

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เมืองหนองบัวลำภูเป็นชุมชนเมืองเก่า ที่ปรากฏชื่อมาตั้งแต่สมัย พ.ศ. 2106 เป็นชุมชนเมืองขนาดเล็กที่มีฐานะเป็นสุขาภิบาลหนองบัวลำภู จนกระทั่งปัจจุบันมีสถานะที่เปลี่ยนไปเนื่องจากการจัดตั้งจังหวัดหนองบัวลำภูและยกฐานะสุขาภิบาลหนองบัวลำภูเป็นเทศบาลเมืองหนองบัวลำภู การที่จะศึกษาลักษณะของเมือง การเติบโตและขยายตัวของเมืองได้อย่างเป็นเหตุเป็นผลนั้น จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับแนวคิดและทฤษฎีรวมทั้งงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งได้เคยมีผู้ทำการศึกษาไว้แล้ว เพื่อจะนำมาประยุกต์ใช้สำหรับการศึกษาในครั้งนี้ โดยแบ่งออกได้เป็น 4 ส่วนคือ

1. แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของเมือง
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการเติบโตและการขยายตัวของเมือง
3. แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการเมือง
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของเมือง

การศึกษาการเติบโตของเมืองหนองบัวลำภูจำเป็นจะต้องทราบถึงบทบาทและหน้าที่ของเมืองหนองบัวลำภูในอดีต ปัจจุบันและแนวโน้มที่จะเป็นไปในอนาคต เพื่อจะได้ทราบถึงความเป็นไปได้ในการพัฒนาเพื่อให้เกิดการเติบโตในด้านต่าง ๆ ของเมือง เมืองเมืองหนึ่งอาจมีบทบาทหน้าที่ที่หลากหลายแต่ก็จะมีบทบาทหลักที่เกิดจากความเฉพาะของแต่ละเมือง เมืองโดยทั่วไปจะมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางจำหน่ายสินค้าและให้บริการแก่ประชากรที่อาศัยอยู่ภายในเมือง และบริเวณโดยรอบตัวเมือง แต่นอกเหนือจากการเป็นศูนย์กลางการค้าแล้วยังสามารถจำแนกประเภทของเมือง บทบาทหน้าที่ ได้ดังนี้

1. เมืองศูนย์กลางการบริหารและการปกครอง
2. เมืองศูนย์กลางพาณิชยกรรม
3. เมืองอุตสาหกรรมและศูนย์กลางการผลิต
4. เมืองศูนย์กลางการคมนาคมและขนส่ง
5. เมืองท่องเที่ยว
6. เมืองศูนย์กลางวัฒนธรรม
7. เมืองศูนย์กลางการศึกษา
8. เมืองพัฒนาตามนโยบายพิเศษ เช่น เมืองชายแดน (นิพนธ์ เมธินาพิทักษ์, 2540 : 44)

นอกจากนี้ยังมีการแบ่งบทบาทหน้าที่ของเมืองจากการประกอบอาชีพหลักของประชากรเมืองนั้น ๆ ออกเป็น 9 ประเภท คือ การเกษตร การประมงและการป่าไม้ , การเหมืองแร่ , การอุตสาหกรรม , การก่อสร้าง, การสาธารณูปโภค , การค้า, การขนส่ง, การบริการ และอื่น ๆ (ฉัตรชัย พงศ์ประยูร, 2527: 190)

เมื่อพิจารณาบทบาทของเมืองจากลักษณะการท่องเที่ยวเป็นหลักสามารถจำแนกเมืองออกเป็น 4 ประเภทดังนี้

1. เมืองที่เป็นจุดหมายของการท่องเที่ยว มีลักษณะเป็นเมืองที่มีแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งคุณสมบัตินี้จะเป็นสิ่งบ่งชี้และกำหนดให้เมืองมีความสำคัญอย่างมากในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวหรือเป็นจุดหมายของการท่องเที่ยวโดยตรง
2. เมืองที่เป็นเมืองบริการ เป็นจุดรวมแหล่งอาหาร ให้ความสะดวกแก่ผู้ที่เข้ามาในเมือง
3. เมืองที่เป็นจุดแวะพัก เป็นเมืองให้บริการระยะสั้น ๆ
4. เมืองที่เป็นทางผ่าน เป็นเมืองที่ไม่มีแรงดึงดูดให้แวะเที่ยวชม ไม่มีสิ่งน่าสนใจหรือการบริการในด้านต่าง ๆ ซึ่งอาจมีสาเหตุจากการขาดการประชาสัมพันธ์ หรือไม่มีแหล่งดึงดูดมากพอ มักจะอยู่ในจุดของทางผ่านไปสู่อเมืองท่องเที่ยวหรือเมืองบริการ โดยจะใกล้เคียงกัน (อัจฉรี ชาญประโคน, 2538 หน้า 19)

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการเติบโตและการขยายตัวของเมือง (Urban Growth)

เมืองเปรียบเสมือนสิ่งมีชีวิตที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา กระบวนการเปลี่ยนแปลงในที่นี้หมายถึง การเจริญเติบโต (Growth) ที่เป็นการเปลี่ยนแปลงในระดับของการกระทำ (Change in Performance Level) อันเนื่องจาก องค์ประกอบของเมืองต่าง ๆ นั้น สามารถเห็นผลของการเจริญเติบโตว่า มีการเพิ่มขึ้นในขนาดน้ำหนักหรือกำลังอำนาจ ส่วนการพัฒนา (Development) เป็นการเปลี่ยนแปลงในระบบของการกระทำ (Change in the System which Performs) สามารถเห็นผลได้จากการเปลี่ยนแปลงในคุณภาพหรือประสิทธิภาพ การเปลี่ยนแปลงทั้งสองความหมายนี้ต่างกัน แต่อาจเกิดควบคู่กันหรือไม่ก็ได้ เช่น มีการเติบโตโดยไม่มีการพัฒนา หรือมีการพัฒนาโดยไม่มีการเจริญเติบโตตามมาด้วยก็ได้ (อมร รักษาสัตย์, 2515 : 2) การศึกษาการเติบโตของเมืองหนองบัวลำภูจึงเป็นการพิจารณาการเพิ่มขนาดขององค์ประกอบด้านต่าง ๆ ภายในเมืองแต่สำหรับการเติบโตของเมืองในอนาคตนั้นควรจะต้องมีการเติบโตและพัฒนาไปพร้อมกัน เนื่องจากหากเป็นการเพิ่มขึ้นอย่างไม่มีคุณภาพอาจส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาภายหลัง นักวิชาการสามารถอธิบายการเติบโตของเมืองได้โดยใช้แนวคิดจากทฤษฎีต่อไปนี้ เป็นแนวทางในการศึกษา

2.2.1 ทฤษฎีการเติบโตของเมือง (Urban Growth Theory)

2.2.1.1 ทฤษฎีวงแหวนร่วม (Concentric Theory)

ผู้เสนอทฤษฎีนี้คือ Ernest W. Burgess ศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัยชิคาโก กล่าวถึงการที่เมืองขยายตัวถึงระดับหนึ่งการใช้ที่ดินแต่ละชนิดของตัวเมืองจะจัดตัวเป็นวงแหวนเรียงซ้อนกัน (Concentric Zone) รวม 5 วงด้วยกัน แต่ละวงที่เรียงซ้อนกันจะเริ่มจากใจกลางเมืองออกมา หรือจาก ศูนย์กลางเมือง (Central Business District) ในวงแหวนแต่ละวงจะแสดงถึงการใช้ที่ดินแต่ละชนิดอย่างเด่นชัด ผู้ทฤษฎีนี้มีพื้นฐานมาจากการจัดรูปแบบทางสังคมในเมืองของอเมริกาเหนือ โดยสรุปผลจากการวิเคราะห์เมืองชิคาโก ซึ่ง Burgess เชื่อว่าหลักการนี้คงนำไปใช้กับเมืองอื่น ๆ ได้ด้วย ตามแนวคิดของเขา แบ่งเป็นเขตต่าง ๆ ดังนี้

1. เขตใจกลางเมือง (Central Business District) โดยทั่วไปเรียกกันว่า C.B.D. หรือ Downtown อันเป็นศูนย์กลางของเมืองในด้านการค้า การสังคม และการคมนาคม ใจกลางจริง ๆ ของเมืองคือ ย่านขายปลีก ซึ่งเต็มไปด้วยร้านค้า ห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร สำนักงานต่าง ๆ ธนาคาร โรงแรมชั้นหนึ่ง และที่ตั้งของสมาคมที่สำคัญของเมือง ตลอดจนเป็นย่านโรงหนัง โรงละคร ในกรณีที่มีเมืองมีขนาดเล็ก การใช้ที่ดินต่าง ๆ เหล่านี้จะมีปะปนกันไป ส่วนในกรณีที่มีเมืองมีขนาดใหญ่ กิจกรรมเหล่านี้จะปรากฏอยู่เป็นย่าน เช่น ย่านห้างสรรพสินค้า ย่านการเงิน การธนาคาร ย่านโรงพยาบาล และสถานียขนส่ง เป็นต้น

2. เขตปรับเปลี่ยน (Zone In Transition) ถัดจากเขต Downtown ออกไปคือ ย่านขายส่ง (Wholesale district) ซึ่งเป็นย่านโกดังเก็บของและคลังสินค้า บางตงก็ปนอยู่กับ ย่านอุตสาหกรรมเบา (Light industries) ซึ่งอยู่รอบ ๆ C.B.D. โดยยึดเอาความได้เปรียบในเรื่องตลาด หรือบางแห่งเป็นเขตที่อยู่อาศัยที่ค่อนข้างต่ำในแง่คุณภาพและบริการเป็นห้องให้เช่า เป็นแฟลตราคาถูก จึงมักจะเป็นที่มั่วสุมของอันธพาลและผู้ร้าย โดยทั่วไปมักจะเป็นเขตของผู้ที่เพิ่งอพยพมาอยู่ในเมืองใหม่ ๆ

3. เขตอาศัยของคนงาน (Zone of Independent Workingmen's home) เป็นเขตที่ 3 ซึ่งถัดจากใจกลางเมืองออกไป เป็นที่อยู่อาศัยของกรรมกรโรงงาน ซึ่งเป็นแรงงานสำคัญของอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นเขตที่อยู่อาศัยที่ขยายตัวจากเขตที่ 2 กลุ่มแรงงานเหล่านี้ยึดเอาความสะดวกในการไปทำงาน ซึ่งส่วนมากมีที่ทำงานอยู่ในโซนถัดออกไป และบริเวณนี้ไม่ไกลจากการไปทำธุระในเมืองซึ่งอยู่ในเขตใจกลางเมือง

4. เขตที่อยู่อาศัยชั้นดี (Zone of better residence) อยู่ถัดจากเขตที่ 3 เป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของคนชั้นกลางของอเมริกา และเป็นผู้ที่เกิดในประเทศนี้เองไม่ได้อพยพมาจากถิ่นอื่น บุคคลเหล่านี้ส่วนมากเป็นนักธุรกิจ เป็นผู้มีอาชีพต่าง ๆ กันเช่น เสมียน พนักงาน เซลล์แมน และอื่น ๆ ส่วนมากอาศัยอยู่ในลักษณะครอบครัวเดียว ต่อมาเมื่อแฟลตและโรงแรมแบบเป็นที่อาศัยขึ้นมาบ้างตามถนนสายสำคัญ ๆ พร้อมกับมีศูนย์กลางบริการเล็ก ๆ เกิดขึ้นด้วย

5. เขตสัญจรเข้าเย็น (Commuter's Zone) โดยทั่วไปอยู่นอกเขตเมืองออกไปตามเส้นทางสำคัญซึ่งอยู่รวมกันเป็นกลุ่มเล็ก ๆ หรือเป็นย่านที่อยู่อาศัยขนาดย่อม ส่วนมากเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยที่มีราคาแพง บุคคลเหล่านี้เดินทางเข้ามาทำงานในเขตใจกลางเมืองโดยอาศัยการขนส่งมวลชนบ้าง ใช้รถส่วนตัวบ้าง

เขตทั้ง 5 ที่เบอร์เจสส์เสนอนี้มิได้หมายความว่า จะคงที่อยู่เช่นนี้ตลอด แต่จะแปรเปลี่ยนไปตามความเจริญของเมือง โดยเฉพาะเวลาเมืองขยายตัวออกโซนชั้นในจะถูกล้ำโซนชั้นนอก และชั้นถัด ๆ ไป จึงเกิดอาการกระเพื่อมคล้ายกับระลอกน้ำเมื่อเราโยนก้อนหินลงไปเหนือผิวน้ำ

2.2.1.2 ทฤษฎีรูปเสี้ยวหรือลิ้ม (Sector Theory)

ผู้เสนอทฤษฎีนี้คือ โฮเมอร์ ฮอยท์ ในปี ค.ศ. 1939 ซึ่งกล่าวว่า เขตที่อยู่อาศัยจะจัดรูปแบบในลักษณะเป็นเสี้ยวหรือเป็นเสี้ยว ๆ แบบรูปพัด แผ่ออกไปจากศูนย์กลางของเมืองตามถนนสายสำคัญ ๆ ตรงกันข้ามกับข้อสังเกตของเบอร์เจสส์ ฮอยท์กล่าวถึงเฉพาะเขตที่อยู่อาศัยเท่านั้น มิได้กล่าวถึงการใช้ที่ดินแบบอื่น ๆ

ฮอยท์ชี้ว่าค่าเช่าเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กับที่อยู่อาศัยเป็นตัวแสดงให้เห็นถึงโครงสร้างของเขตที่อยู่อาศัยของแต่ละเมือง และเขตเช่าต่าง ๆ นี้มิได้คงตัวแต่อาจเปลี่ยนแปลงหรือย้ายที่โดยขยายออกไปสู่เขตรอบนอก การขยายเขตออกไปสู่รอบนอกเกิดในหมู่ผู้ที่มีฐานะร่ำรวย เกิดย่านที่อยู่อาศัยของผู้มีฐานะดีขึ้นตรงชานเมืองและอาจถูกชนบช้างด้วยเขตที่มีคุณภาพรองลงมา เมื่อเมืองขยายตัวการเคลื่อนที่ของเขตที่มีราคาแพงจึงเป็นแรงดึงดูดสำคัญ เพราะมีอิทธิพลดึงให้เมืองเจริญไปในทิศทางนั้นด้วย ฮอยท์กล่าวว่า เขตที่มีราคาแพงเริ่มขึ้นใกล้ย่านการค้าหรือ สำนักงานต่าง ๆ เพราะเป็นที่ซึ่งพวกมีรายได้สูงทำงาน

ทฤษฎีของฮอยท์เป็นเพียงการรวบรวมข้อมูลโดยที่ไม่ได้มีการทดสอบอย่างจริงจัง วอลเตอร์ ไซร์ นำทฤษฎีนี้ไปพิสูจน์กับเมืองบอสตัน พบว่าไม่เป็นไปตามทฤษฎีเพราะภูมิประเทศของเมืองและปัจจัยอื่น ๆ ทำให้ไม่เห็นเสี้ยวชัด อีกประการเขาพบว่าฮอยท์มิได้คำนึงถึงบทบาทของวัฒนธรรมและสังคมที่มีอิทธิพลต่อการใช้ที่ดินเลย

ในปี ค.ศ. 1960 ฮอยท์ทำการศึกษาอีกครั้งและพบว่ามีการใช้รถยนต์ส่วนตัวกันมาก เมืองขยายออกไปอย่างรวดเร็ว มีการขยายเส้นทางคมนาคมหลายชนิด ตลอดจนมีศูนย์การค้าต่าง ๆ เกิดขึ้นหลายแห่ง แต่ที่อยู่อาศัยราคาแพงก็ยังเกาะกลุ่มกันอยู่เป็นรูปขนมพาย ในแต่ละเมือง อยู่นั่นเอง

2.2.1.3 ทฤษฎีหลายศูนย์กลาง (Multiple Nuclei Theory)

ผู้เสนอแนวคิดนี้คือ โชนซี แฮร์ริส และเอเดเวิร์ด อัลล์มาน โดยการรวบรวมข้อคิดของ เบอร์เจสท์และฮอยท์เข้าด้วยกันแล้วผสมผสานออกมาเป็นแนวคิดใหม่ที่เรียกว่า แบบมีศูนย์กลางหลายแห่งขึ้นมา เขาเสนอว่าบ่อยทีเดียวที่การใช้ที่ดินในเมืองหนึ่ง ๆ แสดงออกซึ่ง ศูนย์กลางแยกกันหลายแห่ง แทนที่จะเป็นแห่งเดียวดังที่เบอร์เจสท์เสนอแนะ คำว่านิวเคลียสที่ทั้งสองใช้หมายถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอำนาจดึงดูดให้เกิดย่านที่อยู่อาศัย ย่านธุรกิจ ย่านอุตสาหกรรม และอื่น ๆ ขึ้นในเมืองหนึ่ง ๆ บางเมืองจุดนิวเคลียสนี้คือต้นกำเนิดของเมืองและคงอยู่ตลอดเวลาแม้ว่าเมืองจะขยายตัวออกไป เช่น ลอนดอน บางเมืองเกิดนิวเคลียสใหม่ในขณะที่เมืองขยายตัวออกทำให้เกิดย่านพิเศษใหม่ ๆ ขึ้นมา เช่น ชิคาโกเกิดแหล่งอุตสาหกรรมใหม่ขึ้นมา

เขาให้เหตุผลว่าการเกิดศูนย์กลางต่าง ๆ ขึ้นมาเป็นเหตุเฉพาะนั้น ก็เพราะอิทธิพลร่วมของปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

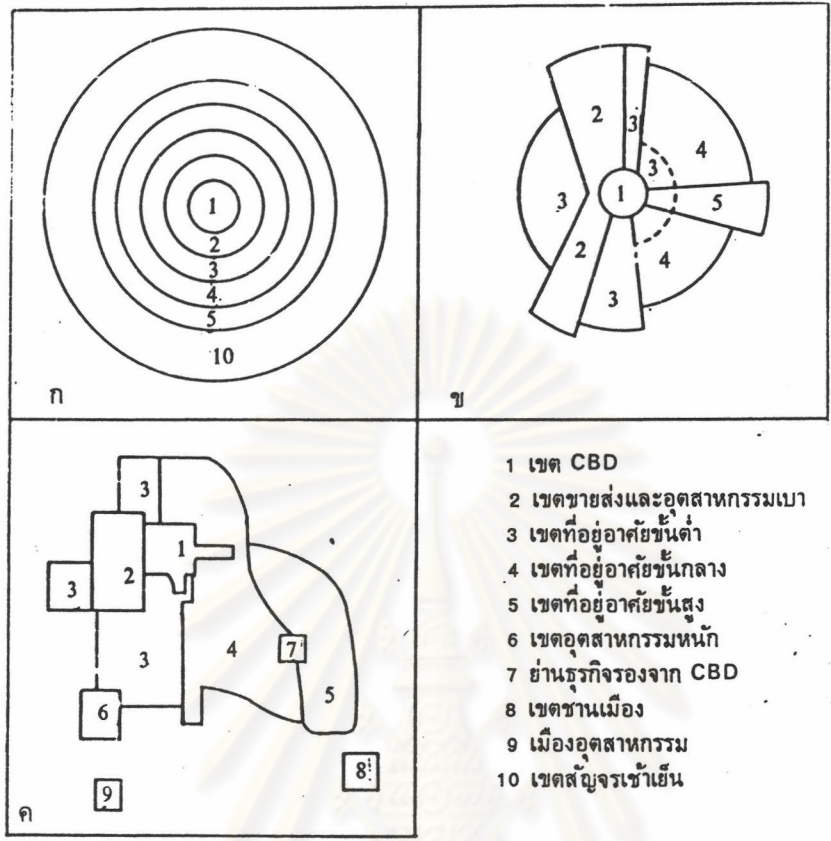
1.กิจกรรมบางอย่างต้องการอุปกรณ์และความสะดวกสบายเป็นพิเศษ เช่น ย่านการค้าย่อย ต้องการบริเวณทำเลที่ตั้งซึ่งเข้าถึงสะดวกที่สุด ส่วนท่าเรือต้องการชายฝั่งที่เหมาะสม ย่านอุตสาหกรรมต้องการทำเลที่เหมาะสมในเรื่องขนาดของที่ดิน อยู่ใกล้น้ำและเส้นทางคมนาคม เป็นต้น

2.กิจกรรมบางอย่างที่เหมือนกันมักจะตั้งอยู่ใกล้กัน โดยยึดเอาความได้เปรียบร่วมกัน เขตร้านค้าย่อยอยู่รวมกันเพราะได้เปรียบจากลูกค้าร่วมกัน ย่านการเงินและการธนาคารก็อยู่รวมกันในพื้นที่เดียวกัน เพราะความสะดวกในการติดต่อระหว่างกัน

3.กิจกรรมที่ต่างกันจะเป็นศัตรูซึ่งกันและกัน เช่น เขตที่อยู่อาศัยชั้นดีก็ไม่คู่ควรกับแหล่งอุตสาหกรรม เขตย่านการค้าซึ่งเต็มไปด้วยคนเดินเท้า รถยนต์ และรถรางก็เป็นศัตรูกับเขตใช้ที่ดินในด้านรถไฟ เป็นต้น

4.กิจกรรมบางอย่างไม่สามารถที่จะจัดซื้อหาทำเลที่ดินที่ต้องการได้ จึงต้องเลือกเอาทำเลที่รอง ๆ ลงไป เช่น เขตขายส่งต้องการบริเวณกว้าง เพราะต้องใช้ชั้นของลงของและพัสดุ แต่บางครั้งหาสถานที่ดังกล่าวไม่ได้ หรือย่านที่อยู่อาศัยแบบหนาแน่นไม่สามารถหาทำเลที่มีวิวทัศนียภาพที่สวยงามได้ เป็นต้น

ต่อมาแฮร์ริสและอัลล์มานได้วิจารณ์ทฤษฎีของตนเองใหม่ เขากล่าวว่าเขต CBD กำลังจะหมดความเป็นหนึ่งในแง่ปริมาณการขายและจะกลายเป็นเขตธรรมดาอย่างหนึ่งของเมืองไป เพราะเกิดศูนย์กลางการค้าขึ้นมาแข่งรอบ ๆ เมือง และมีแนวโน้มว่าศูนย์รวมภาคหรือแหล่ง กิจกรรมพิเศษต่าง ๆ จะเกิดขึ้น ซึ่งเท่ากับทำให้ทฤษฎีของเขาเด่นขึ้น เช่น เกิดนิวเคลียสใหม่รอบ ๆ สนามบิน ย่านการค้าและโรงงาน แม้กระทั่งศูนย์รวมทางการศึกษาและวัฒนธรรมเกิดขึ้น



ภาพที่ 5 ทฤษฎีการใช้ที่ดินของเมือง
 ก ทฤษฎีวงแหวนร่วม
 ข ทฤษฎีรูปเสี้ยว
 ค ทฤษฎีหลายศูนย์กลาง
 เขตการใช้ที่ดินภายในเมือง

ภาพ 2.1 ทฤษฎีการเจริญเติบโตของเมือง

2.2.1.4 ทฤษฎีการเติบโตของเมืองที่เน้นด้านอุปทาน

การศึกษาการเจริญเติบโตของเมืองส่วนใหญ่ที่เป็นที่ยอมรับจะเป็นทฤษฎีทางอุปสงค์ เนื่องจากมีแบบจำลองที่สามารถอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ก่อให้เกิดการเติบโตของเมือง แต่ในระยะยาวแบบจำลองด้านอุปสงค์จะไม่มีบทบาทเกี่ยวข้องมากนัก เนื่องจากความสามารถในการเติบโตของเมืองนั้นถูกกำหนดด้วยการอพยพเข้าของแรงงานและการไหลเข้าของทุนมากกว่าด้วยยอดขายของสินค้าออก การไหลของปัจจัยการผลิตเป็นหัวใจของกระบวนการเจริญเติบโตในระบบเศรษฐกิจแบบเปิด เช่น ระบบของเมือง ดังนั้นจึงน่าจะมองการเจริญเติบโตจากทางด้านปัจจัยการผลิตหรือด้านอุปทานในระยะยาว ปัจจุบันเมืองไม่ได้ผูกพันอยู่กับอุตสาหกรรมที่ต้องพึ่งพาที่ตั้งกับวัตถุดิบและทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการขนส่งทำให้อุตสาหกรรมมีลักษณะของการเคลื่อนที่มากกว่าเดิม

ดังนั้นศักยภาพของการเจริญเติบโตของเมืองจึงขึ้นอยู่กับว่าเมืองดังกล่าวมีหรือสามารถดึงดูดทรัพยากร เช่น แรงงานที่มีฝีมือสูง ความเชี่ยวชาญในการจัดการ การเข้าถึงตลาดทุน บริการด้านธุรกิจเฉพาะอย่าง สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการวิจัยและการพัฒนา ฯลฯ สำหรับดึงดูดหน่วยผลิตใหม่หรือหน่วยผลิตที่กำลังเจริญเติบโตประเภทที่สามารถตั้งอยู่ในพื้นที่ใดก็ได้มากเพียงพอ การเจริญเติบโตของเมืองตามแนวคิดนี้ขึ้นอยู่กับความได้เปรียบด้านที่ตั้งโดยเปรียบเทียบของเมือง ซึ่งในกรอบของทฤษฎีที่ตั้งสมัยใหม่ความได้เปรียบด้านที่ตั้งมีอุปทานของทรัพยากรมนุษย์และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะอย่างเป็นพื้นฐานสำคัญ ฉะนั้นหากจะพิจารณาการเติบโตของเมืองโดยเน้นทางด้านอุปทาน ศักยภาพของการเจริญเติบโตของเมืองหนึ่ง ๆ ขึ้นอยู่กับ (ก) ความสามารถของเมืองนั้นในการสร้างและ/หรือดึงดูดจากภายนอกบรรดาทรัพยากรการผลิตทั้งหลายที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตและ (ข) ความสามารถของเมืองนั้นในการผลิตสินค้าและบริการชนิดที่เป็นที่ต้องการในตลาดระดับภาค ระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับการเจริญเติบโตของภาคหรือของประเทศ อัตราการเพิ่มของประชากร อัตราการลงทุนและ อัตราความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นตัวกำหนดที่สำคัญของการเจริญเติบโตของเมือง (ประจักษ์ ศกุนตะลักษณ์, 2531 : 102-103)

2.2.2 ปัจจัยและข้อจำกัดที่มีผลต่อการเติบโตของเมือง

ประจักษ์ ศกุนตะลักษณ์ (2531: 105-108) กล่าวถึงการเติบโตของเมืองว่าในระยะยาว อัตราการเติบโตของเมืองจะถูกกำหนดโดย

1. การเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติของประชากร
2. อัตราการสะสมทุนภายใน
3. ความก้าวหน้าทางเทคนิค

นอกจากนี้อัตราการเจริญเติบโตของเมืองยังอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของแต่ละเมืองคือ

1. ข้อจำกัดด้านพื้นที่ (space constraints) ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วนคือ การมีที่ดินจำนวนจำกัด (land shortage) มีผลกระทบต่ออัตราการขยายตัวของแต่ละเมืองได้มาก และข้อจำกัดด้านความหนาแน่น ซึ่งอาจอยู่ในรูปความจุที่จำกัด (limited capacity) ของโครงสร้างทางกายภาพที่มีอยู่แล้ว หรืออาจเป็นการควบคุมที่กำหนดจากภายนอกโดยผู้วางแผน

2. ข้อจำกัดด้านอัตราการก่อสร้าง (rate of construction constraint) ลักษณะสำคัญอันหนึ่งของการเจริญเติบโตของเมืองคือการแผ่ขยายออกของจำนวนสิ่งปลูกสร้างทางกายภาพ อาจไม่จำเป็นต้องมีการเพิ่มจำนวนอาคารบ้านเรือนสำหรับการเพิ่มขึ้นในระยะสั้นของความต้องการผลผลิตของเมือง แต่การเข้ามาของแรงงานและทุนประเภทอุปถัมภ์ ย่อมต้องการอาคารบ้านเรือนจำนวนมากกว่าเดิม ฉะนั้นความสามารถของอุตสาหกรรมก่อสร้างในการตอบสนองต่อแรงกดดันการเจริญเติบโตของเมือง จึงเป็นขีดจำกัดสำหรับอัตราการเจริญเติบโตของเมือง

3. ข้อจำกัดด้านตลาดแรงงาน (labor market constraint) คือ ความสัมพันธ์เชิงพึ่งพาระหว่างอุปสงค์และอุปทานของเมืองนั้น ๆ เนื่องจากอัตราการอพยพเข้าของแรงงานจะถูกจำกัด

ด้วยอัตราการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานเสมอ และอัตราการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานถูกกำหนดโดยอัตราการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ที่มีต่ออุตสาหกรรมและบริการต่าง ๆ ของเมือง

4. ข้อจำกัดด้านการวางแผน (planning constraint) ผู้วางแผนด้านกายภาพของเมืองสามารถหยุดยั้งการเจริญเติบโตของเมืองได้อย่างสิ้นเชิง โดยอาจออกมาในรูปของการไม่ยอมอนุมัติให้พื้นที่ดินบางส่วนไปพัฒนา การควบคุมการใช้ที่ดินในเขตเมือง และการกำหนดความหนาแน่นมาตรฐานเป็นต้น ฉะนั้นเงื่อนไขเบื้องต้นที่สำคัญอันหนึ่งของการเจริญเติบโตของเมืองจึงได้แก่ ความตั้งใจของผู้วางแผนระดับเมืองที่จะยอมให้มีการเจริญเติบโตเกิดขึ้นรวมทั้งการตัดสินใจในทางเสริมสร้างและกระตุ้นกระบวนการเจริญเติบโตด้วย

อำพน หมวดเมือง ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของเมืองไว้ดังนี้

ก. ปัจจัยทางด้านประชากร ประชากรถือเป็นส่วนหนึ่งในการขยายตัวเพิ่มขึ้นปัจจัยทางด้านนี้อาจจำแนกได้ 2 ประการคือ ประการแรกเป็นเพียงการเพิ่มขึ้นโดยธรรมชาติ เนื่องจากจำนวนผู้ตายลดลง อันเป็นผลจากความก้าวหน้าทางการแพทย์ ประการที่สอง เกิดจากการย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองของชาวชนบท อันเนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจของชาวชนบทเมื่อ ประชากรเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วก็จะมี การขยายที่จากที่เคยอยู่ในเมืองไปยังชานเมือง เช่น กรุงเทพมหานครหรือเมืองใหญ่ ๆ อื่น ๆ

ข. ปัจจัยทางด้านสังคม อิทธิพลทางด้านสังคมที่มีผลต่อการขยายตัวของเมืองได้แก่ การพัฒนาด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เช่น การพัฒนาด้านการขนส่ง ซึ่งในปัจจุบันเส้นทางการคมนาคมที่มีผลต่อการขยายตัวของเมืองที่สำคัญได้แก่ ถนน โดย David Lewis ซึ่งเป็นนักภูมิศาสตร์ได้กล่าวว่า ถนนที่ตัดผ่านไปเขตชานเมืองที่มีลักษณะกึ่งชนบทจะทำให้เกิดการใช้ที่ดินแบบเมือง โดยมีลักษณะเป็น Strip development ใน 2 ฟากถนน และ Henry George ได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนถึงความสำคัญของการคมนาคมที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินว่า "Transportation open new land to urban use"

ค. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ดึงดูดให้เกิดการเคลื่อนย้ายประชากรเข้าสู่เมือง ด้วยเหตุนี้เอง ทำให้เมืองต้องการการขยายตัวและเมื่อเกิดการขยายตัวเมือง เช่น มีการขยายตัวทางอุตสาหกรรม มีสถานียขนถ่ายสินค้า จุดซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า สถานที่ราชการ สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา เกิดขึ้นในบริเวณชานเมือง ดังนั้นจะทำให้เกิดแรงดึงดูดให้เกิดการขยายตัวของเมืองและประชากรจากภายในเมืองเข้าสู่เขตชานเมือง ทั้งนี้ เนื่องจากการเคลื่อนย้ายของแหล่งงานนั่นเอง

สุวัฒน์ ธาดานิติ (2543) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเติบโตของเมืองทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของเมืองเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างคนกับกิจกรรมของคนและพื้นที่ของเมืองซึ่งจะก่อให้เกิดอุปสงค์ต่อเมืองและอุปทานที่เมืองสามารถจะตอบสนองต่อความต้องการนั้น คือ เมื่อเกิดอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้นจากการเพิ่มประชากร จะทำให้เกิดความต้องการที่เพิ่มขึ้นในด้านต่าง ๆ ซึ่งเมืองจะต้องมีการบริการเพื่อตอบสนอง และจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทาง

เศรษฐกิจและสังคมตามมา และเมื่อมีความต้องการทางด้าน อุปสงค์ก็จะต้องมีการตอบสนองจากทางอุปทาน (พื้นที่) ซึ่งจะต้องมีพื้นที่สำหรับสร้างสถานที่เพื่อประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่

คน ด้านอุปสงค์

การเพิ่มประชากรโดยธรรมชาติ + การย้ายถิ่น



การเพิ่มความต้องการ การบริการของเมือง



การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคม

พื้นที่ ด้านอุปทาน

Space (พื้นที่)



Where (สถานที่)



Infrastructure {
 การคมนาคมขนส่ง
 การบริการพื้นฐาน
 การลงทุน
 ปัจจัยทางสังคม

W. Thomson ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการขยายตัวของเมือง ได้แก่

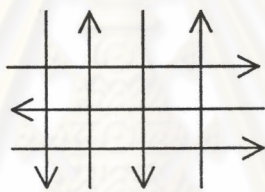
1. การมีอุตสาหกรรมและสาขาการผลิตหลากหลายชนิดปรากฏอยู่ในเขตเมือง
2. มีการลงทุนประเภทโครงสร้างพื้นฐานในเขตเมืองเป็นจำนวนมากทำให้ต้นทุนของบริการสาธารณะดังกล่าวมีราคาถูกลงที่จะดึงดูดหน่วยผลิตสำคัญและประชากรเอาไว้ในเขตเมือง
3. เมื่อเมืองขยายตัวใหญ่ขึ้น ทรัพยากรมนุษย์จำนวนมากขึ้นจะถูกใช้ในการผลิตบริการประเภทต่าง ๆ ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างอุปสงค์สำหรับบริการเหล่านั้นในตัวเอง โดยอาศัยการเพิ่มขึ้นของประชากรและรายได้
4. เมืองใหญ่มีความได้เปรียบด้านขนาดในการขยายหรือก่อให้เกิดอุตสาหกรรมใหม่ ๆ ได้ง่ายกว่าเมืองเล็ก
5. ระบบอำนาจทางการเมืองมักจะให้ความสำคัญแก่เมืองใหญ่มากกว่าในเมืองเล็ก โดยเปรียบเทียบ (ประจักษ์ ศกุนตะลักษณะ, 2531 : 93)

2.2.3 รูปแบบการขยายตัวของเมือง (Pattern of Growth)

การศึกษาการเติบโตของเมืองนอกจากจะมองในด้านของการเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมแล้วยังมีอีกสิ่งหนึ่งที่แสดงถึงการเติบโตของเมืองที่สามารถเห็นเป็นรูปธรรมได้อย่างชัดเจนคือ การเติบโตในลักษณะของการขยายตัวของเมือง (สิ่งปลูกสร้างและการใช้ที่ดิน) ในทิศทางต่าง ๆ ซึ่งนักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษาถึงรูปแบบการเติบโตของเมืองและพบรูปแบบการขยายตัวของเมืองส่วนใหญ่เป็นดังต่อไปนี้

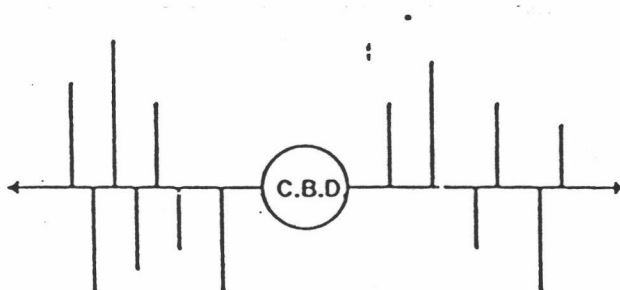
1. การขยายตัวแบบตาราง (Grid)

เป็นรูปแบบการขยายตัวของเมืองที่มีโครงร่างของถนนตัดกันเป็นตารางทำให้พื้นที่เมืองถูกแบ่งออกเป็นรูปสี่เหลี่ยมหรือหกเหลี่ยม สำหรับเมืองที่มีสภาพภูมิประเทศสูง ๆ ต่ำ ๆ ไม่สามารถตัดถนนเป็นแนวเส้นตรงได้ Grid จะบิดเบี้ยวไปตามสภาพภูมิประเทศของเมือง และเมืองที่มีศูนย์กลางธุรกิจขนาดใหญ่ซึ่งต้องการพื้นที่ต่อเนื่องมากกว่า 1 บล็อก จะขยายพื้นที่ได้ในลักษณะ Super Block ซึ่งภายในจะจัดให้มีการสัญจรที่ปลอดภัยสำหรับคนเดินเท้าโดยไม่มีรถยนต์เข้ามาบรรจบ



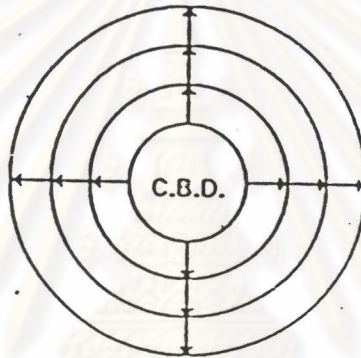
2. การขยายตัวของเมืองแบบเส้นตรง (Linear Pattern)

เป็นรูปแบบการขยายตัวที่เกิดขึ้นกับเมืองขนาดเล็กที่มีเส้นทางคมนาคมสายหลักเพียงเส้นเดียว ซึ่งการตั้งถิ่นฐานจะขยายตัวออกไปตามแนวสองฝั่งถนนสายดังกล่าว ปัจจุบันเมืองส่วนใหญ่จะมีลักษณะดังนี้ ซึ่งการพัฒนาในลักษณะนี้จะมีผลต่อการเข้าถึงของผู้อยู่อาศัย แต่ก็มียข้อเสียหลายอย่าง เช่น มีการรบกวนจากเสียงของยานพาหนะที่สัญจรไปมาต่อผู้อยู่อาศัยเมื่อมีการพัฒนาไปในแนวยาวไกลออกไปเรื่อย ๆ ที่พักอาศัยจะอยู่ห่างจากโรงเรียน ตลาด ศูนย์การค้า และการให้บริการของรัฐจะต้องมีการขยายการบริการออกไปเรื่อย ๆ ซึ่งถ้าคิดตามหลักเศรษฐศาสตร์แล้วจะไม่คุ้มต่อการลงทุน นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด การใช้ที่ดินไม่คุ้มค่าอีกด้วย



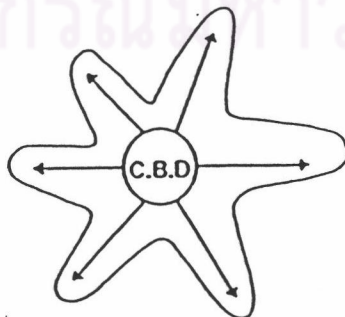
3. การขยายตัวของเมืองแบบวงแหวน (Ring or Circle Pattern)

การขยายตัวของเมืองในรูปแบบนี้จะเริ่มจากบริเวณศูนย์กลางของเมืองที่ประกอบกิจกรรมประเภทธุรกิจการค้า การเงิน การธนาคาร สถานบันเทิงต่าง ๆ ซึ่งเมื่อมีการสร้างถนนสายหลักเป็นเส้นตรงออกจากศูนย์กลางของเมืองเป็นรัศมีออกไปทุกทิศทุกทางโดยรอบ นอกจากนี้ยังมีการสร้างถนนสายรองเป็นวงแหวนล้อมรอบบริเวณศูนย์กลางของเมืองเป็นวง ๆ ถัดกันออกไปโดยที่วงแหวนที่สร้างขึ้นนี้จะสร้างเชื่อมกับถนนสายหลักที่เป็นแนวรัศมีออกจากบริเวณศูนย์กลางเมือง ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการติดต่อ ทำให้ไม่ต้องเดินทางผ่านศูนย์กลางของเมืองใน ทุก ๆ ครั้งที่ต้องการเดินทางจากด้านหนึ่งไปยังอีกด้านหนึ่งของเมือง และเพื่อลดความแออัดของการจราจรในบริเวณย่านใจกลางเมือง ซึ่งโครงการคมนาคมขนส่งในลักษณะนี้จะก่อให้เกิดการขยายตัวของเมืองออกจากศูนย์กลางเมืองในลักษณะที่คล้ายวงแหวน ตัวอย่างเช่น นครปารีส เมืองมิลาน เมืองมอสโก เป็นต้น



4. การขยายตัวของเมืองแบบรูปดาว (Star Shaped Pattern)

เป็นรูปแบบการขยายตัวของเมืองที่มีศูนย์กลางเมือง ซึ่งเป็นย่านธุรกิจและอุตสาหกรรมเป็นแกนกลางของการขยายตัว โดยเมื่อมีการพัฒนาเส้นทางการขนส่งออกไปจากย่านใจกลางเมืองในหลาย ๆ ทิศทางจะทำให้เกิดการขยายตัวออกไปตามเส้นทางเหล่านั้นเพื่อหลีกเลี่ยงความแออัดในย่านใจกลางเมือง ซึ่งการขยายตัวของเมืองลักษณะนี้จะคล้ายกับรูปดาว



5. การขยายตัวของเมืองแบบ Galaxy

เป็นรูปแบบการขยายตัวที่พัฒนามาจากแบบ Star เมื่อเมืองมีขนาดใหญ่ขึ้นจนศูนย์กลางเมืองแห่งเดียวไม่สามารถให้บริการแก่ชุมชนที่ขยายตัวไปตามแนวถนนได้ทั่วถึง จะมีการกระจายศูนย์กลางขนาดย่อยออกไปรอบนอกเมืองในลักษณะของศูนย์กลางท้องถิ่น การขยายตัวในลักษณะนี้จะทำให้มีการกระจายตัวสม่ำเสมอมากขึ้นและทำให้ชุมชนได้รับบริการอย่างทั่วถึง



แนวคิดเกี่ยวกับการเติบโตของเมืองเป็นการศึกษาการเติบโตในอดีตของเมืองในประเทศตะวันตก แต่เมืองในปัจจุบันรวมทั้งเมืองหนองบัวลำภูนั้นอาจไม่ได้เติบโตในลักษณะเดียวกับทฤษฎีที่ได้ทำการศึกษามา เนื่องจากเงื่อนไขของเวลาที่ผ่านมาเป็นเวลานานมากแล้ว และสภาพแวดล้อมรวมทั้งเทคโนโลยีต่าง ๆ ก็เปลี่ยนไป จึงต้องทำการศึกษาว่าการเติบโตของเมืองหนองบัวลำภูนั้นจะมีความเหมือนและต่างกับทฤษฎีที่ได้ศึกษามาอย่างไรบ้าง

การขยายตัวของเมืองสังเกตได้จากการเพิ่มขึ้นของประชากรและความซับซ้อนด้านการใช้ที่ดิน ลักษณะการขยายตัวของเมืองนั้น บางเมืองก็มีการขยายตัวเต็มพื้นที่ทางการปกครอง (Truebounded City) ซึ่งเป็นไปได้ยาก บางเมืองขยายตัวเร็วกว่าพื้นที่ทางการปกครอง (Overbound City) บางเมืองมีพื้นที่กว้างเกินไป การขยายตัวไม่เต็มพื้นที่ (Underbound City) การปรับตัวระหว่างจำนวนประชากรและกิจกรรมที่เพิ่มขึ้นกับขนาดของพื้นที่ทำให้เมืองมีรูปร่างและโครงสร้างต่างกัน

2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการเมือง

การปกครองและการบริหารจัดการเป็นอีก 2 ตัวแปรที่จะใช้ตรวจสอบสำหรับการวิเคราะห์และคาดการณ์การเติบโตของเมือง โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบขั้นพื้นฐานจากที่อยู่อาศัยของประชาชน การขนส่งขนาดใหญ่ การตั้งถิ่นฐานใหม่และเมืองใหม่ การควบคุมน้ำท่วม การอนามัยและสุขลักษณะที่ดี เมืองจะไม่แยกออกจากกันและจากพื้นที่ทั้งหมด การเติบโตอย่างรวดเร็วจนเกิดความเจริญจะมีปัญหาคือความยุ่งยากในการดูแลที่จะต้องซับซ้อนขึ้น ภายใต้สถานการณ์นี้ Weissmann ยืนยันว่า การกลายเป็น

เมืองควรจะได้รับ การยอมรับ และมีการพิสูจน์ถึงความเป็นไปได้ในการพัฒนาและปัจจัยที่จะเป็น ประโยชน์ต่อการพัฒนา

สภาพการณ์ของการบริหารจัดการการกลายเป็นเมือง

1. การกลายเป็นเมืองเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการพลวัตในโครงสร้างของการ บริหารจัดการ การปกครอง เมืองจะถูกกระตุ้นให้เติบโตอย่างรวดเร็วโดยการเกิดขึ้นของสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ และความสามารถของผู้ปกครอง ความชำนาญของทีมงาน ความเหมาะสมและความตั้งใจของข้าราชการ

2. การกลายเป็นเมืองแสดงถึงการเพิ่มของกิจกรรมในการปกครองมีความหมายมากกว่า ต้นทุนของการบริการโดยเมือง

3. การกลายเป็นเมืองต้องการวิธีการใหม่ ๆ และการเพิ่มขึ้นของความชำนาญพิเศษ มีข้อ สมมติฐานว่า การปกครองจะต้องเปลี่ยนจากการยึดถือตามวัฒนธรรมและการให้บริการตามความ ต้องการที่ง่ายไปสู่ความซับซ้อนรวมทั้งบริการของเมือง การกลายเป็นเมืองเป็นการเรียกผลของการ ประสานและสัมพันธ์กันของกิจกรรมการจัดการของเมืองได้ดีที่สุดการบริการจะกระทำครอบคลุมตามการ ให้คำนิยามของพื้นที่ (Rual P. de Guzman & Auturo G. Pacho, 1972: 20-21)

หน้าที่ในการบริหารจัดการของเมืองแต่ละรูปแบบจะแตกต่างกัน เมื่อยุทธศาสตร์สุขภาพของ บัณฑิตเป็นเทศบาลเมืองหนองบัวลำภูเกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ องค์การ ซึ่งจะต้องศึกษาให้เข้าใจ

1. สุขาภิบาล

โครงสร้างของสุขาภิบาล เป็นคณะกรรมการ ประกอบด้วย

1. นายอำเภอ เป็นประธานกรรมการ
2. ปลัดอำเภอแห่งอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่สุขาภิบาลนั้นตั้งอยู่ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด

แต่งตั้ง 1 คน

3. กำนันแห่งตำบลซึ่งมีพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของตำบลนั้นอยู่ใน เขตสุขาภิบาล

4. ผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามกฎหมายว่า ด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาสุขาภิบาล ซึ่งราษฎรในสุขาภิบาลนั้นตั้งขึ้น 9 คน (กรรมการที่มาจาก การเลือกตั้งให้อยู่ในวาระได้ 4 ปี)

การยกหรือปรับปรุงสุขาภิบาล โดยกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้ดำเนินการโดยมี หลักการคือ

1. ปรับปรุงโครงสร้างสุขาภิบาลซึ่งมีรายได้ตั้งแต่ 3,000,000- 5,000,000 บาท โดย ไม่รวมเงินอุดหนุน ให้สุขาภิบาลนั้นมีประธานกรรมการสุขาภิบาลมาจากกรรมการสุขาภิบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง และให้นายอำเภอพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการสุขาภิบาล ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา คณะ กรรมการสุขาภิบาล

2. สุขาภิบาลที่มีรายได้ตั้งแต่ 5,000,000 บาทขึ้นไปโดยไม่รวมเงินอุดหนุนให้ยกฐานะเป็นเทศบาล

อย่างไรก็ดี เกณฑ์ดังกล่าวนี้ต้องประกอบด้วยการที่สุขาภิบาลนั้นๆต้องมีประชากร 7,000คนขึ้นไป และมีความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คนต่อตารางกิโลเมตร และทั้งนี้การยกฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาลต้องได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย

หน้าที่ของสุขาภิบาล

1. ให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก
2. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
3. รักษาความสะอาดบนถนน ทางเดินและที่สาธารณะ
4. การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
5. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
6. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
7. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
8. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
9. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
10. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
11. ป้องกันและระงับสาธารณภัย
12. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
13. ให้มีและบำรุงสถานที่ในการพิทักษ์รักษาคนไข้
14. ส่งเสริมให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
15. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
16. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษา การพักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะ

สวนสัตว์ ตลอดจนสถานที่ประชุมอบรมราษฎร

17. การส่งเสริมศาสนา วัฒนธรรม และศีลธรรม
18. การสาธารณูปการ
19. การพาณิชย์
20. กิจการอื่น ๆ ซึ่งจำเป็น เพื่อประโยชน์ของราษฎรและท้องถิ่น หรือกิจการอื่นซึ่ง

กฎหมายบัญญัติให้เป็นกิจการของสุขาภิบาล

รายได้ของสุขาภิบาล

1. ภาษีอากรตามแต่กฎหมายจะกำหนดไว้
2. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ
3. รายได้จากทรัพย์สินของสุขาภิบาล
4. รายได้จากการสาธารณูปโภคของสุขาภิบาล

5. พันธบัตรหรือเงินกู้ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนด

6. เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งนี้สุขาภิบาลต้องได้รับอนุมัติ

จากกระทรวงมหาดไทย

7. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

8. เงินที่มีผู้อุทิศให้

9. รายได้อื่นตามแต่กฎหมายจะกำหนด

2. เทศบาล

การจัดระดับเทศบาล เทศบาลแบ่งได้ 3 ระดับคือ

1. เทศบาลตำบล คือท้องถิ่นที่มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล

2. เทศบาลเมือง คือท้องถิ่นที่มีราษฎรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป อยู่กันหนาแน่น ไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร และมีรายได้พอควรแก่การดำเนินการในอำนาจหน้าที่หรือท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด

3. เทศบาลนคร คือท้องถิ่นที่มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไปอยู่กันหนาแน่น ไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร และมีรายได้พอควรแก่การดำเนินการในอำนาจหน้าที่

โครงสร้างของเทศบาล

1. ฝ่ายนิติบัญญัติของสภาเทศบาล กฎหมายกำหนดให้สภาเทศบาลตำบลมีสมาชิก 12 คน สภาเทศบาลเมืองมีสมาชิก 18 คน และสภาเทศบาลนครมีสมาชิก 24 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

2. ฝ่ายบริหาร หรือคณะเทศมนตรี ตามกฎหมายกำหนดให้เทศบาลนครมีนายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรีอื่นอีก 4 คน เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลมีนายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรีอื่นอีก 2 คน ฝ่ายบริหารหรือคณะเทศมนตรีนี้มาจากสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และพรรคหรือกลุ่มที่มีเสียงข้างมากในสภาจะได้รับการจัดตั้งคณะเทศมนตรี

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตาราง 2.1 อำนาจหน้าที่ที่ต้องกระทำและอาจกระทำของเทศบาลในระดับต่าง ๆ

เทศบาลตำบล	หน้าที่ที่ต้องกระทำ	หน้าที่ที่อาจกระทำ
	<ol style="list-style-type: none"> 1. การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2. ให้มีการบำรุงทางน้ำ,ทางบก 3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ 5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 7. หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล 	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 2. จัดให้มีโรงฆ่าสัตว์ 3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม 4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ 7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 8. การเทศพาณิชย์
เทศบาลเมือง	หน้าที่ที่ต้องกระทำ	หน้าที่ที่อาจกระทำ
	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีหน้าที่ที่เทศบาลตำบลจัดทำตามกฎหมาย (ข้อ 1-6 ของเทศบาลตำบล) 2. ให้มีน้ำสะอาดและการประปา 3. ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 4. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ 5. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ 6. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม 2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก 5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล 6. ให้มีการสาธารณสุข 7. จัดทำกิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข 8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา 9. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะหรือสวนสัตว์ 10. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและการรักษาความสะอาด 11. การเทศพาณิชย์
เทศบาลนคร	หน้าที่ที่ต้องกระทำ	หน้าที่ที่อาจกระทำ
	<ol style="list-style-type: none"> 1. หน้าที่ที่เทศบาลเมืองต้องจัดทำตามกฎหมาย (ข้อ 1-6 ของเทศบาลตำบลและเทศบาลเมือง) 2. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก 3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข 	<ol style="list-style-type: none"> 1. หน้าที่ต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่อาจกระทำได้ของเทศบาลเมือง (ข้อ 1-11 ของเทศบาลเมือง)

ในปัจจุบัน เทศบาลยังมีภารกิจที่ต้องดำเนินการนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เช่น ภารกิจทั่วไปจากการสั่งการของส่วนกลาง การพัฒนาเมือง การปรับปรุงชุมชน การส่งเสริมการท่องเที่ยว การอนุรักษ์ประเพณีฯ การอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาสังคม ฯลฯ

รายได้ของเทศบาล

1. ภาษีอากรตามแต่กฎหมายจะกำหนดไว้
2. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ
3. รายได้จากทรัพย์สินของสมาชิกบาล
4. รายได้จากการสาธารณูปโภคของสมาชิกบาล
5. พันธบัตรหรือเงินกู้ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนด
6. เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งนี้สมาชิกบาลต้องได้รับอนุมัติ

จากกระทรวงมหาดไทย

7. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
8. เงินที่มีผู้อุทิศให้
9. รายได้อื่นตามแต่กฎหมายจะกำหนด

ในบรรดารายได้จากที่กฎหมายกำหนดไว้นี้ ในรายละเอียดตามพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2479 ได้กำหนดชนิดและประเภทของรายได้ไว้ดังนี้

1. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
2. ภาษีการค้าสัตว์และผลประโยชน์
3. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ
4. ภาษีป้าย
5. ภาษีบำรุงท้องที่
6. ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ล้อเลื่อน
7. ภาษีข้าวขาออก
8. ภาษีบำรุงเทศบาลที่เก็บเพิ่มจากภาษีของรัฐบาล ได้แก่ ภาษีการซื้อโภคภัณฑ์

ภาษีสุรา ภาษีเครื่องดื่ม ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนัน อักษรมหรสพ และภาษีน้ำมัน เป็นต้น

9. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

ในบรรดารายได้ประเภทต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่าแนวทางและลักษณะวิธีจัดเก็บ จะมีแนวทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

ก. ภาษีอากรซึ่งรัฐบาลมอบให้เทศบาลเป็นผู้จัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อักษรการค้าสัตว์ ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เป็นต้น

ข. ภาษีอากรซึ่งรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บแล้วปันให้เทศบาล ได้แก่ ภาษียนต์ล้อเลื่อน รัฐบาลปันให้เทศบาลและสมาชิกบาลร้อยละ 50 ของจำนวนภาษีที่จัดเก็บได้ในแต่ละจังหวัด นอกจากนี้ยังมีภาษีบำรุงจากรัฐบาล เช่น ภาษีซึ่งจัดเก็บได้จากการส่งข้าวขาออกไปขายต่างประเทศ

ค. ภาษีอากรซึ่งเทศบาลจัดเก็บเพิ่มจากที่รัฐบาลได้จัดเก็บแล้ว รัฐบาลอนุญาตให้เทศบาลจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมจากที่รัฐบาลได้เรียกเก็บอยู่แล้วไม่เกินร้อยละ 10 ได้แก่ ภาษีการค้า ภาษีการซื้อโภคภัณฑ์ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ภาษีเครื่องดื่ม เป็นต้น

นอกจากรายได้ประเภทภาษีอากร ซึ่งลักษณะการจัดเก็บเป็นไปตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีรายได้อื่น ๆ เช่น ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สิน ซึ่งเทศบาลเป็นผู้จัดเก็บเองได้แก่ ค่าธรรมเนียมการขนขยะ รายได้จากค่าเช่าที่ดิน ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร เป็นต้น

เงินอุดหนุนเป็นอีกแหล่งที่มาที่สำคัญของรายได้เทศบาล ซึ่งรัฐมีวิธีการในการจัดสรร ดังนี้

1. เงินอุดหนุนโดยไม่มีเงื่อนไข รัฐบาลมอบให้แก่หน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นโดยไม่มีการระบุว่าท้องถิ่นจะไปใช้จ่ายกิจการอะไร เพื่อเป็นการเฉลี่ยความเจริญ หรือพุงฐานะของเทศบาล
2. เงินอุดหนุนโดยกำหนดเงื่อนไข ลักษณะช่วยให้เฉพาะกิจการและท้องถิ่นต้องหาเงินมาสมทบด้วยจำนวนหนึ่ง เช่นเงินอุดหนุนการศึกษา

กล่าวโดยสรุปได้ว่า องค์การเทศบาลเป็นหน่วยงานที่มีความสมบูรณ์อยู่ในตัว คือ มีพื้นที่ปกครองที่มีอาณาเขตที่แน่นอน มีรายได้เป็นของตนเอง สามารถบริหารงบประมาณโดยอิสระพอสมควร มีพนักงานและเจ้าหน้าที่ของตนเองและมีผู้บริหารที่มาจากกาเลือกตั้งจากประชาชนมากำหนดนโยบายการบริหาร เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เขตนั้น ๆ

การดำเนินการบริหารจัดการเมืองในรูปแบบเทศบาลนั้น จะมีการวางแผนพัฒนาเทศบาลเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติ ซึ่งจะสะท้อนความต้องการและปัญหาของเทศบาลที่ประสานสอดคล้องทั้งด้านวัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายกับแผนในระดับที่อยู่เหนือกว่าขึ้นไปตามลำดับ

การเติบโตของเมืองส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการของเมืองหรือเทศบาลซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่บริหารจัดการโดยตรง และมีงบประมาณที่จะดำเนินการพัฒนาด้านต่าง ๆ ภายในเมืองตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับ ความเข้าใจถึงอำนาจหน้าที่และการบริหารจัดการเมืองจึงเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้เข้าใจถึงการเติบโตของเมืองได้เช่นกัน

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาของเสนห์ นิยมไทย (2529) พบว่า

1. ตัวจังหวัด : ศูนย์กลางจังหวัด

เป็นบริเวณที่เป็นชุมชนเมืองระดับสูง (ระดับเทศบาลนครหรือเทศบาลเมือง) ของจังหวัดมีลักษณะที่เป็นศูนย์กลางทั้งทางด้านการบริหารการปกครอง การศาล การค้า การบริหาร และการผลิตทางอุตสาหกรรม (กองวางแผนภาค, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ:2524 หน้า 50) ที่ให้บริการแก่พื้นที่รอบนอก โดยทั่วไปแล้วตัวจังหวัดจะมีลักษณะเป็นศูนย์กลางของจังหวัดในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1.1 ความเป็นศูนย์กลางทางด้านการบริหารการปกครอง เนื่องจากตัวจังหวัดเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด อันเป็นที่ทำการของรัฐบาลในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ตัวจังหวัดจึงเป็นศูนย์กลางในการบริหารราชการของจังหวัดและอำเภอตลอดจนเป็นศูนย์กลางในการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด (ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515)

1.2 เป็นศูนย์กลางทางด้านการศาล ตัวจังหวัดจะเป็นที่ตั้งของศาลจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานสาขาของราชการฝ่ายตุลาการที่ออกไปจัดตั้งยังท้องที่เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการพิจารณาพิพากษาคดีตามที่เกิดขึ้นในท้องที่จังหวัดนั้น ๆ

1.3 ความเป็นศูนย์กลางทางด้านการคมนาคมขนส่ง ได้แก่

1.3.1 การคมนาคมขนส่งภายในจังหวัด ซึ่งเป็นการคมนาคมขนส่งระหว่างตัวจังหวัดกับอำเภอต่าง ๆ ที่อยู่ภายในเขตจังหวัด

1.3.2 การคมนาคมขนส่งระหว่างจังหวัดกับพื้นที่ภายนอกซึ่งแบ่งออกเป็น

- การคมนาคมขนส่งระหว่างจังหวัดกับจังหวัดอื่น
- การคมนาคมขนส่งระหว่างจังหวัดกับเมืองหลักและเมืองรองของภาค
- การคมนาคมขนส่งระหว่างจังหวัดกับเมืองหลวง

โดยทั่วไปแล้ว การคมนาคมขนส่งทั้งภายในจังหวัดและระหว่างจังหวัดกับพื้นที่รอบนอกจะเป็นการติดต่อกันโดยทางรถยนต์หรือทางถนนเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากได้มีการพัฒนาโครงข่ายถนนเพื่อเชื่อมโยงพื้นที่ต่าง ๆ ภายในประเทศเป็นอย่างมาก นับตั้งแต่ พ.ศ. 2504 อันเป็นปีเริ่มต้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปัจจุบันแต่ละจังหวัดจะมีสถานีขนส่งประจำจังหวัดเป็นศูนย์กลางของรถประจำทางที่จะเดินทางไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งในแต่ละจังหวัดอาจมีระดับของความเป็นศูนย์กลางในการคมนาคมขนส่งต่างกันออกไป ซึ่งจะเห็นได้จากจำนวนของเส้นทางรถประจำทางจากจังหวัดนั้นไปยังจังหวัดอื่น ๆ

1.4 ความเป็นศูนย์กลางด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม ซึ่งแบ่งออกเป็นวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ โทรศัพท์

1.5 เป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ ตัวจังหวัดอันเป็นเขตเมืองจะเป็นศูนย์กลางการค้าในระดับจังหวัด ซึ่งมีทั้งกิจการค้าส่ง ค้าปลีก สินค้าอุปโภคบริโภค ตลอดจนผลผลิตทางการเกษตรและสินค้าอุปกรณ์การเกษตรต่าง ๆ และเป็นตลาดที่จะกระจายสินค้าเหล่านี้ไปยังพื้นที่ระดับอำเภอต่าง ๆ หรือจังหวัดใกล้เคียงที่มีตลาดเล็กกว่า (สำนักผังเมือง, การศึกษาาระบบชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2525 : 3-12)

นอกจากนี้ในเขตตัวจังหวัดยังเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ มากกว่าในเขตอื่น เนื่องจากในบริเวณตัวจังหวัดเป็นบริเวณที่มีสาธารณูปโภคครบครันไม่ว่าจะเป็นไฟฟ้า โทรศัพท์ และความสะดวกในการคมนาคมขนส่ง ตลอดจนตลาด และเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจการเงิน การธนาคารอีกด้วย ซึ่งจะเห็นได้จากการที่ตัวจังหวัดเป็นที่ตั้งของธนาคารออมสิน ธนาคารพาณิชย์ บริษัทประกันภัย บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์หลายแห่ง

1.6 เป็นศูนย์กลางในด้านบริการทางสังคม

1.6.1 ตัวจังหวัดจะเป็นศูนย์กลางในการให้บริการทางด้านการศึกษาดังแต่ระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา (สายสามัญและสายอาชีพ) ทั้งของรัฐและเอกชนระดับอุดมศึกษา เช่น วิทยาลัยอาชีวศึกษา วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยครู วิทยาลัยเกษตรกรรม และวิทยาลัยเอกชน รวมทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชนในบางจังหวัด เช่น ขอนแก่น เชียงใหม่ สงขลา เป็นต้น

1.6.2 ตัวจังหวัดจะเป็นศูนย์กลางในการบริการทางด้านการแพทย์และสาธารณสุข โดยตัวจังหวัดจะเป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลประจำจังหวัด ซึ่งเป็นโรงพยาบาลขนาดใหญ่ตั้งแต่ 300 เตียงขึ้นไป มีแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์จำนวนมาก นอกจากนี้ยังมีคลินิกเอกชนและร้านขายยาอีกด้วย

2. ความสัมพันธ์ระหว่างตัวจังหวัดกับพื้นที่รอบนอก

จากการที่ตัวจังหวัดเป็นศูนย์กลางในการบริหารการปกครอง การศาลยุติธรรมของจังหวัด และส่วนใหญ่ยังมีฐานะเป็นศูนย์กลางในด้านการค้าและบริการที่มีเขตอิทธิพลครอบคลุมพื้นที่รอบนอกของจังหวัดด้วย จึงก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างตัวจังหวัดกับพื้นที่รอบนอกดังนี้

2.1 ความสัมพันธ์ทางด้านการบริหารการปกครอง ความสัมพันธ์ทางด้านนี้เกิดจากการที่กฎหมายปกครองกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบในราชการของจังหวัดและอำเภอต่าง ๆ ที่อยู่ภายในขอบเขตจังหวัด และเป็นผู้บังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ส่งมาปฏิบัติราชการที่ตัวจังหวัดและอำเภอต่าง ๆ โดยจะต้องควบคุมดูแลข้าราชการที่อยู่ในการบังคับบัญชารับผิดชอบให้ปฏิบัติราชการไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของราชการส่วนกลาง นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องควบคุมดูแลราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด ซึ่งกระจายอยู่ในพื้นที่อำเภอต่าง ๆ รวมทั้งการกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจในเขตจังหวัดอีกด้วย จึงก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างองค์การระดับจังหวัด อำเภอ ท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจในเขตจังหวัดตามสายการบังคับบัญชา และเกิดความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดกับประชาชนในลักษณะของผู้ให้บริการและรับบริการ

2.2 ความสัมพันธ์ด้านการศาลยุติธรรม พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2477 ได้กำหนดให้ศาลจังหวัดซึ่งตั้งอยู่ที่ตัวจังหวัด มีเขตอำนาจในการรับฟ้องและหรือการพิพากษาคดีที่เกิดภายในเขตจังหวัด จึงก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและศาลจังหวัดขึ้น ในลักษณะที่ประชาชนจะเข้าไปใช้บริการของศาลหรือถูกดำเนินคดีที่ศาล

2.3 ความสัมพันธ์ด้านการค้าและบริการ พื้นที่รอบนอกหรืออำเภอต่าง ๆ ในเขตจังหวัดส่วนใหญ่จะพึ่งพาตัวจังหวัดซึ่งเป็นศูนย์กลางทั้งทางด้านการค้าและบริการทั้งของรัฐบาลและเอกชนของจังหวัด แต่ความสัมพันธ์ด้านนี้อาจไม่เกิดขึ้นกับทุกอำเภอในเขตจังหวัด เพราะประชาชนในบางอำเภออาจไปซื้อสินค้าและบริการจากศูนย์กลางอื่นที่มีสินค้าและบริการระดับเดียวกันหรือสูงกว่าได้อย่างสะดวกและประหยัดกว่า ทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย เนื่องจากระยะทางใกล้กว่า สามารถเดินทางได้สะดวกกว่า เป็นต้น ความสัมพันธ์ด้านนี้ ระหว่างตัวจังหวัดและพื้นที่รอบนอกจึงอาจเปลี่ยนแปลงได้ง่าย ๆ เพราะไม่มีระเบียบกฎหมายมากำหนดความสัมพันธ์เอาไว้