



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กลุ่มอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เป็นกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยเป็นอุตสาหกรรมที่ทำรายได้ให้กับประเทศเป็นอันดับ 2 ตลอดครปีที่ผ่านมา (ในที่นี่หมายถึงปี 2541-2545) โดยในปี 2544 มีมูลค่าถึง ประมาณ 2.99 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนประมาณ 5.86% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) ก่อให้เกิดการจ้างงานโดยตรง 5.6 แสนคน (<http://www.nesdb.go.th/index.php>, 15 พฤษภาคม 2548)

นอกจากนี้ กลุ่มอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ยังมีความสำคัญในการเป็นตัวจักรในการกระตุ้นอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่นๆ เช่น อุตสาหกรรมอาหาร อุตสาหกรรมการผลิตของที่ระลึก อุตสาหกรรมการก่อสร้างและพัฒนาที่ดิน เป็นต้น ซึ่งสามารถก่อให้เกิดการกระจายรายได้ไปสู่ระดับรากหญ้า ส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) อันเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลอีกด้วย

ช่วงแผนพัฒนาประเทศตั้งแต่ปี 2503-2517 ประเทศไทยเริ่มมีการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอย่างจริงจัง โดยการจัดตั้งองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (อศท.) เมื่อปี 2503 ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เพื่อเป็นองค์กรที่รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะ ขณะเดียวกันก็มีการพัฒนาด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำให้มีปัจจัยพื้นฐาน เช่น โรงแรม การคมนาคม และสิ่งอำนวยความสะดวกในการรองรับนักท่องเที่ยว

ตลอดระยะเวลากว่า 4 ทศวรรษที่ผ่านมา อุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีอัตราการเติบโต (Compound Annual Growth Rate: GAGR) อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสูงถึงร้อยละ 12.5 ต่อปี ในด้านจำนวนนักท่องเที่ยว และร้อยละ 19.6 ต่อปี ในด้านรายได้จากการท่องเที่ยวในสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐ และจะเห็นได้ว่าตลอดช่วงเวลานี้ อุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่มีความอ่อนไหวอย่างมากต่อวิกฤตการณ์ต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งวิกฤตการณ์ทางการเมืองและวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ในขณะที่มีการตอบสนองอย่างดีต่อโครงการรณรงค์ส่งเสริมการท่องเที่ยว (Campaign) ต่างๆ

ในช่วง 15 ปีนี้จึงเป็นช่วงที่การท่องเที่ยวของไทยมีการเจริญเติบโตอย่างก้าวกระโดด มีจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 20.5 ต่อปี (CAGR) และมีรายได้จากการท่องเที่ยว เมื่อคิดเป็นดอลลาร์สหรัฐเพิ่มขึ้นร้อยละ 23.5 ต่อปี

ช่วงปี Amazing Thailand ระหว่างปี 2538 – 2543 เป็นช่วงที่ประเทศไทยเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ทำให้ไทยพยายามที่จะรณรงค์ด้านการท่องเที่ยว เพื่อใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือในการนำเงินตราต่างประเทศเข้าประเทศภายใต้หัวข้อ “Amazing Thailand” ถึงแม้การรณรงค์นี้จะประสบความสำเร็จอย่างมากในด้านการประชาสัมพันธ์ แต่อัตราการเติบโตของนักท่องเที่ยวในช่วงนี้มีเพียงร้อยละ 6.5 ต่อปี รายได้จากการท่องเที่ยวในสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐลดลงร้อยละ 1.5 ต่อปีจากการลดค่าของเงินบาท ถึงแม้รายได้จะมีการเติบโตสูงขึ้นในสกุลเงินบาทก็ตาม

สำหรับจังหวัดพระนครศรีอยุธยาหรือเรียกสั้นๆว่าอยุธยาตั้งอยู่ในภาคกลาง เป็นเมืองหลวงเก่าของไทย สร้างขึ้นเมื่อปีพ.ศ. 1893 โดยสมเด็จพระเจ้าอู่ทองหรือสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 ในเวลา 417 ปีที่กรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี มีกษัตริย์ปกครอง 34 พระองค์ จาก 5 ราชวงศ์ คือ ราชวงศ์อู่ทอง ราชวงศ์สุพรรณภูมิ ราชวงศ์สุโขทัย ราชวงศ์ปราสาททอง และราชวงศ์บ้านพลูหลวง นับเป็นราชธานีของไทยที่มีอายุยืนยาวที่สุดในประวัติศาสตร์ชาติไทยที่อยู่ในดินแดนแหลมทองนี้ (กองวางแผนโครงการททท., 2540: 173)

