



บทที่ 7

สรุปและ เสนอแนะ

การศึกษารูปแบบการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดที่กระจายอยู่ในพื้นที่เขตต่าง ๆ หัว  
กรุงเทพมหานครจำนวนกว่า 400 แห่งที่ผ่านมา ได้ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยหรือตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการ  
เลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย ปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยที่ทำให้ที่ตั้งนั้นมีประโยชน์ต่อ  
ผู้มีรายได้น้อยในด้านเศรษฐกิจ ทั้ง ๆ ที่สภาพแวดล้อมทั่วไปไม่ถูกสุขลักษณะต่อการอยู่อาศัย การ  
คาดการณ์แนวโน้มการขยายตัวของชุมชนแออัดในอนาคต สำหรับขั้นตอนสุดท้ายของการศึกษา เป็น  
การสรุปผลการศึกษาทั้งหมด พร้อมทั้ง เสนอแนะ แนวนโยบายด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

## 7.1 สรุปผลการศึกษา (Summary and Conclusion)

### 7.1.1 ลักษณะทั่วไปของชุมชนแออัด

จากการรวบรวมข้อมูลด้านชุมชนแออัดโดยหน่วยงานราชการ 2 แห่ง คือ  
ฝ่ายปรับปรุงชุมชนแออัด การเคหะแห่งชาติ และงานปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม กองผังเมือง  
กรุงเทพมหานคร ตั้งแต่พ.ศ. 2521-2526 สรุปได้ว่า กรุงเทพมหานครมีชุมชนแออัดรวม  
ทั้งสิ้น 417 ชุมชน กระจายอยู่ในพื้นที่ 21 เขต เขตที่ไม่พบชุมชนแออัดคือ เขตบางรัก  
สัมพันธวงศ์และหนองจอก ลักษณะการกระจายตัวของชุมชนแออัดแบ่งตามพื้นที่เขตชั้นใน ชั้นกลาง  
และชั้นนอก ดังนี้คือ

#### 1. เขตชั้นใน

ชุมชนแออัดในเขตนี้รวมกันทั้งสิ้น 188 ชุมชน หรือคิดเป็นร้อยละ 45  
ของทั้งหมด ซึ่งกระจายอยู่ในพื้นที่ 9 เขต ได้แก่ เขตพระนคร ป้อมปราบฯ ปทุมวัน พญาไท  
ห้วยขวาง ดุสิต รนบุรี คลองสาน และบางกอกใหญ่ เขตที่มีชุมชนแออัด มากที่สุด ได้แก่ เขต  
ดุสิต ซึ่งมีชุมชนแออัดจำนวน 61 ชุมชน รองมาคือ เขตพญาไท มีชุมชนแออัด 40 ชุมชน  
ส่วนเขตที่มีชุมชนแออัดน้อยคือ เขตป้อมปราบฯ การกระจายตัวของชุมชนแออัดในเขตนี้ จะอยู่  
ปะปนกับบริเวณที่มีการใช้ที่ดินหลายประเภท เช่นที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และสถานที่  
ราชการต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งงานที่สำคัญ เช่น เขตพระนคร ป้อมปราบฯ ดุสิต ซึ่ง  
เป็นย่านการค้าและที่อยู่อาศัยดั้งเดิม ส่วนบริเวณเขตพญาไท ห้วยขวาง คลองสาน บางกอกใหญ่  
ก็เป็นบริเวณที่มีย่านพาณิชยกรรมผสมผสานกับที่อยู่อาศัย โดยเหตุที่บริเวณชั้นในเป็นย่านที่มีการ  
ตั้งถิ่นฐานมาแต่แรกเริ่ม ดังนั้น ชุมชนแออัดในบริเวณนี้จึงมีอายุการตั้งถิ่นฐานมากกว่าเขตอื่น ๆ คือ

ประมาณ 30-40 ปี และส่วนใหญ่เป็นชุมชนขนาดเล็ก มีจำนวนบ้านเฉลี่ย 99 หลังคาเรือน และส่วนใหญ่มีเอกชนเป็นเจ้าของที่ดิน

## 2. เขตชั้นกลาง

เขตชั้นกลางหรือเขตต่อเมือง เป็นบริเวณที่กำส้งขยายตัวอย่างรวดเร็ว เนื่องจากความกดดันด้านการใช้ที่ดินของเขตชั้นในที่เข้มข้นและหนาแน่นมาก จึงทำให้มีการขยายไปสู่เขตชั้นกลางมากขึ้น เขตนี้มีการกระจายตัวของชุมชนแออัดมากที่สุดคือ 206 ชุมชนหรือคิดเป็นร้อยละ 49 ของทั้งหมด และพบว่าชุมชนแออัดกระจายไปทุกเขตโดยมีการกระจุกตัวมากที่สุด ในเขตพระโขนง 63 ชุมชน รองมาได้แก่เขตยานนาวา 37 ชุมชน ลักษณะการกระจายตัวในเขตนี้จะเกาะตัวตามริมถนนสายสำคัญ เช่น พระราม 4 สุขุมวิท พหลโยธิน วิทยาดิรั้งสิต ลาดพร้าว และในย่านอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรมที่สำคัญ เช่น คลองตัน คลองเตย พระโขนง อ่อนนุช ราษฎร์บูรณะ ยานนาวา เป็นต้น และยังมีบางส่วนที่รุกล้ำริมคลอง เช่น คลองแล่นแลบ

การตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดในเขตนี้ จะมีช่วงอายุน้อยกว่าชุมชนแออัดของเขตชั้นใน คือ ส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 10-30 ปี แต่ในด้านขนาดของชุมชนจะมีขนาดใหญ่กว่า ซึ่งมีจำนวนบ้านเฉลี่ย 157 หลังคาเรือน ลักษณะที่เหมือนกันคือ เจ้าของที่ดินในชุมชนแออัดส่วนใหญ่เป็นเอกชน

## 3. เขตชั้นนอก

เขตชั้นนอกหรือเขตชานเมือง เป็นบริเวณที่มีชุมชนแออัดเบาบางที่สุดเพียง 23 ชุมชน หรือเท่ากับร้อยละ 5 ของทั้งหมด เขตที่มีชุมชนแออัดมากที่สุดคือ เขตบางขุนเทียน และเขตอื่น ๆ ก็มีกระจายอย่างเบาบาง ลักษณะการกระจายตัวของชุมชนแออัดอยู่ใกล้เส้นทางคมนาคม เช่น ถนนเพชรเกษม ย่านบางแค และย่านโรงงานอุตสาหกรรม ริมถนนดาวคะนอง - จอมทอง ถนนเอกชัย เป็นต้น เนื่องจากเขตชั้นนอกเพิ่งมีการขยายตัวของการตั้งถิ่นฐานมาไม่นาน ดังนั้น อายุการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดจึงน้อยกว่าเขตชั้นใน และชั้นกลาง กล่าวคือ ส่วนใหญ่มีอายุการตั้งถิ่นฐาน 10 ปีที่ผ่านมา และยังพบว่าชุมชนแออัดของเขตนี้มีขนาดใหญ่กว่าชุมชนแออัดเขตชั้นใน แต่เล็กกว่าชุมชนแออัดเขตชั้นนอก คือ มีจำนวนบ้านโดยเฉลี่ย 134 หลังคาเรือน และในด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินไม่มีความแตกต่างกันคือ ส่วนใหญ่เอกชนเป็นเจ้าของที่ดิน

### 7.1.2 กรณีศึกษา

นอกจากการศึกษาภาพรวมของชุมชนแออัดเขตชั้นใน ชั้นกลาง และชั้นนอกแล้ว เพื่อให้ได้ข้อสรุปของรูปแบบและสาเหตุการตั้งถิ่นฐานชุมชนแออัดที่ชัดเจนและถูกต้องยิ่งขึ้น งานวิทยานิพนธ์นี้ จึงได้ศึกษากรณีเฉพาะ (Case Study) ของชุมชนแออัดจากเขตชั้นใน ชั้นกลาง และชั้นนอก เขตละ 1 ชุมชน โดยการพิจารณาชุมชนแออัดจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เบื้องต้น ในที่สุดจึงคัดเลือกชุมชนแออัดได้ตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ ได้แก่

1. ชุมชนแออัดชอยคานเรือ เขตดุสิต
2. ชุมชนแออัดชอยเสนาผศม 2 เขตบางเขน
3. ชุมชนแออัดโรงถ่าน ชอยเสด็จพัฒนาใต้ เขตบางขุนเทียน

การศึกษาชุมชนแออัดทั้ง 3 ชุมชน โดยการออกแบบสอบถาม สัมภาษณ์ สังเกตการณ์ ในเรื่องต่าง ๆ คือ ประวัติของชุมชนแออัด ลักษณะทางกายภาพ สภาพเศรษฐกิจ-สังคม พฤติกรรมการดำรงชีวิต และสภาพปัญหาของชุมชน ต่อจากนั้นจึงนำแบบสอบถามทั้ง 124 ชุดมาสรุปสาเหตุและรูปแบบการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัด ซึ่งทำให้ทราบว่า การที่ผู้อยู่อาศัยเข้ามาอยู่ในชุมชนแออัดด้วยสาเหตุต่าง ๆ กันดังนี้คือ

1. อยู่ใกล้แหล่งงาน
2. มีญาติและคนรู้จักในชุมชน
3. ค่าเช่าบ้าน/ที่ดินราคาถูก
4. การคมนาคมสะดวก

เหตุผลที่มีผู้ตอบทั้ง 4 ประการ มีลำดับความสำคัญไม่เท่ากัน ดังนั้นจึงได้สรุปเหตุผลดังกล่าวไว้ใหม่ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อที่ตั้งชุมชนแออัด เพื่อศึกษาว่า เพราะเหตุใดที่ตั้งหรือพื้นที่บริเวณนั้นจึงดึงดูดให้ผู้มีรายได้น้อยเข้ามาอยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก หรืออีกนัยหนึ่งก็คือเป็นการพิจารณาถึงปัจจัยที่ทำให้บริเวณใดบริเวณหนึ่งเกิดประโยชน์ต่อผู้มีรายได้น้อย (Locational Advantage) นั่นเอง ปัจจัยหรือตัวแปรดังกล่าวเรียกได้ว่าเป็นตัวแปรเฉพาะ

### 7.1.3 ตัวแปรเฉพาะ ตัวแปรเฉพาะมีอยู่ด้วยกัน 3 ประการ

1. ปัจจัยด้านแหล่งงาน (Job)
2. ความสะดวกในการเข้าถึง (ครอบคลุม) พื้นที่ (Land Accessibility)

### 3. ความสะดวกในการเข้าถึงบริการพื้นฐาน (Facilities and Utilities Accessibility)

ตัวแปรเฉพาะ 3 ประการมีลำดับความสำคัญดังนี้คือ แหล่งงาน มีสัดส่วนเท่ากับ 3 ความสะดวกในการเข้าถึงพื้นที่ มีสัดส่วนเป็น 2 และ ความสะดวกในการเข้าถึงบริการพื้นฐานมีสัดส่วนเท่ากับ 1 สัดส่วนของตัวแปรเฉพาะนี้จะนำไปพิจารณาคาดการณ์แนวโน้มของชุมชนแออัดต่อไป

#### 7.1.4 ตัวแปรพิเศษ

เมื่อได้ทราบว่าตัวแปรเฉพาะที่ทำให้ที่ตั้งของชุมชนแออัดดึงดูดการอพยพเข้าของผู้มีรายได้น้อยมีอะไรบ้าง การศึกษาต่อไปจะเป็นการศึกษาตัวแปรพิเศษหรือเป็นปัจจัยที่สร้างประโยชน์บนพื้นที่ (Locational Advantages) ของชุมชนแออัดสำหรับผู้มีรายได้น้อยโดยการพิจารณาจาก

##### 1. ประชากร

การศึกษาด้านประชากรจะพิจารณาในเรื่อง จำนวนประชากร ความหนาแน่นประชากร การกระจายตัวของประชากร และการเปลี่ยนแปลงประชากร

กรุงเทพมหานครมีจำนวนประชากรในพ.ศ. 2526 รวม 5,018,327 คน โดยมีความหนาแน่นเฉลี่ย 3,199 คนต่อตารางกิโลเมตร ส่วนใหญ่กระจายตัวในบริเวณเขตชั้นในและบริเวณริมถนนสายหลักที่มีกิจการค้าตั้งอยู่ทั้ง 2 ข้างถนน และในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2516-2526 การเปลี่ยนแปลงประชากรในกรุงเทพมหานคร พอสรุปได้ว่าประชากรในกรุงเทพฯ จะเพิ่มมากบริเวณเขตชั้นกลาง เช่น บางเขน บางกะปิ พระโขนง และยานนาวา บริเวณเขตชั้นในที่มีประชากรเพิ่มคือ เขตดุสิต หัวขวง จำนวนประชากรจะลดลงและกระจายตัวเบาบาง เมื่อออกไปอยู่บริเวณเขตชั้นนอก และยังพบอีกว่าเขตชั้นในลุด เช่น พระนคร ป้อมปราบฯ ปทุมวัน สัมพันธวงศ์ บางรัก จะมีประชากรลดลง ซึ่งการเพิ่มหรือลดของประชากรนี้มีผลต่อการขยายตัวของชุมชนแออัด คือเป็นเครื่องชี้ประการหนึ่งที่ว่า ชุมชนแออัดมีแนวโน้มขยายตัวในเขตที่ประชากรเพิ่มมาก เนื่องจากมีการเพิ่มของความต้งการด้านบริการ (Service Demand) ซึ่งหมายถึง การเพิ่มแหล่งงานหรือโอกาสในการหารายได้เพื่อยังชีพของผู้มีรายได้น้อย แต่ทั้งนี้ต้องพิจารณาตัวแปรอื่น ๆ ควบคู่กันไป

## 2. การใช้ที่ดิน

กรุงเทพมหานครมีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 1,568.737 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นที่ว่างประมาณร้อยละ 70 ของพื้นที่ทั้งหมดที่เหลือเป็นพื้นที่ซึ่งมีการใช้ประโยชน์ในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ที่พักอาศัย ร้อยละ 16 พาณิชยกรรม ร้อยละ 2 อุตสาหกรรมร้อยละ 2 สถาบันราชการ ร้อยละ 4 สาธารณูปโภค ร้อยละ 4 การใช้ที่ดินของกรุงเทพฯ สามารถพิจารณาแยกตามเขตชั้นใน ชั้นกลาง และชั้นนอก ได้ดังนี้

เขตชั้นใน มีการใช้ที่ดินแบบผสมผลานของกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ที่พักอาศัย ย่านการค้า พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และ โกดังคลังสินค้า สถาบันราชการ เช่น กระทรวง กรมต่าง ๆ พื้นที่ว่างมีเหลืออยู่น้อย การใช้ที่ดินเขตชั้นใน หนาแน่นด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งมีการใช้ที่ดินอย่างเข้มข้น เพราะการใช้ที่ดินทุกตารางวาต้องการผลตอบแทนสูงกว่าการลงทุน การเปิดพื้นที่เพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงถูกพิจารณาเป็นอันดับแรก เช่น ในเขตพระนคร ป้อมปราบฯ บางรัก สัมพันธวงศ์ เป็นต้น

เขตชั้นกลาง มีการใช้ที่ดินเป็นประโยชน์ในกิจกรรมต่าง ๆ รวม 50% ของพื้นที่เขตชั้นกลางทั้งหมด ส่วนที่เหลืออีก 50% จะเป็นที่ว่าง เขตชั้นกลางนี้ กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทั้งด้านพักอาศัย ย่านการค้า และอุตสาหกรรม จะเห็นได้จากมีการขยายตัวของโครงการหมู่บ้านจัดสรรจำนวนนับร้อยโครงการ มีการขยายตัวของร้านค้าที่ขยายไปตามสองข้างถนนที่ตัดขึ้นใหม่ (Linear growth) หลายเส้นทาง รวมทั้งย่านอุตสาหกรรมที่เกิดและเติบโตขึ้นมาก แต่ถึงแม้ว่าเขตชั้นกลางจะมีการขยายตัวของการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างรวดเร็ว แต่ก็ยังเป็นประโยชน์ในด้านการเป็นแหล่งงานขนาดใหญ่ และประกอบกับมีพื้นที่ว่างหลงเหลืออยู่อีกบางส่วน จึงทำให้เขตชั้นกลางสามารถรองรับจำนวนประชากรได้อีกมาก เช่น ในเขตบางเขน บางกะปิ พระโขนง และยานนาวา

เขตชั้นนอก พื้นที่รอบนอกส่วนใหญ่ยังเป็นพื้นที่ว่างอยู่มาก ประมาณ 90% เช่น ในเขตหนองจอก มีนบุรี ลาดกระบัง ตลิ่งชัน หนองแขม และบางขุนเทียน พื้นที่ว่างส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม และที่ว่างที่ยังมิได้พัฒนาขึ้นมาใช้ประโยชน์ ประชากรเขตนี้มีอยู่เบาบาง ไม่เกิน 1,200 คนต่อตารางกิโลเมตร ย่านพาณิชยกรรม จะมีขนาดเล็กตามขนาดของชุมชนให้บริการคนในพื้นที่เป็นส่วนใหญ่ เช่น ย่านดาวคะนอง บางแค แต่ก็ยังมีพื้นที่ที่เป็นอุตสาหกรรมอยู่บ้าง



เช่น ในเขตบางขุนเทียน หนองแขม มีนบุรี ลาดกระบัง ซึ่งพอจะเป็นแหล่งงานสำหรับประชากร ภายในพื้นที่ แต่ถ้าหากมีการพัฒนาด้านการค้าและอุตสาหกรรมให้ขยายตัวมากขึ้น เชื่อว่า เขตอื่นนอก จะมีศักยภาพรองรับประชากรได้อีกจำนวนมาก

### 3. แหล่งงาน

การพิจารณาแหล่งงานจะศึกษาจากจำนวนสถานประกอบการอุตสาหกรรม บริการ และอุตสาหกรรมการผลิต และจำนวนคนงานในสถานประกอบการต่าง ๆ จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่มีคนงานมากกว่า 10 คน และจำนวนแผงลอยในตลาดสด

ผลการศึกษาลงรูปได้ว่า เขตชั้นในและชั้นกลาง จะมีแหล่งงานต่าง ๆ ทั้ง 4 ประเภทเป็นจำนวนมาก ส่วนเขตชั้นนอก จะมีแหล่งงานขนาดเล็ก และกระจายตัวอย่างเบาบาง ยกเว้นเขตบางขุนเทียน ที่มีแหล่งงานมากที่สุดสำหรับเขตชั้นนอก แหล่งงานจะมีความสัมพันธ์ทางบวกกับจำนวนประชากรและการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัด ดังนั้น ถ้าพื้นที่เขตใดมีสถานประกอบการอยู่มากและมีจำนวนประชากรมาก ก็จะมีโอกาสให้เกิดการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดได้ง่ายกว่าบริเวณที่ไม่มีแหล่งงาน

### 4. ราคาที่ดิน

การศึกษาด้านราคาที่ดินจะพบว่า เขตชั้นในจะมีราคาที่ดินแพงที่สุด โดยเฉพาะ บริเวณริมถนนสายหลัก และย่านใจกลาง เมืองที่เป็นแหล่งประกอบธุรกิจระดับสำคัญ ราคาที่ดินจะลดหลั่นลงมา เมื่อขยับออกมาในย่านชานเมือง เขตชั้นนอก ราคาที่ดินจะเป็นอุปสรรคในการหาพื้นที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย ดังนั้น ในบริเวณเขตชั้นใน จึงมีความเป็นไปได้สำหรับผู้มีรายได้น้อย จะอยู่ร่วมกันในพื้นที่ว่างขนาดใหญ่ ส่วนเขตชั้นกลางและชั้นนอก ราคาที่ดินจะถูกกว่าบริเวณเขตชั้นใน ยกเว้นที่ดินริมถนนสายหลักและย่านชุมชนราคาที่ดินจะสูงกว่าบริเวณที่ดินที่อยู่ลึกเข้าไปในซอย จะทำให้ผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสสูงในการเข้าอยู่อาศัยในบริเวณเขตชั้นกลางและชั้นนอก แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยด้านราคาที่ดินเพียงอย่างเดียว ไม่ทำให้มีการขยายตัวของชุมชนแออัดได้ ต้องขึ้นอยู่กับตัวแปรอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น แหล่งงาน การคมนาคม เป็นต้น

### 5. ที่ว่าง

การมีที่ว่างจะทำให้ผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสเข้ามาอยู่อาศัยได้ง่ายขึ้น ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า พื้นที่นั้นจะอยู่ใกล้แหล่งงาน ใกล้เส้นทางคมนาคม และค่าเช่าถูก ในกรณีที่เป็นที่ว่าง

เขตชั้นใน มักจะเป็นที่ว่างขนาดเล็กข่อยอยู่ หลังอาคารพาณิชย์ต่างๆ หรือเป็นที่ว่างในที่สืบตาคน ส่วนที่ว่างเขตชั้นกลางและชั้นนอก จะเป็นที่ว่างผืนใหญ่ พอที่จะรองรับด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยอย่างพอเพียง

## 6. โครงสร้างการคมนาคมขนส่ง

การคมนาคมขนส่งในกรุงเทพมหานครมีหลายประเภท เช่น จำนวนเส้นทางทางรถโดยสารประจำทาง จำนวนท่าเรือ จำนวนถนนสายหลัก-สายรอง ปริมาณพื้นที่ผิวจราจร พื้นที่ในเขตต่าง ๆ จะมีปริมาณโครงข่ายการคมนาคมขนส่งไม่เท่าเทียมกัน เขตชั้นในจะมีโครงข่ายการคมนาคมหนาแน่น ทั้งในด้านจำนวนและการบริการ ส่วนพื้นที่เขตชั้นกลางก็กำลังมีการขยายตัวอย่างมากของโครงสร้างการคมนาคมขนส่งในอนาคตจะเพิ่มปริมาณและโครงข่ายการบริการได้กว้างขวางขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่อำนวยความสะดวกในการเดินทางอย่างมาก ส่วนเขตชั้นนอกระดับการให้บริการดังกล่าวจำกัดเฉพาะบริเวณย่านชุมชนที่สำคัญ และบริเวณที่มีประชากรหนาแน่น ส่วนบริเวณที่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมและมีประชากรเบาบาง จะทำให้มีโครงข่ายการคมนาคมลดลงไป

### 7.1.5 การคาดการณ์แนวโน้มการขยายตัวของชุมชนแออัด

ผลสรุปจากการศึกษาตัวแปรเฉพาะและตัวแปรพิเศษที่มีผลต่อการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดแล้ว จึงนำค่าของตัวแปรแต่ละตัวมาคำนวณเพื่อลำดับเขตที่มีแนวโน้ม การตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดจากสูงไปต่ำ ดังนี้คือ

1. กลุ่มที่มีแนวโน้มการขยายตัวการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดสูง ได้แก่ พื้นที่ส่วนใหญ่ของเขตชั้นกลาง เช่น พระโขนง ยานนาวา บางเขน ภาษีเจริญ บางกอกน้อย และราษฎร์บูรณะ และเขตชั้นในบางเขตคือ เขตดุสิต รวมทั้งเขตชั้นนอก คือ เขตบางขุนเทียน
2. กลุ่มที่มีแนวโน้มการขยายตัวการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดปานกลาง ได้แก่พื้นที่ของเขตชั้นในคือ เขตพญาไท ธนบุรี คลองสาน ห้วยขวาง และพระนคร รวมทั้งเขตชั้นกลางคือ บางกะปิ และเขตชั้นนอกรวม 5 เขต คือ หนองจอก มีนบุรี หนองแขม ลาดกระบังและตลิ่งชัน
3. กลุ่มที่มีแนวโน้มการขยายตัวการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดต่ำ ได้แก่ เขตชั้นในทั้งหมด คือ เขตปทุมวัน บางกอกใหญ่ บางรัก ป้อมปราบฯ และสัมพันธวงศ์

จะเห็นได้ว่า แนวโน้มการขยายตัวของ การตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัด ส่วนใหญ่จะขยายตัวในบริเวณพื้นที่ส่วนใหญ่ของเขตชั้นกลาง เป็นลำดับแรกรวมทั้งเขตชั้นนอกบางเขต รอง

มาคือบริเวณเขตชั้นในบางส่วนและชั้นนอกส่วนใหญ่ ส่วนเขตชั้นในสุด จะมีแนวโนมการขยายตัวของชุมชนแออัดต่ำที่สุด

การศึกษาแนวโนมการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัด นอกจากพิจารณาตามกลุ่มพื้นที่ที่มีแนวโนมการขยายตัวของชุมชนแออัดตามลำดับกลุ่มสูง กลางและต่ำแล้ว ยังอาจพิจารณาแนวโนมของชุมชนแออัดตามพื้นที่เขตชั้นใน ชั้นกลาง และชั้นนอก ดังนี้คือ

### 1. เขตชั้นใน

การตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดในเขตนี้จะถูกจำกัดด้วยการขาดแคลนพื้นที่และราคาที่ดินสูง แต่เขตชั้นในมีความพร้อมด้านแหล่งงาน จำนวนมาก ต้องการแรงงานเพื่อสนองตอบกับแหล่งงาน นอกจากนี้ประชากรอยู่จำนวนมากและหนาแน่นยังมีระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการอย่างสมบูรณ์ที่สุด รูปแบบของชุมชนแออัดที่จะเกิดขึ้นใหม่ จะซ่อนตัวอยู่ในอาคารเก่าเป็นลักษณะของชุมชนแออัดแนวตั้ง เช่น ในเขตพระนคร ป้อมปราบฯ สัมพันธวงศ์ หรือเกิดในเขตบริเวณท่าเตียน ปากคลองตลาด เขาวราช เจริญกรุง เป็นต้น หรือชุมชนแออัดที่มีจำนวนบ้านไม่กี่หลังคาเรือน ซ่อนอยู่หลังตึกแถว หรือในซอกซอยต่าง ๆ ในกรณีนี้อาจเป็นลักษณะของการบุกรุกที่ดินก็ได้ เช่น ในที่ดินซึ่งเจ้าของดูแลไม่ทั่วถึง หรือที่ดินที่ก่อสร้างมีกรณีพิพาทระหว่างเจ้าของที่ดินด้วยกันเอง

### 2. เขตชั้นกลาง

เขตชั้นกลางยังมีพื้นที่ว่าง สำหรับการขยายตัวอีกมาก ในอนาคตพื้นที่นี้ จะมีการขยายตัวของโครงข่ายการคมนาคมอีกหลายชนิด ประชากรจะเพิ่มขึ้นมาก ดังนั้นจึงทำให้มีการขยายตัวในแง่การใช้ที่ดิน สำหรับกิจกรรม การอยู่อาศัย การค้า จุดสำหรักรรม สถานที่ราชการ ราคาที่ดินในเขตนี้จะมีสูงบริเวณริมถนน และถูกลงเมื่อเข้าไปในซอยแยกจากถนนใหญ่ ในด้านแหล่งงานก็มีสถานที่ประกอบการอุตสาหกรรมครึ่งหนึ่งของทั้งกรุงเทพฯ ซึ่งจะเป็นเชื้อให้เกิดการขยายตัวด้านนี้มากขึ้น ด้วยความพร้อมของปัจจัยหลาย ๆ ประการ จึงเชื่อได้ว่า จะมีการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดในเขตชั้นกลางเพิ่มขึ้นในแนวราบ ในบริเวณที่ใกล้แหล่งงาน โดยจะแทรกตัวอยู่กับที่อยู่อาศัยทั่วไป หรือบริเวณที่อยู่ลึกเข้าไปในซอย แต่มีการคมนาคมสะดวก เช่น เขตพระโขนง บางเขน บางกะปิ บางกอกน้อย หรือชุมชนแออัด ในย่านอุตสาหกรรมหลาย ๆ แห่ง เช่น เขตยานนาวา ราษฎร์บูรณะ ภาษีเจริญ



### 3. เขตชั้นนอก

ลักษณะการใช้ที่ดินของ เขตชานเมือง หรือเขตชั้นนอก ร้อยละ 90 ยังเป็นที่ดินเกษตรกรรม และราคาที่ดินถูกกว่าบริเวณอื่น ๆ บริเวณย่านพาณิชยกรรม หรืออุตสาหกรรมมีน้อยกว่า เขตอื่น ๆ ประชากรอยู่อาศัยค่อนข้างเบาบาง ดังนั้น ชุมชนแออัดที่จะขยายตัวในเขตนี้ จะอยู่ในแนวราบและเกาะตัวอยู่ใกล้ย่านชุมชนที่มีแหล่งงาน หรือในย่านอุตสาหกรรมของบางเขตเท่านั้น เช่น เขตบางขุนเทียน ซึ่งเป็นเขตที่มีลักษณะเด่นกว่าเขตอื่น ๆ ในพื้นที่เดียวกัน เช่นมีความพร้อมของแหล่งงาน ที่มีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก มีย่านการค้าสำคัญ เช่น ย่านถนนดาวคะนอง ลอมทอง ถนนเอกชัย และยังมีพื้นที่ว่างอยู่อีกมาก ซึ่งทำให้เขตนี้มีแนวโน้มแรงที่สุดสำหรับการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัด แต่ถ้ามีการขยายตัวของการลงทุนในด้านอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมตลอดจนมีการเพิ่มระบบการคมนาคมขนส่ง ในบริเวณเขตชั้นนอก สิ่งคาดการณ์ได้ว่าจะมีการขยายตัวการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัด เพิ่มขึ้น ในบริเวณพื้นที่เขตชั้นนอกอื่น ๆ ที่มีแนวโน้มการขยายตัวการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัด

โดยสรุป เขตชั้นกลางจะมีแนวโน้มการขยายตัวของชุมชนแออัดมากที่สุด โดยเป็นชุมชนแออัดในแนวราบ ส่วนเขตชั้นใน เนื่องจากถูกกีดกันในด้านที่หนาแน่นที่สุด ซึ่งทำให้แนวโน้มการขยายตัวของชุมชนแออัดจะมีลักษณะการอยู่อาศัยในอาคารเก่าแก่ ย่านการค้าดั้งเดิม หรือเป็นชุมชนแออัดที่ซ่อนตัวอยู่หลังตึกแถว และมีจำนวนบ้าน ไม่กี่หลังคาเรือน และสำหรับเขตชั้นนอก แนวโน้มการขยายตัวของชุมชนแออัดจะอยู่ในแนวราบ เช่นเดียวกับเขตชั้นกลาง

## 7.2 ข้อเสนอแนะ (Rocommendation)

### 7.2.1 ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

การศึกษาที่ผ่านมาชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรูปแบบการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งเป็นปัจจัยที่สร้างประโยชน์ด้านที่ตั้งแก่ผู้มีรายได้น้อย (Locational Advantage) ถึงแม้ว่าสิ่งแวดล้อมทางด้านกายภาพจะไม่เอื้อประโยชน์ในด้านความเป็นอยู่ (Locational Disadvantage) ก็ตาม แต่ผู้มีรายได้น้อยก็ยอมรับสภาพที่อยู่อาศัยซึ่งมีความแออัดเสื่อมโทรม สภาพแวดล้อมที่สกปรก กว้างขวาง ลักษณะความเสื่อมโทรมด้านกายภาพของชุมชนแออัด จึงเป็นสิ่งไม่พึงปรารถนาสำหรับผู้อยู่อาศัยในชุมชน แต่เราไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ผู้มีรายได้น้อยก็ยังอุปสงค์ในที่อยู่อาศัยแบบชุมชนแออัดในบางด้าน โดยเฉพาะในด้าน Locational Advantage ดังที่กล่าวไปแล้ว

เมื่อศึกษาต่อไปโดยการพิจารณาจากตัวแปรเฉพาะตัวแปรพิเศษ จะ

สามารถคาดการณ์แนวโน้มของชุมชนแออัดในอนาคตว่า จะขยายตัวไปยังพื้นที่เขตใด ซึ่งทำให้เราสามารถวางแผนป้องกันการเกิดลักษณะที่อยู่อาศัยแบบชุมชนแออัด คือ เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดความแออัดของบ้านเรือนและสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมเหมือนที่เคยเกิดขึ้นกับชุมชนแออัดทั่วไปแล้ว ทั้งนี้โดยคงประโยชน์ต่อหนทางประกอบอาชีพของผู้มีรายได้น้อยไว้ สำหรับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับชุมชนแออัด ที่จะเสนอต่อไปนี้ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการวางแผนด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย และเป็นประโยชน์แก่งานของรัฐบาลที่รับผิดชอบต่องานด้านชุมชนแออัดจะได้พิจารณาสิ่งนี้คือ

7.2.1.1 ในบริเวณพื้นที่ซึ่งมีแนวโน้มการขยายตัวการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดควรดำเนินการดังนี้คือ

ก. พื้นที่เขตชั้นใน

1. ในบริเวณพื้นที่เขตชั้นในส่วนใหญ่มีการใช้ที่ดิน เพื่อการพาณิชย์กรรม และอุตสาหกรรมอย่างหนาแน่น จำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานอย่างต่อเนื่อง แต่มีอุปสรรคในเรื่องการขาดแคลนที่ว่าง และที่ดินมีราคาแพงมาก ดังนั้นที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย จึงเป็นการแทรกตัวอยู่ในอาคารสูง กำแพงที่อยู่ในบริเวณแหล่งงานหรือใกล้แหล่งงานและเพื่อเป็นการป้องกันการอยู่อาศัยอย่างแออัดในอาคารสูง จึงควรมีมาตรการดังนี้คือ

- กำหนดมาตรการของระบบรักษาความปลอดภัยในอาคารสูง  
เช่น ระบบป้องกันอัคคีภัย เป็นต้น

- กำหนดมาตรการให้ เจ้าของอาคารและผู้อยู่อาศัยช่วยกันดูแลปรับปรุงสภาพของอาคารให้ผู้อยู่อาศัยและถูกสุขลักษณะ

2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาพื้นที่เขตชั้นในซึ่งมีที่ว่างหลงเหลืออยู่จัดสร้างที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยในราคาถูกและมีมาตรฐานการอยู่อาศัยเหมาะสม โดยให้คงประโยชน์ด้านการอยู่ใกล้แหล่งงานและค่าเช่าราคาถูกและมีให้กระหอบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมของผู้อยู่อาศัยในชุมชน

## ข. พื้นที่เขตชั้นกลาง

พื้นที่เขตชั้นกลาง ซึ่งมีแนวโน้มสูงในการดึงดูดให้เกิดที่อยู่อาศัยประเภทชุมชนแออัด จึงควรมีมาตรการดังนี้คือ

1. ในบริเวณที่มีการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม ควรกำหนดให้มีการก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้กับผู้ที่เป็นแรงงานหรือคนงานด้วย เช่น ในรูปหอพักหรือห้องแถว
2. ในบริเวณแหล่งงานที่เป็นย่านชุมชน ถึงแม้ว่า จะมีที่ดินว่างหลงเหลืออยู่บ้าง แต่อาจจะมีความแพงเกินกว่าที่ผู้มีรายได้น้อยจะซื้อหาเป็นของตนเองได้ หน่วยงานของรัฐควรจัดเตรียมพื้นที่ให้สำหรับสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ในบริเวณที่ไม่อยู่ไกลจากแหล่งงาน

## ค. พื้นที่เขตชั้นนอก

พื้นที่เขตชั้นนอก ส่วนใหญ่มีแนวโน้มการขยายตัวของชุมชนแออัดในระดับปานกลาง แต่ถ้ามีการสร้างเงื่อนไขด้านเศรษฐกิจ เช่น การขยายตัวของแหล่งอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม ให้กระจายไปสู่บริเวณเขตชั้นนอกมากขึ้น ซึ่งทำให้เกิดการขยายตัวของแหล่งงานเป็นการดึงดูดแรงงานให้เข้ามาอยู่อาศัยมากขึ้น ดังนั้นมาตรการที่ควรดำเนินการคือ จัดการด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในลักษณะเดียวกับการดำเนินงานในเขตชั้นกลาง

7.2.1.2 การดำเนินการด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยนั้นมีปัญหาที่สำคัญคือ เรื่องที่ดินและความมั่นคงในการอยู่อาศัย ดังนั้นควรมีมาตรการจัดการในเรื่องดังกล่าวโดย

1. ในกรณีที่เป็นที่ดินของหน่วยราชการที่มิใช่ประโยชน์ ควรจัดสรรที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนสร้างที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อย และให้ผู้มีรายได้น้อยได้มีกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของที่ดินโดยการผ่อนชำระเงินในระยะยาว

2. ในกรณีเป็นที่ดินของเอกชน หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องควรติดต่อซื้อเพื่อนำมาจัดสรรให้ผู้มีรายได้น้อยในราคาถูก

7.2.1.3 นอกจากการดำเนินการเรื่องที่อยู่อาศัยแล้ว ควรมีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องสาธารณูปโภค และสาธารณูปการต่าง ๆ ซึ่งควรดำเนินการพร้อม ๆ กันไป

7.2.1.4 การดำเนินโครงการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย จำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากหลายฝ่าย เช่น รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย และขอความช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศอีกส่วนหนึ่ง สำหรับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นเป้าหมายของการดำเนินงานทั้งหมด ควรเสียสละทรัพย์สินบางส่วนเพื่อสร้างความรู้สึกรักการเป็นเจ้าของในที่อยู่อาศัยนั้นจริง ๆ

ข้อเสนอแนะเบื้องต้นเป็นประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการด้านอุปทานคือ เตรียมพื้นที่รองรับความต้องการที่อยู่อาศัยระดับผู้มีรายได้น้อย เพื่อป้องกันการเกิดลักษณะการอยู่อาศัยแบบชุมชนแออัด และเพื่อให้การวางแผนด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย บรรลุวัตถุประสงค์ จึงเสนอแนวทางบางประการที่สอดคล้อง ซึ่งควรดำเนินการพร้อม ๆ กัน เพื่อให้เกิดผลสำเร็จในการวางแผนด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย แนวทางดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายระดับชาติ นโยบายระดับกรุงเทพมหานครและนโยบายระดับชุมชนแออัด

#### 1. แนวนโยบายระดับชาติ

1. ยกกระตือรือร้นทางเศรษฐกิจของคนยากจนในเมือง โดยเฉพาะผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด

2. กระจายการสร้างงานในชนบทเพื่อสกัดกั้นการอพยพเข้ามาเป็นแรงงานในเขตเมือง โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร

## 2. แนวนโยบายระดับกรุงเทพมหานคร

1. รัฐพึงเร่งรัดให้ประกาศใช้ผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะเพื่อควบคุมการใช้ที่ดินและชะลอการเติบโตของเมืองอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล
2. ในบริเวณที่เป็นย่านธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานจำนวนมาก รัฐควรกำหนดและส่งเสริมให้มีการจัดบริเวณที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมทั้งในด้านที่ตั้งและสภาพแวดล้อม
3. ปรับปรุงระบบการจดทะเบียนภาษีที่ดินและโครงการธนาคารที่ดินเพราะในปัจจุบันนักจัดสรรที่ดิน และนักเก็งกำไรที่ดินทั้งหลายกำลังกว้านซื้อที่ดินผืนใหญ่ในเขตชานเมืองกรุงเทพมหานคร แล้วปล่อยทิ้งไว้โดยไม่มีการใช้ประโยชน์ใด ๆ รัฐจึงควรศึกษาอย่างละเอียดรอบคอบถึงความเป็นไปได้ในการจดทะเบียนภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้าสำหรับที่ดินว่างเปล่ามิได้ใช้ประโยชน์และภาษีสำหรับการเปลี่ยนมือถือครองที่ดินนี้ เงินที่ได้จากภาษีที่ดินนี้ควรจะนำไปใช้ซื้อที่ดินในบริเวณชานเมืองของกรุงเทพฯ เพื่อก่อตั้งธนาคารที่ดิน ซึ่งนอกจากจะเป็นการควบคุมการใช้ที่ดินแล้ว ยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่ารัฐบาลจะมีที่ดินอย่างเพียงพอเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย และเพื่อใช้ในสาธารณประโยชน์อื่น
4. ในกรณีที่เป็นที่ดินของหน่วยราชการต่าง ๆ ควรจะผินนโยบายที่แน่ชัดในการใช้ประโยชน์จากที่ดินของตน มิให้มีการปล่อยที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือถ้ามิได้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ก็ควรจะนำมาจัดให้เป็นที่อยู่ของผู้มีรายได้น้อยโดยใช้ระบบสหกรณ์
5. ให้มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบสาธารณูปโภค เพื่อการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคในเมืองอย่างเป็นระบบ และเป็นการให้บริการสาธารณูปโภคแก่ประชาชนทุกระดับรายได้อย่างทั่วถึง โดยมีหน่วยงานกลาง ทำหน้าที่ประสานงานและควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ
6. ส่งเสริมและสนับสนุนผู้ลงทุนของภาคเอกชนในการเร่งรัดพัฒนาที่อยู่อาศัยทั้งคุณภาพและมาตรฐานให้แก่ผู้มีรายได้อื่นต่าง ๆ ให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชน



7. รัฐควรจัดสร้างที่อยู่อาศัยชั่วคราวของคนเดินทางจากต่างจังหวัดในบริเวณแหล่งงานต่าง ๆ เมื่อสามารถหางานทำได้จึงค่อยขยับขยายไปหาที่อยู่ในบริเวณใกล้แหล่งงานต่อไป ซึ่งมาตรการดังกล่าวถือเป็นสวัสดิการทางด้านสังคมขั้นแรก ที่รัฐพึงจัดให้สำหรับผู้ย้ายถิ่นเข้ามาหางานทำในเมือง

8. รัฐพยายามขอความร่วมมือจากเอกชนให้มาลงทุนสร้างที่อยู่อาศัยต้นทุนต่ำ หรือยอมให้ผู้มีรายได้น้อยเช่าที่ดินเพื่อก่อสร้างที่อยู่อาศัยของตนเอง

### 3. แนวนโยบายระดับชุมชนแออัด

1. รัฐพึงสนับสนุนกฎหมายปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยมีความมั่นคงในการอยู่อาศัย และให้หน่วยงานรัฐร่วมมือกับภาคเอกชนช่วยกันปรับปรุงยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัดให้ดีขึ้น

2. ชุมชนแออัดในศูนย์กลางเมืองเก่า เช่น แถบเยาวราช เจริญกรุง ซึ่งมักจะเป็นชุมชนแออัดบนอาคารสูง นโยบายหลักที่ควรกระทำต่อชุมชนแออัดประเภทนี้คือ กำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัย เช่น การป้องกันอัคคีภัย และให้มีการปรับปรุงสภาพความเสื่อมโทรมเพื่อลดลภาวะอันอาจเป็นอันตรายต่อผู้อยู่อาศัย

3. ในกรณีที่ชุมชนแออัดมีปัญหาการไล่รื้อ รัฐควรใช้มาตรการทางกฎหมาย โดยการเวนคืนที่ดินจากเจ้าของที่ดิน มาจัดสรรกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด โดยมีการเคหะแห่งชาติเป็นผู้ประสานงาน ในการจัดซื้อและปรับปรุงทางกายภาพ แล้วให้ชาวชุมชนแออัดผ่อนส่งระยะยาว ดอกเบี้ยต่ำกับธนาคารอาคารสงเคราะห์ หรือถ้าหากผู้อยู่อาศัยไม่สามารถซื้อได้ก็ให้ทำสัญญาเช่าระยะยาว

4. ยกเว้นฐานะรายได้ของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด เช่น การฝึกอาชีพให้แก่ผู้ว่างงานหรือแม่บ้านตามความถนัด และความต้องการของตลาดแรงงานเพื่อให้เป็นแรงงานที่มีฝีมืออันจะเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ครอบครัว

ข้อเสนอแนะเบื้องต้นดังกล่าว เพื่อประกอบการวางแผนด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย อาจกล่าวได้ว่ามีประเด็นหลัก 2 ประการคือ การแก้ไขปัญหาความยากจนของคนชนบทและคนยากจนในเมือง ซึ่งเป็นการลดอุปสงค์ในที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยที่จะทำให้เกิดสภาพการอยู่อาศัยแบบชุมชนแออัด และควรมีการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับอุปสงค์นั้น (หรือเพื่อการสร้างอุปทานด้านที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อย) อย่างมีระบบและเป็นระเบียบแบบแผน อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การวางแผนด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยบรรลุผลสำเร็จก็ควรจะต้องดำเนินการตามนโยบายหรือมาตรการที่เสนอไว้อย่างสอดคล้องกันทุกระดับ

การศึกษารูปแบบการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร จะเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กรุงเทพมหานครการเคหะแห่งชาติ ฯลฯ รวมทั้งองค์กรเอกชนที่มีส่วนร่วมเข้าช่วยเหลือผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด ทั้งนี้จะสร้างความเข้าใจปัจจัยพื้นฐานของการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดซึ่งจะนำไปพิจารณาหาแนวทางแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยอย่างถูกต้อง

#### 7.2.2 ข้อเสนอแนะการศึกษาต่อไป

การศึกษาต่อเนื่องจากเรื่องรูปแบบการตั้งถิ่นของชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครจะพิจารณาการศึกษาเฉพาะกรณีให้กระจายไปยังพื้นที่เขตอื่น ๆ หรือบริเวณเฉพาะเช่น ชุมชนแออัดริมคลอง ชุมชนแออัดริมทางรถไฟ ชุมชนแออัดในอาคารสูง เป็นต้น นอกจากนี้ควรจะศึกษาในเรื่องเกณฑ์มาตรฐาน สำหรับอาคารที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย ให้เหมาะสมกับขนาดครัวเรือน ความสามารถของผู้อยู่อาศัยที่จะจ่ายได้ และเป็นที่สร้างความพึงพอใจให้ผู้อยู่อาศัย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย