

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาของปัญหา

การศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงนั้น เป็นเรื่องที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง เพราะการเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องที่ต้องเกิดขึ้นกับทุกสิ่ง ไม่มีสิ่งใดหยุดอยู่กับที่ตลอดเวลา บ้านเมืองที่มนุษย์อาศัยอยู่ก็เช่นเดียวกัน มีการเปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา เมื่อเวลานานไปเมืองอาจเจริญขึ้นหรือเสื่อมลง ทั้งนี้เพราะสิ่งที่เคยมีอาจหมดไป สิ่งที่ไม่เคยมีอาจถูกสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้น โดยปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมีหลายประการ อาทิ สภาพทรัพยากรธรรมชาติซึ่งอาจร่อยหรอหมดไป ความอุดมสมบูรณ์อาจลดลง หรือความก้าวหน้าทางวิทยาการและเทคโนโลยีทำให้โครงสร้างการผลิตเปลี่ยนไป อันเป็นผลให้เมืองเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ปัจจัยดังกล่าวยังทำให้เมืองเจริญเติบโต คือ ความได้เปรียบในด้านภูมิศาสตร์ สภาพที่ตั้ง ทรัพยากรรายได้ แหล่งงาน สิ่งอำนวยความสะดวก ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ตลอดจนการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ดึงดูดให้ประชากรมารวมกันหนาแน่น อันทำให้เมืองขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในทำนองเดียวกัน เมืองที่ขาดสิ่งดึงดูดเหล่านี้ ประชากรก็จะอพยพออก ซึ่งแสดงถึงความถดถอยของเมืองนั้น

จึงกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงย่อมเกิดขึ้นกับเมืองทุกเมืองไม่มากก็น้อย ในจำนวนนี้ จังหวัดสมุทรปราการ เป็นพื้นที่หนึ่งที่มีโครงสร้างการเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัด จากเมืองชาวประมงเล็ก ๆ ริมหะเล กลายมาเป็นเมืองที่มีโครงสร้างอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ

จังหวัดสมุทรปราการ เป็นจังหวัดหนึ่งในภาคกลางของประเทศไทย ตอนปลายสุดของแม่น้ำเจ้าพระยาทั้งสองฝั่ง ห่างออกไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ของกรุงเทพมหานคร เป็นระยะทาง 25 กิโลเมตร มีเนื้อที่ 934 ตารางกิโลเมตร หรือ 595,625 ไร่ ประกอบด้วย

ด้วยอำเภอเมืองสมุทรปราการ อำเภอพระประแดง อำเภอบางพลี และอำเภอบางบ่อ รวม 4 อำเภอ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม ไม่มีภูเขา มีลำคลองกระจายอยู่ทั่วไป ด้วยเหตุที่อยู่ปากอ่าวติดทะเล และน้ำทะเลท่วมถึง ทำให้พื้นดินส่วนใหญ่เป็นดินเค็ม และประชากรประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก มีการทำนาข้าว นาปลา และนากุ้งเป็นส่วนใหญ่

เมื่อประเทศไทยเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกขึ้นในปี พ.ศ. 2504 เริ่มมีการส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิตขึ้น โดยอุตสาหกรรมมากกว่า 80 % อยู่ในกรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดความแออัดและสร้างปัญหาให้กับกรุงเทพมหานคร รัฐบาลจึงเห็นความจำเป็นต้องระบายอุตสาหกรรมออกไปบริเวณชานเมือง โดยกำหนดพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ ท้องที่อำเภอพระประแดง และอำเภอเมืองสมุทรปราการให้เป็นที่รับการขยายตัวทางอุตสาหกรรม โดยเห็นความเหมาะสมหลายประการ คือ

1. จังหวัดสมุทรปราการ โดยเฉพาะอำเภอเมืองสมุทรปราการ มีความสัมพันธ์ติดต่อกับกรุงเทพมหานครมาช้านาน เนื่องจากในอดีตทำหน้าที่เป็นเมืองหน้าด่านทางทะเล คอยแจ้งข่าวการเข้าออกปากอ่าวไทยให้แก่เมืองหลวง ทำให้มีความจำเป็นต้องมีเส้นทางคมนาคมติดต่อสื่อสารกับเมืองหลวงได้โดยสะดวก ด้วยเหตุนี้เอง จังหวัดสมุทรปราการท้องที่อำเภอเมืองสมุทรปราการ จึงมีถนน โทรศัพท ไฟฟ้า ประปา โทรเลข ก่อนจังหวัดอื่น ทำให้มีความสะดวกสบายในการติดต่อกับกรุงเทพมหานคร

2. จังหวัดสมุทรปราการ ตั้งอยู่ติดกรุงเทพมหานคร และใกล้ท่าเรือกรุงเทพฯ มาก เรือขนส่งสินค้าและวัตถุดิบทั้งเข้าและออกท่าเรือกรุงเทพฯ ต้องผ่านอำเภอเมืองสมุทรปราการทั้งสิ้น ทำให้มีความได้เปรียบในด้านการขนส่ง

3. จังหวัดสมุทรปราการ มีแม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่านแบ่งเมืองออกเป็นสองฝั่ง โดยเฉพาะอำเภอเมืองสมุทรปราการยังมีที่ตั้งอยู่ติดทะเลด้วย ทำให้มีทำเลที่เหมาะสมแก่การอุตสาหกรรม เพราะสามารถระบายน้ำทั้งลงแม่น้ำและทะเลได้

จากการที่จังหวัดสมุทรปราการ มีหน้าที่รับการขยายตัวของกรุงเทพมหานครในด้านอุตสาหกรรม โดยมีปัจจัยส่งเสริมดังกล่าวแล้ว ทำให้จังหวัดสมุทรปราการมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนกลายเป็นจังหวัดที่มีอุตสาหกรรมมากเป็นที่สองรองจากกรุงเทพมหานคร

และมีแนวโน้มที่จะเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมของภาคกลางด้วย กล่าวคือ มีโรงงาน อุตสาหกรรมมากกว่า 1,200 โรงงาน คนงานเกือบ 70,000 คน ปัจจุบันจังหวัดสมุทร ปราการได้กลายเป็นแหล่งงานสำคัญทางอุตสาหกรรม ทำให้จังหวัดสมุทรปราการมีประชากร เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากอัตราเพิ่มร้อยละ 3.6 ต่อปีในช่วงปี พ.ศ. 2503 - 2513 เป็น อัตราเพิ่มร้อยละ 5.95 ในช่วงปี พ.ศ. 2513 - 2518 และส่วนใหญ่ของการเพิ่มประชากร มาจากการอพยพ คือในปี 2512 มีร้อยละ 51 ของการเพิ่มประชากรมาจากการอพยพ ครั้น ในปี 2519 ปรากฏว่ามีถึงร้อยละ 75 มาจากการอพยพ และส่วนใหญ่ของผู้อพยพเข้ามา ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม โดยในปี 2513 มีผู้ประกอบการอุตสาหกรรมร้อยละ 2.44 ของประชากรทั้งหมด ในปี 2513 มีผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 9.57 และเพิ่มเป็นร้อยละ 14.67 ในปี 2519 ตามลำดับ ในขณะที่ขณะที่แรงงานเกษตรมีสัดส่วน ลดลง คือ ในปี 2503 มีสัดส่วนผู้ประกอบการเกษตรกรรมร้อยละ 68.7 และในปี 2513 มีผู้ประกอบการเกษตรกรรมลดลงเหลือร้อยละ 38.1 และพื้นที่เกษตรก็ลดลงด้วย จาก 337,062 ไร่ในปี 2506 เหลือเพียง 306,010 ไร่ในปี 2518 หรือลดลงในอัตรา - 0.8 ต่อปี โดยลดลงมากในอำเภอพระประแดงและอำเภอเมืองสมุทรปราการ

จะเห็นได้ว่า จังหวัดสมุทรปราการได้เริ่มมีอุตสาหกรรมเข้ามามีบทบาทต่อการ เปลี่ยนแปลง โดยอำเภอที่เป็นศูนย์กลางของจังหวัด คือ อำเภอเมืองสมุทรปราการ เพราะ นอกจากจะเป็นศูนย์กลางการบริหารของจังหวัดแล้ว ยังเป็นอำเภอที่มีประชากรมากที่สุด มี โรงงานอุตสาหกรรมมากที่สุด และมีประชากรอพยพเข้ามามากที่สุดในจังหวัดด้วย จึงกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงในจังหวัดสมุทรปราการก็คือการเปลี่ยนแปลงในอำเภอเมืองสมุทรปราการ เป็นสำคัญนั่นเอง

อำเภอเมืองสมุทรปราการ มีพื้นที่มากกว่าครึ่งหนึ่งของอำเภอ ยังใช้ประโยชน์ ในการเกษตรกรรมอยู่ ขณะเดียวกัน ก็มีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากตั้งอยู่กระจายใน อำเภอ ปะปนกับที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทางการเกษตร การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ ก่อให้เกิด ความสนใจที่จะศึกษา เพื่อหาข้อเท็จจริงของการเปลี่ยนแปลงว่า อำเภอเมืองสมุทรปราการ

ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง ในด้านการใช้ที่ดิน ประชากร และเศรษฐกิจและเพื่อหาปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้น ดังที่กล่าวมาแล้วว่า การเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่ต้องเกิดขึ้นในทุกสิ่ง และแม้ว่าการเปลี่ยนแปลงนั้นจะดำเนินเรื่อยไปก็ตาม แต่การศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ในอันที่จะทำให้ทราบถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มที่น่าจะเป็น เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาและปรับปรุงที่เหมาะสม อันจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม หรืออย่างน้อยก็จะเป็นประโยชน์ต่ออำเภอเมืองสมุทรปราการเองเป็นสำคัญ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงของอำเภอเมืองสมุทรปราการ ได้ตั้งวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้ คือ

- ประการแรก เพื่อศึกษาสภาพของอำเภอเมืองสมุทรปราการในแง่ของประชากร เศรษฐกิจ และการใช้ที่ดิน ว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร
- ประการที่สอง เพื่อหาปัจจัยของการเปลี่ยนแปลงนี้ ว่ามีปัจจัยสำคัญอะไรที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง
- ประการที่สาม เพื่อศึกษาถึงแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เพื่อเป็นข้อเสนอแนะทางวิชาการในการพัฒนาเมืองให้เหมาะสมต่อไป

ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษานี้ แบ่งขอบเขตออกเป็น 2 ประเภท คือ ขอบเขตที่เป็นพื้นที่ทางกายภาพ และขอบเขตที่เป็นเนื้อหาที่จะทำการศึกษา

ขอบเขตที่เป็นพื้นที่ทางกายภาพ เป็นการกำหนดขนาดพื้นที่ที่จะทำการศึกษา โดยยึดเขตการปกครองเป็นหลัก คือ เขตอำเภอเมืองสมุทรปราการ ซึ่งประกอบด้วย ตำบล 13 ตำบล คือ ตำบลสำโรงเหนือ บางเมือง ท้ายบ้าน ในคลองบางปลากด แด่มฟ้าผ่า บางปู นากะลิ้ว บางปูใหม่ แพรกษา บางควน ปากคลองบางปลากด บางโปร้ง และปากน้ำ โดยอยู่ในเขตเทศบาล 1 แห่ง คือ เทศบาลเมืองสมุทรปราการ (ปากน้ำ) และสุขาภิบาล 2 แห่ง คือสุขาภิบาลสำโรงเหนือ และสุขาภิบาลบางปู รวมพื้นที่อำเภอเมืองสมุทรปราการที่ทำการศึกษา 312 ตารางกิโลเมตร คิดเป็น 33.4 % ของพื้นที่ทั้งจังหวัดสมุทรปราการ

ขอบเขตที่เป็นเนื้อหาที่จะทำการศึกษา การศึกษานี้ จะศึกษาทั้งจังหวัดเป็นรายอำเภอ เพื่อทราบบทบาทของอำเภอเมืองสมุทรปราการเมื่อเทียบกับอำเภออื่น โดยจะเน้นที่อำเภอเมืองสมุทรปราการ จะศึกษาเป็นรายตำบล ซึ่งเป็นหน่วยที่เล็กที่สุดที่จะหาข้อมูลได้ เนื้อหาของการศึกษา จะมุ่งหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของอำเภอเมืองสมุทร-

ปรากฏ โดยจะวิเคราะห์ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างต่าง ๆ 3 ประการ คือ โครงสร้างทางการใช้ที่ดิน โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเกษตรและอุตสาหกรรม และโครงสร้างทางประชากร จากนั้นก็หาปัจจัยแห่งการเปลี่ยนแปลง ผลจากการเปลี่ยนแปลงสรุปผล และเสนอแนะ ในการนี้มีได้ศึกษาทุกอย่างของอำเภอเมืองสมุทรปราการ แต่ศึกษาเฉพาะ ปัจจัยหรือตัวแปรบางประการที่จะมาพิสูจน์แนวความคิดได้เท่านั้น

ในเรื่องช่วงเวลาที่จะศึกษาย้อนหลังนั้น มีข้อจำกัดในเรื่องข้อมูล ด้วยเหตุที่ข้อมูล ในอดีตมิได้มีการเก็บรวบรวมไว้สมบูรณ์พอ ข้อมูลบางอย่างมีบันทึกไว้ บางอย่างก็ไม่มี บางอย่างมีละเอียด บางอย่างก็ไม่มีเลย ทำให้ไม่อาจได้ข้อมูลในปีเดียวกันทุกอย่างได้ จึงต้อง วิเคราะห์ตามปีของข้อมูลที่ได้ กล่าวคือ มีข้อมูลปีใดก็ต้องใช้ปีนั้นในการวิเคราะห์ แต่ทั้งนี้ก็ต้องนำข้อมูลมาพิจารณาเสียก่อนว่ามีความเหมาะสมเพียงใด สมควรใช้หรือไม่ เพื่อให้มีความกลมกลืนและถูกต้อง

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

การศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงนี้จะเป็นการสรุปความเป็นมาในอดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการที่จะหาแนวทางเพื่อพัฒนาต่อไป ดังนั้น การศึกษานี้จึงได้คาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังต่อไปนี้

- ประการแรก การศึกษานี้จะทำให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอำเภอเมืองสมุทรปราการ ทั้งในด้านการใช้ที่ดิน ประชากร และเศรษฐกิจ
- ประการที่สอง การศึกษานี้จะทำให้ทราบองค์ประกอบและปัจจัยของการเปลี่ยนแปลงของอำเภอเมืองสมุทรปราการ
- ประการที่สาม การศึกษานี้จะเป็นการสรุปสภาพปัจจุบัน และหาข้อเสนอแนะทางวิชาการให้แก่เมืองในอนาคต อันจะเป็นข้อมูลพื้นฐานที่เป็นประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาเมืองสมุทรปราการ ให้ตรงกับความต้องการ และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง