

รายงานผลการวิจัย

RESEARCH REPORT SERIES

Number 35

การพัฒนาเมืองในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย
(Urbanization in Regional Development)

โดย

สมลักษณ์รัตน์ วัฒนวิฑูกร

กาญจน์ณี พลจันทร์



คณะเศรษฐศาสตร์
FACULTY OF ECONOMICS

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
กรุงเทพมหานคร

THAMMASAT UNIVERSITY
BANGKOK

THAMMASAT UNIVERSITY
FACULTY OF ECONOMICS
RESEARCH REPORT SERIES

November 1981

Number 35

การพัฒนาเมืองในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย
(Urbanization in Regional Development)

โดย

สมลักษณ์รัตน์ วัฒนวิฑูกร

กาญจณี พลจันทร์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
abstract	ด
บทนำ	๑
สาระสำคัญของการพัฒนาในประเทศไทย	๗
การวางแผนพัฒนาภาค	๑๐
นโยบายการพัฒนาเมือง	๑๔
นโยบายการพัฒนาเมืองสำหรับจังหวัดสระบุรี: กรณีศึกษา	๒๒
ข้อสรุปและข้อเสนอแนะในการพัฒนา	๓๖
ตารางที่ ๑-๑๔	๔๐
หนังสืออ้างอิง	๗๔

บทคัดย่อ

สิ่งที่เรียกว่าการพัฒนาเมืองเท่าที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้น เป็นการกล่าวถึงอย่างกว้าง ๆ และคลุมเครือ ปราศจากหลักเกณฑ์ในการกำหนดพื้นที่ที่จะพัฒนาเมือง เพียงแต่ได้กำหนดเมืองใหญ่ขึ้นมา ๔ แห่ง ในภาคต่าง ๆ ของประเทศว่าจะให้เป็นศูนย์กระจายผลการพัฒนาเศรษฐกิจให้ออกไปถึงมือประชาชนในภูมิภาคต่าง ๆ เมื่อการเลือกพื้นที่ไม่มีหลักเกณฑ์ จึงไม่สามารถกำหนดลงไปได้ว่านโยบายหลักในการพัฒนาเมืองควรจะเป็นอย่างไร แต่กลับกลายเป็นว่า เมืองใหญ่ซึ่งมีทรัพยากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากอยู่แล้ว ก็ยิ่งขยายตัวหนีห่างเมืองซึ่งมีการพัฒนาระดับรองลงไปทุกที ขณะเดียวกัน การอพยพของแรงงานเข้าไปสู่เมืองที่พัฒนาแล้วก็มีอยู่ในอัตราที่สูงเหมือนจะเพิ่มขึ้นตลอดเวลา จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษานโยบายการพัฒนาเมืองในอดีตว่ามีข้อบกพร่องอย่างไร และกำหนดวิธีหลักตลอดจนกำลังความสามารถในการพัฒนาเมืองโดยคำนึงถึงทรัพยากรและวิทยาการที่มีอยู่ ตลอดจนเลือกศึกษาเฉพาะพื้นที่เพื่อให้ได้ตัวอย่างของโครงการพัฒนาที่จะทำให้การพัฒนาเมืองบรรลุผล วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยนี้ จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ ๓ ประการ คือ

๑. ประเมินผลการพัฒนาเมืองจากแผนพัฒนาฯ ที่ประกาศ ขึ้นแล้วทั้ง ๔ ฉบับ เพื่อสรุปประเด็นที่ทำให้ปัญหาการพัฒนาเมืองมีลักษณะดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๒. กำหนดระดับสูงสุดของการพัฒนาเมืองที่จะเป็นไปได้ (maximum level of urbanization) ต่าง ๆ กัน ซึ่งขึ้นอยู่กับกำลังทางทรัพยากรที่มีอยู่ และกำหนดว่าประเด็นปัญหาหลักที่ทำให้ระดับสูงสุดของการพัฒนามีต่าง ๆ กันนั้นเกิดจากอะไร ตลอดจนแนววิธี (concept) ที่จะใช้เพื่อให้การพัฒนาเมืองเป็นไปตามเป้าหมายสูงสุดที่ได้กำหนดไว้

๓. ศึกษารายละเอียดเฉพาะจังหวัดสระบุรี เพื่อให้ได้ตัวอย่างโครงการพัฒนาที่จะทำให้การพัฒนาเมืองตามประเด็นปัญหาและกลยุทธ์การพัฒนาตามที่กำหนดจากวัตถุประสงค์ในข้อ ๒ บรรลุผลสำเร็จและได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนา

Abstract

"Urban Development" as stated in The Thai National and Social Development Plan is very vague and wide in scope, without any criteria given for identification of areas to be developed. It only specifies that 9 large cities in different regions are to be centers for dissipation of the resultant economic development to people in each region. It turns out that this creates developmental gap between large cities and rural areas. The problem is aggravated by the increased flow of migrants to the developed cities. It is important, therefore, to study the weakness of the past urban development policy as stated in the four National Development Plans. It is also the aim of the project to determine the possible maximum level of urbanization which differs from region to region according to existing resources. Attempts are made also to find factors determining the maximum level of urbanization and to seek the appropriate concept enhancing the developmental target. Saraburi Province is selected here for the analysis. Policy recommendation for urban development is made in the last section.

การพัฒนาเมืองเพื่อการพัฒนาภาค

(Urbanization in Regional Development)

บทนำ

ปัญหาในการพัฒนาเมือง (urbanization) ประการหนึ่งเกิดจากความไม่แน่นอนของคำจำกัดความของเขตเมือง (urban area) ว่ามีลักษณะเป็นอย่างไรบ้าง ควรจะใช้อะไรเป็นตัวชี้บอกว่าเขตใดเป็นเมือง เขตใดเป็นชนบท หลักเกณฑ์ที่ใช้กันแพร่หลายที่สุดประการหนึ่งคือความหนาแน่นของประชากรต่อหนึ่งหน่วยพื้นที่ว่าหากความหนาแน่นดังกล่าววัดได้ค่าเกินค่าใดค่าหนึ่งแล้ว ถือว่าท้องที่นั้นเป็นเขตเมือง แต่คำจำกัดความแบบนี้จะมีความหมายและใช้เปรียบเทียบได้ต่อเมื่อพื้นที่ที่เปรียบเทียบกันมีลักษณะทางภูมิศาสตร์ สังคมและเศรษฐกิจคล้ายคลึงกัน การเปรียบเทียบความหนาแน่นของประชากรในท้องที่เขตชุมชนขยายตัวได้กับเขตที่พื้นที่ภูมิศาสตร์ขยายตัวไม่ได้ย่อมเป็นการเปรียบเทียบโดยปราศจากความหมาย คำจำกัดความของคำว่าเมืองจึงมีอยู่หลายแบบ แตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ของผู้ใช้ศัพท์คำนี้ แต่โดยทั่วไปแล้วการกำหนดให้ชุมชนใดเป็นเมืองนั้นมักมีสาเหตุเพื่อการบริหารปกครองประเทศและจัดบริการสาธารณูปโภคให้เป็นสัดส่วน ส่วนความเป็นมาของเมืองในแง่ของประวัติศาสตร์โดยเฉพาะในยุโรปตะวันตกนั้น เป็นผลของการเปลี่ยนแปลงในทางอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ ๑๙ ที่มีผู้คิดประดิษฐ์เครื่องจักรกลขึ้นใช้ในอุตสาหกรรม เป็นเหตุให้ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเกิดการอพยพของแรงงานภาคเกษตรกรรมเข้ามาสู่ชุมชนอุตสาหกรรมเกิดเป็นชุมชนที่เรียกว่าเมือง

เมืองโดยนัยทางเศรษฐศาสตร์เป็นการให้ความสนใจชุมชนตามหน้าที่ทางเศรษฐกิจโดยกำหนดให้เป็นแหล่งของการผลิตสินค้าและบริการ ตลอดจนเป็นตลาดปัจจัยการผลิตที่สำคัญ เช่น ตลาดแรงงานและทุน ที่สำคัญอีกอย่างคือการพิจารณาถึงการใช้จ่ายพื้นที่ของชุมชนด้วยในแง่ของการเป็นที่ตั้งกิจการ ที่อยู่อาศัย เส้นทางขนส่ง ตลอดจนสถานบริการสาธารณะต่าง ๆ ว่ามีส่วนของการใช้อย่างไร ในเมืองหนึ่ง ๆ ลักษณะของการ

ใช้ที่ดินอาจจะแตกต่างกันและการเปลี่ยนแปลงย่อม เกิดขึ้นได้ตลอดเวลาจนอาจกล่าวได้ว่า เมืองมีสภาพที่ไม่หยุดนิ่ง และยากที่จะขีดเส้นเวลากำหนดลงไปให้แน่ชัดว่า เมื่อใดชุมชน หนึ่งได้เริ่มมีสภาพเป็นเมืองขึ้นแล้ว

อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์ส่วนมากอนุโลมยอมรับคำจำกัดความของ เมืองโดยอาศัยจำนวนประชากรเป็นหลัก ขณะเดียวกันก็อาศัยสิ่งอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น Werner A. Hirsch (1973) กล่าวว่า "เมื่อจะเกิดเมือง พื้นที่นั้นควรมีเขตทางภูมิ- ศาสตร์ มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และมีประชากรขนาดพอเหมาะมารวมตัวกัน เพื่อให้ เกิดผลทางด้าน การประหยั ดจากขนาดทั้งในงานของ เอกชนและรัฐบาล..... ขนาดและลักษณะของเมือง แสดงถึงขนาดและความต้องการของตลาดและในทางกลับกัน ขนาดและความต้องการของตลาดก็แสดงถึงขนาดและลักษณะของเมืองด้วย ดังนั้น เมือง จึงต้องมีพื้นที่ที่ใช้ทำงาน ใช้ขนส่ง และติดต่อสื่อสารสำหรับกิจการอุตสาหกรรมครัวเรือน บริการสาธารณูปโภค สถานพักผ่อนและบริการอื่น ๆ แก่ประชาชนด้วย"^๑/ การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวทั้งในด้านความหนาแน่นของประชากร ตลอดจนการ จ้างงานในเมืองก็เป็นเรื่องที่นักเศรษฐศาสตร์สนใจศึกษาเช่นกัน ลักษณะและโครงสร้าง ที่เปลี่ยนแปลงไปย่อมทำให้ผู้ศึกษาที่สามารถวิเคราะห์และเข้าใจถึงสาเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลง นั้น ๆ นำเอาไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนงานด้านเศรษฐกิจของชาติได้

ไพบูลย์ ช่างเรียน สรุปหลักเกณฑ์ในการนิยามคำว่าเมืองไว้โดยเน้นถึง ความหนาแน่นของประชากรต่อหน่วยพื้นที่ ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ อาชีพของ ประชากรเป็นอาชีพอื่นที่ไม่ใช่เกษตรกรรม บริเวณดังกล่าวต้องมีอาคารบ้านเรือนหนาแน่น

๑/ Werner A. Hirsch, "Urban Economic Analysis", (N.Y. McGraw - Hill, 1973.)

มีลักษณะ เจริญแล้วตลอดจนต้อง เป็นบริเวณที่อยู่ในเขตการปกครองแบบใดแบบหนึ่ง^{๒/} หลักเกณฑ์ดังกล่าวใช้ประยุกต์กับชุมชนที่เป็นเมืองในทุกประเทศได้อย่างคร่าว ๆ เท่านั้น เพราะเมืองในแต่ละแห่งอาจมีลักษณะไม่ครบถ้วนตามที่กล่าว เช่น เมืองในประเทศไทยมีคุณสมบัติด้านจำนวนประชากรและความหนาแน่นเป็นบริเวณในเขตการปกครองแบบหนึ่งเท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติก็มักมีการกำหนดขอบเขตของเมืองตามสภาพภูมิศาสตร์และการบริหารโดยกำหนดไว้ว่าทิศใดจุดแนวใดทำให้การศึกษาสภาพเมืองต้องอนุโลมใช้นิยามเมืองตามลักษณะการปกครอง (เช่น เขตเทศบาล เขตสุขาภิบาล ซึ่งบางที่ก็นับเป็นเมือง บางที่ก็ถูกจัดว่าเป็นชนบท) เพื่อให้มีผลในทางความสะดวกของ ข้อมูล-สถิติ เป็นส่วนใหญ่

ในการศึกษาเศรษฐศาสตร์แหล่งชุมชนนั้น มีศัพท์ที่มีความหมายยอมรับกันทั่วไปอยู่หลายคำแต่ไม่ได้เป็นความหมายของเขตชุมชนที่ผู้วิจัยใช้ในการเลือกกำหนดเขตชุมชนคือ

๑. สถานที่ชุมชน (urban place) หมายถึงชุมชนที่มีประชากรอยู่รวมกันมากกว่า ๕,๐๐๐ คน ในเมืองเล็กและเมืองใหญ่

๒. อาณาบริเวณที่เป็นเมือง (urbanized area) ประกอบด้วยเมืองใหญ่ที่เป็นศูนย์กลางหนึ่งเมือง (หรืออาจมี ๒ เมือง) มีประชากรอย่างน้อย ๕๐,๐๐๐ คน และสถานที่ล้อมรอบอยู่ใกล้เคียงซึ่งอาจจะมีประชากรอย่างน้อย ๒,๕๐๐ คนขึ้นไป จำนวนที่อยู่อาศัยประมาณ ๑๐๐ หลังคาเรือนในรัศมี ๕ ตารางไมล์ ซึ่งคิดเฉลี่ยความหนาแน่นของประชากรของอาณาบริเวณที่เป็นเมืองจะได้ประมาณ ๑,๐๐๐ ต่อตารางไมล์ อาณาบริเวณเมืองนี้คลุมไปถึงพื้นที่โดยรอบรัศมีประมาณ $๑ \frac{๑}{๒}$ ไมล์ด้วย เช่น เขตกรุงเทพมหานครที่รวมจังหวัดรอบ ๆ ๔ จังหวัดคือ สมุทรปราการ นนทบุรี ธนบุรี นครปฐม เข้าเป็น Greater Bangkok

^{๒/} ไพบูลย์ ช่างเรียน "การปกครองมหานคร", (พระนคร, ไทยวัฒนาพานิชย์, ๒๕๑๖)

๓. Urban population คือประชากรในเขตเมืองทั้งที่เป็น เมืองศูนย์กลาง และเมืองรอบ ๆ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ศัพท์เกี่ยวกับ เมืองมาจากสถิติ Standard Metropolitan Statistical Area (SMSA) ซึ่งใช้คำจำกัดความของเมืองว่า SMSA ต้องเป็นเมืองใหญ่ศูนย์กลางมีประชากรมากกว่า ๕๐,๐๐๐ คน หรือเมืองใหญ่หลายเมืองในบริเวณนั้นรวมกันมีประชากรมากกว่า ๕๐,๐๐๐ คน และมีบริเวณล้อมรอบศูนย์กลางที่มีประชากรส่วนใหญ่ประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน ทำงานในสาขาอื่นที่ไม่ใช่เกษตรกรรม หรือมีประชากร ๕๐% อาศัยอยู่ในบริเวณที่ความหนาแน่นของประชากรมีมากกว่า ๑๕๐ คน/ตารางไมล์ และอยู่ติดกับเมืองศูนย์กลาง มีแรงงานอย่างน้อยสองในสามทำงานในสาขาที่ไม่ใช่เกษตรกรรม

ศัพท์อื่น ๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์ ก็เช่น Standard Consolidated Area ซึ่งรวมบริเวณติดกับ SMSA เข้าด้วยกัน ซึ่งนับจากจำนวนประชากรเป็นสำคัญ Urbanized Area ประกอบไปด้วยเมืองใหญ่ศูนย์กลาง ๑ เมือง (หรือ ๒ เมือง) มีประชากรมากกว่า ๕๐,๐๐๐ คน รวมกับบริเวณรอบศูนย์กลางนั้น Urban Place เป็นชุมชนที่มีคนอยู่มากกว่า ๒,๕๐๐ คน กับ Incorporated City เป็นที่ ๆ มีคนอยู่อย่างน้อย ๒,๕๐๐ คน และมีลักษณะของการปกครองแยกตัวออกต่างหาก เป็นต้น ^{๓/}

ลักษณะของเมืองในเชิง เศรษฐศาสตร์

แหล่งชุมชนที่เป็น เมืองในทัศนะทางเศรษฐศาสตร์ จะมีกิจการทางการผลิตสินค้า บริการ ปัจจัยการผลิต และเป็นตลาดทั้งของปัจจัยการผลิตและสินค้าในการวิเคราะห์ทางทฤษฎี ขนาดพื้นที่ชุมชนขึ้นอยู่กับเขตตลาด (เขตอุปทาน) ของการจำหน่ายสินค้า (วัตถุดิบ) August Losch เป็นผู้หนึ่งที่เริ่มการศึกษาแนวนี้โดยกำหนดให้วัตถุดิบกระจายตัวเท่ากัน ขนาดการผลิตมีลักษณะของผลตอบแทนคงที่ ประชากรกระจายอยู่สม่ำเสมอเนื่องจากคว่ำเรือน

๓/ E.S. Mills, "Urban Economics", (Glenview, Scott, Foresman and Company, 1972.) pp.10 - 11.

สามารถผลิตทุกสิ่งที่ต้องการในขนาดการผลิตที่เล็กที่สุด^{๔/} ข้อสมมติตั้งนี้แสดงว่าครัวเรือนที่กระจายตัวเท่ากัน (สม่ำเสมอ) นั้นต้องสามารถช่วยตนเองได้ และถ้าลดหย่อนข้อสมมติในเรื่องทรัพยากรเหมือนกัน หรือเรื่องผลตอบแทนคงที่แล้วก็จะทำให้เข้าใจหลักเกณฑ์ของการพัฒนาเมือง^{๕/} ว่าเป็นความพยายามในการเสริมสิ่งที่ขาด

การพัฒนาโดยอาศัยความแตกต่างเป็นพื้นฐานนี้ จะก่อให้เกิดผลประโยชน์โดยเปรียบเทียบจากการผลิตและการจำหน่าย เกิดการแลกเปลี่ยน การปรับปรุงการขนส่ง การติดต่อสื่อสาร และเมื่อการแลกเปลี่ยนขยายตัวออกไปสู่ชุมชนต่างไกลออกไปก็ย่อมเป็นโอกาสให้เกิดเป็นเมืองขึ้นได้ ผลประโยชน์เปรียบเทียบที่เป็นอยู่ระหว่างชุมชนหรือภายในชุมชนนั้น บางครั้งเกิดจากทรัพยากรธรรมชาติอันนำไปสู่การเลือกวิธีการและวิทยาการในการผลิตต่าง ๆ เป็นผลให้เกิดระดับความเจริญของพื้นที่ต่าง ๆ กัน การขนส่งก็มีส่วนในการทำให้ผลประโยชน์เปรียบเทียบเกิดความแตกต่างกัน^{๖/}

สภาพอื่น ๆ ในเมืองยังอาจเกิดจากการประหยัดของขนาดการผลิต กิจกรรมที่มีประโยชน์ส่งเสริมกันและกันมักมีแนวโน้มที่จะไปตั้งในทำเลใกล้เคียงกัน เกิดเป็นเขตเมืองกับอีกลักษณะหนึ่งคืออาณาบริเวณเมืองมีขนาดจำกัดทำให้เกิดการรวมตัวกันของกิจการ นอกจากนี้มีปัจจัยที่จะเกิดเมืองได้ต่าง ๆ เช่น การมีนายจ้างมากย่อมมีการจ้างงานมากเกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น แต่การพัฒนาเมืองก็ไม่ใช่ว่าจะขยายตัวไปได้เรื่อย ๆ ไม่สิ้นสุด ส่วนขนาดของเมืองจะขยายไปได้มากน้อยเพียงไรนั้นกำหนดตายตัวไม่ได้แต่ขึ้นกับการคมนาคมขนส่ง จำนวนประชากร ปริมาณอาคารสถานที่ที่จะใช้เป็นที่อยู่อาศัยและที่ตั้งกิจการผลิต เพราะ

^{๔/} Harry Richardson, "Regional and Urban Economics", (Meddlesex, Penguin Books, 1978.)

^{๕/} Ibid.

^{๖/} E.S. Mills, Urban Economics, (Glenview Scott : 1972), pp.17-20.

เมื่อการขยายตัวเกิดขึ้นได้ขนาดหนึ่งแล้ว การขยายต่อไปจะเริ่มมีปัญหาการจราจรคับคั่ง การสาธารณสุข การอนามัย การศึกษา อาจจะไม่พอแก่การบริการคนในชุมชนนั้นต่อไป

เมืองอาจจะเกิดได้จากอีกสาเหตุหนึ่งคือการพัฒนาผลผลิตทางเกษตร เมื่อประกอบกับการขยายตัวของภาคที่ไม่ใช่เกษตรกรรม คนบางส่วนจะละทิ้งการเกษตรเข้าสู่สาขาอุตสาหกรรมและบริการในเมือง สภาพเศรษฐกิจของการแลกเปลี่ยนระหว่างชนบทกับเมืองนำไปสู่การพึ่งพาอาศัยกันเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันก็เป็นแนวทางหนึ่งของการกระจายการพัฒนาเศรษฐกิจออกไปสู่อุปรอบ ๆ เมืองที่มีอยู่เดิม แต่การขยายตัวของพัฒนาเมือง (urbanization) โดยกระบวนการธรรมชาติแบบนี้ใช้เวลาาน และในบางครั้งก็ไม่เกิดขึ้นด้วยซ้ำไป โดยเฉพาะในกรณีที่มีรายได้ที่เกิดขึ้นในชนบทถูกล่งกลับเข้าเมืองไปเลี้ยงการเติบโตของเมืองเกิด จนในที่สุดความแตกต่างของความเจริญก็มีแต่จะเพิ่มขึ้น การขยายกิจกรรมการผลิตหรือการค้าออกไปตั้งในชนบทหรือชุมชนรอบ ๆ เมืองใหญ่ กลายเป็นสิ่งที่ไม่มีใครอยากทำ เพราะคนในชุมชนรอบ ๆ มีฐานะทางเศรษฐกิจเลวลง อำนาจการซื้อโดยเฉลี่ยลดลง กลายเป็นเพียงแหล่งอุปทานของแรงงานประเภทไม่มีความชำนาญ (unskilled labor) ซึ่งมีแรงงานมากกว่าความสามารถในการเลี้ยงดูของชุมชนนั่นเอง การอพยพของแรงงานเหล่านี้เข้าไปสู่แหล่งการจ้างงานในบริเวณที่มีความเจริญกว่าก็จะเกิดขึ้น เป็นผลให้ชุมชนที่มีอยู่แต่เดิมเกิดความแออัด ทรานโตที่แรงงานอพยพเหล่านี้ยังพอจะหางานทำ พอมีรายได้ประทังชีวิต (subsistence level living) ก็จะไม่เกิดปัญหาสังคมอื่นใดนอกจากสภาพที่เลวลงของการสาธารณสุข แต่แรงงานเหล่านี้เมื่อขยายจำนวนมากขึ้น สภาพความเป็นอยู่ในเชิงที่อยู่อาศัยมักจะอยู่ในแหล่งใกล้เคียงกันกลายเป็นสิ่งที่เรียกว่าแหล่งเสื่อมโทรม (slum) ซึ่งมีลักษณะเด่นชัดคือ ประชากรแออัด ที่อยู่อาศัยสกปรกทรุดโทรม ความยากจนและความวุ่นวายทางสังคม เช่น อาชญากรรม

สาระสำคัญของการพัฒนาในประเทศไทย

การพัฒนาประเทศของประเทศไทยได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๑ เป็นต้นมา ไทยมีแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติถึง ๔ แผน การพัฒนาในช่วงแผนที่ ๑ และแผนที่ ๒ ได้เน้นการพัฒนาสาขาเศรษฐกิจต่าง ๆ ของประเทศ และให้ความสำคัญแก่ อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศมากกว่าเป้าหมายอื่น ๆ โดยกำหนดให้อัตราความเจริญเติบโตต่อปีตามเป้าหมายไว้ ๗.๓% และ ๘.๕% ตามลำดับ และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ได้มีการกำหนดโครงการต่าง ๆ เพื่อให้สาขาเศรษฐกิจขยายตัวตามเป้าหมาย ดังแสดงไว้ในตารางที่ ๑ สาขาเศรษฐกิจในช่วงของแผนทุกแผนที่มีการขยายตัวในอัตราปีละประมาณ ๑๐% ก็คือสาขาอุตสาหกรรม (ยกเว้นในช่วงแผนที่ ๓) สาขาการไฟฟ้าและประปา และการบริการด้านการธนาคาร (ยกเว้นในช่วงแผนที่ ๔) แม้ว่าจะมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาในสาขาต่าง ๆ เหล่านี้น้อยกว่าสาขาอื่น ๆ ก็ตาม (ตารางที่ ๒) การขยายตัวทุกสาขาในประเทศก็แตกต่างกัน เป็นผลให้ความเจริญในแต่ละบริเวณของประเทศแตกต่างกันไปด้วย ถ้าพิจารณาถึงข้อมูลทางสังคมและเศรษฐกิจเป็นรายภาคของประเทศ ดังตารางที่ ๓ ก็จะเห็นความแตกต่างของแต่ละภาคได้ดี ภาคตะวันออก-เฉียงเหนือจะเป็นภาคที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าภาคอื่น ๆ เช่น มีความหนาแน่นของประชากรมากกว่าในขณะที่ผลิตภัณฑที่ผลิตได้มีเพียง ๑๔% ของทั้งประเทศ และมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่ำสุดตามการประมาณในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ แม้การศึกษาข้อมูลในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็แสดงให้เห็นแนวโน้มเช่นเดียวกัน คือรายได้เฉลี่ยต่อคนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเพียง ๑,๗๐๓ บาทต่อปี ซึ่งต่ำกว่าทุกภาค โดยที่ภาคกลางมีรายได้เฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือภาคใต้ และภาคเหนือ ตามลำดับ นอกจากนั้นจากการพิจารณารายได้เพื่อศึกษาภาวะความยากจนยังพบว่า ในการใช้ข้อมูลปี พ.ศ. ๒๕๑๑ - ๑๒ ที่ระดับความยากจนอยู่ ณ รายได้ ๑,๐๐๐ บาทต่อปี คนในชนบทในภาคอีสานที่ยากจนมีถึง ๕๒.๖๔% ส่วนคนในภาคเดียวกันในเมืองที่มีรายได้ระดับดังกล่าวมีเพียง ๑๗% ในขณะที่คนภาคกลางในชนบทมีระดับรายได้ ๑,๐๐๐/ปี เพียง ๕.๒๔% และในเมืองมีเพียง ๐.๐๘% แต่ในทุกภาคคนยากจนในชนบทจะมีมากกว่าคนในเมือง

ความแตกต่างในรายได้ในแต่ละภาคและในแต่ละท้องที่เป็นผลมาจากการพัฒนาโดยเน้นเป้าหมายของการขยายอัตราความเจริญเติบโตของประเทศ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า ไทยยังขาดการพัฒนาในระดับจุลภาคที่จะให้นโยบายการพัฒนาเหมาะสมกับท้องถิ่นนั้น ๆ แม้จะมีระบุอยู่ในแผนพัฒนา ฉบับที่ ๔ โดยพิจารณาถึงปัญหาและได้จัดโครงการที่เหมาะสมกับท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งมีแผนรายละเอียดทั้ง ๖ ภาคเศรษฐกิจ คือ ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกภาคก็คือ ปัญหาความแตกต่างในรายได้ระหว่างเมืองกับชนบทในภาคต่าง ๆ ปัญหาความยากจนในชนบทเป็นปัญหาสำคัญที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ ๔ ได้มีการศึกษาถึงปัญหานี้กันอย่างกว้างขวาง และอธิบายสาเหตุของการมีรายได้น้อยของชาวชนบทไว้ด้วยสาเหตุสำคัญ ๒ ประการคือ สาเหตุทางเศรษฐกิจ และสาเหตุทางสังคม สาเหตุทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในด้านเกษตรกรรมก็คือ การไม่สามารถเพิ่มรายได้ของชาวนาในชนบท เนื่องจากการมีประสิทธิภาพในการผลิตต่ำ เพราะขาดแคลนการสะสมทุน โดยเฉพาะทุนในการผลิต เช่น ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ ยาฆ่าแมลง อุปกรณ์ในการทำการเกษตร และอื่น ๆ การไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง ตลอดจนการเช่าที่ดินทำกินโดยเสียค่าเช่าในอัตราสูงมาก ทำให้รายได้ของเกษตรกรไม่เพิ่มขึ้น และเป็นปัญหาเกี่ยวโยงไปถึงหนี้สินและการบริโภคอื่น ๆ การขาดระบบชลประทานที่มีประสิทธิภาพก็เป็นสาเหตุหนึ่งของความไม่สามารถเพิ่มผลผลิตได้ เกษตรกรในหลายท้องที่ยังประสบปัญหาการขนส่งมาสู่ตลาด เพราะไม่มีเส้นทางและพาหนะขนส่งที่พอกับความต้องการ ทำให้ต้องขายสินค้าเกษตรกรให้กับพ่อค้าที่เข้าไปรับซื้อถึงหมู่บ้านในราคาที่ต่ำ

ถ้าพิจารณาถึงปัญหาในด้านอุตสาหกรรม ก็จะพบว่าอุตสาหกรรมที่ดำเนินการโดยเอกชนจะกระจุกตัวกันอยู่ภายในภาคกลาง โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร ทั้ง ๆ ที่ตามทฤษฎีที่ตั้งอุตสาหกรรมสามารถจะเลือกตั้งได้ในบริเวณแหล่งตลาด แหล่งวัตถุดิบ และจุดกลางระหว่าง ๒ แหล่งข้างต้น จากผลงานของคณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กล่าวว่า ไทยพัฒนาอุตสาหกรรมในแผนที่ ๑ และ ๒ นั้น ได้เริ่มพัฒนาอุตสาหกรรมที่พึ่งพาแหล่งตลาด และทดแทนการนำเข้า ทำให้อุตสาหกรรมหลายชนิดมากระจุกตัวกันอยู่ในแหล่งตลาดใหญ่คือ ภาคกลาง อุตสาหกรรมที่มีลักษณะสอดคล้องกับท้องถิ่นภาคอื่น ๆ ก็ต้องเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ปัจจัยการผลิตที่มีในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น อุตสาหกรรมเหมืองแร่ ป่าไม้ เครื่องปั้นดินเผา ฯลฯ นอกจากนั้น การลงทุนในอุตสาหกรรมนับว่ามีผลสำคัญต่อการเลือกที่ตั้งมาก เพราะผู้ลงทุนจะไม่เสี่ยงในท้องถิ่นที่ไม่มีแนวโน้มของการได้ผลกำไร รัฐบาลนับว่ามีบทบาทมากในการปรับปรุงท้องถิ่นให้ดึงดูดการลงทุน โดยการสร้างสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา การสื่อสาร ถนน และแหล่งพลังงานอื่น ๆ ในภูมิภาคที่ต้องการให้เป็นแหล่งลงทุน การมีอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในภูมิภาคอื่น ๆ จะทำให้ประชากรในแถบนั้นมีรายได้นอกเหนือไปจากอาชีพเกษตรกรรมมากขึ้น ได้มีข้อเสนอแนะให้จัดตั้งอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบจากงานเกษตรกรรมในภูมิภาคเหล่านี้ โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ยังมีปัญหาความล้าหลังอยู่มาก เมื่อเทียบกับภาคอื่น ๆ อุตสาหกรรมเกษตรจะเปลี่ยนสภาพสินค้าเกษตรให้เป็นสินค้าอุตสาหกรรมมีมูลค่าสูงขึ้น และเก็บรักษาได้นาน สามารถขนส่งในระยะทางไกล ๆ ได้ ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นก็คือ สินค้าเกษตรจะต้องผลิตป้อนอุตสาหกรรมเหล่านี้ได้อย่างสม่ำเสมอ นั้นหมายถึงว่าต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตของสินค้าเกษตรให้มีเสถียรภาพมากขึ้นไปอีก

มีสาเหตุของความแตกต่างอีกประการหนึ่งก็คือ สาเหตุทางสังคม เช่นทัศนคติความเชื่อในเรื่องเวรกรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ทำให้คนไม่นิยมออมเงินเพื่อลงทุนมากนัก แต่จะใช้จ่ายไปในงานทางสังคมต่าง ๆ นั้น การใช้จ่ายมีมากกว่ารายได้ที่ได้รับเกิดปัญหาหนี้สิน การขาดแคลนปัจจัยที่อำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิต เช่น การศึกษา อนามัย ที่อยู่อาศัย ไฟฟ้า และความปลอดภัยก็เป็นสาเหตุของกำไร ประสิทธิภาพในการผลิตเช่นกัน

นโยบายที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาย่างดี โดยเฉพาะปัญหาของชนบทที่กล่าวไว้ในแผนพัฒนาฯ คือ ๑) นโยบายที่จะแก้ไขปัญหาค่าความยากจนในชนบท ๒) นโยบายที่ปรับปรุงโครงสร้างการผลิตในทุกสาขา ๓) นโยบายในการพัฒนาพื้นที่พิเศษเฉพาะบางพื้นที่ และ ๔) นโยบายการสร้างโอกาสการจ้างงานในชนบท เป็นนโยบายที่เน้นมากในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ นี้

การวางแผนพัฒนาภาค

ประเทศไทยได้มีแผนการพัฒนาภาคทางเศรษฐกิจอย่างละเอียด ในแผนฉบับที่ ๔ เพื่อขจัดปัญหาความแตกต่างกันทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ และกระตุ้นให้มีการเพิ่มรายได้และการจ้างงานในชนบท โดยได้มีวัตถุประสงค์ทางด้านสังคมและเศรษฐกิจสำคัญ ๓ ประการ คือ

๑. เพื่อปรับปรุงสิ่งจำเป็นในชนบทที่แห้งแล้ง ซึ่งไม่เคยได้รับผลของการพัฒนามาก่อน
๒. เพื่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน และปัจจัยเพื่อกระตุ้นการผลิต เพื่อให้ท้องถิ่นช่วยตนเองได้
๓. เพื่อให้ท้องถิ่นพร้อมที่จะตอบสนองการพัฒนาบ้านอื่น ๆ ในท้องที่ของตน

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขั้นต้น ก็ได้มีการสำรวจความต้องการภายในท้องที่ต่าง ๆ นับเป็นการวางแผนที่มีการกระจายอำนาจเป็นครั้งแรก ทุกจังหวัดจึงต้องจัดเตรียมสิ่งที่ต้องการพัฒนาในท้องที่ของตนและรวบรวมไว้เป็นแผน ๔ ปี แผนงานจะจัดรวบรวมเข้าเป็นแผนของประเทศ โดยมีคณะกรรมการกลางรับผิดชอบดำเนินงาน แผนจังหวัดนี้จะมีคณะกรรมการประกอบด้วย สมาชิกสภาจังหวัด และสมาชิกอื่น ๆ อีกประมาณ ๒๐-๒๕ คน ที่จะวางแผนพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด และจัดทำทั้งแผนระยะสั้นและระยะยาว

กลยุทธ์ที่ใช้ในการพัฒนาภาคก็คือ การพัฒนาเมืองหลัก โดยกำหนดเมืองหลักของภาคต่าง ๆ ในระยะแรกของการเริ่มดำเนินงาน เมืองหลักของทุกภาคจะได้รับการพัฒนามากกว่าบริเวณอื่น ๆ ดังรายละเอียดที่จะกล่าวในหัวข้อต่อไป และถ้าพิจารณาถึงแผนงานการพัฒนาชุมชนชนบทในแต่ละภาค ก็เห็นลักษณะของการพัฒนาในระยะนี้ได้ชัดเจนขึ้น เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ในการพัฒนาชุมชนชนบท จากแผนงานของการพัฒนาชุมชนในช่วงระยะเวลาของแผนพี ๔ นี้ จุดประสงค์หลักก็คือ ต้องการเพิ่มรายได้และปัจจัยการผลิตในท้องถิ่นชนบท ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและสภาพหมู่บ้าน และประการสุดท้ายต้องการที่จะพัฒนาองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นนั้น โครงการที่เสนอเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้างต้นก็นำไปในด้านปรับปรุงประสิทธิภาพทางการเกษตร เช่น การทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ และส่งเสริมงานด้านหัตถกรรม งานพัฒนาดังกล่าวได้ทำควบคู่กันไปกับงานด้านความมั่นคง โดยมี กรป. กลางดำเนินงานอยู่โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนาองค์กรของประชาชนในพื้นที่ที่มีผู้ก่อการร้าย และทำการพัฒนาชุมชนในพื้นที่ภาคอีสาน ๑๓ จังหวัด ภาคเหนือ ๑๔ จังหวัด และภาคใต้ ๔ จังหวัด มีจำนวนประชากรที่อยู่ในท้องที่เหล่านั้นประมาณ ๒.๑๘% ของประชากรทั้งประเทศ เป็นที่น่าสังเกตว่างานพัฒนาดังกล่าว โครงการมีขนาดเล็ก และไม่เน้นในด้านการแลกเปลี่ยนค้าขายเลย นอกจากการผลิตเพื่อบริโภคเท่านั้น งานพัฒนาชุมชนนี้อาจกล่าวได้ว่า มีวัตถุประสงค์ทางด้านตัวบุคคลในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น การฝึกฝนผู้นำท้องถิ่นและการกระจายอำนาจปกครองตนเองมากกว่าวัตถุประสงค์ทางด้านเศรษฐกิจ เช่น การฝึกอบรมอาชีพต่าง ๆ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์รองลงไป

การพัฒนาเมืองหลัก

ในการพัฒนาภาคตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ ๒๕๒๐-๒๕๒๔ นั้น หลักการใช้ในการพัฒนาแต่ละภาคก็คือ การพัฒนาเมืองหลักในภาคต่าง ๆ โดยกำหนดเมืองหลักไว้ดังนี้ ในภาคเหนือ คือ เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง

ในภาคใต้คือ สงขลา-หาดใหญ่ ภูเก็ต และในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีแผนพัฒนาที่
ค่อนข้างสมบูรณ์นั้นได้กำหนดเขตพัฒนาเป็น ๔ อนุภาค แต่ละอนุภาคจะมีเมืองหลักและ
เมืองรองดังนี้คือ ๒/

- อนุภาคที่ ๑ อุดรธานีเป็นเมืองหลัก และประกอบด้วย หนองคาย สกลนคร
และเลย
- อนุภาคที่ ๒ ขอนแก่นเป็นเมืองหลักและประกอบด้วย มหาสารคาม ร้อยเอ็ด
และกาฬสินธุ์
- อนุภาคที่ ๓ นครราชสีมาเป็นเมืองหลักและประกอบด้วย บุรีรัมย์ สุรินทร์
และชัยภูมิ
- อนุภาคที่ ๔ อุบลราชธานีเป็นเมืองหลักและประกอบด้วยศรีสะเกษ ยโสธร
และนครพนม

ในทางปฏิบัติด้วยความช่วยเหลือจากธนาคารโลก ได้มีการกำหนดโครงการ
พัฒนาเมืองหลัก โดยละเอียดประกอบด้วยแผนงานโดยละเอียดถึงการลงทุนและส่งเสริม
กิจกรรมที่จะนำไปสู่การพัฒนาโครงการนี้เท่าที่ทำได้แล้วมีโครงการสำหรับ นครราชสีมา ขอนแก่น
เชียงใหม่ ลำพูน และสงขลา-หาดใหญ่ การพัฒนาที่จัดทำขึ้นมีโครงการในด้านบริการขั้น
พื้นฐาน เช่น การป้องกันน้ำท่วม การระบายน้ำ และสุขาภิบาล การกำจัดขยะมูลฝอย การ
จัดการจราจร ถนน ท่าเรือประมง ฯลฯ เพื่อก่อให้เกิดการสร้างงานในสาขาอุตสาหกรรม
พาณิชยกรรม และบริการที่ใช้แรงงานเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดย่อมและ
อุตสาหกรรมการเกษตร ซึ่งเป็นสาขาที่มีแนวโน้มจะทำให้การพัฒนาได้ผลมากกว่าสาขาอื่น ๆ
นอกจากนั้นก็เป็นโครงการที่มุ่งบริการสิ่งจำเป็นแก่คนยากจนในเมือง เช่น การปรับปรุง
แหล่งเสื่อมโทรม เพื่อยกระดับสภาพชุมชน มีการขยายการบริการในด้านประปา การระบายน้ำ
และมีโครงการปรับปรุง โครงสร้างสถาบันที่เกี่ยวข้องและยังมุ่งปรับปรุงเมืองให้สามารถ

๒/ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แนว
ทางการพัฒนาภาคและจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๒๕๑๔ หน้า ๑-๔

บริการภาคของตนโดยมีการเสนอโครงการจัดตั้งสถานีขนส่ง ตลาดสด และโรงฆ่าสัตว์ การคัดเลือกเมืองหลักและโครงการต่าง ๆ ในเมืองหลักเป็นไปตามหลักประสิทธิภาพคือ เลือกทำเลที่มีแนวโน้มว่าจะพัฒนาได้เร็ว เพราะมีกิจกรรมการผลิตมากพอสมควร มีความเจริญทั่วไปค่อนข้างสูง เพื่อให้การขยายตัวมีอยู่ทั่วไปไม่เฉพาะจะมีแต่กรุงเทพฯ เพียงแห่งเดียว และหลักการข้างต้นก็ยังสอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการหลายท่าน ^{๕/} เช่น ศิริภูธร ภัคเกษม, C.E. Stonier ซึ่งได้สรุปไว้ว่า นครราชสีมา และขอนแก่น เป็นจังหวัดที่มีแนวโน้มของการเป็นเมืองหลักในการพัฒนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ S. Hirashima^{๕/} ยังได้สนับสนุนให้มีอุตสาหกรรมที่จะมีโครงการจัดตั้งในแถบนี้ เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมากกว่าปัจจัยอื่น ตลอดจนควรเป็นอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมที่ใช้ปัจจัยการผลิตที่เป็นสินค้าเกษตร

การพัฒนาเมืองหลักจึงเป็นกลยุทธ์ที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศ จากการศึกษาของนักวิชาการในคณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ นี้ได้ทำการศึกษาสภาพเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้านในเขตจังหวัดขอนแก่น ในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยแบ่งบริเวณพื้นที่ที่ศึกษาเป็น ๓ เขต คือ เขตที่ ๑ อยู่ใกล้ตัวเมืองขอนแก่นมากที่สุด เขตที่ ๒ และเขตที่ ๓ อยู่ไกลออกไปตามลำดับ พบว่ารายได้สุทธิของประชากรในเขตที่ ๑ สูงกว่าประชากรในเขตที่ ๒ ซึ่งมีรายได้สุทธิสูงกว่าประชากรในเขตที่ ๓ ด้วย (ตารางที่ ๔) ทั้งนี้ เพราะการพัฒนาตัวเมืองในอดีตมีผลทำให้เขตที่อยู่ใกล้ตัวเมืองมีความเจริญเกิดขึ้น หรือได้รับผลของการพัฒนามากกว่าเขตอื่น ๆ

^{๕/} Regional Development Research Unit, Institute of Developing Economies, "Regional Development in Southeast Asean Countries", Tokyo, 1979.

^{๕/} S. Hirashima, "Notes on Rural Poor, Employment and Development Strategy", Nagoya, UNCRD, 1978.

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเมืองหลักแต่เพียงด้านเดียว โดยไม่มีการพัฒนา ชุมชนชนบทควบคู่กันไปด้วย ก็จะทำให้เมืองและชนบทเจริญไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งจะทำให้ เกิดปัญหาคล้ายกับที่กรุงเทพมหานครประสบอยู่ในปัจจุบัน การพัฒนาชนบทให้ได้คู่กับการ พัฒนาเมืองจึงเป็นสิ่งจำเป็น ดังนั้นการพัฒนาเมืองหลักให้ได้ผลตามทฤษฎีก็ควรที่จะให้ ความเจริญของเมืองหลักแผ่ขยายไปยังเมืองรอง และชุมชนชนบทผลเชื่อมโยงนี้จะทำให้ ภาคสามารถจะพัฒนาช่วยตนเองได้ในที่สุด ในประเทศไทยยังไม่เคยมีการศึกษาถึงผลเชื่อมโยง ในขนาดต่าง ๆ ของเมือง หรือการพัฒนาเมืองหลักในขนาดหนึ่งว่าผลของความเจริญ จะทำให้เมืองรองและชุมชนชนบทเจริญขึ้นในระดับใดได้บ้าง

นโยบายการพัฒนาเมือง

ข้อเท็จจริงประการหนึ่งเป็นที่ยอมรับกันอยู่ทั่วไปว่า เมื่อพูดถึงเขตเมือง ย่อมมีความหมายโดยปริยายถึงความเจริญทางวัตถุพื้นฐานหลายประการ เช่น ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา มาตรฐานและปริมาณของบริการสาธารณสุข การศึกษา ตลอดจนระดับความเจริญ ทางเศรษฐกิจอันได้แก่ระดับรายได้โดยเฉลี่ย และระดับการใช้จ่าย เป็นต้น ดังนั้น ในการตัดสินใจว่าท้องที่ใดจะจัดเป็นเขตเมืองได้หรือไม่ได้นั้นจึงต้องคำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ประกอบกับข้อมูล ด้านความหนาแน่นของประชากรต่อหน่วยพื้นที่ด้วย ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยส่วนใหญ่เป็นข้อมูล ระดับอำเภอจากกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย เพราะเป็นตัวเลขนัยละเอียดที่สุด ของระดับการปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่ ข้อมูลดังที่ได้นำมาใช้นี้ ถ้ามีรายละเอียดในระดับตำบล หรือหมู่บ้าน ย่อมจะทำให้การวิเคราะห์และผลที่ได้ นำไปสู่ข้อเสนอแนะทางการพัฒนาได้ถูกต้อง ขึ้น ในการเสนอนโยบายการพัฒนาเมืองและชุมชนในส่วนสุดท้ายของรายงานนี้ จึงได้ทำการ สืบค้นข้อมูลที่เป็นจำเป็นในระดับหมู่บ้าน ให้ทราบถึงความจำเป็น ความต้องการ และลักษณะ ทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อเสนอนโยบายให้เหมาะสมกับแต่ละท้องที่ แต่อย่างไรก็ดี แม้ตัวเลขใน ระดับอำเภอเท่าที่ได้มาจะหยابอยู่มากก็ยังคงติดตามมาจากหลายแหล่ง เพราะข้อมูลนี้มีอยู่ กระจุกกระจายเต็มที โดยเฉพาะที่ปรากฏในรายงานประจำปีฉบับเก่ามาก ๆ เนื่องจากมี

การเพิ่มข้อมูลที่บันทึกในปีหลัง ๆ กับมีการเปลี่ยนแปลงค่าจำกัดความของศัพท์ที่ใช้ จึงทำให้เราต้องเลือกใช้ข้อมูลเพียงบางปีเพื่อให้ตัวเลขที่นำมาเปรียบเทียบวิเคราะห์มีความสอดคล้องกันมากที่สุดที่จะเป็นได้

ด้วยความตระหนักถึงความจำเป็นของสิ่งก่อสร้างทางพื้นฐาน (social infrastructure) ในการอำนวยให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจอันจะนำไปสู่ความสำเร็จในด้านต่าง ๆ อันเป็นลักษณะของเขตเมือง เราจึงกำหนดสิ่งต่อไปนี้ว่า ถ้าท้องที่ใดมีครบแล้วให้จัดเป็นเขตที่น่าจะเป็นเขตเมืองได้ (potential urban area) คือ ธนาคารพาณิชย์ โรงพยาบาล สถานีอนามัยชั้นหนึ่ง วิทยาลัย และโรงเรียน ผลปรากฏว่า อำเภอส่วนใหญ่จะมีไม่ครบทุกอย่างตามที่ตั้งไว้เป็นเงื่อนไขในตอนต้น จึงต้องเปลี่ยนเงื่อนไขไปว่า หากพื้นที่ใดขาดสิ่งก่อสร้างพื้นฐานบางอย่างไป แต่ในประเภทที่มีนั้นมามากพอที่จะยอมรับว่าเป็นพื้นที่ ๆ เจริญพอเป็นเขตน่าจะเป็นเมือง (potential urban area) ก็ให้นับรวมไว้ก่อนโดยหลักเกณฑ์นี้ เราจึงได้อำเภอไว้ในเขตน่าจะเป็นเมืองในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ทั้งหมด ๔๓๓ อำเภอ ซึ่งคลุมพื้นที่ถึง ๕๗ เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ทั้งประเทศ มีจำนวนประชากรอยู่ในพื้นที่นี้ทั้งหมด ๓๓ ล้านคนหรือ ๗๓ เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ ความหนาแน่นของประชากรต่อหนึ่งตารางกิโลเมตรแตกต่างกันมากคือ มีตั้งแต่ ๖ คนต่อตารางกิโลเมตร จนถึง ๔,๔๔๕ คนต่อตารางกิโลเมตร

พื้นที่ ๕๗ เปอร์เซ็นต์ของทั้งประเทศนี้ มีเงื่อนไขทางสิ่งก่อสร้างพื้นฐาน (social infrastructure) พอควรแก่การที่จะเป็นฐานของการพัฒนาแล้ว แต่ก็เพียงเงื่อนไขทางวัตถุ การที่ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งจะเป็นเมืองได้ย่อมต้องมีคนอยู่หนาแน่นพอสมควร ส่วนจะกำหนดว่า ความหนาแน่นต่อตารางกิโลเมตรนั้น ต้องเป็นเท่าใดจึงจะนับว่าเป็นเขตเมืองนั้น ไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัว ในตำราเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองทั้งหลายก็บอกไว้ชัดว่าค่านี้เป็นค่าแบบสัมพัทธ์ (relative value) เราจึงใช้วิธีที่พิจารณาแล้วมีเหตุผลที่สุดคือหาค่าเฉลี่ย (mean) ของจำนวนประชากรต่อตารางกิโลเมตรของทั้ง

๔๓๓ อำเภอซึ่งมีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานที่จำเป็นดังกล่าว จากนั้นก็ดูใหม่ว่า ในกลุ่มอำเภอที่มีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานเหล่านี้ อำเภอที่มีประชากรต่อตารางกิโลเมตรมากกว่าค่าเฉลี่ยที่คำนวณมาได้ ให้นับเป็นเขตเมือง (urban area) ปรากฏว่า ค่าเฉลี่ยของจำนวนประชากรต่อตารางกิโลเมตรที่คำนวณได้นั้น คือ ๑๗๔ คน/ก.ม.^๒

โดยการจำกัดความเขตเมืองที่คำนึงถึงทั้งสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมและความหนาแน่นของประชากรดังกล่าวพบว่า เขตเมืองนี้ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด ๑๑๐ อำเภอ หรือ ๖ เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ทั้งประเทศมีประชากรในอำเภอเหล่านี้รวมกันเท่ากับ ๒๓ เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศคิดเป็นประชากรจำนวน ๑๐ ล้านคน

จากผลการวิเคราะห์นี้จึงพบว่า ในเขตน่าจะเป็นเมืองซึ่งมีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานพอสมควรแก่การพัฒนาแต่ยังมีประชากรอยู่น้อยนี้ คิดแล้วเป็นพื้นที่ถึง ๔๑ เปอร์เซ็นต์ของทั้งประเทศ นโยบายหลักสำหรับการพัฒนาเมืองในด้านนี้จึงได้แก่ นโยบายที่จะดึงดูดคนให้ไปทำงานในท้องที่ ๓๒๓ อำเภอที่ยังมีความหนาแน่นของประชากรอยู่ต่ำกว่า ๑๗๔ คน/ก.ม.^๒ แต่การสรุปเช่นนี้ เป็นการสรุปที่ใจเร็วด่วนได้เกินไป เนื่องจากใน ๓๒๓ อำเภอเหล่านี้ อาจจะมีหลายแห่งที่ความหนาแน่นของประชากรต่ำ เพราะสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ทำให้คนต้องอยู่ห่างกันมาก ซึ่งถ้าตัดอำเภอเหล่านี้ออกแล้วจะเหลือเพียงพื้นที่ ๆ มี social infrastructure ขั้นพื้นฐานและไม่มีอุปสรรคทางธรรมชาติในการที่จะดำเนินนโยบายดึงดูดคนเข้าไปอยู่ เช่น การส่งเสริมกิจกรรมการผลิตบางประเภทที่ต้องใช้แรงงานจำนวนมาก ซึ่งรายละเอียดของลักษณะและประเภทของกิจกรรมการผลิตตลอดจนอุตสาหกรรมที่เหมาะสมแก่การส่งเสริมนั้น จะได้มาจากการศึกษารายละเอียดเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือในภาค ๓ ของงานวิจัยนี้ต่อไป

นโยบายหลักอีกประการหนึ่งในการพัฒนาเมืองได้แก่ การเลือกเอาอำเภอที่มีความหนาแน่นของประชากรเกิน ๑๗๔ คน/ก.ม.^๒ แต่ยังคงขาดแคลน social infrastructure ตามคำจำกัดความในตอนต้นออกมา กลุ่มท้องที่เหล่านี้ คือพื้นที่ ๆ มีคนอยู่

หนาแน่น แต่สิ่งสนับสนุนทางวัตถุที่จะเอื้ออำนวยให้เกิดความเจริญและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ปรากฏว่ามีประชากรจำนวน ๔.๔ เพอร์เซ็นต์ หรือ ๒ ล้านคนของประชากรทั้งประเทศที่ตกอยู่ในสภาพนี้ คือขาดสิ่งก่อสร้างพื้นฐานโดยสิ้นเชิง

สรุปในขั้นตอนนี้จึงกล่าวได้ว่า ประเด็นหลักของการพัฒนาเมืองคือ ลักษณะความล้าสมัยของการพัฒนา (Development) ในระดับต่าง ๆ กันแยกได้เป็น ๔ ลักษณะคือ

๑. พื้นที่ที่มีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมและความหนาแน่นของประชากรต่อหน่วยพื้นที่เหมาะสมแก่คำจำกัดความของคำว่าเขตเมือง (urban area) ประชากรในพื้นที่นี้มีอยู่ ๒๓ เพอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งหมด (ดูรายละเอียดในตารางที่ ๕)
๒. พื้นที่ที่มีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมครบตามที่ตั้งไว้เป็นเงื่อนไขทุกประการ คือ ธนาคารพาณิชย์ โรงพยาบาลหรือสถานอนามัยชั้นหนึ่ง วิทยาลัยและโรงเรียน แต่เป็นพื้นที่ที่ความหนาแน่นของประชากรต่ำกว่า ๑๗๔ คน/ก.ม.^๒ จึงจัดพื้นที่นี้เป็นเขตน่าจะเป็นเมืองได้ (potential urban area) ซึ่งปรากฏว่า ประชากรในพื้นที่นี้มีอยู่ ๖ เพอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ (ดูรายละเอียดในตารางที่ ๖)
๓. พื้นที่ที่มีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมที่สำคัญบางประเภทแต่ไม่ครบเหมือนกลุ่มที่ ๒ นอกจากนี้ยังเป็นพื้นที่ที่มีประชากรอยู่น้อยกว่า ๑๗๔ คน/ก.ม.^๒ นับเป็นเขตน่าจะเป็นเมืองในอันดับรองลงมาจากกลุ่มที่สอง ในกลุ่มนี้มีประชากรอยู่ ๔๔ เพอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ (ดูรายละเอียดในตารางที่ ๗)
๔. พื้นที่ที่ขาดสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมเกือบทุกอย่าง แต่มีประชากรอยู่หนาแน่นโดยเฉลี่ยแล้วเกินกว่า ๑๗๔ คน/ก.ม.^๒ ในกลุ่มนี้มีประชากรอยู่ประมาณ ๔ เพอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ (ดูรายละเอียดในตารางที่ ๘)

๕. พื้นที่ที่ขาดทั้งสิ่งก่อสร้างพื้นฐานและมีประชากรอยู่ไม่หนาแน่นเป็นพื้นที่ที่ถ้าศึกษาละเอียดแล้วอาจจะพบว่า ไม่เหมาะแก่การพัฒนาให้เป็นเมือง และในทางความเป็นจริงแล้ว พื้นที่ที่มีลักษณะแบบนี้จะต้องมีอยู่ในทุกประเทศ เพราะย่อมเป็นไปได้ที่จะไปทำให้ทั้งประเทศกลายเป็นเขตเมืองทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยซึ่งอาชีพของประชากรกว่า ๗๕ เปอร์เซ็นต์ในขณะมียังอยู่ในการเกษตร

ในส่วนที่ว่ากลยุทธ์ (strategy) ของการพัฒนาควรมีลักษณะประชากรใดนั้น ก็ย่อมต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ที่แท้จริงด้วย กำลังความสามารถในการพัฒนาเมือง (urbanization) ของประเทศไทยในอดีตซึ่งจะเป็นตัวกำหนดความสามารถในการพัฒนาเมืองในอนาคตนั้นเป็นเช่นไรเสียก่อน จึงจะกำหนดลงไปได้ว่า ประเทศไทยพร้อมจะผลักดันให้เกิดการพัฒนาเมืองได้ในระดับใด หากกำลังความสามารถในอดีตมีมาก และงบประมาณในอนาคตมีพอ เราอาจจะสามารถพัฒนาเมืองโดยมีเป้าหมายมุ่งพัฒนาพื้นที่ที่ ๕ ประเภทแรกตามที่สรุปไว้ข้างต้นได้ แต่หากกำลังในอดีตซึ่งเป็นผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจเท่าที่ผ่านมาจำกัด เราอาจจะต้องพอใจแต่การพัฒนาเมืองในพื้นที่กลุ่ม ๒ และกลุ่ม ๔ ให้มีสภาพทัดเทียมกับกลุ่มที่ ๑ หรืออาจจะต้องเลือกในชั้นละเอียดลงไปว่าจะพัฒนาพื้นที่กลุ่ม ๒ หรือ ๔ ก่อนก็ได้เพราะแต่ละกลุ่มที่ตกลงใจเลือกพัฒนานั้นจะมีความหมายโดยปริยาย (implication) ทางนโยบายรัฐบาลต่างกันชนิดที่ใช้แทนกันไม่ได้เลย (non-substitutable policies)

เพื่อที่จะดูกำลังความสามารถของการพัฒนาเมือง (urban development) ในอดีต เรารวเคราะห์โดยเปรียบเทียบข้อมูลปี พ.ศ. ๒๕๑๑ กับ พ.ศ. ๒๕๒๑ สำหรับปี ๒๕๑๑ นั้นเนื่องจากการขาดข้อมูลจึงได้แต่ใช้ความหนาแน่นของประชากรต่อตารางกิโลเมตรเพียงอย่างเดียวเป็นตัวชี้บอกว่า พื้นที่ใดจะนับเป็นเขตเมืองโดยใช้หลักกว้าง ๆ ว่า อำเภอใดที่มีประชากร ๑๗๕ คนต่อตารางกิโลเมตรขึ้นไป ใน พ.ศ. ๒๕๑๑ ให้ถือเป็นเขตเมืองทั้งหมด ปรากฏว่าใน พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งประเทศไทยมีประชากร ๓๔๕ ล้านคนนั้น มีประชากรที่นับได้ว่าอยู่ในเขตเมืองทั้งสิ้น ๔.๘ ล้านคนหรือ ๑๔ เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ

ครอบคลุมพื้นที่ ๖ เพอร์เซ็นต์ของพื้นที่ประเทศทั้งหมด เมื่อเปรียบเทียบกับ พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งกำหนดเขตเมืองด้วยความหนาแน่นของประชากรประกอบด้วยสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคม ปรากฏว่าในช่วงระยะเวลา ๑๐ ปีระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๑-๒๕๒๑ นั้น ประชากรในเขตเมือง (urban area) เพิ่มขึ้นจาก ๑๔ เพอร์เซ็นต์เป็น ๒๓ เพอร์เซ็นต์ หรือเพิ่มโดยเฉลี่ยในอัตรา ร้อยละ ๐.๙ ต่อปี แม้ว่าจำนวนประชากรในเขตเมืองจะเพิ่มจาก ๔.๘ ล้านคน เป็น ๑๐.๒ ล้านคนก็ตาม

ข้อเท็จจริงนี้จึงแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาเมืองในประเทศไทยเป็น เรื่องที่ จะเร่งร้อนไม่ได้ เนื่องจากข้อจำกัดสภาพทรัพยากรและอาชีพของประชากรไทย ซึ่งยังมี คนในอาชีพเกษตรกรรมมากกว่า ๗๕ เพอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งหมด การพัฒนาเมือง ในประเทศไทยนั้นมีความหมายในรูปของการเปลี่ยนโครงสร้างสาขาเศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ หากสาขาอื่น ๆ นอกจากเกษตรกรรมขยายตัวไม่ทันกับอัตราเพิ่มของกำลังแรงงานในสาขา เกษตรแล้ว การพัฒนาเมืองย่อมเป็นไปได้ยากหรือเป็นไปได้ ซึ่งหมายความว่ารัฐบาลซึ่ง เป็นผู้ใช้ทรัพยากรรายใหญ่ที่สุดของประเทศจะต้องมีบทบาทมากขึ้นในการผันทรัพยากรไป ในลักษณะที่จะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเขตเมือง บทบาทดังกล่าวนี้พอจะสรุปเป็นนโยบาย หรือกลยุทธ์ของการพัฒนาได้กว้าง ๆ ดังนี้

๑. ในพื้นที่กลุ่มที่หนึ่งซึ่งมีประชากรมากกว่า ๑๗๔ คนต่อตารางกิโลเมตร และมีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมครบถ้วน จัดเป็นกลุ่มพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองสูงสุดของ ประเทศ รัฐบาลควรมีนโยบายเพียงส่งเสริมสนับสนุนให้กิจการการผลิตที่มีอยู่แล้วดำเนิน ต่อไปโดยราบรื่น ไม่สร้างอุปสรรคขัดขวาง ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมการบำรุงรักษาสีง ก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมให้อยู่ในสภาพดีใช้การได้ตลอดทุกฤดูกาล

๒. ในพื้นที่กลุ่มที่ ๒ มีประชากรไม่ถึง ๑๗๔ คนต่อตารางกิโลเมตร แต่มี สิ่งก่อสร้างพื้นฐานครบถ้วนตามที่ตั้ง เจือปนไขว้สำหรับการเป็นเขตเมือง นโยบายของรัฐ ในท้องที่เหล่านี้จึงไม่ควรไปสร้างสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมเพิ่มจากเดิม แต่ควรมี

นโยบายส่งเสริมการผลิต (อุตสาหกรรม) และการพาณิชย์โดยเฉพาะที่ต้องใช้แรงงานมาก ๆ เพื่อจะดึงดูดให้มีการเคลื่อนย้ายของแรงงานจากพื้นที่กลุ่มที่ ๔ ซึ่งมีประชากรหนาแน่นแต่ขาดสิ่งก่อสร้างพื้นฐาน

๓. พื้นที่ในกลุ่มที่ ๓ มีประชากรอยู่ยังไม่หนาแน่นและสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมก็ยังไม่ดี หากเลือกพัฒนาในพื้นที่กลุ่มนี้แล้ว รัฐบาลจะต้องมีนโยบายทั้งด้านการสร้างสิ่งก่อสร้างพื้นฐานควบคู่ไปกับนโยบายที่จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานจากท้องที่อื่นเข้าไปสู่พื้นที่เหล่านี้ ดังนั้นหากรัฐบาลเลือกที่จะลงมือพัฒนาพื้นที่กลุ่มนี้ก่อนแล้วย่อมต้องมีการเพิ่มค่าใช้จ่ายอย่างมากทั้ง เพื่อเพิ่มวัสดุเพื่อการก่อสร้างที่จำเป็นและการขยายจำนวนเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน มากกว่าในพื้นที่กลุ่มที่ ๒ มากซึ่งเมื่อคำนึงถึงข้อจำกัดในด้านการเงินและทรัพยากรที่มีอยู่แล้ว กลุ่มที่นี้ก็น่าจะรอการพัฒนาไปก่อน

๔. พื้นที่กลุ่มที่ ๔ ซึ่งขาดสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมทุกอย่าง แต่มีประชากรหนาแน่นนั้น นโยบายที่น่าจะยอมรับได้โดยไม่มีข้อโต้แย้งคือการเข้าไปสร้างสิ่งก่อสร้างพื้นฐานให้เป็นการยกระดับสภาพความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายในลักษณะนี้เท่ากับเป็นการช่วยให้ประชากรกลุ่มหนึ่งไม่ต้องละถิ่นฐานที่อยู่เดิมไปแต่ในทางปฏิบัติจะปรากฏว่า การก่อสร้างสิ่งก่อสร้างพื้นฐานจะเป็นเหตุจูงใจให้คนในท้องถิ่นอพยพเข้าสู่พื้นที่เหล่านี้ เพราะเห็นสิ่งที่รัฐบาลเข้าไปสร้างให้เป็นสิ่งจูงใจว่าพื้นที่นั้นได้รับความเอาใจใส่จากรัฐบาลและประกอบกับความสะดวกและช่องทางที่เพิ่มขึ้นในการประกอบอาชีพในท้องที่ดังกล่าว ผลเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น ถ้าการเสริมสร้างความเจริญทางวัตถุไม่ทันกับการขยายตัวของประชากรซึ่งเกิดจากการเพิ่มของประชากรโดยธรรมชาติในท้องถิ่น ประกอบกับการเพิ่มจากการอพยพมาจากเขตอื่น ปัญหาความหนาแน่นของประชากรเกินกว่ากำลังความสามารถของความเจริญทางวัตถุจะรับไว้ไว้ก็ยังคงอยู่ต่อไปหรืออาจเพิ่มความรุนแรงขึ้น

เมื่อพิจารณาโดยรอบคอบแล้วจะเห็นได้ว่า การพัฒนาเมืองในพื้นที่กลุ่มที่สี่นั้น ถ้าจะทำแล้วต้องทำคู่ไปกับการพัฒนาเมืองในพื้นที่กลุ่มที่ ๒ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าวไว้ในย่อหน้าที่แล้วแต่ด้วยงบประมาณที่จำกัด ประกอบกับความสามารถในการขยายเขตเมือง (urbanization) ตามที่เห็นได้จากการพัฒนาเมืองในอดีต (ประมาณ ๐.๔ เปอร์เซ็นต์ ต่อปีในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมา) นโยบายหรือกลยุทธ์ในการพัฒนาเมืองในขั้นนี้น่าจะให้ความสำคัญแก่พื้นที่กลุ่มที่ ๑ และ ๒ ในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ ๕ ด้วยเหตุผลว่า แม้เปอร์เซ็นต์ของประชากรในกลุ่มที่ ๒ จะสูงไม่มากนัก คือตกเพียง ๖ เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศเท่านั้น แต่กว่าจะถึงปีสุดท้ายในแผนพัฒนาฉบับที่ ๕ ในอีก ๕ ปีข้างหน้า (๒๕๒๔) ประชากรไทยซึ่งคำนวณโดยใช้อัตราเพิ่มร้อยละ ๒.๖ ต่อปีโดยเฉลี่ยจะมีจำนวนถึง ๔๕ ล้านคน และจะมีประชากรในพื้นที่กลุ่มที่สองนี้ถึง ๓.๓ ล้านคน หากไม่มีคนจากพื้นที่อื่นย้ายเข้าไปอยู่เพิ่มขึ้น แต่การเข้าไปให้ความสนใจต่อพื้นที่กลุ่ม ๒ ของรัฐบาลนั้น จะมีผลให้มีแรงงานอพยพเข้าไปจากถิ่นอื่น ซึ่งถ้าสมมติให้จำนวนประชากรในพื้นที่เหล่านี้เมื่อสิ้นปี ๒๕๒๔ ทั้งหมดมี ๔.๐ ล้านคน หรือ ๗.๒ เปอร์เซ็นต์ของประชากรไทยทั้งหมด โดยที่รัฐบาลสามารถบำรุงรักษาระดับของการพัฒนาเมืองในพื้นที่กลุ่มที่ ๑ ไว้แล้ว (ประชากร ๒๓ เปอร์เซ็นต์) ประเทศไทยจะมีประชากรที่อยู่ในเขตเมืองเมื่อสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๕ ถึง ๓๐.๒ เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ อันหมายถึงอัตราเพิ่มถึง ๑.๔ เปอร์เซ็นต์ต่อปี (๗.๒ - ๕) เทียบกับ ๐.๔ เปอร์เซ็นต์ต่อปี ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๑-๒๕๒๑ ดังนั้นเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฉบับที่ ๕ จะมีจำนวนประชากรในเขตเมือง (urban areas) ทั้งสิ้น ๑๖.๖ ล้านคน

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาเมืองโดยยกระดับของพื้นที่กลุ่มที่ ๒ ขึ้นให้เสมอภาคเทียบกับกลุ่มที่ ๑ นั้น นโยบายหลักคือการส่งเสริมโอกาสของการจ้างงานในพื้นที่กลุ่มที่ ๒ ส่วนวิธีปฏิบัติว่าจะส่งเสริมการจ้างงานได้อย่างไรนั้น เราได้เลือกศึกษารายละเอียดถึงความต้องการ ความขาดแคลนสภาพปัญหา และทรัพยากรในระดับหมู่บ้าน ในจังหวัดสระบุรี สำหรับเหตุผลของการเลือกจังหวัดนี้ วิธีการสำรวจ ตลอดจนข้อสรุปที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสำรวจนั้น จะเสนอโดยละเอียดในตอนต่อไป

นโยบายการพัฒนาเมืองสำหรับจังหวัดสระบุรี : การศึกษา

การศึกษาในระดับนโยบายนี้ได้เลือกเอาภาคกลางสำหรับเป็นที่ทำการสำรวจ เนื่องจากระยะทางไม่ไกลมากเกินกว่าที่จะเดินทางไปกลับภายในสุดสัปดาห์ และเป็นบริเวณที่มีความเจริญในระดับที่จะนับเป็นเขตเมืองได้ ส่วนการที่จำกัดบริเวณลงสำรวจข้อมูลสนามเป็นสระบุรีนั้นก็โดยการพิจารณาทุกจังหวัดในภาคกลาง เพื่อจัดแบ่งอำเภอภายในแต่ละจังหวัดตามลักษณะพื้นที่ ๔ กลุ่มในตอนก่อน ปรากฏว่าสระบุรีเป็นจังหวัดเดียวที่มีอำเภอต่าง ๆ ครบตามลักษณะทั้ง ๔ กลุ่ม คือมีทั้งอำเภอที่มีประชากรเกิน ๑๗๔ คนต่อตารางกิโลเมตรและมีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมครบถ้วน จนถึงอำเภอที่มีแต่ประชากรหนาแน่นและขาดสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมทุกประเภท จึงได้เลือกสระบุรีเป็นสนามศึกษาเพื่อประโยชน์ในการเปรียบเทียบและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่ทั้ง ๔ ลักษณะได้ด้วย แต่เนื่องจากอำเภอก็ยังเป็นหน่วยปกครองที่ใหญ่มาก จึงได้จำกัดขอบเขตทางภูมิศาสตร์ลงไปอีกคือทำการคัดเลือกตำบลในแต่ละอำเภอ เพียงอำเภอละหนึ่งตำบลที่มีลักษณะตรงกับอำเภอนั้นมากที่สุด เช่น ตำบลห้วยทรายในอำเภอหนองแค ซึ่งมีประชากร ๒๕๓ คนต่อตารางกิโลเมตรมีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมครบตามเงื่อนไข ตำบลห้วยทรายจึงถือเป็นตัวแทนพื้นที่กลุ่มที่ ๑ ในขณะที่ตำบลเมืองเก่า อำเภอเสาไห้ ซึ่งเป็นตัวแทนกลุ่มที่ ๔ มีประชากร ๒๑๗ คนต่อตารางกิโลเมตร มีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานเพียงโรงเรียน ๑ แห่งเท่านั้น

ในการสำรวจข้อมูลระดับตำบลนี้ มีการออกแบบสอบถามในลักษณะของการสำรวจภาวะสังคมและเศรษฐกิจ (Socio-economic survey) สุ่มตัวอย่างจากตำบลทั้งหมด ๔ ตำบล ๆ ละ ๔๐ ครัวเรือน ตำบลทั้ง ๔ คือ

๑. ตำบลห้วยทราย อำเภอหนองแค

๒. ตำบลคำพราน อำเภอมากเหล็ก
๓. ตำบลหนองควายโซ อำเภอหนองแซง
๔. ตำบลเมืองเก่า อำเภอเสนาไห้

ปัญหาในการสำรวจข้อมูล

เนื่องจากเราอาศัยยานพาหนะที่วิ่งประจำระหว่างตัวจังหวัดกับตำบลต่าง ๆ การสัมภาษณ์จึงต้องทำแบบเข้าไปเยือนกลับ และทำให้ไม่สามารถกระจายตัวอย่างตามที่ภูมิศาสตร์ภายในตำบลได้กว้างขวางเท่าที่ต้องการ เพราะจากบ้านหนึ่งไปอีกบ้านหนึ่งนั้น ผู้สัมภาษณ์ต้องเดินทางด้วยเท้า การที่ใช้นักศึกษาออกไปเก็บข้อมูลตามบ้านติดกับวิธีสำรวจของทางราชการที่อาจใช้ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันระดมชาวบ้านมารับการสัมภาษณ์คือ ผู้ถูกสัมภาษณ์มักมีความระแวงโดยเฉพาะหลายรายปฏิเสธที่จะตอบคำถามเกี่ยวกับฐานะความเป็นอยู่ มูลค่าที่ดิน ตลอดจนรายได้ บางรายถึงขนาดนำอาวุธออกมาขู่เมื่อนักศึกษาขึ้นบ้าน เพราะเข้าใจว่ามีความประสงค์ร้าย แม้ว่าการไปสำรวจนี้จะได้ไปพบกับผู้ใหญ่บ้านเพื่อขออนุญาตก่อนก็ยังมีการสับสนเป็นเชิงว่า หากบ้านนั้นถูกปล้นภายใน ๑ สัปดาห์ นักศึกษาผู้นั้นกับผู้ใหญ่บ้านจะต้องร่วมกันรับผิดชอบ ที่กล่าวมานี้เป็นเพียงสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ข้อมูลบางอย่างมีไม่ครบ โดยเฉพาะในตำบลที่ ๑ จะสังเกตว่าข้อมูลเกี่ยวกับขนาดประเภท ตลอดจนมูลค่าที่ดินนั้นเราไม่ได้มาเลย

ปัญหาอีกประการหนึ่ง เกิดจากความไม่รู้ขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่น เราเพียงแต่กำหนดวันเสาร์อาทิตย์เป็นวันออกสนาม เพื่อความสะดวกในการที่นักศึกษาจะไม่ต้องเสียเวลาเรียนโดยไม่ทราบล่วงหน้าว่ามีบางวันไปตรงกับเทศกาลท้องถิ่น จึงไปไม่พบใครหรือเมื่อพบกันก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร เพราะไปขัดจังหวะงานบันเทิงของเขา ผลคือต้องกลับไปใหม่

ลักษณะทั่วไปทางเศรษฐกิจ

ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจเมื่อนำมาสรุปและ เปรียบเทียบกันในเชิงเศรษฐกิจพบว่าในตำบลที่ ๔ ซึ่งมีครัวเรือนถึงร้อยละ ๕๐ ที่ต้องทำการกึ่งยืมส่วนใหญ่ต้องพึ่งสภาพเงินแบบไม่เป็นทางการ (ดูตารางที่ ๔) เช่น ญาติ เพื่อนบ้าน ร้านค้าในหมู่บ้าน ที่ดินซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในรูปของโฉนดที่ดินหรือ น.ส.ส๓ มีขนาดเฉลี่ยประมาณ ๒๐ ไร่ เทียบกับ ๖๔ ไร่ในตำบลที่สอง และ ๓๐ ไร่ในตำบลที่สาม ในขณะที่เดียวกัน ตำบลนี้มีขนาดครัวเรือนโดยเฉลี่ยใหญ่กว่า ตำบลอื่น ๆ คือจำนวนสมาชิกในครัวเรือนเฉลี่ย ๖.๔ คน เทียบกับ ๓ และ ๕ คนในตำบลอื่น ๆ (ดูตารางที่ ๑๐ และ ๑๑) ลักษณะการทำมาหากินแสดงว่า ส่วนใหญ่อยู่ในการเกษตรตลอดปี กว่าครึ่งของครัวเรือนที่ศึกษาไม่มีรายได้จากสาขาที่ไม่เกษตรกรเลย ขณะเดียวกันก็เป็นตำบลที่มีสมาชิกในครัวเรือนออกไปทำงานนอกการเกษตรต่อครัวเรือนสูง ผู้ที่ไปทำงานนอกหมู่บ้านนั้นมักไปแบบถาวรแล้วส่งรายได้กลับมาช่วยครอบครัวที่ยังอยู่ในหมู่บ้าน สำหรับตำบลแรกนั้น การทำงานนอกหมู่บ้านมีมากแต่เป็นระยะสั้น ร้อยละ ๖๓ ของครัวเรือนในหมู่บ้านนี้ไปทำงานรับจ้างนอกตำบล และมีร้อยละ ๒๕ ของครัวเรือนเท่านั้นที่ไปที่ดินเพื่อการเกษตร ขนาดที่ดินก็เล็กมาก โดยเฉลี่ยตกประมาณ ๑๔ ไร่ต่อครัวเรือนเท่านั้น

หากจะอาศัยสูตรการคำนวณดัชนีความยากจนในชนบทของสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นหลักในการเปรียบเทียบลักษณะสภาพทางเศรษฐกิจของตำบลทั้ง ๔ จะพบว่าสูตรซึ่งใช้จำนวนที่ดินที่ใช้ปลูกข้าวและได้ผลว่า ยังมีสัดส่วนของที่ดินที่ใช้ปลูกข้าวมากโดยที่ดินเหล่านั้นเป็นที่นาฝนด้วยแล้วก็ย่อมจะได้ดัชนีที่แสดงความยากจนมาก โดยหลักนี้เราจะเห็นว่าตำบลที่ ๓ ใช้ที่ดินเกษตรทั้งหมดในการปลูกข้าว น่าจะยากจนที่สุด ขณะเดียวกัน ในตำบลที่ ๔ แม้จะมีที่นาถึง ๕๑ เปอร์เซ็นต์ของที่ดินเพื่อการเกษตรทั้งหมด แต่เป็นนาฝนเพียง ๔๒ เปอร์เซ็นต์ สัดส่วนของที่นาชลประทานเป็นตัวชี้บอกว่า เจ้าของหรือเกษตรกรที่ทำมาหากินบนที่นาที่มีโอกาสที่จะปลูกข้าวครั้งที่ ๒ ได้ สำหรับนาฝนนั้นปลูกข้าวได้

เพียงครึ่งเดียว เพราะการปลูกข้าวครั้งที่ ๒ นั้นเป็นการปลูกในฤดูแล้ง พันธุ์ข้าวที่ใช้แตกต่างจากที่ใช้ในฤดูฝน และเป็นพันธุ์ข้าวที่จะได้ผลต่อเมื่อควบคุมปริมาณน้ำได้ เพราะการควบคุมปริมาณน้ำย่อมทำให้สามารถควบคุมการใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงได้ผลด้วย

ดัชนีการ เป็น เจ้าของสัตว์ เลี้ยงและปศุสัตว์นั้นสัมพันธ์โดยตรงกับปริมาณสิ่ง- ก่อสร้างพื้นฐานทางสังคม ในการสำรวจข้อมูล เรากำหนดเต็มสำหรับการคำนวณระดับของ วิทยาการ (level of technology) ว่า ตามพาหนะ ๔ ล้อทุกชนิดให้คิดหน่วยละ ๔ เต็ม ส่วนเครื่องจักรกลขนาดกลาง เช่น เครื่องสูบน้ำ จักรเย็บผ้า ให้คิด ๑ เต็ม เครื่องจักรกล เหล่านี้ไม่นับรวมเครื่องใช้ไฟฟ้าซึ่งจะไปใช้ในการคำนวณดัชนีอุปกรณ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าต่างหาก ในการวิเคราะห์พบว่า ในตำบลที่ ๑ ซึ่งมีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทาง เศรษฐกิจครบถ้วน รวมทั้ง การคมนาคมค่อนข้างสะดวก มีระบบการขนส่งพาณิชย์มากพอสมควรนั้น ดัชนีของการ เป็น เจ้าของยานพาหนะจะต่ำ ดัชนีของการ เป็น เจ้าของปศุสัตว์ก็พบว่าส่วนใหญ่ เป็นสัตว์ปีก- ประเภทไก่ เป็ด มากกว่าสัตว์ใหญ่ซึ่งจะใช้งานในการ เกษตร ข้อมูลนี้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง ที่ว่าร้อยละ ๒๕ ของครัวเรือนในตำบลนี้เท่านั้นที่มีที่ดินในการ เกษตร

ลักษณะทางสังคม

มีนัก เศรษฐศาสตร์และนักสังคมวิทยาอยู่ไม่น้อยที่เชื่อว่ายิ่งระดับความเจริญ มีมากขึ้น ก็ยังมีแนวโน้มที่แต่ละครอบครัวจะมีลูกน้อยคนลง โดยอ้างสถิติ เปรียบเทียบระหว่าง ประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาว่า ในกลุ่มแรกจะมีอัตรา เพิ่มของประชากรต่ำกว่า และแต่ละครอบครัวโดยเฉลี่ยจะมีลูกน้อยคนกว่า ข้อแตกต่าง เหล่านี้มีอยู่ระหว่างบริเวณที่มี ระดับการพัฒนาสูงในทางวัดดูกับชนบทภายในประเทศเดียวกันคือ ครอบครัวในเมืองโดย เฉลี่ยมักมีลูกไม่มากเท่ากับครอบครัวในชนบท หากข้อโต้แย้งนี้ เป็นที่ยอมรับได้ก็จะพบว่าตำบล ทั้ง ๔ ที่เรา เลือกเป็น เขตศึกษามีระดับการพัฒนา เรียงตามลำดับ เลขตรงกับสมมติฐานที่ตั้ง ไว้ตั้งแต่ต้น ในการจัดพื้นที่ในกลุ่มหนึ่ง เป็น เขต เมือง นอกนั้น เป็น เขตที่อาจจะ เป็น เมืองได้

(๒ และ ๓) กับเขตที่กำหนดว่าไม่เหมาะสมกับการพัฒนาเป็นเขตเมือง (๔) ข้อมูลใน ตารางที่ ๓ ซึ่งแสดงลักษณะทางสังคมของตำบลในเขตศึกษาทั้ง ๔ แสดงว่าในพื้นที่กลุ่มหนึ่ง มีขนาดครัวเรือนโดยเฉลี่ยเท่ากับ ๓ ส่วนตำบลที่ ๔ มีสมาชิกโดยเฉลี่ยในครัวเรือนมากถึง ๖.๕ คน

ความสัมพันธ์กับโลกภายนอกในเชิงข่าวสารสนเทศเห็นได้จากสถิติการอ่าน หนังสือพิมพ์ (ตาราง ๓) พบว่า ครัวเรือนที่อ่านหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยเดือนละครั้ง ในตำบลทั้ง ๔ มีสัดส่วนเรียงตามลำดับเท่ากับ ๔๕% ๖๐% ๕๒% และ ๓๐% สำหรับ ครัวเรือนที่อ่านหนังสือพิมพ์อย่างน้อยสัปดาห์ละครั้งวัดได้ร้อยละ ๗๖ ๘๖ ๔๘ และ ๑๐ ตามลำดับ ทั้ง ๆ ที่สมาชิกในครัวเรือนก็ไม่ได้ขาดการศึกษาเพราะสถิติจำนวนปีทั้งหมด ที่สมาชิกทุกคนได้เรียนหนังสือรวมกันทั้งครัวเรือนแสดงจำนวนปีที่สูงกว่าตำบลอื่น ๆ ทุก ตำบล หมายความว่า แม้ครอบครัวในกลุ่มนี้จะมีความใหญ่แต่ส่วนใหญ่ก็ได้รับการศึกษา อย่างน้อยคนละ ๔ ปี การอ่านหนังสือพิมพ์น้อยครั้งจึงไม่ได้แปลว่าเพราะอ่านไม่ออกกัน เป็นส่วนใหญ่ แต่เป็นเพราะขาดหนังสือพิมพ์ที่จะอ่าน หรือเพราะมีค่าใช้จ่ายอื่นที่สำคัญกว่า แต่เหตุผลทั้ง ๒ ข้อนี้จะตกไป เพราะในหมู่บ้านต่าง ๆ ยังมีศาลาสำหรับอ่านหนังสือพิมพ์ ประจำหมู่บ้าน ซึ่งทุกคนไปอ่านได้ สาเหตุที่แท้จริงจึงอยู่ที่ความไม่สะดวกในการเดินทางไปอ่าน หนังสือพิมพ์ที่มีให้อ่านก็มีอยู่จำกัดและมีอยู่ที่เดียว สำหรับครัวเรือนที่อยู่ห่างออกไป จึงเหมือนกับไม่มีโอกาส (no accessibility) นั้นเอง

ขนาดของครอบครัวที่ใหญ่ไม่เพียงแต่บ่งชี้ให้ทราบถึงระดับการพัฒนาที่ด้อย กว่าเท่านั้น ถ้าส่วนใหญ่ของสมาชิกในครอบครัวมีอาชีพหลักในการเกษตรด้วยแล้ว ย่อม หมายถึงระดับการพัฒนาโดยเปรียบเทียบจะคงด้อยกว่าต่อไปอีก โดยเฉพาะถ้าสมาชิกนั้น อยู่ในวัยระหว่างอายุ ๑๕-๒๕ ปี เพราะเป็นวัยที่กำลังจะแยกออกไปมีครอบครัวของตนเอง ซึ่งย่อมหมายถึงความต้องการที่ดินเพื่อทำการเกษตรเพื่อเลี้ยงครอบครัวต่อไป แต่เมื่อมา พิจารณาความต้องการนี้ร่วมกับข้อเท็จจริงที่ว่าในตำบลที่ ๔ มีครัวเรือนร้อยละ ๔๘ ที่มีที่ดิน

เพื่อการเกษตรแต่มีเพียงร้อยละ ๓๐ เท่านั้นที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ประกอบกับขนาดที่ดินโดยเฉลี่ยต่อครัวเรือน (ทั้งเช่าและที่มีกรรมสิทธิ์) มีเพียง ๒๗ ไร่เท่านั้นแล้ว ย่อมพยากรณ์ได้ว่าล่วงหน้าว่าในตำบลที่ ๔ นี้จะมีปัญหาสำคัญในอนาคตอันใกล้ดังนี้

๑. มีอัตราส่วนของครัวเรือนที่ต้องเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรมากขึ้น ถ้ายังมีที่ดินให้เช่าอยู่
๒. หากไม่มีที่ดินให้เช่า ผู้ที่แยกครอบครัวใหม่ออกไปย่อมมีทางเลือกอยู่ได้ ๓ ทางเท่านั้น คือ
 - ก. อพยพไปเช่าที่ดินในท้องที่อื่นแต่ทางเลือกนี้เป็นไปได้ยาก เพราะสภาพการขาดแคลนที่ดินเพื่อการเกษตรของประเทศนับวันแต่จะรุนแรงขึ้นและเป็นทั่วไปในภาคทุกภาค
 - ข. อพยพไปบุกเบิกป่าสงวนเพื่อทำการเพาะปลูก ซึ่งขณะนี้ก็มีผู้ทำกันมาก การที่ในตำบลที่ ๔ มีครัวเรือนถึงร้อยละ ๖๔ ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน (โฉนดหรือน.ส. ๓) ที่ทำการเกษตรนั้น คงจะมีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่เช่าที่ดินทำมาหากิน นอกนั้นเป็นการทำการเกษตรในสาธารณะ (public land) หรือป่าสงวนที่ถูกล้าง และยังไม่มีการแสดงการเป็นเจ้าของโดยถูกต้องตามกฎหมาย
 - ค. อพยพเข้าเมืองเปลี่ยนอาชีพจากเกษตรกรรมไปเป็นแรงงานรับจ้าง

ที่ดินที่จะตกทอดให้ผู้อื่นได้ย่อมต้องเป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์เป็นของตนเท่านั้น ข้อมูลในตาราง ๑ แสดงว่าขนาดโดยเฉลี่ยของที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ตกประมาณ ๒๐ ไร่ต่อครัวเรือนเท่านั้นในตำบล เลขที่ ๔ แต่จะเก็บไว้ทำมาหากินเองก็แทบจะไม่พอแล้ว หากจะตกทอดเป็นมรดกก็จะได้แก่ลูกเพียงคนเดียว นอกนั้นก็ต้องหาทางออกอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวข้างต้น

ขนาดของครอบครัวในอนาคตอาจพอประมาณได้จากข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว ซึ่งปรากฏว่าสัดส่วนของครัวเรือนที่ไม่ใช้การคุมกำเนิดไม่ว่าวิธีใด ๗

ทั้งสิ้นนั้นสูงสุดในตำบลที่ ๔ (๓๔% เมื่อเทียบกับ ๒๖.๕, ๒๕ และสูญ ในตำบลที่ ๑, ๒ และ ๓) ข้อสังเกตเกี่ยวกับตำบลที่ ๓ คือแม้ข้อมูลจะแสดงครัวเรือนที่ไม่ใช่การคุมกำเนิดจะมีค่าเท่ากับสูญ แต่อัตราส่วนของครัวเรือนที่ไม่ตอบคำถามข้อมีถึงร้อยละ ๓๒.๕ ซึ่งน่าจะมีผู้ที่ไม่ได้ใช้การคุมกำเนิดรวมอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย ลักษณะการไม่ตอบคำถามข้อมีไม่เป็นที่แปลก เพราะในสังคมไทยการพูดถึงเพศศึกษายังถือเป็นสิ่งน่าอายกันอยู่มาก ผู้ถูกสัมภาษณ์จึงเสี่ยงที่จะตอบ การคาดคะเนว่าการไม่ตอบคำถามเป็น เพราะเกิดจากความอายนี้สอดคล้องกับแหล่งที่มาของคำแนะนำเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว จะเห็นว่าเกือบทั้งหมดได้คำแนะนำมาจากคลินิกหรือสถานอนามัย มีเพียงร้อยละ ๒ ในตำบลที่ ๑ ที่ตอบว่าได้รับคำแนะนำจากเพื่อนบ้านซึ่งเท่ากับ ๑ ครัวเรือนในกลุ่มตัวอย่างจากตำบลนั้นเท่านั้น ไม่มีผู้ใดได้รับคำแนะนำจากบุคคลใกล้ชิดเช่น ญาติ ในทุกตำบลที่ทำการสำรวจทั้ง ๑ ที่โดยทั่วไปแล้วการชักชวนกันระหว่างญาติและเพื่อนบ้านในกิจกรรมใด ๆ มักจะได้ผลว่าการชักชวนจากหน่วยงานของทางราชการ ดังนั้นในเรื่องการวางแผนครอบครัวนี้ หากจะไม่ได้ผลหน่วยงานทั้งเอกชนในรูปของคลินิกและของรัฐบาลในรูปของสถานอนามัยจะต้องทำงานเพิ่มขึ้นจากเดิมอีกมาก

ความพัฒนาในแง่ของระดับวิทยาการ (ตารางที่ ๑๒)

ข้อมูลในด้านนี้จะสร้างความแปลกใจให้กับผู้ที่ได้ศึกษาอย่างมาก เนื่องจากสระบุรี เป็นจังหวัดที่อยู่ใกล้กรุงเทพฯ มากขนาดที่มีคนจำนวนมากไม่น้อยซึ่งมีบ้านอยู่ในกรุงเทพฯ แต่ต้องไปทำงานที่จังหวัดสระบุรี เสียดายเวลาเข้าไปเป็นกลับ การคมนาคมติดต่อกับศูนย์กลางของความเจริญทางวัตถุ เช่น กรุงเทพฯ นั้นสะดวกอย่างยิ่งแต่ในตำบลทั้ง ๔ ที่ไปเลือกศึกษานี้ บางตำบลมีจำนวนครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้น้อยมาก (๓๔% , ๔๒% , และ ๔๕% ในตำบลที่ ๒ ๓ และ ๔ ตามลำดับ) เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของครัวเรือนที่อยู่ในหมู่บ้านซึ่งไม่มีไฟฟ้าใช้ทั้งหมดบ้าน พบว่าครัวเรือนที่ตั้งอยู่ในหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้แต่ที่บ้านตนเองไม่มีนั้น มีเปอร์เซ็นต์ตามลำดับดังนี้คือ ๒, ๔๒, ๓๐ และ ๒๕ เรื่องไฟฟ้าในชนบท ซึ่งเป็นนโยบายที่รัฐบาลชุดต่าง ๆ อ้างว่าเป็นนโยบายสำคัญที่จะต้องทำให้ได้นั้นคงจะเป็นความฝันที่ยังห่างไกลอีกมาก

หากแม้แต่ในหมู่บ้านซึ่งมีไฟฟ้า เข้าถึงแล้วยังไม่อาจให้บริการให้ทั่วถึงทุกครัวเรือนได้

สำหรับเครื่องใช้ไฟฟ้านั้น เนื่องจากการออกแบบคำถามและกำหนดแถมคำนวณ อาจจะทำให้เข้าใจผิดพลาดเนื่องจากเรา เพียงแต่อยากทราบว่าเครื่องใช้ไฟฟ้าต่าง ๆ เป็นที่นิยมใช้แพร่หลายมากน้อยเพียงไร เท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงขนาดกำลังไฟฟ้าของแต่ละรายการ ต้องใช้ เครื่องใช้ไฟฟ้าในที่นี้ เราไม่รวมประเภทให้แสงสว่างกับวิทยุ แต่นับอย่างอื่นทุกอย่าง เช่น เตารีด พัดลม เครื่องรับโทรทัศน์ ตู้เย็น เป็นต้น โดยกำหนดให้แถมของแต่ละรายการ เท่ากับ ๑ พบว่าในบรรดาครัวเรือนที่มีเครื่องใช้ไฟฟ้าและมีเพียง ๑ รายการนั้นมักได้แก่ เครื่องใช้ขนาดเล็กเช่น เตารีด ถ้ามีสองรายการก็จะมีพัดลมด้วย เตารีดนั้นค่อนข้างจะ แสดงถึงการรับค่านิยมทางวัฒนธรรมแบบ เมืองในเรื่องการแต่งกาย ในขณะที่พัดลม เป็น เครื่องแสดงฐานะโดยปกติแล้วไม่เปิดใช้ แต่จะนำออกมาใช้เมื่อมีผู้มา เยี่ยม เยียน

ส่วนดัชนีระดับบริษัทยาการนั้น เป็นการวัดการใช้อุปกรณ์เครื่องจักรกลที่ไม่ใช่ ไฟฟ้า แต่ใช้น้ำมันเช่น ยานพาหนะทุกชนิด แทรกเตอร์ เครื่องสูบน้ำ เป็นต้น พบว่าในตำบล ที่ ๓ มีดัชนีการใช้บริษัทยาการสูงสุดทั้งนี้ก็เป็นการสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ว่า ในตำบลนี้สิ่ง ก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมน้อย ความจำเป็นที่จะต้องพึ่งตัวเองจึงมีมากขึ้น ในตำบลนี้เป็น ตำบลเดียวที่มีผู้เป็นเจ้าของเครื่องปั่นไฟฟ้าใช้เนื่องจากรอรระบบของทางการไม่ได้ การ ใช้แรงงานสัตว์ในตำบลนี้ไม่มี แต่ในตำบลที่ ๒ และ ๔ ซึ่งระดับการเป็นเจ้าของและ การใช้เครื่องจักรกลไม่มากเท่ามีการใช้แรงงานสัตว์เพื่อการ เกษตรและเดินทางอยู่อีก

สภาพปัญหาทางการเกษตร (ตารางที่ ๑๓)

คำถามในกลุ่มสุดท้าย เพื่อหาคำตอบเกี่ยวกับปัญหาในการ เกษตรซึ่งยังเป็น อาชีพหลักของผู้ถูกสัมภาษณ์ ปรากฏว่าในตำบลที่หนึ่งกับตำบลสี่มีปัญหา เกี่ยวกับการขาย ผลผลิตในตลาดน้อยมาก เพียงร้อยละ ๕ และ ๒.๕ ของครัวเรือนที่ถูกสัมภาษณ์ตอบว่า มีปัญหา การที่ครัวเรือนส่วนใหญ่ในสองตำบลนี้ไม่ประสบปัญหามากนักในทางการตลาด

