

A STUDY ON POSSIBILITIES OF KHLONG SAN DISTRICT
FOR LOW INCOME HOUSING DEVELOPMENT

Mr. Kajornarong Malakul

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Urban and Regional Planning

Department of Urban and Regional Planning

Graduate School

Chulalongkorn University


1989

ISBN 974-576-670-4

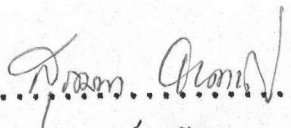
หัวข้อวิทยานิพนธ์ การศึกษาความเป็นไปได้ของเขตคลองสานในการรองรับการพัฒนา
 ที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
 โดย นายชรรณรงค์ มาลากุล ณ อยุธยา
 ภาควิชา การวางแผนภาคและเมือง
 อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์คมสัน คุชสุเมฆ

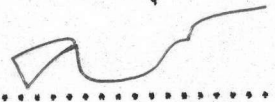


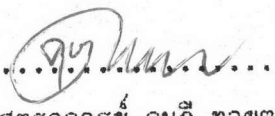
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยระดับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
 ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

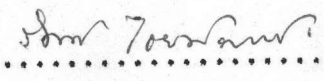
.....  คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
 (ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรากัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....  ประธานกรรมการ
 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สุวีณา ธาดานิติ)

.....  อาจารย์ที่ปรึกษา
 (อาจารย์คมสัน คุชสุเมฆ)

.....  กรรมการ
 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดุษฎี กายตะคุ)

.....  กรรมการ
 (คุณรัศมี ไชยรินทร์)



พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมที่เพียงแผ่นเดียว

ชरणรงค์ มาลากุล ณ อยุธยา : การศึกษาความเป็นไปได้ของเขตคลองสานในการรองรับการ
พัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย (A STUDY ON POSSIBILITIES OF KHLONG SAN DISTRICT
'FOR LOW INCOME HOUSING DEVELOPMENT) อ.ที่ปรึกษา : อาจารย์คมสัน สุขสุเมฆ,
310 หน้า.

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของพื้นที่ใจกลางเมืองใกล้แหล่งงานเพื่อรองรับการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย พื้นที่ศึกษาเป็นที่ตั้งของชุมชนเก่าแก่ที่มีวิวัฒนาการมาพร้อมกับการเติบโตของกรุงเทพมหานคร การเน้นบทบาทการขยายตัวของเมืองทางทิศตะวันออกและตะวันออกเฉียงเหนือของเมืองของรัฐ ทำให้พื้นที่ฝั่งตะวันตกถูกละเลย และเติบโตช้าทำให้เป็นเงื่อนไขในการเป็นพื้นที่พักอาศัยเก่าแก่ของเมือง ด้วยทำเลที่อยู่ใกล้ศูนย์กลางธุรกิจหลักที่มีการกระจุกตัวของแหล่งงานและความต้องการแรงงานในทุกระดับทั้งในภาคที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีการคมนาคมเข้าถึงที่สะดวก คักยภาพในการพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยจึงมีความเป็นไปได้สูง เนื่องจากการย้ายเป็นที่อยู่อาศัยดั้งเดิม มีพื้นที่ว่างจำนวนมากที่เข้าถึงได้ยาก การขยายตัวของธุรกิจสมัยใหม่มีน้อย ทำให้พื้นที่เขตคลองสานมีศักยภาพในการรองรับการอยู่อาศัยได้ โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อย หากได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมจากภาครัฐ

สาเหตุที่เลือกผู้มีรายได้น้อยเป็นกลุ่มเป้าหมาย เนื่องจากเป็นกลุ่มใหญ่ถึงร้อยละ 60 ของประชากรกรุงเทพมหานคร และร้อยละ 20 ของประชากรกลุ่มนี้หรือ 1.2 ล้านคน อาศัยอยู่ในลักษณะที่อยู่อาศัยที่เรียกว่าชุมชนแออัด ซึ่งในปี 2528 มีถึง 1020 ชุมชน และเป็นลักษณะที่อยู่อาศัยที่ประสบปัญหาความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัยมากที่สุด ทั้งจากเจ้าของที่ดินที่เป็นทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่มีจุดประสงค์เปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากการให้ผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้เช่าอยู่อาศัยมาเป็นการใช้ประโยชน์อื่นที่คุ้มค่ากว่าทางเศรษฐกิจ หรือเพื่อการพัฒนาเมืองในทัศนะของรัฐ

ปัญหาที่เป็นอุปสรรคสำคัญจากการศึกษาความเป็นไปได้คือกรรมสิทธิ์ที่ดินและราคาที่ดิน เป็นสาเหตุให้ความมั่นคงในการอยู่อาศัยในระยะยาวของผู้มีรายได้น้อยได้รับการกระทบกระเทือน บทบาทของรัฐจึงต้องเข้ามาแทรกแซงทั้งที่ดินและระบบการผลิตและจัดหาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้ ถ้าหากเห็นความจำเป็นและการยอมรับการมีแรงงานที่จำเป็นสำหรับการเติบโตของเมือง ขณะเดียวกันก็จะช่วยลดการเดินทางที่ไกลจากศูนย์กลางเมืองของคนกลุ่มนี้และช่วยให้ครอบครัวของคนกลุ่มนี้มีรายได้อาจจากการประกอบอาชีพในภาคที่ไม่เป็นทางการในเมืองอันเป็นการยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของคนส่วนใหญ่

ภาควิชา การวางแผนสถาปัตย์เมือง
สาขาวิชา การวางผังเมือง
ปีการศึกษา 2532

ลายมือชื่อนิสิต จอสมนต์ ธรรมกุล ๗
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา



พิมพ์ฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในครอบสี่เหลี่ยมที่ขงแนบด้วย

KAJORNARONG MALAKUL : A STUDY ON POSSIBILITIES OF KHLONG SAN DISTRICT FOR LOW INCOME HOUSING DEVELOPMENT. THESIS ADVISOR : KOMSON SUKSUMAKE, 310 pp.

The Objectives of this Study is to identify the central Urban area vicinity to job opportunities for low income housing development. The study area of Khong San is an old settlement evolving within the same period of Bangkok development. As the past development of Bangkok emphasizing mainly on Eastern and North-Eastern of the city with less attention to the West, this condition brought about development of old residential area vicinity to CBD., where job opportunities and labour demand for both formal and informal sector were agglomerated within acceptable travelling distances. Khlong San District is also an old residential area characterized by inaccessible vacant land and few established modern business activities. Thus, the potentiality for residential area development, especially for low income group, was foreseen providing that the study was focussing on the public policy is to be supported.

Low income population since they are the majority, approximately 60% of Bangkok population. By the year 2528, 20% or 1.2 million of low income person lived in 1020 slums of Bangkok, where they hold insecure tenureship, both from official and private land lords who now concerned changing their beneficial target of the land from the low income groups to others economically sound activities or urban development activities in official view.

From the study outcome, it was found that the crucial constraints of long term tenancy security of the poor effected mainly by land ownership and land price. Consequently, government intervention of land market and low income having provision systems are needed, if the labour force requirement for supporting urban growth was awared. Moreover, optimum location of the area, within accepted travelling distances to CBD. would help the low income households earning income from informal sector, highly concentrating within CBD. in order to improve economic and social status of the majority.

ภาควิชา ภาควิชาแผนกสถาปัตย์และเมือง
สาขาวิชา ภาควิชาผังเมือง
ปีการศึกษา 2522

ลายมือชื่อนิติ โอรสของพล งามกุล
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา



กิตติกรรมประกาศ

ส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลือของบุคคลหลายคน จึงขอเอ่ยนามแสดงความขอบพระคุณให้ปรากฏไว้ ณ ที่นี้

รองศาสตราจารย์สุวิวัฒนา ธาดานิติ ผู้ให้ความกรุณาต่อผู้เขียนเป็นอย่างมาก มิเพียงแต่จะเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์เท่านั้น แต่ยังกรุณาได้ถามพูดคุยให้กำลังใจ กระตุ้นให้ผู้เขียนมุ่งมั่นในปั้นปลายจนสามารถทำงานเป็นผล สำเร็จได้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณในความกรุณาและความปรารถนาดีของอาจารย์เป็นอย่างมาก

อาจารย์คมสัน ศุขสุเมฆ อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ควบคุมการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ที่ได้อ่านและวิจารณ์วิทยานิพนธ์พร้อมทั้งให้คำแนะนำอันมีคุณค่าหลายประการ ขอบพระคุณ ผศ. ดุษฎี ทายตะคุ ที่ให้คำปรึกษาและกำลังใจให้ผู้เขียนมุ่งมั่นทำงานชิ้นนี้จนสำเร็จ และขอขอบพระคุณคุณรัศมี ไชยพันธ์ ที่ให้คำแนะนำและตรวจแก้ไขให้วิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เป็นประโยชน์แก่ผู้ที่ต้องการศึกษาในภายหลัง

ขอขอบคุณ งานปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และงานผังเมือง กองผังเมือง สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การเคหะแห่งชาติ ที่เอื้อเฟื้อในด้านข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อเนื้อหาและงานของผู้เขียน

สำหรับเพื่อนๆ พี่และน้อง ๆ หลายคนที่ได้ให้ความช่วยเหลือในรูปใดรูปหนึ่งทั้งข้อมูลแผนที่ และในการพูดคุยให้กำลังใจ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น นอกจากนี้ยังมีเพื่อนๆ หลายคนที่สถานศึกษาเก่าของผู้เขียนได้แสดงความห่วงใยและเอาใจช่วย และมีส่วนดูแลสุขภาพและพูดคุยให้กำลังใจผู้เขียนตลอดระยะเวลาของการเขียนวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนรู้สึกซึ้งใจเป็นอย่างยิ่ง และขอขอบพระคุณในความห่วงใยและความปรารถนาดีของบุคคลดังกล่าวทุกคน

สำหรับกลุ่มบุคคลกลุ่มสุดท้าย ซึ่งเป็นที่รักและเป็นผู้อดทน และให้ความเข้าใจแก่ผู้เขียนอย่างหาที่เปรียบมิได้คือ คุณแม่ คุณพ่อ พี่สาว พี่ชายและที่สำคัญคือน้องสาวที่มีส่วนในการช่วยพิมพ์วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนเป็นผลสำเร็จ และสุดท้ายขอขอบคุณเป็นอย่างสูงต่อบรรดา "ครู" ทั้งหลายที่ผ่านเข้ามาในชีวิตที่ไม่สามารถเอ่ยนามในที่นี้ได้ ที่ให้บทเรียน ประสบการณ์ ตลอดจนความคิดเห็น ที่เป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จของงานเขียนชิ้นนี้



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ณ
บทที่ 1 บทนำ	
ความเป็นมาของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	12
ขอบเขตการศึกษา	12
วิธีการศึกษา	14
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	14
บทที่ 2 ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องในการศึกษา	
1. ทฤษฎีพื้นฐานที่อธิบายเกี่ยวกับรูปแบบการขยายตัว การใช้ที่ดินภายในเมือง	15
2. แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย และวิธีการพัฒนาพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัย	19
3. แนวคิดการพัฒนาที่อยู่อาศัยในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา	21
4. ข้อสรุป	25
บทที่ 3 ลักษณะทั่วไปและพัฒนาการของเขตคลองสาน	
3.1 วิวัฒนาการของเขตคลองสาน	27
3.2 ลักษณะทั่วไปของเขตคลองสาน	65
3.2.1 สภาพทั่วไปทางกายภาพ	65
3.2.2 ลักษณะสาธารณูปโภค	67
3.2.3 ลักษณะประชากร	69
3.3 สภาพทางเศรษฐกิจ	85
รายได้และที่มาของรายได้ของกรุงเทพมหานคร	85
ราคาที่ดินและการเปลี่ยนแปลงราคาที่ดิน	98
ประเภทการค้าและบริการ	108
3.4 การใช้ที่ดิน	116
1) การศึกษารูปแบบการใช้ที่ดินของกรุงเทพมหานคร	116
2) การศึกษาสภาพการใช้ที่ดินในเขตคลองสาน	122
3) การศึกษาการใช้ที่ดินระดับแขวงและรายบล็อคในเขตคลองสาน...	127

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 4 การศึกษาลักษณะที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในเขตคลองสาน	
ประเภทของชุมชนแออัด	152
ความสำคัญของชุมชนแออัดที่มีต่อเมือง	153
การเกิด วิวัฒนาการ การขยายตัวและเงื่อนไขการดำรงอยู่ ของชุมชนแออัด	154
ชุมชนแออัดในเขตคลองสาน	157
การศึกษาเฉพาะกรณีของชุมชนแออัดในเขตคลองสาน	163
การศึกษา ส่วนที่ 1	166
1. สภาพทั่วไป	166
2. ลักษณะประชากร	169
3. สภาพทางเศรษฐกิจ	174
4. สภาพทางสังคม	175
การศึกษาส่วนที่ 2 การสัมภาษณ์เฉพาะหัวหน้าครอบครัว	185
1. สภาพแวดล้อมทางกายภาพของชุมชนและที่อยู่อาศัย	185
2. ลักษณะประชากร	186
3. สภาพทางสังคม	188
4. สภาพทางเศรษฐกิจ	190
5. การครอบครองที่ดิน	191
6. ทิศนคติที่มีต่อชุมชน	192
สรุป	193
บทที่ 5 นโยบายและมาตรการของรัฐ	
5.1 แนวนโยบายและมาตรการการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล ...	195
5.2 แผนการลงทุนด้านที่อยู่อาศัยของรัฐ	201
5.3 รายละเอียดของแผนงานและโครงการลงทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย	210
5.4 นโยบายการใช้ที่ดินในเขตคลองสาน	218
บทที่ 6 วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย	225
บทที่ 7 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	254
บรรณานุกรม	263
ภาคผนวก	266
ประวัติผู้เขียน	310



สารบัญตาราง

ตารางที่	แสดง	หน้า
3.1	ขนาดพื้นที่และเขตปกครอง เขตคลองสาน	66
3.2	ความยาวและพื้นที่ผิวจราจรของถนนในเขตคลองสาน	68
3.3	ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ยและลำดับที่ความหนาแน่น	71
3.4	ขนาดพื้นที่และความหนาแน่น ประชากรรายแขวง	72
3.5	ประชากรเขตคลองสาน รายแขวง ปี 2517-2530	73
3.6	การหาค่า Lorenz Curve และ Concentration Index ปี2520 ...	76
3.7	การหาค่า Lorenz Curve และ Concentration Index ปี2530 ...	77
3.8	การเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากรในเขตคลองสาน ปี2520-2530	78
3.9	การเปลี่ยนแปลงประชากรในเขต เกิด-ตาย-ย้ายเข้า-ย้ายออก ปี2517-2527	79
3.10	การเปลี่ยนแปลงประชากรรายแขวง เกิด-ตาย-ย้ายเข้า-ย้ายออก	81
3.11	การคาดประมาณประชากรและอัตราเติบโต ความหนาแน่นประชากร ต่อพื้นที่ รายแขวงปี 2523-2544	82
3.12	จำนวนที่อยู่อาศัยเขตคลองสาน รายแขวงช่วงปี 2517-2530	83
3.13	รายรับจากประเภทภาษีอากรหลักที่จัดเก็บโดยกรุงเทพมหานคร เขตชั้นใน รายเขต ปี 2528	89
3.14	ผลการจัดเก็บภาษีอากรเขตคลองสาน กรมสรรพากร ปี2522-2528	96
3.15	รายรับจากประเภทภาษีอากรหลักที่จัดเก็บโดยกรมสรรพากร เขตชั้นใน รายเขต ปี 2527	97
3.16	เปรียบเทียบราคาประเมินที่ดินในช่วงปี 2520-2530	107
3.17	เปรียบเทียบร้อยละของการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร ปี 2511, 2522, 2526 และ 2529	120
3.18	เปรียบเทียบประเภทการใช้ที่ดินเขตคลองสาน ปี 2511-2529	125
3.19	สรุปการใช้ที่ดินและอาคาร ของเขตคลองสาน ปี2528	135

สารบัญตาราง

ตารางที่	แสดง	หน้า
4.1	จำนวนชุมชนแออัดในเขตคลองสาน	159
4.2	จำนวนบ้าน จำนวนครัวเรือน จำนวนประชากรของบริเวณชุมชนแออัด จำนวน 12 แห่งใน 4 แขวงของเขตคลองสาน	168
4.3	เพศและโครงสร้างอายุ	170
4.4	ระยะเวลาที่อยู่บ้านนี้	171
4.5	การย้ายถิ่น	173
4.6	อาชีพหลัก	174
4.7	รายได้บุคคลต่อเดือน	176
4.8	สถานภาพของบุคคลในครอบครัวและการนับถือศาสนา	176
4.9	ภูมิลำเนาเดิม (สถานที่เกิด)	178
4.10	ระดับการศึกษา	180
4.11	การมีงานทำและสถานที่ทำงาน	182
4.12	สถานที่เรียน	184
6.1	ภาคการผลิตที่อยู่อาศัย และจำนวนที่อยู่อาศัย(housing stock) ในช่วงปี 2517 และ 2527	238