



บทที่ 2

ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องในการศึกษา

ในประเภทกิจกรรมการใช้ที่ดินในเมือง ถึงแม้ว่ากิจกรรมเพื่อการอยู่อาศัยจะจัดว่าเป็นกิจกรรมที่มีอัตราส่วนการใช้ที่ดินสูงกว่ากิจกรรมประเภทอื่นๆ แต่การใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยก็ยังคงขึ้นอยู่กับการใช้ที่ดินประเภทอื่น ๆ ด้วย จากการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดิน พบว่าเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นตัวการสำคัญในการกำหนดประเภทกิจกรรมของพื้นที่ โดยกิจกรรมซึ่งสามารถจะจ่ายผลตอบแทนให้แก่ที่ดิน ณ ที่ตั้งแห่งนั้นสูงสุด จะได้สิทธิในการใช้ที่ดิน ณ ที่ตั้งแห่งนั้น¹ อย่างไรก็ตาม ในแง่ของทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยในเมือง มีผู้พยายามอธิบายไว้ในช่วงศตวรรษที่ 20 หลายท่านด้วยกัน

1. ทฤษฎีพื้นฐานที่อธิบายเกี่ยวกับรูปแบบและการขยายตัวของการใช้ที่ดินภายในเมือง

1.1 Ernest W. Burgess² ได้เสนอทฤษฎีที่อธิบายการกระจายตัวของกิจกรรมต่างๆ ของการใช้ที่ดินภายในเมืองในปี 1925 เป็นรูปร่างกลมเรียกว่า The Concentric Theory โดยมีสมมติฐานว่า ที่ดินภายในเมืองมีสภาพความอุดมสมบูรณ์เท่ากัน ภูมิประเทศรอบตัวเมืองเหมือนกัน ค่าขนส่งเท่ากัน เมืองมีศูนย์กลางเดียวและทุกพื้นที่ที่สามารถพัฒนาเป็นบริเวณพักอาศัยได้เท่ากันจากสภาพนี้ Burgess ได้กำหนดให้เมืองประกอบด้วย 5 เขตต่าง ๆ โดยเริ่มจากเขตศูนย์กลางเมืองและชั้ยเป็นวงรอบออกไปตามลำดับ โดยแต่ละวงรอบมีการใช้ที่ดินดังนี้คือ

1) The Central Business District Zone เขตศูนย์กลางเมืองจะเป็นที่ตั้งของศูนย์กลางธุรกิจการค้าของเมือง เช่นเป็นที่ตั้งศูนย์การค้า โรงภาพยนตร์ โรงแรม ธนาคาร ธุรกิจต่าง ๆ รวมทั้งเป็นศูนย์วัฒนธรรมและศูนย์กลางการขนส่งทุกประเภท

¹ ประพันธ์ เศวตนันท์, เศรษฐศาสตร์ภูมิภาค (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดวงกมล) หน้า 51.

² James H. Johnson, Urban Geography : An Introductory Analysis, 2 rd. ed. (Oxford : Press, 1975), pp. 170-172.

2) Zone in Transition บริเวณรอบศูนย์กลางเมืองบริเวณนี้จะประกอบด้วยร้านค้าขายปลีก รวมทั้งที่อยู่อาศัยเก่าแก่ของเมือง โกดังเก็บสินค้า อุตสาหกรรมขนาดเล็ก

3) Zone of Independent Working Men's Homes บริเวณนี้จะ เป็นเขตที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยที่ต้องการประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงาน จึงเลือกที่อยู่อาศัยในบริเวณที่ใกล้แหล่งงานมากที่สุด

4) Zone of Better Residences บริเวณที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้ปานกลาง

5) Commuters' Zone เป็นเขตที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้สูง ซึ่งเป็นเขตชานเมืองที่ติดกับเขตเกษตรกรรม มีการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้สูง กระจายตัวออกไปตามเส้นทางที่สามารถเดินทางอย่างรวดเร็วด้วยรถยนต์

1.2 Homer Hoyt (ปีค.ศ.1939) เสนอทฤษฎี Radial Sector Theory³ โดยอธิบายว่า การขยายตัวของเมืองจะขยายออกจากจุดศูนย์กลางซึ่งมีอยู่จุดศูนย์กลางเดียวไปตามเส้นทางคมนาคมในลักษณะรูปดาว (Star Shape) และลักษณะกายภาพของเมืองมีอิทธิพลต่อการกำหนดประเภทการใช้ที่ดินของเมือง ดังนี้

- 1) การขยายตัวของบริเวณที่อยู่อาศัยราคาแพง จะเกิดขึ้นบริเวณสองฟากถนนที่เชื่อมต่อระหว่างศูนย์กลางการค้าภายในเมือง หรือถนนที่เชื่อมระหว่างเมือง
- 2) บริเวณที่พักอาศัยราคาแพงจะอยู่ในทำเลที่มีภูมิประเทศสวยงาม เป็นที่เนิน น้ำไม่ท่วม หรือบริเวณริมแม่น้ำ
- 3) การขยายตัวของบริเวณที่พักอาศัยราคาแพงย่อมขยายตัวต่อเนื่องกันไปตลอดในทิศทางเดิม
- 4) แนวโน้มของการขยายตัวของศูนย์กลางการค้า ธนาคาร ร้านค้า และสถานที่ทำงานย่อมแสดงถึงแนวโน้มของการขยายตัวของบริเวณที่พักอาศัยราคาแพงด้วย
- 5) บริเวณที่พักอาศัยราคาแพง สามารถขยายตัวได้ตลอดเวลาในทิศทางที่ไม่มีข้อจำกัดทางด้านกายภาพ และอาจขยายออกไปในบริเวณเกษตรกรรมก็ได้
- 6) อาคารที่พักอาศัยแบบเติบโตทางสูง เช่น แฟลต คอนโดมิเนียมจะมีที่ตั้งใกล้ศูนย์กลางการค้าหรือใกล้บริเวณที่พักอาศัยเก่าแก่ของเมือง
- 7) เจ้าของที่ดินอาจมีส่วนเบี่ยงเบนทิศทางการขยายตัวของบริเวณที่พักอาศัยได้

³Ray M. Northam, Urban Geography (New York : John Wiley and Son, 1975) pp.189-190.

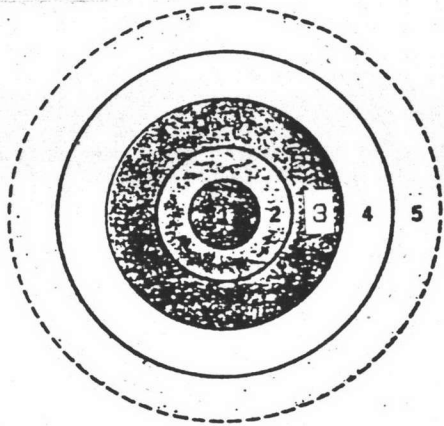
1.3 C.D.Harris และ Edward L.Ullman⁴ เสนอทฤษฎีเกี่ยวกับการขยายตัวของเมืองแบบหลายศูนย์กลางหรือ Multiple Nuclei Theory ในปีค.ศ.1945 โดยอธิบายว่ารูปแบบการใช้ที่ดินของเมืองนั้นมีหลายศูนย์กลาง จำนวนศูนย์กลางจะเพิ่มมากขึ้นตามขนาดของเมือง ซึ่งศูนย์กลางย่อยของเมืองมักจะเกิดอยู่ใกล้เคียงกับบริเวณที่อยู่อาศัยของชนชั้นกลางและสูง และศูนย์กลางย่อยที่เกิดขึ้นใหม่นี้ จะมีการใช้ที่ดินประเภทอื่นๆ ที่มีความสัมพันธ์กันเกิดขึ้นตามมาด้วย กล่าวคือ

- 1) กิจกรรมแต่ละประเภทต้องการที่ตั้งที่เหมาะสมเฉพาะกิจกรรม เช่น ย่านพาณิชยกรรม ต้องการที่ตั้งในใจกลางเมืองที่มีการเข้าถึง (Accessibility) สะดวกที่สุด
- 2) กิจกรรมบางอย่างอาจต้องอยู่รวมกัน เพื่อผลกำไรทางเศรษฐกิจที่สูงที่สุด เป็นต้นว่า เพื่อประหยัดค่าขนส่ง แรงงาน หรือเพื่ออำนาจการต่อรอง
- 3) กิจกรรมบางอย่างอาจต้องแยกกันอย่างเด็ดขาด เช่น บริเวณที่พักอาศัยกับบริเวณอุตสาหกรรมที่มีปัญหาด้านมลภาวะ
- 4) กิจกรรมบางอย่างไม่อาจตั้งในพื้นที่ที่เหมาะสมได้ เพราะราคาที่ดินแพงเกินไป เช่น สวนสาธารณะ

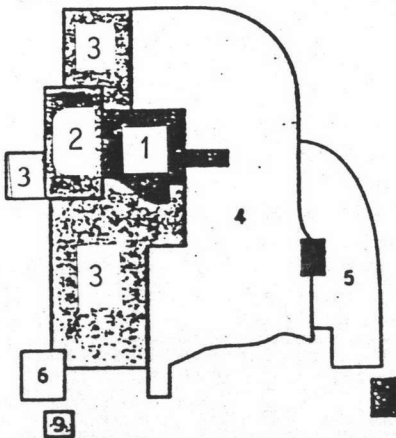
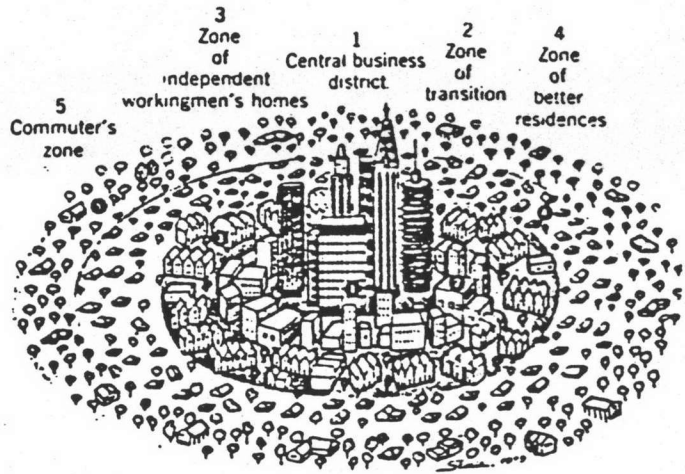
นอกจากนี้ สภาพทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจและสังคม ยังมีส่วนกำหนดการขยายตัวของกิจกรรมต่าง ๆ ในเมืองด้วย เช่น บริเวณที่ที่พักอาศัยราคาแพง อาจจะต้องอยู่ในบริเวณที่มีการระบายน้ำดี มีที่ทัศนสวยงามและอยู่ในเขตชานเมือง ขณะที่โรงงานอุตสาหกรรมหนักอาจจะต้องอยู่ในบริเวณที่ดินที่มีราคาถูก มีระบบการระบายน้ำเลว แต่มีการคมนาคมที่สะดวก เป็นต้น

ทฤษฎีทั้ง 3 ที่นำมาเสนอเป็นการมองที่ตั้งการใช้ที่ดินแต่ละประเภทของเมืองออกเป็นบริเวณ ๆ ที่มีตำแหน่งที่ตั้งที่แตกต่างกัน และมีการแยกกิจกรรมการใช้ที่ที่แตกต่างกันนั้นอย่างชัดเจน แต่สำหรับการใช้ที่ดินในประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไป รวมทั้งประเทศไทย การใช้ที่ดินมีลักษณะเป็นการใช้ที่ดินแบบผสม วิวัฒนาการของการเอาอย่างความทันสมัยในแบบตะวันตก (Modernization) และการรับอารยธรรมสมัยใหม่เข้ามามากขึ้น ทำให้ลักษณะดั้งเดิมของการใช้ที่ดินเปลี่ยนแปลงไป ลักษณะการใช้ที่ดินแบบผสมในบางพื้นที่ลดน้อยลงเป็นการใช้ที่ดินเฉพาะด้านที่ชัดเจนขึ้น เช่น ในพื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจหลัก หรือเขตชานเมืองรอบนอกที่มีการพัฒนาที่ดินเพื่อพักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้ระดับปานกลางค่อนข้างสูงและระดับสูงโดยเฉพาะ เป็นต้น

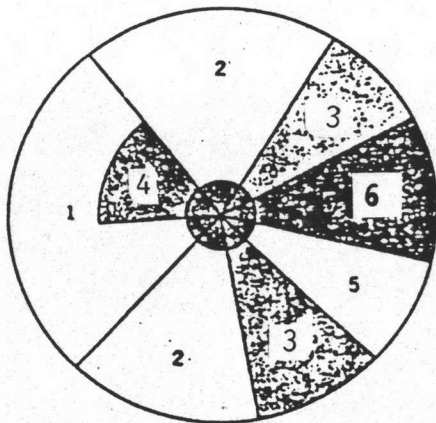
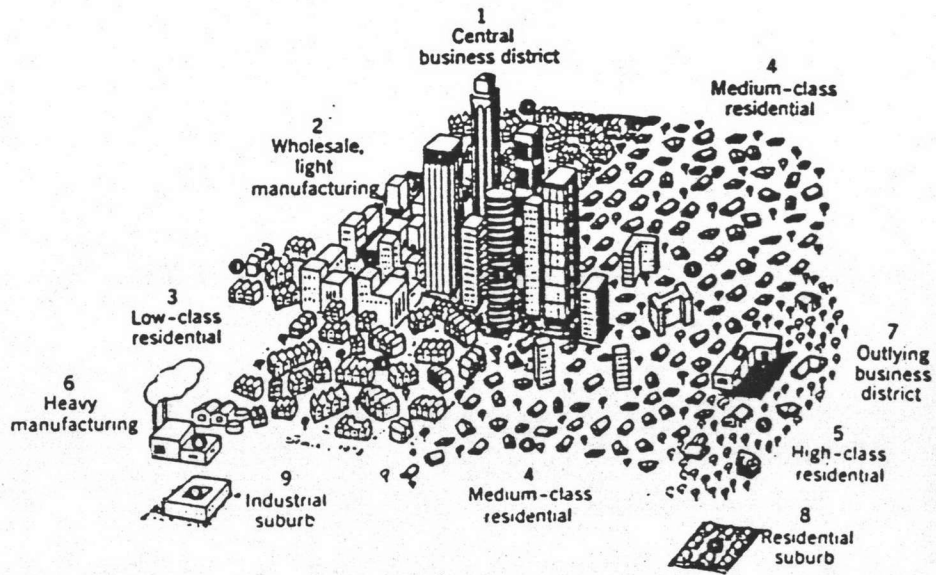
⁴Ibid., pp. 191-192.



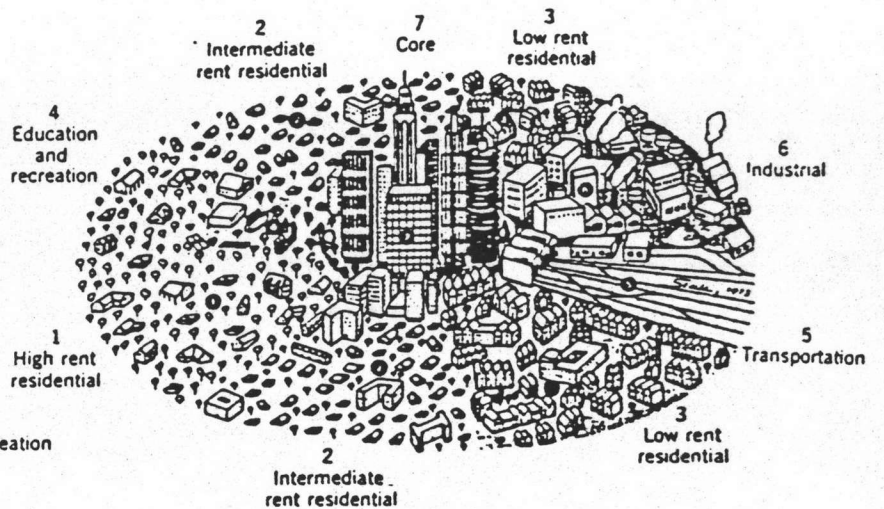
- 1 Central business district
- 2 Zone of transition
- 3 Zone of independent workingmen's homes
- 4 Zone of better residences
- 5 Commuter's zone



- 1 Central business district
- 2 Wholesale, light manufacturing
- 3 Low-class residential
- 4 Medium-class residential
- 5 High-class residential
- 6 Heavy manufacturing
- 7 Outlying business district
- 8 Residential suburb
- 9 Industrial suburb



- 1 High rent residential
- 2 Intermediate rent residential
- 3 Low rent residential
- 4 Education and recreation
- 5 Transportation
- 6 Industrial
- 7 Core



2. แนวความคิดเกี่ยวกับการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและวิธีการพัฒนาพื้นที่เพื่ออยู่อาศัย

2.1 Park, Burgess และ Mc Kenzie⁵ เป็นนักคิดกลุ่มแรกที่ทำให้ความสนใจเกี่ยวกับการเลือกที่ตั้งเพื่ออยู่อาศัยในเมืองโดยเฉพาะ จากการศึกษาพบว่า ระดับรายได้จะมีความสัมพันธ์กับการเลือกที่ตั้งเพื่ออยู่อาศัยในเมือง กล่าวคือ ผู้มีรายได้น้อยจะอยู่ใกล้ศูนย์กลางเมือง ส่วนผู้มีรายได้สูงจะอยู่บริเวณชานเมือง ทั้งนี้เพราะผู้มีรายได้สูงต้องการพื้นที่ขนาดใหญ่สำหรับบ้านและที่ดิน ดังนั้นการย้ายออกไปอยู่ในเขตชานเมือง ซึ่งที่ดินมีราคาถูกจะช่วยให้สามารถประหยัดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับราคาที่ดินได้

2.2 William Alonso (ค.ศ.1960)⁶ อธิบายว่า การเลือกบริเวณที่อยู่อาศัยจะมีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับราคาที่ดิน กล่าวคือ บริเวณศูนย์กลางเมืองจะมีราคาที่ดินสูงกว่าบริเวณอื่น ๆ ในขณะที่เดียวกันที่ดินจะมีราคาลดลงตามระยะทางที่ห่างจากศูนย์กลางเมืองออกไป เป็นผลให้ราคาของที่อยู่อาศัยแตกต่างกันไปด้วย นอกจากนี้ราคาที่ดินยังแปรผกผันกับค่าขนส่ง ดังนั้นผู้ที่รายได้สูงจะมีโอกาสเลือกที่อยู่อาศัยในเขตชานเมือง ถึงแม้ว่าจะต้องเสียค่าขนส่งสูงกว่าผู้ที่รายได้ต่ำกว่า ซึ่งจำต้องอยู่กันอย่างแออัดในศูนย์กลางเมือง ทั้งนี้เพื่อต้องการลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

Alonso ได้ให้ข้อคิดเกี่ยวกับการเลือกบริเวณที่อยู่อาศัยไว้ 3 ประการ คือ

- 1) การเลือกที่อยู่อาศัยจะขึ้นอยู่กับรายได้และความสามารถในการจ่ายสำหรับที่อยู่อาศัยนั้น
- 2) รูปแบบของที่อยู่อาศัยอันจะก่อให้เกิดความพอใจมากหรือน้อยแก่ผู้อาศัยเพียงใดขึ้นอยู่กับขนาดของครอบครัว ตลอดจนสภาพสมรสด้วย
- 3) ที่ตั้งที่อยู่อาศัยจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม และระยะทางระหว่างที่พักอาศัยกับสถานที่ทำงาน

⁵Werner Z.hirsch, Urban Economic Analysis (New York: McGraw-Hill, 1975), pp.53-54.

⁶Raymond E.murphy, The American City : An Urban Geography (New York: McGraw-Hill, 1966), pp.436

2.3 Brain Goodall⁷ (ค.ศ.1972) เป็นอีกคนหนึ่งที่ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัยว่า

1) รายได้กับความพึงพอใจจะมีอิทธิพลต่อการเลือกที่อยู่อาศัย กล่าวคือ เมื่อผู้อยู่อาศัยมีรายได้สูงขึ้น โอกาสในการเลือกชนิดของบ้าน ที่ตั้ง และสิ่งทีพอใจจะอยู่ในระดับสูงขึ้นไปด้วยคือ สามารถจ่ายเพื่อให้ได้สิ่งที่ดีกว่า ใหม่ และที่ตั้งมีสิ่งอำนวยความสะดวกมากกว่า

2) การเข้าถึงแหล่งงาน การกระจายตัวของแหล่งงานอาจมีอิทธิพลต่อการกระจายตัวของที่อยู่อาศัยมากกว่าปัจจัยอื่น ๆ ครอบครัวจะต้องพิจารณาระหว่างความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงานกับความเป็นไปได้หลายด้านเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากบ้านไปที่ทำงาน ราคาที่ดินที่เหมาะสม ความต้องการอื่น ๆ ในการติดต่อกับเมือง และที่ตั้งที่อยู่อาศัยที่มีความได้เปรียบในแง่เศรษฐกิจ จะต้องอยู่ใกล้แหล่งงานเพราะเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางน้อย

3) วัยของสมาชิก ถ้าครอบครัวใดที่มีจำนวนเด็กมาก จะเป็นผลให้ต้องใช้พื้นที่มากขึ้น ซึ่งโดยมากมักจะเป็นพื้นที่ชานเมือง นอกจากนี้ บริเวณที่มีโรงเรียนซึ่งมีมาตรฐานการศึกษาที่ตั้งอยู่ในบริเวณนั้น จะได้รับความสนใจในการเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัยมากยิ่งขึ้น ส่วนครอบครัวที่ไม่มีเด็กมักชอบความสะดวกสบายในการเข้าถึง คือสิ่งที่น่าพึงพอใจในเมือง และมีความพอใจที่จะมีที่อยู่อาศัยเล็ก ๆ ใกล้บริเวณศูนย์กลางเมือง

4) พื้นที่เมืองที่ให้บริการสาธารณะที่ไม่เท่าเทียมกัน ก็จะมีอิทธิพลในการเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะกับกลุ่มผู้มีรายได้สูง

2.4 Hawley⁸ เป็นนักนิเวศน์วิทยา ที่ให้ความสนใจเกี่ยวกับการเลือกที่ตั้งเพื่ออยู่อาศัยในแง่ของระบบนิเวศน์ เขาพบว่า บริเวณชุมชนหนาแน่นใจกลางเมืองใกล้แหล่งธุรกิจและอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นบริเวณที่ดินมีราคาแพง จะมีที่อยู่อาศัยที่มีราคาถูก ทั้งนี้เพราะเจ้าของที่ดินในบริเวณใจกลางเมืองมักจะคาดการณ์ว่า ที่ดินในบริเวณดังกล่าวจะมีราคาสูงขึ้น และเหมาะที่จะทำประโยชน์ในกิจกรรมอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เพื่อการอยู่อาศัย ดังนั้น จึงไม่เอาใจใส่และบำรุงรักษาที่อยู่อาศัย Hawley กล่าวว่า บริเวณชุมชนหนาแน่นใจกลางเมืองนี้ จะเป็นที่อยู่

⁷Brain Goodall, The Economic of Urban Area (Great Britain : Biddles Ltd. Guildford, Surry 194), pp.152-161

⁸Amos H.Hawley, Human Ecology (New York : Ronald Press, 1950 pp.280-281.

อาศัยของผู้มีรายได้น้อย ส่วนผู้มีรายได้สูงจะอพยพออกไปอยู่ชานเมืองซึ่งมีสิ่งแวดล้อมข้างเคียงที่ดีกว่า ห่างไกลจากบริเวณที่มีการใช้ที่ดินอันไม่พึงปรารถนา ในขณะที่เดียวกันก็สามารถหาสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่าง ๆ ได้อย่างเพียงพอ และไม่ห่างจากศูนย์ธุรกิจการค้าภายในย่านใจกลางเมืองมากไปนัก

2.5 Berry, Simmons และ Tennant^๓ (ค.ศ.1963) ได้ทำการศึกษากาการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและแบบแผน (Pattern) ย่านพักอาศัย ปรากฏว่า ประชากรกลุ่มรายได้ต่างกันเสนอค่าเช่าต่อที่ที่ตั้งเดียวกัน มีความแตกต่างกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา กล่าวคือ ในประเทศพัฒนาแล้ว ประชากรที่มีรายได้สูง จะมีแหล่งที่พักอาศัยอยู่ชานเมือง และประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าจะอยู่ใกล้เข้ามาหรืออยู่ใกล้จุดศูนย์กลางของเมือง สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะประชากรที่มีรายได้สูง มีความพอใจที่จะอยู่ในบริเวณที่มีความหนาแน่นต่ำต้องการบริเวณที่กว้างขวางและสภาพแวดล้อมที่ไม่แออัด และในประเทศที่พัฒนาแล้ว ระบบขนส่งมีประสิทธิภาพดี ระบบการศึกษามีมาตรฐานเท่าเทียมกัน แต่จากการศึกษาแบบแผนย่านที่พักอาศัยในประเทศกำลังพัฒนา พบว่าประชากรที่มีรายได้สูงมีแหล่งที่พักอาศัยอยู่ใกล้กับศูนย์กลางของเมือง ในขณะที่ผู้มีรายได้ต่ำกว่าอยู่ไกลออกไป สาเหตุสำคัญที่ทำให้บริเวณย่านพักอาศัยเป็นเช่นนี้ เนื่องจากระบบขนส่งมีประสิทธิภาพต่ำ ประชากรที่มีรายได้สูงจึงเลือกที่พักใกล้ศูนย์กลางเมือง

3. แนวคิดการพัฒนาที่อยู่อาศัยในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

พัฒนาการของระบบที่อยู่อาศัยในประเทศกำลังพัฒนา มีลักษณะที่แตกต่างออกไปจากแบบของโลกตะวันตก สามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะ คือ

- ระยะที่ 1 ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ค.ศ.1950 - ต้นทศวรรษ 1960
- ระยะที่ 2 ตั้งแต่ทศวรรษ 1960 - 1980
- ระยะที่ 3 ตั้งแต่ 1980 เป็นต้นมา*

^๓Berry Simmons and Tennant, "Urban Population Densities : Structure and Change" Geographical Review 53, 3(July 1963) pp.389-405.

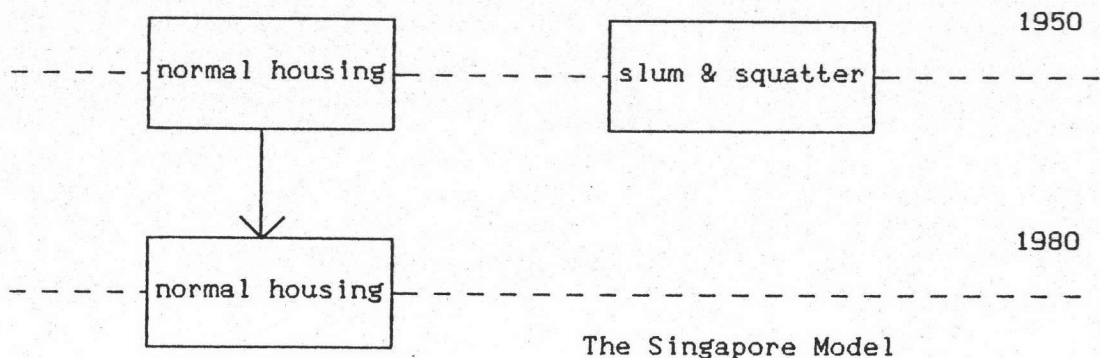
*สรุปจาก "เคหการนอกคอก" แปลโดย อภิชาติ พุทรวงศ์ จากการบรรยายของ Lars Marcussen เรื่อง "The Development of Informal Housing in Economic and Political Context" ใน Is Housing a Commodity?, หน้า 21-29.

ระยะที่ 1

พัฒนาการของระบบที่อยู่อาศัยในประเทศกำลังพัฒนาทั้งในทวีปเอเชีย แอฟริกา และ ลาตินอเมริกา เริ่มก่อตัวใน 2 ลักษณะ คือ

- ที่อยู่อาศัยแบบปกติ Normal housing ได้แก่ บ้านทั่วไปที่ปลูกสร้างได้
มาตรฐานของทางการ
- ที่อยู่อาศัยแบบปกติ Slum and Squatter housing ได้แก่ ชุมชนแออัด
ทั้งที่เป็นสลัมและชุมชนบุกรุก

ลักษณะที่อยู่อาศัยแบบหลัง เกิดขึ้นเนื่องจากการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไปสู่ ระบบอุตสาหกรรม(industrialization) ปრაกฏการณ์เช่นนี้ ทำให้เกิดการอพยพของผู้คน จากชนบทเข้ามาตั้งถิ่นฐานในเมืองและกลายเป็นชนชั้นแรงงานมากขึ้น กระแสความคิดของ บรรดานักวางแผนที่มีต่อชุมชนสลัมเหล่านี้ แยกเป็น 2 พวกคือ พวกหนึ่งเห็นว่า การเกิดขึ้นของ ชุมชนสลัมเป็นเพียงปรากฏการณ์ชั่วคราวในกรณีคนที่อพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง หากใช้เวลา สักระยะหนึ่งคนเหล่านี้ก็สามารถปรับตัวเข้ากับโครงสร้างสังคมเศรษฐกิจแบบเมืองได้ การ ตั้งถิ่นฐานแบบนี้ก็จะหายไป เพียงแต่รัฐไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับก็เพียงพอแล้ว ส่วนนักวางแผน อีกพวกหนึ่งมองว่า ที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้เป็นสลัมตามความหมายดั้งเดิม ซึ่งเป็น แหล่งเพาะเชื้อภัยในสังคมสมควรจัดไปเสีย หรือไม่ก็หาทางปรับปรุงให้ดีขึ้น ด้วยเหตุนี้เอง ในช่วงเวลานั้นในทางปฏิบัติบางประเทศจึงมีการกวาดล้างหรือถอนให้หมดไป และสิงคโปร์เป็น ตัวอย่างของประเทศที่ประสบความสำเร็จ สามารถทำให้ slum และ squatter housing หมดไป เหลือเพียง normal housing เพียงระบบเดียวก่อนเข้าสู่ทศวรรษ 1980 ในขณะที่ ประเทศอื่น slum และ squatter ยังคงเกิดขึ้นต่อไป กระแสพัฒนาการของที่อยู่อาศัยทั้ง 2 สายได้เริ่มก้าวเข้าสู่โครงสร้างใหม่ในช่วงตั้งแต่ปี 1960 เป็นต้นมา



ระยะที่ 2

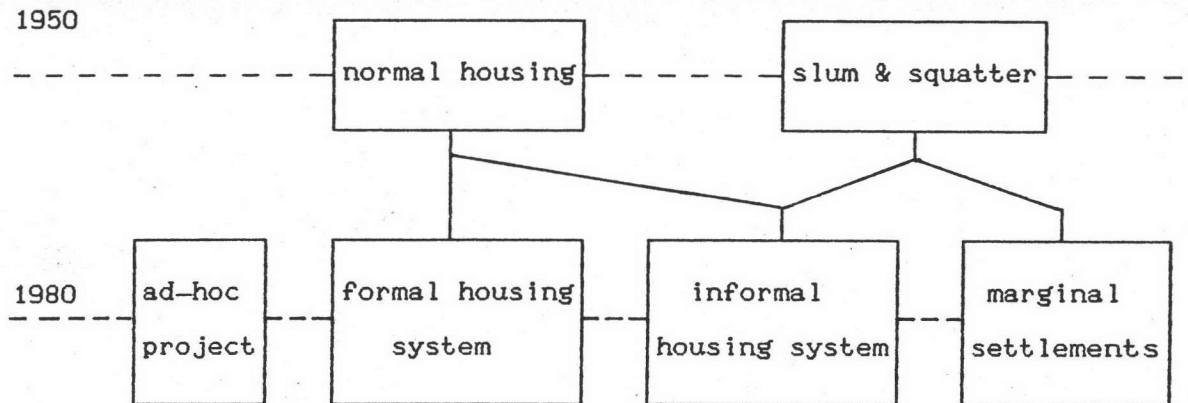
การพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเข้มข้นในช่วงทศวรรษ 1960 ทำให้เศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาขยายตัวอย่างขนานใหญ่ ผู้คนหลั่งไหลเข้ามาตั้งถิ่นฐานในเมืองมากขึ้น การรวมกลุ่มของบรรดากรรมกรในโรงงานต่าง ๆ ก่อให้เกิดสหภาพแรงงาน (Trade Union) ในยุคนี้กระบวนการพัฒนาของ slum & squatter housing ไม่ได้ถูกกำหนดโดยความสัมพันธ์ทางสังคมรูปแบบเดิม ซึ่งพัฒนาโดยความสัมพันธ์ทางครอบครัวและญาติพี่น้องแบบในชนบทดังที่ปรากฏในระยะที่ 1 อีกต่อไป

สิ่งที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1960 ทำให้ความคิดของนักวางแผนที่คิดว่า slum and squatter housing จะปรับตัวเข้ากับโครงสร้างสังคมแล้วหายไปเองไม่ ตรงกันข้ามกับขยายใหญ่โตขึ้น เมื่อเคหการในภาคปกติ (Normal Housing) ไม่สามารถรองรับความต้องการที่อยู่อาศัยของคนในเมืองได้อย่างเพียงพอ ซึ่งไม่เพียงแต่เฉพาะผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัดและชุมชนบุกรุกเท่านั้น แต่ยังรวมถึงข้าราชการชั้นผู้น้อย เสมียน พนักงาน ลูกจ้างธนาคาร และบริษัทต่าง ๆ ซึ่งมีรายได้ประจำ ด้วยเหตุนี้แนวคิดเดิมที่มองเคหการ 2 ประเภทคือ Normal housing และ Slum & squatter ก็ใช้ไม่ได้อีกต่อไป และถูกแทนที่ด้วยมโนภาพอันใหม่และเป็นที่ยอมรับกันต่อมาคือ ระบบที่อยู่อาศัยในแบบ

- Formal Housing System และ
- Informal Housing System

- Formal Housing System เคหการในระบบที่เป็นทางการ จะดำเนินการภายใต้กรอบกำหนดขึ้นโดยการปฏิบัติทางเทคนิค กฎหมาย การบริหาร วัฒนธรรมและอำนาจที่มีบทบาทอยู่ในสังคมขณะนั้น ทำให้ก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า "มาตรฐานที่อยู่อาศัย" ขึ้นเป็นบรรทัดฐานให้ทุกคนในระบบนี้ต้องยอมรับปฏิบัติตาม โดยทั่วไปแล้วที่อยู่อาศัยลักษณะนี้จะถูกกำหนดด้วยมาตรฐานค่อนข้างสูงทัดเทียมกับตะวันตก ทำให้มีราคาแพง

- Informal Housing System เป็นการจัดสร้างที่อยู่อาศัยนอกขอบเขตของระบบแรก ไม่ว่าจะเป็นบ้านเช่า ที่จัดสรร ซึ่งจัดทำขึ้นอย่างไม่สอดคล้องกับมาตรฐานของทางการ อย่างไรก็ตาม substandard housing เหล่านี้ยังมีโอกาสที่จะปรับปรุงให้ดีขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป จนอาจถึงขั้นได้รับการยอมรับเข้าสู่ระบบที่เป็นทางการได้ในที่สุด (ดูแผนภูมิ)



ระยะที่ 3

ทศวรรษ 1980 เป็นการย่างเข้าสู่ยุคแห่งการต่อสู้เพื่อความอยู่รอดจากวิกฤตการณ์ความตกต่ำทางเศรษฐกิจของโลกที่ส่งผลต่อประเทศกำลังพัฒนา รัฐบาลในหลายประเทศและองค์กรพัฒนาระหว่างประเทศส่วนใหญ่เริ่มตระหนักถึงความจริง 2 ประการคือ

1. รัฐบาลไม่สามารถจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชน โดยใช้เงินอุดหนุนส่วนหนึ่งเหมือนยุคก่อน ๆ ได้อีกต่อไป แม้แต่โครงการ sites and services ซึ่งเป็นโครงการที่มีมาตรฐานไม่สูงนัก ก็ไม่สอดคล้องกับความต้องการและกำลังซื้อของประชาชนเป้าหมายเช่นเดิม
2. ยอมรับความก้าวหน้าในฐานะทางเศรษฐกิจของ Informal Housing ซึ่งสามารถดำเนินไปได้ด้วยดี มีความสามารถที่จะปรับปรุงที่อยู่อาศัยของตนให้ดีขึ้นทัดเทียมที่อยู่อาศัยในภาคที่เป็นทางการได้

การยอมรับความจริงดังกล่าวได้นำไปสู่แนวทางใหม่ในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยที่เผชิญอยู่ นั่นคือแนวนโยบายมาตรฐานที่อยู่อาศัยขั้นต่ำ (Minimum Standard) ที่เปิดโอกาสให้เอกชนหรือผู้ประกอบการขนาดเล็กเข้ามาร่วมจัดสร้างที่อยู่อาศัยเข้าสู่ระบบตลาดมากขึ้น โดยนโยบายของรัฐจะมุ่งเน้นไปในการระดมทรัพยากร (input) ทั้งหลายในสังคมเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับทุกกลุ่มรายได้มากกว่าที่จะสร้างผลผลิต (output) อย่างเมื่อก่อนอีก

4. ข้อสรุป

แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินในเมืองประเภทต่าง ๆ ที่นำมาเสนอทั้ง 3 ส่วน แม้ว่าจะไม่สามารถสรุปหรือกำหนดได้ชัดเจนลงไปว่าเมืองกรุงเทพฯ เข้าข่ายในลักษณะใดลักษณะหนึ่งได้ เนื่องจากแต่ละเมืองมีวิวัฒนาการการเติบโต ความเป็นมา บทบาทที่กำหนด ตลอดจนฐานะทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกัน ทำให้แต่ละเมืองต่างมีเอกลักษณ์เฉพาะ อย่างไรก็ตาม แนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวที่นำเสนอสามารถใช้วิเคราะห์ภาพรวมของเมือง และการเปลี่ยนแปลงส่วนหนึ่งส่วนใดของเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้

ทฤษฎีพื้นฐานที่อธิบายที่ตั้งกิจกรรมต่าง ๆ ตามภูมิศาสตร์เมืองที่นำเสนอในหัวข้อที่ 1 แนวคิดการเลือกที่อยู่อาศัยในหัวข้อที่ 2 และแนวคิดในการมองการพัฒนาที่อยู่อาศัยในหัวข้อที่ 3 สะท้อนลักษณะของพื้นที่ศึกษาดังนี้

1) พื้นที่ของเขตคลองสานเป็นบริเวณที่อยู่ในส่วนของวงแหวนที่ 2 และ 3 ตาม Concentric Theory ของ Burgess คือมีทั้งส่วนที่เป็นที่อยู่อาศัยที่เก่าแก่ของเมือง โกดังสินค้า อุตสาหกรรมขนาดเล็ก ร้านค้าขายปลีกอยู่ตามแนวริมแม่น้ำ (สภาพพื้นที่ศึกษาอยู่ในบทที่ 3) ในขณะที่วงในลึกลงเข้าไปด้านในของพื้นที่ห่างจากแนวแม่น้ำก็เป็นที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยที่มีทั้งทำงานอยู่กับธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรมขนาดเล็กในพื้นที่ และทำงานอยู่ในศูนย์กลางเมือง (CBD.) โดยอาศัยทำเลที่ตั้งที่อยู่ใกล้ศูนย์กลางเมืองเดินทางเข้ามาใน CBD. ทั้งทางเส้นทางถนนและทางแม่น้ำ

2) ในทัศนะของ Hoyt การขยายตัวของที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้สูงจะเลือกทำเลที่มีภูมิประเทศสวยงาม เช่นที่ริมแม่น้ำ ทำให้มีอาคารเติบโตทางสูงประเภทพักอาศัยเกิดขึ้นในพื้นที่ เช่น คอนโดมิเนียม ซึ่งเลือกที่ตั้งริมแม่น้ำใกล้ศูนย์กลางการค้าหรือในบริเวณที่พักอาศัยเก่าแก่ของเมือง แม้ว่าปัจจุบันจะมีเพียง 3 อาคาร แต่แนวโน้มในอนาคตก็มีความเป็นไปได้สูงที่จะเกิดรูปแบบอาคารทันสมัยในลักษณะของอาคารกึ่งพาณิชย์-พักอาศัยเกิดขึ้นอีก

3) ทฤษฎีการขยายตัวของเมืองแบบหลายศูนย์กลาง หรือ Multiple Nuclei Theory ทำให้มีการกำหนดบริเวณวงเวียนใหญ่ของพื้นที่ศึกษาเป็นศูนย์กลางย่อยของเมืองในนโยบายผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นบริเวณที่มีการเข้าถึงสะดวกจากการเป็นที่รวมของถนนหลายสาย แต่ศูนย์กลางพาณิชย์กรรมย่อยที่เกิดขึ้นนี้ก็มีความแตกต่างจากศูนย์กลางธุรกิจหลัก คือเป็นการกระจุกตัวของกิจกรรมการค้าในระดับชุมชนและอุตสาหกรรมเฉพาะอย่างเท่านั้น

4) แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกที่อยู่อาศัยมีความแตกต่างในเชิงที่ตั้งอยู่ 2 กลุ่มใหญ่คือ กลุ่มแรกมีความเชื่อว่าระดับรายได้จะมีความสัมพันธ์กับการเลือกที่ตั้ง ผู้มีรายได้น้อยจะเลือกอยู่ใกล้ศูนย์กลางเมืองเพื่อต้องการเข้าถึงแหล่งงาน ส่วนผู้มีรายได้สูงกว่าจะอยู่ในบริเวณชานเมืองที่มีพื้นที่กว้างขวาง โดยที่บริเวณชุมชนหนาแน่นใจกลางเมืองที่ใกล้แหล่งธุรกิจ การค้าอุตสาหกรรม จะมีสภาพแวดล้อมที่แออัดหนาแน่นจะเป็นพื้นที่สำหรับที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

5) แต่ในประเทศกำลังพัฒนาทั่วไป การกำหนดที่ตั้งที่อยู่อาศัยขึ้นอยู่กับกลไกทางการตลาด ประกอบกับระบบขนส่งไม่มีประสิทธิภาพเป็นเหตุให้ผู้มีรายได้น้อยเลือกที่จะอยู่ใกล้ศูนย์กลางเมือง ในขณะที่ผู้มีรายได้น้อยจะอยู่ไกลออกไปจากศูนย์กลางเมือง ทั้งนี้เป็นผลมาจากทั้งระบบการคมนาคมขนส่งที่จำกัด ราคาที่ดิน การขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วโดยปราศจากการวางแผน และนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาของรัฐ (รายละเอียดในบทที่ 5)

6) แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัย ปัญหาเกิดขึ้นเริ่มจากการมีทัศนคติต่อที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในประเทศส่วนใหญ่ โดยใช้มาตรฐานประเทศตะวันตกเป็นตัวอย่าง ทำให้เมืองเต็มไปด้วยที่อยู่อาศัยที่ต่ำกว่าหรือไม่ได้มาตรฐาน ประกอบกับการขยายตัวของการพัฒนาอุตสาหกรรมในสมัยต่อมาก่อให้เกิดแรงงานและการอพยพย้ายถิ่นจำนวนมากในเมือง ทำให้ความต้องการที่อยู่อาศัยในเมืองก็สูงตามไปด้วย ในขณะที่เดียวกันรัฐเริ่มแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยที่ต่ำกว่ามาตรฐานด้วยวิธีการรื้อล้าง สร้างใหม่และวิธีการต่างๆ นานามาใช้ แต่ก็ประสบความล้มเหลวในที่สุด เนื่องจากการตอบสนองทำได้ไม่เพียงพอ ขาดงบประมาณดำเนินการและที่อยู่อาศัยที่จัดสร้างขึ้นมีราคาแพง ดังนั้นการพัฒนาที่อยู่อาศัยในช่วงหลัง รัฐเริ่มยอมรับความเป็นจริงมากขึ้น ยอมรับ ความก้าวหน้าของระบบที่อยู่อาศัยที่ไม่ "มาตรฐาน" เหล่านี้ และเริ่มทบทวนแนวทางการแก้ไขในลักษณะของการระดมทรัพยากรที่มีอยู่มาพัฒนาที่อยู่อาศัยตามบทบาทและศักยภาพของแต่ละกลุ่มบุคคลมากขึ้น

7) ในส่วนของผู้เขียนยอมรับว่า ที่ตั้งที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในเมืองมีความจำเป็น ซึ่งที่อยู่อาศัยนั้นควรมีความสัมพันธ์กับแหล่งงานในใจกลางเมือง การยอมรับระบบที่อยู่อาศัยที่หลากหลายที่มีอยู่ โดยเฉพาะภาคการผลิตที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเป็นสิ่งที่ถูกต้อง สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน ในฐานะประเทศกำลังพัฒนา มีงบประมาณพัฒนาประเทศจำกัด มีระบบเศรษฐกิจ-สังคมที่พื้นฐานส่วนใหญ่เกี่ยวโยงกับภาคเกษตรกรรม และคนส่วนใหญ่ในเมืองเป็นผู้มีรายได้น้อย และช่องว่างระหว่างรายได้แตกต่างกันมาก

ในบทต่อไปจะเป็นการศึกษาพัฒนาการของพื้นที่ศึกษาในเชิงวิวัฒนาการที่เคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงไปพร้อม ๆ กับเมืองกรุงเทพมหานคร และศึกษาสภาพปัจจุบันของพื้นที่ในด้านกายภาพ ประชากร เศรษฐกิจและสังคม รวมถึงระบบการใช้ที่ดินที่เป็นอยู่