

จากรูปธรรมนี้ทำให้เราไปค้นหาว่าอะไรอยู่เบื้องหลังการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว ที่ทำให้การจัดการท่องเที่ยวไปกับโยมิตันแตกต่างกัน

ปายเป็นเมืองชายขอบของการพัฒนา เป็นเมืองในหุบเขาที่สงบเงียบ เป็น “ทางผ่าน” ของผู้คนที่เดินทางมาค้าขายหรือท่องเที่ยวไปยังตัวเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน กลายมาเป็น “จุดแวะพัก” ของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มาทัวร์ปาย เป็นที่รู้จักผ่านการสื่อสารกันภายในกลุ่มนักท่องเที่ยวฝรั่ง และได้รับการแนะนำจากสื่อหนังสือท่องเที่ยวต่างชาติ สื่ออินเทอร์เน็ต ว่าเป็นเมืองชนบทในฝันและเป็นนิคมของเหล่าศิลปิน จึงมีนักท่องเที่ยวเดินทางมาปายอย่างต่อเนื่อง ทำให้ปายกลายเป็น “จุดหมายปลายทาง” ของกลุ่มนักท่องเที่ยว

ภาพปายในปัจจุบันเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวร่วมสมัยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการเคลื่อนย้ายของคน สื่อ เงินทุน และอุดมการณ์และวัฒนธรรมการบริโภคของนักท่องเที่ยวและนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ปายกลายเป็นเมืองที่มีบุคลิกที่เกิดจากวัฒนธรรมการจัดการทรัพยากรของกลุ่มทุนท้องถิ่นและทุนต่างถิ่นเพื่อตอบสนองรสนิยมของนักท่องเที่ยวกลุ่มชนชั้นกลางไทยและต่างชาติที่มีรสนิยมแตกต่างหลากหลาย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 นโยบายการพัฒนาท้องถิ่นและสื่อกระตุ้นให้ปายเปลี่ยนแปลงและการท่องเที่ยวขยายตัวอย่างรวดเร็ว

นับเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของพัฒนาการท่องเที่ยว จากการพัฒนาที่ยั่งยืนสู่การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน ส่งผลกระทบทางกายภาพ สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม

หากการวิเคราะห์การจัดการการท่องเที่ยวปายในเชิงโครงสร้างแบ่งออกได้ 4 ระดับ คือ

1. การจัดการระดับทางกายภาพเป็นปัญหาพื้นฐาน เช่น ปัญหาขาดแคลนน้ำกินน้ำใช้ อย่างรุนแรงในฤดูแล้งและคุณภาพน้ำดื่ม ปัญหาขยะ ปัญหาเสียงดัง ปัญหาน้ำท่วม และข้อจำกัดของพื้นที่รองรับ ซึ่งเป็นสัญญาณบ่งชี้ถึงการพัฒนาการท่องเที่ยวที่มาผิดทาง

2. การจัดการระดับชุมชน พบว่า ผู้นำท้องถิ่น และผู้นำชาติพันธุ์เป็นเงื่อนไขสำคัญในการจัดการท่องเที่ยวชุมชน ที่นำไปสู่ความร่วมมือหรือความขัดแย้ง

3. การจัดการระดับองค์กรปกครองท้องถิ่น พบว่า บทบาทรัฐท้องถิ่นมีข้อจำกัดในการผลักดันกลไกทางกฎหมายระเบียบเพื่อปกป้องร้านค้าและธุรกิจท่องเที่ยวของท้องถิ่น หรือกลไกการอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น กลไกควบคุมการใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมกับท้องถิ่น ในทางตรงกันข้าม กฎหมายระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันกลับลดทอนเสน่ห์ของทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว และเบียดขับธุรกิจชุมชน เช่น กรณีของปาย เทศบัญญัติ กฎหมายผังเมืองเป็นกลไกทำลายอัตลักษณ์ท้องถิ่นแทนที่จะรักษาอัตลักษณ์ กฎหมายค้าปลีกเป็นกลไกทำลายโอกาสการแข่งขันของร้านค้าย่อย และการใช้พระราชบัญญัติโรงแรมรีสอร์ทควบคุมธุรกิจเกสเฮ้าส์เป็นกลไกที่ทำลาย

ความหลากหลายของทุนขนาดเล็ก แต่ในกรณีของโยมิตันในบริบทของญี่ปุ่น ซึ่งเป็นสังคมแห่งกฎระเบียบที่รัฐศูนย์กลางสร้างกลไกควบคุมสังคมจึงมีกฎหมาย กฎระเบียบเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวและการจัดการธุรกิจท่องเที่ยวจำนวนมาก (ดูภาคผนวก ซ) รัฐท้องถิ่น (องค์กรปกครองตนเอง) จึงได้สามารถปรับสร้างกฎเกณฑ์ กฎระเบียบที่ป้องกันทรัพยากรและสิทธิของคนในท้องถิ่น

4. การจัดการระดับการปกครองของรัฐส่วนกลาง รัฐไทยดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี การตัดสินใจดำเนินนโยบายเปิดเสรีการค้า การดำเนินนโยบายการท่องเที่ยวแบบหวังเม็ดเงินระยะสั้น ในขณะที่กลไกทางสังคมที่สร้างพลังอำนาจให้ประชาชนสามารถจัดการชีวิต จัดการทรัพยากร จัดการเศรษฐกิจด้วยตนเอง ยังไม่แข็งแรงพอที่จะจัดการกับสิ่งภายนอกที่มากกระทบ ยิ่งส่งผลกระทบต่อสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

## 2. บริบททางสังคมวัฒนธรรมของท้องถิ่นปลายและโยมิตันแตกต่างกันมาก

การสร้างความสำเร็จในเรื่องบริบททางสังคมวัฒนธรรมของปลายและโยมิตันเป็นสิ่งจำเป็น ก่อนจะไปวิเคราะห์เปรียบเทียบเงื่อนไขในการจัดการการท่องเที่ยวปลายและโยมิตัน

### 2.1 บริบททางสังคมวัฒนธรรมของท้องถิ่นปลายในบริบทไทย

ปลายเป็นชุมชนที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ (Multi ethnicities) มีความเชื่อที่หลากหลาย พุทธ คริสต์ อิสลาม ฝับริพบุรุษ และนับถืออำนาจสิ่งเหนือธรรมชาติ มีความหลากหลายของรัฐท้องถิ่น ความหลากหลายของทุน และความหลากหลายของนักท่องเที่ยวต่างชาติ (ดูภาพที่ 1-5 ในภาคผนวก ก) ภาพของชุมชนปลายในปัจจุบัน มีทั้งชุมชนแบบประเพณีนิยม (traditional community) ที่คนไม่มีพลังอำนาจในการต่อรอง หรือต่อต้านกับสิ่งภายในที่มากกระทบ ไม่มีแม้แต่พลังที่จะประคองชีวิตประจำวัน และชุมชนปฏิบัติการ (practice community) ที่คนมีพลังอำนาจในการต่อรอง ต่อต้านกับสิ่งภายนอกที่มากกระทบ

ปลายเป็นกรณีตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของความหลากหลายและความซับซ้อนของวัฒนธรรมท้องถิ่น สำนักท้องถิ่นหรือ ความทรงจำร่วมของคนท้องถิ่นไม่แข็งพอที่จะบูรณาการให้เป็นสำนักท้องถิ่นปลายได้

การที่ปลายเป็นชุมชนที่มีความหลากหลาย เป็นเพราะมีการโยกย้ายเข้ามาของคนต่างถิ่นสูง ยิ่งในระยะหลัง เมื่อปลายกลายเป็นเมืองท่องเที่ยว อีกทั้งความหลากหลายของ

นักท่องเที่ยวต่างชาติและนักท่องเที่ยวไทย การไหลทะลักเข้ามาของทุนต่างถิ่น ล้วนเป็นเงื่อนไขที่ทำให้สังคมท้องถิ่นปายมีพลวัตสูงเมื่อเทียบกับโยมิตัน ที่มีกลุ่มชาติพันธุ์เดียว (one ethnicity) ชุมชนนับถือผีบรรพบุรุษและอำนาจสิ่งเหนือธรรมชาติ มีรัฐท้องถิ่นที่เป็นคนท้องถิ่นมาปกครองกันเอง มีผู้นำที่คนในชุมชนศรัทธา และทุนนอกก็อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐท้องถิ่น แม้มีการโยกย้ายเข้ามาของคนต่างถิ่นที่มาอยู่ก็ถูกบูรณาการให้เป็นคนในชุมชน ที่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของชุมชน ในจุดนี้แตกต่างจากปาย ที่เราจะพบคนไร้รากที่สร้างความแปลกแยกในชุมชน ส่วนนักท่องเที่ยวกลุ่มเป้าหมายของโยมิตันเป็นนักท่องเที่ยวญี่ปุ่นที่ไม่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรมมากเท่ากับที่คนปายเผชิญ

ที่ปายเราเห็นถึงความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ ความหลากหลายของรัฐท้องถิ่น และอุดมการณ์รัฐท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการจัดการทรัพยากร และคนในชุมชนมีความทรงจำและมีประวัติศาสตร์สังคมท้องถิ่นร่วมกัน แต่ไม่บูรณาการเป็นสำนึกท้องถิ่น เราจะพบสำนึกในกลุ่มจีนฮ่อ ไทยใหญ่ กระเหรี่ยง โดดเด่น แต่บทบาทในการจัดการสังคมวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เหล่านี้มีไม่เท่ากัน

สมัยก่อน ปายเป็นชุมชนหมู่บ้านที่มีกลุ่มชาติพันธุ์เพียงไม่กี่กลุ่มที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานทำการเกษตรเพื่อยังชีพ สังคมปายขยายตัวจากเดิมที่เป็นสังคมหมู่บ้านที่มีคนอยู่อาศัยสองสามร้อยคน มาเป็นสังคมเมืองที่มีคนหลายกลุ่มเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวและเข้ามาตั้งถิ่นฐาน ทำให้ปายเป็นเมืองที่มีหลายบุคลิกและเปลี่ยนแปลงไปตามกลุ่มคนที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรม และฐานะทางเศรษฐกิจและสถานะทางสังคมของคนที่ย้ายเข้ามา แต่ละกลุ่มมีพลังวัฒนธรรมเข้มแข็งไม่เท่ากันและมีการปะทะประสานและปรับตัวในการอยู่ร่วมกันในสังคมเล็ก ๆ นี้ อยู่ตลอดเวลาจนเกิดการบูรณาการทางวัฒนธรรมขึ้นในท้องถิ่น

#### ความหลากหลายของชุมชน-ทุน-นักท่องเที่ยว-รัฐ

ปายเป็นพื้นที่ที่คนชายขอบในอดีตของสังคมไทย ที่รัฐ (ทหาร และทางการ) เข้าไป กลืนกลาย (Assimilation) ปรับเปลี่ยนวิถีการดำเนินชีวิตและสร้างความเป็นคนไทยผ่านนโยบายการศึกษา รัฐปกครองกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายโดยการมอบอำนาจให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน ทั้งที่ เป็นคนท้องถิ่นและไม่ใช่นักท้องถิ่นขึ้นมาเป็นตัวแทนรัฐในการปกครองท้องถิ่น และอยู่ภายใต้การควบคุมของตัวแทนรัฐส่วนกลางในหน่วยปกครองที่สูงกว่า มีการอพยพเคลื่อนย้ายของคนหลายกลุ่มชาติพันธุ์ที่เข้ามาอาศัยแบบชั่วคราวและ ถาวร เป็นชุมชนเล็ก ๆ ที่บางกลุ่มชาติพันธุ์มีสถานะเป็นเพียงผู้อาศัย ไม่ใช่ประชาชนคนไทย (thai citizens) เป็นพื้นที่ที่ในอดีต รัฐมีอำนาจสั่ง

อพยพ โยกย้ายกลุ่มชาติพันธุ์หรือเปลี่ยนชื่อหมู่บ้านได้โดยปราศจากการตอบโต้จากคนท้องถิ่นแต่อย่างใด

“สำนึกท้องถิ่น” (locality) ทำให้การวิเคราะห์การท้องเที่ยวของท้องถิ่นของงานวิจัยนี้มีความหมาย และเห็นพลวัตของสังคมท้องถิ่น ที่ชี้ให้เห็นสำนึกท้องถิ่นว่ามีความซับซ้อนอย่างไร มีความหลากหลายและเกิดประสบการณ์ร่วมกันขนาดไหน ในแง่นี้พบว่าท้องถิ่นปายเป็นพื้นที่ที่มีพลวัตสูง เมื่อเทียบเคียงกับเมืองโยมิตัน

บริบททางสังคมวัฒนธรรมเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ปายจัดการยากเมื่อเทียบเท่ากับโยมิตัน ทั้งนี้เพราะ “สำนึกท้องถิ่น” ที่มีความละเอียดอ่อนของแต่ละที่แตกต่างกัน รัฐท้องถิ่นปายไม่มีอำนาจต่อรองกับรัฐส่วนกลาง และปายยังมีทุนท้องถิ่นทั้งที่เป็นทุนขนาดเล็กและทุนขนาดใหญ่เข้ามาทำลายท้องถิ่น

ด้วยประวัติศาสตร์สังคมท้องถิ่นปายที่ชุมชนมีความหลากหลาย เราพบว่าคนมีสำนึกทางชาติพันธุ์สูง แต่ยังไม่เกิดสำนึกท้องถิ่น ซึ่งสำนึกท้องถิ่น หมายความว่า การที่คนเข้ามาอยู่ในพื้นที่นั้นต้องเกิดสำนึกร่วม

ในสังคมปายมีคนหลายกลุ่ม หลายรุ่นอายุที่มีสำนึกต่อชาติพันธุ์ของตนเข้มข้นแตกต่างกัน กลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่มีสัญชาติที่ถูกปฏิบัติเป็นคนชายขอบของสังคมไทยที่ไม่มีแม้แต่พลังที่จะประคองชีวิตตนเองก็ต้องปรับตัวยอมรับ แต่กลุ่มคนท้องถิ่นที่มีสำนึกร่วมในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันและมีที่ยืนในสังคมปายก็จะรวมตัวกันต่อต้านสิ่งที่มากระทบกับวิถีชีวิตในรูปแบบต่าง ๆ และจัดการแก้ปัญหาที่มากระทบในชีวิตประจำวัน โดยไม่พึ่งรัฐท้องถิ่นที่กลวง นโยบายรัฐที่ขานรับกระแสโลกาภิวัตน์แบบทุนนิยมทำให้การท้องเที่ยวปายเติบโตอย่างผิดธรรมชาติ เช่นเดียวกับบทเรียนที่เกิดขึ้นกับการพัฒนาการท่องเที่ยวในเมืองแม่ฮ่องสอน

## 2.2 บริบททางสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่นโยมิตันในบริบทญี่ปุ่น

โอกินาวาเป็นจังหวัดที่มีลักษณะของกลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบในอดีตที่มีประวัติศาสตร์สังคมท้องถิ่น ที่แตกต่างจากท้องถิ่นในจังหวัดอื่นของญี่ปุ่น เมืองโยมิตัน (Yomitan township) เป็นเมืองที่ความทรงจำร่วมทางประวัติศาสตร์สังคมถูกนำมาใช้ในการปลุกสำนึกร่วมของชุมชนโดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ริเริ่ม “ปลุกหมู่บ้าน” ปลุกพลังของคนหมู่บ้านให้ลุกขึ้นมาปกป้องทรัพยากรท้องถิ่น และสร้างกระบวนการท้องถิ่นนิยม (localisation) ขึ้นภายในชุมชน เพื่อต่อรองกับกลุ่มผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดการทรัพยากร ทั้งในระดับรัฐ ระดับท้องถิ่น และระดับหมู่บ้าน และนำไปสู่ความร่วมมือในกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้าน สำนึกร่วมของท้องถิ่นกลายเป็นเงื่อนไขสำคัญในการจัดการทรัพยากรเพื่อการท้องเที่ยวของหมู่บ้าน เชื่อมโยงการท้องเที่ยวเข้ากับฐาน

ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ฐานการเกษตรและฐานวัฒนธรรมของหมู่บ้าน การท่องเที่ยว หมู่บ้านโยมิตันจึงขึ้นอยู่กับจัดการของชุมชนที่สามารถควบคุมได้และมีแนวโน้มจะไปได้อย่างยั่งยืน ดังรูปสินค้าหัตถกรรมและผลิตภัณฑ์แปรรูปทางการเกษตร (ดูภาพที่ 4 ในภาคผนวก ฎ)

ในขณะที่โยมิตันมีชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์เดียว (one ethnicity) รัฐท้องถิ่นเป็นคนท้องถิ่นที่ชาวบ้านเลือกขึ้นมา ทุนใหญ่ภายใต้การควบคุมของรัฐท้องถิ่น นักท่องเที่ยวญี่ปุ่นไม่มีนักท่องเที่ยวต่างชาติ สำนักท้องถิ่นของคนโยมิตัน เป็นสำนักของริวกิว (โอกินาวา) มากกว่าสำนักของญี่ปุ่น ริวกิวถือว่าญี่ปุ่นมายึดเขาและมหาประโยชน์จากทรัพยากร ทั้ง ๆ ที่คนริวกิวอยู่มาเป็นพันปี และญี่ปุ่นมายึดไปในศตวรรษ ที่ 16 สำนักพวกนี้ฟื้นขึ้นมาชัดเจนเพราะ เศรษฐกิจของสงครามโลกครั้งที่สอง ประสบการณ์เหล่านี้ทำให้สำนักท้องถิ่นของริวกิวมีความซับซ้อน ยากยิ่งเกิดความขัดแย้งของสำนักท้องถิ่นกับสำนักประเทศ (ดูภาพที่ 1 ในภาคผนวก ฎ)

วัฒนธรรมการจัดการเพื่อการต่อสู้ และต่อรองกับรัฐศูนย์กลางญี่ปุ่นซึ่งมาจากจิตสำนึกที่เกิดขึ้นมาจากประสบการณ์ที่โหดร้าย ที่รัฐศูนย์กลาง และการปกครองภายใต้สหรัฐอเมริกาจนถึงปี 1972 ประสบการณ์ที่คนริวกิวถูกปฏิบัติเช่นที่ผ่านมาทำให้สำนักชาติพันธุ์เล็ก ๆ เกิดเป็นสำนักท้องถิ่น เกิดเป็นแรงต้านจากท้องถิ่น ยิ่งภายหลังจากที่โอกินากลับสู่มาตุภูมิ โอกินาวากลายเป็นเป้าหมาย (object) ของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐศูนย์กลางและ ทุนใหญ่เข้ามาลงทุน

รัฐพยายามทำให้สำนักของคนริวกิวเป็นสำนักของญี่ปุ่น ผ่านนโยบายการศึกษา ให้คนโอกินาวาพูดภาษากลาง แม้รัฐชาติจะพยายามแทรกแซงวัฒนธรรม โดยการเปลี่ยนชื่อหมู่บ้านในโอกินาวา ก็มีการต่อสู้เรื่องชื่อเป็นการสร้างสำนึกร่วมของท้องถิ่น แต่การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ที่ให้คนท้องถิ่นที่พูดภาษาเดียวกันมาปกครองกันเอง ทำให้รัฐระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น ระดับหมู่บ้าน และชุมชนมีความเป็นเนื้อเดียวกัน

ด้วยบริบททางสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่นของเมืองโยมิตัน จึงทำให้ชุมชนมีสำนึกร่วมท้องถิ่นที่มีสำนึกร่วมของความเป็นชาติพันธุ์เดียวกัน จึงมีประวัติศาสตร์ และความทรงจำร่วมของคนในสังคม สอง รัฐท้องถิ่นมีอำนาจต่อรองกับรัฐส่วนกลาง สาม รัฐท้องถิ่นสร้างกลไกปกป้องทุนใหญ่ไม่ให้ทำลายท้องถิ่น จึงทำให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถควบคุมการจัดการทรัพยากรได้และการท่องเที่ยวมีแนวโน้มที่ยั่งยืน

### 3. เงื่อนไขภายนอกและเงื่อนไขภายในชุมชน

ปลายเป็นกรณีตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของปรากฏการณ์การท่องเที่ยวร่วมสมัยในสังคมประเทศกำลังพัฒนาที่นักท่องเที่ยวได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากทั้งจากเงื่อนไขภายนอกและเงื่อนไขภายในชุมชนที่ทำให้การท่องเที่ยวปลายจัดการยาก และมีแนวโน้มไม่ยั่งยืน ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงท้องถิ่นทั้งทางเศรษฐกิจสังคมวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และการท่องเที่ยว

เงื่อนไขภายนอกที่กล่าวถึงนี้ได้แก่ 3.1 กระบวนการโลกาภิวัตน์<sup>1</sup> 3.2 นโยบายพัฒนา และการท่องเที่ยว 3.3 ความหลากหลายของรัฐท้องถิ่น 3.4 ความหลากหลายของคนและวัฒนธรรมการจัดการของท้องถิ่น 3.5 ความหลากหลายของทุนและความหลากหลายของนักท่องเที่ยว ส่วนเงื่อนไขภายในท้องถิ่นได้แก่ ความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ ผู้นำท้องถิ่น ชนชั้นภายในสังคมปลาย ความมีอคติระหว่างชาติพันธุ์ ความสัมพันธ์ทางอำนาจของคนในชุมชน เงินและผลประโยชน์ที่กระตุ้นให้เกิดความขัดแย้ง ทำให้ความสัมพันธ์ภายในชุมชนเปราะบางและ เหลื่อมล้ำกัน และที่สำคัญคืออรรถนิยมของคนท้องถิ่นมีผลต่อการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว เงื่อนไขดังกล่าวทำให้การจัดการการท่องเที่ยวของปลายและโยมิตันแตกต่างกัน

#### 3.1 ผลกระทบโลกาภิวัตน์กับการท่องเที่ยว

คนมักจะมองโลกาภิวัตน์เพียงด้านเดียวในมิติทางเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดผลในด้านลบ ที่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอันทรงพลังเข้าไปครอบงำโลก มีความซับซ้อนและเป็นระบบที่สร้างความสัมพันธ์แบบไม่เท่าเทียมระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา และสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น (Burns, 1995; Mowforth, 1988, pp. 1-5; Yasumura, 2003, p. 212) ที่เป็นผลจากระบบโลกใหม่ (Wallerstien, 1979) เช่นเดียวกับที่คนในสังคมไทยมักมองการท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือในการสร้างรายได้ และการท่องเที่ยวเป็นตัวทำลายสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่นโดยประเมินจากประสบการณ์การพัฒนาการท่องเที่ยวมาตลอด 5 ทศวรรษที่รัฐดำเนินนโยบายการท่องเที่ยวแบบมหาชนขานรับโลกาภิวัตน์ด้านเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว

โลกาภิวัตน์ตามแนวคิดของ Appadurai (1996) เสนอว่าเราน่าจะทำความเข้าใจกระบวนการทางวัฒนธรรมระดับโลกด้วยวิธีการมองแบบใหม่ เพราะว่าเศรษฐกิจวัฒนธรรมโลกยุคใหม่มีความซับซ้อนเป็นลักษณะหลัก ลักษณะของกระบวนการโลกาภิวัตน์นี้ เป็นลักษณะที่ไม่ลงตัวเป็นรูปร่างที่แน่นอน มีลักษณะที่เคลื่อนที่ได้ ไม่คงตัว และไหลเวียน อรรถนุชี้ว่าเราไม่มีทางเข้าใจโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นด้วยการอาศัยเพียงตัวแบบศูนย์กลาง-รอบนอก (center-periphery)

ได้อีกต่อไป เขาเสนอว่าโลกาภิวัตน์นั้นพึงพิจารณาในแง่เป็นกระแสโลก (global flows) ซึ่งมี 5 กระแส (scapes) ได้แก่ 1. กระแสเคลื่อนย้ายด้านประชากร (humanscapes) 2. กระแสเทคนิควิทยา รวมทั้งเครื่องจักรกลและเทคโนโลยีด้านข่าวสารสนเทศ (technoscapes) 3. กระแสเงินตรา (financescapes) 4. กระแสภาพลักษณ์ (mediascapes) ได้แก่ภาพที่แพร่กระจายด้วยสื่อ รวมทั้งขีดความสามารถที่จะแพร่ภาพเหล่านี้ และ 5. กระแสความคิด (ideoscapes) ได้แก่การแพร่กระจายจินตภาพ อุดมการณ์ รวมทั้งศัพท์แสงด้านความคิดและอุดมการณ์ (สุริชัย หวันแก้ว, 2545, น. 31)

Burns (1995, p. 17) สรุปไว้ว่า โลกาภิวัตน์ การแพร่สะพัดของเทคโนโลยี สื่อ ตลอดจน การเมืองระหว่างประเทศ เป็นเงื่อนไขภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวร่วมสมัย (Contemporary tourism) ว่าเป็นการท่องเที่ยวในบริบทของโลกาภิวัตน์ การท่องเที่ยวร่วมสมัย ในแนวคิดของ Burns มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ (1) กระบวนการ (process) พิจารณาเรื่องความเป็นเจ้าของกิจการที่นำนักท่องเที่ยวเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยว สภาวะทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ความสัมพันธ์ของประเทศที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวกับประเทศที่ส่งนักท่องเที่ยว (2) รูปแบบของการท่องเที่ยว (product) พิจารณาว่าเป็นการท่องเที่ยวแบบมวลชน (Mass Tourism)<sup>1</sup> หรือการท่องเที่ยวทางเลือก หรือการท่องเที่ยวตามฤดูกาล หรือกิจกรรมที่เกิดขึ้นคุณลักษณะของแหล่งท่องเที่ยว (4) ระบบการจัดการ (System) พิจารณา ลักษณะตามธรรมชาติของผู้ผลิต หรือความสามารถของนักวางแผน ความละเอียดอ่อนของนักท่องเที่ยว สถานภาพของผู้จัดการเดินทาง และกลุ่มผู้บริโภค (5) ผลของการจัดการ (Consequences) พิจารณาที่ชุมชนในพื้นที่ สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ และที่มนุษย์สร้างขึ้น การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและสังคมในวงกว้าง จุดแข็งด้านอื่น ๆ ของผู้มีบทบาทในการเปลี่ยนแปลง

ปรากฏการณ์สังคมในปลายสะท้อนให้เห็นว่า การท่องเที่ยวขยายภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ที่มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาของคน เงินทุน ข้อมูลข่าวสารทางอินเทอร์เน็ต เป็นเงื่อนไขภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการท่องเที่ยวขยาย ทำให้เกิดกิจกรรมท่องเที่ยวตามคุณลักษณะของพื้นที่ ผลของการจัดการของผู้มีบทบาทหลายกลุ่มที่เข้าไปจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว จนเกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่น สิ่งแวดล้อม เพศสภาพ ของกลุ่มชาติพันธุ์ในปลาย และกลับส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวภายในที่สุด

จากนี้จะอภิปรายผลกระทบของโลกาภิวัตน์ที่มีต่อการท่องเที่ยวภายในและโยมิตันตามลำดับ

### ผลกระทบโลกาภิวัตน์กับการพัฒนาการท่องเที่ยวภายในบริบทของไทย

กระบวนการโลกาภิวัตน์ทำให้เราเห็นการเปลี่ยนแปลงของนโยบายรัฐบาลผ่านการเปิดการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น ยิ่งเกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่การค้าเสรีมากขึ้นเท่าไร เงื่อนไขในการแข่งขันบนพื้นฐานของความเสมอภาคก็ยิ่งดูเหมือนจะไม่ชัดเจนมากขึ้นทุกที คำมั่นสัญญาที่รัฐบาลไทยให้ไว้กับองค์การการค้าโลก ประเทศในกลุ่มเอเปค และกับองค์กรในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เรื่องการเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศ หรือการปรับลดกำแพงภาษี หรืออื่น ๆ ซึ่งเป็นหนึ่งในแพคเกจของเงื่อนไขการกู้ยืมเงินจากองค์การการเงินระหว่างประเทศที่รัฐบาลไทยเกี่ยวพันอยู่ในปัจจุบัน

นโยบายรัฐระดับมหภาคที่ขานรับโลกาภิวัตน์ และส่งผลกระทบของการพัฒนาท้องถิ่นส่งผลกระทบต่อธุรกิจในประเทศในทุกระดับ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงการท่องเที่ยวในระดับจุลภาค เช่น การเปิดเสรีการบินพาณิชย์ พ.ศ. 2545 ให้สายการบินราคาถูกลงของการร่วมทุนข้ามชาติมาแข่งขันกับสายการบินแห่งชาติซึ่งกลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มทุนศักดินา ทุนนักธุรกิจการเมืองนักการทหารที่มีการจัดการธุรกิจบริการแบบผูกขาด ต้องหันมาปรับโครงสร้างการบริหารคุณภาพการบริการและปรับโครงสร้างราคาเพื่อการอยู่รอดภายใต้การแข่งขันที่รุนแรง ทำให้ธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อมต้องปิดตัวลง หรือแม้แต่ธุรกิจชาติก็ต้องปรับตัว

รัฐไทยขานรับกระแสโลกาภิวัตน์ในการดำเนินนโยบายการท่องเที่ยวมาโดยตลอด 5 ทศวรรษ และยังคงดำเนินแนวคิดการพัฒนาแบบพัฒนานิยม (developmentalism) ที่มุ่งเน้นการพัฒนาท้องถิ่นสู่ความทันสมัย (modernization) สู่ความมีมาตรฐานสากล (standardization) และการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบพึ่งพิง (dependency) เงินลงทุนจากต่างชาติเข้ามาสร้างโรงแรมรีสอร์ท และบริษัทท่องเที่ยวที่มีเครือข่ายข้ามภูมิภาค ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นการทำลายโอกาสการเติบโตทางธุรกิจท่องเที่ยวของไทยด้วยตัวเอง และสร้างแรงกดดันให้ธุรกิจท่องเที่ยวขนาดกลาง และขนาดย่อมของไทยต้องปรับตัวเพื่อการอยู่รอด

ในอีกด้านหนึ่ง โลกาภิวัตน์สร้างทางเลือกในการเดินทางให้ผู้บริโภคสามารถเดินทางไปทุกแห่งในโลกได้ในราคาถูกลงและถึงเร็ว เกิดการไหลทะลักเข้ามาของนักท่องเที่ยวและคนนอกทำให้ท้องถิ่นเล็ก ๆ เช่นปาย ที่คนท้องถิ่นตั้งรับไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลง

แม้ว่ารัฐจะดำเนินนโยบายการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน แต่เนื่องจากตรรกะของการดำเนินนโยบายการท่องเที่ยวไทย ตั้งแต่แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแผน 1 ถึงปัจจุบันไม่เคยเปลี่ยนแปลงคือมุ่งเน้นที่ความยั่งยืนเพื่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยว ไม่ใช่ความยั่งยืนเพื่อชีวิตที่ดีของชุมชน แนวคิดการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนนี้ไม่อาจปะทะกับกระแสการพัฒนาแบบทุนนิยมภายในประเทศไทยได้จึงไม่

สามารถจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรวัฒนธรรมได้ แนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน กลับถูกหน่วยงานราชการ ใช้เป็นเพียง “วาทกรรม” เพื่อสร้างความชอบธรรมในการของบประมาณ สนับสนุนจากรัฐเพื่อพัฒนาโครงการก่อสร้าง หรือเพื่อประชาสัมพันธ์กิจกรรมการท่องเที่ยว เชิงนิเวศ แนวคิดการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนในไทยจึงเป็นเพียงแนวคิดในอุดมคติของผู้มีบทบาท เกี่ยวข้องกับการจัดการการท่องเที่ยวภายใต้โครงสร้างระบบการท่องเที่ยวที่กลวงใน

ปลายเป็นกรณีตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของสังคมท้องถิ่นที่ชุมชนได้รับผลจากนโยบาย รัฐมหาคติที่ขานรับกระบวนการโลกาภิวัตน์ จากนโยบายการเปิดเสรีด้านการเกษตรกับจีน กระทบ กับฐานการเกษตรของชุมชนหลายพื้นที่ นโยบายการพัฒนาทำให้ท้องถิ่นอ่อนแอลง การแก้ปัญหา ของรัฐโดยการส่งลดพื้นที่การปลูกยางครั้งหนึ่ง ชาวบ้านประกาศขายที่ดินทำกิน มีกลุ่มธุรกิจที่ดิน นักพัฒนาที่ดิน (developers) และนักลงทุนรีสอร์ททั้งไทยและต่างชาติ เข้ามาซื้อซื้อที่ดิน เพื่อ พัฒนาให้เป็น “เมืองรีสอร์ท” “บ้านหลังที่สองของคนสูงอายุ” สำหรับชนชั้นกลางชาวไทยและ ต่างชาติ “พื้นที่ทางธรรมชาติ” จึงกลายเป็นสินค้าท่องเที่ยวของปลาย ผลที่ตามมาของการ เคลื่อนย้ายเข้ามาของคนนอกที่หลากหลายวัฒนธรรมและเชื้อชาติ ทำให้สังคมปลายมีความ หลากหลายยิ่งขึ้น และเกิดโครงสร้างของชุมชนกลุ่มใหม่ที่เป็นกลุ่มชนชั้นกลางเมืองที่มีอำนาจ ต่อรองสูง เข้ามาซื้อเช่าหรือโครงสร้างชุมชนแบบเดิม

การท่องเที่ยวปลายเป็นระบบย่อยที่อยู่ปลายสุดของการท่องเที่ยวระบบใหญ่ของประเทศที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระบบการท่องเที่ยวในระดับภูมิภาค ตั้งแต่ปี 2000 เป็นต้นมา นโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ลาว ส่งผลกระทบต่อ การท่องเที่ยวปลายอย่างเห็นได้ ความบริสุทธิ์ของวัฒนธรรมและความสมบูรณ์ทางธรรมชาติ ที่มี ศักยภาพในการแข่งขันด้านราคาทัวร์ที่ถูกกว่า ทำให้ธุรกิจทัวร์ป่าภาคเหนือทยอยปิดตัวลง เช่นที่ อำเภอปลายและปางมะผ้า และอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน ทั้งที่ในอดีตธรรมชาติและความ หลากหลายทางวัฒนธรรมของพื้นที่ดังกล่าวเคยดึงดูดนักท่องเที่ยวจากทั่วโลกให้เดินทางมาสัมผัส วิถีชีวิตที่เป็นของแท้ (authenticity) ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ช่วงปลายทศวรรษ 1970 ซึ่งเป็น ช่วงเวลาเดียวกันกับที่ประเทศอินโดนีเซียดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในบาหลี เช่นกัน แต่ผลของการพัฒนาการท่องเที่ยววัฒนธรรมของบาหลี ทำให้คนท้องถิ่นที่หมู่บ้านหัตถกรรมที่ อุบุด (Ubud) หรือที่หมู่บ้านชาวประมงที่ กูตะ (Kuta) สามารถสร้างความมั่นคงให้กับชีวิตและ ขยายกิจการเปิดเป็นแกลลอรี่ขายงานหัตถกรรม หรือทำโรงแรมขนาดเล็ก และเติบโตจวบจนทุก วันนี้ โดยที่คนท้องถิ่นยังคงอยู่ติดพื้นที่ (ผู้ประกอบการกิจการเกสต์เฮาส์ที่เป็นคนท้องถิ่นที่เมือง

กุดตะบับและ ผู้ประกอบกิจการแกลลอรี่งานศิลปะที่หมู่บ้านอุนุด เกาะบาหลี่, สัมภาษณ์ 22 ตุลาคม 2549)

โลกาภิวัตน์เป็นปัจจัยสนับสนุนให้นักท่องเที่ยวจากประเทศที่พัฒนาแล้วเดินทางเคลื่อนย้ายไปหาแหล่งท่องเที่ยวในประเทศกำลังพัฒนาที่ค่าครองชีพถูกกว่า จนเกิดเส้นทางการเดินทางของนักท่องเที่ยวกลุ่มสะพายเป้ตะวันตกที่เดินทางมาในเอเชียตะวันตกเฉียงใต้ในทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา (Teo, P. and Leong S., 2006, p. 109; Muzaini H., 2006, p. 144) คุณลักษณะของปลายทางกลายเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติกลุ่มเล็ก ที่มีความสนใจเฉพาะ (niche market) ที่เลือกมาใช้ชีวิตแบบอุดมคติที่หายไปจากสังคมประเทศบ้านเกิด

โลกาภิวัตน์ และการท่องเที่ยว ทำให้ปลายทางเปลี่ยนแปลงจากเมืองชายขอบของสังคมไทยไปสู่เมืองริสอร์ทเพื่อการพักผ่อน และการปลดปล่อยตัวตนของคนชั้นกลางในเมืองที่โยยหาธรรมชาติและอัตลักษณ์ของท้องถิ่น สื่ออินเทอร์เน็ตทำให้ปลายทางเป็นที่รู้จักและได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวต่างชาติทั่วโลกจนเกิด “ชุมชนปลายทาง” บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต การเติบโตของการท่องเที่ยวปลายทางไม่ต้องอาศัยการประชาสัมพันธ์ขององค์กรส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐ

การท่องเที่ยวเป็นตัวกลางนำพาคนที่หลากหลายเชื้อชาติและวัฒนธรรมเข้ามาปะทะประสาน แลกเปลี่ยนเรียนรู้ นอกจากนี้การท่องเที่ยวยังทำให้เกิดการปะทะกันของคนกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายในท้องถิ่น เกิดเป็นความสัมพันธ์แบบเจ้าของบ้านกับแขกผู้มาเยือน (Host and Guest) และพัฒนาความสัมพันธ์ไปสู่หุ้นส่วนชีวิต แต่งานกันข้ามกลุ่มชาติพันธุ์ข้ามเชื้อชาติ และพัฒนาความสัมพันธ์ไปสู่หุ้นส่วนทางธุรกิจท่องเที่ยว ซึ่งทำให้เส้นแบ่งทางวัฒนธรรมในปลายทางบางลง

#### โลกาภิวัตน์กับการพัฒนาการท่องเที่ยวโยมิตินในบริบทญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นในช่วงหลังสงครามโลก ดำเนินนโยบายการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวที่ปะทะกันระหว่างสองขั้วแนวคิด คือ แนวคิดการพัฒนาแบบทุนนิยมการตลาด กับแนวคิดการพัฒนาแบบอนุรักษ์นิยม ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวจากท้องถิ่นของภาคประชาชน ที่เริ่มปลายทศวรรษ 1960 และในช่วงปลายทศวรรษ 1970 เกิดกระแสท้องถิ่นนิยมขึ้นในญี่ปุ่นเพื่อปะทะกับการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบทุนนิยมการตลาด เน้นการกระตุ้นการลงทุนของกลุ่มทุนก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่และเน้นการบริโภคของคนในเมืองใหญ่ที่มีกำลังทางเศรษฐกิจ เกิดเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวมหาชน ที่รัฐศูนย์กลาง สื่อ และกลุ่มทุนธุรกิจท่องเที่ยวร่วมกันขับเคลื่อนอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในโอกินาวามาโดยตลอด พบว่ามีปฏิริยาของนักท่องเที่ยวในหมู่บ้านที่ลุกขึ้นมาตอบโต้รัฐศูนย์กลางและทุนใหญ่ต่างถิ่นที่เข้ามาจัดการทรัพยากรและพัฒนาโรงแรม

อย่างเช่นที่เมืองโยมิตัน หรือที่หมู่บ้านทะเลเคโทมิ โดยเสนอแนวคิดการอนุรักษ์สภาพแวดล้อม วัฒนธรรมท้องถิ่นและธรรมชาติโดย National Trust ซึ่งเป็นองค์กรไม่หวังผลกำไร (non profit organization) และเครือข่ายภาคประชาชนที่มีอุดมการณ์ร่วมในการอนุรักษ์ในพื้นที่อื่นมาร่วมมือกัน ท้องถิ่นนิยม (Localization) เป็นปรากฏการณ์หนึ่งของการต่อต้านกระแสโลกาภิวัตน์ที่ประเทศกำลังพัฒนาเป็นฝ่ายเสียเปรียบในด้านการเติบโตที่ไม่สมดุลผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม

แต่กรณีของโยมิตัน การสร้างกระบวนการท้องถิ่นนิยม เป็นการปลุกพลังคนในชุมชนเพื่อต่อสู้เอาที่ดินคืนจากสหรัฐ ต่อรองกับรัฐส่วนกลางที่ดำเนินนโยบายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการกระตุ้นเศรษฐกิจแต่ละเลยคุณภาพชีวิตของคนท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อม และต่อต้านทุนต่างถิ่นที่มุ่งหวังแต่กำไร

ในประเด็นเรื่องโลกาภิวัตน์กับคนท้องถิ่น กล่าวได้ว่า คนปลายก็ขานรับโลกาภิวัตน์เช่นเดียวกัน ไม่มีกระแสท้องถิ่นนิยมเกิดขึ้นเด่นชัดในปลาย คนปลายไม่รู้สึกรู้ว่าถูกคุกคามโดยโลกาภิวัตน์ มีเพียงชาวบ้านบางส่วนที่รู้สึกว่าการพัฒนาความเจริญของรัฐและการเข้ามาหาประโยชน์ของทุนต่างถิ่นหลังจากที่ปลายกลายเป็นเมืองท่องเที่ยว แต่เป็นไปในลักษณะของการรวมกลุ่มชาวบ้านแบบเฉพาะกิจไม่ได้ต่อต้านการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้นปรากฏการณ์ในปลายจึงไม่ถึงขั้นเป็นกระบวนการท้องถิ่นนิยมที่เกิดขึ้นในโยมิตัน และพื้นที่อื่น ๆ ในจังหวัดโอกินาวา และที่แตกต่างชัดเจนคือ คนท้องถิ่นในปลายปรับตัวและใช้ประโยชน์จากกระแสโลกาภิวัตน์และการท่องเที่ยวเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับชีวิต

### 3.2 นโยบายรัฐส่วนกลาง

#### นโยบายรัฐส่วนกลางของไทย

ปลายเป็นเสมือนภาพตัวแทนของพัฒนาการของเมืองท่องเที่ยวในท้องถิ่นไทยที่สะท้อนให้เห็นถึงอุดมการณ์ของรัฐศูนย์กลาง รัฐท้องถิ่นในการพัฒนาท่องเที่ยวเป็นแนวทางเดียวกัน คือ แนวคิดการพัฒนานิยม (developmentalism) พัฒนาแบบหวังผลระยะสั้น (ad hoc) พัฒนาท่องเที่ยวที่รับคนจำนวนมาก (mass tourism) และแนวคิดการพัฒนาสู่ความทันสมัย และการให้คุณค่าวัฒนธรรมบริโภคนิยมและอำนาจนิยม มาครอบวัฒนธรรมของชุมชนแบบประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์ไทยใหญ่ที่ยึดแนวคิดบุญนิยม แม้ว่าสังคมปลายมีคนหลายกลุ่ม หลายรุ่นอายุที่มีสำนึกต่อชาติพันธุ์ของตนเข้มข้นแตกต่างกัน และมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่มีสัญชาติที่ถูกปฏิบัติและถูกจัดให้เป็นคนชายขอบของสังคมไทย ที่ไม่มีแม้แต่พลังที่จะปกครองชีวิตตนเองก็ต้องปรับตัวยอมรับ แต่กลุ่มคนท้องถิ่นที่มีสำนึกร่วมในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันและมีที่ยืนในสังคมปลายก็จะ

รวมตัวกันต่อต้านสิ่งที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตในรูปแบบต่าง ๆ และจัดการแก้ปัญหาที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตประจำวัน โดยไม่พึ่งรัฐท้องถิ่นที่หลง

นโยบายการพัฒนาท้องถิ่นที่แฝงด้วยอุดมการณ์การพัฒนาสู่ความทันสมัยเต็มรูปแบบ (High Modernism) ของรัฐท้องถิ่นที่มีความหลากหลาย ซึ่งต่างก็มุ่งเน้นการสร้างสาธารณูปโภคเพื่อรองรับการเดินทางของนักท่องเที่ยวแบบมหาชน (Mass Tourism) และสิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่ที่ไม่เหมาะสมกับท้องถิ่น และไม่คำนึงถึงความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ เพื่อเร่งการขยายตัวของเมือง ส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงในชุมชนอย่างชัดเจน กลไกและนโยบายรัฐในปัจจุบันลดทอนความสามารถในการพึ่งตนเองของคนท้องถิ่น ยิ่งการท่องเที่ยวขยายตัวเท่าไร ปายก็ยิ่งกลายเป็นเป้าหมายของการพัฒนาของรัฐศูนย์กลางและรัฐท้องถิ่น ในทางกลับกัน ยิ่งรัฐพัฒนาสาธารณูปโภคเท่าไร ก็ยิ่งทำลายบุคลิกของเมืองปาย

แม้ว่าในระยะแรกของการพัฒนาการท่องเที่ยวของเมืองปายจะแตกต่างจากระยะแรกของการเติบโตของการท่องเที่ยวเมืองแม่ฮ่องสอน (ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530) ทั้งนี้เป็นเพราะในระยะแรกปายไม่ใช่พื้นที่เป้าหมายในการส่งเสริมการท่องเที่ยวของภาครัฐ จึงทำให้ปลอดจากโครงการพัฒนาสาธารณูปโภคของรัฐและการหลั่งไหลของกลุ่มทุน การท่องเที่ยวของคนท้องถิ่นจึงขยายตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามธรรมชาติ และตามความต้องการของนักท่องเที่ยว (demand-supply) ความสัมพันธ์ระหว่างคนในท้องถิ่นกับนักท่องเที่ยวเป็นความสัมพันธ์ที่ดูแลกันแบบครอบครัวเป็นความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัย การท่องเที่ยวเติบโตอย่างค่อยเป็นค่อยไปพร้อมกับชาวบ้านในท้องถิ่นสามารถเรียนรู้และปรับตัวในการจัดการธุรกิจท่องเที่ยวมาเป็นระยะ

ซึ่งเป็นรูปแบบการพัฒนาการท่องเที่ยวที่แตกต่างไปจากการพัฒนาการท่องเที่ยวเมืองแม่ฮ่องสอนเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวที่รัฐเป็นแกนนำในการจัดการการท่องเที่ยวที่หวังผลระยะสั้น เน้นการสร้างสาธารณูปโภคเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเป็นกลุ่มขนาดใหญ่ และใช้สื่อประชาสัมพันธ์จุดขายของหมู่บ้านชาวเขาจัดตั้ง (หมู่บ้านกระเหรี่ยงคอยาว ปะดอง) และชักชวนนักลงทุนรายใหญ่และรายย่อยเข้าไปลงทุนทำโรงแรม รีสอร์ทขนาดใหญ่มากขึ้น ทำให้เมืองแม่ฮ่องสอนขยายตัวอย่างรวดเร็วโดยที่คนท้องถิ่นไม่ทันตั้งตัว เป็นผลให้วงจรของระบบท่องเที่ยวเมืองแม่ฮ่องสอนสั้นและไม่เชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจสังคมท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

นโยบายการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจหลังปี พ.ศ. 2544 เร่งให้การท่องเที่ยวขยายเติบโตอย่างผิดธรรมชาติ เช่นเดียวกับบทเรียนที่เกิดขึ้นกับการพัฒนาการท่องเที่ยวในเมืองแม่ฮ่องสอน โดยมีกลไกรัฐส่วนกลางและรัฐท้องถิ่นกลับลดทอนคุณค่าของวัฒนธรรมท้องถิ่น และคนท้องถิ่นในปายใส่ใจคุณค่าของเงินยิ่งกว่าคุณค่าและความหมายของวัฒนธรรม

ท้องถิ่น “การมีส่วนร่วมของชุมชน” ในการวางแผนหรือจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวเป็นเพียงกระบวนการที่รัฐใช้สร้างความชอบธรรมเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจในสร้างโครงการสร้างสาธารณูปโภคขนาดใหญ่โดยมีรัฐท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนรัฐศูนย์กลาง-พรรคการเมืองมีอำนาจตัดสินใจแบบเบ็ดเสร็จ

#### นโยบายรัฐส่วนกลางของญี่ปุ่น

ขณะที่ในญี่ปุ่นนโยบายรัฐมหภาคในการพัฒนาท้องถิ่นและการท่องเที่ยวช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นดำเนินนโยบายการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวที่ปะทะกันระหว่างสองขั้วแนวคิด คือ แนวคิดการพัฒนาแบบทุนนิยมการตลาด กับแนวคิดการพัฒนาแบบอนุรักษ์นิยม ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวจากท้องถิ่นของภาคประชาชน ที่เริ่มปลายทศวรรษ 1960 และในช่วงปลายทศวรรษ 1970 เกิดกระแสท้องถิ่นนิยมขึ้นในญี่ปุ่นเพื่อปะทะกับการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบทุนนิยมการตลาด เน้นการกระตุ้นการลงทุนของกลุ่มทุนก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่และเน้นการบริโภคของคนในเมืองใหญ่ที่มีกำลังทางเศรษฐกิจ เกิดเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวมหาชน ที่รัฐศูนย์กลาง สื่อ และกลุ่มทุนธุรกิจท่องเที่ยวร่วมกันขับเคลื่อนอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในญี่ปุ่นมาโดยตลอด

ขณะที่ภาคประชาชนมีปฏิกริยาของภาคประชาชนท้องถิ่นในระดับหมู่บ้านที่อยู่ปลายสุดของการปกครอง ตอบโต้รัฐศูนย์กลางและนักลงทุนต่างถิ่นที่เข้ามาพัฒนารีสอร์ทอย่างต่อเนื่องด้วยอุดมการณ์ท้องถิ่นนิยมเสนอแนวคิดการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมวัฒนธรรมท้องถิ่นและธรรมชาติโดยมีเอ็นพีโอ (NPO: Non-profit Organization) และเครือข่ายภาคประชาชนที่มีอุดมการณ์ร่วมในการอนุรักษ์ในพื้นที่อื่นมาร่วมมือกันต่อต้านอุดมการณ์รัฐศูนย์กลาง และการเข้ามาของนักลงทุนต่างถิ่นที่มุ่งสร้างกำไร

ท้องถิ่นนิยมเป็นปรากฏการณ์หนึ่งของการต่อต้านกระแสโลกาภิวัตน์ที่ประเทศกำลังพัฒนาเป็นฝ่ายเสียเปรียบในด้านการเติบโตที่ไม่สมดุลผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อม แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นกระแสโลกที่เกิดขึ้นการปะทะกันของสองขั้วความคิดระหว่างการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบทุนนิยมตลาดสู่ความทันสมัย กับการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมท้องถิ่น

อุดมการณ์แนวคิดของรัฐศูนย์กลางญี่ปุ่น อยู่เบื้องหลังการพัฒนาท้องถิ่นและการท่องเที่ยวชุมชน ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมาซึ่งเป็นยุคการฟื้นฟูท้องถิ่น รัฐศูนย์กลางญี่ปุ่นใช้อุดมการณ์ปฏิรูปหมู่เกาะญี่ปุ่น (nihon rettou kaizou ron นิฮันเร็ตโตไคโซโรง) เพื่อพัฒนาท้องถิ่นโดยมีวิธีพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม ที่กระตุ้นให้เกิดเศรษฐกิจฟองสบู่ในญี่ปุ่น ส่งเสริมนักพัฒนา

(developers) เข้ามาลงทุนในท้องถิ่นเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจท้องถิ่น อุดมการณ์นี้มีอิทธิพลต่อการพัฒนาท้องถิ่นญี่ปุ่นมาโดยตลอดอย่างต่อเนื่อง อุดมการณ์นี้เริ่มขึ้นโดยอดีตนายกรัฐมนตรีทานากะที่ต้องการส่งเสริมบริษัทก่อสร้างถนน สาธารณูปโภค ในปัจจุบันแม้ไม่มีชื่ออุดมการณ์ปฏิรูปหมู่เกาะญี่ปุ่นก็ตาม แต่อุดมการณ์ยังคงดำรงอยู่ และยังคงแข็งแกร่งมาก เป็นระบบทุนนิยมที่เน้นให้มีการลงทุนก่อสร้างโครงการรัฐ ที่รู้จักกันในชื่อ ในชื่อ “dokenya shihon shugi” แบ่งงบประมาณเพื่อให้รัฐท้องถิ่นไปดำเนินการก่อสร้าง เพราะทำให้ระบบข้าราชการ (kan ryou sei) แข็งแรงมากกว่านักการเมือง เพราะข้าราชการมีสิทธิที่จะจัดสรรงบประมาณให้ท้องถิ่น แต่ในที่สุดเงินงบประมาณไปยังบริษัทก่อสร้างและเกิดการคอร์รัปชันในระบบราชการมากขึ้นจึงทำให้ระบบราชการเติบโต

ในญี่ปุ่น กระทรวงก่อสร้าง กระทรวงเกษตรประมง และกระทรวงคมนาคม เป็นสามกระทรวงหลักที่ใช้งบประมาณไปกับการก่อสร้างโครงการภาครัฐ เป็นกระทรวงที่มีพรรคพวกมาก นักการเมืองเป็นกาฝากที่อิงระบบราชการ เพื่ออาศัยงบประมาณเพื่อสร้างสถาบัน (institution) ของนักการเมืองสร้างเขตเลือกตั้งของนักการเมืองเพื่อให้ได้รับเสียงเลือกตั้ง

กระทรวงที่ใหญ่และมีบทบาทมากในการพัฒนาเศรษฐกิจญี่ปุ่นคือกระทรวงคมนาคม ในสมัยก่อนกระทรวงการพัฒนาประเทศ กับกระทรวงก่อสร้างเป็นหลักในการพัฒนาท้องถิ่น พอมาในสมัยนายกโอบุชิทำการปฏิรูประบบราชการในปี 1995 รวมสามกระทรวงเข้าด้วยกันคือ กระทรวงการพัฒนาประเทศ กระทรวงก่อสร้าง กระทรวงขนส่ง แต่มีการปฏิรูประบบราชการในสมัยอดีตนายกรัฐมนตรีโคอิซึมิ พยายามทำให้อุดมการณ์นี้แตกสลายด้วยการปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการ (kou sou kaikaku)

รัฐศูนย์กลางใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือในการพัฒนาท้องถิ่น และมีการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวเป็นระดับอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่การวางแผนระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และใช้กฎหมายเป็นตัวควบคุมการจัดการ การที่สังคมญี่ปุ่นเป็นสังคมกฎระเบียบที่ควบคุมด้วยกฎหมาย จึงมีกฎหมายท่องเที่ยวและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก เพื่อควบคุมการจัดการทรัพยากรและธุรกิจท่องเที่ยว

รัฐศูนย์กลางประกาศใช้กฎหมายจัดการพื้นที่เพื่อสร้างสถานที่พักผ่อนแบบครบวงจร (sou gou hoyou chiiki seibi hou) หรือเป็นที่รู้จักว่า กฎหมายรีสอร์ท ในปี 1987 โดยการผ่อนปรนกฎระเบียบเพื่อกระตุ้นการลงทุน พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่หมู่เกาะญี่ปุ่น ซึ่งทุนนิยมในญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาท้องถิ่นในประเทศ มี 3 อุดมการณ์หลัก คือ 1. การส่งออกสินค้าของอุตสาหกรรมหลักไปขายต่างประเทศ 2. การพัฒนารัฐกิจก่อสร้างเรียกว่า doken kaihatsu (การพัฒนาก่อสร้าง) chihou kaihatsu (การพัฒนาท้องถิ่น) 3. การเงิน รัฐศูนย์กลางทำหน้าที่

กำหนดพื้นที่เป้าหมายทั่วประเทศและสั่งการไปยังรัฐท้องถิ่นระดับจังหวัดให้กำหนดเป็นแนวทางการพัฒนาในแผนของจังหวัด พร้อมกับเมนูแบบแผนการพัฒนาพร้อมเงินงบประมาณ ทำให้เกิดการเศรษฐกิจฟองสบู่ และทำลายสภาพแวดล้อมธรรมชาติที่รุนแรง

ในระยะเริ่มแรกของการพัฒนาที่รัฐศูนย์กลางที่เป็นแกนนำหลัก (subject) ของการพัฒนา ที่มีคนที่อยู่ในท้องถิ่นเป็นเป้าหมาย (object) ของการพัฒนา แนวทางการพัฒนาแบบทุนนิยมที่เร่งกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศและนโยบายการพัฒนาการท่องเที่ยวของรัฐศูนย์กลางที่มองประชาชนเป็นเป้าหมายของการพัฒนา เริ่มถูกปฏิเสธและเกิดปฏิกิริยาตอบโต้จากภาคประชาชนปลายทศวรรษ 1960 เริ่มเกิดกระแสท้องถิ่นนิยมขึ้นโดยมีอุดมการณ์อนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมท้องถิ่น เป็นเครื่องมือในการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นด้วยตนเอง กล่าวได้ว่าเป็นการปะทะของอำนาจรัฐศูนย์กลางกับพลังของประชาชน และเป็นการปะทะของอุดมการณ์การพัฒนาแบบทุนนิยม กับอุดมการณ์การพัฒนาแบบอนุรักษ์นิยมพัฒนา

### 3.3 บทบาทรัฐท้องถิ่นในการพัฒนาและจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว

#### บทบาทของรัฐท้องถิ่นภายใต้ความหลากหลาย

หลังมีการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในปลาย เปลี่ยนจากสุขาภิบาลมาเป็นเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้เกิดความหลากหลายของรัฐท้องถิ่น

ความหลากหลายของรัฐท้องถิ่น ประกอบด้วยรัฐท้องถิ่นที่ประชาชนเลือกเข้ามาบริหาร อาทิ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีทั้งคนท้องถิ่นที่มีสำนึกร่วมทางประวัติศาสตร์สังคมท้องถิ่นปลาย และคนต่างถิ่นที่มีสำนึกต่อท้องถิ่นแบบชั่วคราว กับรัฐท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนรัฐศูนย์กลาง อาทิ กรมการปกครอง กรมพัฒนาชุมชน กรมทางหลวง กรมอุทยานแห่งชาติ กรมผังเมืองและโยธา กรมที่ดิน กรมป่าไม้ กรมทรัพยากรน้ำ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค กรมสรรพากร สถานีตำรวจภูธร ที่ทำการตำรวจท่องเที่ยว แต่ไม่มีตัวแทนจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในปลาย

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการเมืองท้องถิ่นปลาย เปิดโอกาสให้คนแปลกหน้าที่ไร้ราก และที่ไม่มีประวัติศาสตร์สังคมร่วมหรือความทรงจำร่วมกับคนท้องถิ่น เข้ามาบริหารจัดการทรัพยากรดิน หิน น้ำ ป่า ที่ดิน และหาประโยชน์จากความไร้สัญชาติ ยาเสพติด และธุรกิจท่องเที่ยวที่ไม่มีใบอนุญาต เพื่อผลประโยชน์ เงิน อำนาจ และฐานเสียง มากกว่าที่จะคำนึงถึงชีวิตความเป็นอยู่ของคนท้องถิ่น ทำให้ปลายเปลี่ยนแปลงเร็วทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวปลายในที่สุด

“การกระจายอำนาจ” กลับกลายเป็นกลไกกระจายโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ ไปยังกลุ่มผลประโยชน์ใหม่ที่มีตัวแสดงมากขึ้น จากเดิมที่อำนาจการเข้าถึงทรัพยากรกระจุกตัวอยู่ที่รัฐศูนย์กลาง จึงเกิดทำให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ใหม่ กระจายโอกาสในการคอร์รัปชัน และกระจายความขัดแย้ง แทนที่จะเป็นความร่วมมือในการแก้ปัญหาท้องถิ่นให้กับประชาชน และลดทอนศักยภาพในการพัฒนาท้องถิ่นและการท่องเที่ยวในปาย

ประชาธิปไตยแบบตัวแทนมาบริหารไม่เหมาะกับบริบทสังคมวัฒนธรรม ในชนบทปาย เพราะคนปายส่วนใหญ่ใส่ใจกับการหาเลี้ยงชีวิตในแต่ละวัน มีความไม่มั่นคงในชีวิตสูง (high uncertainty) เลือกว่าตัวแทนที่บริหารท้องถิ่นที่มีบุคลิกเป็นกันเอง อ่อนน้อม ประนีประนอมสูง เพราะการที่คนปายส่วนใหญ่มีประสบการณ์ร่วมถึงการถูกปฏิบัติอย่างคนชั้นสองจากข้าราชการท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนจากรัฐศูนย์กลางมาปฏิบัติหน้าที่ที่มักแสดงพฤติกรรมขู่ ตะคอกข่มขู่ให้เกิดความกลัว เกิดความไม่ไว้วางใจ จนไม่กล้าแสดงความคิดเห็นตรง ๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านกับหน่วยราชการจึงมีระยะห่างทางอำนาจสูง (high power distance) ชาวบ้านจึงใช้ระบบตัวแทนให้คนในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันที่ไว้ใจได้และกล้าพูดมาเป็นกระบอกเสียงแทนในการต่อรองกับราชการ เช่นชาวบ้านกะเหรี่ยงในตำบลเวียงเหนือร่วมใจกันไปเลือกตั้งเพื่อให้ตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ของตนมาเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ในขณะที่ระบบการเลือกตั้งตัวแทนที่เป็นกลุ่มคนไทยใหญ่ ซึ่งเป็นคนพื้นเพเดิมของตำบลเวียงใต้กลับเป็นคนต่างถิ่นที่ได้รับเลือก เป็นเพราะตำบลเวียงใต้ศูนย์กลางของอำเภอปายเป็นพื้นที่ที่มีคนนอกย้ายเข้ามาทำกินนับตั้งแต่ทางหลวง 1095 เข้าถึงปาย และกลายเป็นย่านการค้าและย่านธุรกิจท่องเที่ยว และกลายเป็นที่ที่คนไร้รากและมีสำนึกชั่วคราวเข้ามาทำกิน แทนที่คนพื้นเพเดิมที่ส่วนหนึ่งย้ายไปอยู่ตำบลรอบนอก คนไทยใหญ่ไม่สามารถบูรณาการคนต่างถิ่นที่เข้ามาอยู่ ลักษณะของชุมชนจึงไม่เป็นเนื้อเดียวกัน ขณะเดียวกันความสัมพันธ์ของชุมชนหมู่บ้านดั้งเดิมในเวียงใต้ ก็เริ่มแปรเปลี่ยนเป็นชุมชนเมืองที่มีคนไร้รากอยู่ปะปนเป็นจำนวนมาก

ความเป็นเมืองชายขอบของปายในอดีต ทำให้ไม่มีข้าราชการอยากทำงานในพื้นที่เพราะไม่มีความก้าวหน้า แต่ความเป็นเมืองท่องเที่ยว ทำให้ปายกลายเป็นเมืองที่มีผลประโยชน์และเป็นเป้าหมายของนักการเมืองระดับชาติ ระดับท้องถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐ นักลงทุนที่ต้องการเข้ามามีบทบาทในการจัดการทรัพยากร

ผลจากความร่วมมือของข้าราชการอำเภอกลุ่มหนึ่งในอดีตเป็นจุดเริ่มต้นของการก้าวเข้ามาของคนต่างถิ่นที่ไร้ราก ผู้ศูนย์กลางของอำนาจในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น และ

ปกครองชาวบ้านและกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่มีสัญชาติ ไม่มีอำนาจต่อรอง ใช้ชีวิตอยู่ไปวัน ๆ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในเวลาต่อมา

การก้าวขึ้นมาของคนต่างถิ่นที่มีสำนึกร่วมแบบชั่วคราว มาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นเริ่มจากรับพ่อค้าซื้อพืชไร่จากชาวบ้านและลงทุนซื้อที่นาพัฒนาเป็นอาคารพาณิชย์ และชักชวนเครือญาติ เพื่อนบ้านในจังหวัดบ้านเกิดย้ายสำมะโนครัวเข้ามาค้าขาย เพื่อให้ได้จำนวนผู้อาศัยให้มากพอที่จะจัดตั้งเป็นหมู่บ้านใหม่ที่เป็นย่านค้าขาย โดยรับความร่วมมือจากข้าราชการอำเภอไปย้ายสำมะโนครัวประชากรจากหมู่บ้านข้างเคียงมาสมทบให้ครบตามจำนวนประชากรตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อตั้งเป็นหมู่บ้านแห่งใหม่ “บทบาทผู้ใหญ่บ้าน” จึงเป็นก้าวแรกของการเข้าสู่สนามการเมืองท้องถิ่นของพื้นที่ชายขอบ ผู้นำการเมืองท้องถิ่น ที่สร้างพลังอำนาจให้กับตนเองโดยเริ่มจากการสร้างฐานทางเศรษฐกิจ ฐานอำนาจ ที่มีปฏิบัติการจากการซื้อที่ดิน ปรับที่นา สร้างเป็นตึกแถว ตลาด ถมร่องน้ำธรรมชาติขยายถนน มีธุรกิจขายวัสดุก่อสร้างเพื่อรองรับโครงการรัฐที่มุ่งการพัฒนาคุณภาพ ขยายเมืองให้เติบโต

การที่สังคมไทยเป็นสังคมนายทุนที่ภาครัฐมีขนาดใหญ่ และมีอำนาจครอบงำภาคสังคมอื่น รัฐส่วนกลางและรัฐส่วนท้องถิ่นยึดตรรกะการพัฒนาที่มุ่งหาประโยชน์จากงบประมาณโครงการรัฐ เป็นการพัฒนากองทุนที่มามีแบบแผนคือเน้นการพัฒนาสาธารณูปโภคที่เกินความจำเป็น และมองการลงทุนเป็นอุตสาหกรรมและวางวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาที่โยงเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ สังคมและตลาดแบบอุตสาหกรรม แม้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นก็ตาม ตรรกะในการพัฒนาของรัฐท้องถิ่น กลับปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกันกันนโยบายรัฐส่วนกลาง

กลไกของรัฐศูนย์กลางที่เหนือกว่าควบคุมตัวแทนรัฐศูนย์กลางในปลายทำให้ไม่มีใครกล้าตัดสินใจหรือจัดการปัญหาจากธุรกิจท้องถิ่นที่มากกระทบกับความเป็นอยู่ของชาวบ้าน หากเป็นเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มทุนที่มีข้าราชการระดับสูงหนุนหลัง อีกเหตุผลเป็นเพราะวิธีคิดของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีต่อ “เมืองท่องเที่ยว” ว่าคนท้องถิ่นต้องทำตัวเป็นเจ้าบ้านที่ดี ปรับตัวและยอมรับสภาพปัญหาไม่ว่าจะเป็นเรื่องเสียงดัง หรือเสียงกับนักท่องเที่ยวมือใหม่หัดขับรถเครื่อง และที่ไม่มีกลไกใดที่ควบคุมการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวที่เกินขีดความสามารถการรองรับของธรรมชาติ

นอกจากรัฐจะไม่สร้างกลไกปกป้องหรืออนุรักษ์ทรัพยากรท้องถิ่น หรือกลไกการทำงานร่วมแล้ว การประกาศบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบบางฉบับ ก็ขัดแย้งกับความเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีบุคลิกแบบปลาย อย่างเช่น การประกาศใช้เทศบัญญัติ (ในปี 2545) กลับลดทอน

ศักยภาพของทรัพยากร ทำลายภูมิทัศน์ของหมู่บ้านซึ่งเป็นอัตลักษณ์ของการท่องเที่ยวท้องถิ่น หรือการนำพรบ.โรงแรมฉบับ พ.ศ. 2478 (ปรับปรุงปี พ.ศ. 2545) มาใช้เป็นเกณฑ์ควบคุมการสร้างเกสต์เฮ้าส์ที่ทำจากวัสดุธรรมชาติแม้จะตอบสนองอรสนิยมนักท่องเที่ยวแบ่หลัง และลดทอนความสามารถในการพึ่งตนเองของธุรกิจชุมชนในปาย

ภาพความหลากหลายของรัฐท้องถิ่น ที่ไม่เป็นเนื้อเดียวกันจึงเกิดความร่วมมือ ยาก และความสัมพันธ์ของรัฐท้องถิ่นที่สำนึกชั่วคราวไม่เป็นเนื้อเดียวกันกับชุมชนปายดั้งเดิม อีกทั้งความสัมพันธ์ของตัวแทนรัฐส่วนกลางกับชาวบ้านมีระหว่างทางอำนาจสูง จึงเป็นอีกเงื่อนไขที่ทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรเป็นไปได้ยาก ซึ่งแตกต่างไปจากกรณีของโยมิตัน ภาพการเปลี่ยนแปลงของการท่องเที่ยวปายในระยะ 2544-2549 เป็นผลจาก นักการเมืองในพรรครัฐบาล ข้าราชการระดับสูงในกระทรวง นักการเมืองท้องถิ่นที่มีสำนึกชั่วคราว และกลุ่มทุนใหญ่ต่างถิ่น ร่วมกันจัดการทรัพยากรท้องถิ่นแบบเบ็ดเสร็จ และเร่งทำลายวงจรชีวิตของการท่องเที่ยวชุมชนปาย

#### บทบาทของรัฐท้องถิ่นโยมิตัน

วิเคราะห์ผู้มีบทบาทในการพัฒนาการท่องเที่ยวระดับท้องถิ่น อธิบายความแตกต่างของผู้มีบทบาทในระดับท้องถิ่น และปฏิบัติการตอบสนองของตอบโต้ของคนท้องถิ่นต่อนโยบายการพัฒนาการท่องเที่ยวและกลุ่มทุนที่เข้ามา อธิบายความแตกต่างของวัฒนธรรม หรืออุดมการณ์ของผู้มีบทบาทในการจัดการการท่องเที่ยวในระดับท้องถิ่น

ในกรณีของโอกินาวาเป็นลักษณะพิเศษกว่าจังหวัดอื่น ตรงที่รัฐศูนย์กลางให้งบช่วยเหลือเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวโดยรัฐส่วนกลาง-กลุ่มทุนธุรกิจสายการบิน-ธุรกิจนำเที่ยว-ธุรกิจโรงแรม-สื่อมีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจท่องเที่ยวของจังหวัดโอกินาวาให้เติบโตอย่างต่อเนื่อง และเป็นจังหวัดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแรงกว่าศูนย์กลาง รัฐท้องถิ่นต่อรองกับรัฐศูนย์กลาง เพราะโอกินาวาผ่านประสบการณ์โหดร้ายในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง และถูกยึดอำนาจจากสหรัฐจนถึงปี 1972 จึงมีฐานะพิเศษในทางการเมืองและรัฐศูนย์กลางดำเนินนโยบายเป็นพิเศษ เมืองโยมิตันก็เช่นกัน การที่รัฐท้องถิ่นที่เข้มแข็งจึงสามารถตอบโต้ต่ออำนาจศูนย์กลาง และใช้แนวคิดท้องถิ่นนิยมในการพัฒนา

ในระยะแรก คนและทรัพยากรในโอกินาวากลายเป็นเป้าหมายของการพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ เกิดการจ้างงาน รัฐศูนย์กลางกำหนดแนวทางและพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนา จัดสรรบ่งก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ รัฐส่วนกลางร่วมมือกับกลุ่มบริษัทก่อสร้างในการสร้างสาธารณูปโภค ผลที่เกิดตามมาจากการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ได้ทำลาย

ทรัพยากรธรรมชาติในหลายพื้นที่ของจังหวัด จากการที่รัฐสร้างกฎหมายรีสอร์ทขึ้นเพื่อสนับสนุนทุนใหญ่ต่างถิ่นเข้าไป ประชาชนที่รู้สึกว่าคุณค่าความโดยทุนใหญ่ที่เข้าไปมีบทบาทในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น จึงเกิดกระบวนการท้องถิ่นนิยมขึ้นเพื่อต่อต้านทุนใหญ่ได้สำเร็จ อย่างเช่นที่หมู่บ้านทะเลเคโตะมิ และเราก็ยังเห็นการต่อรองของประชาชนในหลายพื้นที่ของจังหวัดโอกินาวา

การวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของจังหวัดโอกินาวาในปัจจุบัน ข้าราชการของจังหวัดเริ่มมีศักยภาพในการร่วมกำหนดแผนพัฒนากับผู้เชี่ยวชาญการวางแผนการท่องเที่ยวที่มาจากหน่วยงานภายนอก เพื่อจัดทำ ทบทวนและปรับแผนพัฒนาทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่อง และเสนอแผนปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมซึ่งแตกต่างจากในอดีตที่แผนพัฒนาของจังหวัดถูกกำหนดโดยหน่วยงานภายนอกที่รัฐศูนย์กลางเป็นผู้กำหนด

การที่ระบบราชการของจังหวัดมีการโยกย้ายตำแหน่งงานทุก 3 ปี ทำให้ไม่สามารถสร้างผู้เชี่ยวชาญในการส่งเสริมตลาดท่องเที่ยวได้ หน่วยงานจังหวัดจัดการกับความไม่ต่อเนื่องโดยการตั้งองค์กรเอกชนขึ้นมา ชื่อ Okinawa Tourist Convention Bureau เพื่อส่งเสริมการตลาดท่องเที่ยวโอกินาวา โดยร่วมมือกับกลุ่มทุนต่างถิ่น ทุนท้องถิ่น และสื่อโดยการสนับสนุนงบประมาณเพื่อส่งเสริมการตลาดและประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวท้องถิ่นภายในจังหวัด

ในเมืองโยมิตัน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่มีบทบาทในการจัดการทรัพยากรเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น และจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว มีการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนที่ริเริ่มโดยผู้นำเมืองโยมิตันในสมัยนั้นร่วมกับประชาชนในหมู่บ้าน ต่อรองกับรัฐศูนย์กลางเพื่อเรียกร้องขอที่ดินคืนจากฐานทัพสหรัฐหลังจากโดยตลอด 60 ปีจนถึงปัจจุบัน ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของพวกเขาเพื่อเอาที่ดินคืนจากสหรัฐ โดยการให้ควินไฟ และสะเก็ดยางสนจากเตาเผาเครื่องบินดินเผากระเด็นไปสร้างความรำคาญให้กับฐานทัพสหรัฐที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ราบโล่งของเมืองโยมิตัน จนในที่สุดสหรัฐต้องจำยอม (ดูบทที่ 5) ยุทธวิธีในการต่อสู้ของประชาชนโยมิตัน เริ่มจากอุดมการณ์ของผู้นำที่ต้องการเอาที่ดินคืนให้กับคนในหมู่บ้านและต้องการสร้างหมู่บ้านวัฒนธรรมที่มีชีวิต นับเป็นการต่อสู้ที่ยาวนานของรัฐท้องถิ่นร่วมกับชาวบ้านเกิดจากมีสำนึกร่วมทางประวัติศาสตร์ เพื่อรักษาประโยชน์ของคนท้องถิ่น การที่รัฐท้องถิ่น-ชาวบ้านเป็นเนื้อเดียวกัน จึงทำให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่น

ผู้นำมีบทบาทในการพัฒนาหมู่บ้านด้วยอุดมการณ์ท้องถิ่นนิยม สร้างฐานเกษตรฐานวัฒนธรรมของชุมชนให้แข็งแรง เพื่อให้ชุมชนสามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเอง อุดมการณ์นี้สำเร็จได้ เพราะปัญญาชนท้องถิ่น ช่างศิลป์ ช่างทอผ้าพื้นบ้านที่มีบทบาทสำคัญในการรื้อฟื้นภูมิ

ปัญญาท้องถิ่นขึ้นมาทำให้เป็นชิ้นงานหัตถกรรม และร่วมกระบวนการฟื้นฟูท้องถิ่นกับรัฐท้องถิ่น จนเกิดเป็นหมู่บ้านบ้านเกิดเครื่องปั้นดินเผา (yachinmun no sato)

นอกจากนี้ เมืองโยมิตัน มีองค์กรที่สำคัญคือ คณะกรรมการศึกษาของหมู่บ้านที่เข้มแข็งที่ประกอบด้วยปัญญาชนของหมู่บ้าน องค์กรนี้มีบทบาทในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น อนุรักษ์ ฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่น ศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ทำการบูรณโบราณสถาน และเป็นกำลังสำคัญในการสร้างสำนึกให้ประชาชนรักและภาคภูมิใจในท้องถิ่น

หอการค้าของเมืองโยมิตัน ประกอบด้วยสมาชิกในชุมชนที่มีกิจการร้านค้า ธุรกิจประเภทต่าง ๆ ได้เข้ามามีร่วมในการคิด วางแผนการใช้และจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวให้เกิดประโยชน์ต่อคนท้องถิ่น อย่างเช่นการจัดการมูรา ซากิ มูรา แหล่งท่องเที่ยวที่มีคอนเซ็ปท์ (theme park) ทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรมโอกินาวา ที่บริหารจัดการในรูปแบบของธุรกิจชุมชน

หากวิเคราะห์ภาพลักษณ์ในระดับของการพัฒนาการท่องเที่ยวของโยมิตัน รัฐท้องถิ่นของโยมิตันและคนในชุมชน มีสำนึกร่วมทางประวัติศาสตร์สังคมท้องถิ่นและมีประสบการณ์ร่วมที่โหดร้ายของรัฐศูนย์กลางและการปกครองภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกา ประชาชนทั้งหมู่บ้านจึงทำสิ่งที่แสดงออกถึงการต่อต้านและต่อรองกับรัฐศูนย์กลางญี่ปุ่น

ความสำเร็จของการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวของเมืองโยมิตันเกิดจากการริเริ่มของผู้ใหญ่บ้านที่มีสำนึกร่วมของท้องถิ่นเช่นเดียวกับความทรงจำร่วมกับคนในหมู่บ้าน ที่ได้รับความโหดร้ายทางประวัติศาสตร์ กล่าวต่อรองกับรัฐศูนย์กลาง ปกครองท้องถิ่นเพื่อความมั่นคงในชีวิตของคนในหมู่บ้าน ด้วยหลัก การทำงานของผู้ใหญ่บ้านยึดถือหลักการสามข้อบริหารจัดการเพื่อฟื้นฟูหมู่บ้าน รับฟังความเห็นชุมชนหมู่บ้านเป็นหลัก พัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น (chiiki gurumi) และ เน้นความปรองดองของชุมชน และสอบถามความเห็นของกลุ่มคนต่าง ๆ ในหมู่บ้าน (yamauchi, 1988) แม้ในปัจจุบันวัฒนธรรมร่วมในการจัดการบริหารงานขององค์กรปกครองตนเองของเมืองโยมิตันยังคงได้รับการสานต่อ ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการในองค์กรปกครองตนเองของหมู่บ้านกับชาวบ้านเป็นหนึ่งในเดียวกันจึงทำให้เกิดความร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ

อุดมการณ์ของผู้ใหญ่บ้านในการพัฒนาท้องถิ่น คือ ท้องถิ่นนิยม ที่ยึดแนวความคิดการยืนหยัดได้ตัวเอง พัฒนาหมู่บ้านวัฒนธรรมที่มีชีวิต (living culture village) ที่คนอยู่อย่างมีความสุข อยู่อย่างพอเพียง โดยการอนุรักษ์ฟื้นฟูธรรมชาติและวัฒนธรรม ควบคุมการเติบโตของการพัฒนา (limited growth) โดยการตั้งเงื่อนไขกับนักลงทุนต่างชาติที่มาสร้างรีสอร์ทใน

เรื่องการรักษาสุขภาพแวดล้อมธรรมชาติ สร้างกฎระเบียบเพื่อปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของคนในหมู่บ้านเป็นหลัก

ผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านของโยมิตัน มีบทบาทสำคัญในการวางฐานทางการเกษตร ฐานด้านวัฒนธรรม และฐานทางสิ่งแวดล้อมให้มั่นคง แล้วจึงเชื่อมฐานทรัพยากรเข้ากับกิจกรรมการท่องเที่ยว การสนับสนุนให้ ผลผลิตของชุมชนเป็นที่รู้จักนอกหมู่บ้าน จัดหาที่จำหน่ายสินค้าชุมชน ปรับปรุงคุณภาพ สนับสนุนงบประมาณ หรือหาแหล่งเงินทุนให้ธุรกิจชุมชนที่มีศักยภาพสามารถขยายกิจการ รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลกิจกรรมท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ในหมู่บ้านให้คนในชุมชนรับรู้และเป็นแนวทางไปพัฒนา ลักษณะเด่นขององค์กรปกครองตนเองคือ มีอำนาจในการต่อรองกับรัฐท้องถิ่นระดับจังหวัด และดำเนินนโยบายการพัฒนาตามแนวทางที่คนในหมู่บ้านร่วมกันกำหนด และวางแผน

การจัดการการท่องเที่ยวในระดับหมู่บ้าน องค์กรปกครองท้องถิ่น-คณะกรรมการการศึกษา-หอการค้าเมืองโยมิตัน มีบทบาทในการพัฒนาและจัดการการท่องเที่ยว ขณะที่สำคัญงานจังหวัดโอกินาวา มีบทบาทในการส่งเสริมการท่องเที่ยวของเมืองโยมิตันโดยการกำหนดให้เป็นหนึ่งในพื้นที่ท่องเที่ยวสำหรับกลุ่มนักเรียนที่มาทัศนศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับบุคลิกของคนในหมู่บ้านที่ จริงจัง ใฝ่ความรู้ การที่หมู่บ้านสามารถจัดการการท่องเที่ยวอย่างบูรณาการภายในที่จะนำไปสู่การจัดการการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน ที่ก้าวข้ามอิทธิพลของวัฒนธรรมองค์กรมาสู่ค่านิยมร่วม (shared values) ในการวางแผนและจัดการการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงมิติทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม

### 3.4 ความหลากหลายของคนท้องถิ่นและวัฒนธรรมการจัดการการท่องเที่ยว

เป็นการวิเคราะห์ปฏิกิริยาตอบโต้ระหว่างคนท้องถิ่นกับรัฐและกับทุน และอธิบายกิจกรรมของคนท้องถิ่นในการจัดการจัดการชีวิต จัดการเศรษฐกิจ และจัดการทรัพยากรด้วยตัวของพวกเขาเอง อธิบายปรากฏการณ์การท่องเที่ยวร่วมสมัยที่เกิดขึ้นในสังคมชนบท และกระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยวท้องถิ่นที่มีการปะทะ ประสานระหว่างคนในและคนนอก ดูว่าภายใต้สถานการณ์ใดจึงมีการรวมตัวของคนในชุมชนไปเพื่อจัดการชีวิต จัดการเศรษฐกิจ และจัดการทรัพยากรด้วยตัวของพวกเขาเอง

ในส่วนนี้จะวิเคราะห์ให้เห็นถึงประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ คือ ปฏิกิริยาของผู้มีบทบาทในการจัดการการท่องเที่ยวทั้งสองฝ่ายคือคนท้องถิ่นและนักท่องเที่ยว เพื่อตอบคำถามเกี่ยวกับทรัพยากรการท่องเที่ยวว่า ใครเป็นผู้มีบทบาทในการพัฒนาหรือจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวในปายและโยมิตัน และวิเคราะห์บทบาทของคนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่นและการรักษา

วัฒนธรรมท้องถิ่น วิธีพัฒนาของตัวเอง หรือวิธีคิดที่อาศัยวัฒนธรรมท้องถิ่นดั้งเดิมเพื่อการท่องเที่ยว คนท้องถิ่นมีปฏิกริยาอย่างไรกับนักลงทุน นักวางแผน ที่เข้ามามีบทบาทในการจัดการทรัพยากรที่ปลาย คนกลายเป็นเป้าหมายของการพัฒนาอย่างเดียวหรือไม่

เพื่ออธิบายให้เห็นคนท้องถิ่นในฐานะผู้มีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นหรือบูรณาการรักษาวัฒนธรรมท้องถิ่นโดยตัวของพวกเขาเอง และ/ หรือใช้วิธีรวมเอาแนวคิดของนักวิชาการและประชาชนกลุ่มอื่น ๆ มาร่วมกันทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และเพื่ออธิบายว่าท้องถิ่นมีปฏิกริยาตอบโต้หรือต่อรองกับนโยบายรัฐ และการท่องเที่ยวอย่างไร โดยเฉพาะการวิเคราะห์ท้องถิ่นมีพลังอำนาจของตัวเองขึ้นมาได้อย่างไรในการที่จะพัฒนาท้องถิ่นหรือฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่น การทำให้คนมีพลังอำนาจได้นั้นเกิดขึ้นจากศักยภาพของตัวเองของเขาเอง หรือว่าเกิดจากการที่คนนอกเข้ามาคนท้องถิ่นก็เรียนรู้ จึงมีศักยภาพที่จะต่อสู้ ต่อต้าน หรือต่อรองกันได้

และตั้งคำถามเกี่ยวกับ ทรัพยากรการท่องเที่ยวว่าใครเป็นผู้มีบทบาทในการพัฒนาหรือจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว และ การที่รัฐชาติเข้าไปยุ่งเกี่ยวในการพัฒนานั้นเป็นเรื่องปกติหรือไม่ หรือการที่รัฐท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการจัดการทรัพยากรเป็นเรื่องดีหรือไม่ หรือนอกเหนือจากรัฐชาติ และรัฐท้องถิ่นแล้ว การที่นักลงทุนเข้าไปมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรเป็นเรื่องดีหรือไม่ หรือว่าการที่คนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาและจัดการทรัพยากรเป็นเรื่องที่ดีหรือไม่

### คนท้องถิ่นในปลาย

สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและ ความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์กลายเป็นต้นทุนทางสังคมและเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติมาเป็นเวลากว่าสองทศวรรษ การที่ปลายเป็นพื้นที่ที่มีการปะทะประสานทางวัฒนธรรมระหว่างคนในกับคนนอกอย่างต่อเนื่อง ทำให้ปลายเป็นเมืองที่มีวัฒนธรรมที่มีชีวิต (living culture) และมีบุคลิก และเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวที่คนในชุมชนมีโอกาสเรียนรู้ที่จะจัดการการท่องเที่ยวบนสถานการณ์จริง และปรับตัวจากฐานะ “ผู้เฝ้ามอง” มาเป็น “ผู้ประกอบการ” ธุรกิจท่องเที่ยวและเกิดการกระจายรายได้ภายในชุมชน ในระยะแรกที่พัฒนาการการท่องเที่ยวปลายเป็นไปอย่างช้า ๆ

ในการทำความเข้าใจคนท้องถิ่น ในงานวิจัยนี้ใช้ 2 แนวคิด คือแนวคิด ชุมชนแบบประเพณีนิยม (traditional community) เป็นชุมชนในรูปแบบโครงสร้าง-หน้าที่นิยม (structural-functionalism) เป็นสังคมวัฒนธรรมชุมชนดั้งเดิม ที่ ศรีศักร วัลลิโภดม (2545) อธิบายว่ามีโครงสร้างสังคม นับถือกันแบบเครือญาติ ระบบเศรษฐกิจ พิธีกรรม ความเชื่อ เป็นองค์กรทางสังคมที่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองจนทำให้มีจิตสำนึกว่าเป็นคนท้องถิ่นเดียวกัน

และ สร้างสำนึกท้องถิ่นออกมาในรูปของจารีต กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการใช้ทรัพยากรดูแลกันเอง เมื่อองค์กรชุมชนท้องถิ่นขานรับ ชุมชนจะใช้จารีตท้องถิ่นเป็นอำนาจในการต่อรอง

อีกแนวคิดหนึ่ง คือแนวคิด “ชุมชนปฏิบัติ” (the community of practice) ของ Jean Lave and Etienne Wenger (1991) ซึ่งกล่าวถึงชุมชนด้วยแนวคิดเสรีนิยมใหม่ ภายใต้แนวคิดนี้ให้ความสำคัญกับตัวตนที่ควบคุมตัวเอง (self regulation) แนวคิดชุมชนปฏิบัติจะช่วยให้เราสามารถสังเกตและวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ของปัจเจกชนต่าง ๆ อย่างมีพลวัต เช่นการมีส่วนร่วม การต่อรอง และการร่วมมือที่กระทำอยู่ในสถานที่ที่เรียกว่าชุมชน นอกจากนี้แนวคิดชุมชนปฏิบัติยังช่วยให้เราวิเคราะห์กระบวนการได้มาซึ่งความรู้นั้นมีความสัมพันธ์กับกระบวนการสร้างอัตลักษณ์อย่างไร (อ้างถึงใน Tanabe, 2549, pp. 2-4) ในงานวิจัยนี้ใช้แนวคิดชุมชนปฏิบัติการ เพื่อวิเคราะห์ปฏิริยาตอบโต้ของชุมชนต่อ รัฐ ทูตและนักท่องเที่ยว

#### การตอบโต้และต่อรองของคนท้องถิ่นในปาย ต่อ รัฐ ทูตและนักท่องเที่ยว

ภายใต้สถานการณ์ที่คนในชุมชนรู้สึกว่ พวกเขาถูกรังแก ถูกเอาเปรียบ ถูกคุกคามชีวิตความเป็นอยู่จากกลุ่มทุนเล็ก-ใหญ่ต่างถิ่นไร้รากเข้ามาหาประโยชน์และสร้างความเดือดร้อนให้คนท้องถิ่น พวกเขาจะรวมกลุ่มกันขึ้นเพื่อต่อต้าน ต่อรอง กับสิ่งภายนอกที่กระทบหรือหากถูกเหยียดศักดิ์ศรีความเป็นคน จากนักท่องเที่ยวต่างชาติหรือนักท่องเที่ยวไทยพวกเขาจะมีปฏิริยาตอบโต้ และจัดการปัญหาด้วยตัวของเขาเอง (ดูกรณีตัวอย่างในบทที่ 5)

กระบวนการสร้างพลังอำนาจให้คนในชุมชนปาย ริเริ่มจากนักวิชาการส่วนกลางของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่ต้องการผลักดันเรื่องวิฤตชุมชน ต้องการกระตุ้นให้ชุมชนปายเกิดสำนึกท้องถิ่น การสร้างเวทีอย่างต่อเนื่องให้คนท้องถิ่นมาร่วมกันกำหนดชะตาชีวิตของชุมชนในปี 2545-2546 ริเริ่มกระบวนการปลุกสำนึกท้องถิ่นให้กลุ่มคนเล็ก ๆ ในชุมชนปาย เป็นการจุดประกายเรื่องสิทธิชุมชน สร้างพลังอำนาจในการต่อรอง และฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมไทยใหญ่ที่บ้านเวียงใต้ และได้รับการตอบสนองจากคนปาย คนรุ่น 50 ขึ้นไปที่มีภาพความทรงจำร่วมในอดีตสมัยที่ความเจริญ “ถนน” ยังไม่เข้ามาเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของปาย ทำให้คนในชุมชนได้หวนนึกถึงอดีตที่หายไป และตั้งศักยภาพของชาวบ้านที่มีลักษณะเป็นผู้นำออกมาเป็นตัวแทนชุมชน ซึ่งในเวลาต่อมาชาวบ้านกลุ่มนี้เป็นแกนให้ชาวบ้านกลุ่มเล็ก ๆ ในกลุ่มชาติพันธุ์ในชุมชนของตนเอง สามารถรวมกลุ่มกันต่อต้าน นักลงทุนต่างถิ่นที่เข้ามาสร้างความเดือดร้อนให้คนท้องถิ่น

ในกรณีของการรวมตัวกันของปกากะญอสามหมู่บ้านในตำบลแม่ฮี้ที่ร่วมกันขับไล่นายทุนต่างถิ่นที่เข้ามาซื้อที่ดินและดูแลเอาทรัพยากรของหมู่บ้านออกไปขาย ทำให้คนในหมู่บ้านเดือดร้อน แต่รัฐท้องถิ่นและตัวแทนรัฐศูนย์กลาง กลับไม่ให้ความช่วยเหลือ ซึ่งการต่อสู้

ของชาวบ้านกับความผูกเอารัดเอาเปรียบกลับเป็นผลจากปฏิบัติการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีของการรวมกลุ่มของชาวบ้านหลายพื้นที่ลุกขึ้นมาจัดการปัญหาเสียงดังจากงานฟูลมูนปาร์ตี้ ดาร์กมูนปาร์ตี้ของจากธุรกิจร้านอาหารร้านค้า หรือเสียงดังจากพลุของนักท่องเที่ยวที่มาพักรีสอร์ท เป็นปัญหาว่าที่ชาวบ้านปายเผชิญ และจัดการปัญหาตัวเอง อย่างเช่น การรวมกลุ่มชาวบ้านในเขตเทศบาลที่ชาวบ้านจัดการกันเอง ส่วนการรวมกลุ่มของชาวบ้านตำบลแม่มาเต็ง และในตำบลแม่ฮี้มีผู้นำชุมชน และคณะกรรมการหมู่บ้านร่วมกันออกกฎระเบียบให้คนนอกที่เข้ามาทำธุรกิจในพื้นที่รับรู้กฎหมายของหมู่บ้าน

กรณีคนจีนฮ้อที่บ้านสันติชนที่ลุกขึ้นมาจัดการเศรษฐกิจชุมชน รื้อฟื้นวัฒนธรรม ยูนนานเพื่อเป็นสินค้าการท่องเที่ยว เป็นกรณีตัวอย่างที่ได้รับการเสริมพลังอำนาจจาก องค์การสนับสนุนทางวิชาการจากส่วนกลาง คือสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่ริเริ่มด้วยการสนับสนุนให้ชาวบ้านจัดการความรู้ (knowledge management) ของชุมชนด้วยตัวเอง เพื่อให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ผู้นำชุมชนคนจีนฮ้อและภรรยา เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนคนหนุ่มสาวในหมู่บ้านมาร่วมค้นหาประวัติศาสตร์หมู่บ้าน และความรู้ด้านการแปรรูปถั่วเหลืองซึ่งเป็นผลผลิตการเกษตรของหมู่บ้าน และโยงกับกิจกรรมท่องเที่ยวของหมู่บ้าน ชุมชนจีนฮ้อเป็นชุมชนที่มีการปกครองแบบสังการ มีผู้นำที่เข้มแข็งและเป็นที่ยำเกรงของคนในชุมชน มีกฎเกณฑ์หมู่บ้านที่เข้มงวดที่คนนอกไม่มีสิทธิเข้าไปพัวพันในชุมชนหากไม่ได้รับอนุญาตจากผู้นำ

แม้ว่าเราจะเห็นปฏิบัติการของชุมชนในการต่อต้าน ต่อบริษัทรัฐ ทู และนักท่องเที่ยวเพื่อจัดการชีวิตของพวกเขาเอง แต่ก็ยังเป็นเพียงเศษเสี้ยวของกลุ่มคน ในขณะที่คนส่วนใหญ่ยอมจำนนกับอำนาจรัฐ อำนาจทุนที่ถาโถมเข้ามาในปายตลอดเวลา

#### วัฒนธรรมการจัดการของคนท้องถิ่นปาย

บริบทสังคมวัฒนธรรมปาย ทำให้เกิดเงื่อนไขในการจัดการการท่องเที่ยวของชุมชนประเพณีในสังคมปายที่คนมีความทรงจำร่วม เกิดประสบการณ์ร่วม และมีสำนึกชาติพันธุ์สูง เป็นเงื่อนไขสำคัญนำไปสู่การสร้างร่วมมือในการจัดการการท่องเที่ยว พบว่า (1) ชุมชนมีความรู้ในการจัดการการท่องเที่ยว จากการเรียนรู้จากการลงมือทำ และถ่ายทอดกันเองในท้องถิ่น เกสต์เฮาส์บางแห่งเป็นที่ฝึกงานของเด็กนักเรียนทั้งในและนอกท้องถิ่น และมีความรู้เกี่ยวกับธรรมชาติและวัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นต้นทุน (2) ชุมชนมีความรักและหวงแหนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นคนไทใหญ่ กะเหรี่ยง คนเมือง คนปายโดยเฉพาะคนรุ่นอายุ 40 ปีขึ้นไปซึ่งเป็นคนที่เติบโตและมีความทรงจำกับปายในอดีตที่ “สนุก” ก่อนที่ “ความเจริญ” (คือ “ถนน” และโครงการพัฒนา

ของรัฐ) จะเข้ามาทำลายบรรยายเก่า ๆ ที่มีแต่คนพูดภาษาเดียวกันจึงเกิดความสนิท  
แน่นแฟ้นร่วมมือร่วมใจ จนเกิดการรวมกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวชุมชนช่วงปี พ.ศ. 2540 และ  
มีกลุ่มผู้สูงอายุที่พยายามสืบสานวัฒนธรรมพื้นบ้านเช่นดนตรีพื้นเมือง (3) ชุมชนมีความสัมพันธ์  
แบบพึ่งพิงแบบเครือญาติ โดยเฉพาะชุมชนรอบนอกเทศบาลปาย ที่ยังเป็นชุมชนหมู่บ้านที่รู้จักกัน  
ดีมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติ แต่ความสัมพันธ์ของชุมชนในเทศบาล เริ่มเป็นแบบตัวใครตัวมัน  
เพราะคนต่างถิ่นย้ายเข้ามา ส่วนคนในย้ายออกไปอยู่บริเวณรอบนอก (4) ชุมชนปาย มีความ  
เคารพบรรพบุรุษ จะเห็นได้จากพิธีกรรมทำบุญถึงผู้ล่วงลับ และมีความเชื่อผีบ้านผีเรือน ผีป่า  
ผีเจ้าเมือง ผีเจ้าที่ ผีป่า ผีน้ำ และนับถือพระนางสุพรรณกัลยา และนับถือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ เช่น หลวง  
พ่ออุ่นเมือง (5) มีผู้นำที่คนชุมชนให้ความเคารพนับถือแต่ถูกกดทับด้วยกลไกของระบบราชการ  
(6) ชุมชนได้รับผลตอบแทนจากธุรกิจท่องเที่ยวทำให้ความเป็นอยู่ดีขึ้น เปลี่ยนฐานะทางเศรษฐกิจ  
และสังคม จากคนยากจนมาเป็นเจ้าของกิจการ เพราะความอดทนและพัฒนาศักยภาพของตัวเอง

แต่เงินและผลประโยชน์ กลับเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ความสัมพันธ์ในชุมชนปาย  
เปราะบาง เกิดความอิจฉาและความไม่ไว้ใจกันในสังคมปาย จากเดิมที่ชาวบ้านไม่ไว้ใจ  
ทางการที่เข้ามาหาประโยชน์จากนโยบายการพัฒนาท้องถิ่น ขยายมาสู่ความไม่ไว้ใจคนใน  
ชุมชนด้วยกันเอง ทั้งนี้เพราะเงินและผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวและงบประมาณท้องถิ่นกระจุก  
ตัวกับคนที่มีทุนที่ดินและทุนความรู้ เพิ่มช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างคนในชุมชน

จากการศึกษายังพบว่า มีปัญญาชนท้องถิ่น ที่ได้รับความเคารพนับถือจากคนใน  
ชุมชนปาย ที่มีปรัชญาการดำเนินชีวิตเป็นหลักยึดให้กับชุมชนของตน หรือให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ของ  
ตน ที่เคร่งครัด มีทั้งที่เป็นผู้นำทางศาสนาอิสลามอิหม่ามสมชาย บุษกร ผู้นำทางจิตวิญญาณ  
ครูทองอินทร์ ท่านเจ้าอาวาสวัดกลางที่เคร่งครัดกับจารีต มีครูผู้ค้นคว้าประวัติศาสตร์ท้องถิ่น  
ปายมาตลอดชีวิตครูจัน อินทสาร หากเรามองกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไร้อคติ เราจะพบความรู้ที่อยู่ใน  
ตัวคนในชุมชนอย่างมากมาย เช่น งานหัตถกรรมของหญิงลีซอ งานผ้าทอของชาวกระเหรี่ยง  
อาหารและขนมพื้นเมืองของคนไทยใหญ่ เหล้าขาวจากข้าวโพดของคนจีนฮ่อ ผีมือทำเต้าหู้ของ  
คนจีนฮ่อ ช่างฝีมือสร้างเรือนไตโบราณ เป็นต้น ปายเองก็มีทุนทางสังคมอยู่เช่นกัน เพียงแต่คน  
ในชุมชน และรัฐสร้างอคติต่อกลุ่มชาติพันธุ์ อคติทางศาสนา จึงทำให้ปัญญาชนท้องถิ่น ไม่มี  
บทบาทในการร่วมพัฒนาท้องถิ่น แต่ถูกทำให้เป็นเพียงเป้าหมาย (object) ของการพัฒนาท้องถิ่น  
เท่านั้นเอง

### คนท้องถิ่นในโยมิตัน

คณะกรรมการการศึกษาของหมู่บ้าน-ช่างศิลปะหัตถกรรม-ปัญญาชนท้องถิ่น เป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและการส่งเสริมและอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น และสนับสนุนให้ชาวบ้านที่มีศักยภาพในงานศิลปะมาสร้างชิ้นงานศิลปะ โดยมีรัฐท้องถิ่นค้ำประกันในการกู้เงินเพื่อลงทุนเพื่อสนับสนุน เกิดการรวมกลุ่มปัญญาชนท้องถิ่น และส่งเสริมงานศิลปะให้เป็นที่รู้จักของคนนอก โดยการอุดหนุนซื้อผลิตภัณฑ์ชาวบ้านเพื่อเป็นของฝากที่ระลึกแก่แขกของราชการที่มา ศิลปินที่ผลิตงานช่างปั้น ศิลปินช่างทอผ้าเป็นกำลังสำคัญในอนุรักษ์ พื้นฟู เผยแพร่ ปลูกจิตสำนึกให้คนในหมู่บ้านรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่น และกตัญญูต่อบรรพบุรุษ ของโยมิตันริเริ่มในการบูรณะฟื้นฟูโบราณสถานของหมู่บ้าน

หอการค้าเมืองโยมิตัน ก็เป็นกลุ่มที่บทบาทมากในการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวเพื่อเป้าหมายการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนในหมู่บ้าน จัดการธุรกิจชุมชนแบบค่อยเป็น ค่อยไป ให้ธุรกิจเติบโตอย่างช้า ๆ แต่มั่นคง ดึงศักยภาพของคนในหมู่บ้านมาร่วมสร้างกิจกรรมท่องเที่ยว ผู้นำต้องเสียสละ จึงจะสร้างความร่วมมือของคนชุมชน

ในกรณีญี่ปุ่น ปัญญาชนท้องถิ่น กลุ่มสถาปนิก นักออกแบบอาคาร นักวางผังเมือง นักวิชาการ เอ็นพีโอ และปัญญาชนท้องถิ่นนี้มีบทบาทมากในการเคลื่อนไหวท้องถิ่นเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรท้องถิ่นในพื้นที่ต่าง ๆ และได้พัฒนาขึ้นมาเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงพื้นที่อนุรักษ์ทั่วประเทศทั้งในชนบทห่างไกลและชุมชนเมือง รวมกลุ่มสร้างเครือข่ายภาคประชาชนที่มีความสัมพันธ์แนบแน่น (horizontal network) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ผลักดันไปสู่แนวคิด machi tsukuri ซึ่งเป็นแนวคิดหนึ่งในนโยบายวัฒนธรรมของญี่ปุ่น โดยเฉพาะตั้งแต่ปี 1960 เป็นต้นมา แนวคิด “machi tsukuri” (สร้างบ้านแปลงเมือง)<sup>1</sup> ได้กลายเป็นกระแสหลักในการพัฒนาพื้นที่ในชนบทเพื่อการอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่นและเชื่อมโยงกับการพัฒนาการท่องเที่ยวท้องถิ่น

### วัฒนธรรมการจัดการของคนท้องถิ่นโยมิตัน

ในขณะที่ภายใต้บริบทสังคมวัฒนธรรมของโยมิตันเอื้อให้เกิดเงื่อนไขที่คนในชุมชน สามารถจัดการการท่องเที่ยวได้ ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขที่นักวิชาการสรุปเงื่อนไขที่ทำให้การจัดการท่องเที่ยวชุมชนประสบความสำเร็จ (Mizoo, 1994, pp.13, 16-19; Umezawa, 1992, p. 25; Suzuki, 1997, pp.110-112; Yamauchi, 1998, pp.4-5, 200-203; Ashiba, 1994, pp.243-248; Tamura, 2000, p. 191) (1) มีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดการ (2) มีความรู้ (3) เข้าถึงความงาม (4) มีความรักและภาคภูมิใจท้องถิ่น (5) ได้ผลตอบแทนจากการท่องเที่ยว

(6) มีความเคารพบรรพบุรุษและมีความเชื่อผีปู่ย่า (7) มีความสัมพันธ์แบบพึ่งพิงสูงเป็นความสัมพันธ์แบบเครือญาติ (8) มีภาวะความเป็นผู้นำของผู้นำท้องถิ่น

การพัฒนาและการจัดการการท่องเที่ยว มีความแตกต่างกันในแต่ละระดับ และในแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมการจัดการของปัจเจกบุคคล หรือของกลุ่ม หรือของชุมชนในท้องถิ่นในแต่ละแห่ง ที่สร้างบุคลิกให้กับแหล่งท่องเที่ยว และภายใต้วัฒนธรรมจัดการที่แตกต่างกันตามอุดมการณ์ ค่านิยม และความเชื่อของผู้ปฏิบัติการที่เป็นตัวกำหนดรูปแบบการจัดการทรัพยากร และกิจกรรมในแหล่งท่องเที่ยว ที่เชื่อมโยงกันเป็นระบบการท่องเที่ยว ในปลายคนเล็ก ๆ สามารถจัดการธุรกิจได้ง่าย เพราะไม่มีกฎเกณฑ์ควบคุม จุดนี้แตกต่างจากโยมิตันในบริบทญี่ปุ่นที่เป็นสังคมกฎระเบียบ มีกฎหมายหลายฉบับที่ควบคุม การจัดการทรัพยากรท้องถิ่น (ดูภาคผนวก ญ)

### 3.5 นักท่องเที่ยว-กลุ่มทุน-สื่อ

ทุนที่เข้ามาในปลายและโยมิตันมีขนาดและลักษณะของกลุ่มทุน แตกต่างกัน นอกจากนี้ ปลายจะเป็นธุรกิจขนาดเล็กของปัจเจกบุคคล ในขณะที่โยมิตันเป็นธุรกิจชุมชน และได้รับการส่งเสริมการท่องเที่ยวจากรัฐท้องถิ่นในระดับหมู่บ้านและระดับจังหวัด

#### นักท่องเที่ยว-กลุ่มทุน-สื่อในปลาย

นักท่องเที่ยวเป้หลัง (Backpackers) เป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาการท่องเที่ยวปลายมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 ความหลากหลายทางด้านเชื้อชาติและภูมิหลังทางสังคม วัฒนธรรม การศึกษา ทำให้นักท่องเที่ยวรสนิยมแตกต่างกัน การตอบสนองของนักท่องเที่ยวมีผลต่อการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวของผู้ประกอบการ ในขณะที่เดียวกันรสนิยมของผู้ประกอบก็มีผลต่อการพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวเช่นกัน

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงการท่องเที่ยวในปลาย และความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับนักท่องเที่ยวเป็นประเด็นที่ต้องสังเกตผู้บริโภคคือนักท่องเที่ยว ในการสร้างรสนิยมและปฏิบัติการต่าง ๆ ที่กระทบต่อการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในชุมชน

บูร์ดิเยอชี้ให้เห็นว่ารสนิยมไม่ใช่ธรรมชาติของคนในแต่ละชนชั้น แต่รสนิยมเป็นผลมาจากสภาพเงื่อนไขในการดำรงชีวิต รวมทั้งการหลอมรวมเงื่อนไขการดำรงชีวิตของชนชั้นเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของร่างกายทำให้รู้สึกเหมือนเป็นธรรมชาติ โดยอาศัยการทำงานของฮาปิตัสคอยกำกับ การกระทำของคน และด้วยการทำงานของฮาปิตัส จึงทำให้รสนิยมมีแนวโน้มที่จะผลิตซ้ำวิถีชีวิตและความเป็นชนชั้นนั้น ๆ ต่อไป (สุงีเย่ ประสงค์บัณฑิต, 2548, น. 67; Boudieu, 1984, p. 66)

การเปลี่ยนแปลงของการท่องเที่ยวปายสังเกตได้จากการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มนักท่องเที่ยว และวิธีการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวของกลุ่มประกอบการในฐานะผู้ผลิตสินค้าท่องเที่ยว งานวิจัยนี้ พบว่า การเปลี่ยนแปลงของนักท่องเที่ยวที่มาในปาย แบ่งออกได้เป็นสามช่วงคือ

ช่วงแรก (ปี 2524-2530) นักท่องเที่ยวฝรั่งกลุ่ม explorer สัมผัสธรรมชาติและวัฒนธรรมของชุมชนและวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ที่บริสุทธิ์และเป็นของแท้ (authenticity) ในสายตาของนักท่องเที่ยวที่เพื่อหาประสบการณ์แปลกใหม่ในพื้นที่ที่ ความเจริญ (ไฟฟ้า) ยังไปไม่ถึง เป็นกลุ่มที่ยอมรับเงื่อนไขของท้องถิ่นและอยู่อย่างพอเพียง

ช่วงสอง (ปี 2530-2540) นักท่องเที่ยวแบ้หลัง (backpackers) หลีกหนีความหาประสบการณ์แปลกใหม่ (exotic) ผ่านกิจกรรมทัวร์ป่า สัมผัสวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ที่บริสุทธิ์ เป็นของแท้ (authenticity) การปรับตัวให้เข้ากับท้องถิ่นถือเป็นส่วนหนึ่งของ “ประสบการณ์” ท่องเที่ยว

ช่วงสาม (ปี 2540-2549) เริ่มนักท่องเที่ยวไทยกลุ่มชนชั้นกลางที่มองหาสิ่งที่แตกต่างกัน เที่ยวตามสื่อ เที่ยวเพราะกลัวตกกระแส มักจะกรูกันมาเที่ยวตามฤดูกาล คาดหวังสิ่งอำนวยความสะดวกสบาย หูหระ จู้จี้ เรียกร้องบริการ และพยายามปรับเงื่อนไขท้องถิ่นให้เข้ากับความต้องการของตนเอง มีรสนิยมการเที่ยวแบบฉาบฉวย ชอบซื้อปั้ง รสนิยมนักท่องเที่ยวไทยที่มาปายมักไม่พบเสน่ห์ของปาย และไม่เห็น “คนท้องถิ่น” กลับออกไปด้วยข้อสรุปว่า “ปายไม่มีอะไร”

ในขณะที่นักท่องเที่ยวต่างชาติที่มาปายก็เปลี่ยนแปลงไปเป็นกลุ่มที่ต้องการมาพักผ่อน (relaxation) ที่เงียบสงบและมีกลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มีไลฟ์สไตล์แบบโบฮีเมียน (Bohemian)<sup>2</sup> และกลุ่มนักท่องเที่ยวที่โหยหาธรรมชาติ (naturalistic) ที่หายไปจากสังคมบ้านเกิด ปายกลายเป็นพื้นที่ทางเลือกในการใช้ชีวิตแบบอุดมคติ ในราคาประหยัด และมีกลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงอายุที่พักปายเป็นบ้านหลังที่สอง

รสนิยมของนักท่องเที่ยวที่มาปายในช่วงที่แรกและช่วงที่สอง ทำให้คนท้องถิ่นในปายที่ทำอาชีพเกษตรยืนพื้น ได้เรียนรู้รสนิยมของคนที่แตกต่างกันในแง่การกินการอยู่ รสชาติอาหาร บรรยากาศแสงไฟในห้องพัก ความเงียบ เสียงลำธาร มีลานโล่ง สภาพแวดล้อมที่ร่มรื่นที่พักทำจากวัสดุธรรมชาติ สะอาด เป็นต้น คนท้องถิ่นเริ่มเรียนรู้และปรับตัววิธีการจัดการกิจกรรมทัวร์ป่า และเสฟีน กิจกรรมที่พักเพื่อตอบสนองรสนิยมนักท่องเที่ยวที่ต้องการความตื่นตาตื่นใจ (exotic)

นักท่องเที่ยวต่างชาติในยุคนั้นก็ปรับตัวกับคนท้องถิ่น นักท่องเที่ยวยังมีบทบาทในการส่งเสริมการท่องเที่ยว และสนับสนุนธุรกิจท่องเที่ยวของคนท้องถิ่นที่สามารถตอบสนองรสนิยมของตนได้ด้วยการกระจายผ่านสื่ออินเทอร์เน็ต และสื่อแนะนำเที่ยวต่างชาติ (lonely planet) และทำให้ปลายทางกลายเป็นที่รู้จักของนักท่องเที่ยวทั่วโลกโดยไม่ต้องพึ่งสื่อประชาสัมพันธ์ของรัฐ และเกิดกลุ่มนักท่องเที่ยวปลายกลุ่มรีพีตเตอร์ (repeaters) และชุมชนปลายบนเว็บไซต์ในเวลาต่อมา

รสนิยมของนักท่องเที่ยวไม่เพียงแต่ทำให้ทุนธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวขยับตัวเท่านั้น แต่ทำให้ธุรกิจอื่น ๆ ในปลายขยับตัวเช่นกัน และเริ่มมีความหลากหลายของทุนที่ในปลายซึ่งแบ่งทุนได้เป็นสามช่วงคือ ทุนช่วงแรก (ก่อนปี 2528) คือตลาด โรงหนัง โรงปั่นไฟฟ้า ทุนเกษตรปลูกกระเทียม ทุนช่วงสอง (ปี 2528-2540) คือ การแปลงที่ดินผืนน้อยเป็นทุน ร้านค้า ตลาดแห่งที่สอง (ตลาดแสงทอง) ทุนท้องถิ่นของทำธุรกิจที่พัก เป็นไกด์ทัวร์พา ขับรถรับส่งนักท่องเที่ยว ลูกหาบ ถ่อแพ ทุนช่วงที่สาม (ปี 2540-2549) เริ่มมีทุนรายย่อยต่างถิ่นที่มีรสนิยมแบบชนชั้นกลางในเมือง หันมาทำธุรกิจท่องเที่ยวที่เอาศิลปะมา ที่แปลงพื้นที่โล่ง (landscape) และวัฒนธรรมท้องถิ่น (local culture) ความเป็นชาติพันธุ์ (ethnicity) มาเป็นทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว และกลุ่มทุนที่เข้ามาหลังสุด คือทุนขนาดใหญ่แปลงที่ดินผืนใหญ่เป็นทุน และทำธุรกิจท่องเที่ยวแบบมืออาชีพ จัดการธุรกิจแบบกระตุ้นการบริโภคคนนักท่องเที่ยว โดยใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างกระแสท่องเที่ยวทำให้การท่องเที่ยวขยายตัวเร็ว

#### กลุ่มทุนในปลาย

หากวิเคราะห์ความหลากหลายของกลุ่มทุน พบว่าปลายมีกลุ่มทุนรายย่อยที่เป็นทุนท้องถิ่นและทุนต่างถิ่น ที่มีความเป็นปัจเจกสูง จัดการธุรกิจแบบครอบครัวเครือญาติ ความหลากหลายของรสนิยมของนักท่องเที่ยว ที่มีปฏิสัมพันธ์กับทุนท้องถิ่นที่มีรสนิยมและวิถีชีวิตของชุมชนเกษตรและทุนต่างถิ่นที่มีรสนิยมชนชั้นกลาง ทำให้ปลายกลายเป็นเมืองที่มีบุคลิก

ทุนที่เข้ามาในช่วงที่สาม มีบทบาทในการสร้างอัตลักษณ์ปลายขึ้นใหม่ เปลี่ยนภาพลักษณ์เป็นเมืองรีสอร์ท รสนิยมของนักลงทุนต่างถิ่นคนชั้นกลาง ที่เรียกตัวเองว่า ศิลปิน ครีเอทีฟ มีบทบาทในการสร้างบุคลิกของปลาย ดึงศักยภาพของชาวบ้านออกมา ดึงเอาลักษณะเด่นของภูมิสถาปัตยกรรมท้องถิ่นสร้างเป็นอัตลักษณ์ของปลาย พัฒนาเป็นสินค้าเพื่อการท่องเที่ยว เช่น เขาเรื่อนไม้ดั้งเดิม มาปรับเป็นเกสต์เฮาส์ รีสอร์ท ร้านเหล้า ร้านอาหาร ร้านกาแฟ ร้านค้าของที่ระลึก ผสมผสานรสนิยมของความดั้งเดิมกับวัฒนธรรมสมัยใหม่เข้าไปเพื่อเป็นสินค้านักท่องเที่ยว โดยใช้รสนิยมทางศิลปะร่วมสมัยริเริ่มทำธุรกิจแบบศิลปะทำธุรกิจ (art-led tourism) และศิลปะผสมผสานธุรกิจ (art mixed business led tourism) คนกลุ่มนี้เป็นผู้ที่บทบาทในการสร้างความเป็น

ปายขึ้นมาใหม่ สร้างวัฒนธรรมท่องเที่ยวขึ้นใหม่ในปาย และดึงดูดนักท่องเที่ยวไทยกลุ่มชนชั้นกลางเมือง จนเกิดเป็นวัฒนธรรมการท่องเที่ยวปายอย่างที่เห็นในปัจจุบัน

ความแตกต่างของรสนิยมระหว่างคนท้องถิ่นกับทุนต่างถิ่นกลุ่มที่เรียกตัวเองว่าศิลปิน บางครั้งก็นำไปสู่ความขัดแย้ง เจ้าของบ้านเรือนไต้ในเขตเทศบาลกลับต้องการรื้อบ้านที่เป็นเรือนไม้ เรือนแต่ละหลังกินพื้นที่มาก แต่ให้ผลตอบแทนไม่คุ้มค่า จึงรื้อแล้วสร้างตึกแถวจะได้ถึงสี่ห้องสร้างรายได้มากกว่า ให้ความสำคัญกับมูลค่าที่เป็นผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ มากกว่าคุณค่าทางวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือความต้องการอยู่ตึกแถวมากกว่าเรือนไม้เพราะการอยู่บ้านตึกแสดงถึงรสนิยมคนมีฐานะในสังคมปาย ในสายตาของทุนต่างถิ่นหรือนักท่องเที่ยวต้องการอนุรักษ์เรือนไม้เก่า เพื่อคงอัตลักษณ์ท้องถิ่นเพื่อท่องเที่ยว และกลับมามองคนท้องถิ่นเป็นผู้ทำลายอัตลักษณ์ปาย

หรือกรณีการจัดการพื้นที่ริมน้ำเพื่อตอบสนองรสนิยมของนักท่องเที่ยวที่ต้องการพื้นที่โล่ง ที่สงบเงียบเพื่อการพักผ่อน ซึ่งขัดกับการจัดการพื้นที่ริมน้ำในวิถีของชุมชนเกษตรในปายที่ปฏิเสธริมน้ำ เพราะน้ำท่วมถึง ทำให้พืชผลเสียหาย ชาวบ้านจึงใช้เป็นที่พักขยะของหมู่บ้าน

พลวัตรของการท่องเที่ยวปายในปัจจุบัน ทำให้คนท้องถิ่นเริ่มเรียนรู้รสนิยมของนักท่องเที่ยวและนักลงทุนต่างถิ่นที่เป็นคนชั้นกลางเมืองที่เข้ามามีบทบาทในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และสร้างวัฒนธรรมการบริโภคการท่องเที่ยวขึ้นมาใหม่

การที่ปายมีนักท่องเที่ยวความหลากหลายเชื้อชาติ หลากหลายรสนิยม นักท่องเที่ยวเองก็เป็นผู้มีบทบาทในการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว โดยที่สะท้อนรสนิยมและพฤติกรรมท่องเที่ยวให้กับผู้ประกอบการธุรกิจ และชาวบ้านได้เรียนรู้ รู้จัก และปรับตัวเพื่อให้บริการท่องเที่ยวได้รับการบอกต่อ นักท่องเที่ยวที่เข้ามาในปายแบ่งออกได้เป็นสามช่วงคือ

ช่วงแรก (ปีพ.ศ. 2524–2530) นักท่องเที่ยวฝรั่งกลุ่ม explorer สัมผัสธรรมชาติที่สมบูรณ์และวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ที่บริสุทธิ์และเป็นของแท้ (authenticity) ในสายตาของนักท่องเที่ยวที่เพื่อหาประสบการณ์แปลกใหม่ในพื้นที่ที่ ความเจริญ (ไฟฟ้า) ยังไปไม่ถึง เป็นกลุ่มที่ยอมรับเงื่อนไขของท้องถิ่นและอยู่อย่างพอเพียง

ช่วงสอง (ปีพ.ศ. 2530–2540) การหลั่งไหลของนักท่องเที่ยวฝรั่งสะพายเป้ (backpackers) เดินทางมาเป็นกลุ่มเล็ก ที่ต้องการหาประสบการณ์แปลกใหม่ เดินป่าสัมผัสธรรมชาติที่สมบูรณ์และวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ที่บริสุทธิ์และเป็นของแท้ (authenticity) โดยมีไกด์ท้องถิ่นนำ การปรับตัวให้เข้ากับท้องถิ่นถือเป็นส่วนหนึ่งของ “ประสบการณ์” ท่องเที่ยว

ช่วงสาม (ปีพ.ศ. 2540-2549) นักท่องเที่ยวไทยที่มีค่านิยมแบบชนชั้นกลางที่เดินทางท่องเที่ยวมาแล้วหลายแห่งและกำลังมองหาสิ่งที่แตกต่าง หรือมองหาช่องทางธุรกิจ มักเที่ยวตามสื่อ มักจะไหลทะลักเข้ามาเที่ยวตามฤดูกาล เป็นกลุ่มที่คาดหวังสิ่งอำนวยความสะดวก สะดวกสบาย เครื่องปรับอากาศ เครื่องทำน้ำอุ่น ปรับเงื่อนไขท้องถิ่นให้เข้ากับความต้องการของตนเอง แต่งให้เข้ากับรสนิยมคนกรุงเทพฯ เข้ามาและนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ ต้องการมาพักผ่อน (relaxation) นักท่องเที่ยวต่างชาติที่มีไลฟ์สไตล์แบบโบฮีเมียน (Bohemian) และแบบโหยหาธรรมชาติ (naturalistic) ที่หายไปจากสังคมบ้านเกิด และกลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ใช้ปายเป็นบ้านหลังที่สอง ปายกลายเป็นพื้นที่ทางเลือกที่พวกเขาเหล่านี้มาใช้ชีวิตในแบบอุดมคติที่สามารถใช้บริการอินเทอร์เน็ต บริโภคอาหารนานาชาติ โลกาภิวัตน์เป็นปัจจัยสนับสนุนให้นักท่องเที่ยวจากประเทศที่พัฒนาแล้ว เคลื่อนย้ายไปหาแหล่งท่องเที่ยวในประเทศกำลังพัฒนาที่ค่าครองชีพถูกกว่า

จากการศึกษาปายและมองการท่องเที่ยวโยมิตันพบว่าปายมีความหลากหลายของทุนรายย่อยและรายใหญ่ มีขนาดและลักษณะของทุนที่เป็นของปัจเจกชน ที่ไร้รัฐเข้ามาจัดการ ในขณะที่โยมิตันมีการจัดการของธุรกิจชุมชนที่มีรัฐคอยจัดการ

#### นักท่องเที่ยว-ทุน-สื่อ ในโยมิตัน ในบริบทการท่องเที่ยวของจังหวัดโอกินาวา

ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจการท่องเที่ยวจังหวัดโอกินาวา รัฐจับมือกับกลุ่มทุนได้แก่กลุ่มบริษัทสายการบิน สื่อ กลุ่มบริษัทจัดนำเที่ยวขนาดใหญ่เจทีบี (Japan Travel Bureau)<sup>3</sup> ซึ่งเป็นกลุ่มทุนขนาดใหญ่มีเครือข่ายองค์กรธุรกิจแบบเคเรตสึ (keiretsu) และเป็นกลุ่มที่ทรงพลังในการพัฒนาเศรษฐกิจท่องเที่ยวท้องถิ่น กระตุ้นการบริโภคและชี้นำพฤติกรรมนักท่องเที่ยวของคนญี่ปุ่น

บริษัทเจทีบี บริษัทสายการบิน และสื่อมีบทบาทในการพัฒนาตลาดท่องเที่ยวในโอกินาวาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่เริ่มดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นตัวกลางนำนักท่องเที่ยวญี่ปุ่นเข้ามายังแหล่งท่องเที่ยว มีบทบาทสำคัญในการเลือกสรร “ทรัพยากร” ในท้องถิ่นมาพัฒนาเป็นสินค้าเพื่อการท่องเที่ยว

การจัดการธุรกิจท่องเที่ยวโอกินาวาอยู่ในมือของกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่ ที่จัดบริการให้นักท่องเที่ยวกลุ่มใหญ่ (group tour) แบบครบวงจร แบบเบ็ดเสร็จ ภายใต้เครือข่ายระบบธุรกิจท่องเที่ยวแบบเคเรตสึด้วยระบบการทำสัญญากับกลุ่มธุรกิจท่องเที่ยวที่มีทั้งธุรกิจของนักลงทุนต่างชาติและธุรกิจของนักลงทุนท้องถิ่น ในกลุ่มธุรกิจที่พัก ร้านอาหาร ร้านขายของที่ระลึก ธุรกิจรถทัวร์ แหล่งท่องเที่ยวแบบมีคอนเซ็ปท์ ที่สามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้ที่ละมาก ๆ เป็นการ

จัดการธุรกิจที่สามารถควบคุมรูปแบบการท่องเที่ยวและพฤติกรรมนักท่องเที่ยวได้ตลอดการเดินทาง และสามารถกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มธุรกิจได้อย่างแน่นอน แต่รายได้ไม่ตกถึงธุรกิจร้านค้ารายย่อยในท้องถิ่น

แต่ในปัจจุบัน หลังเศรษฐกิจฟองสบู่ พฤติกรรมการเดินทางของคนญี่ปุ่นมีความเป็นปัจเจกมากขึ้น เดินทางเป็นกลุ่มเล็ก จัดการท่องเที่ยวเอง นิยมเที่ยวถูก ใกล้เคียง ซึ่งเป็นผลจากกระบวนการโลกาภิวัตน์ ส่งผลดีต่อร้านค้าขนาดเล็กในท้องถิ่น แต่กระทบต่อกลุ่มธุรกิจในยุคแรกๆ ที่เน้นรับนักท่องเที่ยวกรุ๊ปทัวร์ขนาดใหญ่

“สื่อ” มีบทบาทในการส่งเสริมตลาดการท่องเที่ยวของโอกินาวา ด้วยการสร้างภาพลักษณ์ของจังหวัดโอกินาวาขึ้นใหม่ และชี้แนะพฤติกรรมมารยาทของคนญี่ปุ่นอย่างต่อเนื่อง สื่อทำหน้าที่เลือกสรรทรัพยากรท้องถิ่น มาสร้างเป็นเรื่องราวผ่านละครประวัติศาสตร์ หรือสร้างวัฒนธรรมการกินเพื่อสุขภาพ ที่สอดคล้องกับความต้องการของคนญี่ปุ่นในปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุป การศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่า ไทยเริ่มมีนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 รัฐท้องถิ่นไทยมีความสัมพันธ์กับชุมชนต่ำและใช้ตรรกะการพัฒนา เช่นเดียวกับรัฐศูนย์กลางจึงทำให้การมีส่วนร่วมของชุมชนชนบทในการวางแผนและพัฒนาการท่องเที่ยวเกิดขึ้นยาก แม้จะมีการส่งเสริมให้คนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาและจัดการการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนอย่างกว้างขวางในปลายแต่การจัดการเป็นไปได้ยาก ญี่ปุ่นและไทยมีบริบทสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ญี่ปุ่นมีประวัติศาสตร์สังคมที่เข้ม รัฐท้องถิ่นแรง และประชาชนแข็ง แต่ไทยมีประวัติศาสตร์สังคมอ่อน รัฐท้องถิ่นอ่อนและประชาชนอ่อน ในขณะที่รัฐส่วนกลางของญี่ปุ่นเข้าแทรกแซงการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นแต่ไม่เน้นการทำลายวัฒนธรรมท้องถิ่น แม้ว่ารัฐส่วนกลางมีอุดมการณ์การพัฒนาแบบทุนนิยมในการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยว แต่การที่รัฐท้องถิ่นแข็งจึงตอบโต้ต่ออำนาจศูนย์กลาง และใช้แนวคิดท้องถิ่นนิยมในการพัฒนา การที่รัฐท้องถิ่นในญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์กับหมู่บ้านสูงทำให้เกิดสำนึกร่วมความเป็นชุมชนและจึงเกิดกระบวนการมีส่วนร่วมขึ้นมารักษาสมบัติร่วมของชุมชน

ปรากฏการณ์ทางสังคมในแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นในไทย บาหลี และญี่ปุ่น มีความแตกต่างกันด้วยบริบทสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ซึ่งที่ญี่ปุ่นและบาหลีมีประวัติศาสตร์สังคมที่เข้ม รัฐท้องถิ่นแรง และประชาชนแข็ง แต่ของไทยนั้นประวัติศาสตร์สังคมอ่อน รัฐท้องถิ่นอ่อน และประชาชนอ่อน ระบบการจัดการทรัพยากรและการท่องเที่ยวที่กลวง แม้นโยบายรัฐศูนย์กลางของญี่ปุ่น และบาหลีจะแทรกแซงการพัฒนาทางเศรษฐกิจท้องถิ่น แต่ไม่เน้นการพัฒนาที่ทำลายวัฒนธรรมท้องถิ่น แม้รัฐศูนย์กลางญี่ปุ่นมีอุดมการณ์พัฒนาแบบทุนนิยมที่จะกระตุ้นเศรษฐกิจ

ด้วยการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ แต่การที่รัฐท้องถิ่นแข็งจึงทำให้เกิดปฏิกิริยาตอบโต้ต่ออำนาจ ศูนย์กลาง ซึ่งที่อินโดนีเซียด้วยเงินทุนที่จำกัดในการบริหารประเทศที่ใหญ่ ที่มีความหลากหลาย ของชาติพันธุ์ และวัฒนธรรม รัฐศูนย์กลางจึงบริหารนโยบายเศรษฐกิจการเมืองระดับมหภาค และให้รัฐท้องถิ่นจัดการบริหารทรัพยากร ที่สำคัญของการสร้างอัตลักษณ์มาจากรัฐท้องถิ่นที่ คิดจากฐานวัฒนธรรม ประชาชนมีฐานวัฒนธรรมที่แข็ง การจัดการวัฒนธรรมเพื่อการท่องเที่ยวที่ เกาะบาหลีหรือที่เกาะชวา แต่ละท้องถิ่นมีบุคลิก และมีสินค้าท้องถิ่นเฉพาะ การท่องเที่ยวบาหลีที่ เริ่มส่งเสริมการท่องเที่ยวมาตั้งแต่ทศวรรษ 1970 จึงสร้างความมั่นคงในชีวิตทั้งความมั่นคงทาง เศรษฐกิจ และความมั่นคงทางสังคมให้กับคนท้องถิ่น ขณะที่คนท้องถิ่นชาติพันธุ์เทงเกอเร็ดใน หมู่บ้านพาสุรุอัน pasuruan บนเกาะชวาที่มีฐานการเกษตรที่แข็งสร้างความมั่นคงในชีวิตให้กับ เกษตรกร และมีรายได้เสริมจากการท่องเที่ยว เพราะการท่องเที่ยวมีความไม่แน่นอน ดังแสดงใน แผนภาพที่ 6.2