

การขยายตัวของกรุงเทพมหานครกับการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัย

7.1 แนวโน้มของการขยายตัวบ้านที่อยู่อาศัยของประชากรในเขตกรุงเทพมหานคร

ในปัจจุบันประชากรที่เพิ่มขึ้นในเขตต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร จำเป็นจะต้องมีที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น ความต้องการจำนวนบ้านอยู่อาศัยจึงเพิ่มขึ้นทุกปี ดังนั้น ปริมาณการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนจึงควรที่จะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย จากสถิติของกองควบคุมอาคาร กรุงเทพมหานคร พบว่า ในเขตควบคุมการก่อสร้างทั้งกรุงเทพมหานคร มีปริมาณการก่อสร้างอาคารพักอาศัยเพิ่มมากขึ้นเป็นจำนวนมากในเขตรอบนอกของกรุงเทพมหานคร เช่น เขตพระโขนง บางกะปิ บางเขน เป็นต้น นอกจากนี้ ยังพบว่าการก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยตามหมู่บ้านจัดสรรอีกเป็นจำนวนมากในเขตรอบนอกของกรุงเทพมหานครที่อยู่นอกเขตการควบคุมของกรุงเทพมหานคร ซึ่งปริมาณการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยของเอกชนเหล่านี้ไม่เพียงแต่เป็นการตอบสนองความต้องการบ้านอยู่อาศัยของประชาชนในกรุงเทพมหานคร เท่านั้น แต่หมู่บ้านจัดสรรเหล่านี้ยังมีอิทธิพลต่อการขยายตัวของกรุงเทพมหานครอีกด้วย

การเคลื่อนไหวของประชากรในเขตกรุงเทพมหานคร จากตารางที่ 1 - 3 ภาคผนวก ก. จะพบว่า มีการเพิ่มของประชากรและการเพิ่มของจำนวนบ้านในเขตรอบนอกกรุงเทพมหานคร เช่น เขตบางกะปิ, บางเขน, พระโขนง เป็นต้น แต่ในขณะเดียวกันการเพิ่มของจำนวนพลเมืองและจำนวนบ้านในเขตใจกลางเมือง เช่น เขตป้อมปราบ, สัมพันธวงศ์, บางรัก, พระนคร มีอัตราการเพิ่มของจำนวนประชากรและจำนวนบ้านน้อยมาก แสดงว่าการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นในเขตรอบนอกของกรุงเทพมหานคร

สาเหตุที่ก่อให้เกิดลักษณะการขยายตัวของกรุงเทพมหานครดังกล่าว อาจสรุปสาเหตุได้ 3 ประการ คือ

(1) เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางค่านิยมและเศรษฐกิจ โดยในเขตย่านใจกลางเมืองหลวงปัจจุบันได้กลายเป็นย่านธุรกิจ การค้า ที่ดินมีราคาแพง บ้านที่เคยเป็นที่อยู่อาศัยบางส่วนถูกรื้อถอนเปลี่ยนแปลงไปใช้ในกิจการค้า

(2) การเพิ่มของประชากรในเขตกรุงเทพมหานครทำให้ต้องค้นหาที่อยู่ใหม่ในย่านใจกลางเมืองที่ดินมีราคาแพง ยากที่จะขยายที่อยู่อาศัยได้ ต่างอพยพไปอยู่ตามชานเมือง ซึ่งราคาที่ดินถูกกว่า และอยู่ได้อย่างกว้างขวางและถูกสุขลักษณะ

(3) หมู่บ้านจัดสรรตามชานเมืองต่างตั้งอยู่ในทำเลที่มีการคมนาคมสะดวกตามเส้นทางที่เชื่อมตอระหว่างส่วนที่เป็นใจกลางเมืองกับชานเมือง เป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชากรในย่านใจกลางเมืองอพยพไปอยู่อาศัยตามหมู่บ้านจัดสรร เหล่านั้นเป็นจำนวนมาก จากรายงานของการเคหะแห่งชาติ ประกอบกับการสำรวจเพิ่มเติมของหน่วยภาวะธุรกิจธนาคารแห่งประเทศไทย ปรากฏว่ามีหมู่บ้านจัดสรรที่ดำเนินงานโดยเอกชนจนถึงปี พ.ศ. 2519 ประมาณ 150 หมู่บ้าน รวมอยู่บนถนนเพียงไม่กี่สาย ดังแสดงในตารางที่ 50<sup>48</sup>

จากสาเหตุดังกล่าวทั้ง 3 ข้อ ทำให้เกิดการขยายตัวของกรุงเทพมหานครโดยที่มีประชากรอพยพไปอยู่อาศัยตามหมู่บ้านต่าง ๆ รอบนอกกรุงเทพมหานคร และตามเส้นทางคมนาคมที่ติดต่อระหว่างชานเมืองกับใจกลางเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ความต้องการทางบ้านอยู่อาศัยตามปริมาณที่ได้คำนวณไว้ ส่วนใหญ่จะเป็นบ้านที่มีการก่อสร้างในเขตรอบนอกของกรุงเทพมหานครทั้งสิ้น



ตารางที่ 48 แสดงจำนวนหมู่บ้านจัดสรรของเอกชนบนถนนสายต่าง ๆ  
ในกรุงเทพมหานคร

ชื่อถนน	จำนวนหมู่บ้าน	จำนวนบริษัท
กรุงเทพฯ - สระบุรี	24	17
คลองตัน - หัวหมาก	20	15
สุขุมวิท	20	19
ลาดพร้าว	19	14
สุขาภิบาล 1 (บางกะปิ)	11	9
พัฒนาการ (เพชรบุรีตัดใหม่สาย 3)	8	7
พหลโยธิน	8	8
เพชรเกษม	7	7
รามอินทรา	6	5
บางนา - ตราด	6	6
กิตติขจร (สุขาภิบาล 3)	5	5
งามวงศ์วาน	4	4
อื่น ๆ	13	13
รวม	151	129

ที่มา หน่วยภาวะธุรกิจ ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย



## 7.2 การก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร

การก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยในส่วนของเอกชนได้มีการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา มีการจัดสรรที่ดินของเอกชนเพื่อการอยู่อาศัยตลอดจนการก่อสร้างบ้านบนที่ดินจัดสรรเป็นจำนวนมาก มีหมู่บ้านต่าง ๆ กว่า 150 หมู่บ้านที่มีการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยเพื่อสนองความต้องการของประชาชน จากสถิติของกองควบคุมอาคาร กรุงเทพมหานคร พบว่ามีการก่อสร้างอาคารพักอาศัยและอาคารพาณิชย์พักอาศัยในเขตควบคุมการก่อสร้าง คิดเป็นเนื้อที่ใช้สอยของอาคาร จำนวน 2,544,867 ตร.เมตร ในปี พ.ศ. 2516 และ 2,891,955 ตร.เมตร ในปี 2517 เขตที่มีการปลูกสร้างอาคารดังกล่าวมากที่สุด ได้แก่ เขตพระโขนง มีการปลูกสร้างอาคารพักอาศัยและอาคารพาณิชย์-พักอาศัย คิดเป็นเนื้อที่ใช้สอยถึง 690,685 ตร.เมตร และ 716,423 ตร.เมตร ในปี พ.ศ. 2516 และ พ.ศ. 2517 ตามลำดับ ทั้งนี้ยังไม่ได้รวมถึงอาคารที่ก่อสร้างนอกเขตควบคุมอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น เพื่อสนองความต้องการของประชากรที่มีเพิ่มขึ้นทุกปี ๆ

ในส่วนของรัฐบาล ก็ได้มีการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยเป็นอาคารสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 การเคหะแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับบ้านที่อยู่อาศัยก็ได้ทำการก่อสร้างอาคาร ทั้งประเภทให้เช่าและเช่าซื้อตามโครงการต่าง ๆ หลายโครงการสำหรับประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ การเคหะแห่งชาติยังได้เตรียมโครงการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยในอนาคต โดยได้ทำการสำรวจ และพบว่ายังมีครอบครัวที่ขาดแคลนที่อยู่อาศัยเป็นสัดส่วนของตนเอง ประมาณ 110,000 ครอบครัว เป็นครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกว่าเดือนละ 5,000 บาท จำนวน 100,000 ครอบครัว และการเคหะแห่งชาติยังได้คาดหมายไว้ว่า ในอีก 5 ปีข้างหน้า จำนวนครอบครัวที่ประสบปัญหาขาดแคลนที่อยู่อาศัยจะเพิ่มขึ้นเป็น 160,000 ครอบครัว ในจำนวนนี้มี 120,000 ครอบครัวเป็นครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกว่าเดือนละ 5,000 บาท ดังนั้น ทางการเคหะแห่งชาติจึงได้วางแผนการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัย

จำนวน 120,000 หน่วย สำหรับครอบครัวที่มีรายได้น้อยกว่า 5,000 บาท โดยอีก 40,000 หน่วยสำหรับผู้มีรายได้สูงกว่า 5,000 บาทต่อเดือน คาดว่าทางฝ่ายเอกชน จะสามารถก่อสร้างบ้านในส่วนนี้ได้ สำหรับการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัย จำนวน 120,000 หน่วย ตามแผนงาน 5 ปี ของการเคหะแห่งชาติได้เฉลี่ยการก่อสร้างเป็นปีละ 24,000 หน่วย เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 - 2523 โดยแยกตามระดับรายได้ ดังนี้

1. สำหรับผู้มีรายได้ต่ำกว่าเดือนละ 1,500 บาท จำนวน 50,000 หน่วย เฉลี่ยการก่อสร้างปีละ 10,000 หน่วย
2. สำหรับผู้มีรายได้เดือนละ 1,500 - 3,000 บาท จำนวน 56,000 หน่วย หรือเฉลี่ยปีละ 11,200 หน่วย
3. สำหรับผู้มีรายได้เดือนละ 3,000 - 5,000 บาท จำนวน 14,000 หน่วย หรือเฉลี่ยปีละ 2,800 หน่วย
4. สำหรับผู้มีรายได้มากกว่าเดือนละ 5,000 บาท จำนวน 40,000 หน่วย หรือเฉลี่ยปีละ 8,000 หน่วย

ลักษณะการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยดังกล่าว จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้เน้นหนักบ้านสำหรับผู้มีรายได้น้อยเป็นส่วนมาก ถ้าพิจารณาถึงการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยดังกล่าวตามข้อ 1 - 4 สำหรับหน่วยงานของรัฐบาลและเอกชนรวมกันโดยเฉลี่ยเป็นปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 ถึง พ.ศ. 2524 โดยติดต่อกับแผนการ 5 ปีของการเคหะแห่งชาติ ซึ่งสิ้นสุดในปี พ.ศ. 2523 ออกไปอีก 1 ปี โดยสมมุติว่ามีการก่อสร้างโดยเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2524 ตามจำนวนในข้อ 1 - 4 แล้ว เมื่อเปรียบเทียบจำนวนบ้านที่จะทำการก่อสร้างกับจำนวนบ้านที่คาดว่าจะมีความต้องการของประชากรในเขตกรุงเทพมหานคร ตามที่ได้คำนวณไว้ในบทที่ 5 ตามเงื่อนไขที่ได้ตั้งไว้ จะปรากฏว่าบ้านตามที่ได้คำนวณจะมากกว่าการก่อสร้างบ้านตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ดังปรากฏในตารางที่ 49 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ปริมาณการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยตามแผนการดังกล่าว ทั้งของการเคหะแห่งชาติและเอกชนจะประมาณ 52-58% ของบ้านที่คำนวณไว้ในบทที่ 5 ดังนั้น ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ให้จำนวนบ้านต่อจำนวนครัวเรือนเมื่ออัตราส่วนเท่ากันในปี พ.ศ. 2560

จะไม่สามารถบรรลุผลได้ตามปริมาณการเพิ่มบ้านอยู่อาศัย จำนวน 32,000 หน่วยต่อปี  
 ในแง่ของการวิเคราะห์หากจะมีการเพิ่มปริมาณการก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยเพียงมีละ  
 32,000 หน่วยแล้ว จำเป็นจะต้องลดอัตราการเพิ่มตามธรรมชาติและอัตราการอพยพ  
 แล้วทำการวิเคราะห์หาระยะเวลาที่จะทำให้บ้านแต่ละหลังมีคนอาศัยอยู่เพียงครัวเรือนเดียว

ตารางที่ 49 เปรียบเทียบความต้องการบ้านอยู่อาศัยกับการก่อสร้างบ้าน  
 ระหว่างปี พ.ศ. 2520 - พ.ศ. 2524

พ.ศ.	ความต้องการบ้าน กับการก่อสร้าง ในแต่ละปี	จำนวนชั้นของรายได้ (บาท)				รวม
		0-18,000	18,000 ถึง 36,000	36,000 ถึง 60,000	> 60,000	
2520	ความต้องการบ้านตาม ที่คาดประมาณ	20,599	20,398	8,187	5,363	54,547
	จำนวนบ้านที่สร้าง	10,000	11,200	2,800	8,000	32,000
	ความแตกต่าง	10,599	9,198	5,387	-2,637	21,547
2521	ความต้องการบ้านตาม ที่คาดประมาณ	21,200	20,984	8,394	5,493	56,071
	จำนวนบ้านที่สร้าง	10,000	11,200	2,800	8,000	32,000
	ความแตกต่าง	11,200	9,784	5,594	-2,507	24,071
2522	ความต้องการบ้านตาม ที่คาดประมาณ	21,831	21,595	8,606	5,625	57,657
	จำนวนบ้านที่สร้าง	10,000	11,200	2,800	8,000	32,000
	ความแตกต่าง	11,831	10,395	5,806	-2,375	25,657
2523	ความต้องการบ้านตาม ที่คาดประมาณ	22,494	22,232	8,823	5,769	59,318
	จำนวนบ้านที่สร้าง	10,000	11,200	2,800	8,000	32,000
	ความแตกต่าง	12,494	11,032	6,023	-2,231	27,318
2524	ความต้องการบ้านตาม ที่คาดประมาณ	23,200	22,895	9,046	5,903	61,044
	จำนวนบ้านที่สร้าง	10,000	11,200	2,800	8,000	32,000
	ความแตกต่าง	13,200	11,695	6,246	-2,097	29,044