

## สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

### 6.1 สรุปผลการศึกษา

สืบเนื่องมาจากความสำคัญของกรุงเทพมหานคร ส่งผลให้มีประชากรเพิ่มมากขึ้น เกิดการพัฒนาทางด้านที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมเป็นจำนวนมาก เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและกิจกรรมเมืองที่เกิดขึ้น โดยในปัจจุบันเกิดการพัฒนาด้านที่พักอาศัยประเภทบ้านเดี่ยว บ้านแถวและอาคารพาณิชย์ออกไปยังพื้นที่รอบนอกมากขึ้น เนื่องจากปัจจัยทางด้านราคาที่ดิน และการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ส่วนบริเวณภายในเมืองเกิดการพัฒนาด้านที่พักอาศัยประเภทแฟลตและอาคารชุด เพื่อรองรับประชากรที่ต้องการอาศัยอยู่ใกล้แหล่งงาน ในขณะเดียวกันจากการขยายตัวของชุมชนเมืองที่เป็นไปอย่างกว้างขวาง ประกอบกับความเข้มข้นของย่านธุรกิจการค้าและราคาที่ดินที่สูงขึ้นในเขตเมือง ส่งผลให้ย่านการค้าขยายตัวออกไปตามรูปแบบการขยายตัวของที่อยู่อาศัย ทำให้เกิดการพัฒนาแหล่งงานไปยังพื้นที่ใกล้เคียงและพื้นที่รอบนอก สภาพการพัฒนาดังกล่าวได้ว่าเป็นการพัฒนาที่อยู่อาศัยและแหล่งงานให้อยู่ในพื้นที่เดียวกัน ซึ่งผลของการพัฒนาเมืองในลักษณะนี้จะทำให้ระยะการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานสั้นลงได้ ซึ่งสอดคล้องกับการจัดทำผังเมืองกรุงเทพมหานครของคณะที่ปรึกษาเอ็มไอที ในปี 2539 และการจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 (2542) ที่เสนอแนวความคิดเรื่องความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน โดยส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานและให้เหตุผลว่าความสมดุลระหว่างที่อยู่อาศัยและแหล่งงานจะทำให้สามารถลดระยะการเดินทาง รวมทั้งความจำเป็นในการเดินทาง

จากการศึกษาความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานดังพื้นที่ศึกษา ทำให้ทราบรายละเอียดถึงสภาพการพัฒนาด้านที่พักอาศัยและแหล่งงาน สภาพการจ้างงานและการเดินทางไปทำงานของประชากร สภาพการพัฒนาดังกล่าวมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน และความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

#### 6.1.1 สภาพการพัฒนาด้านที่พักอาศัยและแหล่งงาน

สภาพการพัฒนาด้านที่พักอาศัยที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเป็นผลจากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาการคมนาคมขนส่ง ทั้งระบบขนส่งมวลชน ทางด่วน ถนนสายหลัก ถนนสายรองและถนนสายย่อยที่เชื่อมโยงเข้าด้วยกัน ทำให้การเข้าถึงพื้นที่ที่มีความสะดวกมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการพัฒนาด้านที่พักอาศัยอย่างกว้างขวางในรูปแบบต่างๆ ทั้งบ้านเดี่ยว บ้านแถว อาคารพาณิชย์ แฟลตและอาคารชุด นอกจากนี้ราคาที่ดินก็เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยบริเวณใกล้กับศูนย์กลางเมือง หรือบริเวณที่มีการเข้าถึงที่สะดวก คือ อยู่ใกล้กับถนนสายหลัก ถนนสายรอง ที่ดินจะมีราคาสูง การพัฒนาด้านที่พักอาศัยจึงเป็นลักษณะการใช้พื้นที่ให้คุ้มค่าและให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงสุด ที่พักอาศัยที่เกิดขึ้นจะเป็นประเภทอาคาร

พาณิชย์ แพลตและอาคารชุด เช่น บริเวณถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ถนนพระราม 9 ส่วนบริเวณที่ไกลจากศูนย์กลางเมืองออกไป หรือบริเวณถนนสายย่อย ที่ดินมีราคาตกลง การพัฒนาที่พักอาศัยส่วนใหญ่จะเป็นที่พักอาศัยประเภทบ้านเดี่ยวและบ้านแถว ดังเห็นได้จากการพัฒนาหมู่บ้านจัดสรรต่างๆ เช่น ถนนชอยบริเวณพระราชารัฐร์บำเพ็ญ บริเวณประชาสงเคราะห์

ด้านการพัฒนาแหล่งงาน เกิดการพัฒนาแหล่งงานหลายประเภท ได้แก่ ธุรกิจการค้า การบริการ อุตสาหกรรม และสถาบันราชการ การพัฒนาแหล่งงานส่วนใหญ่เป็นผลมาจากโครงการสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของกรุงเทพมหานคร ในแง่ที่เป็นปัจจัยที่เกื้อหนุนต่อการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การที่ผู้ประกอบการจะตัดสินใจลงทุนเปิดสถานประกอบการในพื้นที่ใดจะพิจารณาความพร้อมของพื้นที่ทั้งทางด้านสาธารณูปโภคและการขนส่ง ตลอดจนกิจกรรมที่จะกระตุ้นให้เกิดความเจริญเติบโตในพื้นที่

