

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

การเคหะแห่งชาติ. "การแบ่งส่วนงานและกำหนดหน้าที่หลักของส่วนงานในการเคหะแห่งชาติ." ระเบียบการเคหะแห่งชาติ 2520.

____. "การแบ่งส่วนงานและกำหนดหน้าที่หลักของส่วนงานในการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 พ.ศ. 2523." ระเบียบการเคหะแห่งชาติ 2523.

มหาดไทยและเทศบาลนครกรุงเทพฯ, กระทรวง. "การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดบริเวณหน้ากรมทางหลวงแผ่นดิน." ทรชนร : กระทรวงมหาดไทยและเทศบาลนคร กรุงเทพฯ, 2505

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316,13 มีนาคม 2515.

หนังสือแปล

Marian R. Meinhoth. การอพยพของประชากรในประเทศไทย. แปลโดย สภาวิจัยแห่งชาติ, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2514.

บทความวารสาร

อัน นิมนานเหมินท์. "การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม." วารสารเศรษฐศาสตร์. ปีที่ 2 เล่มที่ 1 (2521) : 49, 60, 219.

จักรกฤษณ์ นรนิทิตกุลการ. "การพัฒนาโยมบายเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของการอยู่อาศัยในชุมชนหนาแน่น." วารสารทัศนบริหารศาสตร์. (2524) : 198.

การเคหะแห่งชาติ. "บ้านฉันอยู่สลัม." วารสารการเคหะแห่งชาติ (2524) : 8,9,11,16,18.

____. "มองการปรับปรุงสลัม." วารสารชมรมวิชาการที่อยู่อาศัย ฉบับที่ 3 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2524) : 9

นรินทร์ สฤตคลานุวัชน์. "แถลงการณ์กรุงเทพมหานครปรับปรุงชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้." วารสารทางวิชาการการเคหะแห่งชาติ ปีที่ 2 ฉบับที่ 4 (กุมภาพันธ์-เมษายน 2522) : 4-7.

เอกสารอื่น

การเคหะแห่งชาติ. แผนงานปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม พ.ศ. 2520-2524 อักสำเนา.

____. แผนงานเร่งรัดของการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2522-2525 อักสำเนา.

____. "โครงการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม พ.ศ. 2521 (กู้เงินจากธนาคารโลก)." อักสำเนา.

____. พิมพ์เอกสารงบประมาณ โครงการปรับปรุงชุมชนแออัด.

____. "คู่มือการปรับปรุงชุมชนแออัด" 12 กรกฎาคม 2525.

____. "รายงานการประชุมระดับหัวหน้างาน สำนักงานปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2523." อักสำเนา.

____. "รายงานผลการสำรวจวิจัยเศรษฐกิจและสังคมบริเวณแหล่งเสื่อมโทรมดินแดง พ.ศ. 2516."

สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. "รายงานการประเมินผลการปรับปรุงชุมชนแออัดของการเคหะแห่งชาติระยะที่ 2-3 เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2525."

กรุงเทพมหานคร. "บทบาทของรัฐในการแก้ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรม" เอกสารประกอบการสัมมนาผู้แทนหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในแหล่งเสื่อมโทรม ระหว่างวันที่ 28-30 มกราคม พ.ศ. 2523.

วิญญู วิจิตรวาทการ และคณะ. "การเติบโตของเขตชุมชนในภาคกรุงเทพมหานคร." กรุงเทพมหานคร : หน่วยวิจัยสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2519.

ศึกษา ภมรสถิตย์ และอุบลรัตน์ สุคนธมาน. "ปัญหาที่อยู่อาศัยในนครหลวงในแง่สาธารณสุข." รายงานการสัมมนาทางวิชาการระหว่างวันที่ 26-27 มีนาคม 2516, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิญญู อังคนารักษ์ และโอภาส ชรรณวานิช. "ปัญหาสังคมในเมือง" เอกสารรายงานการสัมมนาทางวิชาการเรื่องการวิเคราะห์ปัญหาสังคมในแง่สังคมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, 2515.

พรเทพ ทิมลเสถียร. "แบบแผนและแนวโน้มของการขยายตัวของเมืองในประเทศไทยและความสัมพันธ์กับปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย." เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรการทัชนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ศูนย์วิชาการและที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ, 2525.

- ฉวีชัย กันทิสุข. "สภาพและลักษณะของชุมชนแออัด." เอกสารประกอบการสัมมนาการปรับปรุงชุมชนแออัดระหว่างวันที่ 27-29 กรกฎาคม 2524, การเคหะแห่งชาติ.
- รศ. จันทระ เทียร. "ความเป็นมาของการปรับปรุงชุมชนแออัด." เอกสารประกอบการสัมมนาการปรับปรุงชุมชนแออัดระหว่างวันที่ 27-29 กรกฎาคม 2524, การเคหะแห่งชาติ.
- สมพงษ์ หิริกุล. "ปัญหาและแนวทางปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมในกรุงเทพมหานคร." สุกวี คุ้มพันธ์. "การลงทุนในกิจการเคหะในประเทศไทย." พ.ศ. 2519.
- ศิริโรจน์ ชาวปากน้ำ. "วิธีการแก้ปัญหาเรื่องที่ดินเพื่อการดำเนินการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมให้ไ้ความเป้าหมาย." พ.ศ. 2523.
- สมานพงษ์ รมยานนท์. "การประสานงานระหว่างหน่วยงานในการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม." พ.ศ. 2523.
- สัมภาษณ์
- สมพงษ์ หิริกุล. ผู้อำนวยการฝ่ายปรับปรุงชุมชนแออัด. สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2527.
- วรบุษ จิตรธรรมสถาพร. ผู้ช่วยหัวหน้ากองพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม. สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2526.
- จุมพล เค้าอุทัย. สถาปนิก 4(5). สัมภาษณ์, 17 กันยายน 2526.
- ศุภวงศ์ สุคนธ์ปฏิภาค. หัวหน้างานวางระบบที่ดินและจัดหาที่อยู่ใหม่. สัมภาษณ์, 20 สิงหาคม 2526.
- สมานพงษ์ รมยานนท์. พนักงานประชาสัมพันธ์ 4(5). สัมภาษณ์, 17 กันยายน 2526.
- ปิยะนันท์ ศฤงคาริศจุฑการ. พนักงานวิเคราะห์นโยบายและแผน 4(5). สัมภาษณ์, 9 พฤษภาคม 2526.
- ม.ล. สุภัทกร ถลาวัลย์ ณ อยุธยา. วิศวกร 3(4). สัมภาษณ์, 20 สิงหาคม 2526.
- ศิริวรรณ โควินทเศรษฐ์. หัวหน้ากองงบประมาณ. สัมภาษณ์, 19 มกราคม 2527.

ภาษาอังกฤษ

National Housing Authority. "Slum Improvement Program."

National Housing Authority Journal (May 1980) : 9.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร

ความหมายของคำว่า "ชุมชนแออัด" หรือ "แหล่งเสื่อมโทรม" หรือ "สลัม"

คำว่า "ชุมชนแออัด" ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "slum" ซึ่งมีผู้นำมาใช้ในภาษาไทยต่าง ๆ กัน เช่น แหล่งเสื่อมโทรม แหล่งทรุดโทรมบริเวณวิบูลย์ บริเวณเสื่อมโทรม แหล่งอบายมุข หรือเรียกตามรูปศัพท์เต็มว่า สลัม แหล่งสลัมบ้าง หรือเรียกตามลักษณะของบริเวณดังกล่าวว่า "ที่อยู่อาศัยที่สกปรก แออัดและชำรุดทรุดโทรม" หรือ "อาคารนิคสุขลักษณะและทรุดโทรม" บ้าง ทั้งเหล่านี้ต่างก็มีความหมายอย่างเดียวกันทั้งสิ้น¹

"ชุมชนแออัด" ตามความหมายของ Encyclopaedia Britannica หมายถึง "ที่อยู่อาศัยอันไม่มีที่ว่าง ชำรุดทรุดโทรม ขาดบริการที่ถูกต้องตามหลักอนามัย หรืออาศัยอยู่กันอย่างแออัดยัดเยียด อันทำให้ไม่อาจใช้เป็นที่อยู่อาศัย เพื่อดำเนินชีวิตในครอบครัวให้มีความสุขกายสบายใจได้"² ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 2 ลักษณะคือ³

1. บริเวณที่กำลังเสื่อมโทรม เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ถ้าไม่มีการปรับปรุง

¹สมพงษ์ หิริกุล, ปัญหาและแนวทางปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมในกรุงเทพมหานคร, หน้า 2.

²อัน นิมมานเหมินท์, "การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม" วารสารเศรษฐศาสตร์ ปีที่ 2 เล่มที่ 1 (2510) : 49.

³วัชรชัย กั่นกิสุข. "สภาพและลักษณะของชุมชนแออัด" (เอกสารประกอบการสัมมนาการปรับปรุงชุมชนแออัด ระหว่างวันที่ 27-29 กรกฎาคม 2524, การเคหะแห่งชาติ), หน้า 22.

จะเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว (Blighted Area)

2. บริเวณพื้นที่ที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยเป็นส่วนใหญ่ มีสภาพชำรุดทรุดโทรมถึงที่สุด ยากที่จะปรับปรุงให้ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล เว้นแต่จะทำการรื้อถอนหรือโยกย้ายอาคาร ผู้คนออกไปแล้วจัดโครงการปฏิรูปปลูกสร้างใหม่แทน (Slum Area)

ชุมชนแออัดทั้ง 2 ลักษณะ ครอบคลุมถึงสภาพของอาคารสถานที่ที่ทรุดโทรม เนื่องจากปลูกสร้างมานาน จักอาคารไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ ซากแสงสว่าง การระบายอากาศที่ตีพอ ซากการปรับปรุงด้านสาธารณสุข ซึ่งเป็นการบั่นทอนสุขภาพ ความปลอดภัย ตลอดจนศีลธรรมอันดีงามของประชาชนที่อาศัยในเขชนั้น ๆ

สำหรับกระทรวงมหาดไทยให้ความหมายของชุมชนแออัดว่า "สภาพของย่านเคหะสถาน หรือบริเวณพักอาศัยในเมืองที่ประกอบด้วยอาคารเก่าแก่ชำรุดทรุดโทรม มีบริเวณที่สกปรกรกรุงรัง ประชาชนอยู่กันอย่างแออัดมีสุขลักษณะต่ำกว่ามาตรฐานสมควรไม่อาจอยู่อย่างแบบครอบครัวตามปรกติวิสัย ทำให้ไม่ปลอดภัยในทั้งด้านสุขภาพและอนามัย"¹

แต่แหล่งชุมชนแออัด ไม่ได้หมายถึงแต่เพียงอาคารที่มีลักษณะทรุดโทรม แต่ยังชี้ให้เห็นถึงความเสื่อมโทรมในทางด้านวัฒนธรรม ความเป็นอยู่แนวความคิดต่าง ๆ ทั้งนี้ไม่ได้หมายถึงทุกคนที่อยู่ในบริเวณแหล่งชุมชนแออัด จะต้องเป็นคนเสื่อมโทรมไปเสียหมด

นอกจากนิยามที่มีผู้ให้ไว้ต่าง ๆ กันแล้ว นักวิชาการได้แบ่งลักษณะของชุมชนแออัดออกเป็นข้อ ๆ ไว้แก่²

1. เป็นเคหะสถานหรืออาคารซึ่งกำลังใช้เป็นที่อยู่อาศัย

¹ วัชรชัย กั้นกิสูช, "สภาพและลักษณะของชุมชนแออัด" (เอกสารประกอบการสัมมนาปรับปรุงชุมชนแออัด ระหว่างวันที่ 27 - 29 กรกฎาคม 2524), กวีเคหะแห่งชาติ, หน้า 22.

