

บทที่ ๑



บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการที่ประชากรของประเทศได้เพิ่มขึ้นในอัตราสูงอย่างรวดเร็ว โดยมีประชากรเพิ่มสูงเป็นอันดับที่ ๓ ของประเทศในเอเชีย หรือประมาณร้อยละ ๒.๗ ในช่วงระยะแผนพัฒนาฉบับที่ ๓ (๒๕๑๕-๒๕๑๙)^๑ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย มีอัตราการเพิ่มประชากรร้อยละ ๒.๙^๒ มีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม โดยมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนจากการเกษตรไปสู่การพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันกับที่เกษตรกรประสบปัญหาภาวะแห้งแล้ง ความอุดมสมบูรณ์ของดินที่ใช้ในการเพาะปลูกลดลง ทำให้ผลผลิตที่ได้ลดลง ประกอบกับปัญหาทางการตลาดและคนกลาง อันเนื่องมาจากเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศขาดความรู้และเงินทุน เมื่อเกษตรกรไม่สามารถทำการเพาะปลูกในที่ดินได้ ก็ทำการเข้าบุกรุกพื้นที่ เพื่อขยายเนื้อที่เพาะปลูกใหม่ ซึ่งอาจจะเป็นบริเวณป่าสงวน หรือป่าต้นน้ำลำธารที่ยังมีความอุดมสมบูรณ์อยู่ แต่เมื่อป่าไม้ถูกทำลายมากขึ้น ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อธรรมชาติและสภาพแวดล้อมโดยทั่วไป

^๑ สำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔ (กรุงเทพมหานคร: บริษัทตะวันนา จำกัด, ๒๕๒๐), หน้า ๑๑๒.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๑.

ในอีกทางหนึ่ง เกษตรกรอาจอพยพเข้าสู่เมือง ทำให้การขยายตัวของชุมชนต่าง ๆ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และเมื่อชุมชนเหล่านั้นขาดการวางแผนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงล่วงหน้า ทำให้การขยายตัวของเมืองเป็นไปอย่างไม่มีระเบียบ ทำให้เกิดปัญหาทางด้านกรให้บริการเกี่ยวกับสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า การรักษาความสะอาด ทางระบายน้ำ และบริเวณสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ไม่เพียงพอกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น และไม่สอดคล้องกับการขยายตัวของเมือง อันเป็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขตามมา

เช่นเดียวกับอำเภอบางช่อง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเดิมชุมชนนี้มีแต่ทางรถไฟที่สร้างขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๑ กับถนนดินที่ไม่สามารถใช้สัญจรในฤดูฝนได้ ตัดผ่าน และเมื่อประมาณ พ.ศ. ๒๔๙๓ มีประชากรอาศัยอยู่กระจัดกระจายโดยทั่วไป ประมาณ ๔,๐๐๐ คน

ภายหลังจากปี พ.ศ. ๒๔๙๘ ด้วยความช่วยเหลือจาก Agency for International Development (AID) และรัฐบาลสหรัฐอเมริกา จึงได้ทำการตัดถนนมิตรภาพ เพื่อเชื่อมภาคกลางของประเทศไทยยังจังหวัดนครราชสีมา^๑ ทำให้ชุมชนแห่งนี้ขยายตัวและเจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว การใช้ที่ดินทั้งในบริเวณชุมชน และเพื่อการเกษตร เป็นไปอย่างขาดการวางแผน มีการบุกรุกทำลายป่า เพื่อนำที่ดินมาใช้ในการเพาะปลูกอย่างมากมาย ดังเช่นที่ กริศ สามะพุทธิ^๒ รายงานไว้ในเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากร (ก.ต.ภ.) ฉบับที่ ๙ พ.พ. ๒๕๑๐ เอาไว้ว่า "ราษฎรที่ต้องการที่ดินทำกิน ได้ตามเข้าใบปลูกพืชไร่ยังบริเวณที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้ไม่ได้เตรียมไว้สำหรับปลูกป่า ถึงแม้จะขอกำลังตำรวจมาขับไล่

๖ ๖
๙๙ "๙๙
๙ ๙

^๑Ruth Sheldon Knowles "Thailand's Friendship highway"
Reader's Digest (October 1972) pp.43-47.

^๒กริศ สามะพุทธิ "ป่าไม้เข้าชั้นวิกฤติ", เอกสารสำนักงานคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากร ฉบับที่ ๙ (๒๕๑๐), หน้า ๔๕.

ก็ไม่ยอมออกไป เช่นที่ อำเภอบางซ่ง นครราชสีมา และที่อำเภอบ้านไร่ อุทัยธานี เป็นต้น แสดงให้เห็นว่า ป่าไม้ของชาติเข้าขั้นวิกฤติแล้ว"

ทั้งบริเวณที่เป็นชุมชนก็เห็นได้ชัดว่า มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว จึงน่าจะได้มีการคำนึงถึงการวางแผนเพื่อพัฒนาอำเภอบางซ่ง เพื่อให้ชุมชนนี้ได้เจริญเติบโตอย่างมีระเบียบ และมีการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ มาใช้ โดยคำนึงถึงความสัมพันธ์อย่างเป็นระบบที่มีความสมดุลย์ ระหว่างมนุษย์กับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ก่อนที่ชุมชนแห่งนี้จะกลายเป็นปัญหาที่ยากแก่การแก้ไขในอนาคต

การวางแผนทาง และวิธีการเพื่อพัฒนาอำเภอบางซ่งนี้ เป็นการศึกษาเพื่อทำการวางแผนแบบผสมผสาน (integrated development plan) จากหลายด้านหลายสาขา เพื่อให้มีการวิเคราะห์ปัญหาในลักษณะที่เป็นระบบ และคำนึงถึงความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาหลักกับปัญหาที่กำลังพิจารณาอื่น ๆ ซึ่งแตกต่างจากการวางแผนในระดับต่าง ๆ ของประเทศที่ผ่านมา ที่เป็นการวางแผนแบบรายสาขา (sectoral plan) และเป็นการวางแผนจากส่วนกลาง (central plan) บางครั้งเมื่อนำไปปฏิบัติจริง ก็ไม่สอดคล้องกับพื้นที่^๑ ดังนั้นการวางแผนเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับอำเภอ (area development plan) ในลักษณะผสมผสานกันหลายสาขาดังกล่าว จึงควร จะได้รับการพิจารณาจากรัฐบาล และผู้บริหารท้องถิ่น อีกทางหนึ่ง นอกเหนือจากการที่ได้มีการวางแผน เฉพาะในชุมชนที่เป็นที่ตั้งของจังหวัด หรือ ชุมชน

¹United Nations Center for Regional Development, UNCRD Project Team, Methods of Planning for Comprehensive Regional Development, Consolidation of UNCRD's Experiences, Colloquim 76, (UNCRD, Nagoya Japan: 1976) p.3.

ที่มีปัญหาเกิดขึ้นแล้ว ดังนั้นการศึกษาเพื่อวางแนวทาง และวิธีการพัฒนาอำเภอปากช่องนี้ จึงอาจใช้เป็นแนวทางในการวางแผน เพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับอำเภออื่น ๆ ของประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาถึงสภาพและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของอำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ทางด้านประชากร เศรษฐกิจ สังคม กายภาพ และการบริหารท้องถิ่น
๒. เพื่อศึกษาถึงขบวนการวางแผน เพื่อพัฒนาพื้นที่ตามขบวนการวางแผนแบบประสาน (integrated development plan)
๓. เพื่อวางแนวทางและวิธีการพัฒนาอำเภอปากช่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ สภาพแวดล้อม และการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม เฉพาะพื้นที่ (area development plan)

สมมุติฐานในการวิจัย

คาดว่าจากการวิจัย อำเภอปากช่องจะมีแนวทางการพัฒนาไปในด้านอุตสาหกรรม ที่ต่อเนื่องจากการเกษตร และการบริการ เพื่อรองรับแรงงานที่เพิ่มขึ้นในอนาคต แทนการขยายเนื้อที่ทำการเกษตรเพื่อเพิ่มผลผลิต อันเป็นการทำลายป่าไม้ ดินน้ำลำธาร และสภาพแวดล้อม

ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยจะทำการศึกษาและวิจัยสภาพการณ์ และปัญหาต่าง ๆ ของอำเภอปากช่อง ภายหลังจากที่ถนนมิตรภาพได้ตัดผ่านชุมชนแห่งนี้ จนถึง พ.ศ. ๒๕๒๐ เพื่อวางแนวทางการพัฒนา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๑-๒๕๓๕

ข้อจำกัดในการวิจัย

เนื่องจากการศึกษา เพื่อวางแผนในระดับอำเภอยังไม่ได้รับความสนใจ จึงมีอุปสรรคในการเก็บข้อมูล และรายละเอียดต่าง ๆ เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านเศรษฐกิจ และข้อมูลที่เก็บมาได้ก็ไม่เป็นระบบ-ระยะเวลาเดียวกัน ซึ่งถ้าหากจะทำการเก็บข้อมูลให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ และเป็นระบบ-ระยะเวลาเดียวกันแล้ว จะต้องใช้เวลา กำลังคน และงบประมาณในการสำรวจเป็นอย่างมาก ดังนั้น สำหรับวิธีการวิจัยที่สามารถจะกระทำได้ขณะนี้คือ การรวบรวมข้อมูลตัวเลขต่าง ๆ ของอำเภอปากช่อง ตลอดจนโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้แล้ว เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับอำเภอปากช่อง แหล่งที่มาของตัวเลขและข้อมูล จึงพอสรุปได้ดังนี้

๑. กระทรวง เกษตรและสหกรณ์
 - ๑.๑ กรมชลประทาน
 - ๑.๒ กองจัดการป่าไม้ กรมป่าไม้
 - ๑.๓ กรมส่งเสริมการเกษตร
 - ๑.๔ กองสำรวจที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน
 - ๑.๕ กองอนุรักษ์ต้นน้ำ กรมป่าไม้
 - ๑.๖ ที่ทำการ เขื่อนลำตะคอง อำเภอปากช่อง กรมชลประทาน
 - ๑.๗ ศูนย์วิจัยต้นน้ำลำตะคอง กรมป่าไม้
 - ๑.๘ ศูนย์พัฒนาที่ดิน อำเภอปากช่อง กรมพัฒนาที่ดิน
๒. กระทรวงคมนาคม
 - ๒.๑ กรมทางหลวง
 - ๒.๒ กองอากาศการเกษตร กรมอุตุนิยมวิทยา
๓. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 - ๓.๑ แผนกวิชาธรณีวิทยา คณะวิทยาศาสตร์

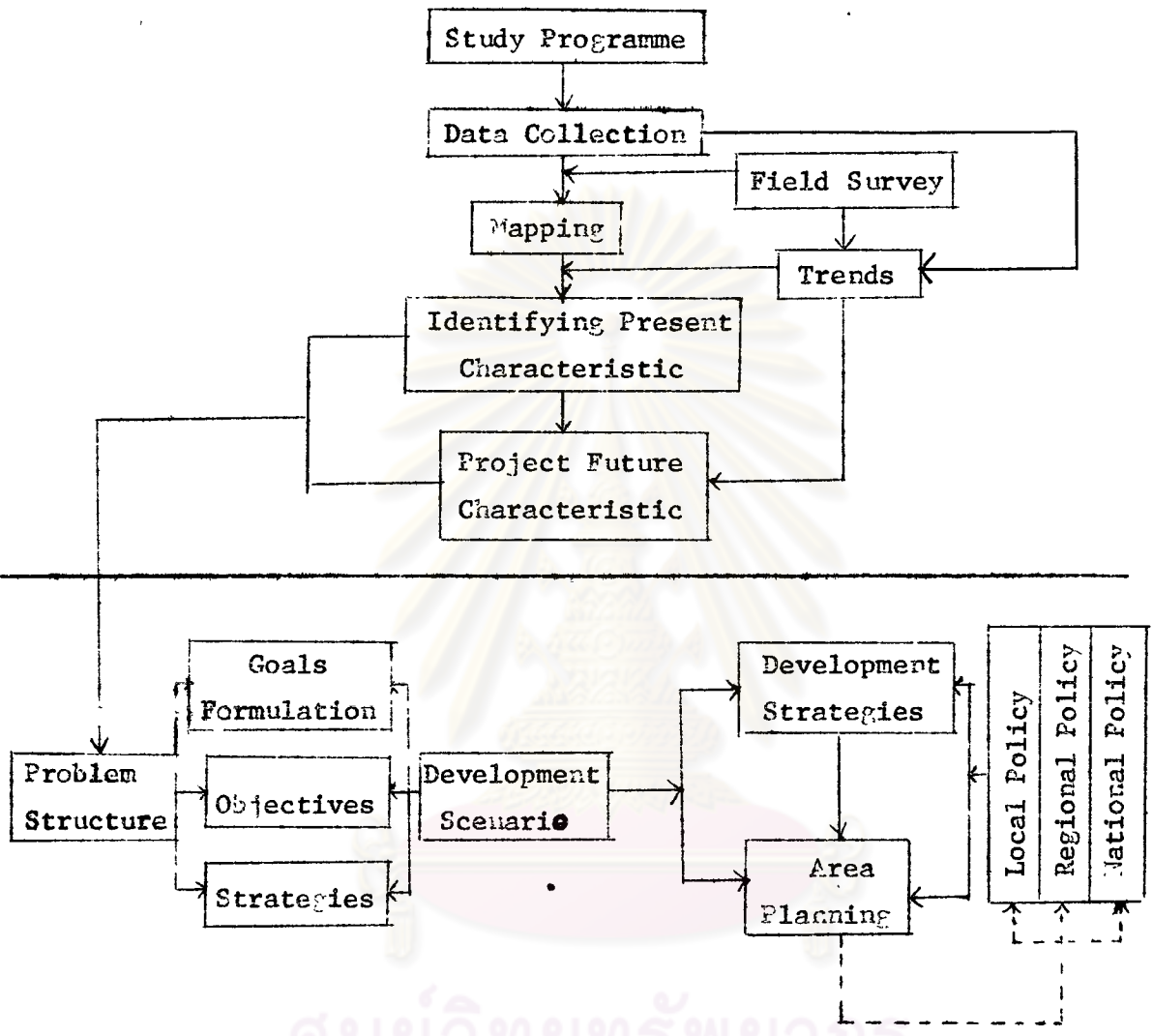
- ๓.๒ ศูนย์ เอกสารแห่งประเทศไทย
- ๓.๓ สถาบันประชากรศาสตร์
- ๓.๔ หอสมุดกลาง
- ๔. กระทรวงมหาดไทย
 - ๔.๑ กองทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง
 - ๔.๒ กองวางแผนภาค สำนักผังเมือง
 - ๔.๓ ที่ว่าการอำเภอปากช่อง
 - ๔.๔ สำนักงานจังหวัดนครราชสีมา
- ๕. สำนักนายกรัฐมนตรี
 - ๕.๑ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สภาพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 - ๕.๒ กองวางแผนภาค สภาพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 - ๕.๓ หน่วยปฏิบัติการดาวเทียม สภาวิจัยแห่งชาติ
 - ๕.๔ สำนักงานสถิติแห่งชาติ
- ๖. อื่น ๆ
 - ๖.๑ กรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม
 - ๖.๒ กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงอุตสาหกรรม
 - ๖.๓ ธนาคารแห่งประเทศไทย
 - ๖.๔ โรงแรม เขาใหญ่
 - ๖.๕ ศาลเคลื่อนที่ อำเภอปากช่อง
 - ๖.๖ สถาบันพัฒนา เอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ
 - ๖.๗ ห้องสมุดสถาบัน เทคโนโลยีแห่ง เอเชีย
 - ๖.๘ องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

วิธีดำเนินการสำรวจและการวิจัย

๑. เป็นการวิจัยจากเอกสาร โดยการเก็บข้อมูลเบื้องต้น ทางด้านประชากร เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม กายภาพ และการบริหารท้องถิ่น
๒. ทำการออกแบบสอบถามเพื่อหาเขตอิทธิพลทางด้านบริการธุรกิจ และบริการ สาธารณะ ในเขตสุขาภิบาลปากช่อง สุขาภิบาลกลางดง และสำรวจสภาพทั่วไปที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
๓. ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ โดยแปลงลงบนแผนที่ อำเภอปากช่องในขนาด มาตรฐานส่วน ๑:๒๕๐,๐๐๐ เพื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลง
๔. ศึกษาถึงแนวโน้มและความต้องการในอนาคต รวมทั้งโครงสร้างปัญหาาราย สาขา และโครงสร้างปัญหารวม ของอำเภอปากช่อง ด้วยเทคนิคการวิเคราะห์เพื่อการวางแผน
๕. กำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ เพื่อการวางแผนพัฒนาอำเภอปากช่อง โดยพิจารณาจากแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ แนวทางการพัฒนาภาค และ จังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือในช่วงแผน ๔ และแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม จังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔ ซึ่งสามารถแสดงรายงานได้ตาม แผนภูมิที่ ๑ ดังนี้

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ ๑. ขั้นตอน การวิจัย



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

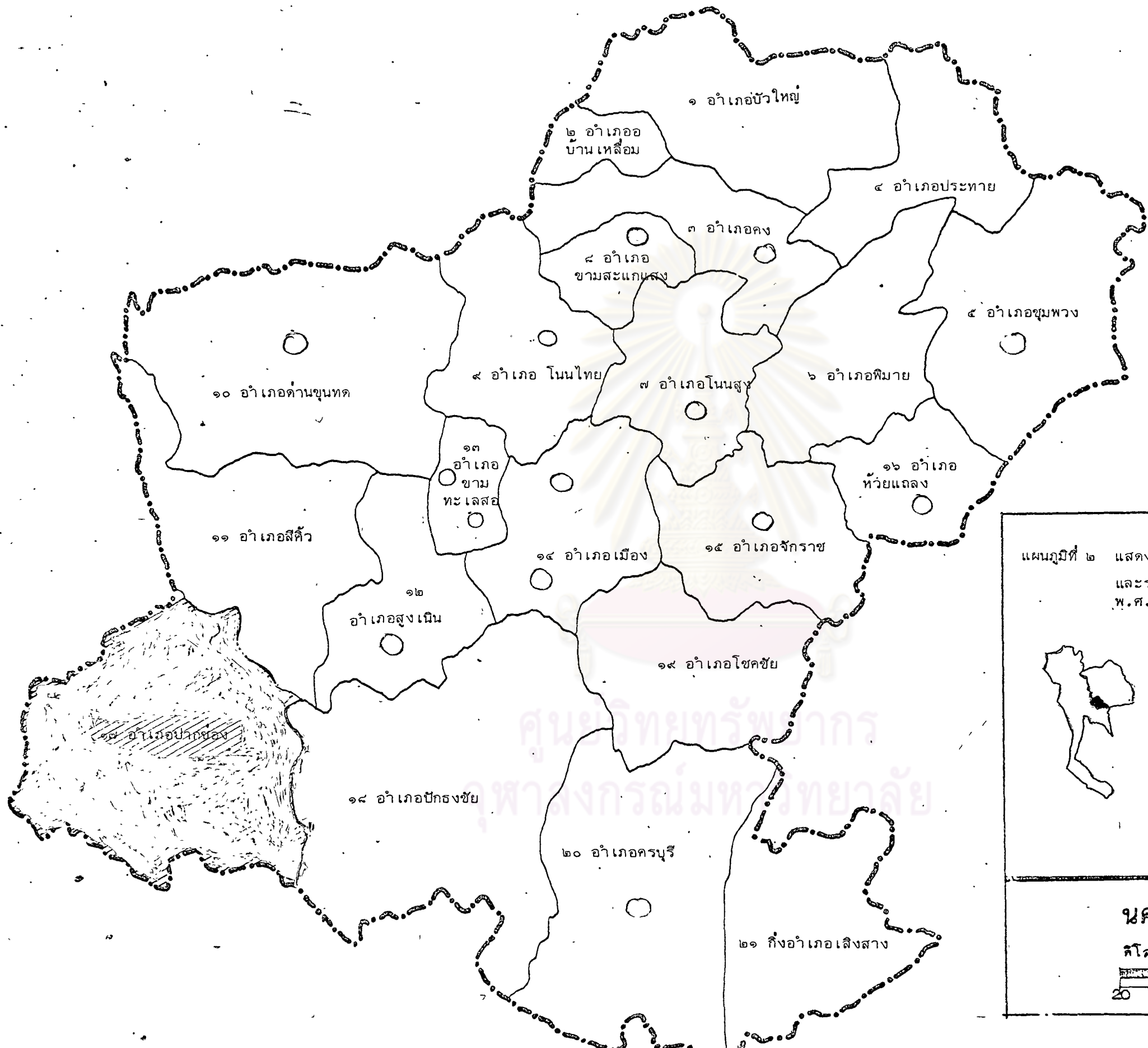
ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัยนี้ ได้พิจารณาแยกเป็น ๒ ส่วนคือ ผลที่ได้จากการวิจัย และประโยชน์สำหรับผู้วิจัย

ผลที่ได้จากการวิจัย

๑. โครงสร้างปัญหาของอำเภอปากช่อง
๒. อิทธิพลของเขตเมือง (urban area) ทางด้านบริการธุรกิจ และสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ที่มีต่อชุมชนต่าง ๆ ในอำเภอ
๓. แนวทางและวิธีการพัฒนาอำเภอปากช่อง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๑-๒๕๓๕ (ระยะเวลา ๑๕ ปี)
๔. วิธีการบริหารแผนพัฒนาแบบผสมผสาน
๕. พื้นที่ตามแนวทางพัฒนาทั้งอำเภอ และเขตสุขาภิบาลปากช่อง

ในขณะที่เดียวกันผู้วิจัยจะได้ประโยชน์จากการวิจัยครั้งนี้คือ

๑. ได้เรียนรู้ถึงวิธีการวางแผน เพื่อพัฒนาชุมชน เมืองกับชนบท และการใช้ทรัพยากรให้สอดคล้องกันในด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านประชากร เศรษฐกิจ สังคม กายภาพ และการบริหารท้องถิ่น
๒. ได้ทดลองใช้ทฤษฎีในการวางแผน และเทคนิคการวิเคราะห์ต่าง ๆ ในการวางแผน
๓. ได้เข้าใจถึงขบวนการ และการวางแผนเพื่อพัฒนาชุมชน แบบผสมผสาน
๔. ได้รู้ถึงปัญหาของระบบการเก็บข้อมูลในระดับต่าง ๆ ของทางราชการ
๕. ได้รู้ถึงปัญหาการประสานงานของหน่วยงานวางแผน และการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ



แผนที่ที่ ๒ แสดงการแบ่งเขตการปกครอง และรายชื่ออำเภอ นครราชสีมา พ.ศ. ๒๕๒๐

นครราชสีมา

กิโลเมตร