

รายงานการศึกษาเรื่อง

ภาพรวมของเมืองเชียงใหม่

โดย

ธเนศวร์ เจริญเมือง

โครงการศึกษาการปกครองท้องถิ่น

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

โครงการเชียงใหม่: จากปัจจุบันสู่อนาคต

เสนอต่อ

สำนักงานกองทุนส่งเสริมการวิจัย(สกว.)

มกราคม 2539

คำนำ

การศึกษาสังคมไทยที่ผ่านมาในประวัติศาสตร์โดยส่วนใหญ่ที่สุดคือการศึกษาสังคมไทยในภาพรวมและการเคลื่อนไหวของปัจจัยต่างๆในเมืองหลวงของประเทศ เป็นการศึกษาที่ขาดเนื้อหาในระดับจุลภาค โดยเฉพาะด้านต่างจังหวัด ตำราประวัติศาสตร์แทบทุกเล่มมีเนื้อหาวนเวียนอยู่กับผู้นำ กิจกรรมด้านต่างๆของผู้นำ เมืองหลวง และความสัมพันธ์ระหว่างเมืองหลวงกับประเทศอื่นๆ การพูดถึงต่างจังหวัด พูดถึงแต่ละเมือง แต่ละหมู่บ้านและตำบลของประเทศ และการพูดถึงชีวิตและกิจกรรมต่างๆของประชาชนนั้นมีน้อยมาก

ด้วยเหตุนี้ เมื่อรัฐจัดการเปิดสอนวิชาท้องถิ่นของเราในจังหวัดต่างๆ ปัญหาใหญ่ที่ครูอาจารย์ในแต่ละโรงเรียนประสบก็คือการขาดเอกสารและตำราเกี่ยวกับท้องถิ่นที่โรงเรียนสังกัด ผลของการเขียนประวัติศาสตร์และตำราดังที่กล่าวมาข้างต้นมีบทบาทด้านลบต่อการเรียนรู้ ความเข้าใจ ความผูกพัน และความสามารถในการจัดการและแก้ไขปัญหาท้องถิ่นต่างๆอย่างมาก กล่าวคือ ประชาชนไทยไม่ค่อยรู้จักประวัติความเป็นมาของท้องถิ่นตนเอง เพราะเคยแต่เรียนรู้และท่องจำประวัติศาสตร์ของชาติและผู้นำ

โครงการเชียงใหม่: จากปัจจุบันสู่อนาคต เกิดขึ้นเพื่อต้องการศึกษาชีวิตและกิจกรรมแต่ละด้านของเมืองที่อยู่นอกเมืองหลวงของประเทศไทย คือเมืองเชียงใหม่ เพื่อบุกเบิกพรมแดนความรู้ที่เกี่ยวกับท้องถิ่นต่างๆในประเทศนี้ ที่ผ่านมามีนักวิชาการในเมืองหลวงบางกลุ่มได้รับทุนเพื่อเดินทางไปศึกษาในต่างจังหวัด ทั้งๆที่มีงบประมาณสนับสนุนไม่น้อย แต่ด้วยความที่เป็นคนมาจากต่างถิ่น และมีเวลาจำกัด การศึกษาในลักษณะดังกล่าวจึงมีข้อจำกัดมากมาย ส่งผลให้ผลการศึกษาขาดมุมมองที่เป็นของคนในท้องถิ่น ผู้ซึ่งควรจะมีความสำคัญในการแก้ไขและปรับปรุงท้องถิ่นของตนเองให้ดีขึ้น

โครงการเชียงใหม่: จากปัจจุบันสู่อนาคตเป็นการศึกษาประเด็นต่างเกี่ยวกับเมืองเชียงใหม่ โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) วัตถุประสงค์หลักก็คือเพื่อทำความเข้าใจท้องถิ่นต่างๆของประเทศเราให้ดียิ่งขึ้น ผู้ทำการศึกษานักวิชาการที่อยู่ในท้องถิ่นของจังหวัดเชียงใหม่ทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อจะได้มุมมองของคนในท้องถิ่น เสาะหาหลักฐานที่มีอยู่ในท้องถิ่นและผสมผสานกับหลักฐานที่มีในแหล่งอื่น รวมทั้งอาศัยแนวความคิดต่างๆทั้งในและนอกท้องถิ่นมาใช้ให้เป็นประโยชน์ และเป็นการยกระดับคุณภาพของบุคลากรในแต่ละท้องถิ่น

การศึกษาทั้งหมดในโครงการนี้มี 15 ชั้น ดังนี้

1. รัตนพร เศรษฐกุล คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ ศึกษาหัวข้อ เชียงใหม่
ในอดีตจากทัศนะของไทยและชาวตะวันตก

2. มล.สุรสวัสดิ์ สุขสวัสดิ์ คณะจิตรศิลป์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ศึกษาหัวข้อ ปัญหา
การอนุรักษ์โบราณสถานและวัดในเชียงใหม่

3. ประเสริฐ ไชยทิพย์ และวิริยา เปรมโยธิน คณะเศรษฐศาสตร์ มช. ศึกษาหัวข้อ
เชียงใหม่กับปัญหาการอพยพประชากร

4. สรายุทธ แก้วพวงทอง คณะสังคมศาสตร์ สถาบันราชภัฏเชียงใหม่ ศึกษาหัวข้อ
การศึกษาของเชียงใหม่

5. ขวัญชีวัน บัวแดง สถาบันวิจัยสังคม มช. ศึกษาหัวข้อ ชนบทและเกษตรกรรม
ของเชียงใหม่

6. เบญจา อ่อนท้วม คณะสังคมศาสตร์ ม. พายัพ ศึกษาหัวข้อ สังคมและคุณภาพ
ชีวิตของเชียงใหม่

7. พลอยศรี ใปรานานนท์ คณะมนุษยศาสตร์ มช. ศึกษาหัวข้อ ผลกระทบจากการ
ท่องเที่ยวของเชียงใหม่

8. ประสาน ดังสิริบุตร คณะศึกษาศาสตร์ มช. ศึกษาหัวข้อ สิ่งแวดล้อมของ
เชียงใหม่

9. ไพสิฐ พานิชกุล คณะสังคมศาสตร์ มช. ศึกษาหัวข้อ กฎหมายและนโยบายที่ส่ง
ผลกระทบต่อเชียงใหม่

10. ประเสริฐ ไชยทิพย์ คณะเศรษฐศาสตร์ มช. ศึกษาหัวข้อ เศรษฐกิจของเชียงใหม่

11. ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ สถาบันวิจัยสังคม มช. ศึกษาหัวข้อ เมืองและการผัง
เมืองเชียงใหม่

12. วรพิทย์ มีมาก คณะสังคมศาสตร์ มช. ศึกษาหัวข้อ โครงสร้างการคลังขององค์
กรปกครองท้องถิ่นของเชียงใหม่

13. เตียง ผาดีไทสง คณะเกษตรศาสตร์ มช. ศึกษาหัวข้อ อดีต ปัจจุบันและอนาคต
ของประชากรเชียงใหม่

14. ธเนศวร์ เจริญเมือง คณะสังคมศาสตร์ มช. ศึกษาหัวข้อ การบริหารและการปก
ครองเมืองเชียงใหม่ และศึกษาหัวข้อที่ 15 คือ ภาพรวมของเมืองเชียงใหม่

การทำงานเริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พศ. 2538 มีการประชุมใหญ่เพื่อเสนอผลงานและ
แลกเปลี่ยนความเห็นในเดือนธันวาคม 2538 และเสนอผลงานขั้นสุดท้ายในเดือนมกราคม 2539
อันเป็นปีที่เมืองเชียงใหม่มีอายุครบรอบ 700 ปีพอดี

สำหรับชีวิตที่เกิดมาและดำรงยืนยาวถึงเพียงนี้ โดยเฉพาะชีวิตของเมืองที่เราได้อาศัย และเติบโตมาจนถึงปัจจุบัน จะมีของขวัญวันเกิดอันใดเล่าที่จะมีค่าและความหมายมากเท่ากับการศึกษา ทบถวณและค้นหาจุดดีจุดอ่อนของชีวิตนั้น เพื่อปรับปรุงให้ชีวิตนั้นได้ยืนยาวและเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป การศึกษานี้ขอร่วมส่วนในการเฉลิมฉลองวาระอันสำคัญดังกล่าว

ที่ผ่านมา การศึกษาค้นคว้าไม่ว่าจะเป็นในต่างจังหวัดหรือส่วนกลาง จุดประสงค์ที่ตั้งไว้ ก็คือการศึกษาแบบสหวิทยาการที่มุ่งเสนอปัญหาและมุมมองให้รอบด้าน แต่เนื่องจากระบบการศึกษาของประเทศที่เน้นสาขาวิชาเฉพาะและการเสนอมุมมองเพียงไม่กี่อย่าง กระทั่งในบางแห่ง มีอคติต่อสาขาวิชาอื่นๆ จุดประสงค์ดังกล่าวจึงมักไม่บรรลุผลที่ตั้งไว้

การศึกษาเรื่องเมืองเชียงใหม่ในโครงการนี้ก็เผชิญอุปสรรคที่กล่าวมา แม้ผู้ศึกษาแต่ละคนจะพยายามมองเห็นปัจจัยหลายๆด้าน แต่ความสามารถที่มีจำกัดของผู้ศึกษาและการที่เรื่องราวของท้องถิ่นยังมีการศึกษาค้นคว้าไม่มากนัก งานที่ปรากฏจึงย่อมมีจุดอ่อนหลายข้อ แต่ถึงอย่างไร นี่ก็คือผลงานและมุมมองส่วนหนึ่งของคนในท้องถิ่นที่ปรารถนาจะศึกษาและเข้าใจบ้านเมืองของตนเองให้ดี เพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขและปรับปรุงท้องถิ่นของตนเองให้ดียิ่งขึ้น

เมื่อได้รับคำวิจารณ์และข้อเสนอแนะต่างๆจากผู้รู้ทั้งในส่วนกลางและจังหวัดอื่นๆ การศึกษาเกี่ยวกับท้องถิ่นในโอกาสต่อไปก็จะมีการปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น

เมืองชิคาโกมีสมาคมศึกษาประวัติศาสตร์ของเมืองที่คนในท้องถิ่นร่วมกันก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2403 หรือเกือบ 140 ปีที่แล้ว และปัจจุบันเมืองชิคาโกมีเอกสารเกี่ยวกับเรื่องราวต่างๆในท้องถิ่นที่คนในท้องถิ่นช่วยกันเขียนไว้หลายหมื่นชิ้น ท้องถิ่นต่างๆในสังคมไทยเราแม้จะยังอยู่ห่างไกลจากสิ่งที่คนในชิคาโกได้ทำได้ แต่หากเราเริ่มต้นวันนี้ วันต่อไป งานของเราก็จะมีมากขึ้น และมีคุณภาพดีขึ้นเรื่อยๆ

และที่เรามีวันนี้ ส่วนสำคัญก็คือการสนับสนุนอย่างดีจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในนามของคณะผู้ศึกษาทุกคน ผมขอขอบพระคุณสกว. ไว้ ณ ที่นี้ การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้หวังที่จะได้รับคำวิจารณ์เพื่อปรับปรุงงานในการศึกษาต่อไป และที่สำคัญคือ ความหวังที่จะเห็นการศึกษาค้นคว้าเรื่องท้องถิ่นต่างๆที่ดีกว่าในอนาคต ไม่ว่าจะเป็นเมืองเชียงใหม่หรือเมืองไหนๆในประเทศของเรา

ด้วยความเคารพ

ธเนศวร์ เจริญเมือง

หัวหน้าโครงการฯ

12 กุมภาพันธ์ 2539

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทที่ 1: เมือง - มุมมองอันหลากหลาย	1
บทที่ 2: กรอบความคิดในการศึกษาเรื่องเมือง	7
บทที่ 3: เมืองเชียงใหม่ - ผลลัพธ์และมุมมองของงานศึกษา 14 ชั้น	11
บทที่ 4: ภาพรวมของเมืองเชียงใหม่	27
บทที่ 5: เชียงใหม่ก้าวสู่ศตวรรษที่ 8:	
อนาคตของเอกชนระดับภาคในรัฐรวมศูนย์อำนาจ	46
ภาคผนวก ลำดับเหตุการณ์สำคัญของเมืองเชียงใหม่	50
บรรณานุกรม	55
เกี่ยวกับผู้เขียน	58

บทที่ 1

เมือง - มุมมองอันหลากหลาย

“บ้านหลายหลังรวมกันเป็นเมือง แต่ผู้สร้างเมืองนั้นคือคน.”

“Houses make a town, but citizens make a city.”

ฌัก ฌักส์ รูสโซ (1)

Jean Jacques Rousseau (1712-1778)

ถ้าจะสรรหาคำพูดสักประโยคหนึ่งที่อธิบายคำว่าเมืองได้อย่างเห็นภาพพจน์ คำพูดของ ฌัก ฌักส์ รูสโซ นักคิดชาวฝรั่งเศสคนสำคัญ ที่ว่า “บ้านหลายหลังรวมกันเป็นเมือง แต่ผู้สร้างเมืองนั้นคือคน” น่าจะเป็นคำพูดที่มีความหมายลึกซึ้งยิ่งเกี่ยวกับกำเนิด พัฒนาการและอนาคตของเมืองๆหนึ่ง

เราอาจจะเปรียบเทียบเมืองเป็นอะไรก็ได้ เช่น เปรียบเมืองเป็นสวรรค์ หรือนรก หรือเปรียบเทียบเมืองเป็นช้าง หรือปลาวาฬ หรือนก ฯลฯ แต่ไม่ว่าเราจะเปรียบเทียบเมืองเป็นอะไรก็ตาม วิธีมองหรือแนวความคิดต่อสิ่งที่เราจะศึกษาก็แตกต่างกันไป เหมือนกับที่มีคนเล่าว่า คนตาบอดคลำช้างตรงท่อนขา ก็เอ่ยว่าช้างเป็นเหมือนต้นไม้ใหญ่ อีกคนหนึ่งคลำที่หาง ก็บอกว่าช้างเหมือนท่อน้ำที่หมุนม้วนไปมาได้ ส่วนอีกคนคลำที่ใบหูช้าง ก็บอกว่าช้างเหมือนใบพัดที่โบกไปมาได้

คนตาบอดมองช้างแตกต่างกันขึ้นอยู่กับแต่ละคนยืนอยู่ ณ จุดใด ได้สัมผัสกับร่างกายส่วนไหนของช้าง แต่คนตาดีเหมือนกันมองช้าง แม้จะยืนที่เดียวกันก็ไม่จำเป็นต้องมองเห็นอะไรเหมือนกัน และยิ่งในความเป็นจริง คนเราไม่ได้ยืนอยู่ ณ ที่เดียวกัน การรับรู้ การเรียนรู้ อารมณ์ความรู้สึก และปัจจัยภายในอื่นๆของแต่ละคน และปัจจัยรอบข้างก็ไม่เหมือนกัน บวกกับเวลาที่ต่างกันอีก แนวความคิดและวิธีมองที่ต่างกันจึงหลากหลายมากขึ้นไปอีก

วิธีมองหรือแนวความคิดต่อเมืองนั้นมีหลากหลาย และมีแง่มุมที่น่าสนใจทั้งสิ้น หลังจากหนังสือของ Lewis Mumford ชื่อ The City in History ปรากฏต่อสาธารณชนในปี ค.ศ. 1961 (2) งานเกี่ยวกับเมืองชิ้นนี้ได้กลายเป็นเอกสารชิ้นสำคัญที่ไม่เพียงเสนอภาพอังกดงามของกำเนิดและวิวัฒนาการของเมืองในตะวันตก หากยังได้กล่าวถึงศิลปะ สถาปัตยกรรม ทัศนกรรม

ศาสนา กฎหมาย และการเมืองของเมืองต่างๆอย่างกว้างขวาง กลายเป็นงานที่คนจำนวนมาก กล่าวขวัญถึง และแม้กระทั่งปัจจุบันก็ยังมีการตีพิมพ์ซ้ำอีกหลายครั้ง (3) และได้กลายเป็นงานชิ้น ครุที่ผู้สนใจเรื่องเมืองและอารยธรรมของเมืองจะต้องอ่าน

ความสำคัญของงานของ Mumford ขึ้นอยู่ที่การชี้ให้เห็นปัจจัยทางเศรษฐกิจและการ เมืองที่ทำให้กำเนิดเมือง ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของเมือง ความสำคัญของกฎหมาย การเมือง และการวางผังเมืองที่มีผลต่อเมือง บทบาทของคนและศิลปวัฒนธรรมที่ช่วยสร้างเมือง และ ปรับปรุงสภาพของเมือง และชี้ให้เห็นความสำคัญของชุมชนเมืองที่ชนชั้นนำอาศัยอยู่ตลอดมาใน ประวัติศาสตร์ แต่ทุกคนดูเหมือนจะละเลย เพียงแต่ใช้ชีวิตอยู่ในเมือง แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อ เมืองที่ตนเองพำนักอยู่ (4)

ท่ามกลางการเติบโตของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 เมืองต่างๆได้ขยายตัวเติบโตใหญ่ เป็นศูนย์กลางความเจริญด้านต่างๆและยังเป็นแหล่ง ดูดซับเอาทรัพย์สินไว้ เป็นแหล่งของความมั่งคั่งและการบริโภคครบรูปแบบ ส่วนความยากจน และความล้นล้นนั้นทิ้งไว้ในเขตชนบท ในแง่นี้เอง ในงานชื่อ *Cities and the Wealth of Nations* (1961) ของ Jane Jacobs จึงได้เสนอว่าเมืองนี้เองที่เป็นหน่วยเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุด ไม่ใช่ชาติ คนที่ศึกษาและวิเคราะห์สถิติและข้อมูลต่างๆทางเศรษฐกิจโดยเน้นที่ระดับชาตินั้นควร หันมาสนใจใช้เมืองเป็นหน่วยการวิเคราะห์ (unit of analysis) จะดีกว่า ที่กล่าวมานี้สะท้อนให้เห็น มุมมองทางเศรษฐศาสตร์ที่ Jacobs ได้เสนอขึ้น (5)

การเติบโตของเมืองและเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรม ตลอดจนเศรษฐกิจสาขาอื่นๆได้ชัก นำให้คนจากชนบทเข้ามาอยู่แออัดในเมืองมากยิ่งขึ้นไปอีก เกิดปัญหาทั้งด้านจราจร อากาศ น้ำ ประปา ขยะ สวนสาธารณะ ตลอดจนพลังงานเชื้อเพลิง ฯลฯ ด้วยเหตุนี้ จึงมีหนังสือเกี่ยวกับการ แก้ไขปัญหาต่างๆ ในเมือง เช่น งานเกี่ยวกับพื้นที่สีเขียวในเมือง ชื่อ *Garden Cities of Tomorrow* โดย Ebenezer Howard (1965) งานเกี่ยวกับระบบการจราจร ชื่อ *The Accessible City* โดย Wilfred Owen (1972), งานเกี่ยวกับการใช้พลังงานเชื้อเพลิงในเมืองชื่อ *Self-Reliant Cities* เขียนโดย David Morris (1982) และงานเกี่ยวกับการจัดการปัญหาขยะชื่อ *Making Less Garbage* โดย B.K. Fishbein & C. Gelb (1992) (6) เป็นต้น

ปัญหาเมืองไม่ได้มีแต่เฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้วเท่านั้น หากยังเป็นปัญหาใหญ่ใน ประเทศกำลังพัฒนาอีกด้วย ในปี ค.ศ. 1978 Bryan Roberts ผลิตผลงานชื่อ *Cities of Peasants* โดยชี้ว่าปัญหาเมืองในประเทศกำลังพัฒนาเกิดจากทั้งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน โดยเฉพาะนโยบายล่าอาณานิคม การพัฒนาอุตสาหกรรม ผลกระทบต่อภาคเกษตรในชนบท และ การอพยพของชาวนาเข้าเมือง (7)

ปัญหาการเมือง สัมพันธภาพระหว่างทุนกับอำนาจในการกำหนดเมือง การแบ่งสรรอำนาจในการจัดการดูแลเมือง เป็นแนวความคิดที่เรียกว่าสำนักเศรษฐศาสตร์การเมืองซึ่งเป็นมุมมองที่สำคัญอีกมุมมองหนึ่ง มีนักวิชาการหลายคนได้ให้ความสำคัญต่อประเด็นเหล่านี้ เช่น Manuel Castells (1972) เสนองานชื่อ City, Class and Power (8) โดยชี้ให้เห็นบทบาทของการเมือง Castells ได้พบว่าการต่อสู้กันระหว่างชนชั้นนำกับประชาชนมีผลสำคัญต่อทิศทางการพัฒนาของเมือง (9) Michael P. Smith (1979) เขียนหนังสือชื่อ The City and Social Theory โดยเน้นบทบาทของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดสรรสิ่งแวดล้อมของเมือง (10) M. Castells (1983) เสนองานทฤษฎีเกี่ยวกับเมืองขึ้นสำคัญชื่อ The City and the Grassroots: A Cross-Cultural of Urban Social Movements (11) ตอกย้ำบทบาทขององค์กรประชาชนในการจัดการปัญหาเมือง ผลประโยชน์และค่านิยมของกลุ่มต่างๆที่ขัดแย้งกัน และบทบาทของรัฐเป็นประเด็นในการทำความเข้าใจความขัดแย้งภายในเมือง งานเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมืองในยุโรป เช่น งานของ James Barlow ชื่อ Public Participation in Urban Development (1995) (12) และในปี คศ. 1989 David Harvey พิมพ์หนังสือชื่อ The Urban Experience ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างทุนและเศรษฐกิจแบบเสรีกับเมือง (13)

นอกจากนี้ ยังมีมุมมองของนักคิดและนักกิจกรรมที่ได้ทำงานเพื่อปรับปรุงหรือปกป้องเมืองของตนเองเป็นงานเขียนในเชิงวิชาการ ขณะเดียวกันก็มีเนื้อหาที่เต็มไปด้วยอารมณ์ความรู้สึกที่ถูกพันกับเมือง เริ่มต้นที่งานของ Louis Chevalier (1977) ชื่อ L'Assassinat de Paris (การชนฆ่ากรุงปารีส) (14) ในปี คศ. 1987 Michael Middleton ตีพิมพ์ผลงานชื่อ Man Made the Town (15) และในปี คศ. 1992 Ken Worpole ก็เขียนหนังสือชื่อ Towns for People (16) ขณะที่ Chevalier เขียนถึงการทำลายอาคารเก่า และสร้างอาคารแบบใหม่โดยไม่คำนึงถึงคุณค่าทางประวัติศาสตร์ สถาปัตยกรรม และบรรยากาศที่เป็นเอกลักษณ์ของกรุงปารีส Middleton และ Worpole พูดถึงบทบาทของประชาชนและนักผังเมืองและผู้บริหารเมืองในการช่วยกันพัฒนาและอนุรักษ์เมือง โดยเน้นว่าการพัฒนาเมืองกับการอนุรักษ์เมือง ไม่ใช่ทางเลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ใช่ปรัชญาที่ขัดแย้งกัน แต่เป็นสิ่งที่จะต้องทำควบคู่กันไป (17)

มุมมองสุดท้ายที่จะขอเสนอ ณ ที่นี้คือ การพิจารณาปัญหาเมืองโดยเชื่อมกับโลกยุคปัจจุบันที่เรียกว่า สังคมโลก (Global society) หรือยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) งานที่ใช้มุมมองนี้ได้แก่ Pietro Garau เสนองานชื่อ Third World Cities in a Global Society ส่วน Gary Gappert เสนองานชื่อ Global Thinking and Global Planning และ Richard Knight เสนองานชื่อ City Building in a Global Society งานทั้งสามชิ้นนี้เสนอสู่สาธารณะในปี คศ. 1989 อันเป็นช่วงเวลาระยะต้นๆที่นักวิชาการเริ่มมองเห็นว่าทั้งโลกกำลังอยู่ในกระแสการพัฒนาอันเดียว

กัน และกระแสการพัฒนาดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อเมือง การพัฒนาของเมืองและการวางแผนปรับปรุงเมืองจะต้องพิจารณาลักษณะของกระแสสังคมโลกควบคู่ไปด้วย (18)

จากที่กล่าวมาทั้งหมด เราจะพบว่ามุมมองในการศึกษาเมืองนั้นมีหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นวิธีการทางประวัติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์การเมือง สังคมวิทยา รัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ และผังเมือง ฯลฯ แต่แม้จะหลากหลายในวิธีคิดวิธีมอง สิ่งหนึ่งที่เป็นลักษณะร่วมก็คือมุมมองเหล่านี้เห็นบทบาทของคนเป็นปัจจัยสำคัญในการศึกษาเรื่องเมือง

เมืองเชียงใหม่กำลังจะฉลองวาระครบรอบ 700 ปีในเดือนเมษายน ค.ศ. (พ.ศ. 2539) นี้เป็นวาระอันยิ่งใหญ่สำหรับเมืองๆหนึ่งในประเทศไทย เพราะมีไม่กี่เมืองที่มีประวัติอันยาวนาน เช่นนี้ ยิ่งนักวิชาการได้พบหลักฐานระบุวันและเวลาที่ชัดเจนในการสร้างเมืองเมื่อ 700 ปีก่อน (12 เมษายน พ.ศ. 1839) ความรู้สึกภาคภูมิใจของคนทั่วไปก็ยิ่งมีมากขึ้น งานวิชาการชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการในการศึกษาเรื่องเมืองเชียงใหม่

ข้อแรก ต้องการศึกษาระบบและเข้าใจพัฒนาการของเมืองเชียงใหม่ในฐานะที่เป็นเมืองนอกเขตเมืองหลวง อันเป็นหน่วยการศึกษาที่ไม่ค่อยได้รับความสนใจในสังคมไทย การศึกษาค้นคว้านี้มิใช่ศึกษาว่าเมืองนี้มีสถานที่น่าท่องเที่ยว ณ จุดใดเป็นหลัก หากต้องการมองเมืองให้เป็นเหมือนชีวิตคนที่มีกำเนิด เติบโต เรียนรู้ แก่ไขอุปสรรคความยากลำบากต่างๆ รวมทั้งชื่นชมยินดีกับความสำเร็จที่เกิดขึ้น ชีวิตที่ต้องก้าวไปข้างหน้า เจ้าของชีวิตต้องการมีความสุขความสำเร็จ การศึกษาเมืองก็ควรเป็นเช่นนั้น คือศึกษาเมืองเพื่อแก้ไขปรับปรุงเมือง ให้เมืองน่าอยู่มากขึ้น เป็นสถานที่สร้างความสุขแก่คนให้มากยิ่งขึ้น

ข้อที่สอง ต้องการเสนอมุมมองอันหลากหลายในการศึกษาเมือง เพื่อให้ได้เห็นภาพรวมที่ค่อนข้างสมบูรณ์ที่สุด

อนึ่ง การทำงานศึกษาชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานที่เป็นโครงการใหญ่ที่ศึกษาเมืองเชียงใหม่ในสาขาวิชาต่างๆรวม 14 สาขา ดังนั้น งานศึกษานี้ก็จะสรุปสาระของมุมมองในสาขาเหล่านั้น และเรียงร้อยมุมมองเหล่านั้นเป็นภาพรวม พร้อมกับนำเสนอข้อมูลที่เป็นจริงมาตรวจสอบมุมมองต่างๆ ว่าเป็นจริงเพียงไร บางครั้งอาจจะได้คำตอบ และบางครั้ง ก็เกิดคำถามให้ทุกๆคนที่สนใจสามารถนำไปศึกษาค้นคิดต่อไป

แน่นอน แม้แต่การมองภาพรวมของเมือง มุมมองของแต่ละคนไม่เหมือนกัน ซึ่งเป็นเรื่องปกติ ปัญหาที่สำคัญกว่านั้น คือทำอย่างไรให้มีมุมมองที่กว้างขวางครอบคลุมได้ดี และทำให้เราเข้าใจสภาพของเมืองและปัญหาของเมืองได้ใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด

กรอบความคิดที่จะใช้ในงานศึกษาชิ้นนี้จะพูดถึงในบทถัดไป

เชิงอรรถบทที่ 1

1. อ้างใน Manuel Castells, **The City and the Grassroots: A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements** (Berkeley: University of California Press, 1983), p. xiv
2. Lewis Mumford, **The City in History: Its origins, its transformations, and its prospects.** (New York: Harcourt, Brace and World Inc., 1961)
3. ตีพิมพ์ซ้ำในสหรัฐและอังกฤษอย่างน้อยอีก 4 ครั้งจนถึงปี คศ. 1991
4. Mumford, op. cit., pp. 598-656
5. Jane Jacobs, **Cities and the Wealth of Nations: Principles of Economic Life** (New York: Random House, 1934) มีการตีพิมพ์ซ้ำอย่างน้อยอีก 4 ครั้งในช่วงเวลา 2 ปีให้หลัง
6. Ebenezer Howard, **Garden Cities of Tomorrow** (Boston: The Massachusetts Institute of Technology, 1965) แปลเป็นไทยใช้ชื่อว่า “อุทยานนครแห่งอนาคต” โดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (2535); Wilfred Owen, **The Accessible City** (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1972) แปลเป็นไทยใช้ชื่อว่า “เมืองสะดวก” โดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (2520); David Morris, **Self-Reliant Cities: Energy and the Transformation of Urban America** (San Francisco: Sierra Club Books, 1982); Bette K. Fishbein and Caroline Gelb, **Making Less Garbage: A Planning Guide for Communities** (New York: INFORM, Inc., 1992); R. Collins, E. Waters, and A. Dotson, **America's Downtown: Growth, Politics & Preservation** (Washington, D.C.: The Preservation Press, 1991); and Robert Halpern, **Rebuilding the Inner City: A History of Neighborhood Initiatives to Address Poverty in the U.S.** (New York: Columbia University Press, 1995).
7. Bryan Roberts, **Cities of Peasants: The Political Economy of Urbanization in the Third World** (Beverly Hills: Sage Publications, 1978) and Josef Gugler, ed. **The Urbanization of the Third World** (Oxford: Oxford University Press, 1988)
8. Manuel Castells, **City, Class and Power** (New York: St. Martin's Press, 1978)
9. Ibid., pp. 174-175
10. Michael P. Smith, **The City and Social Theory** (New York: St. Martin's Press, 1979), p. 299

11. Manuel Castells, **The City and the Grassroots: A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements**, op. cit., p. 291
12. James Barlow, **Public Participation in Urban Development: the European Experience** (London: Policy Studies Institute, 1995)
13. David Harvey, **The Urban Experience** (Oxford: Basil Blackwell, 1989)
14. Louis Chevalier, **The Assassination of Paris**, translated by David P. Jordan (Chicago: The University of Chicago Press, 1994)
15. Michael Middleton, **Man Made the Town** (London: The Bodley Head, 1987)
16. Ken Worpole, **Towns for People**. (Buckingham: Open University Press, 1992)
17. Middleton, op. cit., p. 10
18. Richard V. Knight and Gary Gappert, eds., **Cities in a Global Society**. Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 35, (Newbury Park: Sage Publications, 1989)

บทที่ 2

กรอบความคิดในการศึกษาเรื่องเมือง

ในฐานะที่เมืองเชียงใหม่มีฐานะเป็นหัวเมือง มีเชียงใหม่หลวงของประเทศ การศึกษาภาพรวมของเมืองเชียงใหม่จึงควรมุ่งไปที่ประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับเมืองในต่างจังหวัด เพื่อค้นคว้าว่ารูปแบบการบริหารและจัดการเมืองต่างๆเป็นอย่างไร ระบบเศรษฐกิจและระบบสังคม-วัฒนธรรมของเมืองในท้องถิ่นต่างๆมีลักษณะอย่างไร ท้องถิ่นมีอิสระภายในกรอบของกฎหมายเพียงใดในการดูแลรักษาและจัดการทรัพยากรของตนเอง และรัฐบาลกลางมีนโยบายอย่างไรต่อลักษณะการจัดการปัญหาและการพัฒนาท้องถิ่นทั้งหลาย

ในการอธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าว มีกรอบความคิด 2 อย่างที่แตกต่างและขัดแย้งกัน และต่างก็มีแง่มุมที่น่าสนใจในการมองปัญหา กรอบความคิดอย่างแรกคือ ความคิดของสำนักการพัฒนาทางการเมืองและการทำให้ทันสมัย (Political Development and Modernization) (1) เรียกรวมๆ ได้ว่า สำนักแนวคิดแพร่กระจาย (Diffusion concept) ส่วนกรอบความคิดที่สองได้แก่ สำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายใน (Internal Colonialism concept) (2)

สำนักแนวคิดแพร่กระจายมีแนวความคิดที่ได้รับอิทธิพลของนักทฤษฎีสังคมในคริสต์ศตวรรษที่ 18, จากนักคิดสำนักโครงสร้างและหน้าที่ (Structuralism-functionalism) ยุคใหม่และจากนักรัฐศาสตร์ที่ยอมรับทฤษฎีการติดต่อคมนาคม (Communications theory) กรอบความคิดของสำนักนี้คือการพัฒนาการของรัฐบาลนั้นมีลักษณะวิวัฒนาการ (evolutionary) และเป็นการมองพัฒนาการของสังคมในแง่บวก โดยมองว่าการพัฒนาดังกล่าวมีทั้งหมด 3 ขั้นตอน

ขั้นตอนที่ 1 คือระยะก่อนอุตสาหกรรม (Pre-industrial stage) ในระยะนี้ เมืองที่เป็นศูนย์กลางกับชายขอบ (Core-periphery) แยกจากกันอย่างมาก เหตุการณ์ต่างๆ ในศูนย์กลางอาจมีอิทธิพลไม่มากนักต่อชายขอบและบุคคลจากภูมิภาคต่างๆ ที่เข้าไปเกี่ยวพันกันก็มีไม่น้อย นอกจากนี้สถาบันทางเศรษฐกิจการเมืองและวัฒนธรรมของบริเวณเหล่านี้ก็แตกต่างกันมากมาย (3)

กล่าวเฉพาะระบบเศรษฐกิจ ความแตกต่างในระหว่างภูมิภาคต่างๆ อาจเกิดจากการผลิตที่ต่างกัน เช่น การเพาะปลูกหรือการเลี้ยงสัตว์, การผลิตเพื่อขายหรือเพื่อยังชีพ; มาตรฐานการครองชีพ ฯลฯ ส่วนความแตกต่างด้านวัฒนธรรมอาจเกิดจากภาษาและศาสนาที่ต่างกัน ทิศนะต่อการทำงานและการใช้เวลาว่างตลอดจนวิถีชีวิต ผลของความแตกต่างเหล่านี้นำไปสู่ความแตกต่างระหว่างภูมิภาค ส่วนระบบการเมืองก็มีหลายแบบเช่น ระบบรวมศูนย์กลาง ระบบประชาธิปไตย ฯลฯ

ขั้นตอนที่ 2 คือระยะการพัฒนาอุตสาหกรรมขั้นต้น (Initial industrialization stage) อันเป็นระยะที่ศูนย์กลางกับชายขอบมีการติดต่อกันมากขึ้น สำนักแนวคิดแพร่กระจายเห็นว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมย่อมนำไปสู่ปฏิสัมพันธ์ที่เพิ่มขึ้นระหว่างศูนย์กลางกับชายขอบ ในแง่นี้ สำนักแนวคิดแพร่กระจายเห็นว่าปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวจะก่อให้เกิดลักษณะร่วมระหว่างบริเวณทั้งสอง (from interaction will come commonality) โครงสร้างสังคมภายในศูนย์กลางจะแพร่กระจายไปยังชายขอบ และด้วยเหตุที่รูปแบบวัฒนธรรมของบริเวณชายขอบมิได้มีความสัมพันธ์กับภูมิภาคอื่นใดในโลก การติดต่อกับศูนย์กลางที่เพิ่มขึ้นจึงส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมของชายขอบไปตามแนววัฒนธรรมของศูนย์กลางซึ่งกำลังพัฒนาไปสู่ความทันสมัย (modernizing core regions)

อาจมีผู้เสนอว่าในช่วงเวลาหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงทางสังคมขนาดใหญ่ พร้อมๆกับการพัฒนาอุตสาหกรรมและปฏิสัมพันธ์ที่เพิ่มขึ้นระหว่างศูนย์กลางกับชายขอบ อาจก่อให้เกิดความรู้สึกแปลกแยกทางวัฒนธรรมในเขตชายขอบ นั่นก็เป็นเพราะปัจเจกชนและกลุ่มต่างๆ ในเขตชายขอบมีความเคยชินกับวัฒนธรรมของตนเองที่มีมาแต่เดิม พวกเขาจะยึดเหนี่ยวความเคยชินนั้นไว้ โดยเฉพาะในช่วงที่ไม่รู้ว่าจะเปลี่ยนแปลงอย่างไรในอนาคต อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมดั้งเดิมก็ย่อมลดลงเนื่องมาจากวัฒนธรรมแบบใหม่ในชีวิตอุตสาหกรรมเริ่มได้รับมากขึ้นเพราะสวัสดิการทั่วไปของประชาชนได้รับการปรับปรุง และความแตกต่างระหว่างภูมิภาคก็ค่อยๆ หดไปหลังจากการพัฒนาอุตสาหกรรมแพร่กระจายไปมากขึ้น ฉะนั้นในระยะยาว ภูมิภาคศูนย์กลางและบริเวณชายขอบมีวัฒนธรรมที่เหมือนกันเพราะปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ส่วนวัฒนธรรมและการเมืองที่สนับสนุนเอกลักษณ์ของท้องถิ่นจะหายไป

ขั้นตอนที่ 3 คือระยะที่ทรัพยากรของภูมิภาคต่างๆจะค่อยๆเท่าเทียมกันมากขึ้น (stage of regional wealth equilibrium) ความแตกต่างทางวัฒนธรรมจะมีความหมายลดน้อยลง และกระบวนการทางการเมืองก็จะปรากฏออกมาในรูปของพรรคการเมืองระดับชาติ และถ้าเกิดภายใต้ระบอบประชาธิปไตยก็จะมีหลักประกันว่ากลุ่มสำคัญๆ ทั้งหลายทุกกลุ่มในบริเวณชายขอบจะมีตัวแทนของตนในระดับชาติ

การพัฒนาอุตสาหกรรมจะมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในบทบาทและหน้าที่ของปัจเจกชนจากการทำทุกบทบาทและหน้าที่ในอดีต เปลี่ยนไปเป็นมีบทบาทและหน้าที่เฉพาะอย่าง นั่นก็คือการพัฒนาอุตสาหกรรมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้าง และปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจะถูกแทนที่ด้วยความสัมพันธ์ทางสังคมที่ไม่ขึ้นต่อบุคคล (impersonal) ปัจเจกชนจะหลุดพ้นจากข้อบังคับหรือกรอบเดิมๆ ในชุมชน แต่จะหันไปหาค่านิยมที่ให้ความสำคัญกับการกระทำและผลงาน กล่าวอีกแง่หนึ่งระบบสังคมสมัยใหม่จะทำให้ระบบสังคมแบบเดิมเสื่อม

สลายลง สิ่งหนึ่งที่ติดตามมาก็คือการพัฒนาอุตสาหกรรมจะทำให้กลุ่มที่เคยถูกแยกไปจากสังคม ถูกดึงเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของสังคมสมัยใหม่ (4)

ในขณะที่สำนักแนวคิดแพร่กระจายมองเห็นว่าพัฒนาการของสังคมเป็นไปด้วยดี ทำให้คนในเขตศูนย์กลางและบริเวณชายขอบมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมากขึ้น สำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายในกลับมองเห็นความแตกต่างระหว่างภูมิภาคต่างๆ ผู้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับลัทธิล่าอาณานิคมภายในคนแรกคือ วี.ไอ.เลนิน (V.I. Lenin) ผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต คนต่อมาคือ อันโตนิโอ กรัมสกี (Antonio Gramsci) นักลัทธิมาร์กซิสต์ คนสำคัญจากอิตาลี ต่อจากนั้น นักสังคมวิทยาชาวละตินอเมริกันและนักคิดในสหรัฐบางกลุ่มได้นำแนวคิดนี้ไปใช้ในการศึกษากระบวนการพัฒนาสังคมในดินแดนหลายแห่ง

สำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายในไม่คิดว่าโครงสร้างทางสังคมในดินแดนศูนย์กลางและบริเวณชายขอบเชื่อมร้อยและผสานเข้าด้วยกัน แต่สำนักนี้เห็นว่า ศูนย์กลางคือผู้ครอบงำเขตชายขอบในทางการเมืองและชุดรีดเขตชายขอบทางด้านวัตถุ สำนักนี้ไม่เห็นว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมจะนำไปสู่การพัฒนาของชาติ ยกเว้นในสถานการณ์ที่พิเศษยิ่ง

กล่าวโดยย่อ สำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายในมีความเห็นว่าการพัฒนาแบบทันสมัยก่อให้เกิดกลุ่มที่แตกต่างกัน คือ มีทั้งพัฒนาและด้อยพัฒนา มีการแบ่งสรรอำนาจและทรัพยากรระหว่างกลุ่มทั้งสองชนิดที่ไม่เท่าเทียมกัน กลุ่มที่ครอบงำจะกำหนดนโยบายเพื่อให้ระบบที่ตนเองได้เปรียบ มีความมั่นคงต่อเนื่องและจะทำให้ระบบการจัดสรรดังกล่าวมีความเป็นสถาบัน ส่วนใดให้ประโยชน์มากก็จะถูกเก็บไว้ให้คนในกลุ่มของตนเอง คนจากกลุ่มที่พัฒนาด้อยกว่าก็จะมีโอกาสเข้าถึง การแบ่งสังคมเช่นนี้จะนำไปสู่การสร้างหรือรักษาเอกลักษณ์ที่เด่นชัดของกลุ่มต่างๆ ออกเป็นสองกลุ่ม ต่างฝ่ายต่างมีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตนเอง ในแง่การสร้างวัฒนธรรมร่วมหรือการปลุกฝังวัฒนธรรมจากศูนย์กลางก็เกิดขึ้นไม่ได้ เพราะมันมิใช่ผลประโยชน์ของสถาบันที่อยู่ในศูนย์กลาง

ขณะที่ศูนย์กลางมีโครงสร้างอุตสาหกรรมที่หลากหลาย รูปแบบการพัฒนาสังคมในบริเวณชายขอบกลับเป็นแบบพึ่งพาและรับใช้ศูนย์กลาง ถ้าการพัฒนาอุตสาหกรรมบริเวณชายขอบเกิดขึ้น ก็จะมีลักษณะเฉพาะด้านหรือเฉพาะวิชาชีพสูงมากและผลิตเพื่อการส่งเป็นสินค้าออกเป็นสำคัญ เศรษฐกิจชายขอบจึงได้รับผลสะท้อนอย่างมากจากราคาสินค้าในตลาดโลก ศูนย์กลางจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะลงทุนหรือไม่ ดอกเบี้ยเป็นอย่างไร ค่าจ้างคนงานจะเป็นเท่าใด การพึ่งพาทางเศรษฐกิจเช่นนี้ย่อมทำให้ชายขอบล้าหลังกว่าศูนย์กลาง

ในเมื่อการจัดแบ่งชนชั้นและกลุ่มต่างๆ ในเขตชายขอบเกิดจากความแตกต่างด้านวัฒนธรรมดังที่กล่าวมา กลุ่มคนที่เสียเปรียบในเขตชายขอบจึงพยายามผลักดันวัฒนธรรมของตนให้มีฐานะเทียมเท่าหรือเหนือกว่าวัฒนธรรมของศูนย์กลางที่ได้เปรียบกว่าในทางเศรษฐกิจ การผลักร

ดันอาจก้าวขึ้นไปถึงการเสนอว่ากลุ่มของตนควรจะเป็นชาติอีกชาติหนึ่งที่ไม่ควรจะต้องเกี่ยวข้องกับ ศูนย์กลางอีกต่อไปและควรจะมีอิสระภาพ ดังนั้นจึงต้องแสวงหาเอกราชของกลุ่ม ในสถานการณ์ ดังกล่าว การสร้างวัฒนธรรมและการพัฒนาสังคมจึงอยู่ในกรอบความคิดใหม่ นั่นคือเพราะถูกชุด ริดและล่าหลัง เขตชายขอบจึงต้องมีเอกราชของตนเอง (5)

จากที่ได้กล่าวมา ความคิดของทั้งสองสำนักได้ใช้ความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์กลางกับ ชายขอบเป็นเป้าหมายของการศึกษาเหมือนกัน แต่เรามองเห็นผลของสัมพันธ์ดังกล่าวแตกต่างกัน ขณะที่สำนักแนวคิดแพร่กระจายคาดว่าพัฒนาสังคมจะทำให้ความแตกต่างทางเศรษฐกิจ ระหว่างภูมิภาคต่างๆลดลง สำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายในกลับเห็นว่าความแตกต่างดังกล่าวจะ ดำรงอยู่หรืออาจจะเพิ่มมากขึ้น ขณะที่สำนักแรกเห็นว่าชายขอบจะหันไปยอมรับศูนย์กลาง และ ในประเด็นสุดท้าย ขณะที่สำนักแรกเห็นว่าความแตกต่างทางการเมืองเกิดจากการแบ่งหน้าที่ให้ ต่างกันในแต่ละภูมิภาค สำนักที่สองเห็นว่าความแตกต่างทางการเมืองเกิดจากวัฒนธรรมของ กลุ่มต่างๆที่ต่างกันอย่างมาก

กรอบความคิดที่ต่างกันเช่นนี้นับเป็นสิ่งที่ดีในแวดวงสังคมศาสตร์ เพราะ จะเป็น ประโยชน์อย่างยิ่งในการที่ผู้สนใจศึกษาในท้องที่ต่างๆ จะได้นำเอากรอบความคิดเหล่านี้ไปทำการ ศึกษาเชิงประจักษ์ (6)

และการศึกษาในบทต่อไปนี้จะนำเอาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในระบบการดูแลและจัดการ เมืองเชียงใหม่ในด้านต่างๆ มาศึกษาว่ากรอบความคิดใดที่จะใช้ประโยชน์ในการศึกษาได้มาก กว่า

เชิงอรรถ บทที่ 2

1. Ronald H. Chilcote, 2 ed **Theories of Comparative Politics: the Search for a Paradigm Reconsidered** (Boulder: Westview Press, 1995), Chapter 7

2. Michael Hechter, **Internal Colonialism: the Celtic Fringe in British National Developmet, 1536-1966** (Berkeley: University of California Press, 1975), p. 5

3. นักวิชาการไทยบางคนนำเอาแนวคิดเกี่ยวกับ Center-periphery มาใช้และเรียกว่าศูนย์กลางกับชายขอบ เช่น งานของนิธิ เอียวศรีวงศ์, “จากรัฐชายขอบถึงมณฑลเทศาภิบาล: ความเสื่อมสลายของกลุ่มอำนาจเดิมในภูเก็ต”, กรุงเทพฯ, พระเจ้าตากฯ และ ประวัติศาสตร์ไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, 2538 หน้า 167-168)

4. M. Hechter, op. cit., pp. 6-8

5. Ibid., pp. 8-10

6. Ibid., p. 10

บทที่ 3

เมืองเชียงใหม่: ผลลัพธ์และมุมมองของงานศึกษา 14 ชั้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วตั้งแต่ต้น การศึกษาในโครงการนี้มีงานศึกษาทั้งหมดรวม 14 ชั้น รวมเข้ากับชั้นนี้ซึ่งเป็นการเสนอภาพรวมเป็นงานศึกษารวมทั้งสิ้น 15 ชั้น ในบทต่อไปนี้จะเป็นการเสนอสาระสำคัญของงานศึกษาทั้ง 14 ชั้น สาระสำคัญของงานศึกษาเหล่านั้นในที่นี้หมายถึง 1. บทสรุปของการศึกษา และ 2. มุมมองของงานศึกษาแต่ละชั้น ต่อจากนั้น จะเป็นการเสนอข้อคิดเห็นต่องานเหล่านั้นเพื่อเปิดประเด็นใหม่อันจะนำไปสู่การแสวงหาภาพรวมของเมืองเชียงใหม่ในบทต่อไป

งานชั้นที่ 1: รัตนพร เศรษฐกุลกับประเด็นเชียงใหม่ในอดีต

ในงานของรัตนพร หัวข้อ “เชียงใหม่ในอดีตจากทัศนะของไทยและชาวตะวันตก” อันเป็นงานศึกษาเมืองเชียงใหม่ด้วยมิติประวัติศาสตร์ งานชิ้นนี้ระบุว่ามียุคภัยภายนอก 3 กลุ่มที่มีบทบาทต่อเมืองเชียงใหม่ในช่วงต้นรัตนโกสินทร์ กลุ่มแรก คือ ชาวตะวันตกโดยเฉพาะอังกฤษ เป็นผู้ที่ได้เข้ามาผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างมาก เช่น ได้ลงทุนดำเนินการตัดไม้และซื้อไม้ไปจำหน่ายในต่างประเทศ ก่อให้เกิดการจ้างงานจำนวนมาก ส่งเสริมการผลิตเพื่อขาย และสนองสินค้าจากต่างประเทศให้แก่พ่อค้าชาวจีนเพื่อนำสินค้าเหล่านั้นเข้ามาขายในท้องถิ่น กลุ่มที่สอง คือ มิชชันนารีชาวอเมริกันซึ่งเข้ามาเผยแพร่คริสต์ศาสนาให้แก่คนท้องถิ่น โดยได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลสยามให้เข้ามาทำงานในภาคเหนือ เพื่อถ่วงดุลกำลังกับอังกฤษและฝรั่งเศส ที่ได้เข้ามาครอบครองลาวและพม่าและคุกคามความมั่นคงของล้านนา มิชชันนารีกลุ่มนี้ได้ช่วยแก้ไขโรคภัยต่างๆที่เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน และยังได้สร้างโรงเรียนเอกชนที่มีคุณภาพสำหรับเยาวชนภาคเหนือ ตลอดจนช่วยเปลี่ยนความคิดความเชื่อของคนจำนวนหนึ่งไปในทางเสรีนิยม และ กลุ่มที่สาม คือรัฐบาลกรุงเทพฯที่เข้ามาเปลี่ยนระบบการบริหารเมืองลดอำนาจการปกครองของเจ้านายท้องถิ่น ส่งข้าราชการประจำเข้ามาทำงานจากเมืองกรุง สถาปนาระบบรวมศูนย์อำนาจการบริหารไว้ที่กรุงเทพฯ และยกเลิกฐานะประเทศราชของเชียงใหม่และเมืองรอบๆ ทำให้เมืองเหล่านั้นตกเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทย

งานของรัตนพรได้ระบุลักษณะของสังคมเชียงใหม่ในด้านต่างๆ ตั้งแต่สภาพภูมิศาสตร์ ระบบการปกครอง องค์ประกอบของประชากร ชนชั้น การคลัง ระบบเศรษฐกิจ ตลาดและ

การค้าขายในช่วงต้นรัตนโกสินทร์ และชี้ให้เห็นว่าปัจจัยภายนอกโดยเฉพาะอิทธิพลทางเศรษฐกิจของชาติตะวันตกและอิทธิพลทางการเมืองการปกครองของกรุงเทพฯ ได้เข้าครอบงำสังคมเชียงใหม่เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ในแง่นี้ ประเด็นสำคัญของการศึกษาเชียงใหม่ในอดีตยุครัตนโกสินทร์ก็คือบทบาทของปัจจัยภายนอกที่เข้ามามีผลต่อปัจจัยภายใน พูดอีกอย่างหนึ่งก็คือในการศึกษาเรื่องเชียงใหม่จำเป็นจะต้องมองให้เห็นสัมพันธ์ภาพระหว่างปัจจัยทั้งสองให้ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ปัจจัยภายในต้องถูกครอบงำด้วยปัจจัยภายนอกมากขึ้นเรื่อยๆ (รัตนพร: หน้า 55-56)

งานชิ้นที่ 2: โพลีซู พานิชกุลกับประเด็นกฎหมายและนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อเชียงใหม่

งานของโพลีซู ที่ใช้หัวข้อว่า “กฎหมายและนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อเชียงใหม่” ได้ชี้ให้เห็นกฎหมายและนโยบายของรัฐบาลกรุงเทพฯ ที่มีต่อเชียงใหม่ ที่สำคัญคือการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง โดยได้ชี้ให้เห็นการที่อำนาจรัฐจากส่วนกลางเข้าไปมีบทบาทสำคัญในระดับหมู่บ้านและตำบล

อีกประเด็นหนึ่งคือ ผลของนโยบายทางการเมืองดังกล่าวทำให้กฎหมายจากส่วนกลางเข้าไปมีบทบาทในชุมชน ขณะเดียวกัน ระเบียบของชุมชนที่เคยมีอยู่เดิมก็ถูกทำลาย ดังเช่นชาวบ้านถูกขับไล่ออกจากที่ดินทำกิน ถูกจับในข้อหาบุกรุกป่าสงวน หรือถูกแย่งน้ำ ส่งผลเหล่านี้เกิดขึ้นในสภาพที่ด้านหนึ่งพวกเขาไม่เคยประสบปัญหาเหล่านั้นในการจัดการเกี่ยวกับดิน น้ำ หรือป่าในอดีต อีกด้านหนึ่ง คนนอกชุมชนซึ่งมีอำนาจและโคตรทรัพย์สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในทรัพยากรเหล่านั้นได้อย่างกว้างขวาง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ยิ่งกฎหมายและนโยบายเข้าไปมีบทบาทในชุมชนท้องถิ่นมากเท่าใด คนในท้องถิ่นกลับมีโอกาสน้อยลงในการจัดสรรทรัพยากรในชุมชนของตนเอง แต่กฎหมายและนโยบายเหล่านั้นกลับเอื้อประโยชน์ให้แก่คนนอกชุมชนในการเข้าไปหาประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่นของชาวบ้านได้มากขึ้น

งานชิ้นที่ 3: วรพิทย์ มีมากกับประเด็นการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่น

ในงานที่ใช้ชื่อว่า “โครงสร้างการคลังของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดเชียงใหม่” วรพิทย์ได้ศึกษาลักษณะและที่มาของรายรับและรายจ่ายของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจำนวน 8 แห่งคือ เทศบาลนครเชียงใหม่ และสุขาภิบาล 7 แห่ง คือ สันกำแพง ยางนึ่ง แมริม สันทรายหลวง หางดง ช้างเผือก และดั้นเปา ผลการศึกษาพบว่า 1. เทศบาลและสุขาภิบาลเหล่านั้นมีงบประมาณจำกัด ต้องพึ่งเงินอุดหนุนจำนวนมากจาก

รัฐบาล ยิ่งเมื่องบประมาณส่วนใหญ่ใช้จ่ายสำหรับรายจ่ายประจำ ก็เท่ากับว่าหน่วยงานเหล่านี้มีเงินน้อยลงสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น 2. หน่วยงานเหล่านี้มีฐานภาษีที่คับแคบ ขาดประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรของท้องถิ่น และขาดประสิทธิภาพในการบริหารภาษีอากรของท้องถิ่น และ 3. อำนาจทางการคลังยังถูกรวบไว้ที่ส่วนกลาง ทั้งการจัดเก็บรายได้และการจ่ายเงิน ผลที่เกิดขึ้นเช่น การประเมินภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่ท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่ อีกตัวอย่างหนึ่งคือ การที่ส่วนกลางแบ่งรายได้จากค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนให้แก่หน่วยท้องถิ่นในจังหวัดหนึ่งๆ เท่ากัน ทั้งๆที่แต่ละหน่วยมีระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่างกัน เช่น สุขาภิบาลสารภีกับสุขาภิบาลสันกำแพง ฝ่ายแรกมีพื้นที่ 4.8 ตร.กม. ฝ่ายหลังมีพื้นที่ถึง 22.7 ตร.กม. ปริมาณรถและพื้นที่ผิวถนนย่อมไม่เท่ากันอยู่แล้ว

งานชิ้นที่ 4: ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์กับประเด็นเมืองและการผังเมือง

ในงานที่ใช้หัวข้อว่า “เมืองและการผังเมืองเชียงใหม่” ดวงจันทร์ได้พบว่า 1. นโยบายการพัฒนาเมืองและการกำหนดผังเมืองของไทยนั้นแตกต่างจากในต่างประเทศเพราะของไทยรัฐบาลกลางเป็นผู้ดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นผังเมืองรวม การใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมทั้งโครงข่ายการคมนาคม ขณะที่หน่วยงานปกครองท้องถิ่นของไทยมีหน้าที่เพียงปฏิบัติตามนโยบาย หน่วยงานท้องถิ่นในต่างประเทศเป็นผู้กำหนดแนวทางการพัฒนาเมืองและการวางผังเมือง 2. การพัฒนาเมืองเชียงใหม่ที่ผ่านมามีลักษณะขาดทิศทาง ละเลยมิติทางสังคม สิ่งแวดล้อมและความเป็นตัวตนของเมือง และมีความคิดที่จะทำให้เชียงใหม่เป็นเหมือนกรุงเทพฯ เชียงใหม่กลายเป็นเอกนครระดับภาค เป็นศูนย์กลางความเจริญทุกด้านของภาคเหนือ ทำให้เมืองไม่สามารถรองรับการเติบโตเหล่านั้นได้ทั้งหมด และเกิดปัญหาหลายด้านที่กระทบกระเทือนคุณภาพชีวิตของคนอยู่และคนเยือน และ 3. การผังเมืองที่ล้มเหลวเกิดจากปัจจัยสำคัญคือ เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ ละเลยมิติอื่นๆ เน้นการพัฒนาแบบเอกนคร การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง เกษตรกรรมล้าหลังนำไปสู่การอพยพเข้าเมือง ขาดกฎหมายควบคุมการเก็งกำไรที่ดิน ท้องถิ่นอ่อนแอ ระบบการศึกษาไม่ส่งเสริมท้องถิ่น การกำหนดนโยบายและการแก้ไขปัญหาขาดการมองภาพรวม ผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมือง

งานชิ้นที่ 5: ธเนศวร์ เจริญเมืองกับประเด็นการบริหารและการปกครองเชียงใหม่

งานศึกษาในหัวข้อ “การบริหารและการปกครองเมืองเชียงใหม่” ของธเนศวร์พบว่า ระบบการบริหารและการปกครองของไทยที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ได้ก่อให้เกิด

ผลกระทบอีก 3 ข้อคือ 1. ทำให้ระบบราชการมีความเข้มแข็ง เป็นปึกแผ่นนับวันขยายตัวออกไป และมีอำนาจมากในการกำหนดนโยบาย 2. ระบบราชการมิได้มีการรวมศูนย์ภายใต้หน่วยงานใด หากแต่แต่ละหน่วยมีความเป็นอิสระค่อนข้างมากในการกำหนดงบประมาณ นโยบายและการขยายกำลัง ทำให้เกิดสภาพที่เรียกว่าการรวมศูนย์อำนาจแบบกระจาย (Fragmented centralization) และ 3. ยิ่งหน่วยงานของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคขยายตัว ก็ทำให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นอ่อนแอ เพราะถูกหน่วยงานจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเข้าครอบงำ และเข้ามาทำงานแทนในระดับท้องถิ่น

ผลการศึกษาอีก 2 ประเด็นคือ เชียงใหม่กลายเป็นเอกนครระดับภาค เป็นศูนย์กลางความเจริญทุกด้านของภาคเนื่องจากปัจจัยภายในและภายนอกสนับสนุนกัน ความน่าอยู่น่าชม และการเป็นเมืองใหญ่ในอดีตประกอบกับอำนาจที่รวมศูนย์โดยมิได้สรุปทเรียนความผิดพลาดในการทำให้กรุงเทพกลายเป็นที่เมืองที่ใหญ่โตเกินไป ส่งผลให้เชียงใหม่กลายเป็นกรุงเทพอย่างรวดเร็ว อีกข้อหนึ่งคือ การมีหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับหน่วยงานส่วนกลางในเชียงใหม่ถึง 200 หน่วยงานจะยิ่งทำให้เอกภาพในการจัดการปัญหาเมืองเชียงใหม่ยากลำบากมากขึ้น

งานชิ้นที่ 6: ประเสริฐ ไชยทิพย์กับประเด็นเศรษฐกิจเชียงใหม่

ในการศึกษาด้านเศรษฐกิจภายใต้หัวข้อ “ผลงานและผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจของเชียงใหม่ จากอดีต 700 ปีจนถึงช่วงต่อเนื่องศตวรรษที่ 21” พบว่านับแต่ปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมาภาคเกษตรที่เคยทำรายได้เป็นอันดับหนึ่งของจังหวัดเชียงใหม่ได้ลดลงเป็นอันดับสอง โดยภาคบริการเลื่อนเป็นอันดับหนึ่ง การเติบโตของเศรษฐกิจภาคบริการได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2534 ภาคบริการสามารถทำรายได้มากกว่าภาคเกษตรซึ่งเป็นอันดับสองถึงเกือบ 2 เท่า ส่วนภาคอุตสาหกรรมอยู่ในอันดับ 3 ตลอดมา

สำหรับภาคอุตสาหกรรม การผลิตส่วนใหญ่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมขนาดเล็ก คืออุตสาหกรรมครัวเรือนและอุตสาหกรรมขนาดย่อมซึ่งใช้เงินทุนต่ำ ในทศวรรษที่ผ่านมา อุตสาหกรรมครัวเรือนมีแนวโน้มลดลง ขณะที่อุตสาหกรรมขนาดย่อมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นราว 1 เท่า อุตสาหกรรมประเภทอาหารและเกษตรมีมากที่สุดถึง 64% ในบรรดาโรงงานทั้งหลาย ส่วนอันดับสองคือ ประเภทไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ (13% - สถิติปี 2534) อีกลักษณะหนึ่งเกี่ยวกับการผลิตภาคอุตสาหกรรมของเชียงใหม่คือ การกระจุกตัวในเขตเมือง ในปี พ.ศ. 2535 จำนวนโรงงานในเขตอำเภอเมืองคิดเป็น 34.4% ของจำนวนโรงงานทั้งจังหวัด มีปริมาณเงินทุน 39.6% ของทั้งจังหวัด และมีจำนวนคนงาน 45% ของทั้งจังหวัด ลักษณะการกระจุกตัวดังกล่าวเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2530 แล้วจะมีแนวโน้มลดลงอย่างเห็นได้ชัด อย่างไรก็ตาม การศึกษาด้านข้อมูลของสำนักงาน

อุตสาหกรรมชี้ให้เห็นว่าจำนวนโรงงานและคนงานและปริมาณเงินทุนของโรงงานในเขตอำเภอเมืองมิได้ลดลง แต่ยังคงเพิ่มขึ้นในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา เพียงแต่มีการเพิ่มไม่มากนัก แต่มีการเพิ่มขึ้นมากกว่าในเขตอำเภอรอบนอก ซึ่งก็ควรจะเป็นเช่นนั้นในเมื่ออำเภอรอบนอกมีถึง 20 อำเภอ และ 3 กิ่งอำเภอ และเป็นที่อยู่ของประชากรถึง 1.29 ล้านคน (84%) จากจำนวนประชากรเชียงใหม่ทั้งจังหวัด 1.53 ล้านคนในปี 2537

อย่างไรก็ตาม การศึกษาข้อมูลเพียงการแบ่งระหว่างอำเภอเมืองกับอำเภอรอบนอกในสภาพปัจจุบันก็ยังไม่พอ เพราะว่าเขตผังเมืองรวมของเชียงใหม่นับแต่ปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมาครอบคลุมพื้นที่ถึง 430 ตร.กม. ซึ่งรวมพื้นที่ของอำเภอต่างๆรอบๆตัวเมืองเชียงใหม่ เท่ากับว่าเขตเมืองเชียงใหม่ในช่วง 1 ทศวรรษที่ผ่านมามีเนื้อที่กว้างกว่าตัวอำเภอเมืองไปมาก ดังนั้น ข้อมูลเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรมก็ควรจะต้องดูว่าโรงงานเหล่านั้นกระจายอยู่ตามอำเภอต่างๆทั่วประเทศหรือว่ากระจุกตัวอยู่ในเขตผังเมืองรวม ซึ่งถ้าหากโรงงานส่วนใหญ่อยู่ในอำเภอใกล้เคียงอำเภอเมืองก็แสดงว่าโรงงานอุตสาหกรรมก็ยังกระจุกตัวอยู่ในเมืองต่อไปเพราะเมืองในขยายพื้นที่มากขึ้น คนชนบทที่อยู่ห่างไกลก็ไม่มีโอกาสทำงานในภาคอุตสาหกรรมเช่นเดิม

งานชิ้นที่ 7: ขวัญชีวัน บัวแดงกับประเด็นเกษตรกรรมและชนบทเชียงใหม่

ในงานศึกษาของขวัญชีวันซึ่งใช้ชื่อ "สถานภาพการศึกษาชนบทและเกษตรกรรมของเชียงใหม่" การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504) เป็นต้นมาได้ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรมและชนบทของเชียงใหม่อย่างมหาดล ตัวอย่างเช่น การผลิตสินค้าเกษตรเฉพาะอย่างเพื่อขายเข้าแทนที่การผลิตพืชผลหลายอย่างเพื่อการบริโภค แต่เนื่องจากวัสดุมีราคาสูง แต่สินค้ามีราคาต่ำ เกษตรกรจำนวนมากจึงมีรายได้ต่ำ ยากจนและประสบปัญหาหนี้สิน การสำรวจในปี 2533 พบว่าประชาชนในอำเภอที่ห่างไกลมีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาทต่อคนต่อปี ขณะที่รายได้โดยเฉลี่ยของคนเชียงใหม่ในปีเดียวกันเท่ากับ 3.2 หมื่นบาทต่อคนต่อปี

ขณะเดียวกัน เมืองมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว เศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรม คมนาคมขนส่ง บริการและการเงินขยายตัวมาก รายได้จากภาคเหล่านี้สูงกว่ารายได้ในภาคเกษตร แรงงานจากชนบทจึงหลั่งไหลเข้าเมืองเพื่อแสวงหางานทำในเมือง ส่งผลให้การผลิตภาคเกษตรเล็กลง แรงงานภาคเกษตรของเชียงใหม่ลดจาก 79% ในปี 2532 เหลือ 52% ในปี 2537 เกิดการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตร ยิ่งไปกว่านั้น เศรษฐกิจนอกภาคเกษตรยังขยายตัวเข้าไปในเขตชนบท ที่นาถูกขายไปเป็นที่ดินสำหรับภาคอื่นๆ อนึ่ง การที่ประชาชนในเขตชนบทไม่มีอำนาจในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นดิน น้ำ ป่า แต่อำนาจการดูแลอยู่ในมือของข้า

ราชการซึ่งขึ้นอยู่กับส่วนกลาง อิทธิพลของเงินและราชการจึงเข้าไปแย่งยึดเอาทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น เช่น การถมลำเหมืองสาธารณะ การเปลี่ยนเส้นทางเดินของน้ำ การกักน้ำไว้ใช้ในการอุปโภคบริโภค การตัดต้นไม้ริมทาง การโค่นป่า การบุกรุกป่าสงวน การดูดทราย การขุดดิน และระเบิดหินเพื่อใช้ในกิจการแสวงหากำไร ฯลฯ กล่าวโดยรวม ก็คือ แนวทางการพัฒนาดังกล่าวมีแต่จะทำให้ภาคเกษตรและชนบทล่มสลายมากขึ้น กลายเป็นปัญหาสังคมที่รุนแรงตามมา

งานชิ้นที่ 8: ประเสริฐ ไชยทิพย์และวิริยา เปรมโยธินกับประเด็นการอพยพประชากร

ในงานศึกษาที่ชื่อ “เมืองเชียงใหม่กับปัญหาการอพยพประชากรนำไปสู่กำเนิดชาวเมืองชั้นเล็กและยากจน” การเติบโตของเศรษฐกิจเชียงใหม่โดยเฉพาะนอกภาคเกษตรก่อให้เกิดความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจำนวนประชากรของจังหวัดเชียงใหม่ที่เพิ่มขึ้นในช่วงเกือบ 10 ปีที่ผ่านมา จะเห็นว่าอัตราการเพิ่มดังกล่าวไม่รวดเร็วเหมือนอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของเมือง

กล่าวคือจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นไม่ได้สะท้อนให้เห็นการอพยพโยกย้ายของประชากรครั้งใหญ่เข้าสู่เขตเมืองหรือเขตจังหวัดไม่ว่าจะเป็นปีไหน ดังตารางข้างล่างนี้

จำนวนประชากรของจังหวัด		จำนวนประชากรในเขตเทศบาล
พศ. 2529	1,295 ล้านคน	1.58 แสนคน
2532	1,371	1.59
2535	1,435	1.63
2537	1,487	1.65

และเนื่องจากบทศึกษาของประเสริฐและวิริยามีได้เจาะลงไปในเรื่องละเอียดว่าเมืองเชียงใหม่มีการอพยพโยกย้ายของประชากรอย่างไรในหัว 1 ทศวรรษที่ผ่านมา การเติบโตของเมืองและการที่มีผู้คาดคะเนว่าปัจจุบันเขตเมืองเชียงใหม่จะมีประชากรในแต่ละวันประมาณ 4-5 แสนคนจึงหมายถึงการที่มีคนจำนวนมากเข้ามาอยู่ในเมืองเชียงใหม่โดยมิได้ย้ายทะเบียนบ้านเข้ามา อนึ่ง จากการสำรวจขั้นต้นเกี่ยวกับนักเรียนนักศึกษาที่เข้ามาเรียนหนังสือในตัวเมืองเชียงใหม่ที่มาจากต่างจังหวัดหลายคน คนส่วนใหญ่ที่สุดก็มิได้ย้ายทะเบียนบ้านเข้ามาแต่อย่างใด ในแง่นี้ การศึกษาประเด็นนี้โดยยึดแต่สถิติทางการจึงไม่อาจให้ภาพที่ถูกต้องเกี่ยวกับจำนวนประชากรและคนที่อพยพเข้ามาอยู่ในเมืองเชียงใหม่ได้

อย่างไรก็ตาม แม้จะไม่มีการศึกษาหัวข้อนี้อย่างจริงจัง ภาพที่ไม่มีใครปฏิเสธได้ก็คือ ความเป็นเมืองเอกและศูนย์กลางทุกด้านของภาคเหนือทำให้เชียงใหม่มีคนอพยพโยกย้ายเข้ามาอยู่เป็นจำนวนมาก แม้ว่าสถิติจำนวนประชากรของจังหวัดและเทศบาลจะไม่เป็นเช่นนั้นก็ตาม

งานชิ้นที่ 9: สร่ายทอ แก้วพวงทองกับประเด็นการศึกษา

ในงานชื่อ “เชียงใหม่: การศึกษา” สร่ายทอได้พบว่า การศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่รวมศูนย์อยู่ที่ตัวอำเภอเมืองอย่างเห็นได้ชัด ดังตารางข้างล่างนี้

	จำนวนประชากรอำเภอ	จำนวนร.อบบ.	ประถม	ม.ต้น	ม.ปลาย
อ.เมือง	244,574	13,340	31,519	19,626	8,508
อ.แมริม	75,004	1,425	5,763	3,468	1,439
อ.สารภี	75,514	1,671	4,498	1,913	363
อ.ดอยสะเก็ด	62,129	1,003	3,742	1,333	250
อ.สันกำแพง	93,515	2,265	4,300	2,024	577
อ.สันทราย	83,738	1,882	4,359	1,630	464
อ.หางดง	62,564	1,448	4,083	1,567	347
อ.สันป่าตอง	80,954	2,026	5,634	2,911	972
อ.ฝาง	102,325	4,502	10,497	3,591	1,124
อ.เชียงดาว	72,178	2,429	8,061	2,321	534
อ.แม่แตง	77,329	1,891	6,479	2,429	733
อ.แม่แจ่ม	57,690	2,078	6,950	1,237	252
อ.ดอยเต่า	27,023	592	2,711	785	219

จากตารางที่ยกมานี้จะเห็นความแตกต่างระหว่างจำนวนนักเรียนในเขตอำเภอเมืองและอำเภอรอบๆ อันเกิดจากการที่นักเรียนในเขตอำเภอรอบๆ เดินทางเข้ามาศึกษาต่อในเขตอำเภอเมือง อนึ่ง ความแตกต่างอันนี้จะเด่นชัดยิ่งขึ้นเมื่อเราตระหนักว่าข้อมูลในตารางข้างบนนี้เป็นจำนวนนักเรียนของโรงเรียนรัฐบาลเท่านั้น ยังมีได้รวมจำนวนนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเข้าไปและแทบไม่ต้องเอ่ยถึงจำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษาที่กระจุกตัวอยู่ในอำเภอเมืองเชียงใหม่เกือบสิ้นเชิง เนื่องจากไม่มีสถาบันอุดมศึกษานอกเขตอำเภอเมือง ยกเว้นแห่งเดียวคือสถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้ที่อำเภอสันทราย นอกจากนี้ สัดส่วนระหว่างจำนวนประชากรของทั้ง

อำเภอและจำนวนนักเรียนยังบอกให้เราทราบถึงการกระจุกตัวของคนที่ได้รับการศึกษาในเขตอำเภอเมือง เช่น อัตราส่วนประชากรกับนักเรียนระดับมัธยมต้นของอำเภอเมืองกับอำเภอสันกำแพงและอำเภอสันทรายที่อยู่ใกล้ๆ มีความแตกต่างกันมากคือ 12 ต่อ 1 กับ 46 ต่อ 1 และ 51 ต่อ 1 ตามลำดับ เป็นต้น

งานชิ้นที่ 10: ประสาน ดังสิกบุตรกับประเด็นสิ่งแวดล้อมของเชียงใหม่

ในงานศึกษาชื่อ “สิ่งแวดล้อมของเชียงใหม่” ประสานได้พบว่าที่ผ่านมาการศึกษาหัวข้อนี้แทบทั้งหมดเป็นการศึกษาในสาขาวิชาของแต่ละคน เช่น การศึกษาเรื่องคุณภาพน้ำ ดินไม้ หรือพื้นดิน คุณภาพอากาศ หรือปัญหาจราจร ฯลฯ การศึกษาที่เรียกว่านิเวศวิทยาหรือสิ่งแวดล้อมศึกษายังมีจำกัดเพราะเป็นเรื่องใหม่ มีผู้สนใจของศรัทธาของระบบนิเวศไม่มากนัก

อย่างไรก็ตาม สภาพสิ่งแวดล้อมเมืองเชียงใหม่ซึ่งเคยมีสภาพที่ดีเยี่ยมในอดีต เนื่องจากระบบการผลิต และวัฒนธรรมการดำรงชีพของประชากรที่ยอมรับและพึงพาความอุดมสมบูรณ์และความสมดุลของธรรมชาติ มาบัดนี้ก็ได้เปลี่ยนไป แนวทางการพัฒนาเมืองในห้วงเวลา 3 ทศวรรษที่ผ่านมาได้ทำลายป่าไม้ แหล่งต้นน้ำลำธาร สัตว์ป่า พืชพันธุ์ต่างๆ การบุกรุกที่รื้อน้ำ การนำเอาที่ดินที่มีความสมบูรณ์เหมาะสำหรับการเกษตร และการสร้างสารพิษขึ้นมาได้สร้างความเสียหายอย่างมากแก่ระบบนิเวศวิทยาของเมือง คุณภาพชีวิตของประชาชนในเมืองและทั่วทั้งจังหวัดและมีผลกระทบถึงจังหวัดข้างเคียงและห่างไกลด้วย

อัตราการทำลายป่าไม้ของเชียงใหม่ซึ่งสูงเป็นอันดับสองรองจากจังหวัดตาก การปลูกป่าไม้ในพื้นที่ขนาดใหญ่ด้วยไม้พันธุ์เดียว เป็นตัวอย่างรูปธรรมสำคัญที่ทำให้ปริมาณน้ำ น้ำดิน พืชพันธุ์ต่างๆ อากาศ ฝน และระบบอุทกวิทยุทั้งหมดได้รับความกระทบกระเทือน และส่งผลยาวไกลเกินกว่าการศึกษาประเด็นปัญหาเฉพาะอย่างเช่นที่ผ่านมา คำว่า “ภัยธรรมชาติ” หรือ “ธรรมชาติที่วิปริต” โดยแท้ที่จริงเป็นผลงานของมนุษย์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบผิดๆ ด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์หรือด้วยความละโมภก็ตาม ที่สุดแล้ว สิ่งแวดล้อมซึ่งกำลังสร้างปัญหาในปัจจุบันจะต้องได้รับการแก้ไขจากทุกๆ ฝ่าย

งานศึกษานี้เสนอความเห็นว่าการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลางจึงก่อให้เกิดบทบาทการจัดการและการวางแผนที่ภาครัฐจัดทำเพียงฝ่ายเดียว ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน มักใช้มาตรฐานแบบเดียวทั่วประเทศ ขาดความเข้าใจที่ว่าระบบนิเวศในแต่ละพื้นที่มีรายละเอียดที่ต่างกัน ระบบการบริหารและการจัดการก็ย่อมต่างกัน ผลก็คือการจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจก่อให้เกิดข้อผิดพลาด สร้างความเสียหายดังที่กล่าวมา

งานชิ้นที่ 11: เติง ผาดไทสงกับประเด้นประชากรของเชียงใหม่

งานศึกษาของเตียง ผาดไทสง ใช้ชื่อที่เร้าใจว่า “เชียงใหม่ 700 ปี: บนเส้นทางสู่ความล่มสลาย” เป็นงานที่ได้รวบรวมผลการวิจัยในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมาเกี่ยวกับการคุมกำเนิดและการเพิ่มของจำนวนประชากร ผลการศึกษาพบว่าประชาชนชาวเชียงใหม่นิยมรับโครงการคุมกำเนิดประชากรอย่างมาก เป็นผลให้ขนาดของประชากรลดลงอย่างต่อเนื่องในทุกๆ อำเภอ ระดับการเจริญพันธุ์ในขณะนี้ลดลงถึงขั้นต่ำกว่าการทดแทนตนเองตั้งแต่ปีพ.ศ. 2523 เป็นต้นมา จะมีเฉพาะอำเภอที่มีชาวไทยภูเขาเป็นจำนวนมาก เช่น อำเภอสะเมิง แม่แจ่ม และอมก๋อยเท่านั้นที่ระดับการเจริญพันธุ์สูงกว่าระดับการทดแทนตนเอง

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ประมาณปี พ.ศ. 2548-2553 อัตราการเกิดและอัตราการตายจะมีค่าเท่ากัน หลังจากนั้น อัตราการตายจะสูงกว่าอัตราการเกิดส่งผลให้ประชากรเจริญเติบโตในอัตราลบ นั่นคือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2583 เป็นต้นไป จำนวนประชากรจะลดลง นอกจากนั้น อัตราการลดประชากรยังจะส่งผลให้สัดส่วนประชากรเด็กลดลง สัดส่วนของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น คนในวัยแรงงานมีน้อยลง ซึ่งหมายความว่าสังคมในอนาคตจะมีการผลิตน้อยลง แต่งบค่าใช้จ่ายสำหรับผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้น นำไปสู่ปัญหาสังคม ปัญหาแรงงาน ปัญหาการคลัง ปัญหาความมั่นคง จนกระทั่งสังคม “ไม่สามารถคงสภาพอยู่ได้”

การศึกษาของเตียงชี้ให้เห็นว่าในปี พ.ศ. 2531 มีหมู่บ้านจำนวน 26 แห่งในเชียงใหม่ที่ไม่มียี่เด็กเกิดเลยตลอดทั้งปี มีอีก 291 หมู่บ้าน (23% ของหมู่บ้านทั้งหมด) ที่มีเด็กเกิดเพียง 1-4 คน และอีก 767 หมู่บ้าน (60%) ที่มีเด็กเกิดไม่ถึง 10 คนตลอดทั้งปี มี 132 หมู่บ้าน (10%) ที่อัตราตายสูงกว่าอัตราเกิด หมู่บ้านอีก 104 แห่ง (8%) มีอัตราเกิดเท่ากับอัตราตาย ทำให้อัตราการเพิ่มของประชากรเป็นศูนย์ และหมู่บ้านอีก 1040 แห่ง (61%) มีอัตราการเพิ่มประชากรไม่มากนัก

ในปี พ.ศ. 2532 หลังจากการวางแผนครอบครัวไม่ถึง 30 ปี จำนวนนักเรียนที่เข้าเรียนป.1 ในโรงเรียนประชาบาล 1,117 แห่งลดลงเกือบ 50 % ผลของการที่โรงเรียนมีจำนวนนักเรียนน้อยเกินไป ทำให้มีโรงเรียนปิดไปแล้ว 106 แห่งจนถึงปี พ.ศ. 2532 (9.5% ของจำนวนโรงเรียนประชาบาลทั่วทั้งจังหวัด) และยังมีโรงเรียนอีก 127 แห่งที่มีนักเรียนบางชั้นมีไม่ถึง 10 คนในชั้นป. 1

ที่อำเภอพร้าวในปีพ.ศ. 2533 มีโรงเรียนประชาบาล 59 แห่ง ครู 398 คน มีโรงเรียนปิดไปแล้ว 3 แห่ง มีโรงเรียนอีกหลายแห่งที่มีนักเรียนไม่ครบชั้นและส่วนใหญ่มีนักเรียนน้อย จึงมีข้อเสนอให้ปรับปรุงระบบโรงเรียนด้วยการกำหนดให้นักเรียนแต่ละชั้นมี 30 คน ซึ่งหากทำตามข้อเสนอดังกล่าวจะทำให้มีโรงเรียนต้องยุบอีก 31 แห่งเหลือไว้เพียง 25 แห่ง คาดกันว่าหากอัตราการเพิ่มประชากรยังอยู่ในระดับต่ำเช่นนี้ ภายในปีพ.ศ. 2553 อำเภอพร้าวจะเหลือโรงเรียนประชา

บาลเพียงตำบลละ 1 แห่ง รวม 11 แห่งทั่วทั้งอำเภอ จะมีครูเกษียณอายุราชการ 92 คน แต่ยังคงเหลือครูอีกจำนวน 306 คน

ปรากฏการณ์เหล่านี้ไม่เพียงแต่จะส่งผลให้เชียงใหม่ก้าวไปสู่การล่มสลายเท่านั้น สังคมไทยซึ่งเวลานี้มีอัตราการเจริญพันธุ์ที่ลดลงต่ำกว่าการทดแทนตนเองแล้วถึง 55 จังหวัด ก็จะถูกนำไปสู่ระดับที่การเจริญพันธุ์ลดลงสู่ระดับต่ำกว่าการทดแทนตนเองในทุกจังหวัดภายในปลายทศวรรษที่ 2530 ผลการศึกษาของเตียงจึงชี้เงื่อนไขในสังคมไทยที่จะทำให้เกิดการล่มสลายของสังคมโดยรวม

งานชิ้นที่ 12: พลอยศรี โบราณานนท์กับประเด็นการท่องเที่ยว

ในงานศึกษาหัวข้อ “ผลกระทบจากการท่องเที่ยวของเชียงใหม่: บทเรียนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาเมืองให้น่าอยู่” พลอยศรีได้ชี้ให้เห็นว่า การส่งเสริมการท่องเที่ยวในเชียงใหม่และการทำให้เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของภาคเหนือได้ทำให้เกิดปัญหาต่างๆมากมายต่อเมืองเชียงใหม่ ได้แก่ ปัญหาคนท้องถิ่นได้รับส่วนแบ่งรายได้จากการท่องเที่ยวน้อย ปัญหาห้องพักของโรงแรมมีมากเกินไป ปัญหาคนท้องถิ่นต้องแบกรับภาระหลายอย่างเช่น ค่าครองชีพสูง ที่ดินราคาสูง ปัญหาโสเภณี ปัญหาโรคเอดส์ ปัญหาการจับล้นนักท่องเที่ยว ปัญหาการใช้ศิลปวัฒนธรรมเป็นสินค้า ปัญหาที่เกิดขึ้นกับวัด ปัญหาอาคารสูง ปัญหาการทำลายป่า ปัญหาขยะ ปัญหาการจราจร และปัญหาแหล่งเริงรมย์

นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังได้ชี้ให้เห็นปัญหาอื่นๆเกี่ยวกับการจัดการการท่องเที่ยว เช่น ขาดการศึกษาผลกระทบของการท่องเที่ยว ขาดการวางแผนและพัฒนา ระบบการบริหารรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง และสุดท้าย ผู้ศึกษาได้เสนอให้แก้ไขด้วยการจัดการวางแผนและพัฒนาการท่องเที่ยว แทนที่จะเน้นแต่ส่งเสริมการท่องเที่ยว ส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจการท่องเที่ยวของคนท้องถิ่น ควบคุมจำนวนห้องพัก แบ่งเขตแหล่งที่พักและบันเทิงของนักท่องเที่ยวออกจากเขตที่อยู่อาศัยของคนท้องถิ่น อนุรักษ์แหล่งโบราณสถาน จำกัดความสูงของอาคาร เก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากธุรกิจการท่องเที่ยว ส่งเสริมการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน ซึ่งหมายถึงจัดการท่องเที่ยวที่เป็นประโยชน์ต่อทั้งนักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการ และคนท้องถิ่น

งานชิ้นที่ 13: ม.ล. สุรสวัสดิ์ สุขสวัสดิ์กับประเด็นการอนุรักษ์วัดและโบราณสถาน

ในงานศึกษาหัวข้อ “ปัญหาการอนุรักษ์โบราณสถานและวัดในเชียงใหม่” ผู้ศึกษาได้รวบรวมปัญหาการอนุรักษ์โบราณสถานในจังหวัดเชียงใหม่รวม 7 กรณี คือ

1. โครงการกระเช้าลอยฟ้าดอยสุเทพ
2. การบูรณะปฏิสังขรณ์มณฑปปราสาทวัดพระธาตุศรีจอมทอง
3. การสร้างวิหารวัดดอกเอื้องหลังใหม่
4. การอนุรักษ์เจดีย์แก้ว วัดเจ็ดยอด
5. การบูรณะปฏิสังขรณ์องค์พระเจดีย์หลวงครั้งล่าสุด
6. การบูรณะวิหารลายคำ วัดพระสิงห์
7. การสูญเสียงานจิตรกรรมฝาผนังวัดบ้านปาง

ผลการศึกษาทั้ง 7 กรณีพบว่า ความขัดแย้งในแต่ละกรณีที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นปัญหาในภาพรวม ข้อ ดังต่อไปนี้ ข้อแรก ทักษะที่ให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ หรือ เศรษฐกิจทั้งของส่วนตัวและหมู่คณะ มากกว่าการให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ศิลปสถาปัตยกรรมของโบราณสถาน โครงการกระเช้าไฟฟ้าขึ้นดอยสุเทพ การขยายถนนหน้าวัดเจ็ดยอด การรื้อวิหารวัดดอกเอื้อง ข้อสอง การตัดสินใจของหน่วยงานรัฐในฐานะเจ้าของโบราณสถาน เหล่านั้น โดยประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการรับรู้และตัดสินใจ ประชาชนโดยเฉพาะนักวิชาการ บางกลุ่มต้องต่อสู้คัดค้านทุกครั้ง หากไม่มีการท้วงติง ก็หมายความว่าหน่วยงานของรัฐไม่ต้องรับฟังความเห็นจากประชาชน การขยายถนนหน้าวัดเจ็ดยอด การรื้อวิหารที่วัดดอกเอื้อง การบูรณะพระธาตุวัดเจดีย์หลวง วิหารลายคำวัดพระสิงห์ ข้อสาม คนจำนวนมากไม่เข้าใจความหมายที่แท้จริงของการบูรณะปฏิสังขรณ์กับการเก็บรักษาของเก่าให้มีสภาพอย่างที่เป็นอยู่ ประชาชนส่วนใหญ่นอกจากจะไม่มีความรู้ดังกล่าว ยังรับอิทธิพลของระบบเจ้าขุนมูลนายที่ต้องการชื่อเสียง หน้าตา และความยิ่งใหญ่ทางวัตถุ ยิ่งตอกย้ำว่าสังคมไทยไม่ให้ความสำคัญแก่งานอนุรักษ์ ไม่มีการให้การศึกษาแก่ประชาชนไม่ว่าจะเป็นในสถาบันการศึกษาหรือรูปแบบอื่นๆ ข้อสี่ การที่หน่วยราชการส่วนกลางเป็นเจ้าของโบราณวัตถุสถาน โดยประชาชนในท้องถิ่นไม่มีส่วนร่วม องค์การปกครองระดับท้องถิ่นไม่ได้เป็นผู้ดูแล ไม่มีอำนาจในการจัดการอนุรักษ์ ประกอบกับระบบการศึกษารวมศูนย์ที่ส่วนกลาง และไม่มีเนื้อหาด้านการอนุรักษ์และประวัติศาสตร์ของศิลปวัฒนธรรม ปัญหาการทำลายโบราณสถานจึงได้เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า โดยที่ประชาชนจำนวนน้อยที่ต้องการอนุรักษ์จะต้องเหน็ดเหนื่อยต่อไป

เป็นที่น่าสังเกตว่า ผลลัพธ์ของปัญหาแต่ละอย่าง หากฝ่ายราชการจะต้องยุติงานบูรณะเพื่อรับฟังความเห็นของประชาชน ก็คือประชาชนต้องคัดค้านอย่างหนักดังที่ได้กล่าวไปแล้ว นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาสถานภาพของโบราณสถานเหล่านั้นด้วย เช่น วัดดอยสุเทพ วัดเจดีย์หลวง และวัดพระสิงห์ และวัดเจ็ดยอด วัดเหล่านี้เป็นวัดสำคัญ มีคนรู้จักและเคารพมาก จึงเกิดการคัดค้านโครงการเหล่านั้นมาก แต่วัดเล็กๆ เช่น วัดดอกเอื้อง วัดบ้านปาง คนรู้จักไม่มาก

หลังคัดค้านการทำลายจึงมีน้อย การทำลายศิลปสถาปัตยกรรมเกิดขึ้นโดยแทบไม่เป็นข่าว

งานชิ้นที่ 14: เบญจา อ่อนท้วมกับประเด็นสังคมและคุณภาพชีวิต

ในงานที่ชื่อ “เชียงใหม่: สังคม-คุณภาพชีวิต” ผู้ศึกษาได้รวบรวมงานเขียนทั้งหมดรวม 44 ชิ้น มีทั้งบทความ งานวิจัย หนังสือและวิทยานิพนธ์ พบว่ายังไม่มียานใดที่ศึกษาปัญหาสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างละเอียด งานที่กล่าวมาเป็นการศึกษาเฉพาะด้านตามสาขาวิชาของผู้เขียนแต่ละคน เช่น สารพิษในอากาศ จราจร อนามัย ปัญหาเมือง สิ่งแวดล้อม ฯลฯ งานส่วนใหญ่เสนอความเห็นในทิศทางเดียวกันคือ เห็นว่าเชียงใหม่กำลังประสบปัญหาต่างๆมากมาย คุณภาพชีวิตของประชาชนกำลังจะเป็นปัญหาใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ และผู้เขียนเห็นว่างานศึกษาเหล่านี้ขาดด้านสุขภาพจิต ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ควรจะต้องศึกษาต่อไป

ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการศึกษาและบทสรุปของงานทั้ง 14 ชิ้น

ข้อแรก นอกจากหัวข้อศึกษาทั้ง 14 ข้อจะแตกต่างกันแล้ว งานเขียนทั้ง 14 ชิ้นยังมีรูปแบบการศึกษา กรอบความคิด และรูปแบบการนำเสนอที่ต่างกันด้วย อันเป็นกติกการที่ตกลงกันตั้งแต่ต้นให้ผู้ศึกษาแต่ละคนมีเสรีในการจัดรูปแบบการศึกษาของตนเอง ขณะที่งานศึกษาบางชิ้นสะท้อนให้เห็นปริมาณงานที่ผู้ศึกษาได้ทำมาด้วยตัวเองเป็นเวลายาวนานหลายทศวรรษติดต่อกัน ซึ่งให้เห็นกำเนิดและวิวัฒนาการของความคิดและวิธีการศึกษา จนแทบจะถือได้ว่าผู้ศึกษาเป็นผู้บุกเบิกการศึกษาในประเด็นดังกล่าวและทำให้งานศึกษานั้นมีคุณค่าอย่างยิ่งทั้งในทางวิชาการและในแง่ของบทบาทของสมาชิกที่ควรจะมีต่อชุมชนของตนเอง งานศึกษาบางชิ้นเป็นการรวบรวมงานเขียนของผู้อื่นเป็นส่วนใหญ่ ส่วนตัวผู้ศึกษาเองก็กำลังก่อรูปความคิดและเสนอคำถามชุดหนึ่งเพื่อการศึกษาค้นคว้าต่อไปในอนาคต

ขณะที่งานศึกษาบางชิ้นเสนอกรอบความคิดแล้วนำเอาข้อเท็จจริงที่ได้จากการศึกษามาเปรียบเทียบ ซึ่งเป็นลักษณะของงานแบบพิสูจน์ทฤษฎี (theory-proving) งานศึกษาบางชิ้นก้าวไปไกลกว่านั้น เช่น การนำเอาแนวความคิดบางอย่างมาใช้ในการศึกษา และพัฒนาการค้นคว้าด้วยการเสนอแนวความคิดใหม่ขึ้นมา อันมีลักษณะของการศึกษาที่เรียกว่า สร้างทฤษฎี (theory-making) งานอีกบางชิ้นมีลักษณะพรรณนาความ (descriptive) และเสนอความเห็นบางอย่าง (analytical) งานอีกบางชิ้นพยายามเสนอกรอบการศึกษาค้นคว้าขึ้นใหม่โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในท้องถิ่น เป็นต้น

ข้อสอง ความหลากหลายของงานศึกษาทั้ง 14 ชิ้น ซึ่งมีความแตกต่างพื้นฐานที่ประเด็นศึกษาต่างกัมนั้นไม่ได้เกิดจากความว่างเปล่า หากสัมพันธ์กับปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคม และการเมืองที่ดำรงอยู่ในเมืองเชียงใหม่และสังคมไทย

ตัวอย่างเช่น เพราะการริเริ่มและสนับสนุนอย่างแข็งขันจากชาติตะวันตกในทศวรรษที่ 2500-2510 ภายใต้แนวความคิดที่ว่าจำนวนประชากรที่มีมากเกินไปในประเทศด้อยพัฒนา ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร ปัญหาสังคมจะทวีความรุนแรง นำไปสู่ปัญหาการเมืองที่หลายประเทศมีพรรคคอมมิวนิสต์หรือพรรคสังคมนิยมอาจจกฉวยไปใช้ประโยชน์ การศึกษาเรื่องการวางแผนครอบครัวจึงได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ การศึกษาหัวข้อนี้ได้รับการสนับสนุนด้วยเงินทองจำนวนมหาศาล ไม่แตกต่างไปจากงานศึกษาด้านสังคมวิทยา-มานุษยวิทยาที่มีจำนวนหลากหลาย มีทั้งวิทยานิพนธ์ของคนไทยและชาวตะวันตก และมีทั้งโครงการวิจัยที่งานเหล่านี้ล้วนได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากประเทศตะวันตกที่ต้องการเข้าใจสังคมไทย ชนชนบทไทยซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงนโยบายการบริหารประเทศ ป้องกันชนบทไทยรวมทั้งในประเทศข้างเคียงมิให้ตกอยู่ใต้อิทธิพลของพรรคการเมืองที่ต่อต้านรัฐบาล การศึกษาวิจัยของเตียง ผัดไทสงในประเด็นปัญหาประชากร และการรายงานเกี่ยวกับงานวิจัยเรื่องชนบทและภาคเกษตรกรรมที่มีเป็นจำนวนมาก ในงานของขวัญชีวัน บัวแดงคือตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทของชาติตะวันตกที่มีต่อการศึกษาของไทย และชี้ให้เห็นว่าในโลกครั้งที่ประเทศต่างๆถูกแบ่งเป็น 2 ค่าย คือค่ายโลกทุนนิยม และค่ายสังคมนิยมนั้น ประเทศไทยที่สังกัดค่ายแรก และเชียงใหม่ซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งของประเทศไทยได้รับผลพวงอย่างเต็มที่จากสถานการณ์ทางการเมืองของโลกในขณะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากการที่ประเทศไทยเข้าไปฝักใฝ่กับค่ายหนึ่งค่ายใด และครั้นเมื่อสถานการณ์ทางการเมืองเปลี่ยนไป การแย่งชิงประเทศกำลังพัฒนาไปอยู่กับค่ายโลกทุนนิยมไม่มีความจำเป็นอีก แต่ประเทศไทยได้หันไปเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกตามคำแนะนำของตะวันตก และโครงการวางแผนครอบครัวประสบความสำเร็จอย่างสูง การศึกษาวิจัยเรื่องประชากรและชนบทก็ไม่ได้รับการสนับสนุนอีก ผลก็คืองานในหัวข้อเหล่านี้ก็ลดจำนวนลงอย่างมากโดยเฉพาะนับแต่ทศวรรษที่ 2520 เป็นต้นมาดังที่ผู้ศึกษาทั้งสองได้ชี้ไว้

ในแง่นี้ งานของเตียง ผัดไทสงและงานของขวัญชีวัน บัวแดงจึงเป็นงานที่มีค่าในแง่ของการเสนอหลักฐานการศึกษาในห่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา และด้วยวิธีการศึกษาที่ตั้งอยู่บนความเป็นจริงและความสามารถในการพรรณนา (describe) อธิบาย (explain) และทำนาย (predict) อันเป็นองค์ประกอบสำคัญพื้นฐาน 3 อย่างของทฤษฎี (theory) เตียง ผัดไทสงได้ชี้ให้เห็นเงื่อนไขสำคัญที่สังคมเชียงใหม่และสังคมไทยจะประสบปัญหาการดำรงอยู่ในอนาคต ถ้าหากอัตราการเจริญพันธุ์ของประชากรยังคงต่ำต่อไป ขณะเดียวกัน ขวัญชีวัน ได้เสนอหัวข้อสำหรับการศึกษาค้นคว้าปัญหาและลักษณะของภาคเกษตรกรรมและชนบทในอนาคต

ส่วนงานที่เหลืออีก 12 ชิ้น เห็นได้ชัดว่าในช่วงที่หัวข้อประชากรและชนบทได้รับการสนับสนุน งานหัวข้ออื่นๆแทบจะไม่อยู่ในความสนใจขององค์กรหรือรัฐบาลใดๆมากนัก ขณะที่งานของรัตนพร เศรษฐกุลชี้ให้เห็นท่าทีแบบหมิ่นแคลนของผู้ปกครองในกรุงเทพฯและท่าทีแสวงประโยชน์ของชาวต่างชาติที่มองเมืองเชียงใหม่ อีกด้านหนึ่งของงานดังกล่าวที่ควรจะมีคนศึกษาแต่ยังไม่มีใครศึกษาก็คือ เมืองเชียงใหม่ในสายตาของคนท้องถิ่นเป็นอย่างไร มีคนท้องถิ่นสักกี่คนที่ได้บันทึกเรื่องราวของบ้านเมืองตนเองเอาไว้ ที่ผ่านมามีการอ้างอิงงานที่ชื่อ **ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่** กันมากมาย แต่การศึกษามิหลัง จุดประสงค์ของงานเขียนดังกล่าว ผู้เขียนเป็นใคร เขียนในบริบททางสังคมแบบใด ฯลฯ กลับไม่มีการศึกษาเลย การพูดถึงอดีตโดยอาศัยเอกสารประเภทนั้นแบบสุดตัว โดยขาดการศึกษาวิเคราะห์แหล่งอ้างอิงจึงเป็นเรื่องที่เสี่ยงอย่างยิ่งในงานวิชาการ และผลกระทบทางความคิดที่เกิดขึ้นในสังคม

กล่าวโดยสรุป งานเรียนรู้อดีตของเมือง ไม่ว่าจะเป็นหลักฐานทางวัตถุและโบราณสถานหรือบันทึกของคนต่างถิ่นและบันทึกของคนต่างถิ่น ดูเหมือนงานของรัตนพรจะบอกว่ายังมีประเด็นอีกมากมายที่รอการศึกษาค้นคว้า งานของรัตนพรเป็นงานเริ่มต้น ไม่ใช่งานที่จบแล้ว

ในขณะที่งานบางหัวข้อได้รับการสนับสนุนจากรัฐและต่างประเทศ เราก็จะพบว่างานอีกหลายหัวข้อแทบไม่เคยได้รับความสนใจมาก่อน เช่น หัวข้อกฎหมายและนโยบายที่ส่งผลต่อเมือง การผังเมือง รูปแบบการปกครอง ระบบการศึกษา การคลัง และการอนุรักษ์ศิลปสถาปัตยกรรม ผลการศึกษาในหัวข้อเหล่านั้นจึงเปิดมุมมองใหม่ๆ นำเอาข้อมูลที่มีอยู่มากอธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ เป็นทางเลือกใหม่สำหรับผู้สนใจศึกษาด้านนี้ เพราะที่ผ่านมา วิทยานิพนธ์ในหัวข้อเหล่านี้ให้ความสนใจต่อประเด็นปลีกย่อยมากกว่าการศึกษาระบบและโครงสร้าง ตลอดจนสัมพันธ์ภาพระหว่างระบบกับปัจจัยภายใน ด้วยความสนใจต่อปัญหาเทคนิคหรือประเด็นปลีกย่อยอื่นๆ งานค้นคว้าหรือวิทยานิพนธ์จำนวนมากจึงปรากฏออกมาอย่างที่เห็น เช่น หัวข้อวิธีการปรับปรุงการสอนวิชาสังคมศึกษาของนักเรียนชั้นป. 6, หัวข้อการออกเสียงควบกล้ำของนักเรียนในเขตไทยภูเขา, หัวข้อขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่อำเภอ, หัวข้อทัศนคติของตำรวจต่อการเลือกตั้งผู้ว่าฯ, หัวข้อปัญหาการเบิกจ่ายเงินของหน่วยราชการบางแห่ง, หัวข้ออุปสรรคในการดำเนินงานตามโครงการบางอย่างหรือผังเมือง, หัวข้อการใช้จ่ายเงินของบางองค์กร ฯลฯ

หัวข้อที่ยกมาเป็นตัวอย่างนี้แบ่งได้เป็นการศึกษา 3 แบบคือ 1. ผู้ศึกษามีเจตนาที่ดี อยากเห็นการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงระบบงานนั้นๆ 2. คิดหัวข้อศึกษาไม่ออก ก็เลยลอกเลียนหัวข้อที่เคยศึกษามาก่อน เพียงแต่เปลี่ยนสถานที่ศึกษา และ 3. รู้ว่าหัวข้อดังกล่าวไม่ค่อยเป็นประโยชน์ แต่อยากจบง่ายๆ ค้นคว้าง่ายๆ อยากได้ปริญญา แต่ไม่อยากจะมีความรู้ ก็เลยเลือกหัวข้อแบบนั้น

ด้วยเหตุนี้เอง ขณะที่ม้งงานศึกษาวิจัยมากมายเกี่ยวกับเมืองเชียงใหม่ แต่ก็ม้งงานเป็นจำนวนมากที่ไม่ตอบปัญหาที่นับวันจะเป็นปัญหาที่รุนแรงยิ่งขึ้นในสังคม เช่น ปัญหาจราจร ปัญหาอากาศเป็นพิษ ปัญหาการเติบโตของเชียงใหม่ ขณะที่จังหวัดข้างเคียงเติบโตช้า ปัญหาวิกฤตจราจรในมหาวิทยาลัย ปัญหาคุณภาพการศึกษาที่ตกต่ำ ปัญหาการทำลายโบราณสถาน ปัญหาชีวิตที่เต็มไปด้วยการแข่งขัน การแก่งแย่ง การเอาเปรียบ การใช้เส้นสาย ฯลฯ งานของเบญญา อ่อนท้วม เกี่ยวกับปัญหาสังคม-คุณภาพชีวิตชี้ให้เห็นว่ามีผู้ศึกษาประเด็นเหล่านี้มากพอควร สิ่งที่จะควรจะเป็นคำถามต่อไปก็คือ ใครควรจะเป็นผู้ศึกษาปัญหาสังคมในรายละเอียด งานศึกษาเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต 44 ชิ้นนี้ มีนักสังคมวิทยาศึกษาที่คน อีกประการหนึ่ง คุณภาพชีวิตที่ตกต่ำลงนั่นคือคุณภาพชีวิตของใคร ถ้าหากเป็นคุณภาพชีวิตของทุกคนเพราะอาศัยอยู่ในเมืองที่มีปัญหามากเหมือนกัน ต้องแบกรับปัญหาร่วมกัน นักสังคมวิทยาก็ควรจะต้องตั้งคำถามต่อว่า การศึกษาหัวข้อนี้ต้องเจาะลึกเข้าไปในรายละเอียดขนาดไหน ถึงจะทำให้ผู้อ่านมั่นใจว่าคุณภาพชีวิตของเขาเลวร้ายมากแล้ว เหตุใดคนส่วนใหญ่จึงไม่คิดห่วงใยคุณภาพชีวิตของเขาเองและคุณภาพของเมืองที่เขาอยู่ ฯลฯ

อนึ่ง ที่ผ่านมา โดยเฉพาะในช่วง 10 ปีมานี้ มีการศึกษาหัวข้อเศรษฐกิจ แรงงาน และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งโรคเอดส์มากขึ้น การศึกษาในหัวข้อเหล่านี้ได้รับความสนับสนุนจากหลายฝ่าย เช่น หน่วยงานของรัฐและองค์กรระหว่างประเทศที่สนใจปัญหาสิ่งแวดล้อมและโรคเอดส์มากขึ้น เนื่องจากทั้งสองประเด็นส่งผลคุกคามระดับประเทศและโลกทั้งหมด ส่วนสาเหตุที่หัวข้อเศรษฐกิจและแรงงานได้รับการสนับสนุนก็เพราะประโยชน์ที่ภาคเอกชน รัฐและการลงทุนของต่างประเทศจะได้รับ สภาพเช่นนี้ทำให้คาดได้ว่าปริมาณงานศึกษาเกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้จะเพิ่มขึ้นซึ่งไม่แตกต่างไปจากสภาพที่เกิดขึ้นในช่วงสงครามเย็นเพียงแต่หัวข้อวิจัยเปลี่ยนไปเท่านั้น

การที่หัวข้อเศรษฐกิจ แรงงาน อุตสาหกรรม การค้า รวมทั้งการบริหารและการจัดการได้รับความสนใจและมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนให้การสนับสนุน คำตอบที่ผู้ให้การสนับสนุนอยากได้ก็คือ การคิดหามาตรการที่จะทำให้เกิดการพัฒนาเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ภาครัฐและภาคเอกชน งานวิจัยใดๆที่ชี้ให้เห็นความยากลำบากของภาคประชาชนและเปิดเผยความใหญ่โตของภาครัฐและภาคเอกชน กระทั่งเสนอให้ลดอำนาจของภาครัฐและภาคเอกชน ภาคทั้งสองย่อมไม่พอใจเป็นเรื่องธรรมดา ฉะนั้น งานศึกษาหัวข้อเศรษฐกิจ แรงงาน การอพยพของประชากรที่เปิดปัญหารอบด้าน และให้ข้อมูลที่ลึกซึ้งแก่ภาคประชาชน จึงเป็นความจำเป็นมาก ในสภาพที่เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการพัฒนาเศรษฐกิจทุกด้านและเป็นศูนย์รวมของแรงงานและประชากรอพยพเข้ามาอยู่ มาเที่ยวและมาหาเงินหางาน งานศึกษาของประเสริฐ และวิริยาจึงต้องมีข้อมูลเศรษฐกิจแต่ละสาขาเพื่ออธิบายลักษณะที่เป็นจริงของเศรษฐกิจและคนที่เข้ามาแสวงประโยชน์จากการเติบโตของเมืองเชียงใหม่

ข้อสาม การศึกษาค้นคว้าครอบคลุมประเด็นต่างๆรวม 14 หัวข้อ คือ

- | | |
|-----------------------------------|--------------------------------|
| 1. ทำหน้าที่ของปัจจัยภายนอกในอดีต | 2. การบริหารและการปกครอง |
| 3. การคลัง | 4. กฎหมายและนโยบาย |
| 5. เศรษฐกิจ | 6. การอพยพของประชากร |
| 7. การท่องเที่ยว | 8. การศึกษา |
| 9. สิ่งแวดล้อม | 10. การอนุรักษ์ศิลปสถาปัตยกรรม |
| 11. สังคม-คุณภาพชีวิต | 12. การผังเมือง |
| 13. ประชากร | และ 14. ชนบทและภาคเกษตรกรรม |

เห็นได้ชัดว่า ยังขาดบางหัวข้อ เช่น กลุ่มธุรกิจที่มีบทบาทสำคัญ ชนชั้นนำของเมือง องค์การและการต่อสู้ของภาคประชาชน วัฒนธรรมประเพณีของชุมชน โรคภัยไข้เจ็บ ซึ่งหวังว่า จะมีการศึกษาในขั้นต่อไป

ข้อสี่ อย่างไรก็ตาม แม้จะขาดหัวข้อศึกษาไปบางประเด็น ก็ได้หมายความว่า ข้อมูล และผลการศึกษาจากงานทั้ง 14 ชิ้นจะผนึกกันสร้างภาพรวมของเมืองเชียงใหม่ไม่ได้ ในส่วนที่ งานบางชิ้นมีข้อมูลน้อย หรือยังไม่มีการศึกษาในรายละเอียด หรืองานที่ยังไม่มีการค้นคว้าของตนเอง งานค้นคว้าในอนาคตยังรออยู่ ส่วนเฉพาะหน้านี้อีกคือ การสร้างภาพรวมเกี่ยวกับเมือง เชียงใหม่ ภาพรวมที่อาจเกิดจากการนำเอาผลการศึกษาทั้ง 14 ชิ้นมารวมกัน หรือการสร้างภาพ รวมขึ้นมาใหม่จากมุมมองใหม่ๆ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นผู้เสนอ และผู้เสนอเห็นว่าควรใช้มุมมองแบบใดมาอธิบายภาพรวมของเชียงใหม่

บทที่ 4

ภาพรวมของเมืองเชียงใหม่

เมืองๆหนึ่งย่อมประกอบด้วยปัจจัยหลายอย่างรวมกัน เมื่อเราพูดถึงเมืองที่มีคนอาศัยอยู่ ไม่ใช่เมืองร้าง เราจึงต้องพูดถึงคน ที่พื้นที่ที่มีอาณาเขตแน่นอน นี่คือปัจจัยพื้นฐาน 2 อย่าง สำหรับความเป็นเมือง ไม่ว่าจะเป็นเมืองใหญ่หรือเมืองที่มีขนาดเล็ก ไม่ว่าจะเป็นเมืองระดับมหานครหรือหมู่บ้านในชนบทที่มีบ้านเรือนเพียง 8-9 หลังคา และเมื่อมีคน มีพื้นที่ สิ่งอื่นๆก็ตามมาโดยอัตโนมัติ ได้แก่ สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติได้แก่ อากาศ ต้นไม้ แม่น้ำ ที่ราบ ภูเขา และสิ่งที่คนสร้างขึ้นได้แก่ ถนน สะพาน อาคารร้านค้า โรงงาน บริษัท และสิ่งก่อสร้างอื่นๆ สัตว์เลี้ยง ยานพาหนะ สวน หุ่นจำลอง ฯลฯ กิจกรรมของคนโดยทั่วไปแบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือสังคม-วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมือง และเนื่องจากเมืองมิได้อยู่โดดเดี่ยวในโลก เมืองๆหนึ่งย่อมมีความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอก ภาพรวมของเมืองๆหนึ่งจึงหมายถึง 1. คน 2. พื้นที่ 3. สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ 4. สิ่งทีคนสร้างขึ้น 5. ระบบเศรษฐกิจ 6. ระบบการเมือง 7. ระบบสังคม-วัฒนธรรม และ 8. ปัจจัยภายนอกที่เข้ามามีบทบาทสัมพันธ์กับสิ่งต่างๆหรือระบบภายในเขตเมือง

ในกรณีของเมืองเชียงใหม่ในปัจจุบัน เนื่องจากความล่าช้าในการกำหนดเขตการปกครองซึ่งก้าวไม่ทันกับการขยายตัวอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจ เมืองอันเป็นที่อยู่ของประชากรจำนวนมากจึงครอบคลุมพื้นที่ของอำเภอเมืองและหลายอำเภอรอบอำเภอเมืองและนับวันจะขยายพื้นที่ออกไปมากขึ้น หากเมืองยังขยายตัวอย่างไม่หยุดยั้งเช่นนี้ (1) และเนื่องจากเมืองอยู่ในเขตการปกครองของจังหวัด การเติบโตของจังหวัดเชียงใหม่แยกไม่ออกจากการเติบโตของเมือง และการที่ตัวเมืองเชียงใหม่เติบโตได้โดยอาศัยแรงงานและลูกค้าในอำเภอรอบนอก ตลอดจนพื้นที่รอบๆเขตเมืองเป็นที่พักผ่อนของคนในเมือง คำว่าภาพรวมของเมืองจึงอาจเป็นได้ทั้งเมืองอันเป็นเขตชุมชน และเมืองอันหมายถึงพื้นที่ทั่วทั้งจังหวัดก็ได้ ขึ้นอยู่กับเราจะใช้พื้นที่ใดเป็นหลักในการศึกษาแต่ละครั้ง ในบทนี้ที่จะพูดถึงทัศนะต่างๆต่อภาพรวมของเมือง จะพูดถึงเมืองอันเป็นเขตชุมชนหนาแน่น คือตัวอำเภอเมืองและพื้นที่อำเภอรอบๆที่มีคนอาศัยอยู่หนาแน่นเป็นจุดหลัก ขณะเดียวกัน ก็จะพูดถึงจังหวัดเชียงใหม่อันเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยให้เมืองเชียงใหม่ขยายตัวมากขึ้น และยังทำให้ตัวเมืองเชียงใหม่มีความเป็นเมืองมากขึ้นด้วย

ภาพรวมของเมืองโดยมุมมองของชนชั้นนำในหัวง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา

เมื่อปี พ.ศ. 2512 สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำหนังสือชื่อ ผังเมือง
เชียงใหม่ 2533 เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาภาคเหนือซึ่งมีจอมพลถนอม กิตติขจร (นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น) เป็นประธาน ในหนังสือดังกล่าว สำนักผังเมืองได้สรุปว่า แนวโน้มของเมือง
เชียงใหม่ในอีก 20 ปีข้างหน้า คือพ.ศ. 2533 จะเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่สำคัญ จะเป็นศูนย์
กลางการศึกษาของภาค จะมีอุตสาหกรรมประเภทใช้ฝีมือและโรงงานผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคที่
ขยายตัว สำนักผังเมืองยังได้กำหนดให้เมืองเชียงใหม่เป็น เมืองวนอุทยาน และให้ภายในคู
เมืองเป็นศูนย์กลางการบริหารและวัฒนธรรม เป็นที่ตั้งของหน่วยราชการ ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์
สวนสาธารณะ วัด และให้มีการปลูกต้นไม้เพิ่ม มีการขุดลอกคูเมือง (2)

นั่นคือ การมองเมื่อ 27 ปีที่แล้วว่าภาพรวมของเมืองเชียงใหม่ในเวลา 20 ปีข้างหน้าคือ ปี
พ.ศ. 2533 เป็นการมองด้วยวิธีการคาดคะเนอนาคต ผสมกับการเสนอแนวทางการพัฒนาให้แก่
รัฐบาลเพื่อให้รัฐกำหนดเป็นนโยบายพัฒนาเมืองเชียงใหม่ให้ก้าวไปสู่จุดที่สำนักผังเมืองต้องการ
เห็นได้ชัดว่านั่นเป็นการมองด้านผังเมือง ที่ครอบคลุมมาตรการทางการปกครอง และเศรษฐกิจ
เพื่อให้เมืองพัฒนาไปในทิศทางดังกล่าว

ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และ A. Clarke Hagensick ได้ร่วมกัน
ศึกษาเมืองเชียงใหม่ และได้เขียนงานวิจัย ชื่อ Modernizing Chiangmai: A Study of
Community Elites in Urban Development ในงานชิ้นนี้ ผู้เขียนได้สัมภาษณ์ผู้นำวงการ
ต่างๆของเมืองเชียงใหม่รวม 35 คน ได้แก่ข้าราชการระดับนำของแต่ละหน่วยงาน นักการเมือง
ของเทศบาล นักธุรกิจชั้นนำ นักหนังสือพิมพ์ เจ้าของโรงเรียน และพระสงฆ์

ทัศนะโดยรวมของชนชั้นนำเหล่านี้สรุปได้ว่า

1. มั่นใจว่าเชียงใหม่จะเป็นเมืองใหญ่ในอนาคตเพราะมีปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ธรรมชาติ
และสังคมจำนวนมากที่ดึงดูดนักท่องเที่ยว นักลงทุนและคนแสวงหาที่อยู่ใหม่
2. มีความเป็นห่วงในอนาคตของเมืองเกรงว่าความงามทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะ
ถูกทำลายเพราะการเติบโตของเมืองขาดทิศทาง ไม่มีการวางแผน และขาดเอกภาพในการบริหาร
เมือง
3. วิธีแก้ไขคือ
 - ก. ต้องมีการควบคุมการพัฒนาด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อมของเมืองอย่างจริงจัง
 - ข. ต้องมีองค์กรกลางในการตัดสินใจและประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา
เมือง
 - ค. ต้องเพิ่มบให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่นในการพัฒนาโครงการต่างๆ

ง. หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนต้องร่วมมือกันในการพัฒนาเมืองและการจัดงาน
ต่างๆ

- จ. ต้องปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและบริการด้านต่างๆ
- ฉ. ต้องปรับปรุงการผลิตภาคเกษตรให้เกษตรกรมีรายได้ที่ดีขึ้น
- ช. ต้องทำให้รายได้ของคนเชียงใหม่สูงขึ้น
- ซ. ต้องรักษาศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นเอาไว้

4. เพื่อบรรลุมาตรการในข้อ 3 ต้องมีการจัดตั้งองค์กรกลางในจังหวัดเพื่อทำนโยบาย
การพัฒนาเมืองเป็นเอกภาพและควบคุมการดำเนินงานตามนโยบายเหล่านั้น องค์กรกลางนี้ต้อง
มีคณะกรรมการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยผู้นำจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น
มีเลขาธิการเป็นผู้ควบคุมงานทั้งหมด รวมทั้งงานของสำนักเลขาธิการ และคณะอนุกรรมการ
คณะอนุกรรมการควรจะมีอย่างน้อย 5 ชุด คือ ฝ่ายกายภาพและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายพัฒนาเศรษฐกิจ
ฝ่ายการศึกษาและวัฒนธรรม ฝ่ายสวัสดิการสังคม และฝ่ายความร่วมมือของประชาชน

ในการเสนอแนวทางแก้ไข ผู้วิจัยได้เสนอให้พิจารณาปรับปรุงการดำรงอยู่ของเทศบาล
นครเชียงใหม่และสุขาภิบาลช้างเผือก ว่าควรจะยุบสุขาภิบาลช้างเผือกให้เป็นส่วนหนึ่งของเทศ
บาลหรือไม่ และควรมีการปรับปรุงการบริหารงานของเทศบาลนครเชียงใหม่ให้มีความเข้มแข็ง
มากขึ้น (3)

ต่อมา ในช่วงปี พศ. 2528-2529 คณะทำงานวิจัย กลุ่มสถาบันอุดมศึกษาภาคเหนือ นำ
โดย ดร.ม.ล.พันธุ์สุริย์ ลดาวัลย์ ได้ทำการวิจัยศึกษาทัศนคติและท่าทีของบุคคลชั้นนำในเชียงใหม่
ต่อการพัฒนาเมือง ภายใต้โครงการชื่อ บทบาทของบุคคลชั้นนำต่อการพัฒนาเมืองในภาค
เหนือ การศึกษาดังนี้ได้สัมภาษณ์บุคคลชั้นนำในจังหวัดเชียงใหม่รวม 77 คน เป็นข้าราชการ
32 คน นักการเมือง 15 คน และนักธุรกิจและผู้มีชื่อเสียงอีก 30 คน (4)

เพื่อให้เราเข้าใจพื้นฐานและที่มาของทัศนคติของบุคคลชั้นนำเหล่านี้ เราก็ควรจะทราบ
โครงสร้างทางสังคมของพวกเขาโดยสังเขป จากการศึกษาของคณะผู้วิจัยพบว่า

- 58.4% ของบุคคลเหล่านี้จบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป
- 80.5% เป็นชาย และ 55.8% อายุ 50-59 ปี
- 28.5% เกิดในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
- 41.5% ของบุคคลชั้นนำทั้งหมดเกิดในจังหวัดเชียงใหม่
- ที่น่าสนใจกว่านั้นคือ ขณะที่ 73.3% ของนักการเมืองทั้ง 15 คนเป็นคนเชียงใหม่
- 56.6% ของนักธุรกิจ 30 คนเป็นคนเชียงใหม่
- มีเพียง 12.5% (หรือ 4 คน) ของข้าราชการทั้ง 32 คนที่เกิดในเชียงใหม่
- 59.4% (หรือ 19 คน) ของข้าราชการทั้งหมดมีภูมิลำเนาอยู่นอกภาคเหนือ

นอกจากนี้ ข้อมูลยังเปิดเผยอีกว่า ในช่วงที่ข้าราชการทั้ง 32 คนมีอายุระหว่าง 15-30 ปี นั้น มีข้าราชการ 15.6% (หรือ 5 คน) ที่ใช้ชีวิตอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ แสดงว่าข้าราชการที่มีภูมิลำเนานอกภาคเหนือเข้ามาทำงานในจังหวัดเชียงใหม่เมื่อไม่นานมานี้เอง (5)

ทัศนะของบุคคลเหล่านี้ส่วนใหญ่ต่อแนวทางการพัฒนาเมืองเชียงใหม่สรุปได้ 5 ประเด็น คือ

1. อนุรักษ์เมืองเชียงใหม่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยวทางด้านประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรม
2. อนุรักษ์ธรรมชาติ เพิ่มสถานที่พักผ่อนแบบธรรมชาติ และรักษาแม่น้ำให้สะอาด
3. ปรับปรุณาษาญากรรมอย่างจริงจัง
4. ให้ภาครัฐและภาคเอกชนประสานงานกันเพื่อการพัฒนาเมืองทุกๆด้านไปพร้อมๆกัน
- และ 5. ดูแลรักษาโบราณสถานและโบราณวัตถุและระมัดระวังผลกระทบที่จะเกิดกับสิ่งเหล่านี้เป็นพิเศษ (6)

นอกจากนี้ บุคคลชั้นนำยังมีความเห็นต่อระบบการจัดการและพัฒนาเมือง โดยกลุ่มข้าราชการเห็นว่าเทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มักก้าวถ่วงกันในการทำงานหรือแย่งชิงกันสร้างผลงาน ทำให้เกิดผลเสียต่อการพัฒนาเมือง คนในท้องถิ่นไม่สนใจระบบพรรคแต่สนใจตัวบุคคล นักการเมืองไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน ไม่เข้าใจความต้องการของประชาชน คนในท้องถิ่นไม่ให้ความร่วมมือในการทำงานของหน่วยงานท้องถิ่น และข้าราชการเองเห็นว่าระบบราชการล่าช้า นโยบายหรือแนวปฏิบัติที่กำหนดมาจากส่วนกลางมักไม่สอดคล้องกับสภาพและปัญหาในท้องถิ่น แต่ผู้ตอบสนองใหญ่ก็ไม่ได้เสนอแนวทางแก้ไขให้

ส่วนนักการเมืองส่วนใหญ่มองเห็นว่าข้าราชการทำงานเพื่อสนองนโยบายของส่วนกลางและความก้าวหน้าของตนเองมากกว่าการทำงานเพื่อประชาชน และระเบียบต่างๆของทางราชการทำให้การทำงานมีความล่าช้า ไม่ทันกับความต้องการของประชาชน นักการเมืองส่วนใหญ่เห็นว่าควรปรับปรุงหน่วยงานปกครองท้องถิ่นให้มีความเป็นอิสระมากขึ้น

สำหรับนักธุรกิจเห็นว่าประชาชนมีบทบาทในการบริหารท้องถิ่นน้อย นักการเมืองในท้องถิ่นขาดสำนึกที่จะทำงานเพื่อประชาชน ข้าราชการส่วนใหญ่มาจากที่อื่น ไม่สนใจทำงานให้ท้องถิ่นอย่างจริงจัง ต้องต้อนรับแขกมาก ประชาชนเบื่อหน่ายการทำงานของข้าราชการ ข้อเสนอให้แก้ไขคือการจัดหน่วยงานปกครองท้องถิ่นเสียใหม่ให้มีความคล่องตัวมากกว่าเดิม และให้มีอิสระในการทำงานเพื่อท้องถิ่น และเพื่อให้ประชาชนสามารถควบคุมได้ (7)

ต่อมาในปี 2535 ระวีวงศ์ วงศ์ปราชญ์ ได้ศึกษาทัศนคติบุคคลชั้นนำในจังหวัดเชียงใหม่รวม 32 คน แบ่งเป็น 5 กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการ (7 คน) กลุ่มนักวิชาการ (7 คน) กลุ่มนักการเมือง (6 คน) กลุ่มนักธุรกิจและผู้มีชื่อเสียง (7 คน) และกลุ่มนักอนุรักษ์ (5 คน) และได้เขียนเป็น

วิทยานิพนธ์เรื่อง “ทางเลือกของเมืองเชียงใหม่ในอนาคต: ทัศนะของบุคคลชั้นนำ
เชียงใหม่” ในปี 2535 (8)

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้เสนอให้บุคคลชั้นนำเสนอภาพอนาคตของเชียงใหม่ 3
ด้าน คือ มองในแง่ดี มองในแง่ร้าย และในแง่ที่เป็นไปได้มากที่สุด สำหรับการมองอนาคตของ
เชียงใหม่ในด้านที่ 3 เมืองเชียงใหม่ในอีก 20 ปีข้างหน้า จะมีลักษณะดังนี้

1. ชนชั้นนำส่วนใหญ่เห็นว่าจำนวนประชากรจะเพิ่มขึ้นอย่างเหมาะสม ไม่มากจนเกินไป
2. บริการของรัฐด้านสุขภาพอนามัยจะไม่เพียงพอ โรงพยาบาลเอกชนจะมีบทบาทมากขึ้น
3. จะมีการปกครองรูปแบบเทศบาลที่มีนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง
4. จะเป็นศูนย์กลางการเกษตร ศูนย์กลางอุตสาหกรรมที่ไม่ก่อมลพิษ ศูนย์กลางการศึกษาของภาคเหนือและอินโดจีน ศูนย์กลางการรักษาพยาบาล ศูนย์กลางการท่องเที่ยว ศูนย์
กลางการกีฬา ศูนย์กลางเศรษฐกิจของภาคเหนือตอนบนที่เชื่อมการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน
5. ครอบครัวจะมีขนาดเล็กลง ครอบครัวห่างเหินกันมากขึ้น ช่องว่างระหว่างคนรวยกับ
คนจนจะมีน้อยลง
6. หญิงกับชายจะมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น
7. ความเห็นเรื่องสิ่งแวดล้อมขัดแย้งกันมาก กลุ่มหนึ่งว่าจะเหมือนเดิม อีกกลุ่มหนึ่งว่า
จะเลวร้ายลง และกลุ่มที่สามเห็นว่าจะเลวร้ายลงอย่างมาก
8. การจราจรจะดีขึ้นเพราะยังไม่สายเกินไป
9. การท่องเที่ยวจะยังเป็นแหล่งเศรษฐกิจอันดับหนึ่ง โดยอาศัยโบราณสถานและธรรม
ชาติเป็นจุดท่องเที่ยวสำคัญ
10. เอกลักษณ์ของเมืองเชียงใหม่จะคงอยู่ เพราะโบราณสถาน วัฒนธรรมประเพณีและ
การแต่งกายรวมทั้งภาษาพูดจะได้รับการรักษาไว้ (9)

แนวทางการพัฒนาเชียงใหม่เสนอโดยสำนักผังเมือง ในปี 2512, งานวิจัยของจักรกฤษณ์
และ Hagensick ในปี 2515, การวิจัยของคณะทำงานวิจัยนำโดย ม.ล.พันธุ์สุริย์ ในปี 2528 และ
การศึกษาของระวีวงศ์ ในปี 2535 ได้สะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงที่น่าสนใจบางประการเกี่ยวกับภาพ
รวมของเมืองเชียงใหม่ในห้วงเวลา 3 ทศวรรษที่ผ่านมา กล่าวคือ

ประการที่หนึ่ง การวางแผนหรือคาดหวังของสำนักผังเมืองในปี 2512 ที่จะให้เมือง
เชียงใหม่เป็นเมืองวนอุทยานในปี 2533 นั้น สภาพของเมืองเชียงใหม่ในช่วงปี 2533 จนถึงโดย
เฉพาะในปี 2538 นั้นได้ชี้ให้เห็นว่าการวางแผนและคาดหวังดังกล่าวนั้นล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง

เชียงใหม่ในตอนกลางทศวรรษที่ 2530 แทบไม่มีร่องรอยใดๆที่แสดงว่าเมืองแห่งนี้เป็น
เมืองวนอุทยาน เพราะเชียงใหม่่น่าจากจะเป็นเมืองที่เต็มไปด้วยรถ ตึกกรมและอาคารสูงมาก

มายซึ่งสะท้อนว่าผู้นำและประชาชนในเมืองมีความคิดอย่างไรถึงปล่อยให้สิ่งเหล่านั้นขึ้นมา หากแนวทางการพัฒนาเมืองยังมุ่งไปในทางขยายถนนให้กว้างขวาง มีการตัดต้นไม้ใหญ่ริมทาง การปล่อยให้ละเลยไม่ลงโทษหรือไม่ดำเนินการใดๆกับเจ้าของร้านโกสตันยางอายุเกือบ 100 ปีที่ทำร้ายต้นไม้เหล่านั้นด้วยวิธีเจาะลำต้นแล้วเอาดินประสิวใส่เข้าไป เพื่อให้ต้นไม้ตาย แล้วจะได้ตัดต้นไม้ออกไปให้พ้นหน้าร้าน

เมืองเชียงใหม่ในช่วงปลายปี 2538 ที่กำลังจัดการแข่งขันกีฬาซีเกมส์ครั้งที่ 18 เป็นเมืองที่ไม่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นเมืองที่ไม่ให้ความสำคัญแก่รถและอาคารร้านค้าเป็นอันดับแรก และไม่ให้ความสำคัญแก่คนเดินเท้า คนข้ามถนน คนขี่จักรยาน และคนที่ต้องการหายใจอากาศที่บริสุทธิ์เข้าไป เพราะทางเท้าตามถนนสายต่างๆจะคับแคบ และในย่านการค้า ร้านค้าต่างๆจะเอาสินค้ามาวางขายเต็มไปหมด ถนนส่วนใหญ่เป็นทางสำหรับรถวิ่งทางเดียว หรือไม่มีการใช้สัญญาณไฟบังคับหรือออกกฎหมายหรือรณรงค์อย่างจริงจังให้รถหยุดให้คนเดินข้ามถนน ถนนแทบทั้งหมดในเมืองไม่มีทางจักรยาน ทำให้การขี่จักรยานบนถนนเช่นนี้เป็นอันตรายมาก และเนื่องจากริมถนน มีต้นไม้ใหญ่น้อยมาก ทำให้อากาศร้อนจัด มีฝุ่นและควันมากเนื่องจากบนถนนมีรถมาก และเนื่องจากรถประจำทางมีจำนวนน้อย รถสองแถวเล็กจึงถือโอกาสเอาเปรียบผู้โดยสาร ด้วยเหตุนี้ สถานการณ์โดยรวมจึงผลักดันให้ประชาชนต้องมีส่วนร่วมด้วย ยิ่งทำให้มีรถมาก การจราจรติดขัด คนเดินถนนจึงมีน้อยเพราะไม่อาจเดินได้โดยสะดวก ฯลฯ

การที่เชียงใหม่ได้เป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬาซีเกมส์ เพื่อให้ชาวต่างชาติมีความสุข ผู้บริหารเมืองจึงใช้วิธีนำเอากระถางและถุงพลาสติกใส่ดอกไม้วางริมถนนสายต่างๆ

เชียงใหม่ในทศวรรษที่ 2530 จึงไม่ใช่เมืองในแผนที่สำนักผังเมืองกำหนดไว้ หากเป็นเมืองดอกไม้ในกระถางและถุงพลาสติกเพียงช่วงที่มีแขกสำคัญมาเยือน ที่เหลือจากนั้น เชียงใหม่ก็คือเมืองที่อิงอาศัยเสียงรถ อบอวลด้วยฝุ่นควัน แออัดด้วยรถราสารพัดชนิด และนับวันจะหาต้นไม้ใหญ่ได้น้อยลงเป็นลำดับ

ประการที่สอง ประเด็นที่ จักรกฤษณ์ และ Hagensick เสนอไว้ 5 ข้อที่น่าสนใจคือ 1. บุคคลชั้นนำของเมืองเชียงใหม่ได้แสดงความเชื่อมั่นว่าเชียงใหม่จะเป็นเมืองใหญ่ เพราะมีปัจจัยต่างๆเอื้อให้เชียงใหม่ก้าวไปสู่ทิศทางนั้น 2. ผู้นำเหล่านั้นมีความเป็นห่วงว่าความมั่งคั่งและสิ่งแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่จะถูกทำลายเพราะเมืองไม่มีการพัฒนาอย่างมีทิศทาง ขาดการวางแผนและการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ 3. ผู้วิจัยทั้งสองได้เสนอให้พิจารณาแก้ไขปัญหาการบริหารที่ไม่มีเอกภาพ เมืองเดียวกันแต่แยกกันบริหารด้วย 2 หน่วยงาน คือ เทศบาลนครเชียงใหม่ (ก่อตั้ง พศ. 2478) และสุขาภิบาลช้างเผือก (ก่อตั้ง พศ. 2513) โดยยุบสุขาภิบาลช้างเผือกเป็นส่วนหนึ่งของเทศบาลนครเชียงใหม่ 4. ผู้วิจัยได้เสนอให้ตั้งองค์การกลางในจังหวัดที่

กำหนดนโยบายการพัฒนาเมืองที่มีเอกภาพ และควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว และ 5. เสนอให้ปรับปรุงการบริหารงานของเทศบาลให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ

ปรากฏว่าทั้งห้าประเด็นมีความหมายอย่างยิ่งจนถึงทุกวันนี้ เพราะเมื่อสิ้นปี 2538 เมืองเชียงใหม่ยังคงมีหน่วยงานท้องถิ่นแยกเป็น 2 หน่วยงาน คือเทศบาลนครเชียงใหม่กับสุขาภิบาลช้างเผือก และเชียงใหม่ได้กลายเป็นเมืองใหญ่จริงดังที่บุคคลชั้นนำเมื่อปี 2515 คาดไว้ และความกังวลที่ว่าสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติของเชียงใหม่จะประสบปัญหาเพราะเมืองที่เติบโตอย่างรวดเร็วแผนการและทิศทางก็เกิดขึ้นจริงๆ จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มียุทธศาสตร์กลางที่รับผิดชอบการพัฒนาเมือง และผลการศึกษาด้านการคลังและการบริหารของเมืองก็ชี้ให้เห็นว่าเทศบาลนครเชียงใหม่ยังประสบปัญหาทั้งสองด้านต่อไป

ประการที่สาม ทศนะของผู้เฒ่า 77 คนที่คณะทำงานวิจัยสำรวจในปี 2528 มีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองเชียงใหม่อย่างน้อย 5 ประเด็นคือ 1. เสนอให้มียุทธศาสตร์กลางในการพัฒนาเมืองให้มีเอกภาพ 2. เสนอให้ปรับปรุงองค์กรปกครองท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น 3. เห็นว่าประชาชนในท้องถิ่นสนใจและมีบทบาทในการเมืองท้องถิ่นน้อย 4. นักการเมืองท้องถิ่นไม่มีสำนึกเพียงพอในการพัฒนาท้องถิ่น และ 5. ข้าราชการส่วนใหญ่เป็นคนถิ่นอื่น ไม่มีความผูกพันในการทำงานให้กับท้องถิ่น แต่ทำงานตามระเบียบราชการและเพื่อความก้าวหน้าในการทำงานของตนเองมากกว่า

ทศนะทั้ง 5 ประเด็นดังกล่าวโดยเฉพาะ 2 ข้อแรกสะท้อนให้เห็นปัญหาเดิมๆที่จักรกฤษณ์ และ Hagensick และผู้นำของเมืองเชียงใหม่เมื่อปี 2515 ได้ชี้ไว้ ส่วน 3 ประเด็นหลังเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับภาพรวมของระบบการบริหารและการปกครองของเมืองที่จะได้กล่าวต่อไป

ประการที่สี่ ในทศนะของบุคคลชั้นนำของเมืองจำนวน 32 คน เมื่อปี 2535 ที่คาดคะเนอนาคตของเมืองเชียงใหม่ในด้านต่างๆ นำสังเกตว่าการพยากรณ์ใน 20 ปีข้างหน้าของผู้นำเหล่านี้ไม่ได้บอกอะไรมากนักว่าบุคคลเหล่านี้มองปัญหาปัจจุบันของเมืองเชียงใหม่อย่างไร

ตัวอย่างเช่นในหน้า 135 ผู้ศึกษาได้สรุปภาพรวมของเมืองในอนาคตที่เป็นไปได้มากที่สุดว่า เมืองเชียงใหม่จะมีครอบครัวที่มีขนาดเล็กลง ประชากรมีการศึกษาสูงขึ้น แต่คุณภาพชีวิตจะต่ำลง แต่การเมืองจะมีอิสระมากขึ้น รูปแบบการบริหารจะเปลี่ยนไป เช่น อาจมีการเลือกตั้งผู้ว่าฯ หรือการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง เชียงใหม่จะเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภาคเหนือและภูมิภาคใกล้เคียง แต่จะมีปัญหาแรงงานและสิ่งแวดล้อมตามมา ฯลฯ

ประเด็นสำคัญสำหรับวิธีการศึกษาแบบ EFR (Ethnographic Futures Research) ที่ระวีวงศ์ วงศ์ปราชญ์ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ก็คือความสับสนในเป้าหมายของการศึกษาซึ่งแสดงออกมาที่การใช้คำ กล่าวคือระวีวงศ์ระบุว่าต้องการทราบทศนะของบุคคลชั้นนำของเมืองเชียงใหม่เกี่ยวกับทางเลือกของเมืองในอนาคต (ระวีวงศ์, หน้า 15) แต่ในการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาระบุว่าจะให้ผู้

ให้สัมภาษณ์แต่ละคนสร้างภาพในอนาคต 3 แบบ คือ ภาพอนาคตในแง่ดี แฝงร้าย และภาพอนาคตที่เป็นไปได้มากที่สุด การให้ผู้ให้สัมภาษณ์สร้างภาพทั้ง 3 ชนิดนั้น คำถามคือ ภาพดังกล่าวเป็นหมายถึงการคาดคะเนอย่างมีข้อมูลและเป็นแบบวิชาการ (Academic forecast) พร้อมทั้งเสนอทางเลือก 3-4 แบบให้สังคมเลือก (Solution and goal alternatives) หรือเป็นการมองอย่างมีวิสัยทัศน์ (Visionary) มีทั้งข้อมูลเกี่ยวกับปัจจุบัน และมีโครงการที่ชัดเจนที่จะทำเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ หรือเป็นความฝันแบบจริงปนเท็จปนจินตนาการ โดยไม่จำเป็นต้องสนใจว่ามันจะเป็นไปได้จริงหรือไม่ (Fantasy) หรือเป็นอุดมคติที่งดงาม แต่คนส่วนใหญ่ยังไม่มองเห็น หรือไม่เข้าใจ หรือไม่เห็นคุณค่า ต้องใช้เวลาอีกนานกว่าที่คนส่วนใหญ่จะมองเห็น (Idealistic) หรือเป็นการคิดแบบง่ายๆ ที่คนทั่วไปก็มองเห็นว่าอนาคตจะต้องเป็นอย่างนั้น โดยไม่ต้องให้บุคคลชั้นนำเป็นผู้ตอบ (Simple truth) เช่น การคาดคะเนที่ว่าในอนาคต ครอบครัวจะมีขนาดเล็กลง คนจะมีการศึกษาที่สูงขึ้น ระบบข่าวสารจะทันสมัยมากขึ้น แรงงานจะขาดแคลน ฯลฯ

ทั้งนี้ เพราะเหตุว่าหากกำหนดให้ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ชัดเจน คำตอบก็จะออกมาไม่ชัดเจน เช่น ในอีก 20 ปีข้างหน้า เราคิดว่าสังคมของเราจะเป็นอย่างไร ก็ไม่เหมือนกับว่าเราอยากจะทำให้สังคมของเราเป็นอย่างไร

การคาดคะเนอนาคตกับการคาดหวังว่าอนาคตจะเป็นอย่างไรเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะง่าย เพราะเป็นเรื่องของอนาคตอีกยาวไกล ประเด็นที่สำคัญกว่านั้นคือว่า คนที่คาดคะเนอนาคตมองปัจจุบันอย่างไร มีความเข้าใจปัญหาปัจจุบันลึกซึ้งเพียงใด และอาศัยหลักเกณฑ์อะไรในการคาดคะเนอนาคต

ในการศึกษาของระวีวงศ์ วิธีการเลือกผู้ให้สัมภาษณ์ก็มีข้อน่าสังเกตบางประการเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลเหล่านั้นบางคน ได้แก่

1. ความสับสนเกี่ยวกับฐานะตำแหน่ง กลุ่มข้าราชการกับกลุ่มนักวิชาการมีหน้าที่และบทบาทที่ต่างกัน นักวิชาการหมายถึงบุคคลที่ใช้ความรู้และความคิดที่ไม่มีขอบเขตจำกัด แต่อาศัยหลักวิชาและจุดยืนของตนเอง นักวิชาการกับข้าราชการที่ทำงานด้านวิชาการจึงเป็นคนละประเภท ส่วนข้าราชการหมายถึงผู้ทำงานรับใช้ราชการ ปฏิบัติตามนโยบายและคำสั่งของรัฐอย่างภักดี ไม่มีความเห็นแตกต่าง ไม่ว่าจะทำงานด้านไหนก็ตาม

การที่ผู้ศึกษานำเอาผู้บริหารโรงเรียนยุพราชวิทยาลัย และอาจารย์อีกคนหนึ่งจากโรงเรียนเดียวกันไปสังกัดกลุ่มข้าราชการ และนำเอาผู้บริหารและอดีตผู้บริหารมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ไปสังกัดกลุ่มนักวิชาการจึงไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง (หน้า 163-164) เพราะผู้บริหารสถาบันการศึกษาโดยทั่วไปก็คือข้าราชการเต็มรูปแบบ เขาไม่เพียงแต่ทำงานรับใช้นโยบายของราชการ หากยังทำหน้าที่ปกป้องนโยบายเหล่านั้นอย่างเต็มที่ ผิดกับจุดยืนของนักวิชาการที่แม้จะเป็นข้าราชการ แต่ก็เลือกที่จะแสดงความเห็นอิสระ ไม่ปกป้องนโยบายของหน่วยงานหรือผู้บริหารระดับสูง

ในแง่นี้ การที่มีข้าราชการของมหาวิทยาลัยทำงานด้านสอนหนังสือและวิจัย ข้าราชการดังกล่าวก็ไม่จำเป็นต้องเป็นนักวิชาการ หากวิธีคิดและวิธีทำงานของเขาเป็นข้าราชการ

นอกจากนี้ การที่ผู้ศึกษานำเอาอดีตของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นข้าราชการเต็มตัวมาเป็นบุคคลมีชื่อเสียง และให้สังกัดอยู่ในกลุ่มนักธุรกิจ ก็เท่ากับนำเอาข้าราชการอีกคนหนึ่งมาสังกัดกลุ่มนักธุรกิจ ผลก็คือผู้ศึกษาไม่ได้ทัศนะของนักธุรกิจจริงๆ

อีกจุดหนึ่งคือ การจัดกลุ่มนักอนุรักษ์ การนำเอาพระสงฆ์ 2 รูปและนายกพุทธสมาคมจังหวัดมาสังกัดกลุ่มนี้ ก็แสดงว่าผู้ศึกษายังไม่ชัดเจนเกี่ยวกับความหมายของคำว่า นักอนุรักษ์ เพราะการเป็นพระหรือนายกพุทธสมาคมไม่ได้หมายความว่าบุคคลเหล่านี้จะต้องเป็นนักอนุรักษ์ พระสงฆ์ที่รื้อวิหารอายุ 100 ปีเศษแทนที่จะบูรณะซ่อมแซมบางแห่ง หรือพระสงฆ์และนายกพุทธสมาคมที่เห็นด้วยกับการสร้างกระเช้าไฟฟ้าขึ้นดอยสุเทพนั้น ไม่อาจจะเรียกบุคคลเหล่านี้ว่าเป็นนักอนุรักษ์ได้ ด้วยเหตุที่การจัดบุคคลเข้าสังกัดกลุ่มมีปัญหาเช่นนี้เอง ตารางที่ 7.6 (หน้า 146) แสดงทัศนคติของบุคคลชั้นนำเกี่ยวกับการสร้างกระเช้าขึ้นดอยสุเทพจึงเป็นตารางที่สะท้อนให้เห็นจุดอ่อนดังกล่าว นั่นคือ มี “นักอนุรักษ์” 1 คนที่เห็นด้วยกับการสร้าง และมี “นักอนุรักษ์” อีก 3 คนไม่ยอมออกความเห็น ซึ่งหากมีการคัดเลือกนักอนุรักษ์ได้อย่างสอดคล้องกับความเป็นจริง นักอนุรักษ์ที่ห่วย่อมมีทัศนะที่ชัดเจนต่อปัญหาดังกล่าว

และด้วยเหตุเหล่านี้เองที่ทำให้ทัศนะของบุคคลชั้นนำเหล่านี้ให้ภาพที่ไม่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมเชียงใหม่ที่มีการพัฒนาโดยเน้นวัตถุ ขาววัฒนธรรมเพื่อการท่องเที่ยว อนุญาตให้สร้างอาคารสูงบดบังโบราณสถานเช่นนี้ และทำลายสภาพสิ่งแวดล้อมอย่างขนานใหญ่ เช่นนี้ ย่อมมีทั้งคนเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าวอย่างชัดเจน และจะเป็นความลำบากอย่างมาก หากจะหาทางเลือกในอนาคตที่บุคคลชั้นนำซึ่งมีจุดยืนที่แตกต่างกันอย่างชัดเจนจะมีความเห็นร่วมกันในประเด็นที่เป็นปัญหาขัดแย้งกันอย่างมาก (Controversial issues)

การที่เราำเอาการศึกษาที่จัดทำตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 มาจนถึงงานวิทยานิพนธ์ที่ทำในปี 2538 รวม 4 ชิ้น ทำให้เราเห็นได้ชัดเจนมากกว่าทัศนะของบุคคลชั้นนำเหล่านี้มีข้อผิดพลาดอย่างไร และส่วนไหนที่ถูกต้อง เป็นที่น่าสังเกตว่างานส่วนใหญ่มุ่งถามถึงทัศนะทั้งต่อปัญหาในปัจจุบันและข้อเสนอต่ออนาคต ยกเว้นแต่งานชิ้นสุดท้ายที่ถามเฉพาะอนาคต และทำให้เราไม่อาจทราบได้ว่าบุคคลเหล่านั้นมีทัศนะอย่างไรต่อปัญหาต่างๆของเมืองเชียงใหม่ในปัจจุบัน

ข้อน่าสังเกตประการหนึ่งคือ การที่บุคคลชั้นนำในการศึกษาของระวีวงศ์ ไม่พูดถึงการขาดองค์รกรกลางที่กำหนดนโยบายการพัฒนาเมืองที่เป็นเอกภาพ เป็นไปได้หรือไม่ว่าพวกเขามองไม่เห็นปัญหาดังกล่าว ผู้สัมภาษณ์เองก็ได้ตั้งคำถาม หรือเนื่องจากเป็นการมุ่งมองไปยังอนาคตมาก การคิดใคร่ครวญถึงอนาคตจึงทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ละเลยปัญหาสำคัญบางปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

ข้อที่น่าสังเกตประการสุดท้ายคือ ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด และการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง นับเป็นประเด็นที่ใหม่และแตกต่างไปจากการศึกษาก่อนหน้านั้น ไม่ว่าจะเป็นงานของสำนักผังเมือง ของจักรกฤษณ์และ Hagensick หรือของคณะทำงานวิจัย นำโดยม.ล.พันธุ์สุริย ลดาวัลย์ เนื่องจากเวลาการสัมภาษณ์เกิดขึ้นในช่วงปี 2535 ซึ่งกำลังมีกระแสเรียกร้องจากพรรคการเมืองบางพรรคและองค์กรประชาชนในท้องถิ่นบางกลุ่มให้รัฐกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (แต่กระแสเรียกร้องเหล่านั้นสิ้นสุดไปแล้วตั้งแต่ช่วงกลางปี 2537 เป็นต้นมา) ข้อที่น่าสงสัยคือ เป็นไปได้ไหมว่า บุคคลชั้นนำเหล่านั้นให้ความเห็นตามกระแสการเมืองในขณะนั้นมากกว่าที่พวกเขาจะมีความเห็นเช่นนั้นจริงๆ เพราะจากการติดตามสถานการณ์ทางการเมืองในช่วงปี 2535 ก็ไม่ปรากฏว่าบุคคลชั้นนำเหล่านั้นแทบทั้งหมดได้ให้ความเห็นหรือออกมารณรงค์ในเรื่องเหล่านี้

น่าจะคิดว่าถ้าหากมีการขอความเห็นในประเด็นการเมืองการปกครองในปี 2539 ที่กระแสการเรียกร้องให้กระจายอำนาจหมดไปแล้ว บุคคลชั้นนำเหล่านี้ส่วนใหญ่จะตอบอย่างไร

อนึ่ง เนื่องจากที่ผ่านมา องค์กรและบุคคลที่ก่อกระแสเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่ที่สุดมิใช่บุคคลชั้นนำที่ระวิวงศ์ได้ทำการศึกษา แง่คิดที่ได้รับจากการศึกษาค้างนี้ก็น่าจะเป็นว่า “บุคคลชั้นนำที่ระวิวงศ์คัดเลือกมานั้นมีความเป็นบุคคลชั้นนำจริง เพราะการที่พวกเขามีได้มีบทบาทผลักดันให้มีการกระจายอำนาจ เพียงแต่พยากรณ์อนาคตตามกระแสการเมืองในปี 2535 ฉะนั้น กระแสการเรียกร้องให้กระจายอำนาจจึงอ่อนแรง เพราะไม่ได้รับการสนับสนุนจากบุคคลชั้นนำเหล่านี้”

ภาพรวมของเมืองเชียงใหม่จากการศึกษา 14 ชิ้น

เมื่อเราประสานมุมมองของงานทั้ง 4 ที่ได้กล่าวข้างต้นกับผลการศึกษาของทั้ง 14 ชิ้น เราน่าจะได้ภาพรวมของเมืองเชียงใหม่ดังนี้

ประการแรก เมืองเชียงใหม่นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2101 (หรือเมื่อ 439 ปีที่แล้ว) เป็นต้นมาได้สูญเสียความเป็นอิสระในการดูแลและจัดการบ้านเมืองของตนเองอย่างต่อเนื่อง แต่การสูญเสียความเป็อิสระนั้นจะมีมากน้อยแค่ไหนก็ขึ้นอยู่กับช่วงเวลาและระบบเศรษฐกิจการเมืองในแต่ละช่วง

ภายใต้การยึดครองและปกครองของพม่าเป็นเวลา 216 ปี (พ.ศ. 2101-2317) เมืองเชียงใหม่คือแหล่งสะสมเสบียงและไพร่พลสนองพม่าเพื่อการโจมตีอยุธยา เมืองเชียงใหม่คือเมืองยุทธศาสตร์ที่สำคัญของพม่าในการขยายอิทธิพลเข้ามาในดินแดนไทย ด้วยเหตุนี้ พิษณุโลกจึงเป็นเมืองยุทธศาสตร์ที่สำคัญของอยุธยาตลอดมา เพื่อทำหน้าที่เป็นเมืองด่านหน้าในการป้องกัน

กันการโจมตีของพม่า เชียงใหม่ภายใต้การยึดครองของพม่าจึงไม่น่าจะมีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมมากนัก เพราะภาระหน้าที่หลักคือผลิตอาหาร เสบียง เครื่องมือและไพร่พลให้แก่พม่าผู้เป็นนาย

ครั้นธนบุรี-รัตนโกสินทร์ยึดเมืองเชียงใหม่ไปจากพม่าได้ พม่าจึงยกทัพมาโจมตีหมายจะเอาคืนอย่างหนัก การสู้รบยืดเยื้อตั้งแต่ปี พศ. 2318-2319 เป็นเวลากว่า 10 ปี ทำให้เมืองเชียงใหม่กลายเป็นเมืองร้างจนถึงปี 2339 เมื่อยึดเชียงใหม่ไม่ได้ พม่าก็ตั้งกำลังที่เชียงแสนเพื่อรอคอยโอกาสเข้าโจมตีเชียงใหม่อีก รัตนโกสินทร์จึงต้องทำลายเชียงแสน เพื่อทำลายที่มั่นทางทหารของพม่าให้หมดไป กล่าวได้โดยรวมๆ ว่านับแต่ปี พศ. 2317 เป็นต้นมา เชียงใหม่ก็คือเมืองยุทธศาสตร์ที่สำคัญยิ่งของไทยในการป้องกันการโจมตีจากพม่า เมืองเชียงใหม่คือเมืองเอกทางภาคเหนือที่ทวีความสำคัญเหนือพิษณุโลก เมืองเชียงใหม่ยังเป็นศูนย์กลางในการรวบรวมไพร่พลชาวไทที่อาศัยอยู่ในบริเวณล้านนา ลาวเหนือ เชียงรุ่ง เชียงตุง เมืองสาต และเมืองบริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำคง (สาละวิน) เพื่อสนองไพร่พลให้แก่รัตนโกสินทร์

ผู้นำเมืองเชียงใหม่ น่าจะมีความพอใจมากกว่าในการเป็นเมืองขึ้นของรัตนโกสินทร์ เพราะสามารถปกครองบ้านเมืองได้ โดยไม่มีตัวแทนจากเจ้าประเทศราชมาควบคุมดูแลหรือปกครองโดยตรงในช่วงแรกๆ สมัยรัชกาลที่ 1-4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ เมืองเชียงใหม่ที่ประกอบด้วยประชากรอันมีที่มาหลากหลาย เช่น เจ้าผู้ครองเมืองมีเชื้อสายเป็นคนลำปาง ไพร่พลมีทั้งคนไท-ยวน ไทขิ่น ไท-ยอง ไทลื้อ ไทจากเมืองสาต ฯลฯ น่าจะเป็นสังคมที่มีความหลากหลายทางด้านวัฒนธรรมภายใต้การปกครองของไทย-ยวน แต่การเป็นเมืองขึ้นที่ต้องส่งส่วย และต้องตระเตรียมทางทหารตลอดเวลา ตลอดจนมีระบบการผลิตแบบศักดินา มีการค้าแลกเปลี่ยนระดับหนึ่งที่ยังไม่ถึงขั้นพัฒนาระบบการผลิตแบบใหม่ เมืองเชียงใหม่ในยุคต้นรัตนโกสินทร์จึงเป็นได้แค่นั้น คือ เป็นเมืองขึ้นที่เจ้าเมืองพอจะดูแลเมืองได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น และฝ่ายกรุงเทพฯ ก็น่าจะพอใจทราบใดที่เชียงใหม่ยังคงสวามิภักดิ์ต่อตนเอง ส่งส่วยสาอากรอย่างสม่ำเสมอ ส่งไพร่พลไปตามคำขอ และป้องกันมิให้พม่าบุกลงไปโจมตีกรุงเทพฯ ได้อีก

และนับตั้งแต่ปี พศ. 2417 เป็นต้นไป ที่อังกฤษและพม่าเข้ามามีปัญหาขัดแย้งกับเชียงใหม่ในเรื่องการตัดไม้ ฐานะความเป็นอิสระที่เชียงใหม่พอมีบ้างในช่วงต้นรัตนโกสินทร์ก็ลดลงไปเป็นลำดับ กลายเป็นเมืองขึ้นที่สมบูรณ์แบบ เช่นครั้งที่พม่าเข้ายึดครองเชียงใหม่ในพุทธศตวรรษที่ 22 และ 23 ทั้งนี้ก็เนื่องจากฝ่ายกรุงเทพฯ หวั่นว่าอังกฤษจะเข้ายึดครองเชียงใหม่ การที่กรุงเทพฯ เข้ายึดครองเมืองเชียงใหม่อย่างสมบูรณ์จึงเกิดประโยชน์ให้แก่กรุงเทพฯ หลายสถาน เช่น มีพื้นที่ในครอบครองมากขึ้น มีเมืองยุทธศาสตร์ในการต่อต้านพม่าและอังกฤษที่ห่างไกลจากกรุงเทพฯ มาก (เชียงใหม่อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ 700 กิโลเมตร) แทนที่จะเป็นพิษณุโลกเหมือนในสมัยอยุธยา กรุงเทพฯ ได้รายได้เพิ่มมหาศาลจากการให้สัมปทานป่าไม้แก่อังกฤษ และ

กรุงเทพฯยังเก็บได้ค่าภาษีอากรอีกมากในภาคเหนือ ผลการศึกษาของรัตนพร เศรษฐกุล ยืนยันฐานะของเชียงใหม่ที่เปลี่ยนไป ขณะเดียวกัน ก็ชี้ให้เห็นจุดประสงค์และแผนการของกรุงเทพฯในการจัดการกับเชียงใหม่

การปรับเปลี่ยนฐานะของเมืองเชียงใหม่เป็นส่วนหนึ่งของหัวเมือง และมณฑล และเป็นจังหวัด พิธีสมุพการเมือง (Political marriage) ที่เจ้าดารารัศมีต้องประสบ การลดอำนาจของเจ้าเมือง และเพิ่มอำนาจให้แก่ข้าราชการที่ถูกส่งมาจากส่วนกลาง การเข้ามาจัดการเกี่ยวกับระบบการศึกษา และระบบการปกครองคณะสงฆ์ ล้วนแสดงให้เห็นฝีมืออันเยี่ยมยอดของผู้นำกรุงเทพฯ ที่ค่อยๆทำให้ประเทศราช กลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสยามอย่างเป็นขั้นตอนและประสบปัญหาน้อยมาก

ประการที่สอง ในห้วงเวลา 100 ปีที่ผ่านมา ฐานะของเมืองเชียงใหม่ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของรัฐสยาม ได้คลี่คลายไปสู่การเป็นเมืองที่มีความสำคัญอย่างยิ่งเมืองหนึ่งของประเทศ เป็นเอกนครระดับภาค (Regional primate city) เป็นเมืองที่มีความสำคัญเป็นอันดับสองของประเทศรองจากเมืองหลวง และกำลังจะพัฒนาเป็นศูนย์กลางของกลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน

เมื่อระบบการคมนาคมจากกรุงเทพฯถึงเชียงใหม่ได้รับการปรับปรุงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2464 เมืองเชียงใหม่ที่เคยมีคุณค่าสำหรับรัฐสยามในเชิงยุทธศาสตร์การทหารและการสนองรายได้มูลค่ามหาศาลจากการตัดไม้สัก ได้แสดงให้เห็นผู้นำกรุงเทพฯเห็นคุณค่ามากขึ้นทั้งในด้านโบราณสถาน ศิลปะและประเพณี ธรรมชาติ และการเป็นที่พักผ่อนของผู้เฒ่าจากที่ราบภาคกลาง และยังได้ชักนำให้ประชาชนในจังหวัดอื่นๆพลอยขึ้นมาชื่นชมคุณค่าเหล่านั้นมากขึ้น แต่การเป็นเอกนครซึ่งหมายถึงการเป็นศูนย์กลางของทุกสิ่งทุกอย่างในการพัฒนาเมืองและภาค เกิดจากระบบการรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง ความอ่อนแอของการปกครองท้องถิ่น ความล้มเหลวในการพัฒนาเมืองหลวงจนเกิดปัญหารุนแรง การที่ผู้นำเดินทางไปดูลานในต่างประเทศบ่อยๆแต่ได้แต่ไปดู และไม่เคยสรุปและเก็บรวบรวมบทเรียนการพัฒนาเมืองในต่างประเทศ และความล้มเหลวของระบบการศึกษาของรัฐ

ประการที่สาม ระบบการบริหารและปกครองเมืองอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาล กรุงเทพฯอย่างเต็มที่ โดยมีทั้งหน่วยราชการจากส่วนกลางเข้ามากำหนดนโยบายและบริหารงานโดยตรง และหน่วยราชการส่วนภูมิภาคเข้ามาบริหารงานตามนโยบายของรัฐบาล ขณะที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจจำกัดอย่างยิ่ง ผลการศึกษาในโครงการนี้ทั้ง 14 ชิ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมายและนโยบาย ระบบการบริหาร ระบบการคลัง การผังเมือง ระบบการศึกษา ระบบเศรษฐกิจ การพัฒนาภาคเกษตรกรรม การอนุรักษ์โบราณวัตถุและโบราณสถาน และการท่องเที่ยว ล้วนสนับสนุนคำกล่าวข้างต้น

นอกจากนี้ ระบบการบริหารและการปกครองเมืองยังมีลักษณะขาดเอกภาพ ไม่มีองค์กรกลางที่กำหนดนโยบายและมาตรการในการพัฒนาเมืองเพื่อให้ทุกหน่วยงานปฏิบัติตาม ผลการศึกษาในโครงการนี้ ผลการศึกษาเรื่อง 100 ปีของระบบราชการไทย โดยชัยอนันต์ สมุทวณิช และผลการศึกษาอีก 4 ชิ้นที่เสนอในตอนต้นของบทนี้ชี้ให้เห็นว่าระบบการบริหารเมืองเชียงใหม่เป็นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางนั้น มีลักษณะแตกกระจาย เปิดโอกาสให้หน่วยราชการต่างๆบริหารงานไปตามนโยบาย งบประมาณและมาตรการของตนเอง เรียกว่าเป็นการรวมศูนย์อำนาจแบบกระจาย (Fragmented Centralization)

ประการที่สี่ ลักษณะการบริหารดังกล่าวก่อให้เกิดการเติบโตของเมืองเชียงใหม่อย่างรวดเร็วโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 1 ศตวรรษที่ผ่านมา ทำให้เมืองเชียงใหม่กลายเป็นศูนย์กลางความเจริญทุกด้านของจังหวัดและของภาค มีกิจกรรมทุกด้านเกิดขึ้นอย่างมากในเขตเมือง มีคนจำนวนมากอพยพเข้าไปอยู่ในเมืองและในตัวจังหวัด มีคนจำนวนมากจากอำเภอรอบนอก จังหวัดใกล้เคียง และจังหวัดในภาคอื่นๆเข้าไปทำงานในเขตเมืองเชียงใหม่ แต่การขาดระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพ ขาดระบบการพัฒนาที่อยู่อาศัย การผังเมือง การคมนาคม และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องจากระบบการบริหารที่ขาดเอกภาพและทิศทาง ก็ได้ทำให้เมืองเชียงใหม่กลายเป็นศูนย์รวมแห่งปัญหาทุกสารพัด ทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนนับวันจะเป็นปัญหาใหญ่ในอนาคต ผลการศึกษาด้านการท่องเที่ยว สังคม-คุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ การโยกย้ายประชากร สิ่งแวดล้อม ชนบท และประชากรในโครงการศึกษาคั้งนี้ชี้ให้เห็นปัญหาจำนวนมากที่เมืองเชียงใหม่กำลังเผชิญและจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

กรอบความคิดของสำนักแนวคิดแพร่กระจายและสำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายใน กับภาพรวมของเมืองเชียงใหม่

ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 สำนักแนวคิดแพร่กระจาย (Diffusion concept) มองเห็นสัมพันธ์ภาพระหว่างศูนย์อำนาจรัฐกับบริเวณชายขอบในทางที่ดี การพัฒนาอุตสาหกรรมจะทำให้ความแตกต่างทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองระหว่างศูนย์กลางกับบริเวณชายขอบค่อยๆลดน้อยลงไป ระบบวัฒนธรรมดั้งเดิมของบริเวณชายขอบจะถูกแทนที่มากขึ้นด้วยความทันสมัยของระบบเศรษฐกิจและวัฒนธรรมสมัยใหม่ และยังสังคมก้าวสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น กลุ่มต่างๆในบริเวณชายขอบก็จะมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและบทบาทต่างๆในระดับชาติได้

ส่วนสำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายใน (Internal Colonialism concept) กลับมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์อำนาจกับบริเวณชายขอบในแง่ร้าย กล่าวคือ ศูนย์อำนาจจะเป็นผู้ครอบงำ

และเอารัดเอาเปรียบบริเวณชายขอบด้วยวิธีการต่างๆ การที่บริเวณชายขอบต้องเป็นฝ่ายพึ่งพา และรับใช้ศูนย์อำนาจ อัตราการพัฒนาของทั้งสองบริเวณจึงไม่เท่ากัน ความยากจน ล้าหลัง และถูกเอารัดเอาเปรียบ และด้วยโอกาสทางการเมืองของบริเวณชายขอบจะผลักดันให้บริเวณชายขอบ พยายามรักษาวัฒนธรรมเดิมของตนเอง และพยายามแสวงหาแนวทางของตนเอง จนชายขอบ เห็นว่าตนเองไม่ควรเป็นส่วนหนึ่งของศูนย์อำนาจอีกต่อไป แต่ควรมีอิสรภาพของตนเอง มีวัฒนธรรม และแนวทางการพัฒนาสังคมของตนเอง เพื่อจะได้หลุดพ้นจากการถูกเอารัดเอาเปรียบและ ภาวะด้อยพัฒนาเสีย

ผลการศึกษา 14 ชิ้นของโครงการนี้และมุมมองของบุคคลชั้นนำในหัวขั้ว 3 ทศวรรษมานี้ได้ ชี้ให้เห็นว่ากรอบความคิดของทั้งสองมีความน่าสนใจในแง่ที่ว่าทั้งสองได้วิเคราะห์ผลกระทบของ การพัฒนาสังคมไปสู่ความทันสมัย การพัฒนาระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย และการ พัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ซึ่งในหลายๆส่วนก็สอดคล้องกับสิ่งที่รัฐไทยกำลังทำอยู่ นอกจากนี้ การนำเอากรอบความคิดทั้งสองมาใช้พร้อมกันยังน่าสนใจในแง่ที่ว่าต่างฝ่ายต่างมอง ผลกระทบในทิศทางที่ตรงกันข้ามกัน

100 ปีเศษมานี้ สัมพันธภาพระหว่างรัฐบาลกรุงเทพฯกับเมืองเชียงใหม่เริ่มต้นที่การยกเลิกฐานะประเทศราชของเชียงใหม่และนำเอาเชียงใหม่มาเป็นเมืองขึ้นภายใน (internal colony) ซึ่งตรงกับวิธีคิดของสำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายในอย่างน่าสนใจยิ่ง ในหัวเวลายี่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 3 ทศวรรษที่แล้ว ผลการศึกษาด้านประชากร การศึกษา คุณภาพชีวิต ชนบท การบริหาร และการคลังของเมืองเชียงใหม่ได้ชี้ให้เห็นภาพคร่าวๆว่า สภาพเหล่านั้นในชนบทมีความล้าหลัง และแตกต่างจากเมืองหลวงจริง แต่กล่าวสำหรับตัวเมืองเชียงใหม่ มีสภาพ หลายอย่างที่มีลักษณะไม่สอดคล้องและบางอย่างก็สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ของสำนักลัทธิ ล่าอาณานิคมภายใน เช่น

หนึ่ง เมืองเชียงใหม่เป็นที่พัก ที่อยู่ และที่ทำงานของชนชั้นนำจากเมืองหลวง จนกระทั่ง หลายคนในหมูชนชั้นนำเหล่านั้นได้เดินทางมาเป็นประจำ และหลายคนได้กลายเป็นผู้อยู่ถาวร ในเมืองเชียงใหม่ และดังที่ได้กล่าวไว้ในบท “การบริหารและการปกครองเมืองเชียงใหม่” การมี หน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลางถึง 190 กว่าหน่วยงานในบรรดาหน่วยงานราชการทั้งสิ้น 250 หน่วย สภาพเช่นนี้ก็เหมือนกับกองทัพพม่าที่เข้ามาปักหลักและบัญชาการรบในแผ่นดินของเมือง ขึ้น ในแง่นี้ ตัวเมืองเชียงใหม่ในหลายกรณีจึงทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริการรับใช้ศูนย์อำนาจ มี ฐานะเป็นรัฐชายขอบเต็มที

สอง ไม่ว่าจะเป็นเพราะปัจจัยใดๆก็ตาม เมืองเชียงใหม่ได้กลายเป็นเมืองใหญ่อันดับ สองของประเทศ รองจากศูนย์อำนาจรัฐที่กรุงเทพฯ และเป็นเอกนครระดับภาค และมีแนวโน้มที่ จะกลายเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบนในอนาคต ในแง่นี้ ก็เท่ากับว่า

เมืองเชียงใหม่คือศูนย์อำนาจรัฐอีกแห่งหนึ่งของประเทศ เมืองเชียงใหม่ได้ทำหน้าที่เป็นทั้งแหล่ง
ช่วยสกัดกั้นมิให้คนต่างจังหวัดอพยพเข้าเมืองหลวงมากเกินไป และเป็นแหล่งสำคัญที่ช่วย
ระบายความเจริญมาจากเมืองหลวงให้เป็นอภιεconomyของโลก ซึ่งใหญ่โตแบบรวมศูนย์มากเกินไป
และมีปัญหามากเกินไป (โปรดดูงานสำคัญ 2 เล่มที่พูดถึงปัญหานี้โดยละเอียดคือ เอกสาร
สัมมนาวิชาการประจำปี 2526 ของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ชื่อ **ประเทศ
ไทยคือกรุงเทพฯ?** 17-18 กุมภาพันธ์ 2526 และ Jonathan Rigg, “Urbanization and Primacy:
Bangkok” *Southeast Asia: A Region in Transition* (London: Unwin Hyman, 1991, Chapter
7) ขณะเดียวกัน ความงามทางธรรมชาติที่ล้นม้ายไปทางตะวันตก และความร่ำรวยทางด้าน
วัฒนธรรมและประเพณีของเมืองเชียงใหม่ และข้อดีอื่นๆอีกมากมายที่ได้กล่าวไปแล้ว ก็ได้ตอบ
สนองความโหยหา “เมืองในฝัน” ของคนในเมืองหลวงที่มีทั้งรายได้สูงและรสนิยมสูง แต่มีความ
สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหานบ้านเมืองของตนเอง ประกอบกับกรุงเทพฯไม่มีภูเขาและอากาศ
เหมือนเมืองในประเทศที่พัฒนาแล้ว

สภาพดังกล่าวสามารถมองได้เป็น 2 ด้าน ด้านหนึ่งคือ มองจากมุมมองของสำนักลัทธิ
ล่าอาณานิคมภายใน ก็คือ เมืองเชียงใหม่ถูกทำให้เป็นเพียงเมืองผองคลาญปัญหาของเมือง
หลวง ไม่มีอิสระอย่างที่เมืองหนึ่งควรจะเป็น อีกด้านหนึ่ง มองจากมุมมองของสำนักแนวคิด
แพร่กระจาย ก็คือ ประเทศไทยในยุคนปัจจุบันสามารถนำเอาเมืองเชียงใหม่เข้าเป็นส่วนหนึ่งของตนเอง
ได้อย่างเต็มที่ จนสามารถแบ่งเมืองหลวงและเมืองใหญ่ให้รับผิดชอบหน้าที่และบทบาทที่ต่างกัน
ทั้งโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ ส่งผลให้เมืองเชียงใหม่กลายเป็นหัวเมืองเอก มีบทบาทที่ชัดเจนและ
สำคัญจนได้รับการยกย่องในสังคม

สาม ความใกล้ชิดกันทางวัฒนธรรม เนื่องจากคนไทยกลุ่มต่างๆและคนไทยมีภาษาและ
สำเนียงตลอดจนวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกันมาก ดังนั้น แม้ว่าระบบวัฒนธรรมและการเมืองของ
เมืองเชียงใหม่จะถูกกลืนและแทนที่ด้วยวัฒนธรรมและการเมืองจากศูนย์อำนาจ แต่ด้วยกลวิธี
การแทรกแซงและครอบงำอันละมุนละม่อม คนในเมืองเชียงใหม่จึงยอมรับวัฒนธรรมของเมือง
หลวงได้เกือบหมด จนกระทั่ง มีคนเชียงใหม่หลายคนในยุคนี้อ่านหนังสือของพื้น
เมืองได้ และเยาวชนยุคใหม่ของเมืองเป็นจำนวนมากก็พูดภาษาท้องถิ่นไม่ได้อีกต่อไปเพราะพ่อ
แม่ไม่พูดด้วยและไม่นิยมให้ลูกหลานพูด ครูก็ไม่ให้พูด ระบบการศึกษาก็ไม่สนับสนุน และยังมี
คนจากส่วนกลางอพยพเข้ามาอยู่มากตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา ส่งลูกหลานเข้าไปเรียนในโรง
เรียนท้องถิ่นมาก ครูหลายคนก็เกรงใจเพราะพ่อแม่ของเด็กมีฐานะดี ต้องใช้ภาษากรุงเทพฯ
ตลอดเวลา ตลอดจนระบบสื่อมวลชนที่ทันสมัยและรวมศูนย์จากศูนย์อำนาจที่กระจายไปถึง
แทบทุกครอบครัวในทั่วประเทศ จึงส่งผลให้วัฒนธรรมเมืองหลวงได้รับการยอมรับมากขึ้นทุก
ขณะ

หลายคนคงเคยเห็นภาพถ่ายเจ้านายเมืองเหนือที่แต่งกายพื้นเมืองผสมกับชุดข้าราชการส่วนกลาง (ผู้ชายนุ่งโจงกระเบนและใส่เสื้อราชปะแตน) ฟ้อนรับเสด็จในช่วงทศวรรษที่ 2500 และมีข่าวมากมายที่ปรากฏในหัวขั้ว 3 ทศวรรษที่ผ่านมาที่สะท้อนให้เห็นบทบาทของเจ้านายเมืองเหนือในการจัดการวัฒนธรรมของตนและสะท้อนให้เห็นสถานภาพของระบบวัฒนธรรมของเจ้านายท้องถิ่นในปัจจุบัน แต่การฟ้อนของเจ้านายเมืองเหนือถือเป็นตัวอย่างชิ้นเยี่ยมที่สุด (classic example) ในบรรดาตัวอย่างทั้งหลาย เพราะบุคคลชั้นนำเหล่านั้นส่วนใหญ่ที่สุดมีอายุมาก รูปร่างอ้วน ส่วนใหญ่คงไม่เคยฟ้อนเลยในชีวิต ได้แต่ออกคำสั่งให้คนอื่นฟ้อนหรือนั่งดูสาวหนุ่มรูปงามฟ้อน และคงไม่มีตำรานาฏศิลป์เล่มไหนที่จะสนับสนุนให้บุคคลเหล่านั้นฟ้อน แต่การฟ้อนก็เกิดขึ้น แสดงให้เห็นการยอมรับในวัฒนธรรมและอำนาจของส่วนกลาง อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้สำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายในอาจโต้แย้งว่าการยอมรับอำนาจโดยสมัครใจกับการถูกบังคับให้ยอมรับและปฏิบัติตามเป็นคนละประเด็น เราจะรู้ได้อย่างไรว่าได้เกิดการยอมรับศูนย์อำนาจหรือการจำยอมให้ยอมรับเพราะถูกบีบบังคับและไม่มีทางเลือกอื่น เราจะรู้ได้จนกว่าจะมีการศึกษาค้นคว้าในประเด็นดังกล่าว

สี่ ลักษณะเปิดของระบบการเมืองและระบบเศรษฐกิจที่ทำให้เศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้เกษตรกรชาวเชียงใหม่ที่ยากจน ดีใจอย่างยิ่งที่ได้เงินสดมูลค่านับล้านบาท ด้วยการขายที่ดินไว้มีอยู่ ทำให้คนหนุ่มสาวจากภาคเกษตรได้เข้ามาทำงานในตัวเมือง แม้จะมีรายได้ต่ำก็ตาม แต่ก็สูงกว่ารายได้จากภาคเกษตร นอกจากนี้ งานก็ไม่เหน็ดเหนื่อย แล้วยังมั่นคง ได้แต่งตัวสวย ได้ทำงานนั่งโต๊ะในห้องปรับอากาศ ซึ่งพ่อแม่ผู้เป็นชาวนาผู้มีรายได้น้อยตลอดมาก็ภูมิใจที่ลูกหลานจะได้ไม่ต้องเป็นชาวนาเหมือนบรรพบุรุษ

ในทางการเมือง นอกจากชนชนบทซึ่งไม่เคยมีสิทธิมีเสียงจะสามารถเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปนั่งในสภาผู้แทนราษฎร และได้เป็นถึงรัฐมนตรีหรือเลขาธิการรัฐมนตรี พวกเขายังยินดีที่คนระดับนั้นมาหาถึงบ้านและยกมือไหว้ นกดูหาเสียง ซึ่งถึงอย่างไรก็ยังดีกว่าข้าราชการที่อำเภอและจังหวัดที่ไม่เคยไหว้ประชาชน และไม่เคยออกไปเยี่ยมเยียนราษฎร นอกจากนี้ ผู้สมัครผู้แทนก็ยัง “อุดหนุน” เอาเงินมาให้ครั้งละ 3-400 บาทก่อนการลงคะแนนหย่อนบัตร หรือสร้างสะพานให้ ทำถนนให้ เอาเงินมาให้แจก เอาเครื่องขยายเสียงมาช่วยและเอาโลงหรือน้ำแข็งมาให้ในงานศพ หรือแจกชุดแม่บ้าน ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ก็คือรูปแบบหนึ่งของการกระจายทรัพยากร (แม้จะมีปริมาณที่น้อยนิดเมื่อเทียบกับการกระจุกตัวของโภคทรัพย์มูลค่ามหาศาลในเมืองหลวง) ไปสู่บริเวณชายขอบ ซึ่งเราจะเห็นการกระจายทั้งเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมแบบใหม่ ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าสอดคล้องกับการวิเคราะห์หลักๆ ของสำนักแนวคิดแพร่กระจาย

ที่กล่าวมานี้ เราจะเห็นคุณประโยชน์ของกรอบความคิดทั้งสองในการนำมาศึกษาบทบาทของศูนย์อำนาจรัฐที่มีผลต่อบริเวณชายขอบเช่นเมืองเชียงใหม่

สิ่งหนึ่งคือ การวิเคราะห์ของสำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายในนั้นเกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1950-1960 หรือ 30 ปีที่แล้ว สถานการณ์ที่เปลี่ยนไปย่อมต้องการทดสอบกรอบความคิดอันหนึ่ง และย่อมต้องมีการปรับปรุงบางส่วนของกรอบความคิดแต่ละอย่าง หรือหักล้างกรอบความคิดเหล่านั้น และต้องสร้างกรอบความคิดขึ้นใหม่ ย่อมเป็นเรื่องธรรมดา

แต่ก็นำสังเกตว่าการวิเคราะห์ของสำนักดังกล่าวมีบางประเด็นที่น่าพิจารณาอย่างมาก และมีเนื้อหาสอดคล้องกับสิ่งที่เกิดขึ้นในเมืองเชียงใหม่ เช่น การกระจุกตัวของอำนาจในการบริหารและปกครองท้องถิ่นไว้ที่ส่วนกลาง คนในท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการจัดการและดูแลท้องถิ่นตามแนวทางที่ตนเองต้องการ ระบบกฎหมายและนโยบายการดูแลท้องถิ่น การคลัง การผังเมือง การศึกษา การท่องเที่ยว การอนุรักษ์โบราณสถาน การดูแลรักษาความปลอดภัย (กิจการตำรวจ) การรักษาสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจ ฯลฯ ถูกรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง เช่นเดียวกับการบริหารและการปกครอง

กล่าวโดยสรุป แม้ระบบเศรษฐกิจจะพัฒนาเป็นแบบเสรีนิยมมานานกว่า 3 ทศวรรษนับตั้งแต่พรบ.ส่งเสริมการลงทุนในปี 2502 และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) เป็นต้นมา แต่อำนาจในการควบคุมระบบการบริหารและจัดการท้องถิ่นกลับเป็นแบบอำนาจนิยม ขัดแย้งกับระบบเสรีนิยมในทางเศรษฐกิจและความก้าวหน้าของระบบเทคโนโลยีและข่าวสาร

อีกประเด็นหนึ่งที่สำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายในชี้ให้เห็นคือ การที่รูปแบบการพัฒนาสังคมในบริเวณชายขอบต้องพึ่งพาและรับใช้ศูนย์อำนาจ การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นจะมีลักษณะเฉพาะด้าน ในจุดนี้ การที่ส่วนกลางก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดลำพูนติดอำเภอสารภีของเชียงใหม่ การอนุญาตให้สร้างโรงไฟฟ้าจากขยะที่อำเภอหางดง การปล่อยให้พื้นที่สำหรับการเกษตรกลายเป็นหมู่บ้านจัดสรรและโรงงานจำนวนมาก และการปล่อยให้เกิดอาคารสูงบดบังโบราณสถานและทิวทัศน์ของเมืองเชียงใหม่ ก็เท่ากับว่าศูนย์อำนาจซึ่งควบคุมอำนาจการบริหารและการปกครองของชายขอบกำหนดนโยบายแต่ละอย่างเพื่อรับใช้ผลประโยชน์ของตนเอง มิได้สนใจว่ากิจกรรมเหล่านั้นเป็นสิ่งที่คนในบริเวณชายขอบต้องการหรือไม่ และจะเป็นประโยชน์ในระยะยาวต่อบริเวณชายขอบหรือไม่

อีกจุดหนึ่งก็คือ แม้เมืองจะได้รับการพัฒนาไปมากมาย แต่ก็ยังมีช่องว่างอย่างมากระหว่างเมืองกับอำเภอที่อยู่รอบๆอำเภอเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นจังหวัดใหญ่ มีอำเภอถึง 8 อำเภอที่อยู่ห่างจากตัวเมืองเกิน 100 กิโลเมตร

อย่างไรก็ตาม การนำเอากรอบความคิดของทั้ง 2 สำนักนี้มาใช้ในการศึกษาด้านต่างๆ ของเมืองเชียงใหม่และภาพรวมของเมืองน่าจะยังไม่มีข้อยุติ ทั้งนี้เนื่องจาก ยังไม่มีงานชิ้นใดที่นำเอากรอบความคิดทั้งสองมาใช้ศึกษาเฉพาะด้านหรือภาพรวมของเมืองอย่างจริงจัง

การศึกษาในครั้งนี้จึงถือเป็นการเปิดประเด็นใหม่ๆ เพื่อแสวงหากรอบความคิดที่เหมาะสมในการศึกษาครั้งต่อไป และศึกษาด้านต่างๆ ของเมืองเชียงใหม่และภาพรวมให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อเมืองอย่างถูกต้อง.

เชิงอรรถบทที่ 4

1. โปรดดู **เมืองและการผังเมืองเชียงใหม่** โดยดวงจันทร์ อาภาวัชรตม์ งานในโครงการเชียงใหม่: จากปัจจุบันสู่อนาคต, มกราคม 2539
2. สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, **ผังเมืองเชียงใหม่ 2533** จังหวัดเชียงใหม่ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาดไทย, กรมราชทัณฑ์, 2512), หน้า 62-63
3. Chakrit Noranitipadungkarn and A. Clarke Hagensick, **Modernizing Chiangmai: A Study of Community Elites in Urban Development**. (Bangkok: Research Center, NIDA, 1973), pp. 88-101
4. คณะทำงานวิจัย กลุ่มสถาบันอุดมศึกษาภาคเหนือ, รายงานวิจัยเรื่อง **บทบาทของบุคคลชั้นนำต่อการพัฒนาเมืองในภาคเหนือ** เอกสารโรเนียว, 2530 หน้า 33
5. เล่มเดียวกัน, หน้า 37-49
6. เล่มเดียวกัน, หน้า 75
7. เล่มเดียวกัน, หน้า 69-72
8. ระวีวงศ์ วงศ์ปราชญ์, **ทางเลือกของเมืองเชียงใหม่ในอนาคต: ทัศนะของบุคคลชั้นนำเชียงใหม่**, พฤษภาคม 2538 วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, ภาควิชารัฐศาสตร์, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, หน้า 163-167
9. เล่มเดียวกัน, หน้า 117-135
10. ผู้ที่สนใจเกี่ยวกับต้นไม้และดอกไม้ในเมือง โปรดดู ธเนศวร์ เจริญเมือง, “ยางเนิ้ง” ใน **มาจากล้านนา ฉบับปรับปรุงและพิมพ์ครั้งที่ 2** (เชียงใหม่: มิ่งเมืองการพิมพ์, มกราคม 2538); **ฉันรักต้นชะยอม: ต้นไม้กับสิ่งแวดล้อมเมือง** (เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาปัญหาเมืองเชียงใหม่, พฤศจิกายน 2538); และ “ชีเกมส์เชียงใหม่: มุมมองจากท้องถิ่น” **มติชนสุดสัปดาห์** 2-9 กุมภาพันธ์ 2539.

บทที่ 5

เชียงใหม่ก้าวสู่ศตวรรษที่ 8:

อนาคตของเอกชนระดับภาคในรัฐรวมศูนย์อำนาจ

ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2539 ที่จะมีถึงในไม่ช้านี้ นครเชียงใหม่จะมีอายุครบ 700 ปีเต็ม 700 ปีที่ผ่านมา เมืองเชียงใหม่ถือกำเนิดและเติบโตขึ้นเป็นศูนย์กลางที่สำคัญแห่งหนึ่งในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน. 200 ปีหลังจากนั้น เมืองเชียงใหม่ที่ตั้งอยู่บนเส้นทางยุทธศาสตร์ของพม่าในการยกพลมาโจมตีอยุธยา ก็สูญเสียอิสรภาพ กลายเป็นเมืองขึ้นและเป็นแหล่งสะสมเสบียงและระดมไพร่พลของพม่า. 200 ปีเศษหลังจากนั้น เชียงใหม่ก็ได้กลายเป็นเมืองขึ้นและเมืองหน้าด่านของรัตนโกสินทร์ ก่อนจะเปลี่ยนไปเป็นหัวเมืองเหนือของรัฐสยามในช่วงปลายรัชกาลที่ 5 เป็นจังหวัดสำคัญของภาคเหนือในช่วงทศวรรษที่ 2490-2500 เป็นเอกชนระดับภาคของรัฐรวมศูนย์อำนาจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 และนับวันจะเป็นศูนย์กลางการพัฒนาเศรษฐกิจในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบนในอนาคต

แต่แม้ฐานะต่างๆที่กล่าวมาดูเหมือนว่าจะดีขึ้นเป็นลำดับ หลังจากสูญเสียเอกราชให้แก่พม่าในปี พ.ศ. 2101 เป็นต้นมา เชียงใหม่ได้กลายเป็นเมืองแห่งแสงสีและความเจริญทางวัตถุมากมายเหนือเมืองใดๆในแถบนี้ ผลการศึกษาส่วนใหญ่ของโครงการเชียงใหม่: จากปัจจุบันสู่อนาคต กลับชี้ให้เห็นว่าท่ามกลางการเติบโตในแทบทุกด้าน ปัญหาต่างๆของเมืองกำลังจะเป็นปัญหาใหญ่มากขึ้นทุกขณะ ผลการศึกษายังชี้ด้วยว่าเมืองเชียงใหม่จะเป็นเมืองที่เต็มไปด้วยปัญหาเช่นเดียวกับที่กรุงเทพฯเผชิญในปัจจุบัน กรุงเทพฯเป็นศูนย์กลางการพัฒนาและเป็นศูนย์กลางความเจริญหลายๆด้านในระดับภูมิภาคและระดับทวีป แต่โครงสร้างการบริหารและการจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจและรวมศูนย์การตัดสินใจในประเด็นสำคัญ ก็ได้ทำให้ปัญหาต่างๆยังดำรงอยู่ และจะดำรงอยู่ต่อไป ขณะเดียวกัน เมืองเชียงใหม่ก็ได้เติบโตขึ้น เป็นแหล่งรองรับปัญหาต่างๆที่ทะลักล้นมาจากกรุงเทพฯ

เป็นที่น่าสนใจว่าขณะที่สังคมไทยยึดถือระบบเศรษฐกิจและแนวทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศตะวันตกและประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICs) เป็นเสมือนแม่แบบของตนเอง ระบบการบริหารภายในประเทศของสังคมไทยกลับมีลักษณะที่สวนทางกับแนวทางของแม่แบบเหล่านั้น ผลการศึกษาทั้ง 14 ชิ้นของโครงการศึกษานี้ รวมทั้งงานวิจัยของชัยอนันต์ สมุทวณิช (เรื่อง “100 ปีแห่งการปฏิรูประบบราชการ: วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง,” 2535) ที่ให้เห็นภาวะซึ่งตัวอย่างยิ่งของระบบการบริหารและจัดการด้านต่างๆของเมือง และภาวะการกระจุกอำนาจในส่วนกลาง ซึ่งส่งผลอย่างมากต่อการ

พัฒนาขีดความสามารถในการดูแลและพัฒนาท้องถิ่นโดยคนท้องถิ่น รวมทั้งระบบการบริหารท้องถิ่นของเมืองเชียงใหม่ในปัจจุบันซึ่งก้าวไม่ทันการเปลี่ยนแปลงและการเติบโตอย่างรวดเร็วของเขตเมือง

กิจกรรมต่างๆเกี่ยวกับการรำลึกและฉลองเมืองในวาระครบรอบ 700 ปีอย่างน้อยในช่วงเดือนมกราคม 2539 ได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าระบบการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจและความอ่อนแอของระบบการบริหารของท้องถิ่นคืออุปสรรคสำคัญยิ่งที่จะทำให้กิจการฉลองวันเกิดเมืองในวาระสำคัญนี้เป็นได้แค่การส่งเสริมการท่องเที่ยว ไม่อาจสร้างกิจกรรมและโครงการใดๆที่สำคัญในอันที่จะ 1. แก้ไขปัญหาต่างๆของเมือง 2. ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคนอยู่ (ซึ่งจะเป็นผลดีต่อคนมาเยือนด้วย) และ 3. ให้การศึกษาแก่ประชาชนและยกระดับวัฒนธรรมของเมือง (1)

พิจารณาจากปัญหาที่กรุงเทพฯ ประสบ และความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาแต่ละชิ้น ภายใต้ความชิงช้าของโครงสร้างและระบบการบริหารและระบบการเมืองของระดับท้องถิ่นและระดับชาติในปัจจุบัน น่าเชื่อว่าจะมีความเป็นไปได้สูงที่เชียงใหม่นับวันจะก้าวขึ้นเป็นเมืองใหญ่มากขึ้นเป็นลำดับ และจะเผชิญปัญหาต่างๆมากขึ้น คุณภาพชีวิตของเมืองและของประชาชนจะตกต่ำลง และขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นจะพบอุปสรรคมากขึ้นและมีข้อจำกัดมากขึ้น

สิ่งเหล่านี้จะไม่เป็นผลดีอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ในช่วงศตวรรษที่ 8 ที่จะมาถึง ไม่ว่าเมืองเชียงใหม่จะยังคงเป็นเอกนครระดับภาคต่อไป หรือจะพัฒนาไปเป็นศูนย์กลางการพัฒนาเศรษฐกิจในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบนก็ตาม

ถ้าหากสมมติเมืองๆหนึ่งเป็นบ้าน แต่คนในบ้านหลังนั้นไม่มีอำนาจพอที่จะจัดฝักรภายในบ้านเสียใหม่ และจะดำเนินการต่างๆภายในบ้านอย่างไร เพราะต้องรอคนอื่นที่อยู่นอกบ้านออกคำสั่ง (อันหมายถึงระบบรวมศูนย์อำนาจ - Centralization) ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีคนนอกที่ย้ายเข้ามาอยู่ในบ้านหลังนั้นอีกหลายคน และแต่ละคนมีอำนาจพอสมควรในการดำเนินงานต่างๆ โดยไม่มีการบังคับบัญชาที่มีเอกภาพ ขาดทิศทางที่ทุกฝ่ายตกลงร่วมกัน แต่ละคนย้ายเข้ามาอยู่ไม่นาน แต่ก็พยายามสร้างผลงานเอาใจหัวหน้าที่อยู่นอกบ้าน แล้วก็ย้ายออกไปอยู่บ้านอื่น (อันหมายถึงระบบรวมศูนย์อำนาจแบบกระจาย - Fragmented centralization) เช่นนี้แล้ว เมืองเชียงใหม่ในปัจจุบันที่มีลักษณะเหมือนบ้านแบบนี้แหละที่จะก้าวไปในทิศทางไหนในศตวรรษหน้า ไม่น่าเชื่อว่าผู้กุมอำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางจะมีเวลาพอที่จะคิดจะตอบคำถามข้อนี้หรือแม้แต่สนใจฟังคำถาม

ทั้งหมดนี้ไม่ใช่ปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะกับเมืองเชียงใหม่ หากเป็นปัญหาของทั้งประเทศ เป็นปัญหาที่เกิดกับทั่วทั้งสังคมที่อยู่ภายใต้ระบบการจัดการแบบรัฐรวมศูนย์อำนาจ และเมืองต่างๆในประเทศต้องเผชิญกับปัญหาด້ล่ายๆกัน เพียงแต่เชียงใหม่เป็นเมืองที่อยู่แถวหน้าที่จะต้อง

เผชิญกับปัญหาเหล่านั้นมากกว่าอีกหลายๆเมือง และปริมาณปัญหาประดังเข้ามามากในเวลาอันสั้น เนื่องจากเชียงใหม่ได้ถูกกำหนดให้ทำหน้าที่เป็นเมืองที่รองรับปัญหากรุงเทพฯไว้แทบทุกด้านในเวลานี้ เป็นแบบจำลองของกรุงเทพฯ ที่มีขีดความเจริญใกล้เคียงกับกรุงเทพฯมากที่สุด ในเวลานี้ และจะเติบโตต่อไปในสภาพที่แม้แต่ชนชั้นนำที่ได้ทำให้กรุงเทพฯเป็นเช่นนี้ก็ยังไม่ได้สรุปบทเรียนอะไรอย่างจริงจังเลยว่าที่ผ่านมาได้เกิดอะไรขึ้น สาเหตุเกิดจากอะไร และจะก้าวต่อไปในทางทิศใด

และด้วยเหตุนี้ ที่การศึกษาค้นคว้ากลายเป็นภารกิจที่สำคัญเร่งด่วนเพื่อจะได้สรุปเก็บรับบทเรียนและหาแนวทางแก้ไข อันจะเป็นประโยชน์ทั้งต่อกรุงเทพฯและเชียงใหม่ รวมไปถึงเมืองอื่นๆทั่วประเทศที่กำลังเติบโตภายใต้ระบบการบริหารและการปกครองที่อำนาจถูกแบ่งปันอย่างไม่สมดุล โครงการเชียงใหม่: จากปัจจุบันสู่อนาคต ที่ได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้ามาตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2538 จึงสิ้นสุดลงในสภาพของงานชิ้นเริ่มต้นที่เปิดประเด็นต่างๆและควรจะได้รับการสานต่อ เพื่อให้การสะสมองค์ความรู้เพิ่มพูนยิ่งขึ้นไป และควรได้รับการสานต่ออย่างเร่งด่วนในลักษณะการศึกษาแบบมุ่งแสวงหานโยบายและทางเลือกในการแก้ไขปัญหาใหม่ๆ (Policy- and Solution-oriented) อันจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาของเมืองเชียงใหม่ และเมืองต่างๆในสังคมไทย

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มีประเด็นระดับสาขาวิชาและระดับย่อยจำนวนหนึ่งที่ยังมีการศึกษาค้นคว้าอย่างจริงจังน้อยมาก เช่น ภาพรวมของคุณภาพชีวิต; ภาพรวมของสถานการณ์สิ่งแวดล้อม; สถานการณ์ของภาคเกษตรกรรมและชนบทของเชียงใหม่; ลักษณะรูปธรรม พัฒนาการ และบทบาทของเศรษฐกิจแต่ละด้าน: ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ-การเมือง-สังคม; ระบบความคิดและค่านิยมของประชาชนอันเป็นผลมาจากการศึกษาและวัฒนธรรมแบบรวมศูนย์; กลุ่มและองค์กรพัฒนาท้องถิ่น นโยบายการทองเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองเชียงใหม่; เมืองเชียงใหม่กับจังหวัดรอบข้าง; เมืองเชียงใหม่กับอำเภอรอบข้าง; เมืองเชียงใหม่กับบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน; เมืองเชียงใหม่กับศูนย์อำนาจรัฐภายใต้กรอบความคิดของสำนักลัทธิล่าอาณานิคมภายในของ Michael Hechter และสำนักแนวคิดการแพร่กระจาย; และภายใต้กรอบความคิดการรวมศูนย์เกินขอบเขตในยุคโลกาภิวัตน์ (Over-centralization in the Globalization Era) ของชัยอนันต์ สมุทวณิช; และเมืองเชียงใหม่ในสังคมโลกยุคโลกาภิวัตน์ ฯลฯ (2) ส่วนหัวข้ออื่นๆที่มีการศึกษาบ้างแล้วและปรากฏในโครงการนี้ก็ยังคงต้องได้รับการศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมต่อไปอีก

ทั้งหมดนี้คือผลงาน แ่งคิดความเห็นส่วนหนึ่งที่ได้จากการศึกษา และภารกิจที่รอเบื้องหน้า เพราะการศึกษาคือชีวิต มนุษย์ศึกษาสังคมและชีวิต ก็เพื่อเข้าใจสังคมและชีวิต ทั้งนี้เพื่อจะได้ปรับปรุงสังคมและชีวิตให้ดีขึ้น มนุษย์จึงต้องมีชีวิตอยู่ต่อไป สังคมจะต้องดำเนินต่อไป และการศึกษาค้นคว้าก็ต้องดำเนินต่อไป

อย่างไร ก็อยู่ที่ฝีมือของมนุษย์นั่นเอง เมื่อมนุษย์จะต้องมีชีวิตอยู่ต่อไป เมืองยังจะดำเนินต่อไป และสังคมยังจะคงอยู่ต่อไป การศึกษาค้นคว้าก็ย่อมจะต้องดำเนินต่อไป.

.

เชิงอรรถที่ 5

1. โปรดดู ธเนศวร เจริญเมือง, เชียงใหม่ 700 ปี: การฉลองวันเกิดเมือง, การพัฒนาเมือง และการปกครองท้องถิ่น. เอกสารชุดปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น อันดับที่ 1 (เชียงใหม่: โครงการศึกษาการปกครองท้องถิ่น, คณะสังคมศาสตร์, มช., มกราคม 2539)

2. มีงานที่น่าสนใจที่ศึกษาหัวข้อความสัมพันธ์ระหว่างเมืองหลวงกับต่างจังหวัด แต่ไม่ได้นำมาอภิปรายในบทนี้ คือ Bruce London, *Metropolis and Nation in Thailand: The Political Economy of Uneven Development* (Boulder: Westview Press, 1980)

ลำดับเหตุการณ์สำคัญของเมืองเชียงใหม่ในห้วง 700 ปี

- 1839 พญามังรายสร้างเมืองเชียงใหม่
- 2101 พม่าเข้ายึดครองเอาเชียงใหม่เป็นเมืองขึ้น
- 2317 เชียงใหม่ร่วมกับธนบุรีขับไล่พม่าออกไป และเชียงใหม่ตกเป็นเมืองขึ้นของธนบุรี-รัตนโกสินทร์
- 2339 หลังจากถูกทิ้งร้างถึง 20 ปีเพราะการสู้รบกับพม่า เชียงใหม่ได้รับการฟื้นฟูให้เป็นเมืองอีกครั้ง (โปรดสังเกตการฟื้นฟูเมืองมีขึ้นในวาระเชียงใหม่มีอายุครบ 500 ปีพอดี)
- 2348 ท้าพเชียงใหม่บุกไปกวาดต้อนชาวไตลื้อโดยองไต่ขึ้นจำนวนมากในเขตเชียงตุง-เชียงรุ่ง-เมืองยอง มาไว้ที่เขตที่ราบเชียงใหม่-ลำพูน กลายเป็นกำลังการผลิตที่สำคัญของเมือง
- 2380-2390 ชาวจีนขึ้นมาค้าขายและตั้งชุมชนริมฝั่งปิง และชาวอังกฤษเข้ามาตั้งบริษัทตัดไม้และขนไม้ส่งออก
- 2406 มิชชันนารีอเมริกันเริ่มงานเผยแผ่ศาสนา ได้ก่อตั้งโรงเรียน โรงพิมพ์และโรงพยาบาลในบริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำปิง ซึ่งขณะนั้นเป็นเขตนอกเมืองและไม่มีความสำคัญในสายตาของผู้ปกครอง
- 2416 รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียทำสัญญากับกรุงเทพฯ (The Treaty of Chiangmai) ฉบับที่ 1 เพื่อแก้ไขปัญหาพิพาทกรณีผู้ร้ายที่ปล้นสดมภ์ชายแดนเชียงใหม่-พม่า อังกฤษกล่าวหาเชียงใหม่ว่าช่วยเหลือผู้ร้าย และไม่ยอมให้ความร่วมมือกับคำร้องเรียนจากอังกฤษ เชียงใหม่ในขณะนั้นมีอาณาเขตจนถึงฝั่งตะวันออกของแม่น้ำคง (สาละวิน)
- 2416 รัฐบาลกรุงเทพฯตั้งเชียงใหม่-ลำปาง-ลำพูนรวมกันเป็นหัวเมืองลาวเฉียง ส่งพระนรินทรราชเสนี (พุ่ม ศรีไชยยันต์) ขึ้นไปเป็นข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวเฉียง ที่เชียงใหม่ นับเป็นครั้งแรกที่รัฐสยามส่งคนขึ้นมาปกครองโดยตรงในเชียงใหม่
- 2424 เกิดคดีปล้นฆ่าชาวพม่าซึ่งเป็นคนในบังคับของอังกฤษในเขตดินแดนเชียงใหม่ แต่เชียงใหม่จับคนร้ายไม่ได้ อังกฤษเรียกร้องให้เจ้าเมืองเชียงใหม่ชดเชยค่าเสียหาย และให้รัฐบาลกรุงเทพฯส่งกำลังไปคุ้มครองคนในบังคับของอังกฤษที่เชียงใหม่
- 2426 อังกฤษกับสยามทำสัญญาเชียงใหม่ฉบับที่ 2 กำหนดให้คนในบังคับอังกฤษขึ้นศาลต่างประเทศของฝ่ายไทย และอนุญาตให้อังกฤษตั้งกงสุลประจำเมืองเชียงใหม่เป็นครั้งแรก
- 2426 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงหมั้นเจ้าดารารัศมี (ชนมายุ 11 พรรษา) ราชธิดาองค์สุดท้ายของเจ้าอินทวิชยานนท์ - เจ้าเมืองเชียงใหม่

- 2427 หัวเมืองลาวเฉียงขยายจาก 3 เมืองเป็น 5 เมือง คือ เชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน แพร่ น่าน ให้ศูนย์กลางอยู่ที่เชียงใหม่ กรุงเทพฯส่งพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรขึ้นไปเป็นข้าหลวงหัวเมืองลาวเฉียง ตั้งเสนา 6 ตำแหน่ง (กรมมหาดไทย กรมทหาร กรมคลัง กรมยุติธรรม กรมวัง และกรมนา) ให้บุตรหลานเจ้าเมืองเชียงใหม่ขึ้นเป็นเสนาผู้บังคับบัญชากรมทั้ง 6 ให้ข้าราชการจากกรุงเทพฯที่ส่งขึ้นไปเป็นผู้ช่วยเสนา แต่เนื่องจากบุตรหลานเจ้าเมืองไม่เคยทำงานเหล่านั้น เสนาจึงเป็นเพียงหัวหน้าที่เป็นทางการ อำนาจที่แท้จริงอยู่ในมือของผู้ช่วยเสนาทั้ง 6 โดยมีข้าหลวงเป็นผู้บัญชาการใหญ่
- 2429 อังกฤษรบชนะพม่าอีกครั้ง และเข้ายึดครองตอนเหนือทั้งหมดของพม่า ส่งผลให้พม่าทั้งหมดตกเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ
- 2429 เจ้าดารารัศมี (ชนมายุ 13 พรรษา 3 เดือน) ถูกเรียกให้ไปถวายตัวเป็นนางสนมในวังหลวงที่กรุงเทพฯ
- 2430 มิชชันนารีอเมริกันก่อตั้งโรงเรียนชายวังสิงห์คำ ซึ่งกลายเป็นโรงเรียนปรินส์รอยแยลส์วิทยาลัยต่อมาในปี 2449
- 2432 เกิดกบฏเชียงใหม่ ชาวนาบริเวณสันทราย-ดอยสะเก็ด-สันกำแพงลุกขึ้นคัดค้านการเก็บภาษีเป็นเงินสด กลุ่มกบฏประกาศจะสังหารเจ้าภาษีอากรชาวจีนและข้าราชการจากส่วนกลางที่เข้ามาลดอำนาจของเจ้าเมืองเชียงใหม่ กลุ่มกบฏถูกปราบหมดสิ้นในปี 2433
- 2433 อังกฤษยึดหัวเมือง 13 หัวเมืองที่อยู่บริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำสาละวิน โดยอ้างว่าบริเวณดังกล่าวเคยเป็นของพม่าในอดีต คนที่อาศัยในเขตดังกล่าวเป็นคนไตและกะเหรี่ยง
- 2434 ก่อตั้งแขวงยางเงิง (ต่อมากลายเป็นอำเภอสารภี)
- 2436 ฝรั่งเศสเข้ายึดฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขง รวมทั้งเมืองสิงห์ที่อังกฤษยกให้ กรุงเทพฯในปี 2436 ฝรั่งเศสอ้างว่าดินแดนลาวเคยเป็นเมืองขึ้นของเวียดนาม
- 2436 หัวเมืองลาวเฉียงถูกเปลี่ยนเป็นมณฑลลาวเฉียง ข้าหลวงผู้ปกครองมณฑลเรียกว่าสมุหเทศาภิบาล นับเป็นการเริ่มต้นเตรียมยกเลิกฐานะประเทศราชของหัวเมืองล้านนาอย่างเป็นทางการ
- 2438 ฝรั่งเศสยึดครองดินแดนฝั่งขวาของแม่น้ำโขง (ติดเขตน่านปัจจุบัน)
- 2440 เจ้าอินทวิชยานนท์ถึงแก่พิราลัย เจ้าดารารัศมีไม่ได้ขึ้นมาร่วมงานถวายพระเพลิงศพ เจ้าดารารัศมีกลับมาเยือนเชียงใหม่เป็นครั้งแรกในปี 2451
- 2440 ก่อตั้งอำเภอสันทราย และอำเภอดอยสะเก็ด ตัวอำเภอดอยสะเก็ดอยู่ที่บ้านน้ำแพร่

- 2442 ยกเลิกฐานะเมืองขึ้นของเชียงใหม่ เชียงใหม่เป็นส่วนหนึ่งของมณฑลลาวเฉียง เจ้าเมืองเชียงใหม่สูญเสียอำนาจ ได้รับเงินเดือนจากกรุงเทพฯ ต้องเสียภาษีที่ดินเหมือนราษฎรอำนาจการปกครองเชียงใหม่อยู่ในมือของสมุหเทศาภิบาล
- 2442 สร้างโรงเรียนประจำมณฑลขึ้นที่เชียงใหม่ และกลายเป็นโรงเรียนยุพราชวิทยาลัยต่อมาในปี 2449
- 2442 ก่อตั้งอำเภอเมืองเชียงใหม่
- 2443 มณฑลลาวเฉียงถูกเปลี่ยนเป็นมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ และต่อมาในปีเดียวกัน มณฑลตะวันตกเฉียงเหนือถูกเปลี่ยนเป็นมณฑลพายัพ
- 2443 เจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ (แชย กัลยาณมิตร) สมุหเทศาภิบาลคนแรกของมณฑลพายัพ เริ่มการปลูกต้นไม้ริมถนนสายต่างๆในเมืองเชียงใหม่ โดยปลูกต้นสักริมคูเมือง ต้นประดู่ริมถนนเชียงใหม่-ดอยสะเก็ด, ต้นชำจาริมถนนเชียงใหม่-แม่ออน (ปัจจุบันเรียกว่าถนนเชียงใหม่-สันกำแพง), ต้นยางริมถนนเชียงใหม่-ยางเนิ้ง (ปัจจุบันเรียกว่าถนนเชียงใหม่-สารภี) ต้นขี้เหล็กริมถนนเชียงใหม่-หางดง และต้นพยอมจากประดู่สวนดอกไปตามถนนไปวัดสวนดอก
- 2443 ก่อตั้งอำเภอจอมทอง
- 2446 โศกนาฏกรรมของเจ้าศุขเกษม-หะมะมียะ ราชบุตรองค์ใหญ่ของเจ้าอุปราชนครรัฐได้รับคำแนะนำจากข้าราชการส่วนกลางให้หย่าขาดจากสาวพม่า เพื่อป้องกันการฟื้นสัมพันธ์เชียงใหม่-พม่าและสกัดกั้นสายสัมพันธ์เชียงใหม่-อังกฤษที่ฝ่ายกรุงเทพฯหวาดระแวง
- 2446 พ่อค้าชาวอเมริกันสร้างสะพานนารัฐ เชื่อมสัมพันธ์ระหว่างดินแดนสองฝั่งแม่น้ำปิงให้แนบแน่นยิ่งขึ้น
- 2446 ก่อตั้งอำเภอสันกำแพง (สมัยนั้นเรียกว่าอำเภอแม่ออน)
- 2446 พรบ.การปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 กำหนดให้พระสงฆ์ทั่วประเทศขึ้นต่อมหาเถรสมาคม และให้เจ้าคณะตำบลขึ้นไปทั่วประเทศจะต้องได้รับการแต่งตั้งจากคณะสงฆ์ส่วนกลาง
- 2450 ก่อตั้งอำเภอแม่แตง
- 2452 ก่อตั้งอำเภอเชียงดาว
- 2452 นโยบายของรัฐบาลที่ให้โรงเรียนทุกแห่งสอนหนังสือด้วยภาษาไทยกรุงเทพฯเท่านั้น
- 2457 พรบ.ลักษณะปกครองท้องที่ กำหนดให้ประชาชนในแต่ละหมู่บ้านและตำบลเลือกผู้ใหญ่บ้านและกำนันซึ่งอยู่ในวาระจนถึงเกษียณอายุ
- 2457 ก่อตั้งอำเภอแมริม
- 2460 ก่อตั้งอำเภอฮอด

- 2464 ทางรถไฟสายเหนือถึงเมืองเชียงใหม่
- 2466 กำหนดให้พื้นที่ในเขตกำแพงเมืองชั้นในเป็นสุขาภิบาลเมืองเชียงใหม่ ตามพรบ.จัดการ
สุขาภิบาลเมือง พศ. 2462 กลุ่มพื้นที่ 3.2 ตร.กม. กรรมการส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ
ประจำทั้งสิ้น
- 2467 ก่อตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูกลีกรรรม ต่อมากลายเป็นวิทยาลัยครูเชียงใหม่
- 2475 คณะบาดหลวงก่อตั้งโรงเรียนกลุ่มคาทอลิกริมฝั่งตะวันตกของแม่น้ำปิง
- 2475 ก่อตั้งอำเภอพร้าว
- 2476 รัฐบาลยกเลิกการปกครองแบบมณฑล เชียงใหม่กลายเป็นจังหวัดหนึ่งของประเทศ
คุ้มหลวงของเจ้าเมืองเชียงใหม่กลายเป็นศาลากลางจังหวัด
- 2478 สุขาภิบาลเมืองเชียงใหม่เลื่อนฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนครเชียงใหม่ ครองพื้นที่ 17.5
ตร.กม. นับเป็นเทศบาลนครแห่งแรกและแห่งเดียวของประเทศจนกระทั่งปี 2538
- 2488 ก่อตั้งอำเภอฝาง
- 2490 ก่อตั้งอำเภอหางดง
- 2496 นายไกรสิทธิ์ นิมนานเหมินท์-คนบตีชาวเชียงใหม่จัดงานเลี้ยงส่งผู้พิพากษาไปปฏิบัติราชการ
ที่กรุงเทพฯ ได้จัดงานแห่ขบวนโตกและแต่งกายชุดหม้อห้อมให้ถือว่าเป็นชุดพื้นเมือง
ทำให้ข้าราชการของจังหวัดฯ ไปงานเลี้ยงรับวัฒนธรรมเสื้อหม้อห้อม คิดว่าคนเมืองจะ
ต้องใส่เสื้อหม้อห้อมอย่างเดียวดังแต่นั้นเป็นต้นมา
- 2499 ก่อตั้งอำเภอแม่แจ่ม
- 2505 สร้างพระตำหนักภูพิงคราชนิเวศน์
- 2507 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ก่อสร้างเสร็จและเริ่มเปิดดำเนินการ
- 2507-08 จัดตั้งนิคมชาวเขา และตั้งศูนย์วิจัยชาวเขาในบริเวณมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- 2511 การสร้างทางหลวงลำปางถึงเชียงใหม่เสร็จเรียบร้อย
- 2512 มีการประชุมนานาชาติส่งเสริมการท่องเที่ยวเรียกว่า พาด้า เป็นการแนะนำเมือง
เชียงใหม่ให้แขกชาวต่างประเทศได้รู้จักและรณรงค์เพื่อการท่องเที่ยวเป็นครั้งแรก
- 2512 สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทยจัดทำหนังสือชื่อ ผังเมืองเชียงใหม่ 2533 และได้เสนอ
ว่า ในอีก 20 ปีข้างหน้าคือ พศ. 2533 เชียงใหม่จะเติบโตเป็นศูนย์การท่องเที่ยว ศูนย์
การศึกษาของภาค และจะเป็นเมืองวนอุทยาน ภายในกำแพงเมืองเก่าจะมีสวนสาธารณะ
และมีการปลูกต้นไม้เพิ่ม
- 2513 ในการจัดทำแผนการพัฒนากรุงเทพฯ สำนักผังเมืองได้เสนอว่ารัฐบาลควรพัฒนาเมือง
หลักในแต่ละภาค เช่น เชียงใหม่ในภาคเหนือ ทั้งนี้เพื่อลดปัญหาต่างๆของกรุงเทพฯ

บรรณานุกรม

- รัตนพร เศรษฐกุล, เชียงใหม่ในอดีตจากทัศนะของไทยและชาวตะวันตก โครงการ
เชียงใหม่: จากปัจจุบันสู่อนาคต. รายงานวิจัยเสนอต่อสกว. มกราคม 2539
- ม.ล.สุรสวัสดิ์ สุขสวัสดิ์, ปัญหาการอนุรักษ์โบราณสถานและวัดในเชียงใหม่. รายงานวิจัย
เสนอต่อสกว., มกราคม 2539
- เบญญา อ่อนท้วม, เชียงใหม่: สังคม-คุณภาพชีวิต. รายงานวิจัยเสนอต่อสกว. มกราคม
2539
- ประเสริฐ ไชยทิพย์, ผลงานและผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจของเชียงใหม่ จากอดีต 700 ปีจน
ถึงช่วงต่อเนื่องศตวรรษที่ 21. รายงานวิจัยเสนอต่อสกว. มกราคม 2539
- และวิริยา เปรมโยธิน, เมืองเชียงใหม่กับปัญหาการอพยพประชากร.
รายงานวิจัยเสนอต่อสกว. มกราคม 2539
- วรพิทย์ มีมาก, โครงสร้างการคลังของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของเชียงใหม่.
รายงานวิจัยเสนอต่อ สกว. มกราคม 2539
- ไพสิฐ พานิชกุล, กฎหมายและนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อเชียงใหม่. รายงานวิจัยเสนอ ต่อ
สกว. มกราคม 2539
- ขวัญชีวัน บัวแดง, สถานภาพการศึกษาชนบทและเกษตรกรรมของเชียงใหม่. รายงานวิจัย
เสนอต่อสกว. มกราคม 2539
- ประสาน ดังสิริบุตร, สิ่งแวดล้อมของเชียงใหม่. รายงานวิจัยเสนอต่อ สกว. มกราคม
2539
- สรายุทธ แก้วพวงทอง, เชียงใหม่: การศึกษา. รายงานวิจัยเสนอต่อสกว. มกราคม 2539
- เดียง ผาดไทสง, เชียงใหม่ 700 ปี: บนเส้นทางสู่ความล่มสลาย. รายงานวิจัยเสนอต่อ
สกว. มกราคม 2539
- พลอยศรี ไปรณานนท์, ผลกระทบจากการท่องเที่ยวของเชียงใหม่ รายงานวิจัยเสนอ ต่อ
สกว. มกราคม 2539
- ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์, เมืองและการผังเมืองเชียงใหม่. รายงานวิจัยเสนอต่อสกว.
มกราคม 2539
- ธเนศวร์ เจริญเมือง, การบริหารและการปกครองเมืองเชียงใหม่. รายงานวิจัยเสนอต่อ
สกว. มกราคม 2539

สำนักผังเมือง, กระทรวงมหาดไทย, ผังเมืองเชียงใหม่ 2533 จังหวัดเชียงใหม่. กรุงเทพฯ:
 โรงพิมพ์มหาดไทย กรมราชทัณฑ์, 2512

คณะทำงานวิจัย กลุ่มสถาบันอุดมศึกษาภาคเหนือ, รายงานวิจัยเรื่อง บทบาทของบุคคล ชื่น
 นำต่อการพัฒนาเมืองในภาคเหนือ. เอกสารโรเนียว, 2530

ระวีวงศ์ วงศ์ปราชญ์, ทางเลือกของเมืองเชียงใหม่ในอนาคต: ทัศนะของบุคคลชั้นนำ
 เชียงใหม่, วิทยานิพนธ์ปริญญาโท ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์
 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2538

ธนศร เจริญเมือง, จลองเชียงใหม่ 700 ปี เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง. เอกสารเพื่อ
 การศึกษาและแก้ไขปัญหาท้องถิ่น ลำดับที่ 9 โครงการศึกษาการปกครองท้องถิ่น,
 คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, มิถุนายน 2538

-----, เชียงใหม่ 700 ปี: การฉลองวันเกิดเมือง, การพัฒนาเมือง, และการ
 ปกครองท้องถิ่น. เอกสารปฏิบัติการปกครองท้องถิ่น ลำดับที่ 1 โครงการ
 ศึกษาการปกครองท้องถิ่น คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, มกราคม
 2539

ภาษาอังกฤษ

Barlow, James. Public Participation in Urban Development: the European
 Experience. London: Policy Studies Institute, 1995

Castells, Manuel. The City and the Grassroots: A Cross-Cultural Theory of Urban
 Social Movements. Berkeley: University of California Press, 1983

Chavalier, Louis. The Assassination of Paris. Translated by David P. Jordon.
 Chicago: The University of Chicago Press, 1994

Chilcote, Ronald H. 2 ed. Theories of Comparative Politics: the Search for a
 Paradigm Reconsidered. Boulder: Westview Press, 1995

Collins, R.; E. Waters; and A. Dotson. America's Downtowns: Growth, Politics &
 Preservation. Washington, D.C.: The Preservation Press, 1991

Fishbein, Bette K. and Caroline Gelb. Making Less Garbage: A Planning Guide for
 Communities. New York: INFORM, Inc., 1992

Gugler, Josef. ed. The Urbanization of the Third World. Oxford: Oxford University
 Press, 1988

- Halpern, Robert. *Rebuilding the Inner City: A History of Neighborhood Initiatives to Address Poverty in the U.S.* New York: Columbia University Press, 1995
- Harvey, David. *The Urban Experience.* Oxford: Basil Blackwell, 1989
- Hechter, Michael. *Internal Colonialism: the Celtic Fringe in British National Development, 1536-1966.* Berkeley: University of California Press, 1975
- Howard, Ebenezer. *Garden Cities of Tomorrow.* Boston: The Massachusetts Institute of Technology, 1965
- Jacobs, Jane. *Cities and the Wealth of Nations: Principles of Economic Life.* New York: Random House, 1984
- Knight, Richard V. and Gary Gappert. eds. *Cities in a Global Society.* Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 35, Newsbury Park: Sage Publications, 1989
- London, Bruce. *Metropolis and Nation in Thailand: The Political Economy of Uneven Development.* Boulder: Westview Press, 1980
- Middleton, Michael. *Man Made the Town.* London: The Bodley Head, 1987
- Morris, David. *Self-Reliant Cities: Energy and the Transformation of Urban America.* San Francisco: Sierra Club Books, 1982
- Mumford, Lewis. *The City in History: Its origins, its transformations and its prospects.* New York: Harcourt, Brace and World Inc., 1961
- Noranitpadungkarn, Chakrit. and A. Clarke Hagensick. *Modernizing Chiangmai: A Study of Community Elites in Urban Development.* Bangkok: NIDA, Research Center 1973.
- Owen, Wilfred. *The Accessible City.* Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1972
- Rigg, Jonathan. *Southeast Asia: A Region in Transition.* London: Unwin Hyman, 1991
- Roberts, Bryan. *Cities of Peasants: The Political Economy of Urbanization in the Third World.* Beverly Hills: Sage Publications, 1978
- Smith, Michael P. *The City and Social Theory.* New York: St. Martin's Press, 1979
- Worpole, Ken. *Towns for People.* Buckingham: Open University Press, 1992

เกี่ยวกับผู้เขียน

ธเนศวร์ เจริญเมือง

วันเดือนปีเกิด: 7 สิงหาคม 2494 ที่ตำบลเชิงดอย อ. ดอยสะเก็ด เชียงใหม่

การศึกษา: โรงเรียนอนุบาลศรีวัฒนา ต. เชิงดอย อ. ดอยสะเก็ด
ป.1-ป.2 โรงเรียนบ้านเชิงดอย ต. เชิงดอย
ป.3-มศ.5 ปรีณสรอยแยลสวิทยาลัย อ. เมือง เชียงใหม่
12th Grade, Pacific Grove High School, Pacific Grove, Calif.
ร.บ. (เกียรตินิยม) (การปกครอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
M.A. (Russian Area Studies) Georgetown University, Washington, D.C.
Ph.D. (Comparative Politics) Northern Illinois University, DeKalb

ปัจจุบัน: สอนวิชาการปกครองท้องถิ่น, การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ,
การเมืองภาคเหนือ, และเศรษฐกิจการเมืองระดับอนุภูมิภาค
ที่ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
และประจำโครงการศึกษาการปกครองท้องถิ่น คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อ. เมือง เชียงใหม่ 50002

โทรศัพท์: 053 - 221 - 699 ต่อ 3543, 3525
โทรสาร: 053 - 222 - 763
Email: tanet@cmu.chiangmai.ac.th