เป็นเรื่องที่ต้องตีความต่างกันตามสภาพและระดับการพัฒนาของแต่ละท้องที่ ในตำบลแรกซึ่งมีระดับความเจริญมาก มีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมพร้อมมูลและมีประชากรอยู่หนาแน่น บ่อหมายถึงความสะดวกรวดเร็วในการขนส่ง เคลื่อนย้ายสินค้าและความต้องการสินค้า (demand) บ่อมีมากตามจำนวนและความหนาแน่นของประชากร การตลาดย่อมจะคล่องตัวทั้งในแง่ของปัจจัยการผลิตและสินค้าสำเร็จรูปเพื่อการบริโภค ในทางกลับกัน สำหรับตารางที่ ๕ การที่ตลาดไม่เป็นปัญหาสำหรับครัวเรือนถึง ๘๗.๕ เปอร์เซ็นต์นั้นตีความอย่างเดียวกับตำบลที่หนึ่งไม่ได้ แต่หมายความว่าในตำบลนี้ส่วนใหญ่เป็นการผลิตเพื่อใช้เองในครัวเรือนหรืออย่างมากก็แลกเปลี่ยนกับเพื่อนบ้านใกล้เคียง การติดต่อกับภายนอกเพื่อเหตุผลทางการค้ามีน้อยเนื่องจากการคมนาคมไม่สะดวก การตีความนี้ที่แน่ใจว่าถูกต้อง เพราะมีข้อมูลอื่นประกอบกันคือ การที่ร้อยละ ๗๒.๕ ของครัวเรือนมีปัญหาเกี่ยวกับเงินกู้เพื่อการเกษตร บ่อยืนยันได้ว่าโดยเฉลี่ยแล้วการผลิตในตำบลนี้เพื่อบริโภคในครอบครัวเป็นส่วนใหญ่ การผลิตพืชการค้า (cash-crop) ก็มีน้อย ร้อยละ ๔๕ ของครัวเรือนทำการกู้ยืมโดยมีมูลค่าของหนี้สินไทยเฉลี่ยตก ๒๐,๐๐๐ บาทต่อครัวเรือน ๔๐ เปอร์เซ็นต์ของผู้ทำการกู้ยืมได้เงินกู้มาจากญาติ (๑๐%) ร้านค้า (๒๕.๕%) และเพื่อนบ้าน (๕๒.๕%) ในการกู้ยืมนี้ ๖๒.๕% เป็นการกู้เงินสด และ ๑๒.๕ เปอร์เซ็นต์กู้เป็นสิ่งของ สิ่งของนี้ส่วนใหญ่หมายถึงการ เชื้อสินค้าบริโภคจากร้านค้าและการยืมเมล็ดพันธุ์พืชจากเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้มูลค่าหนี้โดยเฉลี่ยต่อครัวเรือนจะสูงถึง ๒๐,๐๐๐ บาทแต่ส่วนใหญ่ (๕๒.๕%) เป็นการกู้ยืมที่มีจำนวนเงินต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท บทบาทของสหกรณ์ในตำบลนี้ในฐานะเป็นแหล่งเงินกู้นั้นน้อยมากคือมีเพียง ๗.๕% ของครัวเรือนเท่านั้นที่ได้เงินกู้จากสหกรณ์ นอกจากนั้นก็กู้จากธนาคารและแหล่งอื่น ๆ นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้ว

ลักษณะของตำบลที่ ๔ ที่เราสรุปว่าเป็นแบบพออยู่พอกิน (subsistence level) นั้นเห็นได้จากข้อมูลอีกประการหนึ่งคือ การที่แหล่งไม้ค้นหาได้ไม่ยาก มีครัวเรือนเพียงร้อยละ ๓๗.๕ เท่านั้นที่ประสบปัญหาในการหาไม้ฟืน (fire wood) เทียบกับร้อยละ ๑๐๐ ในตำบลที่หนึ่ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นเขตเมืองแล้ว ในตำบลที่ ๔ นี้แรงงานรับจ้างก็หาได้ยาก

เพราะส่วนใหญ่จะออกไปรับจ้างนอกหมู่บ้านซึ่งมีค่าตอบแทนสูงกว่า ขณะเดียวกันเมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับโรคสัตว์หรือพืชก็มักจะหันไปพึ่งใคร เพราะมีครัวเรือนถึงร้อยละ ๖๐ บอกว่าไม่มีผู้ที่จะไปปรึกษาขอความช่วยเหลือได้เมื่อเกิดโรคระบาดของพืชหรือสัตว์ หรือแม้แต่ในกรณีปกติ เมื่ออยากได้พันธุ์พืชหรือข้อมูลเกี่ยวกับพืชที่ควรปลูกก็ไม่มีที่จะไปปรึกษาได้ ปัญหาเหล่านี้สะท้อนออกมาในคำตอบของครัวเรือนถึงร้อยละ ๔๕ ในตำบลนี้ที่ตอบว่าโดยเปรียบเทียบแล้ว ความเป็นอยู่ของเกษตรกรในขณะนี้และในระยะ ๕ ปีที่ผ่านมาั้นเลวลง เทียบกับร้อยละ ๒.๕ ในตำบลที่หนึ่งและร้อยละ ๑๖.๕ ในตำบลที่สอง ส่วนตำบลที่ ๓ นั้นทุกครัวเรือนเห็นว่าค่อนข้างจะไม่มี การเปลี่ยนแปลงในความเป็นอยู่ของเกษตรกรแต่อย่างใด ทั้งในทางดีขึ้นและเลวลง การพยายามช่วยตัวเองของเกษตรกรนั้นเห็นได้ชัดว่ามีอยู่มาก เมื่อความช่วยเหลือจากทางการมีไม่พอหรือไม่ เพราะสถิติในตารางที่ ๑๕ แสดงว่าตำบลที่ ๔ เป็นตำบลที่มีผู้เคยเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มทางสังคม ตลอดจนเคยเข้าร่วมในกิจกรรมเกษตรสาธิตมากกว่าตำบลอื่น ๆ คือทั้งสองอย่างนี้มีถึงร้อยละ ๙๕

สำหรับตำบลที่ ๒ และ ๓ นั้นมีสภาพปัญหาอยู่ในระหว่างสองตำบลที่กล่าวมาแล้ว ตำบลที่ ๒ ถ้าดูจากข้อมูลที่มีอยู่น่าจะสรุปได้ว่าเป็นตำบลใหม่เกิดขึ้นที่หลังอีก ๓ ตำบลที่ทำการศึกษานี้ สังเกตได้จากอายุเฉลี่ยของหัวหน้าครัวเรือนว่าต่ำที่สุดใน ๔ ตำบลคือ ๔๒ ปี (เทียบกับ ๕๐-๕๓ ในอีก ๓ ตำบล) ระยะเวลาเฉลี่ยที่แต่ละครอบครัวได้มาตั้งหลักแหล่งในตำบลก็เป็น ๑๔ ปีเท่านั้น เทียบกับ ๖๑, ๓๖, ๔๒ ปี ในตำบลที่ ๑, ๓ และ ๔ ตามลำดับ แต่ทั้ง ๔ ตำบลเมื่อถูกถามว่าต้องการความช่วยเหลือจากรัฐบาลหรือไม่นั้น สัดส่วนของครัวเรือนที่ตอบว่าต้องการความช่วยเหลือมีมากจนแทบจะพูดได้ว่า ทุกคนต้องการความช่วยเหลือ (ดูตารางที่ ๑๓) เนื่องจากครัวเรือนที่ต้องการความช่วยเหลือนั้นมีตั้งแต่ร้อยละ ๘๐-๘๘ ของครัวเรือนในแต่ละตำบล ที่จะต้องวิเคราะห์ต่อไปคือลักษณะของความช่วยเหลือที่ระบุนั้นต่างกันมาก แม้ว่าทั้งตำบลที่หนึ่งและสี่จะมีผู้ต้องการความช่วยเหลือมากถึงร้อยละ ๘๘ ก็ตาม ความช่วยเหลือที่คนในตำบลที่ ๔ ต้องการนั้นส่วนมากเป็นปัญหาที่ดิน ถนนหนทาง โรงพยาบาลและโรงเรียน ซึ่งเป็นเรื่องที่เข้าใจได้ไม่ยากนักเพราะ

ตำบลนี้เป็นท้องที่ยังขาดสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมเกือบทุกประการ ความต้องการที่จะมีช่องทางติดต่อกับโลกภายนอกย่อมดูจะมีความสำคัญกว่าสิ่งอื่น รองลงมาเป็นความต้องการให้ช่วยเหลือในด้านพันธุ์พืช โรคสัตว์และพืช

ในตำบลที่หนึ่งความช่วยเหลือที่ต้องการนั้นส่วนใหญ่เป็นในรูปของการจัดบริการทางตลาดให้ดีขึ้นกว่าปัจจุบัน ความต้องการในสิ่งที่จะเป็นก่อสร้างถนนหนทางนั้นมีน้อยจนแทบจะไม่มี ซึ่งก็วิเคราะห์ได้อีกเหมือนกันว่า ในท้องที่นี้สิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมมีอยู่แล้วในระดับที่เพียงพออย่างน้อยก็ในขณะนี้ ความสนใจของคนในพื้นที่นี้จึงมุ่งไปทางเกี่ยวกับการจัดองค์กรตลาด (market organization) การจ้างงานนอกสาขาการเกษตรมากกว่าจะเป็นปัญหาพื้นฐานที่สัมพันธ์กับการผลิตอย่างใกล้ชิดเหมือนในตำบล ๔ ส่วนตำบลที่ ๒ และ ๓ นั้น ความต้องการให้ช่วยเหลือนี้มีน้อยกว่าอีก ๒ ตำบลโดยเปรียบเทียบคือ ร้อยละ ๔๐ และ ๘๒ ของครัวเรือนในแต่ละตำบล ข้อสังเกตคือทั้งสองตำบลนี้มีประชากรโดยเฉลี่ยหนาแน่นน้อยกว่า ๑๗๔ คนต่อตารางกิโลเมตร ในขณะที่สองตำบลที่มีผู้ต้องการช่วยเหลือมากกว่านั้นมีความหนาแน่นของประชากรมากกว่า ๑๗๔ คนต่อตารางกิโลเมตร แม้เราจะยังไม่อาจสรุปให้เป็นข้อยุติว่า จำนวนประชากรมีความสัมพันธ์โดยตรงกับระดับความต้องการความช่วยเหลือจากรัฐบาล แต่ก็อาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์เช่นว่านี้จะต้องมีอยู่ เพื่อใช้ประกอบกับปัจจัยอื่น ๆ ในการตัดสินใจว่า บทบาทของรัฐบาลควรมีแค่ไหน และมีในลักษณะใดได้บ้าง ในการที่จะพัฒนาให้เป็นประโยชน์แก่ความต้องการของท้องถิ่น

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะในการศึกษา

จากการศึกษาในระดับจุลภาคในตำบลทั้ง ๔ คือ ต.ห้วยทราย ต.คำพราน ต.หนองควายโซ และ ต.เมืองเก่า ซึ่งอยู่ในอำเภอหนองแคว มวกเหล็ก หนองแขง และเสาไห้ ตามลำดับ ในจังหวัดสระบุรี เราได้ข้อมูลซึ่งยืนยันได้ว่า แม้แต่ในจังหวัดที่อยู่ใกล้เมืองหลวงมากเช่น สระบุรี ก็ยังมีพื้นที่ภายใต้ความเจริญระดับต่าง ๆ กัน โดยอาศัยจำนวนประชากรต่อพื้นที่และปริมาณสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมในการวัดระดับความพัฒนาได้ดังเช่น

ที่ได้เสนอไว้ในตอนเริ่มทำการศึกษา ระดับการพัฒนาที่ต่างกันนี้เมื่อศึกษาในรายละเอียด ก็พบว่ามีความสัมพันธ์กับลักษณะสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ ระดับของวิทยาการในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพปัญหาทางการเกษตรที่แตกต่างกัน ความแตกต่างในรายละเอียดระดับตำบล นี้เองจะบอกให้ทราบว่า นโยบายที่จะไปเสริมสิ่งที่ขาดอยู่ในแต่ละท้องถิ่นที่มีลักษณะอย่างไรบ้าง และเป็นการสนับสนุนข้อโต้แย้งของเรามาตั้งแต่ต้นด้วยว่า การพัฒนาเป็น เรื่องเฉพาะตัว (specific) ที่จะต้องให้เหมาะสมแก่ความจำเป็นของที่จะไปพัฒนา แผนแม่บทอย่างหนึ่ง จะนำไปใช้ในทุก ๆ สถานที่ย่อมไม่ได้ การทำเช่นนั้นจะทำให้การพัฒนาไม่เพียงแต่ล่าช้า เท่านั้นแต่อาจจะไม่ได้ผลเลย ดังตัวอย่าง เรื่องการตั้งศูนย์การขยายตัว (growth center) ในแต่ละภาคโดยหวังจะให้การพัฒนาในแต่ละภาคที่มีศูนย์กลางในการขยายตัว เริ่มจากจุดนั้น และแผ่กระจายออกไปโดยรอบในลักษณะเดียวกับที่กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ของประเทศ ในหลักการแล้วความคิดนั้นเป็นสิ่งดี หากศูนย์เหล่านี้จะสามารถบริหารและ ทำการตัดสินใจ เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรในแต่ละภาคให้เหมาะสม แทนที่ว่าทุกศูนย์จะถูก กำหนดให้มีนโยบายและโครงการพัฒนาเหมือน ๆ กัน สิ่งที่เหมาะสมสำหรับการใช้ทรัพยากร ในภาคใดไม่จำเป็นต้องอำนวยความสะดวกเหมือนกันในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่ที่สำคัญคือ แนวความคิด เรื่องการตั้งศูนย์การขยายตัวแบบนี้ เป็น เรื่องที่ทดลองแล้วในหลายประเทศและ เป็นแนวความคิดในการพัฒนาที่ยอมรับกันแล้วในประเทศเหล่านั้น เช่น แทนซาเนีย จึง ว่าเป็นรูปแบบของการพัฒนาที่ไม่ได้ผล ความจริงก็ไม่ต้องไปดูไกล ตัวอย่างใกล้ตัวที่สุด ก็จากภายในประเทศไทยเองว่า กรุงเทพฯในฐานะที่เป็นศูนย์กลางการพัฒนาทาง เศรษฐกิจก็ไม่ได้มีส่วนในการดึงให้พื้นที่โดยรอบขึ้นมาสู่ระดับความพัฒนาที่ใกล้เคียงแต่อย่างใด สระบุรี เป็นตัวอย่างเดียวที่เราทำการศึกษาโดยละเอียด แต่ถ้าเราศึกษาจังหวัดอื่นโดยตรง เช่น สุพรรณบุรี ก็จะพบสภาพของระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันอย่างมากภายในจังหวัด และส่วน ที่ว่าพัฒนาที่สุดนั้นก็ไม่ได้มีระดับที่เรียกได้ว่าใกล้เคียงกับกรุงเทพฯ แต่อย่างใด แนวทาง และรูปแบบของการพัฒนาที่เรา เสนอคือการวัดระดับความพัฒนาของท้องถิ่นต่าง ๆ เสียก่อน แล้วจึงวางแผนการพัฒนาทั้ง เมืองและชุมชนบทที่อาจจะยกฐานะ เป็น เมืองหรือเขตเมืองได้

พร้อม ๆ กับการพัฒนาการเกษตรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตทางเกษตรกรรมโดยไม่พยายามจะให้ทำเป็นเขตเมืองนี้ เป็นแนวความคิดที่จะต้องเปลี่ยนทรัพยากรในแง่ทางกายภาพและเวลาในตอนต้นมากหน่อย เพื่อทราบแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง การศึกษาในเชิงสังคมเศรษฐกิจ เช่น ที่ได้ทำเป็นตัวอย่างในสระบุรีนี้เป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ และถ้าจะให้ดีแล้วต้องศึกษาในระดับหมู่บ้านเพื่อให้ลักษณะความขาดแคลนและความต้องการเด่นชัดยิ่งขึ้นเพื่อวางแผนให้ถูกต้อง การพัฒนาโดยอาศัยแนวความคิดเรื่องการพัฒนาเมืองและศูนย์กลางการขยายตัว (urbanization and growth center) ในปัจจุบันเป็นรูปแบบที่ใช้ทรัพยากรในการวางแผนน้อย เพราะมีเพียงแม่บทที่พยายามจะยกไปวางลงในพื้น ๆ ต่าง ๆ กัน และหวังให้มันทำงานต่อไปโดยอัตโนมัติ ระยะเวลาในแผน ๔ และตอนปลายของแผนสามนั้นยาวพอที่เราน่าจะยอมรับได้แล้วว่า นโยบายที่ทำมานั้นไม่ได้ผล ข้อเสนอแนะของเราจึงกล่าวได้ย่อ ๆ ว่า เป็นการขุดรากถอนโคนของแนวความคิดแบบเดิม และใช้นโยบายใหม่ในการพัฒนาแบบเฉพาะตัวเป็น selected method of development โดยมีวัตถุประสงค์ประการสำคัญในการสร้างความต่อเนื่องในการพัฒนาทั้งในระหว่างพื้นที่ที่มีการพัฒนาต่างระดับกันกับความต่อเนื่องในเรื่องของเวลา ลักษณะตามที่เป็นอยู่ในขณะนี้ เป็นลักษณะที่ตั้งเราทั้งทรัพยากรและรายได้ไปสร้างประโยชน์ให้กับศูนย์กลางของการพัฒนาที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติในอดีต โดยที่ผลประโยชน์ต่าง ๆ ไม่ได้มีผลย้อนกลับไปสู่เขตรอบนอก เช่น แหล่งเงินออมจากทั่วประเทศนั้นยังมีอยู่ แต่แหล่งเงินกู้ใหม่ ๆ มีก็จะอยู่ในเขตที่เจริญแล้ว ผลกำไรจากกิจการต่าง ๆ ก็มาแบ่งปันกันอยู่ในเมืองใหญ่ แทนที่จะกลับออกไปเป็นแหล่งทรัพยากรสนับสนุนความต้องการในทางอื่นเชื่อในชนบท ข้อนี้เห็นได้จากการที่เกษตรกรทั่วประเทศประสบปัญหาในการหาแหล่งกู้ยืม เพื่อการเกษตรและต้องพึ่งแหล่งเงินกู้แบบไม่เป็นทางการตลอดมา

การศึกษาในกรณีของสระบุรีนี้ทำให้สรุปเป็นแนวนโยบายได้ว่า เมื่อการพัฒนาแบบเดิมที่สร้างศูนย์กลางเติบโตและรอให้ความเติบโตนั้นค่อยกระจายออกมาเหมือนจะลอกคลื่นแห่งการพัฒนาออกไปโดยรอบศูนย์กลางนั้นไม่ได้ผล และนับวันความแตกต่างทางเศรษฐกิจก็มีมากขึ้น

ทุกวันจนอาจเกิด เป็นปัญหาความไม่สงบ เมื่อประชากรกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศต้อง เผชิญกับความยากจนที่ทวีความรุนแรงขึ้นทุกวัน แนวความคิดแบบใหม่ที่จะนำการแก้ปัญหาออกไปให้ถึงตัวผู้ประสบปัญหาโดยรับค่านก่อนที่จะสายเกินไป เป็นสิ่งที่ไม่ใช่เพียงแค่จะต้องรับฟัง เท่านั้นแต่ เป็นสิ่งที่ควรจะต้องดำเนินการโดยด่วนโดยใช้หลักเกณฑ์ที่ได้วาดไว้คร่าว ๆ ในตอนต้นคือ

๑. ในกลุ่มพื้นที่ที่มีลักษณะเดียวกับตำบลที่หนึ่งซึ่งจัดได้ว่ามีการพัฒนาสูงสุดในประเทศ (โดยไม่นำมาเทียบกับกรุงเทพฯ) รัฐควรมีเพียงนโยบายในการอำนวยความสะดวกเพื่อให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีอยู่แล้วดำเนินต่อไปโดยราบรื่น ให้ข้อมูลเกี่ยวกับราคาและประเภทของสิ่งที่ตลาดต้องการให้หันต่อเหตุการณ์ คนในเขตนี้เนื่องจากส่วนใหญ่มีอาชีพนอกการเกษตรอยู่แล้วจะได้เป็นผู้กระจายข่าวต่อไป โดยการออกไปรวบรวมเตรียมสินค้าดังกล่าวเพื่อเสนอตลาด บทบาทของรัฐบาลในท้องที่แบบนี้มีลักษณะอุปมาอุปไมยได้เหมือนน้ำมันหล่อลื่นเพื่อให้กลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วทำงานต่อไปได้ราบรื่น ไม่เกิดอุปสรรค โดยเฉพาะอุปสรรคจากรัฐบาลเองในรูปของการกำหนดระเบียบจุกจิกหรือควบคุมราคา เป็นต้น บริการเหล่านี้ น่าจะทำให้โดยการลงทุนไม่มากนักในรูปของระบบการสื่อสารที่รวดเร็วขึ้น เพื่อนำข่าวสารสนเทศที่สำคัญแก่มาตัดสินใจในเชิงเศรษฐกิจออกไปถึงประชากรโดยวิธีใดที่ใช้เวลาน้อยที่สุด

๒. ในท้องที่กลุ่มที่สอง ซึ่งมีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมครบถ้วนพอสมควร แต่มีประชากรอยู่ไม่หนาแน่นเท่าที่ควรก็ควรจะใช้สิ่งก่อสร้างพื้นฐานเหล่านั้นให้เป็นประโยชน์ เช่น ขยายระบบการแจกจ่าย (distribution) กระแสไฟฟ้าให้ทั่วถึงขึ้น สร้างโอกาสการจ้างงานให้เพิ่มขึ้นจากเดิม ทั้งนี้โดยรัฐบาลไม่จำเป็นต้องไปตั้งโรงงานเองหรือออกไปจ้างคนทำงานในลักษณะของการจ้างโดยตรงแบบการสร้างงานในชนบทตามที่ท้าวอยู่ แต่ทำได้โดยการกำหนดระเบียบให้อุตสาหกรรม หรือกิจกรรมบางประเภทมีความขันดาลใจ (incentive) พอที่จะออกไปตั้ง โดยรัฐบาลเพียงแต่ดูแลอยู่ห่าง ๆ ในฐานะผู้อำนวยความสะดวก ขณะเดียวกันก็คอยระวังไม่ให้เกิดการเอาโรคเอาเปรียบแก่ผู้ที่เข้ามารับจ้าง

ทำงานให้กับอุตสาหกรรมนั้น ตัวอย่างของการส่งเสริมกิจการโดยไม่ได้มีมาตรการในการดูแลตามที่ควรนั้นได้แก่ โรงงานที่ทำผลิตภัณฑ์ปอในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งสภาพการทำงานและที่พักของพนักงานในโรงงานจัดได้ว่าต่ำกว่าระดับที่มนุษย์ควรจะอยู่ได้ทีเดียว ความสำเร็จในท้องที่เหล่านี้ย่อมจะเป็นตัวดึงดูดให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานของแรงงานจากแหล่งที่มีประชากรหนาแน่นและโอกาสในการทำมาหากินมีไม่มาก เช่น ในพื้นที่กลุ่มที่ ๔ ในกรณีจำเป็นรัฐบาลอาจจะต้องลงทุนในกิจกรรมบางอย่างเพื่อเป็นตัวอย่างโดยมีเป้าหมายไว้ว่า เมื่อกิจการตั้งตัวได้แล้วจะขายให้แก่เอกชนหรืออย่างน้อยก็ไม่ลุกขึ้นวางกฎเกณฑ์เป็นการกีดกันเอกชนจากกิจการเหล่านั้นโดยการให้สิทธิพิเศษแก่โรงงานที่ดำเนินการโดยรัฐ

๓. ในพื้นที่กลุ่มที่ ๓ ซึ่งมีสิ่งก่อสร้างทางพื้นฐานบางอย่างอยู่บ้างแล้วการจะไปเสริมให้มีครบเท่าเทียมกลุ่มที่ ๑ และ ๒ ย่อมไม่สิ้นเปลืองเท่ากับการไปสร้างในท้องที่ที่ยังไม่มีอะไรเลย การสร้างสิ่งก่อสร้างในท้องที่กลุ่มนี้หากทำไปพร้อมกับนโยบายการพัฒนาในกลุ่มที่ ๒ ย่อมจะช่วยไม่ให้เกิดการอพยพของผู้นอกจากกลุ่มที่สองโดยเข้าใจว่าพื้นที่กลุ่มนี้ได้รับความสนใจจากทางการมากกว่า อย่างน้อยที่สุดตัวโครงการก่อสร้างเองก็จะเป็นการดึงดูดคนมาจากที่ต่าง ๆ เพื่อทำงานในโครงการก่อสร้างอยู่แล้ว แต่การจ้างงานในลักษณะนี้เป็นการชั่วคราว หากกิจการเพื่อการผลิตสินค้าทางเศรษฐกิจไม่เกิดตามมา ผู้รับจ้างชั่วคราวเหล่านี้ก็จะแว้งไม่ทราบจะหันไปทางใดต่อ ดังนั้น ต่อเนื่องกับการไปทำให้เกิดมีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมนี้ รัฐต้องพร้อมที่จะดำเนินงานในนโยบายในลักษณะเดียวกับที่ทำในพื้นที่กลุ่มที่สองต่อไป เพื่อให้โอกาสในการจ้างงานมีความต่อเนื่องเพียงแต่เปลี่ยนจากการทำงานในการก่อสร้างไปเป็นการรับจ้างในการผลิตทางเศรษฐกิจโดยปกติต่อไป

๔. ในพื้นที่กลุ่มสุดท้ายนี้ มีประชากรหนาแน่นแต่ไม่มีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคม ซึ่งเราอาจจะอนุมานได้ว่า การที่ไม่มีอาจเนื่องจากความไม่เหมาะสมในการสร้างให้มีมาตั้งแต่ต้น ความพยายามและการใช้ทรัพยากรในพื้นที่เหล่านี้จึงน่าจะเป็นการพัฒนา

การผลิตทางเกษตรซึ่งเป็นการผลิตสาขาใหญ่ที่สุด โดยการศึกษาปัญหาที่แท้จริงที่เกษตรกรเผชิญอยู่ในรูปของคุณภาพดิน โรคพืช โรคสัตว์ พันธุ์พืช และสัตว์ที่เหมาะสมทั้งในแง่ของตลาดและในแง่ของทรัพยากรในท้องถิ่น ที่ดินในบางแห่งทั้ง ๆ ที่หมู่บ้านอยู่ติดกันก็อาจมีคุณภาพและระดับความสูงต่ำต่างกันมากชนิดที่ปลูกพืชชนิดเดียวกันไม่ได้ หากเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรขาดข้อมูลเหล่านี้ย่อมไม่สามารถจะแนะนำพืชที่เหมาะสมตลอดไม่สามารถแนะนำวิธีการแก้ปัญหาเมื่อเกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น พันธุ์ข้าวบางอย่างปลูกได้ผลในที่ดินระดับหนึ่งอาจจะเก็บเกี่ยวไม่ได้เลยถ้าไปปลูกในที่ดินระดับที่สูงกว่า เพราะระดับน้ำโดยธรรมชาติจะลดลงก่อนต้นข้าวสุกหรือบางทีก่อนตรวงด้วยซ้ำไป หรือถ้านำข้าวที่เหมาะสมแก่การปลูกในที่สูงมีน้ำน้อยไปปลูกในที่น้ำมาก ต้นข้าวอาจจะตายเพราะแช่น้ำ หรือบางทีถ้ำรอดตายก็ไปมีปัญหาแก่การเก็บเกี่ยวเพราะรวงข้าวจะสุกในขณะที่ดินยังเป็นตมยากแก่การเก็บเกี่ยว เหล่านี้เป็นเรื่องที่จะต้องยอมลงทุนสำรวจอย่างกว้างขวาง เพื่อให้สามารถทำงานได้ผลแทนที่จะเป็นการพึ่งธรรมชาติ เสียเป็นส่วนใหญ่ นโยบายนี้เป็น เรื่องเร่งด่วน เกือบจะมากกว่าการพัฒนาเมืองหรือเขตเมืองด้วยซ้ำไป เพราะข้อเท็จจริงที่ประชากรกว่า ๘๐ เปอร์เซ็นต์ของไทยยังมีอาชีพโดยตรงหรือโดยอ้อมกับ เกษตรกรรม เป็นสิ่งที่เราจะหลีกเลี่ยงหรือไม่ให้ความสนใจไม่ได้ การไปเร่งรัดการพัฒนาเมืองขณะเดียวกับละเลยการปรับปรุงและพัฒนาผลิตภาพทางการเกษตรอันตรายในแง่ที่จะทำให้ความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจยิ่งมากขึ้นไปอีก และมีผลในด้านจิตใจที่ทำให้คนส่วนใหญ่ในภาคการเกษตรรู้สึกว่าจะไม่ได้รับความสนใจและย่อมจะหมดกำลังใจในการพยายามต่อสู้กับปัญหาต่าง ๆ ต่อไป แต่จะพากันละทิ้งการเกษตรเพื่อไปทำงานในภาคหรือสาขาเศรษฐกิจที่รัฐบาลให้ความสนใจมากกว่า หากเป็นเช่นนั้นและการพัฒนาเมืองในแง่ของการจ้างงานและการจัดหาที่อยู่อาศัยไม่ทันกับอัตราอพยพแล้ว การพัฒนาเมืองก็จะกลายเป็นการพัฒนาทั้งจำนวนและขนาดของแหล่งเสื่อมโทรม ตลอดจนเป็นการเพิ่มจำนวนคนยากจนในเมือง (urban poor) ให้มากขึ้น

การพัฒนาพื้นที่กลุ่มสุดท้ายเท่านั้นกล่าวมาจึงไม่ใช่การพัฒนาเมืองโดยตรงแต่เป็นนโยบายจำเป็นที่จะทำให้การพัฒนาเมืองได้ผล และการพัฒนาพื้นที่กลุ่มสุดท้ายซึ่งเราเน้นหนักในเรื่องการเพิ่มผลิตภาพทางเกษตรนั้น ต้องมีการพัฒนาในแง่ของทรัพยากรมนุษย์ควบคู่กันไปด้วยในลักษณะของการให้โอกาสในการศึกษาแก่ลูกหลานเกษตรกรในท้องถิ่นไกล และขยายระบบของข่าวสารสนเทศ (information distribution system) ให้ทั่วถึงและรวดเร็วสิ่งเหล่านี้ จะทำให้สามารถนำวิทยาการใหม่ ๆ ออกไปสู่เกษตรกรได้เร็วและกว้างขวางขึ้น ขณะเดียวกันเกษตรกรก็จะสามารถทำความเข้าใจเกี่ยวกับข่าวสารสนเทศที่ได้รับถ้าหากว่าระดับการศึกษาของเราสูงขึ้น การกระจายข่าวสารสนเทศในระยะต้นก่อนที่เกษตรกรจะสามารถอ่านและตีความเองได้ จะเป็นภาระที่ค่อนข้างหนักแก่รัฐบาลในการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ส่งเสริมให้มีความสามารถสื่อสารกับเกษตรกรได้ด้วยภาษาและภาพที่ง่ายต่อความเข้าใจ เมื่อเกษตรกรในอนาคตสามารถทำความเข้าใจกับข่าวสารสนเทศส่วนใหญ่ด้วยตนเองได้แล้วรัฐบาลก็จะสามารถย้ายทรัพยากรจากกิจกรรมนี้ไปใช้ในด้านอื่น ๆ ต่อไปจึงเห็นได้ว่า การพัฒนาประเทศจะอาศัยการพัฒนาเมืองได้ต่อเมื่อการพัฒนาเมืองนั้นทำควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชนชนบทและผลิตภาพทางเกษตรเท่านั้น มิฉะนั้นก็จะเป็นการแก้ปัญหาด้วยการสร้างปัญหาใหม่่อู้อ้ำไป ส่วนรายละเอียดว่าในอำเภอ ตำบลหรือหมู่บ้านใดควรมีโครงการอะไรในขนาดเท่าใดนั้น เป็นเรื่องที่จะเสนอแนะเป็นกฎตายตัวไม่ได้ ต้องพิจารณาถึงสภาพทรัพยากรและความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นเป็นหลักเสมอไป

ตารางที่ ๑

เป้าหมายการผลิตโดยรวมแยกเป็นรายสาขา

ปี	๑/(มูลค่าตามราคา ปี ๒๕๐๕ ๒๕๐๕ อัตรา การเพิ่ม/ปี		๒/(มูลค่าตามราคา คงที่) ๒๕๑๔ อัตรา การเพิ่ม/ปี		๓/(มูลค่าตามราคา คงที่) ๒๕๑๔ อัตรา การเพิ่ม/ปี		๔/(มูลค่าตามราคา คงที่ ๒๕๒๔ อัตรา การเพิ่ม/ปี	
	เกษตรกรรม	๓๑.๖	๔.๖	๒๖.๐	๔.๓	๒๖.๔	๓.๙	๒๓.๙
อุตสาหกรรม	๑๒.๒	๑๐.๒	๑๓.๖	๑๐.๙	๒๐.๓	๘.๖	๒๒.๙	๙.๖
เหมืองแร่และ ยอหิน	๒.๒	๑๐.๙	๒.๐	๖.๖	๑.๐	.๕	.๘	๓.๒
การก่อสร้าง	๕.๑	๑๒.๓	๕.๘	๑๑.๔	๕.๐	๒.๕	๓.๓	๓
ไฟฟ้า น้ำประปา	.๘	๑๘.๒	๑.๒	๑๘.๐	๓.๓	๑๕.๕	๕.๐	๑๑.๓
คมนาคมขนส่ง	๗.๗	๙.๐	๘.๖	๑๑.๐	๖.๗	๘.๑	๖.๙	๗.๕
การค้าส่งและ ค้าปลีก	๑๘.๖	๘.๐	๑๘.๖	๘.๕	๑๖.๕	๕.๘	๑๕.๙	๖.๓
การธนาคาร, ประกันภัยและ อสังหาริมทรัพย์	๓.๙	๑๖.๖	๕.๗	๑๗.๐	๕.๑	๑๐.๙	๕.๓	๘.๑
ที่อยู่อาศัย	๔.๑	๓.๗	๓.๕	๕.๐	๑.๖	๓.๖	๑.๕	๔.๕
การบริหารและ ป้องกันประเทศ	๕.๑	๗.๒	๕.๙	๑๒.๐	๕.๓	๖.๐	๔.๒	๖.๕
การบริหาร	๘.๗	๖.๐	๙.๑	๙.๕	๑๐.๘	๘.๒	๑๑.๒	๗.๘
รวมสาขาที่ ไม่ใช่เกษตร	๖๘.๕	-	๗๔.๐	-	๗๓.๖	๗.๑	๗๖.๑	๗.๗
รวมสาขาเกษตร	๓๑.๖	๔.๖	๒๖.๐	๔.๓	๒๖.๔	๓.๙	๒๓.๙	๕.๐
มวลรวมผลิตภัณฑ์ ในประเทศ	๑๐๐	๗.๓	๑๐๐	๘.๕	๑๐๐	๖.๒	๑๐๐	๗.๐

๑/ เป็นตัวเลขโดยประมาณ จากแผนพัฒนาฉบับที่ ๑ ๒๕๐๕-๒๕๑๔

๒/ Ibid

๓/, ๔/ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๔ ๒๕๒๐-๒๕๒๔,
ตารางที่ ๒.๑

ตารางที่ ๒
การจัดระบบงบประมาณตามสาขาเศรษฐกิจ (%)

	๒๕๐๙	๒๕๑๔ ^{๑/}	๒๕๒๔
การเกษตร	๒๖.๕ (๑๓.๘๕) ^{๔/}	๑๙.๗๕	๑๕.๕
อุตสาหกรรมเหมืองแร่	๑.๙ (๘.๓)	๑.๕๙	๑.๕
คมนาคมขนส่ง	๓๓.๒ (๒๖.๐๒)	๒๙.๗๓	๑๕.๗
การพลังงาน	^{๒/} (๑๖.๘๒)	๘.๖๔	๖.๓
การพาณิชย์		.๓๑	-
รวมสาขาเศรษฐกิจ		<u>๖๐.๑</u>	<u>๓๗.๙</u>
พัฒนาสังคม	^{๓/}		๓.๕
สาธารณสุข	(๑๙.๗๓)	๑๗.๘๕	๑๓.๒
การศึกษา	๔.๘ (๓.๗๖)	๔.๘๗	๗.๗
การกีฬา	๑.๕ (๗.๓๘)	๑๑.๕๘	๓๗.๘
งบกลาง	- (๔.๐๕)	๖.๑	-
รวมสาขาสังคม		<u>๓๙.๙</u>	<u>๖๒.๑</u>
รวมทั้งสิ้น	<u>๑๐๐</u>	<u>๑๐๐</u>	<u>๑๐๐</u>

^{๑/} ตัวเลขประมาณการ, แหล่งที่มา, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๒๕๑๔-๒๕๑๙

^{๒/} รวมอยู่ในงบพัฒนาอุตสาหกรรม

^{๓/} รวมอยู่ในงบคมนาคมขนส่ง

^{๔/} ตัวเลขที่ใช้จ่ายจริงในปี ๒๕๐๙, Ibid

ตารางที่ ๓

ข้อมูลเกี่ยวกับประชากรในประเทศไทย ^{๑/}

ปี	จำนวนประชากร					ความหนาแน่นของประชากร/กม. ^๒				
	ภาคกลาง		ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคเหนือ	ภาคใต้	ภาคกลาง		ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคเหนือ	ภาคใต้
	กทม.	จังหวัดอื่น ๆ				กทม.	จังหวัดอื่น ๆ			
๒๕๑๔	๓,๕๖๙	๗,๙๗๘	๑๓,๑๗๓	๘,๑๑๐	๔,๖๕๕	๒,๓๐๗	๗๘	๗๗	๔๘	๖๖
๒๕๑๙	๔,๓๔๓	๘,๙๔๘	๑๕,๑๖๙	๙,๑๗๔	๕,๓๒๓	๒,๘๐๗	๘๘	๘๙	๕๕	๗๖
๒๕๒๔	๕,๒๘๒	๙,๘๕๙	๑๗,๐๐๐	๑๐,๑๔๓	๕,๘๙๕	๕,๘๙๕	๙๗	๑๐๐	๖๐	๘๕

^{๑/} แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔, ๒๕๒๐-๒๕๒๔

ตารางที่ ๓ (ต่อ)

ปี	% ผลิตภัณ์รวม					รายได้เฉลี่ยต่อบุคคล				
	ภาคกลาง		ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคเหนือ	ภาคใต้	ภาคกลาง		ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคเหนือ	ภาคใต้
	กทม.	จังหวัดอื่น ๆ				กทม.	จังหวัดอื่น ๆ			
๒๕๑๔	๒๘.๔	๒๘.๘	๑๕.๔	๑๔.๕	๑๓.๐	๑๐,๓๑๔	๔,๖๗๑	๑,๕๑๓	๑,๓๐๐	๓,๖๓๓
๒๕๑๕	๒๙.๙	๒๙.๙	๑๕.๘	๑๓.๒	๑๒.๒	๑๒,๐๑๘	๕,๙๔๘	๑,๕๒๓	๒,๘๑๘	๔,๐๑๙
๒๕๒๔	๓๒.๐	๓๐.๗	๑๕.๐	๑๒.๑	๑๑.๒	๑๔,๘๖๓	๗,๖๓๘	๒,๐๑๗	๒,๙๔๘	๔,๖๕๓

ตารางที่ ๔

รายได้และค่าใช้จ่ายครัวเรือนโดยเฉลี่ยตามเขตการวิจัยในจังหวัดขอนแก่น

เขต	รายได้จากการเกษตร				รายได้อื่นนอกจาก การทำฟาร์ม	รวม	ค่าใช้จ่าย		รายได้สุทธิ (รายได้-รายจ่าย)
	จำนวนครัวเรือน	พืช	สัตว์	รวม			การผลิต	การบริโภค	
๑	๕๒	๒๘,๘๒๘.๕๙	๗,๖๔๔.๒๑	๓๖,๔๗๒.๘๐	๑๓,๒๒๔.๘๑	๔๙,๖๙๗.๖๑	๑๑,๐๘๘.๒๗	๑๕,๓๔๔.๑๓	๒๒,๒๕๕.๒๑
๒	๙๕	๒๕,๔๘๒.๒๘	๒,๙๑๖.๐๐	๒๘,๓๙๘.๒๘	๕,๗๘๐.๐๕	๓๔,๑๗๘.๓๓	๖,๙๐๒.๖๒	๑๑,๐๖๐.๐๑	๑๖,๒๑๕.๗๐
๓	๘๒	๒๕,๓๕๕.๒๘	๗๑๗.๘๐	๒๕,๐๗๓.๐๘	๓,๖๘๒.๓๒	๒๘,๗๕๕.๔๐	๖,๗๕๘.๕๕	๘,๗๐๘.๗๘	๑๓,๒๘๘.๐๗
รวม	๒๒๙	๒๕,๘๗๘.๕๙	๓,๒๗๘.๐๑	๒๙,๑๕๖.๖๐	๖,๖๘๗.๑๘	๓๕,๘๔๓.๗๘	๒๔,๗๐๘.๖๖	๓๓,๕๕๐.๙๐	๑๖,๒๘๕.๘๘

แหล่งที่มา : Khon Kaen Sample Area, Regional Development in Thailand,
Regional Development in Southeast Asian Countries, ed
 by Regional Development Research Unit, Institute of
 Developing Economics, Tokyo, 1979, pp. 454, 456

ตารางที่ ๕ ท้องที่มีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมและความหนาแน่น
ของประชากรมากกว่า ๑๗๔ คน ต่อตารางกิโลเมตร

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๑. กาญจนบุรี (ท่ามะกา)	๓๒๒	๑๑	๑	๑๑	-	๖๒
๒. จันทบุรี (ม)	๒๔๓	๑๐	๑	๑๒	๓	๔๗
๓. ฉะเชิงเทรา (ม) (บางปะกง)	๓๐๒ ๒๓๗	๑๐ ๔	๑ -	๑๗ ๖	๓ -	๖๑ ๕๐
๔. ชลบุรี (ม) (สัตหีบ) (พานทอง)	๗๔๖ ๒๒๑ ๒๑๐	๑๕ ๕ ๑	๑ ๑ ๑	๑๕ ๕ ๑๑	๒ ๒ -	๗๕ ๒๕ ๓๖
๕. ชัยนาท (ม) (สรรคบุรี)	๒๘๑ ๑๗๔	๕ ๓	๐ -	๕ ๑๑	๑ -	๓๕ ๕๒
๖. เชียงราย (แม่สาย)	๒๔๒	๓	๑	๕	๑	๕๑
๗. เชียงใหม่ (ม) (สารภี) (สันทราย)	๕๕๐ ๔๘๐ ๒๑๑	๒๓ ๑ ๑	๑๐ ๑ -	๗ ๑๒ ๑๒	๕ ๑ ๑	๕๓ ๕๓ ๕๕
๘. ตรัง (ม)	๑๘๓	๑๐	๓	๒๑	๑	๘๘
๙. นครปฐม (ม) (สามพราน) (กำแพงแสน) (นครชัยศรี) (ดอนตูม)	๕๗๖ ๓๓๐ ๒๗๓ ๒๕๔ ๒๐๕	๑๐ ๕ ๓ ๑ -	๒ ๑ ๑ ๑ ๑	๑๖ ๑๒ ๕ ๑๖ ๕	๓ ๑ ๑ ๑ -	๗๗ ๕๕ ๕๕ ๕๒ ๒๕

ตารางที่ ๕ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๑๐. นครราชสีมา (ม)	๖๓๔	๑๐	๑	๑๔	๒	๗๖
(บัวใหญ่)	๒๓๗	๔	-	๑๔	-	๑๑๘
๑๑. นครศรีธรรมราช (ม)	๔๘๔	๗	๑	๒๑	๓	๑๔๙
(ปากพ่อง)	๒๒๒	๔	-	๑๕	-	๑๐๑
(ร่อนพิบูลย์)	๑๘๖	๒	-	๘	-	๗๑
(เชียรใหญ่)	๒๐๗	๑	-	๑๓	-	๗๒
๑๒. นนทบุรี (ม)	๑,๔๔๗	๗	๔	๑๑	๑	๖๕
(บางบัวทอง)	๓๓๒	๒	-	๙	-	๒๘
(บางกรวย)	๘๐๗	๒	-	๘	-	๒๙
(ปากเกร็ด)	๖๘๗	๑	๑	๑๑	-	๔๐
๑๓. นราธิวาส (ม)	๒๒๒	๗	๒	๖	-	๕๔
(สุโหงโกลก)	๒๔๔	๕	๑	๔	-	๒๐
๑๔.บุรีรัมย์ (ม)	๒๐๖	๗	๑	๒๓	๓	๑๒๖
๑๕. ปทุมธานี (ม)	๕๐๘	๔	๑	๑๔	-	๓๘
(ธัญบุรี)	๓๕๙	๖	๑	๓	๑	๑๘
(สามโคก)	๓๖๗	๑	-	๑๐	-	๒๙
(คลองหลวง)	๑๘๒	-	-	๖	๑	๓๖
๑๖. ปัตตานี (ม)	๖๑๘	๖	๑	๙	๑	๕๙
(สายบุรี)	๒๐๙	๒	๒	๘	-	๘๔
(ยะหริ่ง)	๒๕๗	๑	-	๑๒	-	๕๘
(ยะรัง)	๒๕๗	๑	-	๑๓	-	๖๕

ตารางที่ ๔ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๑๗. พระนครศรีอยุธยา (ม)	๗๕๕	๔	๒	๑๐	๕	๔๗
(ท่าเรือ)	๔๔๙	๕	๑	๘	-	๓๔
(พาศิ)	๓๔๑	๔	-	๘	-	๒๔
(เสนา)	๒๗๙	๔	๑	๘	-	๔๔
(ผักไห่)	๒๔๓	๒	๑	๑๓	-	๓๐
(บางปะอิน)	๒๓๒	๓	๑	๑๖	-	๔๒
(บางปะหัน)	๒๘๙	๑	-	๑๑	-	๓๔
(บางไผ่)	๑๙๕	-	๑	๑๒	-	๓๔
(มหาราช)	๑๘๕	๑	-	๑๑	-	๒๓
(อุทัย)	๑๗๕	๑	-	๑๐	-	๓๒
๑๘. พัทลุง (ม)	๒๔๐	๖	๑	๒๖	-	๗๗
๑๙. พิษณุโลก (ม)	๒๕๐	๙	๒	๑๔	๗	๑๑๑
๒๐. เพชรบุรี (ม)	๓๔๔	๑๐	๑	๑๗	๑	๖๕
(บ้านแหลม)	๒๕๔	๒	๑	๖	-	๓๔
๒๑. แพร่ (สูงเม่น)	๒๑๖	-	๑	๑๑	-	๔๔
๒๒. ภูเก็ต (ม)	๓๓๓	-	๘	๓	๑	๒๔
๒๓. มหาสารคาม (ม)	๑๗๘	๖	๑	๑๒	๔	๗๐
๒๔. รยอง (ม)	๒๒๙	๙	๑	๑๒	-	๕๗

ตารางที่ ๕ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๒๕. ราชบุรี (ม)	๓๑๗	๙	๒	๒๕	๑	๘๐
(บ้านโป่ง)	๓๒๖	๙	๔	๑๕	-	๗๕
(โพธาราม)	๒๓๑	๖	๒	๑๕	-	๖๓
(ดำเนินสะดวก)	๔๑๖	๔	๑	๑๖	-	๓๕
(บางแพะ)	๒๒๓	๒	-	๖	-	๒๗
(วัดเพลง)	๒๕๔	-	๑	๑	-	๑๐
๒๖. ลพบุรี (ม)	๓๗๓	๖	๒	๑๕	๒	๑๑๗
(ท่าม่วง)	๑๘๘	-	-	๙	-	๓๙
๒๗. ลำปาง (ม)	๑๘๕	๑๖	๙	๑๕	๑	๑๓๒
๒๘. ลำพูน (ม)	๒๔๘	๗	๑	๑๕	-	๑๐๔
(ป่าซาง)	๒๗๗	๕	๑	๑๒	-	๖๔
๒๙. ศรีสะเกษ	๓๕๕	๖	๑	๑๐	๖	๑๒๕
๓๐. สงขลา (ม)	๔๓๐	๙	๒	๑๕	๕	๗๓
(สทิงพระ)	๓๘๐	๒	-	๑๑	-	๓๓
๓๑. สมุทรปราการ (ม)	๗๗๓	๑๑	๒	๑๕	๒	๘๕
(พระประแดง)	๑,๘๖๓	๙	๑	๑๒	-	๕๐
(บางบ่อ)	๒๘๔	๓	๑	๑๐	-	๔๓
(บางพลี)	๒๒๖	๒	๑	๑๐	-	๔๑
๓๒. สมุทรสงคราม (ม)	๕๒๕	๗	๑	๑๓	-	๕๕
(บางนที)	๕๓๐	๑	๑	๑๒	-	๓๒
(อัมพวา)	๓๘๕	๓	๑	๑๒	-	๔๓

ตารางที่ ๕ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๓๓. สมุทรสาคร (ม)	๒๕๔	๗	๑	๒๑	๑	๖๕
(กระทุ่มแบน)	๔๒๔	๕	-	๑๐	-	๒๓
(บ้านแพ้ว)	๓๐๖	๓	-	๖	-	๓๓
๓๔. สระบุรี (ม)	๒๐๖	๗	๒	๑๒	-	๖๒
(หนองแค)	๒๕๓	๓	๑	๑๒	-	๕๕
๓๕. สิงห์บุรี (ม)	๔๐๒	๕	๓	๙	-	๓๖
(อินทร์บุรี)	๑๘๒	๓	๑	๑๖	-	๕๕
(ท่าช้าง)	๔๒๖	-	๑	๒	-	๑๑
๓๖. สุพรรณบุรี (ม)	๒๓๔	๖	๒	๑๑	๑	๗๘
(ศรีประจันต์)	๓๑๑	๒	๑	๙	-	๕๒
๓๗. สุราษฎร์ธานี (ม)	๓๘๕	๙	๒	๑๒	๒	๖๑
๓๘. สุรินทร์						
(รัตนบุรี)	๒๑๐	๑	๑	๑๒	-	๘๒
(ศีขรภูมิ)	๑๘๕	-	-	๑๐	-	๘๖
๓๙. อ่างทอง (ม)	๔๑๒	๖	๑	๑๕	-	๓๐
(วิเศษชัยชาญ)	๒๙๖	๓	๑	๑๕	-	๓๖
(ป่าโมก)	๓๓๔	๓	๑	๘	-	๑๕
(โพธิ์ทอง)	๒๑๕	๑	๑	๑๕	-	๓๘
๔๐. อุตรดิตถ์ (ม)	๒๗๘	๑๐	๒	๑๐	๕	๑๕๒
๔๑. อุตรดิตถ์ (ม)	๑๗๘	๘	๑	๑๕	๑	๘๒
๔๒. อุบลราชธานี (ม)	๑๘๕	๕	๓	๑๕	๓	๑๘๘
(วารินชำราบ)	๒๑๕	๕	๑	๒๒	-	๑๕๑
๔๓. อุทัยธานี	๒๒๐	๖	๒	๑๑	-	๓๘

ตารางที่ ๖ ท้องที่มีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมและมีความหนาแน่น
ของประชากรน้อยกว่า ๑๗๕ คน ต่อตารางกิโลเมตร

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๑. กระบี่ (ม)	๔๘	๔	๒	๑๗	๑	๔๓
(คลองท่อม)	๓๑	๑	-	๘	-	๕๒
๒. กาญจนบุรี (ม)	๕๑	๘	๑	๑๓	๑	๕๑
(ท่าม่วง)	๑๔๘	๔	๑	๙	-	๕๓
(พนมทวน)	๕๖	๓	๑	๘	-	๖๐
๓. กาฬสินธุ์ (ม)	๑๓๕	๖	๑	๑๐	๑	๘๗
(กุสินารายณ์)	๑๓๓	-	๑	๙	-	๗๖
(สมเด็จ)	๖๖	-	๑	๓	-	๕๐
๔. กำแพงเพชร (ม)	๕๒	๖	๑	๑๕	๑	๑๐๑
(ชาณุวรลักษบุรี)	๕๐	๒	-	๑๓	-	๕๘
(คลองขลุง)	๔๐	๑	๑	๓	-	๘๘
(พรานกระต่าย)	๑๑๔	-	-	๑๒	-	๕๓
๕. ขอนแก่น (ม)	๑๗๒	๑๔	๕	๑๕	๑	๑๓๔
(ชุมแพ)	๑๑๒	๖	๑	๑๒	-	๘๙
(บ้านไผ่)	๑๖๐	๕	๒	๑๗	-	๙๕
(พล)	๘๔	๕	๒	๑๗	-	๖๐
(ปัญจคีรี)	๘๔	๒	๑	๑๐	-	๘๓
(ภูเวียง)	๘๓	๑	๑	๑๓	-	๘๒
(น้ำพอง)	๙๐	๑	๑	๘	-	๗๘
(หนองเรือ)	๑๑๓	-	๑	๑๐	๑๐	๖๕
(กระนวน)	๘๔	-	๑	๗	-	๕๐

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๖. จันทบุรี						
(ขลุง)	๕๖	๔	๑	๑๒	-	๓๑
(ท่าใหม่)	๔๐	๓	๑	๑๕	-	๗๔
(โป่งน้ำร้อน)	๓๑	-	๑	๗	-	๓๘
(มะขาม)	๒๕	-	-	๑๐	๑	๓๗
๗. ฉะเชิงเทรา						
(บางคล้า)	๑๖๑	๔	๑	๑๖	-	๔๓
(พนมสารคาม)	๕๓	๔	๑	๖	-	๔๔
(บางน้ำเปรี้ยว)	๑๒๗	๖	-	๙	-	๖๑
๘. ชลบุรี						
(ศรีราชา)	๑๔๕	๘	๑	๑๐	๑	๕๗
(บางละมุง)	๑๔๘	๖	๑	๙	-	๕๘
(บ้านบึง)	๑๒๘	๗	๑	๙	-	๕๗
(พนัสนิคม)	๑๕๙	๕	๑	๒๒	-	๙๕
๙. ชัยนาท						
(วัดสิงห์)	๗๑	๓	-	๑๐	-	๕๐
(หันคา)	๖๘	๓	-	๕	-	๕๓
(มโนรมย์)	๑๔๓	๒	๑	๖	-	๓๔
๑๐. ชัยภูมิ (ม)	๑๐๐	๗	๑	๑๒	๒	๑๐๓
(ภูเขียว)	๑๓๐	๔	๑	๙	-	๘๑
(จัตุรัส)	๑๗๒	๓	๑	๙	-	๘๑
(เกษตรสมบูรณ์)	๕๘	๑	๑	๙	-	๖๗
(บำเหน็จณรงค์)	๑๓๐	๑	๑	๕	-	๓๕

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๑๐. (ต่อ) ชัยภูมิ						
(แก่งคร้อ)	๑๑๕	๑	๑	๔	-	๖๐
(คอนสวรรค์)	๗๐	๗	-	๗	-	๔๔
(หนองบัวแดง)	๓๖	๑	-	๕	-	๗๓
(คอนสาร)	๔๓	๑	-	๕	-	๔๑
(บ้านเขลา)	๑๑๒	๑	-	๔	-	๔๐
(บ้านแท่น)	๑๒๒	๑	-	๓	-	๓๑
๑๑. ชุมพร (ม)	๑๔๖	๑๑	๕	๑๑	๑	๘๖
(หลังสวน)	๖๒	๕	๑	๙	-	๕๕
(ท่าแซะ)	๒๖	๒	๑	๖	-	๔๖
(สวี)	๔๔	๑	๑	๙	-	๔๕
๑๒. เชียงราย (ม)	๑๑๗	๑๐	๒	๑๑	๓	๑๐๖
(พาน)	๑๕๖	๔	๒	๗	-	๑๐๒
(แม่จัน)	๖๑	๓	๒	๗	-	๗๘
(เทิง)	๗๖	๑	๑	๑๑	-	๘๕
(เชียงของ)	๕๒	๑	๑	๗	-	๕๕
(เวียงป่าเป้า)	๕๔	๑	๑	๕	-	๓๖
(เชียงแสน)	๘๐	-	๑	๓	-	๓๕
๑๓. เชียงใหม่						
(สันป่าตอง)	๑๑๔	๒	๑	๑๓	-	๑๐๑
(จอมทอง)	๖๘	๒	๑	๗	-	๗๐
(ทอยสะเก็ด)	๗๒	๑	๑	๑๐	-	๕๘

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๑๓. (ต่อ) เชียงใหม่						
(สันกำแพง)	๙๖	๒	-	๑๑	-	๗๐
(แม่อริม)	๑๖๐	๒	-	๑๔	-	๕๓
(ฝาง)	๖๒	๑	๑	๗	-	๗๗
(พร้าว)	๓๕	-	๑	๑๔	-	๕๖
(แม่แตง)	๓๘	-	๑	๑๑	-	๗๘
๑๔. ตรัง (ห้วยยอด)	๗๘	๔	-	๑๘	-	๑๐๓
(กันตัง)	๘๘	๔	-	๑๐	-	๕๙
(ย่านตาขาว)	๑๐๒	๓	-	๑๑	-	๕๐
๑๕. ตรัง (ม)	๖๔	๖	๑	๑๖	-	๕๗
(คลองใหญ่)	๑๗๑	-	๑	๔	-	๑๒
(กิ่ง อ.บ่อไร่)	๒๗	-	๑	๕	-	๑๗
๑๖. ตาก (ม)	๓๗	๖	๑	๑๒	๑	๗๓
(แม่สอด)	๕๗	๔	๑	๗	-	๓๘
(สามเงา)	๘	๑	๑	๘	-	๒๘
๑๗. นครนายก (ม)	๙๒	๖	๐	๑๒	-	๖๖
(บ้านนา)	๑๒๐	๒	-	๑๑	-	๕๒
๑๘. นครปฐม						
(บางเลน)	๑๐๑	๓	๑	๑๑	-	๕๖
๑๙. นครพนม (ม)	๑๓๐	๑	๑	๑๖	๑	๗๓
(นาแก)	๑๐๗	๑	๑	๑๗	-	๗๐

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๒๐. นครราชสีมา						
(ปากช่อง)	๑๒๔	๔	-	๕	-	๘๘
(ปักธงชัย)	๔๑	๒	๑	๑๐	-	๑๐๐
(โนนสูง)	๑๐๗	๒	-	๑๒	-	๗๓
(พิมาย)	๑๔๗	๒	-	๑๐	-	๖๓
(สีคิ้ว)	๔๘	๒	๑	๕	-	๕๗
(ประทาย)	๑๑๖	๑	-	๑๐	-	๘๓
(โชคชัย)	๘๐	๑	-	๑๐	-	๖๒
(สูงเนิน)	๘๔	๑	-	๑๐	-	๕๑
(ชุมพวง)	๑๔๒	๑	-	๕	-	๗๔
๒๑. นครศรีธรรมราช						
(ทุ่งสง)	๗๓	๖	-	๑๗	-	๖๘
(ฉวาง)	๑๐๘	๒	-	๑๕	-	๕๕
(ท่าศาลา)	๘๒	๒	-	๑๐	-	๗๒
(ชะอวด)	๗๗	๒	-	๖	-	๕๕
(ลานสกา)	๑๑๒	-	-	๕	-	๒๕
(ขนอม)	๔๑	-	๑	๒	-	๒๒
๒๒. นครสวรรค์ (ม)	๑๔๑	๑๓	๒	๑๗	๒	๑๐๓
(ชุมแสง)	๑๐๕	๖	๑	๑๑	-	๖๒
(ตากสิน)	๑๐๓	๕	๑	๕	-	๑๐๑
(พยุหะคีรี)	๕๐	๕	-	๑๐	-	๖๐
(ท่าตะโก)	๑๑๘	๓	๑	๑๐	-	๖๒

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๒๒. (ต่อ) นครสวรรค์						
(ลาดยาว)	๕๔	๓	๑	๑๐	-	๕๖
(บรรพตพิสัย)	๕๒	๒	๑	๑๐	-	๖๕
(หนองบัว)	๖๗	๒	๑	๗	-	๕๗
(ไพศาลี)	๖๓	๑	-	๕	-	๕๒
(เก้าเลี้ยว)	๑๑๗	๑	-	๕	-	๒๕
(ตากฟ้า)	๕๗	-	๑	๕	-	๕๕
๒๓. นราธิวาส						
(ระแงะ)	๑๐๐	๒	-	๑๒	-	๗๐
(ตากใบ)	๑๗๒	๒	-	๑๐	-	๕๐
(รือเสาะ)	๖๕	๑	-	๗	-	๕๓
๒๔. น่าน (สา)						
(ข้าว)	๓๗	๑	๑	๑๕	-	๖๗
(ข้าว)	๓๔	๑	๑	๖	-	๕๒
๒๕. หนองคาย (ม)						
(หำบ่อ)	๑๕๔	๖	๑	๑๕	-	๗๕
(หำบ่อ)	๑๗๑	๓	-	๖	-	๓๗
(ศรีเชียงใหม่)	๕๔	๒	๑	๕	-	๓๑
(บึงกาฬ)	๗๔	๒	๑	๕	-	๒
(โพนพิสัย)	๑๑๕	๒	-	๑๐	-	๑๐๒
๒๖. บุรีรัมย์						
(นางรอง)	๕๗	๔	๑	๗	-	๕๐
(ลำปลายมาศ)	๑๓๓	๓	๑	๗	-	๑๐๒
(ประโคนชัย)	๘๐	๑	๑	๑๐	-	๕๓

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๒๖. (ต่อ) บุรีรัมย์						
(สตึก)	๙๗	๑	๑	๗	-	๗๕
(กระสัง)	๑๒๓	1	๑	๑๒	-	๖๖
(พุทไธสง)	๘๖	1	๑	๙	-	๖๑
(สะพานทราย)	๕๔	1	๑	๙	-	๖๙
(บ้านกรวด)	๑๓๕	1	๑	๙	-	๖๙
๒๗. ปทุมธานี						
(ลำลูกกา)	๑๖๑	๑	๑	๕	-	๙๑
๒๘. ประจวบคีรีขันธ์ (ม)	๕๗	๙	๑	๖	-	๕๑
(ปราณบุรี)	๖๐	๙	๑	๙	-	๕๒
(หัวหิน)	๕๐	๙	๑	๖	-	๕๙
(ทับสะแก)	๙๔	๙	1	๙	-	๕๙
(กุยบุรี)	๕๓	๒	๑	๙	-	๖๙
(บางสะพาน)	๖๒	๑	๑	๖	-	๖๗
๒๙. ปราจีนบุรี (ม)	๑๗๑	๕	๒	๑๒	-	๗๐
(กบินทร์บุรี)	๖๐	๙	๑	๑๑	-	๙๑
(สระแก้ว)	๓๒	๙	๑	๑๐	-	๖๙
(อรัญประเทศ)	๗๗	๙	๒	๙	-	๙๙
(ประจันตคาม)	๔๗	๑	1	๙	-	๕๐
(ศรีมหาโพธิ์)	๑๐๔	๑	1	๙	-	๙๙
(วัฒนานคร)	๒๗	1	๑	๙	-	๕๑
(โคกขาม)	๑๒๑	1	๑	๙	-	๑๕

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๓๐. ปัตตานี (โคกโพธิ์)	๑๔๐	๑	๑	๑๑	-	๘๘
๓๑. พระนครศรีอยุธยา						
(วังน้อย)	๑๕๕	๑	-	๑๑	-	๓๒
(บ้านแพรก)	๘๔	๑	-	๔	-	๙
(นครหลวง)	๑๔๒	-	๐	๕	-	๒๔
๓๒. พะเยา (ม)	๘๘	๖	๑	๑๓	-	๗๔
๓๓. พังงา (ม)	๔๗	๕	๑	๙	-	๒๖
(ตะกั่วป่า)	๖๗	๖	๑	๗	-	๒๕
(ตะกั่วทุ่ง)	๕๔	๓	-	๙	-	๓๙
(ท้ายเหมือง)	๔๗	๑	-	๖	-	๓๓
๓๔. พิษณุโลก						
(คานชนุน)	๑๑๒	๗	๑	๑๕	-	๖๕
(ปากพะยูน)	๔๘	๒	-	๑๓	-	๔๑
(เขาชัยสน)	๑๕๕	๑	-	๑๔	-	๕๐
๓๕. พิจิตร (ม)	๑๓๔	๗	๑	๑๓	-	๘๒
(ตะพานหิน)	๑๔๘	๕	๑	๑๒	-	๘๕
(บางมูลนาก)	๑๐๖	๕	๑	๑๒	-	๖๕
(สามง่าม)	๑๑๓	-	๑	๔	-	๕๖
๓๖. พิษณุโลก						
(วังทอง)	๖๔	๓	๑	๑๐	-	๖๕
(พรหมพิราม)	๙๖	๒	๑	๑๑	-	๖๓

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๓๖. (ต่อ) พิษณุโลก						
(บางกระทุ่ม)	๑๒๓	๒	๐	๑๐	-	๔๔
(บางระกำ)	๔๕	๒	๑	๑๐	-	๘๐
(วัดโบสถ์)	๒๔	๑	๑	๓	-	๒๖
(นครไทย)	๒๔	-	๑	๓	-	๕๔
๓๗. เพชรบุรี						
(ท่ายาง)	๒๔	๔	๑	๑๒	-	๖๔
(ชะอำ)	๖๑	๒	-	๑๒	๓	๓๒
๓๘. เพชรบูรณ์ (ม)	๔๓	๖	๐	๑๓	๑	๘๘
(หล่มสัก)	๘๖	๕	๑	๒๑	-	๑๐๔
(บึงสามพัน)	๑๒๑	๔	-	๔	-	๕๓
(หนองไผ่)	๗๖	๓	๑	๕	-	๖๔
(หล่มเก่า)	๑๑๖	๒	๑	๗	-	๔๕
(ชนแดน)	๕๘	๒	๑	๕	-	๗๓
(วิเชียรบุรี)	๕๓	๑	๑	๑๑	-	๗๔
(ศรีเทพ)	๔๔	๑	-	๕	-	๕๔
๓๙. แพร่ (ม)	๑๒๑	๕	๒	๑๖	๑	๗๕
(เด่นชัย)	๑๒๓	๓	๑	๖	๑	๒๒
(ร่องกวาง)	๘๔	๒	-	๑๒	-	๕๒
(ลอง)	๓๗	๑	๑	๑๑	-	๕๑
(สอง)	๔๐	๑	๑	๑๐	-	๔๒

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๔๐. ภูเก็ต (กลาง)	๑๕๗	๑	๑	๖	-	๓๒
๔๑. แม่ฮ่องสอน (ม)	๙	๒	๑	๙	-	๓๙
(แม่สะเรียง)	๑๑	๒	๑	๗	-	๕๑
(ป่าเย็บ)	๖	๑	๑	๖	-	๒๔
(ขุนยวม)	๖	๑	๑	๓	-	๒๓
๔๒. ยะลา (เบตง)	๒๔	๙	๑	๓	-	๓๓
(ปะทิว)	๓๓	๑	๑	๑๐	-	๔๐
(รามัน)	๙๖	๑	-	๑๕	-	๗๗
๔๓. ยโสธร						
(มหาชนะชัย)	๑๐๔	๑	๑	๑๐	-	๕๔
(เลิงนกทา)	๗๔	๑	๑	๑๓	-	๘๘
(คำเขื่อนแก้ว)	๙๙	-	๑	๖	-	๕๔
๔๔. ร้อยเอ็ด						
(โพนทอง)	๑๐๗	๓	๑	๗	-	๕๘
(เกษตรวิสัย)	๑๑๑	๒	๑	๑๐	-	๕๙
(เสลภูมิ)	๑๔๑	๒	-	๑๑	-	๘๖
(อาจสามารถ)	๑๓๗	๑	-	๑๐	-	๖๓
(พนมไพร)	๑๓๙	๑	-	๑๐	-	๖๗
(สุวรรณภูมิ)	๑๑๐	๑	๑	๙	-	๘๓
๔๕. รชนอง (ม)	๕๖	๗	๑	๙	-	๓๙
(กระบุรี)	๒๑	๑	๑	๙	-	๒๖

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๔๖. ระยอง (แกลง)	๑๐๑	๔	๒	๒๔	-	๗๕
(กิ่ง อ.บ้านฉาง)	๑๒๑	๒	-	๓	-	๑๔
(ปลวกแดง)	๔๑	๑	๑	๕	-	๒๔
(บ้านค่าย)	๑๓๔	๑	-	๑๑	-	๔๔
๔๗. ราชบุรี (ปากท่อ)	๘๔	๒	-	๑๒	-	๔๔
(จอมบึง)	๕๔	๒	๑	๔	๑	๕๐
๔๘. ลพบุรี (โคกสำโรง)	๕๔	๖	๑	๑๑	-	๑๑๔
(บ้านหมี่)	๑๓๓	๔	๑	๑๕	-	๓๒
(ชัยบาดาล)	๕๔	๓	๑	๑๐	-	๖๖
(พัฒนานิคม)	๕๐	๓	๑	๗	-	๕๔
๔๙. ลำปาง (ป่า)	๒๕	๒	๑	๑๐	-	๔๒
(แจ้ห่ม)	๓๒	๓	๑	๒	-	๗๔
(ห้างฉัตร)	๖๔	๑	-	๑๐	-	๓๔
(เกาะคา)	๑๑๑	๑	-	๕	-	๔๔
๕๐. ลำพูน (ลี้)	๓๒	-	๑	๓	-	๕๖
๕๑. เลย (ม)	๖๐	๖	๑	๑๒	-	๗๖
(วังสะพุง)	๕๖	๒	๑	๕	-	๕๕
(คำชะอี)	๒๗	-	๑	๑๐	-	๖๕
(เชียงคาน)	๕๔	-	๑	๓	-	๔๖
(ท่าลี่)	๒๖	-	๑	๓	-	๒๔

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๔๒. ศรีสะเกษ						
(กันทรลักษณ์)	๕๐	๕	๑	๑๒	-	๑๕๕
(กันทรารมย์)	๑๐๔	๒	๑	๑๗	-	๕๗
(ขุนหาญ)	๕๗	๑	๑	๑๐	-	๖๐
(อุทุมพรพิสัย)	๑๖๕	๑	๑	๑๘	-	๘๐
(ขุขันธ์)	๑๑๗	-	๑	๑๗	-	๑๐๒
(ราษีไศล)	๑๑๕	-	๑	๑๑	-	๗๐
(ปรางค์กู่)	๑๔๕	๑	-	๕	-	๔๘
๔๓. สกลนคร (ม)	๑๒๕	๗	๑	๒๓	๑	๑๐๔
(สว่างแดนดิน)	๕๘	๓	๑	๑๓	-	๑๑๗
(พังโคน)	๑๐๖	๓	๑	๕	-	๓๓
(วานรนิวาส)	๑๑๖	๒	๑	๗	๑	๘๑
(พรรณานิคม)	๗๘	๑	๑	๘	-	๕๗
๔๔. สงขลา (หาดใหญ่)	๑๖๓	๑๘	๖	๒๕	๒	๑๕๕
(สะเตง)	๗๓	๖	๑	๖	-	๓๕
(จะนะ)	๑๑๖	๒	๑	๑๕	-	๕๓
(รัตภูมิ)	๘๖	๒	๑	๑๒	๒	๖๕
(ระโนด)	๘๘	๒	๑	๙	-	๕๒
(เทพา)	๕๓	๑	-	๘	-	๕๗
๔๕. สตูล (ม)	๖๒	๓	๑	๑๓	-	๕๙

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๕๖. สระบุรี						
(พระพุทธบาท)	๑๕๒	๖	๑	๗	-	๕๕
(มวกเหล็ก)	๖๓	๒	๑	๑๒	-	๕๔
(บ้านหมอ)	๑๕๘	๒	๑	๗	-	๒๘
(แก่งคอย)	๘๐	๒	๑	๑๑	-	๕๖
๕๗. สิงห์บุรี						
(บางระจัน)	๑๖๔	๑	-	๙	-	๓๐
๕๘. สุโขทัย (ม)	๑๕๔	๕	๑	๑๐	๒	๕๕
(สวรรคโลก)	๑๑๐	๕	๑	๙	-	๕๙
(ศรีสำโรง)	๑๒๘	๓	-	๑๒	-	๕๙
(ศรีสัชชนาลัย)	๓๔	๓	๑	๙	-	๗๔
(กิ่ง อ.ศรีนคร)	๑๕๙	๑	-	๓	-	๑๕
๕๙. สุพรรณบุรี						
(เดิมบางนางบวช)	๑๑๙	๓	๑	๑๐	-	๖๓
(อู่ทอง)	๑๖๗	๓	๑	๑๑	-	๖๑
(สองพี่น้อง)	๑๕๑	๒	๑	๑๐	-	๖๓
(สามชุก)	๑๑๐	๒	๑	๙	-	๕๘
(ดอนเจดีย์)	๑๕๔	๒	-	๙	-	๓๑
(กิ่ง อ.ด่านช้าง)	๒๕	๒	-	๙	-	๒๔
(บางปลาม้า)	๑๖๓	๑	-	๑๐	-	๖๒

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๖๐. สุราษฎร์ธานี						
(พุนพิน)	๕๓	๖	๒	๓	๑	๖๗
(ไชยา)	๓๓	๑	๑	๑	๑	๑๑
(บ้านนาสาร)	๗๑	๑	๑	๑	๑	๑๗
(เกาะสมุย)	๑๔๒	๓	๑	๓	๑	๒๑
(เรียงสระ)	๙๑	๒	๑	๑	๑	๑๑
(ท่าฉาง)	๑๕	๑	๑	๑	๑	๒๗
(กาญจนดิษฐ์)	๖๕	๑	๑	๑	๑	๑๑
(คีรีรัฐนิคม)	๒๓	๑	๑	๑	๑	๑๑
๖๑. สุรินทร์ (ม)	๑๗๓	๖	๑	๑	๑	๑๑๑
(ท่าตูม)	๑๑๕	๑	๑	๑	๑	๖๑
๖๒. อ่างทอง						
(แสวงหา)	๑๖๙	๑	๑	๑	๑	๒๑
๖๓. อุตรดิตถ์						
(กุมภวาปี)	๔๔	๑	๑	๑	๑	๑๑๒
(หนองบัวลำภู)	๔๔	๑	๑	๑	๑	๑๑
(บ้านดุง)	๔๑	๑	๑	๑	๑	๖๑
๖๔. อุตรดิตถ์ (พิชัย)						
(ลับแล)	๑๓๔	๑	๑	๑	๑	๑๐

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๖๕. อุบลราชธานี						
(เดชอุดม)	๗๔	๔	๑	๒๑	-	๑๓๐
(อำนาจเจริญ)	๑๔๑	๔	๑	๑๒	-	๑๑๒
(ตระการพืชผล)	๖๘	๑	-	๑๑	-	๔๓
(พิบูลมังสาหาร)	๗๓	๔	-	๕	-	๔๔
๖๖. อุทัยธานี						
(หนองฉาง)	๑๑๒	๓	๑	๕	-	๔๕
(ทัพทัน)	๔๗	๑	๑	๓	-	๕๒

ตารางที่ ๗ ท้องที่มีสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางสังคมบางประเภทและมี

ความหนาแน่นของประชากรน้อยกว่า ๑๗๔ คน ต่อตารางกิโลเมตร

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๑. กระบี่ (อำเภอสิริก)	๓๕	-	-	๖	-	๓๖
๒. กำแพงเพชร (พรานกระต่าย)	๓๖	-	-	๖	-	๓๒
๓. ฉะเชิงเทรา (สนามชัยเขต)	๑๖	-	-	๑๒	-	๓๕
๔. ชุมพร (ปะทิว)	๔๘	-	-	๙	-	๕๘
๕. ตาก (บ้านตาก)	๓๖	-	-	๙	-	๓๑
๖. นครนายก (องครักษ์)	๗๘	-	-	๑๐	-	๕๓
๗. นครพนม (บ้านแพง) (ศรีสงคราม)	๔๓	-	-	๒๑	-	๕๕
๘. นนทบุรี (ไทรน้อย)	๖๐	-	-	๑๖	-	๕๖
๙. นราธิวาส (ยี่งอ)	๑๕๘	-	-	๙	-	๒๕
๑๐. น่าน (เมือง) (ท่าวังผา) (น่าน้อย)	๘๑	-	-	๖	-	๒๖
๑๑. หนองคาย (เขภา)	๕๓	-	-	๖	-	๕๕
๑๒. พนมเปญ (ลาดพลุมแก้ว)	๒๐	-	-	๖	-	๓๐
๑๓. พนมเปญ (ลาดพลุมแก้ว)	๕๕	-	-	๑๒	-	๖๑
๑๔. พนมเปญ (ลาดพลุมแก้ว)	๑๕๕	-	-	๙	-	๑๕

ตารางที่ ๗ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๑๓. พะเยา						
(เขียงคำ)	๘๘	-	-	๑๓	-	๕๘
(ดอกคำใต้)	๑๔๓	-	-	๖	-	๓๓
๑๔. พังงา						
(น้ำปุด)	๘๓	-	-	๗	-	๒๑
๑๕. พัทลุง						
(กิ่ง อ.ตะโหมด)	๗๘	-	-	๗	-	๑๒
๑๖. เพชรบุรี						
(เขาย้อย)	๗๘	-	-	๖	-	๒๔
๑๗. มหาสารคาม						
(พยัคฆภูมิพิสัย)	๗๔	-	-	๑๔	-	๗๔
(วาปีปทุม)	๑๓๕	-	-	๑๓	-	๗๕
(โกสุมพิสัย)	๑๐๓	-	-	๑๑	-	๗๖
๑๘. แม่ฮ่องสอน						
(แม่ว้าน้อย)	๒๕	-	-	๕	-	๓๒
๑๙. ยะลา						
(บันนังสตา)	๓๖	-	-	๕	-	๕๔
๒๐. ยโสธร						
(กุศชุม)	๑๐๖	-	-	๙	-	๕๕
๒๑. ร้อยเอ็ด						
(ธวัชบุรี)	๑๖๗	-	-	๑๑	-	๘๐
(หนองพอก)	๘๗	-	-	๙	-	๓๑

ตารางที่ ๗ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๒๒. ระนอง (กาเปอร์)	๑๖	-	-	๗	-	๑๘
๒๓. ลำปาง (แม่สาย)	๗๓	-	-	๙	-	๖๓
(เกิน)	๓๔	-	-	๙	-	๖๓
๒๔. ลำพูน (บ้านโฮ้ง)	๗๑	-	-	๘	-	๔๓
๒๕. เลย (ภูกระดึง)	๓๙	-	-	๖	-	๗๐
๒๖. ศรีสะเกษ (ไพรบึง)	๖๑	-	-	๙	-	๓๙
๒๗. สกลนคร (วาริชภูมิ)	๑๕๑	-	-	๖	-	๒๙
(กุดบาก)	๒๔	-	-	๙	-	๒๖
(กุสุมาลย์)	๖๑	-	-	๙	-	๒๙
๒๘. สงขลา (นาทวี)	๕๙	-	-	๑๓	-	๓๙
๒๙. สตูล (ละงู)	๘๖	-	-	๙	-	๔๕
(ดอนภาพลอง)	๔๘	-	-	๙	-	๓๐
(กิ่ง อ.ท่าแพ)	๕๙	-	-	๙	-	๒๑

ตารางที่ ๗ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๓๐. สระบุรี (หนองแขง)	๑๖๐	-	-	๔	-	๒๔
๓๑. สุโขทัย (ศรีมาศ)	๘๔	-	-	๘	-	๔๑
๓๒. สุราษฎร์ธานี (บ้านตาขุน)	๗	-	-	๖	-	๒๑
๓๓. สุรินทร์ (สังขะ)	๗๘	-	-	๔	-	๔๒
๓๔. อุตรธานี (หนองหาน)	๑๓๔	-	-	๑๕	-	๑๑๑
๓๕. อุตรดิตถ์ (ตรอน)	๓๔	-	-	๔	-	๓๗
๓๖. อุบลราชธานี (เขมภูมิ)	๘๒	-	-	๑๑	-	๔๒
๓๗. อุทัยธานี (หนองขกหย่าง)	๔๗	-	-	๔	-	๒๔

ตารางที่ ๘ ห้องที่ที่ขาดสิ่งก่อสร้างทางสังคมอย่างมากและมีความหนาแน่น
ของประชากรมากกว่า ๑๗๕ คน ต่อตารางกิโลเมตร

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคารพาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๑. กาฬสินธุ์ (บางตลาด)	๑๐๐	-	-	๑๒	-	๖๕
๒. ชัยนาท (สรรพยา)	๒๐๗	-	-	๑๑	-	๕๒
๓. นนทบุรี (บางใหญ่)	๓๓๒	-	-	๕	-	๒๓
๔. นราธิวาส (บาเจาะ)	๒๐๖	-	-	๖	-	๒๗
๕. ปัตตานี (หนองจิก)	๒๐๑	-	-	๑๓	-	๖๕
๖. พระนครศรีอยุธยา (บางบาล)	๓๗๓	-	-	๑๐	-	๓๐
๗. พิจิตร (กิ่ง อ.วังทองขุน)	๒๑๔	-	-	๕	-	๒๑
(โพธิ์ประทับช้าง)	๒๖๔	-	-	๗	-	๕๕
๘. อุทัยธานี (กระชี่)	๑๕๑	-	-	๓	-	๑๑
๙. มหาสารคาม (บรบือ)	๑๕๕	-	-	๕	-	๕๗
๑๐. ลพบุรี (ท่าม่วง)	๑๕๘	-	-	๕	-	๓๘

ตารางที่ ๘ (ต่อ)

ชื่ออำเภอในจังหวัด	ความหนาแน่น ประชากรเฉลี่ย	ธนาคาร พาณิชย์ (แห่ง)	โรงพยาบาล (แห่ง)	สถานีอนามัย (แห่ง)	วิทยาลัย/ มหาวิทยาลัย (แห่ง)	โรงเรียน (แห่ง)
๑๑. ศรีสะเกษ (กิ่ง อ.บึงบูรพ์)	๒๙๖	-	-	๓	-	๒๑
๑๒. สระบุรี (เสาไห้)	๒๑๗	-	-	๖	-	๓๐
(หนองโดน)	๔๒๑	-	-	๓	-	๑๕
๑๓. สิงห์บุรี (พรหมบุรี)	๓๑๖	-	-	๗	-	๒๕
(ค่ายบางระจัน)	๒๖๒	-	-	๖	-	๑๙
๑๔. สุรินทร์ (ศีขรภูมิ)	๑๙๕	-	-	๑๐	-	๘๖
๑๕. อ่างทอง (ไชโย)	๓๐๐	-	-	๙	-	๒๕

Table 9 Economic Indicators

	1	2	3	4
A. HH with Off-farm income in 1980				
0	13	16	21	23
1 - 3,000	6	5	8	1
3,001 - 6,000	11	6	5	3
6,001 - 9,000	6	2	2	0
9,001 +	5	11	4	13
Average (Baht)	7,365	18,109	15,682	34,355
B. Percent of HH in debt	5	75	60	90
C. Percent of loan from formal institutions	50	70	60	35
D. Average size of farm with legal right (rai)	n.a	68	30	20
E. Index of livestock owned ¹			HH	
Index				
0	16	15	11	5
1 - 50	23	9	16	26
51 - 150	0	1	4	2
151 - 200	0	1	2	1
201 +	2	14	7	6
Average index	85	656	279	211

Note : Each animal was given a number to add up to the index :

water buffalo : 200 ox/cow : 150 pig : 50 poultry : 1

Table 10 Land and Related Indicators

	1	2	3	4
Average holding (rai)	14	56	31	27
HH with agricultural land	10	37	39	39
% of HH with agricultural land	25	92	98	98
% of HH owning land	n.a.	60	70	30
% of irrigated land	n.a.	0	2.5	57.9
% of rice land	79	7.5	100	91.3
% of land under cash-crop/ fruit tree	21	92.5	0	8.7
Average rent paid/HH (Baht)	n.a.	17,150	9,900	9,300
Average rent/rai	n.a.	588	416	517
Average land value/rai	n.a.	7,410	18,900	11,970

Table 11. Social Characteristics

	1	2	3	4
Average HH size (person).	3.0	5.1	5.1	6.5
Average number of male member	1.4	2.5	2.5	3
Average labor/HH (adjusted by sex and in adult equivalent).	2.38	3.16	3.73	4.13
Average farm labor/HH.	1.1	2.8	3.2	3.4
% of HH with member in non-farm employment.	68 (1.4)	22 (.45)	20 (.52)	35 (.75)
Average age of HH head. (years)	53	42	50	52
Distribution of Age of HH head (%)				
Up to 29	0	15	5	2
30 - 39	20	25	8	10
40 - 49	17	48	33	35
50 - 59	24	5	32	28
60 +	39	7	22	25
Average years settled in Tambol.	61	14	36	42
Average combined years of HH education.	12	19	24	25
Average man-month of employment outside the village.	n.a.	1-12	1-6	1-36

	1	2	3	4
A. Distribution of family planning method (%)				
1. no contraception	2.5	25	-	35
2. Rhythm	-	-	-	-
3. Condom	-	-	-	-
4. Pilles	15	25	15	10
5. Coil	-	-	5	2.5
6. Sterilization	17.5	7.5	5	12.5
7. Others	7.5	10	2.5	7.5
8. Unanswered	57.5	32.5	72.5	32.5
B. Distribution of sources of information on contraception				
1. relative	-	-	-	-
2. Neighbors	2.5	-	-	-
3. Radio	-	5	-	-
4. Merchant	-	-	-	-
5. Newspaper	-	-	-	-
6. Clinic	25.0	10	7.5	10
7. Health Center	12.5	27.5	20.0	20
8. Others	-	15.0	-	37.5
9. Unanswered	60.0	42.5	72.5	32.5

	1	2	3	4
C. Distribution of frequency of listening to radio (%)				
1. never	2	5	1.5	5
2. at least 1 time/34 week		8	2	2
3. more than 1 time/week	27	-	-	-
4. at least 1 time/day	37	87	93	68
D. Frequency in newspaper reading (%)				
1. never read	5	40	52	52
2. less than 1 time/month	-	-	-	18
3. 1 time/month	-	8	10	2
4. several times/month	20	-	8	18
5. 1 time/week	15	18	20	8
6. several time/week	38	2	8	-
7. at least 1 time/22 day		32	20	2
E. Ideal number of children/family ^{1/}				
0 - 2	20	8	30	28
3 - 4	46	48	30	58
5 +	34	2	40	14
Total (%)	100	100	100	100

Note: 1. Numbers do not add up to 100% because 42% of respondents did not answer this question.

Table 12 Technological Advancement Indicators

	1	2	3	4
A. Percentage of HH with electricity	95.3	35	42	45
Percentage of HH in villages without electricity distribution system	3	23	28	30
B. Percent of HH with electrical appliances ^{1/}	61	25	30	40
C. Distribution of HH with electrical appliances				
Item				
1	19	5	2	7
2	2	2	3	4
3	4	3	3	3
4 +	-	-	4	2
Total HH	25	10	12	16
D. Index of technological level				
Index				
0	49	22	12	7
1	29	30	8	22
2 - 3	7	8	2	18
4 - 6	12	25	20	25
7 +	3	15	58	28
Average index	3	4	8	5
E. Percent of HH using animal labor	5	42	0	2

Note : 1. Including HH with at least one electrical appliance or tool regardless of the size of power consumed.

2. Any small mechanized tool account for 1 point, larger machines e.g., thrasher, tractor, four-wheel, vehicle, etc., are given higher points with 4 as maximum.

Table 13 Percent of HH with Agricultural Problem

	1	2	3	4
Agricultural Problems encountered				
1. marketing	5	50	80	2.5
2. credit	12.5	72.5	20	72.5
3. hired labor	12.5	70	32.5	80
4. land holding	65	90	50	42.5
5. tools, seeds, insecticides	2.5	12.5	47.5	5
6. firewood (ကျွဲကျွဲ)	100	37.5	57.5	37.5
7. lack of consultation if serious crop damage or animal death	97.5	30	55	60
8. Percentage of HH evaluating standard of living of farmers now and last 5 years as being worsened	2.5	12.5	0	95
9. need for government assistance	98	80	85	98

Table 14 Sources of Medical Service

(%)

	1	2	3	4
1. Hospital	100	25	65	65
2. Health Service Station	-	60	30	28
3. Other	-	15	5	7

Table 15 Involvement in Community Organization

(%)

	1	2	3	4
1. As member of social groups	28	50	50	75
2. Participated in Agricultural demonstration project	22	35	38	75

etc

References

1. Cartier, Robert., "Noneconomic Factors in the study of Economic Development", Houseton, Rice University, paper no.61, 1975.
2. Chantagul, Preeeda., et al, "Regional Development in Thailand, World Bank, 1980, p.375-475.
3. Chetwynd, Eric Jr., Regional Planning to Strengthen the Contribution of Urban Centers to Rural Development, "Development Digest", vol. VIII, no.4, 1980, p.32-44.
4. Douglass, Mike., "Agropolitan Development : An alternative for Regional Development in Asia," paper presented at the Annual Conference of the Development Studies Association at Reading University, Sept.21-22, 1979.
5. International Labor Office, A Basic Needs Strategy for Development, "Development Digest", vol.XV, no.1, 1979, p.32-42.
6. Johnson, E.A.J., Urban Concentration in Developing Countries, "Development Digest", 1976, p.95-119.
7. Lock, S.C., Urban Planning in Kenya, "Development Digest", 1976, p.120-124.
8. NESDB, "The Fourth Economic and Social Development Plan 1977-81", 1977
9. -----, "Regional Plan", by region, 1977.
10. Uathavikul, Phaichitr., "Regional Planning and Development : The Case of Thailand", mimeo.

รายชื่อเอกสารรายงานวิจัย
หน่วยวิจัย คณะเศรษฐศาสตร์

๑. การประเมินค่าของเวลาในการเดินทางในกรุงเทพมหานคร
(Estimating Time Cost of Traveling in the Bangkok Metropolitan Area.)
มีนาคม ๒๕๒๐
เต็มใจ สุวรรณหิต
สาริตี กาญจนกฤษร
๒. การกระจายรายได้ของครอบครัวไทย ปี ๒๕๑๕
(The Distribution of Income in Thailand in 1971-1973 and the Related Measure of Income Inequality : A Tentative Proposal)
มิถุนายน ๒๕๒๐
เมธี ครองแก้ว
๓. Estimation of the Elasticity of Substitution in Thai Economy.
มิถุนายน ๒๕๒๐
จุมภฏ สุวพร
๔. An Economic Analysis of the Coconut.
มีนาคม ๒๕๒๑
กฤษทล ศรีเสริมโภค
๕. Financial Capital Flows and Portfolio Behavior of Thai Commercial Bank.
สิงหาคม ๒๕๒๒
นิมิตร นนทพันธุ์อาวาท
๖. การใช้นโยบายการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงาน
(Monetary Measure for Employment Generation.)
สิงหาคม ๒๕๒๑
สาธิต ภูชัยศรี
๗. A Study of Disparities in Income and Social Services Across Provinces in Thailand.
กันยายน ๒๕๒๑
เชื้อยธัสตรา มีสุข

๘. An Economic History of the Chao Phraya Delta
1850-1890. ไพฑูรย์ สายสว่าง
กันยายน ๒๕๒๑
๙. Employment Effects of Small-and Medium
Scale Industries in Thailand. สมศักดิ์ แด่มบุญเลิศชัย
พฤศจิกายน ๒๕๒๑
๑๐. Income Distribution in Thailand. เอื้อย ฮัสตรา มีสุข
ธันวาคม ๒๕๒๑
๑๑. ประเมินผลการสอบเข้าสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย
ปีการศึกษา ๒๕๒๑-๒๒ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ
สถาบันที่สอนเศรษฐศาสตร์
(The Evaluation of Entrance Examination for
the Faculty of Economics.) วรากรณ์ สามโกเศศ
มีนาคม ๒๕๒๒
๑๒. ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงานของประเทศไทย
๑๙๖๐-๑๙๙๕ บุญคง หันจางสิทธิ์
(Economic Growth and Employment Expansion บุญช่วย ศรีคำพร
in the Thai.)
พฤษภาคม ๒๕๒๒
๑๓. แบบแผนและผลการทำงานนอกไร่นา
(Patterns and Consequences of Non-farm วรวรรณ ศุภจรรยา
Employment.) ประยงค์ เนตยารักษ์
กรกฎาคม ๒๕๒๒
๑๔. ความเจริญเติบโตของภูมิภาค : ทฤษฎีและการใช้ทฤษฎี
ในการวิเคราะห์ กาญจณี พลจันทร์
(Regional Growth : Theory-and Its Application.)
กรกฎาคม ๒๕๒๒

๑๕. ผลกระทบของระบบการคลังต่อการกระจายรายได้ของไทย
(The Impact of the Fiscal System on the
Distribution of Income in Thailand.)
สิงหาคม ๒๕๒๒
เมธี ครองแก้ว
๑๖. Development of Selected Thai Commodity
Exports to Japan.
ธันวาคม ๒๕๒๒
สุพจน์ จุฬอนันตธรรม
ณรงค์ชัย อัครเศรณี
ศันวรา จิตต์สงวน
๑๗. ข้อมูลเพื่อการปรับปรุงการเรียนการสอนในคณะ-
เศรษฐศาสตร์
(The Information for Learning and Teaching
Improvement of the Faculty of Economics.)
เมษายน ๒๕๒๓
ลีลี โกศยานนท์
พรพิมล สันติเมธีรัตน์
๑๘. Industrial Investment Incentives, Cost of
Capital and Employment Creation in the
Thai Manufacturing Sector.
กรกฎาคม ๒๕๒๓
สว่างศรี เศวตวัฒนา
๑๙. แนวการวิเคราะห์ระบบเศรษฐกิจเปรียบเทียบ
(Approach to the Study of Comparative
Economic System.)
สิงหาคม ๒๕๒๓
กาญจณี พลจันทร์
เอกจิต วงศ์สุชาติกุล
๒๐. Dualism กับการพัฒนา : บทสำรวจแนวความคิด
และทฤษฎี
(A Survey of Theories of Dualism in Developing
Countries)
สิงหาคม ๒๕๒๓
ประกอบ ทองมา
๒๑. Agricultural Incentives, Comparative
Advantage and Employment in Thailand :
A Case Study of Rice, Maize, Cassava
and Sugar Cane.
ตุลาคม ๒๕๒๓
พรายพล คัมทรัพย์

๒๒. อุปสงค์ต่อการบริการทางการแพทย์
(Demand for Health Service in Thailand.)
ตุลาคม ๒๕๒๓
ประภัสสร เสียวไพโรจน์
๒๓. การกระจายการศึกษาในระบบโรงเรียนในประเทศไทย
(The Distribution Flow of Education in the Formal
School. System in Thailand : An Analysis of
Factor Affecting Scholastic Achievement of
Students of Different Level of Education.)
ตุลาคม ๒๕๒๓
สุกัญญา นิชังกร
จิตรา วุฒิสาสตร์
๒๔. ผลการสำรวจทัศนคติของผู้ใช้น้ำประปาภายหลังโครงการ
ปรับปรุงระยะแรกช่วงแรก
(A Servey of Customer Attitudes Towards the
Metropolitan Water Work Authority, 1980.)
ตุลาคม ๒๕๒๓
โอบ ทูวะนันท์
เจษฎา โลทอุ้นจิตร
ปัญญ์ดี สุรการวิทย์
๒๕. Demand for Alcoholic Beverages in Thailand :
A Cross-Sectional and Time Series Study
on Demand for Mekhong Whilky.
พฤศจิกายน ๒๕๒๓
จิระ พงษ์ศลคารมภ์
George E. Delehanty
บุญคง หันจางสิทธิ์
๒๖. การกระจายการศึกษาในระบบโรงเรียนในประเทศไทย
(The Distribution Flow of Educations in
the Formal School System : An Analysis
on Distribution of Educational Attainment.)
ธันวาคม ๒๕๒๓
วรรณศิริ นัยวิฑิต
Edita A. Tan
๒๗. การค้าของไทยกับกลุ่มประเทศอาเซียน : การพิจารณา
รูปแบบทางการค้าและวิเคราะห์พฤติกรรมทางการส่งออก
(Thai Trade with ASEAN Countries :
A Look of Pattern of Trade and Analysis on
Export Performance.)
มกราคม ๒๕๒๔
ประเสริฐ วัฒนาเศรษฐ์

๒๘. การวิเคราะห์ลักษณะการเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย
(The Distributions of Ownership in the
Thai Big Business.)
เมษายน ๒๕๒๔
เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม
๒๙. Manufactured Exports and Foreign Direct
Investment : A Case Study of the Textile
Industry in Thailand.
พฤษภาคม ๒๕๒๔
สมศักดิ์ เต็มบุญเลิศชัย
Ippei Yamazawa
๓๐. Bilateral Export Performances Between
Thailand and Japan, 1969-1977.
พฤษภาคม ๒๕๒๔
สุพจน์ จุนอนันตธรรม
A. Murakami
๓๑. Import Substitution and Export Expansion :
An Analysis of Industrialization Experience
in Thailand.
พฤษภาคม ๒๕๒๔
สมศักดิ์ เต็มบุญเลิศชัย
๓๒. The Effectiveness of The Monetary Policy
in Thailand. (in Thai)
กรกฎาคม ๒๕๒๔
วณี จงศิริวัฒน์
๓๓. บรรณานิตยสารเอกสารเพื่อการพัฒนาชนบทไทย
(Thai Rural Development : A Selected
Annotated Bibliography.)
กันยายน ๒๕๒๔
วันรักษ์ มีงมณีนาคน
พรพิมล สันติเมธีรัตน์
งามพิศ สัตย์สงวน
๓๔. ผู้สำเร็จอาชีวศึกษากับการจ้างงาน
(A Study of Employment Aspects of
Vocational Education in Thailand,
1970-75).
ตุลาคม ๒๕๒๔
อภิชัย พันธเสน
บุญช่วย ศรีคำพร

๓๕. การพัฒนาเมืองในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย

(Urbanization in Regional Development)

พฤศจิกายน ๒๕๒๔

สมลักษณ์รัตน์ วัฒนวิฑูกร

กาญจณี พลจันทร์