



## ทฤษฎี แนวความคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษา

การศึกษาศักยภาพของการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจ จากเงินโอนของแรงงานไทยใน ตะวันออกกลางนี้ จะหยิบยกทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่นขึ้นมาพิจารณาเป็นลำดับแรก เพื่อเป็นการปูพื้นฐาน และให้มีความเข้าใจถึงสาเหตุหลักของการย้ายถิ่นของแรงงานจากที่หนึ่ง ไปยังอีกที่หนึ่ง อันจะเป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้าในรายละเอียดของสิ่งที่กำลังศึกษา เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสาเหตุหรือแรงจูงใจ ที่ทำให้มีการย้ายถิ่นของแรงงานเหล่านั้นออกจากพื้นที่ ลำดับต่อไปจะพิจารณาทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาภาค เพื่อเป็นกรอบในการวิเคราะห์และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ที่ควรได้รับการพิจารณาสันนิษฐาน ให้เพิ่มขึ้นในพื้นที่ที่ศึกษา ลำดับสุดท้ายจะพิจารณางานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

### ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

ในการอธิบายหรือทำความเข้าใจเกี่ยวกับปรากฏการณ์การย้ายถิ่นนั้น ได้มีผู้พยายาม สร้างแบบจำลองหรือทฤษฎีเพื่ออธิบายลักษณะ สาเหตุ และปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่น ไว้หลายท่าน ทฤษฎีแต่ละทฤษฎีจะชี้ให้เห็นถึงปัจจัยต่าง ๆ และความเกี่ยวข้องในปัจจัยเหล่านั้น ที่มีต่อการย้ายถิ่น ในที่นี้จะกล่าวถึงทฤษฎีการย้ายถิ่นที่สำคัญไว้ ดังต่อไปนี้

#### 1. ทฤษฎีการย้ายถิ่นในสังคมทวิลักษณ์ (Dual Societies)

ทฤษฎีนี้พัฒนาขึ้นโดย Lewis ในปี ค.ศ. 1954 และต่อมาในปี ค.ศ. 1961 Ranis & Fei ก็ได้พัฒนาเพิ่มเติมขึ้นอีก จึงมักเรียกกันว่า "The Lewis-Fei-Ranis model" (Todaro 1976 : 21, 1977 : 215) แนวคิดของทฤษฎีนี้กล่าวถึงเรื่องแรงงานล้นเกิน (surplus labour) และเป็นที่ยอมรับกันมาในช่วงปลายทศวรรษ 1950 และทศวรรษ 1960 แนวความคิดของทฤษฎีนี้ พิจารณาว่าเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนา ประกอบด้วย 2 สาขา คือ สาขาเกษตรกรรมยังชีพที่เรียกว่า "Zero marginal productivity" ขณะเดียวกันก็จะมีแรงงานล้นเกินเกิดขึ้น สาขาที่สอง คือ สาขาอุตสาหกรรมในเมือง ซึ่งมีผลิตภาพสูง (High productivity modern urban industrial sector) ภาคนี้จะรับเอาแรงงานล้นเกินจากชนบทให้เข้ามาทำงานในเมือง โดยจะขยายการผลิตออกไปเรื่อย ๆ มีอัตราการสะสมทุนสูง

เพราะเมื่อหักค่าจ้างแรงงานออกแล้ว จะยังคงเหลือกำไรเป็นอันมาก ผู้ประกอบการในสาขานี้จะนำกำไรนั้น ไปลงทุนต่อ ทำให้สามารถจ้างแรงงานจากชนบทได้มากขึ้นไปอีก ค่าจ้างในภาคอุตสาหกรรมจะสูงกว่าค่าจ้างในภาคเกษตรกรรม ประมาณร้อยละ 30 ในอัตราที่แท้จริง ซึ่งเป็นปริมาณที่สามารถจูงใจให้เกิดการย้ายถิ่นจากชนบทมาทำงานในเมืองได้ และค่าจ้างที่แท้จริงนั้นจะคงที่อยู่ในอัตราที่ลดลงไป จนกระทั่งไม่มีแรงงานจากชนบทเข้ามาสู่เมือง

การพัฒนาประเทศในแนวคิดนี้ จึงขึ้นอยู่กับอัตราเร่งของการลงทุน และการย้ายถิ่นของแรงงานในภาคเกษตรกรรมเข้ามาในเมือง เชื่อว่าการย้ายถิ่นจะไม่สิ้นสุดลงหากอัตราการเกิดในชนบทยังสูง การย้ายออกของแรงงานทำให้ภาคเกษตรกรรมซึ่งล้าหลังอยู่นั้น หันไปใช้เครื่องจักรในการผลิตมากขึ้น และเมื่ออัตราการเกิดในชนบทลดลง ทำให้ผลิตภาพและค่าแรงในชนบทจะสูงขึ้น ไปพอ ๆ กับภาคอุตสาหกรรม แรงงานทั้ง 2 ภาคต่างก็จะหาได้ยากขึ้น แรงงานล้นเกินก็จะหมดไปในที่สุดเมื่อภาคเกษตรกรรมเจริญขึ้น

## 2. ทฤษฎีแรงงานล้นเกิน (The Labour Surplus Model)

ทฤษฎีนี้นำเสนอโดย Martin Godfrey ในปี ค.ศ. 1979 โดยได้เสนอว่าประเทศที่กำลังพัฒนาจะมีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะมีอัตราเกิดสูง อัตราตายต่ำ มีความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ที่ใช้ทำการเกษตรสูง พื้นที่ทำการเกษตรขนาดใหญ่จะใช้เครื่องจักรช่วยในการผลิต อุตสาหกรรมซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเมืองนั้น จะใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการผลิต ทำให้รับแรงงานมาทำงานในภาคอุตสาหกรรมได้น้อย ในชนบทจะมีแรงงานล้นเกิน ซึ่งทำงานต่ำระดับและมีผลิตภาพต่ำ ภาวะเช่นนี้ทำให้แรงงานย้ายถิ่นเข้าเมืองมาก แต่ก็ย้ายไปทำงานที่มีผลิตภาพต่ำ โดยเฉพาะงานประเภทก่อสร้างและงานในภาคที่ไม่เป็นทางการ อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ย้ายถิ่นจะได้ค่าจ้างแรงงานไม่มากนัก แต่ก็ยังเป็นค่าจ้างที่สูงกว่าค่าจ้างในภาคเกษตรยังชีพที่ทำอยู่เดิม การย้ายถิ่นในกรณีนี้ถือว่าเป็นมาตรการเพื่อความอยู่รอดที่จะทำให้มีรายได้ที่คงที่จำนวนหนึ่ง ซึ่งหากไม่ย้ายถิ่นก็จะไม่ได้รายได้เช่นนี้ การย้ายถิ่นลักษณะนี้มักจะเป็นการย้ายแบบชั่วคราว ซึ่งผู้ย้ายจะมีการติดต่อกับถิ่นเดิมอยู่เสมอ การย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองลักษณะนี้ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงในชนบทน้อยมาก ผู้ย้ายถิ่นมีอำนาจต่อรองน้อย รวมทั้งผลการย้ายถิ่นต่อผลิตภาพของส่วนรวมมีน้อยด้วย สมาชิกครัวเรือนที่อยู่เบื้องหลังจะขาดความสามารถในการประกอบอาชีพเพื่อยังชีพมากขึ้น ขณะเดียวกันความมั่นคงปลอดภัยก็ค่อยลดลง ผู้ที่ได้รับผลดีในชนบทจากการย้ายถิ่นของแรงงานก็คือ เกษตรกรรายใหญ่ซึ่งจะมีอำนาจต่อรองสูงขึ้น (ESCAP 1982 : 166-167)

### 3. ทฤษฎีความคาดหวังในรายได้ (An expected income model of rural-urban migration)

ทฤษฎีนี้มีผู้พัฒนาติดต่อกันมาหลายคน ผู้พัฒนาแนวความคิดนี้ในช่วงแรก ๆ ได้แก่ Sjaastad & Schultz ในปี ค.ศ. 1962 โดยพิจารณาว่าการย้ายถิ่นเป็นการไหลเวียนของทุนมนุษย์ และจะทำให้เพิ่มความสามารถในการผลิตของทรัพยากรมนุษย์ การย้ายถิ่นเป็นการลงทุนที่ต้องเสียค่าใช้จ่าย 2 ประเภท คือ ค่าใช้จ่ายที่เป็นตัวเงิน เช่น ค่าเดินทาง และค่าใช้จ่ายที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น ค่าเสียโอกาส และต้นทุนทางจิตใจ (Psychological cost) ในการที่ต้องเปลี่ยนสภาพสังคมสิ่งแวดล้อมใหม่ เป็นต้น (Gaude 1976 : 33-35) ผู้ที่พัฒนาทฤษฎีนี้ต่อมา คือ Harris & Todaro ในปี ค.ศ. 1969 ซึ่งได้เสนอว่า การตัดสินใจย้ายถิ่นนั้นจะถูกกำหนดโดยความแตกต่างระหว่างรายได้ในเมืองและชนบท และถูกกำหนดโดยโอกาสที่จะได้งานทำในเมือง รายได้จากการทำงานในชนบทนั้น ขึ้นอยู่กับอุปสงค์และอุปทาน ขณะที่รายได้ในเมืองขึ้นอยู่กับการกำหนดของสถาบันต่าง ๆ เช่น องค์กร แรงงาน การแทรกแซงของรัฐบาลที่กำหนดให้มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นมา

Todaro เห็นว่าตลาดแรงงานในเมือง ประกอบด้วย 2 ภาคแยกจากกัน ภาคที่ค่อนข้างใหญ่คือภาคไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการว่างงานอย่างเปิดเผย (open unemployment) การจ้างงานด้วยตนเอง (Self employment) และการทำงานในสถานประกอบการเล็ก ๆ และงานบริการ ส่วนอีกภาคหนึ่งเป็นภาคอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ซึ่งจะมีขนาดเล็กกว่าภาคที่ไม่เป็นทางการ ค่าแรงงานในภาคไม่เป็นทางการนั้น จะถูกกำหนดโดยการแข่งขันแรงงานในตลาด และมีค่าแรงที่ต่ำกว่าภาคอุตสาหกรรม ซึ่งจะถูกกำหนดค่าแรงโดยสหภาพแรงงาน และหน่วยงานต่าง ๆ ที่ค่อนข้างเข้มแข็ง ทำให้ค่าแรงในภาคอุตสาหกรรมนี้ไม่ลดลง แม้ว่าจะมีแรงงานให้เลือกจ้างอย่างเหลือเฟือก็ตาม

Todaro เห็นว่าความแตกต่างกันที่ค่อนข้างมากระหว่างค่าแรงในภาคอุตสาหกรรมในเมืองกับค่าแรงในชนบท รวมทั้งความพยายามที่จะแก้ปัญหาการว่างงานในเมืองของรัฐบาล จะเป็นสิ่งจูงใจและปัจจัยกระตุ้นให้ชาวชนบทย้ายเข้าไปหางานในเมือง แต่โดยที่ประเทศกำลังพัฒนา นั้น ไม่สามารถสร้างงานในภาคอุตสาหกรรมให้เพิ่มขึ้นได้เท่ากับจำนวนผู้ย้ายถิ่นจากชนบท แทนที่ผู้ย้ายถิ่นที่หางานทำไม่ได้ในเมืองจะกลับคืนสู่ชนบท เขาเหล่านั้นกลับหันไปใช้วิธีค่อยและคงอยู่ในเมือง โดยคิดว่าโอกาสที่จะได้งานทำนั้นจะมีมากขึ้น หากอยู่ในเมืองนานขึ้น เพราะจะได้มีโอกาสติดต่อและหาข้อมูลเกี่ยวกับการจ้างงานได้มากขึ้น ในช่วงที่รอกงานนั้นอาจไม่ได้ทำงานอะไรเลย ต้องอยู่โดยอาศัยเงินออมจากชนบทที่มีติดตัวมา หรือจากเพื่อนที่อยู่ในเมืองก่อนแล้ว หรือจากการสนับสนุนของครอบครัวในชนบทส่งเงินมาให้ สำหรับผู้ที่ไม่สามารถรอกงานได้หรือไม่ได้รับการสนับสนุน



สนุนด้านการเงินจากแหล่งที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ก็จะหันไปทำงานในภาคไม้เป็นทางการแทน ซึ่งจะมีรายได้เท่ากับหรือน้อยกว่ารายได้ที่พวกเขาจะได้หากยังคงอยู่ในชนบท ในทัศนะของ Todaro แล้ว ภาคไม้เป็นทางการจะเป็นสถานที่ที่พึงชั่วคราว เพื่อหาโอกาสไปสู่โอกาสที่ดีกว่าในภาคอุตสาหกรรมต่อไป และเขาเห็นว่าผู้ย้ายถิ่นจะคิดว่าหากได้งานในภาคอุตสาหกรรมเมื่อใดก็จะสามารถมีรายได้ชดเชยกับที่ต้องเสียเวลาคอย หรือเสียเวลาไปทำงานอยู่ในภาคไม้เป็นทางการ

ด้วยแนวคิดดังกล่าวนี้ ผู้ที่ย้ายถิ่นเข้าเมืองใหม่ ๆ จะมีอัตราการว่างงานสูง และจะกระจุกตัวอยู่ในสาขาไม้เป็นทางการในฐานะ เป็นแหล่งพักพิงชั่วคราว การที่ผู้ย้ายถิ่นเสียสละและสิ่งที่จะไม่รับรายได้ในชนบท แต่หันมาแลกเปลี่ยนกับการไม่มีหรือมีรายได้ต่ำในสาขาไม้เป็นทางการก่อนนั้น Todaro พิจารณาว่า เป็นการกระทำที่มีเหตุผล ทั้งนี้เพราะความคิดที่จะมีรายได้ถาวรต่อไป ซึ่งเมื่อถึงช่วงนั้นก็จะสามารถเรียกคืนค่าเสียโอกาสและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เสียไปได้ทั้งหมด การแก้ไขปัญหการย้ายถิ่นเข้าเมือง ในทัศนะของ Harris & Todaro นั้น จะต้องไม่มุ่งสร้างงานในเมือง แต่จะต้องทำให้รายได้ในชนบทสูงขึ้น หรือมิฉะนั้นก็ต้องปล่อยให้การว่างงานในเมืองสูงขึ้นมาก ๆ จนผู้ย้ายถิ่นมองไม่เห็นโอกาสที่จะเข้ามาทำงานในเมืองได้

ทฤษฎีของ Harris & Todaro นี้ เป็นทฤษฎีหนึ่งที่ได้รับการนำมาใช้อธิบายปรากฏการณ์ย้ายถิ่นในประเทศโลกที่สามกันมาก โดยเฉพาะในหมู่นักเศรษฐศาสตร์ประชากรที่กล่าวว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นในทฤษฎีนี้ก็คือการที่รายได้ในชนบทตกต่ำ ความคาดหวังในรายได้ที่สูงจากการได้ทำงานในเมือง และความแตกต่างในรายได้ระหว่างเมืองกับชนบท

กล่าวโดยสรุป แนวความคิดตามทฤษฎีทั้ง 3 ดังกล่าวข้างต้น ได้ให้ข้อพิจารณาไว้ว่าปัจจัยที่กำหนดให้เกิดการย้ายถิ่น หรือไม่ย้ายถิ่นจะขึ้นอยู่กับ (1) ความยากไร้ในชนบท (2) การไม่มีงานทำในชนบท (3) การมีแรงงานล้นเกินในชนบท (4) ความคาดหวังในรายได้ที่สูงขึ้นจากการทำงานในเมือง (5) ค่าจ้างแรงงานในเขตเมือง (6) ความแตกต่างในรายได้ระหว่างเมืองกับชนบท และ (7) การพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตเมืองที่จะตอบรับแรงงานจากภาคชนบท

#### 4. ผลของการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมืองที่มีต่อเขตชนบท

ผลของการย้ายถิ่นที่มีต่อเขตชนบท อาจจำแนกที่สำคัญได้เป็น 4 ประเภท คือ ผลต่อรายได้ ผลต่อการสะสมทุนและการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี ผลต่อการกระจายรายได้ และผลต่อวิถีการผลิต ซึ่งผลของการย้ายถิ่นมักจะแปรผันไปตามลักษณะ แบบแผน และตัวกำหนดการย้ายถิ่นเป็นสำคัญ ทั้งที่เป็น การย้ายถิ่นในภาวะดุลยภาพ และไร้ดุลยภาพในตลาดแรงงาน (สมบูรณ์ศิริประชัย 2528 : 35-46)



#### 4.1 ผลต่อรายได้ในชนบท

ในแบบจำลองทวิลักษณะแบบคลาสสิก การย้ายถิ่นออกจากชนบทมักมีการสมมุติว่าจะมีผลหลัก 2 ด้าน กล่าวคือ ด้านที่หนึ่ง แรงงานส่วนเกินในชนบทจะถูกโยกย้ายไปในภาคอุตสาหกรรมสมัยใหม่ในเมือง เพื่อใช้เป็นทุนในทางกายภาพและทุนดำเนินงานในการผลิตในภาคนี้ (Physical and Working Capital) ด้านที่สอง อัตราส่วนแรงงานต่อที่ดินที่ลดลง (Labour/Land Ratio) มักจะทำให้เกิดสภาพแวดล้อมใหม่ ๆ ซึ่งอาจดึงดูดให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเทคนิคการผลิตต่าง ๆ ในชนบท นอกจากนี้การโยกย้ายแรงงานส่วนเกินเข้าไปในกิจกรรมที่มีประสิทธิภาพในเมือง ย่อมเป็นเครื่องกระตุ้นให้เกิดอุปสงค์ต่อแรงงานเพิ่มขึ้นในเมืองอีกทอดหนึ่ง และย้อนกลับมามีอุปสงค์ต่อผลผลิตในชนบทอีกครั้ง ผลก็คืออาจเปลี่ยนแปลงอัตราทางการค้าระหว่างเมืองกับชนบท กล่าวคือ ราคาสินค้าเกษตรจะมีราคาเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าอุตสาหกรรมจากเมือง อัตราทางการค้าที่เปลี่ยนแปลงนี้จะเป็นตัวกระตุ้นให้มีการเพิ่มผลผลิตสินค้าเกษตรกรรมมากขึ้น ซึ่งหมายถึงการเพิ่มรายได้ให้แก่ชาวชนบท นอกจากนี้ยังมีการส่งเงินกลับ (Remittances) จากลูกหลานและบุคคลในครอบครัวที่ไปทำงานในเมือง รายได้ส่วนนี้เป็นการเพิ่มรายได้ในหมู่ชาวชนบท และแม้ว่าเงินจำนวนนี้จะมีไม่มากนักในการยกระดับการบริโภคให้สูงขึ้น ทว่าก็อาจเป็นการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเทคนิคการผลิตและเพิ่มรายได้ในอนาคต ถ้าหากเงินส่งกลับนี้ มีการสะสมจนถึงระดับหนึ่งที่สามารถนำมาลงทุนใหม่ในการผลิตผ่านกระบวนการสะสมทุนในชนบท (Capital Accumulation) รายได้ของชาวชนบทก็ย่อมสูงขึ้นโดยไม่ต้องสงสัย

