

แผนพัฒนา
สุขภาพภาคดอนสัก

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจังหวัดสุราษฎร์ธานี

(พ.ศ. ๒๕๑๐ - ๒๕๑๔)

338.984.3

(593-3สุขภาพ)

:711.27

๒๓๕

จังหวัดสุราษฎร์ธานี

สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

แผนพัฒนาสุขภาพภาคท้องถิ่น

ใน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจังหวัดสุราษฎร์ธานี

(พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔)

เสนอต่อ

จังหวัดสุราษฎร์ธานี

โดย

สาขาวิจัยสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร

สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย



005312

338.934.3 (593-3 สฎ): 711-27

๑๐๕

คำนำ

รายงานฉบับนี้ เป็นแผนแนะแนวการพัฒนาสุขภาพवालคอนล็ก ซึ่งจัดทำขึ้นเป็น ส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งจัดทำโดยสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย เสนอต่อจังหวัดสุราษฎร์ธานี

เนื่องจาก ระยะเวลาและงบประมาณอันจำกัด ประกอบกับชุมชนเมืองในจังหวัด สุราษฎร์ธานีมีถึง ๑๔ แห่ง ดังนั้น การศึกษาและจัดทำแผนฉบับนี้จึงไม่สามารถสำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ในประเด็นต่าง ๆ อย่างละเอียดได้ ผลการศึกษาจึงเป็นเพียงแผนแนะแนวที่ เสนอครอบคลุมทุก ๆ ประเด็นอย่างกว้าง ๆ อย่างไรก็ตาม คณะทำงานเชื่อว่าสิ่งที่ได้เสนอไว้ ในรายงานฉบับนี้ได้พิจารณาอย่างรอบคอบในทุกประเด็น และการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพิจารณาแนวทางการพัฒนาชุมชนเมืองในระยะยาว (ด้านผังเมืองและสิ่งแวดล้อม) ซึ่งจะเป็น ประโยชน์อย่างยิ่งต่อสำนักผังเมืองในการจัดทำผังเมืองของสุขภาพवालคอนล็กในโอกาสต่อไป และจะเป็น ประโยชน์ต่อท้องถิ่นในการนำไปประกอบการวางแผนประจำปีอย่างมีระบบ โดยมีเป้าหมายที่แน่นอน ในระยะยาว และสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดโดยรวมอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

เนื้อหาของรายงานฉบับนี้ประกอบด้วย ขอบเขตและความเป็นมาของโครงการ ข้อมูลพื้นฐานของชุมชน, บทบาทของชุมชน, และแนวทางการพัฒนา

อนึ่ง แผนพัฒนาฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นในปี ๒๕๒๗ และมีการแก้ไขอีกครั้งในปี ๒๕๓๐ โดยปรับปรุงแก้ไขข้อมูลบางประการเพียงเล็กน้อย ดังนั้น ข้อมูลหลาย ๆ ส่วน แม้ว่าค่อนข้างเก่า แต่จากการทบทวนสภาพ, ตรวจสอบแนวโน้ม, และลักษณะของแนวทางการพัฒนาที่เสนอไว้แล้ว วท. เชื่อว่า แผนฉบับนี้จะยังคงเป็นกรอบและแนวทางการพัฒนาที่ใช้ได้ผลเช่นเดิม

ในท้ายที่สุดนี้ คณะผู้ทำงานต้องขอขอบคุณบุคคลที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่น ทั้งภาครัฐและ เอกชน ตลอดจนประชาชนในพื้นที่ที่ได้ให้ข้อมูล ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ต่อคณะทำงาน นอกจากนี้ คณะทำงานยังต้องขอขอบคุณต่อ กรมแผนที่ทหาร, สำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานในส่วนกลางต่าง ๆ ที่ได้ช่วยเหลือด้านรูปถ่ายทางอากาศ แผนที่ ตลอดจนข้อมูลอื่น ๆ และคณะทำงานต้องขอขอบพระคุณอย่างลึกซึ้งต่อจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยเฉพาะท่านผู้ว่าราชการจังหวัด นายนิพนธ์ บุญญภัทร ที่ได้ให้ความไว้วางใจต่อคณะทำงานของ วท. ได้มีโอกาสศึกษาและวางแผน รายงานฉบับนี้

สารบัญเรื่อง

| | หน้า |
|---|------|
| คำนำ | ๐-๑ |
| สารบัญเรื่อง | ๐-๒ |
| สารบัญตาราง | ๐-๔ |
| สารบัญรูป | ๐-๖ |
| บทที่ ๑ บทนำ | |
| ๑.๑ ความเป็นมา | ๑-๑ |
| ๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวางแผน | ๑-๒ |
| ๑.๓ ขอบเขตการวางแผน | ๑-๒ |
| ๑.๔ วิธีการศึกษาและวางแผน | ๑-๓ |
| บทที่ ๒ สภาพทั่วไปของสุขาภิบาลคอนลิก | |
| ๒.๑ ลักษณะทางกายภาพ | ๒-๑ |
| ๒.๑.๑ ที่ตั้งและขนาด | ๒-๑ |
| ๒.๑.๒ สภาพภูมิประเทศ | ๒-๔ |
| ๒.๑.๓ การใช้ที่ดิน | ๒-๔ |
| ๒.๒ สภาพเศรษฐกิจและสังคม | ๒-๔ |
| ๒.๒.๑ ประชากร | ๒-๔ |
| ๒.๒.๒ สภาพเศรษฐกิจ | ๒-๑๒ |
| ๒.๓ การบริหารการปกครองและการคลังท้องถิ่น | ๒-๑๕ |
| ๒.๓.๑ การบริหารและการปกครอง | ๒-๑๕ |
| ๒.๓.๒ สถานะการคลังสุขาภิบาลคอนลิก | ๒-๑๘ |
| ๒.๔ โครงสร้างพื้นฐานและการบริการ | ๒-๒๕ |
| ๒.๔.๑ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ | ๒-๒๕ |
| ๒.๔.๒ การบริการทางสังคม | ๒-๓๑ |

สารบัญเรื่อง (ต่อ)

| | | หน้า |
|---------|--|------|
| | ๒.๕ บทบาทและแนวโน้มการพัฒนาสุขภาพิบาลคอนล็ก | ๒-๓๒ |
| บทที่ ๓ | แนวทางการพัฒนาสุขภาพิบาลคอนล็ก | |
| | ๓.๑ สภาพของชุมชน | ๓-๒ |
| | ๓.๒ ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาในเขตสุขภาพิบาล | ๓-๒ |
| | ๓.๒.๑ ค้านประชากร | ๓-๒ |
| | ๓.๒.๒ การใช้ที่ดิน | ๓-๓ |
| | ๓.๒.๓ ค้านบริการสาธารณสุข | ๓-๓ |
| | ๓.๒.๔ ค้านคมนาคนส่ง | ๓-๓ |
| | ๓.๒.๕ ค้านการบริหาร | ๓-๔ |
| | ๓.๓ ผังแนะแนวการใช้ที่ดินสุขภาพิบาลคอนล็กในอนาคต | ๓-๔ |
| | ๓.๓.๑ พื้นที่วางผัง | ๓-๔ |
| | ๓.๓.๒ เป้าหมายของผัง | ๓-๔ |
| | ๓.๓.๓ นโยบายของผัง | ๓-๔ |
| | ๓.๓.๔ หลักการของผัง | ๓-๔ |
| | ๓.๓.๕ รูปแบบของผัง | ๓-๔ |
| | ๓.๔ การจัดระบบคมนาคนส่ง | ๓-๗ |
| | ๓.๔.๑ หลักการและรูปแบบของการจัดการคมนาคนส่ง | ๓-๗ |
| | ๓.๔.๒ ข้อเสนอการจัดระบบถนน | ๓-๗ |
| | ๓.๔.๓ การพัฒนาการขนส่ง | ๓-๘ |
| | ๓.๕ การจัดสาธารณสุขปโภคอื่น ๆ | ๓-๘ |
| | ๓.๕.๑ การประปา | ๓-๘ |
| | ๓.๕.๒ การระบายน้ำ | ๓-๘ |
| | ๓.๕.๓ การกำจัดขยะมูลฝอย | ๓-๘ |

สารบัญเรื่อง (ต่อ)

| | หน้า |
|-------------------------------|------|
| ๓.๖ การพัฒนาด้านอื่น ๆ | ๓-๔ |
| ๓.๖.๑ ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม | ๓-๔ |
| ๓.๖.๒ สวนสาธารณะ | ๓-๑๐ |
| ๓.๖.๓ ด้านการบริหาร | ๓-๑๐ |
| ๓.๖.๔ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ | ๓-๑๐ |

สารบัญตาราง

| | | หน้า |
|--------------|--|------|
| บทที่ ๒ | สภาพทั่วไปของสุขาภิบาลคอนสัก | |
| ตารางที่ ๒.๑ | การใช้ที่ดินสุขาภิบาลคอนสัก ปี ๒๕๒๗ | ๒-๕ |
| " ๒.๒ | ข้อมูลประชากรสุขาภิบาลคอนสัก ระหว่างปี ๒๕๒๒ - ๒๕๒๖ | ๒-๑๓ |
| " ๒.๓ | จำนวนประชากรและการประมาณการจำนวน ประชากรในอนาคตของสุขาภิบาลคอนสัก และอำเภอคอนสัก | ๒-๑๔ |
| " ๒.๔ | จำนวนร้านค้าและอุตสาหกรรมในเขต สุขาภิบาลคอนสัก | ๒-๑๖ |
| " ๒.๕ | สถานะการคลังสุขาภิบาลคอนสัก ปี ๒๕๒๒-๒๕๒๖ | ๒-๒๐ |
| " ๒.๖ | สถานะการคลังสุขาภิบาลคอนสัก ปี ๒๕๒๔ | ๒-๒๔ |
| " ๒.๗ | ข้อมูลการประปาสุขาภิบาลคอนสัก | ๒-๒๖ |

สารบัญรูป

| | | หน้า |
|------------|---|------|
| บทที่ ๑ | บทนำ | |
| รูปที่ ๑.๑ | วิธีการและขั้นตอนของการศึกษาวิเคราะห์ระบบชุมชน | ๑-๔ |
| บทที่ ๒ | สภาพทั่วไปของสุขาภิบาลคอนสัก | |
| รูปที่ ๒.๑ | ที่ตั้งสุขาภิบาลคอนสัก อำเภอคอนสัก | ๒-๒ |
| " ๒.๒ | เขตสุขาภิบาลคอนสัก และที่ตั้งสถานที่สำคัญ | ๒-๓ |
| " ๒.๓ | การใช้ที่ดินสุขาภิบาลคอนสัก อำเภอคอนสัก ปี ๒๕๒๗ | ๒-๖ |
| " ๒.๔ | สภาพชุมชนศูนย์กลางสุขาภิบาลคอนสัก | ๒-๗ |
| " ๒.๕ | สภาพบางส่วนของชุมชนฝั่งตะวันตก | ๒-๗ |
| " ๒.๖ | สภาพชุมชนริมคลองคอนสัก | ๒-๘ |
| " ๒.๗ | ส่วนชุมชนค่านใต้ | ๒-๘ |
| " ๒.๘ | ลักษณะการถือครองที่ดินบริเวณศูนย์กลางชุมชน | ๒-๑๐ |
| " ๒.๙ | การขยายตัวของพื้นที่ใช้ประโยชน์ของศูนย์กลางชุมชน สุขาภิบาลคอนสัก | ๒-๑๑ |
| " ๒.๑๐ | การบริหารราชการสุขาภิบาล | ๒-๑๗ |
| " ๒.๑๑ | ระบบถนนในเขตสุขาภิบาลคอนสัก | ๒-๒๔ |
| " ๒.๑๒ | ถนนหลักขนานคลองส่วนที่ลาดยาง | ๒-๒๔ |
| " ๒.๑๓ | ถนนหลักขนานคลองส่วนใต้ | ๒-๒๔ |
| " ๒.๑๔ | คูระบายน้ำ | ๒-๓๐ |
| " ๒.๑๕ | วางระบายน้ำขยะที่อุ้ดตัน | ๒-๓๐ |
| บทที่ ๓ | แนวทางการพัฒนาสุขาภิบาลคอนสัก | |
| รูปที่ ๓.๑ | ข้อเสนอการใช้ที่ดินสุขาภิบาลคอนสัก ปี ๒๕๔๔ | ๓-๖ |
| " ๓.๒ | ข้อเสนอการปรับปรุงถนนในสุขาภิบาลคอนสัก | ๓-๘ |

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมา

ในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มอบหมายให้สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วท.) เป็นผู้ดำเนินงาน ในปี พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้น คณะดำเนินงานได้ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแผนในลักษณะแบบผสมผสาน ทุกสาขา เพื่อให้การพัฒนาจังหวัดเป็นไปอย่างสมบูรณ์ และเกิดประโยชน์อย่างแท้จริง

การพัฒนาระบบชุมชนเป็นการพัฒนาด้านหนึ่งที่มีความสำคัญมาก เพราะชุมชนเป็นจุดรวมของประชากร และกิจกรรมในอาณาบริเวณหนึ่ง ๆ นอกจากนี้ ชุมชนยังมีสภาพเป็นศูนย์กลางในกิจกรรมต่าง ๆ ของพื้นที่โดยรอบ โดยขึ้นอยู่กับขนาดของชุมชนเป็นสำคัญ เช่น เป็นศูนย์กลางทางสังคม, ทางเศรษฐกิจ, การปกครอง, ด้านศาสนา และวัฒนธรรม เป็นต้น

การรวมตัวของประชากรหรือการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ มีวิวัฒนาการในลักษณะที่รวมตัวกันเป็นชุมชนเมืองมากขึ้น (Urban Agglomeration) และมีระดับความเป็นชุมชนเมืองมากขึ้นเป็นลำดับ กล่าวคือ จากการรวมตัวกันหลาย ๆ หลังคาเรือน กระจุกตัวเป็นชุมชนหมู่บ้าน จากชุมชนหมู่บ้าน รวมตัวกันมีขนาดใหญ่ขึ้นเป็นตำบล โดยมีชุมชนที่หนาแน่นเป็นชุมชนศูนย์กลางตำบล ซึ่งอาจเป็นชุมชนชนบททั้งเมือง หรือชุมชนเมืองทั้งชนบท ชุมชนนี้มักจะเป็นศูนย์กลางของอำเภอด้วย ชุมชนในระดับสูงขึ้นไป ได้แก่ ชุมชนเมือง นคร และมหานคร ตามลำดับ

การบริหารและการปกครองส่วนท้องถิ่นได้เริ่มนับชุมชนชนบททั้งเมือง หรือชุมชนเมืองทั้งชนบทเป็นชุมชนขนาดเล็กสุดที่มีการปกครองส่วนท้องถิ่น ชื่อว่า สุขาภิบาล จากสุขาภิบาลจะขยายตัวเป็นเทศบาลตำบล ซึ่งเป็นชุมชนศูนย์กลางของอำเภอ หรือหลายอำเภอ เทศบาลเมืองเป็นชุมชนศูนย์กลางของจังหวัด หรืออนุภาคของจังหวัด จนถึงเทศบาลนคร เป็นชุมชนศูนย์กลางของภาคหรืออนุภาค ชุมชนศูนย์กลางระดับต่าง ๆ เหล่านี้ มีแนวโน้มที่จะเพิ่มจำนวนขึ้น และมีขนาดมากขึ้น ตามสภาพแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ทั้งจากภายในและภายนอกของชุมชน

ในการจัดทำแผนพัฒนาระบบชุมชนนี้ คณะผู้ดำเนินงานจึงได้พิจารณาจัดทำแผนพัฒนาชุมชนในส่วนที่เป็นสุขาภิบาลและเทศบาล ทั้งนี้ เพราะเป็นชุมชนที่มีระดับความเป็นศูนย์กลางสูงกว่าชุมชน

ระดับอื่น และยังเป็นชุมชนที่มีรูปแบบการบริหารและการปกครองชัดเจน มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนา
ความเป็นเมืองมากที่สุด และเป็นชุมชนที่มีระบบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวางแผนพัฒนา

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวางแผน

เพื่อจัดทำกรอบและแนวทางในการพัฒนาสุขภาพให้ท้องถิ่นนำไปประกอบการพิจารณา
วางแผนการพัฒนาสุขภาพประจำปี โดยมีทิศทางที่เหมาะสม เพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชนใน
อนาคต ตามทิศทางและบทบาทที่จะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัดโดยรวม

๑.๑ ขอบเขตของการวางแผน

เนื่องจาก ระยะเวลาการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีเพียง
๑๒ เดือน ซึ่งในส่วนของการศึกษาและจัดทำแผนพัฒนาชุมชนศูนย์กลางนี้ ต้องครอบคลุมชุมชนถึง ๑๔ แห่ง
คือ เทศบาล ๓ แห่ง และสุขภาพ ๑๑ แห่ง ทั้งนี้ ในระยะเวลาอันจำกัดนี้ คณะดำเนินงานจึง
ไม่สามารถที่จะพิจารณาศึกษา วิเคราะห์ และวางแผนอย่างละเอียดได้ ขอบเขตของการวางแผน
จึงเป็นการจัดทำกรอบของการพัฒนา โดยพิจารณาด้านการขยายตัวของชุมชน และความเชื่อมโยงกับ
การพัฒนาของจังหวัดโดยรวม ขอบเขตของการวางแผนจึงประกอบด้วย

(๑) การพิจารณาระดับความเป็นศูนย์กลางของชุมชน และความเชื่อมโยงกับชุมชนอื่น ๆ
ตลอดจนบทบาทของชุมชนในปัจจุบันและอนาคต

(๒) ศึกษาสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินและบริการพื้นฐานในปัจจุบัน และศึกษาแนวโน้ม
และทิศทางของการขยายตัวในอนาคต

(๓) เสนอกรอบและแนวทางในการพัฒนา

- การใช้ที่ดิน
- โครงสร้างพื้นฐานและบริการ
- เศรษฐกิจและสังคม
- องค์กรและการคลัง

๑.๘ วิธีการศึกษาและวางแผน

การศึกษาได้แบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับจังหวัด และระดับพื้นที่ กล่าวคือ

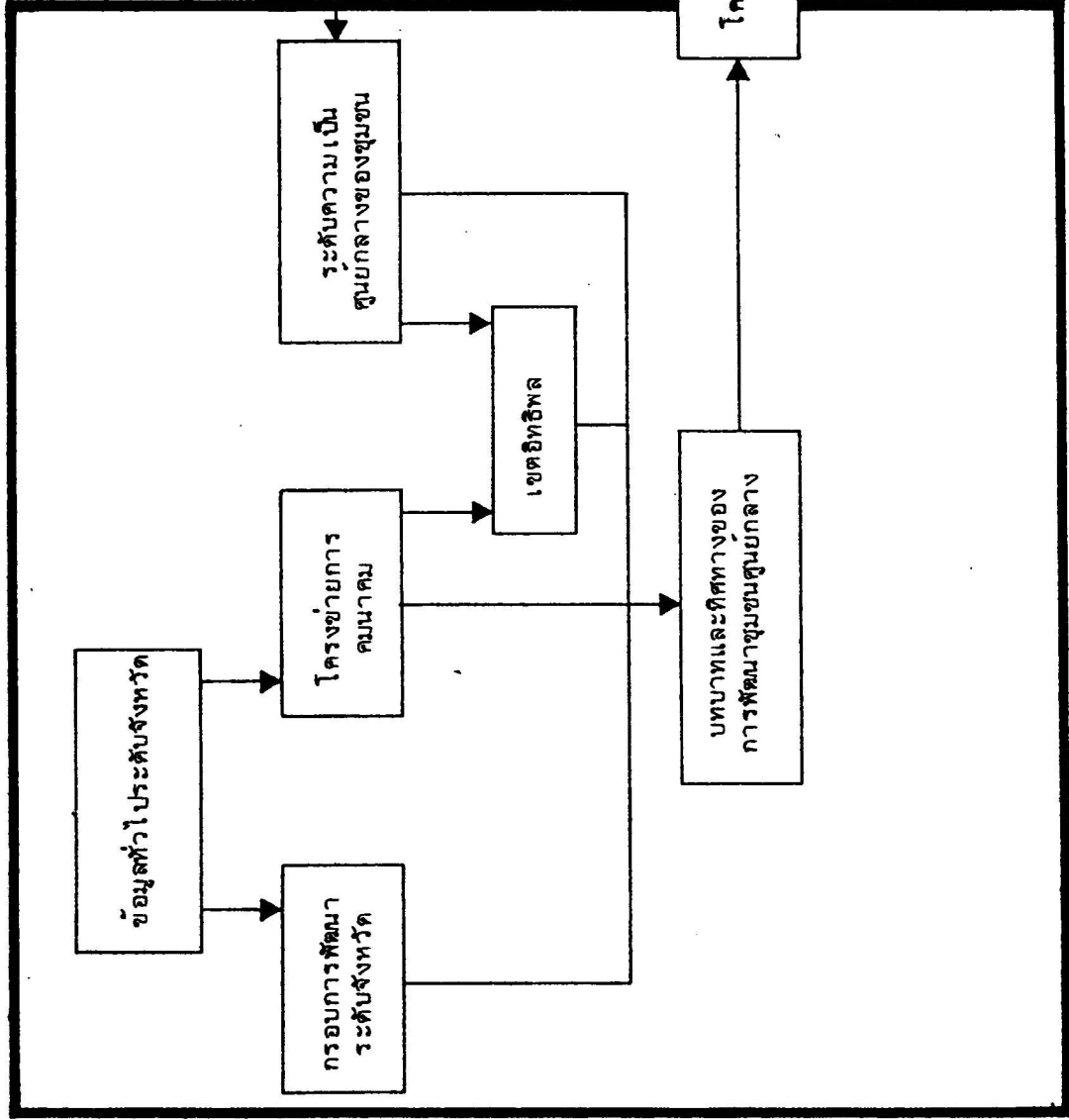
(๑) ในระดับจังหวัดให้พิจารณาระดับความเป็นศูนย์กลางของชุมชน บทบาท และเขตอิทธิพลของชุมชน ทั้งในปัจจุบันและแนวทางการพัฒนาในอนาคต โดยให้ประสานสอดคล้องกับการพัฒนาโดยรวมของจังหวัด

(๒) ระดับพื้นที่ได้ศึกษาสภาพทั่วไปและปัญหาของชุมชน เพื่อกำหนดรูปแบบและทิศทางการขยายตัวของชุมชน โดยใช้ข้อมูลจากรายงานประจำปี แผนที่ และรูปถ่ายทางอากาศ แผนที่-ชุมชนของสำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจภาคสนาม และการสอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้อง

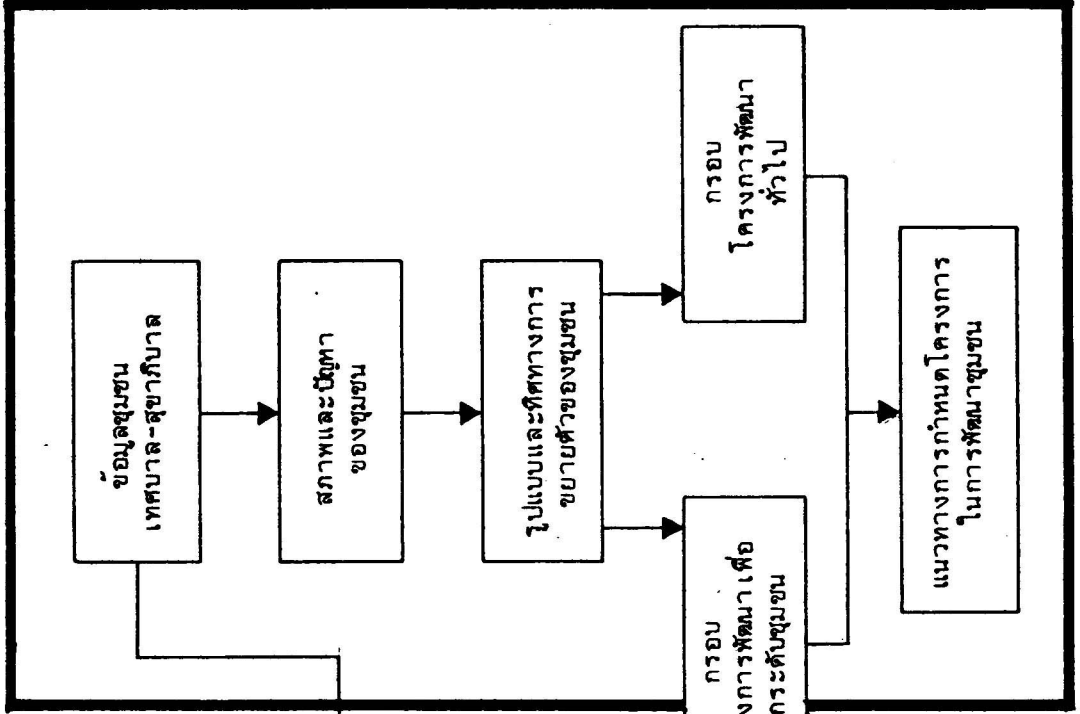
(๓) จากการศึกษาทั้ง ๒ ระดับ ได้วิเคราะห์และวางแผนเพื่อกำหนดกรอบการพัฒนาสองประเภท คือ การพัฒนาเพื่อยกระดับชุมชนตามบทบาทที่กำหนดจากระดับจังหวัด และการพัฒนาเพื่อความผาสุกของประชาชนตามหน้าที่ของชุมชน

ขั้นตอน วิธีการศึกษา และวางแผน แสดงไว้ดังรูปที่ ๑.๑

ระดับจังหวัด



ระดับท้องถิ่น (พื้นที่)



รูปที่ ๑.๑ วิธีการและขั้นตอนของการศึกษาวิเคราะห์ระดับชุมชน

บทที่ ๒

สภาพทั่วไปของสุขาภิบาลดอนสัก

๒.๑ ลักษณะทางกายภาพ

๒.๑.๑ ที่ตั้งและขนาด

สุขาภิบาลดอนสัก เป็นที่ตั้งของที่ว่าการอำเภอดอนสักด้วย ตั้งอยู่บริเวณเส้นรุ้งที่ $๙^{\circ} ๑๔' ๔๐''$ เหนือ และเส้นแวงที่ $๙๙^{\circ} ๔๑' ๒๐''$ ตะวันออก (รูปที่ ๒.๑) สุขาภิบาลดอนสักอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงของอำเภอเมือง มีระยะประมาณ ๖๐ กิโลเมตร ตามทางหลวงหมายเลข ๔๐๑ และ ๔๑๔๒

สุขาภิบาลดอนสักมีขนาดเนื้อที่ ๒๑ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๑๓,๑๒๔ ไร่ จัดตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อ ๗ กันยายน ๒๔๑๓ มีอาณาเขต (รูปที่ ๒.๒) ดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ ตั้งแต่หลักเขตที่ ๑ ตั้งอยู่ตรงปลายแหลมทวดเลียบตามริมแหลมทวดค้ำนเหนือ แล้วถือเป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ถึงหลักเขตที่ ๒ ซึ่งตั้งอยู่ตรงปลายแหลมค้ำนเหนือของ เกาะแรด

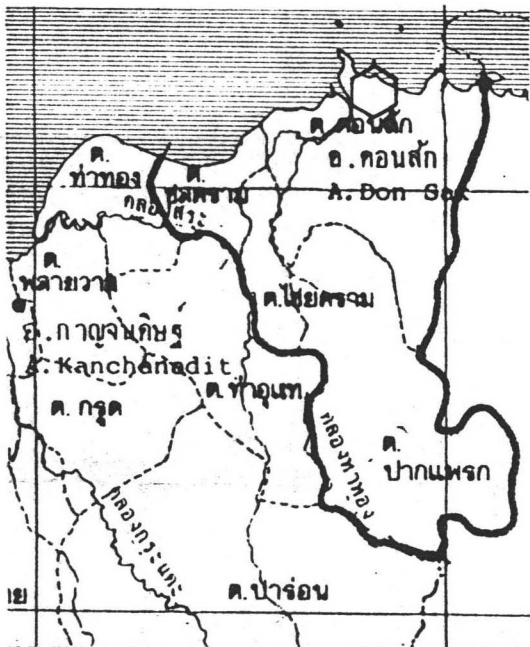
จากหลักเขตที่ ๒ เลียบตามริมเกาะแรดค้ำนตะวันออกเฉียงใต้ แล้วถือเป็นเส้นตรงไปทางทิศใต้ถึงหลักเขตที่ ๓ ซึ่งตั้งอยู่ตรงปลายแหลมลิ้น

จากหลักเขตที่ ๓ เลียบตามริมทะเลไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ แล้ววกไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ถึงหลักเขตที่ ๔ ซึ่งตั้งอยู่ริมฝั่งทะเลแหลมกุลา

ทิศตะวันออกเฉียง จากหลักเขตที่ ๔ เลียบตามเส้นแบ่งเขต หมู่ที่ ๔ ตำบลดอนสัก (สันเขาดก)

ทิศใต้ จากหลักเขตที่ ๔ เลียบตรงไปทางทิศตะวันตกถึงหลักเขตที่ ๖ ซึ่งตั้งอยู่ตรงเชิงเขาน้อยค้ำนเหนือ

จากหลักเขตที่ ๖ เลียบตรงไปทางทิศตะวันตกถึงหลักเขตที่ ๗ ซึ่งตั้งอยู่ตรงปากคลองกุยฝั่งตะวันออกเฉียง



รูปที่ ๒.๑ ที่ตั้งสมาชิกบาลคอนสักร อำเภอกอนสักร

- เขตอำเภอ
- - - - - เขตตำบล
- ที่ตั้งอำเภอ
- ที่ตั้งสมาชิกบาล

การจัดทำแผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคม สุราษฎร์ธานี

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ศูนย์วิจัยวิทยาการเกษตรและสหกรณ์ในภูมิภาคประเทศไทย

ทิศตะวันตก จากหลักเขตที่ ๗ เลียบตรงไปทางทิศเหนือถึงเชิงเขาชะงอก
ด้านตะวันตก แล้วเลียบตามเชิงเขาชะงอกด้านตะวันตกไปทางทิศเหนือถึงหลักเขตที่ ๘ ซึ่งตั้ง
อยู่ริมทะเลตรงเชิงเขาชะงอกด้านเหนือ

จากหลักเขตที่ ๘ เลียบตามริมทะเลไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือถึงปากคลอง
คอนสักฝั่งใต้ แล้วถือเป็นเส้นตรงไปทางทิศเหนือถึงปากคลองคอนสักฝั่งเหนือแล้ว เลียบตามริมทะเล
ไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือมาบรรจบกัน

๓.๑.๒ สภาพภูมิประเทศ

สุขาภิบาลคอนสักมีสภาพที่ที่ราบลูกคลื่น ริมฝั่งทะเลพื้นที่ส่วนใหญ่มีความสูงไม่เกิน
๒๐ เมตร โดยมีคลองคอนสักเป็นคลองสำคัญ ซึ่ง ๒ ข้างฝั่งคลองเป็นที่ลุ่มป่าชายเลน (ปัจจุบัน
ถูกเปลี่ยนแปลงเป็นชุมชนและนาถ้างเป็นส่วนใหญ่) ทางด้านตะวันออกเป็นที่ราบสูงและเนินเขาถูกเล็ก ๆ
เช่น เขาพิศโฉม เขาน้อย เขาตก เป็นต้น ลักษณะภูมิประเทศเช่นนี้ เหมาะแก่การทำสวน
แต่พื้นที่จำนวนมากยังไม่ได้ใช้ประโยชน์คงปล่อยให้เป็นที่รกร้างและป่าโปร่ง

๓.๑.๓ การใช้ที่ดิน

สุขาภิบาลคอนสัก เป็นสุขาภิบาลที่มีเนื้อที่มากถึง ๒๑ ตร.กม. (๑๓,๑๒๔ ไร่) ในขณะที่
ความเจริญยังไม่มากนัก เนื้อที่ส่วนใหญ่ของสุขาภิบาลจึงเป็นพื้นที่ป่าโปร่ง ป่าเลน เสียเป็นส่วนใหญ่
คือร้อยละ ๗๒.๒๖ พื้นที่ชุมชนมีเพียงร้อยละ ๒๐.๗๔ (พื้นที่ บ้าน-สวน ร้อยละ ๑๖.๘๐) ที่เหลือเป็น
พื้นที่ถนนและคูคลอง (ตารางที่ ๒.๑ และรูปที่ ๒.๓) ซึ่ง เมื่อพิจารณาเฉพาะพื้นที่ชุมชนรวมถนน
ซึ่งมีประมาณ ๓,๑๓๔ ไร่ แล้ว จะเห็นว่าพื้นที่บ้าน-สวน (เป็นสวนมะพร้าว) มีมากที่สุด คือ มีถึง
ร้อยละ ๗๐.๒๐ (ประมาณ ๒,๒๐๐ ไร่) เรียงตัวอยู่ตลอดแนวชายฝั่งด้านเหนือ โดยมีวัดทองอ่าว
และวัดสุทธิวราราม เป็นศูนย์กลางทางจิตใจ แต่ศูนย์กลางชุมชนซึ่งเป็นที่ตั้งของที่ว่าการอำเภอ,
ตลาด และที่อยู่อาศัย ตั้งอยู่บริเวณปากคลองคอนสัก โดยมีวัดเขาสุวรรณประดิษฐ์ เป็นศูนย์กลาง
ทางจิตใจ มีเนื้อที่อยู่อาศัยร้อยละ ๓.๔๔ (ประมาณ ๑๐๔ ไร่) พาศิขยกรรมร้อยละ ๓.๑๓ (ประมาณ
๘๘ ไร่) รูปที่ ๒.๔, ๒.๕ แสดงสภาพทั่วไปของชุมชน

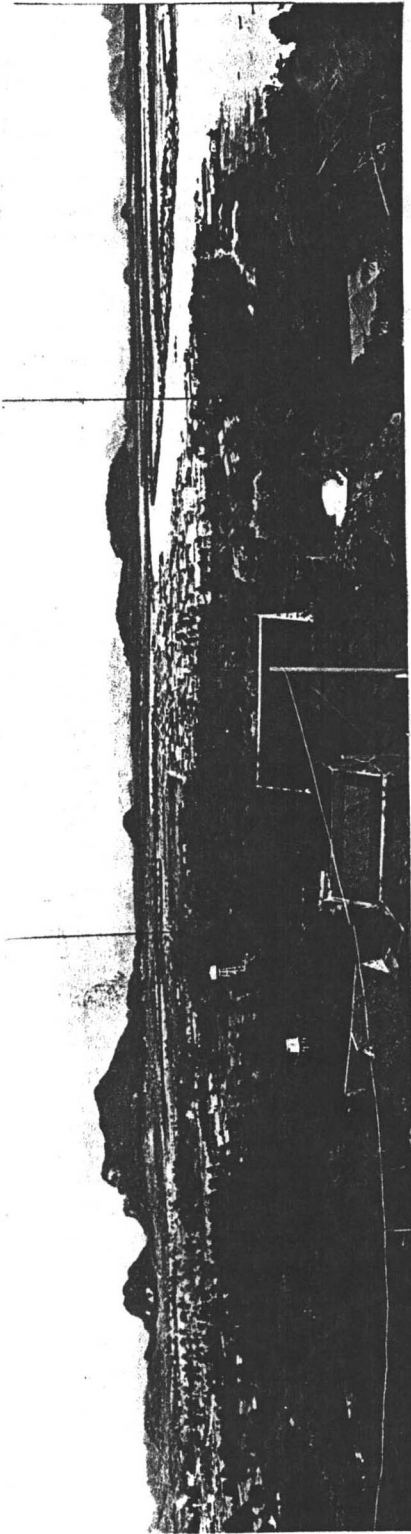
บริเวณศูนย์กลางชุมชนนี้เป็นบริเวณที่มีประชาชนหนาแน่นที่สุด อย่างไรก็ตามยังมีที่ดินว่างเปล่า
ไม่ได้ใช้ประโยชน์อีกมากทั้งที่เป็นที่ดินเช่าจากสุขาภิบาล ทั้งนี้อาจเป็นเพราะค่าเช่าต่ำและสุขาภิบาล
คอนสักยังมีความเจริญไม่เต็มที่

ตารางที่ ๒.๑ การใช้ที่ดินสุขาภิบาลคอนสัก ปี ๒๕๒๗

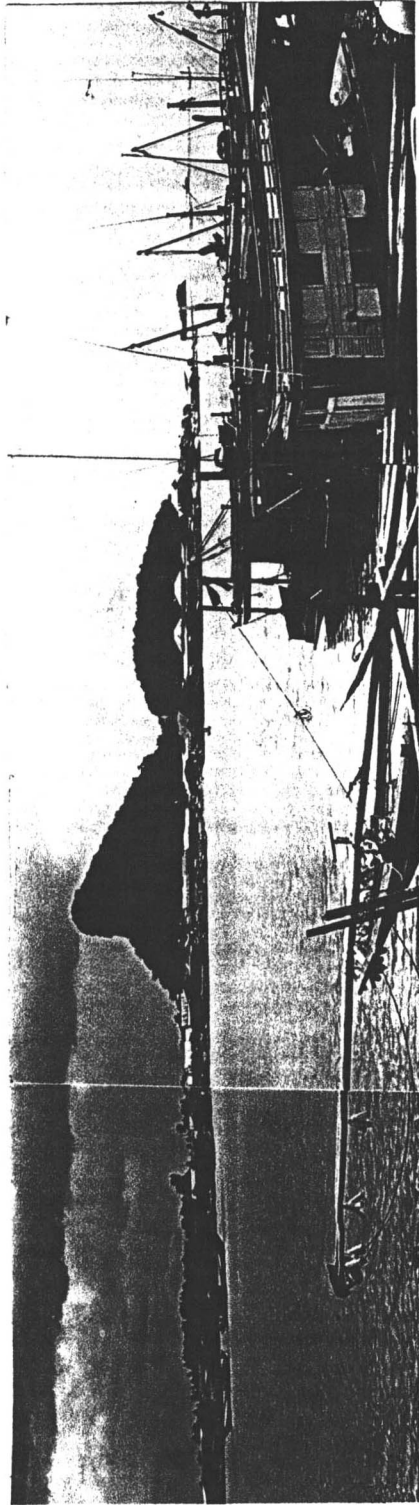
| กิจกรรม | พื้นที่ | | พื้นที่ชุมชน | |
|----------------|---------|--------|--------------|--------|
| | ไร่ | ร้อยละ | ไร่ | ร้อยละ |
| ที่อยู่อาศัย | ๑๐๕ | ๐.๘๓ | ๑๐๕ | ๓.๕๘ |
| พาณิชยกรรม | ๕๘ | ๐.๗๕ | ๕๘ | ๓.๑๓ |
| อุตสาหกรรม | ๒๓ | ๐.๑๗ | ๒๓ | ๐.๗๓ |
| สถานที่ราชการ | ๓๘ | ๐.๒๙ | ๓๘ | ๑.๒๑ |
| สถาบันการศึกษา | ๘๕ | ๐.๖๘ | ๘๕ | ๒.๘๕ |
| ศาสนสถาน | ๑๖๕ | ๑.๒๖ | ๑๖๕ | ๕.๒๖ |
| สาธารณูปโภค | ๑๐ | ๐.๐๗ | ๑๐ | ๐.๓๒ |
| นา | ๗๐ | ๐.๕๓ | | |
| ไร่-สวน | ๓,๐๗๕ * | ๒๓.๕๖ | ๒,๒๐๐ | ๗๐.๒๐ |
| ที่ว่าง | ๗๕๗ | ๕.๗๗ | - | - |
| ป่าโปร่ง | ๔,๗๓๓ | ๓๖.๐๖ | - | - |
| ป่าดิบ | ๕๘๐ | ๔.๕๒ | - | - |
| ป่าชายเลน | ๓๕๖ | ๑๐.๖๔ | - | - |
| นาทุ่ง | ๑,๐๖๔ | ๘.๑๑ | - | - |
| ถนน | ๔๐๒ | ๓.๐๖ | ๔๐๒ | ๑๒.๘๓ |
| คลอง | ๔๑๒ | ๓.๔๐ | - | - |
| รวม | ๑๓,๑๒๕ | ๑๐๐.๐๐ | ๓,๑๓๔ | ๑๐๐.๐๐ |

หมายเหตุ ขนาดเนื้อที่คำนวณจากแผนที่ (รูปที่ ๒.๓) วท.ได้จัดทำโดยการสำรวจและตรวจสอบกับแผนที่ทหารและแผนที่สถิติ (๒๕๑๔)

* บ้านสวน มีเนื้อที่ ๒,๒๐๐ ไร่ (๑๖.๘%)



รูปที่ ๒.๔ สภาพชุมชนกึ่งกลางระหว่างคลองชลประทาน



รูปที่ ๒.๕ สภาพของชุมชนฝั่งตะวันตก

การจัดทำแผนพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคม **สุราษฎร์ธานี**

การที่จัดทำฉบับนี้โดย

สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

สุขาภิบาลคอนสักมีการใช้ที่ดินที่ผิดกฎหมายอยู่บ้าง คือ การใช้ที่ดินตลอดแนวคลองคอนสัก ซึ่งเป็นที่สาธารณะ เพื่อใช้ประโยชน์ในการทำแพปลา, โรงงานและบ้านอยู่อาศัย เนื้อที่ประมาณ ๑๐ ไร่ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องพิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาี้ โดยการควบคุมการรุกกล้าที่สาธารณะ หรือการเรียกเก็บค่าทำประโยชน์แล้วแต่กรณี นอกจากนี้บริเวณที่เอกชนระหว่างที่ดินสุขาภิบาลกับคลองท่าโมง (คลองบางนางท่าโบสถ์) ได้มีราษฎรบุกรุกเพื่อตั้งกระท่อมอยู่อาศัยจำนวนมาก ซึ่งในขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างการพิพาท แนวทางการแก้ปัญหาอาจต้องให้เอกชนจัดสรรที่ดินเพื่อขายหรือให้เช่าแก่ราษฎรเหล่านั้น (รูปที่ ๒.๖, ๒.๗)

นอกจากนี้สุขาภิบาลคอนสัก มีบริเวณที่อาจเรียกได้ว่าเป็นแหล่งเสื่อมโทรม คือ บริเวณเชิงเขาวัดเขาสวรรณประดิษฐ์ และกระท่อมบุกรุกที่เอกชนทางตอนใต้

อนึ่ง บริเวณตลาดคอนสักปัจจุบัน เป็นพื้นที่ที่สุขาภิบาลได้กันออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อการจัดหาผลประโยชน์ (๔ ธันวาคม ๒๕๒๓) โดยได้แบ่งแปลงที่ดินเป็นรูปตาราง มีถนนถึงทุกแปลง แปลงละ ๔๐ ตร.วา ให้ราษฎรเช่าปีละ ๑๐๐ บาท และขณะนี้กำลังขอที่ดินอีกบางส่วนมาจัดสรรเพื่อหาผลประโยชน์เพิ่มเติมด้วย (ดังแสดงในรูปที่ ๒.๘)

การขยายตัวของบริเวณศูนย์กลางชุมชน เป็นไปอย่างรวดเร็วในระยะ ๑๐ ปี หลังนี้ กล่าวคือ มีการปลูกสร้างอาคารหนาแน่นมากขึ้น โดยเฉพาะบริเวณริมฝั่งคลองคอนสัก และมีการขยายการปลูกสร้างอาคารออกไปในทิศทางเลียบคลองคอนสักจนถึงคลองท่าโมง และเข้ามาในพื้นที่ส่วนในมากขึ้น โดยเฉพาะสถานที่ราชการบริเวณโค้งถนนคอนสัก-หนอง ดังแสดงในรูปที่ ๒.๘

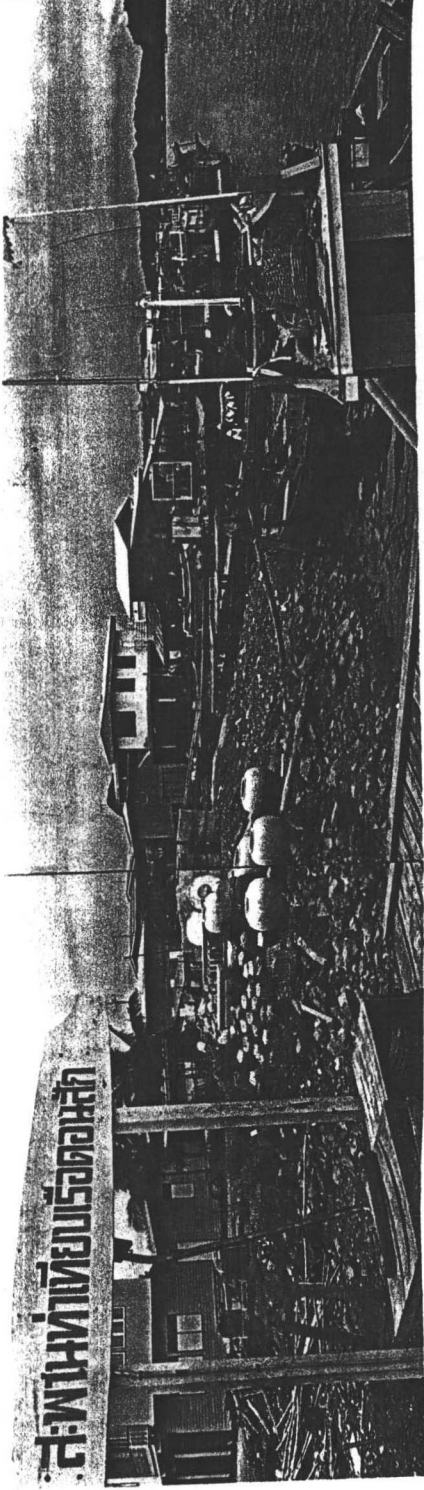
ปัจจุบันสุขาภิบาลคอนสักยังมีพื้นที่เพื่อการขยายตัวอีกมาก ประกอบกับการขยายการท่องเที่ยว เข้ามายังบริเวณนี้ ทำให้สุขาภิบาลคอนสักมีศักยภาพสูงในการพัฒนาความเจริญของชุมชน การขยายของชุมชนจะเป็นไปอย่างรวดเร็วในอนาคตอันใกล้ ซึ่งการจัดเตรียมแผนการใช้ที่ดินจะเป็นสิ่งจำเป็น

๒.๒ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

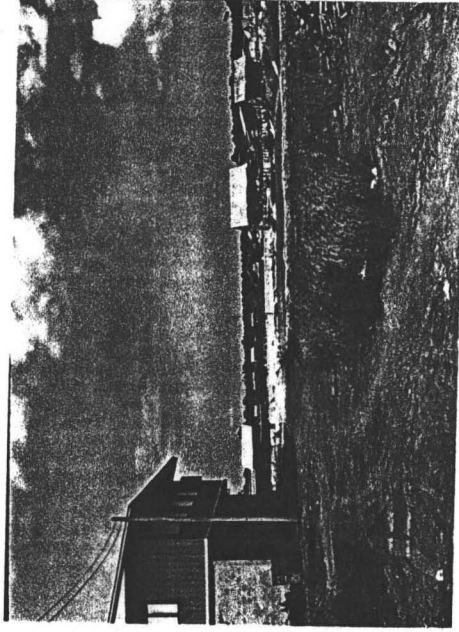
๒.๒.๑ ประชากร

(๑) จำนวนประชากร

สุขาภิบาลคอนสักจัดเป็นสุขาภิบาลในเขตเมือง มีประชากรในปี ๒๕๒๔



รูปที่ ๒.๖ สภาพชุมชนริมคลองคอนสัก

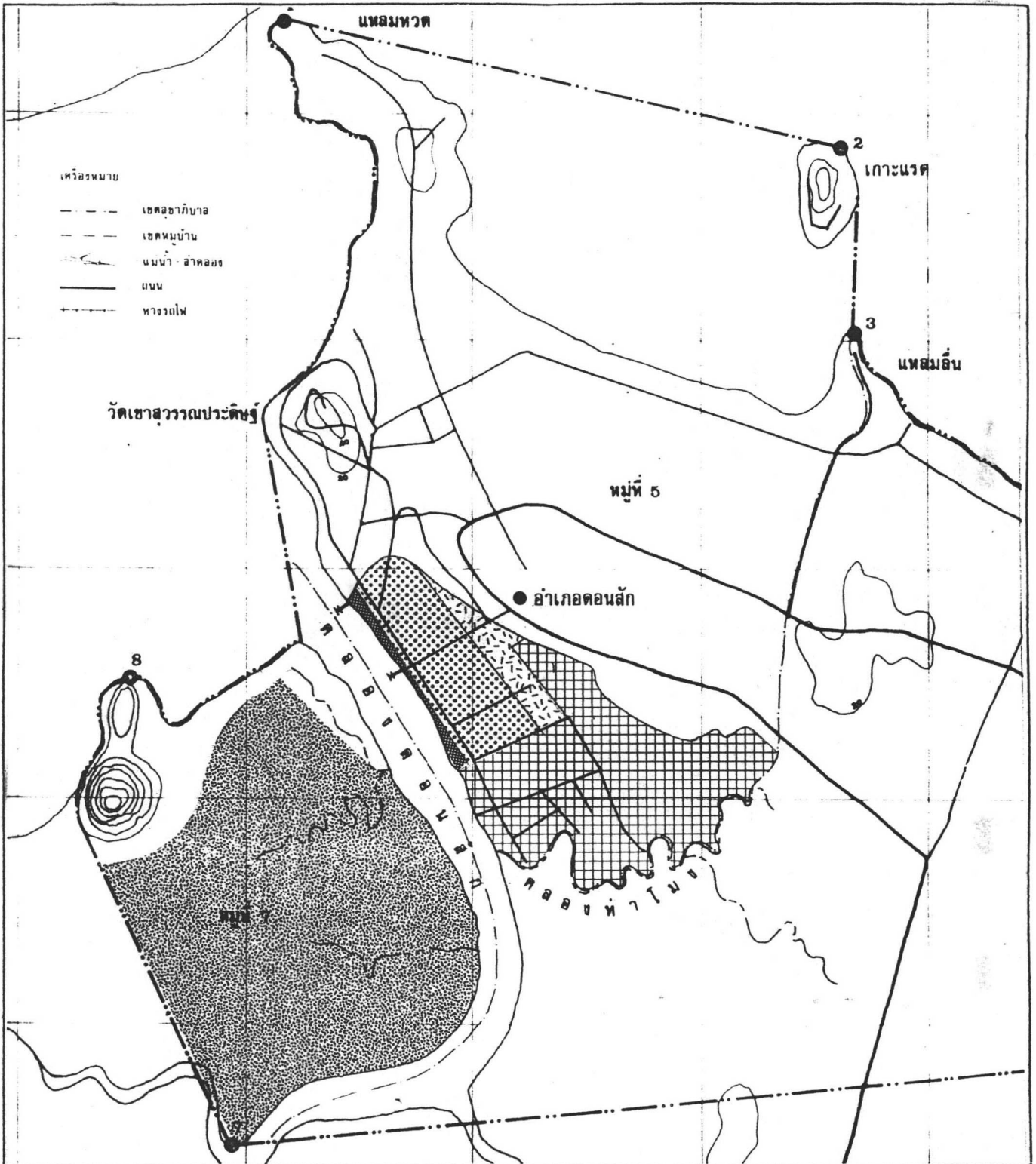


รูปที่ ๒.๗ ส่วนชุมชนด้านใต้

การจัดทำแผนพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคม สุราษฎร์ธานี

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี






สถาบันวิจัยและพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือแห่งประเทศไทย



รูปที่ ๒.๘ ลักษณะการถือครองที่ดินบริเวณศูนย์กลางชุมชน

0 250 500 1000 ม.
1:25000



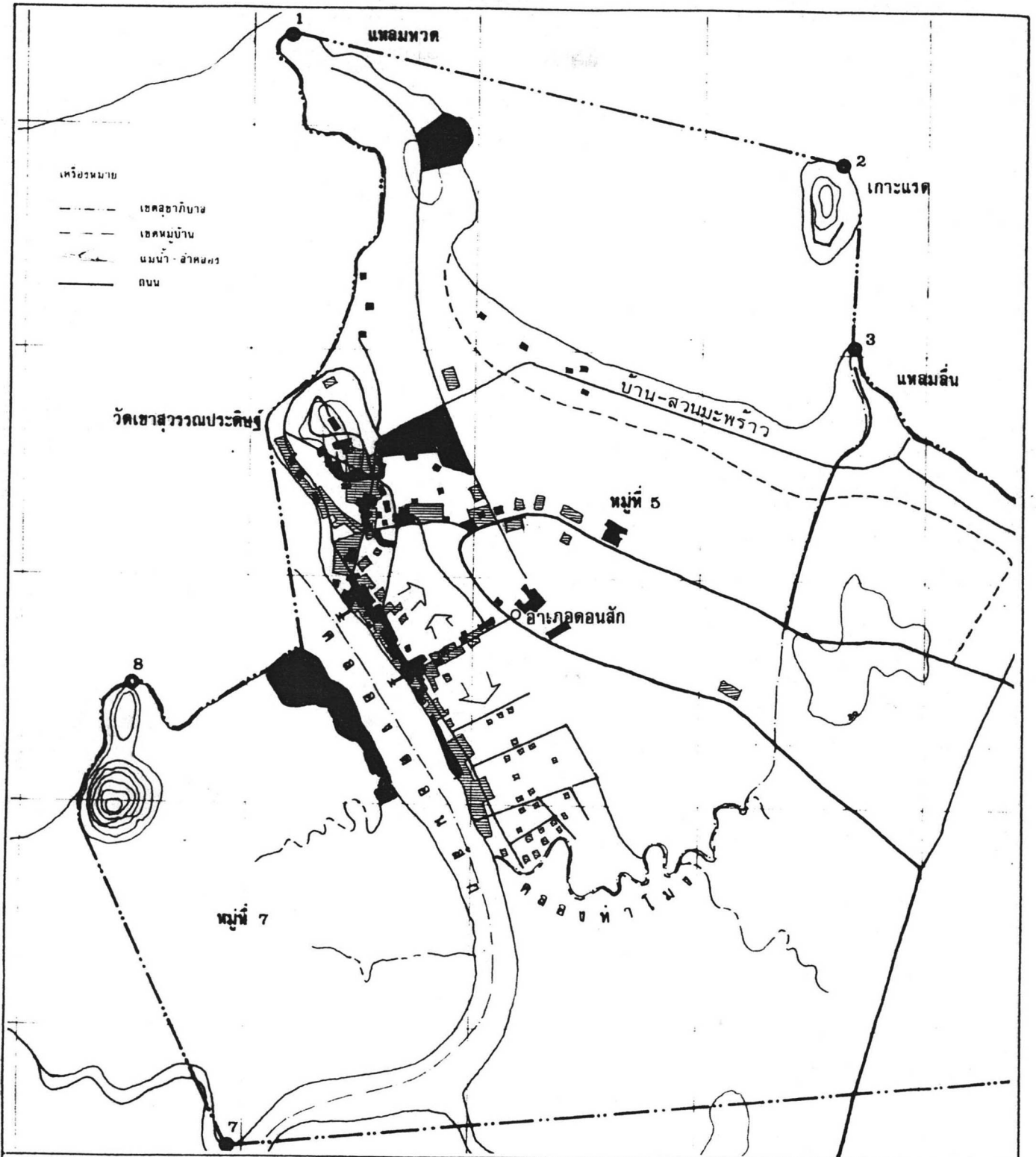
-  ที่หักออกจากป่าสงวนให้สุขาภิบาลจัดหามาประโยชน์
-  ที่หักออกจากป่าสงวนออก นส.๓ ให้เอกชน
-  ที่หักออกจากป่าสงวนสุขาภิบาลขอปฏิรูปที่ดินจากราชพัสดุมาใช้ประโยชน์
-  ที่ปลูกรุกเขตชายคลอง
-  ที่จัดสรร/ทำนาทุ่ง

การจัดทำแผนพัฒนา

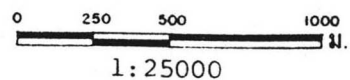
เศรษฐกิจและสังคม สุราษฎร์ธานี

ภาควิชาวิจัยและนวัตกรรมการพัฒนา

สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย



รูปที่ ๒.๔ การขยายตัวของพื้นที่ใช้ประโยชน์ของ
ศูนย์กลางชุมชนสุขาภิบาลคอนสัก



Built-up Area



๒๕๑๘



๒๕๒๗



ทิศทางการขยายตัว

การจัดทำแผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคม สุราษฎร์ธานี

สาขาวิจัยอสังหาริมทรัพย์และการ

สถาปัตยกรรมศาสตร์ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

จำนวน ๗,๔๐๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๖๗ ของประชากรอำเภอคอนสัก และคิดเป็นร้อยละ ๑.๐๔ ของประชากรจังหวัดสุราษฎร์ธานี อ.คอนสัก จึงเป็นอำเภอที่มีประชากรเมืองมากที่สุดในกลุ่มอำเภอที่ไม่มีเทศบาล ประชากรแยกเป็นชาย ๓,๘๑๐ คน และเป็นหญิง ๓,๖๙๗ คน โดยมีจำนวนบ้าน ๑,๓๔๓ หลังคาเรือน คือเฉลี่ยครัวเรือนละ ๕ คน ความหนาแน่นประชากรโดยเฉลี่ย ๓๔๗ คนต่อกร.กม. หรือ ๐.๕๗ คน/ไร่ ซึ่งนับว่ายังมีความหนาแน่นต่ำมาก

(๒) การเปลี่ยนแปลงประชากร

ในเขตสุขาภิบาลคอนสัก มีการเปลี่ยนแปลงของประชากรในลักษณะเพิ่มขึ้นทุกปี (ตารางที่ ๒.๒) กล่าวคือ ระหว่างปี ๒๕๒๒-๒๕๒๖ มีอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ ๔.๒๔ การเพิ่มของประชากรส่วนใหญ่เนื่องมาจากการอพยพเข้ามามากกว่าการเพิ่มตามธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี ๒๕๒๔ มีการอพยพ เข้าสูงถึง ๔๗๔ คน ส่วนจำนวนบ้านเรือนได้เพิ่มขึ้นทุกปีเช่นกันคือ ระหว่างปี ๒๕๒๒ ถึงปี ๒๕๒๖ มีครัวเรือนเพิ่มขึ้น ๔๗ หลังคาเรือน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๔.๕๗ ในระยะ ๔ ปี โดยเพิ่มขึ้นมากในปี ๒๕๒๔ และ ๒๕๒๕ มีการเพิ่มจำนวนครัวเรือน ถึง ๔๐ หลังคาเรือน (ในปี ๒๕๒๕ นั้น มีประชากรเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๖ เฉลี่ยร้อยละ ๑๑.๘๖ ต่อปี โดยส่วนใหญ่ยังเป็นการอพยพเข้า)

ถ้าการเปลี่ยนแปลงของประชากรในอนาคตของสุขาภิบาลคอนสักเพิ่มขึ้นในลักษณะเดิมคือ มีแนวโน้มเป็นเส้นตรงจากปี ๒๕๒๒-๒๕๒๗ แล้ว คาดว่าเมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฉบับที่ ๖ (พ.ศ.๒๕๓๔) สุขาภิบาลคอนสักจะมีประชากร ๖,๗๗๔ คน และจะเพิ่มขึ้นเป็น ๘,๖๘๘ คน เมื่อสิ้นแผนพัฒนา ฉบับที่ ๗ (พ.ศ.๒๕๓๕) (ตารางที่ ๒.๓)

๒.๒.๒ สภาพเศรษฐกิจ

(๑) อาชีพและรายได้

สุขาภิบาลคอนสักเป็นพื้นที่ราบเหมาะแก่การเพาะปลูกพืชสวน ประชากรจึงมีอาชีพทำสวนมะพร้าวและสวนยางมาก นอกจากนั้นสุขาภิบาลคอนสักในเมืองชายทะเลมีคลองคอนสักเป็นคลองขนาดใหญ่ เหมาะแก่การจอดักเรือประมง ประชากรจึงมีอาชีพการประมงมากด้วย ส่วนอาชีพอื่น ๆ ได้แก่ รับราชการ ค้าขาย และรับจ้าง

ตารางที่ ๒.๒ ข้อมูลประชากรสุขาภิบาลคอนลักษ์ ระหว่างปี ๒๕๒๒-๒๕๒๖

| รายการ | ปี พ.ศ. | | | | | |
|--|---------|-----------------|--------------------|-----------------|----------------|-----------------|
| | ๒๕๒๒ | ๒๕๒๓ | ๒๕๒๔ | ๒๕๒๕ | ๒๕๒๖ | ๒๕๒๗ |
| จำนวนประชากร | ๔,๑๐๘ | ๔,๒๘๖ | ๔,๕๒๕ | ๔,๕๗๕ | ๔,๖๓๕ | ๗,๕๐๗ |
| ชาย | ๒,๖๑๕ | ๒,๑๘๕ | ๒,๓๕๓ | ๒,๘๖๘ | ๒,๙๐๘ | ๓,๘๑๐ |
| หญิง | ๒,๔๙๓ | ๒,๑๐๒ | ๒,๑๗๒ | ๒,๗๐๗ | ๒,๗๒๗ | ๓,๖๙๗ |
| ประชากรเปลี่ยนแปลง (ช่วงปี) | - | ๓๗๘ (+๕.๓๓%) | ๑,๑๓๕ (+๒๖.๕๗%) | ๑๕๐ (+๒.๗๖%) | ๖๐ (+๑.๐๗%) | na (+๑๑.๘๖%) |
| การเปลี่ยนแปลงตามธรรมชาติ | | | | | | |
| การเกิด (คน) | ๒๕๖ | ๑๖๖ | ๑๘๖ | ๑๘๕ | ๑๕ | ๑๑๒ |
| การตาย (คน) | ๑๒ | ๑๑ | ๒๒ | ๒๖ | ๓ | ๕๕ |
| การอพยพย้ายถิ่น (คน) (+ = เข้า, - = ออก) | | | | | | |
| คน/ตร.กม. | ๑๕๖ | ๒๐๕ | ๒๕๕ | -๑๓ | +๕๕ | +๒๕๗ |
| (คน/ตร.กม.) | ๐.๓๑ | ๐.๓๒ | ๐.๕๑ | ๐.๕๒ | ๐.๕๓ | ๐.๕๗ |
| จำนวนบ้านเรือน | ๖๔๕ | ๖๕๒ | ๖๕๗ | ๗๕๒ | ๗๕๕ | ๑,๓๕๓ |

หมายเหตุ : สุขาภิบาลคอนลักษ์พื้นที่ ๒๑ ตร.กม.

ที่มา : - รายงานทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

- รายงานประจำปีสุขาภิบาลคอนลักษ์

ตารางที่ ๒.๓ จำนวนประชากรและการประมาณการจำนวนประชากร
ในอนาคต สุขาภิบาลคอนสัก

| ปี | จำนวนประชากร | | สัดส่วนประชากร สุขาภิบาล/อำเภอ (%) |
|------|--------------|-----------------|---------------------------------------|
| | อำเภอคอนสัก | สุขาภิบาลคอนสัก | |
| ๒๕๒๒ | ๒๐,๐๕๐ | ๔,๑๐๘ | ๒๐.๔๔ |
| ๒๕๒๓ | ๒๐,๒๕๐ | ๔,๒๘๖ | ๒๑.๑๖ |
| ๒๕๒๔ | ๒๐,๔๐๔ | ๔,๔๒๔ | ๒๑.๕๔ |
| ๒๕๒๕ | ๒๐,๕๘๖ | ๔,๕๗๕ | ๒๒.๐๘ |
| ๒๕๒๖ | ๒๔,๐๒๐ | ๕,๖๓๕ | ๒๓.๔๖ |
| ๒๕๒๗ | ๒๖,๔๘๔ | ๖,๗๒๖ | ๒๕.๔๒ |
| ๒๕๒๘ | ๒๗,๕๓๗ | ๗,๒๑๐ | ๒๖.๑๘ |
| ๒๕๒๙ | ๒๘,๑๕๒ | ๗,๕๐๗ | ๒๖.๖๗ |
| ๒๕๓๐ | ๒๘,๘๐๔ | ๘,๐๗๔ | ๒๗.๐๒ |
| ๒๕๓๑ | ๓๑,๓๐๐ | ๘,๕๘๔ | ๒๗.๔๒ |
| ๒๕๓๒ | ๓๒,๖๕๖ | ๙,๐๘๘ | ๒๗.๗๘ |
| ๒๕๓๓ | ๓๔,๐๘๓ | ๙,๕๙๒ | ๒๘.๑๓ |
| ๒๕๓๔ | ๓๕,๕๘๘ | ๑๐,๐๘๗ | ๒๘.๔๕ |
| ๒๕๓๕ | ๓๖,๘๘๕ | ๑๐,๖๐๑ | ๒๘.๗๕ |
| ๒๕๓๖ | ๓๘,๒๘๑ | ๑๑,๑๐๖ | ๒๙.๐๑ |
| ๒๕๓๗ | ๓๙,๖๗๗ | ๑๑,๖๑๐ | ๒๙.๒๖ |
| ๒๕๓๘ | ๔๑,๐๗๓ | ๑๒,๑๑๕ | ๒๙.๕๐ |
| ๒๕๓๙ | ๔๒,๕๖๘ | ๑๒,๖๑๙ | ๒๙.๗๑ |

หมายเหตุ : การพยากรณ์ใช้ข้อมูลอดีต จากปี ๒๕๒๒-๒๕๒๙ และพยากรณ์โดย
วิธี Linear Regression พยากรณ์ไปจนถึงปี ๒๕๓๙

ที่มา : ข้อมูลประชากรปี ๒๕๒๒-๒๕๒๙ จากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

จากการสำรวจของ วท. ประมาณว่าในปี ๒๕๒๖ ประชากรในเขตสุขาภิบาลคอนสัก มีรายได้เฉลี่ย ๓,๐๒๐.๔๔ บาท/คน/ปี ซึ่งเป็นรายได้ที่ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของประชากรเมือง (๓,๔๓๖.๔๔ บาท/คน/ปี) และต่ำกว่าประชากรในเขตชนบทของ อ.คอนสัก (๔,๑๔๕.๕๐ บาท/คน/ปี) ทั้งนี้อาจเป็นเพราะประชากรในชนบทส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการทำสวนยาง ซึ่งมีรายได้ดี ในขณะที่ประชากรในสุขาภิบาลมีอาชีพรับจ้างแพปลา, โรงงาน และประมง ซึ่งมีรายได้ต่ำกว่า

(๒) การค้าและการบริการ

ด้านการค้าและการบริการของสุขาภิบาลคอนสัก มีทั้งร้านค้าต่าง ๆ โรงแรม โรงมหรสพ รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรม จำนวน ๒๐๐ แห่ง จำแนกเป็นร้านค้า ๑๔๑ ร้าน (ส่วนใหญ่เป็นร้านค้าเครื่องชำ) และโรงซ่อมเป็นอุตสาหกรรมที่มีจำนวนมากที่สุด จำนวนร้านค้าได้เพิ่มขึ้นอย่างมากในปี ๒๕๒๔ โดยเฉพาะร้านค้าของชำและร้านอาหาร-เครื่องดื่ม ส่วนร้านค้าอื่น ๆ และโรงงานอุตสาหกรรมกล่าวได้ว่า ไม่ได้เปลี่ยนแปลง (ตารางที่ ๒.๔)

๒.๓ การบริหารการปกครองและการคลังท้องถิ่น

๒.๓.๑ การบริหารและการปกครอง

สุขาภิบาลเป็นหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง (ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๔) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการกระจายอำนาจเพื่อให้ประชากรปกครองตนเอง สำหรับชุมชนที่ยังมีขนาดเล็ก และมีรายได้ไม่สูงพอที่จะจัดตั้งเป็นเทศบาล

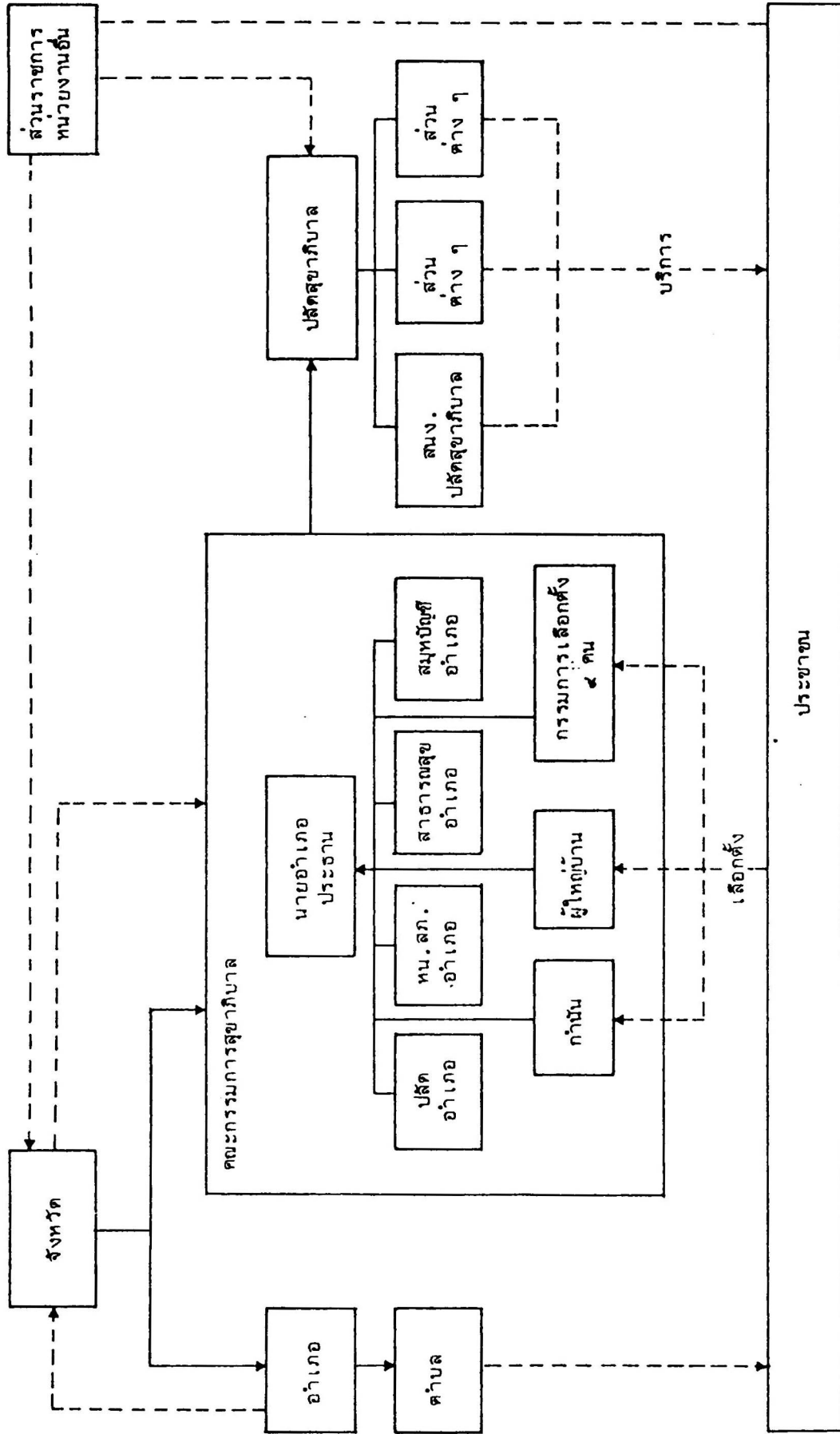
สุขาภิบาลมีฐานะ เป็นนิติบุคคล มีหน้าที่ที่สามารถกระทำได้หลายประการ ซึ่งเกี่ยวกับการบำรุงท้องถิ่นเป็นหลัก คือด้านการบำรุงการสาธารณสุขและสุขาภิบาล โครงสร้างพื้นฐาน และบริการด้านพาณิชย์, การศึกษา, ศาสนาและวัฒนธรรม และการทำมาหากินของราษฎร โดยสุขาภิบาลมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ หรือได้รับส่วนแบ่งรายได้จากรัฐบาลตามที่กฎหมายกำหนด

แต่ที่จริงแล้วสุขาภิบาลยังไม่ใช่การปกครองส่วนท้องถิ่นเต็มรูปแบบ แต่มีลักษณะผสมผสานกันระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองส่วนภูมิภาค เพราะมีผู้บริหารทั้งที่เป็นข้าราชการประจำ (ได้แก่ นายอำเภอ เป็นประธาน, ปลัดอำเภอ, หน.สถานีตำรวจ, สาธารณสุขอำเภอ สมุห์บัญชีอำเภอ) และผู้บริหารที่เป็นตัวแทนของราษฎร (ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและกรรมการเลือกตั้งอีก ๔ คน) โดยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทย (โดยผู้ว่าราชการ) (สรุปที่ ๒.๑๐)

ตารางที่ ๒.๔ จำนวนร้านค้าและอุตสาหกรรมในเขตสุขาภิบาลคอนสัก

| ร้านค้าและอุตสาหกรรม | ๒๕๒๔ | ๒๕๒๕ | ๒๕๒๖ | ๒๕๒๗ |
|------------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| <u>ร้านค้า</u> | | | | |
| ร้านค้าเครื่องชำ | ๖๒ | ๗๖ | ๗๖ | ๘๘ |
| ร้านค้าเครื่องดื่ม-อาหาร | ๑๖ | ๒๑ | ๒๒ | ๔๒ |
| ร้านเสื้อผ้า | ๑๘ | ๑๘ | ๑๘ | ๒๑ |
| ร้านบริการเสริมสวย | ๖ | ๑๑ | ๙ | ๑๔ |
| ร้านอุปกรณ์เครื่องเหล็กเครื่องยนต์ | ๕ | ๕ | ๕ | ๘ |
| ร้านอุปกรณ์ไฟฟ้า-วิทยุ | ๕ | ๕ | ๕ | ๕ |
| ร้านขายสินค้าเฉพาะอย่างอื่น ๆ | ๕ | ๗ | ๗ | - |
| โรงแรม | ๒ | ๒ | ๒ | ๒ |
| โรงแรม | - | ๑ | ๑ | ๑ |
| รวมร้านค้า | ๑๑๕ | ๑๕๖ | ๑๕๕ | ๑๘๑ |
| <u>โรงงานอุตสาหกรรม</u> | | | | |
| โรงสี | ๓ | ๓ | ๓ | ๓ |
| โรงเลื่อยไม้ | ๑ | ๑ | - | - |
| โรงงานซ่อมเครื่อง เครื่องยนต์ | ๑ | ๑ | ๑ | ๘ |
| โรงงานอื่น ๆ | - | - | - | ๘ |
| รวมโรงงานอุตสาหกรรม | ๕ | ๕ | ๕ | ๑๙ |

ที่มา : รายงานประจำปีสุขาภิบาลคอนสัก อำเภอคอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี



รูปที่ ๒.๑๐ แสดงการบริหารราชการสุขภาพจังหวัด

สุขาภิบาลคอนลี้ครอบคลุมพื้นที่ ๔ หมู่บ้านของตำบลคอนลี้ คือ หมู่ที่ ๔, ๖, ๗ และ ๘ การบริหารของสุขาภิบาลคอนลี้ปัจจุบันมีข้าราชการปฏิบัติงานสุขาภิบาล ๖ คน คือนายอำเภอ, ปลัดสุขาภิบาล, หัวหน้าส่วนสาธารณสุข, สารวัตรใหญ่, สมุห์บัญชี และหัวหน้าส่วนการคลัง โดยมีกรรมการเลือกตั้ง ๔ คน กำนันและผู้ใหญ่บ้าน และมีลูกจ้าง ๓ คน ทำงานด้านรักษาความสะอาด, ผลิตน้ำประปา และขับรถบรรทุกน้ำ

ลักษณะการบริหารงานปัจจุบันมีปัญหาบ้าง โดยเฉพาะข้าราชการที่ปฏิบัติงานที่ต้องรับภาระด้านอื่น ๆ นอกจากงานสุขาภิบาล จึงทำให้การดำเนินงานได้ไม่เต็มที่เท่าที่ควร โดยเฉพาะการจัดระบบข้อมูลเพื่อการดำเนินงานด้านต่าง ๆ มิไม่สมบูรณ์

๒.๓.๒ สถานการณ์คลังสุขาภิบาลคอนลี้

(๑) สภาพทั่วไปและนิยามศัพท์

โครงสร้างทางการคลังท้องถิ่นสุขาภิบาลคอนลี้ มีแหล่งที่มาของรายรับดังนี้

(๑.๑) ภาษีอากรที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ รายได้เหล่านี้เป็นของรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้จ่ายในกิจการของท้องถิ่นเอง ประกอบด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน, ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้ายและอากรฆ่าสัตว์

(๑.๒) ภาษีที่รัฐจัดเก็บ แล้วจัดสรรให้รัฐบาลท้องถิ่น โดยมีลักษณะการจัดสรรให้แตกต่างกัน คือ

- รัฐบาลกลางจัดเก็บเองแล้วจัดสรรให้ ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน และภาษีที่จัดเก็บจากข้าวส่งออก

- รัฐบาลท้องถิ่นจัดเก็บเพิ่มเติมอีกไม่เกินร้อยละ ๑๐ ได้แก่ ภาษีสุราและเครื่องดื่ม อากรมหรสพ ภาษีการพนัน ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันที่ทำขึ้นในราชอาณาจักร รายได้ส่วนนี้จะถูกส่งไปยังส่วนกลาง เพื่อจัดสรรกลับมาอีกครั้งหนึ่ง

(๑.๓) รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร ได้แก่ ค่าธรรมเนียมจากการให้บริการ และออกใบอนุญาต เช่น ค่าเก็บขยะ ค่าทำใบอนุญาตโฆษณา เป็นต้น รวมทั้งรายได้จากทรัพย์สินของ เช่น ค่าเช่าที่ดิน เป็นต้น

(๑.๔) เงินอุดหนุนจากส่วนกลาง ซึ่งแบ่งเป็น

- เงินอุดหนุนทั่วไป เป็นเงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไขในการใช้จ่าย
- เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลกลางกำหนด

เงื่อนไขในการใช้จ่ายอย่างชัดเจน เช่น เงินอุดหนุนเพื่อการศึกษา เป็นต้น

(๑.๕) รายรับอื่น ได้แก่งบประมาณเฉพาะการและเงินสะสม

ส่วนทางด้านรายจ่าย แบ่งเป็น

(๑.๖) งบกลาง ได้แก่ ค่าชำระหนี้และดอกเบี้ย รายจ่ายตามข้อผูกพัน

เงินสำรองจ่าย เงินช่วยเหลือ

(๑.๗) รายจ่ายของหน่วยงาน ได้แก่ ค่าจ้างและค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุและครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ค่าสาธารณูปโภค เงินอุดหนุนและรายจ่ายอื่น ๆ

(๑.๘) รายจ่ายพิเศษ ได้แก่ รายจ่ายจากเงินสะสมและจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

(๑.๙) รายจ่ายจากงบประมาณเฉพาะการ

สำหรับการวิเคราะห์ฐานะทางการคลังของรัฐบาลคอนสลิทิวชันของสหพันธ์บางตัว ดังนี้ (ตารางที่ ๒.๕)

- รายจ่ายเพื่อการจ้างงาน หมายถึง ค่าจ้างและค่าตอบแทน
- ค่าใช้จ่ายในการลงทุน หมายถึง ผลรวมของค่าที่ดินและสิ่ง

ก่อสร้าง, รายจ่ายพิเศษและงบประมาณเฉพาะการ

(๒) วิเคราะห์ฐานะการคลังรัฐบาลคอนสลิทิวชัน

(๒.๑) รายรับ

ในปี ๒๕๒๖ รายรับส่วนใหญ่ของรัฐบาลคอนสลิทิวชันมาจากรายได้ที่ไม่ใช่ภาษี ภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้และเงินอุดหนุน โดยคิดเป็นสัดส่วนต่อรายรับทั้งหมดร้อยละ ๓๑.๐๘, ๒๖.๓๓ และ ๒๒.๘๕ ตามลำดับ

ตารางที่ ๒.๕ สถานะการคลังของรัฐบาลเดือนสิงหาคม ปี ๒๕๒๒ - ๒๕๒๖

| รายการ | ๒๕๒๖ | | ๒๕๒๕ | | ๒๕๒๔ | | ๒๕๒๓ | | ๒๕๒๒ | | ๒๕๒๑ | | ปีรวม เฉลี่ย เดือน สิงหาคม ค.ศ. |
|--------------------------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|---|
| | จำนวน (บาท) | สัดส่วน % | จำนวน (บาท) | สัดส่วน % | จำนวน (บาท) | สัดส่วน % | จำนวน (บาท) | สัดส่วน % | จำนวน (บาท) | สัดส่วน % | จำนวน (บาท) | สัดส่วน % | |
| | | | | | | | | | | | | | |
| ๑) รายได้จริง | ๑,๓๕๓,๕๕๐ | ๘๕.๑๐ | ๕๒๕,๕๑๔ | ๘๕.๕๐ | ๖๓๑,๐๘๔ | ๘๕.๕๐ | ๕๘๕,๓๑๑ | ๘๕.๕๐ | ๕๘๕,๓๑๑ | ๘๕.๕๐ | ๖๓๑,๐๘๔ | ๘๕.๕๐ | ๖๓๑,๐๘๔ |
| ๑.๑ ภาษีอากร | ๒๒๐,๕๓๘ | ๑๓.๓๓ | ๒๒๓,๐๖๓ | ๕๑.๐๖ | ๓๐๑,๕๕๑ | ๕๑.๐๖ | ๓๐๑,๕๕๑ | ๕๑.๐๖ | ๓๐๑,๕๕๑ | ๕๑.๐๖ | ๓๐๑,๕๕๑ | ๕๑.๐๖ | ๓๐๑,๕๕๑ |
| - ท้องถิ่น | ๕๖,๐๓๖ | ๒.๘๘ | ๒๕,๒๒๒ | ๕.๕๖ | ๒๕,๖๕๔ | ๓.๕๐ | ๒๕,๖๕๔ | ๓.๕๐ | ๒๕,๖๕๔ | ๓.๕๐ | ๒๕,๖๕๔ | ๓.๕๐ | ๒๕,๖๕๔ |
| - รัฐบาลจัดสรรไว้ | ๑๗๕,๕๐๒ | ๑๐.๔๕ | ๒๕๓,๘๔๑ | ๕๕.๕๔ | ๒๗๖,๑๐๖ | ๓๗.๕๕ | ๒๗๖,๑๐๖ | ๓๗.๕๕ | ๒๗๖,๑๐๖ | ๓๗.๕๕ | ๒๗๖,๑๐๖ | ๓๗.๕๕ | ๒๗๖,๑๐๖ |
| ๑.๒ รายได้ที่ไม่ใช่ภาษี | ๑,๑๓๒,๕๓๒ | ๗๑.๗๒ | ๑๕๒,๕๕๑ | ๒๕.๕๐ | ๓๒๙,๕๓๐ | ๕๑.๕๐ | ๑๗๕,๖๕๗ | ๒๙.๕๐ | ๑๗๕,๖๕๗ | ๒๙.๕๐ | ๑๗๕,๖๕๗ | ๒๙.๕๐ | ๑๗๕,๖๕๗ |
| - ค่าธรรมเนียม | ๒๑,๐๕๖ | ๑.๓๖ | ๑๖,๘๘๒ | ๓.๕๖ | ๑๖,๐๕๕ | ๒.๕๖ | ๑๖,๐๕๕ | ๒.๕๖ | ๑๖,๐๕๕ | ๒.๕๖ | ๑๖,๐๕๕ | ๒.๕๖ | ๑๖,๐๕๕ |
| - รายได้จากทรัพย์สิน | ๑๓๒,๐๖๖ | ๘.๖๖ | ๑๒๕,๕๖๙ | ๒๕.๕๖ | ๑๖๘,๕๓๗ | ๒๕.๕๖ | ๑๖๘,๕๓๗ | ๒๕.๕๖ | ๑๖๘,๕๓๗ | ๒๕.๕๖ | ๑๖๘,๕๓๗ | ๒๕.๕๖ | ๑๖๘,๕๓๗ |
| - รายได้จากสาธารณูปโภค | - | - | - | - | ๑๒๕,๕๓๗ | ๑๗.๕๕ | ๑๒๕,๕๓๗ | ๑๗.๕๕ | ๑๒๕,๕๓๗ | ๑๗.๕๕ | ๑๒๕,๕๓๗ | ๑๗.๕๕ | ๑๒๕,๕๓๗ |
| - รายได้เบ็ดเตล็ด | ๘๖๕,๕๐๐ | ๖๐.๖๔ | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| ๒) เงินอุดหนุน | ๑๒๒,๑๖๐ | ๗.๖๕ | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| ๒.๑ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ | ๑๑๕,๗๖๐ | ๗.๕๐ | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| ๒.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปจากรัฐบาล | ๖,๔๐๐ | ๐.๔๕ | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| ๓) รายรับอื่น | ๑๓๑,๗๕๓ | ๘.๒๕ | ๕๘,๕๕๓ | ๑๕.๕๐ | ๑๐๓,๖๐๕ | ๑๕.๕๐ | ๕๘,๕๕๓ | ๑๕.๕๐ | ๕๘,๕๕๓ | ๑๕.๕๐ | ๕๘,๕๕๓ | ๑๕.๕๐ | ๕๘,๕๕๓ |
| ๓.๑ งบประมาณเฉพาะกิจการ | ๑๓๑,๗๕๓ | ๘.๒๕ | ๕๘,๕๕๓ | ๑๕.๕๐ | ๑๐๓,๖๐๕ | ๑๕.๕๐ | ๕๘,๕๕๓ | ๑๕.๕๐ | ๕๘,๕๕๓ | ๑๕.๕๐ | ๕๘,๕๕๓ | ๑๕.๕๐ | ๕๘,๕๕๓ |
| ๓.๒ เงินสะสม | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| A. รวมรายรับทั้งสิ้น | ๑,๕๗๕,๓๕๓ | ๑๐๐.๐๐ | ๕๒๓,๖๕๗ | ๑๐๐.๐๐ | ๗๓๕,๖๕๓ | ๑๐๐.๐๐ | ๕๘๕,๓๑๑ | ๑๐๐.๐๐ | ๕๘๕,๓๑๑ | ๑๐๐.๐๐ | ๗๓๕,๖๕๗ | ๑๐๐.๐๐ | ๕๘๕,๓๑๑ |

ตั้งแต่ปี ๒๕๒๓-๒๕๒๖ รายรับทั้งสิ้นของสุขาภิบาลคอนสัก เพิ่มขึ้น ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๘.๒๒ ทั้งนี้ภาวที่รัฐบาลจัดสรรให้ รายได้ที่ไม่ใช่ภาษี และภาษีที่ท้องถิ่น จัดเก็บ เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๑๑.๔๐, ๑๐.๕๐ และ ๗.๑๒ ตามลำดับ ส่วนเงินอุดหนุน และงบประมาณเฉพาะการ การเพิ่มขึ้นอยู่กับรัฐบาล

(๒.๒) ฐานรายได้

ได้พิจารณาฐานรายได้จากรายได้ที่แท้จริง ฐานรายได้ที่สำคัญ ของสุขาภิบาลคอนสัก คือ รายได้ที่ไม่ใช่ภาษี รองลงมาเป็นภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้ ซึ่งรายได้ ทั้งสองมีอัตราการเพิ่มเฉลี่ยใกล้เคียงกันคือ ร้อยละ ๑๐.๕๐ และ ๑๑.๔๐ ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ก็ที่รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีมีลักษณะคล้ายกับการดำเนินธุรกิจ การเพิ่มของรายได้ส่วนนี้จึงขึ้นอยู่กับ ประสิทธิภาพในการบริหารกิจการต่าง ๆ ของสุขาภิบาลคอนสักเองด้วย

(๒.๓) รายจ่าย

ในปี ๒๕๒๖ รายจ่ายส่วนใหญ่ของสุขาภิบาลคอนสักเป็นค่าใช้จ่าย ในการลงทุนและค่าใช้จ่ายสอย โดยคิดเป็นส่วนของรายจ่ายทั้งหมดร้อยละ ๖๔.๔๑ และ ๑๖.๑๔ ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ปี ๒๕๒๓-๒๕๒๖ พบว่ารายจ่าย ทั้งสิ้นของสุขาภิบาลคอนสักลดลงในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๑๔.๔๔ ทั้งนี้ค่าใช้จ่ายสอย ค่าใช้จ่ายในการ ลงทุนและค่าวัสดุครุภัณฑ์เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๒๐๔.๖๖, ๑๗.๕๐ และ ๘.๑๔ ตามลำดับ ส่วนรายจ่ายเพื่อการจ้างงานลดลงในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๑.๔๔

(๒.๔) ความสามารถในการพึ่งตนเอง

ได้วิเคราะห์ความสามารถในการพึ่งตนเองโดยใช้สัดส่วนของ รายได้ทั้งหมดต่อเงินอุดหนุนและงบประมาณเฉพาะการ สำหรับสุขาภิบาลคอนสักสัดส่วนดังกล่าว ก่อนข้างสูงและมีแนวโน้มลดลง แสดงให้เห็นว่าแม้สุขาภิบาลคอนสักจะมีความสามารถในการ พึ่งตนเองค่อนข้างมากในช่วงแรกของปีวิเคราะห์ (ปี ๒๕๒๒-๒๕๒๔) แต่ความสามารถดังกล่าวก็ลดลง สุขาภิบาลคอนสักมีแนวโน้มว่าจะต้องพึ่งความช่วยเหลือจากส่วนกลางมากขึ้น

(๒.๔) ศักยภาพของท้องถิ่นในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

การสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ เกิดจากการลงทุน การวิเคราะห์ศักยภาพของท้องถิ่นในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จึงเป็นการวิเคราะห์ที่ว่าสุขาภิบาลคอนสตันส์นำรายได้ที่หาได้เองในท้องถิ่นไปใช้ในการลงทุน (ซึ่งได้แก่ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง) มากน้อยแค่ไหน โดยใช้สัดส่วนของค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างต่อค่าใช้จ่ายในการลงทุนทั้งหมดเป็นตัวชี้

สัดส่วนดังกล่าวของสุขาภิบาลคอนสตันส์ค่อนข้างสูงในปี ๒๕๒๒ แต่กลับมีแนวโน้มลดลงมาก แสดงให้เห็นว่าสุขาภิบาลคอนสตันส์ในปัจจุบันมีศักยภาพในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา (๒๕๒๒-๒๕๒๖) สุขาภิบาลคอนสตันส์ไม่ได้สะสมศักยภาพดังกล่าวเพิ่มขึ้นเลย

(๒.๖) เปรียบเทียบรายรับรายจ่าย

ในช่วงปี ๒๕๒๒-๒๕๒๖ สุขาภิบาลคอนสตันส์มีรายได้ที่แท้จริงน้อยกว่ารายจ่ายรวมอยู่ ๓ ปี คือ ในปี ๒๕๒๒, ๒๕๒๔, ๒๕๒๖ ส่วนในปี ๒๕๒๓, ๒๕๒๕ รายได้ที่แท้จริงเกินกว่ารายจ่ายรวมและเมื่อรวมความช่วยเหลือจากส่วนกลาง (เงินอุดหนุนและงบประมาณเฉพาะการ) ด้วยแล้วรายรับรวมจะเกินกว่ารายจ่ายรวมทุกปี ยกเว้นปี ๒๕๒๔ ซึ่งสุขาภิบาลต้องอาศัยรายรับจากเงินสะสมด้วยรายรับรวมจึงเกินกว่ารายจ่ายรวม จากโครงสร้างดังกล่าวจะเห็นได้ว่าสุขาภิบาลคอนสตันส์มีความสามารถพึ่งตนเองได้ค่อนข้างดี ส่วนที่อาศัยความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางก็คือ ค่าใช้จ่ายในการลงทุน ซึ่งเป็นการเพิ่มศักยภาพในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งในการพัฒนานั้นควรที่สุขาภิบาลคอนสตันส์จะต้องพยายามพึ่งตนเองในทุกด้าน ไม่เพียงสามารถหารายได้เพื่อใช้จ่ายในส่วนที่เป็นงบกลางและงบรายจ่ายประจำเท่านั้น ในส่วนที่เป็นรายจ่ายเพื่อการลงทุนก็ควรจะลดความพึ่งพิงส่วนกลางลง ทั้งนี้อาจโดยการปรับปรุงรายรับและรายจ่ายให้สามารถจัดเก็บได้มากขึ้นและใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

อนึ่งในปี ๒๕๒๔ สุขาภิบาลคอนสตันส์มีรายรับทั้งสิ้น ๑,๔๗๗,๗๔๕.๘๕ บาท และรายจ่าย ๑,๔๕๐,๒๗๔.๑๗ บาท โดยมีรายได้จริงร้อยละ ๖๒.๘๕ รายได้รวมยังคงมากกว่ารายจ่าย แต่รายจ่ายนั้นสูงกว่ารายได้จริง (ตารางที่ ๒.๖) แสดงให้เห็นว่าโครงสร้างการคลังท้องถิ่นยังคงมีลักษณะเช่นที่กล่าวมาแล้ว

ตารางที่ ๒.๖ สถานะการคลังสุขภาพเทศบาล, ปี ๒๕๒๔

| รายรับ | | รายจ่าย | |
|---|--------------|-----------------|--------------|
| | จำนวน (บาท) | สัดส่วน % | จำนวน (บาท) |
| ๑. รายได้จริง | | | |
| ๑.๑ ภาษี | ๔๒๘,๗๒๑.๘๖ | ๖๒.๘๕ | ๑,๑๕๓,๖๕๐.๐๐ |
| ๑.๒ ไม่ใช้ภาษี | ๖๐๓,๐๗๗.๕๔ | ๕๐.๘๑ | ๕๒๕,๗๕๐.๐๐ |
| | ๓๒๕,๖๔๕.๕๗ | ๒๒.๐๔ | |
| | ๔๒,๓๗๑.๑๗ | | |
| | ๒๗๙,๗๑๓.๓๐ | | |
| | - | | |
| | ๓,๕๖๐.๐๐ | | |
| | ๕๕๙,๐๖๓.๘๘ | | |
| | - | | |
| | - | | |
| | ๒๖๗,๕๐๐.๐๐ | | |
| | ๒๘๑,๑๖๓.๘๘ | | |
| ๒. เงินอุดหนุนและอื่น ๆ | | ๓๗.๑๕ | |
| - เงิน | | | |
| - เงินสะสม | | | |
| - เงินอื่น ๆ | | | |
| - เงินเฉพาะการ | | | |
| รวม | ๑,๕๗๗,๗๔๕.๘๕ | ๑๐๐.๐๐ | ๑,๕๕๐,๒๗๕.๑๗ |
| รายได้รวม-รายจ่ายรวม | | ๒๗,๕๐๖.๖๘ บาท | |
| รายได้จริง-รายจ่ายรวม | | -๕๒๑,๕๕๗.๒๑ บาท | |
| รายจ่าย: ประชากร | | ๑๙๓.๑๕ บาท/คน | |
| รายได้: ประชากร | | ๑๙๖.๘๕ บาท/คน | |
| หมายเหตุ : รายงานประจำปีสุขภาพเทศบาล, ปี ๒๕๒๔ | | | |

หมายเหตุ : รายงานประจำปีสุขภาพเทศบาล, ปี ๒๕๒๔

๒.๔ โครงสร้างพื้นฐานและการบริการ

๒.๔.๑ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

(๑) การประปา

การผลิตและการบริการด้านประปา อยู่ในความดูแลของสุขาภิบาลคอนสัก โดยสุขาภิบาลได้แหล่งน้ำดิบจากน้ำตกน้ำฉา ลำเลียงสู่โรงประปาโดยวิธีสูบส่ง แล้วนำน้ำมาเก็บกักไว้ที่อ่างเก็บน้ำ สุขาภิบาลใช้ระบบการผลิตแบบกรองเร็วมีกำลังการผลิต ๔๔๐ ลบ.ม./วัน ปริมาณการสำรองน้ำ ๑๐๐ ลบ.ม./วัน การจ่ายน้ำได้จ่ายจากถังสูงขนาด ๔๔ ลบ.ม ตลอดเวลา

ในปี ๒๕๒๔ มีจำนวนผู้ใช้ น้ำ ๓๓๖ ราย (เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๓ จำนวน ๓๗ ราย แต่เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๔ ถึง ๑๓๔ ราย) ปริมาณน้ำที่จำหน่าย ๖๐,๑๐๐ ลบ.ม. ทำให้สุขาภิบาลมีรายได้จากการนี้ ๒๔๑,๑๖๓ บาท ในขณะที่มีรายจ่าย ๒๕๖,๔๔๔ บาท ซึ่งนับว่ากิจการประปาสุขาภิบาลคอนสักไม่เป็นภาระต่อการดำเนินงาน เพราะยังมีกำไร

จำนวนผู้ได้รับบริการน้ำประปาของสุขาภิบาลคอนสัก ยังมีสัดส่วนที่น้อย คือ ร้อยละ ๒๔.๑๒ ของประชากรในสุขาภิบาลเท่านั้น ทั้งนี้เพราะสุขาภิบาลคอนสักมีขนาดใหญ่ และใช้น้ำเฉลี่ยเพียงคนละ ๔๐.๔๓ ลิตร/วัน การบริการน้ำประปาจึงจ่ายได้เฉพาะในเขตชุมชน ดังแสดงตารางที่ ๒.๗ ประชากรในส่วนอื่น ๆ จึงต้องใช้น้ำจากบ่อน้ำตื้น สำหรับอุปโภคและบริโภค ปัญหาจึงเป็นปัญหาที่สำคัญอันหนึ่งของสุขาภิบาลคอนสัก การขยายการผลิตและการให้บริการในขณะนี้ กระทำไม่ได้เพราะคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้การประปาส่วนภูมิภาค (กปก.) เป็นผู้รับผิดชอบการประปาทั่วประเทศ แต่ กปก. ไม่สามารถดำเนินการได้จริง

(๒) ไฟฟ้า

สุขาภิบาลคอนสักมีไฟฟ้าจากการจำหน่ายของ กฟภ.อย่างทั่วถึง

(๓) การสื่อสารและโทรคมนาคม

สุขาภิบาลคอนสักมีที่ทำการไปรษณีย์โทร เลขชุมสายโทรศัพท์, และวิทยุสื่อสาร ทั้ง ๓ แห่ง ตั้งอยู่ในเขตชุมชนสะดวกในการติดต่อและใช้บริการ

นับว่าการสื่อสารและโทรคมนาคมของสุขาภิบาลคอนสัก อยู่ในระดับที่ดีซึ่งจะเป็นตัวกระตุ้นในการพัฒนาอย่างหนึ่งในอนาคต

ตารางที่ ๒.๗ ข้อมูลการประปาสุขาภิบาลตองสัก

| รายการ | ปี พ.ศ. | | | |
|--------------------------------------|------------|---------|------------|------------|
| | ๒๕๒๔ | ๒๕๒๕ | ๒๕๒๖ | ๒๕๒๗ |
| จำนวนผู้ใช้น้ำ | ๑๔๗ | ๒๗๗ | ๒๕๔ | ๓๓๖ ๓๓๖ |
| ปริมาณน้ำที่จำหน่าย | ๓๒,๘๖๐ | ๔๕,๔๘๒ | ๔๔,๔๔๑ | ๖๐,๑๐๐ |
| รายได้ | ๑๒๘,๑๔๘ | ๑๓๘,๘๓๔ | ๑๔๔,๘๒๓ | ๒๘๑,๑๖๓.๘๘ |
| รายจ่าย | ๑๒๑,๑๕๔.๖๓ | ๑๓๕,๐๗๕ | ๑๔๘,๑๔๘.๐๓ | ๒๕๖,๕๘๔.๑๗ |
| กำไร (+) ขาดทุน (-) | + ๗,๐๓๘.๓๗ | + ๓,๗๖๔ | ๑,๖๗๕.๗๙ | ๒๔,๕๗๙.๗๑ |
| จำนวนครัวเรือน | ๖๔๗ | ๗๔๒ | ๗๔๕ | ๑,๓๔๓ |
| จำนวนประชากร | ๕,๔๒๕ | ๕,๕๗๕ | ๕,๖๓๕ | ๗,๕๐๗ |
| สัดส่วนผู้ใช้น้ำ (ร้อยละ) | ๒๘.๒๖ | ๓๗.๓๓ | ๔๐.๑๓ | ๒๔.๑๒ |
| ปริมาณการใช้น้ำ (ลิตรต่อคนต่อวัน) | ๕๔.๓๕ | ๖๐.๖๕ | ๖๐.๕๓ | ๕๐.๕๓ |

(๔) การคมนาคมและการขนส่ง

สุขาภิบาลคอนสแตนสามารถติดต่อกับชุมชนภายนอกได้ โดยทางรถยนต์ โดยถนน บ้านใน-คอนสแตน-ขนอม (๔๑๔๒) และมีรถประจำทางสายสุราษฎร์ธานี-คอนสแตน วันละ ๔๖๐ เที่ยว รถยนต์รับจ้าง (แท็กซี่) วันละ ๑๔ คัน และรถเมล์เล็กอีกวันละ ๒๐ คัน นอกจากนี้ภายในปี ๒๕๒๔ จะมีเรือเฟอร์รี่จากคอนสแตนไปยังเกาะสมุยทุกวันวันละ ๒ เที่ยวอีกด้วย

สำหรับภายในสุขาภิบาลนอกจากถนนลาดยาง (๔๑๔๒) แล้วยังมีถนนสายหลักในตลาดเป็นถนนลาดยางกว้าง ๖๐๐ เมตร นอกจากนั้นเป็นถนนลูกรังกว้าง ๓-๔๐๐ เมตร ส่วนถนนเลียบริมชายฝั่งในหมู่บ้านชายทะเล ยังคงเป็นถนนลูกรังเช่นเดียวกัน (รูปที่ ๒.๑๑, ๒.๑๒, ๒.๑๓)

นอกจากนี้ยังมีถนนลาดยาง เข้าสู่ท่าเรือเฟอร์รี่แห่งใหม่อีก ๑ เส้นทาง เป็นโครงการของเอกชน เพื่อความสะดวกในการเดินทางไปเกาะสมุย

(๕) ทางระบายน้ำและกำจัดขยะมูลฝอย

เนื่องจากที่ดินในเขตสุขาภิบาลคอนสแตนเป็นที่ราบลุ่ม มีที่ว่างป่าเลนและป่าโปร่งมากมาย การระบายน้ำจึงเป็นระบบการระบายน้ำตามผิวดินเป็นส่วนใหญ่ จากที่สูงลงสู่ที่ลุ่มและถูกลดลงตามลำดับ เฉพาะในตลาดมีรางคอนกรีตขนาด ๔๐ x ๔๐ ซม. ๒ ข้างถนนสายหลัก ส่วนถนนสายรองยังคงใช้การระบายน้ำโดยคูข้างถนนบริเวณอาคารเป็นการปลูกสร้างบนที่ดินถม จึงไม่มีปัญหาน้ำท่วมทั้ง ๆ ที่ในช่วงน้ำทะเลหนุน จะมีน้ำเอ่อท่วมที่ลุ่มทั่วไป แต่กลับมีปัญหาพื้นที่ค้ำในซึ่งดินถมที่เหล่านี้ปิดกั้นทางน้ำไหลตามธรรมชาติ จึงเกิดปัญหาน้ำเน่าซึ่ง

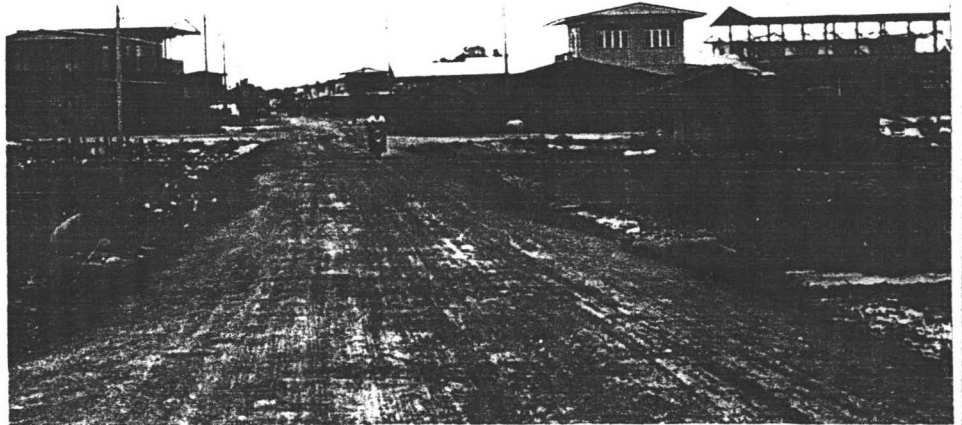
ท่อระบายน้ำที่มีอยู่มีปัญหาการอุดตัน เนื่องจากเศษดินจากถนน และการถมที่ดินรวมทั้งจากขยะมูลฝอยด้วย ทำให้การระบายน้ำไม่ได้ผลเท่าที่ควร (รูปที่ ๒.๑๔, ๒.๑๕)

ด้านการกำจัดขยะ สุขาภิบาลคอนสแตนมีบริการการเก็บขนขยะด้วยรถยนต์ ๑ คัน, รถลากเข็นเก็บขยะ ๑ คัน ถึงรองรับตามจุดต่าง ๆ อีก ๓๔ แห่ง ปริมาณขยะ ๓,๒๑๐ ลบ.ม.ต่อปี นับว่าเป็นปริมาณขยะที่ค่อนข้างมาก เมื่อเทียบกับขนาดชุมชน ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากเป็นย่านท่าเรือและแพปลา อย่างไรก็ตามในขณะนี้ยังมีเศษขยะเกลื่อนกลาดอยู่ทั่วไป โดยเฉพาะบริเวณที่ลุ่มที่ยังไม่มีการปลูกสร้างอาคาร บางแห่งถึงกับอุดตันท่อระบายน้ำทำให้การระบายน้ำไม่สะดวก ส่วนขยะที่เก็บได้ทิ้งลงคลองโดยไม่มีการกำจัด ซึ่งในอนาคตจะก่อให้เกิดปัญหามลภาวะได้



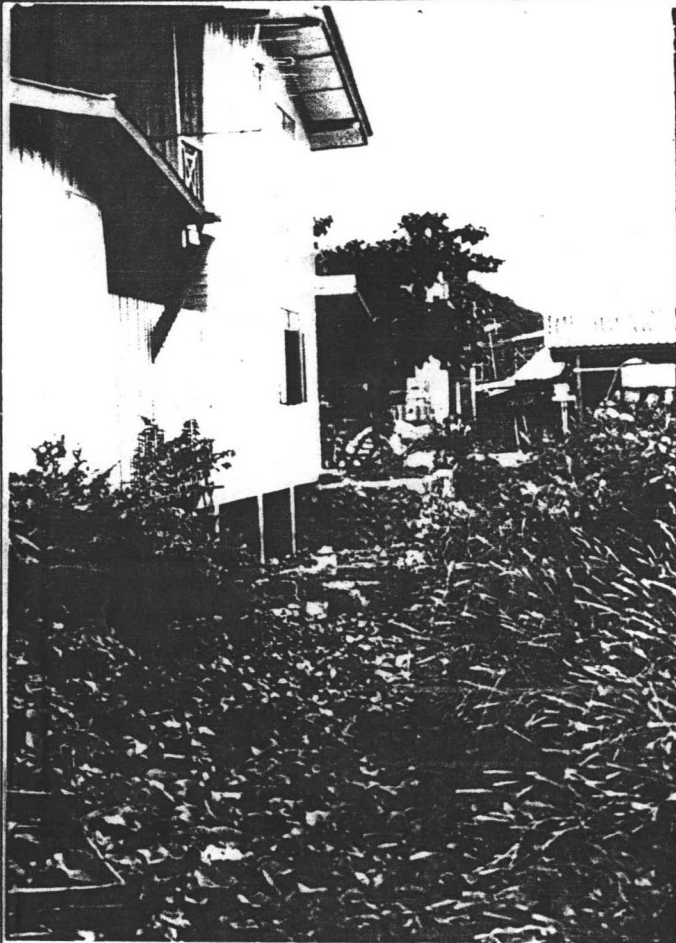
รูปที่ ๒.๑๒ ถนนหลัก
 ชนานคลองส่วนที่
 ลาดยาง

รูปที่ ๒.๑๓ ถนนหลัก
 ชนานคลองส่วนใต้

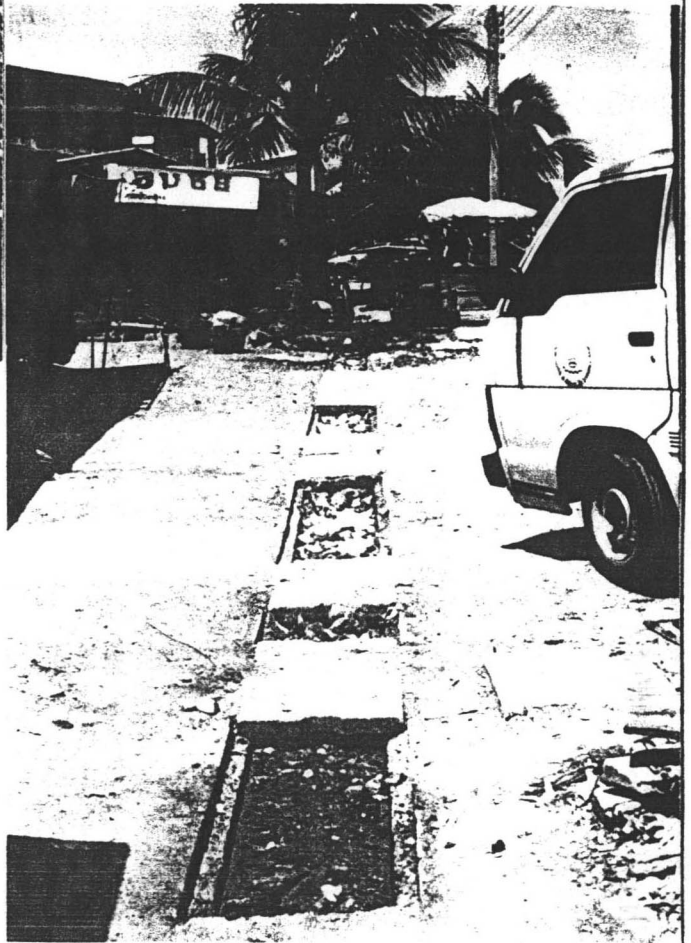


การจัดทำแผนพัฒนา
 เศรษฐกิจและสังคม สุราษฎร์ธานี

ราชารัชมังคลาภิเษก
 สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย



รูปที่ ๒.๑๔ คูระบายน้ำ



รูปที่ ๒.๑๕ รางระบายน้ำ
ขยະที่จุดตัน



การจัดทำแผนพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคม สุราษฎร์ธานี

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช

สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

๒.๔.๒ การบริการด้านสังคม

(๑) การศึกษา

สถานศึกษาในเขตสุขาภิบาลมี ๔ แห่ง คือ โรงเรียนหนองสัก, โรงเรียนวัดเขาสวรรณประคิษฐ์, โรงเรียนคอนสักมุงวิทย์, โรงเรียนวัดทองอ่าว, โรงเรียนอนุบาลชูลีกร, โรงเรียนบ้านปากคอนสัก, โรงเรียนบ้านเกาะแรดและโรงเรียนวัดสุทธาวาราม

โรงเรียนในชั้นต้นมีทั้งของรัฐและเอกชน ส่วนชั้นกลางมีเพียงของรัฐเท่านั้น มีจำนวนนักเรียนทั้งหมด ๒,๐๖๓ คน จำนวนครู ๔๔ คน คิดเฉลี่ยจำนวนครู : นักเรียน ๑:๒๑ โรงเรียนแต่ละแห่งอยู่ในเขตชุมชนสะดวกต่อการเดินทางของนักเรียน

(๒) การสาธารณสุข

สุขาภิบาลมีโรงพยาบาล ๑ แห่ง และสถานีอนามัย ๑ แห่ง โรงพยาบาลคอนสักเป็นโรงพยาบาลขนาด ๑๐ เตียง มีแพทย์ประจำ ๑ คน พยาบาล ๔ คน เจ้าหน้าที่พยาบาล ๓ คน ทั้ง ๒ แห่งอยู่ในเขตชุมชนสะดวกในการให้บริการตั้งแต่ประชาชนในเขตสุขาภิบาลและอำเภอ

(๓) การบรรเทาสาธารณภัย

สุขาภิบาลคอนสักไม่เคยประสบทั้งอุทกภัยและอัคคีภัยตลอดระยะ ๖ ปีที่ผ่านมา (๒๕๒๔-๒๕๒๙) แต่สุขาภิบาลได้จัดเตรียมเครื่องมือและอุปกรณ์ไว้อย่างพร้อมเพียง คือมีรถยนต์ดับเพลิงจำนวน ๑ คัน และมีดับเพลิงอีก ๓๒ ชุด

๒.๔ บทบาทและแนวโน้มการพัฒนาสุขภาพ

บทบาทและความสำคัญของเทศบาลและสุขภาพในด้านความเป็นศูนย์กลางของท้องถิ่นทางด้าน การค้าบริการ การปกครอง และการคมนาคมขนส่ง ได้พิจารณาตั้งแต่ในระดับจังหวัดว่าเทศบาล สุขภาพนั้น ๆ มีบทบาทและความสำคัญในลักษณะใดและตั้งอยู่ในสภาพแวดล้อมอย่างไร ของเขตใดในชุมชนเมืองของจังหวัด จากการเปลี่ยนแปลงทำเลที่ตั้ง การตั้งถิ่นฐาน การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การคมนาคมขนส่ง ส่งผลให้สุขภาพที่กระจายตัวอยู่ในจังหวัดมีความได้เปรียบ เสียเปรียบแตกต่างกันไป มีรูปแบบการขยายตัว ทิศทาง แนวโน้ม ตลอดจนศักยภาพในการพัฒนาแตกต่างกันเมื่อนำมาพิจารณาประสมประสานกับการพัฒนาอื่น ๆ ในโครงข่ายระบบชุมชนเมืองของจังหวัดและภาคใต้ตอนบนแล้ว สามารถกำหนดโครงข่ายและบทบาทความสำคัญของสุขภาพต่อการพัฒนาจังหวัดโดยรวมได้

จากการวิเคราะห์โดยวิธี Standard Score Analysis และ Gravity Model ซึ่งใช้ตัวแปรในการพิจารณาดังนี้ ประชากร เศรษฐกิจของชุมชน การคลังท้องถิ่น การบริการทางสังคม และการบริการสาธารณสุขภาค เพื่อพิจารณาเปรียบเทียบชุมชนเมืองทั้งหมดในจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ในปี ๒๕๒๖) เพื่อหาระดับความสำคัญและเขตอิทธิพล พบว่าเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี เป็นศูนย์กลางระดับ ๑ หรือศูนย์กลางหลัก โดยมีเทศบาลตำบลท่าข้าม (สุขภาพท่าข้ามเดิม) สุขภาพตลาดไชยา เทศบาลตำบลนาสาร สุขภาพเวียงสระ และสุขภาพเกาะสมุย เป็นชุมชนรอง ส่วนสุขภาพอื่น ๆ นั้น เป็นชุมชนย่อยหรือศูนย์กลางชนบท

จากการวิเคราะห์ระบบชุมชนเมืองของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ดังที่กล่าวมาแล้วพบว่าสุขภาพคอนสัก มีความสำคัญอยู่ในระดับต่ำในกลุ่มสุขภาพทั้งหมด (ลำดับที่ ๑๒) จัดอยู่ในกลุ่มมีเขตอิทธิพลครอบคลุมเฉพาะอำเภอของตน มีประชากรในเขตอิทธิพลเพียง ๒๔,๐๒๐ คน ซึ่งบทบาทในปัจจุบันนี้ สุขภาพคอนสักเป็นศูนย์กลางชนบทสำหรับชุมชนใกล้เคียงเท่านั้น และเป็นท่าเรือประมงที่กำลังมีแนวโน้มขยายใหญ่โตขึ้น

ปัจจุบัน รัฐมีนโยบายที่จะพัฒนาภาคใต้ตอนบนให้เป็นฐานการผลิตและส่งออกใหม่ เพื่อเปิดประตูทางเศรษฐกิจการค้าด้านฝั่งตะวันตกของประเทศสู่ประเทศด้านทะเลอันดามันในเอเชียใต้ และกลุ่มอาเซียน โดยจะเร่งพัฒนาให้เกิดให้เป็นศูนย์เศรษฐกิจและการคมนาคมขนส่ง ทั้งทางอากาศ

และท่าเรือระหว่างประเทศด้านชายฝั่งตะวันตก ให้เชื่อมโยงกับชายฝั่งตะวันออกของภาคใต้ตอนบน คือ จังหวัดสุราษฎร์ธานี อย่างเป็นระบบ โดยพัฒนาโครงข่ายคมนาคมขนส่งทางบกตัดผ่านคอคอตกกระ ซึ่งจะทำให้การพัฒนาบริเวณภาคใต้ตอนบนสามารถติดต่อเชื่อมโยงกับเขตอุตสาหกรรมหลักที่บริเวณชายฝั่งทะเลด้านระยองได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

จากนโยบายและเป้าหมายดังกล่าว จังหวัดสุราษฎร์ธานี จะมีโครงการที่สำคัญหลายโครงการ เช่น โครงการทางหลวงเชื่อมสุราษฎร์ธานี กับ ภูเก็ต โครงการปรับปรุงสนามบินสุราษฎร์ธานี โครงการพัฒนาลุ่มน้ำตาปี พุมดวง และโครงการพัฒนาเมืองและฐานอุตสาหกรรม โครงการทำเรื่อน้ำลึกอำเภอนนอม ซึ่งโครงการต่าง ๆ เหล่านี้มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับสาขาวิชาลคอนลิกอยู่บ้าง

แต่ยังคงกล่าวได้ว่า สาขาวิชาลคอนลิกจะได้รับประโยชน์ไม่มากนัก นอกจากจะพยายามแสวงหาแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทำเรื่อน้ำลึกขนอม เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรม การปศุสัตว์ และการประมง เป็นต้น

สำหรับบทบาทในอนาคตของสาขาวิชาลคอนลิกคาดว่าจะยังคงเป็นศูนย์กลางชนบทในพื้นที่โดยรอบ และเป็นท่าเทียบเรือประมงที่ยังไม่มีความสำคัญมากนัก เมื่อเทียบกับอำเภอนนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช หรือเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี การตั้งท่าเรือเฟอร์รี่ที่แหลมกุลา จะทำให้สาขาวิชาลคอนลิก เป็นทางผ่านสำหรับการเดินทางไปเกาะสมุย ซึ่งอาจได้รับการพัฒนาด้านกาการท่องเที่ยว และเป็นย่านขนถ่ายสินค้าที่สำคัญในอนาคตได้ อย่างไรก็ตาม จากตัวอย่างการตั้งท่าเรือเฟอร์รี่ที่ขนอมนั้น อาจกล่าวได้ว่าไม่มีผลต่อการขยายตัวของชุมชนเท่าใดนัก ดังนั้น สาขาวิชาลคอนลิกจะต้องพัฒนาถึงดังจุดใจให้นักท่องเที่ยวที่ผ่านมาได้ใช้เวลาในพื้นที่ให้มากที่สุด ซึ่งจะเป็นตัวกระตุ้นการขยายตัวได้ทางหนึ่ง

บทที่ ๑

แนวทางการพัฒนาสุขภาพบิดอนสั๊ก

ในบทที่ ๑ นี้จะได้เสนอแนวทางการพัฒนาสุขภาพบิดอนสั๊ก โดยพิจารณาจากสภาพชุมชน และบทบาททั้งในอดีตและแนวโน้มในอนาคต ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ ๑ ว่าเนื่องจากการจัดทำข้อจำกัดของแผนนี้มีระยะเวลาและข้อมูลพื้นฐาน การเสนอแนวทางการพัฒนาจึงเป็นเพียงการเสนอแผนแนะแนว เพื่อให้ท้องถิ่นนำไปประกอบการพิจารณา เสนอโครงการพัฒนาในชั้นรายละเอียดต่อไปเท่านั้น

คณะผู้ศึกษาได้พยายามรวบรวมข้อมูล และทำการวิเคราะห์จากทฤษฎี และประสบการณ์ ประกอบกับความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ผู้รู้ และบุคคลในท้องถิ่น เพื่อให้แผนแนะแนวนี้สอดคล้องกับความเป็นจริง และผู้อยู่ในทิศทางที่สามารถปฏิบัติได้มากที่สุด

ดังนั้น เนื้อหาของแผนจึง เน้นการเสนอแผนการใช้ที่ดินในอนาคต เพื่อเป็นกรอบของการพัฒนาทางกายภาพ และการส่งเสริมการพัฒนาทางด้านอื่นๆ ซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นแล้ว ยังสอดคล้องกับภาระหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สำนักงานสุขภาพบิดอนสั๊กด้วย

อนึ่งในการพิจารณาแนวโน้มและกำหนดเป้าหมายของการขยายตัวของชุมชนต้องคำนึงถึงเงื่อนไขในการพัฒนา คือ นโยบาย และความพร้อมของการลงทุนประกอบด้วย ซึ่งในขณะนี้จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีแนวโน้มที่จะได้รับการเร่งพัฒนาให้เป็นพื้นที่พัฒนาที่สำคัญของอนุภาคใต้ตอนบนจังหวัดสุราษฎร์ธานี จึงมีแผนและโครงการหลายโครงการที่จะกระตุ้นการพัฒนา แต่เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาของแผนพัฒนาจังหวัด (ในช่วงแผน ๖) และความพร้อมในการจัดสรรงบประมาณของรัฐแล้ว ในการศึกษาจึงได้พิจารณาการพัฒนาสุขภาพบิดอนสั๊กใน ๒ เงื่อนไข คือ

(๑) เงื่อนไขการขยายตัวตามธรรมชาติ โดยพิจารณาจากการขยายตัวในอดีต (Past trend) ซึ่งถือเป็นการขยายตัวตามปกติ นำมากำหนดทิศทางของการขยายตัวในอนาคต

(๒) เงื่อนไขในการขยายตัวโดยการกระตุ้นการพัฒนา เป็นการพิจารณากำหนดทิศทางของการขยายตัวจากบทบาทของชุมชน (ทางเศรษฐกิจ, สังคม, และการปกครอง) ที่ถูกกำหนดมาจากแผนพัฒนาในระดับสูง ซึ่งจะเป็นการขยายตัวที่มีก็จะสูงกว่าการขยายตัวตามปกติ

ผลการศึกษาและกำหนดแนวทางการพัฒนามีดังนี้

๑.๑ สภาพและปัญหาของชุมชน

สุขาภิบาลคอนสักเป็นชุมชน เมืองระดับสุขาภิบาลของจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่มีเนื้อที่มากเป็นอันดับที่ ๒ รองมาจากสุขาภิบาลเกาะสมุย คือมีถึง ๒๑.๐๐ ตร.กม. แต่มีประชากรเพียง ๗,๔๐๗ คน จึงมีความหนาแน่นเพียง ๓๔๗ คนต่อตร.กม. พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าโปร่งที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ถึงร้อยละ ๓๖.๐๖ รองลงมาคือ พื้นที่ ไร่-สวน มีร้อยละ ๒๓.๔๖ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะข้อจำกัดของสภาพดินที่ไม่เหมาะสมและการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร จึงทำให้มีพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาก

สุขาภิบาลคอนสักเป็นชุมชนอันดับที่ ๑๒ ในจำนวนชุมชนเมือง ๑๔ แห่งของจังหวัดสุราษฎร์ธานี สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม การบริการ อยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของจังหวัดทุกประการยกเว้นด้านสาธารณสุข

บทบาทของสุขาภิบาลคอนสัก เป็นชุมชนท่าเรือประมงและเป็นศูนย์กลางพื้นฐานของประชากรในเขตใกล้เคียง ศูนย์กลางชุมชนตั้งอยู่บริเวณปากคลองคอนสัก การขยายตัวซึ่งเป็นไปอย่างรวดเร็วในระยะ ๔ ปีมาี้ ยังคงรวมตัวอยู่ในบริเวณนี้และคาดว่าจะการขยายตัวจะมีไม่มากนัก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง พื้นที่ที่มีอยู่สามารถรองรับการขยายตัวของชุมชนได้อีกนาน

สุขาภิบาลคอนสักอาจถูกกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวอีกครั้งด้วยท่าเรือเฟอร์รี่ไปเกาะสมุย อย่างไรก็ตามคาดว่าจะไม่มีการขยายตัวที่ผิดปกตินัก (โดยพิจารณาการขยายตัวของอำเภอขนอม) การมีท่าเรือเฟอร์รี่จะทำให้คอนสักเป็นทางผ่านที่สำคัญไปเกาะสมุย

๑.๒ ปัญหาและแนวทางแก้ไขในเขตสุขาภิบาล

๓.๒.๑ ด้านประชากร

ประชากรสุขาภิบาลคอนสัก ในปี ๒๕๒๔ มี ๗,๔๐๗ คนคิดเป็นร้อยละ ๒๖.๖๗ ของประชากรอำเภอ มีอัตราเพิ่มสูงถึงร้อยละ ๑๑.๘๒ ส่วนใหญ่เนื่องมาจากการอพยพมากกว่าการเพิ่มตามธรรมชาติ การเพิ่มประชากรในอัตราที่สูงนี้ คาดว่าไม่มีปัญหาต่อความหนาแน่นของชุมชน แต่ประชากรที่เพิ่มขึ้นอาจไม่สามารถจัดหาที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพทำให้เกิดปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมได้ ซึ่งสุขาภิบาลจะต้องมีแผนการพัฒนที่อยู่อาศัยสำหรับประชากรผู้มีรายได้น้อย

๓.๒.๒ การใช้ที่ดิน

(๑) สุขาภิบาลคอนสตันส์ยังมีการใช้ที่ดินไม่เต็มประสิทธิภาพ แม้แต่บริเวณศูนย์กลางชุมชน ทั้ง ๆที่มีการแบ่งแปลงจัดสรรที่ดินอย่างเป็นระเบียบให้ประชาชนเช่าจนหมดสิ้นแล้วก็ตาม

(๒) การปลูกรุกที่ชายตลิ่งคลองคอนสตันส์ฝั่งตะวันออกมีเนื้อที่ประมาณ ๑๐ ไร่ ทำให้เกิดความไม่เป็นระเบียบและอาจเกิดมลภาวะในอนาคตได้ นอกจากนี้รัฐยังขาดรายได้ซึ่งได้จากการเช่าที่ดินบริเวณนี้ด้วย

(๓) การปลูกรุกที่ดินเอกชนทางด้านใต้ซึ่งมีลักษณะคล้ายนาทุ่ง ทำให้เกิดข้อพิพาทระหว่างประชาชนได้

(๔) การขยายพื้นที่นาทุ่งในเขตป่าเลน อาจทำให้ป่าชายเลนเสื่อมสภาพและหมดลงได้

การจัดการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและแก้ไขข้อพิพาทตลอดจนการปลูกที่สาธารณะในขณะที่ยังมีปัญหาไม่มากนักจะช่วยลดความยุ่งยากในอนาคตได้

๓.๒.๓ ค่าน้ำบริการสาธารณะ

ประชากรในเขตสุขาภิบาลคอนสตันส์

(๑) การประปา สุขาภิบาลคอนสตันส์มีปัญหาการให้บริการน้ำประปา เนื่องจากการขาดแคลนแหล่งน้ำทำให้มีผู้ได้รับบริการเพียงร้อยละ ๒๔.๑๒ ซึ่งอยู่เฉพาะในเขตศูนย์กลางชุมชน นอกจากนี้ปริมาณน้ำใช้ยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ คือ เฉลี่ยคนละ ๔๐.๔๓ ลิตรต่อวัน เท่านั้น ซึ่งการขยายการผลิตในขณะนี้ไม่สามารถกระทำได้เพราะมติ ครม. อนุมัติให้ กปภ. เป็นผู้รับผิดชอบการประปาทั่วประเทศ แต่ไม่สามารถดำเนินงานได้จริง

(๒) การระบายน้ำ มีปัญหาน้ำท่วมช่วงบริเวณที่ลุ่มและการอุดตันของท่อระบายน้ำ เนื่องจากการถมดินและขยะ

(๓) ขยะ สุขาภิบาลคอนสตันส์มีการเก็บขนขยะแต่ยังไม่ทั่วถึงและยังไม่มีมีการกำจัดขยะอย่างถูกต้อง บางครั้งต้องทิ้งลงคลองนอกจากนี้ประชาชนยังไม่ช่วยรักษาความสะอาดเท่าที่ควรจึงพบกองขยะเกลื่อนกลาดอยู่ทั่วไป

๓.๒.๔ ค่าน้ำค่าน้ำค่าน้ำ

(๑) ถนน ถนนซอยต่าง ๆ มีผิวจราจรคุณภาพต่ำ (ดิน, ดินลูกรัง)

(๒) สถานีรถโดยสาร ยังไม่มีแต่กล่าวได้ว่ายังไม่มีความจำเป็นในระยะสั้น แต่ในระยะยาว เมื่อเมืองขยายตัวการมีสถานีรถโดยสารที่เป็นสัดส่วนจะเป็นสิ่งจำเป็น

๓.๒.๕ ด้านการบริหาร

สุขาภิบาลคอนสักจัดอยู่ในกลุ่มชุมชนเมืองที่มีสถานะทางการคลังต่ำ และอยู่ในอันดับที่ ๘ ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีความสามารถในการพึ่งตนเองค่อนข้างดีแต่มีศักยภาพในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำ คือมีแนวโน้มของรายได้จากเงินอุดหนุนจากส่วนกลางมากขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสุขาภิบาลคอนสักกำลังอยู่ในระยะเติบโตอย่างรวดเร็ว ดังนั้นการปรับปรุงการจัดการรายได้ของท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งจำเป็น

๓.๑ ผังแนะนำแนวการใช้ที่ดินในอนาคต

๓.๓.๑ พื้นที่ว่างผัง

เขตสุขาภิบาลทั้งหมดมีเนื้อที่ ๒๑ ตร.กม. (๑๓,๑๒๔ ไร่) ครอบคลุมประชากร ๗,๕๐๗ คน ในปัจจุบัน (ปี ๒๕๒๔)

๓.๓.๒ เป้าหมายของผัง

เสนอแนะเป็นแนวทางสำหรับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นนำไปพิจารณากำหนดโครงการพัฒนาระยะสั้นให้สอดคล้องกับการพัฒนาในระยะยาว โดยคาดว่าผังนี้จะรองรับประชากรประมาณ ๑๐,๕๙๖ คน ในปี ๒๕๓๔

๓.๓.๓ นโยบายของผัง

(๑) ให้ชุมชนหนาแน่นบริเวณศูนย์กลางชุมชนปัจจุบัน คือระหว่างคลองคอนสักกับถนนหน้าอำเภอ(๔๑๔๒) และวัดเขาสุวรรณประดิษฐ์กับคลองท่าโมง โดยพยายามไม่ให้ชุมชนฝั่งตะวันตกขยายมากกว่าปัจจุบัน

(๒) ให้ชุมชนวัดสุทธิวาราม เป็นศูนย์กลางรองเพื่อรองรับการพัฒนาที่อาจเกิดขึ้นจากการมีท่าเทียบเรือเฟอร์รี่

(๓) กำหนดเขตโดยรอบศูนย์กลางชุมชนให้เป็นเขตชนบท และสงวนรักษาบริเวณป่า-เขา เพื่อควบคุมให้การขยายตัวของชุมชนเป็นไปอย่างเหมาะสม

(๔) แก่ไข ป้องกัน และพัฒนาบริการพื้นฐานให้เพียงพอและมีประสิทธิภาพ

๓.๓.๔ หลักการของผัง

(๑) ผังการใช้ที่ดินแบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ ที่สำคัญดังนี้

(๑.๑) การใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยเบาบาง/หนาแน่นปานกลาง

- (๑.๒) การใช้ที่ดินเพื่อพาณิชย์กรรมและอยู่อาศัยหนาแน่น
- (๑.๓) การใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมและคลังสินค้า
- (๑.๔) การใช้ที่ดินเขตชนบท (เกษตรกรรมและชุมชนชนบท)
- (๑.๕) การใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมเฉพาะต่าง ๆ เช่น ส่วนราชการ, ศาสนสถาน

โรงเรียน ฯลฯ ตลอดจนเขตอนุรักษ์

ในพื้นที่แต่ละเขตอาจยอมให้มีกิจกรรมเกี่ยวเนื่องแทรกอยู่ได้บ้างทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความจำเป็นและการใช้ประโยชน์ก่อนการใช้ผัง แต่ในระยะยาวจะต้องควบคุมให้ได้ผลตามความมุ่งหมาย

(๒) การใช้ที่ดินแต่ละประเภทต้องมีความสัมพันธ์กัน อาจสัมพันธ์โดยที่ตั้ง หรือการคมนาคมติดต่อกัน

(๓) การกำหนดการใช้ที่ดินต้องให้มีความเป็นไปได้และสามารถควบคุมได้ภายใต้เงื่อนไขการจัดการในปัจจุบัน

(๔) ผังจะต้องช่วยแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้งด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ สิ่งแวดล้อม และปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม

(๕) ผังที่เสนอเป็นผังที่มีความยืดหยุ่นได้พอสมควรและควรมีการพัฒนาแก้ไขทุก ๆ ช่วงเวลา ๕ ปี

๓.๓.๕ รูปแบบของผัง

รูปที่ ๓.๑ แสดงผังการใช้ที่ดินในอนาคต (ปี พ.ศ. ๒๕๔๔) ของสุขาภิบาลตองสัก

จากผังจะเห็นได้ว่า ชุมชนหนาแน่นบริเวณถนนเสียบคลองตองสักโดยให้บริเวณท่าเรือสุขาภิบาลเป็นจุดกลางย่านการค้าขยายตัวเป็นแถบรูปตัว T ล้อมรอบด้วยย่านพักอาศัยหนาแน่นปานกลางและเบาบาง ตามลำดับ โดยให้มีย่านอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการประมงอยู่ริมคลองทางตอนใต้

สถานที่ราชการอยู่บริเวณที่ว่าการอำเภอโดยสำรองที่ดินหลังที่ว่าการอำเภอถึงหน้าโรงพยาบาลเป็นที่สำหรับการขยายตัวด้านสถานที่ราชการและสถาบันการศึกษา (ถ้ามีนโยบายในอนาคต)

ย่านการค้าให้มีอยู่บริเวณชุมชนวัดสุทธาวาราม โดยสำรองที่สำหรับการจัดตั้งย่านขนถ่ายสินค้าก่อนลงเรือเฟอร์รี่ไปเกาะสมุย

ส่วนบริเวณป่าโปร่ง , บ้าน-สวน , ป่าเลน , และนาทุ่ง จัดเป็นพื้นที่เฉพาะเขตชนบทและเขตสงวน-อนุรักษ์

๓.๔ การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง

๓.๔.๑ หลักการและรูปแบบของการจัดการคมนาคมขนส่ง

การคมนาคมขนส่ง เป็นปัจจัยที่สำคัญของผัง เพราะนอกจากจะเป็นเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างกิจกรรมต่าง ๆ เป็นเส้นทางติดต่อกับภายนอกชุมชนแล้ว ยังเป็นเส้นแบ่งเขตการใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพอีกด้วย เส้นทางคมนาคมที่สำคัญคือ ถนน ส่วนการคมนาคมทางน้ำมีความสำคัญเพียงการเดินทางเท่านั้น

จากรูปแบบของผังจึงกำหนดถนนได้เป็นแบบตาราง โดยจัดช่องทางเข้าชุมชนเพิ่มอีก ๑ เส้นทางและใช้คันดินนาุ้งเสริมด้านใต้เป็นแนวถนนเพื่อประหยัดงบประมาณในระยะต้น

๓.๔.๒ ข้อเสนอการจักระบบถนน

ดังแสดงในรูปที่ ๓.๒ ถนนภายในอยู่ในเขตความรับผิดชอบของสุขาภิบาลมีดังนี้

(๑) ถนนหลัก

- (๑.๑) ปรับปรุงถนนหลักขนานคลองคอนสักให้เป็นถนนมาตรฐานจนถึงคลองท่าโมง
- (๑.๒) ปรับปรุงและสร้างใหม่ถนนเชื่อมสาย ๔๑๔๒ กับถนนขนานคลอง โดยแยกจาก ๔๑๔๒ จุดที่ห่างจากที่ว่าการอำเภอทางตะวันออกเฉียงใต้ ประมาณ ๔๐๐ เมตร
- (๑.๓) ขยายถนนลูกครึ่งบริเวณหมู่ที่ ๖ เพื่อย่นระยะถนน ๔๑๔๒ ให้เป็นถนนมาตรฐานของทางหลวงระดับเดียวกับ ถนน ๔๑๔๒
- (๑.๔) ศึกษาประเมินความเหมาะสมในการตัดถนนไปยังชุมชนฝั่งตะวันตก ซึ่งคาดว่าจะ เป็นประโยชน์ต่อนาุ้งโดยรอบด้วย

(๒) ถนนรอง

- (๒.๑) ปรับปรุงถนนซอยในเขตจัดสรรให้มีคุณภาพดี โดยพิจารณาความหนาแน่นของผู้อยู่อาศัย
- (๒.๒) หักถนนใหม่ในเขตชุมชนให้ เชื่อมโยงตามทิศทางกการขยายตัว
- (๒.๓) หักถนนรอบเขตราชการ
- (๒.๔) ปรับปรุงถนนในเขตชุมชนชายทะเลและชุมชนรอง ตลอดจนชุมชนฝั่งตะวันตก

(๓) ถนนย่อย

ปรับปรุงและตัดใหม่ถนนย่อยในแต่ละ เขตกิจกรรมการใช้ที่ดินตามความ เหมาะสม

๓.๔.๓ การพัฒนาการขนส่ง

(๑) จัดสร้างสถานีรถไฟโดยสาร (โครงการระยะยาว) ขึ้น สำหรับที่ดิ่งนั้นสุขาภิบาลคอนสตรัคทีฟมีที่ว่างมากจึงควรมีการคัดเลือกพื้นที่ที่เหมาะสมก่อน เริ่มดำเนินการ อย่างไรก็ตามในการศึกษาขอเสนอ บริเวณหน้าที่ว่าการอำเภอ (B ในรูปที่ ๓.๒)

(๒) ส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์ขนถ่ายสินค้า (โครงการรองรับการห้ามรถยนต์ขนาดใหญ่ข้ามไปเกาะสมุย) (Y ในรูปที่ ๓.๒)

(๓) ส่งเสริมบริการรถโดยสารขนาดเล็กภายใน โดยเฉพาะระหว่างศูนย์กลางชุมชน วัดเขาสุวรรณประดิษฐ์กับท่าเรือเฟอร์รี่

๓.๕ การจัดสาธารณูปโภคอื่นๆ

๓.๕.๑ การประปา

(๑) เพิ่มการสำรองน้ำดิบโดยการจัดสร้างอ่างเก็บน้ำ (ในพื้นที่เขตชนบท)

(๒) ขยายการผลิตและการบริการประปาให้ทั่วถึงตามการขยายตัวของประชากร

และความต้องการในอนาคต

๓.๕.๒ การระบายน้ำ

ปรับปรุงระบบทางระบายน้ำ โดยการขยาย เส้นท่อปรับปรุงคูระบายน้ำ และจัดทำประตูน้ำป้องกันน้ำท่วม เนื่องจากน้ำทะเลหนุน

๓.๕.๓ การกำจัดขยะมูลฝอย

(๑) เพิ่มกำลังการเก็บขยะให้ทั่วถึง

(๒) จัดหาแหล่งกำจัดขยะ

(๓) แนะนำให้ประชาชนช่วยกันรักษาความสะอาด

๓.๖ การพัฒนาด้านอื่นๆ

๓.๖.๑ ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม

แหล่งเสื่อมโทรมบริเวณเชิงเขาวัดสุวรรณประดิษฐ์ เป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนผู้มีรายได้ ซึ่งมีอาชีพรับจ้างและประมง ควรมีการเคลื่อนย้ายและจัดที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมให้ บริเวณดังกล่าวจัดเป็นสวนหย่อมหรือสวนสาธารณะ ต่อเนื่องไปถึงแหลมทวด

๓.๖.๒ สวนสาธารณะ

สุขาภิบาลคอนสักมีพื้นที่กว้างขวาง เป็นพื้นที่เขตชนบทเสียส่วนใหญ่ แต่ยังคงจำเป็นต้องมีส่วนสาธารณะ ดังนั้นควรจัดเป็นบริเวณสวนสาธารณะ ดังนี้

- (๑) เขิงเขาวัดสุวรรณประดิษฐ์ ด้านทิศชายทะเล
- (๒) ปลายแหลมทวด
- (๓) จัดสวนหย่อมและสนามเด็กเล่นทั่วไปภายในศูนย์กลางชุมชน

นอกจากนี้ควรมีสวนกีฬาประจำอำเภอ บริเวณใกล้เคียงกับย่านสถานที่ราชการ

๓.๖.๓ ด้านการบริหาร

ปรับปรุงระบบการหารายได้ท้องถิ่นด้วยการกวาดล้างการจัดเก็บภาษี เพิ่มอัตราการจัดเก็บผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น ที่ดินจัดสรรหรือการใช้ที่ดินริมคลอง เป็นต้น

๓.๖.๔ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ

แม้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจจะไม่ใช่นโยบายโดยตรงของสุขาภิบาล แต่สุขาภิบาลโดยเฉพาะนายอำเภอ ซึ่งเป็นประธานสุขาภิบาลควรจะได้มีการส่งเสริมและชักจูงให้เอกชนเข้ามาลงทุนในพื้นที่ ตลอดจนการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาปากท้องของประชาชน ทั้งนี้ เพราะปัจจุบันประชากรในเขตสุขาภิบาลมีรายได้เฉลี่ยต่อคนเพียง ๓,๐๒๐.๘๘ บาทต่อปี ซึ่งต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของประชากรเมือง (๗,๕๓๖.๘๔ บาทต่อคน) และประชากรชนบท (๔,๘๔๔.๘๔ บาทต่อคน) ของจังหวัดสุราษฎร์ธานีมาก

มาตรการพัฒนาทาง เศรษฐกิจควรได้ประสานสอดคล้องกับมาตรการโดยรวมของจังหวัดด้วย

338.984.3(593-3สฎ):711.27 5312 12
วจย

วิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่ง
ประเทศไทย, สถาบัน.

แผนพัฒนาสาขาวิชาคณาสัก: ในแผน
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจังหวัดสุราษฎร์-
ธานี.

338.984.3(593-3สฎ):711.27 5312
วจย

วิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่ง
ประเทศไทย, สถาบัน.

แผนพัฒนาสาขาวิชาคณาสัก: ในแผน
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจังหวัดสุราษฎร์ธานี.

338.984

.3(593-3

สถ):711

.27

วจย

ศูนย์บริการเอกสารการวิจัยฯ



BT5312

แผนพัฒนาสาขาภิบาล