



บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

จากนโยบายการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-6 นับเป็นเวลา 30 กว่าปี ที่มีเป้าหมายมุ่งเน้นส่งเสริมการพัฒนาในภาคธุรกิจ-อุตสาหกรรมมากกว่าการพัฒนาเกษตรกรรม ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันของการพัฒนาเมืองและชนบท ส่งผลให้เมืองใหญ่อย่างกรุงเทพมหานครกลายเป็นศูนย์กลางของความเจริญในทุกๆด้าน ทำให้ชาวชนบทหลั่งไหลเข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯและเมืองหลักตามภูมิภาคต่างๆ ประกอบกับระบบการกระจายรายได้และการพัฒนาชนบทที่ไม่เป็นธรรม จึงเป็นปัจจัยเสริมให้ชาวชนบทหลั่งไหลกันเข้ามาสู่กรุงเทพฯมากขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาในด้านที่อยู่อาศัยขึ้นมา ประชากรบางส่วนอาจมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการจัดหาที่อยู่อาศัย ทำให้ต้องบุกรุกเข้าไปอยู่ในที่ดินเอกชนหรือที่ดินของรัฐ เช่น ที่ราชพัสดุ, ที่ดินของการรถไฟ, การท่าเรือหรือริมคลองชลประทาน เป็นต้นจนเกิดเป็น "แหล่งเสื่อมโทรม" หรือ "ชุมชนแออัด" หรือ "สลัม" (Slum) ขึ้นทั่วไปและต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

จากข้อมูลการสำรวจของ โสภณ พรโชคชัย ในปี 2527 ซึ่งได้สำรวจชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร นนทบุรี สมุทรปราการ (ไม่รวมปทุมธานี) พบว่ามีชุมชนแออัดรวมทั้งสิ้น 1,020 แห่งมีประชากรรวมทั้งสิ้น 1,010,000 คน (โสภณ พรโชคชัย, 2528 : 28)

จากข้อมูลการสำรวจของศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ ในปี 2531 พบชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (รวมปทุมธานีด้วย) ทั้งสิ้น 1,500 แห่ง มีประชากรรวมทั้งสิ้น 1,320,000 คน (การเคหะแห่งชาติ, 2533 : 1)

และจากข้อมูลการสำรวจของศูนย์ประสานงานพัฒนาชุมชน สำนักสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร ร่วมกับองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) ในปี 2533 พบว่ามีชุมชนแออัดเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ไม่รวมปริมณฑล 981 ชุมชน มีประชากรรวมทั้งสิ้น 946,839 คน (สำนักสวัสดิการสังคม, 2533 : 4)

อย่างไรก็ตามชุมชนแออัดที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ก็น่าจะมีสภาพดีกว่าประชากรอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งอาจจะด้อยโอกาสในการหางานทำหรือรายได้ที่ได้รับจากการทำงานนั้นน้อยมาก จนไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้จ่ายเป็นค่าที่อยู่อาศัยได้ จึงต้องยึดเอาสะพานข้ามคลอง หรือสะพานทางด่วนในเขตกรุงเทพมหานครเป็นที่พักอาศัย โดยการสร้างที่พักอาศัยในรูปแบบต่างๆ อยู่ใต้สะพานข้ามคลองเหล่านั้นเท่าที่สามารถจะทำได้ ทั้งที่โดยสภาพแล้วสะพานข้ามคลองหรือสะพานทางด่วนดังกล่าว ไม่น่าจะใช้เป็นที่อยู่อาศัยของมนุษย์ได้

จากข้อมูลการสำรวจของศูนย์ประสานงานพัฒนาชุมชนกรุงเทพมหานคร สำนักสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งได้ทำการสำรวจอย่างคร่าวๆ พบว่ามีจำนวนสะพาน 76 สะพานที่ประชาชนบุกรุกเข้าไปสร้างบ้านพักอาศัย รวมจำนวนหลังคาเรือน 633 หลังคาเรือน จำนวนครอบครัว 627 ครอบครัว และจำนวนประชากรรวม 2,032 คน (สำนักสวัสดิการสังคม, 2533 : 4) จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ยังมีประชากรอีกจำนวนไม่น้อยทีเดียวที่ต้องอาศัยอยู่ในสถานที่ซึ่งมีสภาพของการอยู่อาศัยในระดับที่ต่ำที่สุด ของการอยู่อาศัยในเมือง

ดังนั้นจึงเป็นที่น่าศึกษาถึงข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับบ้านใต้สะพาน ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ปรากฏอย่างถูกต้องและเป็นระบบ ในเรื่องของที่ตั้งและจำนวนบ้านใต้สะพานในเขตกรุงเทพมหานคร ลักษณะและขนาดของผู้อยู่อาศัยฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนลักษณะการอพยพโยกย้าย ความคิดเห็นต่อการไล่รื้อ และแนวนโยบายของรัฐต่อปัญหาบ้านใต้สะพาน เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับบ้านใต้สะพานในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ปรากฏอย่างถูกต้องและเป็นระบบ ในเรื่องของที่ตั้งและจำนวนบ้านใต้สะพาน ลักษณะและขนาดของผู้อยู่อาศัย ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ลักษณะการอพยพโยกย้าย ความคิดเห็นต่อการไล่รื้อและแนวนโยบายของรัฐต่อปัญหาบ้านใต้สะพาน เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

3. ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาเฉพาะที่อยู่อาศัยในลักษณะที่เป็น "บ้านใต้สะพาน" ในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น ไม่รวมถึงที่อยู่อาศัยในลักษณะที่เป็นชุมชนแออัดในบริเวณใกล้เคียงกับบ้านใต้สะพาน(ถ้ามี) เช่น ชุมชนบุกรุกริมคลอง เป็นต้น

4. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

"บ้านใต้สะพาน" หมายถึงที่อยู่อาศัยที่มีพื้นที่ในการอยู่อาศัยทั้งหมดหรือมีส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่อยู่อาศัย อยู่ภายใต้แนวเขตพื้นสะพานข้ามคลอง สาธารณประโยชน์และสะพานทางด่วน หรืออยู่ต่อเนื่องมีลักษณะเป็นชุมชนเดียวกันกับชุมชนใต้สะพาน ไม่ว่าจะพื้นที่อยู่อาศัยนั้นจะมีลักษณะทางกายภาพครบเป็นบ้านสมบูรณ์ทั้งหลังหรือไม่ก็ตาม

5. ข้อยกเว้นของการวิจัย

1. ผลการวิจัยทุกๆด้าน ไม่ว่าจะในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ลักษณะการอพยพโยกย้าย ปัญหาของบ้านใต้สะพาน ตลอดจนข้อมูลอื่นๆ ใช้อ้างอิงได้เฉพาะในประชากรที่ศึกษาในครั้งนี้นี้เท่านั้น

2. เนื่องจากพื้นที่ที่ใช้ทำการศึกษา มีพื้นที่กว้างมาก จึงต้องใช้
 ผู้เข้าร่วมสำรวจข้อมูลจำนวนมาก โดยได้รับความร่วมมือจากองค์กรเอกชนต่างๆ
 ซึ่งการที่มีผู้เข้าร่วมสำรวจจำนวนมากอาจจะทำให้การสื่อสาร การทำความเข้าใจ
 เข้าใจในเนื้อหาของแบบสัมภาษณ์คลาดเคลื่อนได้บ้าง เป็นผลให้ข้อมูลที่ได้
 บางเรื่องไม่ค่อยตรงกับความต้องการของผู้วิจัยหรือมาไม่ครบถ้วนสมบูรณ์

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้จะทำให้ทราบถึงข้อมูลเบื้องต้น เกี่ยวกับบ้านใต้สะพาน
 ในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องที่ตั้งและจำนวนของบ้านใต้สะพาน ลักษณะและ
 ขนาดของผู้อยู่อาศัย ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ลักษณะการอพยพโยกย้าย
 ความคิดเห็นต่อการไล่รื้อ และแนวนโยบายของรัฐต่อปัญหาบ้านใต้สะพานเพื่อเป็น
 แนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย