

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สิ่งที่เกิดขึ้นกับเมืองในสังคมไทยนับจาก พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา คือ ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคชนบทกับเมือง โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองหลวงกับเมืองในภูมิภาค คือ ชุมชนศูนย์กลางด้านการบริหารและการปกครองระดับจังหวัดและอำเภอมีฐานะเป็นเทศบาลและสุขาภิบาล รายได้หลักของเทศบาลและสุขาภิบาลเป็นรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาลส่วนกลาง และใช้จ่ายไปเพื่อเป็นค่าจ้างของข้าราชการและพนักงาน แม้เทศบาลและสุขาภิบาลจะมีคณะกรรมการท้องถิ่นเป็นของตนเอง แต่นโยบายและแผนพัฒนาท้องถิ่นที่กำหนด ต้องได้รับความเห็นชอบและอนุมัติจากส่วนกลางตามระบบราชการ (กรมการผังเมือง, 2542)

นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (ปี พ.ศ.2520 – 2524) ได้กำหนดให้พื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development: ESB) เป็นเขตพื้นที่พัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และการขนส่งสินค้า ซึ่งมีความต่อเนื่องจากเขตการพัฒนาภาคนครหลวง ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (สมุทรปราการ นนทบุรี และปทุมธานี) การพัฒนาของพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐทั้งทางด้านการอุปโภคและสาธารณูปโภค จึงเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพเพิ่มมากขึ้นในการพัฒนาและลงทุนโดยตามเป้าหมายของโครงการกำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยมีพื้นที่เป้าหมายสำคัญอยู่บริเวณ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งในระยะแรกพื้นที่เป้าหมาย คือ พื้นที่ชายฝั่งทะเลตามแนวถนนสุขุมวิทเท่านั้น ได้แก่ บริเวณพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง โดยจัดตั้งเป็นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม สำหรับกลุ่มปิโตรเลียมขั้นต้นและขั้นกลาง (Petrochemical Complex) และพื้นที่บริเวณแหลมฉบัง เป็นเมืองท่าที่มีท่าเรือน้ำลึกมาตรฐานและเป็นนิคมอุตสาหกรรมสำหรับอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม ผลการดำเนินโครงการตามกรอบซึ่งเป็นนโยบายของประเทศถือได้ว่าในเชิงการพัฒนาประสบความสำเร็จมากพอสมควร โดยจะเห็นได้จากโรงงานอุตสาหกรรมในภูมิภาคนี้ที่เพิ่มขึ้นมาก รวมถึงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม เขต/ส่วนอุตสาหกรรมของภาครัฐ และภาคเอกชนเพิ่มขึ้นกว่า 37 แห่ง และการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมนอกจากในพื้นที่เป้าหมายบริเวณ มาบตาพุดจังหวัดระยอง และแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรีแล้วยังได้ขยายเข้าไปในพื้นที่ตอนในของภาคตะวันออก

โดยการบุกเบิกของภาคเอกชนอีกด้วย (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, 2540)

การพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศไทย ทำให้ชุมชนเกิดการขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (ปี พ.ศ. 2525 – 2529) เป็นต้นมาได้กำหนดให้จังหวัดชลบุรีเป็นจังหวัดหนึ่งในภาคตะวันออก ที่เป็นพื้นที่พัฒนาบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development: ESB) ในด้านอุตสาหกรรม เพื่อรองรับการขยายตัวจากกรุงเทพมหานคร และในระยะต่อมารัฐบาลได้กำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเร่งด่วนระยะที่ 1 (ปี พ.ศ. 2534 – 2537) เพื่อกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจจากกรุงเทพมหานครสู่ภูมิภาคอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้เกิดการพัฒนาเมืองและชุมชนเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง (กระทรวงมหาดไทย, 2539)

จากผลของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเร่งด่วนระยะที่ 1 ได้ประสบความสำเร็จ รัฐบาลจึงได้กำหนดแนวทางทำแผนของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเร่งด่วนระยะที่ 2 เมื่อปี พ.ศ. 2538 และกำหนดให้โครงการดังกล่าวให้มีช่วงระยะเวลาดำเนินโครงการฯ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539-2542 การดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2 ปี พ.ศ. 2540 ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (ปี พ.ศ. 2540 – 2544) ก็ยังกำหนดให้จังหวัดชลบุรี เป็นจังหวัดหนึ่งในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นฐานการผลิตที่สมบูรณ์ของประเทศ โดยยังคงเป็นฐานการผลิตทางด้านอุตสาหกรรมและการบริการ รวมทั้งเป็นพื้นที่รองรับการอพยพโยกย้ายประชากรในระยะ 10 ปีข้างหน้า

จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมเพื่อการกระจายรายได้สู่ภูมิภาค เพื่อรองรับการขยายตัวจากกรุงเทพมหานครด้วยเหตุนี้ทำให้ประชากรจากภูมิภาคต่างๆ หลั่งไหลเข้าสู่จังหวัดชลบุรี โดยเฉพาะบริเวณเขตอุตสาหกรรม และบริเวณใกล้เคียง ทำให้ชุมชนเกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และจากการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการขยายพื้นที่รับผิดชอบและยกฐานะจากสุขาภิบาล เป็นเทศบาลตำบล และจากเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมืองหลายพื้นที่ด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เทศบาลเมืองแสนสุข เป็นพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดชลบุรีซึ่งได้รับการยอมรับจากสุขาภิบาลแสนสุข ขึ้นเป็นเทศบาลตำบลแสนสุขเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2531 และได้ขยายพื้นที่ความรับผิดชอบจาก 12.5 ตารางกิโลเมตร เป็น 20.268 ตารางกิโลเมตร ท้องถิ่นถูกพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว และในปี พ.ศ. 2536 เทศบาลได้รับยกฐานะเป็นเมืองลักษณะพิเศษ (เมืองท่องเที่ยว) ซึ่งทำให้เทศบาลเกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จวบจนปัจจุบันเทศบาลได้รับการเปลี่ยนแปลงจนขึ้นเป็นเทศบาลเมืองแสนสุข เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2544 (เทศบาลเมืองแสนสุข, 2549)

เนื่องจากชุมชนเทศบาลเมืองแสนสุข ตั้งอยู่ริมถนนสุขุมวิทซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมที่สำคัญของภาคตะวันออก การเดินทางสู่ภูมิภาคบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกต้องผ่านชุมชนบางแสนซึ่งมีสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเหมาะสมต่อการท่องเที่ยว ได้แก่ ทะเล หาดทราย เนินเขาที่มีสภาพสวยงาม จึงทำให้ชุมชนบางแสนเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่อเนื่องจากการท่องเที่ยว เช่น การเป็นศูนย์กลางจำหน่ายสินค้าพื้นเมืองที่ขึ้นชื่อและมีคุณภาพดีมากมาย โดยในระยะเวลาการดำเนินการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกที่ผ่านมา มีนักท่องเที่ยวและผู้ประกอบการพาณิชยกรรมและการบริการเข้ามาประกอบการเพิ่มขึ้นซึ่งจะเห็นได้จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงจากเดิมหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตเทศบาลเมืองแสนสุขในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (ปี พ.ศ.2525-2529) กับช่วงรอยต่อของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (ปี พ.ศ. 2530-2534) คือในระหว่างปี พ.ศ. 2526-2531 มีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรเพียงร้อยละ 1.27 ต่อปีและภายในปี พ.ศ.2539 มีอัตราการเพิ่มของประชากรร้อยละ 2.04 ต่อปี และในช่วงระยะเวลาดังแต่ปี พ.ศ. 2545-2548 มีอัตราการเพิ่มของประชากรร้อยละ 6.05 จะเห็นได้ว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากร และการกระจายตัวของเมืองมีขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. 2545 ในเขตเทศบาลเมืองแสนสุขมีจำนวนบ้าน 18,420 หลังคาเรือนและในปีพ.ศ. 2548 มีจำนวนบ้านเพิ่มขึ้นเป็น 20,640 หลังคาเรือน คือเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 12.05 และยังมีการคาดการณ์ว่าจะมีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 4.16 ต่อปี

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงมีแนวโน้มทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในด้านการพาณิชยกรรม การบริการ และกิจกรรมที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว เนื่องจากสามารถเดินทางไปมาได้สะดวก ระยะทางไม่ห่างไกลเท่ามากนัก และมีแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สวยงามเหมาะแก่การพักผ่อนหย่อนใจ นอกจากนี้เทศบาลเมืองแสนสุขยังได้มีการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานทำให้เกิดการขยายตัวของโครงข่ายคมนาคมและระบบระบายน้ำเพิ่มขึ้น รวมถึงปรับปรุงถนนสายเดิมให้กว้างขึ้น เพื่อการรองรับปริมาณการจราจรและยานพาหนะที่มีขนาดใหญ่ที่ต้องผ่านชุมชนมากขึ้น ส่วนในด้านสังคมก็มีการเจริญเติบโตของสถาบันการศึกษา เพื่อเตรียมการพัฒนาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านวิชาชีพ การขยายตัวของศูนย์บริการด้านสาธารณสุข และการเพิ่มมาตรการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และนักท่องเที่ยว ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงจากการพัฒนาดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการกระจายตัวของเมืองในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข (กระทรวงมหาดไทย, 2539)

