



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ช่วงระยะเวลาสิบกว่าปีมานี้ ชุมชนพัทยา* ที่จากเดิมมีฐานะเป็นสุขาภิบาลนาเกลือ ซึ่งเป็นกลุ่มหมู่บ้านชาวประมงเล็ก ๆ มีผู้คนอาศัยอยู่ไม่หนาแน่นมาก ได้กลายมาเป็นเมืองพัทยา (Pattaya City) ที่มีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษ** ตามระบบผู้จัดการเทศบาล (City Manager) หรือในรูปของสภาเทศบาล (Council Manager Form) ซึ่งเหตุผลในการจัดตั้งเมืองพัทยา เนื่องจากความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของชุมชนที่กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวตากอากาศชายทะเล (Beach Resort) ที่มีชื่อเสียงและทำรายได้ให้แก่ท้องถิ่นจำนวนมาก ค่าล ช่วงนี้เองที่เมืองเจริญและเติบโตทางเศรษฐกิจจนเกินกำลังความสามารถที่สุขาภิบาลนาเกลือจะรับไหวได้ เนื่องจากเกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ฉะนั้นเพื่อให้สามารถบริหารกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับลักษณะสภาพและปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงจัดตั้ง เป็นเมืองพัทยาดังกล่าว

ปัจจุบันเมืองพัทยายังคงเติบโตมีความสำคัญด้านการท่องเที่ยว ในฐานะที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับภายในประเทศ (Domestic Tourism) และระดับนานาชาติ (International Tourism) ทำให้พัทยายขยายตัวด้านกายภาพ ประชากร เศรษฐกิจ และมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านกายภาพ พัทยา "มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินอย่างรวดเร็ว โดยปราศจากการวางแผนและการควบคุมตามหลักการผังเมืองที่ถูกต้อง

* พัทยา เดิมมีชื่อเรียกว่า "พัทธยา" ตามชื่อลมประจำที่พัดมาจากทิศตะวันตกเฉียงใต้ ไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือในต้นฤดูฝน และต่อมาจึงเพี้ยนมาเป็น "พัทธยา" และกลายเป็น "พัทยา" ดังที่เรียกกันในปัจจุบัน

** รูปแบบการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

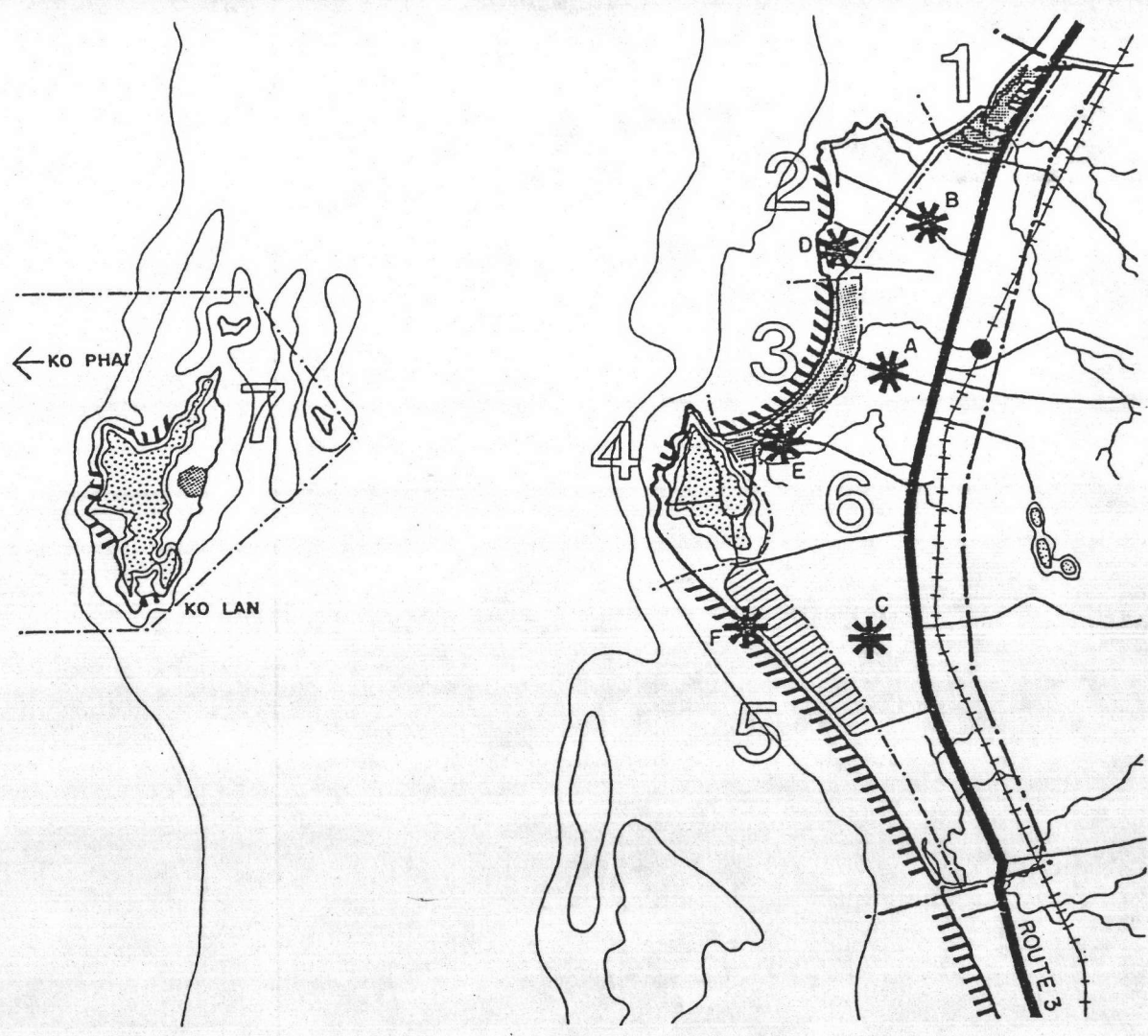
ก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวายในการใช้ที่ดิน" (เมืองพัทยา 2522 และ 2523 ม.ป.ป. : ไม่ปรากฏเลขหน้า) ไม่มีการแบ่งเขตการใช้ที่ดินอย่างชัดเจน มีความขัดแย้งระหว่างกิจกรรมประเภทต่าง ๆ สิ่งผลกระทบให้เกิดปัญหาหลายด้านและรุนแรงยิ่งขึ้น ประกอบกับมีประชาชนจำนวนมากอพยพจากภาคอื่นและพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อมาประกอบอาชีพด้านการบริการ และธุรกิจอื่นเกี่ยวเนื่องกับกิจการการท่องเที่ยว* ทำให้พื้นที่บางส่วนถูกจำกัดลง เพื่อตอบสนองการใช้ประโยชน์ที่ดินให้กับบุคคลเหล่านี้ มีผลต่อการวางผังเมืองเป็นอันมาก ซึ่งเป็นปัญหาของเมืองพัทยาทั้งในปัจจุบันและอนาคต อันได้แก่ ปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม ผังเมือง และสภาพแวดล้อม หากปล่อยให้เป็นอย่างนี้เรื่อยไป บริเวณที่สวยงามตามธรรมชาติของเมืองพัทยาก็จะถูกทำลายและเสื่อมโทรมลง และท้ายที่สุดการขยายตัวของเมืองพัทยาก็อาจถึงจุดอิ่มตัว และลดความสำคัญด้านการเป็นแหล่งท่องเที่ยวลง

เมื่อพิจารณาบทบาทของเมืองพัทยาในระดับภาคแล้ว จากนโยบายการพัฒนาเมืองของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้กำหนดให้เมืองพัทยายเป็นพื้นที่หนึ่งใน "เขตวางแผนพัฒนา" เพื่อเป็นศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ** ให้มีการเจริญเติบโตตามบทบาทหน้าที่ที่เหมาะสม กล่าวคือ ให้เมืองพัทยายเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวระดับนานาชาติ และเป็นพื้นที่รองรับสำนักงานธุรกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับแหล่งอุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต รวมทั้งเป็นแหล่งที่ตั้งองค์การต่าง ๆ ที่จะโยกย้ายออกจากกรุงเทพมหานคร อันเป็นการสนับสนุนให้ศูนย์กลางชุมชนแต่ละแห่งในภูมิภาคตะวันออก มีการใช้ประโยชน์ซึ่งพหุอรรถประโยชน์และกันได้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และการให้บริการตลอดพื้นที่ โดยคำนึงถึงการโยกย้ายคมนาคมที่เชื่อมโยงระหว่างชุมชนเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพ และควบคุมมิให้เกิดการขยายตัวของชุมชนเป็นไปในลักษณะการกระจัดกระจายและขาดระเบียบ ฉะนั้นหากเมืองพัทยามีการพัฒนาถูกต้องสอดคล้องกับบทบาทแล้ว ก็ย่อมจะทำให้เห็นนโยบายดังกล่าวนี้บรรลุวัตถุประสงค์ (ดูแผนที่ 1.1)

* โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมเรื่องประชากรและสภาพและลักษณะเศรษฐกิจ จากรายงานวิจัยเมืองพัทยา กองวิจัย สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย

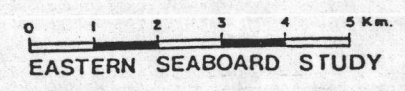
** ศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ 7 แห่งคือ 1. ชลบุรี 2. ศรีราชา-แหลมฉบัง 3. พัทยา 4. มาบตาพุด 5. ระยอง 6. ฉะเชิงเทรา 7. บ้านเพ

แผนที่ 1.1 แสดงแผนการพัฒนาการท่องเที่ยวเมืองพัทยาตามนโยบายการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก



- CITY BOUNDARY
- SUB-ZONE BOUNDARY
- 1 - NA KLUA
- 2 - NORTHERN HEADLAND
- 3 - PATTAYA BEACH
- 4 - PATTAYA HILL HEADLAND
- 5 - JOMTIEN - YMCA BEACH
- 6 - INLAND AREAS
- 7 - KO LAN AND KO PHAI
- ||||| PRINCIPAL BEACHES

- * JICA PROPOSALS
- A - NEW TOWN
- B - NEW TOWN
- C - NEW TOWN (LONG-TERM)
- D - NORTHERN CORE (NOT NOW AVAILABLE)
- E - MAIN CORE BY PATTAYA VILLAGE
- F - SOUTHERN CORE AND MARINA
- ▨ PRINCIPAL BUILT-UP AREA
- ▨ HOTEL EXPANSION AREA
- ▨ HILLS



สำหรับบทบาทของ เมืองพิทยาในระดับท้องถิ่นและระดับจังหวัดนั้น จากการที่พิทยา เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ฉะนั้นรายได้จากการท่องเที่ยวจึงมีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจของเมือง พิตยา และจังหวัดชลบุรี ขณะที่ความเจริญของเมืองพิทยากำลังรุ่งเรือง ความขัดแย้งก็แสดง ออกมาในรูปของปัญหา ซึ่งนับวันก็ยิ่งจะทวีความรุนแรงขึ้น อันเกี่ยวโยงไปถึงผลประโยชน์และ รายได้ของท้องถิ่นของจังหวัดและรวมถึงประเทศชาติด้วย ดังนั้นโครงการใด ๆ รวมทั้งแผน พัฒนาการท่องเที่ยวเมืองพิทยา ที่จัดทำขึ้นโดย Japan International Cooperation Agency (JICA) จึงมุ่งให้สอดคล้องและเน้นหนักด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างสรรคัลักษณะเฉพาะตัวของเมืองพิทยา โดยมีนโยบายการ จัดรูปแบบการขยายตัวของเมือง และจัดบริการสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ (สำนักงาน ร่วมมือทางวิชาการแห่งประเทศญี่ปุ่นและ อ.ล.ท. 2520 : 9-11) เพื่อให้เมืองพิทยาคง ระดับของความ เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของท้องถิ่นและจังหวัดต่อไป

จากสภาพปัญหา และบทบาทของเมืองพิทยาข้างต้น จึงเป็นที่น่าสนใจว่า เมืองพิทยา จะมีรูปแบบการใช้ที่ดินอย่างไร กล่าวคือ มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน และมีการขยายตัวใน ลักษณะใด และมากน้อยเพียงไร ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดรูปแบบ และหาแนวทาง รองรับการขยายตัวและปัญหาของเมืองพิทยาในอนาคต เพื่อเป็นการส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยวของเมืองพิทยาให้ไปสู่ทิศทางและเป้าหมายที่ถูกต้อง อีกทั้งรูปแบบการใช้ที่ดินดังกล่าว จะสอดคล้องหรือแตกต่างจากผังเมืองรวมเมืองพิทยา ซึ่งถือเป็นแม่บทการจ้ดระเบียบการใช้ที่ ดินในอนาคตอย่างไร อันจะเป็นประโยชน์นำมาประกอบการศึกษาการวางผัง เฉพาะ ของเมืองพิทยาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- ก. เพื่อทราบถึงรูปแบบการใช้ที่ดินจากอดีตถึงปัจจุบัน
- ข. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ ลักษณะทางกายภาพ ประชากร เศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงนโยบายและบทบาทของเมืองพิทยาระดับท้องถิ่น จังหวัด และระดับภาค ที่มี อิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน และผลที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินดังกล่าว ด้วย
- ค. เพื่อคาดการณ์หรือหาแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน และการขยาย ตัวของเมืองพิทยาในอนาคต

ง. ให้ข้อเสนอนี้ในอันที่จะกำหนดรูปแบบการใช้ที่ดินของเมืองพัทยาในอนาคต

จ. วิเคราะห์ผังเมืองรวมเมืองพัทยาว่าจะมีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้

มากนักน้อยเพียงใดในการรองรับการขยายตัวของเมืองพัทยาในอนาคต

ขอบเขตของการศึกษา

ก. ขอบเขตที่เป็นพื้นที่ทางกายภาพ

ขนาดพื้นที่ที่ศึกษาเขตการปกครองเป็นหลัก กล่าวคือ เมืองพัทยาดังอยู่ที่เส้น
ละติจูดที่ 13 องศาเหนือ และลองจิจูดที่ 101 องศาตะวันออก มีอาณาเขตอยู่ในพื้นที่อำเภอ
บางละมุง จังหวัดชลบุรี ครอบคลุมพื้นที่ 4 ตำบล ได้แก่ ตำบลนาเกลือ ตำบลหนองปรือ
บางส่วนของตำบลหนองปลาไหล และบางส่วนของตำบลห้วยใหญ่ ทั้งนี้ยังคลุมถึงเนื้อที่เกาะล้าน
เกาะกรก เกาะล่ำก และเกาะจูน รวมพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมด 208.1 ตารางกิโลเมตร ประ-
กอบด้วยพื้นที่บนบก (พื้นดิน) 53.44 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นที่เกาะ 4.07 ตารางกิโลเมตร
เป็นพื้นที่ในทะเล 150.59 ตารางกิโลเมตร และมีชายหาดยาว 14.4 กิโลเมตร มีอาณาเขต
ดังนี้

ทิศเหนือ เริ่มจากแนวคลองกระกิงลาย

ทิศตะวันออก ขนานกับแนวถนนสุขุมวิท ซึ่งห่างออกไป 900 เมตร

ทิศใต้ สุดเขตตำบลห้วยใหญ่

ทิศตะวันตก ขนานกับแนวฝั่งทะเล ซึ่งห่างออกไปประมาณ 12 กิโลเมตร

(อาณาเขตดูแผนที่ 1.2)

ในที่นี้จะทำการศึกษารอบคลุมพื้นที่เมืองพัทยาทั้งหมด ยกเว้นพื้นที่เกาะ

ข. ขอบเขตที่เป็นเนื้อหาที่จะศึกษา

เน้นที่การศึกษารูปแบบการใช้ที่ดิน โดยศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและ
การขยายตัวของเมืองพัทยา รวมถึงบทบาทของเมืองพัทยา บัณฑิตที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลง
การใช้ที่ดินและการขยายตัวของเมือง เพื่อคาดการณ์แนวโน้มการใช้ที่ดินในอนาคต ทั้งผังเมือง
รวมเมืองพัทยาก็นับว่าเป็นการสำรวจเปรียบเทียบการใช้ที่ดินในอนาคตที่ต้องคำนึงอย่างยิ่ง จำเป็นที่
ต้องนำมาศึกษาในที่นี้ด้วย

วิธีดำเนินการศึกษาและแหล่งที่มาของข้อมูล

ก. ประเภทของข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วยข้อมูล 2 ประเภท ซึ่งแบ่งตามลักษณะที่มา ดังนี้ คือ

1. Primary Data

หมายถึง ข้อมูลปฐมภูมิ ได้จากการออกสำรวจและเก็บข้อมูลจากสำเนาด้วยตนเอง เป็นวิธีการศึกษาแบบ Field Survey หรือ Field Research

2. Secondary Data

หมายถึง ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ การเก็บข้อมูลที่มีผู้จัดทำหรือเก็บไว้แล้ว เป็นวิธีการศึกษาจากเอกสารหรือห้องสมุด (Documentary of Library Research)

ข. วิธีดำเนินการศึกษา

ขั้นตอนการศึกษามีดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ก) ข้อมูลทุติยภูมิ

เป็นการรวบรวมข้อมูลประเภททุติยภูมิเป็นหลักซึ่งได้จากหน่วยงานของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ ห้องสมุด และส่วนเอกชนที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ข้อมูลประเภทนี้ได้แก่

1) ภาพถ่ายทางอากาศของเมืองพัทธยาเปรียบเทียบกับ 2 ปี (พ.ศ. 2517 และพ.ศ. 2524) จากกรมที่ดิน และแผนที่ City Map ของเมืองพัทธยา จากกรมแผนที่ทหาร เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

2) รายงานวิจัยและเอกสารต่าง ๆ ทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม-ประชากร ฯลฯ จากแหล่งข้อมูลที่จำเป็นและที่เกี่ยวข้อง เช่น รายงานวิจัยเมืองพัทธยา จากกองวิจัย สำนักผังเมือง, แผนพัฒนาเมืองพัทธยา จากคำล่าวว่าการเมืองพัทธยา, แผนพัฒนาการท่องเที่ยวเมืองพัทธยา จากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นต้น

ข) ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่

1) การออกสำรวจ ตรวจสอบลักษณะทางกายภาพของเมืองพัทธยา เพื่อเป็นการตรวจสอบผลการตีความจากแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (Photointerpretation)

2) เก็บข้อมูลที่จำเป็นเพิ่มเติมโดยการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง

2. การสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์

ขั้นนี้เป็นการบันทึก และแปรข้อมูลทั้งหมดให้อยู่ในลักษณะที่สะดวกต่อการวิเคราะห์

3. การวิเคราะห์และสรุปผล

ขั้นนี้เป็นการนำข้อมูลทั้งหมดที่สังเคราะห์เรียบร้อยแล้วมาทำการวิเคราะห์ และสรุปผล ซึ่งอาศัยหลักสถิติ และหลักวิชาทางด้านการผังเมืองที่เกี่ยวข้องกับการวางผังกายภาพของเมือง แล้วแสดงผลของการวิเคราะห์ออกมาในรูปของการพรรณนา บรรยาย ตาราง แผนภาพ แผนภูมิ และแผนที่ จากนั้นหาข้อเสนอนโยบาย และแนวทางกำหนดรูปแบบการใช้ที่ดินที่เหมาะสม

ข้อจำกัดในการศึกษา

เนื่องจากข้อมูลในอดีตของเมืองพญาค่อนข้างหายากและไม่ชัดเจน จำเป็นต้องอาศัยภาพถ่ายทางอากาศ ซึ่งการตีความแปรความหมายอาจมีความบกพร่องและไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร เนื่องจากปัญหาเรื่อง Key of Interpretation หรือข้อบกพร่องของภาพถ่ายเอง ทั้งการศึกษาการใช้ที่ดินจำเป็นต้องอาศัยนักวิชาการหลายสาขาาร่วมกัน ฉะนั้นผลการวิเคราะห์อาจไม่สมบูรณ์และอาจคลาดเคลื่อนไปบ้าง เนื่องจากการศึกษาในที่นี่ผู้ศึกษาเป็นผู้วิเคราะห์แต่ผู้เดียว

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ก. ทราบถึงรูปแบบการใช้ที่ดินของเมืองพญาจากอดีตถึงปัจจุบัน และสามารถวิเคราะห์ถึงแนวโน้มในอนาคต อันเป็นแนวทางพัฒนาการใช้ที่ดินให้มีสภาพแวดล้อมที่สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น อันจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนชาวเมืองพญาเอง และผู้คนที่ต่างถิ่นให้ได้รับบริการในต่างต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

ข. เป็นการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจถึงรูปแบบการใช้ที่ดินของเมืองพญาในอดีตปัจจุบัน และที่จะเกิดขึ้นในอนาคต กับทั้งเป็นแนวทางสำหรับการศึกษาหรือวิจัยประเภทเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันนี้

ค. ผลจากการศึกษา อาจเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกองผังเฉพาะสำนักผังเมือง ซึ่งผลงานบางส่วนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการวางผังเฉพาะของเมืองพญาต่อไป สำหรับหน่วยงานอื่นก็สามารถใช้เป็นมูลฐานปฏิบัติงาน และเป็นแนวทางใน

การวางแผนพัฒนาเมืองพัทยาให้ละเอียดลึกซึ้งยิ่งขึ้นไปอีก เพื่อปรับปรุงการใช้ประโยชน์ที่ดิน
หรือกำหนดรูปแบบการขยายตัวของเมืองพัทยาเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดในอนาคต รวมทั้งเป็น
พื้นฐานการศึกษาเพื่อหาความเหมาะสมในระดับโครงการต่อไป