

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาของปัญหา

“พัทยา” ซึ่งคนไทยและชาวต่างชาติรู้จักกันดีในฐานะสถานตากอากาศชายทะเลที่สำคัญแห่งหนึ่งในประเทศไทยนั้น ตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ห่างจากกรุงเทพฯ ไปทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือประมาณ 150 กิโลเมตร ในปัจจุบัน พัทยามีพื้นที่ทั้งหมด 208.1 ตารางกิโลเมตร โดยพื้นที่ทั้งหมดได้ครอบคลุมถึง 4 ตำบล คือ ตำบลนาเกลือ ตำบลหนองปรือ ตำบลห้วยใหญ่และบางส่วนของตำบลหนองปลาไหล นอกจากนี้ยังรวมพื้นที่บริเวณเกาะล้าน เกาะครก เกาะสาเก อาณาเขตทั้งหมดของพัทยาทางเหนือเริ่มจากคลองกระทิงลาย ทางตะวันออกเฉียงเหนือถึงถนนสุขุมวิท ห่างประมาณ 900 เมตร ทางใต้จดพื้นที่ ต.ห้วยใหญ่ ทางตะวันตกขนานกับชายฝั่งทะเลยาวประมาณ 12 กิโลเมตร พัทยาได้รับการจัดตั้งเป็นเขตการปกครองพิเศษ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2521 โดยเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเฉพาะเพียงแห่งเดียวในประเทศไทย มีโครงสร้างในการปกครองรวมถึงวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งต่างจากการปกครองท้องถิ่นอื่นๆ คือ เน้นผลประโยชน์ของชาติในการส่งเสริมท่องเที่ยว และเน้นผลประโยชน์ของท้องถิ่นที่จะมีหน่วยงานมีประสิทธิภาพในการบริหาร¹ ซึ่งรูปแบบการปกครองที่พัทยานี้จะมีรูปแบบคล้ายกับการบริหารบริษัท ที่มีนักบริหารอาชีพเข้ามาทำหน้าที่บริหารงานในตำแหน่ง “ผู้จัดการเมือง”

“พัทยา” ในฐานะสถานตากอากาศที่มีชื่อเสียงในระดับนานาชาติในปัจจุบันนั้น แต่เดิมเป็นเพียงหมู่บ้านชาวประมงเล็กๆ 2 แห่ง ในท้องที่อำเภอบางละมุง ซึ่งมีกิจกรรมพื้นฐานแต่เดิมคือการประมงและเกษตรกรรม ในเวลาต่อมา “พัทยา” ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม รวมทั้งทางเศรษฐกิจจนทำให้ลักษณะความเป็นชุมชนเดิมได้รับความเปลี่ยนแปลง และได้ขยายตัวขึ้นมาเป็นสถานที่ท่องเที่ยวชายทะเลได้ภายในระยะเวลาไม่นานนัก รวมถึงยังเป็นตัวแทนภาพลักษณ์ของสถานที่ตากอากาศที่มีความหลากหลายในกิจกรรมเป็นแห่งแรก มีความแตกต่างไปจากสถานที่ท่องเที่ยวชายทะเลที่มีชื่อเสียงในอดีตของประเทศไทยอื่นๆ เช่น หัวหิน หรือบางแสน นอกจากนี้พัทยานี้ยังเป็นชายหาดแห่งแรกที่เป็นต้นแบบ ทำให้ชายหาดอื่นๆ ในประเทศไทยมีปรากฏการณ์ในการท่องเที่ยวที่คล้ายๆ กันตามมา ในกรณีของพัทยานั้น ความมีชื่อเสียงในระดับ

¹วันชัย บันทอง, “การบริหารงานเมืองพัทยา,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 8.

นานาชาติ จนบางครั้งชื่อของ "พัทธยา" ในทัศนะของชาวต่างชาติอาจหมายถึงความถึงประเทศไทยมากกว่าสถานที่ท่องเที่ยวอื่นๆ

ในการศึกษาเกี่ยวกับพัทธยาที่ผ่านมาทั้งหมดนั้น พบว่าไม่มีงานวิจัยชิ้นใดที่จะทำการศึกษาเกี่ยวกับประเด็นการกำเนิดและการขยายตัวของ "พัทธยา" ที่สามารถอธิบายความเป็นพัทธยาในฐานะสถานที่ตากอากาศที่มีรูปแบบบันเทิงเริงรมย์ได้อย่างชัดเจน ตั้งแต่พัทธยาเริ่มเป็นที่รู้จักในฐานะสถานที่ตากอากาศ รวมถึงความเปลี่ยนแปลงทางด้านภาพลักษณ์ของพัทธยา ทั้งที่เป็นประเด็นน่าสนใจ และสามารถอธิบายให้เราเข้าใจภาพความเป็นพัทธยาที่ส่งผลถึงในปัจจุบันได้มากขึ้น ด้วยภาพลักษณ์ และรูปแบบการขยายตัวที่แตกต่างไปจากสถานที่ท่องเที่ยวแห่งอื่นๆ ในขณะที่งานวิจัยชิ้นต่างๆ เกี่ยวกับพัทธยาได้มุ่งการศึกษาไปที่ประเด็นปัญหาที่ตามมาภายหลังจากการขยายตัวของพัทธยา อย่างปัญหาทางด้าน การปกครอง สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

ทบทวนวรรณกรรม

ในการศึกษาเรื่อง "กำเนิดและการขยายตัวของพัทธยา" นั้น จากการสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า ไม่มีงานชิ้นใดเลยที่จะสามารถอธิบายถึง พัทธยาในเชิงพัฒนาการ รวมถึงทางประวัติศาสตร์ได้อย่างชัดเจน ซึ่งวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา "กำเนิดและการขยายตัวของพัทธยา" นั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น

1.งานที่เน้นทางด้านรัฐศาสตร์เป็นหลัก โดยเน้นการศึกษาในส่วนของการเมืองการปกครองท้องถิ่นของพัทธยาใน 2 ด้าน คือ งานศึกษาช่วงก่อนที่พัทธยาจะได้รับการยกระดับขึ้นเป็นเขตการปกครองพิเศษ และงานที่ศึกษาช่วงหลังที่พัทธยาเป็นเขตการปกครองพิเศษใน พ.ศ. 2521 แล้ว ด้วยรูปแบบเฉพาะเพียงแห่งเดียวรวมถึงความแตกต่างไปจากระบบการปกครองท้องถิ่นอื่นในประเทศ มักเป็นการศึกษาถึงผลดี – ผลเสียของระบบบริหารของเมืองพัทธยาในลักษณะเขตการปกครองพิเศษ ดังตัวอย่างเช่น

งานวิจัยของ ราตรี วิไล เรื่อง "ความล้มเหลวของการบริหารแบบสภาและผู้จัดการ ตัวอย่างการกระจายอำนาจในการปกครองท้องถิ่นไทย"² ได้ให้ภาพของพัทธยาในด้านนโยบายการปกครองจากภาครัฐ ตั้งแต่เป็นเพียงชุมชนเกษตรกรรม – ประมงจนขยายตัวเข้าสู่ระดับการเป็นชุมชนท่องเที่ยวขนาดใหญ่ โดยศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุและปัญหาที่ทำให้พัทธยาได้รับการปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองเข้าสู่การเป็น "เมือง" ตามนโยบายของรัฐ

²ราตรี วิไล, "ความล้มเหลวของการบริหารแบบสภาและผู้จัดการ ตัวอย่างการกระจายอำนาจในการปกครองท้องถิ่นไทย," (สารนิพนธ์รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537).

งานของ ประธาน คงฤทธิศึกษากร เรื่อง “การปกครองเมืองพญา”³ ได้เน้นการศึกษาปัญหาของพญาภายหลังการจัดตั้งขึ้นเป็นเขตการปกครองพิเศษ ในพ.ศ.2521 ซึ่งส่งผลมาจนถึงปัจจุบัน โดยได้ใช้หลักการศึกษาวเคราะห์ข้อบกพร่องของพญาในด้านต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อรูปแบบการปกครอง เช่น การไม่มีพื้นฐานรองรับการขยายตัวของเมืองอย่างสมบูรณ์ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับพญาที่มักจะได้รับควบคุม พญาจึงไม่มีอิสระในการบริหารอย่างเต็มที่

2.งานที่เน้นเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ในพญา งานประเภทนี้จะเน้นการศึกษาเฉพาะปัญหาที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเป็นหลัก เช่น ปัญหาด้านสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆ ปัญหาประชากร ปัญหาชุมชนแออัด รวมถึงปัญหาทางด้านการวางผังเมืองตามทฤษฎีทางสถาปัตยกรรมศาสตร์

งานของ วาทิต จันสุริยวงศ์ เรื่อง พญา: กุหลาบที่โรยรา รายงานการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของการท่องเที่ยวที่พญา⁴ เป็นงานที่ให้รายละเอียดของพญาอย่างกว้างๆ โดยเน้นถึงการลงทุนของภาคเอกชนที่ทำให้พญาเปลี่ยนจากการเป็นชุมชนเกษตรกรรมและประมง จนเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวในระดับประเทศ ทั้งการขยายตัวของโรงแรม และธุรกิจ “บันเทิงเริงรมย์” แต่สิ่งที่น่าสนใจขึ้นนี้ให้ความสำคัญมาก คือ ปัญหาในด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงปัญหาความหนาแน่นของประชากรที่อพยพเข้ามาอย่างต่อเนื่อง โดยได้ศึกษาจากแรงจูงใจ และผลกระทบในการเดินทางเข้ามาประกอบอาชีพต่างๆ ของคนต่างถิ่น รวมถึงบทบาทของภาครัฐในการพัฒนาพญา

บทความ “ธุรกิจที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในภาคการท่องเที่ยวของพญา” ของ บังอรรัตน์ โรจน์วรรณสินธุ์ เป็นงานวิจัยอีกชิ้นหนึ่งที่สำคัญกับการขยายตัวของธุรกิจเพื่อการท่องเที่ยวในพญา โดยเน้นการตอบคำถามว่าอะไรคือเงื่อนไขของผู้ที่ประกอบธุรกิจ รวมถึงปัจจัยที่กำหนดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของแหล่งท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวมากทั้งไทยและต่างชาติ โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ การขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวขนาดใหญ่และย่อย รวมถึงภาคการบริการนอกระบบ เช่น ผู้ประกอบการขนส่ง โดยมีพื้นฐานการวิจัยอยู่ที่การขยายตัวของระบบเศรษฐกิจในพญา

³ประธาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองเมืองพญา (กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2524).

⁴วาทิต จันสุริยวงศ์, พญา: กุหลาบที่โรยรา, รายงานการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของการท่องเที่ยวที่พญา (กรุงเทพฯ: คณะกรรมการยุติธรรมและสันติภาพแห่งประเทศไทย, 2528).

⁵บังอรรัตน์ โรจน์วรรณสินธุ์, “ธุรกิจที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในภาคการท่องเที่ยวของพญา.” จุลสารการท่องเที่ยว 3: 1 (2526).

จากตัวอย่างของเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เรื่อง “กำเนิดและพัฒนาการของพัทยา” ทั้งหมดนี้ นั้น จะเห็นได้ว่า ยังไม่มีการศึกษาใดๆ ที่สามารถให้ภาพของกิจกรรมท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นในพัทยาตั้งแต่ระยะแรก อันเกิดจากวัฒนธรรมการท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไปในสังคมไทย รวมถึงการขยายตัวของการท่องเที่ยวซึ่งส่งผลให้พัทยากลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีภาพลักษณ์แตกต่างไปจากสถานที่ท่องเที่ยวอื่นภายในช่วงเวลาเดียวกัน งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษาเกี่ยวกับ “กำเนิดและการขยายตัวของพัทยา” ตั้งแต่ พ.ศ.2497 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มมีกิจกรรมเพื่อการท่องเที่ยวในพัทยาอย่างชัดเจนถึง พ.ศ.2521 เนื่องจากพัทยาได้รับการประกาศเป็นเขตการปกครองพิเศษในประเด็นดังกล่าวเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับพัทยาชัดเจนมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. ศึกษาถึงกำเนิดของสถานตากอากาศพัทยาที่สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมในการพักผ่อนที่แตกต่างไปจากในอดีต จากการรับวัฒนธรรมตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสหรัฐอเมริกา
2. ศึกษาถึงการขยายตัวของพัทยาตั้งแต่การก่อสร้างตัว ในด้านการขยายตัวของการท่องเที่ยวซึ่งทำให้พัทยาเป็นสถานที่ตากอากาศที่มีทั้ง “ชื่อเสียง” และ “ปัญหา” รวมถึงการมีภาพลักษณ์ที่พิเศษต่างจากสถานที่ท่องเที่ยวอื่นๆ

แนวเหตุผล

พัทยาเป็นสถานที่ตากอากาศแบบ “บันเชิง” ที่มีความหลากหลายแตกต่างไปจากสถานที่ตากอากาศอื่นๆ ในอดีตของไทย อันเนื่องมาจากความเปลี่ยนแปลงทางด้านวัฒนธรรมการตากอากาศรูปแบบใหม่ที่ได้รับอิทธิพลมาจากตะวันตก โดยเฉพาะจากสหรัฐอเมริกา รวมถึงการขยายตัวอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

ขอบเขตในการศึกษา

จากการศึกษา “กำเนิดและพัฒนาการของพัทยา” นั้น ได้ใช้พัฒนาการทางด้านประวัติศาสตร์ของพัทยาเป็นหลักในการแบ่ง โดยในช่วงแรกนั้นจะทำการศึกษาพัทยาตั้งแต่การกำเนิดภูมิหลังซึ่งเป็นชุมชนชาวประมง ลักษณะการเป็นชุมชนดั้งเดิม และกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่พัทยาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมรวมถึงลักษณะการท่องเที่ยว จนถึง พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นปีที่มีกิจกรรมในการท่องเที่ยวภายใต้วัฒนธรรมใหม่เกิดขึ้นที่พัทยา คือการตั้งค่ายพักแรมของสมาคม Y.M.C.A.

ซึ่งทำให้มีนักท่องเที่ยวจากภายนอกเดินทางมาตากอากาศ พักอาศัยเริ่มเป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลาย

ในการศึกษาด้านการขยายตัวของพัทยานั้น ช่วงแรกจะศึกษาระหว่างปลายทศวรรษที่ 2490 ถึงทศวรรษที่ 2510 เนื่องจากเป็นช่วงของการก่อร่างสร้างตัวของพัทยาเข้าสู่การเป็นสถานที่ท่องเที่ยว พักอาศัยได้กลายเป็นศูนย์กลางกีฬาทางน้ำ และเป็นสถานที่พักผ่อนชายทะเลสำหรับทหารอเมริกัน รวมถึงการขยายตัวทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม พัทยากลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวแห่งใหม่สำหรับชาวต่างประเทศ

การศึกษากการขยายตัวของพัทยาในช่วงหลังนั้น จะเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2515 – 2521 กล่าวถึงการขยายตัวของพัทยาในฐานะสถานตากอากาศแบบบันเทิงเริงรมย์ ซึ่งเป็นที่แพร่หลายในหมู่คนไทยและชาวต่างชาตินอกเหนือจากทหารอเมริกัน สถานตากอากาศพัทยาซึ่งแต่เดิมเป็นเพียงหมู่บ้านชาวประมงได้ก้าวสู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับประเทศ นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งจัดการประชุมนานาชาติ รวมถึงการเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาพัทยาทั้งของภาครัฐ และภาคเอกชน การศึกษาเกี่ยวกับ “กำเนิดและการขยายตัวของพัทยา” นี้ได้สิ้นสุดลงที่ พ.ศ. 2521 เมื่อชุมชนพัทยาได้รับการประกาศแต่งตั้งขึ้นเป็นเขตการปกครองพิเศษ

วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาโดยอาศัยแนวการตีความและวิเคราะห์ ตามวิธีการทางประวัติศาสตร์ บนพื้นฐานของเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งเอกสารชั้นต้นและชั้นรอง เอกสารชั้นต้นที่เน้นเป็นพิเศษ ได้แก่ บทความประเภทส่งเสริมการท่องเที่ยวต่างๆ ขององค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยที่ได้รับการตีพิมพ์ใน อนุสาร อ.ส.ท. ภาษาไทยฉบับรายเดือนและวารสาร Holiday Time in Thailand ภาษาอังกฤษฉบับราย 3 เดือนที่สะท้อนให้เห็นพัฒนาการทางการท่องเที่ยวของพัทยา ตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 2500 รวมถึงการกำหนดนโยบายของภาครัฐที่มีต่อพัทยา เช่น บทความ “เกาะสาก” ของ สิ้นธุ ดวงทอง⁶ บทความ “เทศกาลพัทยา 2520” ของ ปราโมทย์ ทัศนาศูวรรณ⁷ ซึ่งให้ภาพการขยายตัวทางการท่องเที่ยวของพัทยา สะท้อนนโยบายการพัฒนาและการสร้างภาพลักษณ์ของพัทยาจากมุมมองของรัฐที่เปลี่ยนไปได้อย่างชัดเจน ส่วนบทความภาษาต่างประเทศ เช่น บทความ “Skin Diving”⁸ และ บทความ “Fair Winds in Thailand”⁹ กรรมการท่องเที่ยวที่พัทยา ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความนิยมของชาวต่างชาติในการเดินทางมาตากอากาศที่พัทยาอย่างชัดเจน

⁶ สิ้นธุ ดวงทอง, “เกาะสาก,” อนุสาร อ.ส.ท. 5: 6 (มกราคม 2508).

⁷ ปราโมทย์ ทัศนาศูวรรณ, “เทศกาลพัทยา 2520,” อนุสาร อ.ส.ท. 17: 10 (พฤษภาคม 2520).

⁸ “Skin Diving,” Holiday Time in Thailand 7: 3 (July – September 1966).

นอกจากนี้ยังอาศัยข้อมูลการสัมภาษณ์ จากบุคคลที่อาศัยอยู่ในพัทยา คือ คุณส่ง ศรชัย เจ้าของกิจการร้านอาหารในพัทยา และ พระครูใบฎีกาอนันต์ ธรรมโชโต เจ้าอาวาสวัดชัยมงคล บริเวณพัทยาใต้ ซึ่งมีข้อจำกัดในการสัมภาษณ์ คือ บุคคลที่อาศัยอยู่ในชุมชนพัทยาแต่ดั้งเดิมมีจำนวนน้อย รวมทั้งมีความสับสนทางด้านระยะเวลา จึงต้องมีการวิเคราะห์หลักฐานประเภทนี้ อย่างระมัดระวัง

⁹“Fair Winds in Thailand,” *Holiday Time in Thailand* 7: 4 (October – December 1966).