

บทที่ 2

แนวคิดด้านการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและการแยกและจัดตั้งจังหวัด

การแยกและจัดตั้งจังหวัดใหม่ขึ้นมา นั้นมีสาเหตุและเป้าหมายที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นความต้องการในการพัฒนาพื้นที่ การลดความเสี่ยงที่จะเกิดจากสถานการณ์ด้านความมั่นคงตามขอบชายแดน การอำนวยความสะดวกสบายให้กับประชาชนในการเข้าถึงสถานที่ราชการ เป็นต้น การแยกและจัดตั้งจังหวัดต้องมีการพิจารณาถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่ตามมา ทั้งกับพื้นที่จังหวัดใหม่และจังหวัดเดิม ผลกระทบด้านหนึ่งที่สำคัญคือด้านเศรษฐกิจ เพราะเกี่ยวข้องกับชีวิตและความเป็นอยู่โดยตรงของประชาชน

ดังนั้น เพื่อเป็นฐานความคิดและแนวทางในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการแยกและจัดตั้งจังหวัดที่ได้มีผู้อื่นศึกษามาบ้างแล้ว รวมทั้งแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ระดับจังหวัดและระดับภาค และแนวความคิดเกี่ยวกับผลกระทบทางเศรษฐกิจ เพื่อได้มาซึ่งตัวชี้วัดผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดต่อพื้นที่ เพื่อนำมาใช้ประกอบการศึกษาในงานวิจัยนี้

2.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการแยกและจัดตั้งจังหวัด

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า ที่ผ่านมายังไม่มีการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการแยกและจัดตั้งจังหวัดในกรณีของการศึกษาในประเทศไทย มีแต่การศึกษาความเหมาะสมของขอบเขตจังหวัดภายหลังการจัดตั้งจังหวัด เช่น การศึกษาของ เสน่ห์ นิยมไทย เป็นการศึกษาความเหมาะสมของขอบเขตจังหวัด กรณีศึกษาจังหวัดมุกดาหาร การศึกษาเชิงขอบเขตหลังจากมีการจัดตั้งจังหวัดว่ามีความเหมาะสมหรือไม่จากการศึกษาหน้าที่ของตัวจังหวัด

การศึกษาดังกล่าวพบว่า ตัวจังหวัดมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางจังหวัด เป็นพื้นที่ชุมชนเมือง มีลักษณะเป็นศูนย์กลางทั้งทางด้านการบริหารการปกครอง ศาล การค้า การบริหารและผลผลิตทางอุตสาหกรรม ให้บริการแก่พื้นที่รอบนอก โดยทั่วไปจังหวัดจะมีลักษณะเป็นศูนย์กลางของจังหวัดในด้านต่าง ๆ ได้แก่ (1) ความเป็นศูนย์กลางทางด้านบริหารการปกครอง เนื่องจากเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด เป็นศูนย์กลางในการปกครอง (2) เป็นศูนย์กลางทางด้านศาล เป็นที่ตั้งของศาลจังหวัด (3) เป็นศูนย์กลางด้านคมนาคมขนส่ง ทั้งการคมนาคมขนส่ง ภายในจังหวัดและการคมนาคมขนส่งระหว่างพื้นที่กับภายนอกจังหวัด ซึ่งในแต่ละจังหวัดอาจมีระดับของความเป็นศูนย์กลางในการคมนาคมขนส่งต่างกันออกไป เห็นได้จากจำนวนเส้นทางรถประจำทางจากจังหวัดไปยังจังหวัดอื่น ๆ

(4) การเป็นศูนย์กลางด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม (5) เป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจในระดับจังหวัด และเป็นตลาดที่จะกระจายสินค้าไปยังพื้นที่ระดับอำเภอต่าง ๆ นอกจากนี้ยังเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นบริเวณที่มีสาธารณูปโภคครบครัน ทั้ง ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ และความสะดวกในด้านคมนาคมขนส่ง ตลาด ศูนย์กลางทางธุรกิจการเงินการธนาคาร (6) เป็นศูนย์กลางในด้านการบริการทางสังคม ทั้งในด้านการศึกษา การแพทย์ การสาธารณสุข (เสนห์, 2528)

นอกจากนี้ยังมีการศึกษาในเรื่องการเจริญเติบโตของเมืองภายหลังจากมีการจัดตั้งจังหวัดหนองบัวลำภู โดยทำการศึกษากการเติบโตของเมืองภายหลังจากการยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองโดยพัชรีภา สวัสดิ์ ได้ทำการศึกษากการเติบโตของเมืองหนองบัวลำภูภายหลังจากการยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง เป็นการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ประชากร โครงสร้างพื้นฐานและการใช้ที่ดิน งานวิจัยนี้พบว่าปัจจัยที่ทำให้เกิดการเติบโต คือ การเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการการคมนาคมขนส่งและบริการสังคมในระดับจังหวัด และงบประมาณสนับสนุนของรัฐ แต่ยังมีกการเติบโตไม่มากนัก เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านบริการโครงสร้างพื้นฐาน การลงทุนด้านอุตสาหกรรมในพื้นที่มีน้อย และเมืองหนองบัวลำภูยังต้องพึ่งพาเมืองอุดรธานีซึ่งเป็นศูนย์กลางการบริการของอนุภาค พัชรีภา ได้เสนอแนะแนวทางเพื่อรองรับการเติบโตของเมือง โดยให้รัฐสนับสนุนอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ปรับเปลี่ยนพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการทำเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรมกการเกษตร

ในกรณีของต่างประเทศ จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่ามีกการศึกษากการแยกและจัดตั้งจังหวัดในประเทศเวียดนาม โดย Edmund Malasky¹ เป็นการศึกษาหาสาเหตุและเหตุผลในการจัดตั้งจังหวัดใหม่ของประเทศเวียดนาม เนื่องจากในเวลาเพียง 14 ปีในช่วงปี 1990- 2004 ประเทศเวียดนามมีการจัดตั้งจังหวัดใหม่ถึง 24 จังหวัด ซึ่งเป็นจำนวนถึงร้อยละ 60 ของจำนวนจังหวัดเดิมมีอยู่ ได้อธิบายปรากฏการณ์การจัดตั้งจังหวัดเหล่านี้ ในด้านประสิทธิภาพ มรดกทางประวัติศาสตร์ และด้านการปกครอง

ดังนั้น กล่าวได้ว่างานวิจัยฉบับนี้เป็นงานแรกที่ศึกษากการแยกและจัดตั้งจังหวัดในด้านนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมทางด้านเศรษฐกิจก่อนที่จะมีการแยกและจัดตั้งจังหวัด รวมทั้งศึกษาผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจจากการไม่มีการดำรงถึงผลดังกล่าวที่เกิดขึ้น

¹ Malesky. The Political Motivations Behind the Creation of New Provinces in Vietnam, [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: http://comparativepolitics.stanford.edu/Papers2005-06/Malesky_Gerrymandering.10_10_05.pdf. (22 มกราคม 2551)

2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาภูมิภาค

ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพัฒนาภูมิภาค เป็นกลุ่มทฤษฎีหนึ่งที่สามารถนำมาใช้อธิบายในการแยกจังหวัดได้ ทฤษฎีเหล่านี้ประกอบด้วย ทฤษฎีว่าด้วยความเป็นศูนย์กลางชุมชน (Central Place Theory) ทฤษฎีขั้วความเจริญ เป็นต้น

ทฤษฎีว่าด้วยความเป็นศูนย์กลางชุมชน (Central Place Theory) เป็นทฤษฎีที่พัฒนามาจากแนวความคิดของ Johann Heinrich Von Thunen ในด้านความเป็นศูนย์กลางของเมืองที่มีหน้าที่ในการเป็นศูนย์กลางการให้บริการ ทางด้านการค้า และพาณิชย์กรรม มีบทบาทการให้บริการโดยขึ้นกับระยะทาง และพบว่าแต่ละเมืองมีขนาดพื้นที่การให้บริการแตกต่างกันตามลำดับศักดิ์ของเมือง (Hierarchical Function) ซึ่งเมืองขนาดใหญ่จะมีแรงดึงดูดมากกว่าเมืองขนาดเล็ก

หลังจากนั้นในปี ค.ศ.1950 ได้เกิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพัฒนาภูมิภาคขึ้นมา โดยเชื่อว่าความเจริญเติบโตที่เกิดในภูมิภาคที่เจริญก่อนแล้วจึงค่อยกระจายสู่ภูมิภาคที่ยากจนกว่า นักวิชาการที่ได้เสนอแนวคิดในลักษณะนี้ได้แก่ Francois Perroux นักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ซึ่งได้เสนอแนวความคิดเรื่องขั้วการพัฒนาหรือขั้วความเจริญ (Development Pole/Growth Pole) โดยมีความเห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจไม่ได้เกิดขึ้นทุกแห่งในเวลาเดียวกันแต่จะเกิดขึ้นในบริเวณ "ขั้ว" (Pole) หมายถึง พื้นที่ศูนย์กลางที่มีความเจริญในลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic) เป็นศูนย์กลางของเศรษฐกิจ ศูนย์การพัฒนาที่มีพลังและโดดเด่นออกมามากกว่าพื้นที่อื่น ๆ โดยรอบ ในความคิดของแปรู ในระยะแรก หมายถึงสถานประกอบการ หรืออุตสาหกรรมการผลิต รวมทั้งกลุ่มของสถานประกอบการ ขั้วดังกล่าวจะผูกขาดในเรื่องวัตถุดิบและสินค้า ทำให้เมืองนั้นเป็นศูนย์กลางการพัฒนา (Development pole) ในภูมิภาค (Perroux, 1949)

นอกจากนี้ Vida Nichols กล่าวว่า "ขั้วความเจริญ" (Growth Pole) หมายถึงเขตเมืองศูนย์กลางของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ที่สามารถมีความเจริญเติบโตได้ด้วยตนเองจนกระทั่งถึงระดับที่ความเจริญเติบโตนั้น ได้กระจายออกไปยังภูมิภาคที่เป็นขั้ว และในที่สุดได้กระจายออกไปยังภูมิภาคอื่น ๆ หลังจากนั้น John Fridman ได้นำแนวความคิดของ Perroux มาประยุกต์ โดยพิจารณาเหตุผลทางด้านเศรษฐศาสตร์เข้ามาเป็นองค์ประกอบเกี่ยวกับการกระจุกตัวของอุตสาหกรรม การค้า บริการ ที่มีขนาดใหญ่ ที่เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ (Economic Space) ทำให้เกิดขั้วความเจริญระดับชาติและสามารถเหนี่ยวนำในการพัฒนาพื้นที่โดยรอบตามมา

จากทฤษฎีดังกล่าวจะเห็นว่า ในการพัฒนาพื้นที่จะก่อให้เกิดขั้ว หรือการกระจุกตัวของความเจริญขึ้นในพื้นที่หนึ่ง ซึ่งมีแรงดึงดูดให้เกิดการเคลื่อนย้ายของทรัพยากรเข้ามา ก่อให้เกิดการพัฒนา

ของเศรษฐกิจขึ้นอย่างมากในพื้นที่นั้นรวมทั้ง การดำเนินนโยบายของรัฐมีบทบาทอย่างมากที่ทำให้เกิดการเจริญเติบโตของภูมิภาค จากการกำหนดโครงสร้างการลงทุนของประเทศ

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาภูมิภาคสามารถนำมาปรับเป็นแนวคิดในการวิเคราะห์ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ได้ว่า เมื่อเกิดการแยกและจัดตั้งจังหวัดขึ้นย่อมเกิดการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดเป็นศูนย์กลางความเจริญใหม่ ไม่ว่าจะเป็นศูนย์ราชการ ศูนย์กลางกิจกรรมทางเศรษฐกิจ รวมทั้งศูนย์รวมการเกิดกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ ดังนั้นจากการเกิดพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นแรงดึงดูดให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นในพื้นที่นั้น ปัจจัยสำคัญยังได้แก่การส่งเสริมการลงทุนจากภาครัฐทั้งด้านนโยบายและการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งจะเกิดการเจริญเติบโตของพื้นที่

2.3 แนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจ

อีกแนวคิดหนึ่งที่สามารถนำมาปรับใช้ในการศึกษาคั้งนี้คือ การพัฒนาและเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของพื้นที่ที่จะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการลงทุนเพิ่ม โดยการลงทุนเพิ่มจะเกิดขึ้นได้จากความพร้อมของการมีโครงสร้างพื้นฐานจากรัฐเพื่อรองรับการลงทุน ทั้งทางด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ระบบการสื่อสาร การขนส่ง การสาธารณสุขที่ดีและการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ยังเป็นผลให้มีการเพิ่มของทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ การมีแรงงานจะเป็นปัจจัยที่สำคัญในด้านการลงทุนทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลให้เกิดการพัฒนาและเติบโตของระบบเศรษฐกิจ แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยครั้งนี้มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.3.1 การให้ความหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจ

การพัฒนาเศรษฐกิจ หมายถึงกระบวนการซึ่งทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นในระดับรายได้ที่แท้จริงเฉลี่ยต่อบุคคล (Per Capita Real Income) ตลอดระยะเวลายาวนาน เพื่อให้มาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่สูงขึ้นกว่าเดิม การพัฒนาเศรษฐกิจมิใช่เป็นแต่เพียงกระบวนการซึ่งทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของรายได้เท่านั้น แต่การกระจายรายได้จะต้องเป็นไปอย่างเสมอภาค ประชาชนส่วนใหญ่จะต้องได้รับประโยชน์จากรายได้ที่เพิ่มขึ้นอย่างเท่าเทียมกัน ส่วนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หมายถึงการเพิ่มขึ้นของรายได้ที่แท้จริง (Real Income) ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว²

การพัฒนาเศรษฐกิจครอบคลุมกระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือ นอกจากจะหมายถึงการเพิ่มขึ้นของรายได้ที่แท้จริงแล้วยังหมายถึงการเปลี่ยนแปลง

² มานิตย์ ผิวขาว. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: <http://web.nkc.kku.ac.th> (2 มีนาคม 2551)

โครงสร้างทางสังคมอีกด้วย การพัฒนาเศรษฐกิจจึงเน้นถึงการยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในสังคมให้ดีขึ้น ในงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวความคิดดังกล่าวในการวิเคราะห์ ผลกระทบที่มวลรวมจังหวัดรายได้เฉลี่ยต่อประชากร ในด้านการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่อจังหวัด

2.3.2 ทฤษฎีความจำเป็นเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของ ฮาร์รอด-โดมาร์ (Harrod-Domar)

ทฤษฎีนี้มีแนวคิดไว้ว่า ถ้าต้องการให้ระบบเศรษฐกิจมีความจำเป็นเจริญเติบโตขึ้น การลงทุนใหม่ซึ่งจะมีส่วนช่วยเพิ่มการสะสมทุนจะเป็นสิ่งจำเป็นต่ออัตราความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และจะเพิ่มอัตราการออม การลงทุนและลดอัตราส่วนของทุนต่อผลผลิต หรือเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการลงทุน ซึ่งการลงทุนเพิ่มในโครงสร้างพื้นฐานจะเป็นการกระตุ้นให้มีการเพิ่มการลงทุนใหม่นั้นเอง (วิชิตวงศ์ อ่างแก้ว, อ่างใน ติน, 2549) ในงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวความคิดดังกล่าวในการวิเคราะห์ ผลกระทบที่มวลรวมจังหวัด รายได้เฉลี่ยต่อประชากร ในด้านการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่อจังหวัด และวิเคราะห์ศักยภาพการเจริญเติบโตของพื้นที่

2.3.3 ทฤษฎีว่าด้วยความจำเป็นเจริญเติบโตอย่างสมดุล (Balanced growth theory)

ในทฤษฎีนี้ กล่าวว่าสิ่งแรกที่ต้องการในการพัฒนาอุตสาหกรรมคือ การลงทุนขนาดใหญ่ทางด้านทุนขั้นพื้นฐานของสังคมซึ่งประกอบด้วย การขนส่ง ระบบไฟฟ้า ประปา ท่าเรือ และอื่น ๆ ทั้งนี้เนื่องจากการลงทุนในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ไปพร้อมกันจะก่อให้เกิดอุปสงค์ของสินค้าชนิดต่าง ๆ ซึ่งกันและกันระหว่างอุตสาหกรรม โดยที่คนงานของโรงงานหนึ่งเมื่อมีรายได้ก็จะมีอุปสงค์ต่อสินค้าของโรงงานอื่น ๆ ทำให้เกิดการใช้จ่ายและเกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเมื่อมีการลงทุนขนาดใหญ่ การเพิ่มขึ้นของรายได้จะเป็นไปอย่างรวดเร็วนำไปสู่การเพิ่มของอัตราการออมและเกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ³

Paul Rosenstein-Rodan เป็นนักเศรษฐศาสตร์คนแรกที่เสนอทฤษฎีการพัฒนาแบบสมดุล โดยเสนอว่า ประเทศกำลังพัฒนาจะหลุดพ้นจากความยากจนได้จำเป็นต้องทุ่มการลงทุนอย่างขนานใหญ่ (Big-Push) โดยการส่งเสริมให้เกิดอุตสาหกรรมหลายชนิดพร้อมกันจะส่งผลให้การเจริญเติบโตเป็นไปอย่างสม่ำเสมอระยะยาวเพราะเหตุผลสำคัญ 2 ประการ (ทับทิม, 2542) ด้านหนึ่งคือ การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและการเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมหลาย ๆ อย่างพร้อมกันและสองการเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมหลาย ๆ อย่างพร้อมกัน จะทำให้เกิดสมดุลของการพัฒนาทั้งในด้านอุปทานและอุปสงค์

ในด้านการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ เป็นการลงทุนสูงและเป็นการแบ่งแยกไม่ได้จำเป็นต้องมีการลงทุนหลายด้าน เพื่อจะเป็น

³ความหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจ. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก:

<http://cyberlab.lh1.ku.ac.th/elearn/faculty/economic/eco52/index.html>, (2 ธันวาคม 2550)

ประโยชน์อย่างแท้จริง เช่น การลงทุนด้านไฟฟ้า ประปา พลังงาน ถนนหนทาง ทางรถไฟ สนามบิน ท่าเรือ ฯลฯ และถ้ามีการลงทุนแล้วไม่มีการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ที่จะเป็นการสูญเสียทางเศรษฐกิจ การเกิดของอุตสาหกรรมหลาย ๆ อย่างพร้อมกันจะทำให้เกิดการใช้ประโยชน์เต็มที่ในทุนของสังคมที่มีอยู่ ทั้งนี้ทุนของสังคมหรือทุนขั้นพื้นฐานซึ่งภาครัฐต้องจัดหาและบริการให้ นั่น ได้แก่ ถนน ไฟฟ้า ประปา การสื่อสาร ซึ่งจะเป็นสิ่งช่วยอำนวยความสะดวกและลดต้นทุนให้แก่กิจการอุตสาหกรรม การลงทุนในการศึกษาจะช่วยสร้างกำลังคนที่มีประสิทธิภาพ ให้เข้าไปทำงานในโครงการต่าง ๆ มากขึ้น การสาธารณสุขและการรักษาความสงบภายใน เป็นกระบวนการที่จะทำให้การผลิตดำเนินด้วยความเรียบร้อย ทุนขั้นพื้นฐานจะช่วยกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นการส่งเสริมให้เอกชนหรือชาวต่างประเทศเข้ามาตั้งโรงงานในประเทศให้มาก รัฐบาลควรหาทางสร้างแรงจูงใจ โดยการสร้างทุนขั้นพื้นฐานให้เพียงพอ (จรินทร์, 2523)

2.3.4 แนวคิดการพัฒนาจากข้างบนกับการพัฒนาจากข้างล่าง

WB.Stohr และ D.R.F.Taylor⁴ อธิบายไว้ว่า การพัฒนาจากข้างบนกับการพัฒนาจากข้างล่าง โดยการพัฒนาจากข้างบนเป็นแนวคิดเดียวกันกับวิธีการส่งเสริมให้มีการลงทุนในภูมิภาคที่เจริญแล้ว แนวคิดการพัฒนาที่เกิดขึ้นในเมืองศูนย์กลางความเจริญจะกระจายไปสู่พื้นที่อื่น ๆ ของระบบเศรษฐกิจ แนวทางการพัฒนาโดยวิธีนี้จะเป็นการกำหนดนโยบายที่เกิดจากส่วนกลาง โดยเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมให้เกิดขึ้นในเมือง เน้นการใช้เทคโนโลยีและเป็นโครงการขนาดใหญ่ สำหรับการพัฒนาจากข้างล่างเป็นการพัฒนาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการระดมทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่เข้าด้วยกัน เพื่อตอบสนองความต้องการด้านพื้นฐาน และก่อให้เกิดความพอใจแก่ประชาชนในพื้นที่มากที่สุด การพัฒนาจะมุ่งเน้นการแก้ปัญหาความยากจน ส่วนใหญ่จะเป็นโครงการขนาดเล็กที่เกิดขึ้นในชนบทโดยใช้แรงงานและทรัพยากรในภูมิภาค

จากการให้ความหมายและแนวคิด ทฤษฎีในการพัฒนาเศรษฐกิจสรุปได้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจจะเกิดขึ้นได้ เมื่อมีการลงทุนในอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ซึ่งพื้นที่จำเป็นต้องมีความพร้อมอย่างมากในเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน โดยการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานจากภาครัฐทั้งไฟฟ้า ประปา ถนนหนทาง การสื่อสาร การเดินทางทั้งในระบบราง ท่าเรือและสนามบิน รวมทั้งมีการสาธารณสุขที่ดี มีความสงบเรียบร้อย และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพเหมาะสมกับการลงทุน ซึ่งการได้มาซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพนั้นต้องมีการตอบสนองมนุษย์ในด้านของโครงสร้างพื้นฐาน ประปา ไฟฟ้า ถนน การคมนาคมขนส่งที่ดี ดังนั้นงานวิจัยฉบับนี้จึงจะนำแนวคิดเหล่านี้มาใช้ในการวิเคราะห์

⁴ Development from Above or Below?, 1981

ผลการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการแยกและจัดตั้งจังหวัด ในงานวิจัยฉบับนี้ได้นำแนวคิดดังกล่าวมาวิเคราะห์ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของพื้นที่ ด้วยวิธีการวิเคราะห์อัตราส่วนที่ตั้ง (Location Quotient: LQ)

2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับผลกระทบทางเศรษฐกิจ

การศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจคือ การศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการใช้จ่ายของเงินที่ถูกนำเข้ามาสู่ระบบเศรษฐกิจ โดยการจัดตั้งโครงการพัฒนาของภาครัฐหรือการลงทุนภาคเอกชนทำให้เกิดการใช้จ่ายของเงินอย่างต่อเนื่องในระบบเศรษฐกิจและการเพิ่มขึ้นของรายได้และการจ้างงานโดยรวมทั้งระบบ ในทางกลับกัน หากจำนวนบริษัทในภูมิภาคนั้นลดลงหรือการยกเลิกโครงการของรัฐบาลที่มีอยู่ย่อมจะส่งผลให้การจ้างงานที่เกี่ยวข้องนั้นลดลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (ผกาสวรรค์, 2547)

ผลกระทบทางเศรษฐกิจสามารถวิเคราะห์ได้บนฐานของทฤษฎีฐานเศรษฐกิจ (Economic Base Theory) (Nort, 1955 และ Hoover, 1971) ซึ่งเป็นแนวความคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจของการขยายอุตสาหกรรมหรือการตั้งอุตสาหกรรมใหม่ในภูมิภาค โดยเป็นแนวความคิดที่เข้าใจง่ายและเป็นที่ยอมรับกันมากที่สุด

ตามทฤษฎีนี้ สาขาเศรษฐกิจสามารถแบ่งออกเป็นสองกลุ่ม คือ กิจกรรมที่เป็นฐานเศรษฐกิจ และกิจกรรมที่ไม่ใช่ฐานเศรษฐกิจ กิจกรรมที่เป็นฐานเศรษฐกิจ (Basic Activities) คือ กิจกรรมที่ส่งออกสินค้าและบริการไปยังภายนอกเศรษฐกิจชุมชน ส่วนกิจกรรมที่ไม่ใช่ฐานเศรษฐกิจ (Non-basic Activities) คือ กิจกรรมที่จัดหาสินค้าและบริการสำหรับความต้องการของผู้อยู่อาศัยในชุมชน ซึ่งไม่ได้ส่งออกสินค้าหรือบริการขั้นสุดท้ายออกนอกชุมชนแต่ขายให้กับท้องถิ่นภายใต้ความสามารถในการผลิตและตลาดที่มีอยู่ โดยรายรับที่กิจกรรมที่ไม่ใช่ฐานเศรษฐกิจได้รับนั้นเรียกว่ารายได้ท้องถิ่น ตามทฤษฎีนี้ การเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจของเมืองและภาคจะขึ้นอยู่กับ การขยายตัวของกิจกรรมเศรษฐกิจในสาขาที่เป็นสาขาพื้นฐาน

ในงานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ฐานเศรษฐกิจของจังหวัดที่ได้มีการแยกและจัดตั้งขึ้นใหม่ ด้วยการวิเคราะห์ค่าอัตราส่วนที่ตั้ง (LQ) เพื่อวิเคราะห์เพิ่มเติมต่อไปว่า เมื่อมีการแยกจังหวัดแล้ว ได้มีการลงทุนในสาขาที่เป็นฐานเศรษฐกิจนั้นหรือไม่ มากน้อยเพียงใด

2.5 ดัชนีและตัวชี้วัดที่ใช้วัดระดับการพัฒนา

ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งที่จะช่วยอธิบายปรากฏการณ์หรือความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาหนึ่ง เพื่อเป็นการบอกถึงสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ กัน เช่น การชี้วัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ภาวะดัชนีและตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่นำมาใช้วัดระดับการพัฒนา มีทั้งการใช้ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจและทางสังคม โดยการนำข้อมูลสถิติมาใช้ แต่ละสถาบันจะมีการนำตัวชี้วัดมาใช้ตามผลการศึกษาที่ต้องการ ในแต่ละโครงการศึกษาจะมีเกณฑ์การใช้ตัวชี้วัดสำคัญต่าง ๆ กัน ดังนี้

การใช้ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) มาวัดชี้วัดความมั่งคั่งของประเทศ ประเทศใดก็ตามที่มีผลิตภัณฑ์ประชาชาติ ในระดับสูงย่อมแสดงถึงศักยภาพการผลิตของประเทศนั้น ๆ (สุชาติ, 2548) โดยทั่วไปการวัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ มักนิยมใช้ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ

เครื่องชี้การพัฒนาคุณภาพชีวิตมนุษย์ (Human Development Index: HDI) โดยเครื่องชี้วัดนี้มีมาตรวัดอยู่ระหว่าง 0-1 ค่า 0 หมายถึง มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของมนุษย์ต่ำสุด และค่า 1 หมายถึง มีการวัดคุณภาพชีวิตของมนุษย์สูงสุด เครื่องชี้การพัฒนาคุณภาพชีวิตของมนุษย์ประกอบด้วย 3 เป้าหมายด้วยกันคือ

1. ความมีอายุยืน ซึ่งวัดด้วยความยืนยาวของชีวิตตั้งแต่เกิด
2. ความรู้ซึ่งวัดด้วยการอ่านออกเขียนได้ของผู้ใหญ่ และปีการศึกษาในโรงเรียนโดยเฉลี่ย
3. รายได้ ซึ่งวัดด้วยรายได้ที่แท้จริงต่อบุคคล

สำนักงานสถิติแห่งชาติได้จัดทำรายงานเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจ ทุก 2 ปี ครั้งแรกในปี 2538 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลสถิติด้านเศรษฐกิจที่เป็นเครื่องชี้ภาวะ เศรษฐกิจของประเทศจากหน่วยงานสถิติต่าง ๆ ที่กระจัดกระจายตามกระทรวงต่าง ๆ มาจัดให้เป็นระบบและต่อเนื่อง ในการจัดระบบสถิติเศรษฐกิจให้หลักของ Administration Committee on Coordination (ACC) Program Classification, United Nations ซึ่งแบ่งสถิติเศรษฐกิจออกเป็น 13 สาขา และเพิ่มสาขาสถิติรายได้และค่าใช้จ่ายของครัวเรือน ซึ่ง ACC จัดอยู่ในสถิติด้านสังคมรวมไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการติดตามและวิเคราะห์ สถานการณ์ ศึกษาการเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มทางด้านเศรษฐกิจ ตลอดจนประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่อไป ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกสถิติที่เกี่ยวข้องและนำมาปรับใช้กับงานวิจัยในครั้งนี้ แสดงดังต่อไปนี้

1. บัญชีประชาชาติ
 - ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (ณ ราคาประจำปี)
 - ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติด้านผลผลิต (ณ ราคาปีฐาน 2531)
 - ผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดเฉลี่ยต่อหัว
2. การเกษตร การป่าไม้ และการประมง
 - การใช้ที่ดิน
3. อุตสาหกรรมการผลิตและเหมืองแร่
 - อุตสาหกรรมการผลิต
 - อัตราการใช้กำลังการผลิตภาคอุตสาหกรรม
5. พลังงาน
 - ปริมาณการใช้ไฟฟ้า การใช้พลังงานไฟฟ้าเฉลี่ยต่อคน
 - จำนวนผู้ใช้ ปริมาณการผลิตและการจำหน่ายน้ำประปา
6. การขนส่ง
 - การขนส่งทางบก ทางอากาศ ทางน้ำ
7. การคมนาคม
 - สถิติการโทรคมนาคมและไปรษณีย์
8. การคลังรัฐบาล
 - รายได้จัดเก็บ รายได้สุทธิ
 - งบประมาณการเบิกจ่าย
9. รายได้ – ค่าใช้จ่ายของครัวเรือน
 - รายได้ทั้งสิ้นและรายได้ประจำเฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือน

ด้านตัวชี้วัดอีกตัวที่รู้จักกันในชื่อ ตัวชี้วัดสภาพพัฒนาฯ 33 ตัวชี้วัดจากสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งกำหนดให้ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดต่าง ๆ ใช้ค่าดังกล่าวเป็นตัวชี้วัดในการจัดทำข้อมูลที่สำคัญตามโครงการพัฒนาศูนย์ข้อมูลกลางกระทรวงมหาดไทยและจังหวัด ต่อไปนี้

ตัวชี้วัดจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

<ol style="list-style-type: none"> 1. อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดตามราคาคงที่ (%) 2. สัดส่วนและอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดตามสาขาการผลิตที่สำคัญ 3. สถานภาพการมีงานทำ <ol style="list-style-type: none"> 1) สัดส่วนกำลังแรงงานต่อประชากร (%) 2) อัตราการว่างงานรวม (%) 3) อัตราการว่างงานตามฤดู (%) 4) สัดส่วนแรงงานที่อพยพไปหางานทำนอกพื้นที่ต่อกำลังแรงงาน (%) 4. อัตราส่วน GPP ต่อผู้มีงานทำ (%) 5. อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของจังหวัด (per capita GPP) (%) 6. ความแตกต่างด้านรายได้ของประชาชน 7. การเข้าถึงบริการโครงสร้างพื้นฐาน 8. สัดส่วนหมู่บ้านยากจนในจังหวัด (%) 9. สัดส่วนครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้ (%) 10. สัดส่วนครัวเรือนที่มีกรรมสิทธิ์บ้านและที่ดิน (%) 11. แรงงานที่มีประกันสังคม 12. สัดส่วนคดีอาชญากรรมต่อประชากร (%) 13. ร้อยละของครอบครัวที่อบอุ่น 14. อัตราการหย่าร้าง (%) 15. สัดส่วนพื้นที่ป่าอนุรักษ์และป่าชายเลนที่สมบูรณ์ต่อพื้นที่ประกาศตามกฎหมายในแต่ละจังหวัดเพิ่มขึ้น (%) 	<ol style="list-style-type: none"> 16. สัดส่วนพื้นที่ป่าชุมชนและป่าเศรษฐกิจต่อพื้นที่จังหวัดเพิ่มขึ้น (%) 17. สัดส่วนพื้นที่สาธารณะในเมืองที่ได้มาตรฐานต่อจำนวนประชากร (%) 18. สัดส่วนพื้นที่น้ำชลประทานเพื่อการเกษตรกรรมต่อพื้นที่จังหวัดเพิ่มขึ้น (%) 19. แหล่งน้ำมีคุณภาพได้มาตรฐาน (%) 20. คุณภาพอากาศได้มาตรฐาน 21. ระดับความดังของเสียงได้มาตรฐาน 22. การใช้สิทธิเลือกตั้ง (%) 23. ครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่ม / องค์กรท้องถิ่น (%) 24. สัดส่วนการร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการ (%) 25. สัดส่วน GPP ต่องบประมาณที่แต่ละจังหวัดได้รับ (%) 26. สัดส่วนการร้องเรียน/ร้องทุกข์ประชาชน (%) 27. สัดส่วนข้าราชการในจังหวัดที่ทำผิดและถูกลงโทษ (%) 28. สัดส่วนคดียาเสพติดต่อประชากร (%) 29. การป้องปรามผู้มีอิทธิพล 30. อัตราการเข้าเรียนในระบบโรงเรียน (%) 31. สัดส่วนจำนวนโรงเรียนที่มีอินเทอร์เน็ต (%) 32. การสร้างโอกาสเข้าถึงบริการสาธารณสุข 33. การผลิตที่ไม่เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยประชากร
---	---

ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้ทำการเลือกตัวชี้วัดสำคัญเหล่านี้มาปรับใช้เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงด้านการเจริญเติบโตและพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของจังหวัดและศึกษารวมไปถึงทางด้านการตอบสนองของบริการโครงสร้างพื้นฐานของรัฐต่อประชาชนและในด้านสังคมด้วย โดยได้เลือกใช้ 5 ตัวชี้วัดทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่

1. อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวม จังหวัดตามราคาคงที่ (%)
2. สัดส่วนและอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์ มวลรวมจังหวัดตามสาขาการผลิตที่สำคัญ
3. อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของจังหวัด (per capita GPP) (%)
4. ความแตกต่างด้านรายได้ของประชาชน
5. สัดส่วน GDP ต่องบประมาณที่แต่ละจังหวัดได้รับ (%)

โดยสรุปสำหรับงานวิจัยฉบับนี้ ในการศึกษางานวิจัยและการทบทวนแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องพบว่างานวิจัยในเรื่องนี้ที่ผ่านมายังไม่มีผู้ศึกษาในเรื่องดังกล่าวมาก่อน แม้จะมีเรื่องที่เกี่ยวข้องแต่ยังมีจำนวนน้อยมาก ส่วนแนวคิดและทฤษฎีที่ได้จากการศึกษาในบทนี้ ได้แก่ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาภูมิภาค แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ แนวความคิดเกี่ยวกับผลกระทบทางเศรษฐกิจ ซึ่งนำมาใช้ในการวิเคราะห์ผลการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด การเปลี่ยนแปลงรายได้เฉลี่ยประชากร การวิเคราะห์หาสาขาที่เป็นฐานการผลิตในพื้นที่ การวิเคราะห์ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของพื้นที่ ด้วยวิธีการวิเคราะห์อัตราส่วนที่ตั้ง (Location Quotient: LQ) เพื่อศึกษาผลการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจจากการแยกและจัดตั้งจังหวัด