ปัจจุบันการพัฒนาโครงข่ายถนนสายหลัก สายรองเพื่อเชื่อมโยงพื้นที่ต่างๆ ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของแหล่งงานออกจากศูนย์กลางเมือง ซึ่งที่ดินโดยทั่วไปมีราคาสูงและส่วนใหญ่มีการพัฒนาแล้ว การพัฒนาแหล่งงานที่เกิดขึ้นจะกระจายตัวอยู่สองฝั่งถนนสายหลักและถนนสายรอง เนื่องจากมีการเข้าถึงสะดวก การเดินทางเข้าสู่แหล่งกิจการได้ง่าย และสามารถติดต่อกับหน่วยงานต่างๆ ได้โดยสะดวก รวมทั้งทำให้กิจการเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง เช่น การพัฒนาธุรกิจการค้าและสำนักงาน บริเวณริมถนนรัชดาภิเษก การพัฒนาแหล่งงานด้านการบันเทิงบริเวณถนนพระราม 9 และถนนสุขุมวิท วินิจฉัย สำหรับแหล่งงานประเภทสถานที่ราชการ ร้านค้าต่างๆ จะมีการพัฒนาอยู่ในบริเวณย่านชุมชนที่ถัดเข้าไปจากถนนสายหลัก ถนนสายรอง เพื่อความสะดวกในการใช้บริการ การพัฒนาแหล่งงานเหล่านี้ก่อให้เกิดอุปสงค์ต่อแรงงาน โดยเฉพาะในธุรกิจประเภทธุรกิจการค้าและบริการในลักษณะสำนักงาน ซึ่งมีความต้องการแรงงานจำนวนมากในหลากหลายอาชีพและหลายระดับ อันเป็นประโยชน์ต่อประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีแหล่งงานดังกล่าว

#### 6.1.2 ความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานของพื้นที่ศึกษา

ในการศึกษาความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานนี้ ได้ทำการพิจารณาถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงโดยการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน และพิจารณาความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานด้วยอัตราส่วนการจ้างงานกับแรงงาน ซึ่งปรากฏผลดังนี้

จากผลการพิจารณาความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานโดยใช้สัดส่วนการจ้างงานต่อประชากรแรงงาน พื้นที่ศึกษามีอัตราส่วนดังกล่าวเท่ากับ 1.32 ซึ่งมีค่ามากกว่าเกณฑ์ความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานที่กำหนด คือ 0.98 และจากศึกษาด้วยการใช้อัตราส่วนของประชากรที่ทำงานอยู่ในพื้นที่และอัตราส่วนของคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ปรากฏว่า อัตราส่วนของประชากรที่ทำงานอยู่ในพื้นที่เท่ากับ 0.54 แสดงให้เห็นว่าแรงงานร้อยละ 54 ของแรงงานทั้งหมดอาศัยและทำงานอยู่ในพื้นที่ ส่วนที่เหลือร้อยละ 46 อาศัยอยู่ในพื้นที่แต่ทำงานนอกพื้นที่ ส่วนอัตราส่วนของคนที่ทำงานที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เท่ากับ 0.41 แสดงให้เห็นว่า ร้อยละ 41 ของจำนวนงานทั้งหมดในพื้นที่เป็นการจ้างงานแรงงานในพื้นที่ ส่วนที่เหลือร้อยละ 59 เป็นการจ้างงานแรงงานนอกพื้นที่

เมื่อพิจารณาความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานด้วยความสัมพันธ์เชื่อมโยง โดยการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานของประชากรกลุ่มตัวอย่าง พบว่า แรงงานที่มีสถานที่ทำงานอยู่ในพื้นที่ศึกษา ส่วนใหญ่ใช้เวลาในการเดินทางไม่เกิน 30 นาที เดินทางด้วยการเดิน รถประจำทางและไม่ต้องเดินทาง มีบางส่วนที่เดินทางด้วยพาหนะส่วนตัว และเนื่องจากที่พักอาศัยและแหล่งงานอยู่ใกล้กันส่งผลให้เดินทางได้สะดวกและประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง แรงงานส่วนมากจึงไม่มีค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางน้อยกว่า 50 บาท ในขณะที่ผู้ที่ทำงานนอกพื้นที่ โดยมากทำงานอยู่ในพื้นที่เขตชั้นในตะวันออกและพื้นที่ต่อเมืองตะวันออก ใช้เวลาในการเดินทางอยู่ในช่วง 15-60 นาที และมีจำนวนหนึ่งที่ใช้เวลามากกว่า 1 ชั่วโมง สำหรับผู้ที่มีสถานที่ทำงานอยู่ไกลออกไป คือ บริเวณพื้นที่ชานเมืองตะวันออกและบริเวณทะเลจะใช้เวลาในการเดินทางมากกว่า 1 ชั่วโมงทั้งสิ้น และเป็นกลุ่มที่มีค่าใช้จ่ายในการเดินทางมากที่สุด โดยเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนตัวและรถประจำทาง และเมื่อพิจารณาตามกลุ่มเวลาการเดินทาง ผู้ที่ใช้เวลาในการเดินทางไปทำงานไม่เกิน 30 นาที (ร้อยละ 67.99) มีจำนวนมากกว่าผู้ที่ใช้เวลาในการเดินทางมากกว่า 30 นาที (ร้อยละ 32.01) ซึ่งเป็นเวลาการเดินทางที่แสดงให้เห็นว่าแรงงานบางส่วนมีที่พักอาศัยอยู่ไกลจากแหล่งงาน อันเป็นผลมาจากที่พักอาศัยและแหล่งงานไม่สัมพันธ์กัน

