

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากนโยบายของประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใน 4 ฉบับแรก (พ.ศ.2504-2524) เป็นการกระจายความเจริญออกไปส่วนภูมิภาค โดยเน้นหนักไปทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้การขยายตัวของกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่เกิดขึ้นตามแนวโครงข่ายถนนสายตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยามากกว่าด้านตะวันตก และแผ่เข้าไปสู่พื้นที่ของกรุงเทพมหานคร ได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และนครปฐม สำหรับจังหวัดสมุทรปราการนั้นมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายของรัฐบาลที่ให้โรงงานต่าง ๆ ย้ายมาตั้งในจังหวัดสมุทรปราการซึ่งเป็นเขตชานเมืองของกรุงเทพมหานคร ประกอบกับทำเลที่ตั้งของจังหวัดมีความเหมาะสมทั้งในเรื่องการคมนาคมสะดวกแล้วยังติดกับแม่น้ำเจ้าพระยาและปากอ่าวไทยทำให้มีข้อได้เปรียบ ในเรื่องการขนส่งสินค้าและวัตถุดิบ การขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมจากกรุงเทพมหานครไปสู่จังหวัดสมุทรปราการนั้นได้แผ่ขยายไปตามแนวถนนสุขุมวิทและถนนสุขสวัสดิ์ จึงทำให้จังหวัดสมุทรปราการมีความเจริญทางด้านอุตสาหกรรม ทำให้มีการอพยพแรงงานจำนวนมากเข้าสู่จังหวัดสมุทรปราการ จะเห็นได้ว่าการสนับสนุนของรัฐบาลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะการตั้งถิ่นฐานและเกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยพื้นที่เกษตรได้ถูกเปลี่ยนเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม

เขตพื้นที่เทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์และเทศบาลตำบลแหลมฟ้าผ่า เป็นพื้นที่หนึ่งที่ประสบกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว กล่าวคือ จากนโยบายส่วนกลางโดยรัฐนำมาสู่นโยบายในระดับท้องถิ่น โดยหน่วยงานส่วนท้องถิ่นได้มีนโยบายรองรับการพัฒนาเมืองทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน การเพิ่มขึ้นของประชากร จะทำให้การดำรงชีวิตและรูปแบบการตั้งถิ่นฐานของคนเปลี่ยนแปลงไป อันเป็นการได้รับอิทธิพลความเจริญจากกรุงเทพมหานครสู่พื้นที่ชานเมืองทั้งความเจริญทางด้านคมนาคม ซึ่งมีถนนสุขสวัสดิ์เป็นถนนสายสำคัญในการขนส่งสินค้าและการเดินทาง ทั้งนี้เนื่องจากเป็นพื้นที่ติดต่อกับแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นแนวยาว มีท่าเรือที่สำคัญซึ่งใช้ขนส่งถ่ายสินค้าเข้า-ออก ต่างประเทศ แต่สภาพพื้นที่ทั่วไปเป็นที่ราบลุ่ม ดินเลน น้ำท่วมถึงและอยู่ติดกับแม่น้ำประกอบกับมีคู คลองจำนวนมากและยังอยู่ติดกับอ่าวไทย จึงประสบปัญหาในการพัฒนา รวมไปถึงการมีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก ปล่อยน้ำเสียลงลำคลอง ทำให้ผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามธรรมชาติซึ่งเป็นอาชีพที่สำคัญและทำรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวลดต่ำลงและบางส่วนทำให้พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเสียหายไป อีกทั้งความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ทำให้ประชาชนแต่เดิม

อาชีพประมง เกษตรกรรมเลี้ยงกุ้ง หอย ปู ต้องเปลี่ยนไปเป็นลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งทำให้ชีวิตความเป็นอยู่เปลี่ยนไป

ดังนั้น การพัฒนาพื้นที่ศึกษา ทั้งในด้านสภาพพื้นที่และการกำหนดนโยบายที่ส่งผลให้เกิดการพัฒนาในระดับท้องถิ่น จะต้องเป็นไปในทางที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ เพื่อรองรับความเจริญที่ขยายตัวเข้าสู่บริเวณพื้นที่ชานเมือง โดยมีผลกระทบทั้งในลักษณะของสภาพการขยายตัวของเนื้อเมืองใหม่ อันประกอบด้วย โรงงานอุตสาหกรรม อาคารชุด ทาวเฮาส์ หมู่บ้านจัดสรร ตึกแถว ที่กลืนกินกับเนื้อเมืองเดิมหรือสภาพที่อยู่อาศัยแบบเดิม อันประกอบด้วย พื้นที่เกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยว เป็นส่วนใหญ่ อันส่งผลให้การใช้สอยพื้นที่โดยรวมขาดความสมดุล และเกิดการกระจุกตัวของการพัฒนาในจุดเดียว

นอกจากนั้นแล้ว การขยายเมืองในพื้นที่ศึกษายังมีผลกระทบต่อองค์ประกอบของพื้นที่บางส่วนด้วย ดังเช่น การขยายตัวของเมืองกับการอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนและพื้นที่ปากอ่าว ลักษณะการคมนาคมหลักแนวใหม่ที่เป็นไปตามนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรม โดยเน้นหนักในการพัฒนาทางด้านการคมนาคมทางบกกับการผสมผสานการคมนาคมเดิมในพื้นที่ ที่ใช้การคมนาคมทางน้ำเป็นหลัก รวมถึงการจัดการพื้นที่สาธารณะในการใช้สอยโดยรวม เช่น สถานกีฬา สถานศึกษา ส่วนราชการ และสถานพักผ่อนหย่อนใจ ให้เหมาะสมต่อลักษณะเนื้อเมืองทั้งสองแบบ โดยยังคงคำนึงถึงวิถีชีวิตเดิมของคนในพื้นที่

โดยการพัฒนาในแง่นโยบาย หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาดังกล่าว เพื่อให้การพัฒนาเกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุด เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างคุ้มค่า เหมาะสม ประชากรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาประเทศในภาพรวม

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. ศึกษาสภาพทั่วไปทั้งในทางกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ของพื้นที่
2. ศึกษาการดำเนินการพัฒนาเมืองและนโยบายในระดับต่าง ๆ ทั้งในระดับประเทศ จังหวัด อำเภอ หน่วยงานส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กร ปกครองท้องถิ่น ที่ให้บริการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ รวมทั้งแนวทางการประสานการพัฒนาเมืองด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ถนน ไฟฟ้า ประปา การกำจัดขยะ การกำจัดน้ำเสีย รวมทั้งการให้บริการทางสังคม
3. ศึกษาปัญหา ข้อจำกัด และศักยภาพในการพัฒนาการใช้ที่ดินและการตั้งถิ่นฐาน
4. เสนอแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมเพื่อรองรับการพัฒนาเมืองในอนาคต

1.3 ขอบเขตการศึกษา

เชิงพื้นที่ : ศึกษาเขตพื้นที่อำเภอพระสมุทรเจดีย์ในภาพรวมทั้งหมด แต่จะเน้นหนักในเขตพื้นที่ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลแหลมฟ้าผ่า ตำบลปากคลองบางปลากด และตำบลในคลองบางปลากด ซึ่งมีลักษณะการเจริญเติบโตของเมืองมากกว่าพื้นที่อีก 2 ตำบล คือ ตำบลบ้านคลองสวน และตำบลนาเกลือ กล่าวคือ มีความหลากหลายในการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีการกระจุกตัวของชุมชนอย่างหนาแน่น มีความหลากหลายในด้านการคมนาคม ทั้งทางบก ทางเรือ เนื่องจากพื้นที่ติดกับแม่น้ำเจ้าพระยาและอ่าวไทย อีกทั้ง มีการผสมผสานระหว่างพื้นที่เมืองกับพื้นที่ชนบท ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ มีพื้นที่ 6.5 ตารางกิโลเมตร เทศบาลตำบลแหลมฟ้าผ่า มีพื้นที่ 7 ตารางกิโลเมตร องค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด มีพื้นที่ 14.5 ตารางกิโลเมตร องค์การบริหารส่วนตำบลแหลมฟ้าผ่า มีพื้นที่ 15.084 ตารางกิโลเมตร รวมพื้นที่ศึกษาทั้งหมด 43.084 ตารางกิโลเมตร ในอำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งการพิจารณาเชิงพื้นที่นี้ครอบคลุมถึงลักษณะการใช้สอยในพื้นที่ ทั้งในด้านการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและการบริการ การท่องเที่ยว การกระจายตัวและการกระจุกตัวของแหล่งชุมชนในพื้นที่ โดยพิจารณาแนวโน้มและทิศทางการขยายตัวของเนื้อเมืองใหม่ในพื้นที่ศึกษากับเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น อันก่อให้เกิดผลต่อการพัฒนาชุมชนที่ไม่เท่ากัน อีกทั้งพิจารณาลักษณะการคมนาคม การขนส่ง ได้แก่ การคมนาคมทางบก ซึ่งครอบคลุมถึงระบบการขนส่งมวลชน การคมนาคมทางน้ำที่มีทั้งลักษณะการสัญจรขนาดเล็ก จำพวกเรือส่วนตัว เรือรับจ้าง เรือเร็ว จนถึงการเดินทางเรือเพื่อการพาณิชย์ จำพวกเรือขนส่งสินค้า เรือประมง เป็นต้น

เชิงเนื้อหา : ในการศึกษาการพัฒนาเมือง จะพิจารณาจากนโยบายในระดับประเทศ อันก่อให้เกิดการพัฒนาเมืองในระดับท้องถิ่นอย่างไรบ้าง ทั้งในด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและการให้บริการ สาธารณูปโภค สาธารณูปการและโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีบทบาทหน้าที่และการประสานงานอย่างไรที่ทำให้การพัฒนาเมืองตามนโยบายระดับประเทศเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล พร้อมกับศึกษาปัญหาในการพัฒนาพื้นที่ที่เกิดขึ้นอันเกิดจากนโยบายดังกล่าวเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงโดยคำนึงถึงลักษณะภูมิประเทศ และสภาพแวดล้อมของพื้นที่

1.4 วิธีการศึกษา

ได้ทำการศึกษาด้วยการสำรวจและรวบรวมข้อมูล ใน 2 ลักษณะ คือ

1. การสำรวจข้อมูลขั้นทุติยภูมิ ได้แก่ เอกสาร สถิติ รายงานของส่วนราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อทราบถึงสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ของพื้นที่ ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ โครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนนโยบาย แผนงาน โครงการในระดับต่าง ๆ รวม

ทั้งบทบาทหน้าที่การทำงานของหน่วยงานเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นในพื้นที่และองค์การปกครองท้องถิ่นใกล้เคียง เช่นในเขตอำเภอพระประแดง ที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาเมืองในเขตอำเภอพระสมุทรเจดีย์

2. การสำรวจข้อมูลชั้นปฐมภูมิ ได้แก่ การออกภาคสนาม สังเกต การสัมภาษณ์ สอบถามเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และจากการแปรภาพถ่ายทางอากาศและภาพถ่ายดาวเทียม เพื่อทราบศักยภาพปัญหาของพื้นที่และปัญหาการทำงานของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาเมือง อีกทั้งทราบถึงแนวทางการพัฒนาเมืองในพื้นที่ศึกษา

3. วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้เกี่ยวกับประเด็นปัญหา ข้อจำกัด ศักยภาพในการพัฒนาของพื้นที่ โดยคำนึงถึงสภาพภูมิประเทศ และสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ศึกษาอันเป็นพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่อยู่ในแนวเขตน้ำขึ้นน้ำลง อีกทั้งโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ รวมถึงอำนาจหน้าที่และการบริหารงานหรือการประสานงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ ซึ่งมีสถานะในระดับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ศึกษาและพื้นที่ใกล้เคียง

4. เสนอแนวทางการพัฒนาเมืองและข้อเสนอแนะในการพัฒนาเมืองขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา โดยอาศัยการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับ

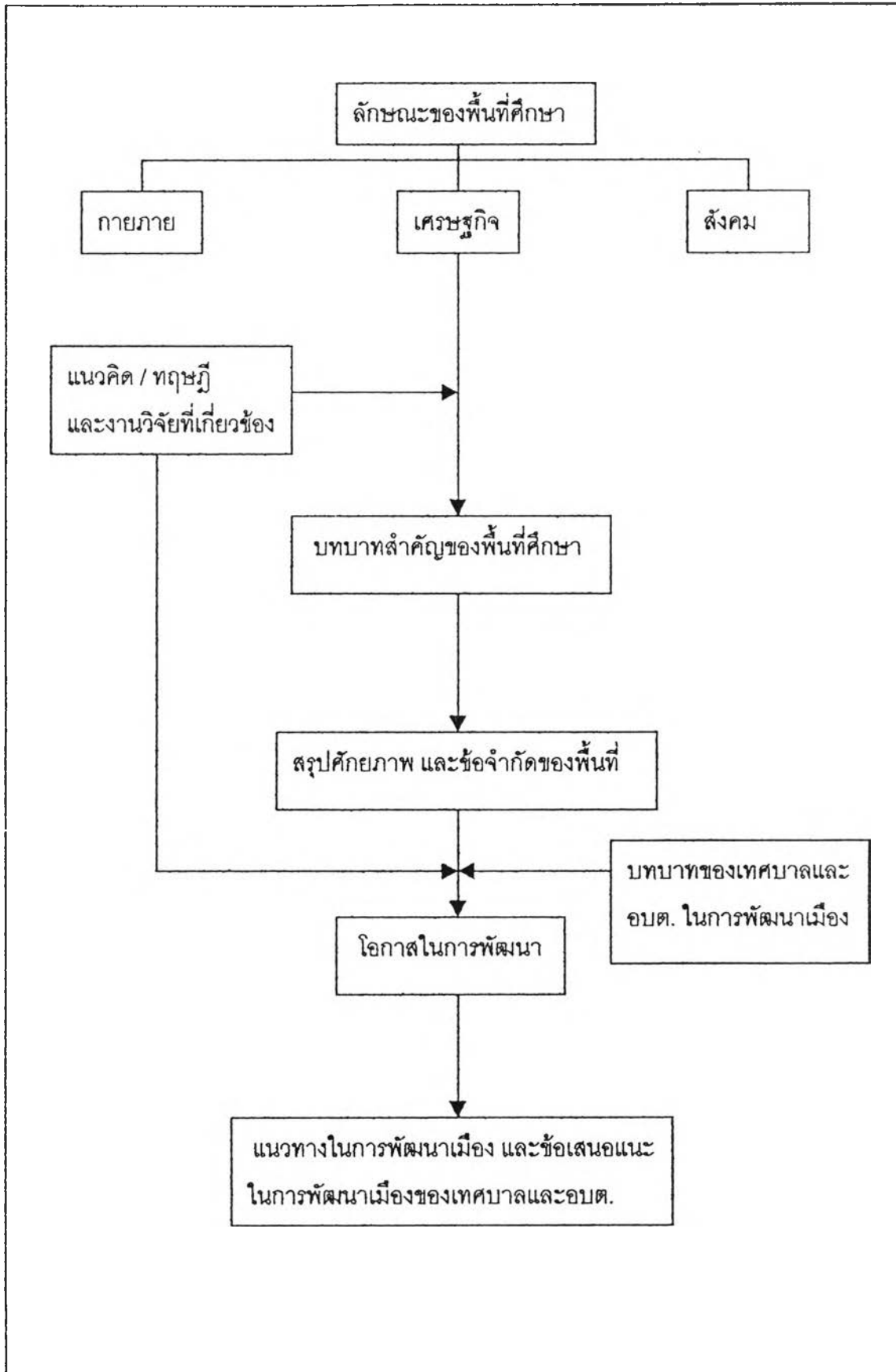
1. ให้ทราบถึงลักษณะที่สำคัญของพื้นที่ อันได้แก่ ลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ของพื้นที่ศึกษา

2. เป็นแนวทางการพัฒนาการคมนาคมที่ครบวงจรและเป็นระบบ โดยการเชื่อมต่อการคมนาคมที่หลากหลาย ทั้งการสัญจรทางน้ำและทางบก เนื่องจากพื้นที่ศึกษามีความได้เปรียบในด้านการคมนาคมทางน้ำ กับการพัฒนาการคมนาคมทางบกอันเป็นไปตามนโยบายการขยายความเจริญสู่พื้นที่ชานเมือง

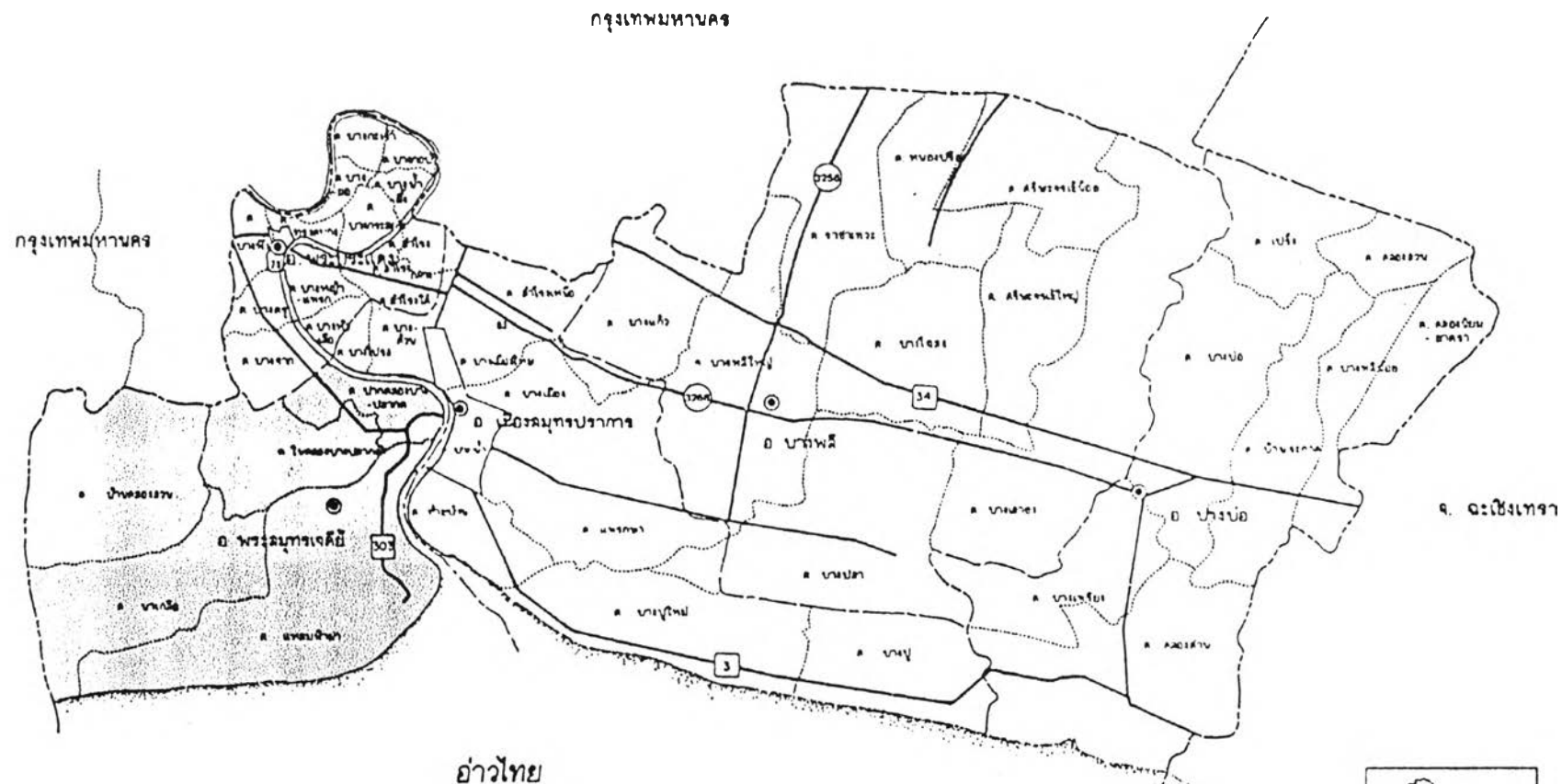
3. เป็นแนวทางการวางแผนพัฒนาที่เกิดจากการกระจายความเจริญอย่างเท่าเทียมกันครอบคลุมทุกพื้นที่ ไม่ว่าจะป็นเนื้อเมืองใหม่ หรือพื้นที่ดั้งเดิม

5. เป็นแนวทางการพัฒนาพื้นที่แบบผสมผสานระหว่างการพัฒนาความเจริญของเมืองกับการอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลน ทำให้รูปแบบการตั้งถิ่นฐานกับการอนุรักษ์ป่าชายเลน เป็นไปด้วยกันได้ โดยการพัฒนาอย่างเป็นระบบ

4. เป็นแนวทางในการพัฒนาเมืองของพื้นที่ในระดับตำบลให้กับองค์กรส่วนท้องถิ่นอื่น ได้นำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเมืองไปในทิศทางที่ถูกต้อง เหมาะสมกับนโยบายและศักยภาพของพื้นที่



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดและขั้นตอนในการศึกษา



แผนที่จังหวัดสมุทรปราการ (59)



ข้อมูลในเอกสารนี้เป็นทรัพย์สินของ
 ๒) ส.ค.ค.
 ๓) ส.ค.ค.
 ๐๓) ส.ค.ค.

<p>เรื่อง : แนวทางการพัฒนาเมือง ในเขตอำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ</p>	<p>แผนที่ ๑.๑ : แผนที่แสดงพื้นที่ศึกษา อ.พระสมุทรเจดีย์ จังหวัด สมุทรปราการ</p>	<p>ที่มา : แผนลงทุนจังหวัด สมุทรปราการ สัญลักษณ์: โหนดแสดงพื้นที่ศึกษา</p>
--	--	---