² ไพบูลย์ ช่างเวียน, การปกครองมหานคร (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช 2516) หน้า 69.

2. แหล่งที่มีอาคารหนาแน่น ไม่มีระเบียบ ไม่มีที่ว่าง ไม่มีทางเข้าออกสะดวก
3. บริเวณที่กึ่งอาคารนั้น สกปรก รกรุงรัง เป็นที่หลบซ่อนของสัตว์ซึ่งเป็นบ่อเกิดแห่งเชื้อโรค
4. อาคารส่วนใหญ่อยู่ในสภาพชำรุดทรุดโทรม เพราะสร้างและใช้เป็นที่อยู่อาศัยเป็นเวลานานด้วยวัสดุต่ำกว่ามาตรฐาน ไม่ถูกต้องตามหลักก่อสร้างและหลักสุขวิทยาสมัยใหม่ จึงไม่เหมาะที่จะใช้เป็นที่อยู่อาศัย เช่น ซากการถ่ายเท ระบายอากาศ ซากแสงสว่าง เป็นต้น
5. สมาชิกของครัวเรือนอาศัยอยู่ในอาคารหนึ่งอย่างแออัดยัดเยียดทำให้ไม่อาจใช้เป็นที่อยู่อาศัย ทำเนิ่นชีวิตในครอบครัวอย่างสุขกายสบายใจ ตามปกติวิสัยมนุษย์ได้
6. ไม่มีบริการจากรัฐบาลหรือเอกชนที่ถูกต้องตามหลักอนามัย มีลักษณะเป็นอันตรายแก่สุขภาพอนามัยของผู้อยู่อาศัย คือ บริเวณบ้านเรือนมีน้ำเน่าเนื่องจากขาดระบบระบายน้ำ และไม่มีอากาศบริสุทธิ์เพียงพอ
7. กว้ออาคารมีลักษณะที่จะเป็นอันตรายกับผู้อยู่อาศัยหรือประชาชนในบริเวณนั้น เช่น อันตรายจากการโค่นล้ม หักพัง หรือเป็นแหล่งเชื้อเพลิงจากอัคคีภัย
8. ผู้อยู่อาศัยเกือบทั้งสิ้นเป็นผู้มีรายได้น้อย

สาเหตุของการเกิดชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะทางด้านอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม แต่การพัฒนาข้างเฉพาะในเมืองหลวงเท่านั้นโดยไม่ให้ความสำคัญการพัฒนาบ้านเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพหลักของคนไทย ทำให้ความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทมีมากขึ้น ทั้งในชนบทเองก็มีปัญหาความยากจนและปัญหาภัยธรรมชาติ จึงพากันอพยพสู่เมืองหลวง ผู้อพยพส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ ทำให้มีรายได้น้อยเมื่อต้องประสบปัญหาค่าครองชีพสูง จึงต้องประหยัดค่าใช้จ่ายจำเป็นทั้งหลายที่อยู่อาศัยราคาถูก โดยปลูกสร้างต่ำกว่ามาตรฐานและอยู่ในบริเวณไม่ถูกสุขลักษณะการมาอยู่รวมกันมาก ๆ ทำให้เกิดความแออัดจนกลายเป็นแหล่งเสื่อมโทรมในที่สุดก็งเป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

สาเหตุที่ทอสรูปไคอันเป็นทิวสำคัญทำให้เกิดชุมชนแออัดขึ้น ไคแก่

1. เกิดจากการอพยพของคนจากชนบท สู่มืองหลวง
2. การเพิ่มของประชากรในกรุงเทพฯ อย่างรวดเร็ว
3. สภาพทางกายภาพของกรุงเทพฯ ที่ไม่ส่งเสริมการเติบโตของเมือง

และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

4. เนื่องจากกรุงเทพฯ ขาดการวางผังหลักที่เหมาะสมและการขยายตัวเมืองส่วนใหญ่เป็นไปคามยตากรรม
5. การทุ่มเทงบประมาณส่งเสริมความเจริญให้แก่กรุงเทพฯ
6. ไม่มีการวางแผนหรือควบคุมการก่อสร้างบ้านและเพิงที่มีประสิทธิภาพ
7. ปัญหาทางค่านที่ดิน

1. เกิดจากการอพยพของคนจากชนบทและเมืองสู่มืองหลวง

เวลาเรานึกถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดชุมชนแออัด สิ่งแรกที่ปรากฏในความนึกของเรา คือ ภาพชาวชนบทที่อพยพลงใต้เข้ามาสู่มือง ทำให้จำนวนประชากรเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเกิดปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยและปัญหาอื่น ๆ กิดตามมา หลังจาก พ.ศ. 2503 แรงงานจากชนบทใต้ลงใต้เข้ามาสู่มืองใหญ่ ๆ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร เพื่อหางานทำมีจำนวนมากขึ้น การอพยพแรงงานอาจแบ่งไคเป็น 2 ชนิด คือ¹

ก. เป็นการอพยพเคลื่อนย้ายแบบชั่วคราวหรือคามฤดูกาล เพื่อหางานทำอย่างไคอย่างหนึ่งแล้วกลับถิ่นเดิม เนื่องจากมีชาวชนบทเป็นจำนวนมาก ต้องการหารายไคในยามว่างจากฤดูกาลทำนา เรียกว่า การทำงานชั่วคราว ซึ่งนับว่าเคลื่อนย้ายธรรมดา

¹ ธีรชัย กันกิสุข, "สภาพและลักษณะของชุมชนแออัด", (เอกสารประกอบการสัมมนา การปรับปรุงชุมชนแออัดระหว่างวันที่ 27 - 29 กรกฎาคม 2524, การเคหะแห่งชาติ), หน้า 33.

ข. เป็นการอพยพเคลื่อนย้ายแบบถาวร เป็นการย้ายไปตั้งถิ่นฐาน พวกนี้ต่างจับจองที่ดินอยู่กันแทบไม่มีที่ว่าง ทำให้ทุบแออัด เบียดเสียดจนอากาศไม่พอหายใจ แยกกันกิน แยกกันอยู่ ประกอบอาชีพแตกต่างกันไป เช่น คนงานตามโรงงานอุตสาหกรรม กรรมกรก่อสร้าง ลูกจ้าง ชั้บรถรับจ้าง ฯลฯ

ในการพิจารณาถึงสาเหตุของการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานของประชากร มีปัจจัยที่พิจารณาอยู่ 2 ด้าน ซึ่งมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด คือ ปัจจัยที่ผลักดันให้คนอพยพออกจากห้องที่ตนอยู่อาศัย กับปัจจัยที่ดึงดูดคนให้เข้ามาอยู่ที่ใดที่หนึ่ง¹

1. ปัจจัยดึงดูด หมายถึงปัจจัยจากภายนอกห้องถิ่นภูมิลำเนาเดิม ของผู้อพยพซึ่งมีผลทำให้ผู้อพยพเกิดความสนใจ เป็นการชักจูงให้เคลื่อนย้ายเข้าไปในเมืองที่เจริญกว่า ซึ่งมีด้วยกัน 2 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางของความเจริญในทุก ๆ ด้าน ทั้งในด้านการพาณิชย์ การเกษตร อุตสาหกรรม การเมือง การปกครอง การศึกษา การคมนาคม การสาธารณสุข และพัฒนาการ รวมถึงความสะดวกสบายทั้งหลาย ทั้งในด้านสถานเริงรมย์ทุกประเภท แหล่งอามายมุข ตลอดจนรายได้ในเมืองสูงและมีความแน่นอนกว่า ทำให้ช่องว่างระหว่างกรุงเทพฯ และชนบทมีมากขึ้นทุกที กรุงเทพฯ จึงกลายเป็นแหล่งดึงดูดคนจากทุก ๆ ภาคให้อพยพเข้ามาอยู่เป็นการเพิ่มความแออัดให้แก่เมืองหลวงจึงก่อให้เกิดปัญหากันอื่น ๆ ตามมา เช่น เกิดการแก่งแย่งการทำมาหากิน และปัญหาที่สำคัญก็คือ เรื่องเกี่ยวกับสถานที่อยู่อาศัย

ประการที่สอง เรื่องค่านิยม การที่ชาวชนบทเปลี่ยนค่านิยมจากสังคมเกษตรที่มีความเป็นอยู่อย่างเรียบง่าย มานิยมใช้ชีวิตอย่างคนเมืองที่มีความสะดวกสบายมากกว่า การเปลี่ยนค่านิยมนี้ได้รับอิทธิพลจากการปลูกฝังความเชื่อของระบบเจ้าขุนมูลนายที่ใช้ชีวิต

¹ วัชรชัย กันทิสุข, "สภาพและลักษณะของชุมชนแออัด", (เอกสารประกอบการสัมมนา การปรับปรุงชุมชนแออัด ระหว่างวันที่ 27 - 29 กรกฎาคม 2524, การเคหะแห่งชาติ), หน้า 23.

