเที่ยวได้ทุกฤดูกาล โป่งน้ำร้อนทำปาย อยู่ในท้องที่ตำบลแม่ฮี ตามทางหลวงหมายเลข 1095 (ปาย-แม่มาลัย) บริเวณหลักกิโลเมตรที่ 87-88 แยกซ้ายเข้าไปอีก 2 กิโลเมตร ตามทางเข้าบ้านทำปาย สภาพของโป่งน้ำร้อน มีไอน้ำร้อนปกคลุมพื้นที่ และน้ำร้อนไหลทั่วบริเวณกว้างบางจุดความร้อน ประมาณ 80 องศาเซลเซียส และรอบๆ เป็นป่าไม้สักที่สมบูรณ์มาก ภายในบริเวณอนุญาตให้ตั้งเต็นท์พักแรมได้

### 10) หมู่บ้านสันติชล

หมู่บ้านสันติชล เป็นหมู่บ้านชาวจีนที่อพยพถิ่นฐานมาอยู่ที่แห่งนี้ อยู่ห่างจากอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ประมาณ 4.5 กิโลเมตร ยังคงรักษาขนบธรรมเนียมประเพณี เช่น การแต่งกาย ภาษา โดยเฉพาะอาหารจีนยูนาน ที่เป็นที่นิยมมากนักท่องเที่ยวนิยมไปชมหมู่บ้านพร้อมรับประทานอาหารกลางวันแบบจีนยูนาน

### 11) ศูนย์ศิลปาชีพบ้านกะเหรี่ยงแม่ปิง

ปัจจุบันบ้านกะเหรี่ยงแม่ปิง ตำบลแม่ฮี อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นหมู่บ้านที่มีการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ทัดเทียมกับคนเมืองปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ลักษณะบ้านเรือนบางส่วนเปลี่ยนจากแบบชาวกะเหรี่ยงในวิถีชีวิตที่เรียบง่าย ซึ่งวัสดุอุปกรณ์ที่ทำจากไม้ไผ่ และหลังคาใบตองคิ่งหรือหญ้าคากลายเป็นบ้านปูน หลังคากระเบื้อง แต่สิ่งหนึ่งที่ยังคงเอกลักษณ์คือภาษาพูดและการแต่งกาย อีกทั้งงานหัตถกรรมทอผ้ายังคงไว้แบบเดิม งานทอผ้านี้เป็นที่มาของโครงการศูนย์ศิลปาชีพในพระบรมราชินูปถัมภ์



## บทที่ 5

### การท่องเที่ยวและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

#### 5.1 การท่องเที่ยวและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

ปัจจุบันกระแสการตื่นตัวของปรากฏการณ์ที่เรียกว่า โลกร้อน “Global Warming” รวมถึงการเรียกร้องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ขยายอย่างกว้างขวางไปทั่วโลก ทั้งนี้เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมนับว่าจะรุนแรงและคุกคามชีวิต ความเป็นอยู่ของผู้คนและสิ่งมีชีวิตหนักหน่วงขึ้นทุกที ซึ่งเกิดความขัดแย้ง และการโจมตีต่อต้านการพัฒนาในด้านต่างๆ เช่น อุตสาหกรรม เทคโนโลยี ว่าเป็นตัวก่อการก่อผลเสียต่อสภาพแวดล้อม รวมถึงการท่องเที่ยว ที่พบว่าการใช้ทรัพยากรในการท่องเที่ยวทำให้สภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในแหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรมลง จึงได้ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมาก เพราะในภาวะปกติแล้วมนุษย์ดำเนินชีวิตต้องพึ่งพาและใช้ทรัพยากรและธรรมชาติที่มากพออยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ในการท่องเที่ยวแบบมวลชน(Mass) อันเป็นการท่องเที่ยวเชิงปริมาณ ที่เน้นจำนวนนักท่องเที่ยว และเป็นธุรกิจที่หวังผลกำไรในการใช้บริการ ซึ่งในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว อันมีข้อจำกัดปริมาณนักท่องเที่ยวในการเข้าถึงที่จะไม่ก่อมลภาวะก็คงหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่การท่องเที่ยวแบบมวลชน(Mass Tour) จึงกระทบต่อระบบนิเวศในบริบทแวดล้อมของการเข้าถึง (Accessibility) เช่น ปัญหาน้ำเสีย พิษพรรณธรรมชาติสิ่งมีชีวิตเล็กๆ ที่อาศัยในแหล่งธรรมชาติถูกรบกวน ปัญหาขยะ และความสกปรก เป็นต้น

ในการประชุมเอิร์ธ ซัมมิต (Earth Summit Agenda 21) ที่เกี่ยวข้องกับกรท่องเที่ยว (Travel and Tourism Industry) หรือในช่วงต่อๆ มาจนกระทั่งถึงการประชุมในเรื่องสิ่งแวดล้อมโลก หรือสารเกียวโต (Kyoto Protocol) เพื่อที่จะได้ตระหนักถึงการลดการปล่อยก๊าซพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมสู่ชั้นบรรยากาศของโลก และการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมโลก ก็ยังมีข้อครหาที่บางประเทศ ซึ่งเป็นมหาอำนาจในการเมือง และเศรษฐกิจโลก มิได้ให้ความร่วมมือในการทำข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งปี 2549 ได้มีการสำรวจพบว่าโลกในชั่วโลกเหนือและใต้ได้มีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากและหิมะที่เป็นน้ำแข็งได้ถูกชะล้างละลายไปอย่างน่าหวาดวิตกอย่างยิ่ง อันส่งผลกระทบต่อความแปรปรวนของโลกอีกด้วย ได้ปรากฏออกมาสู่สายตาชาวโลก และถูกถ่ายทอดผ่านวรรณกรรมที่ได้รับโนเบลสาขาสีงแวดล้อม An Inconvenient Truth ของอดีต

ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาอัลกออร์ ซึ่งกิจกรรมและการท่องเที่ยวของมนุษย์ (Travel and Tourism) จำนวนมากจึงได้อาศัยทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมที่บอบบางเป็นหลัก สิ่งเหล่านี้จึงถูกกระทำมนุษย์จึงได้มีแนวคิดและวิธีการที่จะต้องพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมเพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืน ซึ่งนั่นก็คือ การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและควบคู่กับการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ที่เรียกว่า การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศขึ้น

## 5.2 พลวัต รำนาจ การเมืองในการจัดการทรัพยากรท่องเที่ยว

การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (Tourism Industry) ในประเทศไทย มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งการท่องเที่ยวได้ก่อให้เกิดรายได้ เงินตราต่างประเทศไหลเข้ามา เกิดการจับจ่าย และเชื่อมโยงกับการลงทุนในสาขาอื่นๆ ของภาคส่วนต่างๆ เช่น ภาคธุรกิจ อุตสาหกรรมบริการ เป็นต้น ในประเทศไทย การที่รัฐบาลได้ใช้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นตัวกระตุ้น และให้เกิดการส่งเสริมศักยภาพให้ภาคธุรกิจ การลงทุน ได้มีเงินบัญชีเดินสะพัดขึ้น และการรณรงค์ให้ชาวต่างชาติเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศ อันเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลทุกยุคสมัยตลอดมา เพราะการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจึงได้ประจักษ์ให้เห็นว่า รัฐไม่ต้องใช้เม็ดเงินมาลงทุนอย่างมากมายกระตุ้นไปยังสาขาอุตสาหกรรมอื่น เพียงแค่ปรับปรุงระบบโครงสร้างพื้นฐานและการบริการที่ดีขึ้น เช่น ระบบขนส่ง (Transportation) และการเติบโตของการท่องเที่ยวจะช่วยดึงการพัฒนาในภาคอื่นๆ เช่น เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และธุรกิจบริการ แต่เหตุผลดังกล่าว จึงมองว่าเป็นการพัฒนาที่มองถึงผลประโยชน์ด้านเดียว ไม่ได้ศึกษาถึงผลกระทบในด้านอื่นๆ ที่รัฐและกระบวนการทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมนำมาใช้มาตลอด โดยเฉพาะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Natural Resource and Environmental ) จึงมีอาจหลีกเลี่ยงการใช้และผลกระทบได้ ดังนั้นเมื่อมีการเติบโตของการท่องเที่ยวจึงย่อมต้องใช้ทรัพยากร และส่งผลกระทบมากขึ้นเป็นทวีคูณ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรแหล่งน้ำ รวมทั้งทรัพยากรแขนงอื่นๆ ที่ถูกนำมาใช้อย่างต่อเนื่อง บางครั้งจึงถูกทะเลาะในคุณค่าที่จะรักษาให้คงอยู่อย่างยั่งยืนต่อไป จึงก่อให้เกิดความเสื่อมโทรม จากการปล่อยน้ำเสีย ขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้น และเกิดภาวะภัยธรรมชาติต่างๆ ขึ้น ซึ่งล้วนแต่เป็นผลมาจากน้ำมือมนุษย์ที่แสวงหาทรัพยากรที่ไม่มีวันจบสิ้น

ปรากฏการณ์ดังกล่าวข้างต้น อันมีหนทางที่สามารถเยียวยาแก้ไข ปรับปรุง ให้สมดุลในทรัพยากรได้ในระดับหนึ่ง แม้ว่าเป็นเพียงกฎเกณฑ์ ที่รัฐ(State) และประชาชนในอธิปไตยจะร่วมมือกัน ขอมรับเป็นวิธีการที่จะรักษาอำนาจอธิปไตยได้ (แนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยที่ 2) นั่นคือ การมีอำนาจอธิปไตยขึ้นมาเพื่อให้ทุกคนได้มีสิทธิและเสรีภาพในการเข้าถึงทรัพยากรอย่าง

เท่าเทียมกัน ในอธิปไตยเดียวกัน แต่เรื่องอำนาจกับความเป็นประชาธิปไตย (Democracy) ที่ยังไม่สามารถแยกเรื่องผลประโยชน์ออกในบางครั้ง และความซับซ้อนเชิงอำนาจ ที่ถูกแทรกซึมเข้า จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์กับการเมือง (Economic and Politics) ที่ผู้มีอำนาจทุนหรือระบบคุณค่าในทรัพยากร เช่น ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง โลกได้สร้างความได้เปรียบในระบบการวัดค่าทางระบบการตลาดในกลไกเศรษฐกิจ ทุนนิยม และการแลกเปลี่ยน ซึ่งอำนาจรัฐในการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงไม่อาจปฏิเสธการแสวงหาอำนาจและกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุน และท้องถิ่น ในการเข้าถึงทรัพยากร จนเกิดการปะทะ และขัดแย้งกัน ทั้งในด้านความคิด และอุดมการณ์ขึ้น ซึ่งผลประโยชน์แต่กลุ่มต่างๆ เหล่านี้จึงต้องมีการประสานไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติด้วย ในเรื่องผลประโยชน์ทางการเมืองที่มีเศรษฐกิจทุนนิยมเป็นแกนหลักครอบงำในบางสถานะจึงได้ปรากฏให้เห็นการช่วงชิง ความได้เปรียบทางเศรษฐกิจ และการเมืองเพื่อสร้างอำนาจเชิงเศรษฐกิจทรัพยากรสู่การบริหารจัดการกับทรัพยากรที่มองข้ามความอยู่รอดและความเป็นอธิปไตยได้ เช่น ในปี 2548 ผู้นำรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ใช้อำนาจทางการเมืองขายหุ้นชินคอร์ป ที่มองว่าเป็นธุรกิจส่วนตัวที่กระทำได้ แต่ในความเชื่อมโยงกับเหตุผลหลายประการที่มุ่งสู่การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (วิทยา เชียงกูล, 2549) ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐและประเทศชาติ เพราะอำนาจเชิงกฎหมายของรัฐที่ได้ถูกเขียนขึ้น จึงผ่านกระบวนการรัฐสภาที่ถูกแทรกแซงจากกลุ่มที่กุมอำนาจรัฐนั้น (อำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการ)

สภาพการเมืองไทยที่ผ่านๆ มาสู่ปัจจุบันจึงยังไม่มีทางออกที่ชัดเจน การที่กลไกรัฐได้ถูกแทรกแซงด้วยอิทธิพล ทุน และผลประโยชน์ข้ามชาติ แม้จะมีความพยายามที่จะแก้ไขบทบาทอำนาจให้มีการคานอำนาจกันของฝ่ายต่างๆ เช่น นอกจากการเมืองกับฝ่ายบริหาร มีตุลาการ (รัฐธรรมนูญ; 2540) แล้วยังมีองค์กรอิสระต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย เพื่อที่จะแก้ไขบทกฎหมาย พระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) เทศบัญญัติข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐในระดับชาติและท้องถิ่นได้เข้ามาจัดการแก้ไขปัญหาบ้านเมือง ซึ่งอำนาจรัฐที่มีอยู่ในบทกฎหมาย พระราชบัญญัติ และข้อบังคับต่างๆ อันกระจายอยู่ในองค์กรรัฐ พึงรับทราบถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ รวมถึงการคำนึงถึงสิทธิของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหารราชการบ้านเมืองด้วย ซึ่งบทกฎหมายเหล่านี้ยังมีความทับซ้อนในเรื่องอำนาจ หน้าที่ขององค์กร และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ยังมีความบกพร่องในการประสานงานร่วมกัน

ในประเด็นการเติบโตของการท่องเที่ยว และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น เช่น ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรที่ดิน และแหล่งน้ำ จึงมีความเชื่อมโยงกัน

ทางผลประโยชน์ที่อาศัยความไม่ชัดเจนในนโยบายทางการเมือง ช่องโหว่ของกฎหมาย หรือข้อบังคับ จึงทำให้ทรัพยากรดินและที่ดินต่าง ๆ ถูกนำไปใช้อย่างไม่เหมาะสม และที่ดินสาธารณะถูกบุกรุกจากชาวบ้าน นายทุน นักธุรกิจ แม่น้ำถูกรุกล้ำเข้าไป ซึ่งผลกระทบสำคัญที่สุด นั่นคือ ผลกระทบอันเกิดจากการแสวงหาทรัพยากรของนายทุนเพื่อหวังผลทางเศรษฐกิจในธุรกิจท่องเที่ยวตลอดศตวรรษที่ผ่านมา และนโยบายของรัฐเอื้ออำนวยส่งเสริมสนับสนุนการท่องเที่ยว รวมทั้งรัฐยังขาดการศึกษาถึงผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในธรรมชาติ และการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งในการแก้ไขปัญหาหรือปัญหาในฐานะที่เป็นเครื่องมือสำคัญที่ก่อปัญหา และสามารถจัดการกับปัญหาต่างๆ เหล่านี้ได้ด้วยเช่นกัน จึงเป็นแก่นสำคัญที่จะพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติคงอยู่สืบไป จึงต้องกลับทบทวนวิเคราะห์ลึกลงไปถึงบริบทแวดล้อมทุนทางสังคม ประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น และการเมือง ทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องผลประโยชน์ อันเกิดจากการที่ผู้ถือ/กุมอำนาจรัฐ ได้ใช้อำนาจและแทรกแซงกระบวนการทำงานของข้าราชการ อันมีการเมืองที่สำคัญ เช่น กลุ่มนักธุรกิจ นายทุน และกิจกรรมที่มีส่วนเกี่ยวข้อง การเติบโตทางเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว จึงถูกเชื่อมโยงกับกลุ่มทุนต่างๆ ในการครอบครองและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งในวิชารัฐศาสตร์ (Political Science) ที่ว่า การมีอำนาจเพื่อที่จะจัดสรร การใช้ทรัพยากรให้สนองความต้องการ/ผลประโยชน์ จึงเป็นภาพฉายถึงความเป็นจริงอันไม่เป็นที่น่าแปลกใจเลยที่นักรัฐศาสตร์จะมองอำนาจเป็นการแบ่งสรรจัดสรร แบ่งสรรคุณค่าทางสังคม เพื่อจัดการกับทรัพยากร ซึ่งถูกจำกัดไว้กับเพียงกลุ่มคนไม่กี่คนที่กุมอำนาจรัฐ การเมือง/สิทธิเหนือกว่าในการมีอำนาจที่กำกับอยู่ ทั้งนี้ในความเป็นจริงที่ยังต้องแยกแยะระหว่างทฤษฎีกับความเป็นจริงทางสังคมด้วย เพราะมันยังคงต้องพิสูจน์คิดค้นกันอีกตราบเท่านาน

ในเรื่องอำนาจรัฐและผลประโยชน์ยังคงสามารถนำมาอ้างความชอบธรรมในกระบวนการทางการเมืองได้เสมอ ซึ่งนั่นก็คือ กระบวนการทางการเมืองที่ถูกเลือกสรรไว้แล้วในอำนาจทุนหรืออำนาจนายทุนที่สามารถบังคับ และแทรกแซงกลไกรัฐ นอกเหนือจากกระบวนการคัดเลือกตัวแทนการทำงานผ่านระบบการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยอันมีรัฐธรรมนูญคอยกำกับในรูปแบบที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเลือกผู้แทน จึงมองว่าถูกต้องตามครรลองคลองธรรมประชาธิปไตย เช่น นายทุน นักธุรกิจได้ใช้กระบวนการกว้านซื้อที่ดินหวังเก็งกำไรจากผลประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจ และธุรกิจบริการ โดยเฉพาะมติดการท่องเที่ยวในความเชื่อมโยงสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ที่คอยตอบแทนซึ่งกันและกัน อันจะเพิ่มพูนอำนาจ และอิทธิพลในการครอบครองทรัพยากร และเป็นเครื่องยืนยันสู่ภายใต้มิตินความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐทุน และท้องถิ่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ได้มีอยู่ในแนวความคิดนี้ และด้วยอิทธิพล

ทุนนิยมในสิทธิเสรีภาพผู้ใช้ทรัพยากรในการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ จึงเป็นการสนองความต้องการของมนุษย์ที่มีความต้องการที่ไม่มีวันจบสิ้นนั่นเอง

อำนาจรัฐจึงได้ผ่านกระบวนการทางการเมืองที่มองว่ามีความชอบธรรม เพราะมาจากพื้นฐานเสียงข้างมากในระบบประชาธิปไตย ซึ่งกลุ่มที่ได้มีอำนาจในการบริหารปกครองผ่านการกลั่นกรองอำนาจในระบบรัฐสภาผู้บทกฎหมาย เพื่อเป็นประโยชน์ในชาติและประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งเรียกว่า กลไกของรัฐเพื่อธำรงไว้ซึ่งความเป็นระเบียบ และความเสมอภาคกัน ซึ่งในทฤษฎีการมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายหรือพระราชบัญญัติ และข้อบังคับต่างๆ นั้น ประชาชนจะเข้าถึงนั้นได้และเป็นสิ่งดี แต่นายทุนที่อาศัยกลไกรัฐ และใช้ประโยชน์จากกฎหมายเพื่อเสาะแสวงหาผลประโยชน์ในทรัพยากรก่อนที่ประชาชนจะเข้าถึง เช่น ในอดีต การกว้านซื้อที่ดินอันเป็นแหล่งการสร้างมูลค่าในการเก็งกำไรทางเศรษฐกิจและธุรกิจท่องเที่ยวของนายทุน (ทั้งทหารและพลเรือน) โดยที่ประชาชนมิได้ล่วงรู้ถึงบทกฎหมาย จึงเห็นว่าที่ดินที่นายทุนจะซื้อราคาแพงจึงขายไป และทำการบุกรุกพื้นที่ป่าและที่ดินสาธารณะต่อไป และธุรกิจเหล่านี้ได้ผนวกกับการรับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในแผนงานท่องเที่ยวที่เป็นนโยบายหลักในการผลักดันของรัฐบาล จึงเกิดธุรกิจกิจการที่พักโรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ และสถานบริการต่างๆ เป็นต้น เพื่อรองรับการเติบโตของการท่องเที่ยวอันเป็นการบริการสิ่งอำนวยความสะดวกสบายแก่ผู้ใช้บริการ ดังปรากฏในสถิติแต่ละปีที่นักท่องเที่ยว ได้เข้ามาในประเทศไทย ดังข้อมูลที่ได้เปรียบเทียบระหว่าง พ.ศ. 2548 – 2549

จะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2549 มีนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทยทั้งสิ้นจำนวน 13,821,802 คน เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา 2548 คิดเป็นร้อยละ 20.01 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการฟื้นตัวจากผลกระทบในเหตุการณ์ธรณีพิบัติภัย การประชาสัมพันธ์และการจัดกิจกรรมเพื่อกระตุ้นการเดินทางท่องเที่ยว เช่น การจัดงานเฉลิมฉลองในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงครองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี และการจัดงานพืชสวนโลกในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2549 – มกราคม 2550 แม้จะมีปัญหาทางการเมือง การก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มาเป็นอุปสรรคต่อการตัดสินใจเดินทางของนักท่องเที่ยว แต่เหตุการณ์ดังกล่าวก็ไม่สามารถหยุดการขยายตัวของประเทศไทยที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างสูง

นักท่องเที่ยวมีวันพักเฉลี่ย 8.62 วัน เพิ่มขึ้น 0.42 วัน เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2548 โดย ภูมิภาคที่นักท่องเที่ยวมีวันพักสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ ยุโรป อเมริกา และ โอเชียเนีย โดยมีวันพักเฉลี่ย 14.30 วัน, 13.07 วัน และ 11.01 วัน ตามลำดับ สำหรับภูมิภาคอาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีวันพักเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ 5.26 วัน



ตารางที่ 5.1 จำนวนนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทยและวันพัก ปี 2548-2549

ถิ่นที่อยู่	จำนวน			วันพัก		
	2549	2548	% (+/-)	2549	2548	+/-
เอเชียตะวันออก	7,942,143	6,692,982	+ 18.66	5.70	5.81	- 0.11
อาเซียน	3,556,395	3,099,569	+ 14.74	5.26	4.01	+ 1.25
ยุโรป	3,321,795	2,686,567	+ 23.64	14.30	13.45	+ 0.85
อเมริกา	825,118	739,707	+ 11.55	13.07	11.40	+ 1.67
เอเชียใต้	605,236	518,878	+ 16.64	7.10	5.82	+ 1.28
โอเชียเนีย	627,246	501,882	+ 24.98	11.01	9.23	+ 1.78
ตะวันออกกลาง	405,856	304,047	+ 33.48	8.62	9.28	- 0.66
แอฟริกา	94,408	72,873	+ 29.55	8.83	6.74	+ 2.09
รวม	13,821,802	11,516,936	+ 20.01	8.62	8.20	+ 0.42

ที่มา: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2550

นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวัน 4,048.22 บาท เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาคิดเป็นร้อยละ 4.06 โดยในหมวดที่นักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายเงินมากที่สุด คือ ค่าซื้อสินค้า/ของที่ระลึก คิดเป็นร้อยละ 27.34 รองลงมาได้แก่ค่าที่พักและค่าอาหาร/เครื่องดื่ม คิดเป็นร้อยละ 26.61 และ 17.72 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.2 เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายรายหมวดตามหมวดค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยว ปี 2548 – 2549

รายการ	2549			2548		
	จำนวน	สัดส่วน	% (+/-)	จำนวน	สัดส่วน	% (+/-)
ค่าซื้อสินค้าของที่ระลึก	1,106.47	27.34	+ 1.52	1,089.86	28.20	- 5.16
ค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง	472.82	11.68	- 4.29	494.03	12.70	- 1.84
ค่าบริการท่องเที่ยว	180.99	4.47	+ 9.24	165.68	4.26	- 24.90
ค่าที่พัก	1,077.40	26.61	+ 5.80	1,018.34	26.18	- 4.61
ค่าอาหาร/เครื่องดื่ม	717.45	17.72	- 0.76	722.97	18.58	+ 5.82
ค่าพาหนะเดินทางในประเทศ	385.40	9.52	+ 23.54	311.96	8.02	- 1.04
ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด	107.69	2.66	+ 23.37	87.29	2.24	- 26.46
<b>รวม</b>	<b>4,048.22</b>	<b>100.00</b>	<b>+ 4.06</b>	<b>3,890.13</b>	<b>100.00</b>	<b>- 4.13</b>

ที่มา: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2550

จากจำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่เดินทางมายังประเทศไทยมีจำนวนทั้งสิ้น 13.82 ล้านคน วันพักเฉลี่ย 8.62 วัน และค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวัน 4,048.22 บาท ก่อให้เกิดรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 482,319.17 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อนคิดเป็นร้อยละ 31.29

ตารางที่ 5.3 รายได้จากการท่องเที่ยว ปี 2548-2549

รายการ	2549		2548	
	จำนวน	% (+/-)	จำนวน	% (+/-)
จำนวนนักท่องเที่ยว(คน)	13,821,802	+ 20.01	11,516,936	- 1.15
ระยะเวลาพำนักเฉลี่ย(วัน)	8.62	+ 0.42	8.20	+ 0.07
ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย (บาท/คน/วัน)	4,048.22	+ 4.06	3,890.13	- 4.13
รายได้ (ล้านบาท)	482,319.17	+ 31.29	367,380.36	- 4.42

ที่มา: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2550

ในปีเดียวกันนักท่องเที่ยวชาวไทยเดินทางไปต่างประเทศทั้งสิ้น 3,253,311 คน เพิ่มขึ้นร้อยละ 10.80 โดยเพิ่มขึ้นในเกือบทุกภูมิภาคยกเว้นภูมิภาคอเมริกา ที่ลดลงร้อยละ 7.73 สำหรับภูมิภาคที่ นักท่องเที่ยวชาวไทยเดินทางไปมากที่สุด คือ เอเชียตะวันออก คิดเป็นร้อยละ 84.47 เนื่องจากเป็นแหล่งท่องเที่ยวระยะใกล้และมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางไม่สูงมากนัก และภูมิภาคแอฟริกาเป็นภูมิภาคที่มีการขยายตัวสูงที่สุดคือร้อยละ 261.25

นักท่องเที่ยวชาวไทยมีวันพักเฉลี่ยในต่างประเทศ 6.77 วัน เพิ่มขึ้น 0.14 วัน เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2548 โดยภูมิภาคอเมริกาเป็นภูมิภาคที่มีวันพักเฉลี่ยสูงที่สุด คือ 11.02 วัน รองลงมาได้แก่ โอเชียเนีย ยุโรป ตะวันออกกลาง เอเชียใต้ แอฟริกา และเอเชียตะวันออก ตามลำดับ

ตารางที่ 5.4 จำนวนนักท่องเที่ยวชาวไทยแบ่งตามประเทศสุดท้ายที่เดินทางไปและวันพัก ปี 2548-2549

ประเทศสุดท้าย ที่เดินทางไป	จำนวน			วันพัก		
	2549	2548	% (+/-)	2549	2548	+/-
เอเชียตะวันออก	2,748,305	2,474,387	+ 11.07	6.27	6.24	+ 0.03
อาเซียน	1,751,569	1,543,354	+ 13.49	5.94	6.03	- 0.09
ยุโรป	274,674	245,567	+ 11.85	9.67	8.92	+ 0.75
อเมริกา	40,229	43,601	- 7.73	11.02	11.27	- 0.25
เอเชียใต้	67,939	58,088	+ 16.96	7.68	5.74	+ 1.94
โอเชียเนีย	73,926	71,186	+ 3.85	10.52	9.49	+ 1.03
ตะวันออกกลาง	46,392	42,849	+ 8.27	8.06	7.96	+ 0.10
แอฟริกา	1,846	511	+ 261.25	7.58	8.10	- 0.52
<b>รวม</b>	<b>3,253,311</b>	<b>2,936,189</b>	<b>+ 10.80</b>	<b>6.77</b>	<b>6.63</b>	<b>+ 0.14</b>

หมายเหตุ : นักท่องเที่ยวชาวไทยที่เดินทางออกนอกประเทศไม่นับรวมจำนวนแรงงานไทย  
ที่ไปทำงานต่างประเทศ

นักท่องเที่ยวชาวไทยที่เดินทางออกนอกประเทศทั้งสิ้น 3,253,311 คน มีวันพักเฉลี่ย  
ในต่างประเทศ 6.77 วัน และค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันเป็นเงิน 4,362.55 บาท ทำให้เกิดรายจ่าย  
จากการท่องเที่ยวทั้งสิ้น 96,084.81 ล้านบาท

ตารางที่ 5.5 รายจ่ายจากการท่องเที่ยว ปี 2547-2548

รายการ	2549		2548	
	จำนวน	% (+/-)	จำนวน	% (+/-)
จำนวนนักท่องเที่ยว (คน)	3,253,311	+ 10.80	2,936,189	+ 13.15
ระยะเวลาพำนักเฉลี่ย (วัน)	6.77	+ 0.14	6.63	- 1.07
ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย (บาท/คน/วัน)	4,362.55	+ 5.21	4,146.67	- 1.20
รายจ่าย (ล้านบาท)	96,084.81	+ 19.03	80,723.05	- 3.75

ที่มา: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2550

ประเทศไทยได้รับรายได้จากการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศทั้งสิ้น 482,319.17 ล้านบาท ในขณะที่มีรายจ่ายจากนักท่องเที่ยวชาวไทยที่ไปท่องเที่ยวต่างประเทศจำนวน 96,084.81 ล้านบาท ส่งผลให้ประเทศไทยมีดุลการท่องเที่ยวกินดุล 386,234.36 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาคิดเป็นร้อยละ 34.74

ตารางที่ 5.6 ดุลการท่องเที่ยว ปี 2548-2549

รายการ	2549		2548	
	มูลค่า (ล้านบาท)	% (+/-)	มูลค่า (ล้านบาท)	% (+/-)
รายได้จากการท่องเที่ยว	482,319.17	+ 31.29	367,380.36	-4.42
รายจ่ายจากการท่องเที่ยว	96,084.81	+ 19.03	80,723.05	-3.75
ดุลการท่องเที่ยว	386,234.36	+ 34.74	286,657.31	-4.60

ที่มา: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2550

จากข้อมูลที่ได้นำเสนอข้างต้นจะเห็นได้ว่า การท่องเที่ยวได้สร้างเศรษฐกิจ และรายได้ให้แก่ประเทศที่สูงมาก แต่ในขณะเดียวกันการเติบโตของการท่องเที่ยวยังส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นไปมากเช่นเดียวกันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในภาพรวมทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น และนำรายได้ ที่กระจายไปสู่สังคมส่วนใหญ่ อันเป็นสิ่งที่ต้องวิเคราะห์ว่าใครเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง ซึ่งคงไม่ได้ปฏิเสธว่า

การท่องเที่ยวสามารถเข้าสู่ประชาชนในประเทศทุกระดับ แต่มีเพียงกลุ่มคนไม่กี่กลุ่มเท่านั้นที่ได้รับผลประโยชน์อย่างแท้จริง เช่น กลุ่มนักธุรกิจ ผู้ประกอบการ และธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ประชาชนในระดับรากหญ้าที่ได้ผลกระทบจากการเศรษฐกิจที่ต้องตื่นตัวและการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิต การทำมาหากิน รวมทั้งยังต้องประสบกับภาวะความยากจนยังไม่พอก็ทำให้มีหนี้สิน และที่ดินหลุดลอยจากมือไป พร้อมทรัพยากรเสื่อมโทรมด้วย ในขณะที่รัฐได้นำเสนอความสำเร็จในการนำรายได้ สถิติโดยรวมของการท่องเที่ยวเพียงด้านเดียว ในด้านผลสำเร็จของนโยบายการท่องเที่ยวด้วยเหตุผลเช่นนี้ จึงมองรัฐมีหน้าที่ในการสร้างโอกาส รายได้ และกระจายความเจริญสู่สังคมอย่างเท่าเทียมกัน แต่ยังคงขาดการดูแลเอาใจใส่สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอยู่มาก ดังนั้น การศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงได้สะท้อนให้เห็นบริบทชุมชนเล็กที่มีการเปลี่ยนแปลงและถูกกระทำจากอำนาจทุนภายนอกได้ปรากฏปัญหาการใช้ทรัพยากร ซึ่งผลมาจากการเติบโตของธุรกิจการท่องเที่ยวในชุมชนปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อันเคยอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ วิถีชีวิต และระบบความเชื่อที่เอื้อต่อการจัดการทรัพยากรระบบคุณค่า ภูมิปัญญาท้องถิ่น จึงเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมสมัยใหม่ที่เน้นการวัตถุนิยม บริโภคนิยม เป็นต้น

### 5.3 พัฒนาการของการท่องเที่ยวปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

จังหวัดแม่ฮ่องสอนในอดีตเป็นเมืองที่เงียบปิดตัวจากโลกภายนอก ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ชุมชนแม่สะเรียง ขุนยวม ปาย และตัวอำเภอเมืองก็ตาม ทั้งนี้เพราะการคมนาคมติดต่อกับโลกภายนอกทำได้โดยวิธีการเดินเท่านั้น ซึ่งเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่ใกล้ที่สุดต้องใช้เวลาในการเดินทางไปและกลับประมาณ 20-30 วัน (สุรีย์ บุญญาบุณย์, 2539:62) โดยมีเส้นทางที่สามารถเดินทางได้ 3 เส้นทาง คือ เดินจากแม่ฮ่องสอนผ่านอำเภอปาย เข้าจังหวัดเชียงใหม่ทางอำเภอแม่แตง โดยใช้เวลาเดินทางประมาณ 12 วัน เส้นทางที่สอง จากเมืองแม่ฮ่องสอนผ่านบ้านห้วยโป่ง ขุนยวม แล้วเข้าสู่จังหวัดเชียงใหม่ที่อำเภอแม่แจ่มใช้เวลาเดินทาง ประมาณ 10 วัน (ซึ่งเส้นทางทั้งเส้นทางทูลกระหม่อมมาก ต้องผ่านป่าทึบและข้ามภูเขา) เส้นทางที่ 3 เดินทางจากแม่ฮ่องสอนจากอำเภอแม่สะเรียงผ่านอำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ ใช้เวลา ประมาณ 15 วัน

การเดินทางดังกล่าว มีความยากลำบาก ดังนั้น การเดินทางเพื่อการติดต่อระหว่างชุมชนแม่ฮ่องสอนกับชุมชนอื่น จึงเป็นไปเพื่อกิจธุระจำเป็นต่างๆ เท่านั้น สำหรับการเดินทางค้าขายส่วนใหญ่จะติดต่อกับประเทศพม่า (เมียร์ม่า) เกือบทั้งสิ้นจึงมีความสะดวกกว่า เนื่องจากมีแม่น้ำ 2 สายหลักไหลผ่านพื้นที่อำเภอต่างๆ ของแม่ฮ่องสอน คือ แม่น้ำปาย แม่น้ำยวม ต่างก็ไหลลงสู่แม่น้ำสาละวิน ซึ่งเป็นแม่น้ำที่ไหลเข้าไปในประเทศพม่า และไปออกสู่ทะเลที่อ่าวมะตะบัน เมืองมะละแหม่ง อันเป็นเมืองที่สำคัญ ซึ่งจะมีสินค้ามากมาย รวมทั้งอาหารทะเล สินค้าที่พ่อค้า



จากแม่ฮ่องสอนนำมาขายได้แก่ เกลือ กะปิ น้ำมันก๊าด มะพร้าว ฝ้าย เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำ เกษตรต่างๆ เป็นต้น(สุริย์, เฟิงฮ้าง)

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 บริษัทเดินอากาศไทย (การบินไทย) ได้เปิดบริการท่องเที่ยว รับส่งผู้โดยสาร และสินค้าจากเชียงใหม่เป็นวงรอบไปยังอำเภอต่างๆ ของแม่ฮ่องสอน โดยเริ่มจาก เชียงใหม่ ปาย เมืองแม่ฮ่องสอน ขุนยวม แม่สะเรียง กลับไปยังเชียงใหม่ แต่การมีเที่ยวบินเช่นนี้ ยังไม่ทำให้เป็นที่รู้จักนัก

จากปรากฏการณ์ที่นักท่องเที่ยวคนไทยและนักท่องเที่ยวชาวตะวันตกตามลำดับ (ซึ่งเป็นกลุ่มน้อย) ที่ชอบการผจญภัย (2515-2523) กลุ่มหนึ่งได้เข้ามาหลังจากที่มีการสร้างถนน ระหว่างปาย-แม่มาลัยอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ถนนสายยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นในการเดินทาง ไปต่อสู่กับข้าศึกทำให้คนไทยได้ถูกเกณฑ์เชลยล้มตายเป็นจำนวนมากในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 (2482-2487) และรัฐบาลได้ปรับปรุงขยายไปสู่อำเภอปางมะผ้า ในปัจจุบันคือถนนหมายเลข 1095 ระยะทาง 245 กิโลเมตร ถนนหมายเลข 108 และถนนหมายเลข 1095 ทำให้เชื่อมต่อกับเส้นทางหลวงแผ่นดิน ต่อมาอำเภอปายได้เกิดที่พัก เรียกว่า เรือนแรม (Guest House) เพื่อรองรับ การเติบโตของการท่องเที่ยว

สำหรับการส่งเสริมการท่องเที่ยวในจังหวัดแม่ฮ่องสอนในระยะแรก รัฐบาลได้ส่งเสริม การท่องเที่ยวโดยดำเนินงานของภาคราชการ ตั้งแต่ปี 2525 แต่กิจกรรมการท่องเที่ยวได้เกิดขึ้น อย่างเป็นทางการในปี 2530 เป็นต้นมา ทั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐกิจเอกชน ในการช่วยประชาสัมพันธ์ และจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อชักชวนให้นักท่องเที่ยวมาเยี่ยมเยือนจังหวัด แม่ฮ่องสอน ต่อมารัฐบาล ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวต่อการพัฒนา เศรษฐกิจของจังหวัดแม่ฮ่องสอน และได้ให้การสนับสนุนโดยการจัดสรรงบประมาณ เพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กระดัดท้องถิ่น อย่างองค์กรปกครองท้องถิ่นได้มีแผนพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อรองรับการท่องเที่ยว และหน่วยงาน ภาครัฐกิจเอกชนจากภายนอก เช่น กรุงเทพฯ เชียงใหม่ ได้เข้ามามีบทบาทในการส่งเสริม การท่องเที่ยวของจังหวัดแม่ฮ่องสอนด้วยการลงทุนธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว อาทิ โรงแรม เกสต์เฮาส์ ร้านอาหาร บริษัทนำเที่ยว และอื่นๆ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจึงอาศัย ทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบต่างๆ เป็นพื้นฐาน เพื่อพัฒนาสถานประกอบธุรกิจ การพัฒนา เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและบริการ จึงทำให้ทรัพยากรป่าไม้ และที่ดินได้ถูกทำลายไปเป็นจำนวน มากเช่นกัน ซึ่งพื้นที่อำเภอปายอันประกอบด้วย 7 ตำบล คือ เวียงเหนือ เวียงใต้ แม่สี แม่มาเดิง โป่งสา หุ่นยาว และเมืองแปง มีสถานที่พัก เช่น รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ เป็นต้น มากกว่า 141 แห่งแล้ว (ททท.2550)

อย่างไรก็ตาม ในอนาคตข้างหน้าทรัพยากรธรรมชาติจะต้องกระต้อมมากขึ้นเรื่อยๆ ยิ่งในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มิมติเห็นชอบในการนำหลักการพัฒนาเร่งด่วน เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยมอบหมายกระทรวงคมนาคมและองค์กรที่เกี่ยวข้อง พัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยใช้พื้นที่ที่มีศักยภาพสำคัญต่างๆ ของประเทศให้เป็นศูนย์กลางการบิน เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงไปยังจุดอื่นๆ (Airport Link) ทั้งจุดที่มีธุรกิจการค้า และจุดเชื่อมต่อต่างๆ ที่เป็น Secondary Points ในประเทศใกล้เคียง ในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เช่น เชียงใหม่ ภูเก็ต สุราษฎร์ธานี ซึ่งเมืองหลักเหล่านี้ จึงจะรองรับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และการบริการเป็นสำคัญ ในเมืองใหญ่อย่างเชียงใหม่ถือว่าเป็นเมืองที่มีความสำคัญภูมิภาคในภาคเหนือ ธุรกิจท่องเที่ยวและบริการมีความเฟื่องฟูเป็นอย่างมาก อันเป็นการเชื่อมโยงไปยังจังหวัดใกล้เคียงอื่นๆ เช่น เชียงราย ลำปาง แม่ฮ่องสอน เป็นต้น ในการพัฒนาการท่องเที่ยวและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อำเภอลำปาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้ตอบรับการเติบโตของการท่องเที่ยว เพราะชุมชนท้องถิ่นมีศักยภาพในด้านทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางศิลปวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ อันเป็นตัวเสริมสร้างความเป็นเมืองและชนบทให้ก้าวกระโดด จึงก่อให้เกิดธุรกิจที่พิกต่างๆ เช่น โรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ ร้านอาหารและบริการ เป็นต้น การเติบโตของการท่องเที่ยวที่เกินขนาดกำลังของทรัพยากรธรรมชาติที่จะรับได้ในอนาคต เพราะป่ามีข้อจำกัดในพื้นที่ที่มีเพียง 244.7 ตารางกิโลเมตรและส่วนใหญ่เป็นภูเขา ซึ่งในสภาพปัจจุบันชุมชนป่าเต็มไปด้วยธุรกิจที่มารองรับการเติบโตของการท่องเที่ยว ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมาด้วย เช่น ความแออัดของนักท่องเที่ยว ที่อยู่อาศัย ปัญหาขยะ พื้นที่สาธารณะ แม่น้ำป่า และป่าไม้ถูกบุกรุกมากขึ้น รวมถึงอากาศหรือบรรยากาศที่นักท่องเที่ยวอยากมาสัมผัสกับความสงบ วิถีชีวิตเดิมหายไป ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้เริ่มเปลี่ยนไปและเป็นปัญหาที่ทุกฝ่ายต้องหันมาช่วยกันในการที่จะแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติให้คงดำรงอยู่คู่กับการท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการที่จะต้องนำมาจัดการทางกฎหมายที่มีอยู่เข้ามาจัดการอย่างเด็ดขาดและเป็นธรรมกับประชาชน เพื่อความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสืบลูกหลาน

สำหรับสถานการณ์การท่องเที่ยวในอำเภอลำปาง มีจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งหมด 119,407 คน โดยมีจำนวนคนไทย 60,784 คน และจำนวนชาวต่างชาติ 58,623 คน ซึ่งมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน (51:49) ทั้งนี้ปัจจัยที่สนับสนุนมาจากการจัดงานมหกรรมพืชสวนโลก ณ จังหวัดเชียงใหม่ อีกทั้งการจัดงานเคาน์ดาวน์ปีใหม่ พ.ศ. 2550 ที่อำเภอลำปาง รวมถึงความสวยงามของทะเลหมอกที่อุทยานแห่งชาติห้วยน้ำดัง และความศักดิ์สิทธิ์ของพระพุทธรูปสิงห์สาม ณ วัดน้ำฮู ทั้งนี้ยังมีปัจจัยทางสิ่งแวดล้อมในการผลักดันการท่องเที่ยว อาทิ ความสวยงามของบ้านเรือน ความเขียวสงบ และ

ความสมบูรณ์ของธรรมชาติ เป็นต้น โดยนักท่องเที่ยวคนไทย นิยมเดินทางมาท่องเที่ยวในลักษณะ กลุ่มเพื่อน และกลุ่มที่ทำงาน และใช้รถยนต์ส่วนตัวเป็นพาหนะเดินทางมากที่สุด รองลงมาคือ รถโดยสารประจำทาง และเครื่องบิน ตามลำดับ ทั้งนี้การเดินทางของคนไทยส่วนใหญ่ยังคงเป็นการเดินทางภายในภูมิภาคเดียวกัน (สำนักงานการท่องเที่ยว แม่ฮ่องสอน, 2550)

สำหรับชาวต่างชาติ กลุ่มตลาดหลักของนักท่องเที่ยวต่างชาติ คือ อิสราเอล อเมริกา อังกฤษ และฝรั่งเศส โดยส่วนใหญ่เป็นการจัดการเดินทางมาเอง พาหนะที่นิยมใช้ในการเดินทางมากที่สุดคือ รถยนต์ส่วนตัว รองลงมาคือรถโดยสารประจำทาง และเครื่องบิน ตามลำดับ

สำหรับการเดินทางแต่ละครั้ง นักท่องเที่ยวมีระยะเวลาพำนักเฉลี่ย 2.55 วัน และจากจำนวนนักท่องเที่ยว คีนพัก และการใช้จ่ายแต่ละวันประมาณ 1,618.45 บาท ก่อให้เกิดรายได้จากนักท่องเที่ยวเป็นจำนวน 473.52 ล้านบาท ส่วนนักท่องเที่ยวมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันประมาณ 883.83 บาท ทำให้เกิดรายได้หมุนเวียนเป็นจำนวน 4.42 ล้านบาท เมื่อรวมรายได้ทั้งหมดที่เกิดจากการท่องเที่ยวภายในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนเท่ากับ 477.94 ล้านบาท โดยผู้เยี่ยมชมมีค่าใช้จ่ายระหว่างอยู่ในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนจำนวน 1,606.12 บาท

ส่วนด้านสถานการณ์การพักแรม พบว่าจำนวนห้องพักในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีจำนวน 1,218 และอัตราการเข้าพักเฉลี่ยทั้งปีเท่ากับ 23.86 ทั้งนี้นักท่องเที่ยวมีระยะเวลาพำนักเฉลี่ยในสถานพักแรมเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็น 1.90 วัน (ททท: แม่ฮ่องสอน, 2550)

#### 5.4 นโยบาย แผนพัฒนา และกฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้อง

รัฐมีนโยบายการพัฒนาประเทศที่ถ่ายทอดมาเป็นการดำเนินการของหน่วยงานองค์กรของรัฐ กฎหมาย และแผนพัฒนาประเทศในระดับต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้ดำเนินการมาจนถึงแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 (2550-2554) นอกจากนี้ยังมีนโยบายของรัฐบาล ภายใต้การบริหารของพรรคการเมืองต่างๆ ซึ่งเป็นนโยบายการบริการที่ปรับเปลี่ยนมุ่งเน้นในเรื่องที่เป็นปัญหาสำคัญเร่งด่วนก่อนไม่เป็นไปตามที่ได้แถลงนโยบายไว้ในการศึกษาถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติครั้งนี้ อันเป็นผลจากการเติบโตของการท่องเที่ยวและนโยบายของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่จะต้องให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วนเช่นกัน

สถานการณ์ที่ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมได้ถูกคุกคามอย่างหนักในการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจในระยะที่ผ่านมาทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมเป็นลำดับ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐได้เปิดสัมปทานให้นายทุนเข้าจัดการกับทรัพยากรป่าไม้จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับต่าง ๆ จะเห็นว่าทรัพยากรป่าไม้ได้ถูกทำลายไปเรื่อยๆ ที่ดินทำกินถูก

ชะล้างพังทลาย คุณภาพของแม่น้ำลำคลองเปลี่ยนแปลงจนไม่สามารถจะนำมาใช้ประโยชน์ได้อีกต่อไป สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงทั้งในด้านคุณภาพของอากาศ ปริมาณฝุ่นละออง รวมทั้งของเสียจากเมืองใหญ่สู่ชนบท ได้เกิดผลกระทบต่อชีวิตอย่างกว้างขวาง นอกจากนี้การพัฒนาที่ไม่ได้คำนึงต้นทุนและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการมองข้ามการพัฒนาคุณค่าของความเป็นคน ละเลยภูมิปัญญาพื้นบ้าน และวิถีชีวิตอันส่งผลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในภาคพื้นน้ำ

ดังนั้นวัตถุประสงค์การศึกษาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงกำหนดขึ้น เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์และดูแลรักษาทรัพยากรให้มีความสมบูรณ์ สามารถสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยวและคุณภาพชีวิตได้อย่างยั่งยืน ซึ่งฝ่ายบริหารหรือรัฐได้ปรับระบบการบริหารจัดการที่มีกฎหมาย พระราชบัญญัติ เปิดโอกาสให้หน่วยงานต่างๆ ขึ้นมาโดยการกระจายอำนาจให้เมืองปกครองท้องถิ่นได้มีอำนาจบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการมากขึ้น ในการพัฒนาการท่องเที่ยว ก็เช่นเดียวกัน ที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสวงหารายได้ และใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน คือ การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศมีความเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมอย่างมาก ซึ่งนโยบาย กฎหมาย พระราชบัญญัติ และแผนพัฒนาต่างๆ ต่อไปนี้ จึงเป็นกรอบสำคัญในการเอามาใช้เพื่อจัดการกับทรัพยากรในพลวัตและการเปลี่ยนแปลง การท่องเที่ยวสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

#### 5.4.1 นโยบายการท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.,2540) ได้กำหนดนโยบายหลัก (เดิม) ไว้เป็น 8 ประการ เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวทั้งหมด ดังนี้

- (1) ส่งเสริมชักจูงให้นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศเดินทางเข้ามาสู่ประเทศไทย เพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศ เข้ามาเพิ่มพูนเศรษฐกิจส่วนร่วม โดยริบคว่น
- (2) ขยายแหล่งท่องเที่ยวให้กระจายไปในท้องถิ่น เพื่อกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวให้ถึงประชาชนทุกภูมิภาค
- (3) อนุรักษ์และฟื้นฟูสมบัติของวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คงความเป็นเอกลักษณ์ของไทยไว้ด้วยดีที่สุด
- (4) พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก และบริการด้านการท่องเที่ยวให้มีมาตรฐานที่ดี เพื่อสร้างความประทับใจให้แก่นักท่องเที่ยวที่มาเยือนให้มากขึ้น





(Driving Force) ที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานและมีศักยภาพทางด้านการแข่งขันในระดับนานาชาติ ภายใต้หลักธรรมาภิบาล รวมทั้งพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรในบทบาทเชิงวิชาการ และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการค้า

(7) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการท่องเที่ยว (e-Tourism) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ประเทศไทย และเสริมสร้างศักยภาพในการส่งเสริมการค้าผ่านสื่อสารสนเทศ

(8) ส่งเสริมการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว โดยประสานความร่วมมือและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว กับหน่วยงานภาครัฐ และเอกชน

#### 5.4.3 แผนพัฒนาทรัพยากร และการท่องเที่ยว

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (2550-2544) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการท่องเที่ยว (ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจตั้งแต่ ฉบับที่ 1 - 7) ก็ได้เน้นถึงการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลักในการพัฒนาประเทศ และตอบรับกับการเปลี่ยนแปลงของระบบตลาดโลกมาก จนในที่สุด แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา จึงได้หันกลับมาเน้นถึงความเป็นเอกลักษณ์ ความพอเพียง และการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืนมากขึ้น ในประเด็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม โดยมุ่งให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือช่วยพัฒนาให้มีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาแบบแยกส่วนมาเป็นบูรณาการแบบองค์รวม เพื่อความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบจากการที่ประชากรในโลกมีมากขึ้น ได้สร้างความกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติของโลก ให้เสื่อมโทรมลง ส่งผลกระทบต่อความแปรปรวนของสภาพอากาศ และเกิดภัยพิบัติธรรมชาติบ่อยครั้งขึ้น รวมทั้งการเกิดการระบาดของเชื้อโรคที่ร้ายแรงชนิดใหม่ๆ เป็นเหตุให้มีสนธิสัญญาข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อให้มีการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมโลก ในประเด็นต่างๆ ร่วมกัน เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และอื่นๆ ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องยกระดับมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม และการท่องเที่ยวให้ดีขึ้นกว่าเดิม โดยปกป้องฐานทรัพยากรเพื่อรักษาความสมดุลยั่งยืนของระบบนิเวศด้วยการพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพสูงสุดภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม และปรับรูปแบบการผลิตสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน พัฒนาพลังงานทางเลือก และการท่องเที่ยวที่ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการจัดการและได้ประโยชน์มากขึ้น นั่นคือ การพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน จึงเป็นรูปแบบที่เหมาะสมที่สุดในขณะนี้

ซึ่งการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism) จึงเป็นรูปแบบที่ทำให้ชุมชนท้องถิ่นและผู้ประกอบการธุรกิจ ได้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการทรัพยากรและได้รับผลประโยชน์ด้วยกัน ทั้งนี้องค์กรปกครองท้องถิ่นจึงมีหน้าที่สำคัญในการส่งเสริมการจัดการท่องเที่ยวในบริบทแวดล้อมของชุมชนป่าอันประกอบด้วยกลุ่มธุรกิจ ที่พัก โรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ บริษัททัวร์ ร้านอาหาร และบริการอื่นๆ ที่กำลังเกิดขึ้นอย่างมากมาในปัจจุบัน

ปรากฏการณ์ การเปลี่ยนแปลงในสังคมทุนนิยมและนโยบายรัฐสู่การปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกัน ทั้งนี้ อำนาจรัฐถูกกระทำผ่านระบบการเมือง และผลประโยชน์ที่ไม่สามารถแยกออกจากได้ ถึงแม้จะมีการแถลงนโยบายการพัฒนาอย่างสวยหรูก็ตามดังที่ว่า ภายในปี 2555 จัดให้มีการท่องเที่ยวไทย มีเอกลักษณ์ไทยในมาตรฐานสากล (World Class) ทั้งในด้านแหล่งท่องเที่ยว การให้บริการและการรักษาสีงแวดล้อมอย่างสมบูรณ์ โดยนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ที่จะได้รับประโยชน์จากการท่องเที่ยวมาตรฐานสากล ก็คือ นักท่องเที่ยวไทยเพราะมีจำนวนมากกว่านักท่องเที่ยวต่างชาติ ได้เสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็วของแหล่งท่องเที่ยว เนื่องจากต้องรองรับนักท่องเที่ยวในประเทศและต่างประเทศเพิ่มขึ้น นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเข้ามาท่องเที่ยวไทยมากขึ้นปี ทั้งนี้จากสถิติการท่องเที่ยวในแต่ละปีนักท่องเที่ยวได้เพิ่มขึ้นทุกปี และในภารกิจที่สำคัญคือ การรักษามรดกแหล่งท่องเที่ยวเหล่านี้ไว้ให้ยั่งยืน จึงต้องจัดการกับการท่องเที่ยวให้เหมาะสม ไม่ควรเน้นจำนวนนักท่องเที่ยวมากเกินไป จึงควรเน้นการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ และดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ

#### 5.4.4 นโยบายและแผนการส่งเสริมและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (2540-2559)

นับตั้งแต่รัฐบาลได้กำหนดให้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2547 ทำให้เกิดการเพิ่มจำนวนของประชากร ปริมาณการใช้ทรัพยากรเพิ่มมากขึ้น และการพัฒนาเศรษฐกิจจึงช่วยก่อให้เกิดการขยายตัวของการเกษตร อุตสาหกรรม การคมนาคม การสื่อสาร การท่องเที่ยวและบริการ จึงส่งผลกระทบต่อแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรม อันเป็นมรดกทางธรรมชาติและวัฒนธรรมที่สำคัญของชาติ นอกจากนั้น ยังทำให้คุณภาพของประชากรลดน้อยลง ดังนั้น จึงต้องเร่งปรับปรุงและแก้ไขปัญหาปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ เพื่อไม่เกิดความเสื่อมโทรมเพิ่มมากขึ้นอีก รวมทั้งสงวนรักษาและใช้ทรัพยากรที่ไม่สามารถฟื้นคืนสภาพได้อย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น นโยบายและแผนการส่งเสริมการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 -2559 จึงได้ถูกกำหนดขึ้นมา ซึ่งมีระยะเวลาของนโยบายนาน 20 ปี เพื่อแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมประสบผลสำเร็จ และสำหรับการจัดทำนโยบายแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จะต้องพิจารณาจัดทำควบคู่ไปกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยให้มีแนวทางสอดคล้องกัน ก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศชาติ

เป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน และเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชากรให้ดีขึ้น สำหรับนโยบาย และแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 จึงประกอบด้วย นโยบายหลัก 6 ประการ ดังนี้

- 1) นโยบายทรัพยากรธรรมชาติ
- 2) นโยบายป้องกันและขจัดมลพิษ
- 3) นโยบายแหล่งธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรม
- 4) นโยบายสิ่งแวดล้อมชุมชน
- 5) นโยบายการศึกษาและประชาสัมพันธ์เพื่อสิ่งแวดล้อม
- 6) นโยบายเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อม

รายละเอียดของนโยบาย 6 ประการ มีดังนี้

#### 1) นโยบายทรัพยากรธรรมชาติ

เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมสถานภาพของทรัพยากรธรรมชาติ อันประกอบด้วย ดิน และการใช้ที่ดิน ป่าไม้ น้ำ แร่ พลังงาน และชายฝั่งทะเล ไม่ให้เสื่อมโทรมลงไปอีก และช่วยกันฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเป็นพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนในอนาคต โดยจะต้องสร้างจิตสำนึกและจิตวิญญาณด้านการอนุรักษ์ให้แก่บุคลากรทุกระดับ เพื่อให้ร่วมกัน ป้องกัน แก้ไข ฟื้นฟู และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สำหรับทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง กับด้านการท่องเที่ยวที่สำคัญๆ ดังนี้

1.1) **ทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน** ปัญหาของทรัพยากรที่ดินที่เกิดขึ้น มีสาเหตุ มาจากการขาดเอกภาพในการดำเนินงาน ขาดการบริหารจัดการที่เหมาะสม ที่จะนำไปสู่ การใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐไม่สามารถควบคุมให้การกระจายการตั้งชุมชนเมืองเป็นไป ตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะได้ รวมทั้งขาดการกำหนดประเภทการใช้ที่ดิน การขาดความ มั่นคงในกรรมสิทธิ์ที่ดิน และความไม่เป็นธรรมในการกระจายการถือครอง ตลอดจนขาดระบบการ ประสานนโยบายดินและการใช้ที่ดินกับนโยบายการจัดการด้านอื่นๆ ดังนั้น การจัดการทรัพยากร และการใช้ที่ดินให้มีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดให้มีการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมต่างๆ ที่สอดคล้อง ทรัพยากรในพื้นที่และสภาพแวดล้อม โดยให้มีการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรดินและที่ดิน ที่เสื่อมโทรมให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พื้นที่เพื่อมีลักษณะเด่นทางนิเวศวิทยาและทาง ธรณีวิทยา บนพื้นฐานความสมดุลธรรมชาติ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาความเสื่อมโทรม การสูญเสียทรัพยากรดินและฟื้นฟูคุณภาพดิน เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ที่ดินให้สอดคล้องกับสมรรถนะ

ที่ดิน เพื่ออนุรักษ์และคุ้มครองที่เพื่อการเกษตรกรรม พร้อมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนด้วย

**1.2) ป่าไม้** พื้นที่ป่าไม้ในขณะนี้ลดเหลือน้อยลงจากเดิมมาก ทั้งเกิดความเสื่อมโทรมมากขึ้นด้วย ทั้งนี้เนื่องจากรัฐมีการดำเนินการในเรื่องการพัฒนาโครงสร้างบริการพื้นฐาน การปิดป่าเพื่อความมั่นคง การส่งเสริมการท่องเที่ยว การส่งเสริมการปลูกพืชเพื่อส่งออก กฎหมายระเบียบ และข้อบังคับหลายอย่างที่เกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ ยังไม่มีความชัดเจน นอกจากนี้แล้วจากการที่รัฐบาลได้มีการส่งเสริมด้านการท่องเที่ยว ทำให้ป่าไม้ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่น่าสนใจ เพราะมีความหลากหลายต่างๆ ทางธรรมชาติ เกิดการเสื่อมโทรมลงเนื่องจากการที่นักท่องเที่ยวเข้าไปเที่ยว แล้วไม่ช่วยกันรักษาอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น แผนการจัดการพื้นที่ป่าไม้เป็นร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศ โดยเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 20 และให้ใช้พื้นที่ป่าในเชิงอนุรักษ์คุณภาพของระบบนิเวศเพื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม การเพิ่มพื้นที่ป่าเป็นร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศดังกล่าวข้างต้น ต้องสนองความต้องการทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม พร้อมทั้งลดความขัดแย้งการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ และทรัพยากรอื่นๆ ในพื้นที่ป่า นอกจากนี้ ในเรื่องของความหลากหลายทางชีวภาพนั้น ได้กำหนดแนวทางในการป้องกัน สงวนรักษา และอนุรักษ์ไว้ซึ่งพันธุ์พืช สัตว์ป่า สัตว์น้ำ ตลอดจนสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ในพื้นที่ป่า

**1.3) ทรัพยากรแร่** ปัญหาความเสื่อมโทรมของแหล่งแร่และทรัพยากรธรณี รวมทั้งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เนื่องจากรัฐไม่มีแผนพัฒนาทรัพยากรแร่และทรัพยากรธรณีระยะยาวเพื่อกำหนดเขตและจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรแร่ ขาดการประสานนโยบายและแผนพัฒนากับทรัพยากรอื่นๆ วิธีการสำรวจแหล่งแร่และการทำเหมืองไม่เหมาะสมและไม่ถูกหลักวิชาการ ทำให้ปริมาณและคุณภาพแร่ที่คาดการณ์ไว้ไม่ตรงกับศักยภาพความเป็นจริง ขาดข้อมูลทางธรณีวิทยาแหล่งแร่และเศรษฐกิจแร่ที่ถูกต้อง ทำให้การอนุญาตทำเหมืองแร่ส่งผลกระทบต่อการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งขาดการพัฒนาเทคโนโลยีการทำเหมืองและการป้องกันแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม นอกจากนี้ กฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่ใช้ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการควบคุมการทำเหมืองแร่ และการจัดการทรัพยากรแร่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นเพื่อให้เกิดการจัดการทรัพยากรแร่ที่เหมาะสม รัฐจึงต้องกำหนดให้มีการอนุรักษ์และพัฒนาในระยะยาว เพื่อสงวนรักษาทรัพยากรแร่และทรัพยากรธรณีที่จะมีความสำคัญต่อการพัฒนาในอนาคตรวมทั้งประสานการใช้ประโยชน์ การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการลดความขัดแย้งโดยกำหนดให้มีการประเมินประเภทและปริมาณวัตถุดิบสำรองทั่วประเทศ สงวนแหล่งแร่ในเขตอนุรักษ์ไว้เป็นแหล่งสุดท้ายที่จะนำมาพัฒนาและใช้ประโยชน์ในอนาคต

กำหนดให้มีการใช้ทรัพยากรแร่และทรัพยากรธรณีอย่างมีประสิทธิภาพ กำหนดการให้ประทานบัตรเหมืองแร่ ให้อนุญาตเฉพาะรายที่มีความสำคัญหรืออยู่ในความต้องการของตลาด คู่มีค่ากับการลงทุน พร้อมทั้งเร่งฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว

**1.4) ทรัพยากรพลังงาน** เนื่องจากการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการผลิตพลังงานที่ผ่านมา เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการป้องกัน รวมทั้งการใช้พลังงานไฟฟ้ายังเป็นไปอย่างฟุ่มเฟือย ดังนั้น ในอนาคต ประเทศไทยอาจต้องประสบภาวะขาดแคลนพลังงาน ปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตอย่างรุนแรงได้ หากไม่สามารถดำเนินการจัดการทรัพยากรพลังงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริโภคการใช้พลังงานให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ดังนั้นเพื่อให้มีการจัดการทรัพยากรพลังงานอย่างเหมาะสมได้กำหนดให้มีการผลิตและพัฒนาแหล่งพลังงานให้เพียงพอ พร้อมกำหนดให้มีการใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด พร้อมทั้งพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตและการใช้พลังงานที่มีประสิทธิภาพ ประหยัด และลดปัญหามลพิษ

**1.5) ทรัพยากรน้ำ** การบริหารและการจัดการทรัพยากรน้ำที่ผ่านมา ยังไม่มีระบบและขาดประสิทธิภาพ ไม่มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ใช้น้ำ รวมทั้งการอนุรักษ์แหล่งน้ำและควบคุมการใช้น้ำผิวดินและใต้ดินเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองแหล่งน้ำและควบคุมการใช้น้ำผิวดินและใต้ดินเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองแหล่งน้ำและควบคุมการใช้น้ำให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการทรัพยากรน้ำ ทั้งในด้านการจัดหาและการใช้ประโยชน์ โดยให้มีการพัฒนา อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำทั้งแหล่งน้ำผิวดินและแหล่งน้ำใต้ดิน ตามศักยภาพของแหล่งน้ำและเป็นระบบลุ่มน้ำครอบคลุมในทุกลุ่มน้ำ รวมทั้งต้องสร้างจิตสำนึกของผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด โดยการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำดังกล่าว ต้องคำนึงถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมพร้อมทั้งดำเนินการส่งเสริมและปรับปรุงระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรน้ำในแหล่งน้ำผิวดินให้มีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ

**1.6) ทรัพยากรชายฝั่งทะเล** ทรัพยากรฝั่งทะเล เช่น แนวปะการัง น้ำทะเล ชายหาด หาดทราย ทะเลสาหร่ายทะเล มีสภาพเสื่อมโทรมอันเนื่องมาจากการขัดแย้งในการใช้ที่ดินชายฝั่งทะเล และปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ตามการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่าควร เช่น ไม่มีการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ตามสมรรถนะ ขาดการวางผังเมือง และการขาดแผนการควบคุมการใช้น้ำชายฝั่งทะเล และที่ได้น้ำทะเลให้เหมาะสม ไม่มี



การควบคุมการระบายและทิ้งของเสียจากกิจกรรมต่างๆ ออกสู่สิ่งแวดล้อม ขาดระบบการจัดการ เพราะเลี้ยงชายฝั่งที่เหมาะสมและไม่มีการฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่งทะเลให้อยู่ในสภาพที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ยั่งยืน ดังนั้น เพื่อให้การจัดการทรัพยากรชายฝั่งเป็นไปอย่างเหมาะสม การใช้ประโยชน์ทรัพยากรชายฝั่งทะเลต้องคำนึงถึงหลักการอนุรักษ์และศักยภาพการผลิตของทรัพยากร และมีผลกระทบต่อทรัพยากรชายฝั่งทะเลให้น้อยที่สุด กำหนดเขตการใช้ที่ดินชายฝั่งทะเล และที่ได้น้ำทะเล พร้อมทั้งแนวทางและหลักเกณฑ์การควบคุมการใช้ประโยชน์ เพื่อป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม และลดข้อขัดแย้งในการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่

**2.) นโยบายป้องกันและขจัดมลพิษ** จากการเพิ่มของประชากรและการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งก่อให้เกิดการขยายตัวของเกษตร อุตสาหกรรม การคมนาคม การท่องเที่ยว การค้าและบริการ ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และก่อให้เกิดการแพร่กระจายมลพิษ โดยแหล่งมลพิษมาจากหลายๆ แหล่ง คือมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษจากเสียง และความสั่นสะเทือน มลพิษจากมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล มลพิษจากสารอันตราย มลพิษจากของเสียอันตราย ซึ่งปัญหาจากมลพิษนี้ก่อผลกระทบมากมายในด้านต่างๆ รวมทั้งด้านการท่องเที่ยวด้วย ดังนั้น จำเป็นต้องมีการควบคุม ป้องกัน และขจัดปัญหาภาวะมลพิษ รวมทั้งฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เกิดความสมดุลของระบบนิเวศ และเป็นฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน

**2.1) มลพิษทางน้ำ** การที่แหล่งน้ำมีสภาพเสื่อมโทรม และมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงรวมทั้งขยายพื้นที่ขึ้นเรื่อยๆ นั้น เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การขยายและกระจายตัวของอุตสาหกรรมออกสู่ภูมิภาค โดยขาดการจัดการและควบคุมมลพิษทางน้ำที่ได้มาตรฐาน การเลี้ยงสัตว์และบ่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดน้ำเสียที่มีความเข้มข้นสูง ขาดระบบการจัดการน้ำเสียที่เหมาะสม รวมทั้งปริมาณน้ำจากธรรมชาติลดลง อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการตัดไม้ทำลายป่าด้วย และประการสำคัญคือ การบริหารและการจัดการในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการขาดเอกภาพในการดำเนินการประสานงานที่ดี ขาดกฎหมายและมาตรการที่ชัดเจน ในการติดตามตรวจสอบและควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะกิจกรรมทางการเกษตรขาดการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด สมรรถภาพขององค์กรที่รับผิดชอบในทุกๆระดับ ยังมีข้อจำกัดทั้งในด้านงบประมาณและบุคลากร และขาดมาตรการด้านเศรษฐกิจสังคมที่จะจูงใจให้ผู้ประกอบการและเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ ดำเนินการลดและขจัดปริมาณมลพิษหรือควบคุมการจัดการของเสียจากขบวนการผลิตอย่างจริงจัง ดังนั้นเพื่อการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไข

ให้คุณภาพน้ำแหล่งน้ำผิวดิน และน้ำทะเลชายฝั่งทั่วประเทศ ลดและควบคุมมลพิษทางน้ำ อันเนื่องมาจากกิจกรรมของชุมชน เกษตรกรรม และอุตสาหกรรม ออกข้อกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษทางน้ำต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการมลพิษทางน้ำ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมลงทุนและดำเนินการจัดการเพื่อการแก้ไขปัญหา

**2.2) มลพิษทางอากาศ** การควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหาทางอากาศ ในปัจจุบันยังขาดความเป็นเอกภาพ เนื่องจากมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบ เพราะฉะนั้น การประสานการปฏิบัติยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุม การระดมมลพิษทางอากาศยังขาดอุปกรณ์และบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านการตรวจ และจัดระบบฐานข้อมูล การตรวจและจับยานพาหนะไม่มีประสิทธิภาพ การศึกษาวิจัยและการ พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อลดมลพิษยังไม่สามารถพัฒนาในเชิงพาณิชย์ได้ และประการสำคัญ การขาด การรณรงค์ประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องที่จะให้ประชาชนในประเทศปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ในการช่วยลดมลพิษทางอากาศ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและจัดมลพิษทางอากาศ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องดำเนินการควบคุมอากาศในเขตควบคุมมลพิษและเขตเมือง โดยเฉพาะฝุ่นละอองให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ ควบคุมสารมลพิษอื่นๆ ในอากาศให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน โดยเฉพาะก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ และกำหนดระดับปริมาณ สารพิษทางอากาศในเขตอุตสาหกรรมและชุมชนทั่วไป โดยเฉพาะก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ของไนโตรเจนให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน โดยการลดมลพิษทางอากาศ อันเนื่องมาจากยานพาหนะ อุตสาหกรรม และกิจกรรมการก่อสร้างและการขนส่ง การรักษาคุณภาพอากาศในพื้นที่ที่มีคุณภาพ อากาศไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ไม่ให้เสื่อมโทรมลงจนเกินเกณฑ์มาตรฐาน ส่งเสริม และสนับสนุนการใช้ระบบขนส่งที่มีมลพิษน้อย และส่งเสริมให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ทั้งที่เป็นผู้ก่อและผู้ได้รับมลพิษได้มีส่วนร่วมในการรักษาคุณภาพอากาศ

**2.3) มลพิษจากมลพิษและสิ่งปฏิกูล** ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลนี้มีแนวโน้มจะรุนแรงและทำให้เกิดการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเกิดความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานครและจังหวัดในพื้นที่ชายฝั่ง ทะเลตะวันออก ตลอดจนจังหวัดศูนย์กลางความเจริญในภาคต่างๆ เนื่องจากอันตราย การผลิตมูลฝอยของประชากรมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปีแต่การดำเนินการแก้ปัญหายังเป็นเพียงการ แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าขาดแผนหลักระยะยาว ไม่มีการวางแผนการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ร่วมกันระหว่างชุมชนที่อาจเกิดประโยชน์จากการใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ และระบบกำจัดร่วมกัน ไม่มีระเบียบแนวทางปฏิบัติในการคัดแยก เก็บขน และกำจัดที่ชัดเจน หน่วยงานรับผิดชอบ ไม่สามารถจัดหาที่ดินเพื่อกำจัดในระยะยาวได้ มีข้อจำกัดด้านเงินลงทุน ขาดแคลนอุปกรณ์

เครื่องมือ และบุคลากรระดับปฏิบัติการที่มีความรู้ความชำนาญ รวมทั้งไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของความรุนแรงของปัญหา และองค์กรท้องถิ่นขาดขีดความสามารถที่เพียงพอ นอกจากนี้กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่เอื้ออำนวยเท่าที่ควรรวมทั้งไม่มีระบบเก็บรวบรวม หรือไม่มีโครงสร้างบริการพื้นฐานในการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ให้ครบวงจร และประการสำคัญขาดความร่วมมือจากประชาชนในด้านการจ่ายค่าธรรมเนียม ดังนั้น การป้องกัน และขจัดมลพิษจากมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลให้มีประสิทธิภาพ โดยการควบคุมการผลิตมูลฝอยของประชากรในอัตราไม่เกิน 1.0 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน และให้มีการใช้ประโยชน์จากมูลฝอยในเขตชุมชนต่างๆ ทั่วไป ในอัตราไม่น้อยกว่า 15 ของปริมาณมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เกิดขึ้น ควบคุมไม่ให้มีปริมาณมูลฝอยตกค้างจากการให้บริการเก็บขนในเขตเทศบาลและสำหรับพื้นที่นอกเขตเทศบาลจะมีปริมาณตกค้างไม่เกินร้อยละ 10 ของปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งกำหนดให้ทุกจังหวัดมีแผนการจัดการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่ถูกสุขลักษณะ และมีระบบกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่ถูกสุขลักษณะครบถ้วนทุกเทศบาลและท้องถิ่นต่างๆ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนร่วมลงทุน ก่อสร้างหรือบริหารและดำเนินระบบจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ส่งเสริมให้เอกชน ประชาชน มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามูลฝอยและสิ่งปฏิกูลมากขึ้น

### 3) นโยบายแหล่งธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรม

เนื่องจากแหล่งธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรมในประเทศไทยมีความโดดเด่นเป็นเอกลักษณ์จึงได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในเชิงทรัพยากรทางเศรษฐกิจ เพื่อการท่องเที่ยวมากขึ้น ส่งผลให้แหล่งธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรม อันเป็นมรดกทางสังคมและวัฒนธรรมของชาติเกิดความเสื่อมโทรม ซึ่งความเสื่อมโทรมนั้นเกิดจากทั้งทางธรรมชาติและการทำงานของมนุษย์ ประการสำคัญที่สุดคือคนในสังคม ทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐทั่วไป ยังขาดจิตสำนึกวิญญานที่จะร่วมกันอนุรักษ์มรดกทางธรรมชาติและวัฒนธรรม อันเนื่องมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจ และสำนึกทางธรรมชาตินิยมและคุณค่าทางวัฒนธรรม ปัญหาการประสานงานทั้งในด้านนโยบายและแนวทางปฏิบัติ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่มีอยู่มีความหลากหลายซ้ำซ้อน และไม่เอื้ออำนวยต่อการปกป้อง คุ้มครองรักษา และอนุรักษ์แหล่งธรรมชาติและศิลปกรรมเท่าที่ควร ทำให้ไม่สามารถที่จะลงโทษผู้ละเมิดหรือกระทำผิดได้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดความพร้อมในด้านงบประมาณ บุคลากร ที่จะดำเนินการตามแนวทางการอนุรักษ์ และประการสำคัญที่สุดคนในสังคมทั้งประชาชนทั่วไปและเจ้าหน้าที่รัฐ ยังขาดจิตสำนึกและจิตวิญญานที่จะร่วมกันอนุรักษ์มรดกทางธรรมชาติและวัฒนธรรม อันเนื่องมาจากการขาดความรู้ ความเข้าใจ และสำนึกทางธรรมชาตินิยม และคุณค่าทางวัฒนธรรม

**3.1) แหล่งธรรมชาติ** ให้มีการอนุรักษ์ คุ่มครอง และฟื้นฟูแหล่งธรรมชาติเพื่อเป็นมรดกทางธรรมชาติของประเทศ โดยเสริมสร้างกลไกการบริหารและการจัดการ กลไกทางกฎหมาย และให้มีการบังคับและแก้ไขสภาพความเสื่อมโทรมและเพื่อให้การอนุรักษ์แหล่งธรรมชาติมีประสิทธิภาพ การส่งเสริมและเร่งรัดให้มีการอนุรักษ์และฟื้นฟูธรรมชาติ การรักษาสภาพแวดล้อมของแหล่งธรรมชาติ พื้นที่สีเขียวหรือพื้นที่โล่ง ให้ได้สัดส่วนกับการขยายตัวของจำนวนประชากร และพื้นที่เขตเมือง กำหนดและรักษาระบบคุ่มครองพื้นที่ให้สอดคล้องกับหลักการทางนิเวศวิทยา รวมทั้งให้มีการจัดการที่เหมาะสมกับแหล่งธรรมชาติ

**3.2) แหล่งศิลปกรรม** นับเป็นแหล่งที่มีคุณค่ามาก เนื่องจากมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีเป็นอย่างยิ่ง แต่ปัจจุบันนี้ได้มีความเสื่อมโทรมมากขึ้น เนื่องจากเวลาผ่านไปนานมาก รวมทั้งจากการที่เปิดให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยว จึงมีการทรุดโทรมลง จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการอนุรักษ์ คุ่มครอง และฟื้นฟู เพื่อเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศ โดยบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขสภาพความเสื่อมโทรมและอนุรักษ์แหล่งศิลปกรรม ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างจริงจัง เสริมสร้างกลไกการบริหารและการจัดการเพื่อให้การอนุรักษ์แหล่งศิลปกรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและเร่งรัดให้มีการอนุรักษ์และบูรณะแหล่งศิลปกรรม การอนุรักษ์ให้มีพื้นที่สีเขียวหรือพื้นที่โล่งโดยรอบแหล่งศิลปกรรม พร้อมทั้งพัฒนาเมืองและชนบทจะต้องให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์แหล่งศิลปกรรม

#### 4) นโยบายสิ่งแวดล้อมชุมชน

ปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนเกิดขึ้นทั้งในชุมชนเมือง ชุมชนชนบท และชุมชนที่อยู่อาศัยในป่า โดยเฉพาะในชุมชนเมืองบางชุมชนมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่ไม่มีความพร้อมในด้านการจัดบริการพื้นฐานในการดำรงชีวิต และขาดการวางแผนควบคุมการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้เกิดการตั้งถิ่นฐานอย่างไร้คุณภาพ เกิดชุมชนแออัด เกิดผู้ด้อยโอกาสทั้งในด้านการศึกษา และการหารายได้ในดำรงชีวิต ดังนั้นเพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้อง มีการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่สีเขียว เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนที่เหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพของระบบนิเวศธรรมชาติ ระบบเศรษฐกิจ สังคม มรดกทางวัฒนธรรม และเทคโนโลยีในชุมชนทุกระดับ โดยกำหนดทิศทางและจัดระเบียบความเจริญเติบโตของชุมชนทุกระดับ โดยคำนึงถึงศักยภาพของธรรมชาติ ระบบวัฒนธรรม สังคม เศรษฐกิจ ประกอบกับขีดความสามารถของโครงสร้างบริการพื้นฐาน การบริการสาธารณะเพื่อให้ชุมชนมีบูรณาการสังคมและสิ่งแวดล้อมที่สงบ สะอาดสวยงาม น่าประทับใจอย่างต่อเนื่อง ส่งเสริมให้มีการปรับปรุงพื้นที่ในชุมชนทุกระดับเพื่อการพัฒนาและควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นระบบ



และมีประสิทธิภาพ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสงวนที่ดินเป็นพื้นที่สีเขียวสำหรับเป็นพื้นที่ที่สร้างความสดชื่น และส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้กับชุมชนและประชากรในอนาคต กำหนดให้ท้องถิ่นเร่งรัด และดำเนินการสร้างจินตนาภาพสิ่งแวดล้อมชุมชนที่ดีในชุมชนทุกระดับ ส่งเสริมการพัฒนาชุมชนชนบทให้เป็นชุมชนสมบูรณ์แบบ ซึ่งรวมถึงการพัฒนาด้านอาชีพ แหล่งงาน การตลาด การบริการสังคม และสิ่งแวดล้อม จัดให้มีโครงสร้างบริการพื้นฐานที่จำเป็น สำหรับชุมชนทุกระดับให้มีประสิทธิภาพ ยกเว้นมาตรฐานที่อยู่อาศัยโดยการส่งเสริมอาชีพ การตลาด และการบริการสังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อเสริมสร้างสภาพแวดล้อมชุมชนให้ได้ มาตรฐานที่เหมาะสม ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนรับทราบข้อมูลและมีอำนาจหน้าที่ ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน

#### 5) นโยบายการศึกษาและประชาสัมพันธ์เพื่อสิ่งแวดล้อม

การที่ประเทศไทยยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากประชาชนและชุมชนยังไม่มีสรรพภาพที่เข้มแข็ง และพร้อมที่จะมีส่วนร่วมคิด และร่วมทำอย่างเพียงพอ รวมทั้งการให้การศึกษาและการประชาสัมพันธ์ยังสามารถเข้าถึง ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพที่จะทำให้ประชาชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของแต่ละบุคคล ให้เป็นไปในทิศทางที่จะช่วยส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นได้ ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการศึกษาและประชาสัมพันธ์มีประสิทธิภาพนั้น ชุมชนทุกระดับและประชาชนจะต้องมีจิตสำนึก และจิตวิญญาณ รวมทั้งมีความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับ ที่เหมาะสม โดยส่งเสริมความรู้ความเข้าใจ การร่วมกันคิดร่วมกันทำ และเรียนรู้ในเรื่องสิ่งแวดล้อม อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักในความสำคัญของสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสนับสนุนให้เกิด แนวร่วมกับประชาชน ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรเอกชน และประชาชนมีส่วนร่วม ส่งเสริมให้การศึกษาและประชาชนสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น และให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งมีการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งในระดับ นโยบายและระดับปฏิบัติ

#### 6) นโยบายเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาเทคโนโลยีในระยะที่ผ่านมา ยังไม่อาจถือได้ว่าอยู่ในระดับที่จะช่วยส่งเสริม คุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมาสามารถนำไปใช้ในกระบวนการผลิตให้ กว้างขวางได้ เนื่องจากเทคโนโลยีที่มีอยู่ส่วนใหญ่เป็นเทคโนโลยีต้นแบบที่ยังไม่สามารถนำมา



พัฒนาและผลิตในเชิงพาณิชย์ได้ รวมทั้งไม่มีการคำนึงความเหมาะสมกับภูมิปัญญาของท้องถิ่น อย่างเพียงพอ นอกจากนั้นปัญหาการขาดแคลนงบประมาณและบุคลากรที่มีความรู้ และทักษะ ในการพัฒนาเทคโนโลยี ยังมีข้อจำกัดที่สำคัญต่อการพัฒนาเทคโนโลยีของประเทศ การไม่มี นโยบายที่ชัดเจนในการสนับสนุนภาคเอกชน ซึ่งมีความพร้อมมากกว่ารัฐให้มีการพัฒนาเทคโนโลยี ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างเหมาะสม จำเป็นต้องมีเทคโนโลยี ที่เหมาะสมเพื่อป้องกันและขจัดปัญหามลพิษและอนุรักษณ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยการส่งเสริมและพัฒนาเทคโนโลยีภายในประเทศ เพื่อการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากร อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งส่งเสริมและพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง ประยุกต์ใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังแวดล้อม

#### 5.4.5 กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และการท่องเที่ยว จะต้องมีการวางแผน การป้องกันและการบังคับเชิงกฎหมายรองรับ เพื่อมิให้เกิดการครหา และสร้างความเป็นระเบียบ ทางสังคม และเป็นการควบคุมไว้ซึ่งความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไป ในขณะที่เดียวกันจึงต้องยอมรับในพลวัตและการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป อย่างรวดเร็ว กฎหมายหรือข้อบังคับต่างๆ เหล่านี้จึงยังล้าหลังไปในที่สุด ซึ่งอย่างไรก็ตาม กระบวนการทางกฎหมายที่มีอยู่นั้น ยังไม่ล้าหลังเสียเลยทีเดียว จึงสามารถนำมาตราการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม และสามารถปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้อง กับบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย ที่รัฐส่วนกลางได้กระจายอำนาจสู่องค์กรท้องถิ่นในการส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจ จัดการกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น องค์กรเหล่านี้คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์กรบริหาร ส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล กรุงเทพฯ และเมืองพัทยา ได้มีอำนาจในการกระทำการดังกล่าวข้างต้น เพื่อการบริหารจัดการบ้านเมือง และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน ทั้งนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรทำความเข้าใจในบทบาทอำนาจในด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ขององค์กรเหล่านี้ด้วย โดยเลือกเพียงบางฉบับที่สำคัญๆ เพื่อเข้าถึงบทบาท ความรับผิดชอบในการควบคุมจัดการ สิ่งแวดล้อม และมีความสอดคล้องกับชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมากที่สุด ดังนี้

#### 1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

มาตรการที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรการหลักๆ ที่ใช้ในการจัดการ กับสิ่งแวดล้อมมีหลายมาตรการประกอบด้วย กองทุนสิ่งแวดล้อม (มาตรา 22- มาตรา 31) มาตรฐาน

คุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา 36-มาตรา 34) แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา 35- มาตรา 41) เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม(มาตรา 42- มาตรา 45) และอื่นๆ

## 2) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

มาตรการที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรการหลักๆ ที่ใช้ในการจัดการกับสิ่งแวดล้อม มีหลายมาตรการประกอบด้วย การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะ และสถานสาธารณะ (มาตรา 6-มาตรา 25) การดูแลรักษาสนามหญ้าและต้นไม้ในถนน (มาตรา 26- มาตรา 28) ห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะ (มาตรา 29- มาตรา 34) การรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย (มาตรา 35- มาตรา 41) เป็นต้น ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมด องค์กรบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) องค์กรบริหารส่วนตำบล(อบต.) เทศบาล กรุงเทพฯ และเมืองพัทยาได้มีอำนาจในการกระทำการดังกล่าว

## 3) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

มาตรการที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรการหลักๆ ที่ใช้ในการจัดการกับสิ่งแวดล้อม มีหลายมาตรการประกอบด้วย 2 มาตรการหลัก ดังนี้

3.1 ผังเมืองรวม คือ แผนผัง นโยบาย และโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไปเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและการดำรงผังเมือง และบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุข โภค บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อมเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง(มาตรา 4) ซึ่งกระบวนการในการจัดทำผังเมืองรวมสามารถสรุปดังนี้ คือ การสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองรวม (มาตรา 14- 16) การวางแผนและการจัดทำผังเมืองรวม (มาตรา 17-25) การใช้บังคับผังเมืองรวม การกระทำโดยกฎกระทรวง (ตามมาตรา 26 วรรคหนึ่งและสอง)

3.2 ผังเมืองเฉพาะ คือ แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง (มาตรา 4) ซึ่งกระบวนการในการจัดทำผังเมืองเฉพาะ คือ การสำรวจเพื่อวางผังเมืองและจัดทำผังเมืองเฉพาะ (มาตรา 14-มาตรา 16) การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ (มาตรา 28- มาตรา 40) และการบังคับผังเมืองเฉพาะด้วย

#### 4) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

มาตรการที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรการหลักๆ ที่ใช้ในการจัดการกับสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มีหลายมาตรการประกอบด้วย ดังนี้

4.1 การควบคุมอาคารโดยทั่วไป (มาตรา 6- มาตรา 13 ตรี) อาคารที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัตินี้คือ อาคารตามคำนิยามในมาตรา 4 ยกเว้นอาคารที่เป็นพระที่นั่งหรือพระราชวัง (มาตรา 6) และอาคารตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 7 ซึ่งได้รับการยกเว้นผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ สามารถสรุปได้ดังนี้ คือ การควบคุมโดยใช้กฎกระทรวงและประกาศกระทรวง (มาตรา 8 (1)-(16) การควบคุมโดยใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่น (มาตรา 10)

4.2 การก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร (มาตรา 21- มาตรา 39 ตรี) การอนุญาตให้ใช้อาคารประกอบกิจการเกี่ยวกับโรงมหรสพ (มาตรา 39- มาตรา 39 ฉ) และเขตเพลิงไหม้ (มาตรา 45- มาตรา 62)

#### (5) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

มาตรการที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรการหลักๆ ที่ใช้ในการจัดการกับสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มีหลายมาตรการประกอบด้วย ดังนี้

5.1 การทำไม้ และการเก็บของป่า (มาตรา 6- มาตรา 33) มาตรการที่ซึ่งควบคุมการทำไม้ประเภทไม้หวงห้ามธรรมดา และประเภทไม้หวงห้ามพิเศษ มาตรการที่นำมาใช้ควบคุมเก็บของป่า คือ การกำหนดประเภทของป่าอย่างใดในท้องที่ใด ๆ เป็นของป่าหวงห้ามโดยพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 27 และมาตรา 28)

5.2 ไม้และของป่าระหว่างเคลื่อนที่ (มาตรา 38-มาตรา 46) การนำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ พ.ร.บ. (มาตรา 38- มาตรา 40)

5.3 การควบคุมการแปรรูปไม้ (มาตรา 47 – มาตรา 58)

5.4 การแผ้วถางป่า (มาตรา 45- มาตรา 55)

5.5 การสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัมปทานและการสิ้นสุดของสัมปทาน (มาตรา 68ทวิ- มาตรา 68 เอกทศ)

#### (6) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

มาตรการที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรการหลักๆ ที่ใช้ในการจัดการกับสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มีหลายมาตรการประกอบด้วย ดังนี้ การควบคุมเขตป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา 6- มาตรา 13 ทวิ) และการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา 14- มาตรา 30) เป็นต้น

ทั้งนี้การบังคับใช้กฎหมายต่างๆ เหล่านี้ ยังถูกกั๊กขัด การใช้ช่องโหว่หลีกเลียง และขาดความเสมอภาคทางกฎหมาย ในบริบทของการตั้งถิ่นฐานของประชาชนที่เคยดำรงอาศัยอยู่ก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายทับที่ เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ(พรบ.ป่าสงวนฯ) และการบังคับใช้กับกิจกรรมที่ฟักต่างๆ ในที่ดินเป็นปัญหา ซึ่งจึงต้องตรวจสอบพิสูจน์ตามแนวทางหลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ด้วย เพื่อยังคงสภาพทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืนในอนาคต โดยส่งเสริมการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับชุมชน پای และให้ผลประโยชน์ที่เป็นธรรมกับทุกฝ่ายด้วย

#### 5.5 สถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การประเมินสถานภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา มีประเด็นที่สำคัญ คือ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยังคงเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากการขาดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์ฟื้นฟู ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ปังจัยการผลิตทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิต (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549)

5.5.1 ทรัพยากรน้ำมีปัญหาการขาดแคลนและการบูรณาการในการจัดการยังไม่เพียงพอ ในปี พ.ศ. 2548 ปริมาณน้ำที่สามารถกักเก็บและใช้งานได้ในเดือนและอ่างเก็บน้ำทั่วประเทศ มีเพียง 51, 1100 ล้าน ลบ.ม. ซึ่งไม่เพียงพอกับความต้องการใช้น้ำที่มีถึง 92, 736 ล้าน ลบ.ม. และจะเพิ่มเป็น 114, 487 ล้าน ลบ.ม. ในปี พ.ศ. 2552 และการเสียพื้นที่ป่าต้นน้ำอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนและขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง นอกจากนี้ยังขาดการบูรณาการในการจัดการน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการด้านความต้องการใช้น้ำ

5.5.2 ทรัพยากรดินและที่ดิน เสื่อมโทรมและมีปัญหาเรื่องการถือครองกรรมสิทธิ์ ปัจจุบันทรัพยากรดินมีสภาพเสื่อมโทรมและมีปัญหามากขึ้นจากการใช้ที่ดินไม่ถูกต้องตามศักยภาพก่อให้เกิดปัญหา เช่น การชะล้างพังทลายของหน้าดิน ดินขาดสารอินทรีย์ และปัญหาที่เกิดจากสภาพธรรมชาติของดินร่วมกับการกระทำของมนุษย์ เช่น ดินเค็ม ดินเปรี้ยว จากการสำรวจพบว่าที่ดินมีปัญหาเพิ่มขึ้นจาก 182.1 ล้านไร่ เป็น 192.7 ล้านไร่ ในระหว่างปี พ.ศ. 2532-2544 หรือคิดเป็น ร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมด สำหรับพื้นที่ถือครองทำการเกษตรซึ่งมีปริมาณ 112 ล้านไร่

มีการใช้ที่ดินไม่เหมาะสมกับศักยภาพถึงร้อยละ 40 และเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรเฉลี่ยต่อคน ลดลงจาก 21.0 ไร่ ในปี 2536 เป็น 19.3 ไร่ ในปี พ.ศ. 2546 ในขณะที่ความต้องการพื้นที่ทำการเกษตรเพิ่มขึ้น แต่พื้นที่ถือครองโดยเฉลี่ยลดลง รวมทั้งความอุดมสมบูรณ์ของดินลดลง ทำให้ต้องเพิ่มผลผลิตโดยการใช้สารเคมี และเกิดปัญหาการตกค้างของสารเคมีในดินมากขึ้น

5. 5.3 ป่าไม้ถูกทำลายทำให้ระบบนิเวศเสียสมดุล ในช่วง 40 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยสูญเสียพื้นที่ป่าไม้แล้วประมาณ 67 ล้านไร่ จากพื้นที่ป่าไม้ของประเทศที่มีถึงร้อยละ 53.3 ในปี 2504 ลดลงเหลือร้อยละ 32.6 ในปี 2546 ทั้งนี้ในปี พ.ศ. 2504-2532 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลงในอัตราเหลือร้อยละ 2.9 ล้านไร่ต่อปี แม้อัตราในปลายปี พ.ศ. 2531 ได้มีนโยบายยกเลิกสัมปทานป่าไม้ขึ้นแต่พื้นที่ป่าก็ยังคงถูกบุกรุกอยู่ โดยในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2332-2547 แนวโน้มการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ของประเทศก็ยังคงลดลงประมาณ 0.78-1.0 ล้านไร่ต่อปี ที่สำคัญคือพื้นที่ป่าไม้ของประเทศ ก็ยังมีไม่ถึงร้อยละ 40 ซึ่งเป็นระดับที่จะรักษาสมดุลของระบบนิเวศและเป็นฐานการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งป่าที่ถูกทดแทนขึ้น ก็มีความอุดมสมบูรณ์หลากหลายทางชีวภาพน้อยกว่าป่าธรรมชาติอยู่มาก

5. 5.4 ความหลากหลายทางชีวภาพที่ประเทศไทยมีอยู่สูง แต่มีแนวโน้มของการสูญเสียพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตยังมีอยู่ ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงอยู่ในลำดับต้นของโลก แต่ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ กำลังถูกทำลายอย่างรวดเร็ว สาเหตุสำคัญมาจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศ ซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตต่างๆ และมีชนิดพันธุ์สัตว์ที่สูญหายไปแล้วถึง 14 ชนิด และอยู่บัญชีรายชื่อสัตว์ใกล้ที่จะสูญพันธุ์อีก 684 ชนิด ความหลากหลายทางชีวภาพมีความเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และวิถีชีวิตชุมชน ที่ช่วยสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความยากจนและการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ในการแข่งขัน และการค้าระหว่างประเทศศักยภาพของประเทศในฐานะที่เป็นฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นจุดแข็งและทุนที่มีมูลค่าสูงและหายากในโลกที่สามารถเป็นฐานการสร้างมูลค่าเพิ่ม จากการพัฒนาความก้าวหน้าด้านการแพทย์ สาธารณสุข เกษตรกรรม อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวของประเทศในอนาคต

5. 5.5 ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้รับผลกระทบจากการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรม พื้นที่ป่าชายเลนของประเทศลดลงจาก 2.05 ล้านไร่ ในปี 2504 เหลือเพียง 1.04 ล้านไร่ ในปี 2539 จากการสำรวจภาพถ่ายดาวเทียมในปี 2543 พบว่าพื้นที่ป่าชายเลนมีจำนวน 1.5 ล้านไร่ แต่ครึ่งหนึ่งอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม และยังคงได้รับแรงกดดันจากการบุกรุกทำลายเพื่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ทรัพยากรชายฝั่งอื่นๆ ล้วนมีความอุดมสมบูรณ์ลดลง



แหล่งปะการังร้อยละ 50 และหญ้าทะเลร้อยละ 30 มีสภาพเสื่อมโทรม โดยมีสาเหตุจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การทำนาเกลือ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การพัฒนาโครงการพื้นฐาน เช่น การขุดลอกร่องน้ำ การสร้างท่าเรือ การทิ้งขยะและน้ำเสียลงทะเล ซึ่งทำให้ระบบนิเวศเสียสมดุล ในขณะที่ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรม อัตราการจับสัตว์น้ำในอ่าวไทยลดลง 62.10 กิโลกรัมในปี พ.ศ. 2527 เหลือ 23 กิโลกรัมต่อชั่วโมง

5.5.6 ปริมาณของเสียอันตรายยังคงทรงตัว การกำจัดกากของเสียอันตรายจากชุมชนต้องเร่งรวบรวมและกำจัดอย่างถูกวิธี ในปี 2548 ปริมาณของเสียอันตรายไม่เปลี่ยนแปลงจากเดิมมากนัก ของเสียอันตรายมีประมาณ 1.80 ล้านตัน ประมาณ 1.40 ล้านตัน เกิดจากภาคอุตสาหกรรม และอีกประมาณ 0.40 ล้านตัน เกิดจากชุมชน ร้อยละ 60 ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลจาก 2 ใน 3 ของของเสียจากอุตสาหกรรมมีแหล่งกำเนิดจากอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และโลหะ แนวน้ำมันปริมาณของเสียอันตรายในปี พ.ศ. 2549 มีปริมาณใกล้เคียงกับปี พ.ศ. 2548 ทั้งที่ประเทศไทยมีโรงงานกำจัดกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพในการกำจัดได้ถึง 10.5 ล้านตันต่อปี

5.5.7 ขยะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งแม้ว่าจะมีความสามารถในการกำจัดได้เพิ่มขึ้น แต่อยู่ในวงจำกัด ขณะที่การกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ก็ยังมีอยู่น้อย โดยปริมาณขยะมูลฝอยของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี แต่มีความสามารถในการกำจัดและนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่อยู่ในวงจำกัด กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2544, 2545, 2546, 2547 และ 2548 มีปริมาณขยะมูลฝอย 14.1, 14.3, 14.4, 14.6 และ 14.3 ล้านตัน ตามลำดับ แต่ความสามารถในการกำจัดขยะมูลฝอยของท้องถิ่นมีค่อนข้างต่ำ โดยกำจัดอย่างถูกสุขลักษณะได้เพียงร้อยละ 35 ทำให้ส่วนที่เหลือบั่นทอนสุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต และวิถีชีวิตประชาชน

## 5.6 ผลกระทบจากการเติบโตของการท่องเที่ยวต่อการเปลี่ยนแปลงในชุมชนชาย

นับตั้งแต่อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้ก่อตั้งขึ้นเป็นชุมชนที่มีคนอาศัยอยู่ ทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกกระทำและนำมาใช้ตลอดมา และในปัจจุบันได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกที จากการที่เมืองแม่ฮ่องสอนได้เปิดประตูสู่โลกทุนนิยมภายนอก และการท่องเที่ยว ซึ่งก่อนหน้านี้เมืองแม่ฮ่องสอนได้ปิดตัวจากชุมชนอื่นๆ ในภาคเหนือและภาคอื่นๆ อย่างสิ้นเชิง ทรัพยากรธรรมชาติจึงมีความอุดมสมบูรณ์มาก ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งเพราะสภาพความทุรกันดารของพื้นที่ และความแตกต่างของวัฒนธรรมประเพณีในการเข้าถึงพื้นที่ ซึ่งในความสัมพันธ์ทางสังคม และเศรษฐกิจของชุมชนนั้นจะมีความใกล้ชิดกับพม่ามากกว่าไทยเสียอีก แม้มีการพัฒนาเส้นทางคมนาคมเพื่อเปิดประตูเมืองแม่ฮ่องสอน อำเภอปายและอื่นๆ ให้สามารถติดต่อกับชุมชนอื่นๆ ภายนอกมากขึ้น ซึ่งได้เริ่มมาแล้วนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508 แต่ไม่ทำให้เป็นที่

นักท่องเที่ยวเกิดการ“แตกตื่น” เข้ามาเยี่ยมชมแม่ฮ่องสอน อันเป็นเพราะมีข้อจำกัดในเรื่องของความยากลำบาก และความเหน็ดเหนื่อยที่เกิดจากการเดินทาง และสำหรับชุมชนใกล้เคียง เช่น เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง มีความแตกต่างของวัฒนธรรมประเพณีแม่ฮ่องสอนกับชุมชนชาวล้านนาอื่นๆ ก็มีใช้สิ่งดึงดูดใจที่สำคัญเพียงพอที่จะทำให้เกิดความต้องการอยากจากมาเยี่ยมชม

ภายหลังจากที่มีการพัฒนาเส้นทางหลวง 1095 (สายเชียงใหม่-ปาย-แม่ฮ่องสอน) ที่ญี่ปุ่นใช้เป็นเส้นทางลำเลียงอาวุธและยุทโธปกรณ์ในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 เสร็จสิ้นลง ได้ถูกเปิดตัวสู่สายตานักท่องเที่ยวที่ชื่นชอบธรรมชาติและการผจญภัยในป่า ชาวแม่ฮ่องสอนมีโอกาสดำเนินธุรกิจนักท่องเที่ยวบ้าง ในขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้จึงค่อยๆ ถูกกระทำและถูกบุกรุกเพิ่มขึ้นและทำลายไปในที่สุด จนปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติมีสภาพเสื่อมโทรม จำเป็นที่จะต้องมีการจัดการให้มีความยั่งยืน แต่ช่วงเวลาที่แม่ฮ่องสอนได้ถูกเสนอต่อสาธารณะ อันเป็นผลให้เกิดการท่องเที่ยวที่หลากหลายเข้ามามากขึ้น ซึ่งมีลักษณะเป็นการท่องเที่ยวแบบมวลชน (Mass Tourism) คือ การเปิดเผยตัวเองในงานส่งเสริมการท่องเที่ยวในปี พ.ศ.2530 ที่กรุงเทพมหานคร อันเป็นการจุดประกายความสนใจของประชาชนทั่วไป จึงทำให้เกิดความต้องการที่จะได้มาชื่นชมสัมผัสความงดงามของธรรมชาติ ภูเขา และวัฒนธรรมประเพณี อันประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายอันมีเอกลักษณ์ ในวิถีชีวิตของชาวแม่ฮ่องสอน จึงเป็นการเปิดตัวที่ทำให้นักท่องเที่ยวจำนวนมากมาพากันหลังไหลเข้ามาสู่เมืองแม่ฮ่องสอน และปาย อาจกล่าวได้ว่านับตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน กิจกรรมการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้ขึ้นกับสถานการณ์ภายนอกแล้ว และกระบวนการเข้าถึงของการท่องเที่ยวในระบบทุนนิยมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้กลายเป็นตัวที่แพร่กระจายความทันสมัย (Modernity) ของความเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่านิยมแบบตะวันตก (West Idealism) ที่คนในชุมชนท้องถิ่นปายได้หันมารับและเลียนแบบจะโดยตรงหรืออ้อม จึงยอมส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับส่วนอื่นๆ ในบริบทแวดล้อมทางสังคม ซึ่งการแทรกซึมหรือครอบงำที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ยากที่จะกลั่นกรองผ่านกระบวนการของรัฐ บางครั้งรัฐต้องคอยกลับมาได้แก้ปัญหา อันเป็นปลายเหตุของปัญหาเสียแล้ว ซึ่งค่านิยมของชุมชนท้องถิ่นนั้นเป็นส่วนหนึ่งในวิถีประชาธิปไตยด้วย (สุริย์, อ่างแก้ว:94)

ดังนั้น มิติการเติบโตของการท่องเที่ยวของอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว จึงแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงทั้งเชิงบวกและลบ ในหลายๆ ด้านแตกต่างกันออกไป เหมือนดังเมืองเชียงใหม่ ภูเก็ตที่เคยประสบกับปัญหานี้มาแล้ว ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเห็นได้ชัด และทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่มองว่าดีขึ้นและจะนำไปสู่จุดอิ่มตัวที่เร็วขึ้น

ซึ่งทางกายภาพหรือวัตถุนิยมจะเห็นว่ามีการเจริญเติบโตมาก แต่ยังขัดแย้งกับความเป็นอยู่ของชุมชนคนท้องถิ่นดั้งเดิมที่ต้องประสบกับเคราะห์กรรมที่มากับการเติบโตของการท่องเที่ยว เช่น การจะต้องปรับตัวให้เข้ากับวิถีใหม่ การบริโภคแบบทุนนิยม ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางวัฒนธรรม (Culture lag) หรือการไม่ปะติดปะต่อกันทางวัฒนธรรมใหม่กับวัฒนธรรมท้องถิ่น (Contemporary) และบางรายต้องถูกขายที่ดินหนีไปอยู่ต่างจังหวัด และผู้รอบนอกเมืองปาย จึงได้ทำการบุกรุกกล้าพื้นที่ป่าเพื่อที่หาที่ทำกินใหม่ เป็นต้น

### 5. 6.1 ผลกระทบจากการเติบโตของการท่องเที่ยวต่อการเปลี่ยนแปลงในชุมชนปาย

อย่างที่กล่าวในข้างต้นแล้วว่า การเติบโตของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ซึ่งผลกระทบด้านดีและลบในทั้งสองด้านอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงเห็นสภาพในแต่ละด้านในบริบทชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนกำลังประสบอยู่ในปัจจุบัน ดังนี้

(1) ด้านกายภาพ การพัฒนาหรือการเติบโตของการท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมทางธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ หาดทราย แม่น้ำ และอื่นๆ โดยสาเหตุหนึ่งเกิดจากการที่นักท่องเที่ยว และสถานประกอบการที่ขึ้น และการใช้บริการหรือบุกรุกเกินกว่าที่ทรัพยากรเหล่านั้นจะสามารถรองรับได้ หากศึกษาในระบอบนิเวศแล้วก็คือ ความสามารถของสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติในบริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงไป ในการพัฒนาการท่องเที่ยวหรือกระบวนการต่างๆ จำต้องสูญเสียความเป็นธรรมชาติหรือคุณค่าบางอย่างในทรัพยากรธรรมชาติไปเพื่อแลกกับสิ่งที่เป็นผลจากการพัฒนานั้นๆ ในการพัฒนาการท่องเที่ยวพร้อมๆ กับสิ่งที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลง เช่น การบริการที่พักแรม ร้านอาหาร และอื่นๆ เพื่อสนองความต้องการและความสะดวกของมนุษย์ผู้แสวงหาทรัพยากรที่ไม่มีวันจบสิ้น อันมีความเกี่ยวพันโดยตรงกับสถานะแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีอาจที่จะหลีกเลี่ยงในการที่จะส่งผลกระทบต่อนิเวศวิทยา (Ecological Capacity) ขึ้น ในความรุนแรงต่อระบบแวดล้อมจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ในบริบทแวดล้อมนั้น สิ่งสำคัญก็คือ ลักษณะและขนาดของสถานที่ จำนวนนักท่องเที่ยว สถานประกอบการ รวมทั้งการวางแผนและจัดการของเจ้าของกิจการหรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน โดยเฉพาะภาครัฐที่จะเข้ามาดำเนินการทางกฎหมายตามระเบียบข้อบังคับด้วย

ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติในการเติบโตของการท่องเที่ยวปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยทั่วไป ในพื้นที่แหล่งทรัพยากรถึงแม้ว่าแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ สภาพอากาศมีความสามารถในการรองรับได้ทางสังคมค่อนข้างสูงอยู่ แต่การเกิดขึ้นของสิ่งก่อสร้าง เช่น โรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ ร้านอาหาร และสถานบริการต่างๆ เหล่านี้ ในปริมาณที่มากเกินไปที่ธรรมชาติจะสามารถรับได้ จึงก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม เช่น บริเวณชายหาดพัทยาจะไม่เหลือคุณค่า

ของธรรมชาติ รวมตลอดถึงสภาพแวดล้อมเป็นพิษที่เกิดขึ้น จากการเติบโตของการท่องเที่ยว ในแหล่งท่องเที่ยวที่ได้มีการเข้าถึงของประเทศไทย ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นสาเหตุหนึ่งมาจาก นโยบายรัฐในการส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐที่ยังขาดความชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการวางแผนสู่ การปฏิบัติทั้งในระดับชาติหรือท้องถิ่น โดยเฉพาะกลุ่มทุนที่มีแนวคิดทุนนิยมคอยกำกับ ภายใต้มิติ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุน และท้องถิ่นที่จะเสาะแสวงหาโอกาสต่างๆ ในสังคม ซึ่งในด้านการท่องเที่ยวในสภาพชุมชนปาย ถูกสะสมให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรในตลอดช่วงเวลาที่ผ่าน มา จึงสรุปได้ ดังนี้

#### (1.1) ปัญหาการใช้ที่ดิน

การบุกรุกที่สาธารณะหรือป่าไม้ อุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว การดำเนินธุรกิจท่องเที่ยว และการประกอบธุรกิจใกล้เคียงได้สนองตอบความต้องการของ นักท่องเที่ยว จึงขยายตัวและเติบโตสูง อันนำมาซึ่งการบุกรุกครอบครองหรือการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรพื้นที่สาธารณะและป่าไม้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว จะเห็นว่าในอำเภอปายมีหลายแห่ง มีการบุกรุกจับจองพื้นที่โดยไม่มีเอกสารหรือสิทธิที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย อันเป็นบทบาทอำนาจ ของรัฐที่จะทำการตรวจสอบเพื่อความถูกต้อง โดยเฉพาะการจับจองในลักษณะที่เป็นพื้นที่เขาหรือ พื้นที่ห่างไกลชุมชน สาเหตุหนึ่งมาจากผู้มีอิทธิพล และประชาชนในการขายที่ดิน การบุกรุกพื้นที่ ป่าหรือพื้นที่สาธารณะประโยชน์ และผ่านกระบวนการ กลไกที่แทรกแซงรัฐ ทั้งระดับชาติและ ระดับท้องถิ่น เช่น บริเวณฝั้งแม่น้ำในบริเวณที่มีการปลูกสร้างอาคารรุกล้ำแม่น้ำ พื้นที่ป่าสาธารณะ

#### (1.2) ปัญหาอาคารสิ่งปลูกสร้าง

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ และเมืองอื่นๆ จึงทำให้เกิดการก่อสร้างอาคารประเภทต่างๆ อยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงใต้ เวียงเหนือ แม่ฮี้ และแม่नाเติง การก่อสร้างที่ผิดต่างๆ ซึ่งได้ มีกฎหมายจำกัดความสูง วัสดุและรูปแบบไว้ แต่สภาพที่รัฐต้องควบคุมมากขึ้นในการสร้างแบบ แปลนที่ไม่ถูกต้อง ตามกฎหมาย พ.ร.บ. รูปแบบ วัสดุต่างๆ เหล่านี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาทัศนียภาพ ด้วย ในเขตเทศบาลตำบลปาย และตำบลแม่ฮี้มีความแออัดของอาคารสิ่งปลูกสร้าง เช่นเดียวกันกับ พื้นที่ภูเก็ต เชียงใหม่ ทำให้แหล่งท่องเที่ยวมีความเสื่อมโทรมเร็วขึ้น รวมถึงการตัดแปลงธรรมชาติ เพื่อการท่องเที่ยว ซึ่งจะเห็นสิ่งก่อสร้างใหม่ๆ ในพื้นที่มีลักษณะทำลายสภาพดั้งเดิม และการจัดวาง องค์ประกอบต่าง ๆ มีลักษณะขัดต่อธรรมชาติ โดยเฉพาะความกลมกลืนกับสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ทั้งนี้การก่อสร้างที่ผิด ร้านต่างๆ ที่มีรูปแบบสถาปัตยกรรมที่ขัดต่อบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมใน ธรรมชาติด้วย



### (1.3) ปัญหาความเสื่อมโทรมของแหล่งท่องเที่ยว

การเปลี่ยนแปลงแหล่งท่องเที่ยวอันเนื่องมาจากการเข้าถึงพื้นที่ที่ทรัพยากรถูกทำลายลงด้วยน้ำมือของมนุษย์ เช่น การถมที่ การสร้างถนน การขุดตัดหน้าดินไปขาย เป็นต้น ความเสื่อมโทรมของแหล่งท่องเที่ยว เช่น ขยะ การปล่อยน้ำเสีย ที่เกิดจากชุมชนและธุรกิจที่พิกต่างๆ การรुकล้า่น้ำ การดูแลทรายตลอดระยะเวลาแม่น้ำสาย และเศษวัสดุจากการต่อแผล่องแม่น้ำ เป็นต้น

## (2) ด้านเศรษฐกิจ

2.1 *โครงสร้างการผลิต* โครงสร้างทางเศรษฐกิจของอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งมีโครงสร้างหลักอยู่ที่การผลิตขั้นพื้นฐาน (ปฐมภูมิ) คือ การเกษตรกรรม แต่ถึงอย่างไรก็ตาม การผลิตจากการเกษตรที่มีปริมาณไม่มากนัก อาจเพียงพอแก่การบริโภคในจังหวัดเท่านั้น ในการผลิตข้าวมีปริมาณก็ไม่เพียงพอับความต้องการของประเทศและการบริโภคภายใน ทั้งนี้เพราะขนาดของที่ดินเพื่อทำการเกษตรกรรมมีน้อย และสภาพภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นภูเขา จึงมีแหล่งน้ำสำคัญมี 2 สาย คือ แม่น้ำปาย และแม่น้ำของที่มีปริมาณไม่เพียงพอับความต้องการของพื้นที่จากการเปลี่ยนแปลงของชุมชนที่เกิดขึ้น ในปัจจุบันการใช้ทรัพยากรน้ำในปริมาณที่สูงขึ้น มาก ถึงแม้ว่าจะมีระบบการชลประทานจากการแก้ไขปัญหาคารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐที่มีการกั้นเขื่อนแม่น้ำปายแล้วก็ตาม ทั้งนี้เพราะชุมชนปายมีการใช้น้ำในกิจการต่างๆ นอกจากการเกษตรแล้ว ยังมีธุรกิจการท่องเที่ยว เช่น ที่พักแรม รีสอร์ท เกสท์เฮาส์ ร้านค้า ร้านอาหาร และบริการอื่นๆ ที่จำเป็น ซึ่งเพราะว่ากิจกรรมในชีวิตของเกษตรกรเหล่านี้จำเป็นต้องใช้น้ำในปริมาณสูงอยู่แล้ว ยิ่งมีการเพิ่มขึ้นของธุรกิจที่พัก และบริการที่รองรับการเติบโตของการท่องเที่ยวเข้าไปอีกก็ยิ่งทำให้เกิดผลกระทบที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นไปอีก ซึ่งจะเห็นได้ว่า เกิดการขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงฤดูแล้ง ดังนั้น การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจึงเป็นสิ่งสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพื่อการใช้ทรัพยากรน้ำ เพื่อประโยชน์ในการทำเกษตรกรรม และหล่อเลี้ยงชุมชนท้องถิ่นในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนให้พอเพียงและยั่งยืนต่อไปนั้น องค์กรที่เกี่ยวข้องจึงมีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหานี้ด้วย

2.2 *รายได้ของประชากร* รายได้ของประชาชนเป็นเครื่องชี้วัดสถานะทางเศรษฐกิจของประชาชนในเมืองปาย แต่ในบริบทของการเติบโตของการท่องเที่ยว จึงมีรายได้ในภาพรวมของอำเภอปาย ประมาณปีละ 889, 200,000 บาท เฉลี่ยต่อหัวต่อวัน 1,025 บาท (ททท.แม่ฮ่องสอน, 2550) ค่อยข้างสูงทีเดียว ซึ่งเป็นเพียงกลุ่มหนึ่งที่ได้ผลประโยชน์โดยตรงจากการท่องเที่ยวที่กำลังเติบโต หากกลุ่มประชาชนที่ทำการเกษตรกรรมจะยังคงมีฐานะยากจนค่อยข้างมากและมีรายได้ต่ำ



อยู่ ซึ่งเศรษฐกิจที่สำคัญในภาคเกษตร ได้แก่ การปลูกข้าว กระจ่าง ถั่วเหลือง เป็นต้น (โปรดดูตารางที่ 4.2)

### (3) ด้านการเมือง การปกครอง

การท่องเที่ยวได้กลายเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศต่างๆ ที่มีศักยภาพทางภูมิศาสตร์และสิ่งแวดล้อม ทั้งทางด้านธรรมชาติและสิ่งก่อสร้าง เช่น โบราณสถาน วัฒนธรรม ประเพณี เป็นต้นในปัจจุบันจึงสามารถกล่าวได้ว่า ความสำคัญของการท่องเที่ยวต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ อยู่ตรงประเด็นที่ว่า การท่องเที่ยวมีการลงทุนต่ำแต่ได้ผลตอบแทนสูง สามารถสร้างงานและรายได้ สำหรับประเทศไทยมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวภายใต้การดำเนินการของรัฐเชื่อมโยงกับการลงทุนภาคอุตสาหกรรม อันมีผลเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งอยู่ในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและการลงทุนดังได้กล่าวแล้วในข้างต้น แต่สิ่งที่ควรคำนึงถึงเป็นอย่างยิ่งคือ ผลกระทบต่อคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในความมั่งคั่ง และความเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น จึงเป็นส่วนหนึ่งของแหล่งที่สำคัญในการที่จะดึงดูดให้บรรดานักท่องเที่ยว นักธุรกิจ และนายทุนต่างๆ เข้าไปเยี่ยมชม และการลงทุนจึงเกิดขึ้น ทั้งนี้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับธรรมชาติ ในการรักษาไว้ให้คงซึ่งคุณภาพและความมั่งคั่งของธรรมชาติที่มีอยู่ในท้องถิ่น หากขาดการบริหารจัดการที่ดีก็จะทำให้คุณค่าของการท่องเที่ยวลดลง อันปรากฏให้เห็นในชุมชนท้องถิ่นอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ขณะนี้

แต่อย่างไรก็ตาม ในพื้นที่ชุมชนปาย นอกจากจะมีทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้อต่อการเติบโตของธุรกิจท่องเที่ยว และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติแล้วก็ได้ทวีความรุนแรงอันส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตการอาศัยทรัพยากรในการดำเนินกิจกรรมประจำวัน แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ (Economic) มองว่าทรัพยากรธรรมชาติมีอย่างจำกัดและนับวันเสื่อมโทรมและหมดไปได้ ในขณะที่ความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติจึงมีมากขึ้น ซึ่งชุมชนปาย เช่นเดียวกัน ทรัพยากรได้ถูกนำมาใช้และถูกรุกเข้าไปอย่างไม่หยุดยั้ง สิ่งน่าหวาดวิตกในปัจจุบัน ก็คือการพัฒนาเศรษฐกิจและธุรกิจอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่ได้เข้าสู่ปาย พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงของระบบทุนนิยม โลกที่เรียกว่า “โลกาภิวัตน์” ในความพยายามที่จะเชื่อมโลกให้เป็นหนึ่งเดียวแห่งความหลากหลายทางชีวภาพ และกายภาพ วิถีชีวิต วัฒนธรรม ประเพณี การแข่งขัน ต่อสู้ ช่างชิง ต่อรองเพื่อความได้เปรียบเชิงอำนาจ รวมทั้งการสร้างแนวคิดที่จะครอบครองทรัพยากรธรรมชาติโลก จึงเป็นกระบวนการแสวงหาอำนาจในเชิงทรัพยากรเศรษฐกิจที่มหาอำนาจโลกเคยใช้กับประเทศอาณานิคม(ในสมัยยุคล่าอาณานิคมมาแล้ว แต่ปัจจุบัน จึงเปลี่ยนรูปแบบเป็นยุคล่าอาณานิคมทางเศรษฐกิจและทรัพยากร)

บรรดาประเทศอาณานิคมต่างๆ เหล่านี้ก็พยายามเรียกเครื่องเอกราช และต่อสู้ที่จะคอยปกป้องรักษาไว้ซึ่งความเป็นรัฐชาติ (State/Nation State) จึงถูกสร้างเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการเมืองโลกตามแนวความคิดแบบสัจนิยม (Realism) และอุดมคตินิยม (Idealism) ที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกหันมาตกลงร่วมมือและยอมรับในหลักความชอบธรรม ซึ่งในระดับที่แคบลงไปคือ การบริหารการเมือง การปกครองภายในประเทศในรัฐบาลคู่ระดับท้องถิ่น รัฐจึงไม่อาจปฏิเสธการแทรกแซงอำนาจและกลไกรัฐ ในบรรดากลุ่มนักการเมืองสายธุรกิจ และนายทุนอิทธิพลทั้งระดับท้องถิ่นถึงนักการเมืองระดับชาติ

ซึ่งสิ่งเหล่านี้ จึงมองว่ามีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วงชิง และการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากร โดยเฉพาะทรัพยากรธรรมชาติอันทรงคุณค่าทางเศรษฐกิจที่อยู่ภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุน และท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยไทย แม้ความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการเมืองที่มีการคอร์รัปชัน จึงมีการจัดสรรอำนาจสู่องค์กรต่างๆ มากขึ้นก็ตาม แต่ในความพยายามดังกล่าว ก็ผ่อนคลายลงไปบ้างในเชิงทฤษฎีและรูปแบบ ขององค์กรที่จะคานอำนาจระหว่างกัน แต่ในข้อเท็จจริงแล้วยังหมกมุ่นด้วยการกระทำที่เอื้อต่อการคอร์รัปชันอยู่ไม่น้อยเลย สิ่งหนึ่งที่จะได้นำมาวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดนี้เพื่อเชื่อมโยงกับการจัดการทรัพยากรของรัฐ ก็คือแนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (Tourism sustainable development) แนวคิดเรื่องความขัดแย้ง (Conflict) และแนวความคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติขององค์กรรัฐส่วนกลางและท้องถิ่น (ดังกล่าวในบทที่ 2) อันมีอิทธิพลต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 (ฉบับล่าสุดที่กำลังจะนำมาแก้ไข) เองก็ได้ให้สิทธิแก่ประชาชนมากขึ้นกว่าเดิม และเป็นภาระสำคัญขององค์กร ภาครัฐทั้งหมด ในการที่จะแสดงบทบาท และการส่งเสริมสิทธิประชาชนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ ภายใต้กฎบทบัญญัติแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 ที่จะทำให้อำนาจความคิดการพัฒนา และการพัฒนาชุมชน پایมีความยั่งยืนอันเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่นในที่นี้จึงเป็นบทบาทของเทศบาลตำบล پای และองค์การบริหารส่วนตำบลเขตพื้นที่ پایในการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม เช่น สิทธิที่สำคัญในบางมาตราที่เกี่ยวกับประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนี้

6.5.1 สิทธิของชุมชนรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่มีส่วนรวมในการจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลยั่งยืน

6.5.2 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมด้วยรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

6.5.3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยบทบัญญัติมาตรานี้ได้กำหนดกรอบแห่งอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบ คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล(อบต.) กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เป็นต้น อันเป็นองค์กรที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจของรัฐ

อย่างไรก็ตาม สิทธิของบุคคลหรืออำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่กล่าวข้างต้นจะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าไม่มีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติรับรองในอำนาจหน้าที่ดังกล่าวอย่างชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงบทบาทกรอบขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่น ในการปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่ตามพระราชบัญญัติต่างๆ ที่สำคัญต่อการดูแลสุขภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ดังที่ได้กล่าวบทที่ 5.4.4 เรื่องพระราชบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) เพื่อรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นจะได้จัดการทรัพยากรและพัฒนาชุมชนอย่างมีคุณภาพ สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่น

อนึ่ง กระแสความตื่นตัวของประชาชนในการมีส่วนร่วมพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้นตราบเท่าที่ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้รับการดูแลปกป้องและฟื้นฟูตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้ไว้แก่หน่วยงานของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ยังมีกลุ่มอิทธิพล หรือนายทุนคอยแทรกแซงกลไกรัฐ เพราะรัฐเกิดขึ้นได้จากชนชั้นปกครองที่กุมอำนาจอยู่ อันเป็นเครื่องมือและอาวุธสำคัญในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรในมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุน และท้องถิ่น ซึ่งในอดีตการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถือเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐเพียงผู้เดียว ดังนั้นรัฐจึงดำเนินการจัดการ (ภายใต้การบงการของนายทุน) เสียเอง โดยแยกส่วนมิให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ด้วย ประจวบกับนโยบายการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นหนักถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมให้เป็นภาคนำทางเศรษฐกิจ จึงเกิดความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นการจัดการสิ่งแวดล้อมที่สวนทางกับการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจมาโดยตลอด

#### (4) ด้านสังคม และวัฒนธรรม

โดยทั่วไปแล้วการท่องเที่ยวจะมีองค์ประกอบที่สำคัญข้อหนึ่งคือ สังคมชุมชนในท้องถิ่นแหล่งท่องเที่ยว ดังนั้น การพัฒนาหรือการดำเนินนโยบายท่องเที่ยวจำเป็นต้องคำนึงถึงผลกระทบด้านสังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เหล่านี้ไว้ด้วย มิใช่ประเมินจากผลซึ่งได้รับจากเศรษฐกิจ เช่น รายได้จากการท่องเที่ยวในรูปของเงินตราต่างประเทศเท่านั้น และยังส่งกระทบด้านสังคม วัฒนธรรม การเมืองและสิ่งแวดล้อม ซึ่งชุมชนปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีชนกลุ่มชาติ

พันธุ์ต่างๆ ล้อมรอบปาย ในทัศนะของรัฐ อันแสดงในวาทกรรม “ความเป็นอื่น” (Other/Otherness) ซึ่งเป็นทัศนะที่จุดประกายสู่ความขัดแย้งในเชิงอคติและกล่าวหาว่า เป็นผู้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ทรัพยากรป่าไม้ จึงได้พยายามจัดแบ่งแยกมิให้เกิดการต่อรองอำนาจทางการเมือง และการเรียกร้องทางการเมือง กลับตรงข้ามกัน รัฐใช้อำนาจเพื่อพยายามอพยพคนออกจากพื้นที่ป่า แล้วย้ายนายทุนมาทำสัมปทานป่าไม้แทน แต่ในความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวบ้านได้สร้างแรงกดดันแก่ประชาชน(ผู้คนที่ไม่ทางสู้)ที่จนตรอก เพราะว่าเป็นกลุ่มที่อยู่กับทรัพยากร ใช้ทรัพยากร และดูแลทรัพยากรธรรมชาติตลอดมา จึงลุกขึ้นสู้ สร้างคุณค่าหรืออัตลักษณ์ (Identity) ทุนทางสังคม (Capitalism) ผ่านวาทกรรม(Discourse)แห่งวิถีการดำเนินชีวิต (Folk Way) ร่วมกับบทพิสูจน์ของนักวิจัยและนักวิชาการในด้านสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา จึงปรากฏเป็นองค์ความรู้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีมาช้านาน จนในที่สุดความเป็นอื่น ในมุมมองรัฐบนพื้นฐานความเข้าใจใหม่ สิ่งที่เคยจะทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็คือ รัฐและทุนนิยมเสียเอง ซึ่งได้ฉายภาพแห่งอำนาจทุนนิยมที่รัฐไม่สามารถปฏิเสธแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจระบบทุนนิยมที่นับวันขยายการเพิ่มพูนอำนาจของตนว่า จึงเป็นผู้กำกับดูแลทรัพยากร อันมีบทบัญญัติทางกฎหมายเพื่อมิให้ประชาชนได้เข้าถึงทรัพยากร เป็นการปิดกั้นสิทธิ และเปิดโอกาสให้นายทุนอิทธิพลเข้ามาแทน เช่น การให้สัมปทานป่าไม้แก่นายทุน นักธุรกิจ รวมถึงนักการเมืองในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและพลังงานธรรมชาติ โดยที่รัฐไม่ได้ควบคุมไว้อย่างจริงจัง ในที่สุดจึงเป็นวิกฤตทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้น ในขณะที่ทัศนะแนวคิดเชิงอคติของความเป็นอื่น (Other/Otherness) จึงเป็นระบบทุนนิยม และนายทุนต่างๆ ที่เข้ามาครอบงำหรือตัดดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ มิใช่ชาวบ้านที่อยู่ตามวิถีความเชื่อแบบเดิม หากจะต้องยอมรับในเรื่องทุนนิยมที่มีพลังอำนาจ สอดแทรกเข้าไปในทุกส่วนของสังคมในชุมชนท้องถิ่นปาย จนเกิดการเปลี่ยนแปลง และการปรับวิถีสู่ความเป็นสังคมทุนนิยม ถูกมองว่าเป็นความศิวิไลซ์หรือความทันสมัย (Modernity) จึงเป็นวัตถุแห่งการบริโภคนิยมที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนและก้าวไปสู่ความเป็นชุมชนเมืองที่ไร้ความเป็นระเบียบทางสังคมบนมิติความซับซ้อนในการแก่งแย่งชิงพื้นที่สื่อและทรัพยากร ซึ่งอันจะเกิดปัญหาและผลกระทบที่ตามมามากขึ้น จึงสามารถประมวลจากเมืองใหญ่ที่ได้ประสบอยู่ได้ดังนี้

- 1 ปัญหาอาชญากรรม
- 2 ปัญหาโสเภณี
- 3 ปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างชุมชน
- 4 ปัญหาการแอบอ้าง/หลอกลวง เอาไรด์เอาเปรียบนักท่องเที่ยว
- 5 ปัญหาความแออัดในย่านแหล่งท่องเที่ยว

- 6 ปัญหาค่าครองชีพ
- 7 ปัญหาด้านทัศนคติและท่าทีของคนในท้องถิ่นต่อนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ
- 8 ปัญหาการเปลี่ยนแปลงค่านิยมและแบบแผนชีวิตของกลุ่มชนในสังคม
- 9 ขบวนการต่างด้าวเข้าแย่งอาชีพของคนไทย
- 10 ปัญหาการเลียนแบบพฤติกรรมนักท่องเที่ยว
- 11 ปัญหาความขัดแย้งระหว่างนักท่องเที่ยวกับท้องถิ่น
- 12 ปัญหาความขัดแย้งในวิถีชีวิตระหว่างรัฐกับท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากร
- 13 ปัญหาเสพติด ฯลฯ

The logo of Chiang Mai University is a circular emblem. In the center is a stylized elephant standing and facing left. Above the elephant's head is a traditional Thai oil lamp (diya) with a flame. The elephant's trunk is curled upwards towards the lamp. The entire emblem is enclosed within a circular border. The Thai text 'มหาวิทยาลัยเชียงใหม่' is written along the top inner edge of the circle, and 'CHIANG MAI UNIVERSITY 1964' is written along the bottom inner edge. There are decorative floral motifs on either side of the elephant.

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved



## บทที่ 6

### ผลการศึกษา

ในบทนี้จะกล่าวถึงบทวิเคราะห์จากการศึกษาที่ได้สะท้อนมุมมองความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่างๆ ในการศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษา การเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อันเนื่องมาจากนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐ จะเห็นได้ว่า ชุมชนท้องถิ่นปาย ในอดีตมีสภาพแวดล้อมผสมผสานด้วยทรัพยากรธรรมชาติ จนกระทั่งปัจจุบันยังมีความโดดเด่นในการกระจายตัวของการท่องเที่ยวอยู่สูง ซึ่งในการพัฒนาจังหวัดแม่ฮ่องสอนจึงมีแผนการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวได้ถูกบรรจุไว้ด้วย อันมีเป้าหมายเพื่อกระจายรายได้สู่ชุมชน แต่ในทศวรรษที่ผ่านมา ได้พิสูจน์ให้เห็นว่า รายได้ที่เกิดขึ้นในภาคธุรกิจท่องเที่ยว รายได้ส่วนใหญ่ได้จำกัดอยู่ในมือของกลุ่มธุรกิจ นายทุน และกลุ่มอิทธิพลในพื้นที่เสียส่วนใหญ่ ชาวบ้านผู้ซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่กลับต้องแบกรับกับผลกระทบที่เกิดจากการขยายตัวของการท่องเที่ยว

การสัมภาษณ์เชิงลึกในการเข้าพื้นที่ครั้งนี้ ได้สะท้อนปัญหาของกลุ่มต่างๆ ในทัศนคติที่แสดงออกมามีทั้งด้านบวกและลบ ในความเห็นและต้องการแก้ไขปัญหาชุมชน บ้านเมืองซึ่งในบทบาทของรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นจึงควรที่จะต้องดึงทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน ท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่มีการท่องเที่ยวเฟื่องฟูมากในขณะนี้ เพื่อให้การท่องเที่ยวเติบโตที่ยั่งยืน จึงควรนำเสนอกระบวนการในการแก้ปัญหาที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของคนในชุมชน ท้องถิ่นอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน และศักยภาพของพื้นที่ในการรองรับ จึงควรคำนึงศักยภาพ และความยั่งยืนในชุมชนพื้นที่ อันจะเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ต่อไป โดยจะสรุปแยกกลุ่มทัศนคติออกเป็น 4 กลุ่มดังนี้

- 1 กลุ่มผู้นำท้องถิ่นเจ้าหน้าที่ภาครัฐ
- 2 กลุ่มประชาชน
- 3 กลุ่มผู้ประกอบการที่พัก บริษัทนำเที่ยว
- 4 กลุ่มนักท่องเที่ยว

## 6.1 กลุ่มผู้นำท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่รัฐ

ในทัศนคติของกลุ่มนี้ มีความคิดเห็นที่ต่างกันสองระดับ คือ บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในมิติการท่องเที่ยวที่ขยายตัวมากขึ้นทำให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในด้านลบมากกว่าด้านบวกของการใช้ที่ดินในทรัพยากรธรรมชาติ จากวิถีชีวิตในชุมชนท้องถิ่นที่เรียบง่ายจึงสนองนโยบายรัฐมากขึ้น และชุมชนท้องถิ่นถูกเปลี่ยนผู้ถือครองที่ดินจากต่างถิ่นมากขึ้นเกือบทั้งหมด อันเกิดจากมิติการท่องเที่ยวเชิงทุนนิยมที่เฟื่องฟู ภายใต้มิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุน และท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์ จึงได้ประมวลแนวความคิดของกลุ่มนี้พบว่า การที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ในลักษณะที่เคยสอดคล้องกับวิถีชีวิตแบบยังชีพในอดีตสู่การมีวิถีคิดแบบทุนนิยมที่เน้นการจัดสรรแบบเชิงพาณิชย์ และการพึ่งพาเศรษฐกิจที่เป็นตัววัดความเจริญของประเทศชาติ (เศรษฐกิจครอบงำสังคมไทยและโลก) ซึ่งนักบริหารหรือผู้นำภาครัฐส่วนใหญ่ ได้ถูกหลอกหลอมมาจากความคิดแบบนี้เรื่อยมา และจึงถูกตอปป้าเป็นสากลนิยม ทั้งในระดับกระบวนการเรียนรู้ ประสบการณ์ ค่านิยม และการบริหารจัดการทรัพยากรก็เพื่อสนองตอบระบบคุณค่าแบบผลประโยชน์เชิงพาณิชย์แทบทั้งสิ้น สะท้อนถึงนโยบายภาครัฐในท้องถิ่น อย่างที่เห็นชัดๆ ก็คือนโยบายแผนงาน/โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยวในรูปแบบการท่องเที่ยวแบบ ระยะยาว (Long Stay) ซึ่งการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ สปา หรือการท่องเที่ยวเพื่อชุมชนยังคงจำกัดอยู่ในเมืองและกำลังได้รับความสนใจในปัจจุบันมาก ซึ่งเมื่อเศรษฐกิจตกต่ำ (ฟุบ) ในปี 2540 เป็นต้นมา จึงทำให้เกิดการหันมาเน้นความอยู่รอดและการพึ่งตนเองในชุมชนมากขึ้น จากพื้นฐานที่เคยดำรงอยู่ที่ผ่านมาผ่านช่วงอายุคนมานานนัก เมื่อรัฐภายใต้ระบบทุนนิยม จึงส่งเสริมการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นรวบยอดเป็นของรัฐ ก็จะมาบอกว่าชุมชนจะต้องทำอย่างนั้นอย่างนี้ ทั้งนี้ ที่จริงๆ แล้วชาวบ้านในท้องถิ่นก็เคยทำมาก่อนหน้านั้นแล้ว เพียงแต่ว่ารัฐอาจจะไม่ได้อยู่ในพื้นที่จึงมองไม่เห็น ว่าชาวบ้านในท้องถิ่น เขาก็มีภูมิปัญญาในการจัดการทรัพยากร และการท่องเที่ยวอยู่แล้ว แต่รัฐกลับไปบอกว่าชุมชนจะต้องทำอย่างนั้นๆ ตามทฤษฎีเชิงพาณิชย์ สุดท้ายมันก็เลยพียงไปไปที่สุดชาวบ้านก็เริ่มไม่แน่ใจแล้วว่าสิ่งที่เคยทำอยู่แล้วนั้นมันถูกหรือไม่ แต่ข้างนอกมาบอกให้ต้องทำอย่างโน้นทำอย่างนี้ อยู่ตลอดเวลา ซึ่งปัจจุบันชุมชนท้องถิ่นปายเป็นพื้นที่เป้าหมายของนักลงทุนและผู้คนจากทั่วทุกภาค หลังไหลมาเพื่อหาโอกาสทางธุรกิจ รวมไปถึงคนต่างชาติในการลงทุนข้ามชาติก็เข้ามาตั้งรกรากทำธุรกิจท่องเที่ยว นโยบายรัฐกับแนวโน้มการท่องเที่ยวของกลุ่มคนเมืองกรุงที่โยยหาความสงบหันไปเที่ยวในชนบทมากขึ้น แต่บริโภคนิยมแบบคนในสังคมสมัยใหม่ ทำให้มีการเร่งใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นปายจนเกินกว่าขีดความสามารถของพื้นที่ที่จะรองรับได้ จนส่งผลกระทบต่อ

การใช้ชีวิตของคนท้องถิ่น ทั้งๆ ที่จริงแล้วชุมชนปายมีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนได้ ซึ่งปัญหาที่ผ่านมา คือการจัดการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนไปสู่ความไม่ยั่งยืน

การศึกษาพบว่า ในระยะที่แรกเริ่มปี 2524-2534 ยุคเริ่มธุรกิจชุมชน เป็นการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ (Home Stay) ชาวบ้านและชุมชนจัดการกันเองได้ ระยะที่สอง ปี 2534-2542 จึงเป็นยุคขยายตัวธุรกิจชุมชน และการเข้ามาของนักลงทุนรายย่อยต่างๆ ในยุคนี้มีการซื้อขายที่ดินริมฝั่งลำน้ำปาย (ในปัจจุบันคือ ชุมชนบ้านป่าขาม ชุมชนบ้านห้วยปู และชุมชนเมืองพร้าว) และรอบนอก โดยเฉพาะผู้ประกอบการชาวเชียงใหม่ และภายนอก รวมทั้งมีเกสต์เฮาส์ รีสอร์ท บังกาโลเกิดขึ้นมากมาย เสน่ห์น่าประทับใจในธรรมชาติเริ่มหายไป และในปัจจุบัน (ปี 2542 จนถึงปัจจุบัน) เรียกว่ายุคของนักลงทุนรายใหญ่จัดการแบบมืออาชีพ พร้อมกับพลวัตในการปรับตัวของธุรกิจชุมชนในปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน แม้ราคาที่ดินจะพุ่งสูง แต่ก็มียูนิคอร์นขนาดใหญ่ลงทุนหลายสิบล้านสร้างขึ้นหลายแห่ง ซึ่งเมืองปายถูกแต่งแต้มให้มีสีสันตามความต้องการของนักท่องเที่ยว 30 ปีให้หลังที่ดินเปลี่ยนมือไปตลอดเวลา ปัจจุบันมีโรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ รวมแล้วกว่า 200 แห่ง ภาคธุรกิจท่องเที่ยวเร่งให้ปายโตวัน โตคืน (สัมภาษณ์ผู้นำท้องถิ่น) ซึ่งแน่นอนอยู่แล้วว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อคนท้องถิ่น เกิดการเบียดเบียนทรัพยากรของคนในท้องถิ่นปาย จึงเป็นที่ทราบดีกันว่านอกจากที่ดินแล้ว ทรัพยากรน้ำก็เป็นปัจจัยสำคัญในธุรกิจโรงแรมที่พัก มีการใช้น้ำเพิ่มขึ้น ในช่วงระยะหลังชุมชนท้องถิ่นปายประสบปัญหาภาวะขาดแคลนน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหน้าแล้งยิ่งเดือดร้อนหนัก (ในประสบการณ์ตรงของผู้วิจัยด้วย) จากเดิมที่ก่อนหน้านี้ชุมชนมีน้ำกินน้ำใช้กันอย่างอุดมสมบูรณ์นั้นก็คือสัญญาณขาดแคลนน้ำที่ต่อเนื่องมาหลายปี ปัญหานี้น่าเป็นห่วงอย่างยิ่งจึงสะท้อนความสามารถของทรัพยากรในการรองรับของพื้นที่ และแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ของท้องถิ่นในปัจจุบันและอนาคต

อย่างไรก็ตาม จึงเป็นปัญหาที่ท้าทายความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ซึ่งจากการสอบถามเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งในเขตชุมชนปาย ซึ่งเป็นหนึ่งในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ พบว่า ธุรกิจการท่องเที่ยวส่วนใหญ่มีการเชื่อมโยงผลประโยชน์กับผู้มีตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ นักการเมือง ซึ่งจึงพบว่าเป็นการง่ายที่จะดำเนินนโยบายให้เป็นที่ตอบรับกับผลประโยชน์ทางธุรกิจ โดยเฉพาะในเรื่องการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างที่มักคิดแบบจากที่กฎหมายระบุ แต่กลับไม่มีการตรวจสอบ หรือรื้อถอนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สาเหตุหนึ่งมาจากการที่กลุ่มธุรกิจดังกล่าวมักแจ้งเป้าประสงค์ในการก่อสร้างแตกต่างจากการก่อสร้างจริง เช่นเดียวกันกับเรื่องแบบแปลนที่ต้องยื่นต่อองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่นั้นๆ ก็มักจะยื่นแบบหลังจากที่มีการก่อสร้างแล้วเสร็จ ทั้งยังมีการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวหรืออำนาจของตำแหน่งทางราชการมาช่วยผลักดันให้แบบแปลนดังกล่าวผ่านโดยที่ไม่ต้องมี

การตรวจสอบ จึงเห็นได้ว่ามีทั้งเกสเฮาส์ และ รีสอร์ทหลายแห่งที่สร้างขึ้นมีการรुक้าป่าสงวน แต่ถูกดำเนินการรื้อถอน และอีกหลายแห่งที่มีลักษณะการก่อสร้างที่ผิดจากข้อกำหนดของกฎหมาย เช่นไม่มีการสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียแต่กลับต่อท่อน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ

ในขณะที่ผู้นำทางศาสนาในเมืองปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนเห็นตรงกันว่า ถ้าพิจารณาอย่างจริงจังถึงต้นแล้วจะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงของสังคมวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่นปาย คนท้องถิ่นปายได้ประโยชน์น้อยนิด ผลประโยชน์ส่วนใหญ่ตกอยู่กับคนนอกที่เข้ามาตักตวงหาประโยชน์จากปาย เพราะฉะนั้นสิ่งที่จะต้องคิดคือ หยุคการเจริญเติบโตของเมือง ประสานกับทุกฝ่ายเพื่อมาระดมความคิดเพื่อสร้างเสริมส่วนที่สึกหรือเสียก่อน แล้วค่อยๆ ก้าวเดินต่อไปอย่างพอเพียง ขณะที่ชุมชนมุสลิมเองซึ่งเป็นชุมชนเก่าแก่อยู่ในเมืองปายมากกว่า 70 ปีแล้ว พื้นที่ในเมืองปายยังคงอาศัยในพื้นที่อย่างต่อเนื่องไม่ขายที่ดิน และยึดหลักศาสนาในการดำรงชีวิต ทั้งทำงานเพื่อศาสนา สืบทอดศาสนา รวมทั้งปลูกจิตสำนึกให้เยาวชนคนรุ่นใหม่เข้าใจศาสนา รู้คุณค่า และมีวิถีชีวิตที่สงบสุข เมื่อเยาวชนชัดเจนทางความคิด มีความเข้มแข็ง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อพวกเขาได้ยาก "ทุกวันนี้คนเข้ามาขุดทอง คิดแค่เรื่องเงิน ที่เป็นเช่นนี้เพราะหลงใหลไปกับระบบทุนนิยม ขายที่ดินทำกิน แล้วสุดท้ายทำได้อย่างเดียวคือเป็นลูกจ้างที่นี้ค่าแรงสูง แต่ค่าครองชีพก็สูงตามไปด้วย นี่ไม่ใช่วิถีชีวิตจริงๆ ของชาวบ้าน นานๆ ไปปายเสื่อมโทรม ไม่ดูแลรักษาทรัพยากร เพราะทุกคนต่างหาประโยชน์อย่างไร้ขอบเขต นักลงทุนเงินหนักก็จะย้ายไปลงทุนที่อื่น ท้องถิ่นก็ไม่เหลืออะไร" ผู้นำกล่าว

ความคิดเห็นข้างต้นพบว่า แม้การทองเที่ยวจะถูกจัดเป็นเหตุผลหลักๆ ที่ส่งผลให้เกิดความเสื่อมถอย และวิกฤติสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมในเมืองปาย แต่ภาครัฐและผู้นำท้องถิ่นมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ ดังนั้นภาครัฐต้องนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กฎหมาย พระราชบัญญัติ เทศบัญญัติพร้อมฉบับแก้ไขเพิ่มเติมอันเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมาคอยกำกับ กำจัดจัดการอย่างเหมาะสมท้องถิ่นปายมากขึ้น และผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวด้วยที่จะต้องพูดคุยกันให้ชัดเจน เพื่อการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ที่ถูกต้องแก่ทุกฝ่าย ตลอดจนการอนุรักษ์ จะคงซึ่งทรัพยากรของชาติที่มีการพัฒนาที่ยั่งยืนสืบไป

## 6.2 กลุ่มประชาชน

ในทัศนะของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนซึ่งส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องตรงกัน พบว่า อยากรู้เห็นท้องถิ่นปายได้พัฒนาเป็นเมืองที่คงเอกลักษณ์ในธรรมชาติและวัฒนธรรม และรัฐควรแก้ปัญหาท้องถิ่น โดยสรุปได้ 3 ประเด็น ดังนี้

1. การแก้ปัญหาเศรษฐกิจชุมชนในการกระจายรายได้

2. การแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม

3. การแก้ปัญหาคารทองเที่ยวให้เป็นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

การศึกษาพบว่า ในการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมในชุมชนท้องถิ่นภายใต้ประสบปัญหามากยิ่งขึ้น เช่น การกระจายรายได้ระหว่างเศรษฐกิจในธุรกิจท่องเที่ยวชุมชนกับผลผลิตทางเกษตรไม่สมดุลกัน รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น ประชาชนในท้องถิ่นจริงๆ เป็นเจ้าของทรัพยากรแหล่งท่องเที่ยวขาดโอกาส และถูกเบียดบังผลประโยชน์นั้นคือ ชุมชนท้องถิ่นยังไม่ถึงการจัดการทรัพยากรท่องเที่ยวอย่างแท้จริง จึงถูกกระทำให้กลายเป็นชายขอบเข้าไปอีก เมื่อมีการดาโถมการใช้ทรัพยากรที่มากขึ้นท้องถิ่นสูญเสียความไม่ยั่งยืน จนเกิดเหตุโศกนาฏกรรมทางธรรมชาติที่คนในเมืองปาย จะยังคงหลอกหลอนชาวบ้านในพื้นที่ปายท่ามกลางร่องรอยความเสียหายของน้ำท่วมในปี 2548 และดินถล่มตลอดข้างทางแม่น้ำปาย ชาวบ้านได้สะท้อนให้ฟังถึงความเปลี่ยนแปลงของชุมชนเมืองปาย จากสภาพในอดีตวิถีชีวิตดั้งเดิมของปายสมัยก่อนจะเป็นชุมชนถิ่นชนบทแบบคนเมืองปาย ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์ และคนปายมีความเชื่อแบบดั้งเดิมเป็นเครื่องป้องกัน โดยเฉพาะการมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ เช่น ไทยใหญ่ ลีซอ กะเหรี่ยง ฯลฯ ที่คอยอาศัยอยู่รอบ ๆ มากมายมีความเชื่อเก่าๆ อันสืบทอดกันมา ประเพณีวัฒนธรรมที่ยังคงสืบทอดกันมา มีวัฒนธรรมประเพณีที่ดำรงเอื้อต่อการอนุรักษ์จัดการกับทรัพยากร เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการมี “จิต” ที่จะไม่สร้างบ้านเรือนหรือสิ่งก่อสร้างกีดขวางทางน้ำ และสิ่งเหนือธรรมชาติอื่นๆ ที่สืบสานกันมา

ปรากฏการณ์น้ำท่วมเมื่อปีพ.ศ. 2548 สาเหตุหนึ่งจากการเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองปายในมิติการเติบโตของธุรกิจท่องเที่ยว การเข้ามาทำธุรกิจของคนนอกมากขึ้น ซึ่งต้องอาศัยทรัพยากร โดยเฉพาะนายทุนที่สร้างสิ่งก่อสร้างรुकล้า่น้ำปาย อันส่งผลให้วิถีชีวิตของชาวบ้านเปลี่ยนไป ที่ดินถูกเช่าระยะยาว และที่ดินเป็นของนายทุนในการทำธุรกิจเกือบทั้งหมด ตั้งแต่่นายทุนระดับท้องถิ่นถึงนักการเมืองระดับชาติ จะเห็นได้ว่าที่ดินหลายแห่งตกเป็นของกลุ่มนายทุนหลายกลุ่มที่เข้ามากว้านซื้อ คนเมืองดั้งเดิมกลับต้องเช่าที่ดินจากคนนอกเพื่อที่อยู่อาศัยและทำการเกษตร เพราะจากการที่ไม่มีความรู้เรื่องธุรกิจเก็งกำไรในธุรกิจท่องเที่ยว ซึ่งวิถีชีวิตดั้งเดิมไม่มีที่อาศัย ทรัพยากรธรรมชาติ และพึ่งพิงอย่างกลมกลืนอีก เมื่อความเจริญของทุนนิยมและระบบแนวคิดแบบบริโภคนิยม เศรษฐกิจภายนอกเข้าบีบคั้นทำให้ชาวบ้านต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการครองชีพสูงขึ้น เพราะสังคมเปลี่ยนไปเพื่อความอยู่รอด แข่งขัน และแย่งชิงผลประโยชน์กันมากขึ้น เช่น ต้องส่งลูกไปเรียนหนังสือในเมือง ต้องซื้อเครื่องอุปโภค บริโภค และค่านิยมที่เปลี่ยนไป จึงต้องใช้เงินเป็นที่ตั้งในการแลกกับสิ่งนั้นๆ และเพื่อความอยู่รอดในการดำรงชีพ ในวิถีคิดของระบบทุนนิยม



ที่สอดคล้องกับรัฐให้เป็นรัฐบาลทุนนิยม (ชัยอนันต์ สมุทรวณิช, 2535) และเปลี่ยนวิถีชีวิตชาวบ้านให้มีความนิยมเพื่อการแย่งชิงทรัพยากรมากขึ้น

ในการที่ชาวบ้านเคยทำนาได้ผลผลิตไม่คืน นักธุรกิจภายนอกเข้ามากว้านซื้อที่ดิน จึงต้องพึ่งพิงสิ่งเหล่านี้ เพราะตัวเองไม่มีศักยภาพและเงินทุนที่จะทำธุรกิจรีสอร์ท เกสท์เฮาส์ พอมีหนีสิน สุดท้ายที่ดินหลุดมือต้องปล่อยที่ดินให้กับนายทุน และกลายเป็นคนมารับจ้างตามที่ดินที่เคยเป็นของตนแทน และชาวบ้านในท้องถิ่นจำนวนมากต้องหันมาหารายได้เพิ่มเติมจากการรับจ้างการทำงานนอกภาคเกษตร บางส่วนได้หันมาเข้าสู่อุตสาหกรรมและบริการ ยิ่งรัฐริบเร่งพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่สมดุลมากขึ้นใด ไม่ว่าจะด้วยการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่เน้นการส่งออก การพัฒนาการท่องเที่ยว และในภาคอุตสาหกรรมบนความเสียเปรียบของภาคเกษตร ยิ่งทำให้การสูญเสียในชนบทมากขึ้นเท่านั้น ที่สำคัญการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งป่าไม้ ซึ่งเคยเป็นทรัพย์สินส่วนรวมที่ชุมชนในพื้นที่ห่างไกลสามารถพึ่งพาเพื่อการยังชีพได้ ทั้งนี้เพราะการพัฒนาดังกล่าว เกื้อกูลการเก็งกำไรมากกว่าการพัฒนาฐานการผลิตที่แท้จริง เนื่องจากการลงทุนส่วนใหญ่ มีความเชื่อมโยงพัวพัน (ต้องเสียค่าเช่าในรูปของส่วยในสมัยก่อน) กับผู้มีอำนาจทางการเมือง การเก็งกำไรที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้ระบบทุนนิยมก้าวเข้าสู่การแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ดังปรากฏให้เห็นได้ชัดเจนในรูปของการเก็งกำไรซื้อขายที่ดิน มีรายงานว่า การกว้านซื้อที่ดินเพื่อทำธุรกิจต่างๆ อย่างกว้างขวาง ตั้งแต่การทำธุรกิจรีสอร์ท การทำสนามกอล์ฟ การทำสวนป่าประเภทไม้โตเร็ว ตลอดจนการทำธุรกิจผิวดอกหมุย (อานันท์ กาญจนพันธ์: 2545) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงพลังของทุนนิยมโลก และธุรกิจแย่งชิงทรัพยากรทั้งที่ดิน ป่า และน้ำจากเกษตรกร โดยมิรัฐให้ความร่วมมือทั้งทางตรงและทางอ้อม (ดังได้กล่าวบทที่ 5) เมื่อผสมผสานกับพลังของผู้มีอำนาจและนายทุนท้องถิ่น ซึ่งเติบโตมาจากการแสวงหาผลประโยชน์ในธุรกิจดังกล่าว ได้ปั่นให้ราคาที่ดินสูงขึ้น จึงยากที่ชาวบ้านจะต้านได้ ชาวบ้านจำนวนมากจึงขายที่ดิน เพราะได้ราคาดี แต่ชาวบ้านบางส่วนเหมือนถูกบีบบังคับให้ต้องขายที่ดิน (อานันท์ กาญจนพันธ์: เพิ่งอ้าง)

นอกจากการกว้านซื้อที่ดินแล้ว รูปแบบสำคัญอีกประการหนึ่งของการแย่งชิงทรัพยากร คือ การบุกรุกและยึดที่ดินสาธารณะของผู้มีอิทธิพลและนายทุนธุรกิจ โดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย ซึ่งพื้นที่เหล่านี้มีทั้งพื้นที่ของรัฐและพื้นที่ชาวบ้านถือว่าเป็นของชุมชนตามประเพณี แม้ชาวบ้านจะคัดค้าน และเรียกร้องให้ราชการแก้ไข แต่มักไม่ได้ผลชาวบ้านเองก็ไม่สามารถฟ้องร้องต่อศาลได้ เพราะกฎหมายถือว่าชาวบ้านไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรง ดังนั้นแท้ที่จริงแล้ว การเติบโตของธุรกิจท่องเที่ยวจึงมองได้ว่าเป็นการสนองตอบอำนาจของรัฐในแย่งชิงทรัพยากรภายใต้มิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุน และท้องถิ่นกล่าวคือ การใช้อำนาจรัฐและพลัง

ระบบตลาดเปลี่ยนทรัพยากรของส่วนรวมเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลมากขึ้นนั่นเอง ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ชุมชนและชาวบ้านที่เคยมีอำนาจควบคุมและจัดการกับทรัพยากรส่วนรวมก็ค่อยๆ สูญเสียอำนาจไป เกิดภาวะที่เรียกว่า การกลายเป็นคนชายขอบเพิ่มขึ้น (อานันท์: อ้างแล้ว)

### 6.3 กลุ่มผู้ประกอบการที่พัก บริษัทนำเที่ยว

ในทัศนะของกลุ่มผู้ประกอบการท่องเที่ยวบางส่วนหนึ่งก็ยังไม่เห็นด้วยกับการทำธุรกิจท่องเที่ยวที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งได้สะท้อนออกมาว่า "เราต้องการให้ปายเป็นเมืองธรรมชาติอยู่ท่ามกลางขุนเขาที่ชาวบ้านทำไร่ ทำนา คนท้องถิ่นได้ทำมาค้าขายทำมาหากิน มีวัฒนธรรมเก่าแก่ที่คนพื้นเมืองสืบสานกันมา ทั้งชาวไทยใหญ่ ชาวไทภูเขา ชาวเมือง ชาวมุสลิม วิถีชีวิตที่เป็นอยู่ในอดีตเป็นเสน่ห์ที่น่าสนใจศึกษาเรียนรู้ของนักท่องเที่ยว ปรากฏว่าที่ผ่านมารัฐจะสร้างปายเป็นเมืองท่องเที่ยวเหมือนกับภูเก็ต เชียงใหม่ไม่ได้มองความเป็นปายอย่างแท้จริง อย่างเช่นการสร้างสนามบินปาย คนส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย ไม่สอดคล้องกับความเป็นเมืองสงบงาม รวมทั้งทุกวันนี้ผู้คนมาเที่ยวปายเยอะอยู่แล้ว มีตลอดทั้งปีด้วย" ภาพจริงๆ ตอนนี้อยู่ที่ผลจากการเติบโตและขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยว คือ คนจนบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นเพื่อทำการเกษตร เพราะไร่กระเทียมและที่นาถูกกว้านซื้อไปทำรีสอร์ท เกสต์เฮาส์ แนนอนไม่ใช่ชาวบ้านทำธุรกิจ "เจ้าของรีสอร์ทในตำบลแม่ฮี้" เจ้าของเกสต์เฮาส์แห่งหนึ่งในเมืองปายได้ให้ความเห็นดังกล่าว ซึ่งยังได้เสนอเพิ่มเติมแนวคิดที่สอดคล้องกับผู้ประกอบการอื่นๆ ว่า ที่จริงแล้วถ้าจะพัฒนาการท่องเที่ยวให้ไวๆ มีทางเลือกอื่นๆ เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศทำไม้ไม่ทำ เพราะเป็นกิจกรรมการท่องเที่ยวที่ไม่ไปกระทบกับใคร ธรรมชาติก็ไม่เสื่อมโทรม อย่างมองว่าเป็นเรื่องภาครัฐต้องจัดการเพียงฝ่ายเดียว คิดว่าผู้ประกอบการที่นี้ต้องพูดคุยกันให้ชัดเจน ร่วมกับราชการ องค์กรท้องถิ่น แต่ที่สำคัญก็คือชาวบ้านในท้องถิ่นด้วยที่จะเป็นการท่องเที่ยวเชิงนิเวศอย่างแท้จริง

ผู้ศึกษาพบว่า ถ้ามองในเรื่องของการเข้าถึงทรัพยากรและผลประโยชน์ทางธุรกิจที่ทุกคนจะต้องคอยปกป้องมิให้มีใครเข้ามามีคู่แข่ง ช่วงชิงประโยชน์จากเรา นักธุรกิจ ผู้ประกอบการบางกลุ่มกลับสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น ว่ารัฐในท้องถิ่นหวังประโยชน์จากภาษีบำรุงพื้นที่ ภาษีป้ายและอื่นๆ แต่บทบาทของรัฐในท้องถิ่นกลับไม่ได้ทำงาน เช่น การส่งเสริมการอนุรักษ์และรักษาสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร และชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงเองกลับมาโทษธุรกิจว่าเป็นตัวสร้างปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ความจริงแล้วในบริบทตรงนั้นยังไม่ชัดเจน เพราะต้องทำความเข้าใจด้วย ไม่ควรจะเหมารวมโรงแรม เกสต์เฮาส์ รีสอร์ททั้งหมด แต่ที่สำคัญที่สุดการมีจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นร่วมกันไม่ว่าจะเป็นเจ้าของ นักท่องเที่ยว ประชาชน หรือโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของรัฐในพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวเชิงนิเวศจึงเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อน กล่าวคือ

รัฐในฐานะตัวควบคุมกระบวนการทางกฎระเบียบและระบบทางสังคม (Social System) ที่จะคอยเป็นตัวกระตุ้นให้เอกชนเข้ามาลงทุนในพื้นที่ที่รัฐจัดสรรและส่งเสริมให้ แต่รัฐกลับไม่อำนวยความสะดวกแก่เจ้าของธุรกิจ กิจกรรมเท่าที่ควร ทั้งที่เจ้าของธุรกิจเหล่านี้ได้เสียภาษี และสร้างรายได้ให้กับรัฐตลอดมา ซึ่งในขณะที่การแก้ปัญหาชุมชนท้องถิ่นเองมีความขัดแย้งกับธุรกิจ รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ อาจไม่ตรงกัน ในความคิดเห็นเรื่องการใช้ทรัพยากรน้ำ เช่น การปล่อยน้ำเสียลงไปในที่น้ำรัฐเองไม่สามารถจะสร้างความปรองดอง ซึ่งกรณีแบบนี้ จึงมองว่าเป็นปัญหาที่ไม่สำคัญที่จะต้องนำมาแก้ไขอย่างเร่งด่วน รัฐมีภาระที่จะต้องคอยจัดการดูแลเรื่องที่สำคัญกว่า จึงปล่อยให้ปัญหาที่สะสมต่อไปได้ อีกทั้งมองว่ารัฐ โดยเฉพาะรัฐในองค์กรท้องถิ่นยังมีความบกพร่อง และความล้มเหลวในหน้าที่หลายประการ (จะได้อีกต่อไป)

#### 6.4 กลุ่มนักท่องเที่ยว

**“ลำปาง สายธาร นมัสการหลวงพ่อบ้านเมือง ลือเลื่องกระเทียมพันธุ์ดี  
ป่าเขียวขจีรอบทิศ วิถีสงบร่มเย็น”**

ในการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเติบโตของการท่องเที่ยวที่ได้ผ่านความคิดเห็นในกลุ่มนักท่องเที่ยวพบว่า **“อยากมาเมืองลำปางเพื่อชม เมืองที่มีเอกลักษณ์ ธรรมชาติงดงาม และสงบร่มเย็น”** นั่นคือ เสียงสะท้อนของนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ที่คาดหวังก่อนเดินทางมาลำปาง รวมทั้งการได้รับข้อมูลจากสื่อประชาสัมพันธ์ในการนำเสนอ ซึ่งลำปางจะยังคงรักษาคุณค่าในธรรมชาติได้หรือไม่ อย่างไร ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจึงพบว่า นักท่องเที่ยวชาวอังกฤษ 2 สามีภรรยาคนหนึ่ง ได้กล่าวกล่าวว่า “ได้อยู่ที่ลำปางมาแล้ว 2 เดือน ชอบลำปาง มาก เพราะลำปางเป็นเมืองที่สงบ มีธรรมชาติสวยงามและอากาศดี ผู้คนมีอัธยาศัยดี ซึ่งจากการที่ชาวอังกฤษด้วยกันที่เคยมาเที่ยวลำปาง แต่ครั้งนี้เป็นครั้งที่ 2 แล้ว ถ้ามีโอกาสได้ทำธุรกิจที่ประเทศไทยก็จะขออยู่ที่ลำปาง แต่ทั้งนี้คงต้องขออนุญาตสักครู่ก่อน เพราะสภาพธรรมชาติในท้องถิ่นลำปางได้เปลี่ยนไปมากเลยทีเดียว” ในขณะที่นักท่องเที่ยวคนอื่นๆ ทั้งชาวไทยและต่างชาติได้สะท้อนเหตุผลเดียวกันนั้น แต่วัตถุประสงค์จึงแตกต่างกัน สำหรับนักท่องเที่ยวชาวฝรั่งเศสมาอยู่ลำปางได้ สัปดาห์แล้ว “ชอบลำปางในความเรียบง่าย และธรรมชาติของลำปาง อาหารราคาถูก และอร่อยด้วย ถ้าได้มีโอกาสได้กลับมาเที่ยวประเทศไทยอีกครั้งหนึ่งจะชวนเพื่อนมาเที่ยวลำปางเยอะๆ และอยากให้รัฐบาลมีการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ให้ความรู้กับไกด์ที่มีความเข้าใจในสภาพท้องถิ่นลำปาง และแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติลำปางจริงๆ ซึ่งขณะนี้คิดว่ายังไม่พอนัก” นักท่องเที่ยวชาวฝรั่งเศสกล่าว “นั่นก็มาเที่ยวเมืองไทยมาเชียงใหม่ที่สนามบินนาริตะและมุ่งสู่เมืองลำปาง เพราะลำปางมีโบราณสถาน

ที่ญี่ปุ่นเคยสร้างเอาไว้ด้วย ชอบเมืองปายนะ ถ้าเทียบเมืองเชียงใหม่กับเกียวโตคงไม่ได้มั่งคะ!” เสียงจากสาวญี่ปุ่นคนหนึ่งที่ได้มาเที่ยว

สังคมเมืองปาย ทุกวันนี้เป็นที่ประจักษ์แก่สายตาชาวโลกมากขึ้น จากการเปลี่ยนแปลงในพลวัตของจำนวนนักท่องเที่ยวที่หลังไหลเข้ามามากขึ้น ในการเยี่ยมชมธรรมชาติปายและจังหวัดแม่ฮ่องสอน รวมทั้งนักธุรกิจทั้งชาวไทยและต่างชาติที่ได้เข้ามาชม และหวนกลับเข้ามาลงทุนเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจท่องเที่ยวในด้านที่พัก รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ และบริการอื่นๆ การท่องเที่ยวจึงเกิดขึ้นท่ามกลางความสับสนวุ่นวายของผู้คนที่คอยแสวงหาธรรมชาติในการบริการร้านหลากหลายสไตล์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบริการที่พักและร้านอาหารแบบสไตล์ฝรั่งเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว เรียงรายตลอดลำน้ำปาย กิจกรรมท่องเที่ยวถูกกำหนดขึ้นในหลายรูปแบบของบริษัททัวร์ในความต้องการของลูกค้าที่หลากหลายขึ้น ในขณะที่เดิยวปัญหาที่ตามมาจะยังคงหลีกเลี่ยงปัญหาความเสื่อมโทรม ขยะ และอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้น้อยลงคงไม่ได้ จึงต้องเพิ่มการใช้มากขึ้น จนเห็นได้ชัดว่าสภาพทรัพยากรถูกทำลาย และร่อยหรอลงไปทุกขณะ นักท่องเที่ยวเคยมาเที่ยวปาย ในการกลับมาอีกครั้งได้สะท้อนความรู้สึกที่ไม่เหมือนเดิมของธรรมชาติ ถูกยึดเยียดด้วยวัตถุสมัยใหม่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง สภาพอากาศ ผู้คนมหาศาลในปัญหาจำนวนนักท่องเที่ยวมากเกินไปในช่วงฤดูกลาง และจากการที่ท้องถิ่นปายเงียบสงบกลับมีความคึกคักขึ้นมา คนพื้นเมืองปาย และคนปาย ที่ยากจน ก็จำเป็นต้องปรับตัว บ้างก็มีรายได้เพิ่มขึ้นในการขายของที่ระลึก บ้างก็ต้องขายที่ดิน และที่ดินทำกิน และภาพการทำเกษตรกลายเป็นรีสอร์ท เกสต์เฮาส์ เรียงรายตามท้องทุ่งนาในท้องถิ่นปาย

ในพลวัตที่โลกร้อนกำลังได้รับการกล่าวขานกันมากเช่นนี้ ท้องถิ่นนิยมได้ถูกเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายโลก (Global Network/World Links) ในความเป็นชุมชนชนบทกิ่งเมืองอย่างปาย มากขึ้นในบนโลกอินเทอร์เน็ต และเทคโนโลยีการสื่อสารด้วย แต่สิ่งที่เมืองปาย คงสภาพธรรมชาติ อรรถาัยของผู้คนในความมีเอกลักษณ์พื้นเมืองสูง คนปาย มีหลากหลายชาติพันธุ์ เช่น ไทยใหญ่ ลีซอ กะเหรี่ยง จีนฮ่อ มุสลิม เป็นต้น แต่สิ่งเหล่านี้ได้ถูกดึงเข้ามาสู่ระบบทุนนิยม และค่านิยมใหม่ ซึ่งนั่นก็คือ ระบบค่านิยมแบบดั้งเดิมได้ปรับเปลี่ยนสู่วิถีแบบฉบับสมัยใหม่ (Modern Society) เน้นการใช้ชีวิตที่ฟุ่มเฟือยและการบริโภคนิยม ในการเคลื่อนตัว (Movement) ของค่านิยมใหม่นี้ทำให้ทุนทางสังคมแบบเก่าจะถูกละลาย และทำลายอย่างสยบราบคาบ ถ้าหากยังมีกรณีที่แสดงถึงความ เป็นอารยะธรรมนั้น จึงเป็นเพียงการกระทำแบบขอร้องในเชิงบังคับ อันเป็นกิจกรรมที่มีการจัดขึ้นเป็นครั้งคราวเพื่อหวังดึงเม็ดเงินจากการท่องเที่ยว ในขณะที่รัฐยังคงรณรงค์ให้มีการอนุรักษ์ วัฒนธรรมไว้ ซึ่งเป็นภาพที่หลอกตัวเอง และเป็นการตกลานักท่องเที่ยว ในการรื้อฟื้นวัฒนธรรม อันเป็นภาพหลอนว่ามีใช้การกระทำที่แท้จริงในการดำเนินชีวิตประจำวันในตลอดห้วงเวลาที่ผ่านมา



ทั้งนี้ด้วยอิทธิพลของค่านิยมสากลถูกรอบงำ เข้าสู่การดำรงชีพทุกอย่างก้าว สิ่งสำคัญที่ควรพิจารณาก็คือการพยายามเหนียวรั้งให้ชุมชนท้องถิ่นคงสภาพเดิมเป็นแหล่งท่องเที่ยวคงเดิมย่อมเป็นไปได้ยาก ความจริงจึงต้องยอมรับความเปลี่ยนแปลง ด้วยความพยายามพัฒนาแนวความคิด ความเชื่อค่านิยมและทัศนคติของกลุ่มชนให้ทันกับการเจริญเติบโตทางด้านวัตถุที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วด้วย ซึ่งในสังคมที่การท่องเที่ยวเข้าไปเกี่ยวข้องจะมีอัตราการเจริญเติบโตทางวัตถุที่เป็นรูปธรรมชัดเจน เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบคมนาคม สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ภาวะเศรษฐกิจจะสูงขึ้น สิ่งเหล่านี้เป็นดัชนีที่แสดงให้เห็นถึงความเจริญของสังคม เป็นสัญญาณเตือนให้คำนึงถึงความเจริญทางด้านวัฒนธรรมที่ต้องพัฒนาควบคู่กันไปเพื่อให้สังคมนั้นมีสภาพสมบูรณ์ถูกต้อง (เสรี วังสืไพจิตร, 2534:271) และทรัพยากรธรรมชาติได้รับการดำรงคู่กับมนุษย์สืบไป

ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติในมิติการท่องเที่ยวได้เชื่อมโยงกับอำนาจรัฐกับทุน ที่มีอาจมองข้ามความสัมพันธ์ในเรื่องผลประโยชน์แล้ว การเติบโตของการท่องเที่ยวก็เป็นอีกกระบวนการสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ความเข้มข้นในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติทวีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งหากมองในระดับผิวเผินก็ไม่สามารถที่จะรับรู้ได้ถึงยุทธวิธีของกระบวนการเหล่านี้ได้ เมื่อได้ศึกษาเชิงลึกลงไปก็จะได้ทราบความถึงซับซ้อนของกระบวนการแสวงหาอำนาจการเมือง และสามารถเห็นถึงการนำทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้อประโยชน์ทางธุรกิจ โดยเฉพาะกรณีการศึกษา การเติบโตการท่องเที่ยวในชุมชนปาย มีลักษณะสภาพปัญหาที่สอดคล้องกับพลวัตที่เกิดขึ้นดังที่ได้กล่าวในข้างต้น พื้นที่การถือครองที่ดินของธุรกิจที่พักร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมดในอำเภอปาย ตลอดจนพื้นที่ต่างๆ ในเขตเทศบาลตำบลปาย และตำบลแม่ฮี้ที่เรียงรายมากมาย รวมถึงการรุกกล้าที่สาธารณชนและแม่น้ำปาย เป็นต้น

### **กรณีข่าว แจ้งจับนายก อบต.เวียงใต้.....นายทุนรุกที่ป่า**

ประธานคณะกรรมการอำนวยการเครือข่ายประชาชนด้านคอร์รัปชัน (คปต.) แจ้งจับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงใต้ อ.ปาย จ.แม่ฮ่องสอน ฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ปล่อยให้มีการบุกรุกป่าหนองกระทิง กว่า 200 ไร่ เพื่อนำไปขายต่อให้นายทุน หลังมีการร้องเรียนว่ามีข้าราชการ ร่วมมือกับนักการเมืองท้องถิ่น และ ผู้นำท้องถิ่น ลอบบุกรุกป่า เมื่อวันที่ 25 พ.ค. 2551 ที่ผ่านมา นายวีระ สมความคิด ประธานคณะกรรมการอำนวยการเครือข่ายประชาชนด้านคอร์รัปชัน (คปต.) แจ้งความต่อ พ.ต.ท.สมบัติ ปัญญา รอง สว.สส.สภ.ปาย จ.แม่ฮ่องสอน ให้ทำการสอบสวนจับกุม นายวีระชัย แสงทองอร่าม นายองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงใต้ อ.ปาย จ.แม่ฮ่องสอน ฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ปล่อยให้มีการบุกรุกป่าหนองกระทิง กว่า 200 ไร่ จากกลุ่มผู้นำชุมชน



บ้านน้ำสุ หมู่ 5 ต.เวียงใต้ และราษฎรในพื้นที่ใกล้เคียง การแจ้งความให้ทำการจับกุม นายท อบต.เวียงใต้ อ.ปาย จ.แม่ฮ่องสอน ในครั้งนี้สืบเนื่องมาจากเมื่อวันที่ 21 พ.ค.2551 เวลา 18.00 น. นายรุ่งเพชร บรรเทา หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่าที่ มส.4 ท่งยาว อ.ปาย พร้อมพวกได้เข้าจับกุมนายบุญรัตน์ ปีระกรณ์ อายุ 58 ปี อยู่บ้านเลขที่ 21 หมู่ 5 บ้านน้ำสุ ต.เวียงใต้ อ.ปาย จ.แม่ฮ่องสอน พร้อมอุปกรณ์ถางป่า มีด 1 เล่ม ขณะบุกรุกแผ้วถางป่า บริเวณป่าหนองกระทิง ต.เวียงใต้ อ.ปาย จ.แม่ฮ่องสอน และได้ตั้งข้อหา บุกรุกพื้นที่ป่า ที่ไม่เป็นไปตาม มติ ครม.ลงวันที่ 11 พ.ค.2542 ที่ได้ให้ราษฎรทำการแจ้งการครอบครองพื้นที่ทำกินในป่าไม้ มาก่อน ปี พ.ศ.2542 จึงมีความผิด ตาม พรบ.ป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 54 “ ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือการกระทำผิดใดใด ในการทำลายป่า หรือเข้าครอบครองเพื่อตนเองหรือผู้อื่น” โดยหลังจาก จับกุมต่อมาวันที่ 23 พ.ค.2551 เวลา 22.00 น.หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่าที่มส.4 ท่งยาวได้ ควบคุมตัวผู้ต้องหา นำส่งพนักงานสอบสวน สภ.ปาย ตามประจำวันข้อที่ 6 ค.132 และ ย.85 / 2551

อนึ่งก่อนหน้านี้ เมื่อวันที่ 11 พ.ค.2551 ที่ผ่านมา นายรุ่งเพชร บรรเทา หัวหน้าหน่วย ป้องกันรักษาป่าที่ มส.4 ( ท่งยาว ) อ.ปาย พร้อมพวก ได้เข้าจับกุมราษฎร บ้านน้ำสุ จำนวน 26 คน ขณะทำการบุกรุกแผ้วถางป่า พื้นที่ป่าสงวน ป่าหนองกระทิง ต.ท่งยาว อ.ปาย จ.แม่ฮ่องสอน ซึ่งใน จำนวนผู้ถูกจับกุม พบว่ามี ผู้ใหญ่บ้าน, สมาชิกอบต.รวมอยู่ด้วย โดยก่อนหน้าที่จะมีการจับกุม ได้มีราษฎรในพื้นที่อำเภอปาย จ.แม่ฮ่องสอน ได้ทำหนังสือร้องเรียนไปยังจังหวัดแม่ฮ่องสอน ว่ามีการลักลอบบุกรุกแผ้วถางป่า พื้นที่ดังกล่าว กว่า 200 ไร่ และในการร้องเรียนดังกล่าวยังได้ระบุว่า การบุกรุกของผู้ใหญ่บ้านคนดังกล่าว มีเจ้าหน้าที่ระดับสูง ของอำเภอปาย ให้การหนุนหลัง เพื่อนำพื้นที่ป่าที่ถูกบุกรุกไปจำหน่ายให้กับนายทุนจากกรุงเทพฯ ที่เข้ามากว้านซื้อที่ดินในอำเภอ ปาย แต่พบว่าภายหลังจากการจับกุม ได้มีเจ้าหน้าที่ระดับสูงของอำเภอปาย และจังหวัด แม่ฮ่องสอนได้พยายามไกล่เกลี่ยให้ กันตัวผู้ต้องหาที่เป็นผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิก อบต.เวียงใต้ ออกจากการจับกุม และเมื่อมีการสอบถามไปยังอำเภอปายและหน่วยป้องกันรักษาป่าชุดจับกุมก็มิ การบ่ายเบี่ยงไม่ยอมให้ข้อมูลแก่สื่อมวลชนแต่อย่างใด ล่าสุดพบว่าในบันทึกการจับกุมที่ส่งให้แก่ พนักงานสอบสวน ไม่มีชื่อของผู้นำหมู่บ้านที่เป็นแกนนำในการบุกรุกป่าหนองกระทิงแต่อย่างใด

แหล่งข่าวเจ้าหน้าที่ในที่ว่าการอำเภอปาย ระบุว่า การบุกรุกป่าดังกล่าว มีผู้นำอบต.และ อบต. รวมไปถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านบางคน ได้รับไฟเขียว จากเจ้าหน้าที่ระดับสูงของที่ว่า การ อำเภอปาย ที่ชอบติดอล์ฟ เป็นประจำให้ทำการบุกรุกป่า โดยสั่งว่า หากดำเนินการเสร็จแล้ว จะแบ่ง ผลประโยชน์ จากการขายที่ดินดังกล่าวให้กับนายทุนจาก กทม.ให้กับทุกคนที่ร่วมมือกัน โดยมี วิธีการว่า จะให้ทาง อบต. ทำเรื่องขอกันเขตพื้นที่ป่าชุมชนในป่าหนองกระทิง ออกมาจำนวน 500 ไร่

จากนั้นพื้นที่ป่าที่เหลืออีก กว่า 1,000 ไร่ ก็จะทำเรื่องไปยังกรมป่าไม้โดยอ้างว่าเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม

จากนั้นเมื่อได้รับการอนุมัติก็จะทำการเข้าจัดสรรที่ดินเพื่อแบ่งขายทันทีทั้งนี้ในพื้นที่อำเภอปาย ในปัจจุบันพบว่า ได้มีนักลงทุนจากกรุงเทพฯ ได้เข้ามากว้านซื้อที่ดินในอำเภอปาย เพื่อเก็งกำไร จนไม่มีพื้นที่ดินเหลืออีกแล้วจึงได้มีการพยายามจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองท้องถิ่นร่วมมือกันในการบุกรุกป่าหนองกระทิง จนมีราษฎรในพื้นที่อำเภอปาย ที่ได้ทำหนังสือ ร้องเรียนไปยังกระทรวงมหาดไทย และ ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน แต่ก็ไม่ได้รับการแก้ไข หรือทำการสั่งให้ยุติการบุกรุกป่าแต่อย่างใด รวมทั้งยังมีการกันผู้ต้องหาซึ่งเป็นผู้นำท้องถิ่นออกจากกระบวนการยุติธรรมอีกด้วย (<http://www.chiangmainews.co.th/viewnews.php?id=26626&lyo=1>)

#### 6.5 การวิเคราะห์จุดเด่น จุดด้อย โอกาส และข้อจำกัดของการท่องเที่ยวปาย

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนในปัจจุบัน คือ การเติบโตของการท่องเที่ยวที่มีการขยายตัวเกินกว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะรับได้อยู่แล้ว แต่ก็ยังถูกยึดเยียดให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวอันดับต้นๆ ของประเทศที่ผู้คนต่างๆ ใฝ่ฝันอยากจะมาเที่ยวชมกัน ซึ่งนอกจากธรรมชาติความเป็นเอกลักษณ์ในการเข้าถึงอันเป็นจุดขายแล้ว ยังได้มีการสร้างวาทกรรมในอัตลักษณ์ตัวตนที่มีลักษณะพิเศษกว่าที่อื่นๆ เช่น วาทกรรมว่า “ไปปายมา” “ลิฟอินปาย” “Pai ” “แบล็คแคนยอนอินปาย” เป็นต้น จึงได้สะท้อนในวิถีการดำเนินชีวิตแบบทุนนิยมในปัจจุบันนี้ อันเป็นการสร้างจุดขายแห่งภูมิศาสตร์ในการเข้าถึง และระบบคุณค่าของคำว่า “ปาย” กลายเป็นสินค้าเชิงพาณิชย์ที่เข้ากันได้ดีทีเดียว จะเห็นได้ว่า สภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายลงไปในั้น แนวคิดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์นี้จึงเป็นอีกแนวทางที่มีส่วนช่วยให้เกิดความสำนึก ตระหนัก และห่วงแหนในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ ประเพณี และวัฒนธรรมในพื้นที่ชุมชนปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ยังคงเป็นจุดที่สร้างสิ่งดึงดูดใจให้ผู้คนหลั่งไหลเข้ามาเที่ยวชม และเกิดการลงทุนประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นต่อไปอย่างต่อเนื่อง หากไม่มีการจัดการที่เหมาะสมยั่งยืน ก็จะเกิดปัญหาที่จะตามอีกมากมาย ดังนั้น ในการพัฒนาท้องถิ่นจึงควรพัฒนาให้คู่กับการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่ทุกภาคส่วนในชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้เข้าถึงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเท่าเทียมกัน จึงควรศึกษาวิเคราะห์ (SWOT) ถึงจุดเด่น จุดด้อย โอกาส และข้อจำกัดของการจัดการท่องเที่ยวปาย เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการจัดการและพัฒนาบูรณาการท่องเที่ยวสู่การท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่ประชาชนและทรัพยากรยังคงถูกนำมาใช้อย่างรู้คุณค่า และมีการอนุรักษ์ไว้สืบไปด้วย

ตารางที่ 6.1 จุดเด่น จุดด้อย ของการท่องเที่ยวปาย

จุดเด่น	จุดด้อย
<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีศักยภาพทางธรรมชาติในการรองรับการท่องเที่ยว</li> <li>- องค์กรภายนอกให้การสนับสนุนโครงการพัฒนา</li> <li>- มีมูลค่าจากระบบ คุณค่า ของธรรมชาติและวัฒนธรรม</li> <li>- ปาย เป็นที่รู้จักและเข้าถึงพื้นที่อย่างสะดวก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ทั่วถึงขาดความร่วมมือของทุกฝ่าย</li> <li>- ขาดอำนาจต่อรองเพื่อกำหนดประเภทของนักท่องเที่ยว</li> <li>- การให้ความสำคัญกับธุรกิจท่องเที่ยว ละเลยการดูแลสิ่งแวดล้อม</li> <li>- ไม่สามารถจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยวได้</li> </ul>

ตารางที่ 6.1 โอกาส และข้อจำกัดของการท่องเที่ยวปาย ( ต่อ)

โอกาส	ข้อจำกัด
<ul style="list-style-type: none"> <li>-ระบบคมนาคมเชื่อมโยงกับแหล่งพื้นที่อื่นๆ</li> <li>- ศักยภาพในการท่องเที่ยวที่หลากหลาย</li> <li>-การจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เพื่อสร้างโอกาสและรายได้ให้แก่ท้องถิ่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-ไม่สามารถต่อสู้กับระบบเศรษฐกิจทุนนิยม</li> <li>- ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย และเสื่อมโทรม</li> <li>- สภาพทรัพยากรถูกนายทุน ครอบครองเกือบทั้งหมด</li> </ul>

จึงวิเคราะห์ถึง จุดเด่น จุดด้อย โอกาส และข้อจำกัด (SWOT) ของการจัดการท่องเที่ยวปาย โดยสรุปดังนี้

#### 6.5.1) จุดเด่นของการท่องเที่ยวในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปาย

การเติบโตของการท่องเที่ยวในท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ จากทรัพยากรท่องเที่ยว และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับการเข้าถึงมากในปัจจุบัน ผลจากการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก การคมนาคม ขนส่ง ทั้งทางบกและอากาศ รวมทั้งการมีระบบเชิงคุณค่าของคำว่า “ปาย” ที่กลุ่มนักท่องเที่ยวได้เข้าถึง และสัมผัสกับธรรมชาติที่แวดล้อมด้วยมนต์เสน่ห์ในวิถีชีวิตจากอดีตจนถึงปัจจุบัน จึงเป็นการสร้างวาทกรรมที่เป็นอัตลักษณ์ในที่สุด ซึ่งในปัจจุบันนี้ ปาย ได้มีลักษณะที่ถูกนำเสนอตัวตนให้เป็นที่ประจักษ์ว่ามีเอกลักษณ์ (สิ่งที่เคยเป็นจุดเด่น) ในอดีต รวมทั้งภูมิศาสตร์ในธรรมชาติอันสวยงาม สู่วาทกรรมเชิงสัญลักษณ์/อัตลักษณ์ผ่านคำกล่าวขานสู่ตัวอักษรที่สามารถขายได้ ในการสร้างเป็นผลิตภัณฑ์ห้อยปาย เช่น ไปปายมา ปายอินเดอะสกาย ปายอินเลิฟ และ111ปาย-แม่ฮ่องสอน ฯลฯ

ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นตัวช่วยให้เกิดสิ่งดึงดูดใจให้นักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวชม ชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมากขึ้นจากการบริโภคข่าวสาร (สื่อ) การประชาสัมพันธ์สู่สาธารณะ และการนิยมนิยมชมเชยของนักท่องเที่ยวโดยวิธีทางที่สงบได้หลั่งไหลเข้ามาสัมผัสกับบรรยากาศ รวมทั้งเกิดการจับจ่ายซื้อของและการบริโภคต่างๆ มากตามมาด้วย

ในขณะเดียวกันในพื้นที่ชุมชนตำบลแม่ฮี้ได้มีกลุ่มชาวบ้านและเยาวชนมีความพยายามที่จะ การนำเสนอการท่องเที่ยวเชิงนิเวศขึ้นมาในปี 2545 (อุดร วงษ์ทับทิม, 2545) เพื่อการจัดการท่องเที่ยว ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตมากยิ่งขึ้น แต่ในปัจจุบันยังขาดการดำเนินการที่ต่อเนื่องเพราะองค์กรต่างๆ ยังไม่ได้เข้ามาให้ความสนับสนุนเท่าที่ควร ทำให้จึงหยุดชะงักลงไป ทั้งนี้ภาครัฐและองค์การบริหาร ส่วนตำบลแม่ฮี้ ร่วมกับผู้นำชุมชนท้องถิ่นควรมีการฟื้นฟูอีกครั้งหนึ่งและขยายไปท้องถิ่นอื่นๆ ให้ มากขึ้น ทั้งนี้จึงเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการริเริ่มการดำเนินการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ โดยเฉพาะ องค์กรปกครองท้องถิ่นเองก็มีแผนพัฒนาการท่องเที่ยวและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่จะเชื่อมโยงกันของทุกฝ่าย ที่นอกเหนือจากจะให้ความสำคัญทางเศรษฐกิจเพียง อย่างเดียว

#### 6.5.2) จุดด้อยของการท่องเที่ยวในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในการที่ธุรกิจท่องเที่ยวได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว นั้น สาเหตุสำคัญมาจากนโยบายรัฐ ที่ได้สนับสนุนการลงทุน และการทำธุรกิจของภาคเอกชน ในการนั้นจึงมีอาจหลีกเลี่ยงการดึง ทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างหลากหลาย และขาดระบบการควบคุมในการจัดการที่ดี ผนวกกับพล วัตรของระบบทุนนิยมที่มีการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจการเมือง อันเป็นการนำผลประโยชน์ เข้ามาเกี่ยวข้องในการสร้างมูลค่าอุตสาหกรรม และเทคโนโลยีจากทรัพยากร เพื่อครอบครอง และแทรกแซงรัฐ ในปัจจุบันแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาประเทศแบบเชิงเดี่ยวเพียง เพื่อเศรษฐกิจอย่างเดียว จึงแสดงถึงการบริหารงานของรัฐที่มีความบกพร่องในด้านการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสมอมา ซึ่งปรากฏการณ์ที่ชัดในพื้นที่ปายว่า ทรัพยากรที่ดินถูก กว้านซื้อ เข้าในระยะยาวที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตในท้องถิ่นปายมากขึ้น และในลักษณะที่ทำให้ เกิดความไม่ยั่งยืนในท้องถิ่น จึงเป็นจุดด้อยของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1 ขาดการศึกษาผลกระทบต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และขาดความร่วมมือของทุกฝ่าย
- 2 ขาดมาตรการทางกฎหมายมาดำเนินการอย่างเด็ดขาดและยุติธรรม
- 3 การให้ความสำคัญธุรกิจที่ผิดต่างๆ มากเกินไป มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ
- 4 รัฐไม่สามารถนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้บังคับ จำกัดอย่างเหมาะสมได้เท่าที่ควร

### 6.5.3) โอกาสของการท่องเที่ยวในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในการเติบโตของการท่องเที่ยวไป จังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นที่รู้จักกัน โดยทั่วไป การสนับสนุน และส่งเสริมการท่องเที่ยวจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) และองค์กรปกครองท้องถิ่น อันจะมีบทบาทสำคัญในการช่วยกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยเฉพาะการพัฒนาการท่องเที่ยว ในปัจจุบันที่กำลังนำไปสู่ความไม่ยั่งยืน แต่หน้าที่ของรัฐหรือองค์กรดังกล่าว จะต้องเข้ามาแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน ในการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวที่จะต้องเน้นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (นิเวศวิทยา) หรือเชิงนิเวศ เพื่อการท่องเที่ยวที่มีความยั่งยืนและสอดคล้องกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเพิ่มโอกาสที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวได้อีกหลายด้านเช่น การนำมาตราทางกฎหมายมาบังคับใช้ รวมทั้งวิเคราะห์บทบาทของรัฐที่ผ่านมายังขาดการดำเนินการที่สอดคล้องกับบริบทของชุมชน ในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้นควรได้ศึกษา และนำมาตราทางกฎหมายให้มีผลการปฏิบัติอย่างจริงจัง ร่วมกับการอนุรักษ์วัฒนธรรมในวิถีชีวิตในท้องถิ่นให้มีความสอดคล้องกับพลวัตในการเปลี่ยนแปลงด้วย และท้องถิ่นปายยังมีโอกาสที่จะพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยว ในการเชื่อมโยงกับการลงทุนอื่นๆ เช่น การพัฒนาฝีมือผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น รวมทั้งสินค้าพื้นบ้าน ที่รัฐและองค์กรท้องถิ่นควรพัฒนาศักยภาพในชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนให้มีการแข่งขันควบคู่กับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศด้วย

### 6.5.4) ข้อจำกัดของการท่องเที่ยวในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในอดีต (แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-7) การพัฒนาประเทศ ที่เน้นเศรษฐกิจแบบวิธีการบนลงล่าง (Top-Down Approach) เป็นหลัก ซึ่งการดำเนินงานเป็นการให้ประชาชนได้ทำตามที่รัฐกำหนดเสียเป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ถูกทำลายลงไป ถึงแม้ปัจจุบันจึงได้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อที่จะผ่อนคลายนโยบายมาก ขึ้นก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถต่อสู้กับระบบทุนนิยมได้ จึงถูกกลุ่มทุน อิทธิพลต่างๆ ครอบครอง กว้านซื้อที่ดินในพื้นที่ปายเกือบทั้งหมด จึงเป็นข้อบกพร่องที่ไม่สามารถจะหาทางออกได้ หากกลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการแสวงอำนาจในทรัพยากรที่ไม่มีธรรมาภิบาล (Good Governance) ในการนี้จึงมองว่า รัฐไม่สามารถจัดการควบคุมดูแล และแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติได้ จึงเกิด ปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในระบบกลไกของรัฐที่ทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากจึงถูกผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจหรือ “นายทุน” อาศัยช่องว่างในเรื่องกรรมสิทธิ์ และการแทรกแซงกลไกรัฐ หรือรัฐเองก็ทำลายทรัพยากรธรรมชาติโดยการให้สัมปทานที่ไม่เหมาะสม (จันทนา สุทธิจารี: 2539,1-4) อันเป็นจุดที่สำคัญในการวิเคราะห์อำนาจรัฐในการบริหารบ้านเมืองปัจจุบันที่ยังไม่



สามารถกำจัดสิ่งเหล่านี้ได้ ทั้งนี้ทั้งนั้น ผู้ศึกษาวิจัยจึงได้พยายามนำเสนอหนทางเชิงทฤษฎี  
 ร่วมมือในการพัฒนาทรัพยากรท้องถิ่น และการท่องเที่ยวที่ได้ประโยชน์ร่วมกันทุกฝ่าย

## 6.6 การวิเคราะห์เพื่อการจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

ในการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มต่างๆ ครั้งนี้พบว่า การเติบโตของการท่องเที่ยวได้นำมา  
 ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกทำลายไปเป็นอย่างมาก อันเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต  
 ในการดำเนินกิจการต่างๆ ของชุมชนท้องถิ่นที่ได้จัดการการใช้ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม และในการ  
 แก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนนั้นจึงจะประสบความสำเร็จไปมิได้เลยหาก  
 ปราศจากการริเริ่มสนับสนุน การร่วมมือจากภาครัฐ เอกชน และประชาชนในท้องถิ่น  
 ซึ่งทุกกลุ่มมีการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นร่วมกัน ในที่นี้ผู้ศึกษาจึงใคร่ขอเสนอแนวทางสู่การจัดการ  
 ทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาระบบนิเวศธรรมชาติต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างยั่งยืน จึงมุ่งศึกษาไปที่  
 บทบาทรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นอันเป็นส่วนสำคัญในผลักดันและแก้ไขปัญหา  
 เพราะนโยบายสิ่งแวดล้อมนั้น จึงจะประสบความสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีนั้นจะต้องกลับไปมองที่เหตุ  
 ของปัญหาอันเกิดจากนโยบายของรัฐในการส่งเสริมการท่องเที่ยว และการพัฒนาเศรษฐกิจ  
 ซึ่งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.  
 2550 ได้ให้องค์กรปกครองท้องถิ่น มีหน้าที่ที่จะพิทักษ์รักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยมี  
 กฎหมาย พระราชบัญญัติ และเทศบัญญัติต่างๆ ได้รองรับในอำนาจ (ได้กล่าวในบทที่ 5 แล้ว)  
 และรัฐธรรมนูญได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของประชาชนในการพิทักษ์รักษาสิทธิไว้หลายประการ  
 นอกจากนี้ยังได้กำหนดบทบาทหน้าที่ และสิทธิของประชาชนในเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย  
 เพื่อประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐธรรมนูญได้  
 ให้สิทธิแก่ประชาชนในการตรวจสอบองค์กรภายในการตัดสินใจดำเนินโครงการอย่างใดอย่างหนึ่ง  
 โดยให้สิทธิแก่ประชาชนในการรับรู้ข่าวสารของหน่วยงานภาครัฐ มีเหตุผลสนับสนุนมากน้อย  
 เพียงใด และประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการยื่นข้อ มูล ข่าวดังกล่าวจากภาครัฐ ซึ่งถือเป็นสิทธิใน  
 ระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนได้มีการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและองค์กรปกครอง  
 ท้องถิ่น และองค์กรปกครองท้องถิ่นได้ถูกกระจายอำนาจหรือถ่ายโอนอำนาจจากรัฐส่วนกลาง เพื่อ  
 ความมีอิสระในการบริหารจัดการทั้งงบประมาณและทรัพยากรในการที่จะพัฒนาชุมชนท้องถิ่น  
 จะมีก้าวหน้าต่อไปอย่างยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม การปกครองท้องถิ่นตามรูปแบบเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล  
 (อบจ. เทศบาล อบต. กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ) จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจาก  
 ประชาชนในท้องถิ่น เพราะแม้ว่างานขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้ 2 ทาง คือ จากฝ่าย

การเมืองในการกำหนดนโยบาย และฝ่ายข้าราชการประจำที่ทำหน้าที่ปฏิบัติดำเนินการ แต่ผลสำเร็จได้นั้นจำเป็นต้องควบคู่การเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็ง ซึ่งนั่นก็คือ ชุมชนท้องถิ่น รัฐ เอกชน จะต้องร่วมกันคิด ร่วมดำเนินการพัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นที่ไปด้วยความต้องการของชุมชนอย่างจริงจัง สำหรับนโยบายการบริหารงานของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในชุมชนท้องถิ่นปลายทางที่ผ่านมาพบว่า ทำได้เพียงแค่เน้นโครงสร้างพื้นฐาน ระบบคมนาคม จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ยังขาดการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญหลายประการ โดยเจ้าหน้าที่ระบุว่า อาศัยความต้องการของชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะด้านแผนพัฒนาการท่องเที่ยว การส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรม และด้านพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น จึงเป็นแนวทางมีอยู่ในยุทธศาสตร์เท่านั้น แต่ถ้าจะให้ชุมชนท้องถิ่นมีความยั่งยืนนั้นจะต้องพิจารณาถึงจุดอ่อน จุดเด่น และ โอกาสของท้องถิ่น (ที่ได้เสนอไปแล้ว) และการมีส่วนร่วมของกลุ่มต่างๆ เพื่อวิเคราะห์หาทางออกร่วมกัน โดยการพิจารณาประเด็นการศึกษาออกเป็น 2 ประเด็นใหญ่ ดังนี้

### 1) ศักยภาพของการพัฒนาการท่องเที่ยวในปาย

ในการศึกษาเกี่ยวกับศักยภาพหรือโอกาสให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ยั่งยืนในอนาคต อันมาจากปัจจัยภายในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยบริบทของชุมชน ศักยภาพของพื้นที่ในท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และปัจจัยภายนอกซึ่งเกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายของรัฐ โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 6.6.1. ปัจจัยภายในท้องถิ่นปาย

บริบทของชุมชนท้องถิ่น ชุมชนปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีพื้นที่เพียง 2,244.7 ตารางกิโลเมตร ส่วนใหญ่เป็นภูเขา ประกอบด้วย 7 ตำบล 1 เทศบาล คือ เทศบาลตำบลปาย ตำบลเวียงใต้ ตำบลเวียงเหนือ ตำบลแม่ฮี้ ตำบลทุ่งยาว ตำบลแม่ณาตัง ตำบลโป่งสา และตำบลเมืองแปง มีทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นจุดเด่น มีศักยภาพสูงในการท่องเที่ยวด้านความงดงามของธรรมชาติ ประเพณีวัฒนธรรม โบราณสถานรอบตัวเมืองปาย และประวัติศาสตร์การก่อสร้างเมืองปายอย่างยาวนานจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากอำเภอปายอยู่ในเขตติดต่อกับเชียงใหม่ทำให้ได้รับอิทธิพลจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทางด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจ ในการเติบโตของการท่องเที่ยวอันมีทรัพยากรธรรมชาติเป็นแหล่งดึงดูดความสนใจให้นักท่องเที่ยวเข้ามาชมและเยี่ยมชม เพราะการเติบโตของเมืองเชียงใหม่ในความอึดตัวทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงเป็นองค์ประกอบอันสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ให้นักท่องเที่ยวผู้หลงใหลในธรรมชาติ หรือความต้องการแสวงหาธรรมชาติเพิ่มขึ้นของผู้คนในเมือง ถูกกระบายส่งผลให้พื้นที่ในท้องถิ่นได้เกิดสิ่งรองรับความสะดวก และกิจกรรมท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น ซึ่งพื้นที่นี้จึงเหมาะสำหรับ

การดำเนินธุรกิจเป็นอย่างมาก เพราะในชุมชนท้องถิ่นปาย ชลเสน่ห์ความพิศวงหลงใหลธรรมชาติ จนในที่สุดจึงประสบกับปัญหาวิถีชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนี้

- 1) วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชาวปายปัจจุบันเปลี่ยนจากสังคมชนบทที่เป็นเกษตรกรรม กลายเป็นสังคมกึ่งเมืองที่มีความเจริญทางด้านที่พักและบริการต่างๆ มากมาย
- 2) การอนุรักษ์ประเพณีวัฒนธรรม รวมถึงทรัพยากรท่องเที่ยวต่างๆ ถูกเข้าถึงและใช้ประโยชน์อย่างมากขึ้น
- 3) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย เสื่อมโทรมลงไป
- 4) ยาเสพติด ซึ่งปัญหายาเสพติดเข้ามาเกี่ยวข้องกับ หมู่บ้านยะโป้ของชนเผ่าลาหู่หรือ มูเซอร์แดงในเส้นทางไปยังน้ำตกหมอกแปง เป็นที่รู้จักกันดีในหมู่นักท่องเที่ยวว่าสามารถซื้อหา ยาเสพติดได้ง่าย (อัคร วงษ์ทับทิม และคณะ, 2545) ส่งผลให้ภาพลักษณ์การท่องเที่ยวอำเภอปาย อิงยาเสพติด (Drug Tourism) จึงเป็นภาพลักษณ์ที่ไม่ดีแก่ปาย

#### 6.6.2 ศักยภาพของพื้นที่

ชุมชนปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นแหล่งท่องเที่ยวทั้งประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม และเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สวยงามและสงบแห่งหนึ่งในภูมิภาคของประเทศไทย ซึ่ง Cooper et.al (1994) กล่าวว่า แหล่งท่องเที่ยวที่จะสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวนั้นจะต้องประกอบด้วย 4 องค์ประกอบด้วยกันคือ สิ่งดึงดูดใจ (Attraction) การเข้าถึง (Accessibility) สิ่งอำนวยความสะดวก (Accommodation) และบริการเสริมในท้องถิ่นที่คนในท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำขึ้นมาเอง (Ancillary Service) ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้ในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีครบทุกองค์ประกอบและส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะในชุมชนท้องถิ่นปายกำลังถูกสิ่งต่างๆ จากภายนอกเข้ามาเปลี่ยนแปลงในศักยภาพต่างๆ ที่มีอยู่ ดังเช่น

- 1) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2) ประเพณีวัฒนธรรม และโบราณสถาน โบราณวัตถุ
- 3) ยาเสพติด (นักท่องเที่ยวบางกลุ่ม) เพราะปายมีพื้นที่ติดต่อกับประเทศพม่า อันมีชนกลุ่มน้อยต่างๆ ในพรมแดนพม่ามีการผลิตยาเสพติดอยู่มาก (ด้านลบ)
- 4) การบริการนำท่องเที่ยว ซึ่งมีทัวร์หลากหลายรูปแบบ นักท่องเที่ยวสามารถเที่ยวชมได้ด้วยตนเองโดยการเดิน เชารถจักรยาน หรือบริการอื่นๆ และการใช้บริการมัคคุเทศก์ ตามบริษัททัวร์ต่างๆ
- 5) กิจกรรมท่องเที่ยว กิจกรรมหลายหลายที่จัดขึ้นในชุมชนปาย เช่น ถนนคนเดิน ประเพณีปอยส่างลอง กาดหู้ ทานข้าวหยาข้าว ซอมต่อหลวง จำ๊ะ รำโต รำนางนก

ประเพณีกั้นตอ ปอยห่อข้าว ก้อยไฟเคน เป็นต้นนอกจากนี้ยังมีประเพณีที่ได้รับมาจากไทยภาคเหนือ โดยคนเมืองที่อพยพมาอยู่ในท้องที่ เช่น ประเพณีสงกรานต์ งานสลากภัต งานลอยกระทง งานปอยหลวง งานดับไฟเทียน (หลังออกพรรษา) และงานวัฒนธรรมที่ผสมผสานกับวัฒนธรรมต่างชาติ เช่น งานดนตรีเรกเก้ เป็นต้น

- 6) ความปลอดภัย ในชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนยังเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายในชาติพันธุ์ แต่ไม่เคยมีการเกิดปัญหาที่รุนแรงมากนัก

### 6.6.3 การเข้าถึง (Accessibility)

การเดินทางสู่อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนในปัจจุบันมีความสะดวกรวดเร็ว ซึ่งมีทั้งการเดินทางได้โดยรถโดยสาร รถยนต์ส่วนบุคคล และทางเครื่องบิน อันเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงพื้นที่แก่นักท่องเที่ยว

การเดินทางโดยรถโดยสาร และรถยนต์ส่วนบุคคล มีเส้นทางคมนาคมติดต่อจังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดใกล้เคียงได้ 3 ทาง

- 1) ทางหลวงหมายเลข 1095 ตอน ปาย-ปางมะผ้า-แม่ฮ่องสอน ระยะทางรวม 111 กิโลเมตร ลาดยางตลอดสาย
- 2) ทางหลวงหมายเลข 1095 ตอน ปาย-แม่มาลัย-บรรจบทางหลวงแผ่นดินสายเชียงใหม่-ฝาง ระยะทาง 101 กิโลเมตร ลาดยางตลอดสาย
- 3) ทางลัดลอง ปาย-เวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ ระยะทางรวม 67 กิโลเมตร ทั้งนี้มีธุรกิจบริการ เช่น โรงแรม เกสต์เฮาส์ รีสอร์ท บริษัททัวร์ มัคคุเทศก์ ร้านอาหาร ร้านค้าร้านอาหาร สถานบันเทิง มากมายรับอยู่แล้ว (กล่าวในบทที่ 4)

### 6.6.4 บริการเสริมที่จัดทำขึ้นในปาย (Ancillary Service)

นอกจากชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีธรรมชาติที่สวยงามแล้ว ท้องถิ่นได้มีการจัดบริการในด้านการท่องเที่ยวการมีงานดนตรีเรกเก้ งานถนนคนเดิน การขายของที่ระลึก ไปสเตอร์เกี่ยวกับปาย ไม้แกะสลัก การให้บริการนวดแผนโบราณ การแสดงศิลปวัฒนธรรม พื้นบ้านของชาติพันธุ์ต่างๆ เป็นต้น

### 6.6.5 การมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

การมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนที่เคยถูกแบ่งแยกออกจากการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของรัฐจากการพัฒนาประเทศ โดยการที่รัฐมีนโยบายแบบบนลงล่าง (Top-Down) มาโดยตลอด ในนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวต่างๆ ของรัฐก็เช่นเดียวกัน นำกระบวนการพัฒนาชุมชนโดยให้ชาวบ้านทำตาม และชุมชนขาดการพึ่งตนเองขึ้น ทั้งๆ ที่จริงๆ แล้วชาวบ้านเคยทำมาก่อนหน้านั้นแล้ว เพียงแต่รัฐอาจจะไม่ได้อยู่ในพื้นที่จึงไม่เห็นว่ ชาวบ้านทำกันอยู่แล้ว แต่รัฐกลับไปให้ชุมชนจะต้องทำอย่างนั้นๆ ตามทฤษฎี สุดท้ายการพัฒนาก็ล้มเหลวไปในที่สุดชาวบ้านก็เริ่มไม่แน่ใจแล้วว่าสิ่งที่เคยทำอยู่แล้วนั้นมันถูกหรือไม่ แต่ข้างนอกมาบอกให้ทำอย่างโน้นทำอย่างนี้อยู่ตลอดเวลา ทำให้การมีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเองของชุมชนมีน้อย พร้อมกับการเข้ามาตั้งรกรากทำธุรกิจท่องเที่ยวจากบุคคลภายนอก นโยบายรัฐกับแนวโน้มการท่องเที่ยวของกลุ่มคนเมืองกรุงที่โยยหาความสงบหนีไปเที่ยวในชนบท ในบริบทวัฒนธรรมแบบสังคมสมัยใหม่ ทำให้มีการเร่งใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นจนเกินกว่าขีดความสามารถของพื้นที่ที่จะรองรับ จึงส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของคนท้องถิ่น ทั้งๆ ที่ปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีศักยภาพเพียงพอที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนได้ ซึ่งปัญหาที่กำลังเกิดในขณะนี้ก็คือ การจัดการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนไปสู่ความไม่ยั่งยืนมากขึ้น เพราะธุรกิจไม่สนใจในการมีส่วนร่วมเท่าที่ควร ในการลงทุนเพื่อต้องการความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวในช่วงระยะที่ผ่านมาในปัจจุบันจึงเป็นการดีที่ได้มีองค์กรท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เหล่านี้ได้เกิดขึ้นเพื่อทำหน้าที่ให้กับชุมชนท้องถิ่น ในการนำผลประโยชน์ของท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความก้าวหน้าและยั่งยืน เพราะเป็นตัวแทนชุมชนในการที่จะกระจายการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน แต่บทบาทที่เกิดจึงมีความบกพร่อง และความไม่ชัดเจนอยู่หลายประการ รวมทั้งการทำงานที่แยกออกจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นอยู่ จึงพบว่าองค์กรเหล่านี้เป็นองค์กรตัวแทนรัฐส่วนกลางที่ทำให้เกิดความเข้มข้นในการใช้อำนาจรัฐในระดับท้องถิ่นที่ทับซ้อนมากขึ้น ดังนั้น องค์กรท้องถิ่นจะต้องทบทวนตนเอง และดึงการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการพัฒนาด้วย ดังนี้

### 6.6.6 การให้การศึกษาและการปลูกสำนึกในทรัพยากรท้องถิ่น

1) จัดตั้งคณะทำงานฝ่ายการศึกษาและปลูกจิตสำนึก โดยให้สถาบันการศึกษาทุกระดับในท้องถิ่น รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีประสบการณ์เฉพาะ เช่น เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และประชาชนในชุมชนท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน



- 2) จัดฝึกอบรมให้ความรู้ความเข้าใจ ในความสำคัญของแหล่งท่องเที่ยวให้แก่ประชาชน ผู้สนใจทั่วไปอย่างต่อเนื่อง
- 3) สนับสนุนให้มีการบรรจุเรื่องของทรัพยากรการท่องเที่ยวของท้องถิ่น ไว้ใน หลักสูตรการเรียนการสอนกระบวนการวิชาท้องถิ่นของเรา
- 4) ส่งเสริมการจัดทำโครงการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์/เชิงนิเวศ
- 5) เปิดโอกาสและสนับสนุนให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องและประชาชนในท้องถิ่น ได้เข้า ประชุมสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริการและจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 6) จัดทำป้ายประกาศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่สามารถกระทำได้ภายใน แหล่งท่องเที่ยว กิจกรรมต้องห้าม รวมตลอดจนกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับอื่นๆ เพื่อเป็น การสร้างความรู้ความตระหนักให้นักท่องเที่ยวอีกทางหนึ่งด้วย

#### 6.6.7 การมีส่วนร่วมของประชาชน/องค์กรท้องถิ่น

- 1) ส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นปาย/องค์กรท้องถิ่นเข้ามามีบทบาท ในคณะทำงาน/ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมพัฒนา เฝ้าระวังป้องกัน และการฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวให้ มากที่สุด การเข้ามามีส่วนร่วมของบุคคลนี้ต้องให้เขามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน
- 2) ให้องค์กรท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยว ของท้องถิ่นอย่างเต็มที่
- 3) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งองค์กรท้องถิ่น เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรการท่องเที่ยว ของท้องถิ่น
- 4) ส่งเสริมให้ประชาชน/องค์กรท้องถิ่นมีส่วนได้รับประโยชน์จากทรัพยากรท่องเที่ยว ในท้องถิ่นของเขาให้มากที่สุด เพื่อเป็นผลตอบแทนที่เขาต้องดูแลรักษา แลบริหารจัดการทรัพยากร ดังกล่าว

#### 6.6.8 การปรับปรุงการบริหารและจัดการทรัพยากรท่องเที่ยว

- 1) ส่งเสริมให้มีการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว ในรูปของคณะงานหรือคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลจากหลายๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
- 2) จัดให้มีแผนแม่บท (Master plans) และแผนปฏิบัติการ (Action plans) เพื่อเป็นแนวทาง ในการดำเนินงานของคณะทำงาน

3) จัดสรรงบประมาณ หรือจัดหางบประมาณ ให้เพียงพอสำหรับการบริหารและจัดการในทุกด้าน

4) ระดมความคิดจากสาธารณะชนสำหรับโครงการพัฒนา ปรับปรุงหรือฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยว ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความโต้แย้งที่อาจเกิดขึ้น และเพื่อความสำเร็จของโครงการ

5) ปรับปรุง และจัดการสภาพแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยว เช่น ความสะอาด การกำจัดขยะ รวมตลอดจนป้ายประกาศ ให้อยู่ในสภาพที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้มากยิ่งขึ้น

6) จัดเตรียมบุคลากรให้มีความเหมาะสม และเพียงพอ ทั้งปริมาณและคุณภาพ เพื่อความสำเร็จในการบริหารจัดการทรัพยากรท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อม

7) การพัฒนาหรือฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยว ถ้าเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติเป็นสำคัญ และถ้าเป็นการพัฒนาหรือฟื้นฟูสิ่งก่อสร้างหรือศิลปวัฒนธรรม ต้องคำนึงคุณค่าทางประวัติศาสตร์ดั้งเดิมของท้องถิ่นเป็นสำคัญ และความยั่งยืนของทรัพยากรด้วย

8) ฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวที่เสื่อมโทรมให้สามารถกลับสภาพเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สามารถให้บริการแก่นักท่องเที่ยวได้

## 2) ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการท่องเที่ยวในปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมของชุมชน จึงได้มาซึ่งการเข้าถึงพื้นที่ของธุรกิจการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจ ดังได้กล่าวแล้วบทย่อ ในความต้องการภายใต้โครงการ การสนับสนุนของรัฐ ปัจจัยบีบคั้นทางเศรษฐกิจการลงทุน และกระแสนิยมที่เข้าสู่ชนบททุกหนแห่ง โดยเฉพาะการส่งเสริมการท่องเที่ยวอันมีเป้าหมายให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถสร้างรายได้จากทรัพยากร และองค์ความรู้วัฒนธรรม ประเพณีจึงเป็นทุนทางธรรมชาติและทุนสังคมที่สำคัญ ซึ่งชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีศักยภาพในด้านการท่องเที่ยว โดยมีจุดดึงดูดอยู่ที่สภาพแวดล้อมธรรมชาติที่สมบูรณ์ และวิถีชีวิตอันเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น ซึ่งที่ผ่านมากระบวนการพัฒนาของรัฐ ได้ปรากฏว่าธุรกิจการลงทุนต่างๆ ได้เกิดกระทบกระเทือนสู่ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิในการเข้าถึง รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างกับชุมชนเอง ในแนวคิดการจัดการทรัพยากรภายใต้มิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทุน ท้องถิ่น โดยวิถีคิดของรัฐที่จะจำกัดการเข้าถึงทรัพยากรป่าไม้ของประชาชน โดยการแบ่งพื้นที่หรือโยกย้ายประชาชนออกจากพื้นที่ป่า ในขณะที่ประชาชนได้ตั้งถิ่นฐานก่อน รัฐจะมีมาตรการทางกฎหมาย และอาศัยกฎหมาย/อำนาจในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในแนวคิดภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งความไม่สอดคล้องกันของแนวคิดความขัดแย้งนี้ จึงเป็นข้อกั๊กขังที่ยังต้องหาแนวทางที่

จะยังสภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไป บริบทพื้นที่ป่าชาย  
จังหวัดแม่ฮ่องสอนกำลังประสบปัญหาความไม่ยั่งยืนทั้งในด้านเศรษฐกิจ และทรัพยากรจึงเป็นที่  
ประจักษ์โดยทั่วไป

2) ปัญหาความไม่ยั่งยืนของชุมชนท้องถิ่นป่าชาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนอันเกิดจากมิติ  
ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ท้องถิ่นที่ปรากฏได้อย่างชัดเจน เช่น เรื่องเศรษฐกิจ  
ในการกระจายรายได้ ระหว่างธุรกิจท่องเที่ยวกับชาวบ้านในท้องถิ่นที่ไม่เสมอภาคกัน อันเป็นความ  
ไม่สมดุลที่มาจากพื้นฐานความไม่เข้าใจในการจัดการของชุมชน การครอบงำอำนาจทางเศรษฐกิจ  
ทุนนิยม ชาวบ้านหรือประชาชนท้องถิ่นป่าชาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีอาชีพการเกษตรกรรม และเข้าสู่  
แรงงานภาคธุรกิจบริการมากขึ้น วัฒนธรรมประเพณีที่มีเอกลักษณ์สู่ค่านิยมการบริโภคนิยม ที่ขาด  
ความไว้ระเบียนมากขึ้นในความหลากหลายทางวัฒนธรรม เป็นการกระทำที่เน้นคุณค่า ระบบทุน  
นิยมจนมากขึ้นทุกขณะ

3) กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยว  
กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นระเบียบข้อบังคับต่างๆ  
ในฐานะที่เป็นกลไกของรัฐในการจัดระเบียบสังคม ซึ่งเห็นว่ามิมีกฎหมายเพียงพอแล้วทำไม  
การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติจึงไม่อาจดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องวิเคราะห์ไปถึง  
เรื่องผลประโยชน์ ผู้กุมอำนาจ และทุนที่แทรกแซงกลไกรัฐ รวมทั้งปัญหาการนำกฎหมายมาบังคับ  
ใช้ยังประสบปัญหาอยู่ เช่น กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร  
ซึ่งกลไกของกฎหมายทั้งสองฉบับได้ครอบคลุมอำนาจในองค์กรปกครองท้องถิ่นที่สามารถใช้ในการ  
การวางแผนเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรการท่องเที่ยว รวมถึงการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่การบังคับ  
ใช้กฎหมายให้ครอบคลุม และมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะใช้บังคับให้เกิดผลตามเจตนารมณ์  
ของกฎหมายได้ แต่ถูกบิดเบือนหรือละเว้น (โดยวิธีการจงใจหรือไม่) ในทางปฏิบัติจึงมีลักษณะดังนี้

3.1 ความไม่เคร่งครัดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ การบังคับใช้กฎหมาย

3.2 การอาศัยความไม่ชัดเจนหรือช่องโหว่ในกฎหมายบังคับใช้อย่างไม่ถูกต้อง

3.3 ขอบเขตการดุลพินิจหรือขีดความสามารถ และอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ในการบังคับ  
ใช้กฎหมาย

3.4 เกิดจากความทับซ้อนขององค์กรภาครัฐหรือหน่วยงานที่มีมากในการกระจายอำนาจ  
ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.5 การประสานการใช้กฎหมายพระราชบัญญัติ ข้อบังคับ และข้อกำหนดของท้องถิ่นใน  
การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายที่ทั่วถึง ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมานี้ จึงเป็นปัญหา  
พื้นฐาน และเป็นข้อจำกัดของรัฐอยู่มากพอสมควร

เมื่อเป็นเช่นนั้น ในการแก้ปัญหาภาครัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นจึงเป็นผู้ริเริ่มโครงการในการนำนโยบายการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่ยั่งยืน ที่มีอยู่ในแผนนโยบายสู่การปฏิบัติที่ชัดเจน โดยการนำกฎหมาย ข้อบังคับต่างๆ ที่มีอยู่มาจัดการ ควบคุม ทรัพยากรการท่องเที่ยว ทั้งสถานประกอบการ บริษัท ภาครัฐ เพิ่มการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น และในการแก้ไขปัญหาการใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับพลวัตในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นด้วย เช่น การจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยวในช่วงฤดูการท่องเที่ยว (High Season) และการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวในช่วงปกติ (Low Season) การควบคุมปริมาณธุรกิจด้านที่พัก และรูปแบบที่เหมาะสมตามบทกฎหมาย รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในท้องถิ่น เป็นต้น

ทั้งนี้ในการที่จะดึงความร่วมมือของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยว โดยเฉพาะการจัดการท่องเที่ยว และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกัน จึงมองว่าผู้ประกอบการต่างๆ มีอำนาจในการที่จะเข้าไปแทรกแซงกลไกรัฐ ได้ง่าย จึงมองว่า อาจเกิดการเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจ และการเข้ามามีอำนาจในรัฐและมีพลังทุนที่มากนั้น จึงควรดูการพึ่งพิงลงไปได้บ้าง เพราะความร่วมมือทุกฝ่ายจึงควรที่จะสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อความอยู่รอดของกิจกรรม ซึ่งกิจกรรมในธุรกิจท่องเที่ยวจึงต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติที่สวยงามเป็นส่วนสำคัญ หากเกิดผลกระทบที่เกิดขึ้นทุกอย่างจึงได้รับผลกระทบไปพร้อมกัน ซึ่งนั่นก็คือ ทุกกลุ่มควรคำนึงถึงระบบและผลกระทบที่จะตามมาในอนาคตร่วมกันด้วย ทั้งนี้ในการวิจัยครั้งนี้จึงดึงบทบาทขององค์กรรัฐ (ในองค์กรปกครองท้องถิ่นไปย จังหวัดแม่ฮ่องสอน) โดยมีวิธีการประสานความร่วมมือกันเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวสู่ความยั่งยืน โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นในจะเป็นแกนหลักในการประสานงานอย่างจริงจังที่จะก่อให้เกิดรูปแบบการพัฒนาการท่องเที่ยวร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism) จึงมีความเหมาะสมที่สุด และเป็นรูปแบบการจัดการในทิศทางเดียวกับการมีส่วนร่วม การจัดสรรทรัพยากรและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกัน เพราะที่ผ่านมาแต่ละหน่วยงานมีข้อมูลด้านการท่องเที่ยว ทัศนคติของตนเองขาดการประสานและการทำงานร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม ในสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการแบ่งแยกเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างระหว่างรัฐ ผู้ประกอบการ และชุมชนในท้องถิ่นไปย แม้กระทั่งองค์กรปกครองท้องถิ่นเองมีบุคลากรน้อย บทบาทความไม่ชัดเจน รวมไปถึงศักยภาพอันจำกัดของเทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทั้งนี้ในการแก้ไขปัญหาและจัดการสู่การพัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวเชิงนิเวศมากขึ้น อาจจะต้องมีการจัดตั้งคณะทำงานหรือทำหน้าที่ด้านนี้ในการประสานงาน และก็นำนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างชัดเจน การดึงกลุ่มต่างๆ ในชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีร่วมอย่างเร่งด่วน ซึ่งจะต้องมีการทำงานร่วมกัน ดังนี้

1) การสร้างมาตรฐานในการทำงานร่วมกัน ในการพัฒนาพื้นที่ที่เป็นทรัพยากรอันเกิดจากการท่องเที่ยว นำกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติร่วมกัน (PAR)

2) การกำหนดพื้นที่เป้าหมายร่วมกันทุกฝ่าย

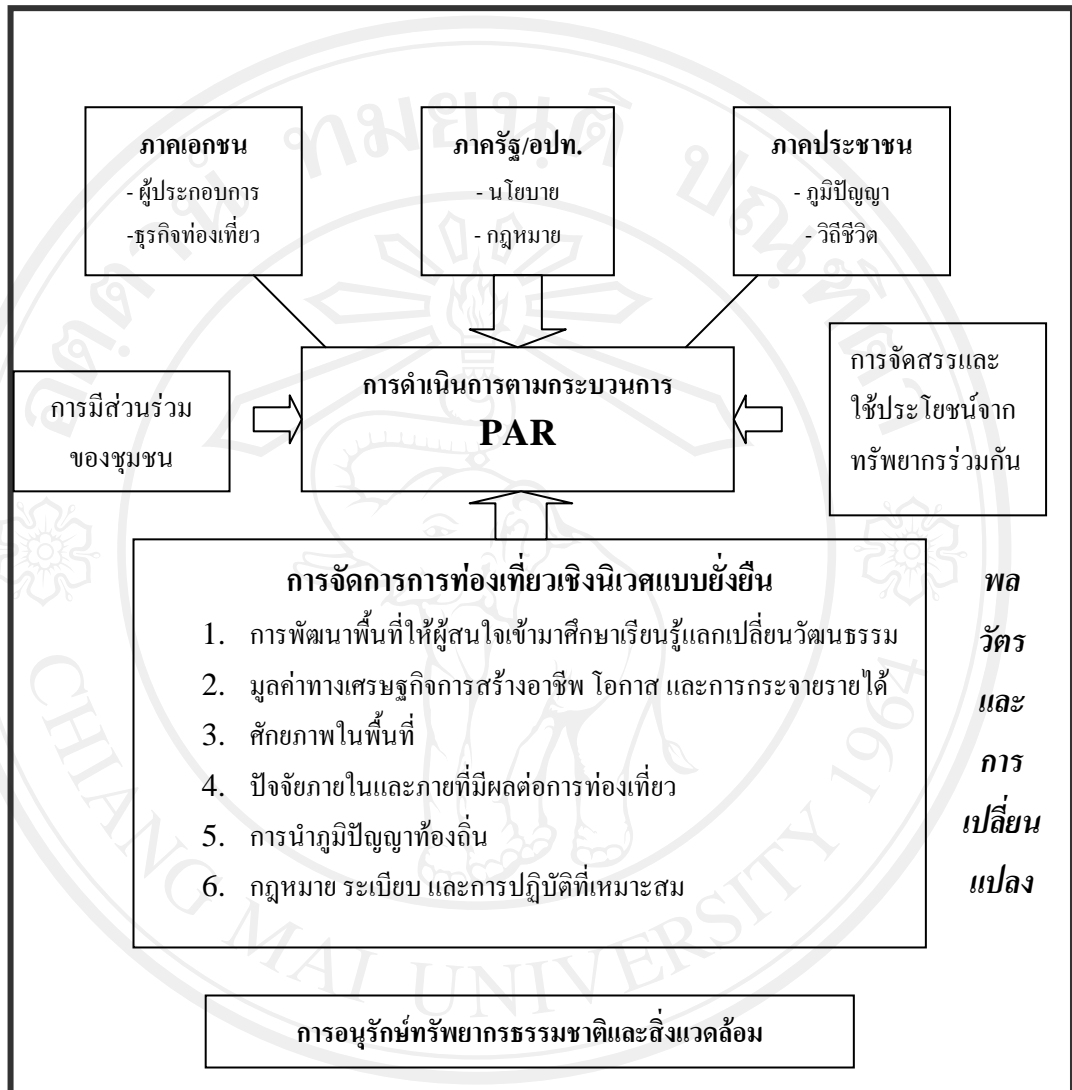
3) การมีแผนหรือกิจกรรมกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้เกิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะ แหล่งท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

4) การจัดการผลประโยชน์ที่ชัดเจน เป็นการสร้างโอกาสที่ทุกฝ่ายใช้ประโยชน์ในทรัพยากรร่วมกัน

ในการกระจายรายได้ให้มากขึ้นของท้องถิ่น จึงเป็นการสร้างความเท่าเทียมกัน และองค์กรปกครองท้องถิ่นเอง ได้มีการเก็บภาษีจากผู้ประกอบการ และประชาชนจะนำมาซึ่งการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และท่องเที่ยวที่ทุกฝ่ายเข้ามาร่วมกันรับผลประโยชน์ โดยการทำประชามติ รวมถึงการจัดกิจกรรมเชิงปฏิบัติการร่วมกันประชาชน (Participation action research: PAR) ในการวางแผนการท่องเที่ยวร่วมกัน ซึ่งที่ผ่านมามีความสำคัญกับประโยชน์ที่นำความก้าวหน้าของตนเองเป็นหลัก แต่ประชาชนในท้องถิ่นจริงๆ เป็นเจ้าของทรัพยากรแหล่งท่องเที่ยวขาดโอกาส และถูกเบียดบังผลประโยชน์นั่นก็คือ ชุมชนท้องถิ่นยังไม่ถึงการจัดการทรัพยากรท่องเที่ยวอย่างแท้จริง การสร้างความสำนึกในการเป็นเจ้าของทรัพยากรร่วมกัน จึงเป็นอีกกระบวนการหนึ่งที่จะนำไปสู่การจัดการประโยชน์ที่เท่าเทียมกันมากขึ้นได้ ดังนั้น การจัดการท่องเที่ยวท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในชุมชนท้องถิ่นปาย ต้องคำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่ในท้องถิ่น รวมทั้งการมอง/วิเคราะห์โอกาส จุดอ่อน จุดแข็ง และแนวทางในการที่เพิ่มพูนมูลค่าทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นท้องถิ่นด้วย เช่น การสร้างความร่วมมือกันทุกฝ่าย (ที่ได้นำเสนอไปแล้ว) มากขึ้นและรักษาสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งมีธรรมชาติเป็นจุดขายหลักในการท่องเที่ยว รวมทั้งวิถีชีวิตภูมิปัญญาท้องถิ่น กฎหมายและข้อบังคับของรัฐบาลผสมผสานให้เกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสืบไป (รูปตารางที่ 1.3)



รูปที่ 1.3 การจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในพื้นที่ป่าอย่างยั่งยืน



ภาพประกอบที่ 1.4 แม่น้ำปาย ภูกรุกกล้า



ประกอบที่ 1.5 ป้ายติดประกาศ และบรรยากาศกลางคืน



ภาพที่ 1.5 ปาย ในอดีต และปัจจุบัน



ภาพที่ 1.6 สภาพความเสียหายจากอุทกภัยในปี 2548



ภาพที่ 1.7 สภาพความเสียหายจากอุทกภัยในปี 2548





## บทที่ 7

### สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

#### 7.1 สรุปผลการวิจัย

ในบทนี้จะกล่าวถึงบทสรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะในเรื่องบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีการเติบโตของท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 2 ประการ ดังนี้

**ประการแรก** เพื่อศึกษาถึงปัญหาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในมิติการเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

**ประการที่สอง** เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากการเติบโตของการท่องเที่ยว

โดยผู้ศึกษาได้ทำการรวบรวมแนวคิดทฤษฎีอำนาจและอำนาจรัฐ การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แนวคิดเรื่องความขัดแย้งและแนวความคิดการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศอย่างยั่งยืน ซึ่งการเก็บรวบรวมข้อมูลจากชุมชนแบบเจาะลึก เพื่อการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกทั้งในการสังเกตอย่างเป็นทางและไม่เป็นทางการ ตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ จึงเป็นการตอบคำถามงานวิจัยที่สอดคล้องกับบริบทแวดล้อมมากที่สุดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของรัฐในมิติการเติบโตของการท่องเที่ยว ผู้จัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนเพื่อให้เหมาะสมกับชุมชนท้องถิ่นปาย จึงได้สรุปผลการวิจัย และอภิปรายผล พร้อมทั้งข้อเสนอแนะดังนี้

**ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1** การศึกษาพบว่า นโยบายการพัฒนาประเทศของรัฐทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อุตสาหกรรม และเทคโนโลยีเพื่อสร้างความเจริญก้าวหน้าแก่ประเทศชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาด้านเศรษฐกิจในการดึงอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการมาเป็นตัวกระตุ้นเพื่อเชื่อมโยงการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมสาขาอื่นมากขึ้น ซึ่งในการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวได้แสดงถึงศักยภาพในการนำเม็ดเงินต่างประเทศ และการนำรายได้เข้าประเทศมากขึ้น เพื่อหวังผลในด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลที่มีการลงทุนน้อย และได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าเกินต้นทุน ในขณะที่เดียวกันทรัพยากรธรรมชาติจึงถูกละเลยจนกลายเป็นปัญหาที่รุนแรงให้กับสภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศชาติ ได้ถูกทำลายและเสื่อมโทรมลงอย่างหนัก ตลอดจนถูกโยน

ออกจากประเด็นการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนเป็นลำดับ ซึ่งในช่วงที่รัฐมีนโยบายการสัมปทานป่าไม้ ให้แก่นายทุน ประกอบกับความต้องการแสวงหาทรัพยากรของนายทุนในการกว้านซื้อ และเช่าที่ดินเพื่อเก็งกำไรในตลอดหลายทศวรรษนั้นได้เชื่อมโยงสู่ท้องถิ่นชนบทอย่างอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ทั้งนี้ นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐในพื้นที่แม่ฮ่องสอนและปาย ได้เกิดนักธุรกิจ นักลงทุนจากภาคเอกชนสนใจมาลงทุนเป็นจำนวนมาก จนทำให้เศรษฐกิจ และการท่องเที่ยวมีการขยายตัวมากขึ้น ในปัจจุบันอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน จึงได้ถูกเลือกเป็น หนึ่งในยุทธศาสตร์ และแผนการท่องเที่ยวของประเทศ โดยความรับผิดชอบขององค์กรในท้องถิ่น ผู้นำการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท. แม่ฮ่องสอน) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งภายหลังจากการที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้เปิดตัวสู่โลกภายนอกในปี 2530 เป็นต้นมา การเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ในความหลากหลายทางธรรมชาติและวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน ด้านการท่องเที่ยวแบบผจญภัยในป่าหรือการเดินป่า (Trekkling Tour) ที่ได้รับความนิยมมากที่สุด ในท้องถิ่นปายปัจจุบัน จนถึงมีสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการเพื่อรองรับการเติบโตของการ ท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นอย่างเห็น ได้ชัด ซึ่งรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นเองก็ได้ประโยชน์จากความ สมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติเป็นอย่างมาก แต่ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาได้ละเลยการศึกษาถึงผลกระทบต่อสภาพสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง ซึ่งประจวบกับนักท่องเที่ยวที่ต้องการเข้ามาเที่ยวชมธรรมชาติมากขึ้น จนถึงนายทุนธุรกิจรายใหญ่ ต่างๆ ได้พาเหรดกันมาลงทุนประกอบกิจการท่องเที่ยวมากขึ้น เช่น โรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ บริษัททัวร์ และสถานบริการต่างๆ เป็นต้น รวมไปถึงพลวัตในการเปลี่ยนแปลงของโลกที่ยังไม่มี วันหยุดอยู่นิ่ง รัฐเองยังก้าวไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงในการนำมาตราการกฎหมายมาบังคับใช้กับสิ่ง เหล่านี้ ได้อย่างเต็มที่ เพราะชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้ถูกการเข้าถึง (Access) และถูกเชื่อมโยงกับโลกาภิวัตน์ทุกระดับ รัฐและองค์กรในท้องถิ่นจึงได้ถูกแทรกแซงในวิถีชีวิต และอำนาจผ่านลำดับชั้นที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น จึงยากแก่การนำมาวิเคราะห์ได้ด้วยเช่นกัน

ในศตวรรษที่ 21 นี้ การพัฒนาประเทศชาติตามกระแสเศรษฐกิจทุนนิยมหลักคงมิได้แล้ว ภายหลังจากเกิดวิกฤติกาลทางเศรษฐกิจตกต่ำ (พ.ศ.2540) รวมทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ทวี ความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ ในการพัฒนาประเทศชาติแบบเชิงเดี่ยวที่นำไปสู่ความไม่ยั่งยืน ทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมในอนาคต ซึ่งมีลักษณะอย่างไร เป็นเพราะอะไรนั้นคงมี คำตอบเป็นที่ประจักษ์แล้ว ซึ่งสิ่งเหล่านั้นได้ส่งผลกระทบต่อชุมชน ท้องถิ่นในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนในขณะนี้ด้วย จากการศึกษาพบว่า ชุมชนท้องถิ่นในอำเภอปายปัจจุบัน มีการขยายตัวในธุรกิจท่องเที่ยว และการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายทุนต่างถิ่น เช่น กรุงเทพฯ เชียงใหม่ หรือชาวต่างชาติ คือ การอาศัยแต่งงานกับสาวไทยและชาวเขาที่มีสัญชาติไทย



เป็นใบเบิกทางเรื่องของการลงทุนข้ามชาติ (<http://www.oknation.net/blog/print.php?id=244567>) อันปรากฏขึ้นในลักษณะการกว้านซื้อ และเช่าที่ดินในระยะยาว พร้อมกับครอบครองทรัพยากร ที่ดินบางที่มีการรูดน้ำป่า และบุกรุกพื้นที่ป่าสาธารณะ บางที่มีการเชื่อมโยงผลประโยชน์กับ ข้าราชการ นักการเมืองท้องถิ่น และผู้นำท้องถิ่น จึงปรากฏเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ต ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า สภาพทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ ฯลฯ ในชุมชนท้องถิ่นอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้ถูกทำลาย และเสื่อมโทรมลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ อันเกิดจากความเห็นแก่ตัวของกลุ่มบุคคลบางกลุ่ม และการไม่ได้ตระหนักถึงคุณค่า ในทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งในระดับจุลภาค และมหภาคที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก

ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อที่จะให้ทรัพยากรมีความยั่งยืนต่อไป นั้น หากจะกล่าวโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็คงไม่ถูกนัก เพราะนายทุนได้กลายเป็นเนื้อร้ายตลอดกาล ทั่วทั้งความจริงแล้วนายทุนที่ดีก็มี ทั้งนี้ก็ต้องกลับมามองกันถึงระบบคุณธรรมในสังคม อำนาจ การใช้ทรัพยากร และสิ่งหนึ่งที่ยังคงอนุภาพเหนือสิ่งอื่นใดในการที่จะพิทักษ์สภาพความเป็นธรรมชาติ ในสิ่งแวดล้อมได้ คือ รัฐ (State) ซึ่งเป็นทั้งรัฐอธิปไตย และในด้านนิติรัฐศาสตร์ในการบริหารจัดการ จึงเป็นองค์กรที่มีโครงสร้างขนาดใหญ่ อันประกอบด้วยองค์กรย่อยๆ มากมายที่ถูกกำหนด ขึ้น แม้ว่าจะยังคับข้องทั้งในบทบาทอำนาจ และหน้าที่ที่สำคัญก็ตาม แต่ก็มีอำนาจที่ชัดเจนในการ ทำหน้าที่แก้ปัญหามันเมือง และประเทศชาติ

ดังนั้น ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และถูกแก้ไขเพิ่มเติม (รัฐประหาร 19 กันยายน 2549) โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (มาตรา281-290) จึงได้พยายามกระจายบทบาท และถ่ายโอนอำนาจรัฐแก่ท้องถิ่นมากขึ้น ในรูปแบบการบริหารงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ. เทศบาล อบต. กรุงเทพฯ และเมืองพัทยา) เพื่อทำหน้าที่อย่างเป็นอิสระ มีอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ และทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเอง เพื่อให้ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากที่สุด ซึ่งในหลักการแล้วจะเห็นว่าเป็นหลักการที่ดี มาก ในการให้ประชาชนท้องถิ่นได้มีสิทธิเสรีภาพในการใช้ทรัพยากร โดยท้องถิ่นและเพื่อท้องถิ่น แต่ในการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมยังไม่ได้บรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ไม่ได้มีสิทธิในการคุ้มครอง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างแท้จริง ซึ่งในบทบาท และการกระทำของเจ้าหน้าที่เองยังแยกส่วนจากประชาชนอยู่ดี และไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมตาม เจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง จึงถูกการวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการท้องถิ่นนิยมอย่าง หนักว่า การปกครองของรัฐที่กระจายอำนาจในรูปแบบท้องถิ่นนั้น จึงเป็นเพียงตัวแทนของรัฐ ส่วนกลางอยู่ดี เป็นการซ่อนทับอำนาจอีกที ที่จะทวีความเข้มข้นในการใช้อำนาจทางการเมือง และการแทรกแซงรัฐมากขึ้น เช่น เรื่องการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่เทศบาลตำบล

แม่สรวย จังหวัดเชียงราย ถูกฟ้องจากสำนักงานขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (ขน.) ซึ่งแสดงถึงการไม่เข้าใจในอำนาจและบทบาทของตนเอง และกรณีอื่นๆ (มดิชนรายวัน, 2551:8) หากได้เห็นว่าในการปฏิบัติตัวของเจ้าหน้าที่ที่ทำตัวเป็นข้าราชการในการที่จะคอยคำสั่งจากเบื้องบนเป็นหลัก และภาคส่วนนักการเมืองท้องถิ่นเองต่างพยายามที่จะทำหน้าที่เพื่อหวังผลในการเลือกตั้ง พอได้เข้าสู่อำนาจจริงๆ ก็มีได้มีบทบาทหรือวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม หรือการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนยังจำกัดอยู่ ทั้งนี้ปัญหาการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นปาย ธุรกิจท่องเที่ยวได้ถูกเชื่อมโยงระหว่างอำนาจรัฐส่วนกลางและท้องถิ่นภายใต้มิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ท้องถิ่น จึงยังเพิ่มพื้นที่ความซับซ้อนในการโยงโยงถึงผลประโยชน์ที่ทับซ้อนทางการเมืองมากขึ้น ผลการศึกษาพบว่า ความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญในการจัดสรรอำนาจให้ประชาชนโดยผ่านตัวแทนชุมชนที่ใกล้ชิดในการแก้ปัญหาท้องถิ่นนั้น โดยเฉพาะในเรื่องผลประโยชน์แล้ว หลักการนี้ยังคงเป็นหลักการที่สวดยหรูในเชิงอุดมคติต่อไป เพราะการแก้ปัญหาท้องถิ่นจะต้องอาศัยจิตสำนึกในสิ่งแวดล้อม และการใช้ทรัพยากรร่วมกัน จะต้องมียุทธศาสตร์ ผู้นำที่เข้มแข็ง และมีคุณธรรมจริยาเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

จากการศึกษาพบว่า การเติบโตของการท่องเที่ยวส่งผลกระทบต่อทั้งในด้านบวกและด้านลบต่อชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน คือ ธุรกิจที่พักและบริการต่างได้เข้ามาครอบงำและตัดดวงผลประโยชน์ในทรัพยากรท้องถิ่น ในพื้นที่ปายมีเม็ดเงินหมุนเวียนมากกว่าครั้งหนึ่งได้ถูกธุรกิจ บริษัททัวร์ และบริการลูกค้าไปซึ่งธุรกิจเหล่านี้ส่วนใหญ่มาจากภายนอก อีกทั้งยังทำให้ภาคเกษตรกรรมล่มสลาย ต้องเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่น ทำให้เกิดปัญหาทางด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เช่น โรคทางเดินหายใจ ปัญหาขยะ มลภาวะต่างๆ ตลอดจนการล่มสลายของวิถีชีวิตดั้งเดิม

ผลกระทบในด้านบวกต่อชุมชนท้องถิ่นในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน คือ การเติบโตของการท่องเที่ยวได้ทำให้เกิดการจ้างงาน สร้างรายได้ให้แก่คนในท้องถิ่น มีพื้นที่วางขายสินค้าโอท็อปหรือผลิตภัณฑ์ในชุมชน (OTOP) อันเป็นการกระจายรายได้ให้แก่ท้องถิ่น รวมทั้งยังเกิดประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรมากขึ้น การบริการจึงสนองตอบค่านิยมสมัยใหม่ และรสนิยมของผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงไป

**ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2** ในสภาพปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของรัฐที่เกิดขึ้น สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนและนำไปสู่ความล่มสลายของท้องถิ่นในวิถีชีวิตแบบเกษตรกรรมดั้งเดิม พบว่า การเติบโตของการท่องเที่ยวที่ยังยืนในสิ่งแวดล้อมได้ปรากฏให้เห็นชัดมากขึ้น ภายใต้มิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ท้องถิ่น และท้องถิ่น ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบัน ตลอดจนได้

ทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคตได้ ซึ่งตั้งแต่ปัญหาความรุนแรงที่มีอยู่ค่อยๆ สะสมในเชิงโครงสร้างที่แปรเปลี่ยนในสภาพแวดล้อมภายในท้องถิ่นชุมชนปาย และการดึงท้องถิ่นเข้าสู่ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเชิงตลาดที่เข้มข้นขึ้นจนยากที่ท้องถิ่นหัดยืนได้ด้วยตนเอง ซึ่งในประเด็นการทำความเข้าใจปัญหาสภาพทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นปายปัจจุบันจำต้องมองมิติทางด้านประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนด้วย นโยบายรัฐสู่ท้องถิ่นที่องค์กรปกครองท้องถิ่นตอบรับในแผนการพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อม อันเป็นองค์กรที่ตอบสนองระบบยังไม่ได้แก้ปัญหาท้องถิ่นบวกกับความอ่อนแอภายในท้องถิ่น สาเหตุหนึ่งเนื่องจากกระบวนการผลิต อำนาจทางการเมืองในระดับต่างๆ และระบบคุณค่าที่สัมพันธ์กันในรูปแบบเชิงพาณิชย์มากขึ้น ทั้งปัจจัยการผลิตในภาคเกษตร ค่าจ้างแรงงาน การคอร์ปชั่น และระบบอุปถัมภ์ เป็นต้น

ในทางที่ตรงข้าม เศรษฐกิจมีการเติบโต แต่ในราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำอยู่ตลอดมา จึงทำให้ชาวบ้านในท้องถิ่นปายต้องดิ้นรนหาทางออกหรือหาทางเลือกให้กับตัวเองมากขึ้น ตั้งแต่การออกจากพื้นที่ไปหางานทำในเมืองใหญ่ หรือรับจ้างเป็นพนักงานตามกิจกรรมในธุรกิจ โรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ การทำไร่สวนผสม กระแสทุนที่ถาโถมเข้ามาภายใต้ธุรกิจท่องเที่ยวได้เข้ามาเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายในชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งการตระเวนกว้านซื้อที่ดินและเช่าที่ดินเพื่อการลงทุนหวังผลจากการขยายตัวในการท่องเที่ยวนี้ จึงเป็นส่วนสำคัญที่ผลักดันให้ปายต้องเข้าไปมีส่วนร่วมกับการเกิดขึ้นของธุรกิจเหล่านี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความอยู่รอดของชุมชนท้องถิ่นปายจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยที่มาจากภายนอกเป็นสำคัญไม่ว่าจะเป็นในระดับท้องถิ่นหรือระดับประเทศและโลก จากเหตุผลที่การท่องเที่ยวได้กลายเป็นส่วนสำคัญในกระบวนการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจรายได้แล้ว ซึ่งพลวัตรและความอ่อนไหวของการท่องเที่ยว ในความเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอยู่นอกเหนือจากความสามารถในการควบคุมการใช้ประโยชน์ จนกระทั่งรัฐเองได้ดึงผู้คนเข้าสู่กระบวนการผลิตเชิงเศรษฐกิจทำให้ผู้คนมีความสัมพันธ์เชิงพาณิชย์อย่างเข้มข้นขึ้น จนเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตให้พึ่งพาความสัมพันธ์ในเชิงเดี่ยวยิ่งขึ้นตามไปด้วย

ในด้านบทบาทของภาครัฐรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พยายามส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อหวังการจัดเก็บภาษี และรายได้ของท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น โดยการวางแผนการส่งเสริมพัฒนาในพื้นที่บริเวณนี้มีความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ และการท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้นในเขตชุมชนท้องถิ่นภายใต้อำนาจและการบริหารจัดการของเทศบาล และอบต.ต่างๆ จึงเห็นได้ชัดแต่สิ่งที่จะตามมาในภายหลังจากการดำเนินการนั้นคือ ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติที่นำไปสู่ความไม่ยั่งยืนในพื้นที่ ในการมิได้ตระหนักถึงคุณค่าและผลกระทบต่อสภาพสิ่งแวดล้อมในปายมากนัก

ซึ่งสิ่งเหล่านี้ขึ้นอยู่กับอำนาจและการนำมาใช้นั่นเอง การส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐนั้นพยายามให้ท้องถิ่นตอบสนองแนวทางของรัฐ เชื่อมโยงผลประโยชน์กับกลุ่มต่างๆ ทั้งนักการเมืองในระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติอย่างสลับซับซ้อน ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมจึงปรากฏให้เห็นอยู่ทุกวันนี้

ผลสรุปพบว่า บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากร รวมถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเข้ามาของการท่องเที่ยวในธุรกิจที่พักและบริการในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน เนื่องจากกฎหมายที่ออกมาจากรัฐในการควบคุมการขยายตัวทางการท่องเที่ยวไม่ทันกับพลวัตและการเปลี่ยนแปลงในโลกปัจจุบันที่เร็วและมีการเคลื่อนตัวได้อย่างสิ้นไหล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งที่รัฐไม่ค่อยให้ความสำคัญภายใต้มิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ท้องถิ่นที่ถูกแทรกแซงอำนาจอยู่ตลอดเวลา ถ้าเป็นเรื่องผลประโยชน์ของชุมชนท้องถิ่นแล้วที่รัฐยังไม่ให้ความสำคัญเลย จึงเอื้อประโยชน์นักธุรกิจ นักการเมือง เข้ามาประกอบกิจกรรมมากขึ้น จึงเป็นเพียงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ท้องถิ่นในชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง เช่น ไม่รับฟังความเห็นของประชาชนในชุมชน พร้อมทั้งขาดการให้ความรู้แก่ชุมชนให้ได้ทราบถึงผลดีผลเสียแก่ทรัพยากรและปัญหาสิ่งแวดล้อม จึงเป็นเพียงอำนาจการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่ได้เป็นการตัดสินใจของคนในชุมชนท้องถิ่นปาย อีกทั้งยังขาดแนวทางในการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในท้องถิ่นที่ต้องต่อสู้กับธุรกิจภายนอกโดยลำพัง

คนในชุมชนปายมีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า ควรที่จะมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เพื่อจะให้ทุกคนในชุมชนได้มีส่วนร่วมในผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวมากขึ้น และในส่วนบทบาทของภาครัฐ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม อันเกิดจากการเข้ามาของธุรกิจที่พักและบริการจากภายนอกในชุมชนท้องถิ่นอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยมองว่า ถึงแม้ว่ารัฐจะมีนโยบายการท่องเที่ยวที่เปิดโอกาสให้นักลงทุนภายนอกและต่างชาติเข้ามาลงทุนในธุรกิจที่พักและบริการขนาดใหญ่ในประเทศ แต่ก็มีความหมายพระราชบัญญัติมารองรับ เช่น พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ร.บ. รักษาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจะออกกฎหมายเพิ่มเติม เพื่อการควบคุมและจำกัด จัดแบ่งโซนนิ่ง และพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ทั้งนี้จึงต้องคำนึงถึงประโยชน์ของคนในท้องถิ่น โดยการอาศัยการมีส่วนร่วม และความเข้มแข็งของคนในชุมชนเป็นหลัก เพราะผู้ที่ได้รับผลกระทบคือชุมชนท้องถิ่นปาย

ในส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะปรับบทบาทของตนเอง โดยการเพิ่มศักยภาพของบุคลากรภายในองค์กรควรได้รับการเรียนรู้ในการทำงานด้านกระบวนการ



ทางกฎหมาย กระบวนการทางสังคม ที่จะทำให้โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจของชุมชนสามารถที่จะเอื้อประโยชน์ต่อชุมชน และเน้นการพึ่งตนเองอย่างแท้จริงด้วย

## 7.2 อภิปรายผล

พลวัตในความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม รวมทั้งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารได้เชื่อมโยงสู่ประเทศไทย และชุมชนท้องถิ่นไปด้วย อันเป็นผลมาจากการเข้าถึงพื้นที่ของสิ่งดังกล่าวอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการเร่งตัวของโลกาภิวัตน์เกิดขึ้นอย่างชัดเจน จึงไม่เพียงแต่ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมในระดับโลกเท่านั้น จึงได้เปลี่ยนไปสู่ความสัมพันธ์ทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม การท่องเที่ยว และสิ่งแวดล้อมโลก ทั้งในด้านการรับรู้และในด้านการกระทำที่มีต่อทำให้มีความใกล้ชิดกันมากขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อน พร้อมกับการได้ส่งเสริมบทบาทเศรษฐกิจทุนนิยมเพิ่มมากขึ้น ในการที่จะจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่บนโลก จึงสามารถกล่าวได้ว่า บทบาทในการจัดการเศรษฐกิจของนายทุน บรรษัทข้ามชาติได้เข้ามาแทนบทบาทของรัฐในชุมชนท้องถิ่น จึงเกิดการรับและต่อต้านในเวลาเดียวกัน ซึ่งนักท้องถิ่นนิยมได้วิจารณ์ว่า เป็นตัวก่อผลกระทบทางสังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น เช่น การลงทุน การท่องเที่ยว การเปิดร้านค้าปลีกต่างๆ ทำให้ธุรกิจรายย่อย ภาคเกษตรกรรมในท้องถิ่นล่มสลาย และยังทำลายวิถีชุมชนดั้งเดิม จึงเป็นการตอบคำถามงานวิจัยในระดับที่กว้างขึ้นอีกด้วย

ในการเปลี่ยนแปลงทางการท่องเที่ยวภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ได้แทรกแซงกระบวนการของรัฐ เป็นผลสืบเนื่องมาจากรัฐต้องเปิดเสรีทางค้าและการลงทุน เพื่อเพิ่มการลงทุนระหว่างประเทศมากขึ้น โดยหวังกระตุ้นการเติบโตของเศรษฐกิจในการส่งเสริมให้มีการท่องเที่ยวขึ้น ในเหตุผลที่รัฐต้องการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเร่งด่วน แต่ยังคงขาดเงินทุนสนับสนุน จึงเห็นว่าอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นโอกาสที่จะสร้างรายได้เข้าประเทศชาติ ทั้งนี้ประเทศมีศักยภาพในการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท และพื้นที่ป่าจึงได้มีโอกาสพัฒนาการท่องเที่ยวที่จะรองรับการเติบโตในการบริการต่างๆ มากขึ้น โดยเฉพาะในด้านศักยภาพของทรัพยากรธรรมชาติที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ ด้วยเหตุผลนี้นักธุรกิจ นักลงทุนเข้ามาทำธุรกิจที่พักรักษาและบริการ เช่น รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ ร้านค้าต่างๆ ในชุมชนท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมากขึ้นอย่างน่าตกใจในผลกระทบต่อชุมชน ท้องถิ่นปาย และสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในขณะนี้ อันนำมาซึ่งความล่มสลายของทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชีวิตในชุมชนท้องถิ่น หากไม่มีการจัดการแก้ไขปัญหานี้จะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น



จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าเลยเถิด ภายใต้มิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ท้องถิ่น ในการใช้ทรัพยากร และการท่องเที่ยวที่ได้ออกไปให้เกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจจำนวนมาก ให้แก่ประเทศไทย และพื้นที่ชุมชน ท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม ในขณะที่เดี่ยวยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตและสิ่งแวดล้อมอย่างเห็นได้ชัดในปัจจุบัน ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งพบว่าการท่องเที่ยวในพื้นที่ปายได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐ โดยการประชาสัมพันธ์ให้รู้จักแม่ฮ่องสอน ได้ถูกเปิดตัวสู่สายตานักท่องเที่ยวที่ชื่นชอบธรรมชาติและการผจญภัยในป่า และชาวแม่ฮ่องสอนมีโอกาสดำเนินการต้อนรับนักท่องเที่ยว (สุริย์ บุญญาอนุพงศ์, 2539) การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจึงพบว่าเป็นครั้งแรกที่เริ่มธุรกิจ ชุมชนนั้น เป็นการท่องเที่ยวที่ชาวบ้านและชุมชนจัดการกันเองได้ ระยะเวลาจึงเป็นยุคขยายตัวธุรกิจชุมชน และการเข้ามาของนักลงทุนรายย่อยต่างๆ ที่มีการซื้อขายที่ดินริมฝั่งลำน้ำปาย และบริเวณรอบๆ ท้องถิ่นปาย โดยเฉพาะผู้ประกอบการภายนอก เช่น เชียงใหม่ กรุงเทพฯ ในการทำธุรกิจที่พักโรงแรม เกสต์เฮาส์ รีสอร์ท บังกาโลและบริการอื่นๆ เกิดขึ้นมากมาย อันส่งผลต่อธรรมชาติเริ่มหายไป และในปัจจุบันมีนักลงทุนรายใหญ่จัดการทั้งธุรกิจเครือข่ายใหญ่ทั้งในและนอกประเทศ ซึ่งในพลวัตรของการปรับตัวของธุรกิจชุมชน ท้องถิ่นปาย แม้ราคาที่ดินจะพุ่งสูง แต่ก็มีรีสอร์ทขนาดใหญ่ลงทุนหลายสิบล้านสร้างขึ้นหลายแห่ง ซึ่งเมืองปายถูกจัดการให้มีการเช่า ซื้อ และเก็งกำไรในที่ดินตามความต้องการของนักท่องเที่ยว จะเห็นว่าที่ดินถูกเปลี่ยนมือไปตลอดเวลา ซึ่งทราบกันดีอยู่แล้วว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อคนในชุมชนท้องถิ่นปาย และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งผลกระทบในการเติบโตของการท่องเที่ยว ที่สอดคล้องกับแนวคิด งานวิจัยที่ได้ศึกษาไว้แล้ว (บทที่ 2) นำเชื่อมโยงอีกครั้งหนึ่ง โดยการอภิปรายแยกสรุปประเด็นหลักๆ ไว้ 4 ด้าน ดังนี้ (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2541:46-48)

### 7.2.1 ด้านเศรษฐกิจ

ในลักษณะโครงสร้างเศรษฐกิจของอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน พิจารณาจากมูลค่ารวมของผลิตภัณฑ์จะประกอบด้วยสาขาการผลิตที่สำคัญ 2 สาขา คือ สาขาการเกษตรกรรม และสาขาธุรกิจกิจการและบริการ การค้าร้านอาหาร ธนาคาร การก่อสร้าง และบริการท่องเที่ยว โดยเฉพาะกิจการด้านการบริการที่พัก และการท่องเที่ยวได้ขยายตัวสูงขึ้น จะเห็นได้จากจำนวนนักท่องเที่ยวและการเติบโตของธุรกิจและการบริการที่เพิ่มมากขึ้น จากการที่ปายมีนักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมชมเยือน ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ทั้งด้านบวกและลบ ดังนี้

### 7.2.1.1 ผลกระทบทางด้านบวก

1) การท่องเที่ยวได้ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงรายได้ของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยวโดยตรง และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว โดยส่งผลให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น (ส่วนใหญ่กลุ่มธุรกิจที่มาจากภายนอก) และเพิ่มระดับการพัฒนาเชิงเศรษฐกิจให้จังหวัดแม่ฮ่องสอนด้วย

2) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอาชีพของประชาชนในท้องถิ่นปาย โดยประชาชนจากภาคเกษตรกรรมมุ่งเข้าสู่ภาคธุรกิจบริการ มีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานภาคเกษตรเข้ามาทำงานตามสถานบริการต่างๆ เช่น โรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ ร้านอาหาร และร้านค้าต่างๆ ทั่วไป

3) จากกิจกรรมการท่องเที่ยว ได้เกิดขึ้นให้มีธุรกิจต่อเนื่องหลายประเภท เช่น ธุรกิจที่พักอาศัย ธุรกิจนำเที่ยว ขายของที่ระลึก ร้านอาหาร ร้านถ่ายรูป เป็นต้น ซึ่งธุรกิจเหล่านี้ล้วนเป็นแหล่งสร้างงานและสร้างรายได้ให้กับประชาชนจำนวนหนึ่ง

### 7.2.1.2 ผลกระทบทางด้านลบ

1) การท่องเที่ยวได้ก่อให้เกิดรายได้แก่ประชาชนและท้องถิ่นมีผลเชื่อมโยงถึงภาวะเงินเฟ้อค่าครองชีพเพิ่มสูงขึ้น และพฤติกรรมนิสัยการบริโภคที่มีความฟุ้งเฟ้อมากขึ้น

2) ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะพื้นที่เขตชุมชนบ้านป่าขาม ชุมชนบ้านห้วยปู และชุมชนเมืองพร้าว ตำบลแม่ฮี้ ตำบลเวียงเหนือ เป็นต้น ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่นั้นขายที่ดินให้แก่นายทุน ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลง

3) การท่องเที่ยวมีส่วนทำให้โครงสร้างเศรษฐกิจของปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน เติบโตออกไปในทางด้านบริการมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อปัจจัยกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทอื่น เช่น ภาคเกษตรถูกละเลย เป็นต้น

4) การลงทุนเป็นของผู้ประกอบการภายนอก รายได้ที่เพิ่มขึ้นจึงตกอยู่กับกลุ่มคนจำนวนหนึ่งเท่านั้น ทำให้ผลประโยชน์ที่เกิดกับประชาชนในท้องถิ่นปายลดลง

5) ระบบการจ่ายค่าตอบแทนจากร้านค้าขายของที่ระลึก ในรูปค่าคอมมิชชั่นที่สูงเกินไปแก่ผู้นำนักท่องเที่ยวเข้ามาซื้อของในร้านของตน ทำให้นักท่องเที่ยวหลายรายแสดงความรู้สึกถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างไม่มีทางเลือก และทำให้นักท่องเที่ยวรู้สึกหงุดหงิดและหมดอารมณ์ในการท่องเที่ยว

6) การจัดนำเที่ยวของธุรกิจนำเที่ยวมีการแข่งขันตัดราคา ส่งผลให้คุณภาพของการนำเที่ยวลดต่ำลงไปด้วย

7) การจัดเก็บภาษีสินค้าหักลดกรรม ทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น

8) จำนวนห้องพักในโรงแรม เกสต์เฮาส์ ในปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีจำนวนมาก ไม่สอดคล้องกับจำนวนนักท่องเที่ยว ทำให้ประสบปัญหาห้องพักล้นตลาด (Over supply) โดยเฉพาะในช่วงนอกฤดูกาลท่องเที่ยว

### 7.2.2 ด้านสังคม และวัฒนธรรม

อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีประวัติศาสตร์ความเจริญรุ่งเรือง มีโบราณสถาน และศาสนาที่สวยงามทั้งสถาปัตยกรรมแบบล้านนาผสมกับพม่า และมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ที่มีประเพณีวัฒนธรรมของกลุ่มเฉพาะ ตลอดจนอุปนิสัยใจคอของคนพื้นเมือง มีลักษณะผสมกลมกลืนระหว่างชนพื้นเมืองกับอื่นๆ ที่มีเอกลักษณ์เฉพาะของตนเอง จนกลายเป็นทรัพยากรทางด้านการท่องเที่ยวที่น่าสนใจเป็นอย่างมาก จึงทำให้การพัฒนาท้องถิ่นปายเจริญอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันความเติบโตของการท่องเที่ยวก็ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นปายด้วยเช่นกัน

#### 7.2.2.1 ผลกระทบด้านบวก

- 1) การเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตของประชาชน จากการมีงานทำและมีรายได้มากขึ้น
- 2) การอพยพย้ายถิ่นของประชาชน เข้ามาทำงานในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนขึ้น
- 3) โครงสร้างของครอบครัวเปลี่ยนแปลงไป เช่น ขนาดของครอบครัวเล็กลง

#### 7.2.2.2 ผลกระทบด้านลบ

- 1) การท่องเที่ยวมีความสัมพันธ์ทางสังคมปาย วิถีชีวิตในท้องถิ่นปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนดั้งเดิมกลายเป็นสังคมเมืองมากขึ้น ส่งผลให้ความใกล้ชิดแบบสังคมชนบทลดลง ต่างแสวงหาเพื่อแข่งขันทรัพยากรมากขึ้น
- 2) องค์กรทางสังคม กลุ่มหนุ่มสาวมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะกิจกรรม ทั้งนี้เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ทางการปกครองและการเมืองมาเกี่ยวข้อง
- 3) ลักษณะบ้านเรือนที่อยู่อาศัย เปลี่ยนแปลงจากลักษณะแบบสมัยก่อน เป็นแบบสมัยใหม่ เนื่องจากรับวัฒนธรรมจากภายนอกเข้ามา นอกจากนี้ยังพบปัญหาทัศนียภาพ ปัญหาขยะปายโหมษณา เป็นต้น จนทำให้คุณค่าเสื่อมลง
- 4) การที่คนในท้องถิ่นมีโอกาสสัมผัสกับอารยธรรม และความก้าวหน้าสมัยใหม่มากขึ้น ค่านิยมและพฤติกรรมที่ยึดติดกับวัฒนธรรมดั้งเดิมที่ดั้งงามเลื่อมถอยลง ผู้คนเริ่มผูกติดกับวิถีชีวิตสมัยใหม่มากขึ้น

5) ปัญหาโศภณี แม้จะมีได้เกิดจากกิจกรรมท่องเที่ยวโดยตรง เพราะการค้าประเพณีมีมาช้านาน แต่การท่องเที่ยวเป็นตัวเร่ง อันเนื่องมาจากการบริการนี้มีมากขึ้น ซึ่งส่งผลเชื่อมโยงไปถึงปัญหาอื่นๆ เช่น โรคติดต่อ เป็นต้น

6) ปัญหายาเสพติด การท่องเที่ยวในพื้นที่ก่อให้เกิดเป็นตัวเร่งการซื้อขาย และลักลอบนำยาเสพติดข้ามประเทศเพราะติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งลักษณะของปัญหาคือ การที่นักท่องเที่ยวเข้าไปแสวงหาจากพื้นที่ใกล้เคียง การแอบขายให้กับนักท่องเที่ยวอย่างหมู่บ้านชาวเผ่า มูเซอร์ และลือซอ เป็นต้น

7) ปัญหาการเอารัดเอาเปรียบนักท่องเที่ยว ของผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการท่องเที่ยว

8) ปัญหามัคคุเทศก์เถื่อน

9) การท่องเที่ยวส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงประเพณี ที่คงเอกลักษณ์เดิมหายไป

### 7.2.3 ด้านสิ่งแวดล้อม

ประเด็นความสมบูรณ์ของทรัพยากรการท่องเที่ยวที่มีคุณค่าของอำเภอปาย เป็นจุดดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมชม และเกิดการบริการที่หลากหลายอันเนื่องมาจากเป็นปัจจัยสำคัญในองค์ประกอบการท่องเที่ยว โดยแหล่งท่องเที่ยวของปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนประกอบด้วยแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติ เช่น ถ้ำ น้ำตก ป่าเขา และลำธาร แหล่งท่องเที่ยวประเภทวัฒนธรรมและศิลปะ เช่น วัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ และแหล่งท่องเที่ยวโบราณสถานต่างๆ เช่น วัดต่างๆ สถานที่ประวัติศาสตร์เมืองปาย ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร เป็นผลมาจากกิจกรรมของนักท่องเที่ยว และผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังเกิดจากการขาดการจัดทำแผนรองรับการท่องเที่ยวหรือการวางที่ยังไม่สมบูรณ์หรือไม่รัดกุมเพียงพอ รวมทั้งการประสานความร่วมมือกันของทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนในท้องถิ่น หรือการขาดการปฏิบัติตามแผนงานที่กำหนดไว้ อันไปสู่การใช้ทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวไม่ถูกต้องและก่อให้เกิดปัญหาความไม่ยั่งยืนในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### 7.2.3.1 ผลกระทบด้านบวก

1) สภาพภูมิทัศน์ของแหล่งท่องเที่ยวบางแห่งได้รับการพัฒนา และปรับปรุงให้สภาพดีขึ้น

2) ทรัพยากรธรรมชาติในแหล่งท่องเที่ยวบางแห่งถูกนำไปใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า

### 7.2.3.2 ผลกระทบด้านลบ

#### 1) ด้านกายภาพ

1.1) พื้นที่ป่าไม้ส่วนหนึ่งถูกทำลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตรอบนอกที่อยู่ติดกับป่าไม้ มีการบุกรุก เพื่อนำไปสร้างรีสอร์ท ต้อนรับนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น

1.2) พื้นที่ไร่และป่าส่วนหนึ่ง ถูกเปลี่ยนสภาพการใช้ที่ดินไปเป็นรีสอร์ท เกสท์เฮาส์ พร้อมการสร้างสนามกอล์ฟ กิจกรรมเหล่านี้จึงเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติพอสมควร เพราะนอกจากจะเป็นธุรกิจที่ต้องใช้พื้นที่กว้างแล้วยังต้องการทรัพยากรน้ำค่อนข้างมาก เช่นเดียวกัน และตอบสนองผู้คนจำนวนหนึ่งเท่านั้น

1.3) การท่องเที่ยวแบบทัวร์ป่า นอกจากจะทำให้สูญเสียป่าไม้ส่วนหนึ่งตามเส้นทางท่องเที่ยวแล้ว ยังมีผลทำให้เกิดการพังทลายของดินอีกด้วย

1.4) ปัญหาไฟป่า อันเป็นผลมาจากความประมาท และความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของนักท่องเที่ยว

1.5) ปัญหาการขาดแคลนน้ำสำหรับอุปโภคบริโภค

1.6) ปัญหาการรुकล้ำล้ำน้ำป่า การดูคตราย จากธุรกิจ สถานประกอบการต่างๆ

#### 2) ด้านมลภาวะ

2.1) การท่องเที่ยวได้ส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลต่างๆ ในแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติ เช่น ตามเส้นทางทัวรป่า น้ำตก ถ้ำ นอกจากนี้การจัดการขยะมูลฝอยที่ไม่ถูกต้อง และไม่เหมาะสมของธุรกิจ

2.2) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาน้ำเสีย ที่เกิดจากสถานที่พักแรมของนักท่องเที่ยว โรงแรม เกสท์เฮาส์ รีสอร์ท ร้านค้า และอื่นๆ

2.3) ปัญหาอากาศเสีย ซึ่งเป็นจุดเด่นเรื่องความสงบ อากาศบริสุทธิ์ แต่ทุกวันนี้ได้เปลี่ยนแปลง อันเกิดจากนักท่องเที่ยว การขนส่ง การใช้ทรัพยากร และอื่นๆ

### 7.2.4 ด้านการเมือง การปกครอง

ในปี 2540 ภายหลังจากรัฐได้ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจที่ตกต่ำ จึงได้หันกลับมาคิดทบทวนหาทางเลือกที่เหมาะสมในการพัฒนาประเทศ ที่เรียกว่า “กระแสรอง” เพื่อประคองเศรษฐกิจ และการพัฒนาที่สอดคล้องกับศักยภาพที่มีอยู่ภายในประเทศ โดยการหวังพึ่งตนเองมากขึ้น หนึ่งในนั้นก็มึนโยบายการท่องเที่ยวที่จะเป็นตัวหลักในการนำรายได้พัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งการท่องเที่ยวเอง จึงต้องมีการปรับตัวสู่การท่องเที่ยวที่ยั่งยืนด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง



ในปัจจุบัน “การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ” ได้รับการขานรับมากขึ้นว่าเหมาะสมกับท้องถิ่นปายมาก ในทางทฤษฎีที่ชุมชนท้องถิ่นยังไม่ค่อยคุ้นเคยกับสิ่งนี้ แต่ในการปฏิบัติแล้วจึงเป็นส่วนหนึ่งในวิถีชุมชนท้องถิ่น ซึ่งสะท้อนถึงความล้มเหลวของรัฐที่ได้สร้างกระบวนการ วิถีคิดใหม่ ในการพัฒนาที่สนองตอบเศรษฐกิจทุนนิยม จึงได้ปลูกฝังให้ชุมชนท้องถิ่นหันมาคิดแบบนี้ตลอดเวลา

ในสาเหตุข้างต้นนี้ จึงพบว่า รัฐมีความบกพร่องในการบริหารจัดการทรัพยากร จึงได้กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นในการมีอำนาจบริหารการพัฒนาท้องถิ่นขึ้นเพื่อจัดการทรัพยากรที่สอดคล้องกับท้องถิ่นและประชาชน ซึ่งนั่นเป็นความคาดหวังในความสามารถและศักยภาพที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น แต่ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังประสบปัญหาในอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบหลายประการ ดังนี้ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2549:45-48)

1) ปัญหาโดยทั่วไปขององค์กรปกครองท้องถิ่น การจัดระบบการปกครองของรัฐ รวมถึงกระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เป็นกระบวนการที่เกิดจากบนลงล่าง (Top-down approach) ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นได้เกิดขึ้นจากการริเริ่มและผลักดันนโยบายส่วนกลางเป็นสำคัญมิได้เป็นผลโดยตรงจากการเรียกร้องต้องการของประชาชนภายใน จึงทำให้การแสดงบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่นในฐานะที่เป็นกลไกของรัฐในระดับรอง (Subordinate organization) ของรัฐส่วนกลาง จึงมองว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นมิได้เป็นตัวแทนและผสมกลมกลืนกับประชาชนโดยแท้จริง

2) ปัญหาด้านโครงสร้าง ขนาด จำนวนขององค์กรปกครองท้องถิ่น ปัญหาต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน เกิดโครงสร้างขนาดและจำนวนที่ไม่เหมาะสมนำไปสู่การจัดการปัญหาทั้งด้านการบริหารจัดการ ปัญหาด้านตัวแทน ปัญหาด้านการทับซ้อนในบทบาท เป็นต้น การดำรงอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยมีความทับซ้อนในเชิงโครงสร้างและบทบาทภายในท้องถิ่นอยู่มาก ขณะเดียวกันโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภาคส่วนต่างๆ ยังขาดความชัดเจนในด้านบทบาท อำนาจ และหน้าที่ รวมทั้งบทกฎหมายในการกระจายไปให้หน่วยงานต่างๆ ของเอง ยังขาดการประสานที่ชัดเจนอยู่มากด้วย

3) ปัญหาด้านศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการ องค์กรภายในรัฐและองค์กรภาคประชาชนเอง ได้มองว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นไทยยังมีปัญหาด้านศักยภาพทางการบริหารจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้าน “บุคลากร” ทั้งบุคคลที่มาจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ คือ ในฝ่ายการเมืองมักจะถูกมองว่า บุคลากรที่ทำงานทั้งฝ่ายสภาและฝ่ายบริหาร ส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความสามารถ มีการศึกษาในระดับต่ำ และการไม่เข้าใจบทบาทของตนเองของทุกฝ่ายด้วย

4) ปัญหาด้านการคลังและงบประมาณ สาเหตุสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นไทย มีโอกาสจะแสดงบทบาทและความสำคัญต่อการบริหารจัดการนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ภายในพื้นที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยังถูกมองว่าเป็นหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ที่มีองค์กรภาครัฐอื่นทำหน้าที่อยู่แล้ว ปัญหาในด้านการคลังและงบประมาณขององค์กรปกครองท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดในเชิงการคลังอยู่มาก เนื่องจากสัดส่วนรายได้และอำนาจในการจัดเก็บรายได้เพื่อนำมาใช้จ่ายด้านการบริการสาธารณะต่าง ๆ ยังมีจำนวนจำกัดอยู่มาก หากพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบกับหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

5) ปัญหาด้านวัฒนธรรมองค์กร องค์กรปกครองท้องถิ่นยังมีปัญหาวัฒนธรรมองค์กรที่ยังยึดติดกับการปฏิบัติตนแบบราชการ คือการคำนึงถึงกฎและระเบียบต่าง ๆ มากกว่าการยึดติดกับโครงสร้างสายการบังคับบัญชา การทำงานโดยยึดถือรัฐเป็นศูนย์กลางมากกว่าประชาชนเป็นศูนย์กลาง การทำงานอย่างล่าช้าและขาดความความยืดหยุ่น รวมถึงการวิพากษ์วิจารณ์ที่มีต่อบุคลากรฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำของท้องถิ่นที่มักจะแสดงออกในบทบาทในฐานะที่เป็น “คนของรัฐ” หรือข้าราชการมากกว่าจะเป็นตัวแทนของท้องถิ่น ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวได้มาจากกระบวนการหล่อหลอม (Socialization) โดยรัฐส่วนกลางฝ่ายเครื่องมือ เช่น กฎระเบียบ แนวปฏิบัติการฝึกอบรมทำให้ท้องถิ่นไทยเกิดการรับรู้ละปฏิบัติ ขอมรับในคุณค่าที่ถูกส่งออกมาจากรัฐส่วนกลาง และการมองตนเองในฐานะการเป็นองค์กรในระดับรอง (Subordinate) ภายใต้โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน หรือเรียกว่า กระบวนการทำให้เป็นราชการ (Bureaucratization) ในระบบการปกครองท้องถิ่นไทย

6) ปัญหาเกี่ยวกับการเมืองในระดับท้องถิ่น อันเป็นจุดอ่อนและถูกใช้เป็นข้อโจมตีมาโดยตลอดจากกลุ่มราชการส่วนกลาง นักวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้แก่ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีแนวโน้มต่อสภาพการณ์ของการเมืองไทยในทุกระดับที่เต็มไปด้วยอิทธิพล ผลประโยชน์ และความรุนแรง อันเป็นข้อเท็จจริงที่ถูกดอกย้ำ มาโดยตลอดว่าการเมืองในระดับท้องถิ่น เป็นการเมืองของเจ้าพ่อ ผู้มีอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ในระดับท้องถิ่น และมีได้เป็นการเมืองที่ประชาชนภายในชุมชนท้องถิ่นที่จะใช้เป็นช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม และการแสดงถึงความต้องการของตนโดยแท้จริง(สนธิ ลิ้นทองกุล;2549)

ทั้งนี้ปัญหาเหล่านี้เป็นจุดอ่อนที่องค์กรภาครัฐ ทั้งระดับส่วนกลางและท้องถิ่นได้ประสบมาโดยตลอด อันเป็นปัญหาที่ยังคงต้องถูกนำมาใช้และถูกโจมตีอีกนาน ตราบเท่าที่สังคมการเมืองไทยที่ยังไม่ได้ยกระดับจิตใจของผู้บริหารและหน่วยงาน แนวแนวคิดด้านจริยธรรม ชรรมภิบาล

การเมือง ในกระบวนการเหล่านี้เป็นการได้มาซึ่งอำนาจ และการจัดสรรทรัพยากรอันทรงคุณค่าทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เพื่อพัฒนาประเทศชาติและความเป็นธรรมในสังคมบนแผ่นดินไทยด้วย

สรุปผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ว่า การขยายตัวของการท่องเที่ยวในรูปแบบของธุรกิจที่พักและบริการต่างๆ มีผลกระทบต่อชุมชน ท้องถิ่นในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนอย่างมาก ทั้งทางด้านบวกและลบ ในประเด็นการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม สำหรับบทบาทของรัฐในการป้องกันหรือจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความยั่งยืนนั้น แม้จะเป็นเรื่องที่ยาก ซึ่งนอกเหนือจากการนำมาตรการทางกฎหมาย จำกัดธุรกิจภายนอก คือการสร้างความตระหนักในเรื่องผลประโยชน์ในชุมชน และการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรของกลุ่มต่างๆ ที่ได้ศึกษามาร่วมมือกันแล้ว นั่นคือ ภายใต้มิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ท้องถิ่น อำนาจอริยังถูกระบบการแทรกแซงกลไก และระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมครอบงำอยู่ก็ตาม แต่หนทางที่เป็นวิธีที่ดีที่สุดในตอนี้ (ความเห็นของผู้ศึกษา) คือ การจัดการกับสิ่งที่มีอยู่ในชุมชนท้องถิ่นให้ได้รับผลประโยชน์ที่เป็นธรรมมากขึ้น เช่น การใช้มาตรการในการออกกฎหมายควบคุมผู้ประกอบการจากภายนอกที่จะเข้ามาเพิ่ม และการจำกัดนักท่องเที่ยวในช่วงฤดูท่องเที่ยว และเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวนอกฤดูท่องเที่ยว เป็นต้น จุดประสงค์เพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิชุมชน และรักษาสภาพแวดล้อมในท้องถิ่นปาย ตลอดจนให้สิทธิในการตัดสินใจว่าจะควบคุมธุรกิจที่พักและบริการหรือไม่อย่างไร ควรเป็นหน้าที่ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงควรมีความจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรปกครองท้องถิ่น กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงพาณิชย์ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมการปกครอง กรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นผลมาจากการเติบโตของการท่องเที่ยว ในการกำกับและควบคุมที่เหมาะสม ซึ่งว่าด้วยระเบียบกฎหมายการประกอบธุรกิจการท่องเที่ยว พ.ร.บ.ต่างๆ ควบคุม เป็นต้น โดยอำนาจการอนุมัติให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักและบริการสามารถดำเนินกิจการได้หรือไม่ในท้องถิ่น ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)เอง ในการพัฒนาบทบาทและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญอย่างมากเช่นกัน ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สำนึกในผลประโยชน์ของท้องถิ่น มีการอนุมัติให้ธุรกิจที่พักและบริการที่มีอยู่มากพออยู่แล้ว และการอนุญาตให้ลงอีก โดยอ้างว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกัน และเป็นการสร้างงานให้กับคนในพื้นที่นั้น จึงขาดการคำนึงถึงผลกระทบในระยะยาว การอาศัยอาศัยตำแหน่งทางราชการเอื้อประโยชน์ตนเอง แม้ว่าจะอ้างไม่มีกฎหมายมารองรับที่ชัดเจน แต่กฎหมายก็ให้สิทธิกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นค่อนข้างมาก ใน

การพิจารณาอนุญาตหรือไม่ก็ได้ เพราะปัจจุบันธุรกิจที่พักมีมากเกินกว่าพื้นที่ที่จะรองรับอยู่แล้ว ถ้าหากอนุญาตอีกก็จะเกิดปัญหาตามมาในอนาคต โดยเฉพาะปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ความแออัด ปัญหาขยะ เป็นต้น และที่สำคัญองค์ปกครองท้องถิ่นควรมีบทบาทในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนท้องถิ่นได้มีการพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เพื่อได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการที่จะอนุญาต/ไม่อนุญาตให้ธุรกิจเหล่านี้เพิ่มขึ้นในชุมชนท้องถิ่น เพราะเป็นผู้ที่ได้รับทั้งผลประโยชน์และผลกระทบโดยตรง

### 7.3. ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนครั้งนี้ได้มีข้อเสนอแนะดังนี้

7.3.1 ชุมชนท้องถิ่นปายที่เคยมีศักยภาพในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนหนึ่งเกิดจากวิถีชีวิตการเพาะปลูกพืชและผลผลิตที่มีความเชื่อมโยงกับภูมิปัญญาการอนุรักษ์ธรรมชาติและควมมีเอกลักษณ์ในวัฒนธรรมที่หลากหลาย รวมถึงระบบนิเวศในสิ่งแวดล้อมที่ดี เมื่อแนวคิดเศรษฐกิจทุนนิยมได้เข้ามาสู่ชุมชนท้องถิ่น และครอบงำวิถีชุมชนท้องถิ่นได้มากขึ้น จึงนำไปสู่ความเสื่อมสลายของวิถีดั้งเดิมอย่างเห็นได้ชัด สาเหตุสำคัญมาจากสภาพการขยายตัวในธุรกิจที่พักและบริการ อันมีทรัพยากรท่องเที่ยวเป็นแหล่งทุนที่สำคัญในการดึงดูดและสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจที่ทำให้อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนเปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัดเจน

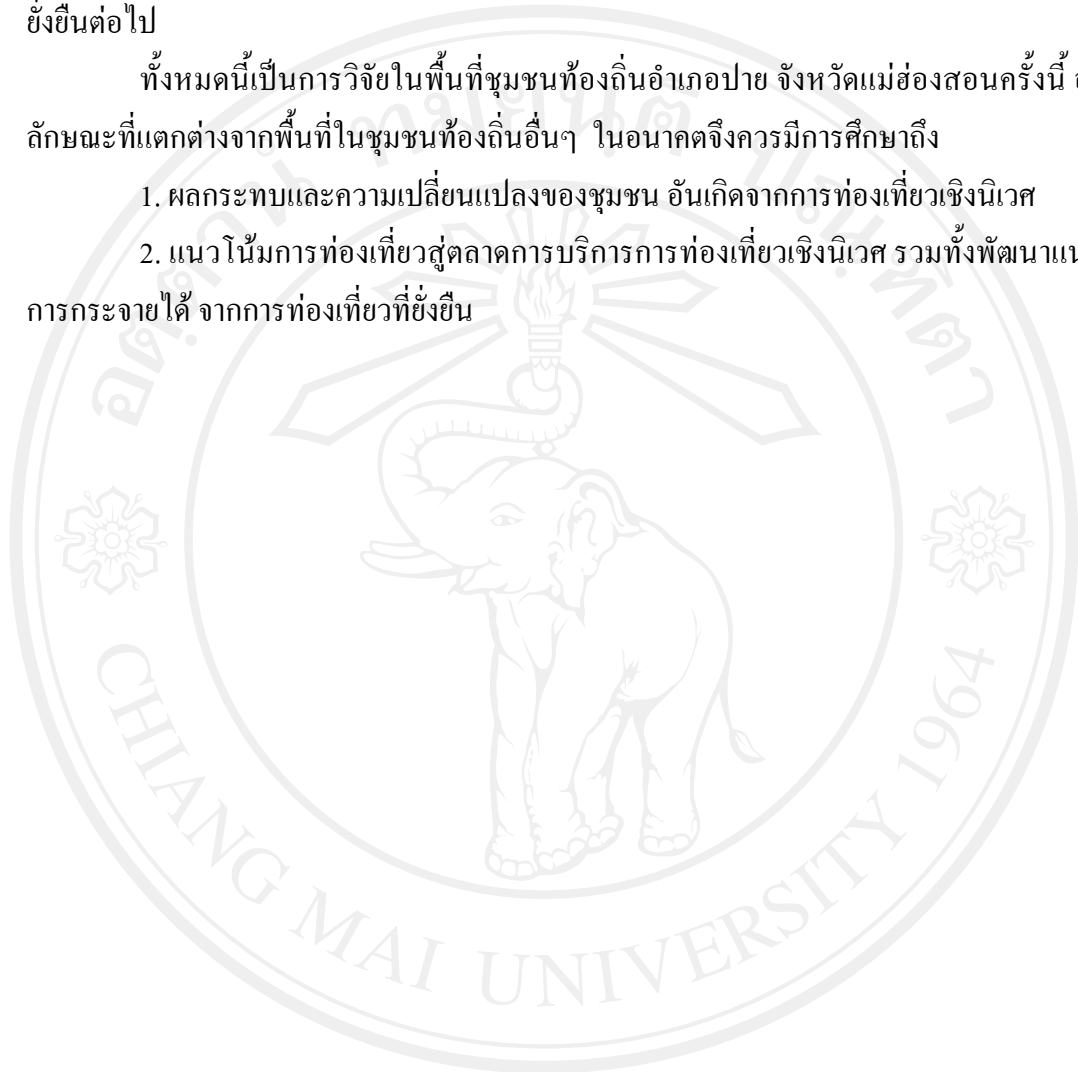
ในปัจจุบันปัญหาทรัพยากรธรรมชาติได้เสื่อมโทรมและถูกทำลายลงไปมาก ส่วนหนึ่งเป็นปัญหาจากรัฐในฐานะที่รัฐที่เคยมีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผิดพลาดในการพัฒนาที่แยกส่วนระหว่างเศรษฐกิจกับสิ่งแวดล้อม ดังนั้น รัฐจึงควรได้ตระหนักและให้ความสำคัญถึงคุณค่าในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้นด้วย โดยการเพิ่มบทบาทในการกำกับดูแลจำกัดพื้นที่ที่เหมาะสม โดยการให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ที่มีอยู่ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น เช่น กระทรวงต่างๆที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองท้องถิ่น และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้มีอำนาจและมีความเข้าใจในบทบาทมากขึ้น ตลอดจนนำมาตราการทางกฎหมายบังคับใช้กับธุรกิจนักท่องเที่ยวอย่างจริงจังด้วย

7.3.2 ผู้นำชุมชนในระดับต่างๆ ทั้งผู้ประกอบการที่พัก เจ้าหน้าที่ภาครัฐ เอกชน ตลอดจนประชาชน จึงควรที่จะได้รับพัฒนาศักยภาพ ความสามารถและบทบาท ตลอดจนการประสานความร่วมมือในการบริหารจัดการทรัพยากร และกำหนดนโยบายการท่องเที่ยวร่วมกัน ดังนั้น บทบาทของรัฐมีความสำคัญที่สุดที่จะสร้างผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งมีศักยภาพในการระดมความคิดเห็น

และข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการท่องเที่ยวในมิติที่หลากหลายจากมุมมองของสมาชิกในชุมชนปาย พร้อมทั้งให้การสนับสนุน ระดมทุนเพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้มีความยั่งยืนต่อไป

ทั้งหมดนี้เป็นการวิจัยในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนครั้งนี้ อาจมีลักษณะที่แตกต่างจากพื้นที่ในชุมชนท้องถิ่นอื่นๆ ในอนาคตจึงควรมีการศึกษาถึง

1. ผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงของชุมชน อันเกิดจากการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ
2. แนวโน้มการท่องเที่ยวสู่ตลาดการบริการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ รวมทั้งพัฒนาแนวทางการกระจายได้ จากการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved



## บรรณานุกรม

- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. **แผนปฏิบัติการเพื่อฟื้นฟูทรัพยากรการท่องเที่ยวในพื้นที่อนุรักษ์ (เชียงใหม่)** โครงการศึกษาวิจัยการจัดการทรัพยากรมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมภาคเหนือ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541.
- โกวิท พวงงาม. **การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย** วิทยุชน: กรุงเทพฯ, 2546.
- ขจรจบ กุสุมาลี. **ความขัดแย้งระหว่างรัฐ ทูนและท้องถิ่น: ศึกษาจากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ บริเวณตำบลเกาะเพชรและตำบลท่าซอม อำเภอหัวไทร จังหวัดนครศรีธรรมราช.** สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย: กรุงเทพฯ, 2547.
- โครงการศึกษาและวิจัยนิสิตศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. **กฎหมายในการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการท่องเที่ยว** มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: กรุงเทพฯ, 2534
- คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. **การศึกษากฎหมายในการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว** กรุงเทพฯ, 2534.
- จันทนา สุทธิจารี. **บทวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์ของการจัดการป่าไม้โดยชุมชน. การค้นคว้าอิสระ เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่: เชียงใหม่, 2539.**
- ฉลาดชาย รมิตานนท์. **ความหลากหลายทางชีวภาพ ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับการพัฒนา. ในวิวัฒน์ คติธรรมนิทัศน์(บก.) สัทธรรมชนกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากร. สถาบันชุมชนท้องถิ่น: กรุงเทพฯ, 2536.**
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และ ชำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์.(บ.ก.), **จาก 14 ถึง 6 ตุลา มุลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์: กรุงเทพฯ, 2541.**
- ชยันต์ วรรณะภุติ. **รัฐการพัฒนาชนบทและการสืบทอดทางสังคมในหมู่บ้านภาคเหนือของประเทศไทย. ในอนันตญา ภูซังค์กุล (บก.) รัฐกับหมู่บ้านไทยคดีศึกษา. สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: กรุงเทพฯ, 2540.**
- ชูสิทธิ์ ชูชาติ. **อุตสาหกรรมท่องเที่ยว. พิมพ์ครั้งที่ 5** ถานนาการพิมพ์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่, 2549.

- ชูสิทธิ์ ชูชาติ และคณะ. โครงการสำรวจที่พักและเกสต์เฮาส์ในจังหวัดเชียงใหม่และแม่ฮ่องสอน  
โปรแกรมวิชาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว สถาบันราชภัฏเชียงใหม่, 2545.
- ณัฐณิษฐ์ ทวีผล. การจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในชุมชนป่าเมี่ยง กรณีศึกษาบ้านแม่กำปอง ต.ห้วยแก้ว  
อำเภอแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนา-  
สังคม คณะสังคมศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2546.
- ดวงใจ หล่อธวัชชัย และคณะ. การศึกษาเพื่อหาแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน  
จังหวัดแม่ฮ่องสอน. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545.
- ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง. การเติบโตของเมืองและสภาวะแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่.  
สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2536.
- ชเนศวร์ เจริญเมือง. การปกครองท้องถิ่นกับการจัดการบริหารท้องถิ่น: อภิธานศัพท์ของอารยธรรม  
โลกภาคแรกจากยุคกรีกถึงยุคทุนนิยมตะวันตก โครงการจัดพิมพ์คบไฟ: กรุงเทพฯ, 2550.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์ และแก้วคำ ไกรสรพงษ์. การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการ  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักพิมพ์วิญญูชน: กรุงเทพฯ, 2544.
- เนตรดาว ช่างบุล. คนชายขอบกับกระบวนการสร้างเวทีการต่อสู้เพื่อแย่งชิงทรัพยากร. วิทยานิพนธ์  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม คณะสังคมศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2549.
- เนตรนภา ปาลธรรม. ผลกระทบของนโยบายการท่องเที่ยวที่มีต่ออุตสาหกรรมโรงแรมในจังหวัด  
เชียงใหม่. การค้นคว้าอิสระ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง บัณฑิต-  
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2548.
- ประเวศ วะสี. กระบวนการนโยบายสาธารณะ มุขนิธิสารความสุขแห่งชาติ: กรุงเทพฯ, 2547.
- พลอยศรี โปราณานนท์. เชียงใหม่กับการจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน. คณะมนุษยศาสตร์  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. เชียงใหม่, 2545.
- มานิต สิริมหาราช. ผลกระทบจากสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่มีต่อธุรกิจโรงแรม การค้นคว้าอิสระ  
เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2539.
- มานิตา มัตนาวี. “ทำอย่างไรให้การท่องเที่ยวไทยยั่งยืน” อนุสาร อ.ส.ท. 417 (เดือนกุมภาพันธ์,  
2544:35)
- มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด. รวมบทความอนาคตสิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยวไทยใครว่าไม่น่าหวัง, 2549.
- ยศ สันตสมบัติ. ทำเกวียน บทวิเคราะห์ว่าด้วยการปรับตัวของชุมชนชาวนาไทยท่ามกลางการปิด  
ล้อมของวัฒนธรรมอุตสาหกรรม. โครงการจัดพิมพ์: กรุงเทพฯ, 2539.

ยศ สันตสมบัติและคณะ. การท่องเที่ยวเชิงนิเวศกับการปรับตัวทางวัฒนธรรมและศักยภาพในการจัดการทรัพยากรชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2542.

ระดม วงศ์น้อม. แนวคิดเรื่องชนชั้นนำและการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน ศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524.

เรืองฤทธิ์ จอมสืบ. การเปรียบเทียบระดับภาพลักษณ์การรับรู้ในเรื่องรัฐและอำนาจรัฐ: กรณีศึกษาแก่นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 จังหวัดพะเยา วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะสังคมศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2535.

วรรณ วลัยวานิช. ภูมิศาสตร์การท่องเที่ยว. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: กรุงเทพฯ, 2539.

เสรี วังสัไพจิตร. จุดหักเหของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวชนวนให้เกิดขบวนการนิเวศวิทยาการเมือง. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร: กรุงเทพฯ, 2534.

สุริย์ บุญญานุกพงศ์. ผลกระทบจากการส่งเสริมการท่องเที่ยว ศึกษากรณีจังหวัดแม่ฮ่องสอน คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2539.

สมศักดิ์ คณาคำ. บทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัด ศึกษาเฉพาะกรณีบทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2528-2531 รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: กรุงเทพฯ, 2532.

อานันท์ กาญจนพันธ์. สถานภาพงานวิจัยชุมชนกับการจัดการทรัพยากร บทสังเคราะห์ของการศึกษาพลวัตชุมชน ในอานันท์ กาญจนพันธ์ (บก.) พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากรกระบวนทัศน์และนโยบาย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย, กรุงเทพฯ, 2543.

\_\_\_\_\_. สิทธิการเข้าถึงทรัพยากร: สถานภาพการศึกษาเกี่ยวกับวิถีคิด ในอานันท์ กาญจนพันธ์ (บก.) พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากรกระบวนทัศน์และนโยบาย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย กรุงเทพฯ, 2543.

อังคณา ธนะชัยทวีทรัพย์. ผลกระทบจากนโยบายการท่องเที่ยวที่มีต่อธุรกิจร้านขายสินค้าที่ระลึกในสถานที่ท่องเที่ยวจังหวัดเชียงใหม่ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2546.

- “การท่องเที่ยวแม่ฮ่องสอนเงินสะพัด 1,950 ล้านบาท” 2551. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.prdnorth.in.th/ct/news/viewnewsN.php?ID=080118113955> (18 มกราคม 2551)
- “ตะลึง! ที่ปาย ไร่เป็นล้าน” 2550. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.oknation.net/blog/pailife/2007/07/02/entry-1> (1 กรกฎาคม 2550)
- “ทางออกที่ไม่มีประตู่: เมื่อการท่องเที่ยวผูกขาดการใช้ทรัพยากร” 2549. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.thaingo.org> (30 ธันวาคม 2550)
- “ปาย สู่วรรค นักท่องเที่ยวธรรมชาติ” 2546. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา บิสิเนสไทย (30 มีนาคม 2546).
- “ปาย สายน้ำกับความเปลี่ยนแปลง” 2550. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา [http://koh-kood.kokood.com/Travel\\_Question.asp?GID=723](http://koh-kood.kokood.com/Travel_Question.asp?GID=723) (3 กุมภาพันธ์ 2550)
- เพิ่มศักดิ์ – ไพโรจน์. สถานการณ์และนโยบายรัฐใหม่กับการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่า 2550. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา [http://www.hppthai.org/autopage/print.php?h=39&s\\_id=11&d\\_id=10&page=5](http://www.hppthai.org/autopage/print.php?h=39&s_id=11&d_id=10&page=5)
- “พี่น้องเกษตรกรแม่สรวย รุกลำนํ้า” 2551 [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.matichon.com> (17 กรกฎาคม 2551).
- “แม่ฮ่องสอนรุกจังหวัดทำแผนจัดการทรัพยากรแทนการท่องเที่ยว” 2549. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา [http://www.thaico.net/b\\_pnews/47092901.htm](http://www.thaico.net/b_pnews/47092901.htm)
- “สายน้ำไม่ไหลกลับ ที่..ปาย” กองบรรณาธิการ 2549 [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา [http://www.thaipost.net/print.asp?news\\_id=131291&cat\\_id=110400&post\\_date=8/Oct/2549](http://www.thaipost.net/print.asp?news_id=131291&cat_id=110400&post_date=8/Oct/2549) (8 ตุลาคม 2549)
- สมยศ พุกษาเกษมสุข “ทุนขุนนาง vs ทุนผูกขาด บนหุบเขาการเมืองไทย” 2550. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา [http://www.komchadluek.net/2006/06/29/a001\\_23566.php?news\\_id=23566](http://www.komchadluek.net/2006/06/29/a001_23566.php?news_id=23566)
- “แม่ฮ่องสอนเร่งขมอดท่องเที่ยว 2 พันล. "ปาย"ฮอตทุน โรงแรมพาเหรดยึดพื้นที่” 2551, [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา [http://matichon.co.th/prachachat/prachachat\\_detail.php?s\\_tag=02phu01280251&day=2008-02-28&sectionid=0211](http://matichon.co.th/prachachat/prachachat_detail.php?s_tag=02phu01280251&day=2008-02-28&sectionid=0211) (28 กุมภาพันธ์ 2551)
- “เหลียวหลังแลหน้า การจัดการป่าไม้เมืองไทย” 2545. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://prachatham.com> (4 กันยายน 2545)

"อย่ามัวแต่คิดว่าทุนนิยม ขณะที่คุณไม่พยายามปฏิเสธมัน" 2550. [ระบบออนไลน์]  
แหล่งที่มา <http://www.paitown.com/Thai/Story/Sync.html>(8มกราคม 2550).

Butler, R.W The concept of tourist area cycle of evaluation: Implication for management of resources. **Canadian Geographer**, 1980

Mathieson, A; & Wall, G Tourism: **Economic, physical and social impacts**. London: Longman, 1982.

Murphy, P.E. **An action strategy for sustainable tourism development: Globe'90**. Ottawa: Tourism Canada, 1985

World Travel and Tourism Council. Travel and Tourism. **The Economist**, October 12, 14. 1990

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved





ภาคผนวก

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved

**แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 1 สำหรับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐ**  
**เรื่อง บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโตของการท่องเที่ยวใน**  
**อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน**

\*\*\*\*\*

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้สัมภาษณ์
  - 1.1 ท่านมีตำแหน่งอะไร
  - 1.2 ท่านเป็นคนป่าโดยกำเนิดหรือไม่
2. สภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปในอำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน  
 ท่านทราบหรือไม่ว่าป่าแต่เดิมมีสภาพอย่างไร หมู่บ้าน/ชุมชนได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติประการใด  
 ท่านทราบหรือไม่ว่าสภาพธรรมชาติ ก่อนการมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวมีลักษณะอย่างไร สภาพชุมชนท้องถิ่นหลังจากมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว สภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมีลักษณะอย่างไร เปลี่ยนแปลงมากน้อยอย่างไรบ้าง  
 ท่านมองว่าสภาพการเติบโตของธุรกิจท่องเที่ยวเป็นอย่างไร -ผลดี -ผลเสีย -แนวทางแก้ไข  
 ท่านทราบหรือไม่ว่าปัจจุบันเมืองป่าได้รับผลกระทบจากการเติบโตของการท่องเที่ยวอย่างไร
3. สถานการณ์ด้านการท่องเที่ยวในปัจจุบันเป็นอย่างไรบ้าง ....
  - 3.1. สถิตินักท่องเที่ยวไทยและต่างชาติ ....
  - 3.2. รายได้จากการท่องเที่ยว ....
  - 3.3. สินค้า/ผลิตภัณฑ์ที่นิยม ....
  - 3.4. ประเภท/ลักษณะของกิจกรรมที่นิยม ....
  - 3.5. แหล่งท่องเที่ยวเป็นที่นิยม ....
4. ลักษณะ โครงการและกิจกรรมการส่งเสริมการท่องเที่ยวของป่าในด้านต่างๆ ต่อไปนี้เป็นอย่างไร (โครงการวัตถุประสงค์/กลุ่มเป้าหมาย/วิธีการ/งบประมาณ/ผลการดำเนินงาน)
  - 4.1 การท่องเที่ยวเชิงศิลปวัฒนธรรม ....
  - 4.2 การท่องเที่ยวเชิงนันทนาการด้านกีฬา ...
  - 4.3 การท่องเที่ยวเชิงนิเวศและสิ่งแวดล้อม ...
  - 4.4 อื่นๆ ...
  - 4.5

5. นโยบายแผนการส่งเสริมการท่องเที่ยวของ ททท. มีส่วนผลักดัน/เชื่อมโยง/ขัดแย้งกันบ้างหรือไม่ ในลักษณะอย่างไร
  - 5.1 ด้านที่พัก ....
  - 5.2 ด้านแหล่งท่องเที่ยว ....
  - 5.3. ประเพณีวัฒนธรรม ....
  - 5.4. ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ....
6. จุดเด่นของการท่องเที่ยวคืออะไร....
7. ท่านเห็นว่า สิ่งที่ต้องปรับปรุง/พัฒนาให้สอดคล้องกับการใช้ทรัพยากรท่องเที่ยวมีอะไรบ้าง (นโยบายและแผน/ ลักษณะประเภทกิจกรรม/สถานที่พัก/สิ่งแวดล้อม/สินค้าและผลิตภัณฑ์/การบริการ/การสื่อสารประชาสัมพันธ์/อื่นๆ)
8. รัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นของท่านมีการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างไร
9. ผลกระทบของการเติบโตของการท่องเที่ยวของชุมชนในด้านต่อไปนี้เป็นอย่างไร
  - ด้านเศรษฐกิจ ....
  - ด้านการเมือง การปกครอง ....
  - ด้านสังคม วัฒนธรรม ....
  - ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ....
10. ท่านคิดว่าควรมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวในรูปแบบใดจึงจะเหมาะสมมากที่สุด....
11. ท่านมีแนวคิด/รูปแบบ(Model) ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างไร...
12. ข้อเสนอแนะอื่นๆ ...

## แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 2 สำหรับประชาชน

เรื่อง บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโตของการท่องเที่ยวใน  
อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

\*\*\*\*\*

### 1. ข้อมูลทั่วไป

- ท่านเป็นคนปายโดยกำเนิดหรือไม่ ....
- ท่านมีอาชีพอะไร ....
- รายได้ต่อปี (ประมาณ)

### 2. สภาพทั่วไปของชุมชนและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ท่านทราบหรือไม่ว่าปายแต่เดิมมีสภาพอย่างไร หมู่บ้านได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ  
ประการใดบ้าง

สภาพทรัพยากรธรรมชาติ(ป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ) ก่อนมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวมีลักษณะ  
อย่างไรบ้าง

สภาพชุมชนหลังจากการมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว มีลักษณะอย่างไรบ้าง

ท่านมองว่าสภาพการเติบโตของการท่องเที่ยวในปัจจุบันเป็นอย่างไรบ้าง

ท่านทราบหรือไม่ว่า ปัจจุบันปายได้รับผลกระทบจากการเติบโตของการท่องเที่ยวมากน้อย  
อย่างไร ผลดี..... ผลเสีย .....

### 3. ในชุมชนของท่านมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างไร

### 4. องค์กรปกครองท้องถิ่น(เทศบาล/อบต.) มีหน้าที่จัดการกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตของท่านอย่างไรบ้าง

### 5. ท่านคิดว่าพื้นที่(เขต) ของท่านควรมีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้เกิดความยั่งยืนได้อย่างไรบ้าง

### 6. ท่านคิดว่าบทบาทของเทศบาล/อบต. ในท้องถิ่นของท่านควรทำอย่างไรบ้าง ถ้าต้องการจะบริหารจัดการทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ

### 7. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการจัดการทรัพยากรธรรมชาติขององค์กรปกครองท้องถิ่นคืออะไร อย่างไร

### 8. ท่านมีความเห็นเกี่ยวกับสถานประกอบการด้านที่พักที่เกิดขึ้น และรัฐควรมีแนวทางส่งเสริมสนับสนุนการท่องเที่ยวอย่างไร และที่พักมีการบุกพื้นที่สาธารณะหรือไม่อย่างไร

9. ท่านทราบหรือไม่ว่ากิจกรรม/สถานประกอบการเหล่านี้เจ้าของส่วนจากที่ใด  
(คนในชุมชน / ที่อื่นๆ)...
10. รัฐควรมีแนวทางส่งเสริมสนับสนุนการท่องเที่ยวอย่างไร จึงจะเหมาะสมที่สุด
11. รัฐควรมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวในรูปแบบใดจึงจะเหมาะสมกับปายมากที่สุด
12. ผลกระทบของการเติบโตของการท่องเที่ยวของชุมชนในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม  
วัฒนธรรม และทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างไรบ้าง
13. ท่านมีแนวคิด/รูปแบบในการจัดการทรัพยากรท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อมอย่างไร
14. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

ขอขอบพระคุณที่สละเวลาตอบคำถามครั้งนี้....

@@@@@@@@@@@@@@@@@@

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved



**แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 3 สำหรับสถานประกอบการที่พัก บริษัททัวร์**  
**เรื่อง บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโตของการท่องเที่ยวใน**  
**อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน**

\*\*\*\*\*

1. ข้อมูลทั่วไปผู้ให้สัมภาษณ์  
 ท่านเป็นคนป่ากำเนิดหรือไม่ ....  
 ท่านประกอบธุรกิจที่มาแล้วกี่ปี...
2. ด้านทรัพยากรการท่องเที่ยว(ท่านมีความเห็นอย่างไร)
  - 2.1 นโยบายและแผนพัฒนาส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐ
  - 2.2 ลักษณะทางกายภาพของป่า ได้แก่ ภูมิประเทศ สภาพสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ
  - 2.3 สภาพแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นจุดเด่น ความมีชื่อเสียง(ธรรมชาติ/ประวัติศาสตร์/วัฒนธรรม)
3. ด้านความพร้อมในแหล่งท่องเที่ยว(ท่านมีความเห็นอย่างไร)
  - 3.1 การบริหารจัดการการท่องเที่ยวของรัฐ (เทศบาล /อบต.)....
  - 3.2 โครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค...
  - 3.3 สิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ที่พัก การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว ข้อมูลประชาสัมพันธ์ ความปลอดภัยและอื่นๆ ...
4. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(ขยะมูลฝอย /แม่น้ำ/ป่าไม้/ที่ดิน)
5. การมีส่วนร่วมขององค์กรต่างๆ (ภาครัฐ/ภาคเอกชน/ประชาชน/องค์กรอื่นๆ)
6. ตลาดการท่องเที่ยว
  - 6.1 จำนวนนักท่องเที่ยวปัจจุบัน ....
  - 6.2 การกระจายตัวของนักท่องเที่ยว ....
  - 6.3 แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยว ....
  - 6.4 การประชาสัมพันธ์ ....
7. ผลกระทบของการเติบโตของการท่องเที่ยว
  - 7.1 เศรษฐกิจ (ผลดี/ผลเสีย) ....
  - 7.2 การเมือง ....
  - 7.3 สังคมวัฒนธรรม ....

- 7.4 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ....
8. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีแนวทางบูรณาการอย่างไร ....
9. ท่านมีแนวคิด/รูปแบบ(Model)ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างไร
10. ข้อเสนอแนะอื่นๆ ....

ขอขอบพระคุณที่สละเวลาตอบคำถามครั้งนี้....

@@@@@@@@@@@@@@@@

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved

### แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 4 สำหรับนักท่องเที่ยว

เรื่อง บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโตของการท่องเที่ยวใน  
อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน

\*\*\*\*\*

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้สัมภาษณ์  
ท่านประกอบอาชีพอะไร...  
ท่านจบการศึกษาสูงสุดชั้นไร.....
2. ท่านทราบข้อมูลของการท่องเที่ยวป่าแห่งนี้ได้จากอะไร ..... เคยไปมาแล้วกี่ครั้ง
3. วัตถุประสงค์ของการท่องเที่ยวครั้งนี้อย่างไร(พักผ่อน ใช้เวลาส่วนตัว/ครอบครัว/อื่นๆ)
4. เหตุผลที่เลือกมาเที่ยวป่าแห่งนี้ เพราะอะไร
5. ท่านเดินทางมาท่องเที่ยวในครั้งนี้อย่างไร...
6. ความคิดเห็นเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวด้านกายภาพ  
จุดขาย/จุดเด่นของแหล่งท่องเที่ยวนี้มีหรือไม่ เพราะอะไร มีข้อเสนอแนะอย่างไร  
การเดินทางสู่แหล่งท่องเที่ยวต่างๆ สะดวกหรืออย่างไร  
ความสะดวกในด้านสาธารณูปโภค เช่น ที่พัก น้ำประปา เป็นอย่างไร..  
ความเหมาะสมของที่พักและการบริการในพื้นที่เป็นอย่างไร เพราะเหตุใด มีข้อเสนอแนะ  
อย่างไร  
กิจกรรม/บริการต่างๆมีผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อมอย่างไร
7. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการรักษาสภาพแวดล้อม และบริการที่พักในป่าอย่างไร (ขยะมูล  
ฝอย/แหล่งน้ำ/ป่าไม้)
8. ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม  
ค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยวครั้งนี้เท่าไร ..... และใช้ไปกับอะไรมากที่สุด...  
ท่านรู้สึกคุ้มค่ากับการได้มาเที่ยวครั้งนี้หรือไม่อย่างไร....  
กิจกรรม/บริการท่องเที่ยวสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวหรือไม่เพราะเหตุใด ....  
กิจกรรม/บริการท่องเที่ยวในป่ามีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างไรและปัญหา  
ที่พบในการท่องเที่ยวมากที่สุด...
9. ท่านมีแนวคิด/รูปแบบ(Model)ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างไร
10. ข้อเสนอแนะอื่นๆ ....

@ ขอขอบพระคุณที่สละเวลาตอบคำถามครั้งนี้ @

## 1. สถานการณ์การท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศขาเข้าในปี 2548

องค์การการท่องเที่ยวโลก (WTO) คาดการณ์ว่าอัตราการเติบโตเฉลี่ยของนักท่องเที่ยวทั่วโลกในปี 2548 จะอยู่ที่ระดับร้อยละ 5.5 (ซึ่งเป็นอัตราการเติบโตที่ต่ำกว่าปี 2547 ซึ่งเป็นปีที่การท่องเที่ยวโลกเติบโตเพิ่มอย่างมากถึงร้อยละ 10) หรือมีจำนวนนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ 808 ล้านคน ทั้งนี้ การเติบโตของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีการชะลอตัวลงตามภาวะการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก ภูมิภาค ที่คาดว่าจะมีการเติบโตด้านการท่องเที่ยวอย่างมาก ได้แก่ ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (+10%) เนื่องจากนักท่องเที่ยวให้ความสนใจแหล่งท่องเที่ยวใหม่ๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมากขึ้น โดยเฉพาะกัมพูชา เวียดนาม อินเดีย และจีน ที่มีอัตราการเติบโตของนักท่องเที่ยวสูงในลำดับต้นๆ ของภูมิภาค รองลงมาได้แก่ ภูมิภาคแอฟริกา (+7%) ภูมิภาคอเมริกา (+6%) ภูมิภาคยุโรป (+4%) และภูมิภาคตะวันออกกลาง (+3%) ตามลำดับ

สำหรับประเทศไทยนั้น เหตุการณ์ธรณีพิบัติภัยและความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งภาวะการแข่งขันที่รุนแรงจากแหล่งท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นใหม่ (เวียดนาม จีน อินเดีย) และการสร้างสินค้าทางการท่องเที่ยวใหม่ ๆ (ญี่ปุ่น ฮองกง เกาหลี) เป็นตัวแปรหลักที่ทำให้การท่องเที่ยวของไทยอยู่ในภาวะคงที่ในปี 2548 โดยมีนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้าไทย 11.52 ล้านคน ลดลงจากปีที่ผ่านมาร้อยละ 1.15 การชะลอตัวดังกล่าวยังอยู่ในภาวะที่ไม่รุนแรงนัก อันเป็นผลจากความพยายามในการกระตุ้นตลาดและการเร่งฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวที่ประสบภัยอย่างเร่งด่วนของภาครัฐบาลและเอกชนที่ทำให้การท่องเที่ยวของไทยกระทบกระทือนจากภาวะวิกฤตรอบด้านเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

ในช่วงไตรมาสแรก ผลกระทบจากสึนามิทำให้สถานการณ์การท่องเที่ยวของไทยชะลอตัวลงอย่างรุนแรง (-10%) เนื่องจากนักท่องเที่ยวทั่วโลกตกอยู่ในภาวะตกตะลึงกับความเสียหายที่ไม่คาดคิดมาก่อน รวมถึงต่างเฝ้ารอคอยสถานการณ์ความปลอดภัยและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมา (wait and see) อย่างไรก็ตาม ในไตรมาสที่สอง สถานการณ์เริ่มฟื้นตัวมาเป็นลำดับ โดยมีการชะลอตัว น้อยลง (-1%) และปรับตัวมาอยู่ในแนวบวกในช่วงครึ่งปีหลัง โดยเติบโตร้อยละ 2 ในไตรมาสที่สาม และร้อยละ 4 ในไตรมาสสุดท้าย เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ที่นิยมการท่องเที่ยวทางทะเลได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหันมาเที่ยวทะเลแถบอ่าวไทยในจังหวัดทางเลือกอื่น นอกเหนือจากแถบอันดามัน คือ ตรัง หัวหิน และสมุทรทดแทน โดยแหล่งท่องเที่ยวดังกล่าวมีอัตราการเข้าพักในปีที่สูงที่สุดในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา ประกอบ

กับในช่วงปลายปีได้มีการจัดงานรำลึก ครบรอบหนึ่งปีสึนามิ ซึ่งสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ ไทยไปทั่วโลก และแสดงให้เห็นสภาพการฟื้นตัวกลับมาสู่สภาพปกติของแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบ

ในช่วงของการเกิดภาวะวิกฤตข้างต้น ตลาดอเมริกาและโอเชียเนียเป็นเพียงสองภูมิภาคหลักที่ยังคงมีแนวโน้มการเดินทางมาไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในแต่ละไตรมาส เนื่องจากจุดที่ประสบภัยมิใช่แหล่งท่องเที่ยวหลักของนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคอเมริกา ซึ่งสนใจแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมมากกว่า ในขณะที่ตลาดโอเชียเนียได้รับแรงกระตุ้นจากการทำโปรโมชันด้านการตลาดที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี โดยเฉพาะการนำตลาดกลับเข้าพื้นที่อันดามันได้รวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ตลาดเอเชียตะวันออกซึ่งเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่สุดของไทยและเป็นตลาดที่ค่อนข้างอ่อนไหวต่อสถานการณ์วิกฤตได้ง่าย มีการชะลอการเดินทางเข้าไทยค่อนข้างมาก แม้ว่าจะฟื้นตัวกลับมาในไตรมาสสุดท้าย แต่ยังคงเติบโตในอัตราที่ต่ำเพียงร้อยละ 1 เท่านั้น จึงทำให้ภาพรวมทั้งปีของตลาดภูมิภาคเอเชียตกอยู่ในแนวลบถึงร้อยละ 5 และกลายเป็นตัวแปรหลักที่ฉุดรั้งให้สถานการณ์การท่องเที่ยวในภาพรวมของไทยไม่เติบโตเท่าที่ควร

### ภูมิภาคเอเชียตะวันออก

ประเทศไทยได้รับนักท่องเที่ยวจากตลาดเอเชียตะวันออกเป็นจำนวนทั้งสิ้น 6,692,569 ล้านคน โดยมีการขยายตัวลดลงร้อยละ 5 โดยตลาดหลัก คือ จีน เกาหลี ญี่ปุ่น ฮองกง ใต้หวัน และมาเลเซียต่างได้รับผลกระทบจากการเกิดสึนามิในวันที่ 26 ธันวาคม 2547 โดยเฉพาะในช่วงครึ่งปีแรกของปี 2548 เนื่องจากพื้นที่ที่เกิดเหตุคือ ภูเก็ต เป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวในตลาดหลักดังกล่าว โดยเฉพาะกลุ่มฮันนิมุน ทำให้นักท่องเที่ยวมีการยกเลิกการเดินทางเข้ามาส่วนหนึ่งเกิดจากการเสนอข่าวที่เน้นภาพความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยมีการบิดเบือนนำเสนอภาพข่าวในอินโดนีเซีย ศรีลังกา และอินเดีย แทนภาพที่เกิดขึ้นจริงในประเทศไทย แม้ว่าไทยจะได้มีการฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวให้กลับคืนสู่สภาพเดิมอย่างรวดเร็วแล้วก็ตาม จึงทำให้นักท่องเที่ยวเกิดความสับสนและคิดว่าแหล่งท่องเที่ยวในประเทศไทยได้รับความเสียหายอย่างหนักในขณะที่นักท่องเที่ยวกลุ่มใหม่ที่จะเดินทางมาไทยเป็นครั้งแรกไม่สามารถ แยกแยะระยะทางและจุดตั้งของพื้นที่ระหว่างภูเก็ตและกรุงเทพฯ ได้ จึงเข้าใจว่ากรุงเทพฯ ได้รับความเสียหายไปด้วยนอกจากนี้ นักท่องเที่ยวชาวเอเชียไม่นิยมเดินทางท่องเที่ยวมายังสถานที่ที่เกิดโศกนาฏกรรมและต้องใช้เวลาหลายเดือนเพื่อให้ลืมเลือนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ในตลาดนี้เริ่มดีขึ้นในไตรมาสสุดท้าย โดยเฉพาะในตลาดจีนและญี่ปุ่น



เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแต่ละตลาด พบว่า สิงคโปร์เป็นตลาดหลักเพียงตลาดเดียวที่ไม่ได้ ได้รับความกระทบจากการเกิดเหตุการณ์สึนามิ จึงทำให้อัตราการเติบโตโดยรวมของนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคนี้ชะลอตัวลงไม่มากนัก ทั้งนี้ ตลาดสิงคโปร์ส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวเดินทางซ้ำซึ่งรู้จักประเทศไทยเป็นอย่างดีและนิยมเดินทางมาท่องเที่ยวในวันหยุดสุดสัปดาห์ในกรุงเทพฯ นอกจากนี้ สายการบินต้นทุนต่ำ Tiger Airways ได้เปิดเที่ยวบินใหม่ คือ เส้นทางสิงคโปร์ – เชียงใหม่ ในเดือนกุมภาพันธ์ และเพิ่มเที่ยวบินมายังกรุงเทพฯ จาก 21 เที่ยวบินเป็น 28 เที่ยวบินต่อสัปดาห์

สำหรับตลาดหลักที่ได้รับผลกระทบเล็กน้อยและมีการฟื้นตัวอย่างรวดเร็ว คือ ญี่ปุ่น จีน และมาเลเซีย โดยตลาดญี่ปุ่นได้รับผลกระทบจากสึนามิในช่วงระยะสั้นๆ เท่านั้น เพราะประเทศญี่ปุ่นเคยประสบปัญหาคลื่นยักษ์ในประเทศของตนบ่อยครั้งชาวญี่ปุ่นส่วนใหญ่จึงเข้าใจในสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ส่วนตลาดจีนมีการฟื้นตัวอย่างรวดเร็วในช่วงครึ่งปีหลัง เนื่องจากมีการเฉลิมฉลองครบรอบความสัมพันธ์ไทย-จีนในเดือนกันยายน และรัฐบาลทั้งสองประเทศได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงแลกเปลี่ยนด้านการท่องเที่ยวระหว่างกัน โดยรัฐบาลจีนได้ส่งนักท่องเที่ยวเข้ามาสัมมนากลุ่มใหญ่ในช่วงปลายปี สำหรับตลาดมาเลเซียนั้น ได้รับผลกระทบจากการเกิดสถานการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้การเดินทางเข้าทางด่านภาคใต้มีการปรับตัวลดลง แม้ว่าตลาดส่วนหนึ่งจะหันเหการเดินทางเข้ามาทางอากาศผ่านท่าอากาศยานกรุงเทพฯ แทน แต่เนื่องจากการเดินทางเข้าทางด่านภาคใต้มีสัดส่วนขนาดใหญ่ จึงมีผลให้อัตราการเติบโตโดยรวมของตลาดนี้ลดลงไปเล็กน้อย

ตลาดที่ได้รับผลกระทบหนักที่สุด ได้แก่ ตลาดฮ่องกง ไต้หวัน และเกาหลี โดยสายการบิน Dragon Air, China Airlines และ Korean Air มีการยกเลิกเที่ยวบินที่บินเข้าไปยังภูเก็ตตลอดทั้งปี นอกจากนี้ ในปีที่ผ่านมา การแข่งขันด้านการท่องเที่ยวทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยมีญี่ปุ่นและฮ่องกงเป็นคู่แข่งที่สำคัญ กล่าวคือ ญี่ปุ่นมีการจัดงาน Expo 2005 ที่ จ. โอจิ ตั้งแต่เดือนมีนาคม – กันยายน รวมทั้งเป็นปีการท่องเที่ยวญี่ปุ่น ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นมีนโยบายในการดึงนักท่องเที่ยวเข้าสู่ประเทศ โดยมี การยกเลิกวีซ่าให้กับนักท่องเที่ยวได้วันชั่วคราวในช่วงดังกล่าวและปรับเปลี่ยนมายกเลิกเป็นการถาวรตั้งแต่เดือนตุลาคมเป็นต้นไป ทำให้นักท่องเที่ยวได้หันนิยมเดินทางไปท่องเที่ยวญี่ปุ่นมากขึ้น ส่วน ตลาดฮ่องกง การเดินทางในประเทศเป็นที่นิยมมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มครอบครัว เนื่องจากมีการเปิด ฮองกงดิสนีย์แลนด์ขึ้นในเดือนกันยายน ส่วนตลาดเกาหลี ได้รับผลกระทบเนื่องจากพื้นที่ที่เกิดเป็น แหล่งท่องเที่ยวทางทะเลยอดนิยมที่นักท่องเที่ยวกลุ่มฮันนิมุนนิยมเดินทางมา การเกิดสึนามิทำให้มีการเปลี่ยนแปลงการเดินทางไปยังบาห์ลีและฟิลิปปินส์มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ตลาดเกาหลีมีการฟื้นตัวดีขึ้นในช่วงปลายปี โดยเฉพาะหลังจากที่มีเหตุการณ์การวางระเบิดที่เกาะบาหลี

สำหรับสถานการณ์ในปี 2549 คาดว่า ตลาดเอเชียตะวันออกจะมีแนวโน้มการฟื้นตัวจากลี นามิ และคาดว่าจะมีจำนวนนักท่องเที่ยวมากกว่าปี 2547 โดยเฉพาะในไตรมาสแรก ซึ่งเทศกาล ตรุษจีนจะมีส่วนกระตุ้นให้ชาวจีนเดินทางออกมาท่องเที่ยวมากขึ้น นอกจากนี้ สายการบินต่างๆ ที่ ใด้งดเที่ยวบินที่บินไปภูเก็ต เช่น Korean Air , Asiana Airlines, Air China และสายการบินเช่าเหมา ลำ ใด้เริ่มกลับมาทำการบินไปยังภูเก็ตอีกครั้ง คาดว่า จะทำให้การเดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทย คึกคักขึ้น อย่างไรก็ตาม

ต้องจับตามองปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวไทย ได้แก่ สถานการณ์ทางการเมืองของ ไทย และการก่อความไม่สงบทางภาคใต้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อนักท่องเที่ยวบางกลุ่มในการ ตัดสินใจเดินทางมายังประเทศไทย โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวที่เดินทางเป็นครั้งแรก (First Visit)

### ภูมิภาคยุโรป

แม้ว่าในปี 2548 ประเทศไทยจะได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากเหตุธรณีพิบัติภัยสึนามิที่ เกิดขึ้นในช่วงปลายปี 2547 ซึ่งสร้างความเสียหายด้านการท่องเที่ยวแก่ไทยอย่างมาก โดยเฉพาะ พื้นที่ชายฝั่งทะเลอันดามัน ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวหลักสำหรับนักท่องเที่ยวยุโรปด้วยนั้น แต่กลับ พบว่าตลาดยุโรปมีการฟื้นตัวกลับมาได้อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ตลาดยุโรปในภาพรวมมีการเติบโต เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาเล็กน้อยที่อัตราร้อยละ 3 โดยมีจำนวนนักท่องเที่ยวยุโรปเดินทางเข้าประเทศ ไทย 2,686,567 คน ทั้งนี้สัญญาณการฟื้นตัวของตลาดเริ่มมี แนวโน้มชัดเจนตั้งแต่ไตรมาสที่ 2 เป็นต้นมา

สำหรับตลาดสแกนดิเนเวียซึ่งมีนักท่องเที่ยวเสียชีวิตจากเหตุการณ์สึนามิดังกล่าวเป็นจำนวน มาก มีการฟื้นตัวกลับมาอย่างรวดเร็ว โดยตลาดเริ่มกลับมาขยายตัวในแดนบวก ตั้งแต่เดือนมีนาคม เป็นต้นมา ส่งผลให้ในปี 2548 ตลาดสแกนดิเนเวียเติบโตเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 6 ทั้งนี้เป็นผลจากความ ประทับใจ ในน้ำใจไมตรีที่ใด้รับจากชาวไทยที่ใด้ให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่ ประสบภัยสึนามิอย่างเต็มกำลังความสามารถ ทำให้นักท่องเที่ยวต้องการกลับมาเยือนประเทศอีก ครั้ง ดังจะเห็นใด้จากรางวัลแหล่งท่องเที่ยวยอดเยี่ยมที่ประเทศไทยใด้รับเป็นจำนวนมากจาก ประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย นอกจากนั้น ในช่วงปลายปีตลาดดังกล่าวใด้มีการจองการเดินทางท่องเที่ยวมายังประเทศไทย เป็นจำนวนมาก จนทำให้สายการบินไทยเพิ่มจำนวนเที่ยวบินตรงจาก สต็อกโฮล์มมายังกรุงเทพฯ จาก 4 เที่ยวบิน/สัปดาห์ เป็น 5 เที่ยวบิน/สัปดาห์ ในเดือนมิถุนายน และเป็น

6 เที่ยวบิน/สัปดาห์ในเดือนตุลาคม ตามลำดับ รวมทั้งยังได้มีการเพิ่มเที่ยวบินตรงให้มีการทำการบินทุกวันในเส้นทางโคเปนเฮเกนมายังกรุงเทพฯ ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนเป็นต้นไป

ในส่วนของตลาดสหราชอาณาจักรซึ่งเป็นตลาดขนาดใหญ่ นั้น มีการเติบโตอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี เนื่องจากเป็นตลาดเก่าที่นักท่องเที่ยวเดินทางมาประเทศไทยเป็นเวลานานแล้ว จึงมีความรู้จักและเข้าใจประเทศไทยเป็นอย่างดี ผนวกกับสายการบินไทยได้ทำการเพิ่มเที่ยวบินตรงจากลอนดอนเข้าสู่กรุงเทพฯ จาก 13 เที่ยวบิน/สัปดาห์ เป็น 14 เที่ยวบิน/สัปดาห์ (บินวันละ 2 เที่ยวบิน) ตั้งแต่กลางปีเป็นต้นมา ส่งผลให้การคมนาคมระหว่างกันมีความสะดวกมากยิ่งขึ้น ตลาดสหราชอาณาจักรจึงมีการเติบโตเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 8 ในปี 2548 โดยมีจำนวนนักท่องเที่ยว 680,978 คน สำหรับตลาดฝรั่งเศสซึ่งมีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่สามของภูมิภาคนี้ มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 4 ตามแนวโน้มของตลาด โดยตลาดมีการปรับตัวลดลงในไตรมาสแรกจากผลกระทบของสินามิ และฟื้นตัวกลับมาอย่างรวดเร็วในไตรมาสที่สองเป็นต้นมา แม้ว่าจะในช่วงระหว่างปีจะมีกระแสข่าวชาวฝรั่งเศสคิดใช้หัวคนจากประเทศไทย ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเดียวกันกับการระบอบอย่างหนักของใช้หัวคนใน ยุโรปก็ตาม แต่เหตุการณ์ดังกล่าวก็ไม่ส่งผลต่อการเติบโตของตลาดเท่าใดนัก อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า ในช่วงปลายปี สายการบินแอร์ฟรานซ์ได้ปรับเส้นทางบินในเส้นทางที่บินมายังภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยได้หยุดทำการบินเชื่อมโยงจาก ปารีสไปเวียดนาม โดยมีไทยเป็นจุดแวะพัก ถึง 7 เที่ยวบิน/สัปดาห์ และได้หันไปทำการบินตรงเข้าสู่ เวียดนามแทน จึงทำให้ปริมาณที่นั่งเที่ยวบินของนักท่องเที่ยวฝรั่งเศสมายังไทยลดลงไปส่วนหนึ่ง แม้ว่าจะสายการบินแอร์ฟรานซ์จะยังคงเที่ยวบินตรงมาไทยไว้ 7 เที่ยวบิน/สัปดาห์ก็ตาม และยังทำให้ประเทศไทยสูญเสียภาวะการเป็นประตูอินโดจีน ซึ่งสะท้อนให้เห็นความเข้มแข็งของประเทศคู่แข่งชั้นที่กำลังพัฒนาขึ้นมาแย่งส่วนแบ่งทางการตลาดของไทยมากขึ้น ทั้งนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมตลาดฝรั่งเศสจะต้องตระหนักและให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ให้มากขึ้น

อย่างไรก็ดี ในส่วนภาวะการณ์ของตลาดขนาดใหญ่อันดับสอง เช่นเยอรมันกลับอยู่ในภาวะทรงตัว มีอัตราการชะลอตัวลดลงเล็กน้อยร้อยละ 0.38 เนื่องจากได้รับแรงกดดันจากภาวะเศรษฐกิจของเยอรมนีที่เริ่มมีการชะลอตัวลง นอกเหนือจากผลกระทบจากสินามิในไตรมาสแรก จึงทำให้ตลาดไม่สามารถฟื้นตัวกลับมาอยู่ในแนวบวกได้ ในขณะที่ตลาดดาวรุ่งที่สำคัญเช่นรัสเซีย ยุโรป ตะวันออก และอิตาลี ตกอยู่ในสถานการณ์ที่น่าเป็นห่วง ผลจากวิกฤตสินามิทำให้ตลาดมีการชะลอตัวลงค่อนข้างมาก โดยมีอัตราการเติบโตลดลงกว่าร้อยละ 10 ร้อยละ 8 และร้อยละ 4 ตามลำดับ เนื่องจากทั้งสามตลาดมีความอ่อนไหวต่อสถานการณ์วิกฤตต่างๆ ได้ง่าย กอปรกับตลาดรัสเซียและยุโรปตะวันออกส่วนใหญ่เป็นตลาดใหม่ (first visit) ซึ่งยังไม่รู้จักประเทศไทยดีมากนัก

นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ขาดแหล่งข้อมูลที่สามารถให้ข่าวสารได้อย่างถูกต้องและชัดเจน ทำให้เกิดกระแสความไม่มั่นใจในสถานการณ์ของแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลของไทย นอกจากนี้กระแสข่าวการแพร่ระบาดของไข้หวัดนกกระลอกใหม่ที่เกิดขึ้นทั้งในเอเชีย-ตะวันออกเฉียงใต้และในยุโรปเอง รวมทั้งการเกิดระเบิดในบาหลีอีกครั้งหนึ่ง ยิ่งตอกย้ำภาพลักษณ์ ความไม่ปลอดภัยของสถานการณ์ในภูมิภาคนี้มากยิ่งขึ้น

สำหรับแนวโน้มปี 2549 คาดว่าตลาดยุโรปจะมีการฟื้นตัวจากวิกฤตกลับเข้าสู่แนวโน้มตามภาวะปกติ โดยมีปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมการขยายตัวของตลาดในปี 2549 คือ การเปิดสนาบบินสุวรรณภูมิ ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวได้มากขึ้น ประกอบกับภาพลักษณ์ด้านบวกของไทยที่มีมาอย่างต่อเนื่อง จากความมีน้ำใจไมตรีในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ และการจัดงานพิธีรำลึกครบรอบ 1 ปีสึนามิ ซึ่งสร้างความประทับใจแก่ชาวต่างประเทศ ผสานกับการจัดงานเฉลิมฉลอง ครบรอบการครองราชย์ครบ 60 ปีของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งมีการเชิญพระราชอาคันตุกะ จากนานาประเทศเข้าร่วมงาน และมีการจัดกิจกรรมเฉลิมพระเกียรติตลอดทั้งปี เหตุการณ์เหล่านี้สามารถส่งเสริมภาพลักษณ์ด้านบวกของไทยให้เป็นที่รู้จักของทั่วโลกได้อย่างมาก นอกจากนี้ในช่วงสิ้นปี 2549 ยังมีการจัดงานพีชสวนโลก ซึ่งเป็นกิจกรรมระดับนานาชาติที่คาดว่าจะช่วยสนับสนุนให้เกิดการ เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยได้อย่างต่อเนื่อง

### ภูมิภาคอเมริกา

ในปี 2548 มีนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคอเมริกาเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยจำนวน 705,481 คน เพิ่มขึ้นร้อยละ 2 เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงระยะเวลาเดียวกันของปีที่ผ่านมา ตลาดนักท่องเที่ยวสหรัฐอเมริกาและ แคนาดาซึ่งเป็นตลาดหลักของภูมิภาคมีการเติบโตอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ช่วงต้นปี โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากสภาวะทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศที่มีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแคนาดามี การขยายตัวจากภาคการส่งออกน้ำมันซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ รวมทั้งการที่ค่าเงินดอลลาร์แคนาดามีแนวโน้มแข็งค่าขึ้นก็เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวแคนาดาเดินทางท่องเที่ยวในระยะไกลมากขึ้น ทั้งนี้ ทั้งสองตลาดดังกล่าวได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ธรณีพิบัติภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยช่วงปลายปี 2547 น้อยมาก เนื่องจากนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ที่มาไทยนิยมแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมมากกว่า โดยเดินทางมากรุงเทพฯ และเชียงใหม่ มากเป็นอันดับต้นๆ สำหรับกลุ่มที่นิยมแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลฝั่งอันดามัน ก็มีการปรับเปลี่ยนสถานที่ท่องเที่ยวไปจุดอื่นทดแทน กอปรกับตลาดได้รับแรงกระตุ้นเพิ่มขึ้นจากการเปิดเที่ยวบินตรง

กรุงเทพฯ-นิวยอร์ก และ กรุงเทพฯ-ลอสแอนเจลิส ของสายการบินไทย นอกจากนี้ ปัจจัยภายนอกไม่ว่าจะเป็นพายุเฮอริเคนคาทรินาและริตาที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาในช่วงเดือนกันยายนซึ่งถือได้ว่าเป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติครั้งสำคัญของสหรัฐฯ ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการบินของตลาดนักท่องเที่ยวมากนัก เนื่องจากพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งได้แก่ รัฐหลุยเซียนา มิสซิสซิปปี และอะลาบามา ไม่ได้เป็นเมืองต้นทางการเดินทางออกสำคัญของ นักท่องเที่ยวที่เดินทางมายังประเทศไทย

ส่วนสถานการณ์ในปี 2549 คาดว่าตลาดนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคอเมริกาจะยังคงขยายตัวอย่างต่อเนื่องต่อไป โดยได้รับปัจจัยบวกจากสภาวะทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาและแคนาดาซึ่งมีแนวโน้มว่าจะขยายตัวอยู่ในเกณฑ์ดี และแรงเสริมอย่างต่อเนื่องจากการเปิดเที่ยวบินตรงจากนิวยอร์กและลอสแอนเจลิสของสายการบินไทย รวมทั้งแหล่งท่องเที่ยวหลักของไทยยังติดอันดับยอดเยี่ยมจากการโหวต นักท่องเที่ยวชาวอเมริกันผ่านนิตยสารท่องเที่ยวต่างๆ ด้วย ซึ่งเป็นการเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของไทย ให้เข้มแข็งขึ้น

### ภูมิภาคเอเชียใต้

ในปี 2548 ตลาดนักท่องเที่ยวเอเชียใต้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 11 หรือมีจำนวนนักท่องเที่ยว 503,959 คน โดยแทบทุกตลาดในภูมิภาคมีการเติบโตเพิ่มขึ้น ตลาดนักท่องเที่ยวอินเดียซึ่งเป็นตลาดหลักในภูมิภาคมีการเติบโตเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 18 หรือมีนักท่องเที่ยวจำนวน 352,766 คน โดยตลาดได้รับปัจจัยสนับสนุนด้านเศรษฐกิจของอินเดียที่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลา 1-2 ปีที่ผ่านมา ประกอบกับนักท่องเที่ยวอินเดียมักผนวกประเทศไทยซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวยอดนิยมเป็นหนึ่งในรายการนำเที่ยวเพื่อจ่ายซื้อของก่อนเดินทางกลับประเทศ นอกจากนี้ สายการบินอินเดียแอร์ไลน์ส ได้เพิ่มการให้บริการเส้นทางกัลกัตตา-กรุงเทพฯ ในตารางบินฤดูร้อน ปี 2548 อีก 2 เที่ยวบิน/สัปดาห์ (รวมให้บริการในเส้นทางดังกล่าว 6 เที่ยวบิน/สัปดาห์) อย่างไรก็ตาม ตลาดนักท่องเที่ยวบังคลาเทศซึ่งเป็นตลาดใหญ่อันดับสองมีการชะลอตัวลง เนื่องจากเหตุการณ์ความไม่สงบภายในประเทศบังคลาเทศที่ปะทุขึ้นภายหลังการลอบสังหารอดีตรัฐมนตรี ซึ่งส่งผลให้เกิดการใช้ความรุนแรง การเดินขบวนประท้วงการวางระเบิดในสถานที่สำคัญต่าง ๆ นอกเหนือไปจากสภาวะทางการเมืองที่ขาดเสถียรภาพ เหตุการณ์ข้างต้นได้ส่งผลกระทบต่อภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศ และส่งผลให้นักท่องเที่ยวจากตลาดดังกล่าวชะลอการเดินทางท่องเที่ยวในต่างประเทศด้วยเช่นกัน

สำหรับสถานการณ์ในปี 2549 คาดว่า ตลาดนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคเอเชียใต้จะยังคงเติบโตต่อเนื่องต่อไป โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากสภาวะทางเศรษฐกิจของอินเดียที่ยังคงมีแนวโน้มการเติบโตอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับแผนการเพิ่มเที่ยวบินระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศ โดยมีการ



ตั้งเป้าหมายที่จะเพิ่มที่นั่งบนเครื่องบินโดยสารเป็น 10,000 ที่นั่งต่อสัปดาห์ภายในสามปี ทั้งนี้ จากการเจรจาระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศจะส่งผลให้มีการเพิ่มจำนวนที่นั่งบนเครื่องบินโดยสารจากเมืองบังกอลอร์ และกัลกัตตา โดยจากเมืองบังกอลอร์จะเริ่มมีผลในตารางการบินฤดูร้อนปี 2549 ส่วนเมืองกัลกัตตาจะเริ่มมีผลในตารางการบินฤดูร้อนปี 2550 (ปัจจุบันสายการบินไทยให้บริการเส้นทางละ 5 เที่ยวบิน/สัปดาห์) นอกจากนี้ ยังส่งผลให้สายการบินจากประเทศไทยสามารถเปิดให้บริการในเส้นทางไฮเดอราบัด-กรุงเทพฯ ได้ตั้งแต่ตารางการบินฤดูหนาวปี 2549-2550 (ปัจจุบัน สายการบินอินเดียนแอร์ไลน์ให้บริการด้วยความถี่ 2 เที่ยวบิน/สัปดาห์)

### ภูมิภาคโอเชียเนีย

ในปี 2548 ตลาดนักท่องเที่ยวโอเชียเนียยังคงมีการเติบโตอย่างต่อเนื่องจากปี 2547 ที่ผ่านมา แม้ว่าจะมีเหตุการณ์ชะงักลงในช่วงเดือนมกราคมและกุมภาพันธ์ 2548 ภายหลังเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิ เนื่องจากนักท่องเที่ยวยังคงอยู่ในภาวะตกตะลึงกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่หลังจากนักท่องเที่ยวมีความเชื่อมั่นในความปลอดภัยมากขึ้น การเดินทางกลับมาท่องเที่ยวยังประเทศไทยก็เกิดขึ้นอีกครั้ง ตลาดกลับมาขยายตัวอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี โดยในภาพรวมตลาดโอเชียเนียมีการเติบโตเพิ่มขึ้นร้อยละ 8 ประเทศไทยได้รับนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคนี้เป็นจำนวนทั้งสิ้น 501,882 คน การขยายตัวอย่างต่อเนื่องของตลาดนี้เป็นผลจากภาวะเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสดใสในช่วงปีที่ผ่านมา รวมทั้งประชาสัมพันธ์/จัดกิจกรรมกระตุ้นตลาดเพื่อช่วยเหลือประเทศไทยจากวิกฤตที่ผ่านมา ทั้งการลดบทบาทของสื่อต่างๆ การจัดแพคเกจราคาพิเศษ การจัดเที่ยวบินเช่าเหมาลำบินตรงเข้าไทย การเพิ่มเส้นทางบินของสายการบินเอมิเรตต์ บินจากซิดนีย์เข้าสู่กรุงเทพฯ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนเส้นทางบินของสายการบินไทยโดยทำการบินตรงในเส้นทางโอ๊คแลนด์-กรุงเทพฯ สัปดาห์ละ 3 เที่ยวบินในช่วงกลางปี 2548 และเพิ่มเป็น 4 เที่ยวบินต่อสัปดาห์ในช่วงปลายปี ผนวกกับในช่วงเดือนตุลาคมเกิดเหตุลอบวางระเบิดบนเกาะบาห์ลิสของอินโดนีเซียอีกครั้ง บริษัทนำเที่ยวหลายบริษัทจึงปรับเปลี่ยนโปรแกรมท่องเที่ยวจากบาห์ลิสยังภูเก็ตแทนในช่วงดังกล่าว ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากแรงผลักดันของไทยที่ประชาสัมพันธ์ให้เห็นถึงการฟื้นตัวกลับมาของแหล่งท่องเที่ยวภายในภูเก็ต หลังเหตุการณ์วิกฤตสึนามิ นอกจากนี้ ในช่วงปลายปี สายการบิน ต้นทุนต่ำ Jet Star ของออสเตรเลีย ได้มีการเปิดเที่ยวบินใหม่มาไทยเป็นครั้งแรกด้วยปัจจัยทั้งหมดดังกล่าวเป็นแรงกระตุ้นสำคัญที่ส่งเสริมให้ตลาดนักท่องเที่ยวโอเชียเนียมีการเติบโตอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี

สำหรับแนวโน้มสถานการณ์ท่องเที่ยวในปี 2549 ตลาดนักท่องเที่ยวโอเชียเนียยังคงมีแนวโน้มการเติบโตที่สดใสอย่างต่อเนื่องต่อไป เนื่องจากมีปัจจัยสนับสนุนหลายด้านๆ ไม่ว่าจะเป็น

ด้านภาวะเศรษฐกิจของเอเชียเนี่ยที่ยังคงมีความมั่นคง ปัจจัยผลบวกต่อเนื่องจากการทำการบินของสายการบิน Jet star ในเส้นทางบินชิดนีย์-ภูเก็ตและเมลเบิร์น-กรุงเทพฯ อันจะส่งผลให้การเดินทางมายังประเทศไทยมีความสะดวกและราคาถูกลงมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการจัดกิจกรรมเฉลิมฉลองครบรอบการครองราชย์ 60 ปีของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้มีการเชิญราชวงศ์จากประเทศต่างๆ ทั่วโลกเข้าร่วมงาน พระราชพิธี อันจะส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทย ทั้งในด้านการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว และภาพลักษณ์ด้านมาตรฐานความปลอดภัย ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่นักท่องเที่ยวภูมิภาคนี้ให้ความสำคัญอย่างมากตั้งแต่หลังเหตุการณ์ระเบิดบาห์ลีเป็นต้นมา

### ภูมิภาคตะวันออกกลาง

ตลาดนักท่องเที่ยวจากตะวันออกกลางมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในปี 2548 ทั้งนี้ มีนักท่องเที่ยวที่เดินทางมายังประเทศไทยจำนวน 274,267 คน เพิ่มขึ้นร้อยละ 12 เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงระยะเวลาเดียวกันของปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม ในช่วงต้นปีตลาดมีการชะลอตัวลงโดยส่วนหนึ่งเป็นผลจากเหตุการณ์ธรณีพิบัติภัยในประเทศไทยในช่วงปลายปี 2547 ที่ผ่านมานี้ เนื่องจากพื้นที่ที่ประสบภัยเป็นพื้นที่หลักทางการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวรองจาก กรุงเทพฯ และพัทยา ประกอบกับนักท่องเที่ยวส่วนหนึ่งมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับพื้นที่ดังกล่าว โดยคิดว่าผลกระทบดังกล่าวเกิดขึ้นในพัทยาซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวหลักอีกแห่งหนึ่ง ประกอบกับในช่วงเวลา ดังกล่าวมีการจัดงาน/เทศกาลขนาดใหญ่ในภูมิภาค ซึ่งได้แก่ งาน Dubai Shopping Festival และ Global Village Activities ซึ่งทำให้กระแสการเดินทางท่องเที่ยวไปยังต่างประเทศของนักท่องเที่ยวจากตะวันออกกลางลดลง นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพในดินแดนปาเลสไตน์ และความหวุ่นวิตกต่อการก่อการร้ายข้ามชาติในภูมิภาค ตะวันออกกลาง อย่างไรก็ตาม ตลาดได้กลับมาเติบโตอีกครั้งในช่วงกลางไตรมาสที่สามจากความคืบหน้าของกระบวนการสันติภาพที่เกิดขึ้นจากแผนการถอนกำลังทหารออกจากฉนวนกาซาและเขตเวสต์แบงก์ ซึ่งทำที่ที่จริงจังกในการแก้ไขปัญหาของหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องทำให้เป็นที่เชื่อมั่นว่าสันติภาพจะกลับมาสู่ ดินแดนตะวันออกกลางอีกครั้ง

สำหรับสถานการณ์ในปี 2549 คาดว่าตลาดจะยังคงเติบโต แต่อยู่ในระดับต่ำถึงปานกลาง โดยยังคงมีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสนใจเดินทางท่องเที่ยวในต่างประเทศของนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคตะวันออกกลาง ได้แก่ ความหวุ่นวิตกต่อภัยของการก่อการร้ายข้ามชาติในเมืองสำคัญของอิสราเอล เสถียรภาพทางการเมืองที่มีความคลอนแคลนจากปัญหาในดินแดนปาเลสไตน์ และประเด็นความขัดแย้งกับกลุ่มเซซบอลเลาะห์ในเลบานอน

## ภูมิภาคแอฟริกา

ในปี 2548 ตลาดนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคแอฟริกามีการชะลอตัวลดลงในอัตราร้อยละ 12 หรือมีจำนวนนักท่องเที่ยว 72, 873 คน ตลาดนักท่องเที่ยวแอฟริกาได้ซึ่งเป็นตลาดหลักมีอัตราการเติบโตลดลงถึงร้อยละ 19 หรือมีนักท่องเที่ยวจำนวน 33,120 คน ทั้งนี้ ปัจจัยที่ทำให้ตลาดชะลอตัวส่วนหนึ่งมาจากเหตุการณ์ธรณีพิบัติภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในช่วงปลายปี 2547 ซึ่งนักท่องเที่ยวแอฟริกาได้ส่วนมากมีความเข้าใจที่ตลาดเคลื่อนเกี่ยวกับบริเวณที่ได้รับผลกระทบ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจุดหมายปลายทางทางการท่องเที่ยว นอกจากนี้ การขาดเที่ยวบินตรงก็ยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญต่อการเติบโตของตลาดดังกล่าว สำหรับสถานการณ์ตลาดในปี 2549 คาดว่าตลาดนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคแอฟริกาจะกลับมา เติบโตอีกครั้ง จากการเปิดให้บริการในเส้นทางโจฮันเนสเบิร์ก-กรุงเทพฯ จำนวน 3 เที่ยวบิน/สัปดาห์ของ สายการบินไทย ประกอบกับสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศแอฟริกาได้ซึ่งเป็นตลาดหลักมีแนวโน้มการเติบโตที่ดี

### 2. กรอบนโยบายของคณะกรรมการ ททท. พ.ศ. 2550 – 2554

1. ส่งเสริมให้การท่องเที่ยวมีบทบาทในการช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทั่วทุกภูมิภาคของไทย และเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดการสร้างงานและเพิ่มรายได้ให้กับประเทศ
2. ส่งเสริมให้การท่องเที่ยวของประเทศไทยเติบโตอย่างยั่งยืน โดยเน้นการขยายฐานตลาดนักท่องเที่ยวคุณภาพ ทั้งในพื้นที่ใหม่และในตลาดเฉพาะกลุ่ม ภายใต้การสร้างความเข้มแข็งของตราสินค้า (Brand) ประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง
3. ส่งเสริมให้การท่องเที่ยวเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตคนไทย โดยเน้นการประสานงานระหว่างเครือข่ายภาครัฐกับภาคเอกชน กระตุ้นให้เกิดการท่องเที่ยวภายในประเทศที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้และการสร้างสรรค์ประโยชน์ทั้งต่อสถาบันครอบครัวและต่อสังคมโดยรวม อันจะนำไปสู่การสร้างและกระตุ้นจิตสำนึกรักษาสีงแวดล้อม รวมทั้งให้เกิดความรักและภาคภูมิใจในเอกลักษณ์วัฒนธรรมไทย
4. ส่งเสริมการท่องเที่ยวให้กระจายตัวสู่แหล่งท่องเที่ยวรองมากขึ้น เพื่อสร้างสมดุล ระหว่างพื้นที่ทั้งด้านเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นการท่องเที่ยวเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มจังหวัดและข้ามภูมิภาค
5. ส่งเสริมการเดินทางท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านโดยการทำการตลาดร่วมกัน เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเดินทางท่องเที่ยวทั้งภายในภูมิภาคและภายนอก

ภูมิภาค อันจะนำไปสู่การพัฒนาการท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐานร่วมกันอย่างเป็นระบบ และช่วยเพิ่มความสามารถทางการแข่งขันของภูมิภาคนี้ในตลาดท่องเที่ยวโลก

6. มุ่งพัฒนาองค์กร ระบบบริหารจัดการ และเสริมสร้างบุคลากรให้มีทักษะและขีดความสามารถทางการตลาดท่องเที่ยว เพื่อให้เป็นองค์กรแห่งการขับเคลื่อน (Driving Force) ที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และมีศักยภาพทางการแข่งขันระดับนานาชาติ ภายใต้อัตลักษณ์สากล รวมทั้งพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรในบทบาทเชิงวิชาการ และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการตลาด
7. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการท่องเที่ยว (e - Tourism) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ประเทศไทย และเสริมสร้างศักยภาพในการส่งเสริมการตลาดผ่านสื่อสารสนเทศ
8. ส่งเสริมการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว โดยประสานความร่วมมือและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว กับหน่วยงานภาครัฐ และเอกชน

### 3. สถิติการท่องเที่ยว 1998-2007

Year	ระหว่างประเทศ International						
	Tourist		Avarage	Average Expenditure		Revenue	
	Number	Change	Length of Stay	/person/day	Change	Million	Change
	(Million)	(%)	(Days)	(Baht)	(%)	(Baht)	(%)
1998	7.76	+ 7.53	8.40	3,712.93	+ 1.12	242,177	+ 9.70
1999	8.58	+ 10.50	7.96	3,704.54	- 0.23	253,018	+ 4.48
2000	9.51	+ 10.82	7.77	3,861.19	+ 4.23	285,272	+ 12.75
2001	10.06	+ 5.82	7.93	3,748.00	- 2.93	299,047	+ 4.83
2002	10.80	+ 7.33	7.98	3,753.74	+ 0.15	323,484	+ 8.17
2003	10.00	- 7.36	8.19	3,774.50	+ 0.55	309,269	- 4.39
2004	11.65	+ 16.46	8.13	4,057.85	+ 7.51	384,360	+ 24.28
2005	11.52	- 1.51	8.20	3,890.13	- 4.13	367,380	- 4.42
2006	13.82	+ 20.01	8.62	4,048.22	+ 4.06	482,319	+ 31.29
2007	14.46	+ 4.65	9.19 <sup>P</sup>	4,120.95 <sup>P</sup>	+ 1.80	547,782 <sup>P</sup>	+ 13.57

Year	ภายในประเทศ Domestic						
	Thai Visitor		Average	Average Expenditure		Revenue	
	Trip	Change	Length of Stay	/person/day	Change	Million	Change
	(Million)	(%)	(Days)	(Baht)	(%)	(Baht)	(%)
1998	51.68	- 0.72	2.37	1,512.70	+ 3.19	187,897.82	+ 4.16
1999	53.62	+ 3.02	2.43	1,523.55	+ 2.29	203,179.00	+ 7.42
2000	54.74	+ 2.08	2.48	1,717.77	+ 12.75	210,516.15	+ 3.61
2001	58.62	+ 7.09	2.51	1,702.70	- 0.88	223,732.14	+ 6.28
2002	61.82	+ 5.45	2.55	1,689.52	- 0.77	235,337.15	+ 5.19
2003	69.36	+ 12.20	2.61	1,824.38	+ 7.98	289,986.81	+ 23.22
2004	74.80	+ 7.84	2.60	1,852.33	+ 1.53	317,224.62	+ 9.39
2005	79.53	+ 6.33	2.73	1,768.87	- 4.51	334,716.79	+ 5.51
2006	81.49	+ 2.46	2.65	1,795.09	+ 1.48	322,533.71	+ 8.41
2007	83.23	+ 2.14	2.63	1,767.35	- 1.55	380,417.10	+ 4.15

#### 4. แนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน

จุดมุ่งหมายของการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และสังคม คือ ความพยายามที่จะทำให้เกิดความมั่นคงก้าวหน้า คุณภาพชีวิตและสังคมดีขึ้น มีความสงบสุข และมีความปลอดภัยมากขึ้น ปัญหาความทุกข์ยากต่างๆ ลดน้อยลง การบรรลุซึ่งจุดมุ่งหมายดังกล่าวถึง จำเป็นต้องพยายามสร้างสรรค์ให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน(Sustainable Development) ให้เกิดขึ้นให้ได้

การพัฒนาแบบยั่งยืน สนับสนุนค่านิยมที่มีการส่งเสริมให้มีมาตรฐานการบริโภคทรัพยากรที่ไม่ฟุ่มเฟือย อยู่ในขอบขีดความสามารถของระบบนิเวศที่จะรองรับได้ คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก หรือมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง(people-center development) เป็นการพัฒนาที่มีชุมชนเป็นฐาน (Community-based development) โดยส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในเอกสารของ The world Conservation Strategy ได้นิยามความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้คือ

1. การคงรักษาขบวนการทางนิเวศวิทยาโดยเป็นระบบที่สามารถขจัดมลพิษชีวิตทั้งหมดไว้
2. การพัฒนาต้องรักษาความหลากหลายของสรรพสิ่งมีชีวิตสายพันธุ์ต่างๆ ไว้
3. จะต้องบังเกิดความมั่นคงในการใช้ประโยชน์สิ่งมีชีวิตและระบบนิเวศอย่างถาวร



ในสถานการณ์โลกขณะนี้ ต่างขานรับแนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืน เนื่องจากสาเหตุหลักคือ ผลแห่งการพัฒนาที่เน้นความจำเป็นทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ก่อให้เกิดการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้เพื่อทางการผลิต ทางการประกอบธุรกิจและเพื่อสนองความต้องการของมนุษย์จนเกินขอบเขต ดังนั้น การพัฒนาตามแนวคิดพื้นฐานเช่นนี้จึงเป็นเพียงภาพลวงตา และเป็นความล้มเหลวของการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อรอบทิศในระยะยาว

สำหรับประเทศไทย แนวคิดในการพัฒนาแบบยั่งยืนกำลังเป็นที่กล่าวขวัญค่อนข้างมาก การผลักดันแนวทางการพัฒนาแบบยั่งยืนนี้ จำเป็นต้องระดมสรรพกำลังในการดำเนินงานเนื่องจากจำเป็นต้องฝ่าฟันอุปสรรคนานาประการ ในที่นี้หากจะกล่าวรวมในเรื่องแนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืน โดยพิจารณาจากมุมมองด้านการท่องเที่ยว สามารถจะสรุปเป็นหลักการได้ 4 ประการคือ

1. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวต้องดำเนินภายใต้ขีดความสามารถของธรรมชาติ ชุมชน ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม วิถีชีวิตที่มีต่อขบวนการท่องเที่ยว
  2. ต้องตระหนักดีต่อการมีส่วนร่วมของประชากร ชุมชน ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม วิถีชีวิตที่มีต่อขบวนการท่องเที่ยว
  3. ต้องยอมรับให้ประชาชนทุกส่วนได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการท่องเที่ยวอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน
  4. ต้องชี้นำภายใต้ความปรารถนาของประชาชนท้องถิ่นและชุมชนในพื้นที่ท่องเที่ยวต่างๆ
- จากหลักการของการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืนทั้ง 4 ประการ นั้น จะเห็นได้ว่าต้องการที่จะประสานความต้องการที่จะประสานความต้องการทางเศรษฐกิจ การคงอยู่ของสังคมและการสงวนรักษาสีงแวดล้อมให้ยาวนานที่สุด

## 5. บทความจากสื่อพิมพ์ และอินเทอร์เน็ต เกี่ยวกับปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

1. นาเขียวแห่งสุดท้าย...ในไร่เกสเฮาส์ <http://www.oknation.net/blog/pailife/2007/07/02/entry>

" ปาย " ได้รับความนิยมนักท่องเที่ยว ในด้านความสวยงามของธรรมชาติ และความรื่นเริงจากเสียงเพลงที่หลากหลายในยามค่ำคืนทุกปีในช่วงฤดูการท่องเที่ยวเดือนตุลาคมถึงกุมภาพันธ์ เมืองปายจะเต็มไปด้วยนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างชาติ ช่วงเวลานี้เองที่ทำให้เศรษฐกิจเมืองปายมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว จำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้นกว่า 6 ปีที่มีโอกาสได้เดินเข้าออกเมืองเล็กๆ แห่งนี้ ภาพของการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วแสดงให้เห็นทุกครั้งทีลจรด เมืองปายไม่เคยตาย แต่กำลังเป็นสาว เปรียบได้กับสาวสะพรั่ง ที่งามแบบมีเอกลักษณ์ทั้งด้วยธรรมชาติ

และการแต่งแต้มที่เกือบจะลงตัวหลายคน ได้สัมผัสวันที่ขับรถผ่านทุ่งนาบนยอดคอย กลางไอหมอก ของฤดูหนาว ยอดข้าวข่มด้วยน้ำค้างพรหม ผืนนาหน้าหนาวที่หลายคนประทับใจ คงไม่หลุดไปจาก นาสองข้างทางของหมู่บ้านแม่เย็น นาเขียว หมอกขาว อากาศหนาว จอดรถข้างถนน เดินบนคันนา แคนๆเพื่อถ่ายรูป หลายคนถือโอกาสแบกเฟรม สี ฟู้กัน นั่งวาดรูป ประทับความสวยงามบน กระดาษขาว และรอรับแดดอุ่นว่ากันว่าสีเขียวอมเหลืองทองที่ตัดกับเส้นขอบฟ้า และระคะด้วยภู เขียวเข้มไม่เคยทำให้ใครไม่หยุดมอง หยุดถ่ายรูป หรือแม้แต่บันทึกภาพอันสวยงามไว้ในพื้นที่ของ ความจำที่อยากจะเลื่อนลบ ปลายปี 2549 ที่นาฝั่งซ้ายถูกปรับเปลี่ยนกลายเป็นที่ราบ ภาพของนาที่โอบ รับกับถนนถูกปรับกลายเป็นพื้นที่ว่างเพื่อเตรียมรับการก่อสร้างสิ่งสร้างใหม่ที่หลายคนทั้ง นักท่องเที่ยว ชาวบ้านและคนผ่านไปมาได้แต่คาดหวังให้เป็นสิ่งสร้างที่ไม่ทำลาย (ร้าย) นาเขียว ฝั่งที่เหลือ รีสอร์ทแอนด์สปา ขนาด 30 ห้องพักถูกจัดวางบนพื้นที่ว่างนั้น ไร่ไม้สีเข้ม ถนนปูน ขนาดใหญ่ บ้านไม้สัก เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว หลายคนได้แต่ถอนใจ นาเขียวหายไปกลายเป็นธุรกิจ หลายสิบล้าน ความเสียหายก็คือความเสียหายไม่สามารถถล่มกรองให้ออกมาเป็นคำพูดที่สื่ออารมณ์ แต่ในฐานะคนนอกที่บังเอิญต้องเข้ามาเป็นคนในเมื่อผ่านนาผืนนั้นครั้งใดก็ได้แต่เฝ้าย้อน ไปถึงวันที่ นาเขียวยังคงเป็นนาเขียว หมอกขาวยังได้ดูได้ใบข้าว ที่ยังคงหล่อเลี้ยงด้วยน้ำจากลำเหมืองใส ไม่ใช่ท่อพีวีซีสีฟ้าที่ยื่นมายังลำเหมืองเพื่อลำเลียงน้ำที่ถูกอ้างว่าสะอาดลงสู่ นาฝั่งตรงข้าม ยอดข้าวดำ ใหม่ น้ำใสกลายเป็นสีเหลืองจางและถูกปนเปื้อนด้วยฟองที่เกิดจากสารเคมีไม่มีอะไรที่สามารถคง อยู่ได้ตลอดไป ไม่เปลี่ยนแปลง ...นี่คือสัจจะธรรม แต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นโดยไม่คำนึงถึงสิ่ง รอบข้าง การเปลี่ยนแปลงไปในทางลบ ลดทอนธรรมชาติ และวิถีวัฒนธรรม ให้กลายเป็นเพียง ต้นทุนของธุรกิจท่องเที่ยว มันคือแนวทางการดำเนินการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนที่ถูกต้องแล้วหรือ คน งามตามธรรมชาติเพียงบำรุงผิวพรรณให้ผุดผ่อง ความงามนั้นก็ยังคงอยู่ถึงวัยชรา การแต่งแต้มด้วย เครื่องสำอางแต่งหน้า งามเพียงครั้งครา หาใช่ความงามจากภายในไม่ เพียงล้างน้ำ ความงามนั้นก็จาง หาย เช่นเดียวกับเมืองปาย สาวสวยที่งามพร้อมทางธรรมชาติ กำลังถูกข่มขืนให้แต่งแต้ม เขาถาก ถางทุ่งนาเขียวเป็นคิ้วโก่ง เขาเติมรีสอร์ทหรูเป็นปากแดง แต่เขาจะรู้ไหมว่าผืนผิของปายกำลังจะผุ ผัง สุดท้ายเมื่อไม่เหลือสิ่งใดที่สวยงามเขาก็คงจะจากไป ข่มขืนสาว ใหม่ที่ยังคงบริสุทธิ์ ดีกว่าไหมที่ ธุรกิจการท่องเที่ยวจะดำเนินการ โดยผู้ที่ใช้สมองวางแผนและใช้จิตสำนึกในการตัดสินใจโดยเฉพาะ อย่างยิ่งผู้ที่เป็นแกนนำในการวางแผนจัดการระบบการท่องเที่ยวในเมืองปาย หากเพียงผู้นำไม่เป็น แบบอย่างที่ดีแล้วการรณรงค์ให้เกิดการดำเนินธุรกิจท่องเที่ยวในปายเพื่อให้เกิดความยั่งยืนนั้นจะ เกิดขึ้นได้อย่างไร มิเช่นนั้นเมืองปายคงเป็นได้เพียงหญิงสาวที่กำลังถูกข่มขืนด้วยกลุ่มนักลงทุนที่หวังเพียงเงินก้อนใหญ่ในช่วงสิบปีความงามที่ยับยั้งคงถูกละทิ้งไว้หลังจากนั้นให้คนที่ต้องถีน

จัดการกับซากของความเสียหาย ??? ... (วิษณุ อาสาสมัครไทยเอ็นจีโอ รายงาน 25 ธันวาคม 2550.  
www.thaongo.org)

## 2. ตะลึง! ที่ปายไร่เป็นล้าน...

ภาวะการซื้อขายที่ดินในอ.ปาย จ.แม่ฮ่องสอน มีการเปลี่ยนมือกันค่อนข้างรวดเร็วจนน่าเป็นห่วง ทั้งจากแรงกระตุ้นของการขยายตัวทางการท่องเที่ยว บวกแรงส่งจากโครงการพัฒนาสนามบินปาย เพื่อเปิดเที่ยวบินตรงจากเชียงใหม่ เปิดโอกาสให้กลุ่มนักท่องเที่ยวระดับไฮ ที่มีอำนาจจับจ่ายสูงมาเยือนเมืองปายเพิ่มมากขึ้น ด้วยความสะดวกของการเดินทางไปกลับในช่วงสุดสัปดาห์ หรือล่องวิกเอนด์ หรือรวมไปถึงแรงกระตุ้นจากการตัดถนนเลียบเมือง ยิ่งเป็นปัจจัยบวกให้ราคาที่ดินที่บูมอยู่แล้ว

### กลายเป็นราคาที่ดินแพงต้องอัปค่าง..

การเปิดใช้สนามบินปายนี่เองที่เป็นตัวกระตุ้นให้กลุ่มทุน หรือเซเนริสอร์ท 5 ดาว มากำหนดซื้อที่ดินก่อสร้างกิจการบ้านพักไวร้อท่า อาทิ กลุ่ม บ้านกระทิงรีสอร์ท กลุ่มเบลวิลล่า จับกลุ่มลูกค้าไฮโซ ด้วยราคาห้องพักราคาสูง กลุ่มของนายกอบศักดิ์ สภาวสุ ที่มาดำเนินกิจการริมปายคอกทเทจหรือกลุ่มที่เพิ่งเปิดใหม่อย่าง เดอะควอเตอร์ ที่เป็นกิจการหรูระดับติดดาวเหมือนกันทั้งนี้ไม่นับรวมเกสเฮาส์เดิมที่ขายห้องพักราคาถูก ตั้งแต่ 150 -500 บาท จับกลุ่มแบ็คแพ็คเกอร์ชาวต่างชาติ และนักท่องเที่ยวไทยวัยหนุ่มสาวที่ต้องการห้องพักแบบบ้านๆ ใกล้เคียงธรรมชาติ ไม่เน้นความหรูหรา ซึ่งเป็นกลุ่มที่เปิดกิจการมานาน หรือกลุ่มนักลงทุนหน้าใหม่ที่เข้ามาซื้อที่ดินสร้างเกสเฮาส์ รีสอร์ทในทำเลใหม่ๆ รองรับสถานการณ์การท่องเที่ยวปายที่ขยายตัวอย่างรุนแรงในปี 2549 รวมไปถึงรองรับการจัดงานพีชสวนโลกที่จ.เชียงใหม่ บวกกับการโปรโมททางอ้อมของหนังสือไทยโรแมนติกเรื่อง"รักจัง" ทำให้นักสังเกตการณ์ให้ข้อสังเกตว่า "ปาย"ถึงจุดสูงสุดทางการท่องเที่ยวแล้ว

*บมจ.กระทิงช่วงไฮซีซั่นของปี 2549 ปริมาณห้องพักใน.ปาย ไม่เพียงพอต่อความต้องการของนักท่องเที่ยว ที่ดินว่างเปล่ากลายเป็นที่จับจองทางเดินที่หลากสีสิ้นในช่วงเทศกาลปีใหม่*

เมืองปายในวันที่ความเจริญมาเยือน การขยายตัวเพื่อรองรับปริมาณนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้น ทั้งกิจการร้านอาหาร ห้องพักรุขกิจบริการสาขาต่างๆ ทำให้นักท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์ระดับคอนเซอเวทิฟพรามาส "ปาย"ว่า ไม่ต่างอะไรกับ สมุย พังน หรือถนนข้าวสาร

**ทุ่งนาหายกลายเป็นเกสเฮาส์**

คุณลุงเส้า ข้าราชการครูเกษียณวัย 73 ปี ชาวบ้านแม่เย็น ตำบลแม่ฮือ อ.ปาย เล่าว่า ที่ดินเมืองปายเพิ่งมีการซื้อขายเปลี่ยนมืออย่างรุนแรงก็สักราว 2 ปีที่ผ่านมา ก่อนหน้านั้น ไม่มีใครซื้อใครขายกันหรอก พวกที่มาทำรีสอร์ทเกสเฮาส์ก็มักจะเช่าระยะยาว 10 ปี 15 ปี แต่มาระยะ 2 ปีนี้ ทั้งนายทุนจากกรุงเทพฯ กลุ่มนายทุนรีสอร์ทจากภาคใต้ที่หนีภัยสึนามิ ผนวกกับความต้องการที่ดินปลูกบ้านพักอาศัยแบบล่องสเคย์ของชาวต่างชาติที่หลงเสน่ห์ชนบทปาย เป็นแรงผลักดันให้ การซื้อขายที่ดินเมืองปายคึกคัก “ชาวบ้านที่เคยจิตใจโอบอ้อมอารีกันแบบคนเหนือ เดียวนี้เริ่มมองกันด้วยสายตาที่เจือด้วยผลประโยชน์ ทุกคนจะเจียหูฟังว่าคนบ้านนั้นขายที่ดินได้เท่าไร เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการกำหนดราคาขายที่ดินของตน เรียกว่าขายถูกกว่าไม่ได้ถือว่าเสียหน้า” เดียวนี้แม่แต่ทุ่งนายังซื้อขายกันเป็นล้านบาท ราคาขึ้นอยู่กับความพอใจของคนซื้อและคนขาย ห่างไกลจากราคาประเมินลิบลับ และมีแนวโน้มว่าทุ่งนาและไร่กระเทียมรอบเมืองปายจะหดหายไปอย่างรวดเร็ว เหตุผลหนึ่งคือกลุ่มผู้ประกอบการเกสเฮาส์ หนีภัยน้ำป่าซึ่ง โคนถล่มอย่างรุนแรงในเดือนสิงหาคม ปี 2548 จึงขยับจากริมน้ำหนีขึ้นมาหาทำเลสร้างบ้านพักอยู่บนพื้นที่สูง ขายวิวภูเขาทุ่งนาและทุ่งกระเทียมแทนวิวแม่น้ำ

### “เบเวอรี่ฮิลล์ปาย” ทำเลทอง

#### แม่เย็น-บ่อน้ำร้อน-วัดพระบาท

ปัจจุบันทุ่งนาแถบหมู่บ้านแม่เย็นจะเรียงรายด้วยเกสเฮาส์ ตลอดสองข้างทางเข้าสู่หมู่บ้านไปสู่วัดแห่งทองเทียวอย่างบ่อน้ำพุร้อนท่าปายไปจนจรดทางออกเชื่อมถนน 1095 แม่มาลัย-ปาย-แม่ฮ่องสอน เส้นนี้ได้รับความนิยมจากนักเล็งทำเลที่ดิน เพราะมีศักยภาพในการลงทุนทางธุรกิจท่องเที่ยว เกมมีประป่าน้ำแร่อันเป็นประปามูบ้านให้ใช้ในราคาที่ใกล้เคียงกับคำว่าใช้ฟรีอีกด้วย ย่านนี้เป็นทำเลที่ขยายจากตัวเมืองเก่าอันเป็นศูนย์กลางธุรกิจ นักเรียลเอสเตทท้องถิ่นพากันตั้งสมญานามว่าย่าน คลองจั่น-บางกะปิ ทำเลที่มีการซื้อขายเปลี่ยนมือกันมากและได้รับความนิยมจากชาวต่างชาติสูง คือย่านวัดพระพุทธรบาท ตำบลเวียงเหนือ พากันมากวันซื้อที่ดินปลูกบ้านพักอาศัยแบบล่องสเคย์ บ้านพักวัยเกษียณและเกสเฮาส์ บุกเบิกทำเลใหม่ แม้จะไกลเมือง แต่วิวดีและสงบจนผู้ประกอบการท้องถิ่นพากันขนานนามย่านนี้ว่า “เบเวอรี่ฮิลล์ ปาย” ชาวต่างชาติกลุ่มนี้จะซื้อที่ดินโดยอาศัยภรรยาชาวไทยเป็นผู้ซื้อใบจับจอง ก่อนหน้านี้นี้ไม่เกิน 2 ปี ซื้อขายเปลี่ยนมือจากชาวบ้านที่ทำได้แล้ว ไร่กระเทียม ราวไร่ละแสนกว่าบาท ปัจจุบันราคาขยับขึ้นไปเป็นไร่ละล้านกว่าบาท เนื่องจากสาธารณูปโภคเริ่มเข้าถึงทั้งน้ำและไฟฟ้า ประกอบกับวิวดี อากาศดีจึงได้รับความนิยมแต่ทว่าย่านเบเวอรี่ฮิลล์นี้ คนไทยหรือนักลงทุนไม่สนใจ เนื่องจากที่ดินบริเวณนี้ทั้งหมดเป็นแค่ใบจับจอง ไม่สามารถนำมาเป็นหลักทรัพย์กู้เงินจากสถาบันการเงินได้ นายวิรัชชาติ ปุอตุริ ผู้จัดการ ธนาคารกรุงเทพ สาขาปาย กล่าวว่า การซื้อขายที่ดินในเมืองปาย แม้ว่าจะคึกคักมากในช่วงปีที่ผ่านมา แต่

ส่วนใหญ่เป็นการซื้อขายโดยไม่ได้ใช้แหล่งเงินทุนจากสถาบันทางการเงิน ทั้งนี้เพราะที่ดินปายส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารสิทธิ หรือมีเอกสารสิทธิก็เป็นประเภท โฉนดสลักหลังห้ามซื้อขายภายใน 10 ปี ซึ่งเป็นการออกโฉนดตามโครงการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน นำไปยื่นกู้จากธนาคารเพื่อการเกษตรฯ ได้ แต่ไม่ผ่านหลักเกณฑ์ของธนาคารพาณิชย์ “กลุ่มชาวต่างชาติที่เข้ามาซื้อขายที่ดินในปายเพื่อทำเกษตรเฮาส์หรือบ้านพัก ก็ไม่ผ่านสถาบันการเงิน เนื่องจากภรรยาชาวไทยส่วนใหญ่ไม่ผ่านเกณฑ์หรือคุณสมบัติไม่ครบ เป็นลีซอ เป็นชาวเขา หรือบางรายสเตทเมนต์ไม่ผ่าน” กลุ่มนี้จะเป็นการซื้อขายนอกระบบ ทำสัญญาซื้อขายกันต่อหน้าพ่อหลวง คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และโดยมากของเม็ดเงินที่ได้จากการซื้อขายที่ดินเกินครึ่ง ชาวบ้านมักจะนำเงินจำนวนดังกล่าวไปใช้หนี้ในระบบ หรือไปใช้จ่ายส่วนตัว ฉะนั้นเม็ดเงินจากการซื้อขายที่ดินในเมืองปาย ส่วนใหญ่จึงไม่เข้าสู่ระบบการออมเงิน ลูกค้ำเงินออมของธนาคารส่วนใหญ่ 50% เป็นการฝากเงินสกุลบาทของชาวต่างชาติที่อยู่ในเมืองปาย ที่เหลือเป็นกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว และลูกค้ำพื้นที่อีก 50 % การปล่อยสินเชื่อในช่วงปี 2549 ที่ผ่านมามีอยู่ในวงเงินราว 50 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มนักลงทุนเก่าในพื้นที่ ขอสินเชื่อเพื่อปรับปรุงร้านอาหาร ปรับปรุงกิจการเกษตรเฮาส์ รีสอร์ท ส่วนสินเชื่อเพื่อซื้อที่ดินเปล่านั้น ธนาคารกรุงเทพเป็นเพียงสถาบันการเงินเดียวในอ.ปาย ที่ปล่อยกู้แต่ที่ดินผืนดังกล่าวต้องมีศักยภาพพอตามเกณฑ์

อย่างไรก็ตามย่านท่าเลทองของนักลงทุนชาวไทยส่วนใหญ่จึงกระจุกตัวอยู่ บริเวณริมน้ำแถบวัดป่าขาม ตลอดริมน้ำไปจนถึงสะพานคอนกรีตข้ามแม่น้ำปาย ถูกขนานนามว่าย่านสีลม เลยสะพานไปแล้วตั้งแต่ร้านอาหารหัวสะพานไปจนถึงจรดบ้านตะวันตก พิเศษที่เฮาส์ ซอยข้างโรงเรียนปายวิทยาการ ถูกขนานนามว่าย่านสาทร

“เมืองปายนี้ ราคาที่ดินเหมือนกับการเล่นขายของ ราคาน่าตกใจ แต่มีการซื้อขายจริง ขณะที่ราคาประเมินของที่ดิน อยู่ตารางวาละ 1 พันบาท ในรอบนอกตัวเมือง แต่ราคาซื้อขายจริงห่างกันลิบลับสำหรับที่ดินทำเลดียังคงเป็นย่านวัดป่าขาม แม้ว่าในสายตาของจนท.ประเมินราคาที่ดินของทุกธนาคารจะมองว่า ย่านนี้เป็นพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม จากราคาประเมินเมื่อ 2 ปีก่อน ตารางวาละ 5 พันบาท ปัจจุบันมีการปรับให้ใกล้เคียงราคาซื้อขายจริงมากที่สุดคือ ตารางวาละ 2 หมื่นบาท” นายวีรชาติกล่าว

รายงานข่าวจากวงการซื้อขายที่ดินอ.ปาย ระบุว่า ที่ดินย่านวัดป่าขามผืนล่าสุดที่มีการซื้อขายโดยธนาคารกรุงศรีอยุธยา เพื่อก่อสร้างสำนักงานย่อย พื้นที่ 49 ตารางวา มูลค่าสูงถึง 2.4 ล้านบาท

**ใครอยากขาย หรือใครอยากซื้อ”**



แหล่งข่าวจากวงการผู้ประกอบกิจการบ้านพักรีสอร์ทในปาย กล่าวว่า ที่ดินย่านที่อยู่อาศัยเดิมของชาวบ้าน มีการซื้อขายเปลี่ยนมือกันอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะทำเลติดริมน้ำปาย ติดลำห้วยแม่เย็น ซึ่งเป็นย่านที่อยู่อาศัยเก่าของคนเมือง ราคาซื้อขายขึ้นอยู่กับความพอใจทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย เช่น ที่ดินติดลำห้วยแม่เย็นเนื้อที่ 1 งาน 50 ตร.พ.ราคาขายที่ 1.5 ล้านบาท เท่ากับ ตารางวาละ 1 หมื่นบาท หรือที่นาติดถนนทางขึ้นหมู่บ้านแม่เย็นข้างภูัดวิว เกสเฮาส์ กลุ่มทุนจากกรุงเทพฯซื้อไป ในราคา 2 ไร่ 5 ล้านบาท หรือตารางวาละ 6000 กว่าบาท กำลังอยู่ระหว่างปรับพื้นที่เพื่อทำกิจการบ้านพัก “ราคาดังกล่าวเป็นราคาที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ประเภทโฉนด หากเป็นที่ดินผืนสวยติดน้ำ วิวดี ไม่มีเอกสารสิทธิ์ใดๆทั้งสิ้น ซื้อขายเปลี่ยนมือกันในราคาไร่ละแสนต้นๆ “ล่าสุดที่ดินจับจองไม่มีเอกสารสิทธิ์ใดๆทั้งสิ้นบริเวณท้ายหมู่บ้านแม่ฮี้ เนื้อที่ 1 ไร่เศษโดยประมาณ มีการซื้อขายเปลี่ยนมือจากชาวบ้านเข้าสู่ผู้มีอันถั่งกำไร ในราคา 3 แสนบาท ส่วนบริเวณที่น่าเป็นห่วงว่าจะมีการบุกรุกแผ้วถางป่าเพิ่มเติมขึ้นเรื่อยๆ เมื่อที่ดินที่จับจองแผ้วถางเดิม โคนน้กลงทุนกว่าวันซื้อไปหมด ชาวบ้านไม่มีที่ดินก็ต้องแผ้วถางเพิ่มเติมคือ บริเวณหลังเบิร์ต อาย วิว เกสต์เฮาส์ ขึ้นไปเหนือวัดพระธาตุแม่เย็น หรือ เส้นเลียบบคลองส่งน้ำห้วยแม่เย็น เลย บ้านชวานาเกสต์เฮาส์ขึ้นไป จรดฝายแม่เย็นซึ่งยังเป็นเขตป่าสมบูรณ์ มีน้ำตกแม่เย็นที่มีน้ำไหลตลอดทั้งปี หรือบริเวณตลอดสองฝั่งของเส้นทางไปน้ำพุร้อนท่าปาย มีกิจการเกสเฮาส์ขนาดใหญ่ดำเนินการอยู่หลายแห่ง ที่ดินบริเวณนี้มีเอกสารสิทธิ์เพียงบางแปลงเท่านั้น สำหรับย่านบ้านนาจะลอง เลยวัดพระพุทธรบาทขึ้น ไป เป็นย่านชุมชนใหญ่พอสมควร ที่ดินส่วนใหญ่นอกจากที่อยู่อาศัยแล้วจะเป็นพื้นที่เพาะปลูก กระจายทั่ว เหลือง มีกิจการบ้านพักกระจายตัวต่างๆ แต่ไม่ค่อยได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวเนื่องจากไกลตัวเมือง ย่านนี้ยังไม่ค่อยมีการซื้อขายเปลี่ยนมือ สาเหตุเพราะที่ดินเกือบทั้งย่านไม่มีเอกสารใดๆ แถมส่วนใหญ่เป็นที่ตาบอด

#### คนดัง-ดารา-นักร้อง เกาะกระแสปายพีเวอร์

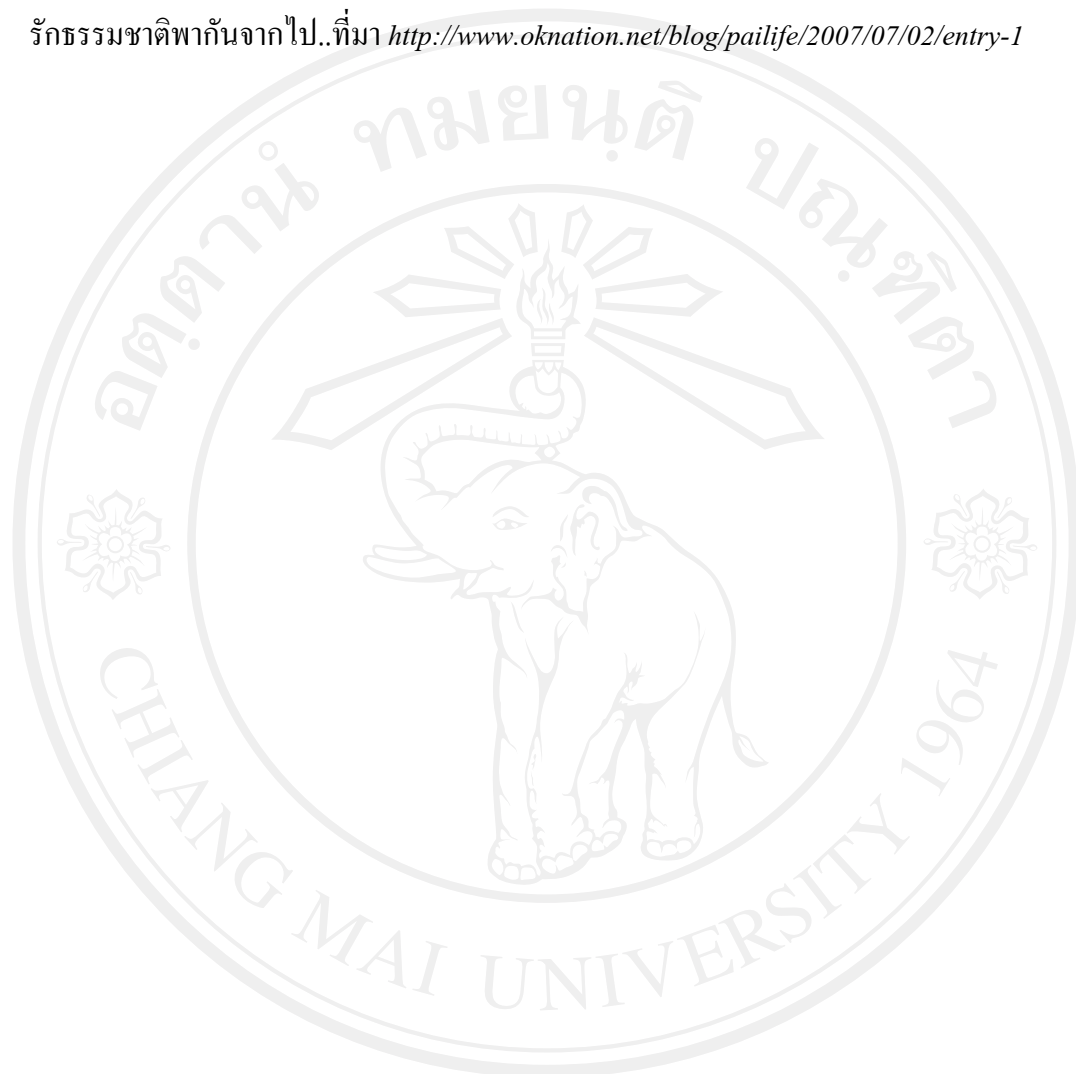
ส่วนบริเวณตำบลแม่ต๋านนอก มีการซื้อขายเปลี่ยนมือกันบ้างแล้ว โดยแหล่งข่าวในวงการเรียลเอสเตทปายระบุว่า คนดังๆมาซื้อกันไว้เยอะ เช่น พญ.คนดัง ซื้อจากชาวบ้านไว้ประมาณ 40 ไร่ รายงานข่าวระบุว่า จะทำโครงการรีสอร์ทบ้านพักแนวธรรมชาติบำบัด สำหรับผู้สูงอายุ หรือผู้ป่วย โดยสัญญากับชาวบ้านที่ขายที่ดินว่า ทุกคนยังสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆในการทำมาหาเลี้ยงชีพได้ตามปกติ เพื่อให้บรรยากาศชีวิตวิถีความเป็นอยู่แบบชาวบ้านพื้นถิ่นยังคงดำเนินต่อไป อันเป็นจุดขายของโครงการ ดารานักร้องคนดังก็พากันนิยมซื้อที่ดินในปายไว้ในความครอบครองหลายคน โดยรายงานข่าวแจ้งว่า ลีโอ พุฒ ซื้อที่ดินย่านบ่อน้ำพุร้อนไว้ ล่าสุด ตึก กลิ่นสี ก็มาซื้อที่ดินปายแถวนอกเมืองไว้ 1 ผืน จากการขยายตัวทางด้านการศึกษาที่ดินใน อ.ปาย อย่างรวดเร็ว

นี้เอง จึงเกิดกลุ่มธุรกิจใหม่ในเมืองปายเพื่อตอบสนองคนต่างถิ่นที่ต้องการเป็นเจ้าของที่ดินปาย คือ กลุ่ม ปาย กรู๊ป พร็อพเพอร์ตี้ ซึ่งเพิ่งเปิดตัวมาในช่วงไม่เกิน 2 ปีที่ผ่านมา มีการตั้งสำนักงานซื้อขายที่ดินเป็นการถาวรริมถนนรังสิยานนท์ อันเป็นถนนหลักทางเศรษฐกิจของเมือง รวบรวมที่ดินแปลงสวย หรือธุรกิจรีสอร์ทหลายแห่งที่ฝากขายไว้ตอบสนองนักลงทุน ต่างถิ่น และนักท่องเที่ยวที่หลงมนต์เสน่ห์ของเมืองปาย ท่าเลที่น่าจับตามองในอนาคตคือ บริเวณตลาดนัดวันพุธ หมู่ 8 ตำบลเวียงใต้ เป็นที่ราบผืนใหญ่หลังสถานีตำรวจภูธรอำเภอปาย ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของ“แลนด์ลอร์ดท้องถิ่น”นาม “เฮียชัย” เจ้าของตลาดสดแสงทองอร่าม รวมทั้งมีบทบาทในฐานะนักการเมืองท้องถิ่น ระดับสมาชิกสภาจังหวัด ที่ดินบริเวณภาคพุทธ หรือตลาดนัดวันพุธนี้ เนื้อที่กว่า 300 ไร่ มีการรังวัดแบ่งแยกโฉนดแล้วประมาณ 300 แปลงจัดสรรให้แก่ผู้ที่สนใจ รายงานข่าวแจ้งว่า มีกลุ่มทุนจากหัวหิน มาซื้อที่ดินแปลงสวยติดลำน้ำไป 6 ไร่ ในราคาไร่ละ 1.2 ล้านบาท กำลังดำเนินการก่อสร้างบ้านพักและปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณริมลำน้ำอยู่ แหล่งข่าวระดับสูงในวงการธุรกิจเรียลเอสเตทปาย กล่าวว่า ที่ดินผืนดังกล่าว กำลังอยู่ระหว่างการผลักดันให้เป็นย่านธุรกิจใหม่ของปาย แทนย่านเดิม โดยมีความพยายามย้ายสถานีขนส่งอำเภอปาย จากย่านถนนคนเดิน มาที่บริเวณตลาดพุทธ ซึ่งมีการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ไว้รอทำแล้วหลายยูนิต แต่ก็ยังไม่ได้รับการตอบรับจากกลุ่มผู้ประกอบการเท่าใดนัก แม้จะมีการดึงงบประมาณกลางที่ดินผืนใหญ่บริเวณดังกล่าวเพื่อสร้างความพร้อมด้านสาธารณูปโภคแล้วก็ตาม อีกทำเลที่เริ่มมีการซื้อขายเปลี่ยนมือทำธุรกิจบ้านพักกันมากขึ้นเรื่อยๆคือ ที่ดินริมเส้นทางหมายเลข 1095 เชียงใหม่-ปาย เริ่มขยายจากในตัวเมืองปายตั้งแต่ ร้านบีบีอ็อปขึ้นไปถึง อบต.ทุ่งยาว มีกลุ่มปายวิมานรีสอร์ท ขยายตัวออกไปทำกิจการร้านกาแฟ รองรับนักท่องเที่ยวกลุ่ม บ้านทิวคอย ก็เช่นกัน คาดว่าอนาคตอันใกล้ก็จะขยายตัวจนถึงสะพานประวัติศาสตร์เมืองปาย ซึ่งเป็นวงรอบท่องเที่ยวของเมืองปายเชื่อมต่อน้ำพุร้อน-กองแลน -น้ำตกแพมบก พอดี

### ที่ดินขายพาสติดตัวทันที

ล่าสุดทำเลที่มีการขยับราคาซื้อขายเปลี่ยนมือกันอย่างรวดเร็ว คือ ริมถนนสายบายพาสที่กำลังตัดใหม่ ระหว่างกม.95-100 ระยะทางเชื่อมต่อ 3 กิโลเมตรเศษ จากราคาที่ดินตามอดไร่ละไม่กี่หมื่นบาทขยับพรวดเดียวเป็นหลักแสนและหลักล้านในทำเลตั้ง อาทิเช่น บริเวณสี่แยกถนนบายพาสติดกับถนนบ้านน้ำฮู มีการตัดแบ่งขายที่ดินหน้าติดถนน จำนวน 4 ไร่เศษ ในราคา 3.5 ล้านบาท เพื่อก่อสร้างปั้มน้ำมัน รองรับรถยนต์ที่จะต้องเลี้ยวเมืองไปยังแม่ฮ่องสอนโดยไม่จำเป็นต้องผ่านเมืองอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตจากผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวในปาย มองว่า ปัจจุบันราคาที่ดินของเมืองปาย ขยับตัวพรวดพราดจนน่ากลัว และเกรงว่าอนาคตอันใกล้ ราคาซื้อขายจะปั่นกันไปถึงจุดอึดตัว ไม่คุ้มต่อการลงทุน แต่ที่น่าเป็นห่วงยิ่งกว่า หลายฝ่ายมองว่าหากจุดขายทางการ

ท่องเที่ยว ทั้งธรรมชาติ ทุ่งนา ไร่กระเทียม แม่น้ำปาย ลำห้วยธรรมชาติ จะหายไปในอนาคตอันใกล้  
มีรีสอร์ท เกสเฮาส์ผุดขึ้นมาแทน ถึงวันนั้น ผู้ประกอบการคงต้องนั่งมองตากัน เพราะนักเดินทางผู้  
รักธรรมชาติพากันจากไป..ที่มา <http://www.oknation.net/blog/pailife/2007/07/02/entry-1>



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายบัญชา พุฒินากุล
วันเดือน ปี เกิด	12 กุมภาพันธ์ 2524
ประวัติการศึกษา	มัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนสองแคววิทยาคม ต.คอยหล่อ กิ่งอ.คอยหล่อ จ.เชียงใหม่
พ.ศ. 2543	
พ.ศ. 2546	ปริญญาตรีศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาชุมชน คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ สถาบันราชภัฏเชียงใหม่
ประวัติการทำงาน	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ศูนย์ฝึกปฏิบัติการ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่
พ.ศ. 2544 - 2550	

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved