

บทที่ 1

บทนำ



## ความเป็นมาและสาระสำคัญ

ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา นับตั้งแต่ประเทศไทยได้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศมาตั้งแต่แผนพัฒนาฯ<sup>1</sup> ฉบับที่ 1 จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ( 2535-2539 ) แนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศในแต่ละช่วงแผนจะเปลี่ยนไปตามสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของประเทศและโลก แต่โดยรวมแล้วล้วนมีเป้าหมายหลักในการพัฒนาที่มุ่งเน้น "การขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ" มาโดยตลอด ทำให้การพัฒนาที่ผ่านมาประสบความสำเร็จในการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราที่สูงอย่างต่อเนื่องแต่ผลจากการพัฒนาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความไม่สมดุลมากยิ่งขึ้นระหว่างความเจริญทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้และปัญหาสังคม รวมทั้งปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้นในการวางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ( 2540-2544 ) จึงได้มีการปรับเปลี่ยนแนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศใหม่ โดยมุ่งเน้น "คน" เป็นศูนย์กลางหรือจุดมุ่งหมายหลักของการพัฒนา การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเพียงเครื่องมือ ( Means ) ของการพัฒนาคนและคุณภาพชีวิตของคน ซึ่งหมายถึงการให้ทุกคนในสังคมได้รับการพัฒนาให้เต็มตามศักยภาพ ทั้งร่างกายจิตใจและสติปัญญา ทิศทางการพัฒนาเมืองและระบบชุมชนจะมุ่งเน้นการพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่ควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรเมืองอย่างเป็นระบบให้เกิดความสมดุลของการพัฒนา เพื่อให้เมืองเติบโตอย่างเหมาะสมมีสภาพแวดล้อมที่ดี มีความเป็นระเบียบ

การเคหะแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักของทางภาครัฐ ในการช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัย มีการวางนโยบายและปรับปรุงแผนการทำงานให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ จุดประสงค์เพื่อให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยตามอัตราความสามารถของแต่ละบุคคล โดยการช่วยเหลือเริ่มตั้งแต่การปรับปรุงชุมชนแออัดให้มีความสะอาด ระเบียบเรียบร้อย ปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น ไปจนถึงการจัดหาที่อยู่อาศัยประเภทต่างๆ ให้เหมาะสมกับในแต่ละระดับรายได้

---

<sup>1</sup> คณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย , คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัยปี 2538 และแนวโน้มปี 2539

ในการปรับปรุงโครงการระบบข้อมูลที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ มีความจำเป็นต้องทราบถึงข้อมูลเบื้องต้นในด้านสภาพที่อยู่อาศัยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ความต้องการที่อยู่อาศัยในอนาคต ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ในการกำหนดตัวแปรต่างๆ ในระบบข้อมูลซึ่งลักษณะข้อมูลมีทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนความคิดเห็น ความพึงพอใจ และความต้องการที่เปลี่ยนไปในแต่ละช่วงอายุ สถานภาพ รายได้ ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นเพื่อใช้ในการปรับปรุงระบบข้อมูลที่อยู่อาศัย ประเภทอาคารชุด สำหรับให้เช่า หรือเช่าซื้อ รวมทั้งเป็นการปรับปรุงมาตรฐานที่อยู่อาศัยประเภทอาคารชุดของการเคหะแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้แรงงาน และศึกษาข้อกำหนดการส่งเสริมการลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน การอำนวยการสินเชื่อของธนาคารอาคารสงเคราะห์ ต่อผู้มีรายได้น้อย จากสถิติผู้มีรายได้น้อย มีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อเดือน 2,964 บาท และรายจ่ายเฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อเดือน 3,557 บาท รายได้ไม่สอดคล้องกับรายจ่าย การทำงานไม่มั่นคง มีการเปลี่ยนงานบ่อย ปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยประสบปัญหาไม่สามารถมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะได้ สภาพแวดล้อมโดยทั่วไปยังต่ำกว่ามาตรฐานอยู่มาก ปัญหาโดยส่วนใหญ่คือ ความหนาแน่น แออัดในชุมชน น้ำเน่า ถนนทางเข้าออกคับแคบ ระบบสาธารณูปโภคไม่พร้อม

กรณีศึกษาคือ กลุ่มผู้ใช้แรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมในเขตบางขุนเทียน เนื่องจากจำนวนผู้ใช้แรงงานที่มีจำนวนมากจากสถิติ มีจำนวนผู้ใช้แรงงานมากถึง 102,322 คน จากจำนวนประชากรในเขต 156,556 คน โดยแบ่งเป็นจำนวนผู้ใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิตมากถึง 87,833 คนซึ่งเป็นจำนวนสูงสุดในกรุงเทพมหานคร ประกอบกับเป็นที่อยู่ในเขตชานเมืองของกรุงเทพมหานคร ที่มีศักยภาพในการพัฒนาของเมืองมีแหล่งอุตสาหกรรมค่อนข้างมาก มีระบบสาธารณูปโภคเหมาะสมควรและพื้นที่ที่ยังมิได้พัฒนาอยู่เป็นจำนวนมากเป็นการรองรับการขยายตัวของเมือง

<sup>2</sup>สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง รง26/2534 กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ,รายได้-รายจ่าย ของครัวเรือนผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อย ปี 2533

## วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพความเป็นอยู่ในปัจจุบันด้านกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ของผู้ใช้แรงงานย่านอุตสาหกรรมในเขตบางขุนเทียน
2. เพื่อศึกษาความพึงพอใจ ปัญหาและอุปสรรคในด้านที่อยู่อาศัยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
3. เพื่อศึกษาการวางแผนการจัดการที่อยู่อาศัยของผู้ใช้แรงงานย่านอุตสาหกรรม
4. เพื่อศึกษาแนวทางในการจัดการที่อยู่อาศัย ที่เหมาะสมให้กับผู้มีรายได้น้อย
5. วิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาการจัดการที่อยู่อาศัย

## ขอบเขตการศึกษา

1. ศึกษากลุ่มผู้ใช้แรงงานย่านอุตสาหกรรมในเขตบางขุนเทียน โดยโรงงานมีพนักงานมากกว่า 100 คน
2. ขนาดพื้นที่ใช้สอยที่ใช้ในการวิเคราะห์ จากมาตรฐานที่อยู่อาศัย ประเภทอาคารชุดของการเคหะแห่งชาติปี 2525-2529
3. ราคาห้องชุดอ้างอิงจากราคาขายของโครงการเคหะชุมชนธนบุรี 3 ระยะที่ 3 ( ภาคผนวก )

## การดำเนินงานศึกษา

1. ศึกษาทฤษฎีและแนวความคิด งานวิจัย เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในที่อยู่อาศัย ตลอดจนความต้องการที่อยู่อาศัย
2. ศึกษารูปแบบการช่วยเหลือของภาครัฐและเอกชนในการจัดการที่อยู่อาศัย
3. ศึกษามาตรฐานที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน
4. รวบรวมข้อมูลลักษณะทางกายภาพโดยการสังเกตจุดบันทึก และการถ่ายภาพลักษณะที่อยู่อาศัยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
5. รวบรวมข้อมูลภาคสนามโดยการสัมภาษณ์แจกแบบสอบถามกับกลุ่มผู้ใช้แรงงาน
6. วิเคราะห์ข้อมูล ตามหลักการทางสถิติ
7. เสนอผลการศึกษาในรูปแบบการบรรยาย ตาราง แผนภูมิ ภาพถ่าย ต่างๆ
8. เสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุง

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงสภาพที่อยู่อาศัย เศรษฐกิจและสังคมของผู้ใช้แรงงาน
2. ได้ทราบถึงความต้องการที่อยู่อาศัย และแนวความคิดในด้านที่อยู่อาศัยของผู้ใช้แรงงานย่านอุตสาหกรรม
3. เป็นข้อมูลประกอบการวางแผนการพัฒนาเขตบางขุนเทียน รองรับการขยายตัวของประชากรในอนาคตให้มีการตั้งถิ่นฐานและมีความสมดุลระหว่างที่อยู่อาศัย การจ้างงานและบริการสาธารณะต่างๆ
4. เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงรูปแบบมาตรฐานที่อยู่อาศัยในการช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย ให้สอดคล้องกับความต้องการมากยิ่งขึ้น



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1-1 สถิติจำนวนถูกจ้างแรงงานแยกตามประเภทอุตสาหกรรมและเขต ปี 2539

เขต	ประเภทอุตสาหกรรม								รวม
	2	3	4	5	6	7	8	9	
บางขุนเทียน	8	87,833	53	4,272	5,175	1,246	2,154	1,581	102,322
คลองเตย	518	69,840	1,006	48,496	76,164	31,416	54,524	22,967	304,931
ราษฎร์บูรณะ	0	61,971	636	8,378	7,165	6,634	1,623	1,963	88,370
ภาษีเจริญ	11	57,161	91	6,157	10,503	1,647	2,843	5,525	83,938
พระโขนง	44	56,787	372	22,666	22,481	4,191	11,662	4,737	122,960
ลาดกระบัง	0	55,417	48	3,965	2,077	2,490	688	484	65,169
ปทุมวัน	399	50,648	159	13,893	68,496	11,967	38,693	11,696	195,951
ยานนาวา	13	49,663	913	14,293	21,515	8,580	4,651	2,917	102,545
บางกะปิ	32	47,847	96	22,945	45,918	6,058	31,287	18,101	172,282
มีนบุรี	0	37,206	398	9,026	3,146	1,132	1,267	1,837	54,012
บางคอแหลม	1	36,352	434	4,332	9,439	2,266	1,304	2,561	56,699
คลองสาน	19	36,155	48	6,450	11,997	1,049	4,134	2,207	62,059
จอมทอง	83	34,898	407	2,022	3,451	2,906	900	1,586	46,253
บางรัก	658	33,779	36	19,007	73,701	16,558	67,088	8,385	219,212
หนองแขม	1	33,580	27	2,820	4,739	1,213	4,826	3,002	50,208
ดอนเมือง	17	33,466	1,010	17,223	16,239	31,152	10,308	3,225	112,640
บางซื่อ	71	30,359	197	5,806	9,703	3,659	2,831	4,599	57,225
ห้วยขวาง	85	29,162	146	27,604	40,939	32,735	23,416	12,279	166,366
ธนบุรี	0	28,906	182	2,048	12,837	1,866	2,826	3,474	52,139
สาทร	0	28,781	368	17,516	18,049	4,333	11,477	6,894	87,418
บึงกุ่ม	16	28,369	54	8,537	7,470	2,079	6,853	3,199	56,577
จตุจักร	1,735	27,486	10,597	29,744	32,860	27,889	24,886	13,564	168,781
ประเวศ	8	21,860	880	10,880	10,477	1,060	4,167	3,130	52,482

ตารางที่ 1-1 ต่อ สถิติจำนวนลูกจ้างแรงงานแยกตามประเภทอุตสาหกรรมและเขต ปี 2539

เขต	ประเภทอุตสาหกรรม								
	2	3	4	5	6	7	8	9	
บางกอกใหญ่	11	20,191	358	1,350	4,035	1,758	1,197	2,240	31,140
ราชเทวี	968	19,314	104	13,797	33,264	13,651	36,387	14,933	132,418
สวนหลวง	31	18,990	766	9,363	13,293	1,497	3,909	4,922	52,771
บางพลัด	0	16,680	56	8,022	18,274	2,514	6,319	5,697	57,562
ดินแดง	8	15,232	42	8,539	14,322	1,332	7,907	2,163	49,545
พญาไท	148	14,169	680	15,665	21,153	8,355	30,042	6,706	96,918
บางเขน	0	12,696	50,350	8,043	9,194	3,185	3,739	8,721	95,928
พระนคร	8	10,545	3,203	1,571	24,360	1,844	10,093	3,216	54,840
ป้อมปราบศัตรูพ่าย	4	9,575	5,906	4,793	21,334	3,726	8,721	3,557	57,616
บางกอกน้อย	37	9,393	914	3,606	8,435	1,225	2,377	7,845	33,832
หนองจอก	0	8,353	2	1,612	1,203	463	490	1,183	13,306
ลาดพร้าว	62	8,186	63	7,480	4,984	426	3,319	2,798	27,318
ตลิ่งชัน	1	7,382	18	4,652	3,658	3,377	3,026	1,645	23,759
ดุสิต	12	6,447	1,352	2,979	7,991	1,712	6,035	5,971	32,499
สัมพันธวงศ์	0	5,249	15	1,501	25,428	892	4,316	872	36,271
รวม	5,009	1,159,938	81,987	401,053	725,465	250,083	442,325	212,382	3,278,242
หมายเหตุ	1 เกษตรกรรม 2 การทำเหมืองแร่ เหมืองหิน 3 การผลิต 4 การไฟฟ้า ประปา ก๊าซ 5 การก่อสร้าง 6 การขายส่ง ขายปลีก ภัตตาคารและโรงงาน 7 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม 8 บริการการเงิน การประกันสังคม อสังหาริมทรัพย์และธุรกิจ 9 บริการชุมชน บริการสังคมและบริการบุคคล								

ตารางที่ 1-2 สถิติจำนวนสถานประกอบการแยกตามประเภทอุตสาหกรรมและเขต ปี 2539

เขต	ประเภทของอุตสาหกรรม								รวม
	2	3	4	5	6	7	8	9	
คลองเตย	22	1,739	39	528	4,035	702	1,327	1,240	9,632
บางรัก	23	1,308	8	268	3,649	695	1,317	581	7,849
ปทุมวัน	18	894	14	184	4,243	342	901	725	7,321
บางกะปิ	4	1,226	32	499	3,244	128	773	1,125	7,031
พระนคร	4	877	15	57	3,643	167	301	696	5,760
ราชเทวี	13	875	13	212	2,880	265	683	712	5,653
ภาษีเจริญ	2	3,096	22	153	1,244	87	148	539	5,291
ห้วยขวาง	10	1,087	20	416	1,831	153	841	641	4,999
ธนบุรี	0	2,441	36	77	1,443	79	192	570	4,838
จตุจักร	9	675	20	433	2,064	177	571	790	4,739
คลองสาน	3	2,263	16	107	1,476	135	265	445	4,710
ป้อมปราบศัตรูพ่าย	1	847	21	122	2,767	224	253	429	4,664
สัมพันธวงศ์	0	303	5	47	3,802	126	166	157	4,606
บางซื่อ	1	1,255	15	169	1,295	743	195	501	4,174
ราษฎร์บูรณะ	0	2,494	25	154	850	127	108	311	4,069
บางขุนเทียน	1	2,601	17	102	559	52	75	198	3,605
พระโขนง	4	1,090	28	315	1,318	143	272	414	3,584
สาทร	0	1,335	18	211	1,054	152	233	489	3,492
พญาไท	10	760	11	248	1,358	95	443	507	3,432
บางพลัด	0	1,014	17	190	1,244	85	294	582	3,426
ยานนาวา	1	1,199	14	245	1,054	352	166	341	3,372
บางคอแหลม	1	1,728	20	99	766	135	102	336	3,187
บางกอกใหญ่	1	1,689	16	80	815	51	93	374	3,119
จอมทอง	9	2,076	17	54	435	53	49	202	2,895

ตารางที่ 1-2 ต่อ สถิติจำนวนสถานประกอบการแยกตามประเภทอุตสาหกรรมและเขต ปี 2539

เขต	ประเภทของอุตสาหกรรม								รวม
	2	3	4	5	6	7	8	9	
บางเขน	0	492	23	273	1,246	39	231	402	2,706
ลาดพร้าว	2	591	16	208	934	32	254	641	2,678
ดินแดง	1	1,054	14	153	733	61	292	359	2,667
ปทุมธานี	4	774	20	266	882	44	269	393	2,652
ดอนเมือง	2	419	14	322	1,029	217	284	326	2,613
บางกอกน้อย	3	685	15	78	971	46	168	434	2,400
สวนหลวง	3	688	13	171	854	57	208	364	2,358
หนองแขม	1	1,110	9	129	630	49	95	267	2,290
ดุสิต	2	355	10	86	1,062	70	216	444	2,247
ประเวศ	1	529	4	102	760	40	97	219	1,752
มีนบุรี	0	555	14	301	512	16	99	171	1,668
ตลิ่งชัน	1	567	7	163	434	60	166	182	1,580
ลาดกระบัง	0	466	15	83	429	38	44	157	1,232
หนองจอก	0	152	2	50	166	12	23	42	447
รวม	157	43,309	635	7,355	57,711	6,049	12,216	17,306	144,738
หมายเหตุ	1 เกษตรกรรม 2 การทำเหมืองแร่ เหมืองหิน 3 การผลิต 4 การไฟฟ้า ประปา ก๊าซ 5 การก่อสร้าง 6 การขายส่ง ขายปลีก ภัตตาคารและโรงงาน 7 การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม 8 บริการการเงิน การประกันสังคม อสังหาริมทรัพย์และธุรกิจ 9 บริการชุมชน บริการสังคมและบริการบุคคล								