นอกจากนี้จากผลการศึกษาเกี่ยวกับการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยไปยังแหล่งงานของประชากรกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ลักษณะของประชากรมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน กล่าวคือ ด้านการศึกษา ผู้ที่มีการศึกษาสูงจะมีสถานที่ทำงานไกลกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่า ทั้งนี้เป็นเพราะผู้ที่มีการศึกษาสูงจะมีความสามารถสูงกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่า ทำให้คนในกลุ่มนี้มีโอกาสในการเลือกงานที่เหมาะสมกับตนเองได้มากกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่า อีกทั้งแรงงานที่มีความสามารถสูงจะได้รับค่าจ้างมากทำให้โอกาสในการเดินทางไปทำงานไกลเพิ่มมากขึ้นไปด้วย

ด้านการประกอบอาชีพของแรงงาน กลุ่มผู้ประกอบอาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว ประเภทการขายสินค้าเบ็ดเตล็ด ขายอาหาร บริการตัดผม ตัดเย็บเสื้อผ้า และซักรีด มีความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานมากที่สุด เพราะแรงงานส่วนใหญ่ไม่ต้องเดินทางไปทำงาน เนื่องจากมีที่พักอาศัยและแหล่งงานอยู่ในที่พักอาศัย ในลักษณะของการใช้ประโยชน์อาคารผสมผสาน ในขณะที่ผู้ประกอบอาชีพในกลุ่มข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ พนักงานบริษัท และรับจ้างทั่วไป มีความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานแตกต่างกัน คือ ผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นพนักงานห้างสรรพสินค้า ยามรักษาความปลอดภัย งานบริการประเภทพนักงานเสิร์ฟ พนักงานต้อนรับ จะมีที่พักอาศัยอยู่ใกล้ที่ทำงาน เพื่อความสะดวกในการเดินทางไปเข้าทำงานตามช่วงเวลาการทำงาน สำหรับข้าราชการตำรวจทางภาครัฐได้จัดสร้างที่พักอาศัยให้อยู่อาศัย ทำให้มีที่พักอาศัยอยู่ใกล้แหล่งงานเช่นเดียวกัน ในขณะที่ผู้ประกอบวิชาชีพ ซึ่งมีความสามารถในการเลือกงานสูงกว่ากลุ่มอาชีพอื่น ๆ จะเดินทางไปทำงานในระยะทางไกลกว่า อันเป็นผลให้ที่พักอาศัยและแหล่งงานไม่สัมพันธ์กัน

ด้านรายได้ เมื่อพิจารณาถึงรายได้ครัวเรือนกับการเดินทางไปทำงานของประชากรกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ผู้ที่มีรายได้น้อยจะเดินทางสั้นกว่าผู้ที่มีรายได้สูง กล่าวคือ ผู้ที่มีรายได้น้อยกว่า 10,000 บาท ส่วนมากจะใช้เวลาในการเดินทาง น้อยกว่า 15 นาที ผู้ที่มีรายได้ 10,001-50,000 บาท ส่วนมากใช้เวลาในการเดินทาง 15-30 นาที ส่วนผู้ที่มีรายได้มากกว่า 50,000 บาท ส่วนมากจะใช้

เวลาในการเดินทางมากกว่า 30 นาที ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ที่มีรายได้สูงมีความสามารถในการเดินทางมากกว่า 30 นาที ในขณะที่ผู้ที่มีรายได้ต่ำมีความสามารถในการเดินทางอยู่ในช่วงเวลา 30 นาที เนื่องจากผู้ที่มีรายได้ต่ำมีข้อจำกัดในด้านค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพและการเดินทาง ดังนั้นจึงเลือกทำงานที่ไม่ไกลจากที่พักอาศัย เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

ด้านความสามารถในการเลือกที่อยู่อาศัย ผู้ที่มีรายได้สูงมีความสามารถในการเลือกที่พักอาศัยและความสามารถในการเป็นเจ้าของที่พักอาศัยมากกว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำ ซึ่งส่งผลให้ผู้ที่มีรายได้สูงและเป็นเจ้าของที่พักอาศัยเดินทางไปทำงานไกลกว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำและเช่าที่พักอาศัย เป็นเพราะผู้ที่เป็นเจ้าของที่พักอาศัยไม่ต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายด้านที่พักอาศัย ทำให้ผู้ที่เป็นเจ้าของที่พักอาศัยเลือกสถานที่ทำงานโดยให้ความสำคัญต่อค่าใช้จ่ายในการเดินทางน้อยกว่าผู้ที่เช่าที่พักอาศัยที่ต้องจัดสรรเงินให้เหมาะสมกับรายได้ที่จะได้รับกับค่าใช้จ่ายด้านที่พักอาศัยและค่าเดินทาง

จากลักษณะการเดินทางของประชากรจะเห็นว่าระดับการศึกษาและอาชีพ มีผลต่อรายได้ของประชากร และรายได้ที่ได้รับนี้มีผลเกี่ยวเนื่องต่อความสามารถในการเดินทางของแรงงานและความสามารถในการเลือกที่พักอาศัย โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานที่มีรายได้ต่ำ

ด้วยวิธีการคำนวณความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน และการศึกษาความสัมพันธ์เชื่อมโยงด้วยการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน สรุปได้ว่าพื้นที่ยังขาดความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน

## 6.2 แนวทางในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน

จากการศึกษาแนวความคิดในบทที่ 2 การสร้างความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน นอกจากคำนึงถึงความเท่ากันในด้านปริมาณระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานแล้ว ควรคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานด้วย กล่าวคือ การเพิ่มจำนวนที่พักอาศัยหรือแหล่งงานให้สัมพันธ์กับแรงงานจะช่วยให้แรงงานเลือกที่จะอาศัยและทำงานอยู่ในพื้นที่ ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้จึงเสนอการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานด้วยการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน เพื่อสร้างโอกาสให้ประชาชนมีที่พักอาศัยและที่ทำงานอยู่ในระยะทางที่สามารถเดินทางได้สะดวก ดังนี้

### 6.2.1 ส่งเสริมการพัฒนาที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้ต่ำ

จากประเด็นในการศึกษาข้างต้นผู้ที่มีรายได้ต่ำมีความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานมากกว่าผู้ที่มีรายได้สูง เพราะผู้ที่มีรายได้ต่ำจะเดินทางในระยะทางที่สั้นกว่าผู้ที่มีรายได้สูง ดังนั้นจึงควรส่งเสริมการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้ต่ำในเขตเมือง เพราะแรงงานในกลุ่มนี้มีข้อจำกัดในการเดินทางและความสามารถในการเป็นเจ้าของที่พักอาศัย และเนื่องจากที่ผ่านมาเรามองปัญหาการตั้งถิ่นฐานของผู้มีรายได้ต่ำแบบแคบๆ ว่าเป็นเรื่องที่อยู่อาศัย แทนที่จะมองว่าเป็นเรื่องที่ดินหรือที่ตั้งที่เกี่ยวกับการผลิตและการสร้างรายได้ ดังนั้นโครงการพัฒนาเมืองขึ้นมาใหม่ในรูปของการปรับปรุงที่อยู่อาศัย จึงทำในรูปของการโยกย้ายคนจำนวนมากออกจากชุมชนที่อยู่ใจกลางเมืองไปอยู่ชานเมือง

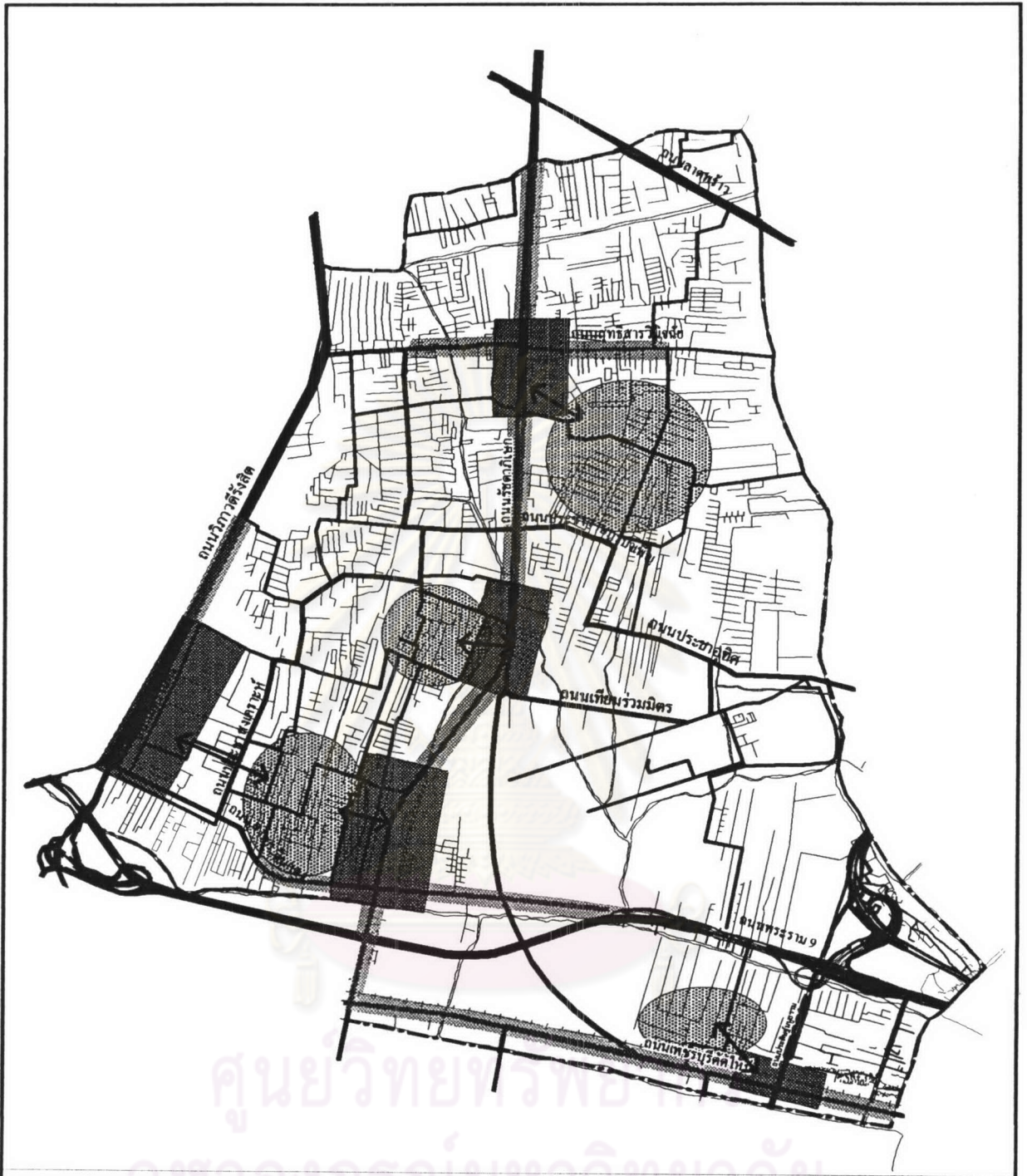
เพื่อให้สภาพความเป็นอยู่ดีขึ้นกลายเป็นเรื่องตรงกันข้ามกับความต้องการของผู้มีรายได้น้อย เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจของผู้มีรายได้น้อยทำให้มีความจำเป็นที่ต้องมีที่อยู่อาศัยในใจกลางเมืองหรือใกล้กับที่ทำงาน เพื่อให้สามารถเข้าถึงรายได้และการทำงานประจำวันได้สูงสุด การพัฒนาที่พักอาศัยที่อยู่ไกลจากเมืองออกไปจะทำให้คนเหล่านี้เสียรายได้และเสียโครงข่ายของการติดต่อทางเศรษฐกิจที่เคยมีในเมือง ผู้ที่มีรายได้น้อยบางคนจึงยังมีรายได้น้อยลงไปอีก (ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล, 2541)

อุปสรรคที่ทำให้ผู้มีรายได้น้อยในเมืองไม่อาจมีที่อยู่อาศัยในเมืองได้ เนื่องจากต้นทุนการก่อสร้างที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐานต่อหน่วยมีราคาสูง และไม่สามารถเช่าในราคาถูกได้หากรัฐบาลไม่ให้ความช่วยเหลือ ประกอบกับการพัฒนาที่พักอาศัยในเมืองช่วงที่ผ่านมาโครงการที่พักอาศัยสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยจำนวนไม่มาก เพราะภาคเอกชนยังไม่ให้ความสนใจที่จะลงทุนเท่าที่ควร เนื่องจากไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน ดังนั้นทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนต้องเข้ามามีบทบาทในการสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับครัวเรือนที่มีระดับรายได้น้อยในเขตเมือง โดยการใช้ประโยชน์ที่ดินในเมืองให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ (intensity) แทนการพัฒนาที่พักอาศัยที่ขยายตัวออกไปรอบนอกมากขึ้นเรื่อยๆ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่พักอาศัยและที่ทำงานอยู่ใกล้กัน

สำหรับพื้นที่ศึกษาจากการคาดการณ์ประชากรและการจ้างงาน ในปี 2550 เขตดินแดงจะมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นอีก ส่วนเขตห้วยขวางมีทั้งจำนวนประชากรและการจ้างงานเพิ่มขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพื้นที่จำเป็นต้องมีการพัฒนาที่พักอาศัย เพื่อรองรับประชากรที่เพิ่มขึ้น การพัฒนาที่พักอาศัยที่เกิดขึ้นควรมีหลายรูปแบบ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่ต่างกัน โดยเฉพาะผู้ที่มีรายได้น้อย และในการพัฒนาควรจัดการสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้เพียงพอและสร้างความน่าอยู่ให้เกิดขึ้น เช่น ความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย เพื่อเป็นทางเลือกหนึ่งให้แก่ผู้พักอาศัย

จากแผนที่ 6.1 แสดงบริเวณการพัฒนาที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเพื่อเชื่อมโยงกับแหล่งงานในพื้นที่ศึกษา โดยพิจารณาจากข้อมูลของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง พบว่า บริเวณถนนประชาสงเคราะห์ช่วงซอยนาทอง-ซอยชานเมือง บริเวณระหว่างถนนนอโศก-ดินแดงและถนนประชาสงเคราะห์ในแขวงดินแดง บริเวณด้านใต้ถนนสุทธิสารวิจิตร-ถนนประชาราษฎร์บำเพ็ญในแขวงห้วยขวางและแขวงสามเสนนอก และบริเวณทางด้านใต้ถนนพระราม 9 ช่วงซอยศูนย์วิจัยในแขวงบางกะปิ ครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างที่มีรายได้น้อยในพื้นที่เหล่านี้ แรงงานส่วนใหญ่เดินทางไปทำงานในระยะใกล้ ดังนั้นจึงเสนอให้มีการพัฒนาที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในบริเวณดังกล่าว ซึ่งยังคงมีที่ว่างเหลืออยู่และที่ดินบางส่วนเป็นที่ดินในการครอบครองของทางราชการ คือ ที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย และที่ดินราชพัสดุ ดังนั้นการจะนำพื้นที่บางส่วนมาใช้พัฒนาที่พักอาศัยสามารถทำได้สะดวก นอกจากนี้ยังเสนอให้มีการพัฒนาแหล่งงาน โดยพิจารณาจากสภาพแหล่งงานในปัจจุบัน และโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคที่เกิดขึ้น บริเวณที่เสนอให้มีการพัฒนาแหล่งงานเหล่านี้มีความเหมาะสมในด้านที่ตั้งซึ่งมีความสะดวกในการเข้าถึง มีการพัฒนาการคมนาคมขนส่ง และมีพื้นที่ที่สามารถพัฒนาแหล่งงานเพิ่มเติมได้อีก เพื่อเชื่อมโยงที่พักอาศัยกับแหล่งงาน อันจะช่วยให้แรงงานได้มีที่พักอาศัยและแหล่งงานอยู่ในพื้นที่เดียวกัน

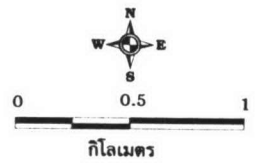
สำหรับแนวทางในการส่งเสริมการพัฒนาที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ได้แก่



แผนที่ 6.1 แสดงการพัฒนาเชื่อมโยงที่พักอาศัยและแหล่งงาน

สัญลักษณ์

- แหล่งงานปัจจุบัน
- บริเวณการพัฒนาแหล่งงาน
- บริเวณที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย
- ↔ การเชื่อมโยงที่พักอาศัยและแหล่งงาน



ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน : กรณีศึกษาเขตดินแดงและเขตห้วยขวาง

ที่มา : แผนที่ฐานจากสำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร

- จัดหาที่ดินของรัฐภายในเมืองที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่เหมาะสมจะพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัย มาให้ผู้จัดสรรสร้างเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในลักษณะการให้เช่าในระยะยาว โดยคิดค่าเช่าในอัตราต่ำ
- นำมาตรการทางผังเมืองมาเป็นเครื่องชี้นำในการกำกับการพัฒนา โดยรัฐจัดเตรียมพื้นที่หรือเวนคืนที่ดินเพื่อการจัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย เมื่อมีการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่หรือโครงการใหญ่ๆ ที่มีผลเกี่ยวข้องต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย
- การจัดทำแผนผังพัฒนาการใช้ที่ดินและระบบสาธารณูปโภค เพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับนักลงทุนภาคเอกชนในการขอใช้ที่ดินบางส่วนอย่างเหมาะสมกับความต้องการจัดสร้างที่อยู่อาศัย
- ส่งเสริมการลงทุนแก่ภาคเอกชน โดยอาศัยมาตรการสิ่งจูงใจในการลงทุนเพื่อให้สามารถสร้างที่อยู่อาศัยในราคาถูกลงได้ เช่น การให้บริการสินเชื่อที่อยู่อาศัย การให้สิทธิพิเศษด้านการลงทุนในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ผ่อนคลายกฎระเบียบต่างๆ เพื่อให้การประสานงานมีความคล่องตัวและสะดวกรวดเร็วขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการเพิ่มปริมาณที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยได้รวดเร็ว ทั้งนี้การปลูกสร้างจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลคุณภาพและมาตรฐานการจัดทำโครงการให้เป็นธรรมด้วย
- เพิ่มโอกาสในการพัฒนาที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่เมืองด้วยการปรับปรุงย่าน (rezone) เพื่อเพิ่มความหนาแน่นที่พักอาศัยหรือเปลี่ยนอสังหาริมทรัพย์ที่มีใช้ที่พักอาศัยมาเป็นที่พักอาศัย โดยให้ผลตอบแทนความหนาแน่น (density bonuses) ซึ่งจะช่วยให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่พักอาศัยในแหล่งงาน
- เพิ่มอำนาจซื้อให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถซื้อที่อยู่อาศัยได้มากขึ้น ทั้งนี้อาจจะพิจารณาให้มีการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สำหรับดอกเบี้ยเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยให้มากขึ้น การปรับลดอัตราค่าธรรมเนียมการซื้อขายที่อยู่อาศัยระดับรายได้น้อย เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการซื้อที่อยู่อาศัยและเพิ่มจำนวนผู้มีความสามารถในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้ตนเองให้สูงขึ้น

#### 6.2.2 ส่งเสริมการกระจายการพัฒนาแหล่งงาน

จากการศึกษาถึงการเดินทางจากที่พักอาศัยไปยังแหล่งงานของประชาชน แรงงานที่ทำงานนอกพื้นที่ส่วนใหญ่มีสถานที่ทำงานอยู่ในพื้นที่ชั้นในตะวันออก โดยเฉพาะเขตราชเทวี เขตวัฒนา เขตคลองเตย เขตบางรัก และเขตปทุมวัน ซึ่งพื้นที่เหล่านี้เป็นย่านธุรกิจพาณิชย์กรรมและเป็นแหล่งงานที่สำคัญของกรุงเทพมหานคร อันเป็นแรงดึงดูดให้แรงงานในพื้นที่ต่างๆ ของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเข้ามาทำงาน ดังนั้นจึงควรมีการกระจายการพัฒนาแหล่งงานไปยังพื้นที่รอบนอก เพื่อให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่รอบนอกได้มีโอกาสทำงานใกล้กับที่พักอาศัย โดยไม่ต้องเดินทางเข้ามาทำงานภายในเมือง และยังช่วยลดความแออัดภายในเมืองได้อีกด้วย การกระจายการพัฒนาแหล่งงานนี้ควรให้มีความหลากหลายของงาน เพื่อเป็นทางเลือกให้กับประชากรที่มีความสามารถหรือความชำนาญที่แตกต่างกัน

ในพื้นที่ศึกษา จากการคาดการณ์จำนวนสถานประกอบการและการจ้างงาน พื้นที่จะมีสถานประกอบการและการจ้างงานเพิ่มขึ้นทั้งในเขตดินแดงและเขตห้วยขวาง และจากข้อมูลการประกอบอาชีพและที่ตั้งแหล่งงาน พบว่า แรงงานกลุ่มตัวอย่างที่ทำงานนอกพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นงาน

สำนักงาน ดังนั้นการขยายตัวการพัฒนาแหล่งงานที่เพิ่มขึ้นในพื้นที่จึงควรส่งเสริมการพัฒนาแหล่งงานประเภทสำนักงานบริษัท สำนักงานฝ่ายบริหารและธุรการของบริษัท การพัฒนาดังกล่าวควรเน้นการใช้ที่ดินแบบผสมผสานทั้งแนวสูงและแนวราบ เพื่อให้พื้นที่มีแหล่งงานที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยให้แรงงานในพื้นที่มีทางเลือกในการหางานที่เหมาะสมกับความสามารถหรือความต้องการของตนได้มากขึ้น โดยไม่ต้องเดินทางออกไปทำงานนอกพื้นที่ และยังช่วยให้แรงงานที่มีแหล่งงานอยู่ไกลจากที่พักอาศัยมีโอกาสเลือกแหล่งงานที่อยู่ใกล้ที่พักอาศัยมากขึ้น

สำหรับแนวทางในการกระจายการพัฒนาแหล่งงาน ได้แก่

- ส่งเสริมการกระจายสถานที่ราชการ พาณิชยกรรมการค้าและบริการ และอุตสาหกรรมการผลิตใหม่ๆ ไปยังพื้นที่รอบนอก โดยสร้างแรงจูงใจแก่นักลงทุนให้ออกไปสร้างแหล่งงานในพื้นที่รอบนอก เช่น การกำหนดระยะเวลาปลอดภาษี การลดภาษีวัสดุก่อสร้าง กำหนดระบบโบนัสความหนาแน่น การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน เป็นต้น

- พัฒนาพื้นที่รอบนอกให้สามารถรองรับการกระจายกิจกรรมและการลงทุนจากในเมือง โดยมีการจัดโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานและบริการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนา เช่น การให้บริการของหน่วยงานเขต การปรับปรุงถนนและการขนส่งที่สามารถเชื่อมต่อกับเขตเมืองได้อย่างสะดวก รวดเร็วในการติดต่อธุรกิจ และการขนส่งสินค้า

### 6.2.3 ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน

จากการศึกษาความสัมพันธ์ในการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานของประชาชนสามารถแสดงให้เห็นถึงความใกล้เคียงระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน ซึ่งมีผลต่อความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน หากแรงงานเดินทางจากที่พักอาศัยไปยังแหล่งงานเป็นระยะทางไกลแสดงว่าพื้นที่มีความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน แต่ถ้าต้องเดินทางไกลมีผลให้พื้นที่ขาดความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน ดังนั้นเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน ควรมีการพัฒนาที่ที่พักอาศัยและแหล่งงานให้อยู่ใกล้กันในระยะทางที่สามารถเดินทางได้สะดวก ซึ่งจะช่วยประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของแรงงาน และจากผลการศึกษาการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานของประชาชน พบว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะผสมผสานมีส่วนช่วยให้แรงงานที่มีที่พักอาศัยและแหล่งงานอยู่ในที่เดียวกันหรืออยู่ใกล้กัน อันช่วยลดการเดินทางที่เกิดขึ้น ดังนั้นจึงควรส่งเสริมการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน โดยผสมผสานการใช้ประโยชน์ที่ดินพาณิชยกรรมบริการต่างๆ และที่พักอาศัยให้สอดคล้องและสัมพันธ์กัน เพื่อความสะดวกในการเดินทางหรือการประกอบธุรกิจต่างๆ

แนวทางในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน คือ

- ส่งเสริมภาคเอกชนในการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน ทั้งในลักษณะการพัฒนาที่ที่พักอาศัยและแหล่งงานอยู่ในที่ดินที่ติดต่อกัน หรือการพัฒนาที่ที่พักอาศัยและแหล่งงานภายในอาคาร/ตึกเดียวกัน โดยสร้างแรงจูงใจในการพัฒนา เช่น การลงทุนในด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการในพื้นที่ที่ต้องการพัฒนา กำหนดระยะเวลาปลอดภาษี การลดภาษีวัสดุก่อสร้าง กำหนดระบบโบนัสความหนาแน่น เป็นต้น



- ให้ความยืดหยุ่นในการพิจารณาอนุญาตการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ผสมผสานกันโดย  
ไม่มีความขัดแย้ง เพื่อให้แรงงานมีที่พักอาศัยและแหล่งงานอยู่ในพื้นที่เดียวกัน
- แกไขการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินมาเป็นการใช้ที่ดินแบบผสมผสาน หมายถึง  
การรวมพื้นที่พักอาศัยเข้าไปในพื้นที่พาณิชย์กรรมหรืออุตสาหกรรมของเมือง อันเป็นหนทางที่สามารถ  
เพิ่มโอกาสการมีที่พักอาศัยใกล้กับการจ้างงานมากขึ้น รวมทั้งโอกาสการมีงานทำในพื้นที่เพิ่มขึ้นอีก  
ด้วย

#### 6.2.4 การพัฒนาการคมนาคมขนส่ง

แนวทางการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน นอกจากการพัฒนา  
ที่พักอาศัยและแหล่งงานแล้ว การพัฒนาการคมนาคมขนส่งก็เป็นสิ่งสำคัญ เพราะการคมนาคมเป็น  
ตัวเชื่อมโยงระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน และด้วยระบบถนนที่สะดวกในการเดินทางของเมือง การ  
ปรับปรุงการเดินทางของประชากรโดยระบบถนนจึงเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดเนื่องจากให้บริการได้ทั่วถึง

จากข้อมูลแบบสอบถามถึงความพึงพอใจและข้อเสนอแนะในการเดินทาง พบว่า การ  
บริการขนส่งสาธารณะมีบริการเพียงบางพื้นที่และมีจำนวนไม่เพียงพอ จึงมีส่วนทำให้ผู้ที่มีความสามารถ  
ในการครอบครองยานพาหนะเลือกที่จะใช้การขนส่งส่วนบุคคล ในขณะที่ผู้ที่ไม่สามารถครอบครองยาน  
พาหนะได้จึงต้องใช้ระบบขนส่งสาธารณะที่มีอยู่ และถ้ามีการเพิ่มขึ้นการขนส่งด้วยยานพาหนะส่วนตัว  
มากจะยิ่งทำให้พื้นที่ต้องรองรับจำนวนยานพาหนะที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งมีผลต่อการจราจรติดขัดได้

แนวทางการพัฒนาการคมนาคมขนส่ง ได้แก่

- ส่งเสริมให้แรงงานใช้ระบบขนส่งมวลชนและขนส่งสาธารณะแทนการใช้ยานพาหนะ  
ส่วนตัว
- จัดระเบียบและจัดระบบการขนส่งสาธารณะให้มีรูปแบบเหมาะสมกับขนาดถนน  
ซอยต่างๆ และปริมาณผู้โดยสาร โดยกำหนดลำดับความสำคัญและเครือข่ายการเชื่อมต่อจากถนน  
ภายในพื้นที่ เช่น จัดระบบและยานพาหนะรถขนส่งจากรถจักรยานยนต์ รถสองแถว รถโดยสารขนาด  
เล็ก ตลอดจนถึงรถโดยสารประจำทางขนส่งมวลชนและรถไฟฟ้าที่ให้บริการ รวมทั้งการกำหนดจุดจอด  
รถรับส่งและศูนย์เปลี่ยนถ่ายการสัญจรเพื่อเปลี่ยนถ่ายจากระบบขนส่งของชุมชนไปสู่แหล่งงานโดย  
พิจารณาการเข้าถึงในจุดเปลี่ยนถ่ายให้สอดคล้องกับระยะทางที่สามารถเดินทางได้ บริเวณที่ควรทำการ  
จัดระเบียบ เช่น บริเวณถนนประชาสงเคราะห์ เนื่องจากปัจจุบันถนนสายนี้เป็นถนนที่สำคัญในการ  
คมนาคมของพื้นที่ มีขนาดความกว้างไม่เท่ากันเป็นช่วงๆ ทำให้การจราจรไม่คล่องตัวเกิดการติดขัด  
บริเวณถนนประชาสงเคราะห์บ้างเพียงปัจจุบันถนนสายนี้มีช่วงแคบ แต่มีการจราจรคับคั่งตลอดทั้งวัน  
เนื่องจากเป็นเส้นทางที่ออกสู่เขตบางกะปิได้และไปติดต่อกับสำนักงานเขตห้วยขวางได้
- ส่งเสริมประสิทธิภาพของการเดินทางระยะสั้น ได้แก่ การเดินเท้า และการใช้  
จักรยาน ซึ่งเป็นการเดินทางที่ประหยัดที่สุดและดีที่สุดในสภาพแวดล้อม โดยเชื่อมโยงระหว่าง  
ย่านที่อยู่อาศัยกับย่านพาณิชย์กรรมและสวนสาธารณะต่างๆ ทั้งนี้ควรทำการปรับปรุงถนนและทางเท้า  
ให้มีความสะดวกในการเดินทางลักษณะดังกล่าว เนื่องจากถนนบางสายมีขนาดแคบและทางเท้าแคบ  
ซึ่งเป็นอันตรายต่อการสัญจร ดังนั้นจึงควรปรับปรุงขยายทางเท้าให้สามารถใช้เป็นทางเดินได้ และใน  
ถนนที่ไม่มีทางเท้า ซึ่งได้แก่ถนนในซอยแยกจากถนนสายหลัก ควรจัดสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นทางเข้าออก

ของประชาชนที่อาศัยอยู่ เช่น บริเวณชอยศูนย์วิจัยทางเข้าโรงพยาบาลกรุงเทพฯ ชอยอยู่เจริญ ชอยประชาสันติ

จากแนวทางการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานในข้างต้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือและประสานกันอย่างมีประสิทธิภาพของภาครัฐและเอกชน เพราะภาคเอกชนมีศักยภาพและความชำนาญในการระดมเงินทุนและทรัพยากรบุคคลที่เชี่ยวชาญได้รวดเร็ว เพื่อดำเนินการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ส่วนภาครัฐมีอำนาจทางการปกครอง (police power) และมีศักยภาพในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น เพื่อรองรับการพัฒนาของภาคเอกชน ผลประโยชน์ที่ได้นอกจากความสมดุลและความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานแล้วยังก่อให้เกิดผลดีประการอื่นตามมา เช่น ลดปริมาณการเดินทางและสามารถบรรเทาความแออัดของการเดินทางภายในเมือง รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดประโยชน์อย่างมีระเบียบแบบแผน

### 6.3 ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเพียงพื้นที่หนึ่งที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน ประกอบกับประสิทธิภาพและการบริการของการขนส่งทำให้เกิดพฤติกรรมการเดินทางที่แตกต่างกันไปด้วย เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชื่อมโยงโดยการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน และความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน จึงควรศึกษาพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินผสมผสานอื่น ๆ ที่มีลักษณะแตกต่างกัน ซึ่งจะช่วยให้สามารถวางแนวทางในการพัฒนาและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงานในพื้นที่ที่มีการใช้ที่ดินดังกล่าวได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมต่อไป

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย