



บทที่ 2

แนวความคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 คำนิยามของคำว่าการวางแผน

2.1.1 George R.Terry หมายถึง¹ การเลือกสรรและการสร้างความสัมพันธ์ของข้อเท็จจริงต่าง ๆ ตลอดจนการตั้งข้อสมมุติฐานและใช้สมมุติฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอนาคตเพื่อที่จะสรรหาและจัดรูปของกิจกรรมต่าง ๆ ที่เชื่อว่าจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ต้องการได้

“เทคนิคของการมองล่วงหน้าอย่างมีระเบียบเป็นการพยากรณ์การปฏิบัติงานในอนาคตว่าจะต้องทำอะไรบ้าง? เมื่อไร? และที่ไหน? เพื่อให้งานสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเพื่อบรรเทาความตึงเครียดในการใช้สมมติฐานให้น้อยลงขณะที่ปฏิบัติงาน แผนงานที่ดีย่อมเป็นถึงการป้องกันมิให้มีการล่าช้ามากกว่าการแก้ไขภายหลัง เป็นการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงความยุ่งยากหรืออุปสรรคที่พึงจะมีพร้อมทั้งกำหนดวิธีการแก้ไขภายหลังไว้พร้อม ตลอดจนการกำหนดว่างานชิ้นใดบ้างที่จะบังเกิดความต้องการและงานชิ้นต่าง ๆ นี้ควรปฏิบัติก่อนหลัง ส่วนมากการวางแผนที่จะสำเร็จมีลักษณะก้าวหน้า ซึ่งหมายความว่าในแผนจะต้องสามารถดัดแปลง แก้ไขเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพที่เปลี่ยนแปลงอยู่เป็นนิจ”

2.1.2 William h.Newman² “การวางแผนคือ การวางแผนกิจกรรม (Activity) อย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสิ่งที่จะต้องกระทำในอนาคต การประเมินผลของสิ่งที่กำหนดว่าจะต้องกระทำตลอดถึงการกำหนดวิธีการที่จะนำมาใช้ปฏิบัติ”

2.1.3 Koontz และ O 'Donnel³ อธิบายไว้ว่า “การวางแผนคือการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร เมื่อไร และใครเป็นผู้กระทำ การวางแผนเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างจากปัจจุบันไปสู่อนาคตที่ต้องการให้สิ่งต่างๆ เกิดขึ้นตามต้องการ ถึงแม้ว่าเหตุการณ์ในอนาคตเป็นสิ่งที่ยากต่อการคาดหมายแต่ก็ดีกว่าปล่อยให้ไปไปตามยถากรรม”

¹ วีระพล สุวรรณอนันต์. หลักและเทคนิคการวางแผน. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ประยูรวงศ์), 2526, น. 3.

² เรื่องเดียวกัน, น. 5.

³ อนันต์ เกตวงศ์. หลักและเทคนิคการวางแผน (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2526, น. 10.

2.2 ประเภทของการวางแผนเพื่อพัฒนา⁴

การแบ่งแผนได้จัดแบ่งตามลักษณะแห่งความสนใจ เช่น

2.2.1 ประเภทของแผนตามระยะเวลา

- 1) แผนระยะสั้น หมายถึงแผนที่มีระยะเวลาการปฏิบัติการประมาณ 1 ปี หรือน้อยกว่า ตามปกติทุกหน่วยงานมักจะนิยมใช้แผนประจำปี
- 2) แผนระยะปานกลาง หมายถึง แผนที่มีระยะเวลาปฏิบัติการมากกว่า 1 ปี ปกติจะอยู่ช่วง 3-5 ปี ในเมืองไทยหน่วยงานที่ใช้แผนระยะปานกลาง เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาภาคและแผนพัฒนาจังหวัด
- 3) แผนระยะยาว หมายถึง แผนที่มีระยะเวลา 5-10 ปี หน่วยงานที่นิยมประเภทนี้ได้แก่ ราชการทหาร ซึ่งจะต้องวางแผนพัฒนาอาวุธที่ทันสมัยสะสมกำลังอาวุธ สืบราชการลับดูความเคลื่อนไหวของฝ่ายตรงข้าม
- 4) แผน Long Rang Perspective Plan หมายถึง แผนระยะยาวคือ ช่วง 10-20 ปี นิยมใช้เฉพาะการวางแผนทางทหารของสหรัฐอเมริกาของฝ่ายรัสเซีย เพราะจะต้องมีการคิดค้นพัฒนาอาวุธสมัยใหม่
- 5) แผน Rolling Plan หมายถึง แผนระยะสั้นบวกกับแผนระยะปานกลาง หรือแผนระยะยาวเพราะแผนระยะสั้นหรือแผนระยะยาวต่างก็มีข้อดีข้อเสียคนละอย่าง

2.2.2 ประเภทของแผนตามสถานที่

- 1) แผนระดับชาติ อันได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 2) แผนระดับภาค อันได้แก่ การแบ่งพื้นที่ประเทศไทยเป็นระดับภาค
- 3) แผนระดับจังหวัด อันได้แก่ แผนของแต่ละจังหวัด เช่น แผนลงทุนจังหวัด
- 4) แผนระดับอำเภอ อันได้แก่แผนระดับอำเภอเริ่มมีในแผนพัฒนาฉบับที่ 5
- 5) แผนระดับตำบล

⁴อนันต์ เกตุวงศ์. หลักและเทคนิคการวางแผน. (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2520, น. 20.

2.2.3 ประเภทแผนตามสายงาน

- 1) แผนระดับชาติ
- 2) แผนระดับกระทรวง
- 3) แผนระดับกรม
- 4) แผนระดับกองหรือระดับฝ่าย

2.3 กระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศ⁵

แบ่งออกเป็น 2 กระบวนการคือ

1) การวางแผนจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง (Top-Down Planning) หรือการวางแผนจากระดับบน (Planning From Above) หมายถึง การที่หน่วยงานระดับสูงเป็นผู้พิจารณาการวางแผนเองฝ่ายเดียวแล้วมอบให้หน่วยงานในระดับรองรับไปปฏิบัติตามแผน นับได้ว่าเป็นการวางแผนจากส่วนกลาง ได้แก่ การวางแผนชาติ แผนระดับภาค แผนกระทรวง ฯลฯ ซึ่งเป็นกระบวนการที่มองโดยส่วนรวมทั้งในด้านปัญหา วัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมาย

2) การวางแผนจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน (Bottom-up Planning) หรือการวางแผนระดับล่าง (Planning Below) หมายถึง การที่หน่วยงานระดับต่ำสุดเป็นผู้วางแผน เป็นการวางแผนจากท้องถิ่น ได้แก่ แผนจังหวัด แผนท้องถิ่นระดับต่างๆ ซึ่งเป็นกระบวนการที่สะท้อนความต้องการหรือปัญหาจังหวัดหรือท้องถิ่นเป็นหลัก อาจเป็นความริเริ่มจากหน่วยงานนั่นเอง หรือวางแผนตามแนวทางและวิธีการที่หน่วยงานวางแผนส่วนกลางเป็นผู้กำหนด

2.4 แผนพัฒนาแบบต่างๆ

2.4.1 แผนพัฒนาแบ่งตามขนาดของระบบเศรษฐกิจและสังคม

เพื่อให้การเจริญเติบโตนั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ นโยบายและเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ แผนพัฒนาอาจแบ่งได้ตามขนาดของระบบเศรษฐกิจและสังคม คือ

⁵ ประสาน สุรังสรรค์ และบุญเติบโต ตันตระกูล .นโยบายการวางแผนพัฒนาจังหวัด. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนมหาดไทย) , หน้า 2.

- ระดับประเทศ คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ระดับภาค คือ แนวทางการพัฒนาภาค, อนุภาค
- ระดับจังหวัด คือ แผนพัฒนาจังหวัด

โดยมีรายละเอียดของแต่ละแผนดังนี้ คือ

1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ⁶ คือ เอกสารที่ระบุงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของระบบเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งวิธีการเจริญเติบโตของระบบดังกล่าว แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนที่วางวัตถุประสงค์เป้าหมายและแนวทางการพัฒนาอย่างกว้างๆ ในด้านปัญหาหรือความต้องการของประเทศ เช่น ในเรื่องของการศึกษา การมีงานทำ การเติบโตของประชากร คุณภาพของประชากร ฐานะทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงและการเติบโตของเศรษฐกิจ เป็นต้น แผนชาติเป็นแผนระดับนโยบายอย่างกว้างๆ สำหรับให้กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ วางแนวทางดำเนินงานให้สอดคล้องกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้วางไว้

2) แผนพัฒนาระดับภาค เริ่มขึ้นเป็นครั้งแรกในระยะแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (2510-2514) โดยรัฐบาลได้วางนโยบายต้องการสนับสนุนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นต่างๆ ในประเทศให้เจริญก้าวหน้าไปตามแนวทางที่สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น และสามารถตอบสนองนโยบายส่วนกลางในด้านต่างๆ เฉพาะอย่างยิ่งท้องถิ่นที่ล้าหลังในความเจริญ รัฐจึงมีนโยบายที่จะส่งเสริมเป็นพิเศษ นอกจากนี้แผนพัฒนาระดับภาคยังเป็นแนวทางกว้างๆ ที่ได้พิจารณาปัญหาหลักลงไปในแต่ละพื้นที่ของภาค แต่เป็นเครื่องชี้路ทางการพัฒนาและเป็นกลไกสำหรับประชาชน การวางโครงการพัฒนาในแต่ละภาค จังหวัด ท้องถิ่นได้อย่างผสมผสานกลมกลืนกัน

3) แผนพัฒนาจังหวัด มีลักษณะพื้นที่ที่แคบและลึกกว่าแนวทางการพัฒนาภาค โดยต้องประกอบด้วย องค์ประกอบหลักต่างๆ ได้แก่

- องค์ประกอบซึ่งชี้ให้เห็นถึงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหารและความต้องการของประชาชนในจังหวัด
- องค์ประกอบที่ชี้ให้เห็นสภาวะภาคของจังหวัด ได้แก่ สภาพข้อจำกัดและสิ่งเอื้ออำนวยต่างๆ ในการพัฒนาของจังหวัด เช่น โครงสร้างเศรษฐกิจส่วนรวม

⁶พิรพล ไตรศาวิทย.การวางแผนพัฒนาจังหวัด อำเภอ ตำบล : ทฤษฎีและปฏิบัติ.(กรุงเทพฯ มหานคร : สารมวลชน), 2523, หน้า 111-114.

โครงสร้างการผลิตสาขาต่างๆ การวิเคราะห์รายได้ การกระจายรายได้ การเพิ่ม การลด และการกระจายของประชากร จำนวนแรงงานและการมีงานทำ เป็นต้น

- องค์ประกอบที่ชี้ให้เห็นถึงสภาพปัญหาด้านต่างๆ ของจังหวัดตามลำดับความสำคัญ
- องค์ประกอบที่ชี้ให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแนวทางการพัฒนา
- องค์ประกอบที่ชี้ให้เห็นถึงแนวทางการแก้ไข ปัญหา แผนงานและโครงการที่จำเป็นและสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในจังหวัดโดยส่วนรวม

2.4.2 แผนพัฒนาแบ่งตามส่วนประกอบ ส่วนประกอบของแผนพัฒนา (Component of Development Plan) จาก Development Plan⁷ : A manual on form Content ได้แบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ ดังนี้

1) แผนโครงสร้าง

1. แผนโครงสร้างจังหวัด
2. แผนโครงสร้างของชุมชน

2) แผนท้องถิ่น

1. แผนตำบล
2. แผนเฉพาะพื้นที่
3. แผนรายสาขา

2.4.2.1 แผนโครงสร้าง หมายถึง โครงร่างของการวางแผน สำหรับภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งในเนื้อหาสาระต่างๆ เช่น การกระจายของประชากร กิจกรรมและความสัมพันธ์ของประชากร การจัดสรรพื้นที่เข้าด้วยกัน ตลอดจนขอบข่าย การคมนาคม สื่อสารและระบบสาธารณสุขภาค

1) บทบาทและหน้าที่ของแผนโครงสร้าง

- (1) สะท้อนให้เห็นถึงนโยบายระดับชาติและนโยบายระดับภูมิภาค ซึ่งจะสอดคล้องกัน

⁷ Development Plan : Annual on form and center. Ministry of Housing and Local Government, Welsh office, P. 6

(2) กำหนดขอบข่ายสำหรับแผนงานในระดับท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับนโยบายระดับชาติและระดับภูมิภาค

(3) แผนโครงสร้างจะต้องกำหนดแนวทางพัฒนานโยบาย เป้าหมายและวัตถุประสงค์

(4) จัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ เพื่อจะได้ทราบว่าการเน้นการพัฒนา ณ จุดใดจุดหนึ่งเป็นพิเศษ

(5) การวางแผนโครงสร้างจะต้องทำร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่างๆ ทั้งด้านสังคม สาธารณูปโภค กฎหมายและอื่นๆ ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนเป็นการตัดสินใจร่วมกันในการวางแผน

(6) ต้องมีสาระของการตัดสินใจ ในการวางแผนเหตุที่อยู่เบื้องหลัง การตัดสินใจแต่ละด้านเพื่อจูงใจให้รัฐบาลและสาธารณชนเห็นชอบด้วย

2) เนื้อหาสาระของแผนโครงสร้าง

(1) การวิเคราะห์เชิงบรรยาย

1. แสดงความสัมพันธ์ระหว่างภูมิภาคใกล้เคียง
2. แสดงอิทธิพลที่เกิดขึ้นจากส่วนต่างๆ ของ

ภูมิภาคที่จะมีต่อภูมิภาค

3. พิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการคมนาคมและการตั้งถิ่นฐานภายในภูมิภาค

4. พิจารณาในแง่เศรษฐกิจ ได้แก่ รูปแบบของอุตสาหกรรมที่จะมีต่อผลการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการจ้างงาน รูปแบบการกระจายตัวของประชากร และการจ้างงานในโรงงานอุตสาหกรรม สิ่งเหล่านี้จะมีการให้ความสำคัญทางเศรษฐศาสตร์ และสังคมในการวางแผนเขตชนบท และรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายการเกษตร ป่าไม้ เหมืองแร่ การขยายตัวและการลดลงของประชากรชนบท

(2) เป้าหมายของแผนโครงสร้าง

ในการทำแผนต้องแสดงเป้าหมายจุดมุ่งหมายของแผนได้มาจากการศึกษานโยบายในระดับชาติและระดับภูมิภาค พร้อมทั้งจากการศึกษาโครงสร้างที่มีอยู่

(3) กลวิธี (Strategy of plan)

เป็นส่วนที่นำวัตถุประสงค์และเป้าหมายต่างๆ ของแผนมารวมกันและกำหนดอย่างกว้างๆ ว่าทำอะไรจึงจะสามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์เหล่านี้

นั้นได้ ซึ่งได้มาจากหลายทางเลือก โดยแผนโครงสร้างจะกำหนดสมมุติฐานที่อยู่เบื้องหลัง กลวิธีต่าง ๆ ไว้เสมอและจะอธิบายมาตรการต่าง ๆ ที่จะบรรลุถึงความสำเร็จตามเป้าหมาย

2.4.2.2 แผนท้องถิ่น (Local Plan)

1) แผนตำบล (Distri Plan) ซึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอ หรือชุมชนเมืองหรือพื้นที่ในชนบท

2) แผนเฉพาะพื้นที่ (Action Area Plan) เป็นแผนสำหรับ พื้นที่ที่ได้เลือกขึ้นเป็นพิเศษเพื่อการปรับปรุงพื้นที่นั้น ๆ ให้ดีขึ้น

3) แผนรายสาขา (Subject Plan) เป็นแผนที่กำหนด รายละเอียดในแต่ละสาขาเฉพาะลงไป เช่น สาขาเหมืองแร่ สาขาอุตสาหกรรม เป็นต้น

2.5 การปรับปรุงแผนโครงสร้างการพัฒนา

เนื่องจากเหตุการณ์ต่าง ๆ มักมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ทำให้การดำเนินการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไม่ดำเนินไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ดังนั้นจึงเป็นการสมควรอย่างยิ่ง ที่จะได้มีการปรับแผนให้เข้ากับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งการติดตามผล การวิเคราะห์ และประเมินผลจะเป็นมูลฐานสำคัญให้มีการปรับแผนให้ทันสมัยสอดคล้องกับความก้าวหน้า และเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

2.6 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.6.1 ทฤษฎีการเติบโตของเมือง

ทฤษฎีการเจริญเติบโตของเมืองนี้ มีนักวิชาการหลายท่านได้สรุปแนว ความคิดออกมาหลายทฤษฎี ซึ่งในการครั้งนี้จะกล่าวถึง ทฤษฎีเกี่ยวข้องกับการเจริญเติบโต ของเมืองด้วยกัน

2.6.2 ทฤษฎีการเจริญเติบโตของเมืองโดยเลข

ทฤษฎีนี้มีแนวความคิดคล้ายกับทฤษฎีแหล่งกลางของคริสทัลเลอร์แต่ ต่างกันตรงคริสทัลเลอร์วิเคราะห์เริ่มต้นจากในเมือง แต่เลขเริ่มจากชนบท โดยสมมติให้ สิ่งเหล่านี้เสมอภาคกัน ได้แก่

1. การกระจายตัวของวัตถุดิบเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมนั้น เป็นไปอย่างสม่ำเสมอและไม่มีค่าขนส่งวัตถุดิบ ดังนั้น หน่วยสินค้าจะตั้งอยู่ที่ใดก็ตามย่อมเสียต้นทุนการผลิตเท่ากันเสมอ
2. การกระจายตัวของประชากรมีความหนาแน่นเท่ากันแทบทุกท้องถิ่น
3. รสนิยมและความพึงพอใจของผู้บริโภคเหมือนกันหมด
4. หน่วยการผลิตมีโอกาสจะแข่งขันได้เท่าเทียมกัน

แนวความคิดเลอช มาจากเรื่องอาณาเขตตลาดของแต่ละหน่วยผลิต ซึ่งเป็นรูปวงกลมการแข่งขันระหว่างหน่วยผลิตในอุตสาหกรรมเดียวกัน เมื่อเมืองเกิดอุตสาหกรรมมากมายหลายประเภทขึ้นก็จะเกิดระบบหกเหลี่ยมและทุกหน่วยผลิตได้รับเฉพาะกำไรปกติ แต่ละประเภทมีขนาดแตกต่างกันแล้วแต่ลักษณะของผลผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ถ้าหากนำเอาระบบหกเหลี่ยมของอุตสาหกรรมทุกประเภทเกิดขึ้นศูนย์กลางอื่นๆ ซึ่งมีกิจกรรมน้อยกว่า จะกลายเป็นเมืองอันดับรองลงไป เป็นเมืองใหญ่เมืองเล็ก ตามลำดับ

แต่อย่างไรก็ตามได้มีข้อวิจารณ์ถึงข้อบกพร่องของทฤษฎีนี้หลายประการเช่น

1. ข้อสมมติที่ว่าการกระจายตัวของวัตถุดิบ เพื่อใช้ในการอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ นั้น ขัดแย้งกับความจริง
2. ข้อสมมติที่ให้ประชากรกระจายตัวเท่ากันตลอดภูมิภาคนั้น จะเป็นไปได้เมื่อเกิดแหล่งชุมชน
3. พื้นที่ของการให้บริการหรืออาณาเขตตลาด ในการปฏิบัติไม่มีเขตแดนแต่จะคาบเกี่ยวซ้อนทับกันไปหมด

2.6.3 แนวความคิดของเฮิร์ชแมน เฮิร์ชแมนได้เสนอแนวความคิดเชิงยุทธวิธีขยายตัวแบบไร้สมดุลงว่าเป็นการวางแผนพัฒนาที่ดีที่สุด การพัฒนาเกิดจากภาคที่นำหน้าและส่งความเจริญต่อไปยังภาคอื่นๆ จากอุตสาหกรรมหนึ่งไปสู่อีกอย่างหนึ่ง จากสถานประกอบการหนึ่งไปอีกแห่งหนึ่ง และมองการพัฒนาเป็นผลพวงของความไม่เสมอภาค เนื่องจากการลงทุนในอุตสาหกรรมและดึงดูดให้เกิดการลงทุนทำให้เกิดการสะสมและเพิ่มกำไรขึ้นแก่ส่วนต่างๆ ของระบบเศรษฐกิจ เชื่อว่าปัญหาที่ประเทศกำลังพัฒนาเผชิญอยู่มิได้เกิดจากการผิดเคืองทรัพยากร แต่เนื่องจากปัจจัยการผลิต สมรรถนะในการแผ่ร่นอยู่ หรือการจัดกระจายและใช้ประโยชน์ไม่ได้เต็มที่ ดังนั้นยุทธวิธีในการพัฒนาที่ต้องกระตุ้นให้มีการนำทรัพยากรมาใช้และในความสัมพันธ์แก่อุตสาหกรรมพื้นฐานก่อน เนื่องจากจะเป็นตัว ก่อให้เกิดผลการเชื่อมโยงทั้งเบื้องหน้าเบื้องหลัง ในรูปของปริมาณสิ่งนำเข้าสิ่งนำออก ต่อไปความ

เจริญกระจายจากภาคนี้ไปสู่ภาคอื่นจากการกระตุ้นความเจริญ และอุตสาหกรรมดังกล่าวควรตั้งอยู่ในเมืองใหญ่ เนื่องจากเมืองใหญ่มีโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เขาเสนอแนะว่า นักวางแผนสามารถนำวิธีนี้ไปใช้ป็นสิ่งก่อให้เกิดความเจริญในภูมิภาคอื่นได้ต่อไป (Hirschman, 1958) เมืองใหญ่หรือเมืองหลักจะได้รับประโยชน์โดยวิธีการค่อยๆ ซึมลงสู่บริเวณเหล่านั้น (Trickle Down) ซึ่งเดิมเป็นบริเวณที่ด้อยพัฒนาต่างกับเมืองหลักอย่างชวากับด้า

2.6.4 แนวคิดการพัฒนาเมือง

ซึ่ง Dennis A. Randinelli ได้ให้ความคิดเห็นว่าเมือง (cities) และเมืองขนาดเล็ก (Small Town) ต่างๆ จะมีบทบาทความสำคัญในการเป็นตัวเชื่อมการพัฒนา ระหว่างเมืองกับชุมชนชนบท ซึ่งจะช่วยให้การพัฒนาประเทศบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งเมือง (Cities) และเมืองขนาดเล็กอาจมีบทบาทหน้าที่การพัฒนาประเทศในประการใด ประการหนึ่งดังนี้

- 1) สามารถเป็นเขตที่ตั้งเหมาะสมสำหรับรองรับการกระจายหน่วยงาน ให้บริการสาธารณะ (Public Service) และหน่วยงานของส่วนราชการต่างๆ ทั้งของส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค เพื่อสร้างความสะดวกในการเข้าถึงของการให้บริการแก่ประชาชนทั้งเขตเมืองและชนบท
- 2) สามารถช่วยให้เกิดการประหยัดทางขนาดเศรษฐกิจ (Economies of Scale) ของที่ตั้งหน่วยงานราชการและหน่วยงานให้บริการสาธารณะ เนื่องจากจะเป็นเสมือนศูนย์กลางหรือท้องถิ่นสำหรับการให้บริการทางสังคม (Social Services) และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ
- 3) เป็นเขตการให้บริการด้านสินค้าอุปโภค บริโภค เขตการค้า การลงทุนธุรกิจตั้งแต่ขนาดเล็กจนถึงขนาดใหญ่ ตลอดจนธุรกิจหลากหลายขนาดย่อย ๆ
- 4) มีบทบาทเป็นเขตศูนย์กลางที่ตลาดของชนบทที่ให้การแจกจ่ายการ เปลี่ยนโอน การเก็บกักตุน ตั้งแทนพ่อค้าคนกลาง สินเชื่อ และการให้บริการทางการเงิน ตลอดจนเป็นตลาดการค้าที่ถาวร ตลาดการค้าชั่วคราว
- 5) เป็นเขตสนับสนุนการเจริญเติบโต หัตถกรรมขนาดเล็ก ขนาดปานกลาง และอุตสาหกรรมช่างกล โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก ซึ่งสามารถให้บริการแก่ตลาดท้องถิ่นและตามความต้องการภายใน สำหรับสินค้าหัตถกรรมที่มีต้นทุนการผลิตต่ำ ได้อย่างเพียงพอและเมืองใหญ่กว้างอันดับที่ 2 จะมีส่วนสนับสนุนการเจริญเติบโตอุตสาหกรรมที่ใหญ่กว่าด้วย

6) มีบทบาทเป็นเขตการผลิตทางการเกษตรและศูนย์กลางการจำหน่ายผลิตภัณฑ์เกษตรชุมชนชนบทและภาคและการให้บริการต่อประชากรที่อยู่ในพื้นที่ตอนใน (hinter Land)

7) บ่อยครั้งได้สร้างสภาพเงื่อนไขที่ให้ประสิทธิผลของการเข้าสู่เชิงพาณิชย์กรรมของภาคเกษตรกรรม (Comercialization of Agriculture) เพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและรายได้ให้กับพื้นที่รอบ ๆ ของเมืองได้อย่างทันทีทันใด

8) เป็นเขตหยุดยั้งแรงงานของชนบท และเพิ่มส่วนรายได้ให้กับประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนผู้อพยพด้วยการจัดเตรียมแหล่งที่มาของรายได้ให้กับประชาชนในเขตชนบท เมืองและหมู่บ้าน

9) เป็นศูนย์กลางคมนาคมขนส่งและการสื่อสารติดต่อระหว่างชุมชนชนบท เมือง พื้นที่ตอนใน (hinter land) เมืองขนาดใหญ่กว่าภาคต่าง ๆ ของประเทศ

10) เป็นศูนย์กลางที่ทำหน้าที่เปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Transformation) โดยการดูดกลืนผู้อพยพจากชนบท ที่มุ่งเข้าสู่เมืองหลวงหรือเมืองใหญ่ สร้างความกลมกลืนของความแตกต่างกันด้านสังคม (Social) จริยธรรม (Ethnic) ศาสนา (Regious) เผ่าพันธุ์(tribal)และอื่น ๆ ของผู้อพยพ ทำให้เกิดทัศนคติใหม่ (New Attitudes) พฤติกรรม (Behavior) รูปแบบการดำเนินชีวิต (life Style) ให้ประสบความสำเร็จในสังคมเมือง สร้างโอกาสใหม่ทางสังคมและการเพิ่มพูนทางด้านรายได้เศรษฐกิจ

2.6.5 แนวความคิดในการพัฒนาภาค

เป้าหมายสำคัญในการพัฒนาประเทศ ได้แก่ การส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการส่งเสริมสวัสดิการส่วนบุคคลและสวัสดิการทางสังคม การพัฒนาประเทศด้วยการพัฒนาภาค นับเป็นการส่งเสริมให้การพัฒนาประเทศบรรลุเป้าหมายได้ทางหนึ่ง กลยุทธ์ในการพัฒนาภาคมีอยู่หลายวิธีขึ้นอยู่กับทรัพยากรกำลังคน และเงินทุนที่สามารถจัดหาได้ ในกรณีประเทศกำลังพัฒนาปัจจัยต่างๆ ค่อนข้างจะจำกัด การเลือกการลงทุนของรัฐบาลจึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ กลยุทธ์ที่เหมาะสมอาจเป็นการลงทุนรวมไปในท้องที่ที่มีความสำคัญและศักยภาพในการพัฒนามากที่สุดดีกว่าที่จะกระจายการลงทุนออกไปรายละเอียดรายละน้อยทั่วทุกท้องที่ แนวความคิดนี้อาศัยหลักความจริงที่ว่า ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งจะมีศักยภาพในการพัฒนาสูงกว่าพื้นที่อื่น ๆ ภายในภาค ซึ่งเรียกว่า จุดความเจริญเติบโต (Growth Points) เพื่อกระจายความเจริญเติบโตจากเมืองหลวงไปสู่ภูมิภาคต่างๆ การพิจารณาจุดเจริญจะพิจารณาอาณาเขตของศูนย์กลางที่สำคัญและเขตอิทธิพลที่เชื่อมโยงกับศูนย์กลางโดยเน้นไปที่ Polarizationflows ซึ่งอาจเป็นสินค้า ปัจจัยการผลิต บริการ การ

คมนาคม และขนส่งจากมากไปหาน้อยที่สุด อาณาเขตเหล่านี้อาจเรียกว่าเป็น Growth Area จุดความเจริญเติบโตสามารถสร้างให้มีขึ้นได้ หากรัฐบาลพร้อมที่จะทุ่มทรัพยากรในรูปของการลงทุนในการสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจในที่ที่ศักยภาพในการพัฒนาสูงสุด และที่คาดหวังว่าจะมีผลสะท้อนต่อพื้นที่โดยรอบมากที่สุด

ทฤษฎีศูนย์เติบโต เกิดขึ้นโดยนักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศสชื่อ Francois Perroux เขาเน้นถึงความสำคัญของการแทรกซึมของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นศูนย์รวมของอิทธิพลด้านเศรษฐกิจและการบริหาร และจะส่งผลกระทบต่อไปรอบด้านโดยเฉพาะผลกระทบต่อที่ส่งไปด้านหน้า เรียกว่า Forward Linkage หมายถึง ความต้องการต่างๆ ที่จะป้อนให้แก่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และผลกระทบต่อที่กระจายไปด้านหลัง เรียกว่า Backward Linkage หมายถึง ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากผลผลิตของอุตสาหกรรมเช่น อุตสาหกรรมประเภทปิโตรเคมีคัล ที่กระจายความต้องการไปด้านหน้า คือ ความต้องการ วัตถุดิบ น้ำมัน และกระจายไปข้างหลัง ได้แก่ เคมีภัณฑ์ประเภทต่างๆ และพลาสติก เป็นต้น Perroux เน้นเฉพาะถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไม่สนใจเรื่องที่ตั้งหรือโครงสร้างเศรษฐกิจ

ต่อมา Bondeville นักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ได้นำแนวความคิดของ Perroux มาผูกกันกับแนวคิดเรื่องที่ตั้งเขาอธิบายว่า กลุ่มอุตสาหกรรมหลักจะตั้งบนพื้นที่ที่จะก่อให้เกิดผลผลิตสูงสุด จะกระจายอิทธิพลและส่งผลกระทบออกไปรอบด้านและเรียกว่าทฤษฎีศูนย์กลางการพัฒนา (Polarized Pole Development) เขาได้อธิบายต่อไปว่าการที่ก่อให้เกิดศูนย์กลางความเจริญเช่นนี้ ทำให้เกิดสถานการณ์ไม่สมดุลย์เกิดขึ้นในภาคต่างๆ ซึ่งจะเป็นแรงกดดันทางการเมือง ทำให้ผู้บริหารแต่ละประเภทต้องยกระดับความเป็นอยู่ของชาวชนบท การที่เกิดความไม่สมดุลย์นี้จะเป็นการดีที่ทำให้เกิดแรงกระตุ้นที่จะต้องพัฒนาภาคชนบทให้ดีและรวดเร็วยิ่งขึ้น J.Friedman นักเศรษฐศาสตร์ภูมิภาคชาวอเมริกันเขาเห็นพ้องกับทฤษฎีนี้ โดยให้ความเห็นในความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรีบด่วนเพื่อที่จะนำเอาผลประโยชน์มาให้กับประชากรโดยทั่วไปให้มีรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และการกระตุ้นนี้ไม่มีอะไรดีไปกว่าการสร้างศูนย์เติบโตทางอุตสาหกรรมบนพื้นที่และภูมิภาคที่เหมาะสม

Friedman ได้พัฒนาทฤษฎีนี้ไปเป็นทฤษฎีศูนย์กลางและขอบนอก (Central Periphery) ได้เน้นถึงการเติบโตของเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและความสามารถที่จะรับเอาเทคโนโลยีและการลงทุนจากภายนอก เขาอธิบายว่าเมือง คือเอเยนต์ของการเปลี่ยนแปลงและศูนย์กลางจะเป็นส่วนสำคัญในการชี้แนวทาง

Berry นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ได้นำทฤษฎีพัฒนาภูมิภาคและเมืองให้เกิดการเชื่อมโยงกันอย่างสอดคล้อง เกิดเป็นทฤษฎีของเมือง (Optimum Size City) และการจัดระบบโครงสร้างของเมือง (Urban Hierarchy System) ซึ่งจะเป็นผลดีที่ทำให้การกระตุ้นทางเศรษฐกิจจะระบายนจากเมืองที่มีเทคโนโลยีและเงินทุนที่สูงกว่าไปถึงระดับชนบท ระบบนี้จำเป็นต้องจัดให้เมืองแต่ละเมืองมีขนาดที่เหมาะสม

เมืองหลัก (Growth Center) และศูนย์เติบโต (Growth Pole) มีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด และมักจะใช้อ้างอิงกันเสมอๆ แต่ความหมายแตกต่างกัน คือ ศูนย์เติบโต หมายถึงอุตสาหกรรม หรือศูนย์กิจกรรมทางเศรษฐกิจ ส่วนเมืองหลัก หมายถึง ที่ตั้งของกิจกรรมเหล่านั้นในประเทศไทย กลยุทธ์ศูนย์เติบโตได้เริ่มนำมาใช้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519) ในรูปของคำว่า “เมืองหลัก” โดยบ่งถึง ความผูกพันกับพื้นที่เพียงอย่างเดียว เนื่องจากประเทศไทยมิได้มีอุตสาหกรรมเป็นหลัก และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเสมอภาค โดยช่วยถ่วงการเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานครที่เป็นเมืองโตเดี่ยวและเพื่อกระจายศูนย์กลางบริหารออกไปสู่ภูมิภาคด้วย

ทฤษฎีและกลยุทธ์ของศูนย์เติบโตและเมืองหลัก ได้รับความนิยมนจากประเทศที่เจริญแล้วและด้อยพัฒนา เพราะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่สุดในปัจจุบันที่สามารถนำไปใช้เพื่อพัฒนาภาคและอนุภาค แต่ควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และควรที่จะได้ใช้ร่วมกับเครื่องมือและเทคโนโลยีที่มีอยู่ของแต่ละประเทศ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและทฤษฎีนี้จะไม่บังเกิดผลอันใดเลยถ้าไม่ผนวกกับนโยบายการพัฒนาประเทศของแต่ละประเทศ

2.6.6 บทบาทของเมืองในการพัฒนาภูมิภาค

2.6.6.1 กาญจนบุรี พิจิตร และสวितตรี กาญจนกฤษ เมืองใหญ่

เป็นศูนย์รวมทั้งสินค้าและวิทยาการก่อให้เกิดการพัฒนาแม้ในถิ่นที่พัฒนาแล้ว เห็นได้จากประเทศด้อยพัฒนาซึ่งเมืองสำคัญจะคล้ายกับประเทศพัฒนา แต่ห่างจากเมืองที่วานี้ไปไม่เท่าไรสภาพก็จะแตกต่างกันอย่างมาก นอกจากนี้เมืองยังเป็นที่ยิ่งประชากรจากส่วนต่างๆ มาอยู่รวมกันอย่างหนาแน่นและมีสภาพความเป็นอยู่ต่างกับประชากรในชนบท โอกาสสำหรับงานและการพัฒนาของแต่ละคนมีมากขึ้น ดังนั้น เมืองซึ่งเป็นที่เกิดของการค้นคว้าวิธีการใหม่ผลผลิตใหม่และบริษัทใหม่ๆ เมื่อเมืองใหญ่ขึ้นค่าจ้างแรงงานและปัจจัยในท้องถิ่นอื่นๆ ก็สูงขึ้นธุรกิจมีอายุมากขึ้นก็มีความเสื่อมมากขึ้นกิจการก็อาจจะผ่านไปสู่อะเมืองเล็กซึ่งมีส่วนในการพัฒนาเมืองมากขึ้น ถ้าหากมีแรงงานที่ดี

2.6.6.2 ปัจจัยภายนอกและภายในในการพัฒนาภูมิภาค การเจริญ
ขึ้นของภูมิภาคในเรื่องของขนาดระดับรายได้และโครงสร้างได้รับอิทธิพลจากภายนอกสอง
อย่าง คือ

1) อุปสงค์ต่อผลผลิตจากภายนอกภูมิภาค หรือแหล่ง
ภายนอกของรายได้สำหรับภูมิภาค

2) อุปทานของปัจจัยเพื่อกิจการของภูมิภาค ระบบ
เศรษฐกิจของภูมิภาคจึงขึ้นกับตัวกำหนดความเจริญหลายอย่าง การพัฒนาการคมนาคม
ขนส่งภายในประเทศก็มีอิทธิพลต่ออุปสงค์ของสินค้าออกและความเจริญของภูมิภาค ภูมิภาค
ที่มีการคมนาคมขนส่งดีก็ดึงดูดกิจการที่มีความสัมพันธ์ไปข้างหน้าเข้ามาและก่อให้เกิดตัวทวีคูณ
อุปทาน ภูมิภาคซึ่งมีอุปสงค์แรงงานมากกว่าอุปทานสามารถทำให้มีการอพยพเข้าโดยการ
โฆษณา และเผยแพร่โอกาสในการหางานทำและกินดีอยู่ดี นอกจากนี้ความเจริญของภูมิภาคก็
อาจได้รับอิทธิพลกระทบกระเทือนโดยการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยการผลิตภายในภูมิภาคและ
ความสัมพันธ์ระหว่างกิจการกับการเลือกตั้งในภูมิภาค คุณภาพแรงงานจะเพิ่มได้ด้วยการ
ศึกษาตลอดจนการฝึกงานและขยายความคล่องตัวของงานและการเปลี่ยนแปลงของวิทยาการ
ที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติที่จำกัดสามารถที่จะให้เพิ่มความสามารถในการผลิตได้ บริการ
สาธารณะซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตสำหรับกิจการต่างๆ จะก่อให้เกิดผลผลิตและสิ่งแวดล้อมที่มี
ประสิทธิภาพ ความประหยัดจากการรวมตัวจะเพิ่มได้ด้วยการกระทำของสาธารณะและเอกชน

2.6.6.3 การอพยพเข้า-การอพยพออกและการอพยพสุทธิ ความ
สัมพันธ์ระหว่างการอพยพเข้า-ออกและสุทธินั้นมีความซับซ้อนอยู่กฎของการอพยพ ดังนี้คือ
การคาดการณ์แบบง่าย ๆ ของการอพยพเข้าและออกคือ ถ้าหากถิ่นนั้นน่าอยู่และมีงานทำดีก็
จะมีการอพยพเข้ามากและออกน้อยถ้าหากถิ่นนั้นไม่น่าอยู่จะมีการอพยพออกมากกว่าเข้า ซึ่ง
ความจริงงานและรายได้ก็มีอิทธิพลต่อการย้ายถิ่นฐานของมนุษย์ โดยประชาชนจะอพยพไปยัง
สถานที่ซึ่งมีงานและรายได้สูงกว่า

2.7 แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.7.1 จรัส สุวรรณมาลา (2538)⁹ กล่าวถึงกลยุทธ์การเปลี่ยนผ่าน คือการนำ
แนวความคิดใหม่มาปรับใช้กับการพัฒนาเพื่อการกระจายในประเทศไทยควรมีขั้นตอนการ
เปลี่ยนผ่าน (Transitional process) 4 ขั้นตอนหลัก ๆ คือ

⁹ จรัส สุวรรณมาลา. "ปฏิบัติการคลังเพื่อการกระจายความเจริญ" .เอกสารโรเนียว , หน้า 4-5.

- 1) การปรับภารกิจของรัฐบาลระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น เนื่องจากหน่วยงานของรัฐในแต่ละระดับจะต้องปรับเปลี่ยนหน้าที่ความรับผิดชอบใหม่ ลดการกระจุกตัวของกิจกรรมด้านการปฏิบัติในส่วนกลางลงเพื่อกระจายไปให้หน่วยงานในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นให้มากที่สุด
- 2) การปรับโครงสร้างการบริหาร เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่เปลี่ยนแปลงไป
- 3) ปรับระบบการคลังของรัฐระดับชาติระดับภูมิภาคและท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนภารกิจและกลยุทธ์การบริหารแบบใหม่
- 4) ปรับระบบอื่น เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างระบบงานใหม่

2.7.2 สุนันทา สุวรรณโณดม และศิริวรรณ ศิริบุญ (2531)¹⁰ พัฒนาการเมืองชลบุรีที่ปรากฏในกระบวนการขยายตัวของเมืองทางด้านกายภาพ การกระจายตัวของประชากรตลอดจนการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ถึงฉบับที่ 5 แสดงให้เห็นถึงศักยภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่อยู่ในระดับสูงของจังหวัดชลบุรี ซึ่งทำให้ชลบุรีมีการเจริญเติบโตเป็นลำดับหนึ่งของภาค ทั้งในด้านธุรกิจ พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และการผลิตสาขาการเกษตร รวมถึงการคมนาคมสื่อสาร บทบาทของเมืองชลบุรีเพื่อการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกจะเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับในอนาคตและเมื่อบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกได้รับการพัฒนาแล้วชลบุรีเป็นศูนย์กลางที่สำคัญอย่างยิ่งระหว่างภูมิภาคตะวันออกและภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ความเป็นเมืองนั้นเป็นผลลัพธ์ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและประชากร วิวัฒนาการการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงจากการอาศัยในเขตชนบทมาเป็นการอยู่อาศัยในเขตเมืองเพิ่มขึ้นตามลำดับนั้น เป็นขบวนการทางเศรษฐกิจและสังคมที่ยังไม่อาจยับยั้งให้ยุติลงได้ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่ต้องมีการพิจารณาและวางแผนล่วงหน้าอย่างรอบคอบ ทั้งนี้ก็เพื่อให้ผลที่เกิดขึ้นและเป็นไปในทางที่เหมาะสม ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อมทั้งหลายทั้งหมด

¹⁰ สุนันทา สุวรรณโณดม และคณะฯ ความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นเมืองกับการพัฒนาประเทศ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), 2531, หน้า 113.

2.7.3 การเจริญเติบโตของจังหวัด¹¹

การหาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเจริญเติบโตหรือการเปลี่ยนแปลงในจังหวัดจะอาศัยทฤษฎีการเจริญเติบโตของภาคประยุกต์ใช้ในจังหวัด โดยเปรียบเทียบว่าจังหวัดมีความหมายเช่นเดียวกับภาคในการวางแผนในทางทฤษฎี ทั้งนี้เพราะในจังหวัดหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยส่วนที่เป็นชุมชนเมืองและส่วนที่นอกเหนือจากเมือง คือ ชนบท อาณาเขตของจังหวัดมีขนาดใหญ่กว่าเมือง ๆ หนึ่งพอที่จะมีความสำคัญในด้านบริหาร การจัดการพัฒนา กิจกรรมต่าง ๆ ไว้

มีทฤษฎีที่อธิบายถึงการเจริญเติบโตของภาคเป็นจำนวนมาก จำนวนตามวิธีการเสนอตามแผนความคิดเป็น 2 กลุ่มคือ

1) Nonspatial Approach เป็นการวิเคราะห์แบบการเจริญเติบโตของภูมิภาคโดยไม่เน้นปัจจัยเกี่ยวกับพื้นที่และการกระจายกิจกรรมบนพื้นที่ เช่น งานของ Hugh O. Nouse และ Horest Sieba¹ พื้นฐานการวิเคราะห์เป็นหลักเศรษฐศาสตร์

2) Spatial Approach วิธีการวิเคราะห์พื้นที่แบบภูมิศาสตร์ ศึกษากระบวนการสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่กระจายบนพื้นที่ ซึ่งเป็นแนวทางของการวางแผนภาคมาโดยตลอด นักทฤษฎีกลุ่มนี้ได้แก่ Jos G.M. H. Ihorst, Tormod Hemansen, Edgar M. Hoover และ Harry W. Richardson

อย่างไรก็ตาม ในการวางแผนพัฒนาภาคในทางปฏิบัติจะไม่สามารถใช้แบบจำลองใดๆ โดยเฉพาะได้ ทั้งนี้เพราะแต่ละประเทศแต่ละภาคมีลักษณะไม่เหมือน เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาขึ้นกับขั้นตอนในการพัฒนา ระบบการเมือง คุณค่าทางสังคม การกระจายตัวของทรัพยากรธรรมชาติ และความเป็นไปได้ของการนำทรัพยากรมาใช้ รวมทั้งข้อมูลทางเศรษฐกิจและปัจจัยอื่น ๆ

¹¹ เอกจิต วงศ์ศุภชาติกุล. เศรษฐศาสตร์ภูมิภาคว่าด้วยการพัฒนา. (กรุงเทพมหานคร : วัชรินทร์การพิมพ์), 2526, หน้า 159.