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการตั้งถิ่นฐาน และรูปแบบการกระจายตัวของชุมชนในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข เพื่อให้เกิดความรู้

ความเข้าใจในพัฒนาการของชุมชนและเสนอแนะแนวทางในการวางแผนรองรับการขยายตัวของชุมชนด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการตั้งถิ่นฐาน
2. เพื่อศึกษาปัจจัยทางด้านประชากรที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการตั้งถิ่นฐาน
3. เพื่อศึกษาปัจจัยทางด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการตั้งถิ่นฐาน
4. เพื่อศึกษาแนวทางในการจัดผังเมืองและรูปแบบการตั้งถิ่นฐานของเทศบาลเมือง

เสนอสุข

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1-1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ทำให้ทราบรูปแบบการกระจายตัวของเมืองจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคม
2. ทำให้ทราบรูปแบบการกระจายตัวของเมืองจากปัจจัยด้านประชากร
3. ทำให้ทราบรูปแบบการกระจายตัวของเมืองจากปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน
4. เสนอแนะแนวทางในการจัดผังเมืองและรูปแบบการตั้งถิ่นฐานของเทศบาลเมือง

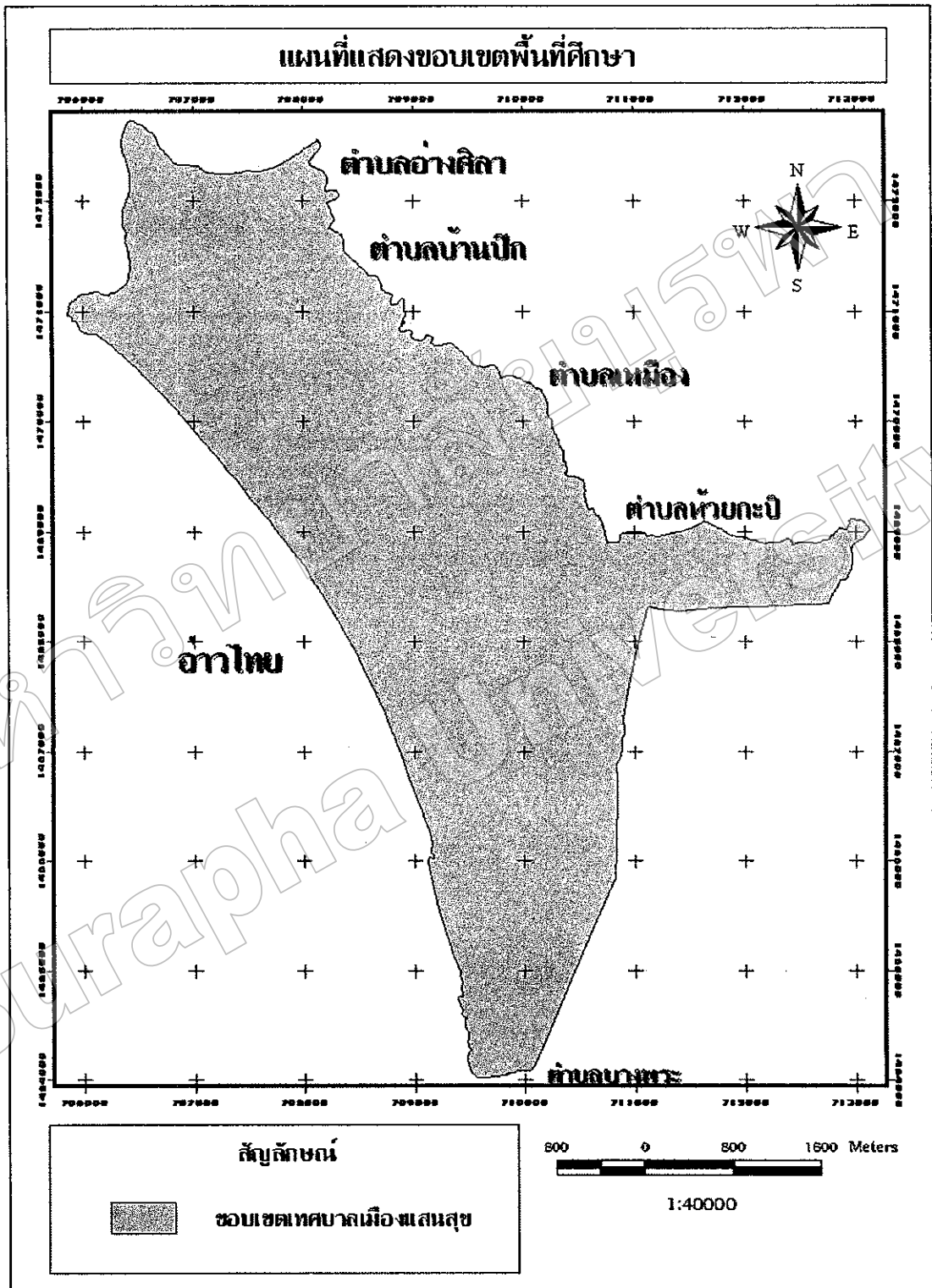
แสนสุข

ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

เทศบาลเมืองแสนสุข ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร ระยะทางประมาณ 74 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับท้องถิ่นที่ใกล้เคียงดังนี้ (ภาพที่ 1-2)

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลบ้านปึก และตำบลอ่างศิลา อำเภอเมืองชลบุรี
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลห้วยกะปิ และตำบลเหมือง อำเภอเมืองชลบุรี
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา
ทิศตะวันตก	จรดอ่าวไทย

เขตการปกครอง มีพื้นที่ครอบคลุม 3 ตำบล คือ ตำบลแสนสุขทั้งตำบล (15 หมู่บ้าน) ตำบลเหมืองบางส่วน (หมู่ 1 ถึง หมู่ 4) และตำบลห้วยกะปิบางส่วน (หมู่ 5) รวมพื้นที่ทั้งสิ้น 20.268 ตารางกิโลเมตร (12,668 ไร่)



ภาพที่ 1-2 แผนที่แสดงขอบเขตพื้นที่ศึกษา

ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้จะทำการศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดเปลี่ยนแปลงรูปแบบการตั้งถิ่นฐานและการกระจายตัวของเมืองทั้งหมด 3 ปัจจัยดังนี้

1. เศรษฐกิจและสังคม
2. ประชากร
3. โครงสร้างพื้นฐาน

นิยามศัพท์เฉพาะ

เมือง หมายถึง ชุมชนที่มีลักษณะเป็นหัวใจของชุมชนย่อยที่อยู่รอบ ๆ โดยมีสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนความสะดวกสบายอยู่ในรูปของเมือง

การตั้งถิ่นฐาน หมายถึง การอยู่เป็นหลักแหล่งอันถาวร มีการสร้างอุปกรณ์และความสะดวกต่าง ๆ ขึ้นมา รวมทั้งอาคารบ้านเรือน ที่กำบัง ทรัพย์สินสมบัติ ถนนหนทาง

ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคม หมายถึง ตำแหน่งหมู่บ้าน และพื้นที่ชุมชนเมืองเดิม ซึ่งใช้เป็นตัวแทนของการเข้าถึงแหล่งงาน และระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่าง ๆ

ปัจจัยด้านประชากร หมายถึง จำนวนสถิติจำนวนประชากรในแต่ละช่วงปี

ปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง เส้นทางคมนาคม ซึ่งใช้เป็นตัวแทนของการเข้าถึงระบบการบริการของภาครัฐและเอกชน

ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) หมายถึง เครื่องมือที่ใช้ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อใช้ในการนำเข้า จัดเก็บ จัดเตรียม ดัดแปลง แก้ไข จัดการ และวิเคราะห์ พร้อมทั้งแสดงผลข้อมูลเชิงพื้นที่ตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้

ทฤษฎีวงแหวนร่วม หมายถึง ทฤษฎีที่ใช้เปรียบเทียบลักษณะการใช้ที่ดินภายในเมืองจะเป็นเขตซ้อนกันคล้ายวงกลมหลายวง แต่ละวงจะเรียงกันออกมาจากใจกลางเมือง ซึ่งเป็นศูนย์กลางร่วมของเขตต่าง ๆ

ทฤษฎีรูปเลี้ยวหรือลิ้ม หมายถึง ทฤษฎีที่ใช้เปรียบเทียบเขตที่อยู่อาศัยที่จัดรูปแบบในลักษณะเป็นเลี้ยว หรือเป็นเหลี่ยม ๆ แบบรูปพัดแผ่ออกไปจากจุดศูนย์กลางของเมืองไปตามเส้นถนนสายสำคัญต่าง ๆ

ทฤษฎีหลายศูนย์กลาง หมายถึง ทฤษฎีที่ใช้เปรียบเทียบ เขตที่อยู่อาศัยที่มีลักษณะเป็นเมืองใหญ่ สามารถมีศูนย์กลางจำนวนหลายแห่ง และจะมีศูนย์กลางใหม่เกิดขึ้นพร้อมกับการขยายตัวของเมืองออกไป