

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จังหวัดมุกดาหารเป็นเมืองเก่าแก่และมีประวัติความเป็นมาที่ยาวนาน จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์พบร่องรอยการสร้างเมืองโดยเจ้าจันทกนิรี เจ้าเมืองโพนสิม ซึ่งตั้งอยู่ทางฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขง ได้อพยพข้ามมาตั้งเมืองใหม่ทางฝั่งขวาของแม่น้ำโขง ตรงปากห้วยมุกเมื่อเดือน 4 ปีกุน พ.ศ.2313 ให้ชื่อเมืองว่า "เมืองมุกดาหาร" มีฐานะเป็นเมืองขึ้นของมณฑลอุดรในเวลาต่อมา ตราบจนกระทั่งมีการปรับปรุงการปกครองมณฑลอุดรเป็นจังหวัดในปี พ.ศ.2450 เมืองมุกดาหาร จึงถูกยุบเป็นอำเภอเมืองมุกดาหาร และขึ้นการปกครอง กับจังหวัดนครพนม และถูกยกฐานะอำเภอเมือง มุกดาหาร ขึ้นเป็นจังหวัด ตั้งแต่วันที่ 27 กันยายน 2525 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติจัดตั้ง จังหวัดมุกดาหาร พ.ศ.2525 โดยให้แยกอำเภอเมืองมุกดาหาร อำเภอคำชะอี อำเภอดอนตาล อำเภอนิคมคำสร้อย กิ่งอำเภอดงหลวง และกิ่งอำเภอหว้านใหญ่ ออกจากการปกครองของจังหวัดนครพนม รวมตั้งขึ้นเป็นจังหวัดมุกดาหาร ซึ่งต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะ กิ่งอำเภอดงหลวง และกิ่งอำเภอหว้านใหญ่ขึ้นเป็นอำเภอ และกระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศจัดตั้ง กิ่งอำเภอหนองสูง แยกเขตปกครองออกจากอำเภอคำชะอี เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2528 และยกฐานะเป็นอำเภอหนองสูงในเวลาต่อมา

ปัจจุบัน เมืองชายแดนมีความสำคัญอย่างยิ่ง ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเนื่องจากในทศวรรษหน้าประเทศไทย จะกลายเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการเป็น "ศูนย์กลางเศรษฐกิจหน้าด่านของภูมิภาคเอเซีย" และเป็นประตูไปสู่ประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศอินโดจีน ได้แก่ เวียดนาม กัมพูชา และลาวรวมถึงจีนและพม่าในอนาคต ดังนั้นเมืองชายแดนจึงยิ่งเพิ่มความสำคัญในบทบาท การเป็นศูนย์กลางด้านการค้า การคมนาคมขนส่ง การบริการธุรกิจ การท่องเที่ยว และเป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค แต่การพัฒนาระบบโครงข่ายการบริการพื้นฐานของเมืองชายแดนในปัจจุบัน ยังไม่เพียงพอที่จะยอมรับการขยายตัวในการเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจดังกล่าวของภูมิภาคได้

เมืองมุกดาหารในอดีตเป็นเพียงเมืองชายแดนขนาดเล็กด้านตะวันออก ของอีสานตอนกลางมีบทบาทเสมือนเป็นเมืองกันชนระหว่างไทยกับ สปป.ลาว อีกทั้งเคยเป็นฐานที่มั่นและสมรภูมิรบของกลุ่มผู้ต่อต้านรัฐบาลในด้านการเมืองการปกครองอย่างยาวนาน เนื่องจากพื้นที่อยู่ห่างไกลจากอำนาจ

การปกครองของรัฐประกอบด้วยมีสภาพภูมิประเทศที่เหมาะสมในการหลบซ่อน ทำให้มุกดาหารเป็นเมืองล้าหลังและยากจนเนื่องจากไม่ได้รับการพัฒนามากนัก จนกระทั่งความรุนแรงในการต่อต้านความคิดด้านการเมืองการปกครองลดลงและประเทศไทยเปลี่ยนนโยบายการพัฒนาประเทศโดยเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ เกิดแนวความคิดเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า โดยเฉพาะกับกลุ่มประเทศอินโดจีน ซึ่งมีพรมแดนที่สามารถเชื่อมต่อกันได้ ขณะเดียวกันกลุ่มประเทศดังกล่าวมีนโยบายการพัฒนาประเทศ โดยการเปิดเสรีด้านการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยวมากขึ้น ทำให้ไทยมองเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับ จากการเชื่อมโยงพื้นที่ทางเศรษฐกิจและสังคม

ดังนั้น รัฐบาลจึงมีนโยบายในการเร่งรัดพัฒนาเมืองชายแดนเพื่อให้สามารถเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศอินโดจีน ได้ โดยการเร่งพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้สามารถรองรับการเชื่อมโยงในระดับประเทศได้ โดยให้ความสำคัญกับการสร้างโครงข่ายการคมนาคมและการขนส่ง และการสื่อสารให้ทุกภูมิภาคสามารถติดต่อเชื่อมโยงถึงกันได้โดยสะดวก อีกทั้งเป็นการช่วยเปิดพื้นที่ที่ยังไม่มีการเข้าถึงให้มีโอกาสได้รับการพัฒนาในระดับใกล้เคียงกัน

มุกดาหารจัดอยู่ในกลุ่มจังหวัดที่ได้รับการเสนอแนะให้พัฒนาเป็นเมืองเศรษฐกิจด่านหน้าและเป็นเมืองศูนย์กลางการติดต่อสื่อสารด้านการค้าการลงทุนรวมถึงการท่องเที่ยว ทั้งนี้เนื่องจากมีความเหมาะสมที่จะเป็นจุดเชื่อมต่อกับ สปป.ลาว ด้วยสะพานมิตรภาพไทย-ลาว และใช้เส้นทางหมายเลข 9 ผ่าน สปป.ลาวเชื่อมโยงกับเมืองทาดานัง ซึ่งเป็นเมืองตอนกลางของประเทศเวียดนามซึ่งมีท่าเรือน้ำลึกที่สามารถออกสู่ทะเลจีนใต้ได้ โดยมีระยะทางการเชื่อมโยงการคมนาคมขนส่งทั้งหมดเพียง 552 กิโลเมตร ซึ่งใกล้กว่า ระยะทางจากกรุงเทพฯไปเชียงใหม่ด้วยซ้ำ นอกจากนี้มุกดาหารยังเป็นจุดเชื่อมโยงการคมนาคมขนส่งไปสู่เมืองชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งมีท่าเรือน้ำลึกที่สามารถออกสู่อ่าวไทยได้ นับว่าเป็นการเดินทางได้ 2 ต่อ ซึ่งน่าจะสร้าง ผลประโยชน์ได้มากมาย

หนึ่งทศวรรษที่ผ่านมามุกดาหารเริ่มเปลี่ยนจากเมืองชายแดนที่ตั้งเครียดกับประเทศเพื่อนบ้าน จากปัญหาจุดยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงเป็นสมรภูมิแห่งการสู้รบ และเป็นดินแดนแห่งความยากจนห่างไกลจากการพัฒนา มาเป็นเมืองที่กำลังมีการขยายตัวด้านเศรษฐกิจและสังคม มีประชากรหลังไหลเข้าสู่มุกดาหารเพื่อประกอบกิจกรรมประเภทต่างๆ รวมทั้งมาพักผ่อนท่องเที่ยวซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเมืองในทุกด้าน รวมทั้งบทบาทของเมืองชายแดนต้องมีเพิ่มขึ้นในฐานะที่เป็นเมืองชายแดนที่เป็นเมืองเศรษฐกิจด่านหน้า เป็นศูนย์กลางการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยว รวมทั้งเป็นศูนย์กลางการผลิตและแปรรูปเพื่อส่งออก ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่มุกดาหารต้องพัฒนาขีดความสามารถของเมือง ให้สามารถรองรับการขยายตัวของเมืองที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และพัฒนาอย่างเป็นระบบ มีความยั่งยืนและรับผิดชอบต่อปัญหาที่จะเกิดขึ้นตามมาพร้อมกับการขยายตัวของเมือง

ดังนั้นการวางแผนทางการพัฒนาล่วงหน้าจึงมีความสำคัญยิ่ง ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีทิศทางและสอดคล้องกับสภาพของพื้นที่และเป็นระบบ รวมถึงการวางแผนทางแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การศึกษาในครั้งนี้จึงเป็นการวิเคราะห์สถานการณ์ภาพของเมืองมุกดาหาร และเสนอแนะแนวทางการพัฒนาจังหวัดมุกดาหารและพื้นที่เกี่ยวเนื่องให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้มากที่สุด

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. ศึกษาสถานการณ์ภาพและการพัฒนาเปลี่ยนแปลงเปรียบเทียบจังหวัดมุกดาหารในระดับภาค
2. วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อศักยภาพและอุปสรรคในการพัฒนาจังหวัดมุกดาหาร และพื้นที่เกี่ยวเนื่อง
3. เสนอแนะแนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองมุกดาหารและพื้นที่เกี่ยวเนื่อง ในลักษณะบูรณาการและสามารถพัฒนาไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการศึกษา

1. ศึกษาทฤษฎีแนวความคิดและวิธีการวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องจากตำรา บทความ เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นข้อมูล และเป็นแนวทางการศึกษา
2. รวบรวมข้อมูล จากเอกสารบทความและรายงานจากส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งนโยบายจากภาครัฐ ด้านการพัฒนาเมือง
3. ศึกษาและสำรวจภาคสนามในพื้นที่ศึกษา คือ เทศบาลเมืองมุกดาหาร อำเภอเมืองมุกดาหาร และอำเภออื่นๆ ในจังหวัด รวมทั้งพื้นที่ฝั่งชายแดน สปป.ลาว ซึ่งตรงข้ามกับจังหวัดมุกดาหาร เพื่อตรวจสอบข้อมูลและได้ทราบสถานการณ์ที่เป็นจริง
4. วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยอาศัยหลักวิชาการทางสถิติและผังเมือง
5. สรุปสถานะ การพัฒนา ปัญหา และแนวโน้ม รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงข่ายเมืองของจังหวัดมุกดาหารและบทบาทระดับภาคในอนาคต

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตการศึกษาแนวทางการพัฒนาจังหวัดมุกดาหารและพื้นที่เกี่ยวเนื่องสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน กล่าว คือ

1. ขอบเขตการศึกษาในเชิงพื้นที่ มีขอบเขตภายในจังหวัดมุกดาหารและพื้นที่ที่มีเส้นทางคมนาคมต่อเนื่องกันในจังหวัดนครพนม กาฬสินธุ์ ยโสธร และอำนาจเจริญ รวมถึงเส้นทางคมนาคมหมายเลข 9 จากแขวงสวันเขต สปป.ลาว ไปถึง ท่าเรือน้ำลึกดานังและวินห์ในประเทศเวียดนาม

2. ขอบเขตการศึกษาในเชิงเนื้อหา ประกอบด้วย

- ข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของจังหวัดมุกดาหาร อำเภอ ตำบล และพื้นที่เกี่ยวเนื่องทั้งปัจจัยดึงดูดและผลักดันที่มีผลต่อเมืองศูนย์กลางและพื้นที่ชนบทชายแดน และโครงข่ายพื้นที่เกี่ยวเนื่องในจังหวัดข้างเคียง
- บทบาทของเมืองมุกดาหารและโครงข่ายเมืองในระดับภูมิภาคกับโอกาสในกาลในการพัฒนา
- คาดการณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของเพื่อรองรับการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอย่างมีประสิทธิภาพ

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการเสนอแนะแนวทางหนึ่ง ในการวางแผนพัฒนาจังหวัดมุกดาหารและพื้นที่เกี่ยวเนื่อง เพื่อเตรียมรองรับการเติบโตขยายตัวของเมืองในอนาคต ให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีทิศทาง ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์แก่ หน่วยงานราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำไปพิจารณาร่วมกับการวางแผนพัฒนาเมือง รวมทั้งน่าจะเป็นข้อมูลที่เอื้อประโยชน์ในการตัดสินใจเรื่องการค้าการลงทุนในด้านต่างๆ ของภาคเอกชน อีกทั้งประชาชนผู้สนใจในงานวิจัยได้ทราบถึงข้อมูลพื้นฐาน และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของเมืองว่าจะเป็นไปในทิศทางใดบ้าง เพื่อเสริมความรู้ ความเข้าใจ และยังสามารถนำไปเป็นข้อมูลอ้างอิง เพื่อการศึกษาเมืองที่มีลักษณะคล้ายคลึงได้ในโอกาสต่อไป

1.6 แหล่งที่มาของข้อมูล

มีแหล่งที่มาของข้อมูลในการศึกษานี้จำแนกได้ 2 ประเภท ได้แก่

1. แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ ได้จากการสำรวจภาคสนาม จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและประชากรในพื้นที่ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง

2. แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ แบ่งได้ 2 ส่วนได้แก่

2.1 ข้อมูลสถิติ ตำรา เอกสาร บทความ และงานวิจัยต่างๆ

- กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- สำนักงานส่งเสริมการลงทุน
- สำนักงานจังหวัดมุกดาหาร
- สำนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหาร
- สำนักงานผังเมืองจังหวัดมุกดาหาร

- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดมุกดาหาร
- สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดมุกดาหาร
- หอการค้าจังหวัดมุกดาหาร
- ด่านศุลกากรจังหวัดมุกดาหาร
- ห้องสมุดของสถาบันการศึกษาต่างๆ

ฯลฯ

2.2 แผนที่จากกรมแผนที่ทหาร

1.7 คำจำกัดความ

สปป.ลาว	หมายถึง	สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
อนุภาค	หมายถึง	กลุ่มจังหวัดในภาคอีสานที่มีโครงข่ายการเชื่อมโยง มีความคล้ายคลึง ในด้านพื้นที่ประชากร สังคม และเศรษฐกิจ
พื้นที่เกี่ยวเนื่อง	หมายถึง	พื้นที่ที่มีเส้นทางคมนาคมต่อเนื่องกันในจังหวัดนครพนมกาฬสินธุ์ ยโสธรและอำนาจเจริญ