

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความเป็นมาของเคหะชุมชนดินแดง

เรื่องที่อยู่อาศัยเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดเรื่องหนึ่งของมนุษย์ เป็นส่วนหนึ่งปัจจัย 4 เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน อดีตรองนายกรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม พิธีเปิดการสัมมนา "ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย" ครั้งที่ 2 ว่า "ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย เราคงต้องการทำให้เกิดความเพียงพอพร้อม ๆ กับความพอเพียง สมัยนี้เราคงเข้าใจคำว่าความพอเพียง ที่หมายถึงว่า ความพอประมาณ ไม่เกินไป ไม่น้อยไป ไม่สูงไป ไม่ด้อยไป และเราคงต้องการความพอดี ทั้งอุปสงค์ อุปทาน ความพอดีในทางวัตถุ ในทางการเงิน ในทางสังคม ฉะนั้นความเพียงพอ ควบคู่กับความพอเพียงและความพอดีก็เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะมองเรื่องที่อยู่อาศัย" และที่อยู่อาศัยราคาต่ำในช่วงที่เศรษฐกิจสังคมของประเทศยังอยู่ในสถานะที่ยากจนหรือว่าค่อนข้างยากจน แน่แน่นอนต้องมีมาตรการหรือวิธีการที่จะดูแลเรื่องที่อยู่อาศัยราคาต่ำให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพ ฐานะและความต้องการของผู้อยู่อาศัย เคหะชุมชนดินแดงก็นับว่าเป็นที่อยู่อาศัยประเภทหนึ่งที่มีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย

เคหะชุมชนดินแดงเป็นชุมชนอาคารสงเคราะห์สำหรับผู้มีรายได้น้อยแห่งแรกของรัฐบาลซึ่งกรมประชาสงเคราะห์ได้จัดสร้างที่พักอาศัยซึ่งเป็นที่ที่รัฐบาลเวนคืนมาในปี พ.ศ. 2548 เป็นโครงการที่การเคหะแห่งชาติได้รับโอนมาจากกรมประชาสงเคราะห์(คำสั่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่316) โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้างที่อยู่อาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย และปานกลาง ตลอดจนปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม เดิมพื้นที่บริเวณดินแดงและห้วยขวางเป็นที่ทิ้งขยะมูลฝอยของเทศบาลนครกรุงเทพส่วนหนึ่งและเป็นบริเวณทุ่งนาอีกส่วนหนึ่ง ต่อมากรมประชาสงเคราะห์ได้เริ่มโครงการจัดสร้างอาคารสงเคราะห์ที่ถนนดินแดงขึ้น เพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยในปี พ.ศ.2494 ด้วยรูปแบบบ้านไม้เรือนแถวชั้นเดียวและสองชั้น มีได้ทุนสูง รวมทั้งสิ้น 1,088 หลัง ซึ่งก่อนหน้านั้นในปี พ.ศ.2493 ได้ก่อสร้างที่อยู่อาศัยในชอยราชวิถี-รางน้ำด้วยวัสดุที่ดึกว่า เมื่อสร้างอาคารสงเคราะห์แบบไม้จนเต็มบริเวณดินแดงแล้ว จึงดำเนินการสร้างแบบเดียวกันที่ห้วยขวาง ในลักษณะบ้านไม้เรือนแถว 2 ชั้น ได้ทุนสูง จำนวน 1,700 หน่วย

หลังจากนั้น ประมาณปี พ.ศ.2504 พบว่า บ้านไม้เรือนแถวที่สร้างขึ้นทั้งสองแห่งขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและอยู่ในสภาพชำรุดทรุดโทรมเนื่องจาก

1. ขาดการเอาใจใส่ในด้านการรักษาความสะอาด
2. วัสดุที่ใช้เป็นไม้จึงชำรุดเสื่อมโทรมเร็ว
3. ขาดระบบสาธารณูปการที่ดี เช่น ไม่มีทางระบายน้ำ
4. สภาพถนนเป็นดินจึงทำให้ในฤดูร้อนเต็มไปด้วยฝุ่นและฤดูฝนเต็มไปด้วยโคลน
5. สภาพบ้านโดยทั่วไปแออัด ผู้คนอยู่อาศัยกันอย่างแออัด
6. มีการต่อเติมบ้านให้มีจำนวนห้องเพิ่มขึ้นโดยปราศจากการควบคุม จึงทำให้เกิดความไม่เป็นระเบียบ
7. บริเวณโดยรอบของที่อยู่อาศัยขาดสุขลักษณะที่ดี

สาเหตุเหล่านี้ ทำให้โครงการบ้านไม้ทั้งสองแห่งไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ประกอบกับความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในกรุงเทพฯ เพิ่มมากขึ้นทุกที กรมประชาสงเคราะห์พิจารณาเห็นว่า การก่อสร้างอาคารสงเคราะห์สำหรับผู้มีรายได้น้อยถ้าจะสร้างห่างไกลจากย่านชุมชนก็จะไม่สะดวกต่อการเดินทางเข้ามาทำงานในเมือง จึงจำเป็นต้องสร้างให้อยู่ในระยะห่างจากกลางใจเมืองพอสมควร แต่ราคาที่ดินที่อยู่ใกล้กลางใจเมืองหรือย่านอุตสาหกรรมมีราคาสูงมาก เพื่อเป็นการประหยัดเนื้อที่ดินและสามารถสร้างที่อยู่อาศัยให้ได้จำนวนมากในเนื้อที่ดินน้อยก็จะทำได้วิธีเดียว คือ การสร้างตึกสูงขึ้นไปหลายๆ ชั้น กันเป็นห้องที่เรียกว่า แฟลต (FLAT) แบบในต่างประเทศ นอกจากนี้ ความคงทนถาวรของอาคารสงเคราะห์เป็นไม้จะอยู่ได้นานที่สุดไม่เกิน 25 ปี และหลังจากสร้างเสร็จแล้วตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไปค่าซ่อมแซมบำรุงรักษาจะเริ่มมีและสูงขึ้นทุกปี

ดังนั้น คณะกรรมการสำนักงานอาคารสงเคราะห์ในสมัยนั้น จึงได้หันมาจัดทำโครงการเคหะสงเคราะห์ อาคารสูงแบบแฟลตเป็นครั้งแรก โดยพิจารณาแล้วว่าบริเวณถนนดินแดงที่กำลังจะกลายเป็นแหล่งเสื่อมโทรม ประกอบกับทางหลวงแผ่นดินสายกรุงเทพฯ-ดอนเมือง (ถนนวิภาวดี-รังสิต) เป็นถนนชั้นหนึ่งตัดผ่านบริเวณนี้ด้วย หากปล่อยให้กลายเป็นแหล่งเสื่อมโทรมจะทำให้ไม่เรียบร้อยสวยงามไม่รับกับถนน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นชอบและอนุมัติให้ดำเนินการได้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2504 เป็นต้นมา กรมประชาสงเคราะห์จึงดำเนินการริ้ออาคารสงเคราะห์แบบไม้ที่ชำรุดทรุดโทรมออก พร้อมทั้งจัดสร้างอาคารตึกแบบแฟลตแห่งแรกในประเทศไทยขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2506 บริเวณถนนดินแดง ด้วยรูปแบบอาคารแฟลต โดยโยกย้ายผู้อยู่อาศัยจากบ้านไม้ไปเช่าอยู่อาศัยแฟลตที่จัดสร้างขึ้นใหม่ รวมทั้งรองรับผู้มีรายได้น้อยจากที่อื่นด้วย

กรมประชาสงเคราะห์ได้จัดสร้างที่พักอาศัยนี้ ซึ่งเป็นที่ที่รัฐบาลเวนคืนมาในปี พ.ศ. 2548 เป็นโครงการที่การเคหะแห่งชาติได้รับโอนมาจากกรมประชาสงเคราะห์ โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้างที่อยู่อาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย และปานกลาง ตลอดจนปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม เป็นโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย (1,500 บาท) ซึ่งเรียกว่า "ชุมชนดินแดงเก่า" เป็นอาคารแฟลตสูง 5 ชั้นได้ดูแลจำนวน 64 หลัง เริ่มก่อสร้างตั้งแต่ปี พ.ศ.2506 แล้วเสร็จ พ.ศ.2517 รวมทั้งสิ้น 4,144 หน่วย ในขณะเดียวกันได้พัฒนา และดำเนินการก่อสร้างอาคารในโครงการเพิ่มเติมอีก 5,098 หน่วย อันได้แก่โครงการแฟลตพิเศษอาคารพาณิชย์ดินแดง จำนวน 823 หน่วย (พ.1-พ.10) โครงการดินแดงใหม่ ระยะที่ 1 จำนวน 308 หน่วย(ค.1-ค.2) โครงการดินแดงใหม่ ระยะที่ 2-3 จำนวน 2,332 หน่วย(ช.1-ช.10) โครงการดินแดงเช่าซื้อ 8 ชั้นจำนวน 1,020 หน่วย โครงการดินแดง4 จำนวน 352 หน่วย และโครงการดินแดง 5 จำนวน 270 หน่วย ปัจจุบันชุมชนดินแดงมีหน่วยพักอาศัยทั้งสิ้น 9,242 หน่วย

ที่ตั้งโครงการ

ตั้งอยู่บริเวณแขวงดินแดง เขตดินแดง โดยพื้นที่โครงการมีความยาวเลียบตามแนวถนนหลายสาย ขอบเขตที่ดินโครงการมีดังนี้

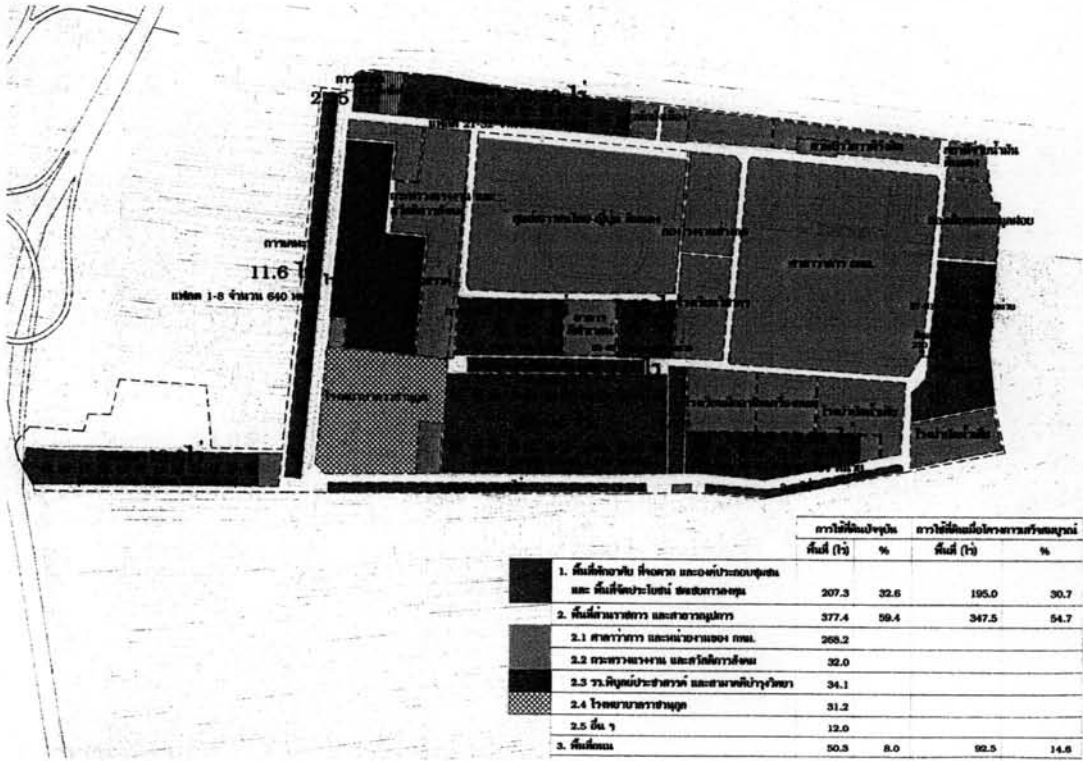
- ทิศเหนือ ติดพื้นที่ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร
- ทิศใต้ ติดถนนดินแดง และแนวบีงมักกะสัน
- ทิศตะวันออก ติดถนนมิตรไมตรีและถนนจตุรทิศ
- ทิศตะวันตก ติดถนนวิภาวดี-รังสิต

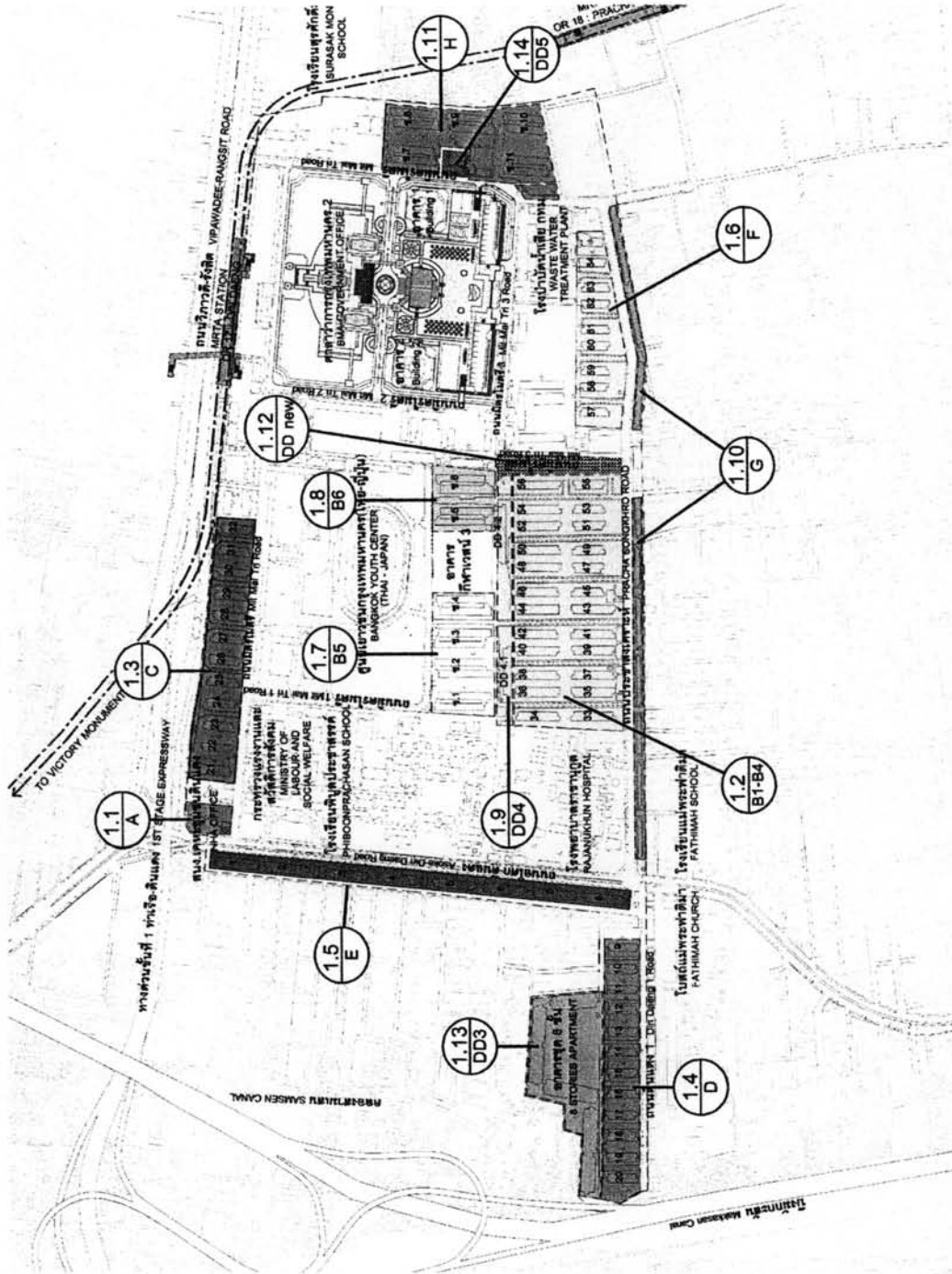
ที่ตั้งอยู่ใจกลางกรุงเทพมหานคร เป็นจุดสำคัญของการคมนาคมขนาดใหญ่บรรจบกัน (ถนนพหลโยธิน, อโศก-ดินแดง) ซึ่งเป็นเส้นทางสู่สนามบินดอนเมือง และสุวรรณภูมิ อีกทั้งเป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการ ทั้งจากภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานบริหารขององค์กรท้องถิ่นคือ กรุงเทพมหานคร ที่ดินในบริเวณนี้ เป็นกรรมสิทธิ์ทั้งภาครัฐและเอกชน คือ การเคหะแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข สำนักนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานอื่นๆ เช่น มัสยิด โรงเรียนเอกชน เป็นต้น โดยการเคหะแห่งชาติเป็นผู้ใช้ที่ดินประมาณ 216 ไร่ หรือประมาณ 34% ของที่ดินทั้งหมด

รูปที่ 1.1 ที่ตั้งโครงการ เคหะชุมชนดินแดง



รูปที่ 1.2 การใช้ประโยชน์ที่ดิน และหน่วยงานรับผิดชอบ ในพื้นที่เคหะชุมชนดินแดง

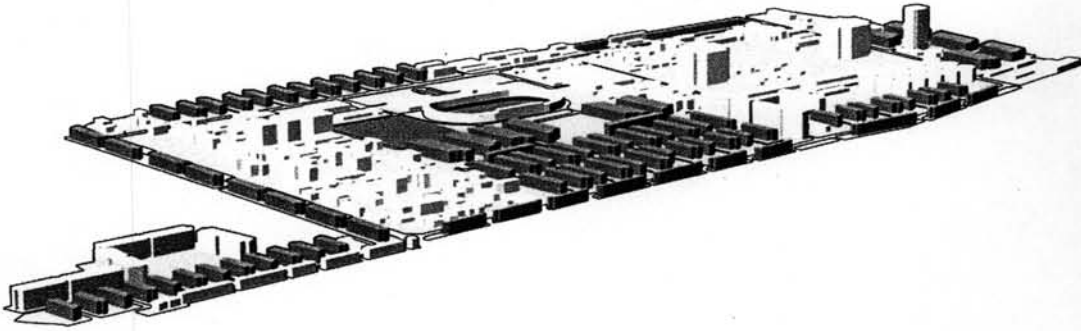




LEGEND

| บริเวณ | ผัง | พื้นที่/ไร่ | ลักษณะการใช้ประโยชน์ |
|-----------------------|------------|-------------|------------------------------|
| เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ | 1.1 | ผ.ค. ดินแดง | |
| | 1.2 | A | พื้นที่ 24 ไร่ 776 ตารางวา |
| | 1.3 | B1-B4 | พื้นที่ 12 ไร่ 672 ตารางวา |
| | 1.4 | C | พื้นที่ 12 ไร่ 672 ตารางวา |
| | 1.5 | D | พื้นที่ 8 ไร่ 640 ตารางวา |
| | 1.6 | E | พื้นที่ 8 ไร่ 384 ตารางวา |
| | รวม | 121.93 | พื้นที่ 64 ไร่ 4,144 ตารางวา |
| เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ | 1.7 | B5 | พื้นที่ 4 ไร่ 900 ตารางวา |
| | 1.8 | B6 | พื้นที่ 2 ไร่ 450 ตารางวา |
| | 1.9 | DD4 | พื้นที่ 2 ไร่ 352 ตารางวา |
| | 1.10 | G | พื้นที่ 10 ไร่ 828 ตารางวา |
| | 1.11 | H | พื้นที่ 5 ไร่ 972 ตารางวา |
| | | รวม | 60.97 |
| | รวม 2 ส่วน | 182.90 | 7,644 ตารางวา |
| เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ | 1.12 | DDใหม่ | พื้นที่ 2 ไร่ 308 ตารางวา |
| | 1.13 | DD3 | พื้นที่ 4 ไร่ 1,020 ตารางวา |
| | 1.14 | DD5 | พื้นที่ 1 ไร่ 270 ตารางวา |
| | | รวม | 24.40 |
| | รวม 3 ส่วน | 207.30 | 9,242 ตารางวา |

ที่มา: การศึกษาความเหมาะสมโครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง
รูปที่ 1.3 ผังโครงการและหน่วยพักอาศัยในเคหะชุมชนดินแดง



รูปที่ 1.4 ผังโครงการเคหะชุมชนดินแดง (กองฟื้นฟูเมือง การเคหะแห่งชาติ)

สภาพปัจจุบันของอาคารแฟลตดินแดง

สภาพทั่วไปของเคหะชุมชนดินแดง มีความทรุดโทรม ทั้งด้านตัวอาคาร สาธารณูปโภค สาธารณูปการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาคารแฟลตที่สร้างมาตั้งแต่ปี 2506 เนื่องจากมีอายุการใช้งานมานานกว่า 40 ปี ประกอบกับสภาพแวดล้อมรอบโครงการเปลี่ยนแปลงมีการสร้างเส้นทางคมนาคมขนส่ง ได้แก่ ถนนวิภาวดี-รังสิต และถนนอโศก-ดินแดง ซึ่งมีปริมาณการใช้ระบบขนส่งและรถบรรทุกหนักเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดแรงสั่นสะเทือนที่ทำให้สภาพอาคารชำรุด เสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์อาคารอย่างไม่ถูกต้อง เช่น มีการต่อเติมชั้นลอยภายในห้อง การใช้ปล่องขยะผิดวิธี ทำให้เกิดสภาพเสื่อมโทรมเร็วขึ้น

การเคหะแห่งชาติได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้มอบหมายสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT) ศึกษาตรวจสอบสภาพความแข็งแรงของอาคารในเคหะชุมชนดินแดง ผลการตรวจสอบพบว่า ร้อยละ 60 ของอาคารทั้งหมด มีสภาพเก่า ทรุดโทรม และชำรุดเสียหายค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นรอยแตกร้าว ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง แข็งแรง ของโครงสร้างอาคารโดยตรง และอาจเกิดผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัยได้ และได้จัดลำดับความเสียหายของอาคารออกเป็น 4 ระดับ คือ เสียหายมาก เสียหาย เสียหายปานกลาง และสภาพดี โดยอาคารกลุ่มที่ก่อสร้างในระยะแรกคือ 1-8 และ 21-32 มีความเสียหายมาก

การเคหะแห่งชาติในฐานะผู้ดูแลการอยู่อาศัยของประชาชนในชุมชนดินแดง ได้มีแผนดำเนินการเพื่อสร้างความปลอดภัยแก่ผู้อยู่อาศัยเป็น 2 ระดับคือ

1. การซ่อมแซมและปรับปรุงอาคาร การเคหะแห่งชาติได้มีการซ่อมแซมและปรับปรุงสภาพแวดล้อมโดยรวมของอาคาร ได้แก่ การซ่อมแซมท่อน้ำ รางระบายน้ำ บ่อน้ำทิ้ง

สาธารณูปโภค หลังคา และฝ้าเพดาน เป็นต้น ซึ่งมีการดำเนินการซ่อมแซมและปรับปรุงต่อเนื่องมาโดยตลอด

2. การวางแผนพัฒนาโครงการฟื้นฟูเมือง เพื่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนอาคารเก่าที่เสื่อมสภาพ โดยมีการวางแผนมาตั้งแต่ปี 2533 เนื่องจากอายุการใช้งานมากขึ้น ถึงแม้จะมีการซ่อมแซมบำรุงรักษาอยู่ แต่ก็ไม่สามารถหยุดยั้งการเสื่อมสภาพได้ เพราะมีปัจจัยที่เป็นเหตุของการเสื่อมสภาพหลายประการ ได้แก่ การเสื่อมสภาพของปูน เหล็ก ตามอายุการใช้งาน และปัจจัยภายนอกที่มากกระทบได้แก่ สภาพการจราจรโดยรอบโครงการซึ่งเปลี่ยนแปลงไปมากในระยะ 40 ปีที่ผ่านมา

ด้วยจรรยาบรรณวิชาชีพทางสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย แจ้งว่าซ่อมไม่คุ้ม เนื่องจากขณะที่ซ่อมอยู่อาจมีความเสียหายเพิ่ม ถ้ามีการซ่อมก็ต้องซ่อมเรื่อยๆ มีอันตรายสูงไม่ควรเสี่ยง และการการเคหะแห่งชาติมีความเห็นว่าสภาพอาคารไม่เหมาะสมที่จะเป็นที่อยู่อาศัยได้อีก



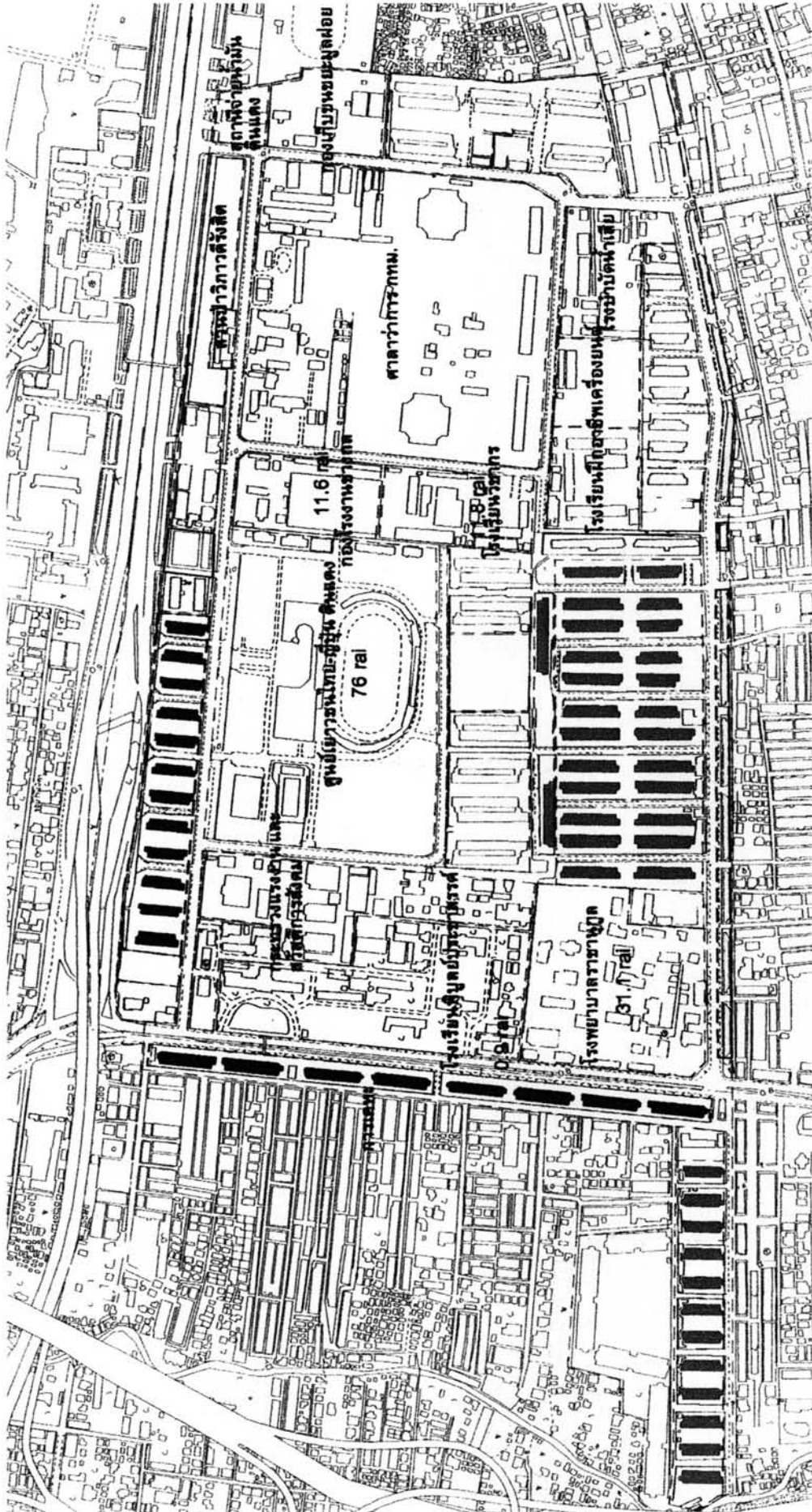
รูปที่ 1.5 อาคารสงเคราะห์แบบแฟลตสูง 5 ชั้นใต้ถุนโล่ง



รูปที่ 1.6 การตรวจสอบสภาพอาคารแฟลตดินแดงโดย สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย



รูปที่ 1.7 สภาพความเสื่อมโทรม ของอาคารแฟลตดินแดง



รูปที่ 1.8 ผังแสดงการจำแนกอาคารเฟลตพักอาศัยตามสภาพพื้นที่ 87 อาคาร (สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย)

ตารางที่ 1.1 แสดงการแบ่งกลุ่มอาคารตามสภาพความเสียหาย

| อาคารหมายเลข | ปีที่ก่อสร้าง | จำนวนหน่วย | ระดับความเสียหาย |
|---------------------------|---------------|------------|------------------|
| 1-8 | 2506 | 640 | เสียหายมาก |
| 9-20 | 2507 | 672 | เสียหาย |
| 21-32 | 2510 | 672 | เสียหายมาก |
| 33-56 | 2511 | 1,776 | เสียหาย |
| 57-64 | 2517 | 384 | ปานกลาง |
| พ.1-พ.10 | 2518 | 664 | ปานกลาง |
| ช.1-ช.11 | 2521-2523 | 2,322 | ปานกลาง |
| ดินแดง4(6007 และ 6008) | 2527 | 352 | ดี |

ที่มา : สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย

ค่าใช้จ่ายโดยประมาณในการซ่อมแซมอาคารในแต่ละกลุ่ม

ตารางที่ 1.2 แสดงประมาณการค่าซ่อมแซมอาคารพักอาศัยแฟลตดินแดง

| กลุ่มที่ | กลุ่มอาคาร | จำนวนตัวอย่าง | ค่าใช้จ่าย โดยประมาณ(บาท) |
|----------|------------|---------------|------------------------------|
| 1 | เสียหายมาก | 56 | 1,140,000 |
| 2 | เสียหายมาก | 80 | 1,620,000 |
| 3 | เสียหาย | 56 | 720,000 |
| 4 | เสียหาย | 80 | 1,020,000 |
| 5 | ปานกลาง | 48 | 510,000 |
| 6 | ปานกลาง | 80 | 830,000 |
| 7 | ปานกลาง | 200 | 1,640,000 |
| 8 | ดี | 176 | - |

ที่มา : สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย

การคำนวณประมาณราคาค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมดังกล่าวเป็นการประมาณการซ่อมแซมเฉพาะจุดที่เกิดการเสียหาย ไม่ได้พิจารณาถึงผลกระทบโดยรวมทั้งหมดของอาคารแต่อย่างใด

ความจำเป็นของการจัดทำโครงการฟื้นฟูเมืองในพื้นที่เคหะชุมชนดินแดง

อาคารแฟลตในโครงการเคหะชุมชนดินแดง ปัจจุบันมีอายุการใช้งานมากกว่า 40 ปี มีสภาพอาคารที่ทรุดโทรม ในขั้นตอนการเคหะแห่งชาติ ได้แก้ปัญหาระยะสั้นด้วยการซ่อมแซมโครงสร้างดังกล่าวให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัยเพียงพอ แต่ในระยะยาวได้พิจารณา เห็นว่า ควรจัดทำเป็นโครงการฟื้นฟูเมืองนั้น ซึ่งนอกจากปัญหาด้านโครงสร้างอาคารแล้วยังมีเหตุผลอื่นๆ สนับสนุนในการเลือกพื้นที่โครงการเคหะชุมชนดังต่อไปนี้

1. สภาพความทรุดโทรมของโครงการเคหะชุมชนดินแดง

จากสภาพทรุดโทรมของอาคารแฟลต และสภาพแวดล้อมในเคหะชุมชนดินแดง ดังกล่าวทำให้สภาพการอยู่อาศัยของชาวชุมชนไม่ได้มาตรฐาน ทั้งด้านคุณภาพชีวิต ด้านความปลอดภัย และสภาพแวดล้อม

2. การพัฒนาพื้นที่โดยรอบชุมชนที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน ระบบคมนาคมขนส่ง และการพัฒนาเมืองโดยรอบพื้นที่ชุมชนดินแดง ได้มีการพัฒนาไปอย่างต่อเนื่องและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ทำให้เป็นจุดสำคัญเพื่อการเปลี่ยนทิศทางของการเดินทาง เป็นจุดที่มีระบบคมนาคมขนส่งขนาดใหญ่หลายระบบไหลเวียนมาบรรจบกัน ส่งผลให้สภาพภายในเคหะชุมชนมีความเสื่อมโทรมอย่างเห็นได้ชัด เกิดปัญหาการจราจรภายในชุมชนไม่สามารถรองรับกับการพัฒนาที่เกิดขึ้นโดยรอบได้

3. การใช้ประโยชน์ที่ดิน

สภาพปัจจุบันของพื้นที่บริเวณย่านดินแดง เป็นพื้นที่อยู่ใจกลางกรุงเทพมหานคร เป็นบริเวณที่ตั้งของหน่วยงานราชการ ทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานบริหารขององค์การท้องถิ่น คือ กรุงเทพมหานคร ทำให้มีความต้องการที่อยู่อาศัยในใจกลางเมืองเพิ่มมากขึ้นเพื่อใกล้แหล่งงาน แต่ปัจจุบันการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณชุมชนดินแดงยังไม่คุ้มค่าเท่าที่ควร

จากเหตุผลดังกล่าวทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงฟื้นฟูเมืองดินแดง เพื่อให้มีการพัฒนาให้มีสภาพเหมาะสมทั้งด้านตัวอาคาร การใช้ที่ดิน สภาพแวดล้อม การจราจร เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ในชุมชนให้ดีขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของพื้นที่เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ที่ดินให้เป็นย่านธุรกิจการค้า และพาณิชยกรรมที่หลากหลาย รวมทั้งการปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้มีความเหมาะสมต่อการเป็นที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นสูงในอนาคต สามารถเชื่อมโยงกับศูนย์ราชการ พื้นที่พาณิชยกรรมและชุมชนศูนย์กลางเมืองอื่นๆ ใน

กรุงเทพมหานครได้อย่างสะดวกสบาย ตอบสนองความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของประชาชน ภายใต้แนวความคิดในการสร้างให้เกิดแหล่งงานที่อยู่ใกล้กับพื้นที่ชุมชนพักอาศัย และมีส่วนช่วยในการลดปัญหาจราจรติดขัดจากการที่ประชาชนบางส่วนต้องเดินทางออกไปทำงานนอกพื้นที่



รูปที่ 1.9 แผนผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่และพื้นที่ชุมชนดินแดงที่ได้รับการเห็นชอบ

มติคณะรัฐมนตรี กับสิทธิของผู้อยู่อาศัยเดิมในเคหะชุมชนดินแดง

มติเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2543 เห็นชอบแผนผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่และพื้นที่ชุมชนดินแดง โดยให้การเคหะแห่งชาติ ดำเนินการ พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการ สำหรับผู้อยู่อาศัยเดิม ดังต่อไปนี้ ให้เสร็จก่อนจึงจะเริ่มโครงการ ดังนี้

1. จัดทำแผนการรื้อย้ายผู้อยู่อาศัยเดิมและก่อสร้างอาคาร หรือการ จัดหาที่พักอาศัยชั่วคราวให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงผลกระทบด้านครอบครัว โรงเรียนของบุตรและแหล่งงานของผู้อยู่อาศัยเดิม
2. ศึกษาและพิสูจน์เพื่อทราบจำนวนและรายชื่อผู้อยู่อาศัยเดิมและจัดทำบัญชีรายชื่อ ประกาศไว้ในแต่ละเคหะชุมชนให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยเดิมมีโอกาสตรวจสอบความถูกต้องได้
3. กำหนดการชดเชยสิทธิในการเช่าและเงินช่วยเหลือค่าขนย้ายชั่วคราวระหว่างดำเนินโครงการสำหรับผู้อยู่อาศัยเดิมให้มีความชัดเจนและเป็นธรรมตามภาวะเศรษฐกิจ

4. กำหนดให้ผู้อยู่อาศัยเดิมได้รับสิทธิพิเศษในการเข้าพักอาศัยในโครงการเป็นอันดับแรกในอัตราค่าเช่าพิเศษต่ำกว่าอัตราค่าเช่าปกติที่จะคิดจากผู้อยู่อาศัยใหม่ โดยพิจารณากำหนดอัตราค่าเช่าพิเศษดังกล่าวในอัตราต่ำสุดที่จะพิจารณาได้และให้พิจารณารายได้เฉลี่ยของผู้พักอาศัยเดิมเป็นเกณฑ์ โดยคำนึงถึงการสร้างแหล่งงาน และการประกอบอาชีพเพื่อสร้างความสามารถในการชำระค่าเช่าของผู้อยู่อาศัยเดิม

5. ต้องมีการกำหนดพื้นที่ที่จะใช้เป็นศูนย์บริการชุมชน อาทิ ห้องสมุดชุมชน ศูนย์สุขภาพชุมชนและศูนย์สุขภาพผู้สูงอายุ ศูนย์เลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียน ศูนย์กีฬาและนันทนาการ เป็นต้น โดยต้องมีสัดส่วนที่เพียงพอและเหมาะสมกับผู้พักอาศัยทั้งหมด

6. ต้องมีการกำหนดพื้นที่ที่จะใช้เป็นร้านค้าชุมชนในแต่ละอาคารที่พักอาศัยและพื้นที่ที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะในจำนวนที่เพียงพอและเหมาะสม เพื่อให้สิทธิผู้อาศัยได้เข้าไปประกอบการค้า สร้างรายได้ในอัตราค่าเช่าพิเศษ โดยไม่มีการโอนสิทธิ หรือกิจการไปให้อีกคนหนึ่งโดยได้ค่าตอบแทน (ค่าเช่า)

7. ต้องมีการจัดสรรพื้นที่ในพื้นที่เชิงพาณิชย์จำนวนหนึ่ง เพื่อให้สิทธิผู้อยู่อาศัยเดิมได้เช่าอันดับแรกในอัตราค่าเช่าพิเศษ โดยไม่มีการโอนสิทธิหรือกิจการไปให้อีกคนหนึ่งโดยได้ค่าตอบแทน (ค่าเช่า)

8. ศึกษาความเป็นไปได้ในกรณีที่ให้เอกชนลงทุนในการพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์ให้มีการกระจายหุ้นของเอกชนให้ผู้อยู่อาศัยเดิมมีโอกาสซื้อก่อน

9. การเคหะแห่งชาติ ต้องชี้แจงทำความเข้าใจ และจัดทำกรับฟังความคิดเห็นจากผู้อยู่อาศัยเดิมเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการตามข้อ 1.- 3. ให้เสร็จสิ้นก่อน รวมทั้งดำเนินการตามข้อสั่งเกิดของกระทรวงการคลัง กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงบประมาณก่อนจึงจะเริ่มดำเนินการได้

การเคหะแห่งชาติ ได้ดำเนินการตามข้อสั่งการของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

1. ทบทวนแผนผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่ฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง ในการจัดทำแผนวิธีการลงทุน การออกแบบก่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับชดเชยสิทธิเองของผู้อยู่อาศัยเดิม เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ สภาวะเศรษฐกิจของประเทศ และตามความต้องการของผู้อยู่อาศัยเดิมในชุมชน รวมทั้งได้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมธนารักษ์, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร และหน่วยงานในพื้นที่ ตลอดจนแนวทางการดำเนินงานในการพัฒนาโครงการร่วมกับเอกชน

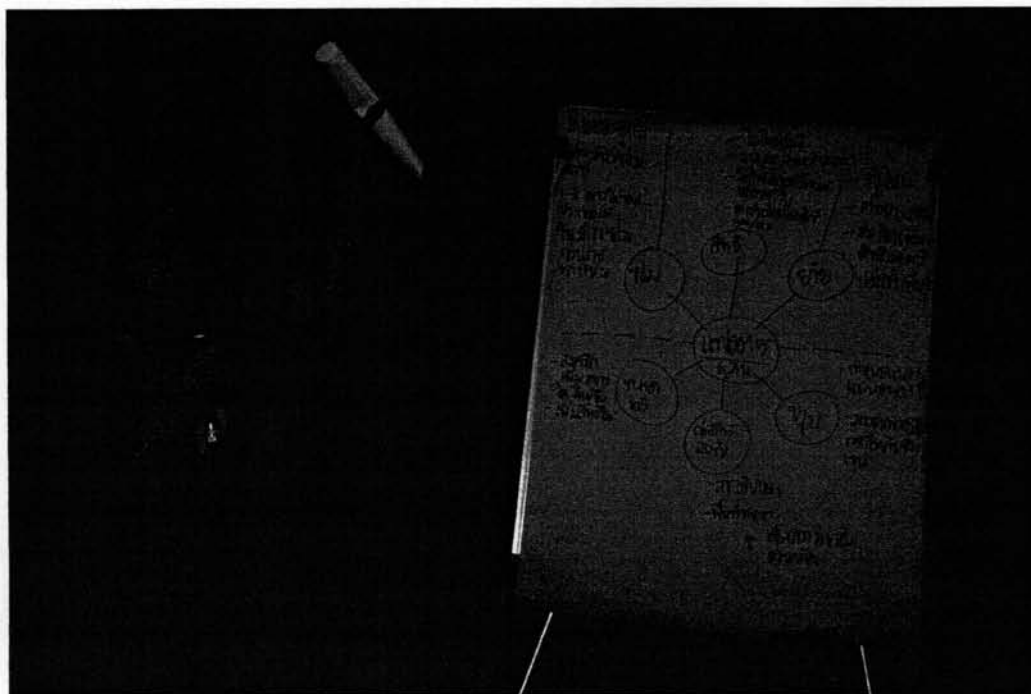
2. สำหรับด้านสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชน การเคหะฯ ได้ทำการศึกษา สํารวจวิจัยสภาพชุมชน, จัดทำข้อมูล, จัดทำบัญชีรายชื่อผู้อยู่อาศัย, กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไข ตลอดจน

ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็น และสำรวจความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยทุกหน่วย

3. การศึกษาและแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พุทธศักราช 2537 แล้วเสร็จ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 19 กันยายน 2550 โดยปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการโครงการขนาดใหญ่ได้



รูปที่ 1.10 ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็น ของผู้อยู่อาศัย



รูปที่ 1.11 เข้าร่วมประชุมชี้แจงทำความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็น ของผู้อยู่อาศัย



รูปที่ 1.12 การต่อเติมชั้นลอยในพื้นที่หน่วยพักอาศัย

การเคหะแห่งชาติ มีความจำเป็นต้องออกแบบที่อยู่อาศัยใหม่ เพื่อรองรับผู้สูงอายุเดิม ซึ่งจากการเข้าร่วมประชุมชี้แจงทำความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็น ของผู้สูงอายุ การสังเกต และสอบถามผู้สูงอายุเบื้องต้นพบว่า หน่วยพักอาศัยเดิมในปัจจุบัน ที่การเคหะแห่งชาติ จัดเตรียมไว้ให้ นั้น ไม่สอดคล้องกับพฤติกรรม ความหนาแน่นของสมาชิก และการใช้พื้นที่ในหน่วยพักอาศัยของผู้สูงอายุ เช่น มีการกันห้อง ต่อเติมชั้นลอย การประกอบอาหารในบริเวณพื้นที่ระเบียง เป็นต้น แสดงให้เห็นว่าผู้สูงอายุมีความต้องการในการใช้พื้นที่เพิ่มขึ้น ที่แตกต่างจากที่สถาปนิกได้ออกแบบไว้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษา เพื่อให้มีที่อยู่อาศัยที่มีความเหมาะสมกับความต้องการในการใช้พื้นที่ ของผู้สูงอายุเดิมมากที่สุด

เพื่อให้การออกแบบที่อยู่อาศัยในโครงการใหม่ สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุมากขึ้น จึงมีความสนใจที่จะศึกษา การใช้พื้นที่ในหน่วยพักอาศัย เฉพาะกลุ่มที่ใช้เพื่อการอยู่อาศัยเพียงอย่างเดียว

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาลักษณะสถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม ของครัวเรือนผู้สูงอายุ
2. ศึกษาการใช้พื้นที่ ภายในพื้นที่หน่วยพักอาศัย

3. ศึกษาการจัดองค์ประกอบทางกายภาพ ภายในหน่วยพักอาศัย
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการออกแบบหน่วยพักอาศัย ที่ตอบสนองการใช้ของผู้อาศัย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตด้านประชากร

ศึกษาเฉพาะผู้อยู่อาศัยชุมชนดินแดง ในโครงการฟื้นฟูเมือง (แฟลต 1-64) ซึ่งเป็นผู้ที่มีผลกระทบจากการใช้อาคารที่มีความจำเป็นเร่งด่วน (งานวิจัยสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย) และมีจำนวนหน่วยพักอาศัยมากที่สุด มีแนวโน้มรื้อและสร้างก่อน

ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาพื้นที่เฉพาะภายในหน่วยพักอาศัย ของผู้อยู่อาศัยเดิมในโครงการฟื้นฟูเมือง (อาคาร 1-64)

ขอบเขตด้านเวลา

เป็นการศึกษาตั้งแต่ ธันวาคม 2550 – กุมภาพันธ์ 2551

1.4 ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

1. ลักษณะเศรษฐกิจ สังคม ของผู้อยู่อาศัย ได้แก่ เพศ อาชีพ ความหนาแน่น รายได้ รายจ่าย และ เงินออม
2. ลักษณะการใช้พื้นที่ในพื้นที่พักอาศัย ได้แก่ กิจกรรม ที่เกิดขึ้นของผู้อยู่อาศัย
3. ลักษณะรูปแบบกายภาพภายในหน่วยพักอาศัย ได้แก่ การจัดวางเฟอร์นิเจอร์ การต่อเติม และดัดแปลง ในหน่วยพักอาศัย

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถนำเป็นข้อมูลพื้นฐานในการออกแบบหน่วยพักอาศัยที่สอดคล้องกับความต้องการผู้อยู่อาศัยเดิมได้
2. สามารถทำความเข้าใจ ระหว่างการเคหะแห่งชาติและผู้อยู่อาศัยเดิม ในเรื่องความต้องการด้านที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความต้องการ

1.6 นิยามศัพท์

"โครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง" หมายถึง โครงการที่สร้างขึ้นเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยที่ดีขึ้น ตามมติรัฐมนตรีลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2543

"การใช้พื้นที่" หมายถึง พื้นที่พื้นที่หนึ่งที่ใช้ประกอบกิจกรรมตั้งแต่ตื่นนอน ถึงนอนอีกครั้ง เช่น พื้นที่สำหรับ นอน รับประทานอาหาร รับแขก ประกอบอาหาร เป็นต้น

"การจัดองค์ประกอบกายภาพ" หมายถึง การจัดวางเฟอร์นิเจอร์ ก่อสร้าง ต่อเติม
ดัดแปลง การกั้นห้อง เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้อยู่อาศัย

"P1" หมายถึง ผังพื้นตำแหน่งที่1 ระดับ +0.00 จากระดับพื้นหน่วยพักอาศัยใน เคหะ
ชุมชนดินแดง (แฟลต 1- 64)

"M1+2.00" หมายถึง ผังพื้นตำแหน่งที่1 ระดับ +2.00 (ชั้นลอย) จากระดับพื้นหน่วยพัก
อาศัยใน เคหะชุมชนดินแดง (แฟลต 1- 64)

"พื้นที่ด้านหน้า" หมายถึง พื้นที่ที่คิดจากประตูทางเข้าจนถึงประตูระหว่างห้อง (หมายเลข
P1-P27, M1-M27 ในแบบจัดบันทึกประกอบการสัมภาษณวิทยานิพนธ์นี้) ของพื้นที่หน่วยพัก
อาศัยใน เคหะชุมชนดินแดง (แฟลต 1- 64)

"พื้นที่ด้านหลัง" หมายถึง พื้นที่ที่คิดจากประตูระหว่างห้องถึงประตูทางออกระเบียง
(หมายเลข P28-P42, M28-M42 ในแบบจัดบันทึกประกอบการสัมภาษณวิทยานิพนธ์นี้) ของพื้นที่
หน่วยพักอาศัยใน เคหะชุมชนดินแดง (แฟลต 1- 64)

"พื้นที่ระเบียง" หมายถึง พื้นที่ที่คิดออกจากประตูระเบียง (หมายเลข P43-P48, M43-
M48 ในแบบจัดบันทึกประกอบการสัมภาษณวิทยานิพนธ์นี้) ของพื้นที่หน่วยพักอาศัยใน เคหะ
ชุมชนดินแดง (แฟลต 1- 64)