ในทางตรงกันข้าม การย้ายถิ่นออกจากชนบทสู่เมืองก็มีโอกาสเท่า ๆ กับที่เป็นสาเหตุให้รายได้ในเขตนี้ลดลง ปრაฏการณ์ในประการหลังนี้ เริ่มมีการยอมรับมากขึ้นเรื่อย ๆ ในหมู่นักวิชาการของประเทศด้อยพัฒนา เหตุผลที่ยกมาสนับสนุนก็คือผู้ย้ายถิ่นออกจากชนบทส่วนมากเป็นเด็กหนุ่มสาว พร้อมทั้งยังมีการศึกษาดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ไม่ย้ายถิ่นออก การเคลื่อนไหวโยกย้ายแรงงานส่วนนี้ จึงเป็นการถ่ายเททุนมนุษย์ (Human Capital) ออกจากเขตชนบทที่ขาดแคลนกำลังที่มีความสามารถอย่างไม่ต้องสงสัย ซึ่งอาจมีผลในทางลบต่อประสิทธิภาพและรายได้ในภาคเกษตรกรรม ยิ่งกว่านั้นอาจกระตุ้นเร่งเร้าให้มีการย้ายถิ่นมากขึ้นไปอีก

#### 4.2 ผลต่อการสะสมทุนและการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีในชนบท

สมมุติฐานหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในขณะนี้ก็คือ การย้ายถิ่นออกจากเขตชนบทอาจเป็นไปได้ว่าจะผลักดันให้อัตราค่าจ้างในเขตนี้สูงขึ้น ผลก็คืออาจทำให้เกิดการเบี่ยงเบนการใช้เทคนิควิทยา และ/หรืออาจทำให้สมาชิกในครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการผลิตมาก

ขึ้น การเปลี่ยนแปลงทางเทคนิควิทยา อาจเกิดขึ้นได้จากเงินส่งกลับของผู้ย้ายถิ่นในครอบครัว ซึ่งสามารถหางานทำในภาคอุตสาหกรรม เงินส่งกลับนี้สามารถเป็นแหล่งเงินออมของครอบครัว ถ้าหากเงินออมส่วนนี้มีจำนวนมากและมีอย่างต่อเนื่องก็ย่อมเป็นการสะสมทุนที่สำคัญ ซึ่งสามารถนำไปซื้อสินค้าทุนที่จำเป็นต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต ดังนั้น เงินส่งกลับจึงเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งที่มีศักยภาพในการยกระดับการผลิตและเปลี่ยนแปลงเทคนิควิทยาการผลิตในชนบท

การส่งเงินกลับจากเมืองสู่ชนบทที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเทคนิควิทยา เป็นเรื่องที่ศึกษาได้อย่างลำบาก เงินส่งกลับอาจถูกนำไปใช้เพื่อการลงทุนในการผลิตที่มีประสิทธิภาพ อาจนำไปสร้างหรือต่อเติมซ่อมแซมบ้าน นำไปใช้เพื่อการศึกษาต่อของสมาชิกในครอบครัวชาวชนบท หรืออาจถูกนำไปใช้เพื่อการบริโภคอื่น ๆ ผลกระทบเชิงสมบูรณ์ของเงินส่งกลับต่อการสะสมทุนในเขตชนบท จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับขนาดของจำนวนเงินและความถี่ของเงินส่งกลับ ตลอดจนแบบแผนและพฤติกรรมของชุมชนชนบทในการจัดสรรเงินส่งกลับ ให้มีประโยชน์สูงสุดต่อครอบครัวและชุมชนของตน

#### 4.3 ผลที่มีต่อการกระจายรายได้ในชนบท

ในแง่แนวความคิด เราคาดว่า การย้ายถิ่นน่าจะมีผลไม่มากนักต่อการกระจายรายได้ในชนบท ทว่าในการศึกษาเชิงประจักษ์กลับพบว่า เป็นการยากอย่างยิ่งที่จะระบุอย่างชัดเจนว่าการย้ายถิ่นออกจากชนบทจะมีผลร้ายหรือผลดีในแง่การปรับปรุงการกระจายรายได้ของครัวเรือนในชนบท การกระจายรายได้นี้อาจอยู่ในรูประหว่างชนชั้นต่าง ๆ ในสังคมชนบท หรือการกระจายรายได้ตามการจ้างแรงงาน ถ้าหากการย้ายถิ่นกระจุกตัวในหมู่คนร่ำรวยและคนจนในชนบท ความไม่เท่าเทียมของการกระจายรายได้ก็อาจมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ถ้าหากคนยากจนในชนบทย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในเมืองเป็นจำนวนมากในลักษณะครอบครัว อันสืบเนื่องมาจากมีหนี้สินและการสูญเสียที่ดิน การย้ายถิ่นก็อาจเป็นการแสวงหารายได้เพื่อเจือจุนครอบครัวได้ (ถ้าหากงานทำได้) ในแง่นี้ความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้อาจลดลง ทว่าตราบดีก็ตามที่มี การย้ายถิ่นออกของคนหนุ่มสาววัยฉกรรจ์ ซึ่งเปรียบดังการไหลของทุนมนุษย์ที่มีศักยภาพ ในกรณีเช่นนี้ หากผู้ย้ายถิ่นที่ถอนตัวจากชนบทมาจากครัวเรือนที่มีฐานะร่ำรวย ผลก็คืออาจทำให้การกระจายรายได้ระหว่างครัวเรือนในชนบท (Inter-Household) ดีขึ้น

บทบาทของเงินส่งกลับของผู้ย้ายถิ่นที่มีงานทำในเมืองที่ส่งกลับไปให้ครอบครัวในชนบท อาจทำให้การกระจายรายได้ในชนบทเลวลงในระยะสั้น เพราะแทนที่จะสามารถทำงานหารายได้ในชนบทจำนวนหนึ่งที่แน่นอน ซึ่งเงินส่วนนี้มีฐานะพอที่จะจุนเจือครอบครัวให้อยู่รอดได้อย่างปกติสุข แต่เมื่อย้ายถิ่นเข้ามาอยู่ในเมือง ญาติพี่น้องและคนในครอบครัวอาจได้รับความ

ลำบากยิ่งขึ้น เพราะเงินส่งกลับนั้นอาจน้อยกว่ารายได้ที่ควรได้ เมื่อผู้ย้ายถิ่นทำงานในเขตชนบท (Foregone Earnings) ในกรณีนี้เกิดขึ้นได้มากเพราะผู้ย้ายถิ่นคือหัวหน้าครอบครัว ส่วนในระยะยาวเราไม่ทราบอะไรแน่ชัดเกี่ยวกับบทบาทของเงินส่งกลับ แต่อย่างน้อยเราพอคาดคะเนได้ว่าถ้าผู้ย้ายถิ่นมาจากครอบครัวที่มีฐานะดี การส่งเงินกลับย่อมเป็นการเพิ่มอำนาจและอิทธิพลของคนกลุ่มนี้ ไม่ว่าจะเป็นคนหัด พ่อค้า เจ้าที่ดิน นายทุนเงินกู้ หรือชาวนาร่ำรวย เป็นต้น

#### 4.4 ผลต่อวิถีการผลิตในชนบท

ในงานศึกษาเรื่องการย้ายถิ่นนิยมตั้งสมมุติฐานว่า การย้ายถิ่นออกจากชนบทมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับแรงงานรับจ้างหรือกรรมกรในไร่นา ด้านหนึ่ง ชาวนาขนาดเล็กที่สูญเสียที่ดินหรือมีที่ดินผืนเล็ก อาจกลายเป็นกรรมกรในไร่นาหรือเป็นเพียงชาวนาชาวไร่รับจ้างชั่วคราวในบางเวลา อาทิในฤดูแล้ง เป็นต้น อีกด้านหนึ่ง ครอบครัวชาวนาที่สมาชิกบางคนย้ายถิ่นไปทำงานในเมือง โดยเฉพาะเด็กหนุ่มสาวที่มีศรัทธา ก็ย่อมมีผลกระทบต่อองค์ประกอบอายุของครอบครัวผู้ย้ายถิ่นหรือต่อชุมชนต้นทางที่มีผู้ย้ายถิ่น ถ้าเป็นชาวนาที่มีฐานะดีก็อาจไม่จำเป็นต้องหวังพึ่งเงินส่งกลับจากสมาชิกในครอบครัว ในกรณีชาวนาที่มีฐานะปานกลางอาจมีความจำเป็นต้องใช้เงินส่งกลับนี้จ้างแรงงานรับจ้างในไร่นาในฤดูเพาะปลูกและฤดูเก็บเกี่ยว มูลเหตุจากการย้ายถิ่นของเด็กหนุ่มสาวในครอบครัวเกษตร มีผลส่วนหนึ่งทำให้เกิดแรงงานรับจ้างในชนบท เพราะค่าจ้างต่ำสุดที่ตนคาดคิดว่าในขณะนี้อาจสูงกว่าในระดับนำพอใจ ดีกว่าปล่อยเวลาที่เหลือเสียไปกับการพักผ่อนหรือความบันเทิงอื่น ๆ ทั้งนี้ก็เพราะเมื่อมีอุปทานแรงงานของผู้ย้ายถิ่นออกจากชนบท ในขณะที่อุปสงค์ต่อแรงงานยังคงเช่นเดิม ผลก็คือจกทำให้ราคาอุปทานของแรงงาน (Supply Prices of Labour) แพงขึ้น นั่นคือค่าจ้างในชนบทย่อมสูงขึ้น จนจูงใจให้ชาวนาที่มีที่ดินบางส่วนจัดสรรเวลาพอที่จะรับจ้างทำงานในไร่นาเพื่อนบ้านหรือทำไร่ทำนาในจังหวัดอื่น

การย้ายถิ่นอาจนำไปสู่กิจกรรมทางเกษตรในชนบท ให้มีลักษณะพาณิชย์กรรมมากยิ่งขึ้น (Commercialisation) ซึ่งถูกกระตุ้นอย่างต่อเนื่อง จากอัตราทางการค้าของสินค้า ระบบตลาดที่มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้น การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีและการลงทุนที่เพิ่มขึ้นในชนบท อันเนื่องมาจากการสะสมทุนผ่านเงินส่งกลับ ผลก็คือระบบเศรษฐกิจชนบทที่มีลักษณะแบบการผลิตเพื่อขายขึ้นและมีระบบการแลกเปลี่ยนที่ไม่ซับซ้อน ค่อย ๆ กลายเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเงินตรามากขึ้น (Monetisation) กลายเป็นการเกษตรที่ต้องอาศัยเครื่องจักรกล พร้อม ๆ กับการก่อตัวของแรงงานรับจ้างในชนบทที่เพิ่มมากขึ้น ในสัดส่วนของกำลังแรงงานในชนบท





ทฤษฎีการพัฒนากฎภูมิภาคเชื่อว่าความเจริญเติบโตที่เกิดขึ้นในภูมิภาคที่เจริญแล้ว จะค่อย ๆ กระจายสู่ภูมิภาคที่ยากจนได้เองตามธรรมชาติเมื่อระบบเศรษฐกิจเติบโตขึ้น ดังนั้นการใช้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพการผลิตส่วนรวม คือการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในเขตเมืองใหญ่ ๆ แม้ว่าในระยะแรก จะทำให้ภูมิภาคเกิดความแตกต่างกันทางเศรษฐกิจมากขึ้น แต่ในที่สุดแล้วความเจริญเติบโตที่เกิดขึ้นจะกระจายไปยังภูมิภาคล้าหลัง ทำให้ภูมิภาคต่าง ๆ มีความเท่าเทียมกันมากขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม จากประสบการณ์ที่ผ่านมาทั้งในประเทศพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนา ปรากฏว่าการพัฒนายังนับวันภูมิภาคก็จะยิ่งแตกต่างกันมากขึ้น ผลของการพัฒนาในเขตเมืองหรือเขตที่เจริญแล้ว มิได้กระจายไปสู่เขตชนบทที่ยังล้าหลังอยู่เลย ทฤษฎีพัฒนากฎภูมิภาคที่ใช้กันอยู่ จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่าไม่สมบูรณ์ และจนบัดนี้นักทฤษฎีทั้งหลายก็ยังสับสนว่าแนวทางการพัฒนากฎภูมิภาคที่ถูกต้องการเป็นอย่างไร บางคนก็ได้เสนอให้มีการประเมินประเด็นหลัก ๆ ในทฤษฎีพัฒนากฎภูมิภาคเสียใหม่ด้วย (Hilhorst 1980 : 4)

ทฤษฎีการพัฒนากฎภูมิภาคที่สำคัญซึ่งจะนำมากล่าวไว้ในที่นี้ คือ

### 1. ทฤษฎีชี้ว่าการพัฒนา (Development Theory)

แนวคิดดั้งเดิมในเรื่องชี้ว่าการพัฒนาหรือชี้ว่าความเจริญนี้ มิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะนำไปใช้สำหรับการวางแผนพัฒนากฎภูมิภาคแต่ประการใด ผู้ที่เป็นเจ้าของแนวความคิดดั้งเดิมในเรื่องนี้คือ Francois Perroux นักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส เขาได้เสนอแนวคิดขึ้นมาเพื่ออธิบายว่าระบบเศรษฐกิจมีการทำงานและเจริญเติบโตได้อย่างไร โดยมีทัศนะที่แตกต่างไปจากนักเศรษฐศาสตร์สำนักอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นนีโอเคนเซียน หรือ นีโอคลาสสิก ที่อธิบายความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจในรูปแบบจำลองคณิตศาสตร์ ในทัศนะของ Perroux การวิเคราะห์ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยอาศัยแบบจำลองเหล่านี้ ยังมีข้อบกพร่องอยู่เนื่องจากมักจะกำหนดให้ตัวแปรอื่น ๆ คงที่โดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบบางประการที่อาจเกิดขึ้น และมักจะจำกัดการวิเคราะห์อยู่เพียงขอบเขตภายในประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น การวิเคราะห์ของเขาพยายามอธิบายจากสภาพเศรษฐกิจตามที่เป็นจริง โดยนำเอาตัวแปรอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจเข้ามาพิจารณาด้วย และเขายังเชื่อว่าความเจริญเติบโตเศรษฐกิจจะไม่ถูกจำกัดอยู่ภายในขอบเขตแต่ละประเทศนั้น ยังอาจกระจายออกไปภายนอกได้ด้วย (Perroux 1964 : 34)

Perroux เชื่อว่าความเจริญเติบโตไม่ได้เกิดขึ้นทุกหนทุกแห่ง และไม่ได้เกิดขึ้นในทันทีทันใด แต่จะเกิดขึ้นในจุดหรือในชี้ว่าการพัฒนา และจะมีอัตราความเจริญเติบโตแตกต่างกันไป ความเจริญเติบโตนี้จะกระจายออกไปโดยผ่านช่องทางต่าง ๆ และจะส่งผลกระทบต่อระบบ

เศรษฐกิจส่วนรวมแตกต่างกันไปด้วย Perroux อธิบายถึงกลไกที่ชักนำให้เกิดความเจริญเติบโตขึ้นในส่วนต่าง ๆ ของระบบเศรษฐกิจว่าอาจเกิดขึ้นเนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ เช่น

1.1 การขยายตัวของอุตสาหกรรมหนึ่งอาจจะก่อให้เกิดการประหยัดจากภายนอกส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น อุตสาหกรรมที่รับซื้อผลผลิตหรือขายปัจจัยการผลิตขยายตัวตามไปด้วยเนื่องจากมีกำไรเพิ่มขึ้น

1.2 อุตสาหกรรมที่ตั้งขึ้นใหม่ กระตุ้นหรือชักนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือเลียนแบบขึ้นในส่วนอื่น ๆ ของระบบเศรษฐกิจ

1.3 การขยายตัวของสาขาการผลิตใดสาขาการผลิตหนึ่งจะก่อให้เกิดความเจริญเติบโตในสาขาการผลิตอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกัน

1.4 บริษัทที่มีผู้นำในตลาดผู้ขายน้อยราย อาจมีการปรับปรุงสินค้าหรือลดราคาลงมาเพื่อเพิ่มสวัสดิการให้แก่ประชาชน เป็นผลให้บริษัทอื่น ๆ ต้องดำเนินนโยบายตามด้วย

1.5 การลงทุนในอุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรมหนึ่ง จะก่อให้เกิดผลของตัวทวีและผลของตัวเร่งขึ้นในระบบเศรษฐกิจ ทำให้ระบบเศรษฐกิจยิ่งขยายตัวมากขึ้น ตามผลการวิเคราะห์ของเคนส์

จากงานเขียนในเรื่องข้อความจำเริญที่ Perroux ได้อธิบายถึงลักษณะของหน่วยเศรษฐกิจที่มีศักยภาพและกลุ่มอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งลักษณะโครงสร้างของตลาดผู้ขายน้อยรายและลักษณะการเกาะกลุ่มกันเชิงพื้นที่ ทำให้นักทฤษฎีทั้งหลายตีความเอาว่าข้อความจำเริญต่าง ๆ กันดังนี้

J.R. Boudville ให้คำจำกัดความว่า "ข้อความจำเริญของภูมิภาคคือกลุ่มของอุตสาหกรรมที่กำลังขยายตัว ตั้งอยู่ในเขตเมืองและชักนำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้นพัฒนามากขึ้นตลอดทั่วเขตที่มีอิทธิพลถึง"

G. McCrone ให้คำจำกัดความว่า "ข้อความจำเริญประกอบด้วยกลุ่มอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งได้รับประโยชน์อย่างมากจากการตั้งอยู่ใกล้กัน"

V. Nichols ให้คำจำกัดความว่า "ข้อความจำเริญ หมายถึงเขตเมืองศูนย์กลาง

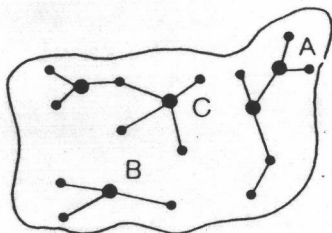


ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สามารถเจริญเติบโตขึ้นได้ด้วยตนเอง จนถึงระดับที่ความเจริญเติบโตนี้ได้กระจายออกไปยังภูมิภาคที่เป็นขั้ว และในที่สุดกระจายไปยังภูมิภาคอื่น ๆ ที่ด้อยพัฒนาของประเทศด้วย"

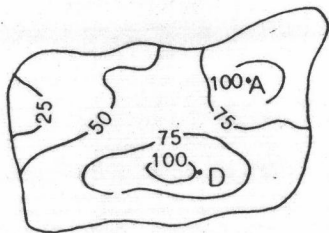
J.R. Lasuen ให้คำจำกัดความว่า "ขั้วความเจริญคือกลุ่มอุตสาหกรรมกลุ่มใหญ่ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอย่างมากในเรื่องปัจจัยการผลิต - ผลผลิต (input-output linkages) กับอุตสาหกรรมนำอุตสาหกรรมหนึ่ง (a leading industry) และรวมกันเป็นกลุ่มอยู่บริเวณเดียวกัน กลุ่มอุตสาหกรรมทั้งกลุ่มนี้จะมีการเปลี่ยนแปลงและเจริญเติบโตรวดเร็วกว่าอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่อยู่ภายนอกขั้วความเจริญ"

นอกจากคำจำกัดความต่างๆ ข้างต้นแล้ว ยังมีการให้คำจำกัดความขั้วความเจริญในลักษณะอื่นๆ อีก เช่น เป็นเมืองศูนย์กลางที่มีอิทธิพลเหนือเมืองอื่นรอบๆ หรือมีระดับของการพัฒนาสูงกว่าหรือเป็นเมืองที่มีอัตราการเพิ่มของจำนวนประชากร หรือการจ้างงานสูงกว่าในระดับภูมิภาค เป็นต้น ดังแสดงตามแผนภูมิที่ 2.2

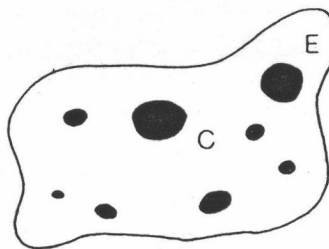
แผนภูมิที่ 2.2 : แสดงคำจำกัดความในลักษณะต่าง ๆ ของขั้วความเจริญในภูมิภาคหนึ่งที่กำหนดให้



แหล่งที่ตั้งที่เป็นจุดรวม (nodal location) เส้นตรงที่ลากเชื่อมโยงแสดงให้เห็นว่าเมืองที่เป็นจุดรวมหรือศูนย์กลางนั้นมีอิทธิพลเหนือเมืองอื่นรอบ ๆ



ที่ตั้งตามระดับของการพัฒนา (location on the development surface) เส้นในรูปแสดงให้เห็นถึงระดับของการพัฒนาในบริเวณต่าง ๆ บนเส้นเดียวกันจะมีระดับของการพัฒนาเท่ากันตลอด



อัตราการความเจริญเติบโตของประชากร (population growth rate) ขนาดของวงกลมแสดงอัตราการความเจริญเติบโตของประชากรในเมืองนั้น ๆ

A, B, C, D และ E เป็นเมืองที่มีลักษณะเป็นขั้วความเจริญ

ลักษณะการทำงานตามทฤษฎีชี้ว่าการพัฒนาในการพัฒนาภาค สามารถแบ่งแยกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ (ประพันธ์ เศรษฐินันท์ 2520 : 152)

(1) ผลของความสัมพันธ์ด้านหลัง (Backward Linkages Effect) เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการที่อุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรมหนึ่ง หรือหน่วยผลิตใดหน่วยผลิตหนึ่งใช้ปัจจัยในการซื้อวัตถุดิบต่าง ๆ จากอุตสาหกรรม หรือหน่วยผลิตอื่น ๆ ในสัดส่วนที่สูงมาก ๆ เมื่อเทียบกับจำนวนผลผลิตของตน ถ้าอุตสาหกรรมหรือหน่วยผลิตนี้มีการขยายตัวมากขึ้น อุตสาหกรรมหรือหน่วยผลิตอื่น ๆ ก็จะขยายตัวตามไปด้วย ซึ่ง Perroux เรียกอุตสาหกรรมหรือหน่วยผลิตประเภทนี้ว่า "อุตสาหกรรมหลัก (Key Industry)"

(2) ผลของความสัมพันธ์ด้านหน้า (Forward Linkages Effect) เป็นผลทำให้มีการขยายตัวของอุตสาหกรรม ซึ่งมีสินค้าส่วนใหญ่เป็นประเภทวัตถุดิบของอุตสาหกรรมอื่น เมื่อเทียบกับปริมาณการขายทั้งหมด ความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมประเภทนี้จึงขึ้นอยู่กับการผลิตของอุตสาหกรรมอื่นมากกว่าประชากรผู้บริโภค

ทฤษฎีชี้ว่าการพัฒนานี้ ประเทศไทยได้นำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาภาค (นโยบายการพัฒนาเมืองหลัก) โดยตั้งความหวังว่าจะส่งผลให้เกิดความเท่าเทียมกันในแง่ของความเจริญและระดับรายได้ระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ และยังเป็นการกระจายความเจริญออกจากกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเอกนครของประเทศในปัจจุบัน เพื่อลดความแออัดของชุมชนเมืองที่นับวันจะประสบปัญหาในด้านต่าง ๆ ทวียิ่งขึ้นตลอดมาด้วย

## 2. ทฤษฎีฐานเศรษฐกิจ (Economic Base Theory)

บุคคลที่มีส่วนในการพัฒนาแนวคิดของทฤษฎีฐานเศรษฐกิจที่สำคัญมีอยู่ 2 ท่าน คือ Douglass C. North และ Charles M. Tiebout ทฤษฎีนี้เน้นว่าการเจริญเติบโตของภูมิภาคขึ้นอยู่กับปริมาณการส่งออก ซึ่งอาจอยู่ในรูปของสินค้าและบริการหรือแม้แต่แรงงานซึ่งส่งออกไปนอกภูมิภาค นอกจากนี้ สินค้าออกก็ยังสามารถอยู่ในรูปของการใช้จ่ายของคนต่างภูมิภาค ในภูมิภาคที่เรากำลังพิจารณา เช่น การท่องเที่ยว เป็นต้น อุตสาหกรรมส่งออกที่ว่าเป็นคือเป็น "ฐานเศรษฐกิจ" ของภูมิภาคหรืออาจเรียกว่า "สาขาการผลิตหลัก" (basic sector) ซึ่งการว่างงานและรายได้ในภูมิภาค ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกที่อาจเรียกว่า อุปสงค์จากภายนอกภูมิภาค (exogenous demand) ส่วนกิจกรรมที่จะต้องมีเพื่อสนับสนุนความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมส่งออกเรียกว่าเป็น "สาขาการผลิตรอง" (non-basic sector) หรือบางทีก็เรียกว่า "สาขารับบริการ" (service sector)

แนวคิดของทฤษฎีฐานเศรษฐกิจนี้ เปรียบเทียบภูมิภาคเสมือนหนึ่งเป็นครอบครัวหนึ่งหรือบริษัทหนึ่งที่เข้ามาหาเลี้ยงชีพด้วยการผลิตสินค้าออกจำหน่ายแก่บุคคลอื่นหรือบริษัทอื่น ยังมียอดขายสูงมากเท่าไรครอบครัวนั้นหรือบริษัทนั้น ก็จะมีฐานะทางเศรษฐกิจมั่นคงขึ้น ทำนองเดียวกันถ้าภูมิภาคใดสามารถผลิตสินค้าส่งออกได้มากเท่าไร ภูมิภาคนั้น ก็จะมีควมมั่นคงทางเศรษฐกิจมากขึ้นเท่านั้น นูตให้ชัดเจนก็คือความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งขึ้นอยู่กับว่าภูมิภาคนั้นจะสามารถผลิตสินค้าเพื่อส่งออกได้มากน้อยเพียงใดนั่นเอง (North 1955 : 243-258)

สำหรับ "สินค้าออก" ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งหมดนั้น มิได้หมายถึงเฉพาะตัวสินค้าที่ส่งออกแต่เพียงอย่างเดียว ยังครอบคลุมถึงบริการต่าง ๆ (รวมทั้งแรงงาน) ที่เคลื่อนย้ายไปยังผู้ซื้อภายนอกภูมิภาค ตลอดจนค่าใช้จ่ายซื้อสินค้าและบริการที่บุคคลภายนอกเข้ามาจับจ่ายใช้สอยในภูมิภาคด้วย เช่น สินค้าและบริการต่าง ๆ ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เป็นต้น

กิจกรรมในสาขาการผลิตหลักมีบทบาทสำคัญยิ่งในการกำหนดระดับรายได้ต่อหัวของประชาชนในภูมิภาค เนื่องจากมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับอุปสงค์ภายนอก ส่วนกิจกรรมในสาขาการผลิตรองก็มีความสำคัญในฐานะที่เป็นส่วนสนับสนุนกิจกรรมในสาขาการผลิตหลัก ดังนั้น ถ้าอุปสงค์ภายนอกหรืออุปสงค์สำหรับการส่งออกของภูมิภาคขยายตัว ก็จะทำให้กิจกรรมในสาขาการผลิตรองขยายตัวตามไปด้วย ทฤษฎีฐานเศรษฐกิจถือว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทุกกิจกรรมสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภทดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นรายได้หรือการจ้างงานทั้งหมดของภูมิภาคก็คือผลรวมของรายได้หรือการจ้างงานในสาขาการผลิตหลัก และสาขาการผลิตรองนั่นเอง

การวิเคราะห์กิจกรรมฐานเศรษฐกิจโดยทั่วไปแล้ว การศึกษาจะเกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ คือ (1) การพิจารณาว่ากิจกรรมใดเป็นกิจกรรมฐานเศรษฐกิจ (2) การพยากรณ์วิธีที่เป็นไปได้ที่กิจกรรมเหล่านั้นจะเจริญเติบโต และ (3) การประเมินผลกระทบของกิจกรรมฐานเศรษฐกิจที่มีต่อกิจกรรมอื่น ๆ และต่อเศรษฐกิจส่วนรวมของภูมิภาค

การศึกษาในเรื่องนี้ นอกจากจะเป็นการมองภาพความเจริญเติบโต และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของภูมิภาคที่จะเกิดขึ้นในอนาคตแล้ว ยังสามารถใช้แบบจำลองประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้น เมื่อมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสินค้าออก ตลอดจนการขยายตัวของอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นใหม่ด้วย

ในเรื่องนี้ เราจะพิจารณาในหัวข้อที่ 1 คือ พิจารณาว่ากิจกรรมใดเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก หรืออีกนัยหนึ่งกิจกรรมใดเป็นกิจกรรมฐานเศรษฐกิจ กิจกรรมใดไม่เป็นกิจ



กรรมฐานเศรษฐกิจ วิธีที่จะพิจารณาว่ากิจกรรมใด เป็นกิจกรรมฐานเศรษฐกิจหรือไม่นี้มีหลายวิธี วิธีที่ตรงที่สุดก็คือการออกแบบสำรวจสอบถาม ไปยังแต่ละอุตสาหกรรมโดยตรง ซึ่งเป็นวิธีที่ยุ่งยาก และมีปัญหา มาก นอกจากนั้นยังเสียเวลาเสียค่าใช้จ่ายมากอีกด้วย

วิธีทางอ้อมที่ใช้กันอยู่มี 2 วิธี วิธีแรกเป็นวิธีตั้งข้อสมมุติ (the assumptions approach) โดยพิจารณาเอาว่ากิจกรรมใดควรเป็นกิจกรรมฐานเศรษฐกิจ กิจกรรมใดไม่ควร เป็นกิจกรรมฐานเศรษฐกิจ เช่น จัดให้กิจกรรมที่เกี่ยวกับการผลิตทางการเกษตรและอุตสาหกรรม เป็นกิจกรรมฐานเศรษฐกิจ ส่วนกิจกรรมอื่น ๆ ที่เหลือทั้งหมดเป็นกิจกรรมที่ไม่ใช่กิจกรรมฐาน เศรษฐกิจ เป็นต้น วิธีนี้มีข้อผิดพลาดมากเนื่องจากบางกิจกรรมก็มีส่วนเป็นทั้งกิจกรรมฐานเศรษฐกิจ และไม่เป็นกิจกรรมฐานเศรษฐกิจ และแม้กิจกรรมบางอย่าง เช่น อุตสาหกรรมที่จัดเป็นกิจกรรม ฐานเศรษฐกิจก็อาจผลิตสินค้าสำหรับอุปโภคภายในภูมิภาคก็ได้ ขณะเดียวกัน กิจกรรมที่เกี่ยวกับการ ให้บริการหลาย ๆ อย่างก็อาจมีนักท่องเที่ยวจากภายนอกเข้ามาใช้บริการด้วย นอกจากนี้ งานด้านบริการสังคมและกิจกรรมอื่น ๆ ของรัฐบาลก็ไม่อาจจัดเข้าเป็นกิจกรรมที่ไม่ใช่กิจกรรม ฐานเศรษฐกิจได้ทั้งหมด จะต้องพิจารณาด้วยว่ากิจกรรมเหล่านั้น ได้รับ เงินสนับสนุนมาจากแหล่งภายในหรือภายนอกด้วย (Richardson 1970 : 28-29)

อีกวิธีหนึ่งที่ใช้กันมาก คือการหาค่าอัตราส่วนที่ตั้ง (location quotient) หรือ LQ ผู้ที่ริเริ่มใช้อัตราส่วนนี้คือ G. Hildebrand and A. Mace อัตราส่วนนี้จะวัดการจ้างงาน หรือรายได้ในอุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรมหนึ่งที่กำหนดให้ ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง เปรียบเทียบกับพื้นที่ อีกแห่งหนึ่ง ซึ่งในที่นี้ก็คือวัดการจ้างงานหรือรายได้ในอุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรมหนึ่ง เปรียบ เทียบระหว่างภูมิภาคกับประเทศนั่นเอง วิธีนี้มีสูตรการคำนวณดังนี้ (A. Bendavid - Val 1983 : 75-78)

$$LQ = \frac{\frac{X_r}{RV_r}}{\frac{X_n}{RV_n}} \quad \text{หรือ} \quad \frac{\frac{X_r}{X_n}}{\frac{RV_r}{RV_n}}$$

โดยที่  $X_r$  = การจ้างงานหรือรายได้ของอุตสาหกรรม X ในภูมิภาค  
 $X_n$  = การจ้างงานหรือรายได้ของอุตสาหกรรม X ในประเทศ  
 $RV_r$  = การจ้างงานหรือรายได้ทั้งหมดในภูมิภาค  
 $RV_n$  = การจ้างงานหรือรายได้ทั้งหมดในประเทศ

ถ้าค่า LQ ที่คำนวณได้มีค่ามากกว่า 1 แสดงว่า ภูมิภาคมีความชำนาญในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม X มากกว่าในระดับประเทศ ในทางตรงข้าม ถ้า LQ มีค่าน้อยกว่า 1 ก็แสดงว่าภูมิภาคมีความชำนาญในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม X น้อยกว่าระดับประเทศ และถ้าค่า LQ ที่คำนวณได้ เท่ากับ 1 แสดงว่าระดับภูมิภาคและระดับประเทศ มีความชำนาญในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม X นั้นเท่า ๆ กัน

การวิเคราะห์ในเรื่องฐานเศรษฐกิจนี้ อาจใช้ตัวเลขรายได้ ผลผลิต หรือการจ้างงานมาเป็นหน่วยวัดก็ได้ แล้วแต่วัตถุประสงค์ของการศึกษาและข้อมูลที่ได้ หน่วยวัดที่เป็นที่นิยมกันก็คือ รายได้และจำนวนการจ้างงาน รายได้จะเป็นหน่วยวัดที่มีความไวต่อการเปลี่ยนแปลงของกิจกรรมในสาขาการผลิตมากกว่าการจ้างงาน กล่าวคือ รายได้จะเพิ่มขึ้นทันทีเมื่อมีการขยายกิจกรรมในสาขาการผลิตหลัก แต่การจ้างงานจะเพิ่มขึ้นในระยะยาวเท่านั้น เนื่องจากในระยะสั้นอาจมีการทำงานไม่เต็มความสามารถ หรือมีการจ้างงานเป็นบางเวลา บางฤดูกาล เป็นต้น นอกจากนั้น การใช้จำนวนการจ้างงานเป็นหน่วยวัดยังมีปัญหาเรื่องการโยกย้ายของแรงงานด้วย เช่น กรณีแรงงานที่อยู่ในภูมิภาคที่กำลังพิจารณาไปทำงานในภูมิภาคอื่น และแรงงานจากภูมิภาคอื่นเข้ามาทำงานในภูมิภาคนี้ ทำให้ไม่สามารถทราบจำนวนแรงงานที่แน่นอนได้ ยิ่งกว่านั้น การเปลี่ยนแปลงในด้านเทคโนโลยี การผลิต การจัดการ และปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาจไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงจำนวนแรงงานก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะสั้น แม้ว่าจะมีการขยายตัวของกิจกรรมฐานเศรษฐกิจก็ตาม ดังนั้น รายได้จะเป็นตัววัดที่เหมาะสมกว่า เนื่องจากสามารถสื่อความหมายในเรื่องการเปลี่ยนแปลงด้านสวัสดิการของบุคคลและชุมชนได้ดีกว่า นอกจากต้องการหากิจกรรมรายย่อย เช่น แต่ละประเภทอุตสาหกรรมใดเป็นสาขาการผลิตหลักบ้าง ก็คงจะต้องใช้จำนวนแรงงานเป็นเครื่องวิเคราะห์เนื่องจากข้อมูลรายได้ค่อนข้างจะหายาก

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาภูมิภาค

จากที่ประชุมสัมมนา เรื่องการพัฒนาประเทศและนโยบายภูมิภาค (national development and regional policy) ซึ่งจัดโดยศูนย์พัฒนาภูมิภาคแห่งสหประชาชาติ (United Nations Centre for Regional Development หรือ UNCRD) เมื่อ ค.ศ. 1979 มีข้อสังเกตจากผู้เข้าร่วมประชุมเกี่ยวกับนโยบายพัฒนาประเทศ และนโยบายพัฒนาภูมิภาคในประเทศกำลังพัฒนาว่า ยังไม่มีการบูรณาการนโยบายทั้งสองระดับนี้ เข้าด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ และยังไม่มีการตกลงกันใน เรื่องความขัดแย้ง ระหว่างลำดับความสำคัญในระดับประเทศกับระดับภูมิภาค ที่ประชุมยังให้ข้อสังเกตด้วยว่าประเทศกำลังพัฒนาจะต้องสามารถวางแผนพัฒนาภูมิภาคและนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ด้วย (สุชาติ ตั้งทางธรรม 2530 : 221-223)

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาภูมิภาคอาจพิจารณาได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

3.1 "การจัดคนไปทำงาน" (taking people to jobs) กับ "การจัดงานไปหาคน" (taking jobs to people) นักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิกเสนอให้ส่งเสริมการลงทุนในภูมิภาคที่เจริญแล้วและสนับสนุนให้มีการอพยพแรงงานที่ยังว่างงานอยู่ในภูมิภาคล้าหลังเข้ามาทำงานในภูมิภาคนี้ ซึ่งก็คือวิธีการแรก ส่วนวิธีหลังตรงข้ามกับวิธีแรก คือ การสร้างงานให้เกิดขึ้นในภูมิภาคล้าหลัง วิธีนี้เป็นที่ยอมรับและนำไปปฏิบัติมากกว่าเนื่องจากเหตุผลต่าง ๆ ดังนี้

(1) แทบทุกประเทศจะมีปัญหาการว่างงานเกิดขึ้นอยู่แล้ว แม้กระทั่งในภูมิภาคที่เจริญแล้วก็ตาม ดังนั้นการอพยพแรงงานจากภูมิภาคล้าหลังเข้ามายังภูมิภาคเหล่านี้ก็ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาแต่ประการใด

(2) หากมีการโยกย้ายแรงงานจากภูมิภาคล้าหลังเข้ามายังภูมิภาคที่เจริญแล้ว จะต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการต่าง ๆ มากขึ้น เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย การศึกษา การคมนาคมขนส่งและอื่น ๆ ตามไปด้วย

(3) แรงงานที่จะโยกย้ายมักจะเป็นแรงงานที่มีสุขภาพแข็งแรง และมีความรู้ความสามารถ ถ้าแรงงานเหล่านี้ โยกย้ายไปสู่ภูมิภาคที่เจริญแล้ว ภูมิภาคล้าหลังก็จะเหลือแต่แรงงานที่ด้อยคุณภาพก็จะยิ่งเพิ่มสภาพปัญหาให้หนักขึ้นไปอีก

อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิกโจมตีวิธีการนี้ว่าเป็นการจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

3.2 การพัฒนา "จากข้างบน" (from above หรือ centre-down หรือ top-down) กับการพัฒนา "จากข้างล่าง" (from below หรือ bottom-up) การพัฒนาจากข้างบนมีรากฐานมาจากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ของนีโอคลาสสิก ซึ่งก็คือแนวคิดเดียวกับวิธีแรกข้างต้นที่ส่งเสริมให้มีการลงทุนในภูมิภาคที่เจริญแล้วนั่นเอง แนวคิดที่เป็นที่รู้จักกันคือ แนวคิดเรื่องศูนย์กลางความเจริญเติบโต (growth centre concept) หรือแนวคิดเรื่องขั้วการพัฒนา (development pole) หรือขั้วความเจริญ (growth pole) ที่ได้กล่าวถึงแล้วในตอนต้น สมมุติฐานเบื้องต้นของการพัฒนาจากข้างบนคือถือว่าการพัฒนาเป็นผลอันเกิดขึ้น เนื่องจากอุปสงค์ภายนอกและการเปลี่ยนแปลงนวัตกรรมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว (innovation impulses) และผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นในศูนย์กลางนั้นที่สุดก็จะกระจายไปสู่ส่วนอื่น ๆ ของระบบเศรษฐกิจ แนวทาง

การพัฒนาวิธีนี้จะเป็นนโยบายที่ริเริ่มมาจากส่วนกลาง มีลักษณะเป็นอุตสาหกรรมในเขตเมือง เน้นการใช้ทุน และเทคโนโลยีระดับสูง และมักจะเป็นโครงการขนาดใหญ่

การพัฒนา "จากข้างล่าง" เป็นแนวทางการพัฒนาที่เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้เอง เป็นการเปลี่ยนแปลงความคิดเกี่ยวกับลักษณะ (nature) และวัตถุประสงค์ของการพัฒนาโดยตรง กล่าวคือแนวทางการพัฒนาในลักษณะนี้จะตั้งอยู่บนพื้นฐานการระดมทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่เข้าด้วยกัน เพื่อให้แต่ละพื้นที่สามารถสนองความต้องการพื้นฐาน และก่อให้เกิดความพอใจแก่ประชาชนในเขตนั้น ๆ มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนส่วนใหญ่ที่ยากจนและด้อยโอกาส นโยบายการพัฒนามุ่งแก้ไขปัญหาความยากจนโดยตรง ดังนั้น จึงเป็นนโยบายที่จะต้องริเริ่มและควบคุมจากระดับล่าง คือ จากประชาชนส่วนใหญ่ในเขตนั้นเอง แนวทางการพัฒนามีลักษณะสนองความต้องการพื้นฐาน มักจะเป็นโครงการขนาดเล็กที่เกิดขึ้นในเขตชนบท เน้นการพึ่งตนเอง คือการใช้แรงงานและทรัพยากรที่มีอยู่ในภูมิภาคนั้น ๆ และมักจะใช้เทคโนโลยีในระดับสูง

นับตั้งแต่ ค.ศ. 1950 เป็นต้นมา หน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือจากภายนอกประเทศจะมีบทบาทและอิทธิพลต่อแนวทางการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ ทั้งนี้เนื่องจากได้มีการระดมเงินช่วยเหลือให้ประเทศที่ขอรับความช่วยเหลือ จะต้องจัดตั้งสำนักงานวางแผนส่วนกลางขึ้นเพื่อจัดทำแผนพัฒนาประเทศ แนวทางการพัฒนาในระบุนั้นจะมีลักษณะริเริ่ม "จากข้างบน" ทั้งสิ้น ความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาภูมิภาคแต่เดิมยังไม่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาของประเทศ จนกระทั่งเมื่อไม่กี่ปีมานี้เอง ที่ได้มีการยอมรับกันว่า ผลของการพัฒนาที่เกิดขึ้นตกอยู่ในมือบุคคลเพียงส่วนน้อยที่มีฐานะได้เปรียบทางสังคมอยู่แล้ว ขณะที่ฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนเจ้าของประเทศส่วนใหญ่ยังคงไม่ได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้นเลย บางแห่งกลับดูเหมือนว่าจะยิ่งเลวลงด้วยซ้ำไป การวางแผนพัฒนาภูมิภาคจึงได้รับการพิจารณานับแต่บัดนั้นมา ความคิดในเรื่องแนวทางการพัฒนา "จากข้างล่าง" ก็ได้รับการเสนอขึ้นมาในระยะหลังนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่แล้วมักจะพบว่าการพัฒนาจากข้างบนถูกนำไปปฏิบัติมากกว่า ทั้งนี้เนื่องจากการพัฒนาจากข้างล่างจำเป็นต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างต่าง ๆ ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ดังนั้นจึงอาจต้องใช้เวลานานมากกว่าจะวางรากฐานโครงสร้างต่าง ๆ เหล่านี้

การวางแผนพัฒนาภูมิภาคโดยพิจารณาแต่เพียงว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับเศรษฐกิจอย่างเดียวยังไม่เป็นการถูกต้อง เนื่องจากยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ การกำหนดนโยบายพัฒนาภูมิภาคจะต้องคำนึงถึงปัจจัยทั้งหลายเหล่านี้ประกอบกัน นโยบายที่กำหนดขึ้นโดยเหตุผลหรือปัจจัยอื่น ๆ โดยมีได้คำนึงถึงสภาวะเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ อาจจะไม่ประสบผลสำเร็จ ได้ถ้าไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานเศรษฐกิจที่เป็นจริง



#### 4. นโยบายการพัฒนภาคของประเทศไทย

ประเทศไทยได้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาแล้ว 5 ฉบับ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2504 เป็นเวลากว่า 25 ปี โดยรัฐได้กำหนดให้มีแผนพัฒนา ฯ ขึ้นมาเป็นระยะ ๆ ติดต่อกันมา 5 แผน ในช่วงเวลา 25 ปีที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าประเทศไทยสามารถก้าวเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจที่มีฐานะความเป็นอยู่ดีขึ้นตามลำดับ การขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ขณะเดียวกันก็ยังมีปัญหาที่ถูกละเลยมาเป็นระยะ ๆ นั่นก็คือปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างภาค กล่าวคือ ผลการพัฒนาและความเจริญทางเศรษฐกิจที่ผ่านมา ได้เกิดขึ้นเฉพาะบางบริเวณหรือในพื้นที่บางส่วนของประเทศเท่านั้น การพัฒนายังมิได้กระจายไปอย่างทั่วถึง

กลวิธีการพัฒนภาคของประเทศไทยในระยะที่ผ่านมา มีกระบวนการและเป้าหมายการพัฒนาดังนี้ คือ นำการวางแผนภาคเข้ามาอยู่ในกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศ โดยการวางแผนภาคเป็นแกนกลางประสานระหว่างการวางแผนส่วนรวมกับการวางแผนรายสาขา ส่วนในด้านเป้าหมายการพัฒนา ก็โดยการกำหนดหรือเลือกศูนย์กลางความเจริญเติบโตในภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อพัฒนา ในอันที่จะมีส่วนช่วยส่งผลการพัฒนาให้กระจายไปยังพื้นที่ภายใต้เขตอิทธิพล

อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับนโยบายการพัฒนภาค ภายใต้บทบาทของรัฐ ในทำนองว่ารัฐให้ความช่วยเหลือแก่ภาคที่ด้อยความเจริญ ขณะเดียวกันก็จำกัดความเจริญเติบโตของภาคที่มีความเจริญ ถือเป็นภาระให้รางวัลสำหรับความล้มเหลว และลงโทษในความสำเร็จของภาค ยิ่งกว่านั้นถือว่าบทบาทของรัฐที่เข้าไปแทรกแซงในภาคเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น ทั้งนี้เพราะพลังตลาด (market force) แบบเสรีจะเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดภาวะดุลยภาพเองโดยอัตโนมัติ ข้อวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าวนี้อาจชี้แจงได้ว่า หากจะถือว่าการช่วยเหลือภาคที่ด้อยความเจริญเป็นการให้รางวัลสำหรับความล้มเหลวหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับมาตรการและกลวิธีการให้ความช่วยเหลือแก่ภาคต่าง ๆ เหล่านี้ ตามลักษณะปัญหาและเงื่อนไขของภาคมากกว่าการดำเนินนโยบายการพัฒนภาคของประเทศไทยแต่ละช่วงของแผนพัฒนาประเทศนั้น แตกต่างกันไปตามสถานการณ์เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของช่วงเวลานั้น ๆ และจากภาคแต่ละภาคไม่มีลักษณะคล้ายกัน จึงส่งผลให้โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม ลักษณะเฉพาะของปัญหาและศักยภาพของแต่ละภาคมีความแตกต่างกัน ดังนั้นประเทศไทยจึงมิได้เป็นไปอย่างที่มีการตั้งข้อสันนิษฐานดังกล่าวแต่อย่างใด

นโยบายการพัฒนภาคของประเทศไทยค่อนข้างมุ่งเน้นนโยบายการสร้างงาน และขณะเดียวกันก็พยายามใช้นโยบายการย้ายถิ่นแรงงานให้ที่น้อยที่สุด ทั้งนี้ จะต้องยอมรับสภาพความเป็นจริงบางประการ ในความแตกต่างระหว่างภาค ได้กลายเป็นแรงผลักดันและ/หรือแรงกระตุ้น

ระหว่างภาคใหม่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ตามหลักการพึ่งอาศัยกัน ดังจะเห็นได้จากปรากฏการณ์ การเคลื่อนตัวของประชากรระหว่างภาค การติดต่อสื่อสาร การเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการ เป็นต้น นโยบายการพัฒนาภาคของประเทศไทย ได้พยายามปรับให้สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจ สังคมและพื้นที่ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การพัฒนาภาค โดยการกระตุ้นให้เกิดการลงทุนและการ สร้างงานในภาค ขณะเดียวกันก็ให้สามารถเป็นแหล่งรองรับแรงงานที่อาจมาจากภาคอื่นด้วย เช่น การพัฒนาเมืองหลัก/เมืองรอง การพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายทะเลตะวันออก ให้เป็นศูนย์กลาง ความเจริญและแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลักของประเทศ ดังนั้นนโยบายการพัฒนาภาคจึงอาจ กล่าวได้ว่าเป็นการประสานระหว่างนโยบายการสร้างงานและการย้ายถิ่นแรงงาน

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Broom and Scelznick (1973 : 103) ได้อธิบายถึงการย้ายถิ่นจากทวีปอเมริกาเหนือและอเมริกาใต้ เข้าสู่ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าว่า ส่วนมากย้ายถิ่นไปทำงานเพียง 1-2 ปี หรือ 2-3 เดือน แล้วกลับไปเยี่ยมบ้าน และผู้ที่ทำงานส่วนมากจะส่งเงินกลับบ้าน นอกจากนี้แรงงานยังได้ประสบการณ์ใหม่ ๆ กลับไปประเทศเดิมของตน สำหรับการใช้จ่ายเงินจากรายได้ที่ได้รับนั้น พบว่า แรงงานเมื่อทำงานได้เงินแล้วจะนำเงินไปซื้อที่ดิน สร้างบ้านใหม่ นอกจากนี้ ยังมีบ้างที่ส่งเสริมให้บุตรได้เรียนรู้หนังสือสูงชั้น และอยู่ในโรงเรียนที่มีชื่อเสียง หรือเปิดร้านขายของเล็ก ๆ น้อย ๆ โดยสรุปคือ เมื่อแรงงานกลับถิ่นเดิมจะมีฐานะดีขึ้น และเป็นการเลื่อนฐานะทางเศรษฐกิจของตนให้สูงขึ้น

Paine (1974 : 103) ได้ศึกษากรณีแรงงานตุรกีย้ายไปทำงานในประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน พบว่า ส่วนมากแรงงานจะส่งเงินกลับถิ่นเดิมแล้วเก็บออมไว้เป็นเงินออมเพื่อใช้จ่ายการบริโภค และซื้อสิ่งจำเป็นในครอบครัว

Ecevit and Zachan (1978 : 37) ได้ศึกษาเรื่องการย้ายถิ่นระหว่างประเทศของผู้ใช้แรงงาน พบว่า การย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศตะวันออกกลางของแรงงานจากประเทศด้อยพัฒนาเพื่อทำงานนั้น เป็นการย้ายถิ่นชั่วคราว เมื่อหมดสัญญาจ้าง เขาก็จะเดินทางกลับประเทศพร้อมกับรายได้ส่วนหนึ่งที่ได้จากการทำงานซึ่งสูงกว่าที่ตนเคยได้รับจากอาชีพเดิม

Arizpe (1981 : 625-626) ได้ศึกษาการย้ายถิ่นของแรงงานชนบทในประเทศเม็กซิโกที่ย้ายถิ่นไปทำงานในสหรัฐอเมริกา พบว่า แรงงานที่ย้ายถิ่นไปทำงานส่วนมากเป็นผู้ที่ยากจน ขาดแคลนที่ทำกิน และสาเหตุที่สำคัญก็คือ แรงงานต้องการรายได้สูงขึ้น และผู้ที่ย้ายถิ่นเมื่อได้งานทำก็ส่งเงินกลับประเทศของตน ทำให้มาตรฐานการครองชีพของครอบครัวดีขึ้น

สุมาลี ปิตยานนท์ และ วัฒนา สุวรรณแสง จันเจริญ (2525) ได้ศึกษาถึงผลกระทบของการไปทำงานในต่างประเทศตามสัญญาจ้างระยะสั้นของแรงงานไทยที่มีต่อเศรษฐกิจครัวเรือนและชุมชนชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยได้เก็บตัวอย่างจาก 354 ครัวเรือน ที่มีสมาชิกไปทำงานในต่างประเทศของหมู่บ้านมะเกลือใหม่ อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา และหมู่บ้านเชียงแหว อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่มีการกระจุกตัวของผู้เดินทางไปทำงานตะวันออกเฉียงกลางมากที่สุด ข้อค้นพบที่สำคัญคือ การเดินทางไปทำงานตะวันออกเฉียงกลางของชาวชนบททำให้สถานะทางเศรษฐกิจและระดับความเป็นอยู่ของครัวเรือนดีขึ้นอย่างมาก ซึ่งครัวเรือนที่มีรายได้ส่งมาจากต่างประเทศ ส่วนใหญ่ได้นำมาใช้จ่ายในการบริโภคภายในครัวเรือน และซื้อสินค้าประเภทสิ่งอำนวยความสะดวกสบาย รวมทั้งการชำระหนี้สินที่กู้ยืมไปก่อนการเดินทาง ส่วนการซื้อสินค้าประเภททุนและการลงทุนนอกภาคเกษตรยังมีไม่มากนัก จะมีก็แต่กิจกรรมขนาดเล็กที่สามารถทำอยู่ภายในครัวเรือน เช่น การทอผ้า หัตถกรรมการฝีมือ เป็นต้น นอกจากนี้ยังพบว่า แนวโน้มของการว่าจ้างแรงงานอื่นมาช่วยทำการเกษตรแทนครัวเรือนสูงขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานจากภายนอกหมู่บ้าน ส่วนในด้านการออมนั้น พบว่าครัวเรือนที่มีรายได้จากตะวันออกเฉียงกลางประมาณ 2 ใน 3 ของครัวเรือนทั้งหมด จะมีการออมในรูปของเงินฝากธนาคารโดยเฉลี่ยจะออมประมาณเดือนละ 5,900 บาท

โยธิน แสงดี (2526) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการกลับไปทำงานในตะวันออกเฉียงกลางของแรงงานไทย พบว่าเมื่อค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานตะวันออกเฉียงกลางสูงขึ้นแรงงานมีแนวโน้มไม่ต้องการกลับไปทำงานอีก เช่นเดียวกับแรงงานที่มีรายได้เดิมในประเทศอยู่ในระดับสูง ก็มีแนวโน้มไม่ต้องการกลับไปทำงานในตะวันออกเฉียงกลาง สำหรับแรงงานที่มีอาชีพเดิมในภาคเกษตรกรรมมีแนวโน้มว่ายังมีความต้องการกลับไปทำงาน ส่วนผู้ที่เป็แรงงานประเภทมีฝีมืออื่นไม่ต้องการกลับไปทำงาน นอกจากนี้ประเด็นอื่นเช่น แรงงานที่มีบุตรมาก แรงงานที่เคยไปแล้วหลายครั้ง และแรงงานที่มีระยะเวลาการจ้างงานนาน มีแนวโน้มที่ไม่ต้องการกลับไปทำงานอีก

ศรัณยา บุณมาศ และ เสาวภา ชัยมุขลิก (2527) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการย้ายถิ่นของแรงงานไทยไปยังประเทศสิงคโปร์ โดยสุ่มตัวอย่างแรงงานไทยที่ย้ายถิ่นไปทำงานสิงคโปร์ตามสัญญาจ้างระยะสั้น 638 ราย พบว่า คนงานไทยที่เดินทางไปทำงานส่วนใหญ่มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ และประมาณครึ่งหนึ่งมีรายได้ไม่พอกับการใช้จ่ายของครัวเรือน สำหรับผลกระทบของการไปทำงานสิงคโปร์ที่มีต่อเศรษฐกิจครัวเรือนนั้น พบว่า เศรษฐกิจครัวเรือนของคนงานเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น กล่าวคือสามารถปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น ซื้อทรัพย์สินถาวรได้เพิ่มขึ้น มีการขยายการลงทุนด้านการค้าขายและกิจการทางการเกษตร ตลอดจนสามารถมีเงินเหลือเก็บออมมากขึ้น

กนก โตสุรัตน์ และ คณะ (2527) ได้ศึกษาถึงผลกระทบภายหลังการเดินทางกลับจากไปทำงานตะวันออกกลางของแรงงานไทย ที่มีต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม ในครัวเรือนชนบท พบว่า อาชีพหลักและอาชีพรองของแรงงานก่อนและหลังการเดินทางไปทำงานตะวันออกกลางไม่แตกต่างกันมากนัก เพียงแต่เป็นที่น่าสังเกตว่าการประกอบอาชีพรองของแรงงานมีจำนวนลดลงเล็กน้อย ซึ่งอาจเนื่องจากการที่แรงงานมีรายได้มากขึ้นจากการไปทำงานตะวันออกกลาง สำหรับภาวะเงินออมและหนี้สิน พบว่า ครัวเรือนที่มีแรงงานไปทำงานตะวันออกกลางมีเงินออมมากขึ้นกว่าเดิม และภาวะการมีหนี้สินได้ลดลงอย่างมาก การใช้จ่ายเงินที่ได้จากการทำงานส่วนใหญ่จะซื้อเครื่องอำนวยความสะดวกภายในครัวเรือน ชำระหนี้สิน และฝากธนาคาร ส่วนการใช้จ่ายเงินเพื่อการลงทุนหรือการพัฒนาอาชีพเดิมของตนเองมีไม่มากนัก

สุรศักดิ์ บุญประกอบ (2528) ได้กล่าวถึง การไปทำงานตะวันออกกลางของแรงงานในประเทศปากีสถาน พบว่า เงินรายได้ที่คนงานส่งกลับประเทศปากีสถานในปี 2525 ส่งประมาณ 50,600 ล้านบาท เราคาดว่าจะมีการส่งเงินในทางอื่น ๆ นอกกระบบของรัฐบาลตามที่กล่าวอีกประมาณ 1 เท่าตัว ของที่ส่งอย่างเป็นทางการ ปัญหาของปากีสถานในขณะนี้คือ แม้จะมีการส่งเงินตราต่างประเทศกลับประเทศจำนวนมากก็ตาม กลับไม่สามารถที่จะนำเงินที่ส่งกลับมานี้ไปใช้จ่ายให้เกิดผลทางเศรษฐกิจต่อประเทศ ในทางตรงกันข้ามเงินจำนวนนั้นถูกใช้จ่ายไปในทางซื้อที่ดิน ทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ เงินที่ส่งกลับมายังเป็นเหตุให้เกิดการใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือย ในด้านการบริโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ซึ่งแทนที่จะก่อให้เกิดผลดีทางเศรษฐกิจกลับเป็นผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นด้วย