เนื่องจากกรุงศรีอยุธยาเจริญรุ่งเรืองมาหลายสมัย จึงมีโบราณสถานปรากฏอยู่มาก และถือว่าเป็นดินแดนแห่งประวัติศาสตร์ ศิลปกรรม และวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีและวิทยาการความรู้ด้านต่างๆที่สืบทอดความเป็นไทยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน และยังเป็นศูนย์รวมจิตใจของชาวไทยทั้งชาติในการระลึกถึงบรรพบุรุษ คณะกรรมการว่าด้วยการศึกษา และวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมสหประชาชาติ (UNESCO) ได้มีมติรับอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งในใจกลางกรุงศรีอยุธยาไว้ในบัญชีมรดกโลกทางวัฒนธรรม เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2534 ณ กรุงคาร์เธจ ประเทศตูนีเซีย ซึ่งจะมีผลให้ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาที่ประเทศต่างๆได้ทำร่วมกัน เป็นผลให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นเมืองที่มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทย และชาวต่าง ประเทศให้ความสนใจเข้ามาเยี่ยมชมอย่างต่อเนื่อง (คู่มือแนะนำจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 2546: 4)

ทางกองสถิติและวิจัยของ ททท. ได้พิจารณามีจังหวัดที่เริ่มมีอัตราการนักท่องเที่ยวต่างประเทศสูงขึ้น และจะพัฒนาให้เป็นกลุ่มจังหวัดใหม่ในแผนแม่บทการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศ ซึ่งผลที่รวบรวมสรุปกลุ่มจังหวัดใหม่ (New Provinces) นี้ได้แก่

กลุ่ม Image ชายทะเลและเกาะแก่ง

1. ตราด
2. เพชรบุรี
3. ตรัง

กลุ่ม Image ประวัติศาสตร์/มรดกโลก

1. พระนครศรีอยุธยา
2. อุครธานี
3. ลพบุรี

กลุ่ม Image ศิลปวัฒนธรรมและวิถีชีวิต

1. นครราชสีมา
2. ขอนแก่น
3. นครศรีธรรมราช
4. แม่ฮ่องสอน

กลุ่ม Image เมืองชายแดน

1. อุบลราชธานี
2. นครพนม
3. หนองคาย
4. มุกดาหาร
5. ตาก

กลุ่มจังหวัดต่างๆทั้งจังหวัดหลักและจังหวัดใหม่ที่ได้มีการส่งเสริมและพัฒนา เพื่อเพิ่มศักยภาพในการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ตาม โครงการปี Amazing Thailand สำหรับจังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้นได้อยู่หมวดหมู่ Amazing Shopping ในส่วนประเภท หมู่บ้านหรือศูนย์หัตถกรรม คือ ศูนย์ศิลปาชีพบางไทร และหมู่บ้านตีมีดอรัญญิก นอกจากนั้นอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาได้ถูกจัดอันดับอยู่ใน 8 อุทยานประวัติศาสตร์ที่มีความสำคัญระดับนานาชาติ นอกจากนั้นยังมีวัดอีก 7 แห่งในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นวัดที่มีความสำคัญระดับนานาชาติ ได้แก่ วัดโลกยสุธา วัดพระราม วัดภูเขาทอง วัดพระศรีสรรเพชญ์ วัดพนัญเชิงวรวิหาร วิหารพระมงคลบพิตร และวัดไชยวัฒนาราม (กองวางแผนโครงการททท, 2540: 9-11,30)

ในช่วง Amazing Thailand นั้นททท. ได้กำหนดนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาไว้ดังนี้

1. ส่งเสริมการท่องเที่ยวพระนครศรีอยุธยาให้เป็นปัจจัยหลัก ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด
2. พัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นศูนย์พักและจุดหยุด (Destination) ในระดับชาติและนานาชาติ

3. จัดลำดับการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับความพร้อมในด้านการปฏิบัติและให้สถานะเศรษฐกิจ สังคมของท้องถิ่นยอมรับความเปลี่ยนแปลงได้

4. จัดการพัฒนาการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ โดยจะต้องพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ขณะเดียวกันพยายามรักษาสมดุลตามธรรมชาติให้ดีที่สุด (กองวางแผนโครงการททท., 2540: 183-184)

มุมมองของนักท่องเที่ยวไม่ว่าชาวไทยหรือชาวต่างประเทศจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นั้นเปรียบเสมือนเป็นสัญลักษณ์ของสถานที่ท่องเที่ยวโบราณทางวัฒนธรรม เมื่อนึกถึงอยุธยาทุกคนก็มักจะคิดถึงเมืองเก่าๆ วัดวาอาราม โบราณสถาน ร่องรอยของอารยธรรมเก่าแก่ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ผู้มาเยี่ยมชมส่วนใหญ่ยังคงเชื่อว่าสถานที่ท่องเที่ยวต่างๆ ในจังหวัดอยุธยานั้นยังคงมีสภาพเดิมของกลิ่นไอวัฒนธรรมดั้งเดิมอันเก่าแก่อยู่ ซึ่งความเชื่อ รสนิยมและอารมณ์ต่างๆ ของนักท่องเที่ยวที่เชื่อในเรื่องความคงอยู่ของศิลปวัฒนธรรมอันเก่าแก่ประจำอยุธยานี้เองที่ทำให้ธุรกิจท่องเที่ยวในพระนครศรีอยุธยาได้เจริญเติบโตขึ้นเรื่อยๆ กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวจากที่ต่างๆ ทั่วโลก โดยอาศัยประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมเป็นจุดดึงดูด ซึ่งแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรมที่เป็นจุดขายสำคัญคือกลุ่มโบราณสถาน และพระราชวังโบราณ หรือที่รู้จักกันในนามอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ด้วยการชูภาพความเป็นมรดกโลก และความเป็นราชธานีเก่าที่สำคัญที่ยังยืนยงอยู่เพื่อแสดงถึงความเจริญรุ่งเรืองในอดีต พร้อมทั้งยังเปรียบเหมือนเป็นตำราประวัติศาสตร์เล่มใหญ่ของประเทศ

จะเห็นได้ว่านโยบายรัฐที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา ได้ให้ความสำคัญกับจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในฐานะแหล่งท่องเที่ยวทางมรดกโลกค่อนข้างสูง พร้อมทั้งคาดหวังว่าจะกระตุ้นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของอยุธยาให้กลายเป็นอุตสาหกรรมหลักของการพัฒนาจังหวัด

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเกี่ยวข้องกับผลกระทบจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาของรัฐบาลทั้งส่วนกลางและส่วนจังหวัดว่าส่งผลกระทบต่อหรือมีส่วนกระตุ้นระบบเศรษฐกิจภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาอย่างไร มากน้อยแค่ไหน ทั้งทางบวกและทางลบ

มูลเหตุที่ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาปัญหาดังกล่าวเพราะจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีลักษณะกึ่งเมืองกึ่งชนบท อุตสาหกรรมการค้ามีแนวโน้มที่จะเติบโตต่อไปได้เรื่อยๆ ซึ่งในขณะเดียวกันองค์กรต่างๆ ก็ได้นำเอาศิลปวัฒนธรรม ความเชื่อ มาแปลงให้กลายเป็นทุนหรือสินค้า การท่องเที่ยวอย่างหนึ่งของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มาทำให้เกิดประโยชน์ทางเม็ดเงินสร้างรายได้เข้าจังหวัด ทำให้ผู้วิจัยต้องการที่จะทราบว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบเศรษฐกิจภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาอย่างไร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินนโยบายของภาครัฐต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและเป็นฐานข้อมูลความรู้ให้ผู้สนใจศึกษาต่อไป



## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษากระบวนการและการปฏิบัตินโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐว่าเอื้อประโยชน์หรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาอย่างไร
2. ศึกษาการเปลี่ยนแปลงของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาภายหลังการดำเนินนโยบายดังกล่าวของรัฐต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการพัฒนาเศรษฐกิจภายในอำเภอพระนครศรีอยุธยา
3. ศึกษาวิเคราะห์ทุนวัฒนธรรมที่มีผลต่อการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

## 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อทราบถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้รับจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐ และเพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาของรัฐจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพจังหวัด

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

เพื่อที่จะจำกัดขอบเขตการศึกษาให้เหมาะสมกับเวลาและหัวข้อวิจัยจึงขอศึกษาเฉพาะนโยบาย ตั้งแต่ช่วงเริ่มกำหนดนโยบาย Amazing Thailand ปี 2539 ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ต่อจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

## 1.5 ระเบียบวิธีวิจัยและวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ พรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) รวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ที่มาจากเอกสารและงานวิจัย ทั้งหนังสือพิมพ์ บทความในนิตยสารและสิ่งพิมพ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ข้อมูลจากธนาคารกสิกรไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรวมถึงหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐเอกชน

ในส่วนของการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิจะใช้การทำวิจัยภาคสนามโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth-interview) ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดสรรนโยบายด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และสำรวจข้อมูลประชาชนท้องถิ่นผู้ประกอบการกิจการที่รายได้จากภาคการท่องเที่ยวภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

**แหล่งข้อมูลบุคคล**

1. นายนเรศ วงศ์สวัสดิ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. นางณิศา อ่วมพิทยา ผู้อำนวยการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ภาคกลางเขต6
3. นายเชิดเกียรติ อนุสนธิ์พัฒน์ เลขานุการหอการค้าจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และ  
เทศมนตรีนครพระนครศรีอยุธยา
4. นายเชิดชัย อนุสนธิ์พัฒน์ ประธานฝ่ายการแสดงและวัฒนธรรม งานศรัทธาเงินกรุง  
เก่าอยุธยาหมงกล
5. นางสาวอัญชลี วิรัชจินดา ผู้บริหาร The Old Place Guesthouse จังหวัดพระนครศรีอยุธยา