



บทที่ 2

## ทฤษฎี แนวความคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในบทนี้จะเป็นการเสนอทฤษฎี แนวความคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการนำมาประยุกต์ใช้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยแบ่งเป็น 6 ส่วนคือ

1. ความหมายและองค์ประกอบของเมือง
2. ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับวิวัฒนาการของเมืองและองค์ประกอบของเมือง
3. แนวความคิดเกี่ยวกับพรมแดนหรือชายแดน (FRONTIER, BORDER) และเขตแดนระหว่างประเทศ (INTERNATIONAL BOUNDARY)
4. งานวิจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมชายแดนที่มีผลต่อการย้ายถิ่น
5. งานวิจัยเกี่ยวกับชุมชนเมืองชายแดน
6. การศึกษาเกี่ยวกับหลักการและระบบการวางแผนพัฒนาเทศบาล

### ความหมายและองค์ประกอบของเมือง

เมืองเป็นวิวัฒนาการด้านการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ การรวมตัวเป็นเมืองครั้งแรกเกิดจากการที่มนุษย์หยุดการค้ารงชีพแบบเร่ร่อน มารวมกลุ่มกันทำเกษตรกรรม ต่อมาเริ่มมีความเจริญทางด้านอุตสาหกรรมจนสามารถเห็นความแตกต่างได้ชัดเจนระหว่างพื้นที่ที่เป็นชุมชนเมืองกับพื้นที่ที่เป็นชนบท ในปัจจุบันความก้าวหน้าทางการสื่อสารและคมนาคม ตลอดจนการพัฒนาพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ ทำให้มีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้นในการให้ความหมายของคำว่า "เมือง" ทั้งนี้มีเพียงแต่จะมีความแตกต่างกันอย่างมากระหว่างชุมชนเมืองกับชุมชนชนบทเท่านั้น แต่มีความแตกต่างระหว่างความเป็นเมืองภายในชุมชนเมืองแต่ละเมืองด้วย ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านพยายามให้ความหมายของเมืองไว้ เช่น มักรู กล่าวไว้ว่า เมืองคือคนกลุ่มหนึ่ง เป็นคนกลุ่มใหญ่ และคนเหล่านั้นอยู่รวมกันเป็นจำนวนมากในอาณาบริเวณที่กำหนด บริเวณที่กล่าวนี้อาจมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจจัดการปกครองและดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจบาง



ประการ เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นได้โดยตนเอง อีกทั้งหาทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการมีชีวิตร่วมกันเป็นจำนวนมากนั้น<sup>1</sup>

วูลสตัน ให้คำอธิบายว่า เมือง คือบริเวณทางภูมิศาสตร์ ที่มีอาณาเขตจำกัดและมีผู้คนจำนวนมากตั้งบ้านเรือนอยู่ค้ำคั่ง ผู้คนเหล่านี้มีความสนใจและมีสถาบันต่าง ๆ เป็นแบบเดียวกัน อยู่ภายใต้การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลกลาง ให้ดำเนินการปกครองตนเองไว้<sup>2</sup>

เวเบอร์ ให้คำอธิบายว่า "เมือง" ได้แก่บริเวณใด ๆ ซึ่งจัดการปกครองท้องถิ่นร่วมกัน และต้องมีประชากรอย่างน้อย 10,000 คน<sup>3</sup>

มาร์ก "เมืองมิใช่เพียงประชากรจำนวนหนึ่งอยู่ร่วมกันและมีความสะดวกสบายทางสังคมต่อกันเท่านั้น แต่เป็นภาวะทางจิตใจเป็นที่รวมของธรรมเนียมประเพณี ความมีระเบียบแบบแผนต่าง ๆ จากชนบทอีกด้วย"<sup>4</sup>

ควินน์ "เมือง เป็นปรากฏการณ์ ตามธรรมชาติเกี่ยวกับความชำนาญอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นพิเศษ"<sup>5</sup>

นอกจากนี้แต่ละประเทศยังให้ความหมายของเมืองแตกต่างกัน เช่น สหรัฐอเมริกา เมืองหมายถึงบริเวณที่อยู่ในท้องที่ปกครองและดำเนินการของเทศบาลตามกฎหมาย ในอังกฤษสมัยหนึ่งเคยหมายถึงบริเวณท้องที่ตำบลซึ่งเป็นอาณาเขตการปกครองของบิชอปและตามทัศนะของนักประวัติศาสตร์ "เมือง หมายถึงอาณาบริเวณชุมชนภายในกำแพงเมือง เช่น กรีซและโรมัน"<sup>6</sup>

<sup>1</sup> ชามูเวล คูนิง, ชุมชุมชน, แปลโดย ประสาท หลักศิลา (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี้, 2515), หน้า 12.

<sup>2,3,4,5</sup> ชามูเวล คูนิง, ชุมชุมชน, แปลโดย ประสาท หลักศิลา.

<sup>6</sup> Noah Webster, Webster's new Twentieth Century dictionary, (N.Y.: The World Publishing Company, 1962)<sup>2nd</sup> Ed. Jean L. Mckechnic, Prevised. p. 331.



สำหรับประเทศไทย ใช้ความหมายของเมืองอย่างกว้างขวาง บางครั้งหมายถึงโลก เช่น เมืองมนุษย์ บางครั้งหมายถึงประเทศ เช่น เมืองไทย บางครั้งหมายถึงจังหวัด อำเภอ หรือชุมชนที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด เช่น เมืองเชียงใหม่ เมืองแกลง เมืองโคราช เป็นต้น<sup>7</sup> สำหรับความหมายของเมืองที่ใช้อย่างเป็นทางการ อนุโลมใช้เขตเทศบาลเป็นหลักในการกำหนดเขตเมือง ทั้งนี้เพราะขาดสถิติแบ่งแยกเขตเมืองตามจำนวนประชากรที่มีอยู่ แม้ว่าเขตเทศบาลจะรวมเอาเขตชนบทไว้บ้างก็ตาม<sup>8</sup> อย่างไรก็ตาม นักวิชาการมีความเห็นว่า เมืองควรประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้

1. จำนวนประชากร บริเวณที่เป็นเมืองต้องมีประชากรมากพอสมควร ซึ่งแต่ละประเทศกำหนดไว้ต่างกัน เช่น เดนมาร์กกำหนดว่า เขตเมืองต้องมีประชากรไม่ต่ำกว่า 200 คน ไอร์แลนด์ไม่ต่ำกว่า 300 คน ฝรั่งเศสไม่ต่ำกว่า 2,000 คน สหรัฐอเมริกาไม่ต่ำกว่า 2,500 คน กรีซไม่ต่ำกว่า 10,000 คน เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย ประชากรในเขตเทศบาลเมืองไม่ต่ำกว่า 10,000 คน และเทศบาลนครไม่ต่ำกว่า 50,000 คน ส่วนเทศบาลตำบลไม่กำหนดจำนวนประชากรไว้

การใช้จำนวนประชากรมีข้อบกพร่องคือ บางชุมชนมีจำนวนประชากรมาก แต่มีระดับความเป็นเมืองต่ำ ขณะที่บางชุมชนมีจำนวนประชากรน้อย แต่มีระดับความเป็นเมืองสูง การใช้จำนวนประชากรเป็นเครื่องกำหนดนี้ เป็นวิธีการทางด้านสถิติและนักประชากรศาสตร์ เพื่อให้เห็นภาพของเมือง

2. ความหนาแน่นประชากร ยังไม่มีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องความหนาแน่น เช่น เจฟเฟอร์สันเสนอว่า เมืองต้องมีความหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 10,000 คน/ไมล์ และต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ด้วย ส่วนวิลคอกส์เห็นว่า เมืองต้องมีความหนาแน่นไม่ต่ำกว่า

<sup>7</sup>อุทัย สินธุสาร, "เมือง," สารานุกรมไทย 18 (2521) : 3523.

<sup>8</sup>ดร.สุชาติ ประสิทธิ์รัฐศิลป์, "ปัญหาการเติบโตของเมืองและการวัดระดับความเป็นเมือง," ใน สัมมนาปัญหาหนครหลวง ครั้งที่ 1, (พระนคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515), หน้า 24.



1,000 คน/ตร.ไมล์ ีถ้าอยู่ระหว่าง 100-1,000 คน เป็นชนบทและต่ำกว่า 100 คน เป็นหมู่บ้าน แต่ของประเทศไทย ได้กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. เทศบาลว่าเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ต้องมีความหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน/ตร.กม.

3. ลักษณะการประกอบอาชีพ (Function) ของชุมชน เป็นความผูกพันกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจระหว่างเศรษฐกิจขั้นพื้นฐานและเศรษฐกิจไม่ใช่พื้นฐานของเมืองกับชุมชนรอบเมืองชุมชนเมืองต้องไม่มีอาชีพทางเกษตรกรรม ถ้ามีอาชีพทางเกษตรกรรมมากจัดเป็นชนบท

นอกจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว นักวิชาการบางท่านยังมีความเห็นว่าควรมีองค์ประกอบอื่นอีก เช่น เมืองต้องมีบริการสาธารณะที่เป็นการใช้จักรกล (Mechanical Infrastructure) เช่น ระบบการระบายน้ำ การกำจัดน้ำเสีย การประปา อันเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลที่จะจัดหาให้เมืองต้องมีสัญลักษณ์ของความมั่นคง (A symbol of wealth) ซึ่งมักปรากฏทางกายภาพ เช่น นครปารีสมีหอคอยไอเฟล นครซานฟรานซิสโก มีสะพานโกลเดนเกต เป็นต้น สิ่งก่อสร้างเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงการมีฐานะทางเศรษฐกิจ บางเมืองจะเห็นได้จากพระราชวัง วัด บ้านหรืออาคารที่แสดงออกทางด้านวัฒนธรรม มีความวิจิตรบรรจง เมืองจะต้องมีลักษณะการดำรงชีวิตอย่างมีระเบียบแบบแผน มีระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับยึดถือปฏิบัติ<sup>9</sup>

จากหลักเกณฑ์และองค์ประกอบที่ใช้พิจารณากำหนดว่าชุมชนใดเป็นเมือง และชุมชนใดเป็นชนบท จะเห็นได้ว่านอกจากเทศบาลแล้ว สุขาภิบาลเป็นชุมชนที่จัดเป็นเมืองได้เช่นกัน แม้ว่ามีความแตกต่างกันอยู่บ้างระหว่างสุขาภิบาลแต่ละแห่ง สุขาภิบาลบางแห่งมีความหนาแน่นประชากรสูง มีรายได้ดี และเป็นพื้นที่ที่กฎหมายกำหนดให้มีการปกครองท้องถิ่นได้เองเช่นเดียวกับเทศบาล แต่การปกครองแบบเทศบาลมีข้อสังเกตคือ

1. การจัดตั้งเทศบาล แม้จะมีการกำหนดมาตรฐานความหนาแน่นประชากร กำหนด

<sup>9</sup>Wallace F. Smith, Urban Development, (New Jersey : University of California Press., 1975), pp. 2-8.



ไว้เพียงเทศบาลนครและเทศบาลเมืองเท่านั้น ส่วนเทศบาลตำบลไม่ได้กำหนด นอกจากนี้กำหนดให้พื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดทุกจังหวัดเป็นเทศบาล ทำให้เมืองมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่ การจัดตั้งเทศบาลจึงเป็นดุลยพินิจทางการปกครอง บางแห่งมีขนาดเล็กกว่าสุขาภิบาล

2. องค์การบริหารงานของเทศบาล ซึ่งจะต้องมีพนักงานประจำ แบ่งส่วนราชการ ออกเป็นส่วนต่าง ๆ ทำให้มีค่าใช้จ่ายเพื่อเป็นค่าจ้างสูง รายได้ของเทศบาลส่วนใหญ่ใช้จ่ายเพื่อจ้างเจ้าหน้าที่ ทำให้มีงบประมาณเหลือเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นน้อย ต้องพึ่งงบประมาณจากส่วนกลาง และเป็นงบประมาณที่ต้องเฉลี่ยให้กับเทศบาลทั่วประเทศ เทศบาลส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เพียงพอกับการใช้จ่ายตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

3. การกำหนดอาณาเขตพื้นที่เทศบาลไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอน เทศบาลส่วนใหญ่ขยายอาณาเขตพื้นที่ไปตามแนวสิ่งปลูกสร้างเพื่อประโยชน์ในการควบคุมอาคาร และการจัดเก็บภาษี ทำให้พื้นที่เมืองขยายกว้างไม่สามารถให้บริการได้เพียงพอ นอกจากนี้พื้นที่เมืองอาจติดกันจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน ไม่สามารถมีฐานะเป็นเมืองโดยตนเอง เช่น สุขาภิบาลบ้านสวน สุขาภิบาลทราย ที่ตั้งอยู่ชั้คติดตัวเมืองชลบุรี เป็นต้น

ริก (Rigg) ให้ความหมายของการเปลี่ยนแปลง 2 แนวทางคือ

ก. หมายถึงวิธีการหรือกระบวนการเปลี่ยนแปลงว่ามีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องใด ส่วนใด คำที่ใช้ในความหมายนี้คือ การเติบโต (Growth) การแปลงรูป (Transformation) และการพัฒนา (Development)

ข. เมื่อหมายถึงจังหวัดหรือขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงมีปัจจัยเรื่องเวลาเข้ามาเกี่ยวข้อง คำที่ใช้ในความหมายนี้คือวิวัฒนาการ ปฏิวัติ ปฏิรูป

โดยทั่วไปใช้ความหมายของคำเหล่านี้สับสนกันระหว่างการเปลี่ยนแปลงที่เป็นการเติบโต การแปลงรูปและการพัฒนา กล่าวคือการเติบโตเป็นการเปลี่ยนแปลงในระดับของการกระทำ (Changes in performance Level) สามารถเห็นผลของการเติบโตว่ามีการเพิ่มขึ้นในขนาดน้ำหนักหรือกำลังอำนาจ สำหรับคำว่าพัฒนา เป็นการเปลี่ยนในระบบของการกระทำ (Change in the system which performs) สามารถเห็นผลได้จากการ



เปลี่ยนแปลงในคุณภาพหรือประสิทธิภาพ ส่วนคำว่า การเปลืองรูป เป็นการเปลี่ยนแปลงในปัจจัยแวดล้อม (Change in environment factors) สิ่งเหล่านี้อาจเกิดขึ้นควบคู่กันหรือไม่ก็ได้ เช่น มีการเติบโตโดยไม่มีการพัฒนา หรือมีการพัฒนาโดยไม่มี การเติบโตก็ได้ อาจเกิดขึ้นที่ละเล็กที่ละน้อยที่เรียกว่าวิวัฒนาการ หรือเกิดอย่างกระทันหันที่เรียกว่าปฏิวัติหรือปฏิรูปก็ได้<sup>10</sup>

เมื่อพิจารณาถึงเรื่องการเปลี่ยนแปลงในขนาดและรูปร่างของเมืองอันเนื่องมาจากองค์ประกอบของเมือง ย่อมหมายถึงเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับของการกระทำ โดยเห็นได้จากการที่เมืองนั้นมีการเพิ่มในขนาดหรืออำนาจ ซึ่ง กราส ให้คำอธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงของเมืองว่า เมืองจะเติบโตขึ้นเมื่อมีการตั้งบ้านเรือนถาวรแล้ว มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากันมากขึ้น ถ้าสภาพเช่นนี้ยังคงเป็นอยู่ต่อไป เมืองจะกลายเป็นนครหรือมหานคร ทั้งขึ้นอยู่กับทรัพยากรธรรมชาติเพียงพอ ที่ตั้งของเมืองไม่ใกล้เมืองใหญ่จนเกินไป และมีภูมิอากาศเหมาะสมที่จะอยู่อาศัย ส่วนคูลี มีความเห็นว่าบริเวณใดจะขยายตัวเติบโตขึ้นเป็นเมืองใหญ่นั้นขึ้นอยู่กับ การที่บริเวณนั้นมีการหยุดพักการขนส่งหรือไม่ อาจเป็นการหยุดพักเพื่อเปลี่ยนวิธีการขนส่งจากทางเรือเป็นทางรถไฟ หรือจากทางรถไฟเปลี่ยนเป็นทางเรือ หรือเป็นการหยุดพักเพื่อแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ในสินค้า ไม่ว่าจะเป็นการหยุดเพื่อเปลี่ยนวิธีการขนส่งหรือเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ เป็นกิจกรรมที่ดึงดูดให้มีการปฏิบัติงานร่วมกันของคนจำนวนมาก แมคเคนซี ยกตัวอย่างการเติบโตของเมืองในสหรัฐอเมริกา ว่าเกิดจากการพัฒนาการขนส่งทางน้ำ ทางรถไฟ และทางรถยนต์ สมัยที่การขนส่งทางน้ำมีความสำคัญ เมืองจะเกิดขึ้นตามริมฝั่งแม่น้ำ สมัยมีการขนส่งทางรถไฟ การเติบโตของเมืองจะอยู่ห่างชายฝั่งเข้าไป เมื่อมีการพัฒนาการขนส่งทางรถยนต์ในศตวรรษที่ 20 มีเมืองใหญ่ ๆ เกิดขึ้นตามภูมิภาคต่าง ๆ ในประเทศ<sup>11</sup>

<sup>10</sup> อมร รัชชาติ, "กระบวนการพัฒนา," ใน อมร รัชชาติ และชัตติยา กรรณสูตร บก. ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 2, (พระนคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2513), หน้า 3-5).

<sup>11</sup> ซามูเอล คูนิง, ชุมชนชน, แปลโดย ประสาท หลักศิลา, หน้า 4-7.



## ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับวิวัฒนาการเมืองและองค์ประกอบของเมือง

นักภูมิศาสตร์เชื่อว่า เมืองย่อมมีวิวัฒนาการและขยายตัวได้เช่นเดียวกับสิ่งมีชีวิต การขยายตัวของเมืองจะสังเกตได้จากการเพิ่มขึ้นของประชากรและมีความซับซ้อนด้านการใช้ที่ดิน แม้ว่าเมืองแต่ละเมืองจะมีความแตกต่างกันด้านที่ตั้งและสภาวะแวดล้อม จำนวนพลเมือง ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ กิจกรรมภายในตัวเมือง แต่สิ่งที่เหมือนกันคือส่วนประกอบทางกายภาพของเมือง เช่น ถนนหนทาง อาคารบ้านเรือน ท่าเรือที่ตั้งของกิจกรรม ฯลฯ มีการขยายตัวต่างกัน บางเมืองมีการขยายตัวเต็มที่ทางการปกครอง (Truebounded City) ซึ่งเป็นไปได้ยาก บางเมืองขยายตัวเร็วเกินกว่าพื้นที่ทางการปกครอง (Overbound City) บางเมืองมีพื้นที่กว้างเกินไป การขยายตัวไม่เต็มพื้นที่ (Underbounded City) การปรับตัวระหว่างจำนวนประชากรและกิจกรรมที่เพิ่มขึ้นกับขนาดของพื้นที่ทำให้เมืองมีรูปร่างและโครงสร้างต่างกันอย่างนี้นอกจากนี้การขยายตัวของเมืองยังมีความสัมพันธ์กันระหว่างเมืองตามรูปแบบการตั้งถิ่นฐานอีกด้วย ความสัมพันธ์ด้านการตั้งถิ่นฐานแต่ละเมืองมีทั้งความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง (Vertical arrangements) เป็นการจัดลำดับของเมืองกับความสัมพันธ์ตามแนวนราบ (Horizontal arrangements) เป็นการศึกษาขนาดและระยะทางการขยายตัวซึ่งมี 3 ประเภท คือ การตั้งถิ่นฐานของเมืองตามแนวยาว ตามเส้นทางคมนาคม (A Linear pattern) การตั้งถิ่นฐานของเมืองแบบรวมกลุ่ม (A Cluster pattern) เป็นการเติบโตแบบรวมกลุ่มตามแหล่งทรัพยากรและการตั้งถิ่นฐานของเมืองแบบกระจาย (A Uniform pattern) เป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่เป็นศูนย์กลาง

การอธิบายเรื่องการวิวัฒนาการขยายตัวของเมือง และความสัมพันธ์ระหว่างเมืองด้านการตั้งถิ่นฐานมักอาศัยทฤษฎีและแนวความคิดเรื่องแหล่งกลางชุมชนของ Christaller (1933) และทฤษฎีแหล่งที่ตั้งของ Losch (1954) เป็นส่วนใหญ่ ตามทฤษฎีแหล่งกลางชุมชน (Central Place theory) Christaller อธิบายระบบชุมชนในลักษณะความสัมพันธ์ของขนาด จำนวน และการกระจายตัวของเมือง โดยมีสมมุติฐานว่า ชุมชนเป็นแหล่งกลางในการให้บริการสินค้าแก่พื้นที่โดยรอบและมีขนาดแตกต่างกันตามหน้าที่ของบริการและจำนวนกิจกรรม ถ้าประชาชนมีอำนาจในการซื้อขายเท่ากัน เส้นทางคมนาคมเท่ากันในทุกทิศทุกพื้นที่ตลาดจะเป็นรัศมีวงกลมรอบชุมชนเท่ากันทุกด้าน รัศมีวงกลมนี้จะมีบางส่วนที่ซับซ้อนกันอยู่ ทำให้เป็นพื้นที่ไม่อยู่



ในอิทธิพลพื้นที่ตลาดเมืองหนึ่งเมืองใดเฉพาะทำให้ปรับตัวเป็นเส้นตรง พื้นที่ตลาดแต่ละเมืองจะชนกันเป็นรูปหกเหลี่ยม (Hexagon)

ทฤษฎีแหล่งกลางมีข้อวิจารณ์ว่า ข้อสมมุติฐานที่ใช้ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง กล่าวคือ พื้นที่แต่ละแห่งมีสภาพภูมิประเทศแตกต่างกัน การใช้ประโยชน์ไม่เท่าเทียมกันทุกทิศทางจากศูนย์กลางการคมนาคมแต่ละเส้นทางและชนิดของยานพาหนะ ตลอดจนวิธีการขนส่งวัตถุดิบและผลผลิตไม่เท่ากัน เขตพื้นที่บริการของเมืองจึงไม่เป็นรูปหกเหลี่ยม Haggett (1965) ได้ทดลองศึกษาการเทศบาล (municipios) ในประเทศบราซิล พบว่า แม้ว่าเมืองจะมีลักษณะเป็นแนวยาว แต่การปรับตัวภายในพื้นที่มีลักษณะเป็นแนวหกเหลี่ยม มีเมืองเล็ก ๆ ประมาณ 6 เมือง อยู่รอบเมืองใหญ่ในลักษณะที่ทำให้เป็นรูปหกเหลี่ยมได้<sup>12</sup> นอกจากนี้มีการศึกษาทางสถิติหาค่าการรวมตัว (ค่า  $R_n$ ) ของเมืองแต่ละเมืองในรัฐมิสซูรี โดย King (1962) พบว่าเมืองมีการเติบโตในลักษณะตามบุญตามกรรมมากกว่าการกำหนดให้เป็นรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด การศึกษาแบบนี้ Dacey (1962) ก็พบในบางส่วนของรัฐวิสคอนซินเช่นกัน<sup>13</sup> ความขัดแย้งกันเช่นนี้เป็นเพราะขาดหลักฐานที่แน่ชัดในผลการศึกษา เมืองที่มีขนาดเดียวกับสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป มาตรการที่ใช้เป็นเครื่องวัดก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย

นอกจากการศึกษาการเติบโตของเมืองในรูปหกเหลี่ยมแล้ว ยังมีแบบเกาะกลุ่ม เช่น Brush (1953) พบว่าเมืองที่มีขนาดเล็กจะอยู่ห่างไกลจากเมืองขนาดใหญ่ เป็นต้น Olsson และ Person (1964) ใช้วิธีการทางสถิติหาความสัมพันธ์ระหว่างขนาดของศูนย์กลางเมืองกับพื้นที่ว่าง (size of city spacing) พบว่ามีความสัมพันธ์กัน แต่พื้นที่ว่างเป็นผลมาจากความยุ่งยากซับซ้อนที่เกิดจากขนาดของเมือง เช่น เมืองที่เป็นศูนย์กลางและเมืองที่ไม่ใช่ศูนย์กลาง

<sup>12</sup>Richard J. Chorley, and Peter Haggett. ed., Models in Geography (London: The Camelot Press Ltd., 1971), p. 15.

<sup>13</sup>Dacey, M., Analysis of central place and poin patterns by nearest reighbour method; Lund Studies in Geography, Series B. Human Geography, (1962), pp. 55-75, 310.



Losch (1954) กิจทฤษฎีแหล่งที่ตั้งโดยใช้หลักการของตลาดในทางเศรษฐกิจศาสตร์ มาอธิบาย มีข้อสมมุติฐานว่าพื้นที่มีลักษณะเหมือนกันหมด หน่วยผลิตจะตั้งอยู่ในพื้นที่ผู้ผลิตได้กำไรมากที่สุด และผู้บริโภคได้ผลประโยชน์มากที่สุด แหล่งทรัพยากรมีขนาดเล็กอยู่ระหว่างเขตพื้นที่ตลาดของหน่วยผลิต 2 แห่ง ผู้บริโภคพอใจสินค้าจากหน่วยผลิตทั้งสองแห่งเท่า ๆ กัน พื้นที่ตลาดจึงเป็นวงกลมแต่มีบางส่วนอยู่นอกวงกลม จึงต้องปรับให้อยู่ในพื้นที่ตลาดจึงเป็นรูปหกเหลี่ยม สินค้าแต่ละประเภทจะได้พื้นที่ตลาดขนาดต่างกัน ศูนย์กลางแต่ละศูนย์กลางต้องมีสินค้าอย่างน้อย 1 อย่าง ถ้ามีการผลิตหลายประเภทศูนย์กลางจะมีขนาดใหญ่ ถ้ามีการผลิตน้อยจะมีขนาดรองลงมาตามลำดับทำให้เมืองมีขนาดต่างกัน เมืองที่อยู่ห่างไกลจะมีความหนาแน่นประชากรน้อย แม้ว่าจะมีข้อวิจารณ์ทฤษฎีของ Losch ว่ามีข้อบกพร่อง แต่มีประโยชน์ในการอธิบายความแตกต่างของชุมชน โดยเฉพาะการจัดลำดับขนาดของชุมชนอันเป็นการศึกษาการขยายตัวของเมืองตามแนวคิด

Von Thunen ให้แนวความคิดเกี่ยวกับแหล่งที่ตั้งเกษตรกรรมซึ่งต้องการเนื้อที่กว้างขวาง มีข้อสมมุติฐานว่ามีเมืองศูนย์กลางเพียงเมืองเดียวและถูกตัดขาดจากโลกภายนอก ถ้าความสมบูรณ์ของพื้นที่เท่ากัน ไม่มีแม่น้ำลาคลอง เมืองทำหน้าที่ผลิตด้านอุตสาหกรรม พื้นที่รอบนอกผลิตเกษตรกรรม เขามีความเห็นที่เห็นว่า สินค้าเกษตรที่มีน้ำหนักมาก ขนาดใหญ่ น่าเสียง่าย จะผลิตใกล้ตัวเมืองเพื่อลดต้นทุนการขนส่ง บริเวณที่ใกล้ตัวเมืองจะผลิตสินค้าที่มีน้ำหนักเบา แม้ว่าจะจะเป็นความคิดในเรื่องพื้นที่ชนบท แต่ให้แนวความคิดเรื่องการขยายตัวเมืองแบบวงกลมรอบศูนย์กลาง (Concentric rings) ในเวลาต่อมา

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า เมือง นับเป็นวิวัฒนาการด้านการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ จากการก่อรูปเป็นชุมชนและเติบโตขึ้นตามลำดับ จนสามารถเห็นความแตกต่างได้ชัดเจนระหว่างพื้นที่ที่เป็นชุมชนเมืองกับพื้นที่ที่เป็นชนบท

การก่อรูปของเมือง (Urban Form) เป็นการรวมกลุ่มของลักษณะกิจกรรม และสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ในชุมชน ซึ่งมนุษย์สร้างสรรค์ขึ้น ประกอบกันเข้าเป็นรูปร่างของชุมชน เกิดเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับกิจกรรมประเภทต่าง ๆ (พรเทพ พิมลเสถียร 2522 : 217) ปัจจัยที่ก่อเป็นรูปของเมืองได้แก่

#### 1. ลักษณะภูมิประเทศ (Nature of the Site)



2. ประชากร (People)
3. ลักษณะของกิจกรรม (Human Activities)
4. ระบบการขนส่งและการคมนาคม (Movement System)
5. สัญลักษณ์ของชุมชน (Landmark & Physical)
6. หน้าที่ของชุมชน (Function of City Boundary)

ส่วน Cherry (1974) เห็นว่าการก่อรูปของเมืองจะขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

1. ขนาดของเมือง
2. ความหนาแน่นของเมือง ซึ่งขนาดและความหนาแน่นของเมืองจะมีความสัมพันธ์กันและเกี่ยวข้องกับจำนวนประชากรและการใช้พื้นที่ของประชากร
3. รูปร่างของเมือง ขึ้นอยู่กับสภาพภูมิประเทศ เส้นทางคมนาคมเป็นส่วนใหญ่ที่จะกำหนดรูปร่างของเมืองในระยะแรก แต่ในระยะต่อมาจะเกี่ยวข้องกับผู้ออกแบบเมืองว่าต้องการให้เมืองมีลักษณะอย่างไร
4. การใช้ประโยชน์ที่ดิน (Urban Land Use) ซึ่งเมืองต่าง ๆ อาจมีการใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างกันไป ทั้งประเภทและขนาด ทั้งขึ้นขึ้นอยู่กับหน้าที่ (Functions) ของเมืองนั้น ๆ
5. สภาพ (Conditions) ของเมือง คือความสามารถของเมืองในด้านกายภาพจะรองรับหน้าที่ต่าง ๆ ของเมืองให้ดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อผลประโยชน์ของผู้พักอาศัยในเมืองนั้น ๆ สภาพของเมืองจะแตกต่างกันไปตามหน้าที่ ส่วนต่าง ๆ ของเมือง นักผังเมืองจะเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงสภาพและมาตรฐานของเมืองอยู่เสมอ

เห็นได้ว่ามีประเด็นที่คล้ายคลึงกัน โดยพิจารณาจากประชากร สภาพภูมิประเทศและกิจกรรมเป็นหลัก ก่อให้เกิดเป็นรูปแบบของเมืองขึ้น ซึ่งจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมและระยะเวลา จึงอาจกล่าวได้ว่าเมืองย่อมมีวิวัฒนาการและขยายตัวได้เช่นเดียวกับสิ่งมีชีวิต

Taylor (Keeble 1964 : 87) กล่าวถึงวิวัฒนาการของเมือง (Urban



evolution) เมื่อพิจารณาจากลักษณะโครงสร้างภายในของเมือง ซึ่งปรากฏเป็นรูปแนวถนน และการใช้ที่ดิน พบว่าวิวัฒนาการของเมืองมีอยู่ 4 ระดับ คือ

1. ขั้นทารก (Infantile) เริ่มต้นในการรวมตัวเป็นชุมชนเมืองขนาดเล็ก ไม่มีการแบ่งแยกการใช้ที่ดินให้เห็นเด่นชัด
2. ขั้นวัยรุ่น (Juvenile) มีการแบ่งแยกการใช้ที่ดินเป็นบริเวณพักอาศัย แต่มีอุตสาหกรรมรวมอยู่ในครัวเรือน
3. ขั้นผู้ใหญ่ (Mature) โครงสร้างภายในแบ่งออกเป็นที่พักอาศัย พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมอย่างเห็นได้ชัด
4. ขั้นชรา (Senile) เป็นเมืองที่มีโครงสร้างภายในเสื่อมโทรม อันเนื่องมาจากการเติบโตเต็มที่

แต่ทั้งนี้ วิวัฒนาการของเมืองไม่จำเป็นต้องปรากฏในขั้นตอนดังกล่าวแต่อย่างใด บางเมืองอาจมีวิวัฒนาการเพียงขั้นที่ 1 เท่านั้น ไม่เจริญต่อไป บางเมืองไม่มีความเสื่อมโทรมเพราะมีการพัฒนาอยู่เสมอ

เมื่อพิจารณาถึงการขยายตัวของเมือง จะเห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของประชากรและมีความซับซ้อนด้านการใช้ที่ดินโดยอาจมีการขยายตัวต่างกัน บางเมืองมีการขยายตัวเต็มพื้นที่การปกครอง (Truebounded City) ซึ่งเป็นไปได้ยากมาก บางเมืองขยายตัวเร็วเกินกว่าพื้นที่ทางการปกครอง (Overbounded City) บางเมืองมีพื้นที่กว้างเกินไป การขยายตัวไม่เต็มพื้นที่ (Underbounded City) การปรับตัวระหว่างจำนวนประชากรและกิจกรรมที่เพิ่มขึ้นกับขนาดของพื้นที่ทำให้เมืองมีรูปร่างและโครงสร้างต่างกัน

การศึกษาสภาพการขยายตัวของเมืองได้มีการพัฒนามาเป็นเวลานาน โดยมีทฤษฎีสำคัญที่จำแนกรูปแบบของเมือง (Urban Pattern) ออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. Concentric Zone Theory (Johnson 1975 : 170-172) ตั้งขึ้นโดย Ernest W. Burgess ในปี ค.ศ. 1952 ได้กล่าวว่า เมืองมีรูปแบบการขยายตัวเป็นวงกลม หรือส่วนของวงกลมออกจากจุดศูนย์กลางของเมือง โดยกำหนดให้จุดศูนย์กลางของเมืองเป็นย่านธุรกิจกลาง (Central Business District) ซึ่งถือว่าเป็นแกนกลางของเมืองตัดออกมา



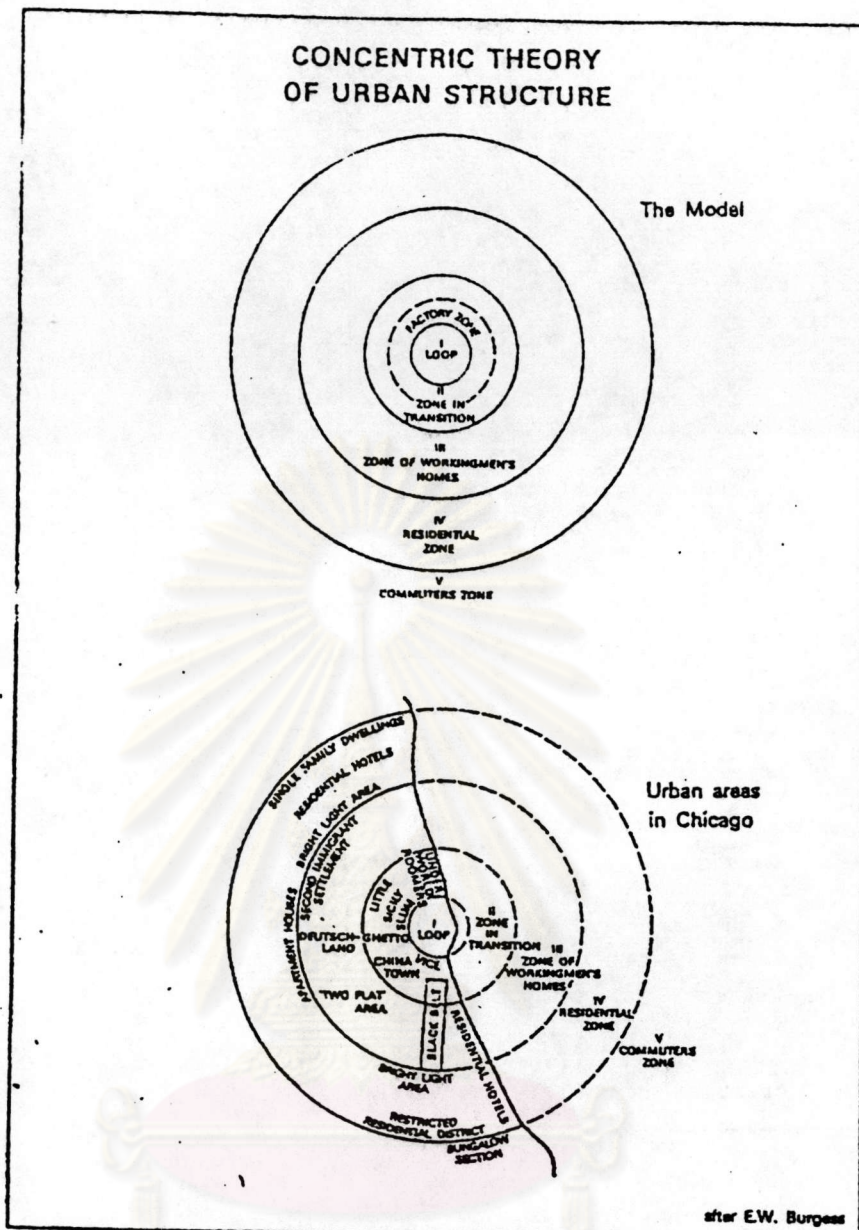
เป็นส่วนที่เรียกว่าย่านการเปลี่ยนแปลง (Transition Zone) ซึ่งเป็นส่วนผสมระหว่างย่านธุรกิจกลางและย่านพักอาศัยของผู้ใช้แรงงาน ซึ่งมักเรียกว่าเขตเสื่อมโทรม ถัดออกมาจะเป็นย่านพักอาศัยของชนชั้นกลางที่ได้อพยพออกไปเพื่อให้พ้นจากสิ่งรบกวน และสภาพแวดล้อมที่ตึกว่ารอบนอกออกไปอีกจะเป็นย่านที่เรียกว่าย่านเคลื่อนย้าย (Commuter's Zone) ซึ่งเป็นย่านพักอาศัยที่มีฐานะดีและบางส่วนจะกลายเป็นพื้นที่ชานเมือง คนเหล่านี้มักจะทำงานอยู่ในใจกลางเมือง จึงต้องมีการเดินทางเข้าออกเป็นประจำ

2. Sector Theory (Northam 1975 : 190) โดย Homer Hoyt สร้างทฤษฎีขึ้นในปี ค.ศ. 1969 โดยแบ่งเมืองออกเป็นส่วน ๆ (Sector) ในแต่ละส่วนของเมืองประกอบด้วยกิจกรรมและประชากรในพื้นที่ต่าง ๆ ที่ไม่จำเป็นจะต้องเป็นรูปวงกลมซ้อนกันเสมอไป กล่าวคือ บริเวณย่านอุตสาหกรรมไม่จำเป็นจะต้องเกิดขึ้นโดยรอบศูนย์กลางเมือง แต่อาจขยายตัวโดยอาศัยทางรถไฟเป็นแนวหรือส่วนต่าง ๆ อาจมีศูนย์กลางของเมือง ทำให้รูปแบบการขยายตัวเป็นแนวคล้ายใบพัดหรือรูปลิ้ม

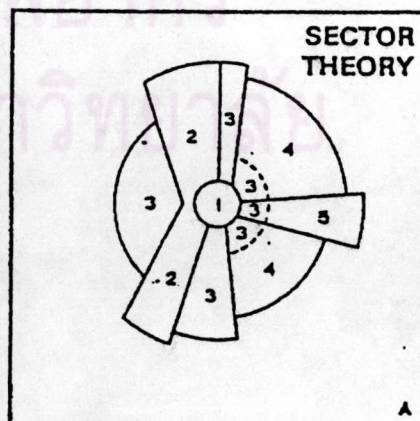
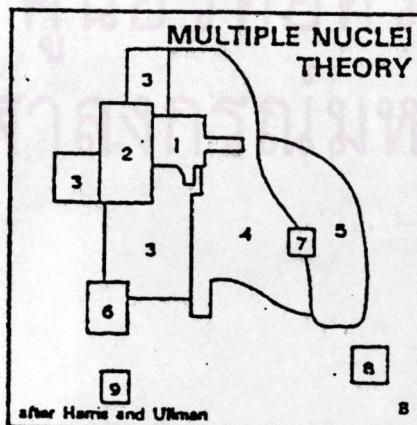
3. Multiple Nuclei Theory (Northam 1975 : 192) โดย Harris และ Ullman ซึ่งมีแนวความคิดที่ว่า ศูนย์กลางของเมืองใหญ่ ๆ นั้นมิได้เกิดขึ้นมาจากที่เพียงแห่งเดียว กล่าวคือ เมืองใหญ่ ๆ นั้นมิได้ขยายตัวขึ้นโดยรอบอาณาบริเวณศูนย์กลางเมือง หรือย่านธุรกิจกลางเพียงแห่งเดียวเท่านั้น หากแต่ขยายตัวโดยรอบบริเวณศูนย์กลางหลาย ๆ แห่ง ซึ่งอยู่ในเมืองนั้น ๆ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





The concentric theory of urban structure. (Source: Park, Burgess and McKenzie (eds.), *The City* (1925), pp. 51-3.)



- Central Business District 1
- Wholesale Light Manufacturing 2
- Low-class Residential 3
- Medium-class Residential 4
- High-class Residential 5

- Heavy Manufacturing 6
- Outlying Business District 7
- Residential Suburb 8
- Industrial Suburb 9

The sector theory and the multiple nuclei theory of urban structure. (Source: Harris and Ullman, *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 242 (1945), 13.)



ทฤษฎีดังกล่าวเป็นเพียงการอธิบายรูปแบบการขยายตัวของเมือง ซึ่งใช้อธิบายปรากฏการณ์ได้เพียงบางส่วน ซึ่งความจริงนั้นอาจไม่เป็นไปตามข้อสมมุติฐานที่ตั้งขึ้น แต่เป็นไปตามสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น สภาพแวดล้อมกายภาพและเศรษฐกิจจะไม่มีอิทธิพลต่อรูปแบบการขยายตัวของเมืองมากไปกว่าความเห็นชอบและรสนิยมของคนในชุมชน ตลอดจนความพึงพอใจในวิถีการดำรงชีวิตของประชากรในพื้นที่นั้น

แนวความคิดเกี่ยวกับพรมแดน (ชายแดน) และเขตแดนระหว่างประเทศ

Pressott (1965) ได้นิยามคำว่าพรมแดน (frontier) และชายแดน (border) ว่ามีความหมายเหมือนกัน กล่าวคือ พรมแดนการเมือง (political frontier) เป็นดินแดนที่ตั้งอยู่บริเวณเขตแดนระหว่างประเทศที่ทั้งสองประเทศนั้นยังไม่กำหนดแน่นอนว่าบริเวณนั้นเป็นพื้นที่ของใคร ทั้งนี้เนื่องจากการปักปันเขตแดนยังไม่สมบูรณ์ บริเวณดังกล่าวถึงถือว่าเป็นระยะการเปลี่ยนแปลง (transitionan zone) พรมแดนการเมืองมักเป็นพื้นที่ที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่ำ ขาดความปลอดภัย มีการตั้งถิ่นฐานที่เบาบาง ทั้งนี้เพราะสภาพทางกายภาพของบริเวณพรมแดนมักจะเป็นพื้นที่ทางทะเลทราย หรือภูเขา หรือแม่น้ำ หนองน้ำ หรือพื้นที่ป่าไม้ เป็นต้น

ส่วนคำว่า เขตแดนระหว่างประเทศนั้น จะปรากฏขึ้นก็ต่อมาเมื่อการปักปันเขตแดนได้กระทำลงไปแล้ว เขตแดนระหว่างประเทศมักจะยึดเอาตามสันปันน้ำ หรือสันเขา หรือตามลักษณะทางกายภาพอย่างอื่น หรืออาจจะใช้ลักษณะความแตกต่างทางด้านสังคมวัฒนธรรมมาเป็นเครื่องแบ่งก็ได้ ทั้งนี้แล้วแต่ความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่นั่นเอง

จึงสรุปได้ว่า พรมแดนหรือชายแดนนั้นเกิดขึ้นก่อนเขตแดน มีลักษณะเป็นโซน (Zone) ในขณะที่เขตแดนนั้นมีขึ้นหลังจากที่มีการปักปันเขตแดนแล้ว โดยเขตแดนจะทำหน้าที่เป็นจุดสิ้นสุดอำนาจอธิปไตย หรืออำนาจการปกครองของรัฐ มีลักษณะเป็นแนวเขต ไม่ใช่เป็นโซนแต่อย่างใด

งานวิจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมชายแดนที่มีผลต่อการย้ายถิ่น

1. ปี ค.ศ. 1949 Servin ทำการศึกษาเกี่ยวกับการเดินทางผ่านเขตแดนระหว่างประเทศของประชากรในบริเวณชายแดนฝรั่งเศสกับเบลเยียมพบว่า ในปี ค.ศ. 1929



มีคนงานชาวเบลเยียมจำนวน 10,219 คนที่เดินทางเข้าไปทำงานในบริเวณชายแดนประเทศฝรั่งเศส ต่อมาในปี ค.ศ. 1946 จำนวนคนงานลดลงเหลือ 2,757 คน ทั้งนี้เนื่องจากภาวะสงคราม และการที่เงินตราสกุลฟรังก์ของฝรั่งเศสมีค่าตกต่ำลง พอมาถึงปี ค.ศ. 1949 คนงานก็กลับเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวน 8,810 คน สืบเนื่องมาจากการฟื้นตัวของโรงงานอุตสาหกรรมทอผ้า และความมั่นคงของเงินตราตราสกุลฟรังก์อีกครั้งหนึ่งนั่นเอง

2. Platt และ Bucking-Spitta (1958) ได้ตีพิมพ์ผลงานการศึกษาเกี่ยวกับการรวมตัวทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจบริเวณพรหมแดนระหว่างประเทศเนเธอร์แลนด์กับเยอรมนี ซึ่งมีเขตแดนผ่านพื้นที่เกษตรกรรม อุตสาหกรรมและเหมืองแร่ Platt พบว่า สภาพภูมิประเทศทางด้านเกษตรกรรม และลักษณะการผลิตและผลผลิตในบริเวณ 3 พื้นที่ของทั้งสองประเทศมีลักษณะที่ไม่แตกต่างกันเลย พื้นที่ทั้ง 3 มีลักษณะเป็น Polder ใกล้เคียงเลเหนือ คือ บริเวณ Belling wolde และ Wymeer บริเวณที่ราบน้ำท่วม และบริเวณที่ราบลุ่ม Rhine ล้วนมีขนาดการแบ่งพื้นที่ผลผลิตที่เหมือนกัน นอกจากนี้อาคารบ้านเรือนก็มีรูปแบบเหมือนกันด้วย ส่วนโรงงานทอผ้าที่อยู่ทางตอนเหนือของแม่น้ำ Rhine รวมทั้งที่ Enschede และ Gronau นั้น ในระยะแรกเป็นโรงงานอุตสาหกรรมระหว่างชาติ ซึ่งเปิดดำเนินการก่อนที่จะมีการปักปันเขตแดน แต่หลังจากที่มีการปักปันเขตแดนแล้วพื้นที่ดังกล่าวก็มีแนวโน้มจะมีความรู้สึกสำนึกถึงความ เป็นชาติมากขึ้น แต่ทั้งสองฝ่ายก็ยังคงมีการเดินทางของคนงานผ่านเขตแดนอยู่เสมอ

ครั้นมาถึงปี ค.ศ. 1953 คนที่อาศัยอยู่บริเวณนี้มีความนิยมชมชอบประเทศเนเธอร์แลนด์ จึงมีชาวเยอรมันอพยพเข้ามาอยู่ในเนเธอร์แลนด์มากกว่าชาวเนเธอร์แลนด์อพยพเข้าไปในประเทศเยอรมนีส่วนในบริเวณเหมืองแร่ถ่านหินเล็ก ๆ รอบ Kerkrade นั้น Platt พบว่า ไม่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการกระจายตัวของประชากรเลย นอกจากนั้น Platt ก็ยังกล่าวถึงลักษณะการรวมตัวทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจของบริเวณพรหมแดนไว้ว่ามีรูปแบบที่เหมือนกันทั้ง 2 ฝ่าย

ในที่สุด Platt ก็สรุปว่า แม้ว่าลักษณะการรวมตัวขององค์กรบนพื้นที่ในบริเวณชายแดนจะมีลักษณะเหมือนกันก็ตาม แต่การรวมตัวขององค์กรแต่ละหน่วยทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่ได้รับการพัฒนาเป็นระยะเวลาอันยาวนานเกี่ยวกับกิจกรรมของมนุษย์นั้น จะมีลักษณะที่แบ่ง



แยกอย่างเห็นได้ชัดเจน ดังนั้น การปักปันเขตแดน ไม่ว่าจะจากไปทางทิศทางใดก็ย่อมจะกระทบกระเทือนถึงองค์กรเหล่านี้ ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยเล็กหรือใหญ่ก็ตาม

3. Dareau (1959) ศึกษาถึงอิทธิพลของเขตแดนระหว่างประเทศในบริเวณชายแดนที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการเกษตร ป่าไม้และอุตสาหกรรม โดยทำการศึกษาในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศฝรั่งเศสกับสวิสเซอร์แลนด์ ในพื้นที่ที่เรียกว่า 'JURA' พื้นที่ศึกษาอยู่ทางทิศตะวันตกของทะเลสาบ Neuchatel ซึ่งเป็นเขตเกษตรกรรมหลัก เป็นแหล่งผลิตอาหารจำพวกนม (เนยแข็ง) พื้นที่นั้นในตอนต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 นั้นถือเป็นทุ่งหญ้าระหว่างชาติ Deveau ได้ประมาณการณว่า ชาวนาสวิสเป็นเจ้าของพื้นที่ 400 เฮกเตอร์ ในดินแดนฝรั่งเศส ขณะที่ชาวฝรั่งเศสเป็นเจ้าของที่ดิน 1,000 เฮกเตอร์ในดินแดนสวิสเซอร์แลนด์ ดินแดนของฝรั่งเศสนั้นส่วนใหญ่อยู่ในละแวกบ้าน Les Verrieves และ La Brevine ซึ่งมีชาวสวิสตั้งอยู่อย่างเบาบาง หลังจากที่ได้มีการปรับปรุงเขตแดนใหม่แล้ว ชาวนาสวิสและฝรั่งเศสต่างก็ขายที่ดินที่อยู่เลยเขตแดนของประเทศตน เพราะความสำนึกในความเป็นชาติเพิ่มขึ้น การออกกฎหมายที่ดินและการปรับปรุงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์มีปัญหาเพราะประเทศอยู่ในภาวะสงคราม ในระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 19 มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ชาวนาฝรั่งเศสอพยพออกจากทุ่งหญ้าตอนบนบริเวณชายแดนของฝรั่งเศส แล้วมารวมตัวกันอยู่ในบริเวณหุบเขา เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการขยายตัวของชาวนาเลี้ยงสัตว์ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในทุ่งหญ้าที่เป็นของฝรั่งเศส ในขณะที่มีการกระจุกตัวของการผลิตเนื้อและลูกวัว เนื้อขณะที่ผลผลิตเกี่ยวกับนมมีราคาแพงขึ้น ซึ่งในตอนนั้นก็ทำเป็นอุตสาหกรรมหลักในบริเวณหุบเขาทั้งสองของชายแดนบริเวณนี้ การขยายพื้นที่ควบคุมของสวิสในพื้นที่ชายแดนเพิ่มมากขึ้นหลังจากที่เงินตราสกุลฟรังก์ของฝรั่งเศสมีค่าตกต่ำลงเมื่อเทียบกับเงินตราฟรังก์ของสวิสในระหว่างสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง อย่างไรก็ตามวิกฤติการณ์ค่าเงินของฝรั่งเศสก็ยังคงตกต่ำอยู่ ทำให้ชาวนาสวิสเข้ามาอยู่ในบริเวณชายแดนประเทศฝรั่งเศสมากขึ้น จึงเป็นโอกาสที่สามารถเพาะเลี้ยงปศุสัตว์ในดินแดนฝรั่งเศส ซึ่งมีต้นทุนการผลิตต่ำกว่าแล้วส่งผลผลิตไปขายในสวิสซึ่งมีราคาแพง ชาวพื้นเมืองฝรั่งเศสในหุบเขานั้นก็ไม่ได้ผลประโยชน์จากการนี้มากนัก เพราะการเลี้ยงปศุสัตว์ของชาวสวิสนั้นจะนำอุปกรณ์และทุกอย่างทุกอย่างจากสวิส ในปี ค.ศ. 1882 ได้มีการตกลงให้อนุญาตให้มีการค้าขายสินค้าเกษตรโดยปลอดภาษีในอาณาบริเวณที่อยู่ไนรัศมี 10 กิโลเมตรจากเส้นแบ่งเขตแดน



เกี่ยวกับป่าไม้ใน Darea พบว่าในคริสต์ศตวรรษที่ 18 ความแตกต่างเกี่ยวกับ  
ภูมิประเทศนั้นขึ้นอยู่กับความร่วมมือในการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ของแต่ละฝ่าย ในระยะแรก  
ปริมาณป่าไม้ถูกกำหนดให้เป็นแนวกันชนระหว่างประเทศฝรั่งเศสกับสวิส และมีการกำหนดคบทอง  
โทษเกี่ยวกับการตัดไม้ทำลายป่า ในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1750 ป่าไม้ในเขตแดนของฝรั่งเศสถูกตัด  
โดยผิดกฎหมายจากน้ำมือของชาวสวิส พอหลังจากปี ค.ศ. 1750 สถานการณ์กลับตรงกันข้ามกับ  
ชาวฝรั่งเศสทำลายป่าไม้ในเขตของสวิสมากขึ้น สวิสพยายามจะป้องกันป่าไม้ของตนเองจึงเกิด  
สงครามขึ้น ความขัดแย้งสิ้นสุดลงในขณะที่พื้นที่มีประชากรเพิ่มขึ้น การเก็บภาษีศุลกากรก็เข้ม  
งวดขึ้นทั้งสองฝ่าย ปี ค.ศ. 1882 มีการประชุมเกี่ยวกับการศุลกากรใหม่โดยให้อำนาจในการ  
ปราบปรามนักตัดไม้ข้ามแดน และยกเว้นภาษีไม้ผ่านแดนในรัศมี 10 กิโลเมตรห่างจากชายแดน  
ต่อมาค่าเงินตราของฝรั่งเศสก็ตกต่ำลง จึงทำให้ชาวสวิสได้เปรียบอีกครั้งหนึ่ง ป่าไม้ในเขต  
ชายแดนฝรั่งเศสถูกพ่อค้าชาวสวิสกวาดซื้อเพื่อค้ากำไร จึงทำให้พื้นที่ป่าไม้กลายเป็นทุ่งหญ้าเลี้ยง  
สัตว์ซึ่งตอนหลังก็ขายให้ชาวนาชาวสวิสนั่นเอง ส่วนป่าไม้ในบริเวณชายแดนสวิสก็ยังคงอนุรักษ์  
อยู่โดยคืออย่างเดิม

การวิเคราะห์เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์และป่าไม้ในบริเวณชายแดนทำให้  
สรุปได้ว่าเขตแดนทางเศรษฐกิจ (Economic Boundary) จะอยู่ในบริเวณพื้นที่ที่เป็นส่วนของ  
ประเทศสวิส ทางด้านตะวันตกของเขตแดนทางการเมือง ข้อตกลงใด ๆ ก็ตามเกี่ยวกับปัญหา  
ชายแดนจะหาประโยชน์ไม่ ทราบใดที่เงินฟรังก์ของฝรั่งเศสไม่เป็นที่ยอมรับในการซื้อขาย  
ในสวิส

นอกจากนั้น Darea ยังได้ทดสอบให้เห็นถึงผลกระทบของเขตแดนที่มีต่ออุตสาหกรรม  
นาฬิกาในบริเวณชายแดนฝรั่งเศสกับสวิสที่เรียกว่า "Jura" อีกด้วย อุตสาหกรรมการผลิตนาฬิกา  
นั้นเริ่มต้นในสวิส ส่วนโรงงานนาฬิกาแห่งแรกของฝรั่งเศสตั้งอยู่ที่ Besancon ก่อน ค.ศ.  
1834 รัฐบาลฝรั่งเศสพยายามจะปกป้องนาฬิกาของตนเองจากการแข่งขันกับนาฬิกาสวิสด้วย  
การตั้งกำแพงภาษีและปราบปรามการลักลอบนำเข้านาฬิกาสวิสโดยผิดกฎหมาย

ต่อมาปี ค.ศ. 1826 ก็ได้มีข้อตกลงให้โรงงานนาฬิกาของฝรั่งเศสตั้งอยู่ห่างจากเขต  
แดนเข้าไปอย่างน้อย 7 กิโลเมตร ภาษ้นำเข้านาฬิกาสวิสลดลงในปี ค.ศ. 1834 เหลือเพียง



ร้อยละ 4 ในปี ค.ศ. 1836 มีผลทำให้การลักลอบนำเข้าตาลองและกิจการก็คล้ายตัวลงอย่างรวดเร็ว แต่มาถึงปี ค.ศ. 1842 ผู้ลักลอบนำเข้าตระหนักถึงวิกฤตการณ์นี้จึงได้มีการลักลอบนำเข้าฝ้ายฝรั่งเศสเข้าประเทศสวิส แล้วก็มีการส่งออกไปยังฝรั่งเศสอีกต่อหนึ่ง ในนามของสหภาพสวิส ปราบฏุกการณืเช่นนี้ดำเนินอยู่ได้ชั่วระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น จนถึงปีสุดท้ายของคริสต์ทศวรรษที่ 19 เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับอัตราภาษีศุลกากรขึ้นระหว่าง 2 ประเทศนี้ ทั้งนี้สืบเนื่องจากการบาดหมางกันระหว่าง 2 อุตสาหกรรม อุตสาหกรรมนาฬิกาของสวิสสามารถครองตลาดนาฬิกาขนาดเล็กได้กว้างขวางกว่า ผู้ผลิตอะไหล่นาฬิกาจากฝรั่งเศสไม่สามารถส่งขายออกไปยังสวิสได้อีกต่อไป จึงมีการผลิตนาฬิกาสำเร็จรูปขึ้นเองบ้าง ยิ่งกว่านั้นฝรั่งเศสก็เริ่มติดต่อดำขายโดยลูกค้าในตลาดโพ้นทะเลซึ่งส่วนใหญ่จะถูกผูกขาดโดยพ่อค่านาฬิกาชาวสวิสที่รับซื้อนาฬิกาฝรั่งเศสไปขายต่ออีกทอดหนึ่ง จะเห็นว่านโยบายของรัฐมีผลต่อที่ตั้งและความเป็นอยู่ของโรงงานอุตสาหกรรมนาฬิกาฝรั่งเศส รวมทั้งตลาดและประเภทของนาฬิกาที่จะผลิตด้วย

การศึกษาของ Platt และ Dareau แสดงให้เห็นว่าเขตแดนระหว่างประเทศอาจจะแบ่งพื้นที่โดยค่านึงถึงเอกลักษณ์เฉพาะทางด้านวัฒนธรรมหรือเป็นการแยกการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่ในที่สุดแล้วก็ยอมรับว่าแม้พื้นที่ชายแดนจะมีเอกลักษณ์ที่เหมือนกันอย่างหนึ่งก็คือดินแดนทั้ง 2 ฝ่ายมักจะมี ความแตกต่างเกี่ยวกับเผ่าพันธุ์มนุษย์อย่างหล็กเลียงไม่พัน และอีกประการหนึ่งที่สำคัญซึ่งต้องค่านึงถึงก็คือตัวแปรเกี่ยวกับเงินตราซึ่งจะช่วยอธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงบริเวณชายแดนได้ตัวหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม เราอาจจะหาข้อสรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมชายแดนที่มีผลต่อการขยายดินนั้นมีทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจ (Serrin และ Dareau) และปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรม (Platt และ Bucking-Spitta) และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการย้ายถิ่นมาโดยตลอดในบริเวณชายแดนก็คือ ค่าของเงินตราของทั้งสองประเทศ ซึ่งมีผลในรูปแบบดังนี้คือ ผู้ขายแรงงานมักจะอพยพจากประเทศที่มีค่าของเงินตราถูกกว่าไปยังประเทศที่มีค่าเงินสูงกว่า ขณะเดียวกันนักลงทุนจากประเทศที่มีค่าของเงินสูงกว่านั้นจะพากันมาลงทุนในประเทศที่มีค่าของเงินต่ำกว่าตนเอง



## รายงานการวิจัยเกี่ยวกับเมืองชายแดน

1. จากการศึกษาเรื่อง Urbanization in A Boraer Region : A Case Study of India's Border Districts Adjoining Pakistan ของ Raj Bala และ Gopal Krishan เมื่อปี พ.ศ.2524 นั้น ได้กล่าวถึง ลักษณะเฉพาะของชุมชนเมืองชายแดนไว้ว่า ธรรมชาติและระดับความสำคัญของพรมแดนนานาชาติจะขึ้นอยู่กับอายุของพรมแดนลักษณะภูมิภาคที่ถูกแบ่งแยกออกจากกันและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง Bala และ Krishan ได้ตั้งสมมุติฐานไว้ว่า การเจริญเติบโตของชุมชนเมืองบริเวณชายแดนนั้นจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์ชายแดนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเทศทั้งสองมีความขัดแย้งกันแล้วจะนำผลทำให้นักลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมใหม่ ๆ ไม่มั่นใจในความปลอดภัย ในทำนองเดียวกันนักธุรกิจการค้าบริการ หรือแม้แต่การก่อสร้างอาคารบ้านเรือน ในบริเวณชายแดนก็จะชะงักลง ส่วนนักลงทุนเก่าแก่ที่มีกิจการอยู่ในบริเวณนั้นแล้วก็จะพยายามหาที่ตั้งแห่งใหม่ที่มีความปลอดภัยมากกว่า จึงส่งผลกระทบต่อทำให้เกิดการไหลเวียนของเงินทุนพร้อมกับการอพยพของผู้ใช้แรงงานออกจากพื้นที่ชายแดนนั้น กิจการต่าง ๆ ในเมืองจึงจะชะงักลงเพราะไม่สามารถจะขยายพื้นที่บริการ (Service Zones) เข้าไปยังบริเวณชายแดนของอีกประเทศหนึ่งได้ ลักษณะการทรุดตัวของชุมชนเมืองนั้นเมืองใหญ่จะทรุดตัวมากกว่าชุมชนขนาดเล็ก และเมืองอุตสาหกรรม (Industrial Town) จะขยายตัวช้ากว่าเมืองการค้า (Trade Town) วิฤติการเกี่ยวกับชายแดนจะมีผลกระทบมากหรือน้อยนั้น จะขึ้นอยู่กับระยะทางห่างจากเขตแดน เมืองที่ตั้งอยู่ใกล้เขตแดนย่อมจะได้รับผลกระทบกระเทือนมากกว่าเมืองที่อยู่ในรัศมีที่ไกลออกไป

ในที่สุด Bala และ Krishan ได้สรุปผลจากการศึกษาดังนี้ว่า ภาวะความเป็นชุมชนเมืองในบริเวณชายแดนจะขยายตัวช้าลงหลังจากที่มีการแบ่งแยกดินแดน (partition) เมืองที่อยู่ในรัศมีห่างจากเขตแดนระหว่าง 40-100 กิโลเมตรจะได้รับการกระทบกระเทือนมากที่สุด และเมืองที่ใหญ่จะได้รับผลกระทบโดยตรงมากกว่าเมืองที่มีขนาดเล็ก ความเสียหายทางเศรษฐกิจอันใหญ่หลวงที่เกิดขึ้นอันสืบเนื่องมาจากปัญหาวิฤติการเขตแดนจะเกิดขึ้นกับพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนาแล้วและมีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น (ชุมชนเมือง) ส่วนวิฤติการณ์ชายแดนนั้น จะมีความรุนแรงมากที่สุดในชุมชนเมืองที่อยู่ในรัศมีห่างจากเขตแดน 40 กิโลเมตร วิฤติการณ์รุนแรงปานกลางเกิดขึ้นในชุมชนที่ตั้งอยู่ในรัศมี 40-100 กิโลเมตร หรืออาจจะไกลออกไปกว่านี้อีก



เล็กน้อย และยิ่งพบอีกว่า ชุมชนขนาดเล็กจะขยายตัวเร็วกว่าชุมชนขนาดใหญ่ เมืองการค้าขยายตัวเร็วกว่าเมืองอุตสาหกรรม เมืองที่มีฐานเศรษฐกิจหลักจากกิจการที่ให้บริการแก่ลูกค้าระดับท้องถิ่นใกล้เคียงอย่างกว้างขวาง จะมีฐานะที่มั่นคงกว่าเมืองที่มีฐานเศรษฐกิจจากลูกค้าที่อยู่ในภูมิภาคกว้างไกลออกไป

2. ปี พ.ศ.2527 นายมนตรี สักดิ์เมือง นิสิตปริญญาโท ภาควิชาผังเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้เสนอวิทยานิพนธ์ เรื่อง "แนวทางการวางแผนการใช้ที่ดินของชุมชนเมืองในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาชุมชนเมืองยะลา" โดยที่นายมนตรีได้แยกทำการศึกษาออกเป็น 3 ระดับ กล่าวคือ ระดับภูมิภาค ได้พิจารณาถึงโครงสร้างทั่วไปของภูมิภาคในด้านภูมิศาสตร์ ลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ และประชากร ตลอดจนสังคมและวัฒนธรรม จากการศึกษาชี้ให้เห็นถึงเอกลักษณ์เฉพาะตัวของภูมิภาคนี้ 2 ประการด้วยกัน คือ ลักษณะเฉพาะทางด้านภูมิศาสตร์ที่เป็นภูมิประเทศที่เป็นพรมแดนติดต่อกับประเทศมาเลเซีย กับลักษณะพิเศษทางสังคมที่เป็นภูมิภาคที่มีประชากรนับถือศาสนาอิสลามเป็นชนกลุ่มใหญ่ เหมือนกับประชากรในประเทศมาเลเซีย

ส่วนในระดับชุมชนนั้น ได้เน้นถึงลักษณะการใช้ที่ดินเป็นหลัก ในที่สุดก็ได้เสนอถึงปัจจัยที่ต้องคำนึงเพิ่มเติมในกระบวนการวางแผนสำหรับภูมิภาคนี้ อีก 3 ประการคือ

1. การวางแผนภูมิภาคนี้จะต้องเอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิตที่ดีภายใต้วัฒนธรรมอิสลาม
2. จะต้องคำนึงการแข่งขันเชิงพื้นที่กับภูมิภาคตอนเหนือของมาเลเซีย
3. จะต้องคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ

และเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย นายมนตรี ได้เสนอแนวทางการวางแผนการใช้ที่ดินในชุมชนเมืองยะลา โดยแยกออกเป็น 2 กลุ่ม รูปแบบคือ

1. รูปแบบการใช้ที่ดินโดยส่วนรวมนั้นก็คือให้คงรูปแบบตามที่ผังเมืองเดิมวางไว้ โดยให้มีกิจกรรมต่าง ๆ เหมือนกับชุมชนเมืองทั่วไป กลุ่มหนึ่ง
2. อีกกลุ่มหนึ่งนั้น เป็นรูปแบบการใช้ที่ดินเฉพาะชุมชนอิสลาม โดยได้เสนอแนะให้สงวนพื้นที่ส่วนหนึ่งในชุมชนเพื่อการบริการต่อการดำรงชีวิตภายใต้วัฒนธรรมอิสลาม ด้วยการเน้น



โครงสร้างทางกายภาพและการบริการสังคม และให้มีการควบคุมไม่ให้มีกิจกรรมที่ขัดต่อทบัญญัติทางศาสนาอิสลาม ซึ่งในการกำหนดพื้นที่ชุมชนอิสลามนั้นก็ด้วยการพิจารณาจากย่านที่มีชาวมุสลิมเกาะกลุ่มอาศัยอยู่หนาแน่นเป็นสำคัญ

3. ปี พ.ศ. 2528 นายอาแว สุหาคา นิสิตปริญญาโท ภาควิชาผังเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้เสนอวิทยานิพนธ์ เรื่อง การศึกษาเพื่อวางแผนพัฒนาเมืองชายแดนภาคใต้ : ศึกษากรณีเทศบาลตำบลสุโหงโกลก โดยที่นายอาแว ได้ทำการศึกษาพบว่า ลักษณะเฉพาะตัวเชิงภูมิศาสตร์ของเทศบาลตำบลสุโหงโกลก มีตำแหน่งที่ตั้งในภูมิภาคที่มีพรมแดนติดต่อประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียและมีลักษณะพิเศษทางสังคม วัฒนธรรม กล่าวคือ ภูมิภาคนี้เป็นที่อาศัยอยู่ของประชากรที่มีลักษณะสังคม วัฒนธรรม ที่แตกต่างกัน โดยมีประชากรที่นับถือศาสนาอิสลามเป็นชนกลุ่มใหญ่ของสังคม โดยชี้ให้เห็นว่า ชุมชนเทศบาลตำบลสุโหงโกลก มีลักษณะการใช้ที่ดินที่พัฒนาขึ้นโดยเอกชนเป็นหลัก มีการขยายตัวทางด้าน การบันเทิง เรืองรมย์เป็นส่วนใหญ่ โดยอาศัยความได้เปรียบในด้านที่ตั้ง ความแตกต่างด้านเศรษฐกิจ ระหว่างไทยกับมาเลเซีย ลักษณะทางด้านสังคม วัฒนธรรม ความปลอดภัยตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ติดต่อกัน และผู้วิจัยได้เสนอแนะแนวทางการวางแผน โดยเน้นให้มีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวประเภทธรรมชาติและวัฒนธรรมในบริเวณลุ่มน้ำโกลก เป็นส่วนประกอบ ส่วนชุมชนสุโหงโกลก จะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางด้านแหล่งบันเทิง เรืองรมย์ กิจกรรมกลางคืน และกิจกรรมการค้า และบริการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการท่องเที่ยวโดยมีการควบคุมที่เหมาะสม

อาจจะสรุปได้ว่า งานวิจัยเกี่ยวกับชุมชนเมืองชายแดนนั้น ยังไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยนั้น การศึกษาเกี่ยวกับชายแดนนั้น มักจะเน้นถึงความมั่นคงของชาติเป็นหลัก อาทิเช่นโครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนของกองทัพบก เป็นต้น สำหรับงานวิจัยเกี่ยวกับชุมชนเมืองชายแดนนั้น อาจจะกล่าวได้ว่า ผลงานของ นายมนตรี จะ เป็นงานบุกเบิกที่มีการศึกษาในเรื่องนี้ แต่ก็เป็น การเน้นหนักทางด้านสังคมวัฒนธรรม โดยยึดเอาลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรม มาเป็นหลักในการวางแผนการใช้ที่ดินในชุมชนเมือง เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องความมั่นคงและความสงบสุขของผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชน ส่วนการศึกษาเพื่อวางแผนนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนบริเวณชายแดนในประเทศไทย ก็มีนายอาแว สุหาคา ศึกษากรณีเทศบาลตำบลสุโหงโกลก ซึ่งก็เป็นชายแดนภาคใต้ลักษณะ



เดียวกับ นายมนตรี ส่วนพื้นที่บริเวณชายแดนภาคอีสานซึ่งประเทศไทยอยู่ติดกับประเทศลาวนั้น เป็นกรณีที่ไม่มีสัมพันธไมตรีทางการทูตต่อกัน และการปกครองคนละระบอบ จึงเป็นเรื่องที่น่าศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

### การศึกษาเกี่ยวกับหลักการและระบบการวางแผนพัฒนาเทศบาล

1. ดร.อภิชาติ วงศ์แก้ว ได้เขียนลงในวารสารการวางแผน : เมืองและภูมิภาค ฉบับที่ 1 เดือนกันยายน พ.ศ.2528 ในหัวข้อเรื่อง หลักการและระบบการวางแผนพัฒนาเทศบาลแนวใหม่ (New Municipal Planning System) ว่า

แผนพัฒนา คือ เอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาในอนาคตของหน่วยงานซึ่งผู้บริหารได้จัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทาง ทำให้งานบรรลุถึงจุดหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ล่วงหน้า นอกจากนี้ แผนพัฒนาช่วยให้ผู้บริหารทำงานนั้นอย่างมีทิศทาง ได้ผลเป็นปึกแผ่น ประหยัดความเสียหายทางด้านทรัพยากร ตลอดจนเวลาอันอาจเกิดขึ้นได้จากการทำงานอย่างไม่มีแผน เพราะผู้บริหารสามารถพิจารณาจัดทรัพยากรที่จะหามาได้ในช่วงระยะเวลาข้างหน้าและจัดสรรใช้งบประมาณอย่างมีสัดส่วนและอย่างต่อเนื่อง ฉะนั้นการพัฒนามิใช่ทำงานตามหลังปัญหาแต่อย่างเดียว แต่การพัฒนาจะต้องคาดคะเนถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นข้างหน้าและหาทางป้องกันไว้ก่อน นอกจากนี้ แผนพัฒนายังเป็นเครื่องมือจัดระบบแผนงานและโครงการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องและประสานกัน

ฉนั้น การวางแผนพัฒนาเพื่อที่จะให้ได้แผนพัฒนาที่ดี จะต้องเป็นแผนพัฒนาที่มีคุณภาพอาศัยวิธีการอันเหมาะสมและผู้จัดทำที่มีความสามารถที่เหมาะสมกับระบบที่ได้คิดขึ้นมา และการทำแผนพัฒนาจะต้องอยู่กับความสามารถเป็นไปได้และหน้าที่ที่เทศบาลต้องรับผิดชอบในแง่ของกฎหมายและความสามารถด้วย

### การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในหน้าที่ของเทศบาล

รัฐบาลกลางเป็นผู้คุมอำนาจ นโยบาย ทรัพยากรและมีองค์กรที่เป็นผู้ดำเนินกิจกรรมหลักในส่วนภูมิภาคทั้งสิ้น เทศบาลเป็นส่วนประกอบส่วนหนึ่งเท่านั้น มีทรัพยากรที่สามารถนำมาดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างจำกัด แต่เทศบาลเป็นองค์ประกอบที่มีความหมายมาก เพราะ



เทศบาลเป็นองค์กรตัวแทนของท้องถิ่นตามทฤษฎีการปกครองตนเอง ดังนั้นเทศบาลจึงน่าจะมี ทรัพยากรที่พอจะทำหน้าที่เป็น "ตัวเสริม" ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของเมืองได้มาก ยิ่งขึ้น

ฉะนั้น เทศบาลในฐานะที่เป็นองค์กรตัวแทนรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ควรจะมีสิทธิ ที่จะคิดถึงประโยชน์ของตนเอง และอนาคตของชุมชนของตนเองว่า ควรจะพัฒนาไปในทิศทางใด จึงจะเกิดความพอใจมากที่สุด

"การพัฒนาเศรษฐกิจ" หมายถึง การทำให้เศรษฐกิจของเทศบาลขยายตัว เจริญ เติบโตทั้งในแง่ของโครงสร้าง กิจกรรม และมูลค่าเพิ่ม เพื่อที่จะทำให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น มีงานทำมากขึ้น ส่วน "การพัฒนาสังคม" หมายถึง การส่งเสริม ให้ประชาชนในเทศบาลมี "คุณภาพ" หรือ "มาตรฐานของการครองชีพ" สูงขึ้น สะดวกและสบายยิ่งขึ้น

ฉะนั้นเทศบาล จะต้องทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น เป็นผู้ประสานแผนงาน โครงการ และกิจกรรมอื่น ๆ ที่จะเข้ามาดำเนินการในท้องถิ่น และยังคงต้องทำหน้าที่เสริมส่วน ที่ยังขาดอยู่ หรือต้องการอยู่ ตามเท่าที่ทรัพยากรทั้งด้านกำลังเงิน ด้านทรัพยากรมนุษย์ และแนว ความคิดที่จะหามาได้ ฉะนั้นเทศบาลจะต้องพัฒนาตนเองให้เข้มแข็งทั้งทางด้านการเมืองและการ บริหาร

#### ข้อพิจารณาในด้านผลกระทบทางการเงิน

เทศบาลมีรายได้และงบประมาณเพื่อการพัฒนาไม่มากนัก ซึ่งทำให้ผู้บริหารเทศบาลจะ ต้องทำงานประจำและงานเล็ก ๆ น้อย ๆ เท่านั้น การวางแผนพัฒนาและคิดถึงโครงการใหญ่ ๆ จึงเป็นเรื่องของการคิดเลื่อนลอย เพราะไม่มีโอกาสที่จะเป็นจริงได้ การที่พยายามเพิ่มรายได้ ให้แก่เทศบาลและเปิดโอกาสให้เทศบาลได้ เริ่มต้นทำงานพัฒนาได้มากขึ้นของรัฐบาลกลาง จึง เป็นหนทางหนึ่ง ซึ่งมีความจำเป็นที่จะช่วยฐานะการเงินของเทศบาลให้มั่นคง โดยให้ความสำคัญ และใช้จ่ายเงินของตนเองอย่างคุ้มค่า

ฉะนั้น การนำเงินไปจัดทำโครงการใด ๆ จะต้องคำนึงถึง "ผลประโยชน์ตอบแทนจาก การลงทุน" ซึ่งเทศบาลจำเป็นจะต้องรู้และเข้าใจถึงการประเมินความเหมาะสมการลงทุนของ



โครงการ เพื่อประโยชน์ในการจัดเรียงลำดับความสำคัญของโครงการ จัดการเลือกโครงการ และทบทวนจัดทำโครงการใหม่ ๆ และหาทางเลือกการลงทุนใด ๆ จะต้องมีการคาดการณ์ถึง รายได้และรายจ่ายที่พึงจะเกิดขึ้นในระยะเวลาข้างหน้าหลาย ๆ ปี ฉะนั้นการทำ "แผนการเงิน" จึงเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล โดยเฉพาะแผนพัฒนาระยะปานกลาง

แหล่งที่มาของเงินทุนสำหรับโครงการ

ช่องทางที่จะสามารถที่จะดำเนินการจัดทำโครงการพัฒนาเทศบาลมีอยู่ 5 ทนทางด้วยกันคือ

- 1) มอบให้รัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือส่วนราชการอื่น ๆ เป็นผู้จัดทำ
- 2) กู้เงินในประเทศและต่างประเทศ
- 3) ใช้ระบบเทิร์นคีย์ (Turn Key) คือให้เอกชนลงทุน ให้สิทธิเรียกเก็บค่าธรรมเนียมผลประโยชน์ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และให้ผลประโยชน์แก่เทศบาล เมื่อหมดสัญญาเทศบาลอาจจะดำเนินงานเองต่อไป สิทธิต่าง ๆ เป็นของเทศบาลทั้งหมด
- 4) มอบให้เอกชนจัดทำหรือดำเนินการและเทศบาลสนับสนุน
- 5) ร่วมลงทุนระหว่างเทศบาลและเอกชน

#### แนวความคิดในการทำวิทยานิพนธ์

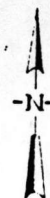
จากการศึกษาทฤษฎี, แนวความคิดและการวิจัยต่าง ๆ จึงสามารถสรุปและวิเคราะห์หาแนวความคิดในการทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ว่า จากสภาพการเปลี่ยนแปลงของการใช้ที่ดินและการเจริญเติบโตของเมืองชายแดนนอกเหนือจากปัจจัยธรรมดาหรือปัจจัยพื้นฐาน เช่น สภาพสังคม เศรษฐกิจ และประชากรแล้ว ยังมีปัจจัย ทางการเมือง และความมั่นคงระหว่างประเทศเข้ามามีอิทธิพลด้วย และจะมีอิทธิพลอย่างเด่นชัดมากถ้าประเทศที่อยู่ติดกันนั้นมีระบอบการปกครองที่แตกต่างกัน



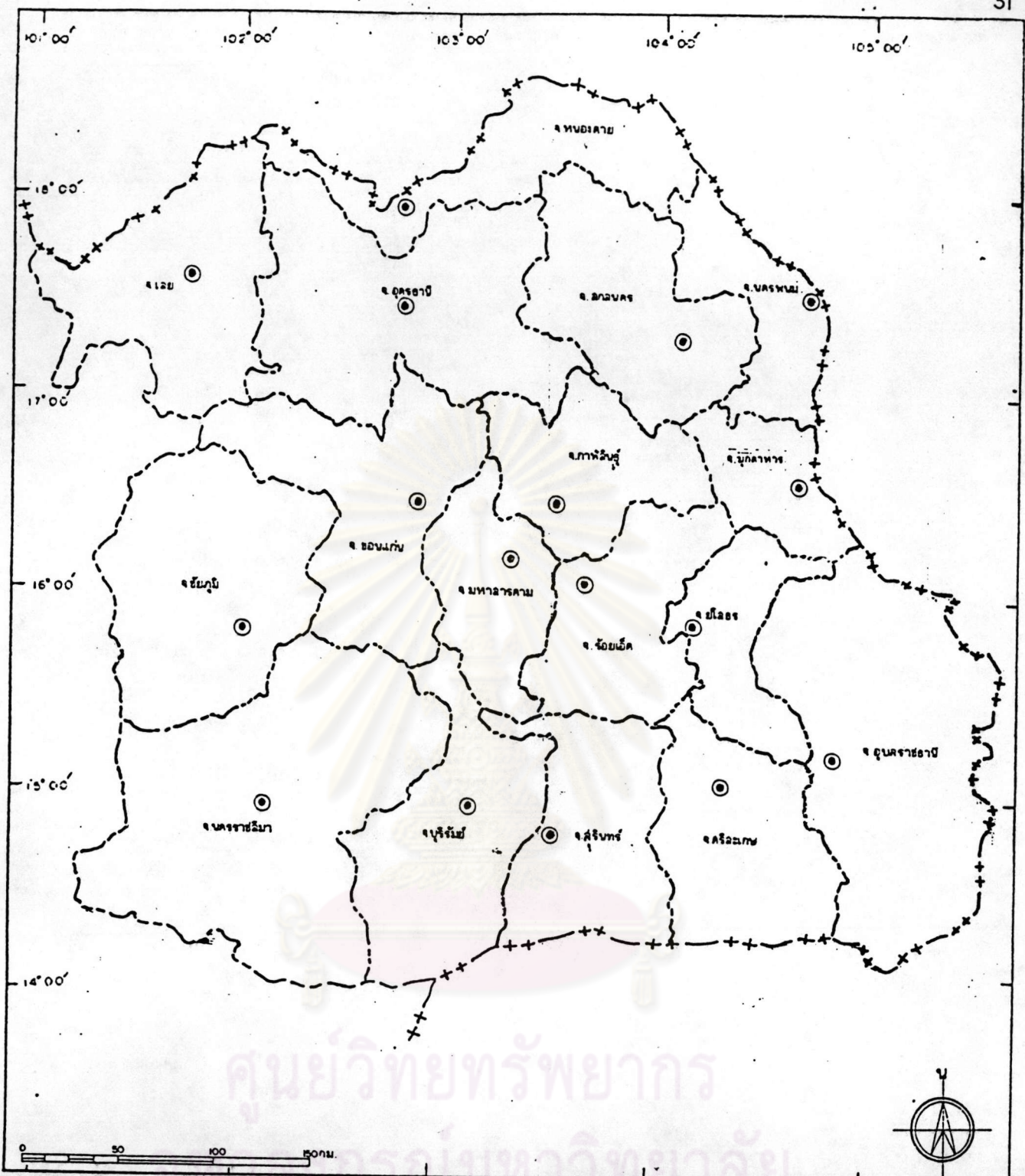
■ จังหวัดนครพนม  
CHANGWAT NAKHON PHANOM



1. นongคาย  
NONG KHAI
2. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว  
DEMOCRATIC PEOPLE'S REPUBLIC LAOS
3. มุกดาหาร  
MUKDAHAN
4. สกลนคร  
SAKON NAKHON





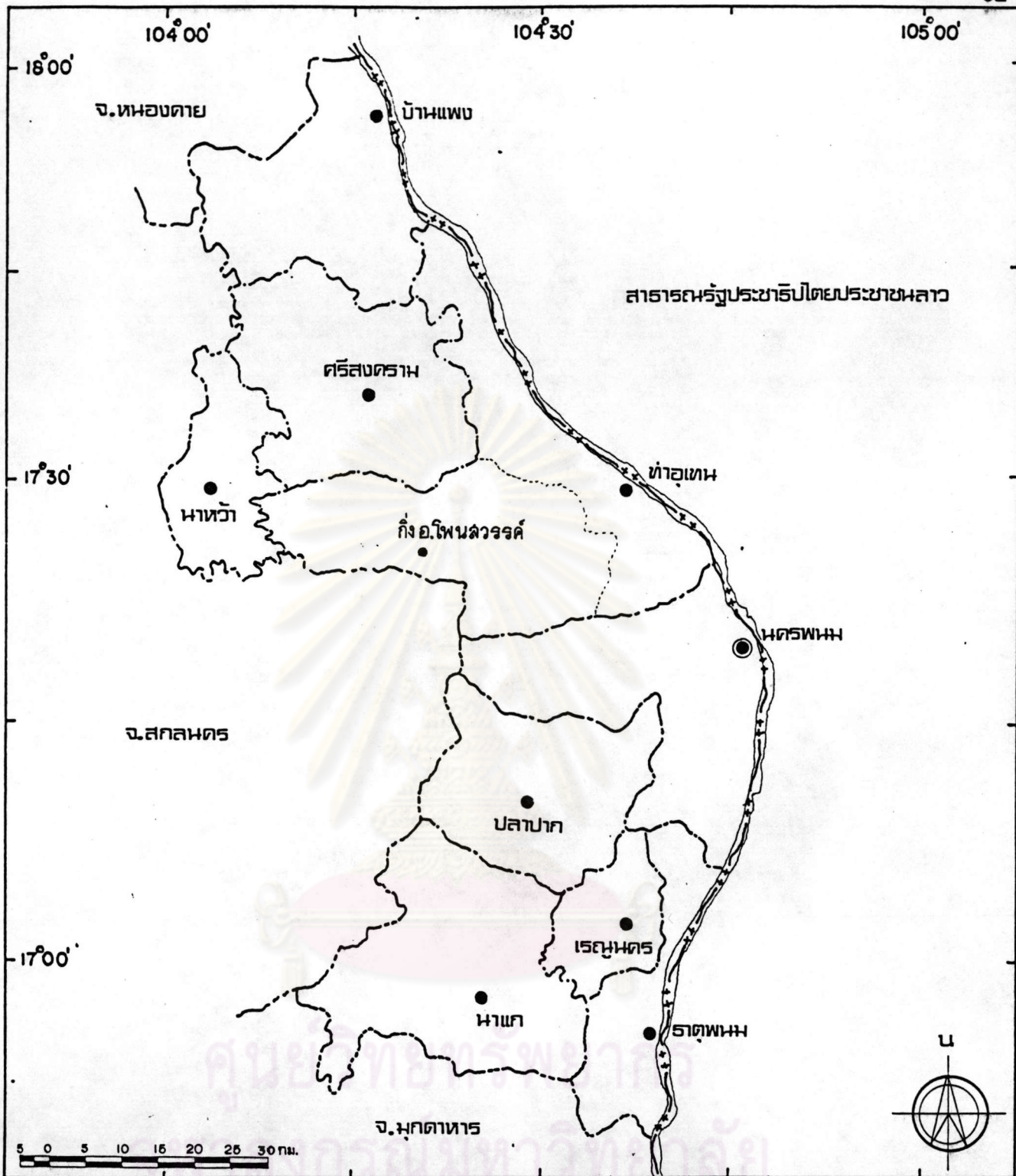


การศึกษาเพื่อวางแผนนโยบายการพัฒนาเทศบาลเมืองนครพนม

การศึกษานี้ในระดับ :  
ภาคและจังหวัด

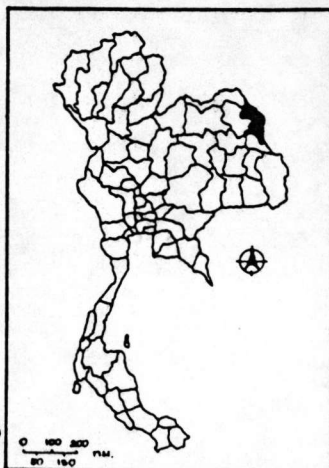
	แสง : ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	แผนที่ : 2
	สัญลักษณ์ :	-.-.-.-.- เขตประเทศ - - - - - เขตจังหวัด - - - - - เขตอำเภอ ..... เทศบาลเมือง ⊙ จังหวัด ● อำเภอ ○ กิ่งอำเภอ
ที่มา :		





**การศึกษาเพื่อวางนโยบายการพัฒนาเทศบาลเมืองนครพนม**

การศึกษาในระดับ :  
ภาคและจังหวัด



แสดง : จังหวัดนครพนม	แผนที่ : 3
สัญลักษณ์ :	<ul style="list-style-type: none"> <li>---เขตประเทศ</li> <li>---เขตจังหวัด</li> <li>---เขตอำเภอ</li> <li>---เขตตำบล</li> <li>● จังหวัด</li> <li>● อำเภอ</li> <li>○ กิ่งอำเภอ</li> </ul>
ที่มา :	