อย่างสุขสบาย ชาวชนบทจึงต้องการใช้ชีวิตแบบนั้นบ้าง แต่สิ่งที่จะสนองความต้องการนั้น ก็มีอยู่ในกรุงเทพฯ พวกเขาจึงพากันอพยพเข้ามา

ข. ปัจจัยหลัก เป็นปัจจัยที่ผลักดันให้คนชนบทอพยพเข้ามาสู่เมืองหลวง มีด้วยกัน 3 ประการ คือ¹

1. ภัยธรรมชาติ
2. ความยากจน
3. การไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย

- ภัยธรรมชาติ ในระยะ 20 ปีนี้มีการโค่นไม้ทำลายป่ากันมาก ทำให้ดินฟ้าอากาศแปรปรวน ฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล เกิดภาวะแห้งแล้ง ถ้ามีไคฝนตกมากก็เกิดภาวะน้ำท่วม เมื่อชาวนาต้องประสบภัยธรรมชาติบ่อย ๆ จึงเป็นเหตุให้ผลผลิตส่วนใหญ่ได้รับความเสียหาย ทำให้สูญเสียรายได้ ซึ่งรายไคส่วนนี้ต้องนำมาใช้จ่าย และลงทุนครั้งต่อไป ฉะนั้นคนส่วนหนึ่งโดยเฉพาะคนหนุ่มสาวจึงต้องอพยพเข้ามาขายแรงงานในเมืองเพื่อหารายไคจุนเจือครอบครัว

- ความยากจน เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่ผลักดันให้ชาวชนบทอพยพเข้ามาในเมือง เนื่องจากชาวชนบทส่วนใหญ่มีอาชีพทางการเกษตรและมักมีรายไคต่ำ ซึ่งสาเหตุที่ทำให้มีรายไคต่ำเกิดจากปัญหาที่สำคัญ ๆ คือ ปัญหาถือครองที่ดิน ปัญหาการผลิตและปัญหาคำนการตลาด ซึ่งแต่ละปัญหามีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันอย่างแยกไม่ออก

- การไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่ยังขาดการศึกษา รวมทั้งความรู้ทางกานกฎหมาย ทำให้เสียเปรียบและถูกคคโกงอยู่ตลอดเวลา ปัญหาที่เห็นเด่นชัดและเกิดขึ้นอยู่เสมอคือ การเช่า การกู้ การคุ้มครองกานค่าเช่า

¹ วัชรชัย คันทิสูช, "สภาพและลักษณะของชุมชนแออัด", (เอกสารประกอบการสัมมนา การปรับปรุงชุมชนแออัด ระหว่างวันที่ 27 - 29 กรกฎาคม 2524, " การเคหะแห่งชาติ), หน้า 24.

เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุของการอพยพเคลื่อนย้ายออกจากท้องถิ่นเดิมเข้ามาอยู่ในเมือง ส่วนใหญ่เป็นเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ¹ จากการสัมภาษณ์ผู้อพยพโยกย้ายถิ่นจำนวน 537 คน จากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมาสู่พระนคร 415 คน หรือประมาณ 80% ทอมว่าเดินทางมาพระนครเพื่อหางานทำ อีก 81 คน หรือ 15% ทอมว่า ภูมิฐานะของเขาขาดแคลนอาหารหรือไม่สามารถที่จะทำการเพาะปลูกได้ ส่วนอีกประมาณ 10% ให้เหตุผลอื่น ๆ เช่น เพื่อเยี่ยมเยียนญาติพี่น้อง เพื่อชมพระนครและเพื่อธุรกิจงานต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าสาเหตุแห่งการอพยพโยกย้ายนั้น มาจากการเสาะแสวงหางานและความก้าวหน้าในเชิงเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากฐานะของเศรษฐกิจชนบทในโครงสร้างเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดสภาพความเหลื่อมล้ำในฐานะรายได้ตลอดชีวิตความเป็นอยู่ต่าง ๆ ความเหลื่อมล้ำนี้เป็นทั้งปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดของการอพยพย้ายถิ่น

จากการสำรวจวิจัยภาวะ เศรษฐกิจและสังคมบริเวณแหล่งเสื่อมโทรมดินแดง แสดงเหตุผลของการอพยพไว้ดังนี้

แสดงจำนวนเปอร์เซ็นต์ของหัวหน้าครัวเรือน จำแนกถึงสาเหตุที่ย้ายเข้าไปอาศัยบริเวณแหล่งเสื่อมโทรมดินแดง

สาเหตุการย้าย	จำนวนครัวเรือน	เปอร์เซ็นต์
1. เพื่ออยู่ใกล้ชิดกับญาติ	104	11
2. ที่อยู่เดิมถูกไล่ ถูกไฟไหม้	301	30
3. เพื่อหาที่ทางเข้ามาหาถิ่นใหม่	472	48

¹ Marian R. Meinhoth, การอพยพของประชากรในประเทศไทย, แปลโดยสภาวิจัยแห่งชาติ(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 10.

(ต่อ)

สาเหตุการย้าย	จำนวนครัวเรือน	เปอร์เซ็นต์
4. สาเหตุอื่น ๆ นอกนี้ระบุ	100	10
5. ไม่ตอบ	9	1
รวม	986	100

ที่มา : ฝ่ายการวิจัยและวางแผน การเคหะแห่งชาติ รายงานผลการสำรวจวิจัยและสังคมนิเวศแหล่งเสื่อมโทรมดินแดง สิงหาคม 2516 หน้า 29.

จะเห็นว่าผู้อพยพเข้ามาอยู่ในแหล่งเสื่อมโทรมดินแดง เพื่อมาหากินใหม่มีจำนวน 492 คน หรือเท่ากับ 48% เป็นจำนวนสูงกว่าเหตุผลอื่น

จากความกดดันทางด้านรายได้ที่ได้รับในการครองชีพและการขาดแคลนที่ดินที่ใช้ในการเกษตรกรรมซึ่งมีอยู่จำกัดเพื่อการประกอบอาชีพ รวมทั้งปัญหาต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ชาวชนบทหรือเกษตรกรทั่วไปตื่นตระหนกแสวงหางานทำในเมือง เป็นการเสี่ยงโชค โดยมักจะอพยพเข้าสู่กรุงเทพมหานครซึ่งผู้อพยพส่วนใหญ่มาจากจังหวัดต่าง ๆ ในภาคกลาง รองลงมาคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือก่อให้เกิดปัญหาอย่างเห็นได้ชัดถึงแม้ว่าชาวชนบทที่อพยพเข้ามาอยู่อาศัยในเมืองจะมีงานทำตามสถานที่ต่าง ๆ ทั้งในโรงงานอุตสาหกรรมและร้านค้าต่าง ๆ แต่เนื่องจากชาวชนบทเหล่านี้มีไร้พวงแรงงานฝีมือ จึงได้รับค่าจ้างถูกและต้องทำงานหนัก เมื่อมีรายได้น้อยก็จำเป็นต้องหาสถานที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมกับรายได้ เช่น เช่าบ้านอยู่หรือหาวัสดุที่มีราคาถูกหรือเท่าที่จะหาได้มาสร้างในที่เช่าราคาถูก ๆ หรือบางทีสร้างในที่กินราชการที่ว่างเปล่าอยู่ เช่น บริเวณท่าเรือคลองเตย ซึ่งบ้านเหล่านั้นจะขาดทั้งน้ำ ไฟ และบริการสาธารณะ อันเป็นบ่อเกิดของชุมชนแออัดทั้งสิ้น

2. การเพิ่มของประชากร

การเพิ่มจำนวนประชากรกรุงเทพมหานครอย่างรวดเร็ว ทำให้จำนวนที่อยู่อาศัยที่มีอยู่

ไม่สามารถรับปริมาณคนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้ เกิดการขาดแคลนที่อยู่อาศัยที่รุนแรงสำหรับคนหลายระดับชั้น ปัญหาการเกิดแหล่งชุมชนแออัดจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

กรุงเทพฯ (พระนคร-ธนบุรี) มีประชากรเพิ่มมาก ประมาณกันว่าประชากรเพิ่มไม่ต่ำกว่าปีละ 4.5 ถึง 6% ทั้งที่การเพิ่มประชากรตามธรรมชาติเพียง 2.5-3% เท่านั้น¹ จากการสำรวจจำนวนประชากรของกรุงเทพมหานคร ซึ่งรวม ธนบุรี นนทบุรี และสมุทรปราการ ได้เพิ่มขึ้นจาก 1,475,641 คน ใน พ.ศ. 2490 มาเป็น 2,567,209 คน ใน พ.ศ. 2503 และ 3,649,471 คน ใน พ.ศ. 2513² ใน พ.ศ. 2523 กรุงเทพมหานคร มีประชากร 5,153,902 คน³ ซึ่งอัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากรในกรุงเทพฯ ในช่วง พ.ศ. 2490 ถึง 2513 มีอัตราร้อยละ 4.0 ในขณะที่อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากรที่วราชอาณาจักรในช่วงเวลาเดียวกันมีอัตราร้อยละ 3.0⁴

การเพิ่มของประชากรนี้รวมการเพิ่มตามการเกิดและการย้ายถิ่นที่อยู่ และเพิ่มจากการย้ายถิ่นของประชากรจากส่วนอื่นมาทั้งหลักแหล่งในกรุงเทพฯ กรุงเทพฯ มีประชากรเพิ่มมากขึ้นจากสัดส่วนร้อยละ 52 ของประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองทั่วประเทศใน พ.ศ. 2503 เป็นร้อยละ 63 ใน พ.ศ. 2523⁵ การเพิ่มของประชากรกรุงเทพฯ อย่างมากก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคมตามมา ปัญหาทางบ้านเศรษฐกิจ คือ

¹วิญญู อังคนารักษ์ และ โอภาส ชรรณวานิช, "ปัญหาสังคมในเมือง," (รายงานสัมมนาวิชาการ มิถุนายน 2515)

²วิญญู วิจิตรวาทการ และคณะ, "การเติบโตของเขตชุมชนในภาคกรุงเทพมหานคร" (กรุงเทพฯ : หน่วยวิจัยสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2519), หน้า 93 ตารางที่ 25

³ตัวเลขจากกองทะเบียน กรมการปกครอง รายงานเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2523.

⁴ตารางที่ 25 เล่มเดิม หน้า 93.

⁵พรเทพ ทิมลเสถียร, "แบบแผนและแนวโน้มของการขยายตัวของเมืองในประเทศไทยและความสัมพันธ์กับปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย" (เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตร การพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ, 2525), หน้า 11.



รายได้ยิ่งต่ำลง และทำให้คนจนยิ่งจนลง เพราะว่าประชากรส่วนมากมีรายได้น้อยอยู่แล้ว เมื่อการเพิ่มของประชากรมากยิ่งขึ้นย่อมทำให้ไม่พอกินพอใช้ ทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจหยุดชะงัก ปัญหาทางด้านสังคมมากก็คือที่อยู่อาศัยไม่พอเพียง คนที่มีรายได้น้อยไม่มีเงินพอที่จะซื้อบ้านอยู่หรือแม้แค่เสียค่าเช่าบ้าน ถึงแม้บางพวกจะมีบ้านอยู่หรือมีเงินเสียค่าเช่าบ้านก็เป็นบ้านหรืออาคารที่ไม่ถูกสุขลักษณะ และห้องหนึ่งหรือหลังหนึ่งก็อยู่กันอย่างหนาแน่น และแออัดมีหลายครอบครัว พวกที่ไม่มีเงินเสียค่าเช่าก็จะปลูกบ้านอยู่เองตามที่สาธารณะกึก ๆ กัน ปลูกอย่างง่าย ๆ ไม้ไม้ทนไฟโดยมากเป็นเศษไม้ชนิดต่าง ๆ ทอดกันแฉกแฉกและกันฝนเพื่อให้นอนไปวัน ๆ หนึ่ง เป็นบ้านที่ผิดสุขลักษณะ เป็นบ่อเกิดของชุมชนแออัด

3. สภาพทางกายภาพของกรุงเทพฯ ที่ไม่ส่งเสริมการเติบโตของเมืองและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของกรุงเทพฯ

เนื่องจากกรุงเทพฯ ตั้งอยู่บนที่ราบลุ่มดินดอนสามเหลี่ยมแม่น้ำเจ้าพระยา มีลักษณะเป็นที่ราบและมีระกิมต่ำ ดังนั้น ทิวเมืองจึงประสบปัญหาที่ร้ายแรงเกี่ยวกับระบบระบายน้ำในช่วงที่ฝนตกชุกในฤดูฝนหลายเขตของกรุงเทพฯ จมอยู่ในน้ำ น้ำท่วมชั่วคราวจะเกิดขึ้น เนื่องจากการระบายน้ำลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยาไม่ทันและน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยามีระกิมสูงในเขื่อนทดศรจิกายนและชันวากม แต่เดิมผิวของกรุงเทพฯ ปกคลุมไปด้วยแม่น้ำคลอง และมิงมากมายแก่การขยายของเมือง การขยายถนน มีการถมคลอง และพื้นที่โดยท่อระบายน้ำที่มีขนาดเล็กกว่า ปัญหาการระบายน้ำจึงเป็นปัญหาที่รุนแรง

น้ำใต้ดินจะสูงกว่าระกิมพื้นดินปีละครั้ง น้ำจะพัดพาเอาสิ่งขมด้ายของมนุษย์ซึ่งไหลออกจากถังส้วมซึมมาบนผิวน้ำ ในเขตที่มีบ้านเรือนตั้งอยู่แออัด พื้นดินจะเปียกชื้นไปทั่วบริเวณของมนุษย์ นอกจากนั้นการระบายน้ำฝนยังไม่ไต่ผลในอันที่จะระบายน้ำทั้งหมด น้ำที่กักขังอยู่บนพื้นดินที่ชุ่มชื้นจึงเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ยุงที่อุดมสมบูรณ์ โดยทั่วไปอาจกล่าวได้ว่าปัญหาทางกายภาพของกรุงเทพฯ มีส่วนก่อให้เกิดชุมชนแออัดอยู่ไม่น้อย เพราะลักษณะสำคัญของชุมชนแออัดในกรุงเทพฯ ทั่วไป คือ การที่มีบ้านอยู่เกือบตลอดทั้งปี มีการทำทางเดินปูด้วยไม้กระดานยกสูง ให้พ้นจากระกิมน้ำจากถนนข้างนอกเข้าไปในชุมชน และเข้าไปคามบ้านต่าง ๆ บ้านส่วนใหญ่ยกพื้นสูงพอที่จะกันไม่ให้น้ำท่วมไปถึงพื้นบ้านในฤดูฝน ไม่มีระบบระบายน้ำและท่อระบายน้ำโสโครกจากบ้านออกไป ทำให้น้ำซึ่งเจืออยู่ในที่อุ้มน้ำและขยายไปคามพื้นที่ต่ำทั่วไปทำให้เกิดการเน่าเสียและสิ่งแวดล้อม

เป็นพิษ และมีการทิ้งขยะกันเกลื่อนกลาด ขยะที่เน่ากับน้ำโสโครกที่ซึ่งอยู่ก่อให้เกิดอันตรายทางสุขลักษณะแก่ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชน

4. เนื่องจากกรุงเทพฯ ขาดการวางผังหลักที่เป็นระบบและการขยายตัวเมืองส่วนใหญ่เป็นไปคามยดากรรม

กรุงเทพฯ ขาดการวางผังหลักที่เป็นระบบทั้งในเรื่องการใช้ที่ดิน การกระจายสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ทำให้บริการของรัฐซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นเหล่านี้กระจายไม่ทั่วถึง และไม่เป็นระบบ โดยเฉพาะในบริเวณชุมชนแออัดซึ่งมักจะเป็นพื้นที่กินบริเวณภายในมักจะมีบริการเหล่านี้ นอกจากนั้นกรุงเทพฯ ก็ถูกปล่อยให้ขยายตัวและเจริญเติบโตขึ้นโดยปราศจากการวางแผนและเตรียมการทั้งด้านกายภาพและสังคม อันประกอบด้วยการวางผังถนนหนทางและชุมชน การสาธารณูปโภค การให้บริการต่าง ๆ และอื่น ๆ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะอำนวยความสะดวก เจริญเติบโตของเมือง เป็นไปตามแนวทางที่มีขีดอันพึงประสงค์แก่ส่วนรวม นั่นคือปล่อยให้เจริญเติบโตคามยดากรรม ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ อย่างรุนแรงทั้งในด้านการใช้ที่ดิน การคมนาคมขนส่ง การประปา การกำจัดสิ่งขี้ปูดและสาธารณูปการอื่น ๆ อันไม่สามารถจะเร่งรีบตอบสนองการเพิ่มขึ้นของประชากร ไร้ที่กันการ ความต้องการที่อยู่อาศัยก็เพิ่มขึ้นโดยลำดับในเมืองใหญ่ ๆ ทุก ๆ เมือง และผู้มีรายได้น้อยไม่อาจจะไปหาบ้านเช่าที่มีราคาถูกแก่สภาพบ้านนอกระบบได้ จึงไม่อาศัยรวมกันอยู่ยังแห่งที่มีราคาถูกมากแก่สภาพเลวร้าย ในที่สุดที่แห่งนั้นก็กลายเป็นแหล่งชุมชนแออัด

5. การทุ่มเทงบประมาณส่งเสริมความเจริญให้แก่กรุงเทพฯ

การเติบโตของเมืองได้เริ่มไป พ.ศ. 2503 แห่งที่มาของการเติบโตแห่งหนึ่งคือ การใช้รายงบประมาณของรัฐบาลในเขตมหานคร การลงทุนของเอกชนเติบโตอย่างรวดเร็ว เพื่อตอบสนองการขยายตัวของตลาดในเมืองใหญ่และถนนหนทางที่คึกคัก เขตอุตสาหกรรมปรากฏอยู่หนาแน่นในทางทิศใต้ของท่าเรือกรุงเทพฯ

ซึ่งทำหน้าที่เป็นหัวเชื่อมโยงที่สำคัญระหว่างตลาดภายในและตลาดต่างประเทศ นอกจากนั้น สถาบันการศึกษาชั้นสูงส่วนมากตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ และหัวเมืองยังทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางที่สำคัญ ศูนย์กลางการเก็บทางระหว่างประเทศ ศูนย์กลางการเงินและศูนย์กลางการบริหาร ปัจจัยสำคัญเหล่านี้ทำให้เมืองเติบโตขึ้นและเป็นเหตุสำคัญทำให้กรุงเทพมหานครเจริญก้าวหน้าเหลื่อมล้ำจนไม่อาจเทียบกับเมืองอื่น ๆ ได้ กรุงเทพฯ จึงกลายเป็นศูนย์กลางครอบงำส่วนอื่น ๆ ของประเทศ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ชนต่างชาติและประชาชนคนไทย จากทั่วสารทิศไม่ว่ายากก็มีจนหลังไหลเข้ามาอยู่ในนครแห่งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกที่ อักคักชักสนจากชนบทเข้ามาประกอบการค้าธุรกิจ หามาหาเลี้ยงชีพโดยรับจ้างทำให้ ประชาชนพลเมืองในกรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว กรุงเทพฯ มีประชากรประมาณ 10% ของประชากรทั่วประเทศ¹ ทำให้เกิดการแก่งแย่งการทำมาหากินและทุก ๆ ด้าน ค่าครองชีพที่สูงเกินไปด้วยจึงกระทบกระเทือนคนที่มียรายไต่ปานกลางและรายไต่ต่ำที่ ประสงค์ประกอบการค้าหรือแสวงหาที่อยู่อาศัย จะประสบการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ดังนั้น จึงเกิดแหล่งชุมชนแออัดกึ่งปรากฏอยู่ทั่วไป

6. ไม่มีการวางแผนหรือควบคุมการก่อสร้างบ้านและ เเพงที่มีประสิทธิภาพ

กล่าวคือ การวางมาตรการควบคุมอาคารและสิ่งก่อสร้างไม่ได้คำนึงถึง ลักษณะทางกายภาพพิเศษของกรุงเทพฯ ประกอบนอกจากนั้นการควบคุมก็เป็นไปโดยไร้ประสิทธิภาพหรือมีประสิทธิภาพน้อยมาก การก่อสร้างอาคารคำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ที่จะได้รับตอบแทนในกำนัวัตถุแก่เพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงแสงแดด อากาศบริสุทธิ์ ตลอดจนความงามความธรรมชาติโดยดี เอาแก่ประโยชน์ของคนแก่ผู้ช่วย เขียวมีไต่คำนึงถึงส่วนรวม รวมถึงการควบคุมการก่อสร้างตามหลักสถาปัตยกรรมและผังเมืองยังบกพร่องและถ่าหลัง

¹พรเทพ ทิมลเสถียร, "แบบแผนและแนวโน้มของการขยายตัวของเมืองในประเทศไทยและความสัมพันธ์กับปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย" (เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรการทัชนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายไต่น้อย ศูนย์ฝึกอบรม การเคหะแห่งชาติ, 2525), หน้า 11.

7. ปัญหาทางค่านที่ดิน

ปัญหาในเรื่องกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินเอกชนซึ่งมีอยู่อย่างกว้างขวางเกินกว่าที่รัฐจะสามารถใช้อำนาจไปควบคุมได้ ทำให้เจ้าของที่ดินแบ่งแนวที่ดินออกเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยให้เขาได้ความพอใจโดยไม่มีกรรมที่และพัฒนาที่ดิน หรือไม่ก็สร้างบ้านเล็ก ๆ ใ้จุดสูงปลูกชุกชิดกันเพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยเช่าและไม่ได้มีการถมที่หรือพัฒนาที่ดินโดยจกัให้มีทางระบายน้ำเลย ที่ดินเหล่านี้จะแออัดมากขึ้นเนื่องมาจากการที่ครอบครัวขยายออกไปเพราะมีเพื่อนและญาติของผู้ที่รกรากดั้งเดิมย้ายถิ่นเข้ามา นอกจากนั้นราคาที่ดินในกรุงเทพฯ ที่ถีบตัวขึ้นสูงมากในระยะเวลาอันสั้น ทำให้เกิดการเก็งกำไรที่ดินและคนส่วนมากที่มีฐานะยากจนและปานกลางไม่สามารถที่จะซื้อหาที่ดินที่เหมาะสมเป็นที่อยู่อาศัยสมกับฐานะของตนได้ และในขณะที่ราคาที่ดินในกรุงเทพมหานครมีราคาแพงมากก็ปรากฏว่ามีที่ดินซึ่งเป็นของหน่วยงานรัฐบาลจำนวนหนึ่งที่ยังว่างเปล่าและทอดทิ้งไว้ยังมีได้ประโยชน์ การที่ราชการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพทำให้ประชาชนพากันอพยพเข้าไปอยู่อาศัยในบริเวณที่ดินว่างเปล่านี้ และสร้างบ้านเรือนขึ้นโดยหาวัสดุเท่าที่พอจะมีอยู่และได้มาเปล่า ๆ หรือที่ถูก ๆ มาสร้างเพิงอาศัย ในทำนองเดียวกันก็มีที่ดินอีกหลายผืนซึ่งเป็นของนักเก็งกำไรที่ดินที่ไต่หังไว้ให้รกร้างว่างเปล่าแล้วมีผู้อพยพเข้าไปสร้างบ้านเรือนชั่วคราวอาศัยอยู่อีกมากทีเดียว นอกจากนี้ยังมีที่ดินอีก 2 ประเภทที่เจ้าของมิใช่หน่วยงานของทางราชการ คือ วัคและสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ต่างก็มีได้มีแผนหรือนโยบายที่แน่นอนในการใช้ที่ดินของตน ซึ่งในสมัยก่อนนั้นได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลง ๆ ให้เขาในราคาถูก อยู่กันตามบุชชคามกรรมโดยมิได้มีการจำกัดบริการสาธารณสุขโลกหรือสาธารณสุขการใดเป็นพิเศษ และต่อมาประชาชนก็อยู่อาศัยกันอย่างแออัด ที่ดินตามประเภทต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมานั้นมิได้มีการพัฒนา กล่าวคือที่ดินเป็นที่ลุ่มมาก่อนการปลูกสร้างอาคารระบบการระบายน้ำ น้ำจึงท่วมในฤดูฝน และเนื่องจากเป็นที่ดินต่ำ น้ำจากบริเวณอื่น ๆ จึงไหลมาสู่บริเวณนี้ สภาพประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นและราชการกำจัคขยะ ทางกรุงเทพฯ มหานครไม่ได้เหลียวแลก้อพื้นที่เหล่านี้ จึงมีสภาพเป็นชุมชนแออัดกึ่งที่ปรากฏอยู่ทุกวันนี้

จากสาเหตุสำคัญ ๆ ดังกล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าจำนวนแหล่งชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครปรากฏเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยจากการสำรวจของสำนักงานปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การเคหะแห่งชาติ พบว่าปัจจุบันนี้กรุงเทพฯ มหานครมีชุมชนแออัดอยู่ประมาณ

อย่างน้อย 350 แห่ง ซึ่งมีผู้อยู่อาศัยทั้งสิ้นประมาณ 80,000 ครอบครัว หรือมีประชากร
อย่างน้อยที่สุด 500,000 คน

ลักษณะและสภาพทั่วไปของชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร

โดยทั่วไปสภาพชุมชนแออัดในกรุงเทพฯปัจจุบันก็มีลักษณะใกล้เคียงกับคำจำกัด
ความของคำว่า "ชุมชนแออัด" ที่กล่าวไว้แล้วข้างต้นและยังต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ อีก
เช่น การคุ้มครองที่ดิน ผู้อยู่อาศัยเพียงจำนวนน้อยที่เป็นเจ้าของที่ดินของตนเอง
นอกนั้นผู้อยู่อาศัยจะต้องเช่าที่ดินซึ่งเป็นของรัฐบาลและของเอกชน และส่วนมากจะมี
สัญญาเช่าระยะสั้นคือ 1 - 3 ปี ส่วนทางด้านสาธารณูปโภคปัญหาหลักคือขาดระบบ
ระบายน้ำ ทำให้เกิดปัญหาน้ำเน่าซังทั่วบริเวณ ระบบประปา ไฟฟ้าไม่เพียงพอ ทางเดิน
เข้าส่วนใหญ่อยู่ในสภาพชำรุดและไม่เหมาะสม ไม่มีระบบการเก็บขยะทำให้มีขยะทั่วไป
ในชุมชน นอกจากนี้รายได้ของผู้อยู่อาศัย รายได้ของครอบครัวโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ

ในเดือนตุลาคม 2518¹ การเคหะแห่งชาติได้ทำการสำรวจชุมชนแออัดใน
กรุงเทพมหานคร จำนวน 108 แห่ง โดยมีจุดประสงค์ของการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางใน
การวางลำดับความสำคัญของการปรับปรุงชุมชนแออัด ซึ่งเมื่อจะเข้าทำการปรับปรุง
แต่ละแห่งจะต้องศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม ข้อมูลจากการสำรวจครั้งนี้ทำให้ทราบถึง
สภาพของชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร และชุมชนแออัดแต่ละแห่งในลักษณะต่าง ๆ
ซึ่งสรุปได้โดยย่อครั้งนี้

1. ลักษณะประชากร

1.1 จำนวนประชากรในชุมชนทั้ง 108 แห่ง มีประมาณ 170,000 คน

1.2 จำนวนหลังคกรเรือน โดยดูจากรูปถ่ายทางอากาศและนับจำนวนบ้านจาก
หลังคาม้านในชุมชนแออัดแต่ละแห่ง เพื่อทราบจำนวนบ้านของแต่ละบริเวณในชุมชนแออัด

¹การเคหะแห่งชาติ, "แผนงานปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม พ.ศ. 2520-2524"

ทั้งหมดนั้นมีจำนวนบ้านทั้งหมดประมาณ 19,000 หลังคาเรือน ชุมชนแออัดที่มีบ้านน้อยที่สุดมี 22 หลังคาเรือน และชุมชนแออัดที่มีบ้านมากที่สุดมี 1,004 หลังคาเรือน

1.3 จำนวนครอบครัวมี 27,000 ครอบครัว จำนวนครอบครัวในชุมชนแออัดที่เล็กที่สุดมี 42 ครอบครัว จำนวนครอบครัวในชุมชนแออัดที่ใหญ่ที่สุดมี 2,004 ครอบครัว เฉลี่ยจำนวนครอบครัวในชุมชนแออัดมี 247 ครอบครัว

1.4 จำนวนคนในบ้าน 8 คน/หลัง

1.5 ความหนาแน่นของประชากร ค่าสุด 11 คน/ไร่ ความหนาแน่นของประชากร สูงสุด 270 คน/ไร่

2. ลักษณะทางกายภาพ

2.1 ไฟฟ้า 76% มีไฟฟ้าใช้เอง 22% ก่อจากข้างบ้าน 2% ไม่มีไฟฟ้าใช้

2.2 ประปา 54% มีใช้เอง 33% ก่อจากข้างบ้าน 3% ประปาสธารณะ 7% ชีอน้ำ 3% น้ำฝน

2.3 ทางเท้า จะมีขนาดกว้าง 1 เมตร 61% ขนาดกว้าง 2 เมตร 14% ส่วนวัสดุที่ใช้เป็นทางเท้าพื้น 62% เป็นพื้นไม้กระดาน นอกนั้นเป็นหิน คอนกรีตและยาง

2.4 ทางระบายน้ำ ไม่มีระบบระบายน้ำ 77% มีระบบระบายน้ำ 23%

2.5 สภาพของพื้นดินบริเวณบ้าน มีน้ำขังและเปียกแฉะ 77% ดินแห้ง 23%

2.6 วัสดุที่ใช้สร้างอาคาร ใช้วัสดุชนิดถาวร 79.5% ใช้วัสดุไม่ถาวร 20.5%

2.7 การใช้ประโยชน์ของอาคาร ทำการค้า 13% อุตสาหกรรม 2% นอกนั้นเป็นที่อยู่อาศัย 85%

ในกลุ่มผู้มีรายได้สูง เป็นพวกที่ใช้ที่อยู่อาศัยทำการค้าหรืออุตสาหกรรมขนาดเล็กในครอบครัว

3. ลักษณะการครอบครองที่ดิน

3.1 การครอบครองที่ดิน เจ้าของที่ดินอยู่อาศัยเอง 4% เอกชนเป็นเจ้าของที่ดิน 46% ที่ดินของหน่วยงานราชการ 50% (หน่วยราชการที่เป็นเจ้าของที่ดินมากที่สุด

คือ ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ รองลงมา คือ กรมศาสนาและกรมธนารักษ์ ฯลฯ)
ที่ดินราชพัสดุ (กรมธนารักษ์) 20%

3.2 สัญญาเช่า มีสัญญาเช่า 35% แต่เป็นสัญญาระยะสั้น 1 - 5 ปี
ไม่มีสัญญาเช่า 65%

3.3 การบุกรุก มีเพียง 3% ที่บุกรุกที่ดิน

3.4 การถูกฟ้องขับไล่ขณะสำรวจ 78% ไม่มีคดีฟ้องขับไล่ 12% อยู่ในระหว่างการฟ้องร้อง 39% เคยถูกฟ้องขับไล่

4. ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม

4.1 รายได้เฉลี่ย 1,700 บาท/เดือน

4.2 ภาวะหนี้สิน กู้ยืมจากญาติพี่น้องเป็นส่วนใหญ่ 38% ผู้ไม่กู้ยืมเงิน 62%

4.3 สุขภาพอนามัย ในระยะ ก่อนของการสำรวจมีผู้เจ็บป่วยในครอบครัว
19% นอกนั้นเป็นผู้ที่มีสุขภาพดี

4.4 การศึกษา เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ไม่โรงเรียน 64% เด็กอายุต่ำกว่า
15 ปี ไม่ไปโรงเรียน 36%

4.5 ความต้องการย้ายบ้าน 58% ไม่ต้องการย้ายไปที่อื่นเพราะเห็นว่าสะดวก
ใกล้แหล่งงาน ใกล้ญาติและสามารถค้าขายได้

ประเภทของชุมชนแออัด¹

ชุมชนแออัดสามารถแบ่งประเภท ตามลักษณะการตั้งถิ่นฐานออกได้เป็น
4 ประเภท คือ

1. ชุมชนกึ่งเกม หมายถึงชุมชนเก่าที่มีประวัติการตั้งถิ่นฐานมานานแล้ว

¹การ เคะหะแห่งชาติ, "บ้านฉันอยู่สลัม." วารสารการ เคะหะแห่งชาติ

ทั้งแคก่อน หรือพร้อม ๆ กับเมืองที่พัฒนาขึ้น การเคหะแห่งชาติถือเอาชุมชนที่มีประวัติการตั้งถิ่นฐานมานานมากกว่า 15 ปี และมีความเชื่อมโยงถึงระดับที่สมควรจะทำการปรับปรุงให้มีสภาพดีขึ้น เป็นชุมชนแออัดที่อยู่ในประเภทนี้

2. ชุมชนใหม่ หมายถึงชุมชนที่เกิดขึ้นใหม่ ที่มีอายุการตั้งชุมชนต่ำกว่า 15 ปี และเป็นชุมชนที่มีการจัดตั้งโดยไม่มีระเบียบ และมีความเชื่อมโยงหรือมีแนวโน้มที่จะมีความเชื่อมโยงในอนาคต

3. ชุมชนประเภทบุกรุก หมายถึงชุมชนที่ผู้อยู่อาศัยเข้าไปครอบครองปลูกสร้างอาคารโดยไม่ได้รับคำยินยอม หรือการรับรู้อะไร ๆ จากเจ้าของที่ดิน หรืออยู่ระหว่างการไล่ที่จากเจ้าของที่ดิน หรือชุมชนที่เข้าไปตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นบริเวณสาธารณะประโยชน์ เช่น ชุมชนที่เข้าไปตั้งอยู่ในบริเวณไฟไหม้ ชุมชนคลอง ชุมชนที่เรียงยาวริมทางรถไฟ เป็นต้น

4. ชุมชนที่จะก่อสร้าง หมายถึงชุมชนที่จะต้องถูกกำหนดว่าจะถูกรื้อล้างหรือมีแนวโน้มที่จะมีการพัฒนาเป็นอย่างอื่น เช่น ชุมชนที่อยู่ในเส้นทางของแผนการสร้างทางหลวง หรือที่จะเวนคืนเพื่อไปใช้ทำสาธารณประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือบริเวณที่มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเป็นบริเวณพาณิชยกรรม เนื่องจากเมืองที่พัฒนาเข้ามาถึงชุมชน

ในปัจจุบันนี้ปรากฏว่าจำนวนของชุมชนตามประเภทที่ 1 นั้น กำลังถูกลดจำนวนลงอย่างรวดเร็วด้วยพัฒนาการของเมืองที่เข้ามารุกรานแทนที่อย่างรวดเร็ว กลายเป็นชุมชนประเภทที่ 4 และจากชุมชนประเภทที่ 4 ก็กลายเป็นชุมชนประเภทที่ 3 ถ้าอยู่ในบริเวณใจกลางเมือง และเป็นชุมชนประเภทที่ 2 ถ้าเป็นชุมชนที่อยู่บริเวณรอบวงนอกของเมือง

นอกจากนั้นจากการสำรวจภาคสนามของกองผังเมือง สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร ทอดสรุปกลุ่มของแหล่งเชื่อมโยงในเขตกรุงเทพมหานคร จำแนกตามที่ตั้งได้ดังนี้

1. แหล่งชุมชนแออัดในคลอง แม่น้ำ เช่น คลองสามเสน คลองมหานาค คลองแสนแสบ คลองบางเขน คลองบางกอกน้อย คลองบางน้ำจืด คลองบางไส้ไก่ ฯลฯ และในแม่น้ำเจ้าพระยา

- และธนบุรี
2. ชุมชนแออัดริมคลอง คือ 2 บึงคลองหลายสิบคลอง ข้างฝั่งกรุงเทพฯ
 3. ชุมชนแออัดในพื้นที่ส่วนในคามเขตก่าง ๆ 300 กว่าแห่ง
 4. ชุมชนแออัดบนอากาศหรือบนแพลตฟอร์ม
 5. ชุมชนแออัดในอาคารอยู่อาศัยแบบผสมบางแห่งของกรุงเทพฯ
- รวมทั้งหอพัก เป็นกัน



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความช่วยเหลือของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐบาลและเอกชนให้แก่
ชุมชนแออัดโครงการต่าง ๆ ที่การเคหะแห่งชาตินำเข้าไปดำเนินการในชุมชน
มีดังนี้

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่ให้ความร่วมมือ
1. อุปรกรณ์ไฟทางสาธารณะ	1. สภาสตรีแห่งชาติ 2. สมาคมสตรีอาสาสมัครแห่งประเทศไทย 3. สมาคมสตรีไทยมุสลิม 4. สมาคมศิษย์เซนต์โยเซฟ, อัสสัมชัญ, เศรษฐศาสตร์ ฯลฯ
2. สนามเด็กเล่น	1. สภาสังคมสงเคราะห์ 2. มูลนิธิปอเท็กตั้ง 3. มูลนิธิบีบีอินชอย 4. สมาคมภริยาแพทย์แห่งประเทศไทย 5. สโมสรโรตารีคูสิค 6. สโมสรไลออนส์กรุงเทพฯ 7. กรุงเทพมหานคร (สำนักสวัสดิการสังคม) 8. สมาคมศิษย์เซนต์โยเซฟ, ศิษย์วังหลังวัฒนา 9. พรรคประชาธิปัตย์ 10. ธนาคารกรุงเทพฯ 11. กรมอุทกหารเรือ 12. องค์การพอกหนัง 13. เจ้าของที่ดิน ฯลฯ

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่ให้ความร่วมมือ
3. อุปกรณ์ดับเพลิง	1. การเกษตรแห่งชาติ
4. อุปกรณ์เก็บขยะ	1. สมาคมศิษย์เซนโยเซฟ สภาสตรีแห่งชาติ ฯลฯ
5. ศาลาเอนกประสงค์	1. กองทัพอากาศที่ 1 2. พนักงานบริษัท เซลล์ 3. สมาคมศิษย์เซนโยเซฟ; สภาสตรีแห่งชาติ ฯลฯ
6. โครงการสัมมนากรรมการชุมชน	1. สภาสตรีแห่งชาติ 2. กองทัพอากาศที่ 1 3. กรุงเทพมหานคร ฯลฯ
7. วางแผนครอบครัว	1. กรุงเทพมหานคร (สำนักอนามัยและศูนย์ อนามัยต่าง ๆ) 2. กระทรวงสาธารณสุข (กองอนามัยครอบครัว) 3. สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย 4. สภาสตรีแห่งชาติ ฯลฯ
8. รับเลี้ยง เด็กกลางวัน	1. สภาสตรีแห่งชาติ 2. สำนักสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร 3. มูลนิธิบ้านทานตะวัน 4. สภาสังคมสงเคราะห์ ฯลฯ

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่ให้ความร่วมมือ
9. ปีกอาชีพ	<ol style="list-style-type: none"> 1. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม (ศูนย์ปีกอาชีพต่าง ๆ) 2. โรงเรียนสารพัดช่างพระนคร-ธนบุรี 3. บริษัทซื้อขายความคึก จำกัด (ลุงชาวโซอาชีพ) 4. สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมแรงงาน 5. กรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 6. กรมพัฒนาชุมชน 7. กรมประชาสัมพันธ์ 8. สภาสตรีแห่งชาติ 9. กรมประชาสัมพันธ์ 10. วิทยาลัยสตรีพระนครใต้ 11. วิทยาลัยช่างกลปทุมวัน 12. สำนักสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร <p style="text-align: right;"> ฯลฯ</p>
10. ส่งเสริมการศึกษาและช่วยให้อ่านออกเขียนได้	<ol style="list-style-type: none"> 1. สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร 2. กรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ 3. สมาคมสตรีไทยมุสลิม 4. สมาคมสตรีอุทกศึกษาแห่งประเทศไทย 5. นิสิต-นักศึกษาอาสาสมัคร จากมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยครูต่าง ๆ 6. สภาสตรีแห่งชาติ 7. สมาคม 8. กองทุนการกุศลมาแมร์ทูลย์ <p style="text-align: right;"> ฯลฯ</p>

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่ให้ความร่วมมือ
11. ห้องสมุดชุมชน	1. สภาสตรีแห่งชาติ 2. บริษัท แผลมทอง จำกัด 3. กรุงเทพมหานคร 4. กรมการศึกษานอกโรงเรียน 5. สมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทย 6. สภาสังคมสงเคราะห์ 7. สำนักพิมพ์ต่าง ๆ ฯลฯ
12. หน่วยแพทย์เคลื่อนที่ และโครงการบ้าน สุขภาพอนามัย	1. ศิริราชพยาบาล 2. คณะแพทยศาสตร์ คณะสาธารณสุข มหาวิทยาลัย มหิดล 3. กรุงเทพมหานคร (ศูนย์อนามัยต่าง ๆ) 4. สมาคมแพทย์สตรีแห่งประเทศไทย 5. มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง 6. โรงพยาบาลต่าง ๆ 7. สมาคมภริยาทหารเรือ 8. สภาสตรีแห่งชาติ 9. กระทรวงสาธารณสุข 10. สมาคมสตรีอาสาสมัครแห่งประเทศไทย 11. สมาคมสตรีไทยมุสลิม 12. ทบวงมหาวิทยาลัย 13. กระทรวงศึกษาธิการ ฯลฯ

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่ให้ความร่วมมือ
13. แผนแพรโทษ ป้องกัน และรักษายาเสพติดให้โทษ	1. สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 2. กรุงเทพมหานคร 3. กรมการแพทย์ 4. โรงพยาบาลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง 5. กรมประชาสัมพันธ์ 6. สภาสตรีแห่งชาติ ฯลฯ
14. สิ้นค้าราคาถูก	1. องค์การคลังสินค้า 2. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 3. สภาสตรีแห่งชาติ 4. บริษัทห้างร้านต่าง ๆ ฯลฯ
15. ปีกเขาวชนสัมพันธ์	1. กองบัญชาการตำรวจนครบาล กรมตำรวจ 2. กลุ่มศิลปวัฒนธรรมเพื่อเยาวชน 3. กองพัฒนาเยาวชน กรมพัฒนาชุมชน 4. กองบริการชุมชน กรมประชาสัมพันธ์ 5. สมาคมนักเรียนเก่าราชินี 6. โรงเรียนต่าง ๆ 7. บริษัทห้างร้านต่าง ๆ เป็นผู้อุปถัมภ์ในเรื่องค่าใช้จ่าย 8. สภาสตรีแห่งชาติ ฯลฯ
16. เงินกู้เพื่อประกอบธุรกิจขนาดย่อย	1. ธนาคารกรุงไทย จำกัด ฯลฯ

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่ให้ความร่วมมือ
17. รักษาความปลอดภัย และป้องกันอาชญากรรม ของชุมชน	1. กรมตำรวจและหน่วยงานอื่นเป็นวิทยากร ฝึกอาสาสมัคร 2. กรรมการชุมชน 3. คณะในชุมชนบริจาคเงินหรืออุปกรณ์สนับสนุนโครงการ ฯลฯ
18. ส้วมะโนกริว ทะเลเบียนบ้าน	1. กองงานปกครองและทะเลเบียน กรุงเทพมหานคร 2. เสวกต่าง ๆ ที่ชุมชนแออัดตั้งอยู่ 3. นิสิต-นักศึกษา อาสาสมัครจากสถาบันต่าง ๆ ฯลฯ
19. โภชนาการ	1. กรุงเทพมหานคร 2. มูลนิธิบ้านทานตะวัน 3. สภาสังคมสงเคราะห์ 4. กรมประชาสงเคราะห์ ฯลฯ
20. ฝึกอบรมบรรเทา- สาธารณภัย	1. กองบังคับการตำรวจดับเพลิง ฯลฯ
21. ฝึกอบรมไทยอาสา ป้องกันชาติ	1. กองทัพบกที่ 1 2. กรุงเทพมหานคร 3. สภาสตรีแห่งชาติ ฯลฯ

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่ให้ความร่วมมือ
22. อบรมอาสาพยาบาล	1. สภาสตรีแห่งชาติ 2. สมาคมพยาบาลแห่งประเทศไทย 3. สมาคมแพทย์สตรีแห่งประเทศไทย 4. กองทัพอากาศที่ 1 5. กรุงเทพมหานคร 6. คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล 7. สมาคมสตรีอาสาสมัครแห่งประเทศไทย 8. สมาคมสตรีอุทกศึกษา 9. โรงพยาบาลต่าง ๆ ฯลฯ
23. โครงการจักวันพัฒนา (ทำความสะอาด, ซุกถลอกถูกลอง, ขอมแซมถนน, ขยายผิวจราจร ไฟทางสาธารณะ)	1. กองทัพอากาศที่ 1 2. เขตต่าง ๆ ที่ชุมชนแออัดตั้งอยู่ 3. กรมตำรวจ 4. บริษัท ปูนซีเมนต์ จำกัด 5. การรถไฟแห่งประเทศไทย 6. สโมสรไดอ้อนส์กรุงเทพไชน่าทาวน์ ฯลฯ

พิธีสาร

การตกลงร่วมมือ

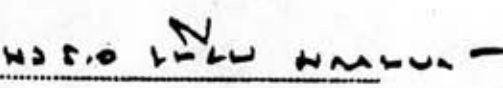
ปรับปรุงชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร

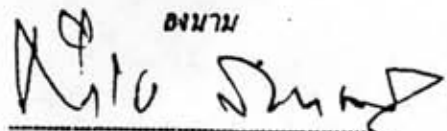
ระหว่าง กรุงเทพมหานคร และการเคหะแห่งชาติ

การปรับปรุงชุมชนแออัดเป็นบริการที่สำคัญประการหนึ่ง ที่ประชาชนพึงจะได้รับจากรัฐทั้งในด้านการปรับปรุงทางกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ และวิธีชีวิตให้มีความดี มีนัยเป็นการส่งเสริมคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ให้กับประเทศไทย ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม กรุงเทพมหานครและการเคหะแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของรัฐในการปรับปรุงชุมชนแออัด ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการปรับปรุงชุมชนดังกล่าว จึงได้จัดทำข้อตกลงในการปรับปรุงร่วมกันไว้ ดังนี้

1. ให้กำหนดคำนิยามของ "ชุมชนแออัด" และจัดทำแผนที่ตั้งชุมชนแออัดที่สมบูรณ์ร่วมกันเป็นฉบับเดียว โดยกำหนดชื่อและบริเวณให้ตรงกัน
2. ให้หน่วยงานทั้งสองเป็นแกนกลางในการวางแผน ปรับปรุงชุมชนร่วมกัน และเชิญชวนให้ภาคเอกชนเข้ามา มีส่วนร่วมอย่างมีระบบในการพัฒนาชุมชนร่วมกัน
3. ให้หน่วยงานทั้งสองตั้งคณะทำงานร่วมระหว่างบรรดาผู้อยู่ในการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนร่วมกัน ตลอดจนกำหนดให้มีบัตรประจำตัวกรรมการ โดยให้ผู้ว่าการกรุงเทพมหานครและผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ ลงนามในบัตรประจำตัวร่วมกัน
4. หน่วยงานทั้งสองจะมีการส่งเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้ว รวมทั้งแผนงานในอนาคต เพื่อแลกเปลี่ยน ศึกษา และประสานงานร่วมกัน
5. การจัดส่งสำเนาขั้นตอนในการดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจและสังคมนั้น หน่วยงานทั้งสองร่วมกันดำเนินการ โดยมอบให้คณะทำงานซึ่งกรุงเทพมหานครและการเคหะแห่งชาติตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาในรายละเอียด
6. หน่วยงานทั้งสองจะร่วมกันปฏิบัติงานตามลักษณะของงาน โดยกรุงเทพมหานครจะทำการปรับปรุงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม และการเคหะแห่งชาติจะทำการปรับปรุงทางด้านกายภาพ โดยในระบอบการเคหะแห่งชาติจะร่วมกับกรุงเทพมหานครในการปรับปรุงด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วย เมื่อชุมชนพัฒนาถึงวันที่เหมาะสมแล้ว กรุงเทพมหานครจะรับดำเนินการบำรุงรักษาต่อไป
7. ชุมชนแออัดที่ได้รับการปรับปรุงแล้ว และที่จะปรับปรุงต่อไปในอนาคต กรุงเทพมหานครและการเคหะแห่งชาติ จะพิจารณาความร่วมมือกัน เพื่อหาแนวทางส่งเสริมความมั่นคงให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่ปรับปรุงแล้วนั้น ได้อยู่อาศัยในชุมชนของตนในระยะยาว
8. ให้มีคณะกรรมการระดับสูงของทั้งสองหน่วยงาน พิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้น และสามารถตั้งภาระงานให้ผู้ปฏิบัติ ได้ทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

เพื่อเป็นหลักฐานในการร่วมมือนี้ กรุงเทพมหานครโดย พลเรือเอก เทียม มกรานนท์ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และการเคหะแห่งชาติโดย นายดำรง ลัทธพิพัฒน์ ผู้ว่าการ การเคหะแห่งชาติ จึงได้ลงนามร่วมกันในพิธีสารแห่งการตกลงร่วมมือ ณ ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร เมื่อเวลา 10.00 น. ของวันพฤหัสบดีที่ 21 เดือน มกราคม พุทธศักราช 2525

ลงนาม

 พลเรือเอก เทียม มกรานนท์
 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ลงนาม

 นายดำรง ลัทธพิพัฒน์
 ผู้ว่าการ การเคหะแห่งชาติ

แบบสอบถามผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด

โครงการ.....

บ้านเลขที่.....

โปรดกรูณาชี้แจงเครื่องหมาย / หน้าข้อความที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านและระบุข้อความอื่น ๆ ในกรณีที่ท่านมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. เพศ
 - 1.1 ชาย
 - 1.2 หญิง
2. สถานภาพการอยู่อาศัย
 - 2.1 หัวหน้าครอบครัว
 - 2.2 สมาชิกในครอบครัว
 - 2.3 ญาติหรือผู้อยู่อาศัย
 - 2.4 อื่น ๆ ระบุ.....
3. สถานภาพสมรส
 - 3.1 โสด
 - 3.2 สมรส
 - 3.3 หม้าย
 - 3.4 หย่าร้าง
4. อายุ
 - 4.1 ทำกว่า 20 ปี
 - 4.2 21-30 ปี
 - 4.3 31-40 ปี
 - 4.4 41-50 ปี
 - 4.5 มากกว่า 50 ปีขึ้นไป
5. ระดับการศึกษา
 - 5.1 ไม่ได้รับการศึกษา
 - 5.2 ป.1 ถึง ป.7
 - 5.3 ม.ศ.1 ถึง ม.ศ.3
 - 5.4 ม.ศ.4 ถึง ม.ศ.5
 - 5.5 อาชีวศึกษา
 - 5.6 อนุปริญญา
 - 5.7 ปริญญาตรี
 - 5.8 ปริญญาตรีขึ้นไป

6. ประเภทอาชีพ
- | | |
|------------------------|-----------------------------------|
| 6.1 รับราชการ | 6.2 พนักงานหรือลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ |
| 6.3 ลูกจ้างบริษัทเอกชน | 6.4 ทำการค้าขาย |
| 6.5 อุตสาหกรรมในบ้าน | 6.6 ทำงานที่ไ้รับรายได้เป็นรายวัน |
| 6.7 ไม่มีอาชีพ | 6.8 อื่น ๆ ระบุ..... |
7. รายได้ของครอบครัวต่อเดือน
- | | |
|-----------------------------|-----------------------------|
| 7.1 ต่ำกว่า 1,500 บาท | 7.2 1,500 บาท ถึง 2,999 บาท |
| 7.3 3,000 บาท ถึง 4,999 บาท | 7.4 5,000 บาทขึ้นไป |
8. ก่อนที่จะมาอยู่อาศัยในชุมชนนี้ท่านอยู่ที่ไหนมาก่อน
- | | |
|----------------------------------|----------------------|
| 8.1 อยู่ชุมชนนี้มาแต่เกิด | 8.2 ต่างจังหวัด..... |
| 8.3 ชุมชนแออัดแห่งอื่นในกรุงเทพฯ | 8.4 อื่น ๆ ระบุ..... |
9. ท่านอาศัยอยู่ที่ชุมชนแออัดนี้เป็นเวลากี่ปี
- | | |
|---------------------|---------------------|
| 9.1 น้อยกว่า 1 ปี | 9.2 1 ปี ถึง 5 ปี |
| 9.3 6 ปี ถึง 10 ปี | 9.4 10 ปี ถึง 15 ปี |
| 9.5 15 ปี ถึง 20 ปี | 9.6 มากกว่า 20 ปี |
10. ปัจจุบันมีจำนวนคนในบ้านหลังนี้.....คน, จำนวนครอบครัวในบ้านหลังนี้.....ครอบครัว

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็น

ก. ความคิดเห็นทั่วไป

1. ท่านรู้จักการเคหะแห่งชาติหรือไม่
- | | |
|------------|---------------|
| 1.1 รู้จัก | 1.2 ไม่รู้จัก |
|------------|---------------|
2. ถ้าท่านรู้จักท่านรู้มาจาก (ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ)
- | | |
|--|---|
| 2.1 เจ้าหน้าที่ของการเคหะฯ ที่เข้ามาดำเนินการในชุมชน | 2.3 คำบอกเล่าของญาติพี่น้อง, เพื่อนบ้าน |
| 2.2 กรรมการชุมชน | 2.5 อื่น ๆ ระบุ..... |
| 2.4 แผ่นป้ายหรือใบปลิว | |

3. เจ้าหน้าที่ของการเคหะฯ เข้ามาดำเนินการให้ความช่วยเหลือและบริการแก่
ชุมชนของท่านมากน้อยเพียงไร
- | | |
|-------------------|----------------|
| 3.1 มาก | 3.2 พอใช้ |
| 3.3 น้อย | 3.4 ไม่ค่อยเลย |
| 3.5 ไม่ค่อยสังเกต | 3.6 ไม่ทราบ |
4. โครงการต่าง ๆ ที่การเคหะฯ เข้าไปดำเนินการปรับปรุงในชุมชนของท่าน
ท่านพอใจหรือไม่
- | |
|-------------------------|
| 4.1 พอใจ, เพราะ..... |
| 4.2 เฉย ๆ |
| 4.3 ไม่พอใจ, เพราะ..... |
| 4.4 อื่น ๆ ระบุ..... |
5. ท่านเคยเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ หรือไม่
- | | |
|---------|------------|
| 5.1 เคย | 5.2 ไม่เคย |
|---------|------------|
6. ถ้าตอบว่า "ไม่เคย" เพราะ (ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ)
- | | |
|----------------------------------|-------------------------|
| 6.1 ไม่มีเวลาดูว่าง | 6.2 ไม่น่าสนใจ |
| 6.3 ไม่มีประโยชน์ | 6.4 ไม่ถูกกับเพื่อนบ้าน |
| 6.5 ไม่ทราบโครงการต่าง ๆ ในชุมชน | 6.6 อื่น ๆ ระบุ..... |
7. ท่านคิดว่าชาวบ้านให้ความสนใจต่อกิจกรรมต่าง ๆ ที่การเคหะฯ เข้าไปดำเนินการ
ในชุมชนของท่านมากน้อยเพียงใด
- | | |
|----------|----------------------|
| 7.1 มาก | 7.2 ปานกลาง |
| 7.3 น้อย | 7.4 ไม่มีความคิดเห็น |
- ข. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงทางกายภาพ
1. ท่านเห็นว่าทางเดินเท้าเข้าออกภายในชุมชนของท่านที่การเคหะฯ เข้าไป
ดำเนินการปรับปรุงเป็นอย่างไร
- | | |
|----------------------|-------------------|
| 1.1 เหมาะสม | 1.2 ยังไม่เหมาะสม |
| 1.3 ไม่มีความคิดเห็น | |

2. ถ้าตอบว่า "ยังไม่เหมาะสม" ท่านเห็นว่าเป็นเพราะเหตุใด (ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ)
 - 2.1 ขนาดของทางเท้าเล็กเกินไป
 - 2.2 สภาพแวดล้อมข้างทางเท้ายังไม่ดีพอ
 - 2.3 ยังไม่ได้รับความสะดวกจากการใช้ทางเท้าเข้าออกเพิ่มขึ้น
 - 2.4 อื่น ๆ ระบุ.....
3. ท่านเห็นว่าทางระบายน้ำภายในชุมชนของท่านที่การเคหะฯ เข้าไปดำเนินการปรับปรุงเป็นอย่างไร
 - 3.1 เหมาะสม
 - 3.2 ยังไม่เหมาะสม
 - 3.3 ไม่มีความคิดเห็น
4. ถ้าตอบว่า "ยังไม่เหมาะสม" ท่านเห็นว่าเป็นเพราะเหตุใด (ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ)
 - 4.1 ท่อระบายน้ำมีขนาดเล็กเกินไปทำให้ระบายน้ำไม่ทัน
 - 4.2 ท่อระบายน้ำอุดตันบ่อย ๆ ทำให้มีน้ำท่วมจากท่อระบายน้ำ
 - 4.3 บริเวณพื้นที่นั้นยังมีกลิ่นเหม็น
 - 4.4 อื่น ๆ ระบุ.....
5. ท่านเห็นว่าในบริเวณชุมชนและรอบ ๆ ชุมชนของท่านมีความสะอาดมากขึ้นหลังจากการปรับปรุงระบบการกำจัดขยะของการเคหะฯ หรือไม่
 - 5.1 สะอาดมากขึ้น
 - 5.2 ยังไม่สะอาด
 - 5.3 ไม่มีความคิดเห็น
6. ถ้าตอบว่า "ยังไม่สะอาด" ท่านเห็นว่าเป็นเพราะเหตุใด (ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ)
 - 6.1 อุปกรณ์ในการจัดเก็บขยะมีน้อยเกินไป
 - 6.2 จุดที่ตั้งของโรงพักขยะไม่เหมาะสม ทำให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนไม่ใช่ประโยชน์จากโรงพักขยะนั้น
 - 6.3 ผู้อยู่อาศัยในชุมชนไม่ให้ความร่วมมือในการรักษาความสะอาด
 - 6.4 การให้บริการเก็บขยะของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครไม่ดีพอ มาเก็บไม่สม่ำเสมอ
 - 6.5 อื่น ๆ ระบุ.....

- ค. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงทางด้านเศรษฐกิจ
1. ท่านเคยใช้บริการโครงการปีกอาชีพหรือไม่
 - 1.1 เคย
 - 1.2 ไม่เคย
 2. ถ้าตอบว่า "ไม่เคย" เพราะ (ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ)
 - 2.1 ใช้ระยะเวลาปีกนานเกินไป
 - 2.2 หลักสูตรที่ปีกอบรมไม่เป็นที่สนใจของตลาดแรงงาน
 - 2.3 ผู้ปีกอบรมไม่ให้ความสนใจหลักสูตรเท่าที่ควร
 - 2.4 อื่น ๆ ระบุ.....
 3. ท่านเคยใช้บริการโครงการเงินกู้หรือไม่
 - 3.1 เคย
 - 3.2 ไม่เคย
 4. ถ้าตอบว่า "ไม่เคย" เพราะ (ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ)
 - 4.1 มีเงื่อนไขและข้อจำกัดมาก
 - 4.2 มีขั้นตอนการขอกู้มากเกินไป
 - 4.3 คอยนานเกินไป
 - 4.4 อื่น ๆ ระบุ.....
 5. ท่านเคยใช้บริการโครงการจำหน่ายสินค้าราคาถูกหรือไม่
 - 5.1 เคย
 - 5.2 ไม่เคย
- ง. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงทางสังคม
1. ปัจจุบันชุมชนของท่านมีกรรมการชุมชนหรือไม่
 - 1.1 มี
 - 1.2 ไม่มี
 - 1.3 ไม่ทราบ
 2. ถ้าตอบว่า "มี" ท่านรู้จักกรรมการชุมชนของท่านหรือไม่
 - 2.1 รู้จัก, ระบุ.....คน
 - 2.2 ไม่รู้จัก
 3. ท่านคิดว่ากรรมการชุมชนดีหรือไม่
 - 3.1 ดี
 - 3.2 ไม่ดี
 - 3.3 ไม่มีความคิดเห็น

พิจารณาข้อความในแต่ละข้อ แล้วกาเครื่องหมาย \surd ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

ข้อความ	โครงการทางบ้านช่วยมือ มีในชุมชนของท่านหรือไม่			ระดับประโยชน์ที่ได้รับ			
	มี	ไม่มี	ไม่ทราบ	มาก	ปานกลาง	น้อย	ไม่ทราบ
4. ท่านได้รับประโยชน์จากโครงการบ้านสาธารณสุข เช่น หน่วยแพทย์เคลื่อนที่, อบรมอาสาพยาบาล							
5. ท่านได้รับประโยชน์จากโครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อม เช่น ทำความสะอาด ปลูกต้นไม้							
6. ท่านได้รับประโยชน์จากโครงการป้องกันยาเสพติด							
7. ท่านได้รับประโยชน์จากโครงการวางแผนครอบครัว							
8. ท่านได้รับประโยชน์จากโครงการไทยอาสาป้องกันชาติ (ท.ส.ป.ช.)							
9. ท่านได้รับประโยชน์จากโครงการพัฒนาเด็ก เช่น รับเลี้ยงเด็กกลางวัน							
10. ท่านได้รับประโยชน์จากโครงการอบรมบรรเทา							

๑. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงทางด้านการครอบครองที่ดิน

1. ปัจจุบันการครอบครองบ้านหลังนี้ของท่านอยู่ในสถานะใด

- | | |
|--------------------------------|--------------------------|
| 1.1 ห้องเช่า | 1.2 บ้านเช่า |
| 1.3 บ้านของตนเอง | 1.4 บ้านสมาชิกในครอบครัว |
| 1.5 อาศัยอยู่โดยไม่เสียค่าเช่า | |



2. ปัจจุบันการครอบครองที่ดินของท่านอยู่ในสถานะใด

- | | |
|--|---------------------------------------|
| 2.1 เป็นเจ้าของที่ดินเอง | 2.2 เช่าที่ดินของเอกชน, ระยะเวลา...ปี |
| 2.3 เช่าที่ดินของรัฐ ระยะเวลา...ปี | 2.4 เช่าช่วงที่ดินต่อจากผู้อื่น |
| 2.5 เข้ามาปลูกอยู่เองโดยไม่ไถ่เช่าจากใคร | 2.6 อื่น ๆ ระบุ..... |

3. ถ้าเช่าที่ดินอยู่มีการทำเอกสารสัญญาเช่าหรือไม่

- | | |
|-----------------------|--------------------------|
| 3.1 มีเอกสารสัญญาเช่า | 3.2 ไม่มีเอกสารสัญญาเช่า |
| 3.3 ไม่ทราบ | |

4. ถ้าเช่าที่ดินอยู่ เจ้าของที่ดินขึ้นค่าเช่าอีกหรือไม่หลังการปรับปรุงของการเคหะฯ

- | | |
|-------------|-------------|
| 4.1 ขึ้น | 4.2 ไม่ขึ้น |
| 4.3 ไม่ทราบ | |

5. ท่านคิดว่าจะอยู่ที่นี้อีกต่อไปหรือไม่

- | | |
|--------------------------|----------------------|
| 5.1 อยู่, ระยะเวลา....ปี | 5.2 ไม่อยู่ |
| 5.3 ไม่แน่ใจ | 5.4 อื่น ๆ ระบุ..... |

6. ถ้าให้ท่านย้ายไปอยู่ที่ใหม่ซึ่งท่านสามารถมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ท่านคิดว่าจะย้ายไปหรือไม่

- | |
|-------------------------------|
| 6.1 ย้าย, สาเหตุเพราะ..... |
| 6.2 ไม่ย้าย, สาเหตุเพราะ..... |
| 6.3 อื่น ๆ ระบุ..... |

7. ท่านคิดว่าท่านมีความมั่นคงในการอาศัยอยู่ในที่ดินนี้

- | | |
|---------------|-------------------------|
| 7.1 มากที่สุด | 7.2 มาก |
| 7.3 ไม่มาก | 7.4 ไม่มี ความมั่นคงเลย |

8. ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะอื่น ๆ เกี่ยวกับการให้บริการด้านปรับปรุงชุมชนแออัดของการเคหะแห่งชาติ

.....

ประวัติผู้เขียน

นางสาวนางเยาว์ เพ็ชรทรัพย์ เกิดวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2497
สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีบัณฑิต จากคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย เมื่อปีการศึกษา 2519



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย