

ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร



บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)  
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการวางแผนภาคและเมืองดุซงฎิบัณฑิต

สาขาวิชาการวางแผนภาคและเมือง ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

HOUSING INEQUALITY IN THE NORTHERN SUBURBAN AREAS OF BANGKOK

Mr. Choochart Taeshapotiwarakun



A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Doctor of Philosophy Program in Urban and Regional Planning

Department of Urban and Regional Planning

Faculty of Architecture

Chulalongkorn University

Academic Year 2015

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศ

เหนือของกรุงเทพมหานคร

โดย

นายชูชาติ เตชะโพธิ์วรคุณ

สาขาวิชา

การวางแผนภาคและเมือง

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิวัฒน์ รัตนวราหะ

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็น  
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทระดับบัณฑิต

.....คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปิ่นรัชฎ์ กาญจนะจฤดี)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร.วรรณศิลป์ ทรัพย์พันธุ์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิวัฒน์ รัตนวราหะ)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณัททิตย พานิชภักดิ์)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดุสิต ทายตะคุ)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.ฉวีวรรณ เต๋นไพบูลย์)

ชชาติ เตชะโพธิ์วิรุณ : ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร (HOUSING INEQUALITY IN THE NORTHERN SUBURBAN AREAS OF BANGKOK) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
หลัก: ผศ. ดร.อภิวัฒน์ รัตนวราหะ, 316 หน้า.

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการคือ ศึกษาภาพรวมของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครว่าเกิดขึ้น และปรากฏอยู่ในรูปแบบลักษณะใด และศึกษาว่าความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยอาจเป็นเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือ ของกรุงเทพมหานคร ตลอดจนความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น มีกลไกและกระบวนการเกิดขึ้นได้อย่างไร

กระบวนการที่ใช้ในการศึกษานี้เป็นการผสมผสานระหว่างการศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในส่วนการศึกษาเชิงปริมาณเป็นการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร โดยใช้แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบกับการศึกษาโดยใช้แบบจำลองสถิติเป็นเครื่องมือหลักในการศึกษา ในอีกด้านหนึ่งการศึกษาเชิงคุณภาพในการศึกษานี้จะประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการสัมภาษณ์กลุ่ม

ข้อค้นพบจากการศึกษาพบว่า ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแม้จะมีความเป็นนามธรรมสูงแต่ก็สามารถวัดค่าได้อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตรวจพบนั้นมิได้เกิดขึ้นจากความแตกต่างทางด้านสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน หากว่าขึ้นอยู่กับความแตกต่างของระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน ซึ่งประกอบด้วย ความสามารถในการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัย ความสามารถในการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ และความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน นอกจากนี้ยังพบว่าความแตกต่างในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยเป็นสาเหตุสำคัญที่สามารถทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ทั้งยังมีปัจจัยภายนอกอื่นๆ ที่สามารถนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อีกด้วย

จากการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร พบว่า ในเชิงการวางแผนที่อยู่อาศัยนั้น การส่งมอบเพียงที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพและมีพื้นที่พอเพียงในระดับราคาที่ผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงได้นั้น อาจกล่าวสรุปได้ว่าไม่เพียงพอ ทั้งนี้ เนื่องจากกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย ตลอดจนกระบวนการอยู่อาศัยเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนซับซ้อนต่อเนื่องกันเป็นกระบวนการเดียว การเปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัยตั้งแต่จุดเริ่มต้น โดยการเปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำที่ดิน จะช่วยให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถเลือกทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยของตนให้อยู่ในบริเวณที่ไม่ไกลแหล่งงาน สาธารณูปการและแหล่งบริการ ตลอดจนการเดินทางที่ไม่ลำบากหรือแพงจนเกินไป จะสามารถแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างเป็นระบบ ทั้งยังพบว่า ภายใต้อาการจำกัดของงบประมาณ ผู้มีรายได้น้อยมีแนวโน้มที่จะเลือกทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัย โดยยอมให้มีการชดเชยระหว่างคุณภาพของทำเลที่ตั้งและคุณภาพของที่อยู่อาศัย ดังนั้น การศึกษาต่อยอดเกี่ยวกับทางเลือกในการตัดสินใจบริโภคที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย จึงเป็นประเด็นสำคัญที่อาจนำไปสู่การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในอนาคตได้

ภาควิชา การวางแผนภาคและเมือง .....ลายมือชื่อนิสิต .....

สาขาวิชา การวางแผนภาคและเมือง .....ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

ปีการศึกษา 2558

# # 5374401925 : MAJOR URBAN AND REGIONAL PLANNING

KEYWORDS: LOW-INCOME HOUSING / HOUSING INEQUALITY / HOUSING POLICY

*Housing reveals one's economic status and quality of living. Housing inequality, therefore, can be considered as a clearer form of economic inequality. To tackle this issue, examining about clearer structure of housing inequality is necessary. This study aims to empirically examine housing inequality, using Sen's opportunity and capability approach together with Morris et al.'s normative deficit approach to form the core theoretical concept of the study. Then, Jöreskog and Sörbom's LISREL and regression techniques are employed to estimate the estimation model. The model is trained on a low-income household survey of 587 cases, whose housings are located in the northern corridor of Bangkok. The findings reveal that housing inequality can be systematically measured. According to the results, a clearer structure of the housing inequality and low-income households' basic capability is pointed out. This enlightens the issue of considering basic capability of households as an important issue of housing policy implication. Finally, the empirical results indicate that direct improvements in housing practices can also systematically improve housing inequality.*

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

Department: Urban and Regional  
Planning

Student's Signature .....

Advisor's Signature .....

Field of Study: Urban and Regional  
Planning

Academic Year: 2015

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร ฉบับนี้ สามารถสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณา และความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ และบุคคลหลายๆ ท่าน ซึ่งผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ซึ่งขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิวัฒน์ รัตนวราหะ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก ที่ให้คำชี้แนะและให้ความกระจ่างในหลักการวิเคราะห์งานและวิธีคิดอย่างเป็นระบบ ทำให้ผู้วิจัยสามารถดำเนินงานได้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี จึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูง และขอกราบขอบพระคุณท่านคณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ ดร.วรรณศิลป์ พิรพันธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดุขฎิ ทายตะคุ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณทิพย์ พาณิชภักดิ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ฉวีวรรณ เตนไพบูลย์ ที่เสียสละเวลาเพื่อร่วมรับฟังการเสนอผลงานการศึกษา ตลอดจนกรุณาให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมถึงขอขอบพระคุณคณาจารย์ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่านที่ได้อุทิศเวลาอบรมสั่งสอนและให้คำแนะนำด้วยดีตลอดระยะเวลาที่ได้ทำการศึกษาภายในมหาลัยแห่งนี้

ทั้งนี้ขอขอบพระคุณ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่ให้ความอนุเคราะห์สนับสนุนในข้อมูลและเนื้อหาของงานวิจัย ทำให้งานวิจัยครั้งนี้มีความสมบูรณ์มากขึ้น อีกทั้งขอกราบขอบพระคุณชาวชุมชนกรณีศึกษา ทุกท่านที่ให้ความร่วมมือในการทำงานวิจัยขึ้นนี้ และให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อผู้ทำวิจัย

ท้ายสุดนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณครอบครัว เตชะโพธิวรคุณ ที่คอยช่วยเหลือในทุกด้านและเป็นกำลังใจที่ยิ่งใหญ่เสมอมา จนทำให้ผู้วิจัยสามารถจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดีตลอดมาในช่วงระยะเวลาที่ได้ทำการศึกษาครั้งนี้

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญรูป .....	ณ
สารบัญตาราง.....	ต
บทที่ 1 บทนำ .....	9
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	9
1.2 สมมติฐานของการศึกษา.....	12
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	13
1.4 ขอบเขตการศึกษา .....	13
1.4.1 ขอบเขตด้านพื้นที่.....	13
1.4.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา.....	13
1.5 นิยามตัวแปรและคำศัพท์.....	14
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	15
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม.....	9
2.1 การพัฒนาเมือง กลไกตลาดที่อยู่อาศัย และนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของรัฐ .....	10
2.1.1 การขยายตัวของภูมิภาคมหานครกรุงเทพและความล้มเหลวของตลาดที่อยู่อาศัย ผู้มีรายได้น้อยในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร.....	12
2.1.2 นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย .....	27
2.1.2.1 นโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาและการส่งมอบที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย .....	27
2.1.2.2 นโยบายการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย.....	35

2.1.2.3 ประเด็นเชิงนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ มีรายได้น้อย .....	42
2.2 ความไม่เท่าเทียมทางสังคมกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	46
2.2.1 ความไม่เท่าเทียมทางสังคม และความยากจนโดยเปรียบเทียบ .....	47
2.2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย.....	56
2.2.2.1 กระบวนการที่อยู่อาศัย (Housing process) .....	57
2.2.2.2 การศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	59
2.2.2.3 การวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	63
2.3 บทสรุปการทบทวนวรรณกรรมและการสร้างกรอบแนวคิดสำหรับการศึกษา.....	72
2.3.1 บทสรุปการทบทวนวรรณกรรม .....	72
2.3.2 กรอบแนวคิดสำหรับการศึกษา.....	73
2.3.2.1 กรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาเชิงประจักษ์ .....	74
2.3.2.1.1 การวัดระดับที่อยู่อาศัย .....	74
2.3.2.1.2 การวัดระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน .....	75
2.3.2.1.3 การวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	77
2.3.2.1.4 การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมือง ด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร .....	79
2.3.2.2 กรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ .....	81
2.3.2.2.1 นโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่ อยู่อาศัย .....	81
2.3.2.2.2 มีปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากความแตกต่างของนโยบายที่อยู่ อาศัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย.....	83
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	84
3.1 กระบวนการศึกษา.....	84



3.2 การกำหนดพื้นที่ศึกษา.....	88
3.2.1 จังหวัดปทุมธานี .....	89
3.2.2 ภาพรวมปัญหาที่อยู่อาศัยที่พบในพื้นที่ศึกษา (ความล้มเหลวของตลาดที่อยู่อาศัย ในการส่งมอบที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพและกระบวนอยู่อาศัยที่ดีให้แก่ประชาชน) ...	98
3.2.2.1 ปัญหาความขาดแคลนที่อยู่อาศัยในอนาคต .....	99
3.2.2.2 ปัญหาความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภค .....	99
3.2.2.3 ปัญหาการจราจรแออัด .....	100
3.2.2.4 ปัญหาการจัดเก็บและการกำจัดขยะมูลฝอยและปัญหาการบริหารจัดการ สิ่งแวดล้อม .....	100
3.2.2.5 ปัญหาสุขอนามัยและความปลอดภัยในชุมชน .....	101
3.2.3 การคัดเลือกชุมชนกรณีศึกษา.....	102
3.2.3.1 โครงการบ้านมั่นคง.....	103
3.2.3.2 โครงการบ้านเอื้ออาทร.....	104
3.2.3.3 โครงการบ้านจัดสรรที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการ ส่งเสริม การลงทุน (BOI).....	104
3.2.3.4 ชุมชนผู้มีรายได้น้อยที่ไม่ได้เข้ารับการสนับสนุน หรือไม่ได้เข้าร่วมโครงการ แก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยใดๆ ของรัฐ.....	105
3.3 วิธีศึกษา .....	108
3.3.1 การศึกษาเชิงปริมาณ .....	108
3.3.1.1 การวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือสถิติเชิงพรรณนา.....	108
3.3.1.2 การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยการกำหนดให้มีตัวแปรแฝงใน แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง .....	108
3.3.1.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง .....	110
3.3.1.4 แหล่งที่มาของข้อมูล .....	112

3.3.1.5 การออกแบบเครื่องมือในการศึกษาและการเก็บข้อมูลแบบสอบถาม หัวหน้าครัวเรือน.....	112
3.3.1.6 ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา.....	114
3.3.1.6.1 ตัวแปรสถานภาพทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน .....	114
3.3.1.6.2 ตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย.....	114
3.3.1.6.3 ตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐาน .....	114
3.3.1.6.4 ตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย.....	115
3.3.1.7 กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีสำหรับการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ด้วย แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง.....	118
3.3.1.7.1 ตัวแปรภายนอกและตัวแปรภายใน.....	119
3.3.1.7.2 การตรวจสอบความสอดคล้องของแบบจำลองกับข้อมูลเชิง ประจักษ์.....	119
3.3.1.8 สมมติฐานเชิงนิรนัย (Deductive hypothesis) สำหรับการศึกษาเชิง ปริมาณ	121
3.3.1.9 การศึกษารูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย.....	122
3.3.1.9.1 การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรายชุมชน .....	122
3.3.1.9.2 การจำแนกกลุ่มตัวอย่างด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลตัดขวาง (Cross-sectional data analysis) .....	123
3.3.1.9.3 การจำแนกกลุ่มตัวอย่างด้วยการวิเคราะห์จัดกลุ่ม (Cluster analysis) .....	123
3.3.2 การศึกษาเชิงคุณภาพ.....	125
3.3.2.1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพ .....	125
3.3.2.1.1 ที่มาและกระบวนการในการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยที่ แตกต่างกันเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่ อาศัย.....	125

3.3.2.1.2 มีปัจจัยภายนอกอื่นๆ ที่สามารถนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ด้านที่อยู่อาศัย.....	127
3.3.2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพ.....	127
3.3.2.2.1 การสัมภาษณ์เชิงลึก (Loose structure in-depth interview).....	127
3.3.2.2.2 การสนทนากลุ่ม (Focus group discussion).....	128
3.3.2.2.3 การสำรวจเอกสาร (Documentary research) .....	130
3.3.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ .....	130
3.3.2.3.1 การวิเคราะห์บทสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม .....	130
3.3.2.3.2 การอ้างอิงคำพูด (Direct quotation).....	132
3.3.2.4 สมมติฐานเชิงอุปนัย (Inductive hypothesis) สำหรับการศึกษเชิง คุณภาพ	132
3.4 การนำเสนอผลการศึกษา.....	133
บทที่ 4 รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย.....	128
4.1 การปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุง เทพมหานคร .....	129
4.1.1 ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของชุมชนกรณีศึกษา.....	133
4.1.2 ความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างการเงินด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษา.....	137
4.1.3 การวัดค่าความขาดแคลนที่อยู่อาศัย (Housing deficit) และความเหลื่อมล้ำ ด้าน ที่อยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษา .....	140
4.2 การยืนยันการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วย แบบจำลองทางสถิติ.....	143
4.2.1 การค้นพบโครงสร้างเชิงเหตุและผลของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	145
4.2.2 การขยายความกรอบแนวคิดทางทฤษฎีของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	147
4.2.3 การประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอย.	150

4.3 รูปแบบหรือแบบแผนของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	155
4.4 สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือ ของกรุงเทพมหานคร .....	171
บทที่ 5 นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	174
5.1 นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ด้านที่อยู่อาศัย .....	176
5.1.1 ความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ส่งผลให้กระบวนการพัฒนา และ ส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษาแตกต่าง กัน	176
5.1.1.1 การเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัย .....	180
5.1.1.2 กระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย .....	182
5.1.1.3 การมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ปัญหาในชุมชน .....	184
5.1.1.3.1 ชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ .....	185
5.1.1.3.2 ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม .....	185
5.1.1.3.3 ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 .....	185
5.1.1.3.4 ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์ .....	186
5.1.2 นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ด้านที่อยู่อาศัย (การยืนยันผลการศึกษาเชิงลึกด้วยผลการศึกษาเชิงประจักษ์)..	189
5.2 ปัจจัยภายนอกต่างๆ เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ในบริเวณ ชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร .....	192
5.2.1 ความแตกต่างในกระบวนการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย .....	193
5.2.2 ความซับซ้อนตามธรรมชาติของกระบวนการที่อยู่อาศัย .....	195
5.2.2.1 การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน .....	199
5.2.2.2 การขอความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) .....	199

5.2.2.3 การออกคำสั่งทางปกครองให้ปรับและห้ามมิให้ปล่อยน้ำเสียลงสู่ แหล่งน้ำ ธรรมชาติ 199	
5.2.2.4 การแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ประกอบการ .....	199
5.2.3 ช่องโหว่ และความขัดแย้งของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการอยู่ อาศัย 201	
5.2.3.1 ความขัดแย้งกันเองระหว่างกฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่ เกี่ยวข้อง ในกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่ อาศัย 201	
5.2.3.2 อำนาจและการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการจัดสรรทรัพยากรส่วน ท้องถิ่น เพื่อใช้ในกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ .....	204
5.2.3.2.1 อำนาจและขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานปกครองส่วน ท้องถิ่น .....	204
5.2.3.2.2 ความขัดแย้งในเชิงวัตถุประสงค์และการดำเนินงานในท้องถิ่น กับองค์กรจากส่วนกลาง .....	205
5.2.3.2.3 การตีความพื้นที่สาธารณประโยชน์กับความเป็นธรรมในการ จัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่น .....	206
5.2.3.2.4 ช่องโหว่ของกฎหมายกับการวางแผนจัดสรรทรัพยากร สาธารณูปโภค สาธารณูปการในท้องถิ่น .....	207
5.2.4 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย .....	208
5.2.4.1 การเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของประเทศไทย (ความ ล้มเหลวของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย).....	208
5.2.4.2 การปรับปรุงโครงสร้างระบบการเงินที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย (การ เพิ่มประสิทธิภาพตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย).....	212
5.3 ทางเลือกเชิงนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	216
5.3.1 การวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่ อาศัย โดยการวิเคราะห์รายชุมชน .....	217

5.3.2 การวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เมื่อจำแนกครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างด้วยความแตกต่างของสถานะทางสังคม เศรษฐกิจ.....	219
5.3.3 การวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเมื่อจำแนกครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างด้วยปัจจัยแฝงในแบบจำลองเชิงทฤษฎี และโครงสร้างของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย.....	227
5.3.4 บทสรุปทางเลือกเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย....	231
5.3.4.1 ทางเลือกเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ..	231
5.3.4.2 รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยและทางเลือกเชิงนโยบายที่เป็นไปได้	233
5.4. สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร.....	238
5.4.1 นโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันเป็นสาเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย	238
5.4.2 ปัจจัยภายนอกอื่นๆ ที่เป็นสาเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	239
5.4.3 แนวทางในการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	241
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	243
6.1 ข้อค้นพบสำคัญ.....	245
6.1.1 ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง .....	245
6.1.2 การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยการยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน	246
6.1.3 นโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันเป็นสาเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย	247
6.1.4 ระบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	249

6.1.5 รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	250
6.1.6 การค้นพบสมมติฐานเกี่ยวกับการทดแทนกันได้ระหว่างองค์ประกอบเชิงกายภาพ ของ ที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย (Housing-location trade-off hypothesis).....	251
6.2 ทางเลือกเชิงนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	252
6.3 ข้อเสนอแนะ .....	255
6.3.1 ข้อเสนอแนะด้านการวางแผน .....	255
6.3.2 ข้อเสนอแนะด้านการวิจัย.....	258
รายการอ้างอิง .....	262
ภาคผนวก ก.....	276
ภาคผนวก ข.....	309
ภาคผนวก ค.....	313
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	316

## สารบัญรูป

หน้า

รูปที่ 1-1 จังหวัดปทุมธานีและเขตเทศบาล .....	14
รูปที่ 2-1 รูปแบบของการขยายตัวของกรุงเทพมหานคร .....	13
รูปที่ 2-2 โครงสร้างระบบการเงินไทย .....	37
รูปที่ 2-3 กระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัย .....	59
รูปที่ 2-4 แนวคิดรวบยอดของที่อยู่อาศัย .....	74
รูปที่ 2-5 ความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน .....	77
รูปที่ 2-6 ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยตามแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ .....	78
รูปที่ 2-7 แนวคิดรวบยอดของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	80
รูปที่ 2-8 เปรียบเทียบความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัย .....	82
รูปที่ 2-9 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพ .....	84
รูปที่ 3-1 ภาพรวมของกระบวนการศึกษา .....	86
รูปที่ 3-2 ตำแหน่งที่ตั้งและขอบเขตทางการปกครองของจังหวัดปทุมธานี .....	90
รูปที่ 3-3 ขอบเขตการศึกษาด้านพื้นที่ .....	97
รูปที่ 3-4 แผนที่ที่ตั้งชุมชนกรณีศึกษา .....	107
รูปที่ 3-5 แบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ใช้ในการศึกษา .....	119
รูปที่ 3-6 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพ .....	125
รูปที่ 3-7 เปรียบเทียบความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัย .....	126
รูปที่ 3-8 ตัวอย่างการให้รหัสและการจัดหมวดหมู่ข้อมูล .....	131
รูปที่ 4-1 ผลการประเมินค่าแบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (แบบจำลอง 1) .....	145
รูปที่ 4-2 การขยายความแบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (แบบจำลอง 2) .....	149



รูปที่ 4-3 รูปแบบเบื้องต้นของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบจากการวิเคราะห์จัดกลุ่มข้อมูล ตัวอย่างครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย .....	159
รูปที่ 4-4 รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจากการวิเคราะห์ข้อมูลตัวอย่างรายชุมชน ..	161
รูปที่ 4-5 รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบจากการวิเคราะห์จัดกลุ่มข้อมูลตัวอย่าง ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยใช้เกณฑ์ความแตกต่างของสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ .	161
รูปที่ 5-1 ความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัย ระดับความสามารถขั้นพื้นฐานและระดับ สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย .....	190
รูปที่ 5-2 ความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยและความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย .....	191
รูปที่ 5-3 ระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย .....	212
รูปที่ 5-4 ปัจจัยภายนอกที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	240
รูปที่ 6-1 ระบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	250
รูปที่ 6-2 รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยและการทดแทนกันได้ระหว่างองค์ประกอบ เชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย (Housing-location substitutionslity).....	252
รูปที่ 6-3 ทางเลือกเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย .....	253

## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2-1	ภาวะไม่สมดุลระหว่างตลาดที่อยู่อาศัยและตลาดแรงงาน .....	20
ตารางที่ 2-2	ตัวกระทำและผลประโยชน์ที่มุ่งหวังจากกระบวนการพัฒนาที่ดิน .....	22
ตารางที่ 2-3	โครงสร้างการระดมทุนของภาคเอกชน (หน่วย: พันล้านบาท) .....	36
ตารางที่ 2-4	ยอดสินเชื่อที่อยู่อาศัยใหม่และยอดสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้าง* .....	38
ตารางที่ 2-5	รูปแบบการเปรียบเทียบทางสังคม .....	48
ตารางที่ 2-6	สรุปประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัย .....	62
ตารางที่ 3-1	การเปลี่ยนแปลงประชากรในกรุงเทพและปริมณฑล .....	91
ตารางที่ 3-2	นิคมอุตสาหกรรมในบริเวณกรุงเทพและปริมณฑลและจังหวัดพระนครศรีอยุธยา .....	92
ตารางที่ 3-3	จำนวนประชากรและอัตราการเพิ่มประชากรของจังหวัดปทุมธานีแยกตามราย อำเภอ .....	93
ตารางที่ 3-4	จำนวนบ้านและอัตราการเพิ่มของจำนวนบ้านของจังหวัดปทุมธานีแยกตามราย อำเภอ .....	94
ตารางที่ 3-5	จำนวนโรงงาน ตำแหน่งงานของโรงงานที่จดทะเบียนในจังหวัดปทุมธานี .....	96
ตารางที่ 3-6	จำนวนตัวอย่างของแต่ละชุมชนกรณีศึกษา .....	105
ตารางที่ 3-7	ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย .....	116
ตารางที่ 3-8	สรุปวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพสำหรับตัวกระทำประเภทต่างๆ .....	129
ตารางที่ 4-1	นิยามเชิงปฏิบัติการของตัวแปร และค่าสถิติพรรณนาเบื้องต้น (ภาพรวมของกลุ่ม ตัวอย่าง: n=587) .....	132
ตารางที่ 4-2	คุณลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง .....	133
ตารางที่ 4-3	ระดับรายได้ครัวเรือนแยกตามรายชุมชน (หน่วย: บาทต่อเดือน) .....	134
ตารางที่ 4-4	การจำแนกชุมชนตามโครงสร้างรายได้ครัวเรือน .....	135

ตารางที่ 4-5	คุณลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างแยกตามรายชุมชน ...	136
ตารางที่ 4-6	โครงสร้างการเงินด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษา.....	138
ตารางที่ 4-7	ค่าเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยและคะแนนมาตรฐาน .....	142
ตารางที่ 4-8	ผลการประมาณค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลของแบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (แบบจำลอง 1).....	146
ตารางที่ 4-9	ตารางแสดงค่าสหสัมพันธ์ของปัจจัยกำหนดสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน.....	147
ตารางที่ 4-10	ผลการประมาณค่าแบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (แบบจำลอง 2)	149
ตารางที่ 4-11	การเปรียบเทียบความสอดคล้องของแบบจำลอง 1 และ 2 กับชุดข้อมูล.....	150
ตารางที่ 4-12	ค่าเฉลี่ยแยกตามรายชุมชนของตัวแปรต่างๆ ที่คำนวณได้จากข้อมูลแบบสอบถาม.....	151
ตารางที่ 4-13	ผลการวิเคราะห์โครงสร้างความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วยสมการถดถอย ...	152
ตารางที่ 4-14	ผลการประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย .....	154
ตารางที่ 4-15	ลำดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย.....	155
ตารางที่ 4-16	รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบและรายละเอียดในแง่มุมต่างๆ.	165
ตารางที่ 5-1	เปรียบเทียบนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย .....	178
ตารางที่ 5-2	เปรียบเทียบกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษา .....	187
ตารางที่ 5-3	ความแตกต่างของระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย และความเข้มข้นในการแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยของรัฐ .....	188
ตารางที่ 5-4	ค่าคะแนนมาตรฐาน (z-score) ของตัวแปรต่างๆ แยกตามรายชุมชน.....	190
ตารางที่ 5-5	แนวคิดเบื้องต้นในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย .....	192

ตารางที่ 5-6 หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและการส่งมอบที่อยู่อาศัย และ กระบวนการอยู่อาศัย.....	196
ตารางที่ 5-7 ยอดสินเชื่อที่อยู่อาศัยใหม่และยอดสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้าง* .....	209
ตารางที่ 5-8 ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยแยกตามรายชุมชน .....	217
ตารางที่ 5-9 รูปแบบการกระจายของตัวแปร .....	220
ตารางที่ 5-10 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของตัวแปรต้นในการวิเคราะห์สมการถดถอย .....	220
ตารางที่ 5-11 สรุปผลของระดับรายได้ครัวเรือนต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย.....	221
ตารางที่ 5-12 แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดย เทคนิคการวิเคราะห์ภาพตัดขวาง.....	224
ตารางที่ 5-13 สรุปผลการวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาของความเหลื่อม ล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยเทคนิคการวิเคราะห์จัดกลุ่ม.....	228
ตารางที่ 5-14 สรุปผลการวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้าน ที่อยู่อาศัยโดยเทคนิคการวิเคราะห์จัดกลุ่มแยกตามรายชุมชน .....	229
ตารางที่ 5-15 กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่สามารถจำแนกได้ตามรูปแบบการตอบสนองต่อนโยบาย .	234
ตารางที่ 5-16 รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยและแนวนโยบายที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม	235

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปรากฏการณ์การกลายเป็นเมืองในบริเวณชานเมือง (Suburbanization) เป็นข้อเท็จจริงที่สามารถประจักษ์ได้ทั่วไปในเมืองใหญ่ของประเทศกำลังพัฒนา ทั้งในปัจจุบันปรากฏการณ์ดังกล่าวยังดำเนินไปอย่างเข้มข้นยิ่งขึ้นกว่าในอดีต ในกรุงเทพมหานคร การกลายเป็นเมืองในบริเวณชานเมืองได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังจะสังเกตได้จากการเติบโตของประชากรในบริเวณชานเมืองในอัตราสูง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐานจากภาคเกษตรกรรมสู่การผลิตสาขาอื่นนอกภาคเกษตรกรรม และการขยายตัวอย่างรวดเร็วของพื้นที่ก่อสร้างอาคารในบริเวณชานเมือง (Jongkroy, 2009; A. Suwanarit, 2009) ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐานจากภาคเกษตรกรรมสู่การผลิตสาขาอื่นนอกภาคเกษตรกรรมโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งที่ช่วยเร่งให้พื้นที่บริเวณรอบๆ แหล่งอุตสาหกรรมชานเมืองเกิดการเปลี่ยนแปลงกลายเป็นเมืองอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น (Jongkroy, 2009; A. Suwanarit, 2010; กุลชลทิพย์ พานิชภักดิ์, 2543) เนื่องจากภาคอุตสาหกรรมได้ดึงดูดให้แรงงานต่างถิ่นจำนวนมากอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในบริเวณที่อยู่ใกล้แหล่งงานเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง การอพยพเข้าสู่พื้นที่ของแรงงานต่างถิ่นก่อให้เกิดความต้องการที่อยู่อาศัยจำนวนมาก ทั้งยังเหนี่ยวนำให้เกิดการให้บริการในพื้นที่หากการกระจุกตัวของประชากรมีความเข้มข้นสูงเพียงพอที่จะพัฒนากลายเป็นชุมชนทางกายภาพขั้นพื้นฐาน และพัฒนาเป็นชุมชนในลำดับขั้นที่สูงขึ้นต่อไป (กุลชลทิพย์ พานิชภักดิ์, 2543)

อาจกล่าวได้ว่าในกระบวนการกลายเป็นเมืองในบริเวณชานเมืองนั้น “ที่อยู่อาศัย” เป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญยิ่งทั้งในแง่ที่เป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่สามารถประกันความมั่นคงในชีวิต และมีความจำเป็นต่อการดำรงชีพของมนุษย์ หรือในแง่ที่การใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยยังจัดได้ว่าเป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีสัดส่วนที่มีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมือง อีกทั้งที่ดินซึ่งเหมาะสมที่จะถูกพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยก็ยังมีจำกัดในเชิงปริมาณเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ ในอดีต กลไกตลาดที่ดินและที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานครจะสามารถจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัยได้อย่างมีประสิทธิภาพระดับหนึ่ง กล่าวคือ กลไกตลาดที่ดินและที่อยู่อาศัยจะสามารถจัดสรรให้มีที่อยู่อาศัยราคาถูกลงในในตลาดได้ในระดับหนึ่ง (Dowall, 1995; PADCO & LIF, 1990; Yap, 1989) หรืออาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยอาศัยภาคเอกชนเป็นแกนนำจะ

สามารถช่วยลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่มีรายได้สูงได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การที่ภาครัฐปล่อยให้กลไกตลาดเป็นเครื่องมือหลักในการจัดสรรที่อยู่อาศัยนั้น แม้จะช่วยเพิ่มความเป็นธรรมในสังคมได้ระดับหนึ่งในระยะสั้น แต่ในระยะยาวนโยบายดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยขึ้นอย่างเป็นระบบได้

ในเมืองใหญ่ของประเทศกำลังพัฒนา กระบวนการอยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานอย่างไม่เป็นทางการนั้นได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นผลพลอยได้จากการพัฒนาภาคและเมือง (Yonder, 1998) ซึ่งกระบวนการอยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานอย่างไม่เป็นทางการนี้เป็นผลมาจากความจำเป็นและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ (Mittulah & Kibwana, 1998) และมักจะพบได้ในลักษณะของการก่อสร้าง หรือการดัดแปลงต่อเติมที่อยู่อาศัยที่ผิดกฎหมาย ลักษณะทางกายภาพที่อยู่อาศัยที่ด้อยคุณภาพ ไม่นั่นคงถาวร สภาพความเป็นอยู่ที่แออัด ขาดแคลนบริการขั้นพื้นฐาน ขาดสุขอนามัย ตลอดจนการขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัยเนื่องจากไม่มีกรรมสิทธิ์หรือไม่มีแม้กระทั่งสิทธิในการใช้ประโยชน์จากที่ดินและที่อยู่อาศัย เป็นต้น (Mittulah & Kibwana, 1998) ก็ตามที่อยู่อาศัยที่ไม่เป็นทางการนี้กลับเป็นช่องทางสำคัญที่เอื้อให้คนจนเมือง (Urban poor) สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัยในเมืองในรูปของที่อยู่อาศัยราคาถูก แม้คุณภาพต่างๆ จะไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดแต่ก็เป็นเงื่อนไขแลกเปลี่ยน (Trade-off) กับทำเลที่ตั้งที่สามารถเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจในเมืองได้ (Mittulah & Kibwana, 1998; Yonder, 1998) การวางแผนที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยดังกล่าวนอกจากจะช่วยสร้างความเท่าเทียมกันทางด้านที่อยู่อาศัยของประชาชนที่อาศัยในเมือง แล้วยังสามารถนำไปสู่เมืองที่มีคุณภาพและมีความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจได้ (Howden-Chapman, 2002; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) อีกทั้ง การวางแผนภาคและเมืองโดยละเอียดแผนที่อยู่อาศัยที่เป็นธรรมจะนำไปสู่ปัญหาต่างๆ ในเชิงพื้นที่ เช่น ปัญหาความขัดแย้งในการจัดสรรทรัพยากร ปัญหาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัญหาสังคมต่างๆ (Yonder, 1998) อีกด้วย

ที่อยู่อาศัยมิใช่มีความสำคัญแต่เพียงฐานะที่เป็นการใช้ประโยชน์จากที่ดินประเภทหนึ่ง ทว่าที่อยู่อาศัยยังเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ การวางแผนที่อยู่อาศัยจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งในการวางแผนภาคและเมืองทั้งในมิติกายภาพ และในมิติอื่นที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์และสังคม ซึ่งทำให้การวางแผนที่อยู่อาศัยทวีความซับซ้อนมากขึ้น การวางแผนพัฒนาเมืองโดยละเอียดความสำคัญของแผนที่อยู่อาศัย นอกจากจะนำไปสู่ปัญหาที่อยู่อาศัยด้านต่างๆ ซึ่งนับหนึ่งเป็นภาพแสดงความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเมืองแล้ว ยังเป็นบ่อเกิดแห่งปัญหาสังคมด้านอื่นๆ อีกด้วย จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าการวางแผนภาคและเมืองที่มุ่งสร้างความเป็นธรรมในด้านที่อยู่อาศัยนั้นเป็นได้มากกว่าเครื่องมือแก้ปัญหาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง เพราะแผนดังกล่าวยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ (M. Wulff & M.

Reynolds, 2010) ทั้งยังสามารถช่วยแก้ปัญหาสังคมอื่นๆ ได้พร้อมกันในระดับหนึ่ง ดังนั้น การวางแผนเพื่อสร้างความเป็นธรรมในด้านที่อยู่อาศัยจึงเป็นวาระสำคัญอย่างยิ่งในการวางแผนเพื่อความยั่งยืนของภาคและเมือง (Yonder, 1998)

ในประเทศไทยโดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ตลอดจนเมืองหลักและเมืองรอง ทั่วประเทศต่างก็ต้องประสบกับปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเริ่มเกิดขึ้นในประเทศไทย นับตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา (การเคหะแห่งชาติ, 2554) สังเกตได้จากการจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อรับมือกับปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย เช่น กองเคหสถาน กรมประชาสงเคราะห์ (พ.ศ. 2483) สำนักงานอาคารสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ (พ.ศ. 2493) ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (พ.ศ. 2496) การเคหะแห่งชาติ (พ.ศ. 2516) โดยการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย นั้น มุ่งเน้นไปที่การจัดให้มีที่อยู่อาศัยในปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอต่อความต้องการของผู้มีรายได้น้อย ในระดับราคาหรือการลงทุนที่ผู้มีรายได้น้อยสามารถซื้อหาได้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.; การเคหะแห่งชาติ, 2554; สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554) เป็นสำคัญ เป็นต้น กระทั่งมีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พ.ศ. 2548) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของตนตั้งแต่แรก (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนนั้น เป็นการพัฒนา ต่อยอดแนวคิดในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้น้อยออกไปทั้งในทางกว้างและทางลึก ต่างจากแนวคิดการแก้ไขปัญหาอย่างแคบในอดีตอย่างเห็นได้ชัด ทว่าในการแก้ปัญหาดังกล่าวก็ยังมีได้กล่าวถึงการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอย่างเป็นระบบ ซึ่งปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่มีความซับซ้อนมากกว่าการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยเพียงลำพัง

จะเห็นได้ว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยนั้น มีแนวโน้มที่จะพึ่งพาการดำเนินการของรัฐ ผ่านทางนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ตลอดจนการให้สวัสดิการโดยตรงในรูปแบบต่างๆ ทั้งยังมีแนวโน้มที่จะสรุปว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลผลิตจากการทำงานของกลไกตลาดที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะในแง่ของการทำงานล้มเหลวของตลาดที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยซึ่งไม่สามารถส่งมอบที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพ ในทำเลและราคาที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายของผู้มีรายได้น้อย แต่ที่ผ่านมายังไม่มีการศึกษาโดยเฉพาะเจาะจงว่านโยบายและการดำเนินนโยบายของรัฐเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

นอกจากนี้ ที่ผ่านมามีการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในระดับสากลโดยมาก เป็นการศึกษาที่ครอบคลุมปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับนิยาม ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง แบบแผนโครงสร้าง

ความสัมพันธ์ระหว่างความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยกับปัจจัยต่างๆ ทว่ายังไม่เคยมีการศึกษาในลักษณะของการศึกษาเชิงประจักษ์ โดยการสร้างเครื่องมือสำหรับวัดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยตรง รวมถึงการทำนายความเชื่อที่ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นจากการกระทำของปัจจัยต่างๆ โดยที่ผู้มียาได้น้อยตกอยู่ในฐานะผู้ถูกระงับ ทั้งนี้ทั้งนั้น ในปัจจุบันก็ยังไม่มีการศึกษาใดที่บ่งชี้ว่าตัวผู้มียาได้น้อยเองที่เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับการรับรู้ การกำหนดจุดอ้างอิงทางสังคมและรูปแบบการเปรียบเทียบทางสังคมของผู้มียาได้น้อยในฐานะที่เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจอย่างยิ่ง

จากเหตุและผลข้างต้น การศึกษานี้สนใจประเด็นเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ชานเมืองซึ่งเป็นบริเวณที่มีการพัฒนาพื้นที่เมือง การพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของประชากรและที่อยู่อาศัยอย่างรวดเร็ว การศึกษานี้จึงมุ่งที่จะทำการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานครเพื่อตรวจสอบว่าแท้จริงแล้วความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว เกิดขึ้นและปรากฏอยู่ในรูปแบบ ลักษณะอย่างไรบ้าง ตลอดจนการศึกษาในประเด็นเชิงกระบวนการที่ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าวเกิดขึ้นได้อย่างไร ความรู้นี้จะนำไปสู่การวางแผนที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่บนสภาพที่แท้ของปัญหา นอกจากนี้ การที่พื้นที่ชานเมืองกรุงเทพมหานครดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ มีความหลากหลาย และมีความเฉพาะตัวสูงจึงมีความท้าทายนักวางแผนอย่างยิ่ง ในการที่จะวางแผนพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในเชิงพื้นที่ที่เกิดขึ้นอย่างยั่งยืนและเป็นระบบ ซึ่งจะนำไปสู่ภาพรวมที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้นของแผนพัฒนาภาคและเมืองที่ยั่งยืนในท้ายที่สุด

## 1.2 สมมติฐานของการศึกษา

ในการศึกษานี้มีการกำหนดสมมติฐานของการศึกษา 2 ประการ เพื่อให้การศึกษามีกรอบและขอบเขตที่ชัดเจน ดังนี้

- 1) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร
- 2) นโยบาย การดำเนินนโยบายของรัฐที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย



### 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการคือ

- 1) ศึกษาภาพรวมของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครว่าเกิดขึ้น และปรากฏอยู่ในรูปแบบลักษณะใด
- 2) ศึกษาว่าความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยอาจเป็นเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร ตลอดจนความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้นมีกลไกและกระบวนการเกิดขึ้นได้อย่างไร

### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

#### 1.4.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

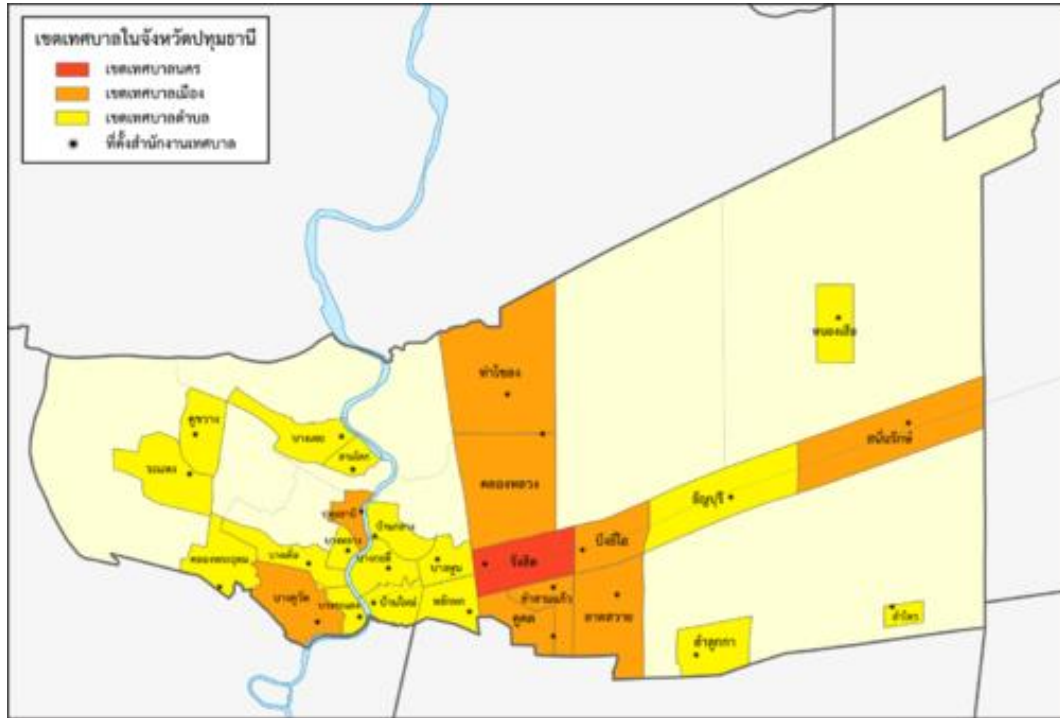
การศึกษานี้กำหนดขอบเขตพื้นที่ศึกษาไว้ที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี โดยพื้นที่โครงการเป็นส่วนหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองสาม ตั้งอยู่บริเวณใกล้จุดตัดระหว่างถนนกาญจนาภิเษกและถนนรังสิต-นครนายก โดยเรียกพื้นที่นี้ว่าบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร มีสถานที่สำคัญที่เป็นที่รู้จักกันทั่วไป ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมนวนคร พิวเจอร์ปาร์ค รังสิต และสวนสนุกดรีมเวิลด์ เป็นต้น<sup>1</sup> โดยรูปที่ 1-1 แสดงขอบเขตด้านพื้นที่ของการศึกษานี้

#### 1.4.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตด้านเนื้อหาของการศึกษานี้เป็นการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานครโดยใช้แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบเป็นเครื่องมือในการวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยการศึกษาจะมุ่งศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับรูปแบบลักษณะของความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้น และปรากฏอยู่ในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร ตลอดจนการศึกษาในประเด็นว่า นโยบายและการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยของรัฐ อาจเป็นเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย รวมถึงกลไกที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยว่ามีเงื่อนไข หรือปัจจัยใดบ้างที่เกี่ยวข้อง

<sup>1</sup> ดูรายละเอียด และหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ศึกษาได้ในบทที่ 3

รูปที่ 1-1 จังหวัดปทุมธานีและเขตเทศบาล



ที่มา: จังหวัดปทุมธานี

## 1.5 นิยามตัวแปรและคำศัพท์

- 1) “ที่อยู่อาศัย” ในการศึกษาหมายถึงที่อยู่อาศัยเชิงกายภาพ รวมถึงคุณภาพของชุมชน และทำเลที่ตั้ง ตลอดจนองค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการอยู่อาศัย
- 2) “ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย” ในการศึกษาหมายถึงความแตกต่างขององค์รวมของระดับความขาดแคลนที่อยู่อาศัยของครัวเรือน
- 3) “ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย” ในการศึกษาหมายถึงระดับของความแตกต่างระหว่างความคาดหวังด้านที่อยู่อาศัยที่ครัวเรือนมีต่อที่อยู่อาศัยของตนเปรียบเทียบกับบรรทัดฐาน (Norm) ขององค์ประกอบด้านต่างๆ ของที่อยู่อาศัย
- 4) “ความสามารถขั้นพื้นฐาน” ในการศึกษาหมายถึงความสามารถของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยในการเข้าถึงสินเชื่ที่อยู่อาศัย สวัสดิการที่อยู่อาศัย และการเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชน

5) “นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย” ในการศึกษานี้หมายถึงนโยบายแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยและปานกลางซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐหรือองค์การมหาชนต่างๆ 3 นโยบาย ได้แก่ นโยบายบ้านมั่นคง (พอช.) นโยบายบ้านเอื้ออาทร (กคช.) และนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง ผ่านทางการสนับสนุนการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)

6) “พื้นที่ชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร” ในการศึกษานี้หมายถึง จังหวัดปทุมธานี ซึ่งตั้งอยู่ในส่วนต่อขยายของกรุงเทพมหานคร ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาในแนวเหนือใต้ (ปทุมธานี-สมุทรปราการ) เป็นจังหวัดที่มีการขยายตัวของประชากรสูง ทั้งยังมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ในแนวการพัฒนาเชิงอุตสาหกรรมทางด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษานี้จะช่วยแสดงให้เห็นว่าประเด็นปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปัญหาที่มีความสลับซับซ้อน การดำเนินนโยบายแก้ปัญหที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่ผ่านมายังไม่สามารถแก้ปัญหความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะเห็นจากการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย แม้ในชุมชนที่มีการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ทั้งยังสามารถชี้ให้เห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยแบบแยกส่วนนั้น อาจเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ในที่สุด

นอกจากนี้ การศึกษานี้อาจเป็นแนวทางสำหรับนักวิจัยผู้ศึกษาเกี่ยวกับการวางแผนเมือง โดยใช้การศึกษาเชิงประจักษ์ในการค้นหา วัตถุประสงค์ และจัดหมวดหมู่ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ผู้วิจัยคาดหวังว่าการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานครจะช่วยเพิ่มพูนระดับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร รวมถึงกระบวนการในการเกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ที่ชี้ให้เห็นประเด็นปัญหาความเหลื่อมล้ำที่แม้มีนโยบายที่อยู่อาศัยแล้ว แต่ความเหลื่อมล้ำยังปรากฏ ซึ่งความรู้เหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวางแผนบริหารจัดการเมือง รวมถึงการกำหนดนโยบายและกลยุทธ์สำหรับการพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานครที่มีประสิทธิภาพและมีความเท่าเทียมมากยิ่งขึ้น

ในเชิงนโยบายภาครัฐ ผลการศึกษาที่ได้สามารถนำไปสู่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเนื้อหาของการพัฒนาของกรุงเทพมหานครที่กว้างขวาง ลุ่มลึกและชัดเจนมากขึ้น ความรู้นี้จะทำให้ภาครัฐสามารถวางแผนการพัฒนาเมือง โดยเฉพาะแผนการพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการ

วางแผนเมือง รวมถึงสามารถนำไปสู่การกำหนดนโยบายควบคุมการขยายตัวของเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะที่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การใช้ที่ดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิต กระทบสามารถสร้างความเท่าเทียมทางด้านที่อยู่อาศัย และความเท่าเทียมด้านต่างๆ ระหว่างประชากรผู้อาศัยในกรุงเทพมหานครในที่สุด



## บทที่ 2

### ทบทวนวรรณกรรม

ในการสร้างกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมือง ในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาภาพรวมของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร รวมถึงการศึกษาเกี่ยวกับกลไก และกระบวนการเกิดขึ้นของปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยดังกล่าว การศึกษานี้จึงได้ทำการทบทวนเอกสาร ตลอดจนวรรณกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาใช้ในการสร้างกรอบแนวคิดที่จะใช้ในการศึกษาโดยแบ่งเนื้อหาที่เป็นสาระสำคัญออกเป็น 3 ส่วนหลักๆ ดังนี้

2.1. การพัฒนาเมือง กลไกตลาดที่อยู่อาศัย และนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของรัฐ ประกอบด้วยหัวข้อต่างๆ ดังนี้

(1) การขยายตัวของภูมิภาคมหานครกรุงเทพและความล้มเหลวของตลาดที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร

(2) นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

2.2. ความไม่เท่าเทียมทางสังคมกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ประกอบด้วยหัวข้อต่างๆ ดังนี้

(1) ความไม่เท่าเทียมทางสังคม และความยากจนโดยเปรียบเทียบ

(2) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

2.3. บทสรุปการทบทวนวรรณกรรมและการสร้างกรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาค้นคว้า ประกอบด้วยหัวข้อต่างๆ ดังนี้

(1) บทสรุปและประเด็นสำคัญที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม

(2) กรอบแนวคิดในการศึกษา

รายละเอียดของการทบทวนเอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องมีดังต่อไปนี้

## 2.1 การพัฒนาเมือง กลไกตลาดที่อยู่อาศัย และนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของรัฐ

ในอดีตที่ผ่านมาการศึกษาเกี่ยวกับการขยายตัวของเมืองส่วนใหญ่จะเป็นไปภายใต้กรอบแนวคิดแบบเมืองศูนย์กลางเดียวที่มีพื้นที่เมืองซึ่งถูกครอบงำด้วยอำนาจทางเศรษฐกิจของพื้นที่ซึ่งอยู่ในบริเวณใจกลางของเมือง ต่อมาแนวคิดการขยายตัวของเมืองในลักษณะที่มีการกระจายความเจริญออกจากศูนย์กลาง และการกลายเป็นเมืองของพื้นที่บริเวณชานเมืองก็ได้รับความสนใจอย่างมาก ทั้งนี้เพราะปรากฏการณ์เกี่ยวกับการกลายเป็นเมืองในบริเวณชานเมืองเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว มีความสอดคล้องกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองและเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นแพร่หลายไปทั่วโลก อีกทั้งการพัฒนาในลักษณะดังกล่าวยังสะท้อนถึงการกระจุกตัวของประชากร และการจ้างงานในบริเวณชานเมือง ยิ่งไปกว่านั้น ชุมชนชานเมืองซึ่งตั้งอยู่ห่างจากเขตศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของเมือง หากมีความหนาแน่นของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เข้มข้นเพียงพอก็สามารถพัฒนาเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจขนาดย่อมซึ่งมีการกระจุกตัวของแหล่งงาน เช่น อุตสาหกรรมและกิจการเชิงพาณิชย์กรรม อันจะนำไปสู่การกระจุกตัวของแหล่งที่อยู่อาศัย และการตั้งถิ่นฐานของประชากรในบริเวณชานเมืองได้

ทั้งนี้การกระจุกตัวของประชากรและการจ้างงานในบริเวณชานเมืองอาจเปรียบได้กับแม่เหล็กที่ดึงดูดให้เกิดการเดินทางเข้าสู่พื้นที่นั้น ทำให้การเดินทางเข้าสู่พื้นที่ดังกล่าวมีความสำคัญมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับการเดินทางไปยังจุดอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากศูนย์กลางเศรษฐกิจชานเมืองนั้นมีระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ค่อนข้างสมบูรณ์ กล่าวคือการเกิดขึ้นของศูนย์กลางเศรษฐกิจชานเมืองอาจทำให้ความสำคัญของศูนย์กลางหลักลดลงได้

การศึกษาเกี่ยวกับศูนย์กลางการจ้างงานในบริเวณชานเมืองอาจเริ่มต้นจากทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ โดยในทางทฤษฎีเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ มีแนวโน้มที่จะเลือกทำเลที่ตั้งในบริเวณใกล้กัน เนื่องจากการเลือกทำเลที่ตั้งในลักษณะดังกล่าวจะเอื้อให้เกิดความประหยัดอันเกิดจากการอยู่รวมกัน (Agglomeration Economies) ทั้งความประหยัดเกิดขึ้นภายในพื้นที่ (Localization Economies) หรือความประหยัดที่เกิดจากการการพัฒนาความเป็นเมือง (Urbanization Economies) (O'Sullivan, 2003) อย่างไรก็ตาม การกระจุกตัวของประชากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างหนาแน่นในบริเวณตัวเมืองชั้นในจะส่งผลให้ต้นทุนในการเดินทาง (Congestion Cost) ของแรงงานเพิ่มขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม และหากการเพิ่มขึ้นของต้นทุนดังกล่าวสูงจนกระทั่งสามารถหักล้างกับผลประโยชน์หรือความประหยัดเชิงเศรษฐศาสตร์อันเกิดจากการเอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่กัน ระหว่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ที่มีอยู่รวมกัน

อย่างหลากหลายในบริเวณเมืองชั้นใน (Agglomeration Economies) จนทำให้ผลประโยชน์สุทธิที่ได้รับจากการเลือกทำเลที่ตั้งในบริเวณเดียวกันนั้นไม่สูงเพียงพอที่จะจูงใจให้เลือกที่ตั้งในบริเวณเมืองชั้นใน กิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ก็มีอาจเลือกทำเลที่ตั้งในทำเลที่อยู่ห่างออกไปมากขึ้น แต่หากผลประโยชน์เชิงเศรษฐศาสตร์นั้นมีความเข้มข้นเพียงพอกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ก็อาจเลือกทำเลที่ตั้งในบริเวณศูนย์กลางหลักต่อไป (Di Pasquale & Wheaton, 1996)

อย่างไรก็ตาม เมื่อต้นทุนทางเศรษฐกิจอันเกิดจากการกระจุกตัวอย่างหนาแน่นของกิจกรรมต่างๆ ในบริเวณใจกลางเมือง (Congestion Effects) สูงเพียงพอ กิจกรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทอาจตัดสินใจย้ายออกจากเขตศูนย์กลางทางธุรกิจ ทำให้เมืองมีแนวโน้มที่จะกระจายความเจริญออกสู่บริเวณรอบนอกของเมืองซึ่งมีราคาที่ดินถูกกว่า (Suburbanization) ทั้งนี้ การเลือกทำเลที่ตั้งของกิจกรรมเหล่านั้นก็ยังคงคำนึงถึงแรงจูงใจจากความประหยัดเชิงเศรษฐศาสตร์อันเกิดจากผลกระทบภายนอก (External Economies) ดังนั้นกิจกรรมต่างๆ จึงมีแนวโน้มที่จะเลือกทำเลใหม่ในบริเวณที่ใกล้เคียงกัน หากความประหยัดทางเศรษฐศาสตร์ที่ได้รับสูงเพียงพอ การตัดสินใจเลือกทำเลที่ตั้งในลักษณะนี้จะนำไปสู่การรวมกลุ่มหรือการกระจุกตัวในรูปศูนย์กลางทางเศรษฐกิจในบริเวณชานเมือง (Secondary clusters or nodes) ได้ (G. Guiliano & Small, 1991)

ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นรูปแบบหนึ่งของการกลายเป็นเมืองในบริเวณชานเมืองซึ่งสามารถพบเห็นได้ในมหานครทั่วโลกโดยสามารถสังเกตได้จากปรากฏการณ์ที่การกระจายของความหนาแน่นของประชากรมีลักษณะที่แบนราบมากขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา นอกจากนี้การกระจุกตัวของการจ้างงานภายนอกเขตศูนย์กลางทางธุรกิจในบริเวณชานเมืองก็ยังคงเป็นปรากฏการณ์ที่สามารถพบเห็นได้ทั่วไปอีกด้วย (O'Sullivan, 2003) การที่อุตสาหกรรมหนึ่งจะตัดสินใจเลือกทำเลที่ตั้งห่างจากศูนย์กลางหลักของเมืองก็ต่อเมื่ออุตสาหกรรมนั้นสามารถประหยัดต้นทุนที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้มากพอเมื่อย้ายออกมาประกอบกิจการในบริเวณชานเมือง นอกจากนี้ การที่อุตสาหกรรมหนึ่งย้ายมาตั้งกิจการในบริเวณชานเมืองก็จะส่งผลให้เกิดแรงดึงดูดอุตสาหกรรม หรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องมาตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน การกระจุกตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจนี้หากมีความเข้มข้นมากพอก็จะเอื้อให้เกิดความประหยัดเชิงเศรษฐศาสตร์จากการอยู่ร่วมกันของกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่างๆ (Economies of Agglomeration) นำไปสู่ความสามารถในการทำกำไรที่สูงขึ้นของอุตสาหกรรมต่างๆ ในบริเวณนั้น

ความสามารถในการทำกำไรที่เพิ่มขึ้นจากการเลือกทำเลที่ตั้งในบริเวณศูนย์กลางเศรษฐกิจชานเมืองยังจะส่งผลให้ อุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในบริเวณศูนย์กลางเศรษฐกิจชานเมืองก็จะสามารถจ่ายค่าเช่าที่สูงกว่าบริเวณอื่นๆ โดยอัตราค่าเช่าในศูนย์กลางทางธุรกิจจะมีค่าสูงกว่าค่าเช่าในบริเวณรอบข้าง ทั้งยังสามารถจ่ายค่าจ้างได้สูงกว่า จูงใจให้แรงงานในบริเวณอื่นๆ เดินทางเข้ามาทำงานในบริเวณ

ดังกล่าว ทำให้ในบริเวณศูนย์กลางเศรษฐกิจขานเมืองมีความหนาแน่นของการจ้างงานที่สูงกว่าบริเวณข้างเคียงด้วย ดังนั้นขอบเขตของศูนย์กลางทางธุรกิจจึงสามารถกำหนดได้โดยความกว้างของขอบเขตการเดินทางของแรงงาน (Di Pasquale & Wheaton, 1996) ซึ่งขอบเขตการเดินทางนี้จะถูกกำหนดโดยต้นทุนในการเดินทางและค่าจ้างที่ได้รับ กล่าวคือเมื่ออุตสาหกรรมหนึ่งซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสามารถในการทำกำไรสูงพอที่จะประมูลที่ดินในบริเวณศูนย์กลางธุรกิจของเมืองได้ ย้ายที่ตั้งออกมาจากบริเวณศูนย์กลางทางธุรกิจเมืองไปยังบริเวณขานเมืองซึ่งมีค่าเช่าที่ดินต่ำลง ความประหยัดซึ่งเกิดจากค่าเช่าที่ดินจะส่งผลให้อุตสาหกรรมนั้นสามารถจ่ายค่าจ้างเฉลี่ยได้ในอัตราที่สูงกว่าอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่มีความสามารถในการทำกำไรต่ำกว่าและต้องอยู่ห่างจากศูนย์กลางทางธุรกิจตามธรรมชาติ ในที่สุดแรงงานในบริเวณรอบๆ ก็จะถูกดึงดูดให้มาทำงานในอุตสาหกรรมนั้น โดยแรงงานเหล่านั้นจะตัดสินใจเดินทางเป็นระยะทางไกลขึ้นก็ต่อเมื่อค่าแรงที่สูงขึ้นสามารถชดเชยต้นทุนในการเดินทางที่เพิ่มขึ้นได้

ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจในบริเวณขานเมืองเป็นปรากฏการณ์สำคัญประการหนึ่ง que แสดงให้เห็นถึงการพัฒนาเมืองตามกระบวนการกลายเป็นเมืองในบริเวณขานเมือง การศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการกระจายตัวของศูนย์กลางย่อยในมหานครขนาดใหญ่ แม้จะมีการศึกษากันอย่างแพร่หลายในทวีปอเมริกาและยุโรป แต่การศึกษาเชิงประจักษ์เกี่ยวกับเมืองที่มีหลายศูนย์กลางในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา กลับเป็นไปอย่างจำกัด อย่างไรก็ตาม ในทศวรรษที่ผ่านมา นักวิชาการได้มุ่งความสนใจไปยังเมืองใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น โดยเฉพาะในเมืองที่มีปรากฏการณ์เปลี่ยนผ่านของรูปแบบการใช้ที่ดิน (Spatial transformation) เกิดขึ้นอย่างชัดเจน ซึ่งเมืองที่เป็นที่สนใจของนักวิชาการเหล่านี้ โดยมากมีแนวโน้มการขยายตัวที่จะพัฒนาศูนย์กลางเศรษฐกิจขนาดย่อยขึ้นในบริเวณขานเมือง โดยสามารถสังเกตได้จาก การกระจุกตัวของชุมชน แหล่งที่อยู่อาศัยที่กระจายอยู่รอบตัวเมืองขึ้นในที่มีความหนาแน่นของประชากรสูง แม้ว่าการศึกษาในอดีตเกี่ยวกับการขยายตัวของเมืองในประเทศกำลังพัฒนาจะพบว่ารูปแบบการขยายตัวของเมืองในประเทศกำลังพัฒนาจะมีความคล้ายคลึงกับรูปแบบการขยายตัวที่ศึกษาพบสำหรับเมืองในประเทศพัฒนาแล้ว แต่เนื้อหาและสาระของกระบวนการขยายตัวของเมืองในประเทศกำลังพัฒนามีความแตกต่างอยู่มาก

### 2.1.1 การขยายตัวของภูมิภาคมหานครกรุงเทพและความล้มเหลวของตลาดที่อยู่อาศัย

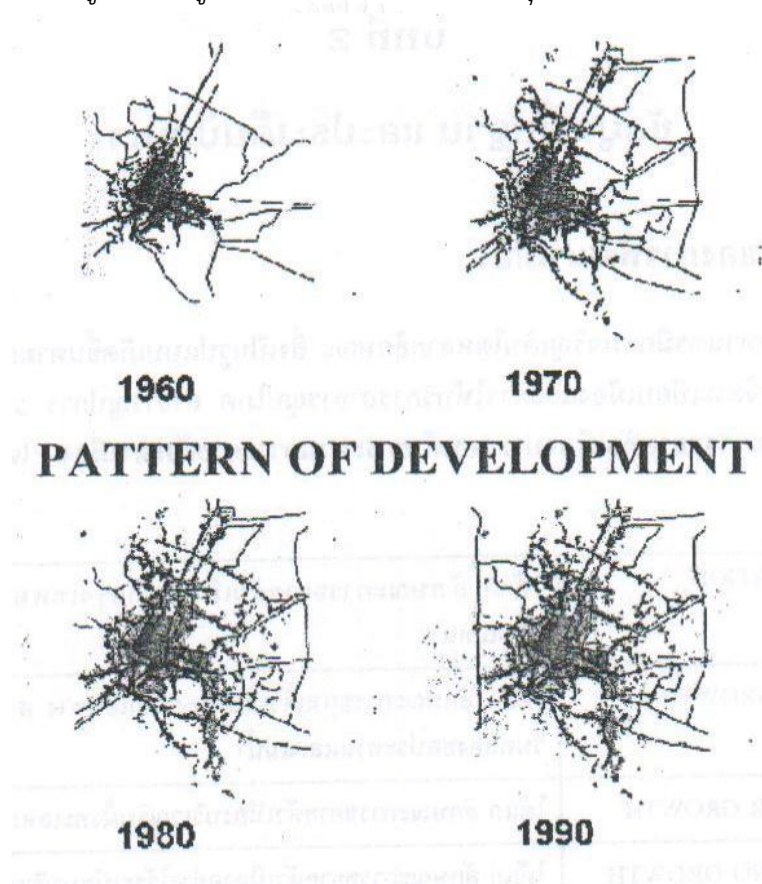
#### ผู้มีรายได้น้อยในบริเวณขานเมืองกรุงเทพมหานคร

จากมุมมองของงานศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการขยายตัวของเมืองในปัจจุบันส่วนใหญ่เสนอว่า กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยการเติบโตของกรุงเทพมหานครใน



ช่วงเวลา 3 ทศวรรษแรกของการพัฒนาเศรษฐกิจชาติจะมีลักษณะการพัฒนาเมืองแบบ “มหานคร” (Metropolitan Area) ซึ่งมีการใช้พื้นที่อย่างเข้มข้นในบริเวณแกนเมืองร่วมกับการขยายตัวกระจายออกสู่พื้นที่บริเวณชานเมือง (Suburbanization) อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครมีแนวโน้มที่จะขยายตัวไปตามแนวโครงข่ายการคมนาคมหลักในทิศเหนือ ทิศตะวันออก และทิศตะวันตก โดยที่การพัฒนาของกรุงเทพมหานครทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยาที่เคยถูกจำกัดกว่าฝั่งตะวันออกได้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วภายหลังจากการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาและถนนหลายสายที่มุ่งสู่ฝั่งตะวันตกและทิศใต้ของกรุงเทพมหานคร

รูปที่ 2-1 รูปแบบของการขยายตัวของกรุงเทพมหานคร



ที่มา : (คาร์บลักซ์ สุรัสวดี, 2543)

รูปที่ 2-1 แสดงแนวโน้มในการกระจายความเจริญออกจากบริเวณศูนย์กลางเมือง และการพัฒนาอย่างรวดเร็วในบริเวณชานเมืองของกรุงเทพมหานคร โดยกรุงเทพมหานครมีจำนวนประชากร

มากเพียงพอที่จะเข้าสู่ Suburbanization Stage ตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษ 1980<sup>2</sup> (คำรบลักซ์ สุรัสวดี, 2543) ทั้งยังมีแนวโน้มที่จะพัฒนาในลักษณะที่มีการกระจายความเจริญจากศูนย์กลางหลักของเมืองไปสู่การกระจุกตัวทางเศรษฐกิจในบริเวณชานเมืองโดยรอบศูนย์กลางหลัก (Wisawesuan, 2001; คำรบลักซ์ สุรัสวดี, 2543) และอาจจะพัฒนาไปสู่เมืองแบบหลายศูนย์กลาง (Multiple-Nuclei) ตามแนวคิดของ Harris and Ullman (1945) ได้ ทั้งนี้ การขยายตัวของกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มที่จะเลื้อยห่างออกจากใจกลางเมืองเข้าสู่เขตจังหวัดปริมณฑลอย่างต่อเนื่อง โดยพื้นที่ที่มีการเติบโตเร็วที่สุดของกรุงเทพมหานครในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2527-2531 จะอยู่ในระยะรัศมี 21-30 กิโลเมตรจากใจกลางกรุงเทพมหานคร และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 รัศมีดังกล่าวก็ได้เลื้อยออกไปเป็นระยะ 31-40 กิโลเมตรจากใจกลางกรุงเทพมหานคร การขยายตัวดังกล่าว นอกจากจะเป็นการขยายตัวของกรุงเทพมหานครเข้าสู่เขตจังหวัดปริมณฑล ลักษณะการขยายตัวเช่นนี้ยังได้ก่อรูปเป็นการพัฒนาพื้นที่ใน “ส่วนต่อขยายของมหานคร” (Extended Metropolitan Region) ขึ้น (Fukushima & Panitchpakdi, 1996)

นอกจากนี้ การเติบโตของพื้นที่ในส่วนต่อขยายมหานครกรุงเทพยังมีลักษณะพิเศษที่เป็นไปตามคำจำกัดความของ Desakota Zone (McGee, 1991; กุลชลทิพย์ พานิชภัคดี, 2543; ตะวันฉาย ฉายาทับ, 2552) เนื่องจากการพัฒนาที่เกิดขึ้นมักจะเป็นไปตามแนวการคมนาคมสายหลักและมักจะเป็นไปอย่างไร้ระเบียบ ทำให้มีการผสมปนเปกันระหว่างการใช้ที่ดินเชิงเกษตร ซึ่งเป็นรูปแบบการใช้ประโยชน์จากที่ดินหลักในอดีตกับการใช้ที่ดินในเชิงอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรมซึ่งถูกกระตุ้นให้เกิดขึ้นตามการพัฒนาโครงข่ายสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงข่ายคมนาคมทางถนน (กุลชลทิพย์ พานิชภัคดี, 2543) รวมถึงปัจจัยทางภูมิศาสตร์ เช่น แม่น้ำ (Asebere, 1981; Wisawesuan, 2002) และแนวนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติโดยมีอุตสาหกรรมเป็นแกนนำ (S. Kittiprapas, 1999; S. Kittiprapas, 2001; S. Kittiprapas & McCann, 1999a, 1999b) ทั้งนี้ในช่วงก่อนทศวรรษ 1990 พื้นที่เมืองของภาคมหานครกรุงเทพได้ก่อรูปขึ้นทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาในแนวเหนือ-ใต้ (ปทุมธานี-สมุทรปราการ) (Jongkroy, 2009) ซึ่งปรากฏการณ์นี้ได้รับอิทธิพลโดยตรงจากเงื่อนไขทางภูมิศาสตร์และเงื่อนไขทางกายภาพของเมือง ดัง

<sup>2</sup> คำรบลักซ์ สุรัสวดี (2543) ศึกษาเกี่ยวกับการขยายตัวของกรุงเทพมหานครเปรียบเทียบกับนครลอนดอน กรุงโตเกียว และเมืองนาโกยา โดยสังเกตจากการเปลี่ยนแปลงของความหนาแน่นของประชากร และการจ้างงาน ของกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ และนนทบุรี ในช่วงปี ค.ศ. 1960-1990 และวัดระดับความเป็นเมืองโดยอาศัยวิธีของ Klaassen (1981) เพื่อกำหนดกรอบนโยบายการพัฒนาเมือง ทั้งนี้ Klaassen (1981) เสนอว่ารูปแบบการพัฒนาเมือง จะแตกต่างกันไปตามสถานที่ตั้งของแต่ละเมือง สภาพความเป็นเมืองแบ่งโดยเปอร์เซ็นต์ของจำนวนประชากรในเมือง ค่าเปอร์เซ็นต์ที่สูงหมายถึงระดับความเป็นเมืองที่สูงขึ้นด้วย สภาพความเป็นเมืองแบ่งออกได้เป็น 4 ลักษณะตามรูปแบบของอัตราการเพิ่มของจำนวนประชากรที่รวมอยู่ในบริเวณใจกลางเมืองและวงแหวนดังนี้ 1) Urbanization Stage 2) Suburbanization Stage 3) Dissuburbanization Stage และ 4) Reurbanization Stage

จะเห็นได้จากการขยายตัวของเมืองไปตามแนวคลองชลประทานและแม่น้ำเจ้าพระยา รวมถึงการขยายตัวไปตามแนวโครงข่ายถนนสายหลักเป็นต้น จากนั้นเมื่อการก่อสร้างถนนวงแหวน และถนนรัศมีหลายสายแล้วเสร็จในช่วงกลางทศวรรษ 1990 ภาคมหานครกรุงเทพก็ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วในทุกทิศทาง (Jongkroy, 2009; A. Suwanarit, 2010)

เมื่อพิจารณารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าที่ดินและการใช้ประโยชน์จากที่ดิน โดยทฤษฎีแล้ว ราคาที่ดินจะมีแนวโน้มลดลงเมื่อที่ดินอยู่ห่างจากศูนย์กลางทางธุรกิจของเมืองมากขึ้น (Alonso, 1964; Von Thunen, 1826) ดังนั้นหากกิจกรรมทางเศรษฐกิจหนึ่งย้ายที่ตั้งจากบริเวณศูนย์กลางเมืองซึ่งที่ดินมีราคาแพงออกมายังบริเวณชานเมืองซึ่งมีราคาที่ดินถูกกว่า กิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้นก็จะสามารถใช้ที่ดินที่มีขนาดใหญ่ขึ้นได้ ความสัมพันธ์ดังกล่าวสามารถอนุมานได้ว่าขนาดของที่อยู่อาศัยจะมีขนาดใหญ่ขึ้นเมื่อที่อยู่อาศัยตั้งอยู่ห่างจากใจกลางเมืองมากขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งความหนาแน่นของประชากรจะมีแนวโน้มลดลงเมื่อระยะห่างจากศูนย์กลางเมืองมากขึ้น แบบแผนการกระจายตัวของประชากรจึงมีความสอดคล้องกับการกระจายตัวของราคาที่ดิน ดังนั้นการทดสอบความสัมพันธ์ของความหนาแน่นของประชากร (Density Gradient) หรือความสัมพันธ์ของราคาที่ดินกับระยะห่างจากศูนย์กลางเมือง (Land Price Gradient) ในเชิงประจักษ์ จึงสามารถชี้ให้เห็นถึงนัยของการกระจายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ หรือความเข้มข้นของการจ้างงานในบริเวณพื้นที่เมือง ทั้งยังแสดงให้เห็นถึงระดับความเข้มข้นของการกระจุกตัวดังกล่าวว่ามีมากน้อยเพียงใดด้วย

ในการศึกษาเกี่ยวกับ Land Price Gradient ในกรุงเทพมหานคร Wisaweesuan (2002) ได้ทดสอบนัยสำคัญทางสถิติของอิทธิพลแห่งศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่มีต่อราคาที่ดิน พบว่าราคาที่ดินจะลดลงอย่างมีนัยสำคัญเมื่อระยะทางถนน (Road Distance) ระหว่างที่ดินกับศูนย์กลางที่ใกล้ที่สุดมากขึ้น อย่างไรก็ตามอิทธิพลของศูนย์กลางหลักก็ยิ่งสูงกว่าอิทธิพลของเขตเศรษฐกิจอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด โดยสังเกตได้จากขนาด (Magnitude) ของค่าสัมประสิทธิ์ ซึ่งผลการศึกษานี้สามารถบ่งชี้ได้ว่ากรุงเทพมหานครมีแนวโน้มที่จะขยายตัวแบบเมืองที่มีหลายศูนย์กลาง (Polycentric City) ทั้งยังมีแนวโน้มที่จะขยายตัวในลักษณะที่มีความแบนราบมากขึ้นด้วย โดยค่าสัมประสิทธิ์ของราคาที่ดินต่อระยะทาง (Land Price Gradients) ที่ค้นพบมีค่าเป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ และค่าสัมประสิทธิ์ของราคาที่ดินต่อระยะทางในปี ค.ศ. 1994 ก็มีขนาดใหญ่กว่าค่าสัมประสิทธิ์ในปี ค.ศ.1997 ด้วย

นอกจากนี้ Wisawaisuan (2002) ยังพบว่าแม่น้ำเจ้าพระยา<sup>3</sup> และถนนสายสำคัญ 2 สาย ได้แก่ ถนนธนบุรี-ปากท่อและถนนรามคำแหง-สุขาภิบาล มีนัยสำคัญในการกำหนดราคาที่ดินของ กรุงเทพมหานคร (Wisawaisuan, 2001, 2002) ผลการศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มการกลายเป็นเมืองในบริเวณชานเมือง (Suburbanization) ในรูปแบบต่างๆ เป็นปรากฏการณ์ที่สามารถพบเห็นได้ในกรุงเทพมหานครในปัจจุบัน อีกทั้ง ยังพบว่า Land Price Gradient และ Population Density Gradient ของกรุงเทพมหานครแม้จะมีลักษณะที่สอดคล้องกับสมมุติฐานของทฤษฎี กระนั้น เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงค่าพารามิเตอร์ของ Land Price Gradient และ Population Density Gradient พบว่ายังไม่มี การเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะลักษณะการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่ละฉบับทำให้ศูนย์กลางเมืองของกรุงเทพมหานครยังคงความเป็นศูนย์กลางอยู่ค่อนข้างมาก (Wisawaisuan, 2002)

นอกจากลักษณะทางภูมิศาสตร์และลักษณะทางกายภาพของเมืองแล้ว โครงสร้างประชากรและวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัยก็มีอิทธิพลอย่างมากในการที่จะช่วยเร่งให้ปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างเด่นชัดมากยิ่งขึ้น แม้ว่าการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรและวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัยกับการใช้ที่ดินและรูปแบบการขยายตัวของเมืองในประเทศไทยจะมีค่อนข้างน้อย แต่ก็มีการศึกษาบางชิ้นที่เกี่ยวข้อง เช่น การศึกษาโดย คำรบลักข์ สุรัสวดี (2543) พบว่า ในช่วงกลางทศวรรษ 1960 บริเวณศูนย์กลางหลักทางเศรษฐกิจจะมีความหนาแน่นของประชากรสูงที่สุด และความหนาแน่นจะลดลงหากระยะห่างจากศูนย์กลางหลักเพิ่มขึ้น ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจขยายตัวขึ้น ทำให้ประชากรอพยพออกจากบริเวณศูนย์กลางหลักไปยังบริเวณรอบๆ จุดที่มีความหนาแน่นมากที่สุดจึงอยู่ห่างจากศูนย์กลางหลักไปอีกประมาณ 5 กิโลเมตร

“...กรุงเทพฯ มีความหนาแน่นของประชากรที่จุดศูนย์กลางเมืองสูงมาก...ความหนาแน่นของประชากรลดลงอย่างรวดเร็วตามระยะทางที่ห่างจากจุดศูนย์กลางเมือง ...กรุงเทพฯ มีจุดศูนย์กลางหลายจุดและมีลักษณะการใช้ที่ดินแบบผสม จุดศูนย์กลางธุรกิจตั้งอยู่ในจุดต่างๆ ห่างจากสถานที่ราชการและปะปนกับที่อยู่อาศัย ... ในกรณีของกรุงเทพฯ ...สัดส่วนของจำนวนการจ้างงานต่อประชากรจะสูงในพื้นที่ชั้นใน...”(คำรบลักข์ สุรัสวดี, 2543)

<sup>3</sup> การที่ลักษณะทางภูมิศาสตร์มีอิทธิพลต่อราคาที่ดินนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ Asebere (1981) ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดราคาที่ดินในเมืองคูมาไซ (Kumasi) ประเทศกานา (Ghana) ทวีปอัฟริกา พบว่าระยะห่างจากแม่น้ำซูบิน (Subin River) มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญในการกำหนดราคาที่ดินควบคู่ไปกับปัจจัยอื่นๆ

เมื่อพิจารณาผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจโดยการใช้อุตสาหกรรมเป็นแกนนำ ที่มีต่อแบบแผนการใช้ที่ดินของกรุงเทพมหานคร งานวิจัยหลายฉบับในช่วงหลังวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจใน พ.ศ. 2540 เช่น Kittiprapas and McCann (1999a และ 1999b), Kittiprapas (1999) และ Kittiprapas (2001) ซึ่งมุ่งศึกษาผลกระทบดังกล่าวพบว่า การตัดสินใจเลือกที่ตั้งของ อุตสาหกรรมในภูมิภาคมหานครกรุงเทพ (BMR: Bangkok Metropolitan Region) ส่งผลกระทบ อย่างมากต่อแบบแผนการพัฒนาของกรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑล ทั้งนี้ งานวิจัยข้างต้นได้ แยกผลกระทบจากนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐเป็น 2 ช่วง กล่าวคือ ในช่วง 3 ทศวรรษแรก ของการพัฒนาเศรษฐกิจชาติ<sup>4</sup> นโยบายของรัฐมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการพัฒนากรุงเทพให้เป็นภาคมห นคร โดยเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมในฐานะที่เป็นแกนนำในการ พัฒนาเศรษฐกิจชาติ (S. Kittiprapas, 1999; S. Kittiprapas, 2001; S. Kittiprapas & McCann, 1999a, 1999b) โดยแนวนโยบายดังกล่าวส่งผลให้กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีการเจริญเติบโต ในลักษณะที่รวมศูนย์ความเจริญเข้าสู่ใจกลางเมือง ทั้งในแง่การกระจุกตัวของประชากร การกระจุก ตัวของการจ้างงาน และการกระจุกตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่างๆ อย่างเข้มข้น อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 เป็นต้นมา แนวโน้มความเจริญก็เริ่ม กระจายออกจากกรุงเทพมหานครไปสู่พื้นที่ปริมณฑลอันได้แก่พื้นที่ 5 จังหวัดข้างเคียงมากขึ้น (Jongkroy, 2009; S. Kittiprapas, 1999; A. Suwanarit, 2010) โดยสังเกตได้จากค่าดัชนีความ เข้มข้นของการจ้างงานรายอุตสาหกรรมภายในภูมิภาค (Sectorial Location Quotients of Employment: LQs) ที่เพิ่มขึ้น (Jongkroy, 2009; S. Kittiprapas, 1999)

เมื่ออุตสาหกรรมมีแนวโน้มที่จะย้ายที่ตั้งออกจากบริเวณใจกลางเมือง ไปยังบริเวณชานเมือง และพื้นที่ปริมณฑล ทำให้กรุงเทพมหานครมีแนวโน้มที่จะขยายตัวโดยกระจายความเจริญออกไปสู่ บริเวณชานเมืองและพื้นที่ปริมณฑล (Suburbanization) โดยที่การกระจุกตัวของการจ้างงานในแต่ละ ภาคอุตสาหกรรมอาจมีลักษณะที่แตกต่างกันบางประการ อีกทั้งการเลือกทำเลที่ตั้งที่แตกต่างกัน ของแต่ละอุตสาหกรรมยังขึ้นอยู่กับลักษณะของอุตสาหกรรม ตลอดจนทำเลที่ตั้งที่สอดคล้องกับ ความต้องการทางด้านการผลิตที่แตกต่างกันของแต่ละอุตสาหกรรม ประกอบกับภาวะที่ราคาที่ดินใน บริเวณใจกลางเมืองสูงเกินไป นอกจากนี้พื้นที่บริเวณใจกลางเมืองยังเป็นแหล่งรวมของปัญหาที่เกิด จากการพัฒนาเมืองนานปีการ เช่น ปัญหาจราจรติดขัด ปัญหามลพิษ และอื่นๆ (S. Kittiprapas, 1999) แนวโน้มนี้จะส่งผลให้มีการย้ายที่ตั้งของภาคอุตสาหกรรมและแรงงานออกจากใจกลางเมืองไป ยังบริเวณชานเมืองและปริมณฑล ส่งผลให้ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจใหม่เกิดขึ้นในบริเวณชานเมืองและ

<sup>4</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1-5 ระหว่างปี พ.ศ. 2505-2529 (ผู้วิจัย, 2557)

จังหวัดข้างเคียง เพื่อรองรับการอพยพของภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตอุตสาหกรรมทางทิศตะวันออก ในขณะที่กิจกรรมในภาคบริการ เช่น ภาคค้าปลีกค้าส่ง ภาคขนส่ง และภาคการเงินมีแนวโน้มที่จะกระจุกตัวในเขตเมืองชั้นในมากขึ้น (S. Kittiprapas & McCann, 1999a, 1999b) จึงอาจกล่าวได้ว่า กรุงเทพมหานครมีแนวโน้มที่จะขยายตัวออกจากบริเวณใจกลางเมือง (Decentralization) ร่วมกับการพัฒนาเมืองในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานครอันเกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ตั้งแต่ในช่วงปลายทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา (Jongkroy, 2009; S. Kittiprapas, 1999; S. Kittiprapas, 2001; S. Kittiprapas & McCann, 1999a, 1999b)

ทั้งนี้ พื้นที่ชานเมืองซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนขยายของภูมิภาคเมืองที่มีการเติบโตของประชากรรวดเร็วอย่างมีนัยสำคัญ (Jongkroy, 2009; Webster, 2002) ส่งผลให้พื้นที่ส่วนดังกล่าวของเมืองพัฒนาเป็นพื้นที่เมืองทับซ้อนผสมผสานกับพื้นที่ชนบทเดิมซึ่งเน้นการใช้ประโยชน์ในเชิงเกษตรกรรม (Webster, 2002) ในแง่การใช้ที่ดินพบว่าที่ดินในบริเวณชานเมืองจำนวนมากซึ่งเดิมมีการใช้ประโยชน์ในเชิงเกษตรกรรมได้ถูกเปลี่ยนไปใช้ประโยชน์ในลักษณะอื่น เช่น เป็นโครงการที่อยู่อาศัยขนาดใหญ่ อาคารเพื่อการพาณิชย์กรรม และโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น ในภูมิภาคมหานครกรุงเทพก็สามารถสังเกตพบปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ค่อนข้างเด่นชัด (กุลทลทิพย์ พานิชภักดิ์, 2543: ; Jongkroy, 2009; Suwanarit, 2010; Webster, 2002) โดยในช่วงตั้งแต่ทศวรรษ 1990 พื้นที่เกษตรกรรมในระยรัศมีประมาณ 40 กิโลเมตรจากใจกลางเมืองกรุงเทพประมาณครึ่งหนึ่งได้ถูกเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ไปเป็นที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะโครงการที่อยู่อาศัยแนวราบขนาดใหญ่ โครงการเชิงพาณิชย์กรรมและพื้นที่เพื่อการนันทนาการ (Suwanarit, 2010)

กระบวนการการกลายเป็นเมืองอย่างไร้ระเบียบซึ่งเกิดขึ้นในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานครนั้นนำไปสู่ปัญหาของเมืองน่านปีการ โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นจากความแออัดของประชากร เช่น ปัญหาความขาดแคลนของสาธารณูปโภค และสาธารณูปการขั้นพื้นฐาน การจราจรติดขัด ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ มลพิษทางอากาศ ปัญหาความมั่นคงทางอาหาร และพลังงาน เป็นต้น ทั้งนี้ ในเบื้องต้นอาจกล่าวได้ว่าความไม่สมดุลระหว่างประชากรและทรัพยากรในพื้นที่ชานเมืองนั้นอาจเกิดขึ้นจากการที่มีประชากรพักอาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นมากเกินไป ดังนั้นแนวคิดเกี่ยวกับการจัดให้เกิดความสมดุลระหว่างจำนวนประชากรและทรัพยากร เช่น การสร้างความสมดุลระหว่างปริมาณการจ้างงานและปริมาณที่อยู่อาศัยจึงเป็นแนวคิดหนึ่งที่สามารถช่วยแก้ปัญหาข้างต้นได้อย่างเป็นระบบ

แนวคิดการสร้างสมดุลระหว่างปริมาณการจ้างงานและปริมาณที่อยู่อาศัยนี้ได้รับความนิยมน้อยแพร่หลายในการศึกษาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาจราจรในมหานครต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา (Weitz, 2003) สมมุติฐานสำคัญที่เป็นฐานคิดในการศึกษาเกี่ยวกับความสมดุลของที่อยู่

อาศัยและปริมาณงานก็คือข้อสมมุติฐานเกี่ยวกับการตัดสินใจร่วมกันของนายจ้างและแรงงานในการเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยและแหล่งงาน (Co-location hypothesis) ซึ่งกำหนดว่า ภายใต้บริบทของ “ตลาดเสรี” การจัดให้มีความสมดุลระหว่างปริมาณที่อยู่อาศัยและปริมาณงานในพื้นที่แต่ละส่วนของเมือง ผนวกกับกระบวนการปรับตัวในเชิงที่ตั้งของแรงงานและนายจ้างจะช่วยลดระยะเวลาในการเดินทางของแรงงานได้ โดยกระบวนการกลายเป็นเมืองในบริเวณชานเมืองจะส่งผลให้พื้นที่บริเวณชานเมืองเป็นแหล่งที่มีการกระจุกตัวของการทำงานที่มีความเข้มข้นเพียงพอที่จะรองรับแรงงานที่พักอาศัยในบริเวณชานเมือง ทั้งนี้เพราะแรงงานที่มีเหตุผลจะหลีกเลี่ยงการเสียเวลาและค่าใช้จ่ายจากการเดินทางโดยการย้ายที่อยู่อาศัยและที่ทำงานเป็นระยะๆ

นอกจากนี้ การที่ปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการตัดสินใจเลือกทำเลที่อยู่อาศัยของแรงงานนั้นมีจำนวนมาก ดังนั้น ในการตัดสินใจเลือกทำเลที่ตั้ง แรงงานจึงอาจจะไม่ได้พิจารณาเพียงปัจจัยราคาที่พักอาศัย รายได้ของครัวเรือนหรือต้นทุนสำหรับการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยและที่ทำงาน แต่อาจพิจารณารวมไปถึงคุณภาพของชุมชน คุณภาพของโรงเรียนสำหรับบุตรหลาน เป็นต้น (Weitz, 2003) นอกจากนี้ ปัจจัยเชิงสถาบันและนโยบายภาครัฐก็เป็นปัจจัยสำคัญที่อาจจะกระทบต่อการตัดสินใจเลือกที่อยู่อาศัยของแรงงานในพื้นที่นั้นๆ (G. Guiliano, 1991; M. Wulff & M. Reynolds, 2010; Zhao, Lu, & de Roo, 2011) อีกทั้งภาคการเมืองประชาชนในแง่การยอมรับและการมีส่วนร่วมของประชาชน<sup>5</sup> รวมถึงความคล่องตัวในการบริหารรัฐกิจ และต้นทุนในการดำเนินการ และการบริหารจัดการให้เกิดการปฏิบัติตามนโยบาย (Weitz, 2003) และอาจสรุปได้ว่า บริบททางสังคม เศรษฐกิจ โครงสร้างทางประชากรศาสตร์และข้อเท็จจริงในเชิงพื้นที่ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากกับกลไกการจัดสรรทรัพยากรที่ดินและอยู่อาศัย

ตลาดที่อยู่อาศัยเป็นกลไกซึ่งผู้ซื้อและผู้ขายจะตัดสินใจร่วมกันผ่านทางสัญญาณราคาว่าใคร? จะเป็นผู้พักอาศัยในที่อยู่อาศัยประเภทใด? อย่างไร? ที่ระดับราคาเท่าไร? และเมื่อพิจารณาพื้นที่เมืองในมิติของความสัมพันธ์เชิงที่ตั้ง ที่อยู่อาศัยนั้นจะตั้งอยู่ที่ไหน? (M. Wulff & M. Reynolds, 2010) นอกจากนี้ ภายใต้ข้อสมมุติฐานเกี่ยวกับทำเลที่ตั้งร่วมของที่อยู่อาศัยและแหล่งงาน (Co-location hypothesis) ซึ่งถูกกำหนดขึ้นภายใต้บริบทของตลาดเสรี ซึ่งกำหนดให้ทั้งแรงงานและนายจ้างเป็นผู้มีเหตุผลต่างก็สามารถตัดสินใจเลือกทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัย ที่ทำงาน และที่ตั้งทางธุรกิจได้อย่างมีเหตุผล ภายใต้สภาวะที่กลไกตลาดทำงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยภาวะตลาดเสรีนี้หมายรวมว่า ตลาดสินค้า ตลาดที่ดิน ตลาดที่อยู่อาศัย และตลาดแรงงาน สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

<sup>5</sup> เช่นในการแก้ไขภาวะที่อยู่อาศัยราคาถูกล้นตลาดซึ่งจะต้องส่งเสริมให้มีการตั้งแหล่งงาน เช่น โรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งอาจเกิดการต่อต้านจากประชาชนบางกลุ่ม หรือสาธารณูปโภคพื้นฐานในพื้นที่นั้นอาจมีไม่เพียงพอ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากภาครัฐ และภาคส่วนต่างๆ ในการที่จะจัดให้มีสาธารณูปโภคพื้นฐานดังกล่าว เป็นต้น (Wuff and Reynolds, 2010: 5-6)

ดังนั้นการตัดสินใจร่วมกันของแรงงานและนายจ้างจึงนำไปสู่สถานะที่สังคมโดยรวมได้รับสวัสดิการสูงสุด

อย่างไรก็ตาม การที่ปรากฏการณ์เกี่ยวกับกระบวนการเข้าถึงที่ดิน และที่อยู่อาศัยตลอดจนการตั้งถิ่นฐานที่ไม่เป็นทางการในลักษณะต่างๆ ได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาภาคและเมืองของเมืองใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนา (Mittulah & Kibwana, 1998; Yonder, 1998) จึงอาจกล่าวได้ว่าตลาดที่อยู่อาศัยนั้นมีแนวโน้มที่จะเป็นตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ การแทรกแซงตลาดโดยรัฐ ผ่านเครื่องมือต่างๆ จึงมีความจำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพ และธำรงไว้ซึ่งความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัย

จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตลาดที่อยู่อาศัยและตลาดแรงงานตามแนวคิดเกี่ยวกับความสมดุลของการจ้างงานและที่อยู่อาศัย Weitz (2003) เสนอว่าภาวะความไม่สมดุลของตลาดที่อยู่อาศัยเบื้องต้นอาจแบ่งกว้างๆ ได้เป็น 4 ประเภท ดังแสดงในตารางที่ 2-1

ตารางที่ 2-1 ภาวะไม่สมดุลระหว่างตลาดที่อยู่อาศัยและตลาดแรงงาน

ความไม่สมดุล	ภาวะตลาดที่อยู่อาศัย	ทำเลที่ตั้ง
Type I	ขาดแคลนที่อยู่อาศัยราคาถูก	ศูนย์กลางธุรกิจย่อยบริเวณชานเมือง
Type II	ขาดแคลนที่อยู่อาศัยคุณภาพสูง	ศูนย์กลางธุรกิจของเมือง
Type III	ที่อยู่อาศัยราคาถูกล้นตลาด	ศูนย์กลางธุรกิจเก่า บริเวณใจกลางเมือง
Type IV	ที่อยู่อาศัยราคาแพงล้นตลาด	ย่านที่พักราคาแพงในบริเวณชั้นกลาง-นอกของเมือง

ที่มา : ดัดแปลงจาก (Weitz, 2003)

จากตารางที่ 2-1 จะเห็นได้ว่ากลไกของตลาดที่อยู่อาศัยอาจไม่สามารถทำให้ตลาดที่อยู่อาศัยเข้าสู่ภาวะสมดุลได้เสมอไป (Weitz, 2003) โดยสังเกตได้จากปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยราคาถูกสำหรับแรงงานไร้ฝีมือ (Type I) ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งของภาคมหานคร ดังจะเห็นได้ว่าอุปทานที่อยู่อาศัยราคาถูกมักจะอยู่ในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการเนื่องจากความไม่สมบูรณ์ของตลาดที่อยู่อาศัย และอาจจำเป็นต้องพึ่งกลไกการแทรกแซงของรัฐในการแก้ปัญหา (Mittulah & Kibwana, 1998; Yonder, 1998) ทั้งนี้ โดยทั่วไปลำพังกลไกตลาดจะสามารถแก้ไขปัญหาความไม่สมดุลได้เพียงประเภทเดียวคือภาวะที่อยู่อาศัยราคาแพงล้นตลาด (Type IV) เท่านั้น (Weitz, 2003)

จะเห็นได้ว่า กลไกตลาดที่อยู่อาศัยมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยขึ้นโดยธรรมชาติ ทั้งยังมีแนวโน้มที่จะทำให้รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในแต่ละ



บริเวณของเมืองมีลักษณะแตกต่างกันไปอีกด้วย<sup>6</sup> โดยความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเหล่านี้สามารถแสดงผ่านทางความแตกต่างของราคาที่อยู่อาศัยและทางเลือกในการเลือกทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยของแรงงานที่มีรายได้แตกต่างกัน (M. Wulff & M. Reynolds, 2010)

ในการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการขยายตัวของกรุงเทพมหานคร แม้จะมีการค้นพบว่า กรุงเทพมหานครขยายตัวอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องโดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ 1960 และ 1970 แต่ก็เป็นไปโดยมีข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์เป็นเงื่อนไขสำคัญ การพัฒนาของกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มที่จะเกิดไปตามแนวถนนสายหลัก เห็นได้จากการกระจายความเจริญมักจะไม่ไกลห่างจากแนวถนนมากนัก ผลจากการขยายตัวที่ไม่สมดุลเช่นนี้ทำให้พื้นที่บริเวณชานเมืองขยายขอบเขตไปอย่างรวดเร็ว อีกทั้งการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตชานเมืองยังเป็นไปอย่างไร้ประสิทธิภาพก่อให้เกิดภาวะไร้สมดุลของที่ตั้งงานและที่อยู่ของประชากร (Job-Housing Imbalance) ทั้งนี้ ปรากฏการณ์การขยายตัวอย่างรวดเร็วเมืองในบริเวณชานเมืองนำไปสู่ความต้องการที่อยู่อาศัยจำนวนมากความต้องการที่อยู่อาศัยในพื้นที่ชานเมืองกรุงเทพมหานคร สืบเนื่องมาจากที่ดินปริมาณมากที่ถูกใช้สำหรับเป็นที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองในช่วงเวลาดังกล่าว (Jongkroy, 2009; Suwanarit, 2010) เมื่อพิจารณากระบวนการพัฒนาเมืองในบริเวณชานเมืองจะพบว่าองค์ประกอบของกลไกนั้นประกอบด้วยภาคส่วนที่เป็นทางการ (Formal sectors) และภาคส่วนที่ไม่เป็นทางการ (Informal sectors) (Kingdon & Agendas, 1995; Pamuk, 2000) โดยภาคส่วนทั้ง 2 นี้ประกอบด้วยตัวกระทำ (Actors) ที่เกี่ยวข้องหลายกลุ่ม เช่น เจ้าของที่ดิน ผู้พักอาศัย นักพัฒนา สถาบันการเงิน หน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนกลุ่มหรือองค์กรต่างๆ ที่มีบทบาทในกระบวนการพัฒนาพื้นที่ เป็นต้น (Lupala, 2002; Masum, 2009a) ตัวกระทำเหล่านี้ต่างก็มีบทบาทร่วมกันในการพัฒนาพื้นที่ชานเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มตัวกระทำที่เป็นหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นตัวกระทำในภาคทางการที่มีบทบาทสำคัญยิ่งที่จะผลักดันการพัฒนาพื้นที่ให้เคลื่อนที่ไปในทิศทางหนึ่งได้อย่างมีนัยสำคัญ (Kingdon & Agendas, 1995) นอกจากนี้ในกระบวนการการพัฒนาที่ดิน รัฐยังสามารถแสดงตนในฐานะตัวกระทำได้หลายสถานะในสถานการณ์ที่ต่างกัน ทั้งนี้ เนื่องจากจุดประสงค์และผลลัพธ์ที่รัฐมุ่งหวังนั้นอาจแปรไปตามบทบาทของรัฐในฐานะสถาบัน หรือในบางครั้งเป้าประสงค์ต่างๆ ก็อาจแปรไปตามการเมืองหรือเป้าหมายส่วนบุคคลก็ย่อมได้ (Bentinck, 2000; Masum, 2009b)

ยิ่งกว่านั้น ตัวกระทำสำคัญๆ ในกระบวนการพัฒนาที่ดิน เช่น นักการเมือง เจ้าของที่ดิน นักพัฒนา นักลงทุน นักเก็งกำไร เป็นต้น ยังมีบทบาทสำคัญยิ่งในฐานะตัวกระทำในภาคสังคม ซึ่งตัวกระทำทางสังคมต่างๆ เหล่านี้ต่างก็มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐทั้งสิ้น นอกจากนี้ในบาง

<sup>6</sup> ตัวเอน เน้นโดยผู้เขียน

สถานการณ์ตัวกระทำทางสังคมเหล่านี้ยังสามารถแสดงบทบาทได้ทั้งในฐานะบุคคลและองค์กร ดังนั้นในการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในกระบวนการพัฒนาเมืองจึงมีความสลับซับซ้อน ไม่สามารถศึกษาเป็นระบบที่แปลกแยกจากภาคสังคมได้ (Masum, 2009) การที่ตัวกระทำในกระบวนการพัฒนาพื้นที่มีจำนวนมาก ทั้งยังสามารถแสดงบทบาทได้ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตลอดจนในบางสถานการณ์ตัวกระทำเหล่านี้ก็ยังสามารถแสดงบทบาทในฐานะบุคคลและองค์กร ทำให้มีความเป็นไปได้สูงที่ตัวกระทำเหล่านี้จะมีความขัดแย้งซึ่งกันและกัน เนื่องจาก ตัวกระทำใดๆ ต่างก็มีเป้าประสงค์ และมีรูปแบบเฉพาะตัวในการตัดสินใจเข้าแทรกแซงกลไก กระบวนการพัฒนาพื้นที่ (Adams, 1994; Kingdon & Agendas, 1995; Masum, 2009a) การทำความเข้าใจกระบวนการพัฒนาพื้นที่ที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจพฤติกรรมการตัดสินใจของตัวกระทำต่างๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย (Masum, 2009a; Wamsley, 1985) การศึกษาเกี่ยวกับตัวกระทำที่สำคัญในอดีต เช่น Lupala (2002) และ Masum (2009) ได้จัดหมวดหมู่ของตัวกระทำและผลประโยชน์ที่ตัวกระทำแต่ละหมวดมุ่งหวังจากกระบวนการพัฒนาที่ดิน ดังแสดงในตารางที่ 2-2

ตารางที่ 2-2 ตัวกระทำและผลประโยชน์ที่มุ่งหวังจากกระบวนการพัฒนาที่ดิน

ตัวกระทำ (Actor)	ผลประโยชน์ที่มุ่งหวังจากที่ดิน (Interests in land development)
ผู้ครอบครอง (Occupier)	- มูลค่าจากการใช้สอย (Use value) - มูลค่าที่ได้จากการขายทรัพย์สิน (Exchange value) ที่ตนยึดครองหรือเป็นเจ้าของ (Occupied property)
ผู้อยู่อาศัย/ผู้ใช้ประโยชน์ (Tenant)	- มูลค่าจากการใช้สอยทรัพย์สินที่ตนเป็นผู้เช่าหรือผู้ใช้ประโยชน์ (Use value of property)
นักเก็งกำไร (Speculator)	- มุ่งแสวงหาส่วนต่าง (Capture parts of the profits) จากการซื้อและขายที่ดินในตลาด
เจ้าของที่ดิน (Land owner)	- มุ่งแสวงหาส่วนต่าง (Capture parts of the profits) จากการใช้สอย (Use) หรือการพัฒนาที่ดิน (Development of land) ตามเขตแดนกรรมสิทธิ์ที่พึงมีในที่ดินของตน (By virtue of ownership rights)
นักพัฒนาที่ดิน (Developer)	- แสวงหากำไร (Make profits) จากการสร้างสรรคมูลค่าใช้สอยใหม่ๆ บนที่ดิน (Creation of new use values) โดยการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์บนที่ดิน (Development)
กลุ่มอิทธิพล (Group)	- มุ่งแสวงหาส่วนต่าง (Capture parts of the profits) จากการใช้สอย (Use of land)

ตัวกระทำ (Actor)	ผลประโยชน์ที่มุ่งหวังจากที่ดิน (Interests in land development)
ชุมชนท้องถิ่น (Local community)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การสนับสนุนให้เกิดการซื้อขายแลกเปลี่ยน (Facilitate acquisition) และการมีอิทธิพลเหนือที่ดินสาธารณะในชุมชน (Control of land for community services)</li> <li>- มุ่งแสวงหาส่วนต่าง (Capture parts of the profits) จากการใช้สอย (Use of land) การเอื้อให้เกิดการซื้อขายแลกเปลี่ยน (Facilitate acquisition) การมีอิทธิพลเหนือที่ดินสาธารณะในชุมชน (Control of land for community services) ซึ่งท้ายที่สุดจะต้องการให้เกิดความมั่นคงในการถือครองที่ดิน (Enhance security of land)</li> </ul>
ผู้นำท้องถิ่น (Grassroots leaders)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มุ่งแสวงหารายรับจากภาษี ค่าธรรมเนียม (Capture parts of the revenues) จากการซื้อขายแลกเปลี่ยนที่ดิน และค่าสินไหม (Fines) ที่เกิดจากข้อพิพาทในที่ดิน (Land dispute arbitration)</li> </ul>
สถาบันการเงิน (Financial Institutions)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มุ่งแสวงหาส่วนต่าง (Capture parts of the profits) จากการจากการใช้สอย (Use) หรือการพัฒนาที่ดิน (Development of land) ผ่านช่องทางทางการเงิน (Financing opportunities) อันเป็นส่วนประกอบของการจัดให้มีหรือการสร้างสรรค์ขึ้นซึ่งมูลค่าใช้สอยใหม่ๆ บนที่ดิน (To procure or create use values)</li> </ul>
รัฐ (The state)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มุ่งควบคุมการพัฒนาที่ดินผ่านกฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ (Regulates land development) ภายใต้มุมมองที่จะจำกัดข้อขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากที่ดินและข้อพิพาทในการถือครองกรรมสิทธิ์ให้อยู่ในระดับต่ำที่สุด (To minimizing use and ownership conflicts)</li> <li>- เพื่อบังคับให้การใช้ประโยชน์จากที่ดินในอนาคตเป็นไปอย่างเหมาะสม (Militating hoarding)</li> <li>- เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะมีที่ดินเพียงพอสำหรับการใช้ประโยชน์สาธารณะ (Guaranteeing provision of land for public uses) ตลอดจนกำกับดูแลความเท่าเทียมกันในสังคม (Addressing the question of equity)</li> </ul>

ที่มา : (Lupala, 2002; Masum, 2009b)

เมื่อพิจารณาภาพรวมของกลไกตลาดที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร อาจกล่าวได้ว่าตลาดที่อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวถูกขับเคลื่อนจากปัจจัยหลัก 2 ประการ ประการแรกคืออุปสงค์ของที่อยู่อาศัยซึ่งเกิดจากการเหนี่ยวนำของภาคอุตสาหกรรมซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ชานเมือง (Webster, 2002; กุลชลทิพย์ พานิชภัคดี, 2543) นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐในอดีต (S. Kittiprapas & McCann, 1999a, 1999b; Webster, 2002) ทำให้เกิดการอพยพของแรงงานจากภูมิภาคต่างๆ เข้าสู่พื้นที่ชานเมืองกรุงเทพมหานครอย่างต่อเนื่องเป็นจำนวนมาก และความคึกคักของที่ดินในบริเวณชานเมืองที่สูงขึ้นโดยเปรียบเทียบเนื่องจากการเพิ่มขึ้นของศักยภาพในการเข้าถึงโครงข่ายสาธารณูปโภคและศูนย์กลางธุรกิจของเมืองอันเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากกระบวนการพัฒนาเมือง (Webster, 2002) ในขณะที่ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือปัจจัยด้านอุปทานอันสืบเนื่องมาจากการตัดสินใจลงทุนของเอกชนนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีบทบาทสำคัญยิ่งในกระบวนการกลายเป็นเมืองในพื้นที่บริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร (Jongkroy, 2009; A. Suwanarit, 2011) ผนวกกับความไร้ประสิทธิภาพและความย่อหย่อนของการบังคับผังเมือง (Jongkroy, 2009; A. Suwanarit, 2011; Webster, 2002; กุลชลทิพย์ พานิชภัคดี, 2543) หรือหากกล่าวถึงที่สุดก็คือพื้นที่ดังกล่าวไม่มีการบังคับผังเมือง (กุลชลทิพย์ พานิชภัคดี, 2543)

ทั้งนี้ ในประเด็นแรกเมื่อพิจารณาความต้องการที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมือง อาจกล่าวได้ว่าอุปสงค์ของที่อยู่อาศัยดังกล่าวอาจเกิดขึ้นจากองค์ประกอบหลัก 2 ส่วน ส่วนแรกเกิดขึ้นจากความได้เปรียบในด้านที่ตั้งอันเป็นผลจากการขยายตัวของเมืองตามธรรมชาติ กล่าวคือเมื่อเมืองขยายตัวมากขึ้น ความสามารถในการเข้าถึงและราคาที่ดินในบริเวณเมืองชั้นในก็จะเพิ่มขึ้น ในขณะที่ความสามารถในการเข้าถึงของที่ดินในบริเวณชานเมืองก็จะยิ่งเพิ่มสูงขึ้นหากมีการพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมเพื่อเชื่อมต่อพื้นที่บริเวณชานเมืองเข้ากับพื้นที่เมือง トラบเท่าที่ดินทุนค่าขนส่งและราคาที่ดินในบริเวณชานเมืองยังไม่สูงจนเกินไป ที่ดินบริเวณชานเมืองก็จะเกิดความได้เปรียบในเชิงที่ตั้งเมื่อเปรียบเทียบกับที่ดินในเขตเมืองชั้นใน กล่าวคือผู้ที่พักอาศัยในทำเลชานเมืองจะสามารถเดินทางเข้าสู่เมืองได้โดยสะดวกโดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนซึ่งอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ แม้ว่าความสะดวกที่ได้รับจะไม่มากเท่ากับการพักอาศัยในเขตเมืองชั้นใน แต่ความแตกต่างในแง่ความสะดวกในการเข้าถึงศูนย์กลางธุรกิจของเมืองก็จะได้รับการชดเชยด้วยขนาดของที่อยู่อาศัยที่ใหญ่กว่าและสิ่งแวดล้อมที่ดีกว่าการพักอาศัยในเมือง (McCann, 2001) ปรากฏการณ์นี้จะดึงดูดให้ประชาชนที่พักอาศัยในบริเวณอื่นๆ อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในบริเวณชานเมืองดังกล่าว

องค์ประกอบของความต้องการที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการเหนี่ยวนำของอุตสาหกรรม (Jongkroy, 2009; Webster, 2002; กุลชลทิพย์ พานิชภัคดี, 2543) กล่าวคือเมื่อโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เข้ามาดำเนินการผลิตในบริเวณชานเมือง อันอาจเป็นผล

มาจากความขัดแย้งในเชิงที่ตั้งจากดำเนินการผลิตในเขตเมือง การขึ้นน้ำโดยนโยบายการส่งเสริมการลงทุนของรัฐ หรือความได้เปรียบในเชิงเศรษฐศาสตร์ของทำเลที่ตั้ง (S. Kittiprapas & McCann, 1999a, 1999b) ก็ตาม อุตสาหกรรมนั้นจะดึงดูดแรงงานจำนวนมากให้เข้ามาทำงานและพักอาศัยในบริเวณรอบๆ แหล่งอุตสาหกรรมดังกล่าว นำไปสู่การอพยพเข้ามาทำงานของแรงงานจากภูมิภาคอื่นๆ ทั้งนี้แรงจูงใจที่แรงงานเหล่านั้นได้รับก็คือค่าจ้างที่สูงกว่าเนื่องจากอุตสาหกรรมนั้นตั้งอยู่บนที่ดินที่มีค่าเช่าทางเศรษฐกิจต่ำกว่า ทั้งยังมีความสามารถในการแข่งขันที่ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการผลิตแล้วขายในเขตเมือง ปัจจัยดังกล่าวจึงส่งผลให้อุตสาหกรรมนั้นสามารถจ่ายค่าจ้างที่สูงกว่าได้ หากค่าจ้างนั้นสูงขึ้นมากพอที่จะดึงดูดให้แรงงานจากต่างถิ่นโดยเฉพาะจากภูมิภาคที่ยากจนกว่าเข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมนั้นได้ (Di Pasquale & Wheaton, 1996) และเมื่อแรงงานโดยเฉพาะแรงงานจากต่างถิ่นอพยพเข้าสู่พื้นที่ก็จะก่อให้เกิดการตั้งถิ่นฐานของแรงงานทั้งในลักษณะชั่วคราวและถาวร นำไปสู่ความต้องการที่อยู่อาศัยลักษณะต่างๆ ในที่สุด

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในด้านอุปทานที่อยู่อาศัยในพื้นที่ชานมมหานครกรุงเทพ อาจกล่าวได้ว่าในช่วงก่อนวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 2540 ผู้ประกอบการเอกชนมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในตลาดที่อยู่อาศัยชานเมือง โดยการพัฒนาที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองนั้นจะมีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจจากราคาที่ดินที่ต่ำกว่าที่ดินในเขตเมือง (Dowall, 1995, 2008; Jongkroy, 2009; PADCO & LIF, 1990; Yap, 1989) ประกอบกับการบังคับผังเมืองที่เป็นไปอย่างย่อหย่อนไร้ประสิทธิภาพหรือในบางพื้นที่อาจไม่มีการบังคับผังเมืองเลย (กุลชลทิพย์ พานิชภักดิ์, 2543) ความหละหลวมในการบังคับผังเมืองในช่วงเวลาดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ประกอบการ นักพัฒนาที่ดินมีอิสระพอสมควรในการตัดสินใจผลิต ทั้งยังสามารถประหยัดต้นทุนในการประกอบการได้ระดับหนึ่ง ทำให้อุปทานของที่ดินและที่อยู่อาศัยสามารถปรับตัวตอบสนองต่อราคาที่อยู่อาศัยได้ค่อนข้างดี

ทั้งนี้ แม้ว่าที่ดินที่ตั้งอยู่ในบริเวณชานเมืองจะมีราคาถูกกว่าที่ดินในเมือง ทว่าการที่ที่ดินเหล่านี้เดิมเป็นที่ดินที่จัดสรรไว้สำหรับกิจกรรมเกษตรซึ่งเน้นการเข้าถึงทรัพยากรน้ำเป็นสำคัญส่งผลให้รูปที่ดินซึ่งจัดสรรไว้สำหรับการเกษตรกรรมในอดีตเป็นอุปสรรคสำคัญในระดับหนึ่งต่อการพัฒนาที่ดิน เนื่องจากรูปที่ดินมักเป็นรูปทรงที่ไม่เหมาะสมต่อการพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์เชิงพาณิชย์กรรม เช่น รูปทรงหลายเหลี่ยมและมักมีลักษณะเป็นแถบยาวไม่เหมาะสมกับการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งรูปทรงเหล่านี้เดิมเป็นรูปทรงที่เหมาะสมต่อการเกษตรเพราะรูปทรงดังกล่าวจะสามารถเพิ่มศักยภาพของที่ดินในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำจากระบบคลอง อันเป็นทั้งระบบชลประทานและโครงข่ายคมนาคมหลักในอดีต จากนั้นเมื่อรูปแบบการคมนาคมหลักเปลี่ยนมาเป็นการคมนาคมทางถนน ที่ดินเพื่อการเกษตรจำนวนมากจึงกลายเป็นที่ดินตาบอดที่ไม่สามารถเข้าถึงโครงข่ายถนนได้ (Jongkroy, 2009)

แม้อุปสรรคในการพัฒนาที่ดินในบริเวณชานเมืองจะอยู่ที่รูปทรงที่ดินซึ่งอาจไม่เหมาะกับการพัฒนาและความไม่เพียงพอของระบบสาธารณูปโภคที่รัฐเป็นผู้จัดสรรให้ทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ ทำให้ผู้ประกอบการจะต้องลงทุนพัฒนาระบบสาธารณูปโภคบางส่วนเองก็ตาม (Dowall, 1995, 2008; Jongkroy, 2009; PADCO & LIF, 1990; Yap, 1989) กระนั้น ผู้ประกอบการก็ยังสามารถพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยแนวราบที่มีขนาดที่อยู่อาศัยใหญ่กว่าหรือไม่แตกต่างจากที่อยู่อาศัยที่สามารถหาซื้อได้ในเขตเมืองและเสนอขายให้แก่ผู้บริโภคที่ต้องการตั้งถิ่นฐานในบริเวณชานเมืองในราคาที่ต่ำกว่าที่อยู่อาศัยในเมืองอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ปรากฏการณ์ของการใช้ที่ดินดังกล่าวยังเกิดขึ้นอย่างไร้ระเบียบ (Jongkroy, 2009; กุลชลทิพย์ พานิชภักดิ์, 2543; ตะวันฉาย ฉายาทับ, 2552) เช่น ในหลายกรณีพบว่ามีการก่อสร้างที่อยู่อาศัยแนวราบและโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ในบริเวณกลางทุ่งนาซึ่งมีสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้บริการในระดับที่จำกัด (Jongkroy, 2009) เป็นต้น

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น โดยสรุปแล้ว อาจกล่าวได้ว่านักวิชาการมีความเชื่อร่วมกันในระดับหนึ่งว่า *“กลไกตลาดที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะตลาดที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยมีแนวโน้มจะมีความล้มเหลวในการส่งมอบที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพ ในทำเลที่ตั้งและระดับราคาที่สามารถคล้องกับความต้องการและความสามารถในการจ่ายของผู้มีรายได้น้อย”* ทั้งยังสามารถกล่าวได้ว่าการศึกษเกี่ยวกับกลไกตลาดที่ดินและที่อยู่อาศัย ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยและการจ้างงาน ก็เป็นอีกแนวคิดชุดหนึ่งซึ่งเสนอให้มีการบริหารจัดการความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยและเมืองในมิติของความสัมพันธ์เชิงที่ตั้ง ในฐานะที่อยู่อาศัยเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของเมืองอย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาตลาดที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานครในอดีตพบว่า การวางแผนพัฒนาเมืองที่หละหลวมทำให้ตลาดที่อยู่อาศัยสามารถทำงานตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีรายได้น้อยและปานกลางได้ค่อนข้างดี ในแง่นี้ อาจกล่าวได้ว่าในสถานการณ์ที่มีการวางแผนที่เข้มงวดอาจเป็นเหตุให้ประสิทธิภาพของกลไกตลาดที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยลดลง ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า *ความแตกต่างของ “แผน” “สาระของแผน” รวมถึง “การดำเนินการ” ตามแผนเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยอาจเป็นเหตุที่นำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในที่สุด*

นอกจากนี้ แนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยและการจ้างงานนอกจากจะเป็นเครื่องมือสำหรับแก้ปัญหาจรรजरติดขัดในบริเวณเมืองแล้ว แนวคิดดังกล่าวยังแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเคลื่อนย้ายแรงงานกับความเท่าเทียมในการจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัยอีกด้วย ซึ่งการย้ายถิ่นฐานของแรงงานมีฝีมือและไร้ฝีมือซึ่งเป็นผลจากการทำงานร่วมกันของตลาดแรงงาน

และตลาดที่อยู่อาศัยนี้สามารถนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของแรงงาน<sup>7</sup> และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในเชิงพื้นที่ได้ (M. Wulff & M. Reynolds, 2010) โดยความเหลื่อมล้ำเหล่านี้สามารถแสดงผ่านทางความแตกต่างของราคาที่อยู่อาศัยและทางเลือกในการเลือกทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยของแรงงานที่มีรายได้แตกต่างกัน (M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ที่รายได้ของครัวเรือนนี้เป็นปัจจัยพื้นฐานประการหนึ่งที่จะกำหนดศักยภาพในการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ (C. A. Maher & Burke, 1991; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ความแตกต่างในระดับรายได้จึงนำไปสู่ความแตกต่างในระดับคุณภาพชีวิตของครัวเรือน รวมถึงความแตกต่างของโอกาสทางเศรษฐกิจและทางเลือกในการบริโภค (Bourne, 1993; Gibbs & Knight, 2000; Myers, 1992; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ภายใต้ฐานคติที่ว่ารายได้ที่สูงกว่าจะนำไปสู่โอกาสทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตที่สูงกว่า (Chopra, 2007; Logan, 2000; MacLachlan & Sawada, 1997; M. Wulff & M. Reynolds, 2010)

## 2.1.2 นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

เมื่อพิจารณานโยบายของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานครและปริมณฑลพบว่า มีนโยบายของรัฐจำนวนมากที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัยของประชาชน อย่างไรก็ตามเมื่อสืบค้นนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัยของประชาชนโดยตรงพบว่า หากจำแนกนโยบายต่างๆ โดยใช้เกณฑ์ความแตกต่างของเป้าหมายในการดำเนินนโยบายจะสามารถแบ่งเป็นหมวดหมู่กว้างๆ ได้ 3 กลุ่ม ดังนี้

### 2.1.2.1 นโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาและการส่งมอบที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

เมื่อพิจารณาการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลพบว่าในช่วงแรกๆ นั้น รัฐบาลได้จัดตั้งกองเคหสถาน กรมประชาสงเคราะห์ (พ.ศ. 2483) เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว อย่างไรก็ตามเมื่อรัฐบาลเริ่มต้นใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ<sup>8</sup> ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2505-2515) ปรากฏว่าปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยกลับทวีความรุนแรงขึ้น

<sup>7</sup> ข้อสรุปนี้สอดคล้องกับการศึกษาของ De Silva and Elmelech (2009) ซึ่งศึกษาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจโดยสังเกตจากพฤติกรรมการครอบครองที่อยู่อาศัยของแรงงาน นอกจากนี้ De Silva and Elmelech (2009) ยังพบว่านอกจากประสบการณ์ในการย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยของแรงงานแล้ว ปัจจัยความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติยังเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเมื่อสังเกตจากพฤติกรรมการครอบครองที่อยู่อาศัยของแรงงานอีกด้วย (De Silva and Elmelech, 2009: 21)

<sup>8</sup> ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) เป็นต้นไป (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557)

โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร อาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ส่งผลให้กรุงเทพมหานครขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดปัญหาที่อยู่อาศัยขึ้นหลายประการ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2014) เช่น ความขาดแคลนที่อยู่อาศัย ที่อยู่อาศัยไม่ได้มาตรฐานหรือไม่ถูกสุขลักษณะ ตลอดจนปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมและการบุกรุกที่ดินซึ่งพบทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานคร<sup>9</sup> ดังนั้น รัฐบาลจึงได้จัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยเพิ่มเติม ได้แก่ สำนักงานอาคารสงเคราะห์ กรมประชาสัมพันธ์ (พ.ศ. 2493) ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (พ.ศ. 2496) และสำนักงานปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมเทศบาลนครกรุงเทพ (พ.ศ. 2503) เพื่อเร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าว กระทั่ง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) จึงมีการกำหนดนโยบายให้จัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านที่อยู่อาศัยโดยตรง แทนที่จะเป็นหน่วยงานหลายหน่วยงานทำหน้าที่คล้ายคลึงกัน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2014)

ในช่วงต้นของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของประเทศไทยนั้น อาจกล่าวได้ว่ายังมีปัญหาอยู่ค่อนข้างมาก กล่าวคือ

“...หน่วยงานของรัฐที่ทำงานเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่อาศัยยังกระจุกกระจายอยู่มาก ทำให้การทำงานบางครั้งขาดการประสานงานและไม่มีประสิทธิภาพ ความช่วยเหลือที่รัฐจะให้ต่อเอกชนในเรื่องที่อยู่อาศัยก็ยังมีอยู่น้อย และไม่สามารถส่งเสริมให้มีการลงทุนในเรื่องนี้เท่าที่ควร ทางด้านการเงินก็ยังมีได้มีการศึกษาถึงแหล่งเงินต่างๆ ที่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย...” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2514)

ดังนั้น เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยดังกล่าวอย่างเป็นระบบ และมีเอกภาพ รัฐบาลจึงได้จัดตั้งการเคหะแห่งชาติ<sup>10</sup> ขึ้นในปี พ.ศ. 2516 เพื่อทำหน้าที่ด้านการพัฒนาและ

<sup>9</sup> ในช่วงปี พ.ศ. 2514 พื้นที่ที่มีการบุกรุกที่ใหญ่ที่สุดคือบริเวณท่าเรือคลองเตยซึ่งมีผู้พักอาศัยในพื้นที่ดังกล่าวถึงประมาณ 25,000 คน หรือประมาณ 4,300 ครัวเรือน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557: 340)

<sup>10</sup> การเคหะแห่งชาติ (กคช.) เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2516 ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 ดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2537 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 โดยการยุบรวมหน่วยงานของรัฐ 4 แห่ง คือ กองเคหะสถานสงเคราะห์ (จากกรมประชาสัมพันธ์) สำนักงานอาคารสงเคราะห์ กิจการเกี่ยวกับอาคารสงเคราะห์ (จากธนาคารอาคารสงเคราะห์) และสำนักงานปรับปรุงแหล่งชุมชน (จากกรุงเทพมหานคร) รวมเป็นหน่วยงานเดียว (การเคหะแห่งชาติ, 2554: 2)



แก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยโดยตรงแทนที่หน่วยงานต่างๆ ซึ่งดำเนินการมาในช่วงแรก (การเคหะแห่งชาติ, 2554)

ในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยและปานกลางโดยการเคหะแห่งชาตินั้น ในช่วงเริ่มต้นเป็นการรับโอน “อาคารสงเคราะห์” เพื่อเช่าจากกรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทย และโครงการ “แฟลต” เพื่อเช่าซึ่งดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติหลายโครงการ ทั้งที่เป็นโครงการสร้างใหม่และที่เป็นโครงการต่อขยายจากโครงการเดิม ทั้งยังมีการเปิดให้มีการเช่าซื้อเฉพาะอาคาร<sup>11</sup> และการเช่าซื้ออาคารพร้อมที่ดิน<sup>12</sup> เป็นลำดับ (สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2520 การเคหะแห่งชาติได้พัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยแบบแฟลตเต็มรูปแบบแห่งแรกขึ้นที่บริเวณคลองจั่น บนที่ดินที่ได้รับมอบจากกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งพัฒนาเป็นโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและรายได้ปานกลางขนาดกว่า 5,800 หน่วย ที่มีการปรับปรุงรูปแบบโครงการให้ดีขึ้นกว่าโครงการก่อนหน้าของการเคหะแห่งชาติ ทั้งในแง่รูปแบบห้องพัก การออกแบบให้มีพื้นที่โล่ง ระบบรักษาความสะอาด ระบบบำบัดที่น้ำเสียในระบบรวมก่อนปล่อยสู่แหล่งน้ำสาธารณะ และระบบรักษาความปลอดภัยที่ครบครัน ตลอดจนการออกแบบชุมชนที่มีองค์ประกอบพื้นฐาน เช่น โรงเรียน ศูนย์ชุมชน ศูนย์การค้าพาณิชยกรรม และบริการต่างๆ อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับที่ตั้งโครงการ ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า การดำเนินการดังกล่าวเป็นการสร้างประสบการณ์การพัฒนาและบริหารจัดการโครงการที่อยู่อาศัยแนวสูงให้แก่การเคหะแห่งชาติ และนำไปสู่การผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ซึ่งยกร่างโดยการเคหะแห่งชาติ ผ่านคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จากนั้น การเคหะแห่งชาติก็มีการพัฒนาโครงการอาคารชุดอีกหลายโครงการ (สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553) นอกจากนี้โครงการอาคารชุดดังกล่าวข้างต้น การเคหะแห่งชาติยังมีบทบาทอย่างสูงในการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยและปานกลางทั้งในโครงการเคหะชุมชน โครงการฟื้นฟูเมือง ตลอดจนการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดซึ่งเป็นการปรับปรุงชุมชนแออัดในที่ดินเดิม และการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้แก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากกรณีไฟไหม้ไล่ที่ หรือถูกเวนคืนที่ดิน (การเคหะแห่งชาติ, 2554)

<sup>11</sup> โครงการเช่าซื้อเฉพาะอาคารโครงการแรกคือโครงการดินแดงใหม่ ระยะ 1 เริ่มก่อสร้างปี พ.ศ. 2518 แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2520 การเคหะแห่งชาติเปิดให้ผู้มีรายได้น้อยไม่เกินเดือนละ 2,500-4,000 บาท เช่าซื้อเฉพาะตัวอาคาร ในอัตรา 834 บาทต่อเดือนเป็นเวลา 20 ปี ซึ่งถือเป็นหลักการใหม่ของระบบการเงินที่อยู่อาศัยในขณะนั้น (สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2554: 82)

<sup>12</sup> โครงการเช่าซื้ออาคารพร้อมที่ดินโครงการแรกคือโครงการดินแดง 3 ซึ่งเป็นโครงการที่อยู่อาศัยซึ่งพัฒนาขึ้นบนที่ดินที่การเคหะแห่งชาติจัดหา โดยกำหนดให้โครงการเป็นโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไม่เกินเดือนละ 6,000 บาท เมื่อผ่อนเสร็จผู้อยู่อาศัยจะได้กรรมสิทธิ์ทั้งตัวอาคารและที่ดินตามหลักการของกฎหมายอาคารชุดที่บังคับใช้ในเวลาต่อมา (สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2554: 82)

กระทั่งปี พ.ศ. 2546 การเคหะแห่งชาติก็ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ดำเนินการโครงการบ้านเอื้ออาทร ซึ่งรัฐบาลได้มอบหมายให้การเคหะแห่งชาติภายใต้การกำกับของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ดำเนินการจัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ตลอดจนข้าราชการ และพนักงานชั้นผู้น้อยที่ยังไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง จำนวนกว่า 600,000 หน่วย ภายในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2550) โดยกำหนดค่าเช่าซื้อในอัตราประมาณร้อยละ 10 ของรายได้ครัวเรือนซึ่งเทียบเคียงได้กับสัดส่วนค่าเช่าที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย สำหรับกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้ต่อครัวเรือนไม่เกิน 15,000 บาทต่อเดือน และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เป็นต้นมาก็ปรับเป็นรายได้ไม่เกิน 40,000 บาทต่อเดือน (การเคหะแห่งชาติ, 2554; มงคล จันทิ, 2557; สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553) อาจกล่าวได้ว่า โครงการบ้านเอื้ออาทร เป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลางได้มีโอกาสเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย ทั้งยังเป็นการสร้างอุปทานที่อยู่อาศัยในราคาที่มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงได้ (Affordable housing) ที่มีการออกแบบโดยคำนึงถึงความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรที่ดิน โดยเฉพาะในบริเวณพื้นที่เมืองซึ่งมีทรัพยากรที่ดินจำกัด (การเคหะแห่งชาติ, 2554; สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553)

ในประเด็นเกี่ยวกับการเข้าถึงที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยนั้น อาจกล่าวได้ว่าสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งซึ่งเป็นกลไกขับเคลื่อนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัย เมื่อพิจารณาโครงการบ้านเอื้ออาทร พบว่าในการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีรายได้น้อยนั้น รัฐบาลได้มอบหมายให้ ธนาคารอาคารสงเคราะห์และธนาคารออมสินเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาสินเชื่อ โดยในปี 2554 มีที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทรที่ได้รับการอนุมัติสินเชื่อจากธนาคารรวมมากกว่า 100,000 หน่วย<sup>13</sup> จะเห็นได้ว่า กลไกสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยนี้สามารถทำให้ผู้มีรายได้น้อยประมาณ 500,000 คนมีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง(สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553)

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในภาพรวมของกระบวนการจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย แม้ว่ากลไกสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยปกติจะสามารถเอื้อให้ผู้มีรายได้น้อยจำนวนมากสามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัย ทว่าเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในภาพรวมก็ยังสามารถกล่าวได้ว่า ปัญหาสำคัญของการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยสำคัญประการหนึ่งก็คือการที่มีผู้มีรายได้น้อยจำนวนมากที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยได้ (สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553) ทั้งนี้ ในกระบวนการอำนวยความสะดวกของธนาคารพาณิชย์นั้น เมื่อผู้ซื้อที่อยู่อาศัยยื่นขอ

<sup>13</sup> แบ่งเป็นสินเชื่อที่ได้รับจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ประมาณร้อยละ 85 ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 15 ได้รับจากธนาคารออมสิน (สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553: 31)

สินเชื่อจากธนาคาร ธนาคารก็จะทำการพิจารณาคุณสมบัติต่างๆ ของผู้ขอกู้ประกอบกับมูลค่าของที่อยู่อาศัยซึ่งอยู่ในฐานะหลักประกันเพื่อพิจารณาอนุมัติสินเชื่อ ซึ่งกระบวนการนี้จะเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะกีดกันผู้มีรายได้น้อยจากการเข้าถึงสินเชื่อ เนื่องจาก ผู้มีรายได้น้อยโดยทั่วไปมักจะมีข้อจำกัดด้านคุณสมบัติ เช่น มีรายได้ไม่สูงพอ มีรายได้ไม่แน่นอน<sup>14</sup> หรือเป็นผู้มีประวัติการค้างชำระปรากฏในรายชื่อผู้ค้างชำระของบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ เป็นต้น (สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553)

จะเห็นได้ว่า นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง การเคหะแห่งชาติก็ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยมาโดยตลอด ทั้งนี้ในปี พ.ศ. 2554 การเคหะแห่งชาติได้ดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปแล้วมากกว่า 685,000 หน่วย (การเคหะแห่งชาติ, 2554) โดยหลักๆ ประกอบด้วยโครงการเคหะชุมชนประมาณ 140,000 หน่วย โครงการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดประมาณ 230,000 หน่วยและโครงการบ้านเอื้ออาทร อีกประมาณ 250,000 หน่วย ซึ่งจำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยทั้ง 3 โครงการหลักรวมกันคิดเป็นสัดส่วนประมาณ 90% ของจำนวนหน่วยทั้งหมด (การเคหะแห่งชาติ, 2554) ในภาพรวมแล้ว ในช่วง 3-4 ทศวรรษที่ผ่านมา การเคหะแห่งชาติได้ดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในลักษณะต่างๆ ทั่วประเทศ โดยมีที่อยู่อาศัยในโครงการต่างๆ จำนวนประมาณ 470,000 หน่วย หรือประมาณ 70% ของจำนวนหน่วยรวมกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (การเคหะแห่งชาติ, 2554)

นอกจากการดำเนินดำเนินการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยโดยการเคหะแห่งชาติแล้ว รัฐบาลยังได้ทำการแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง ผ่านทางการสนับสนุนการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)<sup>15</sup> ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา เพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการภาคเอกชนทำการผลิตที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง จำหน่ายให้แก่ประชาชนโดยทั่วไป ทั้งนี้ในช่วงแรกคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้กำหนดเพดานราคาที่อยู่อาศัยที่เข้าร่วมโครงการในระดับราคารวมที่ดินไม่เกินหน่วยละ 0.6 ล้านบาท โดยผู้ประกอบการจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี ขึ้นอยู่กับที่ตั้งของโครงการว่าตั้งอยู่ในเขตส่งเสริมการลงทุนประเภทใด (อรรชกา สีบุญเรือง, 2553)

<sup>14</sup> ในที่นี้หมายถึงการไม่ได้มีรายได้ประจำในรูปแบบเงินเดือนซึ่งเป็นเหตุให้อาชีพที่มีรายได้ในรูปแบบเงินเดือน เช่น พนักงานบริษัทข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ มีโอกาสดีกว่าในการเข้าถึงสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์อย่างเห็นได้ชัด

<sup>15</sup> คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ออกประกาศที่ 2/2536 ลงวันที่ 9 เมษายน 2536 เพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนลงทุนผลิตที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง โดยมีการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ เกี่ยวกับขนาดของการลงทุน จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยในโครงการ ขนาดพื้นที่ขั้นต่ำ และราคาขั้นสูงของที่อยู่อาศัยที่จะขาย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางที่ได้รับการสนับสนุนจากนโยบายส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวไม่สามารถกระตุ้น หรือจูงใจผู้ประกอบการได้เท่าที่ควร โดยสามารถสังเกตได้จากปริมาณหน่วยที่อยู่อาศัยที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ค่อนข้างน้อย เพียงประมาณปีละ 3-8 พันหน่วยเท่านั้น (อรรถกา สิบบุญเรือง, 2553) อย่างไรก็ตาม ช่วงปี 2548-2549 ปริมาณหน่วยที่อยู่อาศัยที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนก็เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมาก มีจำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยที่ได้รับการอนุมัติรวมกันกว่า 100,000 หน่วยในช่วงเวลาเพียง 2 ปี (อรรถกา สิบบุญเรือง, 2553) ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางดังกล่าวเกือบทั้งหมดเป็นการผลิตเพื่อจำหน่ายให้แก่การเคหะแห่งชาติตามโครงการบ้านเอื้ออาทร ซึ่งในกรณีโครงการบ้านเอื้ออาทรนี้ ผู้ประกอบการจะได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลอีกหน่วยละ 80,000 บาท เพิ่มเติมจากสิทธิประโยชน์ในด้านการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลในกรณีผู้ประกอบการผลิตที่อยู่อาศัยจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง

จะเห็นได้ว่า รัฐพยายามให้แรงจูงใจแก่ผู้ประกอบการในการเพิ่มอุปทานที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยและปานกลางผ่านนโยบายและการอุดหนุนต่างๆ แต่ก็ยังอาจกล่าวได้ว่า เงื่อนไขในการให้การสนับสนุนการลงทุนนั้นยังไม่เอื้อต่อการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางอย่างเพียงพอ ทำให้ตลาดที่อยู่อาศัยไม่สามารถส่งมอบหน่วยที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางในระดับราคา คุณภาพและทำเลที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระนั้นนโยบายส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวก็ยังจูงใจให้ผู้ผลิตทำการพัฒนาและสามารถส่งมอบที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางได้ในบางส่วน (Segment) ของตลาด ดังจะสังเกตได้จากการที่โครงการที่ได้รับการส่งเสริมส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ในย่านชานเมืองรอบนอกที่มีการคมนาคมไม่สะดวกและในต่างจังหวัด (อรรถกา สิบบุญเรือง, 2553) โดยในปี พ.ศ. 2552 มีโครงการที่อยู่อาศัยที่ได้รับการสนับสนุนรวมทั้งสิ้น 185 โครงการ และส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ส่งเสริมการลงทุนเขต 1<sup>16</sup> (ศูนย์บริการการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงอุตสาหกรรม, 2552)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2552 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ปรับเงื่อนไขในการส่งเสริมการลงทุนในกิจการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางในบริเวณกรุงเทพและปริมณฑล (ศูนย์บริการการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงอุตสาหกรรม, 2552) โดยการขยายเขตราคาที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ส่งเสริมการลงทุนเขต 1 เป็นหน่วยละ 1.0-1.2 ล้านบาท

<sup>16</sup> พื้นที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมแบ่งเป็น 3 พื้นที่ ดังนี้ เขต 1 ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ปทุมธานี สมุทรสาคร นนทบุรี และนครปฐม พื้นที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมเขต 2 ได้แก่ จังหวัดชลบุรี อยุธยา ฉะเชิงเทรา นครนายก สระบุรี อ่างทอง สุพรรณบุรี สมุทรสงคราม กาญจนบุรี และราชบุรี ส่วนจังหวัดอื่นๆ ที่เหลือจัดเป็นพื้นที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมเขต 3 (อรรถกา สิบบุญเรือง, 2553: 47)

บาท ขึ้นอยู่กับประเภทของที่อยู่อาศัย เพื่อให้สอดคล้องกับราคาที่ดินซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงก่อนหน้านี้ เพื่อให้สอดคล้องกับรูปแบบความต้องการและระดับความสามารถในการผ่อนชำระของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ทั้งยังมีการปรับลดขนาดพื้นที่ขั้นต่ำของหน่วยที่อยู่อาศัย ตลอดจนจำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยขั้นต่ำของโครงการที่จะเข้ารับการสนับสนุน (อรรถกา สิบบุญเรือง, 2553) ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ประกอบการมีความยืดหยุ่นในการพัฒนาโครงการ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นอกเหนือจากการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยหน่วยงานภาครัฐ อันได้แก่ การเคหะแห่งชาติ และคณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ ตลอดจนการส่งเสริมกิจการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางผ่านทางคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว โครงการบ้านมั่นคงซึ่งดำเนินการโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน<sup>17</sup> (องค์การมหาชน)<sup>18</sup> ก็จัดเป็นโครงการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดขนาดใหญ่ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญในการสร้างความมั่นคงในที่ดินและที่อยู่อาศัยให้แก่ครัวเรือนที่อาศัยในชุมชนแออัด ตลอดจนการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554)

ทั้งนี้ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ

“...สนับสนุนและให้การช่วยเหลือแก่องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การพัฒนาอาชีพ การเพิ่มรายได้ การพัฒนาที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชน ทั้งในเมืองและชนบท และเพื่อให้มีการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้นอันจะเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะช่วยให้เศรษฐกิจและสังคมไทยเติบโตอย่างมีคุณภาพ และมี

<sup>17</sup> สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 27 ก.ค. 2543 ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2543 โดยการควบรวมสองหน่วยงานคือ สำนักงานกองทุนพัฒนาชนบท สังกัดสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง สังกัดการเคหะแห่งชาติ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2553: 2-3) ในช่วงแรกสถาบันฯ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จนกระทั่งย้ายไปอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในปี พ.ศ. 2545 (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2553)

<sup>18</sup> องค์การมหาชน เป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบพิเศษที่ออกแบบมาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 การจัดตั้งองค์การมหาชนแต่ละองค์กรนั้น รัฐบาลจะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติฯ โดยกำหนดให้องค์การมหาชนนั้นขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มีคณะกรรมการเป็นกลไกการบริหารที่กำกับเชิงนโยบายและทิศทางการองค์กร โดยมีผู้อำนวยการเป็นผู้บริหารองค์กร (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2553: 3)

การกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างทั่วถึงและยั่งยืน...” (มาตรา 7 (1) พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543) 17 .<sup>19</sup>

“...ดังนั้น ความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง จึงอยู่กับการสร้างกำลัง ความรู้ ความสามารถ ให้เกิดขึ้นที่องค์กรชุมชน และกลไกการทำงานร่วมกันในท้องถิ่นให้สามารถเป็นกำลังการพัฒนาที่เข้มแข็งในการแก้ปัญหาที่มีอยู่ทั้งเมืองได้ ด้วยการสนับสนุนจาก พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง...” (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2547)

เนื่องจากความพิเศษของรูปแบบองค์กร และวัตถุประสงค์ที่ครอบคลุมเกินกว่าการจัดให้มีที่อยู่อาศัยในเชิงกายภาพแก่ผู้มีรายได้น้อย (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2547) โครงการบ้านมั่นคงจึงมีการกำหนดรูปแบบลักษณะการดำเนินการที่แตกต่างจากโครงการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยอื่นๆ ของรัฐ กล่าวคือ โครงการบ้านมั่นคงจะเปิดโอกาสให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชนในรูปแบบต่างๆ เช่น สหกรณ์เคหสถาน ตลอดจนกลุ่มต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยสมาชิกชุมชน ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการในฐานะเจ้าของปัญหาตั้งแต่เริ่มต้น (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2547) ทำให้เกิดการรวมตัวของสมาชิกชุมชนเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาสำคัญเร่งด่วนของชุมชน ไปจนเสร็จสิ้นโครงการ ทั้งยังเปิดให้มีรูปแบบและแนวทางการปรับปรุงที่อยู่อาศัยที่มีความหลากหลาย ยืดหยุ่นไปตามสภาพปัญหาและความต้องการ ตลอดจนข้อจำกัดต่างๆ ของชุมชน

นอกจากนี้ ยังอาจกล่าวได้ว่าโครงการบ้านมั่นคงมีความแตกต่างจากการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในอดีตในฐานะที่เป็นแนวทางการแก้ปัญหาชุมชนแออัดทั้งเมือง โดยการร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ใช่การแก้ปัญหาเพียงแค่บางจุดหรือเพียงบางพื้นที่ดังเช่นที่เป็นมาในอดีต (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554) ทั้งนี้ ในปี 2553 มีโครงการบ้านมั่นคงที่ได้รับการอนุมัติแล้วจำนวน 785 โครงการ ในพื้นที่ 269 เมืองทั่วประเทศ มีชุมชนที่เข้าร่วมโครงการรวมกว่า 1,500 ชุมชน โดยรวมแล้วมีครัวเรือนที่ได้รับประโยชน์มากกว่า 91,000 ครัวเรือน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2553) หรือคิดเป็นสัดส่วนเกือบครึ่งหนึ่งของครัวเรือนยากจนในเมืองของประเทศไทย (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554)

แม้ว่าโครงการบ้านมั่นคง จะเป็นนโยบายแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยที่อาจกล่าวได้ว่า เป็นการประสานกันอย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐและเอกชน ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัย แต่ปัญหาสำคัญอย่างน้อย 2 ประการที่โครงการบ้านมั่นคงยังต้องเผชิญอยู่ก็คือ ปัญหากรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับความมั่นคงในการอยู่อาศัย

<sup>19</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 117 ตอนที่ 71ก ลงวันที่ 27 กรกฎาคม 2543

และ (2) ประเด็นเกี่ยวกับการเงิน ทั้งนี้หลักการสำคัญประการหนึ่งของโครงการบ้านมั่นคงก็คือการที่ผู้อยู่อาศัยจะต้องแสดงวินัยทางการเงิน โดยการออมเงินจำนวนหนึ่งเพื่อเป็นหลักประกันในการสร้างการมีส่วนร่วม ความรู้สึกภาคภูมิใจตลอดจนความสามัคคีในชุมชน (ฉันทนา ชานนท์, 2553)

โครงการบ้านมั่นคง ประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 3 ส่วน คือ (1) เงินอุดหนุนทางตรงจากรัฐ ซึ่ง พอช. กำหนดให้เป็นการอุดหนุนด้านสาธารณูปโภค โดยบางส่วนอาจนำไปใช้ในการบริหารจัดการโครงการ<sup>20</sup> (2) เงินกู้ยืมระยะยาวจาก พอช. โดยองค์กรชุมชนอาจขอกู้เงินระยะยาวจาก พอช. ได้ไม่เกิน 90% ของต้นทุนโครงการ ระยะเวลากู้ยืม 15 ปี อัตราดอกเบี้ยคงที่ 4% ผ่อนชำระเป็นรายเดือน และ (3) เงินออมของชุมชน ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่ พอช. พิจารณาในการให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่ชุมชน ซึ่งเงินออมของชุมชนนี้จะเป็นหลักฐานแสดงควมมีวินัยทางการเงินของชุมชน ดังนั้น พอช. จะพิจารณาความสม่ำเสมอ ต่อเนื่องของการออม คือ ควรมีการออมต่อเนื่องอย่างน้อย 6-12 เดือน และจะต้องมีจำนวนเงินออมสะสมไม่ต่ำกว่า 10% ของต้นทุนโครงการ(ฉันทนา ชานนท์, 2553; ทิพย์รัตน์ นพลดารมย์, 2557) อาจกล่าวได้ว่า การที่ พอช. กำหนดกระบวนการออมทรัพย์ในลักษณะระบบเงินออมชุมชนให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของบ้านมั่นคงเป็นระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาาระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย (กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2557)<sup>21</sup>

### 2.1.2.2 นโยบายการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

อาจกล่าวได้ว่าในระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศไทย มิได้กำหนดนโยบายการเงินที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยแยกเป็นหมวดหมู่ไว้โดยเฉพาะ แต่จะอยู่ในลักษณะการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยทางการเงินเป็นครั้งคราว ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับระบบการเงินที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยจึงต้องทำผ่านการศึกษาโครงสร้างระบบการเงินที่อยู่อาศัยตามปกติ สำระสำคัญสามารถสรุปได้ ดังนี้

ประเด็นสำคัญประการแรกที่จะต้องทำความเข้าใจในการวิเคราะห์ระบบการเงินที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยก็คือ ระบบการเงินที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยมิใช่การพิจารณาเพียงการเข้าถึงสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำของผู้มีรายได้น้อย แต่จะต้องพิจารณาโครงสร้างของระบบการเงินที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยทั้งระบบโดยแยกเป็นองค์ประกอบหลักๆ 3 ส่วนคือ (1) แหล่งที่มาของเงิน (Source of fund) (2) ระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัย (Use of fund: Housing mortgage) และ (3) หลักประกัน (Collateral)

<sup>20</sup> ที่ผ่านมารัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณส่วนนี้ให้เฉลี่ยครัวเรือนละ 68,000 บาท (ฉันทนา ชานนท์, 2553)

<sup>21</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในบทที่ 4 หัวข้อ 4.2.5 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

(กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2557) เมื่อพิจารณาโครงสร้างหลักทั้ง 3 ส่วนของระบบการเงินจะพบลักษณะเด่นประการหนึ่งของระบบการเงินไทยกล่าวคือ ภาคเอกชนไทยมีความโน้มเอียงที่จะระดมทุนทางอ้อมผ่านสถาบันการเงินและระบบธนาคารพาณิชย์อย่างเด่นชัด ข้อมูลโครงสร้างการระดมทุนของภาคเอกชนไทยสามารถพิจารณาได้จากตาราง 2-3

ตารางที่ 2-3 โครงสร้างการระดมทุนของภาคเอกชน (หน่วย: พันล้านบาท)

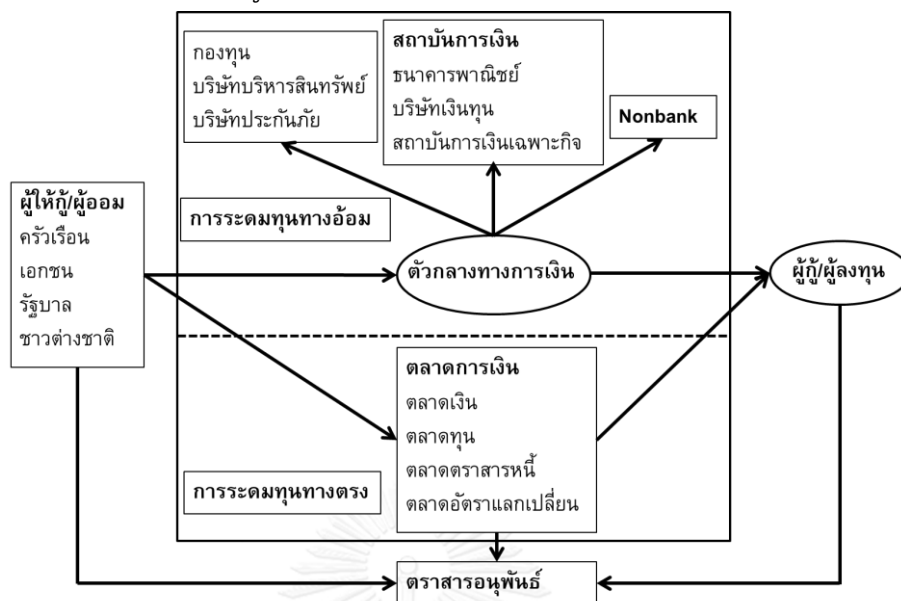
		2553	2554	2555	2556 (Q3)
<b>ทางอ้อม</b>	ยอดคงค้างสินเชื่อ ระบบธนาคารพาณิชย์	7,366	8,476	9,637	10,350
<b>ทางตรง</b>	ตราสารหนี้ที่เพิ่มขึ้น	71.4	77.5	215.3	135.8
	ตราสารทุนออกใหม่	89.9	89.7	193.4	116.0

ที่มา: (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2557)

ตารางที่ 2-3 แสดงโครงสร้างการระดมทุนของเอกชนที่ระดมผ่านระบบการเงินไทย จะเห็นได้ว่าการระดมทุนทางตรงยังมีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับการระดมทุนทางอ้อม หรือคิดเป็นสัดส่วนโดยประมาณเพียง 2% ของการระดมทุนในภาพรวมเท่านั้น (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2557) จากข้อมูลดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบันระบบการเงินไทยยังอิงอยู่บนฐานของเงินฝากซึ่งระดมผ่านสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐผสมกับกับธนาคารพาณิชย์เป็นหลัก (กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2557) โดยในปี 2556 พบว่า “เงินฝาก” ยังเป็นแหล่งเงินทุนหลักของระบบธนาคารพาณิชย์ คิดเป็นสัดส่วนสูงถึงประมาณ 68% ของเงินทุนของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2557) องค์ประกอบของแหล่งที่มาของเงินทุนของระบบการเงินของไทยสามารถแสดงได้ดังรูปที่ 2-2



รูปที่ 2-2 โครงสร้างระบบการเงินไทย



ที่มา: ดัดแปลงจาก (ธาริษา วัฒนเกส, 2548)

ในด้านสินเชื่อที่อยู่อาศัยนั้น ในประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่า “สินเชื่อที่อยู่อาศัย” เป็นผลิตภัณฑ์ทางการเงินรุ่นใหม่ที่ยังมีอายุไม่ยาวนานนัก โดยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเริ่มเข้ามามีบทบาทในระบบการเงินไทยตั้งแต่ทศวรรษ 2530 (มานพ พงศทัต, 2550) กระทั่งในปัจจุบัน ที่ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมีการแข่งขันอย่างเข้มข้น (กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2557) สืบเนื่องจากการออกผลิตภัณฑ์สินเชื่อที่อยู่อาศัยในลักษณะที่หลากหลาย มีการให้ดอกเบี้ยอัตราพิเศษในช่วงแรกของการกู้ยืม (Teasing rate) เป็นต้น (มานพ พงศทัต, 2550) การแข่งขันในตลาดสินเชื่อนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากการแข่งขันในตลาดที่อยู่อาศัย อีกส่วนหนึ่งมาจากการแข่งขันในตลาดสินเชื่อเอง

ในภาพรวม ตลาดสินเชื่อไทยมีสินเชื่อที่อยู่อาศัยสะสมค้างอยู่มากกว่า 2.47 ล้านล้านบาท ในปี 2556 โดยเป็นสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่ปล่อยใหม่ในปี พ.ศ. 2556 ประมาณ 480,000-520,000 ล้านบาท (ฝ่ายวิชาการและเผยแพร่ ธนาคารอาคารสงเคราะห์, 2557: 40-41) เมื่อพิจารณาตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในภาพรวมจะพบว่า ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมีอัตราเติบโตเฉลี่ยประมาณปีละ 10% ต่อเนื่องมาโดยตลอด ซึ่งในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยนี้จากกล่าวได้ว่าธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นผู้นำในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย (มานพ พงศทัต, 2550) ณ สิ้นปี 2555 ธนาคารอาคารสงเคราะห์มีส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยใหม่ (ประมาณการณ) 22.2% ปี และมีส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้าง 30.7% รายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยไทยสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 2-4

ตารางที่ 2-4 ยอดสินเชื่อที่อยู่อาศัยใหม่และยอดสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้าง\*

	สินเชื่อที่อยู่อาศัยใหม่		สินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้าง	
	ส่วนแบ่งตลาด ธอส. (พันล้านบาท)	(%)	ส่วนแบ่งตลาด ธอส. (พันล้านบาท)	(%)
2550	270.5	35.8	1,471.1	39.1
2551	287.5	28.5	1,549.0	37.5
2552	318.9	32.2	1,715.5	36.3
2553	377.2	26.2	1,879.0	35.0
2554	375.5	27.8	2,036.8	32.0
2555p	460.0	22.2	2,250.0	30.7
2556p**	480.0	N/A	2,470.0	N/A

ที่มา: \* ข้อมูลในตารางมาจากรายงานประจำปี 2555 ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (2556)

\*\*ข้อมูลประมาณการณปี 2556 มาจากฝ่ายวิชาการและเผยแพร่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (2557)

เมื่อพิจารณาข้อมูลจากตารางที่ 2-4 จะเห็นได้ว่าขนาดของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยมีขนาดเล็กมากๆ เมื่อเทียบกับตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยรวม (กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2557)

“...เงินกู้บ้านในประเทศไทย 2.5 ล้านล้านบาท พอช. มีทุนหลายพันล้านได้มาจากรัฐบาลแต่ก็ถือว่าเป็นสัดส่วนน้อยมาก (เมื่อเทียบกับขนาดวงเงินคงค้างสินเชื่อที่อยู่อาศัย)...พอช. ก็ทำ (โครงการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย) ได้แค่นี้...ส่วนบ้านมั่นคง แหล่งเงินกู้มาจาก ธนาคารอาคารสงเคราะห์กับธนาคารออมสิน ก็ถือว่าสัดส่วนการปล่อยกี่ยังน้อยมาก...” (กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2557)

“...หาก พอช. จะดำเนินการให้ครบตามเป้าหมาย คาดว่าจะมีความต้องการสินเชื่อเพิ่มเติมอีกประมาณ 15,000 ล้านบาท...ทั้งนี้เงินทุนที่เหลืออยู่ของ พอช. นั้นไม่เพียงพอต่อการสนับสนุนความต้องการ (ที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย) ในอนาคต...ซึ่งในปัจจุบันนี้มีเพียง ธอส. (ธนาคารอาคารสงเคราะห์) แห่งเดียวที่ให้อ่างเงินสนับสนุนสินเชื่อแก่บ้านมั่นคง...” (ฉันทนา ชานนท์, 2553)

เมื่อพิจารณากลไกปกติของธนาคารพาณิชย์ จะพบว่ากลไกตลาดสินเชื่อของระบบธนาคารมีแนวโน้มที่จะจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อไปยังผู้มีรายได้อ่อนกลางและผู้มีรายได้สูง โดยเฉพาะกลุ่มอาชีพพนักงานประจำซึ่งมีหลักแหล่งการทำงาน และรายได้ค่อนข้างแน่นอนในรูปแบบเงินเดือน ธนาคารพาณิชย์

จะถือว่าเป็นลูกค้ำกลุ่มที่มีความเสี่ยงในการปล่อยกู้ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับการปล่อยสินเชื่อให้กับผู้มีรายได้น้อย

นอกจากนี้ การที่ระบบการเงินไทยพึ่งพาแหล่งทุนประเภทเงินฝากค่อนข้างมากนั้น ทำให้ระบบการเงินไทยมีประเด็นปัญหาสำคัญในการระดมทุนเพื่อปล่อยสินเชื่อในปัจจุบันอย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ (1) ในการระดมเงินออมจากตลาดเงินฝากนั้นธนาคารพาณิชย์จะต้องให้ความ “มั่นคง” และ “ผลตอบแทน” ที่สมเหตุสมผล จึงจะสามารถโน้มน้าวการตัดสินใจของประชาชนผู้ออมให้ออมเงิน หรือซื้อผลิตภัณฑ์เงินฝากนั้นๆ (2) ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งในการใช้เงินฝากเป็นแหล่งทุนหลักก็คือ เงินฝากนั้นเป็นเงินทุน “ระยะสั้น” และมีต้นทุนหรือราคา (อัตราดอกเบี้ย) ค่อนข้าง “ผันผวน” ดังนั้น การนำเงินฝากซึ่งเป็นแหล่งเงินทุน (Source of fund) ที่มีระยะสั้น (ส่วนใหญ่มีอายุไม่เกิน 2 ปี) มาใช้เป็นเงินทุนในการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นการใช้เงิน (Use of fund) ในระยะยาว (ระยะเวลากู้ยืมยาวที่สุด 30-35 ปี) จึงทำให้ธนาคารพาณิชย์มีความเสี่ยงทางการเงิน (จากการเอาเงินทุนระยะสั้นไปให้สินเชื่อในระยะยาว) ค่อนข้างสูง ทำให้ต้นทุนทางการเงินที่เกี่ยวข้องในการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยของธนาคารพาณิชย์สูง อัตราดอกเบี้ยสินเชื่อที่อยู่อาศัยจึงต้องสูงตามไปด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2557)

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากมุมมองในเชิงของการจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อที่อยู่อาศัย ก็อาจกล่าวได้ว่า การที่ธนาคารพาณิชย์ไม่อนุมัติสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อยก็ถือว่าเป็นเรื่องปกติ เนื่องจาก ในมุมมองของธนาคารพาณิชย์นั้น อาจกล่าวได้ว่าผู้มีรายได้น้อยเป็นกลุ่มลูกค้ำที่มีความเสี่ยงทางการเงินสูงเมื่อเปรียบเทียบกับลูกค้ำกลุ่มอื่นๆ ของธนาคาร ทั้งนี้ โดยทั่วไปผู้มีรายได้น้อยซึ่งมักมีรายได้ไม่แน่นอน จึงมีความสามารถในการผ่อนชำระค่อนข้างต่ำ การให้สินเชื่อระยะยาวจึงมีความเสี่ยงในการผ่อนชำระของผู้มีรายได้น้อย ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) กับสถาบันการเงิน อันเป็นการเพิ่มภาระด้านต้นทุนการดำเนินการของธนาคารได้

*“...ผู้มีรายได้น้อยยังคงประสบปัญหาการขอสินเชื่ออย่างมาก เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามที่ธนาคารกำหนดไว้ ไม่ว่าจะแหล่งที่มาของรายได้ ความสามารถในการผ่อนชำระ มูลค่าหลักประกัน ในบางกรณีผู้กู้ไม่มีรายได้ประจำ หรือไม่มีแหล่งรายได้ชัดเจน ส่งผลให้สถาบันการเงินขาดความมั่นใจในการปล่อยกู้...” (ฉันทนา ชานนท์, 2553)*

หรือเมื่อพิจารณาในเชิงประสิทธิภาพในการดำเนินการของธนาคารจะพบว่า

“...ธนาคารมีต้นทุนในการปล่อยกู้ให้ลูกค้าแต่ละรายเท่ากัน (ต้นทุนที่เกิดจากกระบวนการพิจารณาสินเชื่อสำหรับลูกค้าแต่ละราย มีลักษณะเป็นต้นทุนคงที่หรือต้นทุนที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามขนาดวงเงินสินเชื่อ) ต้นทุนดอกเบี้ย (ต้นทุนที่เกิดจากการระดมเงินทุน) ก็เท่ากัน ดอกเบี้ยที่ได้รับ (รายรับของธนาคารจากอัตราดอกเบี้ยเงินกู้) ก็เท่ากัน ดังนั้น ธนาคารจะให้กู้ 5,000,000 หรือ 500,000 ก็เหนื่อยเท่ากัน แต่ถ้าจะทำรายได้ให้เท่ากัน ก็ต้องทำงานมากกว่า 10 เท่า...” (กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2557)

ดังนั้น เมื่อต้องแข่งขันกับลูกค้ากลุ่มอื่นๆ ของธนาคารในการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยตามกลไกปกติของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย ผู้มีรายได้น้อยจึงไม่สามารถกู้เงินจากสถาบันการเงินในระบบปกติทั่วไปได้ (กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2553)

การที่กลไกตลาดสินเชื่อไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยนั้นสามารถสรุปเหตุผลสำคัญๆ ได้ดังนี้ (1) แหล่งเงินทุนของระบบธนาคารไทยเป็นเงินฝากซึ่งเป็นเงินทุนระยะสั้น ซ้ำยังมีต้นทุนในรูปอัตราดอกเบี้ยผันผวนเนื่องจากการแข่งขันในการระดมเงินออม (2) สินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นสินเชื่อระยะยาวที่ต้องการความมั่นคงของเงินทุนอย่างยิ่ง ทำให้ต้นทุนการเงินของธนาคารในการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยสูง (3) ผู้มีรายได้น้อยมักมีรายได้ที่ไม่แน่นอนทำให้ความเสี่ยงในการปล่อยสินเชื่อให้แก่ผู้มีรายได้น้อยสูงกว่าลูกค้ากลุ่มอื่นๆ เหตุผลสำคัญทั้ง 3 ประการนี้เป็นเหตุให้ระบบธนาคารมีแนวโน้มที่จะจัดสรรสินเชื่อให้แก่ผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้สูง มากกว่าผู้มีรายได้น้อย หรืออาจกล่าวได้ว่ากลไกตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยล้มเหลวในการจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย

ความล้มเหลวของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในการจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย หรือการที่การจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อผ่านระบบธนาคารมีแนวโน้มที่จะจัดสรรสินเชื่อให้แก่ผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้สูง มากกว่าผู้มีรายได้น้อย ดังกล่าวข้างต้นนี้ เป็นผลจากการทำงานของกลไกตลาดสินเชื่อซึ่งเกิดขึ้นจากการที่ระบบการเงินไม่ได้พิจารณาถึงผลกระทบภายนอกเชิงบวก (Positive externality) ที่จะเกิดขึ้นกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศจากการให้สินเชื่อแก่ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งในประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบภายนอกเชิงบวกที่จากการให้สินเชื่อแก่ผู้มีรายได้น้อยนี้ สามารถพิจารณาได้จากหลักในการก่อตั้งธนาคารกรามีน (Grameen Bank)

“...ธนาคาร...ไม่สนใจนโยบายช่วยเหลือด้านการเงินกับคนจน...ทั้งๆ ที่พวกเขา (ผู้มีรายได้น้อย) เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ...พวกเขา...เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ รายย่อยและเป็นกำลังสำคัญในระบบการผลิต...” (นภดล ว่องเวียงจันทร์, 2552)

ดังนั้น การเพิ่มศักยภาพในการผลิตด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้มีรายได้น้อยจึงสามารถส่งผลดีแก่ระบบเศรษฐกิจในภาพรวม ซึ่งเป็นประเด็นที่ระบบธนาคารยังไม่ได้ให้ความสำคัญ

จากการทบทวนวรรณกรรมจะเห็นได้ว่า การพึ่งกลไกตลาดสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อให้แก่ผู้มีรายได้น้อยอย่างทั่วถึงและเพียงพอ ซึ่งความเข้าถึงได้ยาก ตลอดจนต้นทุนทางธุรกรรมในการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่สูงผิดปกตินี้ นอกจากจะเป็นการลดระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของผู้รายได้น้อยโดยตรงแล้ว ความล้มเหลวของกระบวนการจัดสรรทรัพยากรข้างต้นยังเป็นเหตุให้ผู้มีรายได้น้อยต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอก โดยเฉพาะการอุดหนุนที่มาในรูปแบบ “นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย” ของรัฐ ทั้งยังเป็นเหตุให้ผู้มีรายได้น้อยจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งเงินกู้อื่นๆ ซึ่งแม้จะมีหลักเกณฑ์ที่ผ่อนปรนกว่า แต่ก็ต้องแลกเปลี่ยกับต้นทุนของสินเชื่อในรูปอัตราดอกเบี้ย ตลอดจนค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมที่สูงขึ้นด้วย เช่น สหกรณ์เครดิตยูเนียน<sup>22</sup> หรือแหล่งเงินกู้อื่นๆ เป็นต้น นอกจากนี้ การเข้าสู่กระบวนการสินเชื่อในระบบธนาคารแต่ละครั้งก็มีความยุ่งยาก มีต้นทุนทางธุรกรรมที่สูงระดับหนึ่ง เมื่อเทียบกับทรัพยากรของผู้มีรายได้น้อย ทั้งยังมีโอกาสที่จะถูกปฏิเสธการให้สินเชื่อ ดังนั้น ผู้มีรายได้น้อยจึงมีแรงจูงใจพิเศษที่จะหลีกเลี่ยงการเข้าสู่ตลาดสินเชื่อในระบบการเงิน

จากเหตุและผลดังกล่าวข้างต้น การศึกษานี้จึงกำหนดสมมติฐานเชิงอุปนัยว่า ความล้มเหลวของระบบการเงินไทยในการจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อให้แก่ผู้มีรายได้น้อย เป็นสาเหตุหนึ่งที่จะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

<sup>22</sup> สหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นสหกรณ์สมบูรณ์ประเภทหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจของสมาชิกที่อยู่ในวงสัมพันธ์เดียวกัน เช่น ชุมชนเดียวกัน ประกอบอาชีพในโรงงาน บริษัทหรือสถาบันการศึกษาเดียวกัน ดำเนินการภายใต้หลักสหกรณ์ วัตถุประสงค์เพื่อระดมเงินออมและปล่อยกู้ให้แก่สมาชิก ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะได้รับการจัดสรรสู่สมาชิกในรูปแบบของดอกเบี้ย เงินปันผลและสวัสดิการต่างๆ สหกรณ์เครดิตยูเนียนเดิมเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน จึงอยู่ในรูปย่อยของประเภท “สหกรณ์ออมทรัพย์” และต่อมาได้รับการกำหนดให้เป็นประเภท “สหกรณ์เครดิตยูเนียน” ตามกฎกระทรวง กำหนดประเภทสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียน พ.ศ.2548 การจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์เครดิตยูเนียนจะต้องปฏิบัติตามมาตรา 33, 34, 35, 36 และ 37 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 ประกอบระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ.2552 และถือเป็นสถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การกำหนดสถาบันการเงินและอัตราดอกเบี้ยสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2550 (สำนักนายทะเบียนและกฎหมาย กรมส่งเสริมสหกรณ์, 2014)

### 2.1.2.3 ประเด็นเชิงนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

นอกจากการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผ่านหน่วยงานและโครงการต่างๆ ข้างต้น ซึ่งเป็นการแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยโดยหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการเองโดยตรงแล้ว รัฐบาลยังมีความพยายามแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยผ่านทางเครื่องมืออื่นๆ เช่น การผลักดันให้เกิดการปรับปรุงกฎระเบียบในการก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาค่าเช่าและค่าผ่อนชำระที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยได้อย่างเป็นระบบ (การเคหะแห่งชาติ, 2554) ดังจะเห็นได้จากการที่คณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ (กอช.)<sup>23</sup> ผลักดันให้มีการประกาศกฎกระทรวงว่าด้วยการยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารสำหรับอาคารในโครงการที่รัฐจัดให้มีหรือพัฒนาเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย พ.ศ. 2554<sup>24</sup>

จากความเป็นมาในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยในประเทศไทยข้างต้น จะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีความพยายามในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยมาโดยตลอด (การเคหะแห่งชาติ, 2554) ทั้งยังมีการพัฒนาแนวคิดในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยควบคู่กันไปกับการแก้ปัญหาในทางปฏิบัติด้วย (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554) ดังนั้น จะเห็นได้จากวัตถุประสงค์และบทบาทการดำเนินงานของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) กระนั้น ในการแก้ปัญหาดังกล่าวก็อาจกล่าวได้ว่าเป็นการมุ่งแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจมากกว่าการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยตรง

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากการดำเนินการ จะเห็นได้ว่าโครงการบ้านมั่นคงได้สอดแทรกแนวคิดการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (Participatory planning) ซึ่งเป็นแนวคิดหนึ่งที่มีบทบาทค่อนข้างสูงในการวางแผนสมัยใหม่เข้าไปในกระบวนการดำเนินการค่อนข้างมาก ทั้งนี้ การวางแผนแบบมีส่วนร่วมจะกำหนดให้มีกระบวนการที่ชุดของกระบวนการซึ่งเอื้อให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ซึ่งอาจมีประเด็นปัญหา หรือความสนใจแตกต่างกัน มีโอกาสเข้ามาร่วมกันในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับ

<sup>23</sup> คณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ (กอช.) จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ พ.ศ. 2551 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 29 พ.ค. 2551 เล่ม 125 ตอนพิเศษ 88ง) มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการเสนอแนะนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนการบริหารจัดการและพัฒนาที่อยู่อาศัยของชาติต่อคณะรัฐมนตรี สรรวจความต้องการและกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่อยู่อาศัยตลอดจนประเมินความสามารถในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศ รวมทั้งพิจารณาแก้ไขปัญหและข้อขัดข้องต่างๆ รวมทั้งปัญหาเฉพาะหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมือง

<sup>24</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 128 ตอนที่ 2ก ลงวันที่ 14 มกราคม 2554 (การเคหะแห่งชาติ, 2554)

ปัญหาใดปัญหาหนึ่ง เพื่อบรรลุซึ่งฉันทามติเกี่ยวกับแผนและการบังคับใช้แผนที่จัดทำขึ้น (Peerapun, 2012) ซึ่งในทางทฤษฎี อาจกล่าวได้ว่า การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนนั้น เป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับแนวคิดพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย (Devine, 2002; Hodgson, 2005) อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งออกได้เป็นหลายระดับ ขึ้นอยู่กับระดับความสนใจ ซิตความสามารถในการเข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจ เจือเวลาในการเข้าร่วมในกระบวนการวางแผน ตลอดจนรูปแบบของกิจกรรมที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องเข้ามามีส่วนร่วม เป็นต้น<sup>25</sup> (Peerapun, 2012)

จะเห็นได้ว่า เนื้อหาและคุณภาพของการมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มต่างๆ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการวางแผนแบบมีส่วนร่วม ดังนั้น นักวางแผนจึงต้องวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนว่า มีประชาชนกลุ่มใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ตลอดจนลักษณะ รูปแบบของการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับประชาชนในแต่ละกลุ่ม นักวางแผนจึงจำเป็นต้องออกแบบระบบ หรือโครงสร้างเชิงสถาบันที่เอื้อให้ประชาชนแต่ละกลุ่มสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของสังคมได้อย่างทั่วถึง<sup>26</sup> (Devine, 2002) เพื่อให้กระบวนการวางแผนมีความยืดหยุ่นในการดำเนินการที่สูงเพียงพอ ที่จะทำให้แผนต่างๆ ที่จัดทำขึ้นมีความเหมาะสม สอดคล้องกับข้อเท็จจริง ทั้งยังช่วยเพิ่มความโปร่งใสในทางปฏิบัติให้แก่แผนต่างๆ ที่จัดทำขึ้นด้วย

ทั้งนี้ Devine (2002) เสนอว่า การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนนั้นจะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนแต่ละคนสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้และภูมิปัญญาของตน ทำให้เกิดกระบวนการผนวกรวมภูมิปัญญาของประชาชนกลุ่มต่างๆ เข้าสู่กระบวนการวางแผนผ่านทางกระบวนการเรียนรู้จากการร่วมลงมือปฏิบัติ ทำให้กระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วมมีความแตกต่างจากการวางแผนแบบดั้งเดิม (Devine, 2002: 78) นอกจากนี้ กระบวนการเรียนรู้ทางสังคมผ่านทางกระบวนการเรียนรู้จากการร่วมลงมือปฏิบัติ ยังเป็นสิ่งจำเป็นในการส่งเสริมการมี

---

<sup>25</sup> เช่น International Association of Public Participation (2004) ซึ่งแบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ระดับ ตามความแตกต่างของเป้าหมาย กิจกรรมที่ต้องการ ตลอดจนเทคนิคและเครื่องมือที่ใช้ หรือ Arnstein (1969) เสนอว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแบ่งได้เป็น 8 ระดับ ตามระดับของอำนาจ หรือซิตความสามารถในการเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแต่ละฝ่าย เป็นต้น (Arnstein, 1969; International Association of Public Participation, 2004; Peerapun, 2012)

<sup>26</sup> กล่าวคือ การที่ประชาชนคนใดคนหนึ่งซึ่งเป็นผู้สังกัดอยู่ในกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในสังคมจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางสังคมหนึ่งๆ ได้นั้น โครงสร้างเชิงสถาบันจะต้องเอื้อให้ประชาชนเหล่านั้นสามารถเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็นต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงสังคมนั้นๆ เช่น สิทธิ อำนาจ เงินทุน ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น (Devine, 2002)

ส่วนร่วมของประชาชน (Devine, 2002) ทั้งยังช่วยให้แผนที่จัดทำขึ้นมีคุณภาพสูงขึ้นด้วย (Albert, 2012)

จากการทบทวนเอกสารเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร อาจกล่าวได้ว่า การวางแผนที่อยู่อาศัยของรัฐซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยนั้น อาจแบ่งกว้างๆ ได้เป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ (1) การแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในลักษณะที่ไม่เฉพาะเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการดำเนินการผลิตที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยจำหน่ายแก่ประชาชนโดยทั่วไป เช่น นโยบายบ้านเอื้ออาทร และส่งเสริมกิจการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง โดยผ่านทาง การสนับสนุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2) การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยโดยการกำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็นการเฉพาะเจาะจง เช่น โครงการบ้านมั่นคง เป็นต้น กระนั้น ก็อาจกล่าวได้ว่านโยบายแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยทั้ง 2 ลักษณะดังกล่าว มีความแตกต่างกันเห็นได้ชัดในแง่ของการบริหารจัดการชุมชน กล่าวคือ นโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่เป็นการแทรกแซงตลาดโดยทั่วไป เช่น นโยบายบ้านเอื้ออาทร นั้นทำให้การบริหารชุมชนเกิดขึ้นภายหลังจากการจำหน่ายที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยทั่วไปประยะหนึ่ง (การเคหะแห่งชาติ, 2554) ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปคณะกรรมการชุมชน หรือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรก็ได้

ในขณะที่ โครงการบ้านมั่นคง ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยโดยการกำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็นการเฉพาะเจาะจงนั้น สามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เป็นสมาชิกของชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของตน และชุมชนได้ด้วยตัวเองตั้งแต่ต้น (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554) กล่าวคือ โครงการบ้านมั่นคง มีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายแบบเฉพาะเจาะจง มีกระบวนการเป็นขั้นเป็นตอนในการเตรียมความพร้อมให้แก่ประชาชนที่เข้าร่วมโครงการ โดยการกำหนดให้ทำการรวมกลุ่มออมทรัพย์ มีกระบวนการร่วมหารือตลอดระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งขั้นตอนเริ่มต้นนี้ เป็นขั้นตอนที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะคัดกรองกลุ่มเป้าหมายที่มีความประสงค์ในที่อยู่อาศัยจริง รวมทั้งเป็นขั้นตอนที่สร้างวินัยทางการเงินให้แก่ชุมชนกลุ่มเป้าหมายอีกด้วย จากนั้น เมื่อชุมชนกลุ่มเป้าหมายสามารถออมได้ระดับหนึ่ง (ไม่น้อยกว่า 10% ของเงินลงทุน) พอช. ก็จะให้ชุมชนกู้ยืมเงินส่วนที่เหลือ (ไม่เกิน 90% ของวงเงินลงทุน) (ฉันทนา ชานนท์, 2553; ทิพย์รัตน์ นพลดารมย์, 2557) เพื่อทำการพัฒนาที่อยู่อาศัยต่อไป

จะเห็นได้ว่า แม้ว่าในปัจจุบันแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยจะมุ่งเน้นไปที่ “กระบวนการวางแผน” (Planning process) มากกว่าการมุ่งเน้นที่ “แผน” (Plans) ซึ่งเป็นผลลัพธ์ของกระบวนการวางแผน ดังจะเห็นได้จากการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ก่อปรรวมเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ดังตัวอย่างเช่น “โครงการวัฒนธรรมเอื้ออาทร”



ตลอดจนความพยายามส่งเสริมการมีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ ของสมาชิกชุมชนในโครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ยั่งยืนตามเป้าประสงค์เบื้องต้นในการวางแผน (การเคหะแห่งชาติ, 2554)

ทว่า การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในโครงการต่างๆ นั้น ต่างก็มีการบริหารจัดการโครงการแตกต่างกัน ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนที่เป็นสมาชิกชุมชนในโครงการนั้นๆ มีความแตกต่างทั้งในแง่ของระดับการมีส่วนร่วม และในแง่ของลักษณะหรือรูปแบบกิจกรรมที่ประชาชนดำเนินการร่วมกัน ทั้งนี้ สามารถสังเกตได้จากความแตกต่างในการบริหารจัดการชุมชนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงซึ่งสมาชิกของชุมชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของตนได้ตั้งแต่ช่วงเริ่มต้น (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554) ในขณะที่โครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติ และหมู่บ้านจัดสรรซึ่งพัฒนาโดยผู้ประกอบการเอกชนและได้รับสิทธิประโยชน์จากนโยบายส่งเสริมการลงทุนนั้นจะมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ เนื่องจากการดำเนินการของโครงการหมู่บ้านจัดสรรซึ่งพัฒนาโดยผู้ประกอบการเอกชนและได้รับสิทธิประโยชน์จากนโยบายส่งเสริมการลงทุน และโครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งดำเนินการโดยการเคหะชาตินั้น ในช่วงต้นเป็นการตัดสินใจโดยใช้กลไกตลาดซึ่งผู้ประกอบการได้รับการอุดหนุน (Subsidy) เป็นพิเศษจากนโยบายรัฐ เพื่อจูงใจให้ผู้ผลิตทั้งที่เป็นผู้ประกอบการภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐทำการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเพื่อเสนอขายในตลาด จึงอาจกล่าวได้ว่ากระบวนการตัดสินใจผลิตที่อยู่อาศัยในลักษณะดังกล่าวเป็นไปโดยอาศัยผู้ผลิตเป็นหลัก (Supply oriented) ทั้งยังปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยสิ้นเชิง จะมีบ้างก็เพียงการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการและการสำรวจความต้องการของตลาด (ผู้ซื้อ) โดยทั่วไปเท่านั้น ต่อจากนั้น เมื่อกระบวนการพัฒนาและกลไกตลาดทำงานไปได้ระดับหนึ่ง เช่น ในระหว่างการพัฒนาโครงการ หรือภายหลังการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัย เป็นต้น สมาชิกของชุมชนซึ่งถูกกำหนดหรือคัดเลือกจากการส่งสัญญาณโดยกลไกตลาด (Price signaled) ผ่านการซื้อขายหรือเช่าที่อยู่อาศัยในตลาดที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย จึงสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนของตนผ่านทางช่องทางต่างๆ ที่ถูกกำหนดโดยกฎหมาย หรือข้อบังคับของผู้พัฒนา เช่น ทางนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือสหกรณ์บริการ (กรณีโครงการบ้านเอื้ออาทร) ผ่านการสนับสนุนและการจัดตั้งโดยหน่วยงานต่างๆ เป็นต้น (การเคหะแห่งชาติ, 2554; สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553; อรรถภา สิบญูเรือง, 2553)

จะเห็นได้ว่า กระบวนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยดังกล่าวข้างต้น อาจเป็นเหตุให้องค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญของที่อยู่อาศัย เช่น ทำเลที่ตั้งโครงการ ตลอดจนลักษณะทางกายภาพของชุมชนและที่อยู่อาศัยถูกกำหนดโดยกลไกตลาดที่อยู่อาศัยที่ถูกบิดเบือนโดย “นโยบายของรัฐ” ซึ่งความแตกต่างในรูปแบบการมีส่วนร่วมในการวางแผนที่อยู่อาศัยของสมาชิกชุมชนดังกล่าวข้างต้นนี้อาจเป็น

สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของประชาชนได้ เนื่องจากโครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติ และหมู่บ้านจัดสรรซึ่งพัฒนาโดยผู้ประกอบการเอกชนและได้รับสิทธิประโยชน์จากรัฐบาลส่งเสริมการลงทุน ซึ่งเป็นกระบวนการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยที่ละเลยการมีส่วนร่วมของประชาชนในช่วงต้น มีโอกาสที่จะส่งผลให้ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่พัฒนาขึ้นนั้น ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชนผู้มีรายได้น้อย เป็นเหตุให้ระบบเศรษฐกิจขาดประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร ตลอดจนสังคมต้องสูญเสียทรัพยากรอันมีค่าโดยเฉพาะที่ดินซึ่งถูกนำมาจัดสรรเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยดังกล่าว

ดังนั้น การศึกษานี้จึงตั้งสมมติฐานเชิงอุปนัยว่า *แผน หรือนโยบายที่อยู่อาศัยที่กำหนดขึ้นโดยละเลยการพิจารณาถึงโครงสร้างของกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัยในภาพรวม รวมถึงแผนที่ละเลยการให้ความสำคัญแก่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัยของตน จะเป็นเหตุปัจจัยให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้*

## 2.2 ความไม่เท่าเทียมทางสังคมกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ในการวางแผนภาคและเมือง นอกจากประเด็นความสมดุลในเชิงกายภาพ หรือความสมดุลระหว่างที่ตั้งระหว่างกิจกรรมต่างๆ แล้วประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่ต้องพิจารณาก็คือ การวางแผนเพื่อให้เกิดความสมดุลทางสังคม โดยเฉพาะการพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับความเท่าเทียมและไม่เท่าเทียมทางด้านต่างๆ ของสังคมด้วย โดยการศึกษาเกี่ยวกับความเท่าเทียมทางสังคมนี้นั้น เป็นแนวคิดที่ได้หยั่งรากใหม่ในความคิดของนักปราชญ์ นักคิดทางสังคมของโลกมายาวนาน และได้รับการศึกษาต่ออย่างกว้างขวางลึกซึ้ง ในช่วงของการแสวงหาความจริงในยุโรป (European Enlightenment) ทั้งยังได้รับแรงสนับสนุนอย่างยิ่งจากการปฏิวัติประชาธิปไตยซึ่งเริ่มต้นในประเทศฝรั่งเศส (Sen, 2009) ซึ่งในการศึกษาความไม่เท่าเทียมนี้มักจะอยู่ในฐานะส่วนหนึ่งของการศึกษาเกี่ยวกับความยากจนและสวัสดิการสังคม แม้ว่าประเด็นทั้ง 3 จะมีความแตกต่างทั้งในด้านเนื้อหาและขอบเขตการศึกษาอย่างเด่นชัดก็ตาม (Litchfield, 1999)

การศึกษานี้ได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมทางสังคมในด้านต่างๆ เพื่อทำความเข้าใจแนวคิดรวบยอดของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ผลการศึกษาสามารถอภิปรายโดยสรุปได้ ดังนี้

## 2.2.1 ความไม่เท่าเทียมทางสังคม และความยากจนโดยเปรียบเทียบ

การศึกษาความเหลื่อมล้ำทางสังคมหรือความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมในทางเศรษฐศาสตร์ เป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาความยากจนเชิงสัมพัทธ์ หรือความยากจนโดยเปรียบเทียบ (Relative poverty) ซึ่งหมายถึงภาวะที่ทรัพยากรของระบบเศรษฐกิจถูกจัดสรรไปยังประชาชนกลุ่มต่างๆ อย่างไม่เป็นธรรม (ศุภเจตน์ จันทรสาส์น, 2552) ความไม่เท่าเทียมทางสังคมดังกล่าวนี้ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในมิติใดก็ไม่เป็นที่พึงประสงค์ของสังคม ทว่าความไม่เท่าเทียมดังกล่าวกลับสามารถเกิดขึ้นและดำรงอยู่ในสังคมตราบเท่าประวัติศาสตร์มนุษยทุกยุคสมัย โดยในปัจจุบันประชาคมโลกซึ่งสมาชิกส่วนมากสังกัดอยู่ทางฝั่งโลกที่มีแกนความคิดคล้อยตามระบอบประชาธิปไตยต่างก็บรรลุประเด็นความเท่าเทียมทางสังคมเป็นวาระสำคัญที่มวลมนุษยชาติจะต้องร่วมกันสร้างขึ้นควบคู่กับการพัฒนาชาติในมิติอื่นๆ

ในการศึกษาเกี่ยวกับความยากจนโดยเปรียบเทียบนั้น ประเด็นสำคัญที่ต้องทำความเข้าใจก็คือการกำหนดกลุ่มอ้างอิงของผู้มีรายได้น้อย ทั้งนี้ ในการกำหนดกลุ่มอ้างอิงนั้น (Runciman, 1966) ได้แบ่งกลุ่มอ้างอิงออกเป็น 3 ประเภท นั่นคือ (1) กลุ่มอ้างอิงเพื่อการเปรียบเทียบ (Comparative reference group) ซึ่งเป็นกลุ่มอ้างอิงมีคุณลักษณะตรงกันข้ามกับคุณลักษณะของปัจเจกชน เป็นกลุ่มที่ปัจเจกชนใช้เปรียบเทียบกับสถานะของตนโดยตรง กลุ่มอ้างอิงนี้จัดได้ว่าเป็นแหล่งกำเนิดของความรู้สึกยากจนโดยเปรียบเทียบโดยตรง (2) กลุ่มอ้างอิงบรรทัดฐาน (Normative reference group) หมายถึงกลุ่มอ้างอิงที่ปัจเจกชนหวังให้ผู้อื่นรับรู้ว่าคุณลักษณะของตนสังกัดอยู่ และ (3) กลุ่มสมาชิก (Membership group) หมายถึงกลุ่มอ้างอิงที่ปัจเจกชนนั้นรู้สึกว่าคุณลักษณะของตนสังกัดอยู่ จึงเป็นกลุ่มอ้างอิงที่ปัจเจกชนใช้เป็นฐานเพื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอ้างอิงเพื่อการเปรียบเทียบ นอกจากนี้ (Runciman, 1966) ยังเสนอว่าปัจเจกชนซึ่งต่างก็สังกัดกับกลุ่มอ้างอิงต่างๆ ในสังคมนั้น มีแนวโน้มที่จะเลือกกลุ่มอ้างอิงที่มีความคล้ายคลึงกับตน เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างของสังคมในภาพรวม (Pederson, 2001)

อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาเกี่ยวกับความยากจนโดยเปรียบเทียบนั้นการกำหนดกลุ่มอ้างอิงก็ยังคงมีความคลุมเครืออยู่ระดับหนึ่ง กล่าวคือ ไม่จำเป็นเสมอไปที่ผู้มีรายได้น้อยจะรู้สึกว่าตนยากจนหรือด้อยต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับผู้มีรายได้สูงเสมอไป ในทางตรงกันข้าม ปัจเจกชนอาจสังเคราะห์ความพึงพอใจและความไม่พึงพอใจต่อตนเองและสังคมจากการคาดประมาณลำดับสถานะ (Rank-order position) ของตนโดยเปรียบเทียบกับภาพรวมของการกระจายรายได้ของสังคมนั้นๆ ทั้งนี้ ในการศึกษาเกี่ยวกับการแตกตัวของกระจุกตัวของรายได้ เช่น ในการศึกษาโดย Podder (1966) อาจสรุปได้เบื้องต้นว่า ภาวะความยากจนโดยเปรียบเทียบที่เลวร้ายที่สุดจะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนถูกแบ่งเป็น 2 กลุ่มอย่างเด็ดขาด ระหว่างกลุ่มที่รวยที่สุดและกลุ่มที่จนที่สุด (Pederson, 2001) ในขณะที่ข้อเท็จจริงในสังคมอาจจะปรากฏว่ากลุ่มทางสังคมมีความหลากหลายและซับซ้อนมากกว่าที่จะสรุปว่ากลุ่มอ้างอิงจะต้องเป็นคู่ตรงข้ามกันเสมอไป

เมื่อพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับความหลากหลายของกลุ่มอ้างอิง จะเห็นได้ว่ากลุ่มอ้างอิงแม้จะมีความหลากหลาย แต่ก็ยังสามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภทกว้างๆ กล่าวคือ (1) จุดอ้างอิงภายนอก (External reference point) อาจเป็นสังคมทั้งหมดในภาพรวม บางส่วนของสังคม หรือส่วนอื่นที่อยู่นอกสังคม และ (2) จุดอ้างอิงภายใน (Internal reference point) หมายถึงการที่หน่วยสังคมนั้นๆ เปรียบเทียบตนเองกับ ตนเอง ณ เวลาอ้างอิงในอดีตหรืออนาคตก็ได้ (Clark, 2006; Luttmner, 2005; McBride, 2012) นอกจากนี้ นักวิชาการยังแบ่งลักษณะของการเปรียบเทียบเป็นการเปรียบเทียบแนวราบ (Parallel comparison) และการเปรียบเทียบแนวตั้ง (Longitudinal comparison) ซึ่งหมายรวมถึงการเปรียบเทียบตนเองกับคนที่เหนือกว่า (Upward comparison) หรืออาจเป็นการเปรียบเทียบกับคนที่มีสถานะด้อยกว่า (Downward comparison) (Ferrer-i-Carbonell, 2005) โดยสรุปแล้วลักษณะของการเปรียบเทียบอาจแบ่งได้กว้างๆ เป็นอย่างน้อย 5 รูปแบบ (Verme, 2010, 2013) ดังแสดงในตารางที่ 2-5

ตารางที่ 2-5 รูปแบบการเปรียบเทียบทางสังคม

	อดีต	ปัจจุบัน	อนาคต
ร่ายกว่า		การมองขึ้นบน (Upward comparison)	
ตนเอง	การมองไปข้างหลัง/การมองอดีต (Self-past comparison)	การมองแนวระนาบ/การมองปัจจุบัน (Parallel comparison)	การมองไปข้างหน้า/การมองอนาคต (Self-future comparison)
จนกว่า		การมองลงล่าง (Downward comparison)	

ที่มา: ดัดแปลงจาก (Verme, 2013)

นอกเหนือจากการศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างความยากจนข้างต้นแล้ว จากการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความยากจนพบว่า การพัฒนาทางเศรษฐกิจนั้นแม้จะนำไปสู่การพัฒนาเมือง แต่ก็มักจะมีเกิดควบคู่กับความยากจน (Siriprachai, 1997) อีกทั้งความแตกต่างของความเข้มข้นในการพัฒนาระหว่างพื้นที่เมืองและชนบทก็ยังสามารถเป็นตัวแสดงภาพของความเหลื่อมล้ำที่ชัดเจนอย่างยิ่ง การพัฒนาเมืองในรูปแบบดังกล่าวนี้ นำไปสู่ปัญหาของสังคมน่านปการ โดยปัญหาสำคัญประการหนึ่งก็คือปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ หรือปัญหาความยากจนในระดับต่างๆ ซึ่งปัญหาเกี่ยวกับความยากจน และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในประเทศไทยนั้น ได้รับความสนใจและได้รับการศึกษามากมายต่อเนื่องโดยตลอดโดยสังเกตได้จากงานศึกษาจำนวนมากที่จัดทำขึ้นในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ตัวอย่างงานศึกษา เช่น (K. Bird, Hattel, K.,

Sasaki, E. and Attapich, L. , 2011; Deolalikar, 2002; Fofack & Zeufack, 1999; Ikemoto, 1992; H. Jeong, 2005; Motonishi, 2003; Siriprachai, 1997; Son & Kakwani, 2006) เป็นต้น งานศึกษาเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มุ่งศึกษาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างเป็นระบบ ทั้งยังครอบคลุมแง่มุมต่างๆ ของความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง

โดยภาพรวมของการพัฒนาชาติอาจสรุปได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงแรกได้ขจัดภาวะความยากจนโดยสัมบูรณ์จากสังคมไทยได้อย่างน่าชื่นชม ทว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจที่พึ่งพาการเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรม ได้สร้างภาวะความยากจนโดยเปรียบเทียบระหว่างเมืองกับชนบทขึ้นโดยทั่วไป (Siriprachai, 1997) ทั้งยังพบว่าปัจจัยอื่นๆ เช่น ระดับการศึกษา (H. Jeong, 1999) การเข้าถึงแหล่งเงินทุน (H. Bird & Sasaki, 2011; H. Jeong, 1999) รวมถึงปัญหาเงินเฟ้อและต้นทุนค่าครองชีพ (Son & Kakwani, 2006) ก็มีมีส่วนช่วยเร่งให้ภาวะความยากจนโดยเปรียบเทียบที่เกิดขึ้นมีความรุนแรงมากขึ้น จนกลายเป็นปัญหาเรื้อรังของกรุงเทพมหานครและประเทศไทยต่อไปในระยะยาว

นอกจากนี้ ภาพของความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆ ก็สามารถพบเห็นได้ทั่วไปในพื้นที่เมืองซึ่งได้รับการพัฒนาอย่างเข้มข้น โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (Mittulah & Kibwana, 1998; Siriprachai, 1997; Yonder, 1998; Zainal, 2012) อีกทั้งการที่อยู่อาศัยเป็นหนึ่งในปัจจัยที่มีความจำเป็นในการดำรงชีพของมนุษย์ เป็นองค์ประกอบสำคัญที่สามารถแสดงถึงความกินดีอยู่ดีของประชาชน ทั้งยังเป็นหลักประกันความมั่นคงของชีวิต จึงอาจกล่าวได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนี้เป็นมิติหนึ่งที่สะท้อนด้านลบของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางที่อยู่อาศัยจึงจัดได้ว่าเป็นเครื่องมือหนึ่งในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งยังช่วยให้ความเท่าเทียมกันในสังคมมีมากขึ้น ตามแนวคิดของการส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมบางส่วน (Sen, 2008; M. Wulff & M. Reynolds, 2010; Yonder, 1998)

จากการศึกษาในอดีต นักวิจัยเช่น (Duda & Li, 2008; Mittulah & Kibwana, 1998; Murie, 1998) พบว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถพบได้ในหลายลักษณะ เช่น ความยากจน คนเร่ร่อนไร้ถิ่นที่อยู่ ความเสื่อมโทรมทางกายภาพของที่อยู่อาศัย ที่อยู่อาศัยที่ด้อยมาตรฐาน การอยู่อาศัยอย่างแออัดขาดสุขลักษณะ ที่อยู่อาศัยที่ผิดกฎหมายเนื่องจากการต่อเติม หรือตั้งอยู่ในที่ดินที่รุกล้ำกรรมสิทธิ์ของรัฐหรือเอกชน เป็นต้น (Duda & Li, 2008; Mittulah & Kibwana, 1998; Murie, 1998) ลักษณะต่างๆ ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนี้สามารถพบเห็นได้ทั่วไป และเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเห็นได้ชัดในเมืองขนาดใหญ่ที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเมืองใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนา (Huang & Jiang, 2009; Mittulah & Kibwana, 1998; Yonder, 1998)

ตัวอย่างเช่น ในบริเวณชานมมหานครกรุงเทพมหานครก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่สามารถพบเห็นปรากฏการณ์ของปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยดังกล่าวได้โดยทั่วไป

ในการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมนั้นอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แกนความคิดสำคัญของการศึกษาก็คือการนำหลักเหตุผลในเชิงวิทยาศาสตร์มาวิเคราะห์ ติความความเท่าเทียมและความไม่เท่าเทียมในด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม (Sen, 2009) ในด้านพรมแดนความรู้ ทฤษฎีที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นแกนความคิดสำคัญเกี่ยวกับการศึกษาความเท่าเทียมทางสังคม ประกอบด้วยแนวคิดของสำนักอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) สำนักสวัสดิการนิยม (Welfarism) แนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมของ (Rawls, 1971; Sen, 1979) และแนวคิดเกี่ยวกับความเท่าเทียมในเชิงความสามารถขั้นพื้นฐานของ (Sen, 1979; Sen, 1985; Sen, 1988, 1990, 1999)

แนวคิดเกี่ยวกับความเท่าเทียมของสำนักอรรถประโยชน์นิยมและสวัสดิการนิยม นั้น มุ่งประเด็นไปที่การจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้ประชาชนแต่ละคนมีอรรถประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน โดยความเท่าเทียมทางสังคมในมุมมองของสำนักอรรถประโยชน์นิยมจะหมายถึงสถานะที่ประชาชนแต่ละคนมีอรรถประโยชน์ส่วนเพิ่ม (Marginal utility) เท่ากัน (Sen, 1979) ในขณะที่สำนักสวัสดิการนิยมซึ่งมุ่งจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้อรรถประโยชน์รวม (Total utility) ของสังคมที่สูงที่สุดเสนอว่า ความเท่าเทียมทางสังคมจะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนที่ได้รับอรรถประโยชน์จากการจัดสรรทรัพยากรของสังคม 2 สังคมเท่ากันตามแนวคิด Leximin กล่าวคือ หากเรียงลำดับ (Rank) ประชาชนตามขนาดของอรรถประโยชน์รวมที่ประชาชนแต่ละคนได้รับจากการจัดสรรทรัพยากรของสังคม ความเท่าเทียมระหว่างสังคมทั้ง 2 จะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนที่มีลำดับเดียวกันของสังคมทั้ง 2 มีขนาดของอรรถประโยชน์รวมเท่ากัน หากเงื่อนไขนี้เป็นจริงสำหรับประชาชนทุกลำดับตั้งแต่คนที่แย่ที่สุด (The worst-off) ไปจนถึงคนที่ดีที่สุด (The best-off) สังคมทั้ง 2 ก็จะดำรงอยู่ในสถานะที่เท่าเทียมกันอย่างแท้จริงตามหลักของสำนักสวัสดิการนิยม (Sen, 1979)

แนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมของ Rawls (1971) ถูกพัฒนาขึ้นบนฐานคิดสำคัญ 2 ส่วนคือ (1) แนวคิดเกี่ยวกับ “**สินค้าสังคมขั้นปฐมภูมิ**” (Primary social goods) ซึ่งหมายถึงสิ่งต่างๆ ที่ประชาชนในสังคมเห็นพ้องว่าเป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน โดยนัยแล้ว Rawls (1971) เสนอว่าสิทธิเสรีภาพเป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ในการดำรงชีพในสังคม และ (2) แนวคิดเกี่ยวกับ “**หลักเสรีภาพขั้นปฐม**” (Principle of liberty) ซึ่งเสนอมว่ามนุษย์แต่ละคนมีเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่คล้ายคลึงกัน ทั้งนี้ เพื่อนมนุษย์แต่ละคนต่างก็มีสิทธิในเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่เสมอภาคกัน ดังนั้น การใช้สิทธิของแต่ละคนนั้นจึงต้องไม่ขัดกับเสรีภาพขั้นพื้นฐานของคนอื่นๆ ในสังคม ซึ่งหลักเสรีภาพขั้นปฐมก็นำไปสู่การวัดระดับของความเป็นอยู่ของประชาชนโดยการใช้ “ดัชนีสินค้าปฐมภูมิ” (Index of

primary goods) ซึ่งจะถูกใช้เป็นตัวชี้วัดความเท่าเทียมหรือไม่เท่าเทียมทางสังคมตามแนวคิดของ Rawls (1971) (Sen, 1979; Sen, 2008; Trifiró, 2005)

ทั้งนี้ Rawls (1971) เสนอว่า ภายใต้ข้อสมมุติฐานของสถานภาพเริ่มต้น (Original position) กฎหรือกรอบกติกาที่จะยังให้เกิดความยุติธรรมในสังคมจะสามารถเกิดขึ้นได้หากมนุษย์แต่ละคนซึ่งเป็นสมาชิกในสังคมจะต้องเลือกทางเลือกต่างๆ โดยที่แต่ละคนต่างก็ตกอยู่ในสภาพที่ไม่มีความรู้โดยสิ้นเชิง (Veil of ignorance) (Sen, 2008; Trifiró, 2005) กล่าวคือมนุษย์แต่ละคนต่างก็ไม่สามารถรับรู้ได้ถึงความต้องการ และสถานภาพที่แท้จริงของตนและของสมาชิกคนอื่นๆ ในสังคม

อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีและแนวคิดข้างต้นต่างก็มีข้อจำกัดที่เป็นสาระสำคัญ ทำให้ขาดความเหมาะสมในการนำมาตีความความเท่าเทียมและความไม่เท่าเทียม ไม่ว่าจะเป็นการวิเคราะห์โดยใช้แนวคิดทฤษฎีนั้นตามลำพัง หรือแม้จะใช้แนวคิดต่างๆ ผสมผสานกันก็ตาม (Sen, 1979) ตัวอย่างเช่น แนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมของ Rawls (1971) นั้น ก็มีความบกพร่องในการที่จะเสนอแนวคิดเกี่ยวกับความเท่าเทียมทางสังคมเนื่องจากความหลากหลายอย่างยิ่งของสินค้าปฐมภูมิ (Primary goods) ของบุคคลต่างๆ นำไปสู่ความล้มเหลวในการรวบรวมสินค้าปฐมภูมิซึ่งจำเป็นต่อการแปลงเป็นความอยู่ดีกินดีของมนุษย์ (Good living) (Sen, 2008)

ทั้งนี้ Sen (1979) ได้วิพากษ์ถึงความจำกัดของแนวคิดทั้ง 3 ไว้อย่างกว้างขวาง และได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับ **“ความเท่าเทียมในเชิงความสามารถขั้นพื้นฐาน”** (Basic Capability Equality) ซึ่งกำหนดเป้าหมายของความเท่าเทียมกันทางสังคมว่าเป็นสถานะที่มนุษย์แต่ละคนซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมมีความสามารถในการทำกิจกรรมพื้นฐานต่างๆ ที่เท่าเทียมกัน โดยกิจกรรมพื้นฐานในที่นี้อาจตีความครอบคลุมถึงความสามารถในการได้มาซึ่งปัจจัยขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและถูกสุขอนามัย ซึ่ง Sen (1979) ได้หมายรวมความสามารถในการใช้ชีวิตร่วมกับมนุษย์คนอื่นๆ ในสังคม เป็นส่วนหนึ่งของความสามารถขั้นพื้นฐานของมนุษย์ด้วย การกำหนดนิยามของความสามารถขั้นพื้นฐานในลักษณะนี้เป็นการขยายขอบเขตของการตีความความเท่าเทียมและไม่เท่าเทียมให้ครอบคลุมประเด็นเกี่ยวกับการไม่เอาเปรียบ (Non-exploitation) และการไม่แบ่งแยกกีดกัน (Non-discrimination) ซึ่งเป็นประเด็นที่แนวคิดของสำนักต่างๆ ยังวิเคราะห์ได้ไม่ครอบคลุม เนื่องจากข้อจำกัดของเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์ ตลอดจนข้อสมมุติฐานที่เป็นฐานคิดของแนวคิดทฤษฎีเหล่านั้น<sup>27</sup>

<sup>27</sup> ผู้อ่านสามารถค้นคว้าเกี่ยวกับบทวิพากษ์ทฤษฎีความเท่าเทียมเพิ่มเติมได้ในเอกสารต่างๆ เช่น Amartya Sen (1979) และ Fabrizio Trifiró (2005) เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมของ Sen ตั้งอยู่บนฐานคิดที่ผสมผสานแนวคิดที่หลากหลาย โดยมีส่วนหนึ่งที่ตั้งอยู่บนแนวคิดวิถีพุทธ โดย Sen ได้ขยายความว่าแนวคิดวิถีพุทธนั้นมีลักษณะสำคัญ 3 ประการที่สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องความยุติธรรม (สฤณี อาชวานันทกุล, 2553) กล่าวคือ (1) ชีวิตและการใช้ชีวิตตามวิถีพุทธ มีลักษณะที่มี “ชีวิต” เป็นศูนย์กลาง (Life-centered approach) ซึ่งได้แรงบันดาลใจมาจากความทุกข์และความอ่อนแอของมนุษย์ (2) วิถีพุทธเป็นวิถีที่ไม่กีดกัน (Inclusive) มีลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่งของจารีตสากลเกี่ยวกับปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่เปิดกว้างให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการหาข้อยุติเกี่ยวกับความขัดแย้งทางความคิด และ (3) การเน้นความรับผิดชอบอันเป็นสากลซึ่ง Sen เรียกว่า “ความรับผิดชอบต่ออำนาจ”<sup>28</sup> ซึ่งหมายความว่าผู้ที่มีอำนาจมากกว่าควรต้องรับผิดชอบต่อผู้ที่มีอำนาจน้อยกว่า เนื่องจากตระหนักถึงความไม่เสมอภาคในเชิงอำนาจ<sup>29</sup>

การสร้างแนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมบนฐานของ “ความรับผิดชอบต่ออำนาจ” ข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่าแนวคิดความยุติธรรมของ Sen สามารถก้าวพ้นกระบวนการทำความเข้าใจความยุติธรรมตามกรอบทฤษฎีกระแสหลักในปรัชญาการเมืองร่วมสมัย และกรอบแนวคิด “พันธะสัญญาทางสังคม” ของ Hobbs ซึ่งครอบคลุมการทำความเข้าใจเกี่ยวกับความยุติธรรมมายาวนานเรื่อยมา ตั้งแต่ศตวรรษที่ 18 โดยจะเห็นได้จากแนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมของ Rawls (1971) และ Dworkin (1996) เป็นต้น ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ต่างก็ตั้งอยู่บนแนวคิดพันธะสัญญาทางสังคม และการค้นหาสถาบันทางสังคมในอุดมคติ (สฤณี อาชวานันทกุล, 2553)

ในการปาฐกถาครั้งหนึ่ง Sen ได้เสนอว่า ทฤษฎีความยุติธรรมของตนแตกต่างจากทฤษฎีความยุติธรรมกระแสหลักในประเด็นสำคัญใน 3 ประเด็น กล่าวคือ

- 1) **ฐานวิเคราะห์** จุดเริ่มต้นการวิเคราะห์ของทฤษฎีความยุติธรรมกระแสหลักอยู่ที่การค้นหา “ความยุติธรรมที่สมบูรณ์” ในขณะที่ Sen เสนอให้ค้นหา “กรณีความยุติธรรมที่เห็นพ้องกันชัดเจน” ตัวอย่างเช่น กรณีการเรียกร้องให้เลิกทาสในยุคศตวรรษที่ 18 ซึ่งการลดความยุติธรรม (การเพิ่มความยุติธรรม) ในลักษณะดังกล่าวสามารถดำเนินการได้

<sup>28</sup> ผู้อ่านสามารถค้นคว้าเพิ่มเติมเกี่ยวกับลักษณะของความรับผิดชอบต่ออำนาจอันเป็นสากล และความรับผิดชอบต่ออำนาจได้ใน (Sen, 2009), *The Idea of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

<sup>29</sup> ประเด็นความไม่เสมอภาคทางอำนาจนี้แตกต่างกับแนวคิดสัญญาประชาคมของ Hobbs ซึ่งเป็นแนวคิดที่ครอบคลุมทฤษฎีร่วมสมัยเกี่ยวกับความยุติธรรมในปัจจุบันอย่างสิ้นเชิง โดย Sen ได้ยกตัวอย่างความรับผิดชอบที่มารดาเมื่อบุตรว่าเป็นเพราะมารดาที่มีอำนาจมากกว่า (มีความสามารถที่จะทำสิ่งต่างๆ ที่บุตรยังทำไม่ได้) โดยมิได้เกี่ยวกับผลตอบแทนที่ได้รับ มิได้เกี่ยวกับผลประโยชน์ร่วมกันในรูปแบบใดๆ ทั้งยังไม่ต้องสมมุติสัญญาขึ้นมาก่อนที่จะเข้าใจพันธะที่ตนมีต่อบุตรของตน (สฤณี อาชวานันทกุล, 2553: 2-3)



โดยไม่มีเจตจำนงจำเป็นต้องแสวงหาหรือบรรลุข้อตกลงใดๆ เกี่ยวกับสังคมที่มีความยุติธรรมสมบูรณ์แต่อย่างใด

- 2) การสร้างสถาบันหรือผลลัพธ์ ทฤษฎีความยุติธรรมกระแสหลักซึ่งตั้งอยู่บนแนวคิดพันธะสัญญาทางสังคมมุ่งที่จะค้นหา “สถาบันทางสังคมที่ทรงความยุติธรรม” ทว่า Sen เสนอว่าในทางกลับกัน แนวคิดเรื่องความยุติธรรมนั้นควรจะตั้งอยู่บนวิถีที่สอดคล้องกับ “วิถีชีวิตของผู้คน”<sup>30</sup> และ “ผลลัพธ์”<sup>31</sup> มากกว่าที่จะอยู่บนสถาบันทางสังคมที่จัดตั้งขึ้น
- 3) ขอบเขตการวิเคราะห์ ทฤษฎีความยุติธรรมกระแสหลักซึ่งตั้งอยู่บนแนวคิดพันธะสัญญาทางสังคมนั้น ตีกรอบเฉพาะประชาชนซึ่งสังกัดในรัฐอิสระเท่านั้น ในขณะที่แนวคิดความยุติธรรมของ Sen สามารถขยายความครอบคลุมประชากรโลก ทำให้แนวคิดความยุติธรรมสามารถขยายความเป็นแนวคิด “ความยุติธรรมโลก” ได้ (สฤณี อาชวานันทกุล, 2553)

การกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมหรือความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมซึ่งจัดว่าเป็นความยากจนเชิงสัมพัทธ์ลักษณะหนึ่ง (ศุภเจตน์ จันทรสาส์น, 2552) นี้ อาจแบ่งกว้างๆ ได้เป็น 2 แนวทาง กล่าวคือ (1) การแสวงหาซึ่งภาวะความเท่าเทียมกันทางสังคมโดยทั่วไป (General equality) ซึ่งเป็นสภาวะสังคมในอุดมคติที่สมาชิกทุกคนในสังคมมีความเท่าเทียมกันในทุกมิติ ทุกแง่มุมของชีวิต และ (2) การส่งเสริมให้มีความเท่าเทียมกันในบางมิติ บางประเด็น หรือเพียงด้านใดด้านหนึ่งของสังคมหรืออาจกล่าวได้ว่าความเท่าเทียมทางสังคมเพียงบางส่วน (Partial Equality) อย่างไรก็ตาม แม้จะกล่าวได้ว่าภาวะความเท่าเทียมกันโดยทั่วไปจะเป็นสภาวะทางอุดมคติ ทว่าเมื่อพิจารณาจากสภาวะโครงสร้างทางสังคมที่สลับซับซ้อนในปัจจุบันก็อาจกล่าวได้ว่าสภาวะทางอุดมคติดังกล่าวอาจปรากฏขึ้นได้ยาก หรืออาจเป็นไปได้ว่าจะปรากฏขึ้นแต่ก็ไม่สามารถดำรงอยู่ไม่ได้ในโลกแห่งความเป็นจริง ดังนั้นเป้าหมายในการพัฒนาสังคมในทางปฏิบัติจึงอาจมุ่งเน้นไปยังการส่งเสริมให้คนในสังคมมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น โดยอาจส่งเสริมให้มีความเท่าเทียมกันในบางมิติ บางประเด็น หรือเพียงด้านใดด้านหนึ่งของสังคมหรืออาจกล่าวได้ว่าความเท่าเทียมทางสังคมเพียงบางส่วนก็ถือได้ว่าประสบความสำเร็จในการพัฒนาสังคมในระดับหนึ่งแล้ว (Sen, 2008)

<sup>30</sup> หมายถึง แนวทางหรือวิถีทางที่สามารถดำเนินการได้จริงและเป็นที่ยอมรับของผู้คนที่เกี่ยวข้อง (ผู้เขียน)

<sup>31</sup> หมายถึง การลดความอยุติธรรมหรือการเพิ่มความยุติธรรม (ผู้เขียน)

<sup>32</sup>“...สหายเอ๋ย ในการต่อสู้เพื่อเอาชนะความทุกข์ยากนั้น พวกเราในฐานะปราชญ์ควรจะต้องตั้งคำถามว่า มีสิ่งใดบ้างที่เราสามารถลงมือกระทำได้เพื่อที่จะช่วยร่นเวลาในการเอาชนะความยากแค้น ความทุกข์ยากและความอยุติธรรมทั้งปวงที่เกิดขึ้นบนโลกมนุษย์? ต่อประเด็นนี้คำถามที่พวกเราควรจะต้องถามจึงมิใช่เพียงการตั้งคำถามหรือเฝ้าค้นหาว่า ‘สังคมที่มีความเป็นธรรมอันสมบูรณ์’ นั้นมีจริงหรือไม่? ดังนั้น ในกรณีนี้พวกเราจึงควรจะต้องตั้งคำถามว่า พวกเราในฐานะเพื่อนมนุษย์จะสามารถทำอะไรได้บ้างเพื่อให้สังคมมนุษย์มีความเป็นธรรมมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่?...” (Sen, 2008)

นอกจากนี้ การที่สังคมมนุษย์เป็นกลุ่มก้อนทางสังคมขนาดใหญ่ที่ประกอบขึ้นด้วยประชาสังคมย่อยๆ จำนวนมาก ซึ่งต่างก็มีความหลากหลายอย่างยิ่งทั้งในเชิงโครงสร้างและขนาด โดยโครงสร้างในการดำรงอยู่ร่วมกันของสังคมย่อยเหล่านี้ก็เป็นไปอย่างสลับซับซ้อน ตั้งแต่สังคมนั้นๆ ก็มีจำนวนสมาชิกสังกัดอยู่เป็นจำนวนมาก การยังให้เกิดความเท่าเทียมกันทางสังคมระหว่างสมาชิกของสังคมโลกจึงอาจมีความจำเป็นที่จะต้องเริ่มต้นจากการสร้างหรือส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมกันในองค์ประกอบย่อยๆ ของสังคม เช่นในกลุ่มประชาสังคมหนึ่งๆ หรือเพียงบางส่วนของกลุ่มประชาสังคมหนึ่งๆ ภายใต้ความเชื่อที่ว่าความเท่าเทียมกันของมนุษย์ในทางอุดมคติจะสามารถเกิดขึ้นได้จากการค่อยๆ สร้างความเท่าเทียมกันให้เกิดขึ้นในแต่ละด้าน ให้ความเป็นธรรมค่อยๆ ครอบคลุมแต่ละประเด็นของแต่ละสังคมนั้นๆ (Sen, 2008) โดยหากความเท่าเทียมในมิติต่างๆ เหล่านี้หากสามารถเกิดขึ้นและดำรงอยู่ร่วมกันได้ก็จะนำไปสู่ภาวะความเท่าเทียมกันอย่างแท้จริงของสังคมได้ในที่สุด กระนั้น การมุ่งสร้างความเท่าเทียมทางสังคมเพียงบางส่วน (Partial equality) นั้นจะต้องทำอย่างระมัดระวัง เนื่องจากการมุ่งสร้างความเท่าเทียมทางสังคมในด้านหนึ่งด้านใดเพียงด้านเดียวอาจเป็นการส่งเสริม หรือเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดความไม่เท่าเทียมในด้านอื่นๆ ได้ (Sen, 2008)

เมื่อพิจารณาการศึกษาเกี่ยวกับความยากจนพบว่า การศึกษาในประเด็นดังกล่าวนี้ได้รับการขยายความมาจากการศึกษาเกี่ยวกับความยากจนที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเศรษฐกิจ การแก้ปัญหาความยากจนที่เกิดขึ้น ตลอดจนการยกระดับสวัสดิการสังคมโดยการพัฒนาเศรษฐกิจ (Litchfield, 1999) โดยในจุดเริ่มต้นนั้นความยากจนถูกนิยามอย่างแคบว่า “**ความขาดแคลนทางวัตถุ**” ตามนัยยะของความยากจนโดยสัมบูรณ์ (Absolute poverty) (กนกวรรณ จันทร์เจริญชัย, 2548; ศุภเจตน์

---

<sup>32</sup> ถอดความโดยผู้วิจัยจากข้อความ “...Can't we do better in taking more immediate action against the deprivations, the miseries and the injustices in the world?... The comparative question concentrates on how to make society more just, rather than speculating about the nature and the demands of 'the perfectly just society.'...” ปรากฏใน Sen (2008)

จันทรสาส์น, 2555) หลังจากนั้น นิยามของปัญหาความยากจน รวมถึงเครื่องมือที่ใช้ในการวัดระดับความยากจน ตลอดจนทฤษฎี แนวคิดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคม ก็ได้รับการพัฒนาต่อยอดมาโดยตลอด

โดยในการศึกษาเกี่ยวกับการวัดระดับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจนั้น เป็นการศึกษาความยากจนเชิงสัมพัทธ์ หรือความยากจนเชิงเปรียบเทียบ (Relative poverty) (กนกวรรณ จันทรเจริญชัย, 2548; ศุภเจตน์ จันทรสาส์น, 2555) ซึ่งมีเครื่องมือที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เช่น ค่าสัมประสิทธิ์ Gini (Gini Coefficient) เส้นโค้ง Lorence (Lorence Curve) เส้นโค้ง Kuznets (Kuznets Curve) ดัชนี Atkinson (Atkinson Index) ดัชนี McLoone (McLoone Index) และตัวสถิติ Theil's T (Theil's T Statistic) เป็นต้น (Litchfield, 1999; Yitzhaki, 1979; กนกวรรณ จันทรเจริญชัย, 2548; ศุภเจตน์ จันทรสาส์น, 2555) ในจำนวนนี้ ค่าสัมประสิทธิ์ Gini เป็นเครื่องมือที่ได้รับความนิยมค่อนข้างแพร่หลาย (Litchfield, 1999; Yitzhaki, 1979) เนื่องจากเป็นเครื่องมือที่สามารถแสดงให้เห็นภาพรวมของการกระจายทรัพยากรว่ามีความเป็นธรรมหรือไม่ ได้ค่อนข้างชัดเจน ทั้งยังเป็นเครื่องมือที่สามารถประยุกต์ใช้วัดระดับการกระจุกตัว หรือกระจายตัวของทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง (Söderblom, 2005)

ในปัจจุบันการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาความยากจนโดยเปรียบเทียบยังได้ต่อยอดความรู้เกี่ยวกับลักษณะของความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกิดขึ้นเป็นความเหลื่อมล้ำทางแนวดิ่ง (Vertical Inequality) และความเหลื่อมล้ำทางแนวราบ (Horizontal Inequality) โดยที่ความเหลื่อมล้ำทางแนวดิ่งหมายถึงความเหลื่อมล้ำระหว่างบุคคล ในขณะที่ความเหลื่อมล้ำทางแนวราบเป็นความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมที่มีวัฒนธรรม ค่านิยมต่างกัน (F. Stewart, 2001; F. Stewart, Brown, & Mancini, 2009; Vanneman & Dubey, 2010) ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าความยากจนโดยเปรียบเทียบเป็นปัจจัยที่ขยายความรุนแรงของปัญหาความยากจนให้รุนแรงขึ้นจนกลายเป็นปัญหาความเหลื่อมล้ำทางชนชั้นในสังคม และสามารถลุกลามกลายเป็นปัญหาสังคมอื่นๆ ต่อไป (ศุภเจตน์ จันทรสาส์น, 2555) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาปัญหาความยากจนในมิติของความเหลื่อมล้ำทางแนวราบ (F. Stewart, 2001; F. Stewart, Brown, & Mancini, 2009; Vanneman & Dubey, 2010; คำรบลักข์ สุรัสวดี, 2543) จะเห็นได้ว่าการขยายค่านิยมความเหลื่อมล้ำในลักษณะนี้ได้ช่วยให้นักวิชาการขยายพรมแดนความรู้เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสังคมออกไปได้อย่างกว้างขวาง มิได้จำกัดเฉพาะการแก้ปัญหาเศรษฐกิจอีกต่อไป

ในการศึกษาความยากจนโดยเปรียบเทียบนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการศึกษาประเภทเดียวกับการศึกษารายได้เปรียบเทียบ (Relative income hypothesis) ซึ่งได้รับความนิยมค่อนข้างมากในช่วงทศวรรษก่อนหน้า (Verme, 2013) โดยงานศึกษาเกี่ยวกับความยากจนโดยเปรียบเทียบที่

สำคัญก็คือการทดสอบสมมติฐานเกี่ยวกับรูปแบบความพึงพอใจ หรืออรรถประโยชน์ของปัจเจกชนว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ หลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งรายได้ของปัจเจกชนเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ของบุคคลอื่น (Duesenberry, 1949) ในการศึกษาข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าการกำหนดกลุ่มอ้างอิงเป็นประเด็นสำคัญอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจ “ตัวตน” (Identity) และการประเมินตนเอง (Self-assessment) ของปัจเจกชน (Serajuddin & Verme, 2012) ทั้งนี้ปัจเจกชนแต่ละคนต่างก็รู้สึกว่าคุณค่าของตัวเองสัมพันธ์กับกลุ่มทางสังคมต่างๆ ซึ่งกลุ่มทางสังคมนี้จะกำหนดเส้นขอบเขตความเป็นตัวตนของปัจเจกชนที่สังกัดอยู่กับกลุ่ม ยิ่งไปกว่านั้น กลุ่มทางสังคมซึ่งเป็นต้นสังกัดของปัจเจกชนจะเป็นแหล่งกำเนิดของกรอบมาตรฐาน หรือพฤติกรรมบรรทัดฐาน (Behavioral norms) ของปัจเจกชนที่สังกัดในกลุ่มนั้นๆ ดังนั้น ตัวตนของปัจเจกชนจึงถูกกำหนดโดยกลุ่มอ้างอิง และกลุ่มอ้างอิงจะส่งอิทธิพลต่อพฤติกรรมที่คาดหวังอย่างมาก (Akerlof & Kranton, 2000; Serajuddin & Verme, 2012)

ต่อมา (Runciman, 1966) ได้ผลักดันความก้าวหน้าในการศึกษาเกี่ยวกับความยากจน โดยการขยายความนิยามของความยากจนในลักษณะที่เป็น “ความยากจนโดยเปรียบเทียบ” (Relative Poverty) กล่าวคือ

“...มนุษย์มิได้ยากจนเพียงเพราะขาดแคลน ทรัพย์สิน วัตถุ สิ่งของเครื่องใช้ หรือการขาดแคลนทางกายภาพ หากทว่ามนุษย์สามารถรู้สึกถึงความยากจนหรือความขาดแคลนของตนได้โดยการเปรียบเทียบทรัพย์สินของตนกับทรัพย์สินของเพื่อนมนุษย์คนอื่นๆ ในสังคม หรือแม้กระทั่งเปรียบเทียบกับทรัพย์สินที่ตนเคยมีในอดีต หรือกระทั่งทรัพย์สินที่ตนอยากมีอยากได้ในอนาคต ...” (Runciman, 1966: 10)

อย่างไรก็ตามในการเปรียบเทียบนั้นมนุษย์มิได้มุ่งเปรียบเทียบตนเองกับมนุษย์คนอื่นๆ ทั้งหมด หากแต่จะจำกัดการเปรียบเทียบนั้นกับกลุ่มอ้างอิงเพียงบางกลุ่มเท่านั้น (Yitzhaki, 1979)

## 2.2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

การศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้นด้านหนึ่งเป็นการศึกษาต่อยอดจากการศึกษาความยากจนโดยเปรียบเทียบ อีกด้านหนึ่งการที่การศึกษามุ่งเป้าไปที่ “ที่อยู่อาศัย” ของผู้มีรายได้น้อย ทำให้กระบวนการศึกษามีความซับซ้อน แตกต่างจากการศึกษาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจด้านอื่นๆ ในระดับหนึ่งเนื่องจากธรรมชาติที่เป็นนามธรรมของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

เอง ดังนั้น ในการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจึงต้องดำเนินการผ่านองค์ประกอบต่างๆ ที่สามารถสังเกตได้ เช่น ที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย รวมถึงรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัยและกระบวนการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยดังกล่าว ดังนั้น โครงสร้างการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อนี้จึงถูกแบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้ (1) กระบวนการที่อยู่อาศัย (Housing process) (2) การศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย และ (3) การวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยผู้มีรายละเอียดยุทธศาสตร์ โดยสรุป ดังนี้

### 2.2.2.1 กระบวนการที่อยู่อาศัย (Housing process)

ในการศึกษาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยนั้น ประเด็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งก็คือการกำหนดค่านิยมที่ถูกต้องของที่อยู่อาศัย ซึ่งการกำหนดค่านิยมของที่อยู่อาศัยที่ถูกต้องจะช่วยให้ผลการศึกษาที่ได้สามารถนำไปสู่นโยบายที่ถูกต้องสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงทางสังคม นอกจากนี้ในการศึกษาเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมทางด้านที่อยู่อาศัยนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการศึกษาความไม่เท่าเทียมเพียงบางส่วน ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในมิติอื่นๆ (Sen, 2008) ดังนั้น การกำหนดนิยาม และการสร้างกรอบแนวคิดพื้นฐานเพื่อใช้ในการศึกษาจึงจำเป็นต้องกระทำด้วยระมัดระวังอย่างยิ่ง ทั้งนี้ ในทางทฤษฎี ที่อยู่อาศัยเป็นแนวคิดรวบยอดเชิงองค์รวมที่ประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆ จำนวนมากซึ่งครอบคลุมคุณลักษณะเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะเชิงปริมาณและคุณลักษณะเชิงคุณภาพ เช่น ความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้าง ขนาดพื้นที่ วัสดุ พื้นที่ใช้สอย ตลอดจนคุณประโยชน์ที่ได้จากสิทธิในการใช้ประโยชน์หรือกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่อยู่อาศัยนั้น (Maclennan, 1982; Peck & Stuart, 1985; M. Wulff & M. Reynolds, 2010)

ในการศึกษาเกี่ยวกับองค์ประกอบของทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นประเด็นที่นักวิจัยให้ความสำคัญ โดยอาจสังเกตได้จากจำนวนงานศึกษาในอดีตเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว เช่น (Campbell, Converse, & Roger, 1976; Connerly & Marans, 1985; Gruber & Shelton, 1987; Jirovec, Jirovec, & and Bosse, 1985) เป็นต้น โดยสรุปแล้วอาจกล่าวได้ว่าองค์ประกอบของทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยนั้นนอกจากจะหมายถึงความสะดวกจากการคมนาคมโดยเฉพาะการเข้าถึงโครงข่ายถนนและระบบขนส่งสาธารณะ จากที่อยู่อาศัยไปยังแหล่งอ้างอิงต่างๆ เช่น แหล่งงาน โรงเรียน ร้านค้า รวมถึงระยะทางไปยังแหล่งอ้างอิงเหล่านั้นแล้ว ยังอาจหมายถึงรวมถึงองค์ประกอบต่างๆ ของชุมชนและย่านซึ่งที่อยู่อาศัยนั้นตั้งอยู่ เช่น การวางแผนชุมชน การวางผังชุมชนรวมถึงสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่างๆ ตลอดจนความปลอดภัย สุขอนามัย คุณภาพของสิ่งแวดล้อมและ ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชุมชนนั้นๆ (Ha & Weber, 1991)

ในทางทฤษฎี อาจกล่าวได้ว่าที่อยู่อาศัยเป็นแนวคิดรวบยอดในเชิงองค์รวมของคุณประโยชน์ต่างๆ ซึ่งประกอบด้วยลักษณะสำคัญๆ 2 ส่วน กล่าวคือ (1) ลักษณะในเชิงสถานการณ์ (Situation) อันประกอบด้วยโครงสร้าง สิ่งปลูกสร้าง สิ่งแวดล้อมตลอดจนองค์ประกอบทางกายภาพต่างๆ<sup>33</sup> และ (2) ลักษณะในเชิงกระบวนการ (Process) (Ratcliff, 1952) ซึ่งองค์ประกอบของที่อยู่อาศัยในเชิงกระบวนการนี้เป็นการพิจารณาองค์ประกอบและเงื่อนไขต่างๆ ซึ่งมีลักษณะเชิงพลวัต (Dynamic) เช่น การลงทุน กระบวนการผลิตพื้นที่สำหรับการอยู่อาศัย กลไกการทำงานของตลาดที่อยู่อาศัย การบริโภคหรือการใช้ประโยชน์จากที่อยู่อาศัย รวมถึงการพัฒนาชุมชน และสิ่งแวดล้อมเพื่อการอยู่อาศัย ทั้งยังพิจารณาครอบคลุมถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการมีสิทธิใช้ประโยชน์หรือการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย ตลอดจนทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย (Maclennan, 1982; M. Wulff & M. Reynolds, 2010)

นอกจากนี้ ในการศึกษาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย นักวิจัยในอดีต เช่น Olsen (1969) แบ่งที่อยู่อาศัยในลักษณะที่เป็นสถานการณ์ออกได้เป็น 2 ส่วนคือ (1) คุณสมบัติเชิงปริมาณของที่อยู่อาศัยในเชิงกายภาพ (Housing stock) และ (2) คุณสมบัติเชิงคุณภาพของพื้นที่เหล่านั้น (Housing Service) (Di Pasquale & Wheaton, 1996; Olsen, 1969) ซึ่งแนวคิดเหล่านี้สะท้อนออกมาในการกำหนดมาตรฐานที่อยู่อาศัยขั้นต่ำ (Minimum Housing Standard) อันประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆ ของที่อยู่อาศัยทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

ในประเทศไทย แนวคิดเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยข้างต้นก็ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่แก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ดังความตอนหนึ่งในรายงานประจำปี 2554 ของการเคหะแห่งชาติ ความว่า

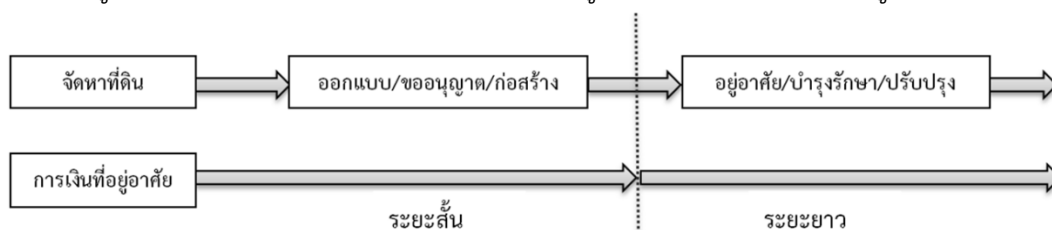
“...ที่อยู่อาศัยไม่ได้เป็นเพียงแค่ “ผลผลิต” เท่านั้น ที่อยู่อาศัยยังมี “กระบวนการ” พัฒนาที่ซับซ้อนอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นทางด้านการเงิน...” (การเคหะแห่งชาติ, 2554)

อีกทั้งยังสะท้อนออกมาในการกำหนดองค์ประกอบพื้นฐานของที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.) กล่าวคือในการกำหนดองค์ประกอบขั้นพื้นฐานของที่อยู่อาศัยจะต้องพิจารณาส่วนประกอบต่างๆ ของหน่วยที่พัก

<sup>33</sup> องค์ประกอบเชิงสถานการณ์ (Situation) หมายรวมถึงคุณลักษณะเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะเชิงปริมาณและคุณลักษณะเชิงคุณภาพ เช่น ความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้าง ขนาดพื้นที่ วัสดุ พื้นที่ใช้สอย เป็นต้น (Ratcliff, 1952: 328; Maclennan, 1982: 38; Wulff and Reynolds, 2010: 8)

อาศัย รวมถึง ขนาด ความหนาแน่น และองค์ประกอบต่างๆ ของชุมชน ทั้งยังกำหนดให้พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยที่อยู่อาศัยและชุมชนผ่านการจัดสรรที่ดิน การวางผังและที่ว่าง การออกแบบและมาตรฐานของหน่วยที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ส่งผลให้กระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษาแตกต่างกันด้วย<sup>34</sup> แนวคิดรวบยอดเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย ตลอดจนกระบวนการอยู่อาศัยสามารถแสดงได้ดังรูปที่ 2-3

รูปที่ 2-3 กระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัย



ที่มา : ดัดแปลงจาก (การเคหะแห่งชาติ, 2554)

#### 2.2.2.2 การศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย นอกจากประเด็นเกี่ยวกับการนิยามที่อยู่อาศัยก็คือ การกำหนดองค์ประกอบของปัจจัยเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือองค์ประกอบต่างๆ ที่ประกอบขึ้นเป็นองค์รวมของที่อยู่อาศัยนั้นๆ เพื่อใช้เป็นตัววัดระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย นักวิจัยในอดีต เช่น (Duda & Li, 2008; Mittulah & Kibwana, 1998; Murie, 1998) เป็นต้น ได้ทำการกำหนดคุณสมบัติหรือองค์ประกอบต่างๆ จำนวนมากเพื่อใช้ในการวัดระดับความขาดแคลนทางด้านที่อยู่อาศัยในด้านต่างๆ กระนั้น เมื่อพิจารณาภาวะความขาดแคลนทางด้านที่อยู่อาศัยในขั้นต้น พบว่าผลการศึกษาดังกล่าวมีความสอดคล้องกันค่อนข้างมาก โดยสรุปแล้วคุณสมบัติหรือองค์ประกอบที่สำคัญที่แสดงถึงความขาดแคลนทางด้านที่อยู่อาศัยในลักษณะต่างๆ อาจประกอบด้วย (1) ความขาดแคลนขาดสนในสาธารณูปโภคพื้นฐาน (เช่น น้ำร้อน เครื่องทำ ความร้อน อ่างอาบน้ำ) (2) ปัญหาโครงสร้าง ความเสื่อมโทรมทางกายภาพ (เช่น หลังคารั่ว น้ำซึม ฝา บ้านผุ พื้นผุ กรอบบานผุพัง) และ (3) การอยู่อาศัยอย่างแออัด ขาดสุขอนามัย หรือที่อยู่อาศัยมี

<sup>34</sup> ดูรายละเอียดของกระบวนการอยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษาได้ใน 5.1.1

คุณลักษณะไม่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ทำให้กระทบต่อภาวะทางสุขภาพของสมาชิกในครัวเรือน (Navarro & Ayala, 2008)

นอกจากนี้ ทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย ซึ่งนอกจากจะเป็นส่วนหนึ่งของที่อยู่อาศัยแล้ว ยังมีความสัมพันธ์กับโอกาสทางเศรษฐกิจ สถานภาพทางสังคมและคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยอย่างมาก (Dwyer, 2007; C. Maher, 1999; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ดังนั้น กลไกตลาดที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะภาวะไร้ดุลยภาพของตลาดที่อยู่อาศัยจึงเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจโดยตรง (M. Wulff & M. Reynolds, 2010) จะเห็นได้ว่าโดยทั่วไปแล้วนั้นคุณสมบัติทางสังคมที่สูงกว่ามักจะนำไปสู่ระดับความเป็นอยู่ที่ดีกว่า ทว่าข้อสรุปดังกล่าวอาจไม่เป็นจริงเสมอไปหากคุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจที่สูงกว่านั้น ไม่ได้ส่งผลให้ประชาชนมีโอกาสและความสามารถที่สูงขึ้น เนื่องจาก ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น นอกจากจะเป็นผลจากความบกพร่องของตลาดที่อยู่อาศัยแล้วปัจจัยอื่นๆ เช่น การแทรกแซงของรัฐผ่านทางกลไกต่างๆ ก็ยังเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อีกด้วย (Cass, 1998; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ปัจจัยดังกล่าวอาจประกอบด้วยเงื่อนไขต่างๆ ทั้งในเชิงสถานการณ์และเชิงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการอยู่อาศัยของครัวเรือน เช่นการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของธนาคารพาณิชย์ หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ ที่รัฐจัดทำให้แก่ประชาชน ในประเด็นที่ว่าสินเชื่อหรือสวัสดิการเหล่านั้นมีอยู่อย่างทั่วถึง เพียงพอ และสามารถเข้าถึงได้ด้วยต้นทุนที่ไม่แพงจนเกินไป หรือไม่ยุ่งยากจนเกินไปสำหรับประชาชนแต่ละคน

นอกจากปัจจัยข้างต้นแล้ว ปัจจัยอื่นๆ เช่น ลักษณะการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินและที่อยู่อาศัย หรือความมั่นคงของสิทธิในการอยู่อาศัยในที่อยู่อาศัยที่ตนพักอาศัยอยู่ ตลอดจนการที่กฎระเบียบต่างๆ นั้นเอื้อหรือเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยของประชาชนแต่ละคนก็เป็นปัจจัยสำคัญที่อาจก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (Andersen, Andersen, & Aørø, 2000; Burbidge & Winter, 1996; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาปัจจัยทางด้านความมั่นคงในการถือครองที่อยู่อาศัย (Tenure structure) ร่วมกับปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย จากการศึกษาในอดีตพบว่าความแตกต่างของลักษณะในการถือครองที่อยู่อาศัยจะกระทบต่อระดับความพึงพอใจในที่อยู่อาศัยในทางตรงอย่างมีนัยสำคัญ (Morris & Jakubczak, 1988) จึงอาจกล่าวได้ว่าความมั่นคงในการถือครองที่อยู่อาศัยที่ไม่เท่าเทียมกันอาจนำไปสู่ภาวะความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ (Andersen et al., 2000; Burbidge & Winter, 1996; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ประชาชนอยู่อาศัยในที่อยู่อาศัยที่มีลักษณะการถือครองที่ผิดกฎหมาย (Duda & Li, 2008; Mittulah & Kibwana, 1998; Murie, 1998)



เมื่อพิจารณาปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยภาพรวมพบว่าสามารถแยกปัจจัยต่างๆ ออกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ ดังนี้ (1) ปัจจัยด้านกายภาพที่อยู่อาศัยและกายภาพชุมชน (2) ปัจจัยด้านทำเลที่ตั้ง และ (3) ปัจจัยด้านกฎหมาย นโยบาย และการเงินที่อยู่อาศัย ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยทั้ง 3 กลุ่มนี้เป็นปัจจัยที่ได้รับการยอมรับจากนักวิจัยอย่างกว้างขวางว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อปรี่ขึ้นเป็นองค์รวมของที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาที่อยู่อาศัยในเชิงกระบวนการอยู่อาศัย

ปัจจัยในหมวดกายภาพของที่อยู่อาศัยและกายภาพของชุมชนประกอบด้วย ปัจจัยเกี่ยวกับกายภาพของที่อยู่อาศัยในด้านต่างๆ เช่น ความแข็งแรงของโครงสร้าง ความสวยงามในการออกแบบ คุณภาพของวัสดุ ตลอดจนความเพียงพอของพื้นที่ใช้สอยและการจัดแบ่งพื้นที่ใช้สอยตามการใช้ประโยชน์ต่างๆ รวมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับกายภาพของชุมชน เช่น ความหนาแน่น ความหลากหลายของเศรษฐกิจในชุมชน ความปลอดภัยของพื้นที่ชุมชน และคุณภาพของการบริหารจัดการพื้นที่ชุมชน

ปัจจัยในหมวดทำเลที่ตั้งประกอบด้วย การเข้าถึงความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนน สาธารณะ แหล่งงานและแหล่งบริการในชุมชน ความสมบูรณ์ของโครงข่ายสาธารณูปโภค ตลอดจนคุณภาพของสิ่งแวดล้อมในบริเวณนั้น

ปัจจัยหมวดสุดท้ายเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย นโยบายและระบบการเงินที่อยู่อาศัย ประกอบด้วย ประเด็นเกี่ยวกับความมั่นคงของสิทธิในการอยู่อาศัย การเข้าถึงสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของรัฐ การเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากระบบการเงิน รวมถึงประเด็นด้านกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการอยู่อาศัย เช่น การขออนุญาตต่างๆ เป็นต้น

ตารางที่ 2-6 สรุปประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัย

ประเด็นด้านกายภาพที่อยู่อาศัย/ชุมชน	ประเด็นด้านทำเลที่ตั้ง	ประเด็นเชิงกฎหมาย/นโยบาย/การเงิน
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ภาพลักษณ์ของที่อยู่อาศัย               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่แข็งแรง</li> <li>- วัสดุไม่มีคุณภาพ</li> <li>- เสื่อมโทรม/สกปรก/ใช้ประโยชน์ไม่ได้</li> <li>- เป็นอันตราย/อุบัติเหตุ</li> </ul> </li> </ul> <p>(Navarro and Ayala, 2008)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การเข้าถึงถนนสาธารณะ               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ไกล</li> <li>- ไม่สะดวก</li> </ul> </li> </ul> <p>(Ha and Weber, 1991)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การถือครองที่อยู่อาศัย               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผิดกฎหมาย</li> <li>- ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายตามสมควร</li> </ul> </li> </ul> <p>(Morris and Jakubczak, 1988; Murie, 1998: 64; Duda and Li, 2008: 14; Mittulah and Kibwana, 1998: 191)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ความแออัด (พื้นที่-คน)/ความไม่เพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย</li> </ul> <p>(Navarro &amp; Ayala, 2008)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การเข้าถึงแหล่งงาน/แหล่งบริการ (หน่วยราชการ/ตลาด/โรงพยาบาล/โรงเรียน ฯลฯ)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ไกล</li> <li>- ไม่สะดวก</li> </ul> </li> </ul> <p>(Ha and Weber, 1991)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การเข้าถึงสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของรัฐ เช่น เงินกู้ยืม เงินช่วยเหลือต่างๆ               <ul style="list-style-type: none"> <li>- เข้าไม่ถึงเลย</li> <li>- เข้าถึงแต่ลำบาก/ไม่เพียงพอ/มีต้นทุนทางธุรกรรมสูง</li> </ul> </li> </ul> <p>(Wuff and Reynolds, 2010; Mittulah and Kibwana, 1998)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ภาพลักษณ์ชุมชน/การวางแผนชุมชน               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดความหนาแน่น/หลากหลายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (สาธารณูปการและกิจการต่างๆ มีไม่เพียงพอต่อความต้องการของชุมชน)</li> <li>- เสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ/อาชญากรรม/การแพร่ของโรคระบาด</li> <li>- ขาดพื้นที่สีเขียว/พื้นที่นันทนาการ</li> </ul> </li> </ul> <p>(Campbell et al., 1976; Gruber and Shelton, 1987; Connerly and Marans, 1985; Jirovec et al., 1985; Ha and Weber, 1991)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• สิ่งแวดล้อม               <ul style="list-style-type: none"> <li>- มลพิษ (น้ำ/อากาศ/เสียง/ขยะ)</li> <li>- เสี่ยงต่อการเกิดโรค</li> </ul> </li> </ul> <p>(Ha and Weber, 1991)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• อื่นๆ               <ul style="list-style-type: none"> <li>- การขออนุญาตก่อสร้าง</li> <li>- การต่อเชื่อมกับระบบโครงข่ายสาธารณูปโภคหลัก (น้ำประปา ไฟฟ้า)</li> </ul> </li> </ul> <p>(การเคหะแห่งชาติ, 2554)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ไม่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ (Functional mismatch) กรณี               <ul style="list-style-type: none"> <li>- เด็กเล็ก/วัยเรียน</li> <li>- คนป่วย/พิการ/ช่วยตัวเองไม่ได้</li> <li>- ผู้สูงอายุ</li> </ul> </li> </ul> <p>(Navarro and Ayala, 2008)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การเข้าถึงสาธารณูปโภคต่างๆ (น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ คลื่นสัญญาณต่างๆ ฯลฯ)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- เข้าไม่ถึง</li> <li>- ได้รับบริการแต่คุณภาพต่ำ/ราคาแพง/ไม่เพียงพอ</li> </ul> </li> </ul> <p>(Ha and Weber, 1991)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การเข้าถึงสินเชื่อด้านที่อยู่อาศัยของสถาบันการเงิน               <ul style="list-style-type: none"> <li>- เข้าไม่ถึงเลย</li> <li>- เข้าถึงแต่ลำบาก/ไม่เพียงพอ/ค่าใช้จ่าย/ดอกเบี้ยแพง/ต้นทุนทางธุรกรรมสูง</li> </ul> </li> </ul> <p>(Wuff and Reynolds, 2010; Mittulah and Kibwana, 1998)</p>

ตารางที่ 2-6 แสดงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัยโดยสรุปจากการทบทวนวรรณกรรม ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่า ประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยและการอยู่อาศัยอาจแบ่งได้กว้างๆ เป็น 3 หมวด ได้แก่ (1) คุณสมบัติเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยและชุมชน (2) คุณสมบัติเชิงทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย และ (3) ประเด็นในเชิงกฎหมาย นโยบายและการเงินที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยและการอยู่อาศัย ซึ่งข้อสรุปนี้จะถูกนำมากำหนดเป็นกรอบในการสร้างตัวแปรและการสร้างแบบสอบถามต่อไปในการศึกษานี้

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงตลาดที่อยู่อาศัยซึ่งมีความซับซ้อนอย่างยิ่งนั้น การแทรกแซงกลไกตลาดที่อยู่อาศัยผ่านทางวางแผนที่อยู่อาศัยเพื่อจะดำรงไว้ซึ่งความเป็นธรรมและสวัสดิการสูงสุดของสังคม โดยมุ่งจะแทรกแซงผ่านทางกฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เพียงช่องทางเดียวอาจจะไม่เพียงพอที่จะทำให้รัฐและสังคมบรรลุเป้าหมายในการจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยได้อย่างเป็นธรรม (Yonder, 1998) ทั้งนี้การที่รัฐจะแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ไขปัญหาการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจกระบวนการเข้าถึงที่ดินและที่อยู่อาศัย ตลอดจนการตั้งถิ่นฐานที่ไม่เป็นทางการผ่านเงื่อนไขปมเชิงรัฐศาสตร์และความสัมพันธ์อันสลับซับซ้อนของสถาบันต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (Mittulah & Kibwana, 1998)

### 2.2.2.3 การวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้นในอาจแบ่งเนื้อหากว้างๆ ได้เป็น 2 ส่วน คือ (1) แนวคิดเกี่ยวกับ “ความเหลื่อมล้ำ” ซึ่งในจุดเริ่มต้นอาจอ้างอิงและขยายความจากแนวคิดเกี่ยวกับความยากจน (Poverty) และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ (Inequality) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการสร้างแนวคิดรวบยอดในการแสดงความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในลักษณะต่างๆ และ (2) แนวคิดในการสร้างดัชนีมวลรวมหรือวิธีตรวจวัดเพื่อวัดระดับความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนการกำหนดเกณฑ์ที่จะใช้แสดงระดับวิกฤตของภาวะความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการวิเคราะห์ค่าดัชนีมวลรวม และการกำหนดเกณฑ์วิกฤตมีความหลากหลายและไม่มีวิธีใดเพียงวิธีเดียวที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเหมาะสม ในการแก้ปัญหาในเชิงกระบวนการดังกล่าว (Navarro & Ayala, 2008)

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้นมีความเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะทำการศึกษาควบคู่กับการศึกษาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (Sen, 2005) แม้ว่าแนวคิดทั้ง 2 จะไม่ได้เหมือนกันโดยสมบูรณ์ แต่ทั้ง 2 แนวคิดต่างก็มีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิดผ่านทางกระบวนการให้เหตุผลทางสังคม (Public reasoning process) โดยในปัจจุบัน แนวคิดเกี่ยวกับการรับรองสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เพียงพอทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพนี้ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการ

เป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง ทว่า นิยามที่เป็นรูปธรรมของสิทธิดังกล่าวก็ยังขาดความชัดเจน ส่งผลให้การวัดระดับของความเพียงพอของที่อยู่อาศัยของประชาชนตามสิทธิขั้นพื้นฐานข้างต้นขาดความชัดเจนไปด้วย ซึ่งปัญหาความไม่ชัดเจนนี้เป็นผลมาจากความกว้างและความหลากหลายของประเด็นคำถามที่นักวิจัยจะต้องเผชิญเมื่อต้องการจะกำหนดระดับที่จะใช้เป็นเกณฑ์ชี้วัดความเพียงพอของที่อยู่อาศัย หรือปริมาณขั้นพื้นฐานของที่อยู่อาศัยที่ประชาชนแต่ละคนควรจะได้รับ สารสำคัญของประเด็นคำถามจะต้องครอบคลุมถึงสภาพทางกายภาพของที่อยู่อาศัย รวมถึงประเด็นหรือแง่มุมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย ตลอดจนวิธีการที่จะต้องใช้ในการขมวดรวมค่าต่างๆ ให้อยู่ในรูปแบบดัชนีมวลรวมสำหรับที่จะใช้วัดระดับของที่อยู่อาศัย (Ayala & Navarro, 2007; Chiappero, 1996, 2000; Navarro & Ayala, 2008) อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี นักวิจัยในอดีต เช่น M. Wulff and M. Reynolds (2010) และ De Silva and Elmelech (2009) เป็นต้น ก็ได้ขจัดความยุ่งยากในการสร้างดัชนีมวลรวมดังกล่าว โดยการใช้องค์ประกอบที่สามารถสังเกตได้ เช่น ราคาที่อยู่อาศัย (M. Wulff & M. Reynolds, 2010) หรือสถานะในการครอบครองที่อยู่อาศัยของครัวเรือน (De Silva & Elmelech, 2009) เป็นต้น เป็นต้น ในการวัดระดับที่อยู่อาศัยในการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย หรือในกรณีอื่นก็อาจใช้ปัจจัยที่ไม่สามารถสังเกตได้โดยตรง เช่น ในการศึกษาของ Ha and Weber (1991) ซึ่งใช้ระดับความพึงพอใจในที่อยู่อาศัยเป็นตัวแทนของระดับที่อยู่อาศัยในการศึกษามาตรฐานที่อยู่อาศัย (Ha & Weber, 1991) เป็นต้น

ในการวัดระดับความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยนั้น แท้จริงแล้วก็มีความคล้ายคลึงกับการวัดระดับความยากจนโดยทั่วไป ทั้งนี้ หากนิยามความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยจากแนวคิดของ Sen (1985; 1992 และ 2000) ดังนั้น การตรวจวัดความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย อาจทำได้โดยสังเกตจากความขาดแคลนหรือความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภค หรือความไม่เพียงพอของคุณสมบัติเชิงกายภาพ หรืออาจเรียกปัจจัยต่างๆ เหล่านี้โดยรวมว่าความไม่เพียงพอของคุณสมบัติหรือองค์ประกอบพื้นฐาน (Basic functioning) ของที่อยู่อาศัย<sup>35</sup>

จากแนวคิดข้างต้น นิยามกว้างๆ ของภาวะความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยอาจหมายถึง (1) ภาวะที่บุคคลหรือครัวเรือนหนึ่งๆ ไม่สามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัย หรือ (2) แม้บุคคลหรือครัวเรือนทั้งหลายจะสามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยได้ แต่ก็เป็นที่อยู่อาศัยที่มีความเสื่อมโทรม มีความขาดแคลนหรือความไม่เพียงพอของคุณสมบัติหรือองค์ประกอบพื้นฐานของที่อยู่อาศัย (Chiappero, 1996, 2000;

<sup>35</sup> คุณสมบัติหรือองค์ประกอบขั้นพื้นฐานของที่อยู่อาศัย (Basic functioning) อาจหมายถึง ขนาดพื้นที่สำหรับอยู่อาศัย องค์ประกอบขั้นพื้นฐานของที่อยู่อาศัย เช่น ห้องน้ำ ครัว และอาจหมายรวมถึงเครื่องใช้ไฟฟ้าต่างๆ เช่น ตู้เย็น โทรทัศน์ เป็นต้น (Sen, 1985)

Navarro & Ayala, 2008) และ (3) ความขาดแคลนในเชิงเปรียบเทียบ (Normative deficit)<sup>36</sup> (Morris, Crull, & Winter, 1976)

ในการศึกษาเกี่ยวกับความขาดแคลนในเชิงเปรียบเทียบนั้น Morris et al. (1976) เสนอว่า มนุษย์จะรู้สึกขาดแคลนหรือไม่พอใจในที่อยู่อาศัยของตน หากเปรียบเทียบกับที่อยู่อาศัยตามนัย หรือ บรรทัดฐานของสังคม (Norms) แล้วพบว่าที่อยู่อาศัยของตนด้อยกว่าบรรทัดฐานดังกล่าว<sup>37</sup> ซึ่งจะเห็นได้ว่าความไม่พอใจในที่อยู่อาศัยตามแนวคิดของ Morris et al. (1976) นี้สอดคล้องกับแนวคิดความยากจนโดยเปรียบเทียบของ Runciman (1966) อย่างเห็นได้ชัด

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงสร้างขององค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัย โดยทั่วไปจะมีความคล้ายคลึงกันค่อนข้างมาก แต่ตัวแปรหรือตัวชี้วัดที่ประกอบขึ้นเป็นองค์ประกอบ เหล่านั้นกลับมีความหลากหลาย ขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่นักวิจัยใช้ในการคัดเลือกตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา (Ha & Weber, 1991; Navarro & Ayala, 2008) ซึ่งโดยทั่วไปเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกตัวแปรจะมี อยู่ 3 วิธี ได้แก่ (1) กลุ่มตัวแปรที่มีสหสัมพันธ์กับระดับรายได้ของครัวเรือน (Campbell et al., 1976; Ha & Weber, 1991) (2) องค์ประกอบที่ครัวเรือนรับรู้ว่าเป็นปัจจัยพื้นฐาน (Perceived basic needs) ซึ่งมักจะเป็นสิ่งที่คนส่วนใหญ่ในสังคมให้ความสำคัญ (Ha & Weber, 1991; Morris et al., 1976; Morris & Jakubczak, 1988) และ (3) องค์ประกอบของที่อยู่อาศัยที่มีความเกี่ยวข้องกับสุขภาพของผู้อยู่อาศัย (Devine, 2002; Navarro & Ayala, 2008)<sup>38</sup> เป็นต้น

<sup>36</sup> Morris and Jakubczak (1988) นิยามความขาดแคลนว่าเป็นผลต่างของค่าที่ปรากฏในปัจจุบันกับค่าบรรทัดฐาน กล่าวคือ  $Deficit = Condition - Norm$  (Ha and Weber, 1991)

<sup>37</sup> ทั้งนี้ Morris and Winter (1978) เสนอว่าบรรทัดฐานของครอบครัว (Family norms) และบรรทัดฐานทางวัฒนธรรม (Cultural norms) เป็นตัวบ่งชี้สำคัญของคุณภาพที่อยู่อาศัย (Housing condition) (Morris and Jakubczak, 1988; Ha and Weber, 1991)

<sup>38</sup> การกำหนดตัวแปรลักษณะนี้สอดคล้องกับการศึกษาเกี่ยวกับความสุขของมนุษย์ (Happiness หรือ Subjective well-being) ในสาขาจิตวิทยา ซึ่งมีการศึกษาอย่างแพร่หลายตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 1980 (Headey, Muffels and Wooden, 2004: 2-3) สารสำคัญของข้อค้นพบมีอยู่ 2 ประการ กล่าวคือ (1) ตัวแปรทางเศรษฐกิจ เช่น รายได้ มีอิทธิพลกับสุขภาวะของมนุษย์ไม่มากนัก ในขณะที่คุณลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจอื่นๆ ที่สามารถสังเกตได้มีอิทธิพลต่อสุขภาวะดังกล่าวในระดับที่สูงกว่า จึงอาจกล่าวได้ว่า องค์ประกอบในแง่มุมมองต่างๆ ของชีวิตมนุษย์ เช่น สุขภาพ ความสัมพันธ์ทางสังคม บรรทัดฐานสังคมที่มนุษย์แต่ละคนรับรู้ผ่านทางเจตคติของครอบครัว หน้าที่การงาน เป็นต้นนั้น จะมีอิทธิพลกับสุขภาวะของมนุษย์มากกว่ารายได้หรือทรัพย์สินเงินทองต่างๆ (2) มนุษย์มีแนวโน้มที่จะปรับระดับความคาดหวังในสภาวะความเป็นอยู่ของตนให้มีระดับที่สูงขึ้นเมื่อตนสามารถใช้ชีวิตที่มีระดับความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม ดังนั้น การพัฒนาทางวัตถุเพียงด้านเดียวจะไม่สามารถทำให้มนุษย์พ้นจากสภาพความทุกข์ได้ (Headey, Muffels and Wooden, 2004)

นอกจากองค์ประกอบข้างต้นทั้ง 3 ประการแล้ว ความแตกต่างของประสบการณ์ของครัวเรือน เช่น การอพยพย้ายถิ่นฐานจากชนบท ตลอดจนความแตกต่างของเชื้อชาติอาจนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ (De Silva & Elmelech, 2009) กล่าวคือ เมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจในมิติของประสบการณ์ของครัวเรือน พบว่าการอพยพย้ายถิ่นมีอิทธิพลต่อภาวะการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย ซึ่งกระทบกับภาวะการอยู่อาศัยของประชาชนโดยตรง (De Silva & Elmelech, 2009) นอกจากนี้ De Silva and Elmelech (2009) ยังพบว่า ปัจจัยเชิงประสบการณ์ของครัวเรือนยังอาจกระทบต่อภาวะการอยู่อาศัยที่แตกต่างกันของประชาชนกลุ่มต่างๆ ขึ้นอยู่กับเชื้อชาติ และถิ่นที่อยู่เดิมของครัวเรือน (De Silva and Elmelech, 2009) ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยทางด้านสังคมเศรษฐกิจ เช่น เชื้อชาติ และการเป็นผู้อพยพย้ายถิ่น มีโอกาสที่จะนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในที่สุด

ดังนั้น ในการสร้างตัวชี้วัดระดับความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยตามแนวคิดข้างต้น นักวิจัยจำเป็นต้องทำการคัดเลือกคุณลักษณะต่างๆ ที่จะแสดงถึงภาวะความเป็นอยู่ของบุคคลหนึ่งๆ และกระบวนการพัฒนาดัชนีมวลรวมเพื่อแสดงภาวะความยากจนในภาพรวมของบุคคลนั้นๆ ทั้งนี้ เมื่อนักวิจัยทำการระบุโครงสร้างของการกำหนดคุณสมบัติหรือองค์ประกอบต่างๆ เพื่อใช้ในการวัดระดับของที่อยู่อาศัยแล้ว นักวิจัยก็ต้องทำการตัดสินใจเกี่ยวกับเครื่องมือที่จะใช้ในการวิเคราะห์ ซึ่งหมายรวมถึง (1) กระบวนการที่จะใช้ทดสอบว่าตัวแปรต่างๆ ที่คัดเลือกมานั้นมีความเหมาะสมเพียงพอหรือไม่ ในการนิยามตัวแปรแฝงของภาวะความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย (2) กระบวนการที่จะวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความขัดสนประเภทต่างๆ ให้เป็นค่ามวลรวม และ (3) เกณฑ์ที่จะใช้แสดงระดับวิกฤตของภาวะความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย

ประเด็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่นักวิจัยจะต้องพิจารณาเกี่ยวกับเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์ก็คือ การกำหนดนิยามของค่าต่างๆ รวมถึงค่าน้ำหนัก (Weights) ที่จะใช้ในการสร้างดัชนีมวลรวม และการกำหนดค่าระดับที่อยู่อาศัยขั้นพื้นฐาน (Thresholds) ซึ่งในการสร้างดัชนีและการกำหนดค่าวิกฤตข้างต้นนี้สามารถทำได้หลายวิธี เริ่มตั้งแต่การคำนวณอย่างง่ายไปจนถึงการคำนวณที่ซับซ้อน แม้ว่าแต่ละวิธีจะมีความแตกต่างกันแต่ต่างก็มุ่งสนองต่อประเด็นปัญหาพื้นฐานเดียวกัน นั่นคือการวัดระดับความขาดแคลนของทรัพยากร และความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภค สาธารณูปการของครัวเรือน การวัดระดับที่อยู่อาศัยด้วยดัชนีมวลรวมจะช่วยให้เราสามารถวัดระดับความขาดแคลน หรือความยากจนได้ง่ายขึ้นโดยการรวมค่าต่างๆ ไว้ในค่าดัชนีเพียงค่าเดียว (Single index) จากเดิมที่ต้องใช้ปัจจัยอื่นๆ ที่สามารถสังเกตได้หรือวัดค่าได้ เช่น ระดับรายได้ ราคาที่อยู่อาศัย เป็นต้น เป็นตัวแทนของที่อยู่อาศัย (Navarro and Ayala, 2008) จนถึงการใช้ตัวแปรต่างๆ จำนวนมากเพื่อจะแสดงภาวะความยากจนของประชาชน

นอกจากปัญหาในการสร้างตัวแปรหรือดัชนีข้างต้นแล้วนักวิจัยยังต้องเผชิญปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง กล่าวคือ แม้ว่านักวิจัยจะสามารถรวบรวมค่าต่างๆ มาเพื่อวัดระดับของที่อยู่อาศัยได้ กระนั้น การวัดระดับที่อยู่อาศัยดังกล่าวก็ยังคงเผชิญกับปัญหาในการกำหนดระดับวิกฤต (Thresholds) ที่จะใช้เป็นจุดชี้ขาดว่าที่อยู่อาศัยระดับใดจึงจะสามารถกล่าวได้ว่าเป็นที่อยู่อาศัยที่เพียงพอต่อการใช้ชีวิตของมนุษย์ (Navarro and Ayala, 2008) ปัญหาพื้นฐานทั้ง 2 ประการข้างต้นเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการศึกษาเกี่ยวกับความยากจน (Poverty) รวมถึงความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย (Housing deprivation) จึงอาจกล่าวได้ว่าการเอาชนะอุปสรรคดังกล่าวเป็นเป้าหมายสำคัญประการหนึ่งในการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาความยากจนทั้งทางด้านที่อยู่อาศัยและความยากจนในมิติอื่นๆ

พรมแดนความรู้ในการจัดสร้างตัวชี้วัดระดับความยากจนนี้ ในปัจจุบันมีเครื่องมือที่นักวิจัยนิยมใช้อยู่กว้างๆ อย่างน้อย 3 กลุ่มเครื่องมือ ได้แก่ (1) การรวม (Arithmetic adding) ค่าของสินค้าและบริการต่างๆ ที่บุคคล หรือครัวเรือนมีความขาดแคลน (Townsend, 1979) (2) การสังเคราะห์ดัชนีวัดความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้การวิเคราะห์เชิงพหุ (Multivariate analysis techniques) เช่น การวิเคราะห์องค์ประกอบหลัก (Main component analysis)(Hutton, 1991; Muffels, 1991) การวิเคราะห์ปัจจัย (Factorial analysis) (Callen, 1993; Layte, Nolan, & Whelan, 2001)และการใช้แบบจำลองตัวแปรแฝง (Latent variable model) (Gailly & Hausman, 1984; Pérez Mayo, 2002; F. Stewart, Brown, & Cobham, 2009) เป็นต้น และ (3) วิธีที่สร้างขึ้นตามฐานคิดของสำนัก Fuzzy sets theory<sup>39</sup> (Chiappero, 1996, 2000)

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า การกำหนดเครื่องมือในการวัดระดับความยากจนของที่อยู่อาศัยมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการศึกษเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เนื่องจาก การสร้างเครื่องมือสำหรับวัดระดับของความยากจนนั้นมีเครื่องมือที่หลากหลายตั้งแต่เครื่องมืออย่างง่าย ไปจนถึงเครื่องมือที่มีความซับซ้อน ประกอบกับแนวคิดรวบยอดของที่อยู่อาศัยเป็นองค์รวมที่ประกอบด้วยองค์ประกอบจำนวนมากทั้งที่สังเกตได้และสังเกตไม่ได้ (Chopra, 2007; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ทั้งยังต้องเปรียบเทียบกับบรรทัดฐานของสังคม (Norm) หรือจุดอ้างอิงทางสังคมจุดใดจุดหนึ่ง หรือหลายจุดอีกด้วย

ในปัจจุบัน แบบจำลองตัวแปรแฝงก็เป็นเครื่องมือหนึ่งซึ่งได้รับความนิยมและถูกอภิปรายอย่างกว้างขวางในมิติของความเป็นไปได้ที่จะนำไปประยุกต์ใช้ในการศึกษาความยากจนทางด้านที่อยู่

---

<sup>39</sup> นักคิดในกลุ่มสำนัก Fuzzy sets theory เสนอว่าความยากจน (Poverty) และความขัดสน (Deprivation) เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น และดำรงอยู่ร่วมกันโดยมีโครงสร้างความสัมพันธ์ที่หลากหลาย ไม่เด่นชัด ทำให้ยากแก่การจำแนกและบ่งชี้ในระดับที่มากไปกว่าการมีหรือไม่มีสิ่งใดในการครอบครอง

อาศัยเชิงประจักษ์ เช่นใน (Chiappero, 1996, 2000; Scokkaert & Van Ootegem, 1990; Sen, 1985, 1992; Sen, 2000) Nussbaum (2000) และ Robeyns (2000) เป็นต้น ต่างก็มีความเห็นสอดคล้องกันว่าในการนำแนวคิดเกี่ยวกับความสามารถ (Capacities and functioning) ของ Sen (1985) มาใช้ในการศึกษาความยากจนนั้นจะต้องเผชิญกับปัญหาในการนิยามภาวะความยากจน ซึ่งเป็นการกำหนดปัจจัยหรือชุดปัจจัยที่จะใช้เป็นตัวชี้วัดภาวะความยากจน

กล่าวคือในการศึกษาความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยตามแนวคิดของ Sen (1985) นักวิจัยจะต้องเผชิญกับปัญหาในการกำหนดชุดของปัจจัยเกี่ยวกับคุณสมบัติ หรือองค์ประกอบที่ประกอบขึ้นเป็นที่อยู่อาศัยขั้นพื้นฐาน ตลอดจนเกณฑ์ที่จะนำมาใช้วัดปัจจัยต่างๆ รวมถึงกระบวนการที่ใช้ในการขมวดรวมดัชนี หรือค่าต่างๆ ให้เป็นค่ามวลรวมเพียงค่าเดียว (Chiappero, 1996, 2000) ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า ‘ความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย’ จะเป็นสิ่งที่สังเกตโดยตรงไม่ได้แต่ก็สามารถสังเกตได้ผ่านตัวแปรอื่นๆ เช่น ความขาดแคลนในลักษณะต่างๆ อีกทั้ง ความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยยังอาจจะเป็นได้ทั้งตัวแปรชนิดจำนวนเต็ม (Discrete) และตัวแปรที่มีค่าต่อเนื่อง (Continuous) อีกด้วย

การตรวจจับคุณสมบัติที่ทั้งซับซ้อนและยุ่งยากของแนวคิดรวบยอดเกี่ยวกับความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยนี้ อาจมีความเป็นไปได้ที่จะประยุกต์ใช้เครื่องมือหรือแบบจำลองหลากหลายลักษณะ แต่ก็อาจกล่าวได้ว่าแบบจำลองที่ได้รับความนิยมอาจมีอยู่ 2 กลุ่ม ได้แก่ (1) แบบจำลองตัวแปรแฝง (Latent trait model) และแบบจำลองตัวแปรแฝงแบบเชิงชั้น (Latent class model) และ (2) แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง (Structural Equation Model)

ทั้งนี้ กล่าวได้ว่าแบบจำลองตัวแปรแฝง (Latent trait model) และแบบจำลองตัวแปรแฝงแบบเชิงชั้น (Latent class model) เป็นชุดเครื่องมือที่เหมาะสมในการสร้างดัชนีเพื่อตรวจจับคุณสมบัติที่มีความหลากหลายของที่อยู่อาศัยซึ่งประกอบด้วยคุณสมบัติพื้นฐานที่หลากหลาย อีกทั้ง การพิจารณาความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยยังอาจประกอบด้วยตัวแปรแฝง (Latent variables) จำนวนมากซึ่งอาจจะทำการวัดโดยตรงไม่ได้ (Ayala & Navarro, 2007; Chiappero, 1996, 2000; Navarro & Ayala, 2008) แบบจำลองตัวแปรแฝงนี้จะแสดงความน่าจะเป็นของการที่เหตุการณ์ หรือคุณสมบัติต่างๆ อย่างน้อย 2 สิ่ง สามารถประกอบรวมกันเป็นโครงสร้างที่เหมาะสมของดัชนีที่จะใช้ในการวัดระดับของความยากจนของที่อยู่อาศัย ดังนั้นแบบจำลองตัวแปรแฝงจะช่วยให้ นักวิจัยสามารถสังเคราะห์ดัชนีต่างๆ ให้อยู่ในรูปดัชนีเพียงค่าเดียว และสามารถระบุความน่าจะเป็นในการแจกแจงข้อมูลตัวอย่างให้สังกัดอยู่ในกลุ่มหรือชั้น (Class) ที่แบ่งตามความแตกต่างของระดับและประเภทของความยากจน ซึ่งทำให้เราสามารถก้าวข้ามประเด็นปัญหาในการกำหนดระดับวิกฤตไปได้ระดับหนึ่ง (Ayala & Navarro, 2007; Chiappero, 1996, 2000; Navarro & Ayala, 2008)



ในทางทฤษฎี แบบจำลองตัวแปรแฝง (Latent trait and class models) นอกจากจะช่วยให้ให้นักวิจัยสามารถเอาชนะปัญหาในการศึกษาความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยทั้ง 2 ประการได้ ทั้งยังช่วยให้นักวิจัยสามารถตรวจวัดภาวะความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นตัวแปรที่สังเกตไม่ได้ ผ่านการตรวจวิเคราะห์ตัวแปรต่างๆ ที่สามารถสังเกตและวัดค่าได้ (Chiappero, 1996, 2000; Navarro & Ayala, 2008) เช่น ความขาดแคลนของปัจจัยพื้นฐานต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้เครื่องมือแบบจำลองตัวแปรแฝงยังช่วยให้นักวิจัยสามารถทดสอบเชิงประจักษ์ได้ว่าความขาดแคลนของปัจจัยพื้นฐานต่างๆ ของที่อยู่อาศัยซึ่งประกอบขึ้นเป็นชุดตัวแปรที่สังเกตได้ที่ใช้ศึกษานั้น มีความเหมาะสมในการนำมาวิเคราะห์โครงสร้างของความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยซึ่งมักจะดำรงอยู่ในสถานะที่สังเกตไม่ได้ (Latent concept) หรือไม่ ทั้งยังช่วยให้นักวิจัยสามารถสร้างดัชนีมวลรวมเพียงค่าเดียวในการแสดงค่าปรากฏการณ์ของความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย โดยอาศัยค่าสหสัมพันธ์ (Correlation) ของความขาดแคลนของปัจจัยพื้นฐานต่างๆ ที่สามารถวัดค่าได้กับความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย (Chiappero, 1996; 2000; Navarro and Ayala, 2008) อย่างไรก็ตาม ในการวัดระดับความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้แบบจำลองตัวแปรแฝงนี้ แม้ในด้านหนึ่งแบบจำลองตัวแปรแฝงจะเป็นเครื่องมือที่ซับซ้อน แต่ก็สามารถนำเสนอภาพรวมของความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยซึ่งอยู่ในรูปของความขัดสนทางด้านคุณสมบัติ หรือองค์ประกอบที่ประกอบขึ้นพื้นฐานของที่อยู่อาศัยซึ่งมีความหลากหลายค่อนข้างมาก ให้อยู่ในรูปของค่าดัชนีเพียงค่าเดียว ซึ่งจะสามารถลดการใช้ดุลยพินิจของผู้วิจัยให้อยู่ในระดับต่ำ โดยที่ไม่ได้ตัดการใช้ดุลยพินิจของผู้วิจัยออกจากกระบวนการศึกษาโดยสิ้นเชิง (Chiappero, 1996; 2000; Navarro and Ayala, 2008) นอกจากนี้ การที่ความสามารถ (Functioning) ตามแนวคิดของ Sen (1985) อาจอยู่ในรูปของคุณสมบัติใดๆ ที่มีลักษณะแฝงเร้น ไม่สามารถตรวจสอบ วัดค่า หรือสังเกตได้โดยตรง (Non-observable) (Sen, 1985; 1992 และ 2000) แบบจำลองตัวแปรแฝงจะช่วยให้ผู้วิจัยสามารถตรวจจับและประมาณค่าของคุณสมบัติที่ซ่อนเร้นดังกล่าว ผ่านการวิเคราะห์องค์ประกอบของคุณสมบัติอื่นๆ ที่สามารถตรวจวัดได้ของที่อยู่อาศัย

การที่แนวคิดการขาดแคลนความสามารถขั้นพื้นฐานของ Sen (1985) สามารถนำมาใช้ในการนิยามความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยได้ดี (Ayala and Navarro, 2007; Navarro and Ayala, 2008) นักวิจัยจึงสามารถประยุกต์เครื่องมือแบบจำลองตัวแปรแฝงร่วมกับแนวคิดความสามารถขั้นพื้นฐานของ Sen (1985) เพื่อใช้ในการความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยในมิติต่างๆ ได้โดยการวิเคราะห์องค์ประกอบต่างๆ ของที่อยู่อาศัยที่สามารถสังเกต และวัดค่าได้ นอกจากนี้แบบจำลองตัวแปรแฝงจะช่วยคัดกรองตัวอย่างแต่ละรายการให้เป็นกลุ่มตามประเภทของความยากจน (Latent class) ที่ตัวอย่างนั้นประสมอยู่ ทำให้นักวิจัยไม่ต้องเผชิญกับปัญหาในการใช้ดุลยพินิจเพื่อกำหนดค่า

วิกฤตในการวัดความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย (Ayala and Navarro, 2007; Navarro and Ayala, 2008)

อย่างไรก็ตาม ในการใช้เทคนิคแบบจำลองตัวแปรแฝง (Latent trait and class models) ข้างต้นในการศึกษาความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยนั้น นักวิจัยยังคงต้องวิเคราะห์ว่าค่าสหสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่างๆ ของที่อยู่อาศัยจะสามารถอธิบายได้โดยปรากฏการณ์แฝง หรือกลุ่มความยากจนต่างๆ ที่ศึกษาพบนั้นหรือไม่ ทั้งยังต้องทดสอบว่าตัวแปรต่างๆ ที่ก่อปรนขึ้นเป็นโครงสร้างของความยากจนแต่ละกลุ่มนั้นมีความสอดคล้องกับกรอบทฤษฎีหรือไม่ (Ayala and Navarro, 2007; Navarro and Ayala, 2008)

นอกจากเครื่องมือวิเคราะห์ข้างต้นแล้ว ในการศึกษาความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยซึ่งมีแนวคิดทฤษฎีรองรับอยู่พอสมควรแล้วนั้น การศึกษาโดยใช้เครื่องมือชุดสมการเชิงโครงสร้าง (Structural equation model) ก็อาจกล่าวได้ว่ามีความเหมาะสม อีกทั้งนักวิจัยยังสามารถเลือกทำการศึกษาเพื่อสำรวจโครงสร้างความสัมพันธ์ของชุดตัวแปร หรือจะศึกษาเพื่อยืนยันโครงสร้างความสัมพันธ์ที่มีการศึกษาพบมาก่อนแล้วก็ได้ การที่นักวิจัยสามารถเลือกศึกษาได้นี้ทำให้นักวิจัยมีความยืดหยุ่นมากขึ้นด้วย นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเครื่องมือชุดสมการเชิงโครงสร้างจะพบว่า เครื่องมือดังกล่าวได้อนุโลมเงื่อนไข หรือข้อตกลงเบื้องต้นของการวิเคราะห์การถดถอย (Regression analysis) ไปค่อนข้างมาก ทั้งยังเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้นักวิจัยสามารถตรวจจับโครงสร้างเชิงนามธรรมของตัวแปรต่างๆ โดยวัดจากองค์ประกอบของปัจจัยต่างๆ ที่สามารถสังเกตได้ ตลอดจนการแสดงโครงสร้างเชิงเหตุผลของตัวแปรต่างๆ ได้อย่างชัดเจนอีกด้วย จะเห็นได้ว่า การศึกษาความสัมพันธ์ทางโครงสร้างของความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัยผ่านการประยุกต์แนวคิดตัวแปรแฝงในเครื่องมือชุดสมการเชิงโครงสร้างจะช่วยให้นักวิจัยสามารถตรวจสอบระบบความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ ทั้งที่สังเกตได้และสังเกตไม่ได้ว่าเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามในการประยุกต์เครื่องมือชุดสมการเชิงโครงสร้างนั้นก็ยังมีข้อพึงระวังในทางสถิติบางประการ เช่น การที่เครื่องมือชุดสมการเชิงโครงสร้างนั้น ถูกสร้างขึ้นบนฐานข้อตกลงเบื้องต้นเกี่ยวกับการกระจายของข้อมูลแบบปกติ และข้อมูลที่สังเกตได้จะต้องมีค่าต่อเนื่อง ซึ่งเป็นข้อตกลงเบื้องต้นที่เป็นไปได้ค่อนข้างยากในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น ในการศึกษาที่มีตัวแปรบางตัวที่ถูกกำหนดให้เป็นค่าสองทาง (Dichotomous variable) เป็นต้น ซึ่งโดยปกติก็มีโอกาสเป็นไปได้ที่ตัวแปรจะมีลักษณะต่างๆ ที่ไม่ได้มีค่าต่อเนื่อง (Discrete variable) ประการที่สอง ในการประยุกต์เครื่องมือชุดสมการเชิงโครงสร้างในการศึกษาใดๆ นั้น การประเมินผลการศึกษาโดยปกติจะตั้งอยู่บนฐานของการวิเคราะห์ภาพรวมของความสอดคล้องระหว่างชุดข้อมูลกับแบบจำลองที่ประมาณได้ (Model fit) ซึ่งในการตรวจสอบความสอดคล้องดังกล่าว โดยทั่วไปจะพิจารณาจากการทดสอบด้วยค่าสถิติไคสแควร์

(Chi-square test) กระนั้น การทดสอบทางสถิติดังกล่าวก็อาจถูกพิจารณาว่าไม่เพียงพอ ทั้งนี้ เนื่องจากการที่ค่าสถิติไคสแควร์นั้นมีคุณสมบัติที่จะอ่อนไหวไปตามขนาดของตัวอย่าง และรูปแบบการกระจายที่ไม่ปกติของข้อมูล ซึ่งทำให้ค่าสถิติไคสแควร์ที่คำนวณได้นั้นมักจะไม่เป็นที่น่าพอใจนัก (G. Guiliano & Small, 1991) ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว นักวิจัยจึงได้พัฒนาตัวชี้วัดความสอดคล้องอื่นเพื่อใช้แทนการทดสอบด้วยตัวสถิติไคสแควร์ เช่น ค่า GFI (Goodness of Fit Index) หรือค่า Adjusted GFI เป็นต้น<sup>40</sup> ซึ่งตัวสถิติดังกล่าว ต่างก็มีคุณสมบัติที่จะไม่อ่อนไหวต่อขนาดของตัวอย่าง

ประการสุดท้าย การศึกษาด้วยเครื่องมือชุดสมการเชิงโครงสร้างนั้นจำเป็นต้องมีกลุ่มตัวอย่างที่มีขนาดใหญ่เพียงพอ ซึ่งปัจจุบันก็ยังไม่มียุทธวิธีที่แน่ชัดเพียงข้อเดียวว่าขนาดที่เพียงพอของตัวอย่างนั้นควรมีค่าเป็นเท่าไร ตัวอย่างเช่น Saris and Stronkhorst (1984) เสนอว่าควรใช้ตัวอย่างจำนวนขั้นต่ำ 100 ตัวอย่างสำหรับการวิเคราะห์เมื่อตัวแปรมีการแจกแจงแบบปกติพหุนามทุกตัว ในขณะที่ Bollen (1989) เสนอให้มีการพิจารณาขนาดของกลุ่มตัวอย่างควบคู่ไปกับจำนวนพารามิเตอร์อิสระที่ต้องการประมาณ ซึ่งนักวิจัยก็ยังคงมีความเห็นแตกต่างกันในการกำหนดสัดส่วนของขนาดตัวอย่างที่เหมาะสมต่อจำนวนพารามิเตอร์อิสระ เช่น Chou (1987) เสนอว่า ในการกำหนดขนาดที่เหมาะสมของตัวอย่างนั้น ตัวอย่างควรมีขนาดไม่ต่ำกว่า 5 เท่าของจำนวนตัวแปรที่ประกอบกันขึ้นเป็นระบบสมการเชิงโครงสร้าง ในขณะที่นักวิจัยท่านอื่น เช่น Lindeman, Merenda, and Gold (1980) และ Weiss (1972) เสนอกฎเบื้องต้นว่าจำนวนตัวอย่างควรมีขนาดไม่น้อยกว่า 20 เท่าของจำนวนตัวแปร เป็นต้น<sup>41</sup>

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

<sup>40</sup> สามารถค้นเพิ่มเติมได้จาก Jöreskog and Sörbom (1984).

<sup>41</sup> ผู้อ่านสามารถดูรายละเอียดเกี่ยวกับการพิจารณาขนาดตัวอย่างเพิ่มเติมได้ใน นงลักษณ์ วิรัชชัย (2542)

## 2.3 บทสรุปการทบทวนวรรณกรรมและการสร้างกรอบแนวคิดสำหรับการศึกษา

จากการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมา นั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า นักวิชาการโดยทั่วไปมีความเชื่อร่วมกันในระดับหนึ่งว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นผลมาจากความล้มเหลวของกลไกตลาดที่อยู่อาศัย (Market failures) ในการส่งมอบที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพ ในระดับราคาที่สามารถซื้อหาได้ ในทำเลที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ดังนั้น แนวทางในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย จึงตั้งอยู่บนฐานของการแทรกแซงของรัฐ (State intervention) ผ่านทางนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ตลอดจนการแทรกแซงในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยเป็นสำคัญ รายละเอียดต่างๆ สามารถอภิปรายได้ดังนี้

### 2.3.1 บทสรุปการทบทวนวรรณกรรม

จากการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พบว่า ที่ผ่านมา กลไกตลาดที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในกรุงเทพมหานครนั้น สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นผลมาจากส่วนผสมของการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หละหลวมหรืออาจไม่มีเลยในบางพื้นที่ ประกอบกับการพัฒนาอย่างรวดเร็วของพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ทำให้กลไกตลาดที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยสามารถจูงใจนักพัฒนาเอกชนให้ทำการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยได้ในระดับหนึ่ง

นโยบายที่อยู่อาศัยที่สำคัญ ได้แก่ นโยบายบ้านเอื้ออาทร นโยบายบ้านมั่นคง และนโยบายส่งเสริมที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง ผ่านทางการสนับสนุนการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) โดยในปัจจุบันนโยบายที่อยู่อาศัยทั้ง 3 ได้กลายเป็นเครื่องมือหลักของรัฐในการส่งมอบที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ทว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่กรุงเทพและปริมณฑลก็ยังไม่หมดสิ้นไป ซ้ำยังมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากขึ้นตามแรงดึงดูดของการขยายตัวของพื้นที่บริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร ปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงเป็นปรากฏการณ์ที่น่าสนใจอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่า จริงๆ แล้วปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยนั้น เกิดจากความบกพร่องของนโยบาย หรือกระบวนการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยของรัฐหรือไม่

ในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น แนวคิดหนึ่งซึ่งได้รับความนิยมในปัจจุบันก็คือแนวคิดการแก้ปัญหาความยากจนโดยการเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน ตามแนวคิด **“ความเท่าเทียมในเชิงความสามารถขั้นพื้นฐาน”** (Basic Capability Equality) (Sen, 1979) โดยแนวคิดดังกล่าวมีความแตกต่างจากทฤษฎีความยุติธรรมกระแสหลักที่สำคัญก็คือ การแก้ปัญหาความ

เหลื่อมล้ำทางสังคมที่ไม่มุ่งเน้นการค้นหา “ความยุติธรรมที่สมบูรณ์” และ “สถาบันทางสังคมที่ทรงความยุติธรรม” ทว่า เน้นไปที่ “แนวทางในการแก้ปัญหาที่ทำได้จริง” และ “ผลลัพธ์” ของการดำเนินการว่าจะสามารถลดความอยุติธรรมหรือเพิ่มความยุติธรรมให้แก่สังคมได้หรือไม่ นอกจากนี้แนวคิดของ Sen ยังมุ่งเน้นไปที่ความยุติธรรมที่ครอบคลุมคนทุกคน (Inclusive) เปิดกว้างไม่กีดกันใครออกจากระบบความยุติธรรม

การศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น ประเด็นสำคัญประการหนึ่งก็คือ การวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยการวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้นมีวิธีการที่นิยมหลายวิธี แต่เมื่อพิจารณาจากความสอดคล้องกับแนวคิดความยากจนสัมพัทธ์ ก็อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ (Normative deficit) ซึ่งเป็นการวัดระดับความแตกต่างของที่อยู่อาศัยของตนกับบรรทัดฐาน (Norms) ซึ่งกำหนดมาจากจุดอ้างอิงทางสังคมของคนแต่ละคน เป็นเครื่องมือที่เหมาะสม ในการวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย แนวคิดดังกล่าวนอกจากจะมีความสอดคล้องกับทฤษฎีความยากจนกระแสหลักแล้ว ยังช่วยให้ผู้วิจัยสามารถวัดค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (ผ่านทางความแตกต่างของระดับความขาดแคลน และองค์ประกอบของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย) ได้อย่างตรงไปตรงมา จึงทำให้การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในเชิงประจักษ์มีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบจึงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเชิงประจักษ์ในการศึกษาฉบับนี้

ในการวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ (Normative deficit) ซึ่งเป็นการวัดระดับความแตกต่างของที่อยู่อาศัยของตนกับบรรทัดฐาน (Norms) ซึ่งกำหนดมาจากจุดอ้างอิงทางสังคมของคนแต่ละคนข้างต้นนั้น ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่วัดได้จึงอยู่ที่การกำหนดจุดอ้างอิงทางสังคม และการกำหนดจุดอ้างอิงทางสังคม ประเด็นนี้จึงเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจอย่างยิ่งในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

### 2.3.2 กรอบแนวคิดสำหรับการศึกษา

เนื้อหาในส่วนนี้ประกอบด้วยสาระสำคัญ 2 ประเด็น กล่าวคือ (1) กรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาเชิงประจักษ์ และ (2) สมมติฐานเชิงอุปนัยและกรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ มีรายละเอียดดังแสดงต่อไปนี้

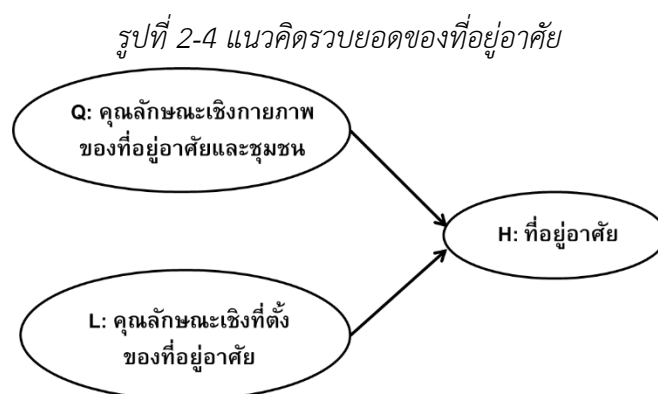
### 2.3.2.1 กรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาเชิงประจักษ์

กรอบแนวคิดหลักสำหรับการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเชิงประจักษ์ในการศึกษานี้ประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 4 ส่วน กล่าวคือ (1) กรอบแนวคิดในการวัดระดับที่อยู่อาศัย (2) กรอบแนวคิดในการวัดระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน และ (3) กรอบแนวคิดในการวัดระดับความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ และ (4) กรอบแนวคิดในการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร

#### 2.3.2.1.1 การวัดระดับที่อยู่อาศัย

หากกำหนดให้ระดับของที่อยู่อาศัย (H) เป็นแนวคิดรวบยอดเชิงองค์รวมที่ประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆ จำนวนมากซึ่งครอบคลุมซึ่งครอบคลุมที่อยู่อาศัยเชิงกายภาพ (Maclennan, 1982; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) อันหมายรวมถึงคุณลักษณะเชิงสถานการณ์ (Situation) โดยปัจจัยเหล่านี้อาจสามารถแสดงได้ทั้งในรูปพื้นที่ในเชิงกายภาพ (Housing Stock) และคุณภาพของพื้นที่เหล่านั้น (Housing Service) (Di Pasquale & Wheaton, 1996; Olsen, 1969) หรืออาจอยู่ในรูปของคุณลักษณะเชิงกระบวนการ (Process) (Ratcliff, 1952) ซึ่งหมายรวมถึงคุณประโยชน์ที่ได้จากสิทธิในการใช้ประโยชน์หรือกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่อยู่อาศัย ทั้งยังครอบคลุมไปถึงทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยซึ่งมักปรากฏในรูปของความสะดวกในการเข้าถึงสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ ระยะห่างจากโครงข่ายถนน คุณภาพของสภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยนั้นๆ ตลอดจนการลงทุนในที่อยู่อาศัย

การศึกษานี้กำหนดให้ที่อยู่อาศัยเป็นองค์รวมขององค์ประกอบหลัก 2 ส่วน ได้แก่ (1) องค์ประกอบในเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยและชุมชน และ (2) องค์ประกอบในเชิงที่ตั้งของที่อยู่อาศัย ดังแสดงในรูปที่ 2-4



ที่มา: ผู้วิจัย ดัดแปลงจาก Ha and Weber (1991)

จากรูปที่ 2-4 อาจแสดงในอีกลักษณะหนึ่งได้ว่า

$$H = f(Q, L) \quad [1]$$

กล่าวคือระดับของที่อยู่อาศัย (H) ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบทางกายภาพต่างๆ ของที่อยู่อาศัย และชุมชน (Q) และคุณลักษณะเชิงที่ตั้งที่อยู่อาศัยนั้นตั้งอยู่ (L) โดยที่คุณลักษณะเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะเชิงปริมาณและคุณลักษณะเชิงคุณภาพของที่อยู่อาศัย เช่น คุณภาพของวัสดุ ความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้าง ขนาดพื้นที่ การจัดแบ่งพื้นที่ใช้สอย ความเพียงพอของพื้นที่ใช้สอย เป็นต้น (Maclennan, 1982; Peck & Stuart, 1985; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ทั้งยังครอบคลุมองค์ประกอบต่างๆ ของชุมชนและย่านที่อยู่อาศัยนั้นตั้งอยู่ เช่น การวางแผนชุมชน การวางผังชุมชน ความปลอดภัย สุขอนามัย หรือความเสี่ยงภัยต่างๆ และความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชุมชนนั้นๆ (Ha and Weber, 1991) ในขณะที่องค์ประกอบของทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยนั้นนอกจากจะหมายถึงความสะดวกสบายในการเข้าถึงแหล่งงาน แหล่งบริการต่างๆ รวมถึงความสมบูรณ์ของโครงข่ายสาธารณูปโภคต่างๆ โดยเฉพาะโครงข่ายถนน รวมถึงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมในบริเวณนั้น (Ha & Weber, 1991)

#### 2.3.2.1.2 การวัดระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน

ในการกำหนดกรอบในการศึกษาระดับความสามารถขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยนั้น เราสามารถทำได้โดยอาศัยแนวคิดของ Sen (1985) กล่าวคือ ความสามารถขั้นพื้นฐานหมายถึงความสามารถที่ปัจเจกชนสามารถดำเนินการใดๆ ที่จำเป็นในขั้นพื้นฐานได้ด้วยตนเอง (Basic functioning) เช่น ความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยในอัตราดอกเบี้ยและเงื่อนไขที่ยุติธรรม (C. A. Maher & Burke, 1991; M. Wulff & M. Reynolds, 2010; การเคหะแห่งชาติ, 2554) ความสามารถในการเข้าถึงสวัสดิการทางด้านที่อยู่อาศัยของรัฐ (การเคหะแห่งชาติ, 2554) หรือกระทั่งความสามารถในการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชน (Devine, 2002; Sen, 1985)

นอกจากนี้ หากกำหนดให้ ณ เวลาหนึ่งๆ ประชาชนที่พักอาศัยในย่านหนึ่งมีความหลากหลายในเชิงคุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจ (S: Socioeconomic status) โดยคุณสมบัติดังกล่าวอาจสังเกตได้จากปัจจัยต่างๆ เช่น ระดับรายได้ ระดับการศึกษา อาชีพ เป็นต้น ดังนั้น เราจึงสามารถใช้ปัจจัยเหล่านี้แบ่งประชาชนในสังคมออกเป็นกลุ่มๆ โดยอาจจะพบว่าประชาชนที่มีคุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจแต่ละกลุ่มนั้นอาจมีที่อยู่อาศัยที่มีลักษณะต่างกันทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนโดยเฉพาะอย่างยิ่งรายได้ของครัวเรือนจะเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะกำหนดศักยภาพในการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ (C. A. Maher & Burke, 1991; Saunders, 2001; M.

Wulff & M. Reynolds, 2010) ดังนั้น ความแตกต่างในระดับรายได้จึงนำไปสู่ความแตกต่างในระดับคุณภาพชีวิตของครัวเรือน โอกาสทางเศรษฐกิจและทางเลือกในการบริโภค (Bourne, 1993; Gibbs & Knight, 2000; Myers, 1992; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ภายใต้ฐานคติที่ว่ารายได้ที่สูงกว่าจะนำไปสู่โอกาสทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตที่สูงกว่า (Logan, 2000; MacLachlan & Sawada, 1997; M. Wulff & M. Reynolds, 2010)

ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางด้านโอกาสและความสามารถขั้นพื้นฐานของประชาชนแต่ละคนกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ในเบื้องต้นอาจกล่าวได้ว่าประชาชนที่มีคุณสมบัติทางด้านสังคมเศรษฐกิจ เช่น การศึกษา หรืออาชีพ ที่เหนือกว่า โดยทั่วไปจะมีโอกาสและความสามารถในการที่จะเข้าถึงที่อยู่อาศัยรวมถึงปัจจัยที่จะนำไปสู่ที่อยู่อาศัยที่สูงกว่า (Logan, 2000; MacLachlan & Sawada, 1997; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ซึ่งโอกาสและความสามารถขั้นพื้นฐานที่สูงกว่านี้จะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในที่สุด

นอกจากตัวแปรที่สื่อถึงขีดความสามารถในการดำเนินการต่างๆ แบบตรงไปตรงมาแล้วนั้น ปัจจัยในเชิงสังคมเศรษฐกิจและปัจจัยกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย เช่น การปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของธนาคารพาณิชย์ หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (การเคหะแห่งชาติ, 2554; Wulff and Reynolds, 2010; Suanders, 2001; Maher and Burke, 1991) ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ ที่รัฐจัดทำให้แก่ประชาชน ในประเด็นที่ว่าสินเชื่อหรือสวัสดิการเหล่านั้นมีอยู่อย่างทั่วถึง เพียงพอ และสามารถเข้าถึงได้ด้วยต้นทุนที่ไม่แพงจนเกินไปหรือไม่ยุ่งยากจนเกินไปสำหรับประชาชนแต่ละคน (การเคหะแห่งชาติ, 2554) หรือกระทั่งความมั่นคงของสิทธิในการอยู่อาศัยในที่อยู่อาศัยที่ตนพักอาศัยอยู่ (Ratcliff, 1952) ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ นั้นเอื้อหรือเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยของประชาชนแต่ละคนหรือไม่ (Cass, 1998; M. Wulff & M. Reynolds, 2010) ก็จัดได้ว่าเป็นตัวแปรสำคัญที่สามารถกระทบต่อระดับความสามารถในการดำเนินการขั้นพื้นฐานของครัวเรือน

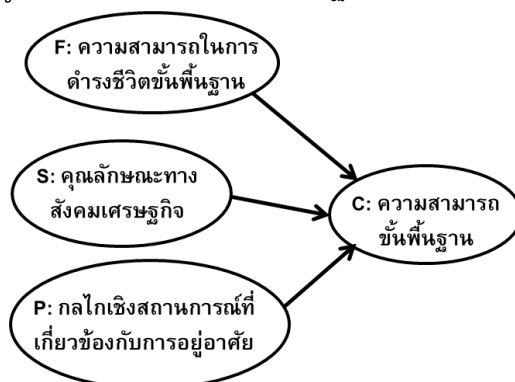
ดังนั้น ความสามารถขั้นพื้นฐานในการศึกษานี้จึงถูกกำหนดขึ้นดัง [2]

$$C = f(F, S, P) \quad [2]$$

สมการ [2] แสดงให้เห็นว่าความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนจึงประกอบขึ้นด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 ส่วน ได้แก่ (1) ความสามารถในการดำเนินการขั้นพื้นฐาน (F: Basic functioning) (2) คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจ (S: Socioeconomic status) และ (3) กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P: Housing policy and practice) ดังแสดงในรูปที่ 2-5



รูปที่ 2-5 ความสามารถขั้นพื้นฐานของคริวเรื่อน



ที่มา: ผู้วิจัย ดัดแปลงจาก Sen (1985)

### 2.3.2.1.3 การวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ปัญหาพื้นฐานประการหนึ่งของการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยก็คือการสร้างตัวแปรหรือดัชนีที่จะใช้วัดระดับความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยซึ่งมีโครงสร้างประกอบด้วยรายละเอียดปลีกย่อยจำนวนมากทั้งที่สามารถสังเกตได้และสังเกตไม่ได้ ตลอดจนการระบุถึงคุณลักษณะสำคัญต่างๆ ที่ก่อปรนเป็นตัวแปรดังกล่าว ทั้งนี้ ในการสร้างตัวแปรหรือดัชนีเพื่อวัดระดับความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยนั้น แท้จริงแล้วก็มีความคล้ายคลึงกับการวัดระดับความยากจนโดยทั่วไป ซึ่งการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นไปตามแนวคิดความยากจนโดยเปรียบเทียบ โดยอาศัยแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ (Normative deficit) (Morris et al., 1976; Morris & Jakubczak, 1988) เป็นแกนความคิดในการสร้างตัวแปรดังกล่าว

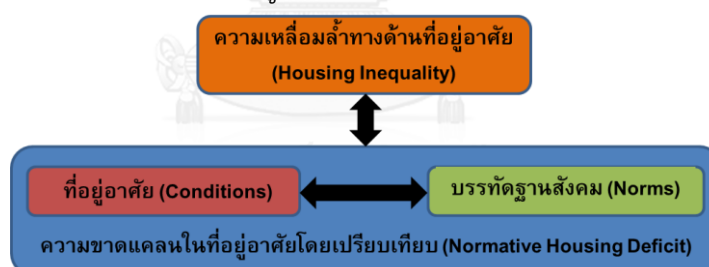
ในเบื้องต้น อาจนิยามความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยจากแนวคิดของ (Sen, 1985, 1992; Sen, 2000) โดยการตรวจวัดความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยอาจทำได้โดยสังเกตจากความขาดแคลนหรือความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภค หรือความไม่เพียงพอของคุณสมบัติเชิงกายภาพ หรืออาจเรียกปัจจัยต่างๆ เหล่านี้โดยรวมว่าความไม่เพียงพอของคุณสมบัติหรือองค์ประกอบพื้นฐาน (Basic functioning) ของที่อยู่อาศัย<sup>42</sup> จากแนวคิดข้างต้น นิยามกว้างๆ ของภาวะความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยอาจหมายถึง (1) ภาวะที่บุคคลหรือครัวเรือนหนึ่งๆ ไม่สามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัย หรือ (2) แม้

<sup>42</sup> คุณสมบัติหรือองค์ประกอบขั้นพื้นฐานของที่อยู่อาศัย (Basic functioning) อาจหมายถึง ขนาดพื้นที่สำหรับอยู่อาศัย องค์ประกอบขั้นพื้นฐานของที่อยู่อาศัย เช่น ห้องน้ำ ครัว และอาจหมายรวมถึงเครื่องใช้ไฟฟ้าต่างๆ เช่น ตู้เย็น โทรทัศน์ เป็นต้น (Sen, 1985)

บุคคลหรือครัวเรือนทั้งหลายจะสามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยได้ แต่ก็เป็นที่อยู่อาศัยที่มีความเสื่อมโทรม มีความขาดแคลนหรือความไม่เพียงพอของคุณสมบัติหรือองค์ประกอบพื้นฐานของที่อยู่อาศัย และ (3) ความขาดแคลนในเชิงเปรียบเทียบ (Normative deficit) (Morris et al., 1976) ทั้งนี้ มนุษย์จะรู้สึกขาดแคลนหรือไม่พอใจในที่อยู่อาศัยของตน หากเปรียบเทียบกับที่อยู่อาศัยตามนัย หรือบรรทัดฐานของสังคม (Norms) แล้วพบว่าที่อยู่อาศัยของตนด้อยกว่าบรรทัดฐานดังกล่าว ซึ่งการศึกษานี้จะมุ่งไปที่ความยากจนในลักษณะที่ (2) และ (3) เป็นสำคัญ

ทั้งนี้ เนื่องจากระดับความพึงพอใจในที่อยู่อาศัยอาจใช้เป็นตัวแปรหนึ่งซึ่งใช้วัดระดับของที่อยู่อาศัยได้อย่างตรงไปตรงมา เช่น ในงานของ Ha and Weber (1991) เป็นต้น ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ (Normative deficit) (Morris et al., 1976; Morris and Jakubczak, 1988) เป็นเครื่องมือหนึ่งซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยตามแนวคิดความยากจนเชิงสัมพัทธ์ (Relative poverty) ทั้งยังสามารถสะท้อนแนวคิดของความยากจนเชิงสัมพัทธ์ได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ตลอดจนช่วยเพิ่มความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติในการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอย่างเป็นระบบอีกด้วย

รูปที่ 2-6 ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยตามแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ



ที่มา: ผู้วิจัย ดัดแปลงจากแนวคิด Normative deficit (Morris et al., 1976)

รูปที่ 2-6 แสดงแนวคิดรวบยอดของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยอาศัยแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบเป็นฐานในการศึกษา ทั้งนี้หากกำหนดให้ บรรทัดฐานของสังคม (Norms) เป็นปัจจัยภายนอก ซึ่งขึ้นอยู่กับเจตคติของแต่ละครัวเรือน ว่าครัวเรือนนั้นๆ รับรู้ว่าจะให้ความสำคัญและแปลคุณค่าของสิ่งต่างๆ อย่างไร

จากกรอบแนวคิดเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยตามแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบดังแสดงในรูปที่ 2-6 จะเห็นได้ว่า ความขาดแคลนในที่อยู่อาศัยโดยเปรียบเทียบใน

องค์ประกอบต่างๆ ของที่อยู่อาศัย ( $x_i = H_i - N_i; i = 1, 2, 3, \dots, p$  ทั้งในแง่องค์ประกอบเชิงกายภาพ (Q) และคุณลักษณะทางที่ตั้ง (L) สามารถแสดงได้โดย

$$(x_i; i = 1, 2, 3, \dots, p) \quad [3]$$

จาก [3] หากกำหนดให้  $w_i$  หมายถึงน้ำหนักความสำคัญ (Importance level) ที่ครัวเรือนกำหนดให้แก่องค์ประกอบหนึ่งๆ ของที่อยู่อาศัย<sup>43</sup> ดังนั้นระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยของครัวเรือนหนึ่งๆ ( $XH$ ) จะสามารถแสดงได้โดย

$$XH = \sum_{i=1}^n w_i x_i \quad [4]$$

กล่าวคือ ระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยของครัวเรือนหนึ่งๆ อาจแสดงได้จากผลรวมของผลรวมถ่วงน้ำหนักของความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบขององค์ประกอบแต่ละส่วนของที่อยู่อาศัย

#### 2.3.2.1.4 การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร

เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยตามแนวคิดโอกาสและความสามารถของ Sen (1985) สมการ [4] จึงถูกขยายความให้ครอบคลุมปัจจัยด้านความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน ดังแสดงโดย

$$XH = f(x(H, N), C(F, S, P)) \quad [5]$$

ทั้งนี้ ตัวแปร C (Basic capability factor) หมายถึงโอกาสและความสามารถขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงปัจจัยต่างๆ ที่จะได้มาซึ่งปริมาณและคุณภาพที่ดีของที่อยู่อาศัยและการอยู่อาศัยของประชาชนแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่ม โดยปัจจัย C นี้ครอบคลุมความสามารถในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน (F: Basic functioning) ด้านต่างๆ ของครัวเรือน ประกอบด้วยความสามารถในการเข้าถึงสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาในระดับชุมชน และความสามารถในการเข้าถึงสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของรัฐ ในขณะที่ ตัวแปร S (Socioeconomic

<sup>43</sup> Ha and Webber (1991) ใช้แนวคิด Normative deficit (Morris et al., 1976) และแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น (LISREL: Linear Structural Relationships) (Jöreskog and Sörbom, 1986) เป็นเครื่องมือในการศึกษาระดับความพึงพอใจในที่อยู่อาศัย โดยกำหนดให้องค์ประกอบต่างๆ ของที่อยู่อาศัยมีผลกระทบต่อระดับความพึงพอใจในที่อยู่อาศัยแตกต่างกันผ่านทางค่าถ่วงน้ำหนักค่าหนึ่งซึ่งแสดงถึงความสำคัญขององค์ประกอบของที่อยู่อาศัยส่วนนั้นๆ ที่มีต่อที่อยู่อาศัยในอุดมคติของแต่ละครัวเรือน ค่าถ่วงน้ำหนักนี้จึงขึ้นอยู่กับบรรทัดฐานของสังคม ตลอดจนระบบคุณค่าของแต่ละครัวเรือนเป็นสำคัญ (Ha and Weber, 1991: 67)

factor) หมายถึงลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจต่างๆ ของครัวเรือน เช่น รายได้ การศึกษา อาชีพ และตัวแปร P (Housing policy and housing practice) หมายถึงปัจจัยเชิงสถานการณ์และเชิงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการอยู่อาศัยของครัวเรือน ซึ่งครอบคลุมการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของธนาคารพาณิชย์ หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ ที่รัฐจัดทำให้แก่ประชาชน ในประเด็นที่ว่าสินเชื่อหรือสวัสดิการเหล่านั้นมีอยู่อย่างทั่วถึง เพียงพอ และสามารถเข้าถึงได้ด้วยต้นทุนที่ไม่แพงจนเกินไป หรือไม่ยุ่งยากจนเกินไป สำหรับประชาชนแต่ละคน หรือกระทั่งความมั่นคงของสิทธิในการอยู่อาศัยในที่อยู่อาศัยที่ตนพักอาศัยอยู่ ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ นั้นเอื้อหรือเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยของประชาชนแต่ละคนหรือไม่

จาก [5] อาจกล่าวได้ว่า รายได้ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงสังคมเศรษฐกิจหลักที่จะแบ่งประชาชนออกเป็นกลุ่มชนชั้น ตลอดจนปัจจัยเชิงสถานการณ์และเชิงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการอยู่อาศัยของครัวเรือน เช่นการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของธนาคารพาณิชย์ หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ ที่รัฐจัดทำให้แก่ประชาชน ในประเด็นที่ว่าสินเชื่อหรือสวัสดิการเหล่านั้นมีอยู่อย่างทั่วถึง เพียงพอ และสามารถเข้าถึงได้ด้วยต้นทุนที่ไม่แพงจนเกินไป หรือไม่ยุ่งยากจนเกินไปสำหรับประชาชนแต่ละคน หรือกระทั่งความมั่นคงของสิทธิในการอยู่อาศัยในที่อยู่อาศัยที่ตนพักอาศัยอยู่ ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ นั้นเอื้อหรือเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยของประชาชนแต่ละคน ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความแตกต่างของโอกาสและความสามารถในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยและปัจจัยต่างๆ ที่จะทำให้ได้มาซึ่งที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำของที่อยู่อาศัย ดังนั้น แนวคิดรวบยอดของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจึงถูกสร้างขึ้นตามแนววิเคราะห์ข้างต้น ดังแสดงในรูปที่ 2-7

รูปที่ 2-7 แนวคิดรวบยอดของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย



ที่มา: ผู้วิจัย ดัดแปลงจาก Sen (1985)

### 2.3.2.2 กรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ

จากการทบทวนวรรณกรรมทำให้การศึกษานี้สามารถสรุปเป็นสมมติฐานเชิงอุปนัย สำหรับใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพได้ 2 ประการ กล่าวคือ (1) นโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย และ (2) มีปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย มีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

#### 2.3.2.2.1 นโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

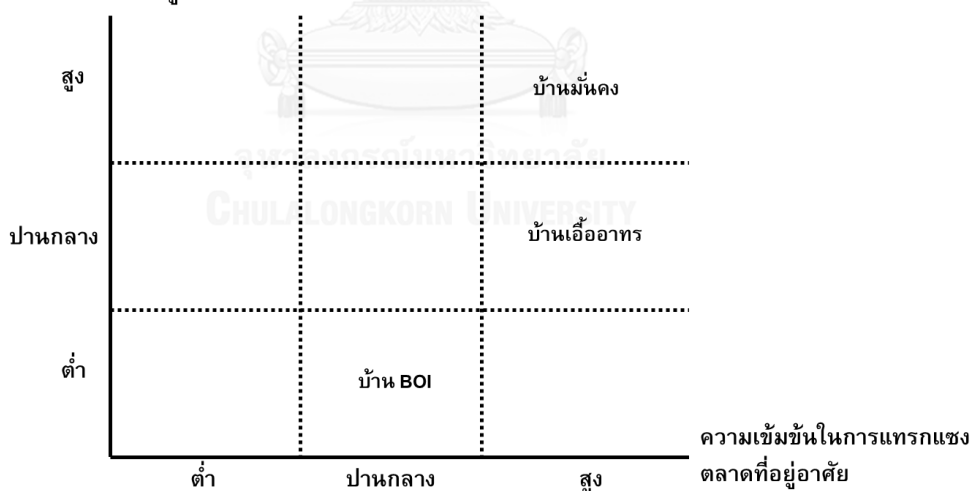
เมื่อพิจารณาในแง่ของนโยบายแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย พบว่า นโยบายที่เกี่ยวข้องอาจแบ่งกว้างๆ ได้เป็น 3 ลักษณะ กล่าวคือ (1) การแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในลักษณะที่ไม่เฉพาะเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการดำเนินการผลิตที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยจำหน่ายแก่ประชาชนโดยทั่วไป ได้แก่ นโยบายส่งเสริมกิจการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง โดยผ่านทาง การสนับสนุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2) การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในลักษณะที่เฉพาะเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ นโยบายบ้านเอื้ออาทร และ (3) การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยโดยการกำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็นการเฉพาะเจาะจง เช่น โครงการบ้านมั่นคง เป็นต้น กระนั้น ก็อาจกล่าวได้ว่านโยบายแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยทั้ง 3 ลักษณะดังกล่าว มีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดในหลายประเด็น เช่น ในแง่ของการตัดสินใจเลือกทำเลที่ตั้ง กล่าวคือ การดำเนินการของโครงการหมู่บ้านจัดสรรซึ่งพัฒนาโดยผู้ประกอบการเอกชนและได้รับสิทธิประโยชน์จากนโยบายส่งเสริมการลงทุน และโครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาตินั้น ในช่วงต้นเป็นการตัดสินใจโดยใช้กลไกตลาดซึ่งได้รับแรงจูงใจเป็นพิเศษจากนโยบายรัฐ เพื่อจูงใจให้ผู้ผลิต ทั้งที่เป็นผู้ประกอบการภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐทำการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเพื่อเสนอขายในตลาด (การเคหะแห่งชาติ, 2554; ฉันทนา ชานนท์, 2553; สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553; อรรถภา สิบบุญเรือง, 2553) ทำเลที่ตั้งของโครงการจึงถูกตัดสินใจโดยนักพัฒนาเอกชนซึ่งถูกชี้นำโดยนโยบายรัฐเป็นสำคัญ ในขณะที่สมาชิกของชุมชนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของตน รวมถึงการร่วมกันตัดสินใจเลือกทำเลที่ตั้งของโครงการได้ตั้งแต่ช่วงเริ่มต้น (ฉันทนา ชานนท์, 2553; สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554)

นอกจากนี้ ในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในโครงการต่างๆ นั้น ต่างก็มีการบริหารจัดการโครงการแตกต่างกัน ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนที่เป็นสมาชิกชุมชนในโครงการนั้นๆ มีความแตกต่างทั้งในแง่ของระดับการมีส่วนร่วม และลักษณะหรือรูปแบบกิจกรรมที่ประชาชนดำเนินการร่วมกัน สังเกตได้จากความแตกต่างในการบริหารจัดการชุมชนที่เข้าร่วมโครงการ

บ้านมั่นคง โครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติและหมู่บ้านจัดสรรซึ่งพัฒนาโดยผู้ประกอบการเอกชนและได้รับสิทธิประโยชน์จากนโยบายส่งเสริมการลงทุน กล่าวคือ สมาชิกของชุมชนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของตนได้ ตั้งแต่ช่วงเริ่มต้น (ฉันทนา ชานนท์, 2553; สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554) ในขณะที่สมาชิกชุมชนบ้านเอื้ออาทร และผู้ซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนไม่สามารถรวมกลุ่มกันก่อนทำการรับมอบที่อยู่อาศัย อีกทั้งกระบวนการคัดเลือกสมาชิกชุมชนก็ยังคงมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ สมาชิกชุมชนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงจะมาจากการสมัครเข้าร่วมโครงการและการออมทรัพย์ สมาชิกชุมชนบ้านเอื้ออาทรมาจากการจับสลากผู้มีรายได้น้อยที่สมัครเข้าร่วมโครงการ ในขณะที่สมาชิกชุมชนหมู่บ้านจัดสรรที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจะถูกคัดเลือกจากกลไกตลาดโดยตรง ซึ่งความแตกต่างในรูปแบบของสมาชิกชุมชน ตลอดจนความแตกต่างของการมีส่วนร่วมในการวางแผนที่อยู่อาศัยดังกล่าวข้างต้นนี้อาจเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของประชาชนได้

รูปที่ 2-8 เปรียบเทียบความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัย

ระดับของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา และส่งมอบที่อยู่อาศัย



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

รูปที่ 2-8 แสดงความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัย โดยใช้ระดับของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย (ขั้นตอนก่อนกระบวนการอยู่อาศัย) และระดับความเข้มข้นของการ

แทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยของรัฐ เป็นแกนในการพิจารณา พบว่าสามารถแสดงความแตกต่างในเชิงกระบวนการดำเนินนโยบายของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่ศึกษาได้

จะเห็นได้ว่า นโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยอาจมีความแตกต่างกันได้ในหลายมิติ โดยความแตกต่างของนโยบายดังกล่าวก็อาจนำไปสู่ความแตกต่างในการดำเนินโครงการทั้งในช่วงก่อน และระหว่างการพัฒนาโครงการไปจนกระทั่งการบริหารโครงการภายหลังการส่งมอบที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย เช่น โครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติและหมู่บ้านจัดสรรซึ่งพัฒนาโดยผู้ประกอบการเอกชนและได้รับสิทธิประโยชน์จากนโยบายส่งเสริมการลงทุนซึ่งเป็นการแทรกแซงตลาดโดยทั่วไปนั้น การบริหารชุมชนเกิดขึ้นภายหลังจากการจำหน่ายที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยทั่วไประยะหนึ่ง ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปคณะกรรมการชุมชน หรือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ในขณะที่ โครงการบ้านมั่นคง ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยโดยการกำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็นการเฉพาะเจาะจงนั้น สามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เป็นสมาชิกของชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของตน และชุมชนได้ด้วยตัวเองตั้งแต่ต้น

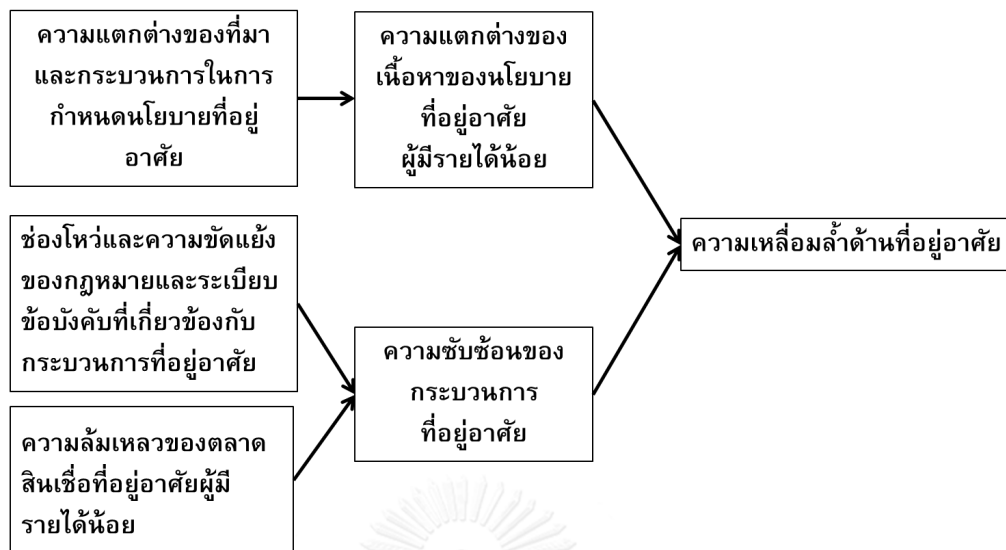
จากประเด็นข้างต้น การศึกษาเชิงกระบวนการในการศึกษานี้จึงมุ่งไปที่การพิสูจน์ เพื่อคลี่คลายปมปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นสำคัญ กล่าวคือ นโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันจะนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ในที่สุด

2.3.2.2.2 มีปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

นอกจากประเด็นในเชิงของความแตกต่างด้านนโยบายข้างต้น การที่ที่อยู่อาศัยและกระบวนการอยู่อาศัยเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อน มีลักษณะต่อเนื่อง ยาวนาน มีผู้เกี่ยวข้อง ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งยังต้องการระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่ยืดหยุ่นเอื้อต่อการเข้าถึงที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะในกรณีของผู้มีรายได้น้อย ทำให้มีความเป็นไปได้ที่ปัจจัยเหล่านี้จะเป็นสาเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้

กรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาเชิงคุณภาพที่ใช้ในการศึกษานี้สามารถแสดงได้ดังรูปที่ 2-9

รูปที่ 2-9 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพ



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557



### บทที่ 3

#### ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้มุ่งศึกษาปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครจากการสร้างกรอบความคิดการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำโดยการยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของ Sen (1985) และการวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยตามแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบของ Morris Crull and Winter (1976) กล่าวคือ การศึกษานี้กำหนดให้ความสามารถขั้นพื้นฐานเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อระดับของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย และกำหนดให้ความสามารถขั้นพื้นฐานขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 2 ประการก็คือ สถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนและกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นว่าสถานะทางสังคม ตลอดจนนโยบายที่อยู่อาศัย และภาพรวมของความเป็นอยู่ของครัวเรือนมีผลกระทบต่อระดับความสามารถขั้นพื้นฐานอย่างไร ตลอดจนระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอย่างไร จากภาพรวมการศึกษาข้างต้นสามารถกำหนดเป็นระเบียบวิธีที่ใช้ในการศึกษาได้ดังนี้

#### 3.1 กระบวนการศึกษา

รูปที่ 3-1 แสดงภาพรวมของกระบวนการศึกษา ในขั้นต้น เมื่อผู้วิจัยได้ทำการกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ในการวิจัย รวมถึงตั้งคำถามเบื้องต้นสำหรับการวิจัยแล้ว ลำดับถัดไปเป็นการทบทวนวรรณกรรมและสร้างกรอบแนวคิดเบื้องต้นสำหรับการวิจัยจากวรรณกรรมที่ทบทวนมา จากนั้น ก็จะเข้าสู่กระบวนการศึกษาส่วนหลัง โดยกระบวนการศึกษาส่วนหลังในการศึกษานี้สามารถแบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอนสำคัญๆ ดังนี้

**ขั้นตอนที่ 1** การศึกษาเชิงพรรณนาเกี่ยวกับข้อมูลเชิงพื้นที่ และประชากรศาสตร์จากข้อมูลทุติยภูมิ และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัย (Lupala, 2002; Masum, 2009a) อันได้แก่ ผู้อยู่อาศัย เจ้าของที่ดิน นักพัฒนา สถาบันการเงิน หน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มหรือองค์กรส่วนท้องถิ่น เป็นต้น เพื่อทำความเข้าใจถึงภาพรวมของการพัฒนาพื้นที่บริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร กลไกการจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัย ตลอดจนภาพรวมของปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร

การศึกษาในขั้นตอนนี้จะเป็นการกำหนดกรอบในการตัดสินใจเพื่อคัดเลือกพื้นที่ศึกษา ชุมชน กรณีศึกษา กลุ่มตัวอย่าง การกำหนดนิยามเชิงปฏิบัติการ (Operational definition) ของตัวแปรต่างๆ ตลอดจนการปรับปรุงกรอบการศึกษา รวมถึงการปรับคำถามและสมมติฐานในการศึกษา ทั้งสมมติฐานเชิงนิรนัย (Deductive hypothesis) และสมมติฐานเชิงอุปนัย (Inductive hypothesis) จากข้อมูลที่ได้รับมา ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าสมมติฐานเชิงอุปนัยนี้ ยังมีลักษณะเป็นสมมติฐานระหว่างการดำเนินการศึกษา (Working hypothesis) สำหรับใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพซึ่งยังสามารถปรับเปลี่ยน หรือกำหนดเพิ่มเติมได้อีกตามข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาในขั้นต่อไป ตลอดจนเป็นข้อมูลสำคัญในการสร้างแบบสอบถามซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการเก็บข้อมูลภาคสนามเพื่อการศึกษาเชิงปริมาณในขั้นต่อไป โดยการดำเนินการในขั้นตอนนี้ใช้เวลาประมาณ 4 เดือน

**ขั้นตอนที่ 2** ขั้นตอนนี้เป็นการนำข้อมูลเบื้องต้นซึ่งรวบรวมจากการศึกษาเชิงพรรณนาในขั้นตอนที่ 1 ไปใช้ในการคัดเลือกพื้นที่ศึกษา ชุมชนกรณีศึกษา การปรับปรุงกรอบแนวคิดทางทฤษฎี ตลอดจนปรับปรุงนิยามเชิงปฏิบัติการของตัวแปรต่างๆ และทำการออกแบบแบบสอบถามและเอกสารต่างๆ ที่จะใช้ในการสำรวจภาคสนามซึ่งเป็นการศึกษาในขั้นตอนที่ 3 ต่อไป

**ขั้นตอนที่ 3** เมื่อออกแบบแบบสอบถามและเอกสารต่างๆ ที่จะใช้ในการสำรวจภาคสนามเสร็จแล้ว ก็จะเข้าสู่ขั้นตอนการทดลองใช้แบบสอบถามและการปรับปรุงแบบสอบถาม รวมถึงโครงสร้างคำถามต่างๆ เมื่อปรับปรุงแบบสอบถามและโครงสร้างคำถามที่จะใช้ในการศึกษาเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะเข้าสู่ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ โดยการสำรวจภาคสนามและการเก็บแบบสอบถามหัวหน้าครัวเรือนเพื่อใช้ในการศึกษาเชิงประจักษ์ เพื่อตรวจสอบการเกิดขึ้น และรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ปรากฏในกรณีศึกษาและพื้นที่ศึกษา

การศึกษาในขั้นตอนที่ 3 ประกอบด้วยกระบวนการทำงาน 3 ส่วน กล่าวคือ (1) การสำรวจภาคสนามเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้แบบสอบถามและเอกสารต่างๆ ที่ได้พัฒนาขึ้น (2) รวบรวมแบบสอบถามหัวหน้าครัวเรือนในชุมชนกรณีศึกษาและพื้นที่ศึกษาต่างๆ และ (3) การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลภาคสนามที่เก็บรวบรวมได้ และการเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในกรณีที่ข้อมูลภาคสนามไม่สมบูรณ์ หรือมีข้อสงสัยว่าจะมีข้อมูลคลาดเคลื่อน

**ขั้นตอนที่ 4** เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลภาคสนามที่เก็บรวบรวมได้จากการสำรวจที่อยู่อาศัย และข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากแบบสอบถามหัวหน้าครัวเรือน ตามกรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่พัฒนาขึ้น โดยใช้เครื่องมือสถิติต่างๆ ที่เหมาะสมกับลักษณะของข้อมูลและกรอบแนวคิดของตัวแบบที่ใช้วิเคราะห์ เช่น เครื่องมือสถิติเชิงพรรณนา และเครื่องมือแบบจำลองทางสถิติ เป็นต้น เพื่อทดสอบ

สมมติฐานเชิงนิรนัย (Inductive hypothesis) ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยมีอยู่จริง และเพื่อค้นหารูปแบบที่ซ่อนอยู่ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

จะสังเกตได้ว่าการศึกษาเชิงปริมาณในขั้นตอนที่ 4 นี้ มีสมมติฐานที่ต้องพิสูจน์ที่สอดคล้องกับคำถามหลักของการศึกษา ซึ่งเป็นการออกแบบการวิจัยให้การศึกษาเชิงปริมาณทำหน้าที่สอบทานความถูกต้องตรงประเด็น (Validity) ของผลการสัมภาษณ์เชิงลึก การสัมภาษณ์กลุ่ม และการวิจัยเอกสาร ที่ดำเนินการในขั้นตอนที่ 1 ทั้งยังเป็นการขยายข้อจำกัดในการสร้างความเป็นสามัญลักษณะ (Generalization) ของการศึกษาเชิงคุณภาพ เนื่องจากคุณสมบัติการเป็นตัวแทนของตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพ

การออกแบบการวิจัยในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการนำเอาจุดเด่นในแง่ของความยืดหยุ่น และการแสดงคุณสมบัติเชิงอัตวิสัย (Subjectivity) ของผลการศึกษาเชิงคุณภาพในขั้นก่อนหน้า มายืนยันและสนับสนุนด้วยความเป็นภววิสัย (Objectivity) และคุณสมบัติเชิงสามัญการของการศึกษาเชิงปริมาณ จึงทำให้ผลการศึกษาที่ได้มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้นทั้งในแง่ของความถูกต้องตรงประเด็น (Validity) และในแง่ของการสร้างทฤษฎีที่เป็นสามัญลักษณะ (Generalization)



หมายเหตุ: ผู้วิจัย ดัดแปลงจาก Masum (2009)

**ขั้นตอนที่ 5** เป็นการศึกษาเพื่อตรวจสอบว่ากระบวนการที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำดังกล่าวมีกลไก และมีเงื่อนไข รวมถึงปัจจัยใดบ้างที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเพื่อทดสอบสมมติฐานของงานวิจัยที่ว่า

ความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

การศึกษาขั้นตอนที่ 5 ประกอบด้วยการศึกษา 4 ส่วน กล่าวคือ (1) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกลไกการจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัยในชุมชนกรณีศึกษาที่ตั้งอยู่พื้นที่ที่ทำการศึกษา เช่น ผู้อยู่อาศัย เจ้าของที่ดิน นักพัฒนา สถาบันการเงิน หน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มหรือองค์กรส่วนท้องถิ่น เป็นต้น (Lapula, 2002; Masum, 2009) (2) การวิเคราะห์โดยการเปรียบเทียบชุมชนกรณีศึกษา (3) การยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วยการศึกษาเชิงประจักษ์ และ (4) การสรุปประเด็นเกี่ยวกับปัจจัยภายนอกอื่นๆ ที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เพื่อสรุปรวบยอดเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับกลไก และกระบวนการที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

จะเห็นได้ว่า กระบวนการศึกษาของการศึกษานี้ถูกออกแบบให้มีการสอบทานความถูกต้องตรงประเด็น (Validity) ของผลการวิจัยตามหลักการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของการวิจัยแบบสามเส้า (Triangulation) โดยการกำหนดให้มีทั้งการศึกษาเชิงคุณภาพ และการศึกษาเชิงปริมาณเป็นส่วนหนึ่งในทุกขั้นตอนของกระบวนการศึกษา ซึ่งการศึกษาทั้ง 2 ลักษณะต่างก็มีจุดแข็งและจุดอ่อนที่แตกต่างกัน การออกแบบกระบวนการศึกษาดังกล่าวจึงทำให้การศึกษาทั้ง 2 ลักษณะสามารถชดเชยจุดแข็งและจุดอ่อนระหว่างกันได้ กล่าวคือ การศึกษาเชิงปริมาณเป็นพิสูจน์สมมติฐานเชิงนิรนัย (Deductive hypothesis) โดยการใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เน้นลักษณะของการเป็น “ตัวแทน” ของประชากรทำให้มีความเป็นภววิสัย (Objectivity) ค่อนข้างสูง ในขณะที่การศึกษาเชิงคุณภาพวิธีต่างๆ เช่น การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่มซึ่งเป็นการให้ข้อมูลผ่านมุมมองเชิงประสบการณ์ของแหล่งข้อมูล ซึ่งมีความเป็นอัตวิสัย (Subjectivity) สูง แต่ก็มีจุดเด่นที่ความยืดหยุ่น เปิดกว้างให้นักวิจัยสามารถทำการปรับกลยุทธ์ในการวิจัยได้ตามความเหมาะสมของเงื่อนไขภาคสนาม โดยผู้วิจัยสามารถปรับปรุงสมมติฐานเชิงอุปนัย (Inductive hypothesis) ที่ตั้งไว้ หรือตั้งสมมติฐานเพิ่มเติมได้จากข้อมูลที่ได้รับมา

การออกแบบกระบวนการศึกษาโดยการกำหนดให้มีทั้งการศึกษาเชิงคุณภาพ และการศึกษาเชิงปริมาณเป็นส่วนหนึ่งในทุกขั้นตอนของกระบวนการศึกษาดังกล่าว ทำให้เกิดการการเชื่อมประสานและการสอบทานระหว่างผลการศึกษาที่ได้จากการศึกษาคุณภาพกับผลการศึกษาเชิงประจักษ์ ทำให้ผลการศึกษาที่ได้ครอบคลุมทั้งมุมมองเชิงภววิสัยและอัตวิสัย ทั้งยังมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้นอีกด้วย

**ขั้นตอนที่ 6** เมื่อทำการทดสอบสมมติฐานต่างๆ จนกระทั่งสามารถตอบคำถามการวิจัยได้ครบถ้วน ก็สามารถกล่าวได้ว่าการศึกษานี้เสร็จสิ้นตามกรอบ และวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ขั้นตอนสุดท้ายของการศึกษาก็จะเป็นการประมวลผลสรุปที่เป็นสามัญการจากผลการศึกษาและข้อค้นพบต่างๆ ซึ่งเป็นข้อสรุปเชิงทฤษฎีที่มีความทนทานต่อการพิสูจน์ในสถานที่อื่น หรือในเวลา หรือสถานการณ์อื่น รวมถึงการสังเคราะห์ข้อสรุปดังกล่าวเป็นข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายการวางแผนที่อยู่อาศัย ตลอดจนข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะการวิจัยเพื่อต่อยอดองค์ความรู้ด้านการวางแผนการพัฒนาพื้นที่เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมือง

### 3.2 การกำหนดพื้นที่ศึกษา

ในปัจจุบันการพัฒนาเมืองมีแนวโน้มกระจายออกจากกรุงเทพมหานครไปสู่พื้นที่ชานเมืองและปริมณฑลอันได้แก่พื้นที่ 5 จังหวัดข้างเคียงมากขึ้น (Jongkroy, 2009; S. Kittiprapas, 1999; A. Suwanarit, 2010) ปรากฏการณ์นี้นำไปสู่ปรากฏการณ์เชิงพื้นที่ลักษณะพิเศษลักษณะหนึ่งคือ Peri-urbanization (Jongkroy, 2009; A. Suwanarit, 2010; Webster, 2002) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการปะทะกันของกระแสการพัฒนารูปแบบเกษตรกรรมและกระแสการผลิตแบบเกษตรกรรม อีกทั้งการเติบโตของพื้นที่ในส่วนต่อขยายมหานครกรุงเทพยังมีลักษณะพิเศษที่เป็นไปตามคำจำกัดความของ Desakota Zone (McGee, 1991; กุลชลทิพย์ พานิชภักดิ์, 2543; ตะวันฉาย ฉายาทับ, 2552) กล่าวคือ การพัฒนามักจะเกิดขึ้นตามแนวการคมนาคมสายหลัก และมักจะเป็นไปอย่างไร้ระเบียบ ทำให้มีการผสมปนเปกันระหว่างการใช้ที่ดินเชิงเกษตร ซึ่งเป็นรูปแบบการใช้ประโยชน์จากที่ดินหลักในอดีตกับการใช้ที่ดินในเชิงอุตสาหกรรม และพาณิชยกรรมซึ่งถูกกระตุ้นให้เกิดขึ้นตามการพัฒนาโครงข่ายสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงข่ายคมนาคมทางถนน (กุลชลทิพย์ พานิชภักดิ์, 2543) และแนวนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติโดยมีอุตสาหกรรมเป็นแกนนำ (S. Kittiprapas, 1999; S. Kittiprapas, 2001; S. Kittiprapas & McCann, 1999a, 1999b)

ทั้งนี้ในช่วงก่อนทศวรรษ 1990 พื้นที่เมืองของภาคมหานครกรุงเทพได้ก่อรูปขึ้นทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาในแนวเหนือ-ใต้ (ปทุมธานี-สมุทรปราการ) (Jongkroy, 2009) ซึ่งปรากฏการณ์นี้ได้รับอิทธิพลโดยตรงจากเงื่อนไขทางกายภาพและภูมิศาสตร์ ดังจะเห็นได้จากการขยายตัวของเมืองไปตามแนวคลองชลประทานและแม่น้ำเจ้าพระยา รวมถึงการขยายตัวไปตามแนวโครงข่ายถนนสายหลักเป็นต้น จากนั้นเมื่อการก่อสร้างถนนวงแหวน และถนนรัศมีหลายสายแล้วเสร็จในช่วงกลางทศวรรษ 1990 ภาคมหานครกรุงเทพก็ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วในทุกทิศทาง (Jongkroy, 2009; Suwanarit, 2010) พื้นที่ในบริเวณชานเมืองกรุงเทพนี้จึงมีความซับซ้อนในเชิงโครงสร้างพื้นที่

และโครงสร้างสังคมทั้งยังเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาเชิงมูลค่า เพื่อทำการศึกษาค้นคว้าการพัฒนาเมืองในลักษณะดังกล่าว พื้นที่ศึกษาสำหรับการศึกษานี้จะถูกคัดเลือกจากพื้นที่บริเวณชานเมืองของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลทางด้านทิศเหนือโดยมีเงื่อนไขเบื้องต้นในเชิงพื้นที่ตามที่ได้ ทบทวนมาจากวรรณกรรมต่างๆ ดังนี้

- 1) พื้นที่ศึกษาจะต้องตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่จังหวัดปริมณฑลด้านทิศเหนือของ กรุงเทพมหานคร ที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยสังเกตจากการพัฒนาที่ดินและมีความหนาแน่นของประชากรสูง (Jongkroy, 2009; Suwanarit, 2010)
- 2) พื้นที่ศึกษาควรจะต้องตั้งอยู่ในระยะรัศมี 21-40 กิโลเมตรจากใจกลางกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นระยะที่การพัฒนาเมืองก่อรูปเป็นการพัฒนาพื้นที่ใน “ส่วนต่อขยายของมหานคร” (Extended Metropolitan Region) ขึ้น (Fukushima & Panitchpakdi, 1996)
- 3) พื้นที่ศึกษาควรจะต้องอยู่ในแนวการพัฒนากรุงเทพมหานคร ซึ่งก่อรูปการพัฒนาเป็นพื้นที่แนวเหนือ-ใต้ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา (ปทุมธานี-สมุทรปราการ) ในช่วงทศวรรษ 1990 (Jongkroy, 2009)

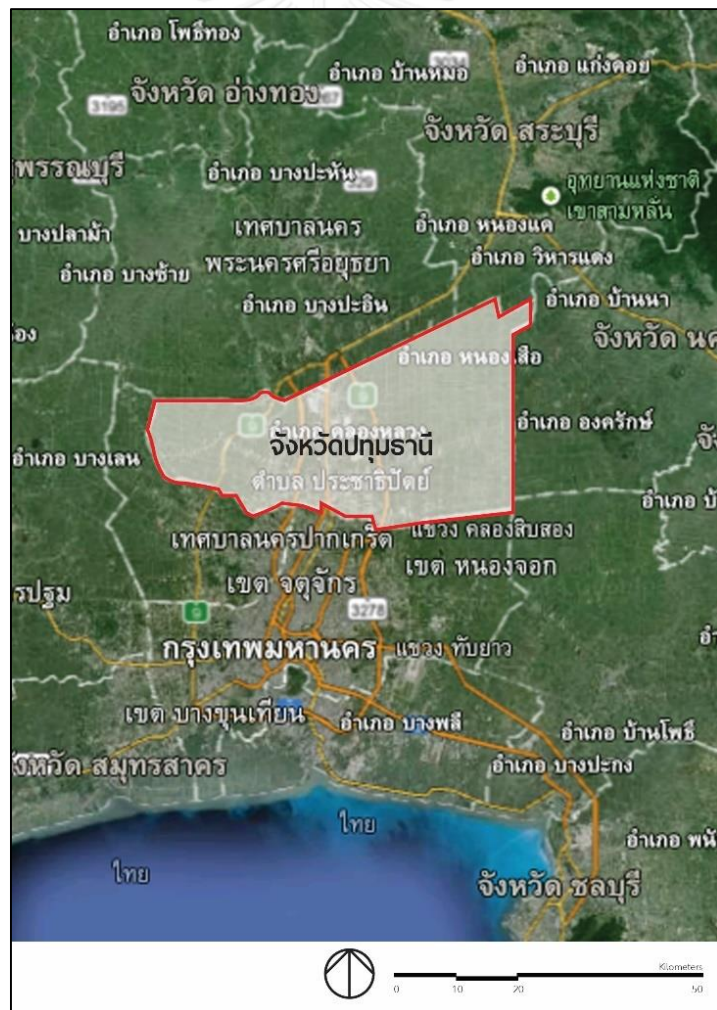
จากเกณฑ์ข้างต้น จังหวัดที่ผ่านเกณฑ์ทั้ง 3 ข้อ ได้แก่ จังหวัดนนทบุรีและจังหวัดปทุมธานี อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาอัตราการเติบโตของประชากรในช่วง พ.ศ. 2545-2556 พบว่า ทั้ง 2 จังหวัดต่างก็มีอัตราการเติบโตของประชากรในช่วงเวลาเดียวกันสูงกว่าภาพรวมของกรุงเทพและปริมณฑล โดยจังหวัดปทุมธานีมีอัตราการเติบโตของประชากรสูงที่สุด กล่าวคือประชากรในจังหวัดปทุมธานีเพิ่มขึ้นประมาณ 48% ในช่วงเวลาเพียง 1 ทศวรรษ อัตราการเพิ่มของประชากรดังกล่าวสูงกว่าจังหวัดนนทบุรีถึงประมาณ 2 เท่า ดังนั้น จังหวัดปทุมธานีจึงถูกกำหนดให้เป็นกรอบเชิงพื้นที่สำหรับใช้ในการคัดเลือกที่ตั้งพื้นที่ศึกษาที่เหมาะสมของการศึกษานี้ต่อไป

### 3.2.1 จังหวัดปทุมธานี

จังหวัดปทุมธานีตั้งอยู่ในภาคกลาง เหนือระดับน้ำทะเลปานกลาง 2.30 เมตร มีเนื้อที่ประมาณ 1,526 ตารางกิโลเมตร หรือ ประมาณ 954,000 ไร่ ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศเหนือ ตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1 (ถนนพหลโยธิน) เป็นระยะทางประมาณ 28 กิโลเมตร ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และขอบเขตการปกครองของจังหวัดปทุมธานีแสดงดังรูปที่ 3-6 มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ในทิศทางต่างๆ ดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอบางไทร อำเภอบางปะอินและอำเภอรังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และอำเภอหนองแคและอำเภอวิหารแดง จังหวัดสระบุรี
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก และอำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม และอำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี
- ทิศใต้ ติดต่อกับเขตหนองจอก เขตคลองสามวา เขตสายไหม เขตบางเขน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร และอำเภอปากเกร็ด อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

รูปที่ 3-2 ตำแหน่งที่ตั้งและขอบเขตทางการปกครองของจังหวัดปทุมธานี



ที่มา : กรมการปกครอง, 2557

ตารางที่ 3-1 การเปลี่ยนแปลงประชากรในกรุงเทพและปริมณฑล

ปี	หัวประเทศ (%)	รวม BMR (%)	กมม. (%)	นนบุรี (%)	ปทุมธานี (%)	สมุทรสาคร (%)	สมุทรปราการ (%)	นครปฐม (%)
2545	62,799,873 N/A	9,668,854 N/A	5,782,159 N/A	905,197 N/A	708,909 N/A	442,914 N/A	1,027,719 N/A	801,956 N/A
2546	63,192,694 0.63%	9,815,410 1.52%	5,844,618 1.08%	924,923 2.18%	739,412 4.30%	448,199 1.19%	1,045,854 1.76%	812,404 1.30%
2547	61,975,636 -1.93%	9,633,701 -1.85%	5,631,321 -3.65%	942,312 1.88%	770,153 4.16%	442,660 -1.24%	1,049,369 0.34%	797,886 -1.79%
2548	62,418,042 0.71%	9,785,136 1.57%	5,658,954 0.49%	972,280 3.18%	815,402 5.88%	452,017 2.11%	1,077,523 2.68%	808,960 1.39%
2549	62,828,695 0.66%	9,948,394 1.67%	5,695,958 0.65%	999,057 2.75%	861,338 5.63%	462,510 2.32%	1,107,626 2.79%	821,905 1.60%
2550	63,038,247 0.33%	10,065,126 1.17%	5,716,248 0.36%	1,024,191 2.52%	896,843 4.12%	469,934 1.61%	1,126,940 1.74%	830,970 1.10%
2551	63,389,730 0.56%	10,161,694 0.96%	5,710,883 -0.09%	1,052,592 2.77%	929,250 3.61%	478,146 1.75%	1,147,224 1.80%	843,599 1.52%
2552	63,525,062 0.21%	10,237,179 0.74%	5,702,595 -0.15%	1,078,071 2.42%	956,376 2.92%	484,606 1.35%	1,164,105 1.47%	851,426 0.93%
2553	63,878,267 0.56%	10,326,093 0.87%	5,701,394 -0.02%	1,101,743 2.20%	985,643 3.06%	491,887 1.50%	1,185,180 1.81%	860,246 1.04%
2554	64,076,033 0.31%	10,376,753 0.49%	5,674,843 -0.47%	1,122,627 1.90%	1,010,898 2.56%	499,098 1.47%	1,203,223 1.52%	866,064 0.68%
2555	64,456,695 0.59%	10,455,800 0.76%	5,673,560 -0.02%	1,141,673 1.70%	1,033,837 2.27%	508,812 1.95%	1,223,302 1.67%	874,616 0.99%
2556	64,785,909 0.51%	10,538,932 0.80%	5,686,252 0.22%	1,156,271 1.28%	1,053,158 1.87%	519,457 2.09%	1,241,610 1.50%	882,184 0.87%
45-56	3.16%	9.00%	-1.66%	27.74%	48.56%	17.28%	20.81%	10.00%

ที่มา : กรมการปกครอง



จากตารางที่ 3-1 เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของประชากรในภาพรวมของกรุงเทพและปริมณฑลพบว่าในช่วงปี พ.ศ. 2545 ถึง 2556 ประชากรในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลเพิ่มขึ้นถึง 9% หรืออาจกล่าวได้ว่าอัตราการเติบโตของประชากรดังกล่าวสูงกว่าอัตราการเพิ่มของประชากรของประเทศในช่วงเวลาเดียวกันถึงประมาณ 3 เท่า โดยจังหวัดที่มีอัตราการเพิ่มของประชากรสูงที่สุดก็คือจังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีการเพิ่มของประชากรสูงถึงประมาณ 48% ในช่วงเวลาดังกล่าว ในขณะที่ จังหวัดนนทบุรีและสมุทรปราการมีอัตราการเพิ่มประชากรรองลงไปที่ประมาณ 28% และ 21% ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาในเชิงที่ตั้ง จังหวัดปทุมธานีตั้งอยู่ระหว่างกรุงเทพมหานครและจังหวัดอยุธยาซึ่งเป็นแหล่งจ้างงานสำคัญ โดยในจังหวัดปทุมธานีมีนิคมอุตสาหกรรมสำคัญก็คือ นิคมอุตสาหกรรมนวนคร นอกจากนี้จังหวัดปทุมธานียังตั้งอยู่ไม่ไกลจากนิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน นิคมสหรัตนนคร และนิคมอุตสาหกรรมโรจนะ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีการจ้างงานรวมจำนวนมาก ทั้งนี้ เมื่อพิจารณารวมทั้ง 2 จังหวัดพบว่าพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมากกว่า 27,000 ไร่ ข้อมูลดังแสดงในตารางที่ 3-2

ตารางที่ 3-2 นิคมอุตสาหกรรมในบริเวณกรุงเทพและปริมณฑลและจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

นิคม	ที่ตั้ง	ปีก่อตั้ง	พื้นที่ (ไร่)	จำนวนโรงงาน
นิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง	เขตลาดกระบัง กรุงเทพฯ	2521	2,559	224
นิคมอุตสาหกรรมอัญธานี	เขตประเวศ กรุงเทพฯ	2536	173	N/A
นิคมอุตสาหกรรมบางชัน	เขตมีนบุรี กรุงเทพฯ	2515	677	91
นิคมอุตสาหกรรมนวนคร	อ.คลองหลวง ปทุมธานี	2514	6,500	200
นิคมอุตสาหกรรมบางกะดี	อ.เมือง ปทุมธานี	N/A	N/A	N/A
นิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน	อ.บางปะอิน พระนครศรีอยุธยา	2532	1,962	84
นิคมอุตสาหกรรมบ้านหว้า (ไฮเทค)	อ.บางปะอิน พระนครศรีอยุธยา	2532	2,379	N/A
นิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร	อ.นครหลวง พระนครศรีอยุธยา	2537	2,050	N/A
นิคมอุตสาหกรรมโรจนะ (อยุธยา)	อ.อุทัย พระนครศรีอยุธยา	2531	15,000	N/A
นิคมอุตสาหกรรมบางปู	อ.เมือง สมุทรปราการ	2520	5,473	N/A
นิคมอุตสาหกรรมบางพลี	กิ่ง อ. บางเสาธง สมุทรปราการ	2532	1,004	N/A
นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย (สุวรรณภูมิ)	อ.บางบ่อ สมุทรปราการ	2551	4,000	N/A
นิคมอุตสาหกรรมมหाराชนคร	อ.เมือง สมุทรสาคร	2550	140	N/A
นิคมอุตสาหกรรมสมุทรสาคร	อ.เมือง สมุทรสาคร	2533	1,456	N/A
นิคมอุตสาหกรรมสินสาคร	อ.เมือง สมุทรสาคร	N/A	840	N/A

ที่มา : กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2557

ตารางที่ 3-3 จำนวนประชากรและอัตราการเพิ่มประชากรของจังหวัดปทุมธานีแยกตามรายอำเภอ

ปี	จังหวัดปทุมธานี	เมืองปทุมธานี	คลองหลวง	ธัญบุรี	หนองเสือ	ลาดหลุมแก้ว	ลำลูกกา	สามโคก								
2545	708,909	N/A	143,325	N/A	141,634	N/A	45,211	N/A	119,163	N/A	81,225	N/A				
2546	739,412	4.3%	148,038	3.3%	141,446	7.8%	47,938	4.5%	46,137	2.0%	124,974	4.9%	83,584	2.9%		
2547	770,153	4.2%	150,111	1.4%	152,670	7.9%	154,652	4.5%	46,892	-0.9%	45,958	-0.4%	172,268	37.8%	47,602	-43.0%
2548	815,402	5.9%	154,412	2.9%	170,441	11.6%	162,302	4.9%	47,291	0.9%	47,713	3.8%	184,316	7.0%	48,927	2.8%
2549	861,338	5.6%	159,558	3.3%	187,628	10.1%	170,151	4.8%	47,830	1.1%	49,489	3.7%	196,640	6.7%	50,042	2.3%
2550	896,843	4.1%	163,514	2.5%	199,552	6.4%	176,650	3.8%	48,439	1.3%	51,130	3.3%	206,858	5.2%	50,700	1.3%
2551	929,250	3.6%	167,064	2.2%	211,605	6.0%	181,287	2.6%	48,898	0.9%	52,995	3.6%	215,979	4.4%	51,422	1.4%
2552	956,376	2.9%	170,862	2.3%	220,573	4.2%	184,597	1.8%	49,258	0.7%	54,854	3.5%	224,470	3.9%	51,762	0.7%
2553	985,643	3.1%	175,471	2.7%	230,542	4.5%	187,877	1.8%	49,832	1.2%	56,880	3.7%	232,918	3.8%	52,123	0.7%
2554	1,010,898	2.6%	179,876	2.5%	239,172	3.7%	190,163	1.2%	50,322	1.0%	58,624	3.1%	240,178	3.1%	52,563	0.8%
2555	1,033,837	2.3%	183,397	2.0%	245,095	2.5%	193,686	1.9%	50,882	1.1%	60,423	3.1%	247,329	3.0%	53,025	0.9%
2556	1,053,158	1.9%	186,717	1.8%	251,190	2.5%	195,663	1.0%	51,318	0.9%	61,693	2.1%	253,075	2.3%	53,502	0.9%

ที่มา: กรมการปกครอง

ตารางที่ 3-4 จำนวนบ้านและอัตราการเพิ่มของจำนวนบ้านของจังหวัดปทุมธานีแยกตามรายอำเภอ

ปี	จังหวัดปทุมธานี	เมืองปทุมธานี	คลองหลวง	ธัญบุรี	หนองเสือ	ลาดหลุมแก้ว	ลำลูกกา	สามโคก
2545	305,693	N/A	67,343	N/A	11,357	N/A	51,077	N/A
2546	324,932	6.3%	61,655	4.3%	72,089	7.0%	70,073	5.8%
2547	346,950	6.8%	64,253	4.2%	79,174	9.8%	73,115	4.3%
2548	370,867	6.9%	66,123	2.9%	89,471	13.0%	76,177	4.2%
2549	387,509	4.5%	70,048	5.9%	94,584	5.7%	78,090	2.5%
2550	411,022	6.1%	73,226	4.5%	98,417	4.1%	79,137	1.3%
2551	427,051	3.9%	77,081	5.3%	103,540	5.2%	81,190	2.6%
2552	446,121	4.5%	79,253	2.8%	114,284	10.4%	83,251	2.5%
2553	457,458	2.5%	81,581	2.9%	117,780	3.1%	84,750	1.8%
2554	471,813	3.1%	84,323	3.4%	121,371	3.0%	88,123	4.0%
2555	489,783	3.8%	87,226	3.4%	128,859	6.2%	89,924	2.0%
2556	506,671	3.4%	90,108	3.3%	131,538	2.1%	93,137	3.6%

ที่มา: กรมการปกครอง

เมื่อพิจารณาอัตราการเติบโตของประชากรและที่อยู่อาศัยเปรียบเทียบรายอำเภอดังแสดงในตารางที่ 3-3 และ 3-4 จะเห็นได้ว่าอำเภอ (รวมเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น) ที่มีอัตราการเจริญเติบโตของประชากรและที่อยู่อาศัยในระดับสูง มี 2 อำเภอ ได้แก่ อำเภอคลองหลวงและอำเภอลำลูกกา แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลการกระจายตัวของภาคอุตสาหกรรมซึ่งเป็นเศรษฐกิจหลักที่สร้างรายได้ให้แก่จังหวัดปทุมธานี ดังแสดงในตารางที่ 3-5 พบว่า ในปี 2557 อำเภอคลองหลวงมีการกระจุกตัวของโรงงาน จำนวนคนงาน และทุนอุตสาหกรรมที่สูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่นๆ ในจังหวัดปทุมธานี โดยจะเห็นได้ว่ามีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอคลองหลวงคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 30 ของจังหวัดปทุมธานี มีสัดส่วนการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมประมาณครึ่งหนึ่งของการจ้างงานภาคอุตสาหกรรมรวมทั้งจังหวัด ตลอดจนมีการกระจุกตัวของทุนอุตสาหกรรมรวมประมาณครึ่งหนึ่งของทุนอุตสาหกรรมรวมทั้งจังหวัดปทุมธานีอีกด้วย นอกจากนี้ อำเภอคลองหลวงยังเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมนวนคร ทั้งยังเป็นพื้นที่ที่มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่หลายแห่ง

ตารางที่ 3-5 จำนวนโรงงาน ตำแหน่งงานของโรงงานที่จดทะเบียนในจังหวัดปทุมธานี

อำเภอ	จำนวนโรงงาน	(%)	การจ้างงาน (ตำแหน่ง)	(%)	ทุนจดทะเบียนรวม (ล้านบาท)	(%)
จังหวัดปทุมธานี	3,432	100.0	235,207	100.0	236,496.7	100.0
เมือง	470	13.7	40,374	17.2	46,673.4	19.7
คลองหลวง	1,071	31.2	110,531	47.0	119,117.2	50.4
ธัญบุรี	279	8.1	16,789	7.1	13,795.5	5.8
ลาดหลุมแก้ว	382	11.1	18,717	8.0	14,629.4	6.2
ลำลูกกา	845	24.6	37,414	15.9	23,479.3	9.9
สามโคก	318	9.3	9,031	3.8	17,601.4	7.4
หนองเสือ	67	2.0	2,351	1.0	1,200.5	0.5

ที่มา : กรมโรงงานอุตสาหกรรม ข้อมูล ณ วันที่ 4 กรกฎาคม 2557 ไม่รวมโรงงานเล็กกิจการ

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าอำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานีเป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่ในบริเวณส่วนต่อขยายของกรุงเทพมหานคร ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาในแนวเหนือใต้ (ปทุมธานี-สมุทรปราการ) เป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวของประชากรและที่อยู่อาศัยในอัตราสูง ในแง่ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจ อำเภอคลองหลวงตั้งอยู่ไม่ไกลจากแหล่งงานสำคัญคือกรุงเทพมหานคร ทั้งยังราย

ล้อมด้วยแหล่งงานในท้องถิ่น ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมหลายแห่งที่ตั้งอยู่ในจังหวัดปทุมธานีและจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานีเป็นพื้นที่ชานเมืองของกรุงเทพมหานครที่มีความเหมาะสมในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในเชิงกายภาพพบว่าบริเวณตำบลคลองสาม เป็นพื้นที่ที่มีการกระจุกตัวของที่อยู่อาศัยและแหล่งงานอย่างหนาแน่น ดังนั้นการศึกษานี้จึงกำหนดให้ ตำบลคลองสาม อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานีเป็นพื้นที่ที่จะทำการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยจะทำการกำหนดพื้นที่และชุมชนเพื่อทำการศึกษาในเชิงลึกต่อไป

รูปที่ 3-3 ขอบเขตการศึกษาด้านพื้นที่



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

รูปที่ 3-3 แสดงขอบเขตพื้นที่ศึกษา โดยการศึกษาที่กำหนดให้พื้นที่บริเวณตำบลคลองสาม อำเภอลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร เป็นพื้นที่ศึกษาหลัก โดยจะทำการกำหนดชุมชนตัวอย่างซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ศึกษาดังกล่าว จำนวน 4 ชุมชนที่มีรูปแบบที่แตกต่างกัน เพื่อเป็นตัวแทนของการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกัน 4 ลักษณะ เพื่อทำการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ทั้งนี้ ขอบเขตในด้านเนื้อหาของ การศึกษานี้จะมุ่งไปที่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในประเด็นเกี่ยวกับรูปแบบลักษณะของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้น และปรากฏอยู่ในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือกรุงเทพ รวมถึง การศึกษาในเชิงกระบวนการว่า นโยบายเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยที่มีความแตกต่าง กันนั้น อาจเป็นเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางที่อยู่อาศัย ตลอดจนมีเงื่อนไข หรือปัจจัยใดบ้างที่ เกี่ยวข้อง และมีกลไกที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำดังกล่าวได้อย่างไร

เพื่อเป็นการปูพื้น และเป็นการยืนยันเกี่ยวกับการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ในเบื้องต้น การศึกษานี้จึงได้ประมวลภาพรวมปัญหาที่อยู่อาศัยที่พบในพื้นที่ศึกษาจากการสำรวจ ภาคสนาม การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และการวิจัยเอกสาร ผลการศึกษาที่ได้สามารถสะท้อนให้ เห็นถึงความล้มเหลวในการจัดสรรทรัพยากรที่อยู่อาศัยของตลาดที่อยู่อาศัย (Housing market failure) โดยจะเห็นได้จากการที่กลไกตลาดที่อยู่อาศัยล้มเหลวในการส่งมอบที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพ และกระบวนอยู่อาศัยที่ดีให้แก่ประชาชนโดยทั่วไป ผลการศึกษาโดยสรุปสามารถแสดงได้ดัง 3.2.2

### 3.2.2 ภาพรวมปัญหาที่อยู่อาศัยที่พบในพื้นที่ศึกษา (ความล้มเหลวของตลาดที่อยู่อาศัย ในการส่งมอบที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพและกระบวนอยู่อาศัยที่ดีให้แก่ประชาชน)

การที่จังหวัดปทุมธานีมีที่ตั้งอยู่ใกล้แหล่งงานสำคัญคือกรุงเทพมหานคร ประกอบกับการที่มี โรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ศึกษา ทำให้พื้นที่ศึกษาเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการที่ อยู่อาศัยสูงสังเกตได้จากการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของประชากรและที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าว ซึ่ง การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องของประชากรและที่อยู่อาศัยดังกล่าว เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ เกิดปัญหาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการอยู่อาศัยที่พบในพื้นที่ศึกษา (วสุ วิสุทธินันท์, 2557) โดยเฉพาะที่อยู่อาศัยในลักษณะหมู่บ้านจัดสรรซึ่งมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะในบริเวณหมู่ 2 และหมู่ 4 (นพนันท์ หนูเจริญ, 2557) ผลต่อเนื่องของการขยายตัวของโครงการหมู่บ้านจัดสรรทำให้ มีประชากรจำนวนมากอพยพเข้ามาในบริเวณพื้นที่ศึกษา นอกจากจะทำให้เกิดความขาดแคลนของ ที่ดินในบริเวณดังกล่าวซึ่งส่งผลให้ราคาที่ดินเพิ่มขึ้นอย่างมากในเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมาแล้ว ยังเกิดเป็น

ปัญหาความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภค เช่น ท่อระบายน้ำ น้ำประปา ปัญหาการเก็บและกำจัดขยะ เป็นต้น นอกจากนี้ปัญหาที่สามารถพบเห็นได้ในเชิงกายภาพข้างต้นแล้ว การขยายตัวของประชากรอย่างรวดเร็วนี้ส่งผลให้เกิดปัญหาจำนวนมากขึ้นในทางสังคม (ไกร เกื้อสกุล, 2557; วสุ วิสุทธินันท์, 2557)

ทั้งนี้ ปัญหาที่พบในพื้นที่ศึกษามีลักษณะเป็นปัญหาชุมชนเมือง ซึ่งปรากฏอยู่ในรูปของปัญหาการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาขยะ ปัญหาบำบัดในหมู่บ้านจัดสรร ปัญหาน้ำเสีย ตลอดจนปัญหาสังคม เช่น ปัญหาแรงงานต่างด้าว การค้าประเวณี เป็นต้น (ไกร เกื้อสกุล, 2557) โดยปัญหาเหล่านี้ ด้านหนึ่งก็มีลักษณะเป็นปัญหาความแตกต่างทางวัฒนธรรมระหว่างประชากรพื้นถิ่นเดิมกับประชากรที่อพยพเข้ามาสู่พื้นที่ (วสุ วิสุทธินันท์, 2557) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเฉพาะในด้านปัญหาที่อยู่อาศัยในขอบเขตพื้นที่ศึกษา อาจกล่าวได้ว่า ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษานั้น สามารถแสดงรายละเอียดได้ดังนี้

### 3.2.2.1 ปัญหาความขาดแคลนที่อยู่อาศัยในอนาคต

ในประเด็นเกี่ยวกับความขาดแคลนที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ศึกษานั้น อาจกล่าวได้ว่า ในปัจจุบันหน่วยงานท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการปัญหาเกี่ยวกับการอยู่อาศัยของประชาชนในพื้นที่ศึกษาได้ดีพอสมควร (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557; ประวิตร ช่างชู, 2557) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาภาพรวมการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ศึกษา อาจกล่าวได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะในเชิงปริมาณ จะสามารถสังเกตได้ว่าปริมาณที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ศึกษามีความเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน กระนั้น เมื่อพิจารณาถึงแนวโน้มในการขยายตัวของประชากรในอนาคต พบว่าปริมาณที่อยู่อาศัยในปัจจุบันยังอาจไม่เพียงพอต่อความต้องการที่อยู่อาศัยในกรณีขยายครัวเรือนในอนาคต (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557)

### 3.2.2.2 ปัญหาความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภค

ในแง่ของความเพียงพอของสาธารณูปโภคต่างๆ พบว่าในปัจจุบันโครงข่ายสาธารณูปโภคไฟฟ้า และน้ำประปาที่มีอยู่ในพื้นที่ศึกษามีความเพียงพอต่อการรองรับการอยู่อาศัยของประชากรในพื้นที่ เนื่องจากที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่อยู่ในรูปโครงการหมู่บ้านจัดสรร (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557; นิพนธ์ แก้วธรรม, 2557) ซึ่งผู้ประกอบการเอกชนจะเป็นผู้ดำเนินการพัฒนา ตลอดจนการเชื่อมต่อสาธารณูปโภคของโครงการกับโครงข่ายสาธารณูปโภคหลัก จากนั้น จะมีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรขึ้นดูแลสาธารณูปโภคดังกล่าว ในภายหลัง อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่อยู่อาศัยที่อยู่นอกโครงการหมู่บ้านจัดสรร เช่น ในบริเวณพื้นที่หมู่ 5 พบว่าเกิดปัญหาการขยายโครงข่าย

สาธารณูปโภคไฟฟ้าและน้ำประปาไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน โดยจะเห็นได้ว่าในบางพื้นที่ ยังต้องใช้น้ำบาดาลซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ดำเนินการ (ประวิตร ช้างชู, 2557)

### 3.2.2.3 ปัญหาการจราจรแออัด

อาจกล่าวได้ว่า ปัญหาการจราจรแออัดและความไม่เพียงพอของระบบระบายน้ำที่ พบในบริเวณพื้นที่ศึกษานั้น เกิดขึ้นจากการกระจุกตัวของโครงการหมู่บ้านจัดสรรที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ ศึกษา (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557; ประวิตร ช้างชู, 2557) ทำให้โครงข่ายถนนที่มีอยู่เดิมในพื้นที่ไม่ สามารถรองรับปริมาณการจราจรที่เพิ่มขึ้นจากการกระจุกตัวของหมู่บ้านจัดสรร นอกจากนี้ การที่ องค์การบริหารส่วนตำบลทำการขยายขนาดท่อระบายน้ำเพื่อรองรับปัญหาที่เกิดจากการกระจุกตัว ของโครงการหมู่บ้านจัดสรรก็ยิ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อพื้นผิวการจราจร เนื่องจากปริมาณพื้นผิว จราจรในพื้นที่ศึกษามีค่อนข้างจำกัดอยู่แล้ว ประกอบกับลักษณะในเชิงกายภาพของพื้นที่ซึ่งมีด้าน หนึ่งของถนนเป็นแนวคลองซึ่งเป็นข้อจำกัดในการขยายผิวการจราจรอย่างมาก ข้อจำกัดดังกล่าวทำให้ ทางเลือกในการบริหารระบบจราจรมีค่อนข้างจำกัด (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557)

### 3.2.2.4 ปัญหาการจัดเก็บและการกำจัดขยะมูลฝอยและปัญหาการบริหารจัดการ

#### สิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าพื้นที่ศึกษามีปัญหาในการจัดเก็บและการกำจัดขยะ กล่าวคือ ปริมาณขยะมูลฝอยที่เพิ่มขึ้นมีมากกว่าความสามารถในการกำจัดขยะของท้องถิ่น (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557) ในด้านการบริหารจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น นอกจากจะพบว่าปัญหาดังกล่าว เกิดจากความไม่เพียงพอของโครงข่ายสาธารณูปโภคซึ่งเกิดจากการขยายตัวของประชากรอย่างรวดเร็ว ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือปัญหาความไม่เพียงพอของระบบระบายน้ำ ซึ่งไม่สามารถรองรับการ ขยายตัวของที่อยู่อาศัยในพื้นที่ศึกษาได้โดยทางองค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำการขยายระบบท่อ ระบายน้ำซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาจราจรติดขัดด้วย (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557) นอกจากนี้ จากการ สัมภาษณ์ยังพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมบางประการ เช่น บ่อบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น เป็นปัญหาในการ พัฒนา และการบริหารจัดการท้องถิ่นที่มีที่มาที่ไปซับซ้อนอย่างยิ่ง เนื่องจากปัญหาดังกล่าว เป็น ปัญหาที่มีหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งในแต่ละช่วงการพัฒนามักมีกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกฎระเบียบที่บังคับใช้มาจากส่วนกลาง แต่กลับเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการ ท้องถิ่นอย่างมาก (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557; นิพนธ์ แก้วธรรม, 2557; ประวิตร ช้างชู, 2557; ไกร เกื้อสกุล, 2557)



### 3.2.2.5 ปัญหาสุขอนามัยและความปลอดภัยในชุมชน

จากการสัมภาษณ์ตัวแทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า ในปัจจุบันปัญหาสุขอนามัยและความปลอดภัยทั้งจากอุบัติเหตุและอาชญากรรม ไม่ได้เป็นประเด็นปัญหาสำคัญในท้องถิ่น (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557) กระนั้น เมื่อพิจารณาในแง่การบริหารจัดการพื้นที่ชุมชนในแง่สุขอนามัยและความปลอดภัยของพื้นที่ พบว่าพื้นที่ศึกษาไม่ได้มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557; ประวิตร ช่างชู, 2557) จึงอาจกล่าวได้ว่าท้องถิ่นยังบริหารจัดการพื้นที่อย่างไม่เป็นระบบเท่าที่ควร

จากผลการศึกษาข้างต้น โดยสรุป อาจกล่าวได้ว่าปัญหาการอยู่อาศัยในพื้นที่ศึกษาในเชิงภาพรวมอาจเป็นผลมาจาก (1) การขาดการวางแผนพื้นที่อย่างเป็นระบบ เนื่องจากในปัจจุบันการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ได้อยู่ในกรอบอำนาจของท้องถิ่น ทั้งท้องถิ่นเองก็ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในระบบการมีส่วนร่วมในการวางแผนพื้นที่ ที่ดินเป็นผู้บริหาร (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557; ประวิตร ช่างชู, 2557) (2) ข้อจำกัดในเชิงอำนาจและขอบเขตในการดำเนินการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแม้จะมีหน้าที่ในการจัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน แต่ก็มีข้อจำกัดในการพัฒนาโครงข่ายสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ซึ่งท้องถิ่นจะต้องประสานงานให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเป็นการเพิ่มความยุ่งยากในการดำเนินการอีกระดับหนึ่ง<sup>44</sup> (นิพนธ์ แก้วธรรม, 2557; นพนนท์ หนูเจริญ, 2557; ประวิตร ช่างชู, 2557; ไกร เกื้อสกุล, 2557) และ (3) ท้องถิ่นยังขาดประสบการณ์ในการวางแผน และการบังคับใช้แผน ทำให้ในหลายกรณีการพัฒนาโครงการตามสิทธิที่กฎหมายอนุญาตโดยผู้ประกอบการเอกชน<sup>45</sup> จึงเป็นปัจจัยซ้ำเติมปัญหาเชิงพื้นที่อื่นๆ (นพนนท์ หนูเจริญ, 2557; นิพนธ์ แก้วธรรม, 2557; ประวิตร ช่างชู, 2557; ไกร เกื้อสกุล, 2557)

ผลการศึกษาข้างต้นแสดงให้เห็นถึงภาพรวมในเชิงโครงสร้างของปัญหาที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษา แม้จะผลการศึกษาดังกล่าวจะมีได้แสดงให้เห็นถึงการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอย่างเด่นชัด แต่ก็สามารถยืนยันปรากฏการณ์ที่ตลาดที่อยู่อาศัยในท้องถิ่นล้มเหลวในการส่ง

<sup>44</sup> ในปัจจุบัน การขยายสาธารณูปโภคในแต่ละครั้งจะใช้เวลาประมาณ 6-12 เดือน ในกรณีที่ท้องถิ่นมีงบประมาณเพียงพอต่อการขยายโครงข่ายสาธารณูปโภค (ประวิตร ช่างชู, 2557)

<sup>45</sup> "...ตัวอย่างเช่น ในกรณีโครงการพฤษภา C ซึ่งมีโครงการของ บมจ. พฤษภาตั้งอยู่ติดกัน 3 โครงการ มีจำนวนหน่วยขายรวมกันกว่า 1,000 หน่วย ในปัจจุบันหากจัดสรรที่ดินเป็นโครงการเดียว ผู้ประกอบการก็จะต้องจัดให้มีโรงเรียนอนุบาล 1 แห่ง ขนาดพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 1 ไร่ หรือจัดพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นบริการหรือสาธารณูปโภคอื่นตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและพาณิชย์กรรมจังหวัดปทุมธานี พ.ศ. 2552) แต่เมื่อผู้ประกอบการทำการจัดสรรก่อนข้อกำหนดจัดสรรท้องถิ่นจะบังคับใช้ จึงไม่จำเป็นต้องกันพื้นที่ทำโรงเรียน ทำให้ผู้ประกอบการประหยัดต้นทุนการพัฒนาแต่ทาง อบต. จะต้องเป็นผู้รับปัญหาความต้องการการศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนเกินแทนในอนาคตอันใกล้..." (นพนนท์ หนูเจริญ, สัมภาษณ์ 21 เมษายน 2557)

มอบที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพและกระบวนอยู่อาศัยที่ดีให้แก่ประชาชน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าประเด็นนี้เป็นจุดเริ่มต้น และเป็นฐานในการวิเคราะห์ต่อยอดในการพิสูจน์สมมติฐานที่ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ ตลอดจน นโยบาย และกระบวนกรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยของรัฐเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยต่อไป โดยอาศัยเครื่องมือสถิติ การวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกประกอบกันต่อไป

### 3.2.3 การคัดเลือกชุมชนกรณีศึกษา

ชุมชนกรณีศึกษาในการศึกษานี้ กำหนดขึ้นจากชุมชนตัวอย่างซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ศึกษาดังกล่าวจำนวน 4 ชุมชนที่มีรูปแบบของนโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน สำหรับใช้เป็นตัวแทนของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกัน เพื่อทำการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เพื่อศึกษาว่าการดำเนินนโยบายของรัฐแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยที่มีความแตกต่างกันนั้น อาจเป็นเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างเป็นระบบ

ทั้งนี้ เพื่อให้ผลการวิจัยสามารถสะท้อนภาพของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างในการดำเนินนโยบายแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่มีรูปแบบการดำเนินการที่แตกต่างกันได้อย่างสมเหตุสมผล เกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกชุมชนตัวอย่างในการสำรวจจึงถูกกำหนดขึ้นโดยยึดหลักเกณฑ์เดียวกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2554) มีรายละเอียด ดังนี้

- 1) ชุมชนกรณีศึกษาจะต้องตั้งอยู่ในทำเลใกล้เคียงกัน ทั้งในเชิงภูมิศาสตร์และในเชิงคุณภาพ ทั้งนี้เพราะ ประเด็นของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างของคุณภาพโดยรวมทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นผลมาจากทางเลือกในการกำหนดทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัย เป็นประเด็นที่อยู่นอกเหนือขอบเขตของการศึกษาของวิทยานิพนธ์ (ตัวอย่างเช่น ทำเลใจกลางเมืองและทำเลชานเมือง มีคุณภาพโดยรวมแตกต่างกัน ทำให้มีที่ดินมีมูลค่าแตกต่างกัน ที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่ในทำเลที่แตกต่างกันดังกล่าวจึงมีความแตกต่างกันเกิดเป็นความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น)
- 2) ลักษณะทางกายภาพของชุมชน เช่น ขนาดชุมชน ทำเลที่ตั้ง เป็นต้น ของชุมชนตัวอย่างจะต้องมีความคล้ายคลึงกัน
- 3) กรรมสิทธิ์ในที่ดินจะต้องมีลักษณะเหมือนกัน หรือไม่แตกต่างกันเมื่อพิจารณาจากประเด็นเกี่ยวกับความไม่มั่นคง (Security) ในการอยู่อาศัย ซึ่งประเด็นของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างของความมั่นคงในสิทธิในที่อยู่อาศัย (Housing tenure) เป็นประเด็นที่อยู่นอกเหนือขอบเขตของการศึกษาของวิทยานิพนธ์

- 4) ในชุมชนตัวอย่างจะต้องมีครัวเรือนอาศัยอยู่มากพอสมควร เพื่อให้มีกลุ่มตัวอย่างเพียงพอต่อการศึกษาด้วยเครื่องมือสถิติ กล่าวคือ ชุมชนกรณีศึกษาจะต้องมีจำนวนครัวเรือนอย่างน้อย 30 ครัวเรือน

ดังนั้น ในขั้นตอนการคัดเลือกชุมชนกรณีศึกษา ผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือกชุมชนที่ผ่านเกณฑ์คัดกรองข้างต้น โดยกำหนดให้ชุมชนกรณีศึกษามีรูปแบบนโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน 4 ลักษณะ ได้แก่ (1) ชุมชนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งดำเนินการโดย พอช. (2) ชุมชนบ้านเอื้ออาทรที่ดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติ (3) โครงการบ้านจัดสรรที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และ (4) ชุมชนผู้มีรายได้น้อยที่ไม่ได้เข้ารับการสนับสนุน หรือไม่ได้เข้าร่วมโครงการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยใดๆ ของรัฐ ซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่ศึกษาอย่างละ 1 ชุมชน เพื่อเป็นชุมชนตัวอย่างในการศึกษา รายละเอียดโดยย่อของชุมชนกรณีศึกษาสามารถแสดงได้ดังนี้

### 3.2.3.1 โครงการบ้านมั่นคง

ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรม จำกัด

นโยบายที่อยู่อาศัย : บ้านมั่นคง (พอช.)

ที่ตั้ง : หมู่ 5 ตำบลคลองสาม อำเภอลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

จำนวนครัวเรือน : 44 ครัวเรือน

การบริหารจัดการชุมชน : การก่อตั้งชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ เริ่มจากการที่ชุมชนแออัดวิภาวดี 60 ซึ่งเป็นพื้นที่บุกรุกของเอกชนถูกไล่รื้อ ทางชุมชนจึงพยายามหาทางออก โดยการก่อตั้งสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมคลองสามจำกัด โดยกำหนดให้สมาชิกในชุมชนออมเงิน จำนวน 500 บาทต่อครอบครัวต่อปี เพื่อลงทุนซื้อที่ดินเนื้อที่ประมาณ 1 ไร่กว่าบริเวณรังสิตคลองสาม เงินส่วนที่ขาดใช้วิธีการระดมทุนจากสมาชิกเพิ่มจากสมาชิกและใช้สินเชื่อกจาก พอช. (เงินอุดหนุนค่าพัฒนาสาธารณูปโภค ฐานรากเสาเข็ม) เป็นงบอุดหนุน ปัจจุบันชุมชนสามารถขอเลขที่บ้านได้แล้ว อยู่ในระหว่างการรอองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการพัฒนาสาธารณูปโภค โดยในปัจจุบันทางองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระหว่างการพิจารณาโครงการก่อสร้างถนนสาธารณะเข้าสู่ชุมชน ตลอดจนได้ประสานให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และการประปาส่วนภูมิภาคดำเนินการขยายโครงข่ายและเชื่อมต่อไฟฟ้าและประปาเข้าสู่ชุมชน

ตัวแทนชุมชน : คุณนงแก้ว เทาสันเทียะ ประธานชุมชน

### 3.2.3.2 โครงการบ้านเอื้ออาทร

ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

นโยบายที่อยู่อาศัย : บ้านเอื้ออาทร (กคช.)

ที่ตั้ง : หมู่ 3 ตำบลคลองสาม อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

จำนวนครัวเรือน : 477 ครัวเรือน

การบริหารจัดการชุมชน : ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสามเป็นโครงการบ้านเอื้ออาทรนำร่องของการเคหะแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2546 บนที่ดินของการเคหะแห่งชาติ การบริหารจัดการเดิมทำผ่านองค์กรชุมชน 2 ลักษณะคือ สหกรณ์บริการชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม จัดตั้งโดยการเคหะแห่งชาติ และคณะกรรมการชุมชนฯ ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของสมาชิก ปัจจุบัน สหกรณ์บริการชุมชนฯ ยังดำเนินการอยู่แต่ก็กล่าวได้ว่าไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งในแง่ของยอดขาย เงินออม ทุนเรือนหุ้น ตลอดจนจำนวนสมาชิก ทั้งยังไม่มีกรรมการหมู่บ้าน เนื่องจากยังไม่สามารถจัดการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนฯ การบริหารจัดการชุมชนทั้งในแง่ของรูปแบบและการรวมกลุ่ม จึงขึ้นอยู่กับประเด็นปัญหาและตัวบุคคลที่เสนอตัวเป็นผู้นำในการบริหารจัดการประเด็นปัญหานั้นๆ

ตัวแทนชุมชน : คุณยงยุทธ อโนทัย อดีตคณะกรรมการบริหารชุมชน

### 3.2.3.3 โครงการบ้านจัดสรรที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริม

การลงทุน (BOI)

ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9

นโยบายที่อยู่อาศัย : บ้าน BOI (คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงอุตสาหกรรม)

ที่ตั้ง : หมู่ 2 ถนนเลียบคลองสาม ตำบลคลองสาม อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

จำนวนครัวเรือน : 1,109 ครัวเรือน

การบริหารจัดการชุมชน : พัฒนาโดย บมจ. พฤษภา เรียลเอสเตท เป็นโครงการหมู่บ้านจัดสรรขนาดใหญ่ ปัจจุบันมีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตามมาตรา 70 พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เพื่อบริหารจัดการชุมชน

ตัวแทนชุมชน : คุณสำราญ บำรุงศิลป์ ประธานนิติบุคคลฯ

### 3.2.3.4 ชุมชนผู้มีรายได้น้อยที่ไม่ได้เข้ารับการสนับสนุน หรือไม่ได้เข้าร่วมโครงการ แก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยใดๆ ของรัฐ

ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

นโยบายที่อยู่อาศัย : N/A

ที่ตั้ง : หมู่ 4 ถนนเลียบบคลองสาม ตำบลคลองสาม อำเภอคลองหลวง จังหวัด  
ปทุมธานี

จำนวนครัวเรือน : 165 ครัวเรือน

การบริหารจัดการชุมชน : เป็นโครงการหมู่บ้านจัดสรรขนาดเล็ก เดิมมีนิติบุคคลฯ เป็นผู้บริหาร แต่ไม่ประสบความสำเร็จ ปัจจุบันลูกบ้านจึงตั้งชุดทำงานขึ้นชุดหนึ่ง ประกอบด้วยสมาชิกในชุมชน จำนวน 5 คน เป็นผู้ดำเนินการกิจการต่างๆ ไป เช่น การเก็บค่าสาธารณูปโภคส่วนกลาง เป็นต้น แทนนิติบุคคลฯ ในการบริหารจัดการชุมชนนั้น คณะทำงานจะร่วมหารือกันจนได้ข้อสรุปก่อน จากนั้นจึงแสวงหาความร่วมมือจากสมาชิกในชุมชนในการร่วมดำเนินการตามข้อสรุปการหารือของคณะทำงาน

ตัวแทนชุมชน : คุณเสาร์แก้ว เครือคุณ ตัวแทนคณะทำงานชุมชน

จากการสำรวจเบื้องต้นพบว่าในบริเวณพื้นที่ศึกษามีชุมชนต่างๆ ตั้งอยู่ค่อนข้างหนาแน่นในบริเวณถนนเลียบบคลองสาม โดยจำนวนครัวเรือนตัวอย่างและการรวบรวมข้อมูลแบบสอบถามเป็นไปตามเกณฑ์คัดกรองเบื้องต้นที่กำหนดไว้ใน 3.3.1.3 รายละเอียดเบื้องต้นของชุมชนกรณีศึกษาสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 3-6

ตารางที่ 3-6 จำนวนตัวอย่างของแต่ละชุมชนกรณีศึกษา

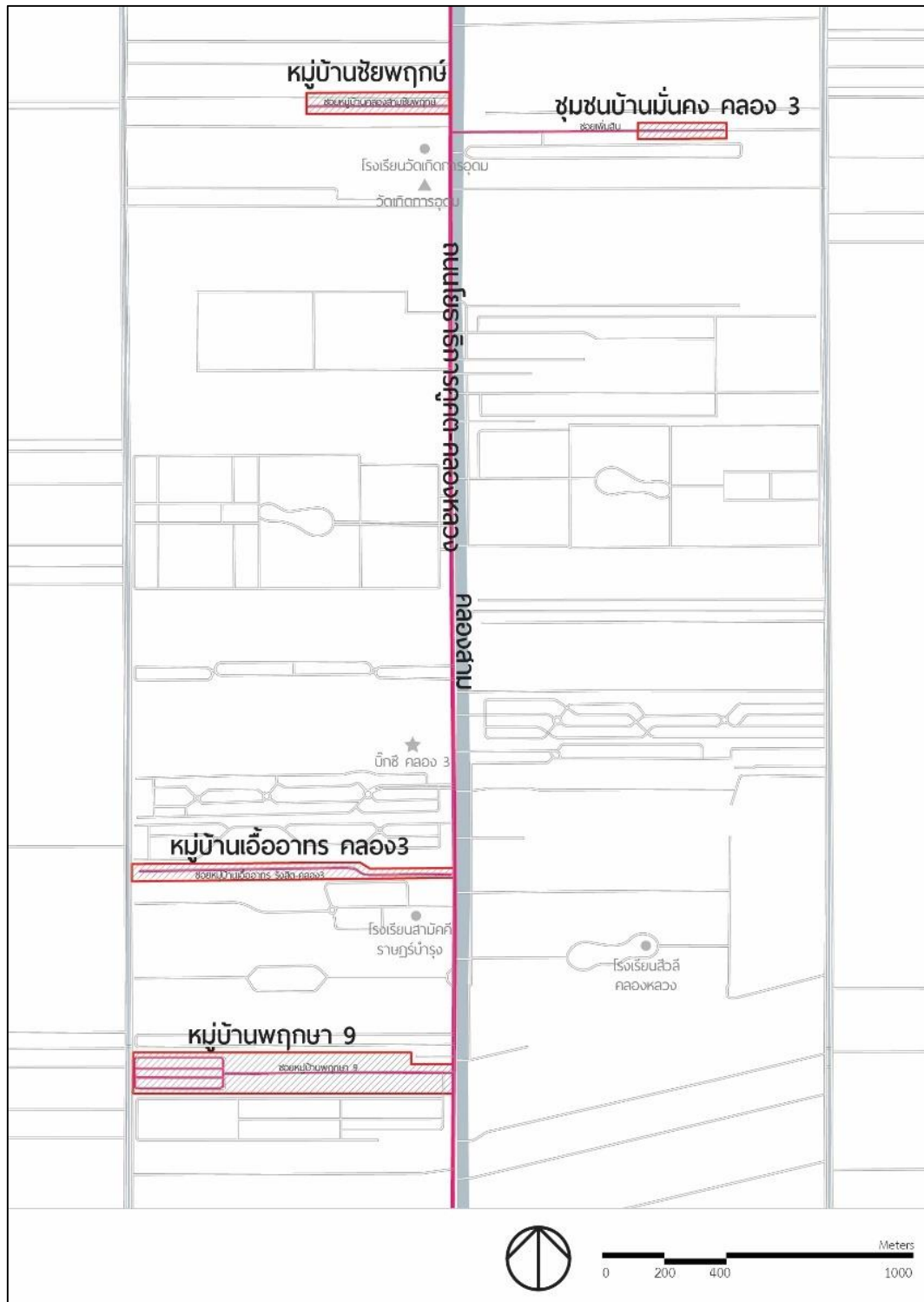
ชุมชน	นโยบายที่อยู่อาศัย	จำนวนตัวอย่าง	จำนวนครัวเรือน	สัดส่วน
ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ	บ้านมั่นคง	30	44	68.2%
ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม	บ้านเอื้ออาทร	237	477	49.7%
ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9	BOI	300	1,109	27.1%
ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์	N/A	40	165	24.2%

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

รูป 3-4 แสดงตำแหน่งที่ตั้งของชุมชนกรณีศึกษา จะเห็นได้ว่าชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 ตั้งอยู่ในทำเลที่ตั้งที่ใกล้เคียงกัน กล่าวคือ ชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 ชุมชนต่างก็ตั้งอยู่บนถนนโยธาธิการคูต บริเวณตำบลคลองสาม หมู่ 2 ถึงหมู่ 5 ซึ่งมีระยะทางห่างกันเพียงประมาณ 3 กิโลเมตร ไม่มีทางร่วมทางแยกหลักที่อาจกระทบกับระดับความสะดวกในการคมนาคมและคุณภาพของทำเลที่ตั้งของชุมชน ทั้ง การที่ชุมชนทั้ง 4 ตั้งอยู่ในเขตปกครองส่วนตำบลเดียวกันจึงอนุมานได้ว่าคุณภาพของสาธารณูปโภค สาธารณูปการในท้องถิ่น ตลอดจนระดับการเข้าถึงสาธารณูปโภค สาธารณูปการของทั้ง 4 ชุมชนไม่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อเป็นการลดความซับซ้อนในการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย (Housing location choice) การศึกษานี้จึงเพิ่มข้อตกลงเบื้องต้นอีกประการหนึ่งว่าทำเลที่ตั้งของชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 ชุมชนแม้ว่าจะมีความแตกต่างกันบ้างในทางกายภาพ แต่เมื่อพิจารณาในเชิงภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าทำเลที่ตั้งของชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 ไม่แตกต่างกัน



รูปที่ 3-4 แผนที่ที่ตั้งชุมชนกรณีศึกษา



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

### 3.3 วิธีศึกษา

#### 3.3.1 การศึกษาเชิงปริมาณ

##### 3.3.1.1 การวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือสถิติเชิงพรรณนา

ในขั้นตอนของการทำความเข้าใจภาพรวมของกลุ่มตัวอย่างของการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น การศึกษานี้จะนำเสนอภาพรวมของค่าสถิติพรรณนาชั้นพื้นฐานต่างๆ เช่น ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสัมประสิทธิ์การกระจาย ตลอดจนค่ามัธยฐาน และค่าสถิติอื่นๆ ในมิติต่างๆ ของชุดข้อมูลเพื่อเป็นฐานในการศึกษาเชิงลึกด้วยเครื่องมือสถิติอื่นๆ ในขั้นตอนต่อไป

##### 3.3.1.2 การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยการกำหนดให้มีตัวแปรแฝงในแบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง

อาจกล่าวได้ว่า แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง (SEM: Structural Equation Model) ซึ่งมีการกำหนดให้มีตัวแปรแฝงในแบบจำลองนั้นได้รับนิยามอย่างกว้างขวางในการศึกษาเกี่ยวกับตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อความสามารถขั้นพื้นฐานและความขาดแคลนทางด้านที่อยู่อาศัยของครัวเรือน ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสนับสนุนหลายประการ กล่าวคือ แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้างจะช่วยให้นักวิจัยสามารถจำลองระบบความสัมพันธ์ของความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน และความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยผ่านชุดสมการที่สัมพันธ์ต่อเนื่องกันเป็นระบบ ทั้งนี้ในทางทฤษฎีแบบจำลองสมการเชิงโครงสร้างจะมุ่งเน้นที่การจำลองตัวแบบโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างความสามารถขั้นพื้นฐานและความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนโครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปรแฝงแต่ละตัวและตัวแปรที่สังเกตได้ซึ่งเป็นปัจจัยกำหนดตัวแปรแฝงเหล่านั้น นอกจากนี้ ดังนั้นแบบจำลองสมการเชิงโครงสร้างจึงสามารถช่วยให้นักวิจัยตรวจสอบผลกระทบทางตรงและผลกระทบทางอ้อมที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแปรต่างๆ ในระบบความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างได้อย่างต่อเนื่องเป็นระบบอีกด้วย<sup>46</sup>

นอกจากนี้ การที่ตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานและความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยนั้นโดยพื้นฐานแล้วต่างก็มีลักษณะเป็นตัวแปรแฝง กล่าวคือ ตัวแปรทั้งสองต่างก็เป็นตัวแปรที่วัดค่าไม่ได้ หากสามารถตรวจวัดได้ผ่านแนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่วัดค่าไม่ได้ดังกล่าวกับตัวแปรหรือชุดตัวแปรอื่นๆ ที่สามารถตรวจวัดค่า หรือสามารถสังเกตได้ การกำหนดให้ตัวแปรทั้งสองเป็นตัวแปรแฝงจะช่วยให้นักวิจัยสามารถขยายความ หรือเพิ่มตัวแปรที่ใช้ในการตรวจวัดโครงสร้างความสัมพันธ์ทั้งในแบบองค์รวม ตลอดจน โครงสร้างความสัมพันธ์ของ

<sup>46</sup> ดูเพิ่มเติมใน Giuffrida et al., 2005



องค์ประกอบแต่ละส่วนของตัวแปรแฝงได้อย่างเป็นระบบ<sup>47</sup> ดังนั้น เครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น (LISREL: Linear Structural Relationship) ของ Jöreskog and Sörbom (1987) จึงถูกกำหนดให้เป็นเครื่องมือหลักที่ใช้ในการศึกษาเชิงยืนยันเกี่ยวกับโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างความสามารถขั้นพื้นฐานและความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย อันเป็นเครื่องชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้

โดยพื้นฐาน แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้างจะประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 2 ส่วน นั่นคือ (1) ชุดสมการโครงสร้าง (Structural equations) และ (2) ชุดแบบจำลองสำหรับการวัดค่า (Measurement models) ในขณะที่ชุดสมการเชิงโครงสร้างกำหนดรูปแบบโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชุดตัวแปรต่างๆ ชุดแบบจำลองสำหรับการวัดค่าจะเป็นเครื่องมือตรวจวัดค่าขององค์ประกอบต่างๆ ผ่านทางชุดตัวแปรที่สามารถสังเกตได้

การศึกษานี้ กำหนดให้แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้างของความขาดแคลนทางด้านที่อยู่อาศัยและความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนประกอบด้วยชุดสมการต่างๆ ดังนี้

#### สมการเชิงโครงสร้าง:

$$\text{ความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน:} \quad \eta_1 = f(\xi_1, \xi_2) \quad (1)$$

$$\text{ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย:} \quad \eta_2 = f(\eta_1) \quad (2)$$

#### แบบจำลองสำหรับวัดค่า:

$$y = \Lambda_y E + \varepsilon \quad (3)$$

$$x = \Lambda_x Z + \delta \quad (4)$$

<sup>47</sup> ดูเพิ่มเติมใน Giuffrida et al., 2005

จากชุดสมการข้างต้น

- 1)  $\eta_1$  และ  $\eta_2$  แสดงตัวแปรแฝงภายใน (Endogenous latent variables) ได้แก่ ความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน และความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ตามลำดับ
- 2)  $\xi_1$  และ  $\xi_2$  แสดงตัวแปรแฝงภายนอก (Exogenous latent variables) ได้แก่ สถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน และตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย ตามลำดับ
- 3)  $\varepsilon$  และ  $\delta$  แสดงความคลาดเคลื่อนซึ่งมีการคาดการณ์ให้มีค่าเท่ากับ 0
- 4) ตัวแปรแฝงในระบบสมการประกอบด้วย

4.1 สถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน ( $\xi_1$ )

4.2 กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย ( $\xi_2$ )

4.3 ความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน ( $\eta_1$ )

4.4 ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ( $\eta_2$ )

ตัวแปรแฝงข้างต้นต่างก็เป็นตัวแปรที่สังเกตโดยตรงไม่ได้แต่ก็สามารถสังเกตได้ผ่านตัวแปรอื่นๆ ที่สามารถสังเกต หรือวัดค่าได้ ดังแสดงในชุดแบบจำลองสำหรับการวัดค่าตามสมการ (3) และ (4) นอกจากนี้ การที่ตัวแปรแฝง  $\eta_1$  และ  $\eta_2$  ต่างก็เป็นตัวแปรที่สังเกตโดยตรงไม่ได้ ดังนั้น ค่าเริ่มต้นและหน่วยวัดของตัวแปรแฝงทั้งสอง จึงถูกกำหนดให้มีค่าเท่ากับ 0 และ 1 ตามลำดับ กล่าวคือ หน่วยวัดของตัวแปรแฝงทั้งสองจะถูกกำหนดให้เท่ากับค่าของตัวแปรที่สังเกตได้ลบด้วยความคลาดเคลื่อนในการประมาณของตัวแปรแฝงนั้น

### 3.3.1.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

เพื่อให้ผลการวิจัยสามารถสะท้อนภาพของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างในการดำเนินโครงการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่มีรูปแบบการดำเนินการที่แตกต่างกันได้อย่างสมเหตุสมผล เกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกชุมชนตัวอย่างในการสำรวจทั้งชุมชนในโครงการบ้านมั่นคง และชุมชนเปรียบเทียบจึงถูกกำหนดขึ้นโดยยึดหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดใน 3.2.3 มีรายละเอียด ดังนี้

- 1) ชุมชนกรณีศึกษาจะต้องตั้งอยู่ในทำเลใกล้เคียงกัน ทั้งในเชิงภูมิศาสตร์และในเชิงคุณภาพ
- 2) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนของชุมชนตัวอย่างจะต้องมีความคล้ายคลึงกัน

- 3) กรรมสิทธิ์ในที่ดินจะต้องมีลักษณะเหมือนกัน หรือไม่แตกต่างกัน
- 4) ในชุมชนตัวอย่างจะต้องมีขนาดอย่างน้อย 30 ครัวเรือน<sup>48</sup> เพื่อให้มีกลุ่มตัวอย่างเพียงพอต่อการศึกษาด้วยเครื่องมือสถิติ

ในการศึกษานี้หัวหน้าครัวเรือนจะถูกกำหนดให้เป็นตัวแทนครัวเรือนซึ่งเป็นหน่วยศึกษา ตัวอย่างครัวเรือนจะถูกสุ่มจากหัวหน้าครัวเรือนที่อาศัยในพื้นที่ศึกษานั้นๆ โดยกำหนดสัดส่วนตัวอย่างในชุมชนกรณีศึกษาและพื้นที่ศึกษาจากสัดส่วนของครัวเรือนที่อาศัยในชุมชนกรณีศึกษา ดังนั้น ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาจึงมีลักษณะเป็นข้อมูลแบบตัดขวาง (Cross sectional data) ซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนในมิติต่างๆ ภายใต้กรอบการวิจัยแบบเสมือนการทดลอง (Quasi-experiment)

ในการกำหนดจำนวนตัวอย่างขั้นต่ำเพื่อการวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้นนั้น โดยทั่วไปกำหนดให้จำนวนตัวอย่างต้องไม่น้อยกว่า 10 เท่าของผลรวมของจำนวนตัวแปรภายนอก ตัวแปรภายใน ตัวแปรแฝง และตัวแปรความคลาดเคลื่อนทั้งหมดที่ใช้ในแบบจำลอง (Hair, Joseph, William, Barry, & Rolph, 2010) การที่จำนวนตัวอย่างในการศึกษานี้มากกว่าจำนวนตัวแปรทั้งหมดที่ใช้ในแบบจำลองเกิน 10 เท่าขึ้นไปจึงอาจกล่าวได้ว่าจำนวนตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษามีขนาดที่ใหญ่เพียงพอ<sup>49</sup> ดังนั้น การประมาณค่าสถิติต่างๆ จะใช้วิธีความเป็นไปได้สูงที่สุด (ML: Maximum Likelihood) เพื่อกำหนดขอบเขตความเชื่อมั่นและคำนวณค่านัยสำคัญทางสถิติของการประมาณค่าตัวแปรต่างๆ (Hancock and Nevitt, 1999)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

---

<sup>48</sup> อย่างไรก็ตามเมื่อทำการคัดกรองข้อมูลแล้วพบว่าชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมซึ่งมีจำนวนประชากรเพียง 44 ครัวเรือนพบว่าไม่มีจำนวนข้อมูลที่สามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์ได้เพียง 29 ชุด ซึ่งมีจำนวนน้อยกว่าที่กำหนดเพียงเล็กน้อย ทั้งจำนวนข้อมูลที่สามารถใช้ได้ก็คิดเป็นสัดส่วนกว่า 66% ของประชากรครัวเรือนในชุมชน ผู้วิจัยจึงทำการวิเคราะห์ทางสถิติโดยใช้ข้อมูลเพียง 29 ชุดเป็นตัวแทนของชุมชนต่อไปโดยอนุโลม

<sup>49</sup> ตามกฎ Rule of thumb (Hair et al., 2010) จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (Sample) ที่ใช้ในการวิเคราะห์ SEM ได้ถูกกำหนดไว้ดังนี้ (1) เกณฑ์ที่แนะนำคือจำนวนตัวอย่าง 15 ตัวอย่างต่อ 1 พารามิเตอร์ แต่หากแบบจำลองมีจำนวนพารามิเตอร์ไม่เกิน 5 พารามิเตอร์ จำนวนตัวอย่างที่เหมาะสมสำหรับการตั้งไม่ต่ำกว่า 100-150 ตัวอย่าง (2) หากแบบจำลองมีจำนวนองค์ประกอบ (Factors) มากกว่า 6 องค์ประกอบ นักวิจัยสามารถกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง 5-10 ตัวอย่างต่อ 1 พารามิเตอร์ได้ เนื่องจากค่าสถิติที่คำนวณได้มีความอ่อนไหวต่อจำนวนตัวอย่างที่มากขึ้น และ (3) จำนวนตัวอย่างที่เหมาะสมสำหรับการวิเคราะห์ SEM อยู่ระหว่าง 100-400 ตัวอย่าง ขึ้นอยู่กับข้อตกลงเบื้องต้นที่กำหนดไว้ในการศึกษา

### 3.3.1.4 แหล่งที่มาของข้อมูล

ข้อมูลที่จะนำมาใช้ศึกษาประกอบด้วยข้อมูลปฐมภูมิ และข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลต่างๆ ดังนี้

- 1) ข้อมูลเชิงพื้นที่ เช่น ข้อมูลภาพถ่าย ลักษณะการใช้ที่ดิน
- 2) ข้อมูลประชากรศาสตร์ เช่น ความหนาแน่นของประชากร โครงสร้างอายุ อาชีพ เพศ รายได้ ของประชากร
- 3) ข้อมูลที่อยู่อาศัย เช่น ลักษณะทางกายภาพของที่อยู่อาศัย คุณภาพที่อยู่อาศัยและการอยู่อาศัย
- 4) ข้อมูลแบบสอบถามครัวเรือน เช่น ลักษณะและคุณภาพในการอยู่อาศัย ความสามารถขั้นพื้นฐาน ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย
- 5) ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เช่น วัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินการ เนื้อหาของนโยบาย ผลการดำเนินการ

### 3.3.1.5 การออกแบบเครื่องมือในการศึกษาและการเก็บข้อมูลแบบสอบถาม

#### หัวหน้าครัวเรือน

การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ ในการศึกษาจะใช้แบบสอบถามหัวหน้าครัวเรือนเป็นเครื่องมือหลัก โดยแบบสอบถามหัวหน้าครัวเรือนในการศึกษานี้ประกอบด้วยเนื้อหาสำคัญ 5 ส่วน ครอบคลุมเนื้อหาต่างๆ เกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานครัวเรือน การอยู่อาศัย ตลอดจนความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย มีรายละเอียด ดังนี้

- 1) ข้อมูลลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนที่มีผลกระทบต่อลักษณะที่อยู่อาศัย ได้แก่ รายได้ครัวเรือน ระดับการศึกษา อาชีพ เป็นต้น
- 2) ข้อมูลลักษณะทางกายภาพของที่อยู่อาศัยและการอยู่อาศัย ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการอยู่อาศัย ทำเลที่ตั้งและการเดินทาง ตลอดจนสาธารณูปโภคต่างๆ ที่สามารถเข้าถึงได้และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ภายในบ้าน
- 3) ข้อมูลด้านสถานการณ์ที่อยู่อาศัย และกลไกต่างๆ เช่น กฎหมาย นโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัย ได้แก่ สิทธิและความมั่นคงของสิทธิในที่ดินและที่อยู่อาศัย สิทธิเช่าที่อยู่อาศัย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงที่อยู่อาศัย สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของรัฐ ความปลอดภัยในชุมชนจากอาชญากรรมและสุขอนามัยของครัวเรือน

- 4) ข้อมูลความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน ได้แก่ ความสามารถในการเข้าถึงสินเชื่อหรือแหล่งเงินกู้ในอัตราดอกเบี้ยที่ยุติธรรม ความสามารถและโอกาสในการมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ปัญหาของชุมชน และความสามารถในการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐตลอดจนบริการขั้นพื้นฐานต่างๆ ของรัฐ
- 5) ข้อมูลความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ครอบคลุมความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบในองค์ประกอบต่างๆ ของที่อยู่อาศัย ได้แก่ ที่อยู่อาศัยในเชิงกายภาพ เช่น ความแข็งแรงของโครงสร้าง การออกแบบ และจัดแบ่งพื้นที่ใช้สอย ความเพียงพอของพื้นที่ใช้สอยสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย คุณภาพของสังคมในชุมชน รวมถึงคุณสมบัติในเชิงที่ตั้งต่างๆ เช่น โอกาสทางเศรษฐกิจและความเสี่ยงต่ออาชญากรรมในชุมชน ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน บริการขนส่งสาธารณะ ความสะดวกในการเข้าถึงถนนสายหลัก สาธารณูปการและบริการพื้นฐานต่างๆ เป็นต้น

ในการเก็บข้อมูลแบบสอบถามหัวหน้าครัวเรือนนั้น เมื่อทำการคัดเลือกชุมชนตัวอย่างตามเกณฑ์ที่กำหนดใน 3.2.3 แล้ว กลยุทธ์การสุ่มตัวอย่างจะถูกกำหนดโดยมีรายละเอียดดังนี้

- 1) สัดส่วนตัวอย่างเมื่อเทียบกับจำนวนครัวเรือนในชุมชนจะต้องมีสัดส่วนไม่ต่ำกว่า 20% เพื่อให้สามารถเชื่อมั่นได้ระดับหนึ่งว่า ตัวอย่างที่สุ่มมานั้นสามารถเป็นตัวแทนประชากรของชุมชนได้
- 2) จำนวนตัวอย่างขั้นต่ำที่เก็บมาจากแต่ละชุมชนจะต้องไม่น้อยกว่า 30 ตัวอย่างเพื่อให้มีกลุ่มตัวอย่างเพียงพอต่อการศึกษาเชิงปริมาณ
- 3) จำนวนตัวอย่างรวมจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 10 เท่าของผลรวมของจำนวนตัวแปรภายนอก ตัวแปรภายใน ตัวแปรแฝง และตัวแปรความคลาดเคลื่อนทั้งหมดที่ใช้ในแบบจำลองเพื่อให้จำนวนตัวอย่างมีความเพียงพอต่อการวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น
- 4) การเก็บแบบสอบถามจะใช้วิธีสุ่มแบบเป็นระบบ (Systematic random) ก่อนโดยการขอเข้าสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนในลักษณะหลังเว้นหลังเริ่มจากด้านหน้าโครงการ โดยกลยุทธ์นี้อาจมีการปรับได้ตามลักษณะทางกายภาพของการกระจายตัวของครัวเรือนในชุมชน
- 5) หากตัวอย่างที่เก็บได้ยังมีจำนวนไม่เพียงพอก็จะทำการเก็บเพิ่มจนกว่าจะได้จำนวนครบตามเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนดข้างต้น

### 3.3.1.6 ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตารางที่ 3-7 แสดงโครงสร้างตัวแปรแฝงและองค์ประกอบ ตลอดจนแหล่งอ้างอิงที่เกี่ยวข้องของตัวแปรต่างๆ ที่ใช้ในการศึกษานี้ โดยตัวแปรต่างๆที่ใช้ในการศึกษานี้สามารถแบ่งได้เป็น 4 กลุ่มตัวแปร มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 3.3.1.6.1 ตัวแปรสถานภาพทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน

เป็นตัวบ่งชี้สถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนประกอบด้วยตัวแปรย่อย 3 ตัวแปร ได้แก่

- 1) ระดับรายได้ครัวเรือน
- 2) อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน
- 3) ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน

#### 3.3.1.6.2 ตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย

เป็นตัวบ่งชี้สถานะการอยู่อาศัยและการเข้าถึงที่อยู่อาศัยโดยรวม ทั้งในเชิงสถานการณ์ และกระบวนการ ประกอบด้วยตัวแปรย่อย 6 ตัวแปร ได้แก่

- 1) สิ้นเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย
- 2) สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย
- 3) คุณภาพในการบริหารจัดการชุมชน
- 4) ความมั่นคงในการอยู่อาศัย (Tenure)
- 5) ความเสื่อมโทรมของบ้านและชุมชน
- 6) กฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงที่อยู่อาศัย

#### 3.3.1.6.3 ตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐาน

เป็นตัวบ่งชี้ระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนตามแนวคิดของ Sen (1985) สร้างขึ้นตามแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบของ Morris Crull and Winter (1976) ประกอบด้วยตัวแปรย่อย 3 ตัวแปร ได้แก่

- 1) ความสามารถในการเข้าถึงสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย
- 2) ความสามารถในการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชน

### 3) ความสามารถในการเข้าถึงสวัสดิการที่อยู่อาศัย

#### 3.3.1.6.4 ตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย

เป็นตัวแปรบ่งชี้ระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย สร้างขึ้นตามแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบของ Morris Crull and Winter (1976) ประกอบด้วยตัวแปรย่อย 8 ตัวแปร ได้แก่

- 1) คุณภาพของที่อยู่อาศัย
- 2) ความเพียงพอของพื้นที่พักอาศัย และพื้นที่ใช้สอยต่างๆ
- 3) คุณภาพของสิ่งแวดล้อมในบริเวณที่พักอาศัย
- 4) ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน
- 5) ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน
- 6) ความสะดวกในการเข้าถึงสาธารณูปการ และแหล่งบริการต่างๆ
- 7) ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ
- 8) ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก

ตารางที่ 3-7 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

กลุ่มตัวแปร	ตัวแปร	ประเด็น	อ้างอิง
สถานภาพทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน (S)	$x_1$	ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน	Logan (20000); Wuff and Reynolds (2010); MacLachlan and Sawada (1997)
	$x_2$	อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน	Logan (20000; Wuff and Reynolds (2010); MacLachlan and Sawada (1997)
	$x_3$	รายได้รวมทั้งครอบครัว	Wuff and Reynolds (2010); Suanders (2001); Maher and Burke (1991)
ตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	$x_4$	การเข้าถึงสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงิน	การเคหะแห่งชาติ (2554); Wuff and Reynolds (2010); Suanders (2001); Maher and Burke (1991)
	$x_5$	การเข้าถึงสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของรัฐ	การเคหะแห่งชาติ (2554)
	$x_6$	คุณภาพในการบริหารจัดการชุมชน	Maclennan (1982); Wuff and Reynolds (2010)
	$x_7$	ความมั่นคงของสิทธิในการพักอาศัย	Ratcliff (1952)
	$x_8$	ความเชื่อมโยงของบ้านและชุมชน	Maclennan (1982); Wuff and Reynolds (2010)
	$x_9$	อุปสรรคในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยอันเกิดจากกฎหมายและระเบียบต่างๆ	Cass,1998: 63; Wuff and Reynolds, 2010: 8
ความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน (C)	$y_1$	ท่านมั่นใจว่าท่านสามารถเข้าถึง/ได้รับสินเชื่อหรือแหล่งเงินทุนซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยที่เป็นธรรมจากระบบสถาบันการเงิน	Sen (1985); การเคหะแห่งชาติ, 2554: 39; Wuff and Reynolds, 2010: 10; Suanders, 2001; Maher and Burke, 1991
	$y_2$	ท่านมั่นใจว่าท่านสามารถเข้าร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาของท่าน/ชุมชนที่ท่านอาศัยอยู่ โดยท่านมีโอกาสดูและสามารถแสดงความคิดเห็นในสถานการณ์ ซึ่งได้รับการยอมรับจากภาคส่วนอื่นๆ ของสังคม	Sen (1985)



กลุ่มตัวแปร	ตัวแปร	ประเด็น	อ้างอิง
	$y_3$	ท่านมั่นใจว่าท่านสามารถได้รับสวัสดิการของรัฐ เช่น เงินช่วยเหลือ เงินสวัสดิการต่างๆ ตามสิทธิต่างๆ ที่ท่านพึงมีพึงได้ ตลอดจนการใช้บริการจากบริการพื้นฐานต่างๆ ที่รัฐบาลเป็นผู้จัดให้ เช่น การขนส่ง สาธารณะ การศึกษา บริการทางการแพทย์ เป็นต้น	Sen (1985)
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	$y_4$	ความแข็งแรงของโครงสร้าง ความสวยงาม และคุณภาพของวัสดุ ตลอดจนการออกแบบ และการจัดแบ่งพื้นที่ใช้สอยของตัวบ้านว่าสามารถตอบสนองต่อการใช้งานตามวัตถุประสงค์ต่างๆ ของท่านและสมาชิกในครอบครัวได้อย่างเหมาะสม	Maclennan (1982); Wuff and Reynolds (2010)
	$y_5$	ความเพียงพอของพื้นที่ใช้สอย และการจัดแบ่งพื้นที่ใช้สอยของตัวบ้านว่าเพียงพอต่อการใช้งานตามวัตถุประสงค์ต่างๆ ของท่านและสมาชิกในครอบครัว ตลอดจนการจัดวาง/เก็บรักษาอุปกรณ์/เครื่องใช้ต่างๆ ที่ท่านคิดว่าจำเป็น	Maclennan (1982); Wuff and Reynolds (2010)
	$y_6$	คุณภาพของสิ่งแวดล้อมในบริเวณที่พักอาศัย เช่น เสียงดัง ความบริสุทธิ์ของอากาศ คุณภาพน้ำ คุณภาพดิน ฝุ่นควัน ความเสี่ยงในการเกิดโรค เป็นต้น	Ha and Weber (1991)
	$y_7$	คุณภาพของชุมชนที่ท่านอาศัยอยู่ เช่น ความเป็นมิตร ความเอื้ออาทร ความอารี โอกาสทางเศรษฐกิจ คุณค่าทางวัฒนธรรม ความปลอดภัย อาชญากรรม สารเสพติด ปัญหาสังคมต่างๆ เป็นต้น	Ha and Weber (1991)
	$y_8$	ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	Ha and Weber (1991)
$y_9$	ความสะดวกในการเข้าถึงสาธารณูปการ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น	Ha and Weber (1991)	

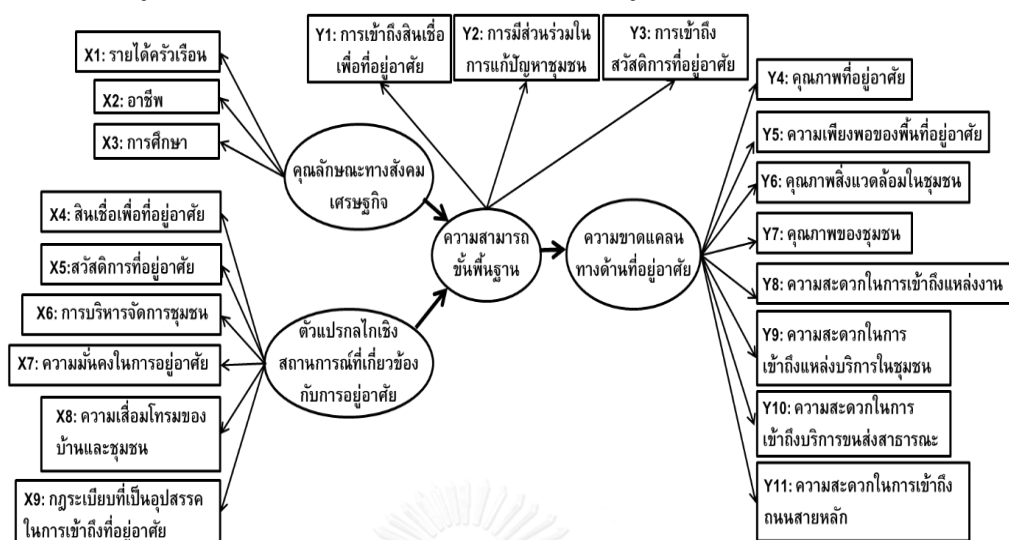
กลุ่มตัวแปร	ตัวแปร	ประเด็น	อ้างอิง
		โรงเรียน โรงพยาบาล ตลาด ร้านค้า สวนสาธารณะ สนามกีฬา สถานบันเทิง หน่วยราชการต่างๆ เป็นต้น	
	Y <sub>10</sub>	การเดินทางไปยังจุดให้บริการขนส่ง สาธารณะ เช่น ป้ายรถเมล์ รถตู้ สถานี รถไฟฟ้า เป็นต้น ได้โดยสะดวกและไม่ต้อง ใช้ค่าใช้จ่ายมากนัก	Ha and Weber (1991)
	Y <sub>11</sub>	การเดินทางโดยเข้าสู่ถนนสาธารณะสาย หลักได้โดยสะดวกและไม่ต้องใช้ค่าใช้จ่าย มากนัก	Ha and Weber (1991)

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

### 3.3.1.7 กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีสำหรับการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วย แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง

รูปที่ 3-5 แสดงแบบจำลองโครงสร้างชุดสมการเชิงเส้นความสัมพันธ์ของการศึกษา ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้ แบบจำลองแสดงโครงสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าว ประกอบด้วยโครงสร้างหลัก 2 ส่วน ได้แก่ (1) ส่วนที่แสดงเหตุและผลในเชิงทฤษฎี โดยกำหนดให้สถานะทางด้านสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน (S) และตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P) เป็นตัวแปรที่ร่วมกันกำหนด (Co-determinants) ระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน (C) ในขณะที่ตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนถูกกำหนดให้เป็นตัวแปรคั่นกลาง (Intermediate variable) ซึ่งจะกำหนดระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH) อีกทอดหนึ่ง นอกจากนี้ สถานะทางด้านสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนและตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยยังถูกกำหนดให้เป็นอิสระจากกันอีกด้วย และ (2) โครงสร้างอีกส่วนหนึ่งของแบบจำลองแสดงองค์ประกอบของตัวแปรแฝง (ตัวแปรที่สังเกตโดยตรงไม่ได้ แสดงด้วยวงรีในรูป) และโครงสร้างองค์ประกอบปัจจัย (ตัวแปรที่สามารถสังเกตได้ แสดงด้วยสี่เหลี่ยมในรูป) ของตัวแปรแฝงนั้นๆ

รูปที่ 3-5 แบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ใช้ในการศึกษา



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

### 3.3.1.7.1 ตัวแปรภายนอกและตัวแปรภายใน

ในการออกแบบสอบถามครัวเรือนเพื่อสำรวจความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้ มีชุดตัวแปรที่เกี่ยวข้องที่ถูกกำหนดให้กระทบต่อตัวแปรแฝงต่างๆ รูปที่ 3-9 แสดงสมมติฐานของระบบความสัมพันธ์ของตัวแปรอิสระต่างๆ และตัวแปรแฝงในการศึกษานี้ จากภาพ สัญลักษณ์รูปวงรีจะแสดงตัวแปรแฝง (Latent variable) และรูปสี่เหลี่ยมแสดงตัวแปรอิสระที่สามารถสังเกตเห็นได้ (Manifest variable) ลูกศรจากตัวแปรแฝงไปยังตัวแปรที่สังเกตเห็นได้จะแสดงโครงสร้างขององค์ประกอบของตัวแปรแฝงนั้นๆ ในขณะที่ลูกศรจากตัวแปรแฝงภายนอกไปยังตัวแปรแฝงภายในและลูกศรจากตัวแปรแฝงภายในไปยังตัวแปรแฝงภายในแสดงสมมติฐานเชิงเหตุผลของโครงสร้างระบบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรแฝงต่างๆ ที่ต้องการการยืนยันโดยการศึกษาระงับ (Confirmatory study) ในการศึกษานี้

### 3.3.1.7.2 การตรวจสอบความสอดคล้องของแบบจำลองกับข้อมูลเชิงประจักษ์

ในการศึกษาด้วยเครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น (LISREL) นั้น ประสิทธิภาพของการใช้ข้อมูลในการวิเคราะห์จะสามารถแสดงได้ด้วยการวิเคราะห์ความสอดคล้องของแบบจำลองกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยปกติจะใช้การทดสอบสมมติฐาน Chi-square exact-fit ว่าความแปรปรวนร่วมระหว่างแบบจำลองที่วิเคราะห์ได้กับตัวอย่างมีค่ามากกว่าค่าวิกฤตซึ่งกำหนดโดยรูปแบบการกระจายของประชากร และระดับความเชื่อมั่นที่ใช้ในการทดสอบ

หรือไม่ โดยการปฏิเสธสมมติฐานจะเป็นการแสดงว่าแบบจำลองไม่มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ (Barrett, 2007; Hooper, Coughlan, & Mullen, 2008; Hu & Bentler, 1999; Yuan, 2005) ตลอดจนการวิเคราะห์ค่าสถิติต่างๆ เช่น ค่า RMSEA (Root mean square error of approximation), ค่า RMR (Root mean square residual) และค่า SRMR (Standardized root mean square residual) (Hooper et al., 2008) เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการทดสอบสมมติฐาน Chi-square exact-fit นี้ก็ยังมีข้อจำกัดอยู่บางประการ เนื่องจากคุณสมบัติของตัวสถิติ  $X^2$  ซึ่งมีความอ่อนไหวต่อขนาดตัวอย่าง กล่าวคือ ค่าสถิติ  $X^2$  มีแนวโน้มที่จะมีค่ามากขึ้นเมื่อจำนวนตัวอย่างมากขึ้น จึงเป็นเหตุให้โอกาสที่จะยอมรับว่าแบบจำลองที่ประมาณได้มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์มีน้อยลงอย่างมาก (Barrett, 2007; Hooper et al., 2008) จนแทบจะไม่มีแบบจำลองที่ผ่านการทดสอบได้เลย (Hu and Bentler, 1999) นอกจากนี้ตัวสถิติ  $X^2$  ยังมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถแยกแยะแบบจำลองที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ออกจากกันได้เมื่อตัวอย่างมีขนาดเล็ก (Hooper et al., 2008; Kenny & McCoach, 2003) ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว นักวิจัยจึงทำการพัฒนาตัวสถิติ หรือดัชนีต่างๆ ขึ้นจำนวนหนึ่ง เช่น ดัชนี GFI (Goodness of fit index)<sup>50</sup> โดย Joreskog and Sorbom (1996) ดัชนี CFI (Comparative fit index) โดย Bentler (1990) เป็นต้น ตลอดจนการเลือกพิจารณาตัวสถิติอื่น เช่น Normed chi-square ( $X^2/df$ ) โดย Wheaton (1977) เป็นต้น เพื่อใช้แทนการทดสอบสมมติฐาน Chi-square exact-fit

ค่าสถิติ และดัชนีต่างๆ ข้างต้นต่างก็ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อลดข้อจำกัดของคุณสมบัติของตัวสถิติ  $X^2$  กล่าวคือ นักวิจัยพยายามดัดแปลงตัวสถิติ  $X^2$  เพื่อลดความอ่อนไหวของตัวสถิติต่อขนาดของตัวอย่าง จำนวนตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาและระดับของความเป็นอิสระของตัวสถิติ (Barrett, 2007) ทำให้แบบจำลองที่วิเคราะห์ได้มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้นกว่าการทดสอบเพียงสมมติฐาน Chi-square exact-fit อย่างไรก็ตาม แม้การทดสอบสมมติฐาน Chi-square exact-fit จะมีข้อจำกัดในเชิงคุณสมบัติอยู่บ้างแต่การทดสอบดังกล่าวก็ยังเป็นการทดสอบที่สำคัญอย่างยิ่งในการจะพิสูจน์ว่าแบบจำลองที่วิเคราะห์ได้นั้นมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ เนื่องจากการทดสอบดังกล่าวเป็นฐานในการยืนยันโครงสร้าง “ความสัมพันธ์เชิงเหตุผล” (Causality) ของกลุ่มตัวแปร ดังนั้นการเลี่ยงการทดสอบสมมติฐาน Chi-square exact-fit จึงขาดความสมเหตุสมผล (Barrett, 2007)

<sup>50</sup> ค่าสถิติ GFI สร้างขึ้นโดย Jöreskog and Sörbom (1993) เพื่อใช้แทนค่าสถิติ  $X^2$  ค่าดัชนีนี้จะมีค่าอยู่ในช่วง (0,1) โดยทั่วไปอาจพิจารณาได้ว่าในกรณีที่แบบจำลองมีความสอดคล้องกับข้อมูลค่า GFI ควรค่าไม่ต่ำกว่า 0.9 และในกรณีที่จำนวนตัวอย่างไม่มากอาจต้องพิจารณาค่าวิกฤตที่สูงขึ้น เช่น 0.95 (Hooper et al., 2008: 54) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน ก็ยังไม่มีข้อสรุปแน่ชัดว่าค่าสถิติหรือค่าดัชนีใดจะเป็นค่าชี้วัดความสอดคล้องของแบบจำลองที่วิเคราะห์ได้กับข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ดีที่สุด กระนั้น ก็ยังเป็นที่ยอมรับว่าการวิเคราะห์ค่าสถิติและค่าดัชนีข้างต้นร่วมกันสามารถนำไปสู่ข้อสรุปเกี่ยวกับความสอดคล้องของแบบจำลองและข้อมูลเชิงประจักษ์ได้ (Hooper et al., 2008) การพิจารณาความสอดคล้องของแบบจำลองกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ในการศึกษาจะแสดงด้วยการทดสอบสมมติฐาน Chi-square exact-fit ร่วมกับการวิเคราะห์ค่าสถิติและค่าดัชนีต่างๆ ได้แก่ ค่า RMSEA (Root mean square error of approximation), ค่า RMR (Root mean square residual), ค่า SRMR (Standardized root mean square residual), ค่า GFI (Goodness of fit index) และค่า AGFI (Adjusted goodness of fit index)

### 3.3.1.8 สมมติฐานเชิงนิรนัย (Deductive hypothesis) สำหรับการศึกษาเชิงปริมาณ

ในการประยุกต์แนวคิดรวบยอดของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยดังแสดงในรูปที่ 3-5 เพื่อใช้ในการการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น สมมติฐานเบื้องต้นในการศึกษาเชิงปริมาณด้วยเครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้นมี 3 ประการ ดังนี้

- 1) ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานเป็นลบ

$$XH = f(C^-)$$

- 2) ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนเป็นบวก

$$C = f(S^+)$$

- 3) ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยเป็นบวก

$$C = f(P^+)$$

ผลการทดสอบสมมติฐานข้างต้นจะเป็นการยืนยันในเชิงประจักษ์เกี่ยวกับการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนเป็นการยืนยันโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลของตัวแปรต่างๆ ที่ใช้ในการศึกษา โดยการทดสอบสมมติฐานข้างต้นนั้น นอกจากจะพิจารณาจากเครื่องหมายและค่าของสัมประสิทธิ์อิทธิพลที่ประมาณได้จากแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น (LISREL) แล้ว การศึกษานี้ยังจะทำการทดสอบสมมติฐานต่างๆ ข้างต้น จากการพิจารณานัยสำคัญทางสถิติของค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรที่ได้จากการประมาณแบบจำลองสมการถดถอย (Simple and multiple regression) ด้วย เพื่อเป็นการยืนยันผลการค้นพบจากแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น และเป็นการสร้างแบบจำลองเพื่อใช้ในการประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งสามารถเป็นตัววัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

### 3.3.1.9 การศึกษารูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ในการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบหรือแบบแผนของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น เป็นการศึกษาเพื่อแจกแจงให้เห็นรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบว่า ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตรวจพบนั้นปรากฏอยู่ในรูปแบบใด หรือมีแบบแผนเชิงโครงสร้างอย่างไร การวิเคราะห์รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนี้ ประกอบด้วยเนื้อหา 3 ส่วน

- 1) การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรายชุมชน
- 2) การวิเคราะห์ข้อมูลตัดขวางของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้เกณฑ์คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจ
- 3) การวิเคราะห์แบ่งกลุ่มด้วยเครื่องมือวิเคราะห์จัดกลุ่ม

#### 3.3.1.9.1 การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรายชุมชน

เนื่องจาก “ชุมชน” อาจเป็นเกณฑ์เบื้องต้นที่สามารถแบ่งแยกกลุ่มตัวอย่างออกจากกันได้อย่างชัดเจนทั้งในแง่คุณสมบัติ และในแง่ที่ตั้ง ชุมชน การศึกษานี้จึงเริ่มการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเชิงโครงสร้าง โดยอาศัยการวิเคราะห์รายชุมชนเป็นจุดเริ่มต้น ในการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำรายชุมชนนี้จะใช้แบบจำลองเชิงทฤษฎีที่ค้นพบในการศึกษาขั้นก่อนหน้าและการประมาณแบบจำลองสมการถดถอยเป็นเครื่องมือหลักในการศึกษา การวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการประมาณแบบจำลองสมการถดถอยข้ามชุมชน จะช่วยให้โครงสร้างของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ถูกแสดงในมิติที่ละเอียดขึ้นกว่าการวิเคราะห์จากข้อมูลโดยภาพรวม

ทั้งนี้ แบบจำลองโครงสร้างสมการเชิงเส้นที่วิเคราะห์ได้ ตลอดจนเครื่องมือสมการถดถอยจะถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์โครงสร้างของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยของตัวอย่างในแต่ละชุมชน เพื่อที่จะศึกษาโครงสร้างเชิงลึกของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนเพื่อทดสอบคุณสมบัติของปัจจัยความสามารถขั้นพื้นฐาน และปัจจัยกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยว่าจะสามารถใช้อธิบายระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้เสมอไปหรือไม่ การวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองนี้จะถูกใช้วิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างโครงสร้างของความเหลื่อมล้ำเมื่อทำการจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามเกณฑ์ต่างๆ กับการจำแนกกลุ่มตัวอย่างที่ถูกแบ่งเป็นกลุ่มด้วยเกณฑ์นั้นๆ แยกย่อยเป็นรายชุมชน

### 3.3.1.9.2 การจำแนกกลุ่มตัวอย่างด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลตัดขวาง (Cross-sectional data analysis)

การวิเคราะห์ข้อมูลตัดขวางของกลุ่มตัวอย่างในการศึกษานี้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการตัดขวาง หรือการแบ่งข้อมูลเป็นส่วนๆ โดยใช้เกณฑ์คุณสมบัติทางสังคม เศรษฐกิจ ประกอบด้วย

- 1) ระดับรายได้ครัวเรือน
- 2) ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน
- 3) อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน

การวิเคราะห์โดยการตัดขวางข้อมูลเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สามารถทำให้ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ปรากฏขึ้นกับตัวอย่างในแต่ละกลุ่มย่อย ทั้งนี้ การวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบในแต่ละกลุ่มตัวอย่างที่ถูกจำแนกออกจากกันโดยใช้เกณฑ์คุณสมบัติทางสังคม เศรษฐกิจด้านต่างๆ นั้น จะแสดงให้เห็นโครงสร้างของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบ ว่ายังมีโครงสร้างซ้อน หรือยังมีปัจจัยหรือเงื่อนไขใดอีกหรือไม่ที่สามารถส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

### 3.3.1.9.3 การจำแนกกลุ่มตัวอย่างด้วยการวิเคราะห์จัดกลุ่ม (Cluster analysis)

การวิเคราะห์จัดกลุ่ม (Cluster analysis) เป็นการวิเคราะห์เพื่อจำแนกตัวอย่างที่ศึกษา (Case) ซึ่งอาจหมายถึงหน่วยวิเคราะห์ลักษณะต่างๆ เช่น คน สัตว์ สิ่งของ ครัวเรือน ฯลฯ ออกเป็นกลุ่มๆ อย่างน้อย 2 กลุ่ม โดยใช้หลักพื้นฐานว่าสิ่งที่มีลักษณะเหมือนกันควรถูกจัดอยู่ในกลุ่มเดียวกัน และสิ่งที่มีลักษณะต่างกันควรถูกจัดอยู่ให้ต่างกลุ่มกัน โดยในการศึกษานี้จะทำการจำแนกกลุ่มครัวเรือนตัวอย่างออกเป็นกลุ่มย่อยๆ โดยการวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่สามารถสังเกตได้ หรือสามารถวัดค่าได้ เพื่อจำแนกประเภทหรือรูปแบบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย กล่าวคือ ภาพปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถนำเสนอในรูปของความขาดแคลนทางด้านคุณสมบัติ หรือองค์ประกอบที่ประกอบขึ้นพื้นฐานของที่อยู่อาศัยในลักษณะต่างๆ โดยใช้เครื่องมือ K-means cluster analysis เนื่องจากจำนวนครัวเรือนตัวอย่างในการศึกษานี้มีค่อนข้างมาก<sup>51</sup>

<sup>51</sup> เครื่องมือ K-mean cluster analysis เป็นเครื่องมือที่เหมาะสมกับการวิเคราะห์จัดกลุ่มในกรณีที่มีตัวอย่างมีขนาดใหญ่ (มากกว่า 200 ตัวอย่าง) และในกรณีที่จำนวนตัวอย่างมีน้อยกว่า 200 ตัวอย่าง อาจใช้เครื่องมือ Hierarchical cluster analysis แทนก็ได้

การวิเคราะห์จัดกลุ่มนี้คล้ายคลึงกับการศึกษาจัดกลุ่มตัวแปรแฝงด้วยวิธี Latent class analysis ในแง่ที่สามารถทำได้โดยไม่ต้องกำหนดคุณสมบัติของกลุ่มไว้ล่วงหน้าจึงสามารถลดการใช้ดุลยพินิจของผู้วิจัยให้อยู่ในระดับต่ำ โดยที่ไม่ได้ตัดการใช้ดุลยพินิจของผู้วิจัยออกจากกระบวนการศึกษาโดยสิ้นเชิง (Chiappero, 1996, 2000; Navarro & Ayala, 2008) นอกจากนี้เครื่องมือ K-means cluster analysis ยังสามารถประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยในมิติต่างๆ ได้โดยการวิเคราะห์องค์ประกอบต่างๆ ของที่อยู่อาศัยที่สามารถสังเกตและวัดค่าได้ ทั้งยังช่วยคัดกรองตัวอย่างแต่ละรายการให้เป็นกลุ่มตามประเภทของความยากจนที่ตัวอย่างนั้นประสบอยู่ ทำให้นักวิจัยไม่ต้องเผชิญกับปัญหาในการใช้ดุลยพินิจเพื่อกำหนดเกณฑ์ เงื่อนไข หรือค่าวิกฤตในการจำแนกประเภทของความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัย (Ayala and Navarro, 2007; Navarro and Ayala, 2008)<sup>52</sup>

อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์จัดกลุ่มด้วยเครื่องมือ K-means cluster analysis นี้ ผู้วิจัยจำเป็นต้องกำหนด (Predetermine) จำนวนกลุ่ม (K) ที่จะใช้ในการวิเคราะห์ ซึ่งเป็นการกำหนดขึ้นเองโดยผู้วิจัย ในทางปฏิบัติ ผู้วิจัยอาจสามารถทำการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้จำนวนกลุ่มที่แตกต่างกันแล้วจึงค่อยมากำหนดจำนวนกลุ่มที่เหมาะสมในภายหลังได้<sup>53</sup> ดังนั้นในการศึกษานี้ จำนวนกลุ่มที่จะใช้ในการวิเคราะห์จะถูกกำหนดจากการพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงค่าระยะห่าง (Distance) ซึ่งคำนวณด้วยวิธีกำลังสองของระยะขจัด (Squared Euclidean distance) เมื่อเพิ่มและลดจำนวนกลุ่ม จากการวิเคราะห์จัดกลุ่มด้วยวิธี Hierarchical cluster analysis โดยจำนวนกลุ่มที่เหมาะสมจะถูกกำหนด ณ ตำแหน่งที่ค่าระยะห่างมีการเปลี่ยนแปลงความชันจากมากไปน้อยตามกฎ Elbow rule ทั้งนี้ในกรณีที่จำนวนกลุ่มที่เหมาะสมมีโอกาสเป็นได้มากกว่า 1 ค่า จำนวนกลุ่มที่จะถูกนำไปใช้ในการวิเคราะห์ด้วย K-means cluster ในการศึกษาครั้งนี้ จะถูกกำหนดด้วยค่าที่น้อยที่สุดที่เสนอแนะด้วยกฎ Elbow rule

<sup>52</sup> อย่างไรก็ตาม ในการใช้เทคนิคข้างต้นในการศึกษาความยากจนทางด้านที่อยู่อาศัยนั้น นักวิจัยยังคงต้องวิเคราะห์หาค่าสหสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่างๆ ของที่อยู่อาศัยจะสามารถอธิบายได้โดยกลุ่มความยากจนต่างๆ ที่ศึกษาพบนั้นหรือไม่ ทั้งยังต้องทดสอบว่าตัวแปรต่างๆ ที่ประกอบขึ้นเป็นโครงสร้างของความยากจนแต่ละกลุ่มนั้นมีความสอดคล้องกับกรอบทฤษฎีหรือไม่ (Ayala and Navarro, 2007; Navarro and Ayala, 2008)

<sup>53</sup> เครื่องมือ K-means จะใช้กระบวนการคำนวณแบบวนรอบ (Iteration process) เพื่อวิเคราะห์หาคำตอบที่เหมาะสมที่สุดในระดับท้องถิ่น (Local optimization) โดยที่คำตอบที่ได้จากการวิเคราะห์นี้มีคุณสมบัติที่จะอ่อนไหวต่อจุดเริ่มต้นที่ใช้ในการคำนวณ กล่าวคือ การกำหนดจุดกึ่งกลางของกลุ่ม ( $c_1, \dots, c_k$ ) ที่ใช้ในการคำนวณจะมีอิทธิพลต่อผลการวิเคราะห์แบ่งกลุ่มที่คำนวณได้ (Pena et al., 1999)

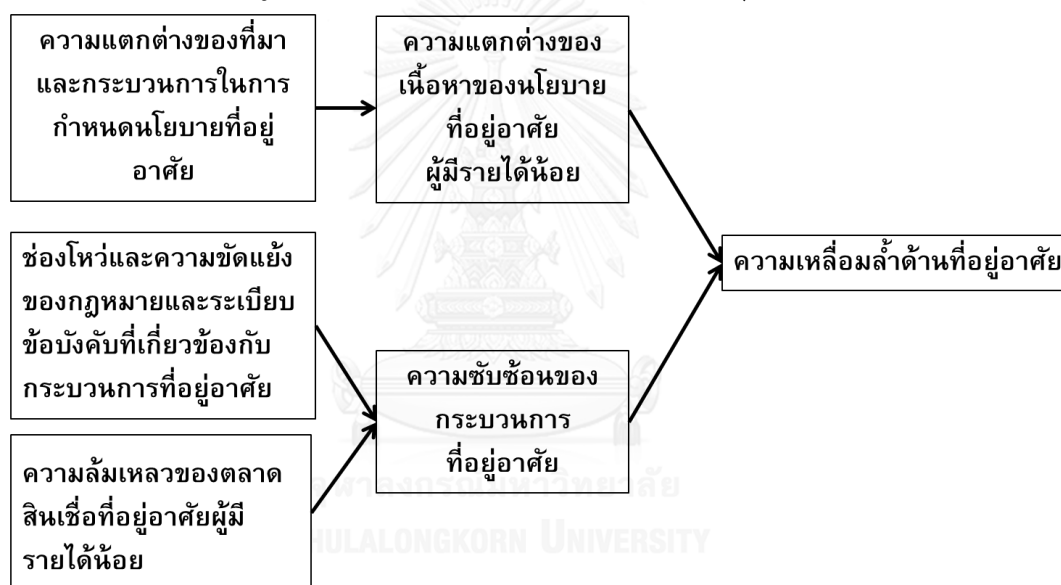


### 3.3.2 การศึกษาเชิงคุณภาพ

#### 3.3.2.1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเชิงคุณภาพในการศึกษานี้ถูกกำหนดขึ้นโดยกรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยกรอบแนวคิดดังกล่าวถูกสร้างขึ้นจากปมเงื่อนไขสำคัญ 2 ส่วนก็คือ (1) ความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายที่อยู่อาศัยและความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย และ (2) ผลกระทบของปัจจัยภายนอกอื่นๆ ต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพในการศึกษานี้สามารถแสดงได้ดังภาพ 3-6

รูปที่ 3-6 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพ



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

3.3.2.1.1 ที่มาและกระบวนการในการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันเป็น ปัจจัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

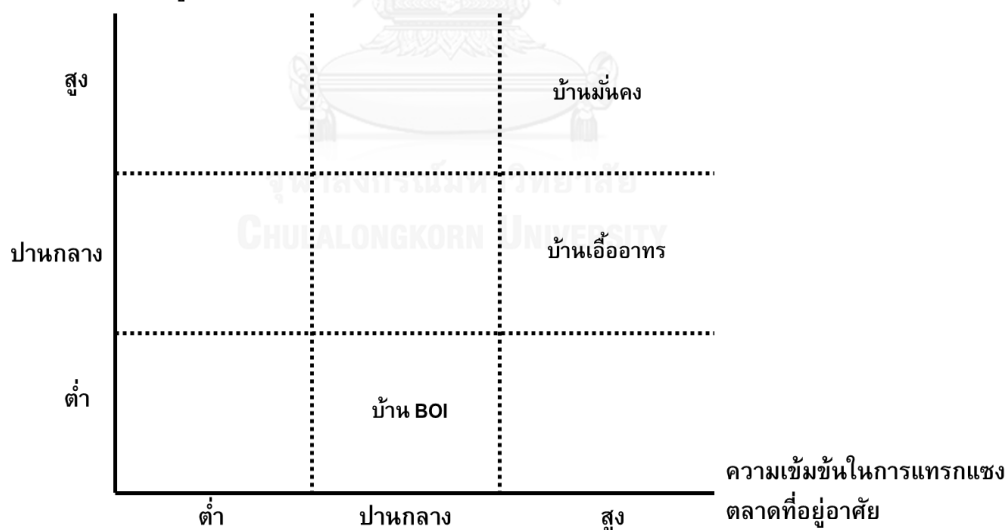
นโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยอาจมีความแตกต่างกันได้ในหลาย มิติ โดยความแตกต่างของนโยบายดังกล่าวเกิดจากที่มาและกระบวนการในการกำหนดนโยบายที่อยู่ อาศัยที่แตกต่างกัน ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวนำไปสู่ความแตกต่างในเนื้อหาของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มี รายได้น้อย โดยอาจนำไปสู่ความแตกต่างในการดำเนินโครงการทั้งในช่วงก่อน และระหว่างการพัฒนา โครงการไปจนกระทั่งการบริหารโครงการภายหลังการส่งมอบที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย เช่น

โครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติและหมู่บ้านจัดสรรซึ่งพัฒนาโดยผู้ประกอบการเอกชนและได้รับสิทธิประโยชน์จากรายจ่ายส่งเสริมการลงทุนซึ่งเป็นการแทรกแซงตลาดโดยทั่วไปนั้น การบริหารชุมชนเกิดขึ้นหลังจากการจำหน่ายที่อยู่อาศัยแก่ประชาชน โดยทั่วไประยะหนึ่ง ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปคณะกรรมการชุมชน หรือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ในขณะที่โครงการบ้านมั่นคง ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยโดยการกำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็นการเฉพาะเจาะจงนั้น สามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เป็นสมาชิกของชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของตน และชุมชนได้ด้วยตัวเองตั้งแต่ต้น

ภาพ 3-7 แสดงความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัย โดยใช้ระดับของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย (ขั้นตอนก่อนกระบวนการอยู่อาศัย) และระดับความเข้มข้นของการแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยของรัฐ เป็นแกนในการพิจารณา พบว่าสามารถแสดงความแตกต่างในเชิงกระบวนการดำเนินนโยบายของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่ศึกษาได้

รูปที่ 3-7 เปรียบเทียบความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัย

ระดับของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา และส่งมอบที่อยู่อาศัย



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

จะเห็นได้ว่า นโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยอาจมีความแตกต่างกันได้ในหลายมิติ โดยความแตกต่างของนโยบายดังกล่าวก็อาจนำไปสู่ความแตกต่างในการดำเนินโครงการทั้งในช่วงก่อน และระหว่างการพัฒนาโครงการไปจนกระทั่งการบริหารโครงการภายหลังการส่งมอบที่อยู่อาศัย

ให้แก่ผู้มีรายได้น้อย เช่น โครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติและหมู่บ้านจัดสรรซึ่งพัฒนาโดยผู้ประกอบการเอกชนและได้รับสิทธิประโยชน์จากนโยบายส่งเสริมการลงทุนซึ่งเป็นการแทรกแซงตลาดโดยทั่วไปนั้น การบริหารชุมชนเกิดขึ้นภายหลังจากการจำหน่ายที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยทั่วไประยะหนึ่ง ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปคณะกรรมการชุมชน หรือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ในขณะที่ โครงการบ้านมั่นคง ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยโดยการกำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็นการเฉพาะเจาะจงนั้น สามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เป็นสมาชิกของชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของตน และชุมชนได้ด้วยตัวเองตั้งแต่ต้น ความแตกต่างเหล่านี้จะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ในที่สุด

### 3.3.2.1.2 มีปัจจัยภายนอกอื่นๆ ที่สามารถนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

การที่ที่อยู่อาศัยและกระบวนการอยู่อาศัยเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อน มีลักษณะต่อเนื่อง ยาวนาน มีผู้เกี่ยวข้อง ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งยังต้องการระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่ยืดหยุ่นเอื้อต่อการเข้าถึงที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะในกรณีของผู้มีรายได้น้อย ปัจจัยเหล่านี้ อาจจะเป็นปัจจัยภายนอกที่อาจเป็นเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยผ่านทางนโยบายที่อยู่อาศัย

ผลการทดสอบสมมติฐานตามประเด็นดังกล่าวข้างต้น จะเป็นการคลี่คลายปมปัญหาเกี่ยวกับกลไกและกระบวนการที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในที่สุด

### 3.3.2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพ

เครื่องมือวิจัยที่ใช้การศึกษาเชิงคุณภาพในการศึกษานี้ ประกอบด้วยชุดเครื่องมือในการศึกษา ดังนี้

#### 3.3.2.2.1 การสัมภาษณ์เชิงลึก (Loose structure in-depth interview)

การสัมภาษณ์หัวหน้าครุฑเรือน ตลอดจนการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้ เป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งกำหนดโครงสร้าง (Semi-structured interview) ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ที่มีการวางแผนการสัมภาษณ์ไว้ก่อนล่วงหน้า และกำหนดข้อคำถามในการสัมภาษณ์ในลักษณะที่มีโครงสร้างแบบหลวม (Loose structure) ซึ่งเป็นการกระบวนวิธีสัมภาษณ์ที่ไม่มีการกำหนดโครงสร้างของข้อคำถามที่นำมาใช้ในการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) อย่างชัดเจน เพียงแต่มีการกำหนดเพียงประเด็นของข้อคำถาม ทำให้ข้อคำถามมีลักษณะเปิดกว้าง มีความยืดหยุ่น มีการนำคำสำคัญ (Keywords) มาใช้ประกอบในการชี้แนะในกระบวนการสัมภาษณ์ ข้อคำถามในการสัมภาษณ์สามารถปรับเปลี่ยนถ้อยคำ

หรือให้มีความสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยหรือผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคนตามสถานการณ์ที่มีการขับเคลื่อนหรือเปลี่ยนแปลงไปได้ตลอดเวลา

การกำหนดกลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์และผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มในการศึกษานี้ ถูกกำหนดให้ครอบคลุม “ตัวกระทำ” (Actors) ที่มีบทบาทในการพัฒนาพื้นที่ในบริเวณขานเมืองตามแนวคิดของ Laputa (2002) การสัมภาษณ์เชิงลึกในการศึกษานี้ จะแบ่งเป็น 2 ส่วน (1) ส่วนแรกเป็นการสนทนากลุ่ม (Focus group) ใช้ในการรวบรวมข้อมูลจากตัวแทนชุมชนมีรายละเอียดดังแสดงตามตารางที่ 3-8 และ (2) การสัมภาษณ์บุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informant interview) โดยกำหนดผู้ให้สัมภาษณ์อย่างเฉพาะเจาะจงไว้แล้วระดับหนึ่ง ผู้วิจัยได้เตรียมประเด็นคำถามไว้กว้างๆ จากนั้นจะนำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์เนื้อหาและประมวลผลร่วมกับแนวคิดทฤษฎีที่มีอยู่แล้ว รายละเอียดของรูปแบบการสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์ และประเด็นคำถามสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 3-8

#### 3.3.2.2.2 การสนทนากลุ่ม (Focus group discussion)

การสนทนากลุ่มในการศึกษานี้จะอยู่ในรูปแบบการสัมภาษณ์กลุ่ม (Group interview) เพื่อรวบรวมข้อมูลจากการสนทนากับกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการที่อยู่อาศัยของชุมชน ซึ่งจะมีแนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ประกอบด้วยประเด็นใหญ่ๆ 4 ประเด็น ดังนี้

- 1) ประวัติส่วนตัว ได้แก่ ปุ่มหลังในอดีต โครงสร้างครัวเรือน
- 2) กระบวนการที่อยู่อาศัยของชุมชน รวมถึงปัญหาต่างๆ ที่พบจากกระบวนการจัดสรรทรัพยากรที่ดิน และที่อยู่อาศัย
- 3) ระดับและรูปแบบการมีส่วนร่วมและกระบวนการตัดสินใจแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดสรรทรัพยากรที่ดิน และที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในชุมชน
- 4) ที่อยู่อาศัยตามบรรทัดฐานสังคม เช่น รูปแบบทางกายภาพ คุณสมบัติเชิงที่ตั้ง และกลุ่มอ้างอิง เป็นต้น

โดยผู้วิจัยจะทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator) และเป็นผู้คอยจุดประเด็นในการสนทนา ซึ่งการสัมภาษณ์กลุ่มในการศึกษานี้จะจัดแยกเป็นรายชุมชน โดยแต่ละชุมชนจะมีผู้เข้าร่วมการสนทนาประมาณ 5-6 คน ซึ่งผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มในแต่ละชุมชนนี้จะมาจากการกำหนดให้ผู้นำชุมชนเป็นผู้คัดเลือกตัวแทนชุมชนเพื่อเข้าร่วมการสนทนากลุ่ม

ภาพรวมของกลยุทธ์ในการศึกษาเชิงคุณภาพของการศึกษานี้แสดงได้ดังตารางที่ 3-8

ตารางที่ 3-8 สรุปวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพสำหรับตัวกระทำประเภทต่างๆ

ตัวกระทำ (Actor)	วิธีการศึกษา/ กลุ่มเป้าหมาย ในการ สัมภาษณ์	ประเด็นในการสัมภาษณ์
ผู้ครอบครอง (Occupier) ผู้อยู่อาศัย/ผู้ใช้ประโยชน์ (Tenant) นักเก็งกำไร (Speculator) เจ้าของที่ดิน (Land owner)	<u>การสนทนากลุ่ม</u> หัวหน้าครัวเรือนตัวอย่าง (เจ้าของ/ผู้เช่า)	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประวัติส่วนตัว (ปุมหลังในอดีต/โครงสร้างครัวเรือน)</li> <li>กระบวนการที่อยู่อาศัยของชุมชน การจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัย</li> <li>การมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสรรทรัพยากรที่ดิน และที่อยู่อาศัย (บทบาท/กิจกรรม/อุปสรรค)</li> <li>ที่อยู่อาศัยตามบรรทัดฐานสังคม (รูปแบบทางกายภาพ/คุณสมบัติเชิงที่ตั้ง/กลุ่มอ้างอิง)</li> </ul>
กลุ่มอิทธิพล (Group)	<u>การสัมภาษณ์เชิงลึก</u> กลุ่มคน/องค์กรที่มีบทบาท ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงใน พื้นที่ศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> <li>การจัดตั้งกลุ่ม (ทางการ/ไม่เป็นทางการ)</li> <li>บทบาทของกลุ่มในการขับเคลื่อนชุมชน</li> <li>ปัญหาอุปสรรคที่พบในการขับเคลื่อนชุมชน</li> <li>กระบวนการแก้ข้อพิพาทภายใน/ภายนอกชุมชน</li> </ul>
ชุมชนท้องถิ่น (Local community) ผู้นำท้องถิ่น (Grassroots leaders)	<u>การสัมภาษณ์เชิงลึก</u> ตัวแทนชุมชน/หัวหน้าชุมชน/ กรรมการชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> <li>การจัดสรรทรัพยากรที่ดิน และที่อยู่อาศัย / การกระจายโอกาสในการเข้าถึงที่ดิน และที่อยู่อาศัย (ในชุมชน/ระหว่างชุมชน)</li> <li>ปัญหาอุปสรรคที่พบในการบริหารจัดการชุมชน</li> <li>กระบวนการแก้ข้อพิพาท</li> </ul>
สถาบันการเงิน (Financial Institutions)	<u>การสัมภาษณ์เชิงลึก</u> ตัวแทนสถาบันการเงิน	<ul style="list-style-type: none"> <li>นโยบายในการให้สินเชื่อแก่ผู้มีรายได้น้อย</li> <li>ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในระดับราคาต่ำกว่า 1.2 ล้านบาท (ความเป็นไปได้ในการปล่อยสินเชื่อ/ความเสี่ยงในการดำเนินงาน/อุปสรรคที่พบ/ความสนับสนุนที่ต้องการ)</li> </ul>
รัฐ (The state)	<u>การสัมภาษณ์เชิงลึก</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>ตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดและดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย</li> <li>ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>การจัดสรรทรัพยากรที่ดิน และที่อยู่อาศัย/ การกระจายโอกาสในการเข้าถึงที่ดิน และที่อยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้น้อยในท้องถิ่น</li> <li>การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสรรทรัพยากรที่ดิน และที่อยู่อาศัย (บทบาท/กิจกรรม/อุปสรรค)</li> <li>การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชน/ท้องถิ่น</li> </ul>

ที่มา :ผู้วิจัย ดัดแปลงจาก Lupala (2002); Masum (2009)

### 3.3.2.2.3 การสำรวจเอกสาร (Documentary research)

นอกจากการรวบรวมข้อมูลในรูปแบบของการสัมภาษณ์กลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึกข้างต้นแล้ว การทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น บทความในวารสารและสิ่งพิมพ์ต่างๆ รวมถึง บทสัมภาษณ์ ข่าวที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ รายงานการประชุม จดหมายโต้ตอบของผู้เกี่ยวข้อง ตลอดจนกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับ (1) นโยบายที่อยู่อาศัย (2) ระบบการเงินที่อยู่อาศัย และ (3) ช่องโหว่และความขัดแย้งของข้อมูลกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ก็จัดว่าเป็นเครื่องมือสำคัญอีกเครื่องมือหนึ่งในการศึกษาเชิงคุณภาพในการศึกษา

### 3.3.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

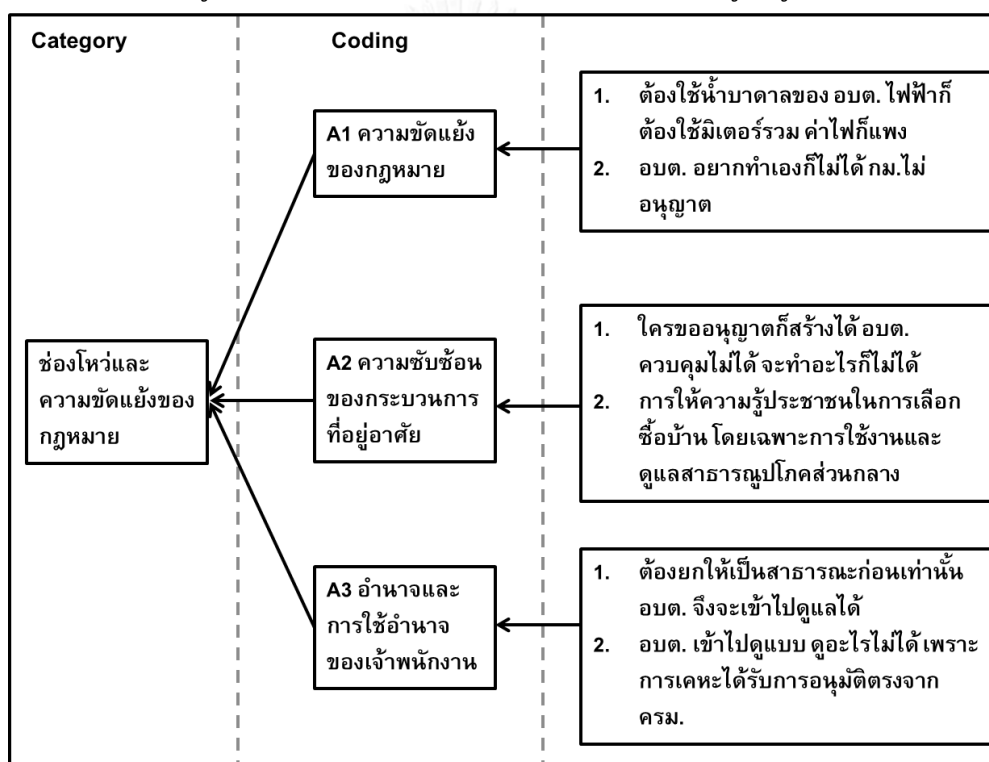
#### 3.3.2.3.1 การวิเคราะห์บทสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม

ในการวิเคราะห์บทสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มในการศึกษานี้สามารถแบ่งเป็น 6 ขั้นตอน ดังนี้

- 1) จัดเตรียมข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์ โดยนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาจากบันทึกบทสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม ร่วมกับการบันทึกเสียง มาทำการถอดความอย่างละเอียด จากนั้นจะทำการเรียบเรียงเป็นบันทึกการสัมภาษณ์ที่สมบูรณ์ เพื่อจัดเตรียมข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ โดยใช้วิธีการสรุปประเด็น และรายละเอียดต่างๆ ที่ได้จากบันทึกการสัมภาษณ์ และนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาแตกออกเป็นข้อความหรือประโยคย่อยๆ ตามความหมายของแต่ละประเด็น เพื่อจะได้นำข้อมูลเหล่านั้นมาใช้ได้อย่างสะดวกรวดเร็ว และสามารถตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือได้
  - 1.1) การจัดเตรียมข้อมูลในการสนทนากลุ่ม จะถูกรวบรวมเป็นข้อมูลรายชุมชน โดยจะทำการเรียบเรียงข้อมูลเป็นรายประเด็นตาม 3.3.2.2
  - 1.2) การจัดเตรียมข้อมูลบทสัมภาษณ์บุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยจะทำการรวบรวมเป็นข้อมูลรายบุคคล จากนั้น ในการเรียบเรียงข้อมูลจะทำการหมวดๆ เรียบเรียงเป็นประเด็นตามหมวดของตัวกระทำ ตามที่แสดงไว้แล้วในตารางที่ 3-8
- 2) การทำความเข้าใจข้อมูลและการพิจารณาประเด็นสำคัญ เมื่อจัดเตรียมข้อมูลเรียบร้อยแล้วผู้วิจัยจะนำบันทึกข้อมูลที่เก็บรวบรวมนั้นมาทบทวน จนกระทั่งเกิดความเข้าใจในภาพรวมของข้อมูลที่ได้ และพิจารณาประเด็นที่สำคัญ

- 3) การให้รหัสข้อมูล เป็นการดึงเอาข้อความ หรือประโยคที่มีความหมายเหมือนกันจาก ข้อมูลที่ได้จัดมาอย่างเป็นระบบไว้แล้ว และให้รหัสข้อมูล (Coding) ซึ่งเป็นการจำแนก ความหมายของข้อมูล โดยที่กำกับรหัสไว้ทุกข้อความหรือทุกประโยคที่พบว่าเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำการศึกษา โดยผู้วิจัยจะทำการลดทอนข้อมูลให้รวมไปอยู่ในรหัสเดียวกัน ทั้งนี้ ในการให้รหัสข้อมูลนั้น การศึกษานี้จะใช้ตัวอักษร A1... A3 หรือใช้ข้อความสั้น เช่น ความขัดแย้งของกฎหมาย ช่องโหว่และความซับซ้อน เป็นต้น เป็นตัวกำกับข้อความ หรือประโยคที่มีความหมายเหมือนกัน เข้าไว้ด้วยกัน ดังแสดงโดยตัวอย่างในภาพ 3-8

รูปที่ 3-8 ตัวอย่างการให้รหัสและการจัดหมวดหมู่ข้อมูล



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

- 4) การจัดหมวดหมู่ข้อมูล (Categorization) ซึ่งเป็นการจัดหมวดหมู่ของข้อมูลที่ถูกลกรหัสไว้แล้ว เพื่อให้ง่ายต่อการอ่านและหาข้อสรุป
- 5) การกำหนดประเด็นหลัก (Themes) โดยการหากลุ่มรหัสที่มีลักษณะร่วมกันหรือมีความสัมพันธ์กัน เพื่อค้นหาสาระสำคัญ และข้อสรุปของข้อมูลทั้งหมด

- 6) การเขียนบรรยายประเด็นหลักที่ค้นพบ ประเด็นหลักที่ถูกค้นพบจะถูกนำมาบรรยายโดยละเอียด

### 3.3.2.3.2 การอ้างอิงคำพูด (Direct quotation)

การสรุปผลการศึกษาเชิงคุณภาพในการศึกษานี้ นอกจากจะใช้วิธีการสรุปจากผลการสัมภาษณ์บุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และการสนทนากลุ่มแล้ว การอ้างอิงคำพูดของผู้ให้สัมภาษณ์โดยตรง (Direct quotation) ก็เป็นอีกเครื่องมือหนึ่งที่จะถูกนำมาใช้เพื่อแสดงให้เห็นถึงนัยยะเชิงอัตวิสัย (Subjectivity) หรือบทสรุปเชิงประสบการณ์ของตัวอย่างที่ถูกสัมภาษณ์ เพื่อเป็นการเน้นย้ำให้ผู้อ่านเข้าใจผลสรุปที่ได้จากการสัมภาษณ์ในมุมมองของผู้ให้สัมภาษณ์อย่างตรงไปตรงมามากยิ่งขึ้น ในการอ้างอิงคำพูดทางตรงในการศึกษานี้ ข้อความที่ถูกอ้างอิงจะถูกแสดงด้วยตัวเอียงในอัญประกาศ และแสดงการอ้างอิงถึงผู้ให้สัมภาษณ์ต่อท้ายข้อความ

### 3.3.2.4 สมมติฐานเชิงอุปนัย (Inductive hypothesis) สำหรับการศึกษาเชิงคุณภาพ

การศึกษาเชิงคุณภาพตามกรอบแนวคิดดังแสดงในรูปที่ 3-6 เป็นการศึกษาเพื่ออธิบายกลไก หรือกระบวนการที่จะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ภายใต้สมมติฐานสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

- 1) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเกิดขึ้นจากความแตกต่างของการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย
- 2) นอกจากความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยแล้ว ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถเกิดขึ้นได้จากธรรมชาติที่ซับซ้อนของกระบวนการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย
- 3) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถเกิดขึ้นได้จากปัจจัยเชิงสถาบันที่กระทบกับกระบวนการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ได้แก่ (1) ความล้มเหลวของตลาดการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และ (2) ช่องโหว่และความขัดแย้งของตัวบทกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย



### 3.4 การนำเสนอผลการศึกษา

เนื่องจากการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นประเด็นการศึกษาที่มีขอบเขตการศึกษาเชิงเนื้อหาที่ทั้งกว้างและลึก ผลการศึกษาที่ได้จึงมีความละเอียด เกี่ยวเนื่องและซับซ้อนอย่างยิ่ง การเรียบเรียงผลการศึกษาที่ค้นพบอย่างเป็นระบบ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการนำเสนอผลการศึกษาของการศึกษานี้ เพื่อให้ผู้อ่านสามารถทำความเข้าใจผลการศึกษาที่มีรายละเอียดปลีกย่อยเกี่ยวเนื่องซับซ้อนดังกล่าว ได้ง่ายและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น ดังนั้น การศึกษานี้จึงกำหนดกลยุทธ์ในการนำเสนอผลการศึกษาโดยยึดโครงสร้างหลักของการนำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในบทที่ 1 มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

- 1) ประการแรก ผลการศึกษาที่ได้จะถูกแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 ซึ่งแสดงในบทที่ 4 จะกล่าวถึงการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยและรูปแบบของที่อยู่อาศัยที่ค้นพบ และส่วนที่ 2 ซึ่งแสดงในบทที่ 5 จะกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เพื่อเป็นการพิสูจน์สมมติฐานหลักของการศึกษาว่าความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอย่างเป็นระบบ
- 2) ประการที่สองในการนำเสนอเนื้อหาของการศึกษาแต่ละส่วนจะเรียงลำดับตามประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาในส่วนนั้นๆ รูปแบบการนำเสนอจะเป็นการนำเสนอผลการศึกษาทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพพร้อมกัน โดยไม่ยึดกับลำดับของขั้นตอนที่ใช้ในการศึกษาเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการแสดงผล ทั้งยังเป็นการนำเสนอผลการศึกษาที่ได้จากการศึกษาเชิงปริมาณและการศึกษาเชิงคุณภาพมายืนยันความน่าเชื่อถือของผลการศึกษาที่ได้ซึ่งกันและกันตามหลักการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของการวิจัยแบบสามเส้า (Triangulation) นอกจากนี้ การเรียบเรียงในรูปแบบนี้จะช่วยให้ผลการศึกษาที่ได้มีความเป็นเอกภาพ ครบสมบูรณ์ในประเด็นที่กำลังนำเสนอ ทำให้ผู้อ่านสามารถทำความเข้าใจประเด็นที่กำลังนำเสนอได้ง่าย และจบความในครั้งเดียวอีกด้วย
- 3) ประการที่สามเนื่องจากการศึกษานี้แม้จะมีคำถามการวิจัยหลักเพียง 2 ข้อ แต่เมื่อพิจารณาโครงสร้างของกระบวนการศึกษาแล้ว อาจกล่าวได้ว่ากระบวนการที่ใช้ศึกษาของการศึกษานี้ถูกออกแบบขึ้นอย่างซับซ้อน โดยประกอบขึ้นด้วยการศึกษาเชิงปริมาณและการศึกษาเชิงคุณภาพตามที่กล่าวไว้ในส่วนต้นของบทที่ 3 ผลการศึกษาที่ได้จึงมีรายละเอียดปลีกย่อยจำนวนมาก มีตารางที่เกี่ยวข้องรวมถึงผลการคำนวณ และการประมาณค่าต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวนมากเกินกว่าจะนำมารวมไว้ในที่เดียว อีกทั้ง การ

นำเสนอข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการศึกษาก็อาจเป็นการไม่เหมาะสมเนื่องจากจะทำให้ผู้อ่านต้องใช้เวลาอย่างมากในการไล่เรียงรายละเอียดในประเด็นต่างๆ ซึ่งอาจไม่ใช่สาระสำคัญของการศึกษา ดังนั้น การศึกษานี้จึงกำหนดรูปแบบการนำเสนอเพียงผลสรุปที่จำเป็นจากตารางและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้วัตถุประสงค์ของการนำเสนอที่ชัดเจน กล่าวคือ เพื่อช่วยให้ผู้อ่านสามารถทำความเข้าใจเนื้อหาในประเด็นที่กำลังนำเสนอได้ง่าย ตลอดจนเพื่อสนับสนุนความหนักแน่น ชัดเจนของเนื้อหาที่กำลังนำเสนอ โดยรายละเอียดและข้อมูลต่างๆ ที่เกินความจำเป็นจะถูกรวบรวมไว้ในภาคผนวกแต่ละส่วนแยกเป็นหมวดหมู่เพื่อให้ผู้อ่านสามารถสืบค้นเพิ่มเติมในรายละเอียดได้อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ การนำเสนอผลการศึกษาแต่ละส่วนที่มีรายละเอียดและข้อมูลเพิ่มเติมนั้น รายละเอียดและข้อมูลต่างๆ ที่เป็นที่มาของข้อสรุปที่นำเสนอในประเด็นนั้นๆ จะทำถูกระบุในเชิงอรรถ เพื่อให้ผู้อ่านสามารถสืบค้นข้อมูลและรายละเอียดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมได้สะดวกยิ่งขึ้น



## บทที่ 4

### รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

เนื้อหาในบทที่ 4 จะมุ่งประเด็นไปที่การคลี่คลายปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครโดยการใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ประกอบด้วยผลการศึกษาเชิงประจักษ์จากการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลที่รวบรวมจากแบบสอบถามครัวเรือน การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในกระบวนการที่อยู่อาศัย การสัมภาษณ์ตัวแทนชุมชนกรณีศึกษาตลอดจนการวิจัยเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นเกี่ยวกับการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร รวมถึงโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยกับปัจจัยต่างๆ ซึ่งจะเป็นการคลี่คลายปัญหาที่ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยมีอยู่จริงหรือไม่ และความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตรวจพบนั้นปรากฏอยู่ในรูปแบบใดบ้าง โดยโครงสร้างการนำเสนอในบทที่ 4 นี้จะประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ส่วน ดังนี้

4.1 การปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร จะเป็นการนำเสนอผลการศึกษาเชิงประจักษ์ในการตรวจวัดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยผ่านทางผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องมือสถิติเชิงพรรณนา ซึ่งจะเป็นฐานเบื้องต้นในการศึกษาเชิงลึกในลำดับต่อไป ทั้งนี้ เนื้อหาในส่วนนี้จะกล่าวถึงผลการศึกษาเชิงประจักษ์ในการวัดค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยผ่านทางผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ด้วยเครื่องมือสถิติเชิงพรรณนา ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ข้างต้นจะแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจด้านต่างๆ ของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยตัวอย่าง ทั้งนี้ อาจจะสามารถกล่าวได้ว่ามีความเป็นไปได้ที่ความเหลื่อมล้ำด้านต่างๆ ที่ค้นพบในลำดับนี้จะเป็นเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย หรือมิฉะนั้นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเหล่านั้นก็อาจเป็นรูปธรรมของการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งผลการศึกษาจะเป็นฐานเริ่มต้นในการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในลำดับต่อไป

4.2 การยืนยันการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองทางสถิติเนื้อหาส่วนนี้จะกล่าวถึง ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ในเชิงลึกเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเชิงโครงสร้างเหตุและผล เพื่อวัดค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้แบบจำลองทางสถิติ ซึ่งนัยสำคัญทางสถิติของค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ประมาณได้จากแบบจำลองทางสถิติจะเป็นเครื่องยืนยันการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ในขณะที่โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล

ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยกับตัวแปรเชิงนโยบายจะถูกนำไปวิเคราะห์เพื่อสังเคราะห์หาแนวทาง หรือกระบวนการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยต่อไปในบทที่ 5

4.3 การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเชิงโครงสร้างเพื่อค้นหารูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เนื้อหาส่วนนี้จะกล่าวถึง ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ในเชิงลึกเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเชิงโครงสร้าง ซึ่งสามารถแจกแจงให้เห็นได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตรวจพบและวัดค่าได้นั้นสามารถปรากฏอยู่ในรูปที่มีความแตกต่างกันออกไปอย่างไร ผลการศึกษาส่วนนี้จะแสดงให้เห็นผลเชิงประจักษ์ของรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่มีองค์ประกอบหรือโครงสร้างแตกต่างกัน

4.4 สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับการตรวจวัดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยและรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบ

#### 4.1 การปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร

ในการศึกษาเกี่ยวกับการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น อาจกล่าวได้ว่าการวัดระดับของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นเงื่อนไขที่สำคัญอย่างยิ่ง การศึกษานี้ได้ทำการวัดระดับของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ (Morris et al., 1976; Morris & Jakubczak, 1988) ทั้งนี้ การทดสอบนัยสำคัญทางสถิติของค่าความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบด้านที่อยู่อาศัยที่วัดได้ ประกอบกับการทดสอบนัยสำคัญทางสถิติแบบจำลองที่ใช้ตรวจจับโครงสร้างความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจะสามารถใช้เป็นข้อบ่งชี้ได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้นปรากฏอยู่จริงในบริเวณพื้นที่ศึกษา ทั้งยังเป็นการแสดงโครงสร้างเชิงเหตุและผลระหว่างความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตรวจพบและปัจจัยต่างๆ ดังแสดงใน 3.4 และ 3.5 อีกด้วย

ทั้งนี้เนื้อหาในส่วนแรกจะเป็นผลสรุปของการวิเคราะห์การปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมือสถิติเชิงพรรณนา ซึ่งเป็นผลการวิเคราะห์แบบสอบถาม เพื่อคลี่คลายปัญหาเกี่ยวกับการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่ศึกษา ซึ่งเป็นตัวแทนของกรุงเทพมหานครและปริณพทว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปรากฏการณ์ที่มีอยู่จริงหรือไม่ ผลการศึกษาสามารถแสดงรายละเอียดได้ดังนี้

การศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น หัวใจสำคัญของการศึกษาอยู่ที่ “การตรวจวัดค่าของความเหลื่อมล้ำ” ที่ปรากฏขึ้นในพื้นที่ศึกษา ทั้งนี้ หากค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่วัดได้แตกต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติก็อาจกล่าวได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่การศึกษานี้ได้ออกแบบการวัดค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ (Morris and Winter, 1976) เป็นฐานแนวคิดในการศึกษา ผลการศึกษาที่ได้จากการออกแบบสอบถามครัวเรือน จากการสุ่มตัวอย่างหัวหน้าครัวเรือนที่ตั้งอยู่ในชุมชนกรณีศึกษาตาม 3.2.2 จำนวนรวม 627 ชุด เมื่อตัดตัวอย่างที่มีข้อมูลไม่สมบูรณ์แล้วเหลือตัวอย่างที่ใช้ในการวิเคราะห์ 587 ชุด<sup>54</sup> ดังนั้น การศึกษานี้จึงใช้ข้อมูลซึ่งผ่านการคัดกรองที่มีความสมบูรณ์ที่สุดจำนวน 587 ชุดดังกล่าวในการวิเคราะห์เชิงปริมาณต่อไปในทุกๆ ขั้นตอน

เนื้อหาในส่วนนี้ประกอบด้วยผลการวิเคราะห์แบบสอบถามซึ่งสะท้อนให้เห็นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยและการอยู่อาศัยระหว่างครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง และชุมชนกรณีศึกษา สามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ 3 ประเด็น กล่าวคือ (1) ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจสังคม (2) ความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างการเงินที่อยู่อาศัย และ (3) ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย โดยความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจทั้งสามด้านนี้จะป็นปัจจัยแสดงให้เห็นว่า ชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 ซึ่งเป็นตัวแทนของนโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน 4 กรณีมีความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ตารางที่ 4-1 แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย นิยามเชิงปฏิบัติการ ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD: Standard deviation) และค่าสัมประสิทธิ์การกระจาย (COV: Coefficient of variation) ของชุดข้อมูล เนื่องจากการวิเคราะห์เชิงปริมาณในการศึกษานี้วางแผนที่จะใช้เครื่องมือแบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง (SEM) ดังแสดงในชุดสมการโครงสร้าง (1)-(4) ตาม 3.3.1.2 โดยใช้แบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น (LISREL) เป็นเครื่องมือหลักในการวิเคราะห์ ดังนั้น ตัวแปรในตารางที่ 4-1 จึงถูกจัดหมวดหมู่เป็น 2 กลุ่มหลัก แสดงด้วยสัญลักษณ์  $x$  และ  $y$  โดย  $x$  หมายถึงกลุ่มตัวแปรปัจจัยที่สามารถสังเกตได้ที่กำหนดตัวแปรแฝงภายนอก และ  $y$  หมายถึง กลุ่มตัวแปรปัจจัยที่สามารถสังเกตได้ที่กำหนดตัวแปรแฝงภายใน มีรายละเอียดดังนี้

<sup>54</sup> ผลการศึกษาที่ได้จากการออกแบบสอบถามครัวเรือน จากการสุ่มตัวอย่างหัวหน้าครัวเรือนที่ตั้งอยู่ในชุมชนกรณีศึกษาจำนวนรวม 627 ชุด เมื่อตัดตัวอย่างที่มีข้อมูลไม่สมบูรณ์แล้วเหลือตัวอย่างที่ใช้ในการวิเคราะห์ 607 ชุด อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในแง่ความคงเส้นคงวาในการนำเสนอแล้วนั้น จำนวนข้อมูลที่ผ่านการคัดกรองด้วยเกณฑ์ความสมบูรณ์ของข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองสมการเชิงโครงสร้างจะมีจำนวนข้อมูลที่สามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์ที่ลดลงจาก 607 ชุด เหลือเพียง 587 ชุด ซึ่งก็ยังเป็นปริมาณที่เพียงพอต่อการวิเคราะห์โดยใช้เครื่องมือ LISREL (ดูรายละเอียดในการกำหนดจำนวนตัวอย่างขั้นต่ำในการวิเคราะห์ได้ใน 3.5.5) (ผู้วิจัย, 2557)

- 1) ตัวแปร  $x_1, x_2$  และ  $x_3$  ครอบคลุมปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับรายได้ครัวเรือน ซึ่งเป็นปัจจัยกำหนดสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน (S)
- 2) ตัวแปร  $x_4, x_5, x_6, x_7, x_8$  และ  $x_9$  ครอบคลุมตัวบ่งชี้สถานะการอยู่อาศัยและการเข้าถึงที่อยู่อาศัยโดยรวม ทั้งในเชิงสถานการณ์ และกระบวนการ ซึ่งเป็นปัจจัยกำหนดเงื่อนไขและกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)
- 3) ตัวแปร  $y_1, y_2$  และ  $y_3$  ครอบคลุมตัวบ่งชี้ความสามารถขั้นพื้นฐาน (Basic functioning) ของครัวเรือนในด้านต่างๆ ซึ่งเป็นปัจจัยกำหนดความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนในการเข้าถึงที่อยู่อาศัย (C)
- 4) ตัวแปร  $y_7, y_8, y_9, y_{10}$  และ  $y_{11}$  ตัวบ่งชี้ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยโดยเปรียบเทียบของครัวเรือนในด้านต่างๆ ซึ่งเป็นปัจจัยกำหนดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (XH)



ตารางที่ 4-1 นิยามเชิงปฏิบัติการของตัวแปร และค่าสถิติพรรณนาเบื้องต้น

(ภาพรวมของกลุ่มตัวอย่าง:  $n=587$ )

ตัวแปร	นิยาม	Mean	SD	COV
S	$x_1$ รายได้ครัวเรือน (รายได้>35,000=1; มิฉะนั้น=0)	0.33	0.47	1.42
	$x_2$ อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน (มีสวัสดิการ=1; มิฉะนั้น=0)	0.07	0.26	3.71
	$x_3$ ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน (ชั้นบังคับหรือมากกว่า=1; มิฉะนั้น=0)	0.78	0.42	0.54
P	$x_4$ สิ้นเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (มากที่สุด=4; น้อยที่สุด=0)	2.89	1.00	0.35
	$x_5$ สวัสดิการที่อยู่อาศัย (มากที่สุด=4; น้อยที่สุด=0)	2.85	1.01	0.36
	$x_6$ คุณภาพในการบริหารจัดการชุมชน (มากที่สุด=4; น้อยที่สุด=0)	2.81	1.01	0.36
	$x_7$ ความมั่นคงในการอยู่อาศัย (มากที่สุด=4; น้อยที่สุด=0)	2.94	0.99	0.34
	$x_8$ ความเสื่อมโทรมของบ้านและชุมชน (ไม่เสื่อมโทรม/เสื่อมโทรมน้อยที่สุด=4; เสื่อมโทรมมากที่สุด=0)	2.81	0.99	0.35
	$x_9$ กฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงที่อยู่อาศัย (ไม่เป็นอุปสรรค/เป็นอุปสรรคน้อยที่สุด=4; เป็นอุปสรรคมากที่สุด=0)	2.92	1.03	0.35
C	$y_1$ ความสามารถในการเข้าถึงสิ้นเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (มากที่สุด=4; น้อยที่สุด=0)	2.84	1.04	0.37
	$y_2$ ความสามารถในการมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ปัญหา ชุมชน (มากที่สุด=4; น้อยที่สุด=0)	2.89	1.00	0.34
	$y_3$ ความสามารถในการเข้าถึงสวัสดิการที่อยู่อาศัย (มากที่สุด=4; น้อยที่สุด=0)	2.93	1.04	0.36
XH	$y_4$ คุณภาพของที่อยู่อาศัย (ไม่ด้อย/ไม่ขาดแคลน=0; ด้อยที่สุด/ขาดแคลนที่สุด=4)	1.17	0.94	0.80
	$y_5$ ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย (ไม่ด้อย/ไม่ขาดแคลน=0; ด้อยที่สุด/ขาดแคลนที่สุด=4)	1.24	0.86	0.69
	$y_6$ คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย (ไม่ด้อย/ไม่ขาดแคลน=0; ด้อยที่สุด/ขาดแคลนที่สุด=4)	1.15	0.94	0.82
	$y_7$ ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน (ไม่ด้อย/ไม่ขาดแคลน=0; ด้อยที่สุด/ขาดแคลนที่สุด=4)	0.98	0.96	0.98
	$y_8$ ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน (ไม่ด้อย/ไม่ขาดแคลน=0; ด้อยที่สุด/ขาดแคลนที่สุด=4)	0.97	1.02	1.05
	$y_9$ ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน (ไม่ด้อย/ไม่ขาดแคลน=0; ด้อยที่สุด/ขาดแคลนที่สุด=4)	0.89	1.00	1.12
	$y_{10}$ ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ (ไม่ด้อย/ไม่ขาดแคลน=0; ด้อยที่สุด/ขาดแคลนที่สุด=4)	0.91	1.02	1.13
	$y_{11}$ ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก (ไม่ด้อย/ไม่ขาดแคลน=0; ด้อยที่สุด/ขาดแคลนที่สุด=4)	0.90	1.03	1.14

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

#### 4.1.1 ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของชุมชนกรณีศึกษา

ผลการวิเคราะห์สถิติพรรณนาจากการออกแบบสอบถามสามารถสรุปรายละเอียดในประเด็นเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจด้านต่างๆ ที่ปรากฏในพื้นที่ศึกษาและชุมชนกรณีศึกษาได้ดังนี้

ตารางที่ 4-2 คุณลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง

ลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจ	คุณสมบัติเชิงพรรณนาโดยสรุป
ระดับรายได้ครัวเรือน	ระดับรายได้ครัวเรือนเฉลี่ย 31,964.02 บาท โดยมีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 25,308.34 บาท
อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน	66.5% ของกลุ่มตัวอย่างประกอบอาชีพที่อยู่นอกเหนือระบบสวัสดิการ
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	78.4% ของกลุ่มตัวอย่างสำเร็จการศึกษาชั้นบังคับหรือสูงกว่า

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

จากข้อมูลที่แสดงในตารางที่ 4-2 พบว่าครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างมีระดับรายได้โดยเฉลี่ยประมาณ 32,000 บาทต่อเดือน จึงอาจกล่าวได้ว่าในภาพรวมนั้น ครัวเรือนมีความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยที่มีราคาสูงกว่า 1,200,000 บาท<sup>55</sup> ซึ่งเป็นราคาขั้นสูงสุดในปัจจุบันของที่อยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยวและบ้านแถว ที่ตั้งอยู่ในเขตส่งเสริมการลงทุนที่ 1 (กรุงเทพและปริมณฑล) ที่ได้รับการอุดหนุนโดยนโยบายส่งเสริมการลงทุนในที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้น้อย ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) (อรชกา สิบญูเรือง, 2553) อย่างไรก็ตาม การที่รายได้ของครัวเรือนมีช่วงการกระจายที่กว้างมาก ส่งผลได้จากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานที่สูงถึง 25,308.34 หรืออาจสังเกตจากค่าสัมประสิทธิ์การกระจายที่สูงถึงประมาณ 78.9% จึงอาจกล่าวได้ว่ากลุ่มตัวอย่างมีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่สามารถเห็นได้ค่อนข้างชัดเจนในระดับหนึ่ง

<sup>55</sup> คำนวณจากอัตราดอกเบี้ย 8% ต่อปี (อัตราดอกเบี้ยเงินเชื่อรายย่อยขั้นเฉลี่ยของ 3 ธนาคารพาณิชย์หลักปัจจุบันเท่ากับ 7.25% ต่อปี) ระยะเวลากู้ยืม 25 ปี (สูงสุดไม่เกิน 30 ปี) กำหนดให้เงินผ่อนต่อเดือนคิดเป็นสัดส่วนไม่เกิน 30% ของรายได้ครัวเรือน (ผู้วิจัย, 2557)



ตารางที่ 4-3 ระดับรายได้ครัวเรือนแยกตามรายชุมชน (หน่วย: บาทต่อเดือน)

	รวม	สหกรณ์	เอื้ออาทร	พฤษา 9	ชัยพฤกษ์
		เคหสถาน สามัคคีธรรมฯ	คลองสาม		
ค่าต่ำสุด	4,000.00	7,000.00	5,000.00	4,000.00	5,000.00
เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25	19,000.00	15,000.00	15,000.00	21,624.00	25,000.00
ค่ามัธยฐาน	28,000.00	20,000.00	20,000.00	30,000.00	31,500.00
เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75	40,000.00	30,000.00	30,000.00	45,000.00	49,250.00
ค่าสูงสุด	390,000.00	50,000.00	390,000.00	170,000.00	80,000.00
ค่าเฉลี่ย	31,964.02	23,189.66	25,799.91	36,828.72	36,537.50
ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	25,308.34	10,760.72	29,956.25	21,794.28	19,706.63
ค่าสัมประสิทธิ์การกระจาย	0.79	0.46	1.16	0.59	0.54

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

เมื่อพิจารณาการแจกแจงของระดับรายได้ครัวเรือนในตารางที่ 4-3 จะเห็นได้ชัดว่านอกจากระดับรายได้ครัวเรือนของชุมชนกรณีศึกษาจะมีช่วงการกระจายที่กว้างมากแล้ว การที่ค่าเฉลี่ยของระดับรายได้ครัวเรือนมีค่าสูงกว่าค่ามัธยฐานของระดับรายได้ครัวเรือนทั้งในระดับภาพรวมและระดับชุมชน แสดงให้เห็นว่าระดับรายได้ของครัวเรือนของชุมชนกรณีศึกษามีแนวโน้มกระจุกตัวในระดับรายได้ค่อนข้างต่ำ

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาค่าสถิติต่างๆ เกี่ยวกับระดับรายได้ครัวเรือนจะพบว่า ชุมชนกรณีศึกษาที่คัดเลือกมาทั้ง 4 ชุมชนนั้นมีลักษณะพิเศษที่ควรจะต้องตั้งข้อสังเกตไว้ กล่าวคือ เมื่อพิจารณารายได้ครัวเรือนต่ำสุดพบว่าทั้ง 4 ชุมชนต่างก็มีระดับรายได้ครัวเรือนต่ำสุดที่ใกล้เคียงกัน อยู่ในช่วง 4,000-7,000 บาทต่อเดือน ทั้งนี้เมื่อพิจารณาการกระจุกตัวของระดับรายได้ครัวเรือนจะพบว่า 75% ของครัวเรือนที่มีรายได้ครัวเรือนต่ำที่สุดของทั้ง 4 ชุมชนจะมีรายได้ต่างกันไม่มากนัก กล่าวคืออยู่ในช่วงประมาณ 30,000-50,000 บาทต่อเดือน แต่ครัวเรือนที่มีรายได้ในช่วง 25% ที่สูงที่สุดนั้นครัวเรือนตัวแทนชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 ชุมชนจะมีช่วงรายได้ที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด

ตารางที่ 4-4 การจำแนกชุมชนตามโครงสร้างรายได้ครัวเรือน

		ค่าสัมประสิทธิ์การกระจาย	
		สูงกว่าภาพรวม	ต่ำกว่าภาพรวม
รายได้ครัวเรือน	สูงกว่าค่าเฉลี่ย	--	ชุมชนหมู่บ้านพุกษา 9 ชุมชนหมู่บ้านชัยพุกษ์
	ต่ำกว่าค่าเฉลี่ย	ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม สาม	ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

จากตารางที่ 4-4 เมื่อพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับการกระจายของระดับรายได้ครัวเรือนของกรณีศึกษา พบว่า ชุมชนกรณีศึกษาสามารถแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม โดยพิจารณาจากค่าสถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าเฉลี่ยและค่าสัมประสิทธิ์การกระจาย ดังนี้ (1) กลุ่มชุมชนหมู่บ้านพุกษา 9 และชุมชนหมู่บ้านชัยพุกษ์ (2) ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ และ (3) ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม ดังแสดงโดยตารางที่ 4-4 จากข้อมูลดังกล่าว อาจกล่าวในเบื้องต้นได้ว่า ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ มีระดับรายได้ครัวเรือนต่ำกว่าชุมชนหมู่บ้านพุกษา 9 และชุมชนหมู่บ้านชัยพุกษ์ ในขณะที่ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม เป็นชุมชนที่มีความแตกต่างของระดับรายได้ครัวเรือนภายในชุมชนสูงที่สุด

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาระดับการศึกษาและอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนโดยภาพรวม ดังแสดงในตาราง 4-2 พบว่าหัวหน้าครัวเรือนโดยส่วนใหญ่ (78.4%) สำเร็จการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งหัวหน้าครัวเรือนโดยส่วนใหญ่ (66.5%) ยังประกอบอาชีพซึ่งอยู่นอกเหนือระบบสวัสดิการของรัฐ เช่น อาชีพรับจ้างทั่วไป อาชีพขับซึ่รถยนต์รับจ้างสาธารณะหรือจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ ตลอดจนอาชีพค้าขาย เป็นต้น รายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างอาชีพและระดับการศึกษาของครัวเรือนตัวอย่างแยกตามรายชุมชน สามารถแสดงได้ดังตารางที่ 4-5

ตารางที่ 4-5 แสดงองค์ประกอบเชิงโครงสร้างของชุมชนเมื่อพิจารณาคุณลักษณะด้านสังคม เศรษฐกิจของกลุ่มตัวอย่าง โดยตารางที่ 4-5ก และตารางที่ 4-5ข แสดงโครงสร้างอาชีพ และโครงสร้างระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างแยกตามรายชุมชน ตามลำดับ จากข้อมูลที่แสดงในตารางที่ 4-5 พบว่า โดยส่วนใหญ่ครัวเรือนมีอาชีพที่อยู่นอกระบบสวัสดิการของรัฐ โดยที่ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ และชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม มีสัดส่วนของครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนประกอบอาชีพที่อยู่นอกระบบสวัสดิการของรัฐสูงถึงประมาณ 80%

ในขณะที่ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 และชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์มีสัดส่วนของครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนประกอบอาชีพนอกระบบสวัสดิการของรัฐอยู่ที่ประมาณ 55%

เมื่อพิจารณาระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนพบว่า มีเพียงชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ เท่านั้นที่หัวหน้าครัวเรือนส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีสัดส่วนสูงถึง 57% ในขณะที่ชุมชนอื่นๆ มีสัดส่วนของหัวหน้าครัวเรือนส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐานค่อนข้างต่ำ เฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 20% เท่านั้น

ตารางที่ 4-5 คุณลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างแยกตามรายชุมชน

ตารางที่ 4-5ก อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน

หน่วย: ครัวเรือน (%)

สวัสดิการ	อาชีพ	รวมทุกชุมชน	สหกรณ์ เคหสถาน สามัคคีธรรมฯ	เอื้ออาทร คลองสาม	พฤษภา 9	ชัยพฤกษ์
ในระบบ	ข้าราชการ	25 (4.3%)	--	8 (3.6%)	16 (4.4%)	1 (2.5%)
	พนักงานบริษัท	156 (26.6%)	5 (17.2%)	38 (17.1%)	97 (32.8%)	16 (40.0%)
	รัฐวิสาหกิจ	15 (2.6%)	--	1 (0.5%)	13 (4.4%)	1 (2.5%)
	รวม	196 (33.5%)	5 (17.2%)	47 (21.2%)	126 (42.6%)	18 (44.0%)
	รับจ้างทั่วไป	199 (33.9%)	16 (54.2%)	97 (43.7%)	71 (24.0%)	15 (37.5%)
	ค้าขาย/เจ้าของกิจการ	116 (19.8%)	4 (13.8%)	37 (16.7%)	71 (24.0%)	4 (10.0%)
	ลูกจ้างรายวันราชการ	4 (0.7%)	--	--	3 (1.0%)	1 (2.5%)
	ลูกจ้างรายวันรัฐวิสาหกิจ	3 (0.5%)	--	--	3 (1.0%)	--
	ลูกจ้างรายวันบริษัทเอกชน	13 (2.2%)	2 (6.9%)	3 (1.4%)	7 (2.4%)	1 (2.5%)
	เกษตรกร	2 (0.3%)	--	2 (0.9%)	--	--
นอกระบบ	ว่างงาน/ไม่มีรายได้	28 (4.8%)	--	19 (8.6%)	9 (3.0%)	--
	อื่นๆ	26 (4.4%)	2 (6.9%)	17 (7.7%)	6 (2.0%)	1 (2.5%)
	รวม	391 (66.5%)	24 (82.8%)	175 (78.8%)	170 (57.4%)	22 (54.0%)
	รวมทุกอาชีพ	587	29	222	296	40

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ตารางที่ 4-5x ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน

หน่วย: ครัวเรือน (%)

ระดับการศึกษา	รวมทุกชุมชน	สหกรณ์เคหสถาน สามัคคีธรรมฯ	เอื้ออาทร คลองสาม	พฤษภา 9	ชัยพฤกษ์
สูงกว่าปริญญาตรี	9 (1.5%)	--	2 (0.9%)	6 (2.0%)	1 (2.5%)
ปริญญาตรี	143 (24.4%)	1 (3.4%)	50 (22.5%)	82 (27.7%)	10 (24.0%)
สูงกว่าชั้นพื้นฐานต่ำกว่าปริญญาตรี	217 (37.0%)	7 (24.1%)	79 (34.6%)	119 (40.2%)	12 (30.0%)
การศึกษาชั้นพื้นฐาน	91 (14.5%)	5 (17.2%)	37 (16.7%)	41 (13.9%)	8 (20.0%)
ต่ำกว่าการศึกษาชั้นพื้นฐาน	127 (21.6%)	16 (54.2%)	54 (24.3%)	48 (16.2%)	9 (22.5%)
รวมทุกระดับการศึกษา	587	29	222	296	40

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

#### 4.1.2 ความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างการเงินด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษา

จากการวิเคราะห์แบบสอบถามในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างการเงินที่อยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษาพบว่าผลของการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง แม้ว่าในภาพรวมนโยบายดังกล่าวจะสามารถชดเชยช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัย โดยการส่งเสริมให้ผู้มีรายได้น้อยและปานกลางสามารถเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยของตนเองได้ แต่การที่แต่ละนโยบายต่างก็มีวัตถุประสงค์ และกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนเงื่อนไขในการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกันจึงอาจเป็นเหตุผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยระหว่างชุมชนผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากนโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาภาพรวมของที่อยู่อาศัยของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยกลุ่มตัวอย่างพบว่า ในทางกายภาพ ที่อยู่อาศัยของครัวเรือนแม้จะมีความแตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาในแง่ของการเงินที่อยู่อาศัยพบว่าความแตกต่างของนโยบายได้ชดเชยความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของกลุ่มตัวอย่างได้ระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาข้อมูลต่างๆ ในเชิงเปรียบเทียบจะพบว่านโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันมีแนวโน้มที่จะทำให้โครงสร้างการเงินด้านการอยู่อาศัยของครัวเรือนในชุมชนต่างๆ แตกต่างกัน โครงสร้างการเงินด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษาสามารถแสดงดังข้อมูลในตาราง 4-

ตารางที่ 4-6 โครงสร้างการเงินด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษา

	รวม	เคหสถาน สามัคคี ธรรมฯ	เอื้ออาทร คลองสาม	พฤษภา 9	ชัยพฤกษ์
จำนวนครัวเรือน	406	29	173	167	37
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือน (บาท)	32,450.94	23,189.66	26,055.38	39,691.62	36,932.43
มูลค่าที่อยู่อาศัยเฉลี่ย (บาท)*	557,505.67	347,586.21	390,000.00	733,220.95	712,945.95
มูลค่าที่อยู่อาศัยแท้จริงเฉลี่ย (บาท)**	619,812.95	427,586.21	470,000.00	791,878.63	712,945.95
ค่าผ่อนบ้าน/ที่ดิน : รายได้ครัวเรือน (%)	13.0%	8.1%	13.0%	15.2%	13.5%
ค่าสาธารณูปโภค : รายได้ครัวเรือน (%)	5.9%	5.2%	3.7%	5.8%	5.9%
ค่าใช้จ่ายการอยู่อาศัย : รายได้ครัวเรือน (%)	17.9%	13.3%	16.7%	20.0%	18.4%
มูลค่าที่อยู่อาศัย* : รายได้ครัวเรือน (เท่า)	17.2	15.0	15.0	18.5	19.3
มูลค่าที่อยู่อาศัยแท้จริง** : รายได้ครัวเรือน (เท่า)	19.1	18.4	18.0	20.0	19.3

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

- หมายเหตุ: \*มูลค่าที่อยู่อาศัยหมายถึงเงินลงทุนหรือราคาที่อยู่อาศัยที่จ่ายเพื่อซื้อ/สร้างที่อยู่อาศัย ณ วันที่ซื้อ/สร้าง
- \*\*มูลค่าที่อยู่อาศัยรวมเงินอุดหนุนจากภาครัฐ โดยกำหนดให้เงินอุดหนุนของแต่ละชุมชนดังนี้
- 1) สหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมและบ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม รัฐอุดหนุนหน่วยละ 80,000 บาท
  - 2) บ้านพฤษภา 9 คิดเป็น 8% ของมูลค่าบ้าน (ครึ่งหนึ่งของอัตราค่าวัสดุเฉลี่ยของ บมจ. พฤษภา ในช่วงปี 2549-2553 อ้างอิงจากงบการเงินประจำปี 2553)
  - 3) บ้านชัยพฤกษ์ไม่มีการอุดหนุน

จากข้อมูลในตาราง 4-6 สัดส่วนของมูลค่าบ้าน (ณ วันที่สร้างหรือซื้อ) ของชุมชนกรณีศึกษา ทั้ง 4 ชุมชน ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม<sup>56</sup> กล่าวคือ ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 และชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์ ซึ่งเป็นชุมชนที่ภาครัฐมีการแทรกแซงในเชิงการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายค่อนข้างต่ำ โดยจะเน้นให้ตลาดที่อยู่อาศัยและกลไกตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากรที่ดิน ที่อยู่อาศัย และสินเชื่อที่อยู่อาศัยตามกลไกตลาดปกติค่อนข้างมาก ซึ่งแนวโน้มบ่งชี้ว่าจะส่งผลให้มูลค่าที่อยู่อาศัยต่อรายได้ครัวเรือนของชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 (18.47 เท่าของรายได้ครัวเรือน) และชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์ (19.3 เท่าของรายได้ครัวเรือน) สูงกว่ากลุ่มชุมชนที่ภาครัฐมีการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมาย และดำเนินการแทรกแซงกลไกตลาดอย่างเข้มข้น ได้แก่ ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรม (15.0 เท่าของรายได้ครัวเรือน) และชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรคลองสาม (15.0 เท่าของรายได้ครัวเรือน) อย่างเห็นได้ชัด

<sup>56</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน 5.2.1

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสัดส่วนมูลค่าบ้านแท้จริงต่อรายได้ครัวเรือนจะพบว่าทั้ง 4 ชุมชน ต่างก็มีมูลค่าที่อยู่อาศัยแท้จริงต่อระดับรายได้ครัวเรือนที่ใกล้เคียงกัน โดยชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 มีค่าที่อยู่อาศัยแท้จริงต่อรายได้ครัวเรือนสูงที่สุดคือประมาณ 20 เท่าของรายได้ครัวเรือนต่อเดือน รองลงไปคือ ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์ 19.3 เท่าของรายได้ครัวเรือนต่อเดือน ในขณะที่หมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสามและชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรม มีค่าที่อยู่อาศัยแท้จริงต่อรายได้ครัวเรือนต่ำที่สุดเพียงประมาณ 18 เท่าของรายได้ครัวเรือนต่อเดือน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านการอยู่อาศัย จะพบว่าโดยภาพรวมชุมชนทั้ง 4 จะใช้จ่ายประมาณ 18% ของรายได้ครัวเรือนในด้านที่เกี่ยวกับการอยู่อาศัย ประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยประมาณ 13% และค่าสาธารณูปโภคประมาณ 5% ของรายได้ครัวเรือนต่อเดือน ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแยกตามรายชุมชนจะพบว่าชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมมีสัดส่วนของค่าใช้จ่ายในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยที่ต่ำกว่าชุมชนอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด เพียงประมาณ 8% ของรายได้ครัวเรือนเท่านั้น ในขณะที่ชุมชนอื่นๆ จะมีค่าใช้จ่ายในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยอยู่ในช่วงประมาณ 13-14% ของรายได้ครัวเรือน อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาสัดส่วนค่าสาธารณูปโภคต่อรายได้ครัวเรือนจะพบว่าชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมมีสัดส่วนของค่าสาธารณูปโภคประมาณ 5% ของรายได้ครัวเรือนต่อเดือน ใกล้เคียงกับชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 และชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์ ในขณะที่ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสามมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภคต่ำที่สุด เพียงประมาณ 3.7% ของรายได้ครัวเรือนต่อเดือน

การวิเคราะห์เปรียบเทียบโครงสร้างการเงินด้านที่อยู่อาศัยระหว่างชุมชนกรณีศึกษา ได้เปิดเผยให้เห็นภาพมุมหนึ่งของปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยซึ่งเกิดขึ้นระหว่างชุมชนต่างๆ ที่ได้รับการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน จากข้อมูลที่แสดงในตารางที่ 4-6 ในเบื้องต้นสามารถแบ่งชุมชนกรณีศึกษาออกได้เป็น 2 กลุ่มคือ

- 1) ชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมและชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม
- 2) ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 และชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

ในเชิงการดำเนินนโยบาย ชุมชนกลุ่มแรกจะมีการแทรกแซงของรัฐในระดับที่เข้มข้นกว่า เมื่อเทียบกับชุมชนกลุ่มที่ 2 ที่เน้นให้การจัดสรรทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัยเป็นไปโดยกลไกตลาดเป็นหลัก จะเห็นได้ว่าชุมชนกลุ่มที่ 1 จะมีมูลค่าของที่อยู่อาศัยต่ำกว่ากลุ่มที่ 2 อย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่ชุมชนกลุ่มที่ 2 จะมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านที่อยู่อาศัยต่อรายได้ครัวเรือนสูงกว่าชุมชนกลุ่มแรก

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบภายในกลุ่มจะพบว่าโครงสร้างการเงินที่อยู่อาศัยของชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์และชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 มีความคล้ายคลึงกันค่อนข้างมาก โดยจะเห็นได้ว่านโยบาย

ส่งเสริมการลงทุนในที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้น้อย ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) กระทรวงอุตสาหกรรม จะทำหน้าที่คล้ายกับเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้มีรายได้น้อยและปานกลางสามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยที่มีมูลค่าสูงขึ้นได้ ในขณะที่ชุมชนหมู่บ้านช่วยพฤษซึ่งไม่ได้เข้าระบบจัดสรรที่ดินจะมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่า นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ เปรียบเทียบกับชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสามจะพบว่า สัดส่วนของมูลค่าที่อยู่อาศัยและมูลค่าที่อยู่อาศัยแท้จริงต่อรายได้ครัวเรือนของทั้ง 2 ชุมชนมีค่าใกล้เคียงกัน ในขณะที่สัดส่วนค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภคของบ้านเอื้ออาทรต่ำกว่าเล็กน้อย สาเหตุหนึ่ง อาจเป็นเพราะการพัฒนาโครงการบ้านเอื้ออาทรมีความสมบูรณ์ของสาธารณูปโภคมากกว่าโครงการบ้านมั่นคง<sup>57</sup>

นอกจากนี้เมื่อพิจารณา สัดส่วนค่าผ่อนชำระต่อรายได้ครัวเรือนพบว่า สัดส่วนค่าผ่อนชำระต่อรายได้ครัวเรือนของชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสามสูงกว่าชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ อย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากการบังคับให้มีการออมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเกี่ยวกับการเงินที่อยู่อาศัย ตามข้อบังคับของ พอช. ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบระบบการเงินที่อยู่อาศัยของทั้ง 2 ชุมชนพบว่าในกรณีชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ นั้น “สหกรณ์เคหสถานของชุมชน” จะได้รับการอุดหนุน “ดอกเบี้ยย” จากธนาคารอาคารสงเคราะห์ เพื่อให้กู้ยืมแก่สมาชิกในอัตราที่ต่ำกว่าตลาดเพื่อสนับสนุนด้านการเงินแก่สมาชิก ในขณะที่ “ผู้ซื้อบ้านเอื้ออาทร” จะได้รับการค้ำประกันจากการเคหะแห่งชาติเป็นระยะเวลา 5 ปี และจะสามารถกู้ยืมจากธนาคารอาคารสงเคราะห์โดยได้รับดอกเบี้ยอัตราพิเศษ ซึ่งเงื่อนไขทางการเงินที่แตกต่างกันนี้อาจเป็นเหตุให้เกิดความแตกต่างในโครงสร้างการเงินของชุมชน จนอาจเป็นสาเหตุทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

#### 4.1.3 การวัดค่าความขาดแคลนที่อยู่อาศัย (Housing deficit) และความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษา

การที่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยมีลักษณะเป็นตัวแปรแฝง (Latent construct) ซึ่งเป็นตัวแปรที่สังเกตโดยตรงไม่ได้แต่สามารถสังเกตผ่านตัวแปรอื่นๆ ที่สามารถสังเกตได้นั้น ทำให้การวิเคราะห์ยืนยันการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยไม่สามารถกระทำได้โดยตรงในชั้นของการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามด้วยเครื่องมือสถิติเชิงพรรณนา อย่างไรก็ตามจากผลการวิเคราะห์แบบสอบถามข้างต้นพบว่ามีแนวโน้มที่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจะปรากฏในพื้นที่ศึกษา โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (Housing deficit) ซึ่งในการศึกษานี้กำหนดให้เป็นปัจจัยองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่

<sup>57</sup> ดูรายละเอียดเกี่ยวกับความไม่สมบูรณ์ของสาธารณูปโภคในโครงการบ้านมั่นคงเพิ่มเติมได้ในบทที่ 5

อาศัยตามกรอบที่กำหนดไว้ใน 3.3.1.7 โดยตัวแปรเหล่านี้ต่างก็สามารถสังเกตได้ผ่านแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบทำให้ค่าของปัจจัยต่างๆ สามารถถูกประมาณขึ้นได้โดยตรงในขั้นของการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามด้วยเครื่องมือสถิติเชิงพรรณนา

การทดสอบการปรากฏของตัวแปรต่างเหล่านี้สามารถใช้เป็นหลักฐานเบื้องต้นในการยืนยันการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ ภายใต้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นตัวแปรแฝงของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย กล่าวคือ ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยมีลักษณะเป็นตัวแปรแฝง (Latent construct) ซึ่งเป็นตัวแปรที่สังเกตโดยตรงไม่ได้แต่สามารถสังเกตผ่านตัวแปรอื่นๆ ที่สามารถสังเกตได้ ดังนั้น ในขั้นต้น การทดสอบนัยสำคัญของตัวแปรในกลุ่มตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นปัจจัยองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ที่ถูกสังเกตโดยใช้แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบจึงเป็นหลักฐานยืนยันในขั้นต้นที่แน่นอนในระดับหนึ่งของแนวโน้มการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ทั้งนี้ผลการศึกษานี้จะถูกต่อยอดโดยการค้นหาโครงสร้างเชิงเหตุและผลโดยใช้แบบจำลองทางสถิติ เพื่อที่จะทำการประมาณค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยผ่านโครงสร้างเชิงเหตุและผลที่ค้นพบ ตลอดจนการค้นหารูปแบบต่างๆ ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตรวจพบในส่วนต่อไปของบทนี้

ในการพิจารณาค่าหรือ “ขนาด” ของตัวแปรในกลุ่มตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ประกอบกับส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของตัวแปรในกลุ่มตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย เพื่อทดสอบนัยสำคัญทางสถิติของค่าเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นตัวแทนแสดงความด้อยมาตรฐานและความขาดแคลนในองค์ประกอบต่างๆ ของที่อยู่อาศัยที่วัดได้ตามแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ ค่าคะแนนมาตรฐาน z-score และ t-score จึงถูกคำนวณขึ้นเพื่อใช้วิเคราะห์ยืนยันการปรากฏของตัวแปรในกลุ่มตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ดังแสดงในตารางที่ 4-7



ตารางที่ 4-7 ค่าเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยและคะแนนมาตรฐาน

ตัวแปร	รวมทุกชุมชน (n=587)		สหกรณ์ เคหสถาน สามัคคีธรรมฯ (n=29)		เอื้ออาทรคลอง สาม (n=222)		พฤษา 9 (n=296)		ชัยพฤษฯ (n=40)	
	Mean	z-score*	Mean	t-score**	Mean	z-score*	Mean	z-score*	Mean	z-score*
y <sub>4</sub>	1.17	30.16	1.03	6.10	0.46	10.08	1.70	38.48	1.23	9.37
y <sub>5</sub>	1.24	34.93	1.48	7.31	0.70	16.56	1.60	34.84	1.33	10.51
y <sub>6</sub>	1.15	29.64	1.45	8.58	0.51	11.69	1.59	31.09	1.23	10.10
y <sub>7</sub>	0.98	24.73	1.03	6.76	0.23	5.81	1.49	30.16	1.25	9.41
y <sub>8</sub>	0.97	23.04	1.69	7.40	0.10	3.82	1.48	28.29	1.48	12.48
y <sub>9</sub>	0.89	21.56	1.69	7.11	0.11	4.00	1.35	25.52	1.23	8.46
y <sub>10</sub>	0.91	21.62	1.38	6.14	0.11	3.90	1.39	25.17	1.38	8.47
y <sub>11</sub>	0.90	21.17	1.45	6.30	0.13	3.95	1.37	24.55	1.35	8.54

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

หมายเหตุ : \*ค่า z-score ที่ระดับความมั่นใจ 95% เท่ากับ  $\pm 1.96$

\*\*ค่า t-score (df=28) ที่ระดับความมั่นใจ 95% เท่ากับ  $\pm 2.05$

เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มตัวแปรความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยประกอบกับค่าของคะแนนมาตรฐาน t-score และ z-score ดังแสดงในตารางที่ 4-7 สามารถแสดงให้เห็นว่า “ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้านต่างๆ ปรากฏอยู่ในพื้นที่ศึกษา” เนื่องจากค่าเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มปัจจัยความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยทุกตัวมีค่าแตกต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญ สืบเนื่องจากการที่คะแนนมาตรฐานที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าค่าวิกฤตทุกค่า แสดงให้เห็นว่าตัวอย่างครัวเรือนรู้สึกว่าการประกอบของที่อยู่อาศัยของตนด้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับที่อยู่อาศัยที่เป็นบรรทัดฐานสังคม (Norms) การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในเชิงลึกต่อไปโดยใช้เครื่องมือสถิติ จึงน่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในมิติต่างๆ ต่อไป

ผลการศึกษาดังแสดงใน 4.1 โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า ผลการวิเคราะห์สถิติเชิงพรรณนาของชุมชนกรณีศึกษาและพื้นที่ศึกษาในภาพรวม สามารถแสดงให้เห็นเบื้องต้นได้ว่า มีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัดในระดับหนึ่งในพื้นที่ศึกษา นอกจากนี้ เนื่องจากชุมชนกรณีศึกษาในการศึกษานี้ ถูกคัดเลือกมาในฐานะที่เป็นตัวแทนของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกัน ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจที่ตรวจพบที่มีความแตกต่างกันระหว่างชุมชนกรณีศึกษาจึงอาจเป็นเครื่องยืนยัน

เบื้องต้นว่านโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันอาจนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากค่าสถิติพื้นฐานต่างๆ เช่น รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย รายได้ครัวเรือนมัธยฐาน และค่าสถิติที่เกี่ยวข้องต่างๆ จะพบว่ารายได้ครัวเรือนมีแนวโน้มที่จะกระจุกตัวในช่วงระดับรายได้ต่ำ และในช่วงรายได้ครัวเรือนสูงจะมีการกระจายที่กว้างกว่าอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม และหมู่บ้านพฤษภา 9 นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาในมุมของการเงินที่อยู่อาศัยจะพบเงื่อนไขของความเหลื่อมล้ำที่ชัดเจนยิ่งขึ้นอย่างน้อยใน 2 ประเด็น กล่าวคือ (1) ในมิติของมูลค่าที่อยู่อาศัยที่แท้จริง และ (2) ในมิติของสัดส่วนค่าผ่อนชำระต่อรายได้ครัวเรือน

ประเด็นต่างๆ ข้างต้นนี้แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มในการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ค่อนข้างชัดเจน อย่างไรก็ตามเพื่อให้การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเชิงประจักษ์เป็นไปอย่างเป็นระบบ เครื่องมือแบบจำลองทางสถิติ ได้แก่ แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้างและแบบจำลองสมการถดถอยจึงถูกกำหนดให้เป็นเครื่องมือหลักในการศึกษาของการศึกษานี้ ผลการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการเชิงโครงสร้างและแบบจำลองสมการถดถอย ตลอดจนการศึกษาในเชิงลึกและรายละเอียดต่างๆ จะถูกอภิปรายในขั้นตอนต่อไป ในบทนี้

#### 4.2 การยืนยันการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองทางสถิติ

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ของชุมชนกรณีศึกษาใน 4.1 จะเห็นได้ว่ามีแนวโน้มที่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจะปรากฏอยู่ในพื้นที่ศึกษา อย่างไรก็ตาม การจะสรุปประเด็นดังกล่าวได้นั้น ในการศึกษาจะใช้ทางสถิติประกอบการพิสูจน์สมมติฐานทางสถิติ โดยใช้เครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น (LISREL) และเครื่องมือแบบจำลองสมการถดถอย (Simple and multiple regression analysis) มีผลการศึกษาโดยสรุป แบ่งเป็นสาระสำคัญได้ 3 ส่วน ดังนี้ (1) โครงสร้างเชิงเหตุและผลของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นการยืนยันการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วยผลการศึกษาเชิงประจักษ์ โดยใช้เครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้นและเครื่องมือแบบจำลองสมการถดถอยเป็นเครื่องมือหลักในการตรวจวัดค่าของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (2) การขยายความโครงสร้างเชิงเหตุและผลของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย และ (3) นัยสำคัญทางสถิติ และการประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยสมการถดถอย โดยผลการศึกษาสามารถแสดงรายละเอียดได้ ดังต่อไปนี้

การศึกษานี้ออกแบบให้เครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น (LISREL) และเครื่องมือแบบจำลองสมการถดถอยเป็นชุดเครื่องมือหลักที่จะถูกนำมาใช้เพื่อตรวจจับโครงสร้างเชิงเหตุและผล และประมาณค่าของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยซึ่งมีลักษณะเป็นตัวแปรแฝง (Latent construct) ไม่สามารถวัดหรือสังเกตได้โดยตรง แต่สามารถสังเกตได้ผ่านตัวแปรอื่นๆ เพื่อให้การทดสอบสมมติฐานในประเด็นเกี่ยวกับนโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นไปอย่างเป็นระบบ

ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์องค์ประกอบของตัวแปรแฝงซึ่งจะใช้วิเคราะห์ต่อไปด้วยเครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น (LISREL) นั้น ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์จะต้องมีความสมบูรณ์ ในขั้นตอนแรกเมื่อตัดตัวอย่างที่มีข้อมูลไม่สมบูรณ์แล้วเหลือตัวอย่างที่ใช้ในการวิเคราะห์ 587 ชุด จากนั้น ขั้นตอนต่อไปจะเป็นการวิเคราะห์ความเหมาะสมขององค์ประกอบปัจจัย กล่าวคือ เป็นการทดสอบว่ากรอบแนวคิดในการกำหนดองค์ประกอบของปัจจัย หรือองค์ประกอบของปัจจัยที่สังเกตได้ของตัวแปรแฝงนั้นๆ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ ซึ่งขั้นตอนนี้จะเป็นฐานที่ช่วยสนับสนุนให้ผลที่วิเคราะห์ได้มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น โดยการจะพิจารณาว่ากรอบแนวคิดของตัวแปรแฝงนั้นๆ มีความเหมาะสม หรือสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่นั้น อาจพิจารณาได้จากค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลที่คำนวณได้มีความสอดคล้องกับวรรณกรรมที่ทบทวนมาหรือไม่ ซึ่งอาจพิจารณาจากการทดสอบสมมติฐาน Chi-square exact-fit โดยการพิจารณาค่าสถิติ  $X^2$  (Chi-square statistic), ระดับความมีอิสระ (Degree of freedom: df) และค่า P-value ของการทดสอบสมมติฐาน Chi-square exact-fit ตลอดจนค่าสถิติ และค่าดัชนีต่างๆ<sup>58</sup>

ผลการวิเคราะห์ความเหมาะสมขององค์ประกอบปัจจัยในการศึกษานี้ พบว่า ตัวแปรแฝงทุกตัวในการศึกษานี้มีค่า P-value ของการทดสอบสมมติฐาน Chi-square exact-fit มากกว่า 0.05 อีกทั้งค่า RMSEA และค่า RMR ก็มีค่าน้อยกว่า 0.05 ตลอดจนค่า GFI และ AGFI มีค่าเข้าใกล้ 1<sup>59</sup> จึงอาจกล่าวได้ว่ากรอบแนวคิดของตัวแปรแฝงภายนอกและตัวแปรแฝงภายในที่สร้างขึ้นเพื่อใช้ในการศึกษานี้ มีความเหมาะสมสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์สามารถใช้วิเคราะห์ด้วยเครื่องมือแบบจำลองความสัมพันธ์เชิงเส้นในลำดับต่อไปได้

<sup>58</sup> เช่น ค่า Normed  $X^2$ , ค่า RMSEA (Root mean square error of approximation), ค่า RMR (Root mean square residual), ค่า SRMR (Standardized root mean square residual), ค่า GFI (Goodness of fit index), ค่า AGFI (Adjusted goodness of fit index), ค่า NFI (Normed fit index) และค่า NNFI (Non-normed fit index) เป็นต้น (Hooper et al., 2008)

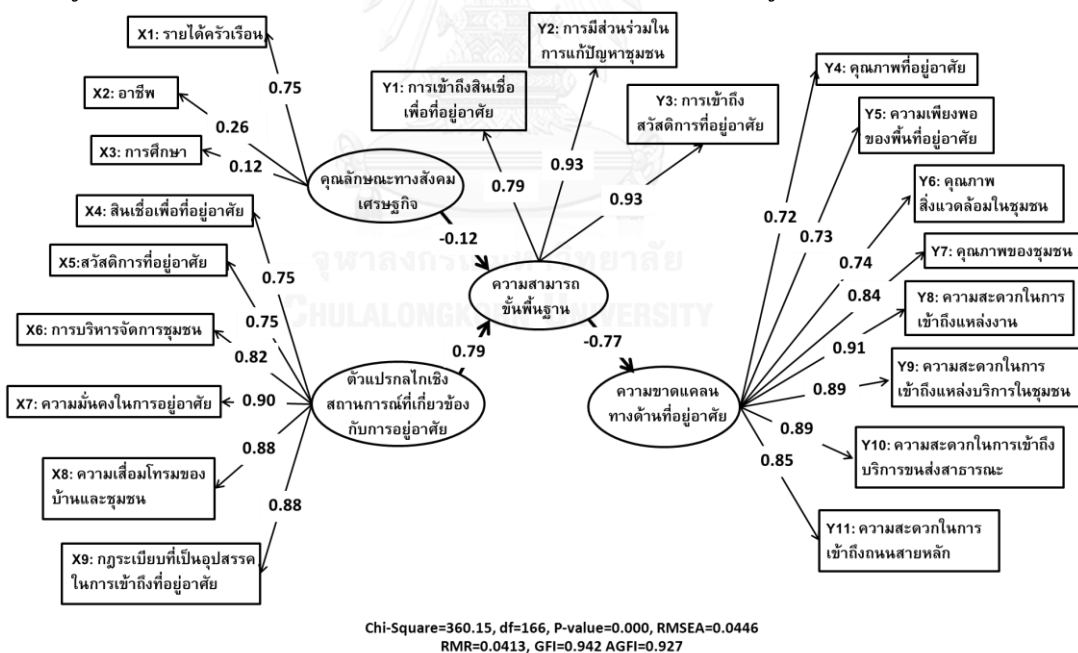
<sup>59</sup> กรุณาดูผลการศึกษาวเคราะห์องค์ประกอบปัจจัยเพื่อศึกษาโครงสร้างความสัมพันธ์ด้านที่อยู่อาศัยด้วยเครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น (LISREL) ในภาคผนวก ข

### 4.2.1 การค้นพบโครงสร้างเชิงเหตุและผลของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ด้วยเครื่องมือแบบจำลองความสัมพันธ์เชิงเส้น พบว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยมีโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลที่สามารถยืนยันได้ ดังแสดงในรูปที่ 4-1 และตารางที่ 4-8 เมื่อพิจารณาโครงสร้างของระบบความสัมพันธ์ตามรูปที่ 4-1 จะเห็นได้ว่ามีประเด็นข้อค้นพบที่น่าสนใจ สามารถสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้

- 1) ผลการประมาณค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพล เมื่อพิจารณาขนาดของอิทธิพลของโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้นที่ประมาณได้พบว่าค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเกือบทั้งหมดมีขนาดอิทธิพลสูง<sup>60</sup> และค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเกือบทุกตัวมีเครื่องหมายตรงตามที่ตั้งสมมติฐานไว้ใน 3.3.1.8 ยกเว้นตัวแปรในกลุ่มสถานภาพทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนเท่านั้นที่มีขนาดอิทธิพลต่ำและมีเครื่องหมายเป็นลบไม่สอดคล้องกับสมมุติฐานเชิงนิรนัยที่ตั้งไว้ดังกล่าวข้างต้น

รูปที่ 4-1 ผลการประมาณค่าแบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (แบบจำลอง 1)



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

<sup>60</sup> ในการศึกษาที่กำหนดให้ขนาดอิทธิพลสูงหมายถึงค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลที่มีค่ามากกว่า 0.70 และกรณีที่มีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลมีค่าน้อยกว่า 0.30 เรียกว่าขนาดอิทธิพลต่ำ

- 2) โครงสร้างความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย เมื่อพิจารณาโครงสร้างของขนาดอิทธิพลของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยพบว่าอาจจัดกลุ่มของปัจจัยออกกว้างๆ ได้เป็น 2 กลุ่ม กล่าวคือ (1) กลุ่มปัจจัยเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยและชุมชน ( $Y_4, Y_5, Y_6$ ) ซึ่งมีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลต่ำกว่า 0.8 หรือเพียงประมาณ 0.7 เศษ และ (2) กลุ่มปัจจัยเชิงคุณภาพของที่ตั้ง ( $Y_7, Y_8, Y_9, Y_{10}, Y_{11}$ ) ซึ่งมีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลสูงกว่า 0.8 จึงอาจกล่าวได้เบื้องต้นว่ากลุ่มครัวเรือนตัวอย่างมีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยมากกว่าคุณสมบัติทางกายภาพของที่อยู่อาศัยเมื่อสังเกตจากค่าของอิทธิพลของปัจจัยต่างๆ ที่ประมาณได้จากเครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น

ตารางที่ 4-8 ผลการประมาณค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลของแบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (แบบจำลอง 1)

ชุดความสัมพันธ์	ขนาดอิทธิพล	t-statistic
ความสามารถขั้นพื้นฐาน→ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย	-0.77	-14.52
คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน→ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.12	-2.47
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย→ความสามารถขั้นพื้นฐาน	0.79	16.88

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

จากผลการศึกษาข้างต้น โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้นขององค์ประกอบของตัวแปรแฝงต่างๆ ที่ประมาณได้จากแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้น เกือบทั้งหมดเป็นไปตามทฤษฎี ทั้งยังสอดคล้องกับผลการวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ (1) สถานะทางสังคมเศรษฐกิจและตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยต่างก็เป็นตัวแปรที่ร่วมกันกำหนดระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน และ (2) การยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนสามารถลดความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้

อย่างไรก็ตาม การที่ค่าสัมประสิทธิ์ของอิทธิพลของตัวแปรคุณลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนดังแสดงในรูปที่ 4-1 และตารางที่ 4-8 มีค่าติดลบและมีขนาดอิทธิพลค่อนข้างต่ำเพียง -0.12 ทั้งโครงสร้างองค์ประกอบของอิทธิพลของปัจจัยของสถานภาพทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนยังมีความแตกต่างไปจากทฤษฎีและวรรณกรรมที่ทบทวนมา กล่าวคือ มีเพียงปัจจัยระดับรายได้ครัวเรือนเท่านั้นที่มีอิทธิพลค่อนข้างมากต่อสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน ในขณะที่ปัจจัยอาชีพและระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนซึ่งต่างก็เป็นปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับระดับสถานะ

ทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน แต่เมื่อพิจารณาผลการศึกษาเชิงปริมาณข้างต้นกลับพบว่าปัจจัยต่างๆ ที่นักวิจัยจำนวนมากต่างก็มีความเห็นร่วมกันระดับหนึ่งว่าเป็นปัจจัยสำคัญเหล่านี้แทบไม่มีอิทธิพลเลย โดยจะสังเกตได้จากค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลของปัจจัยอาชีพและระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนซึ่งมีค่าค่อนข้างต่ำเพียง 0.26 และ 0.12 ตามลำดับ ทั้งจะเห็นได้ว่าผลการวิเคราะห์นี้มีความแตกต่างจากผลการวิเคราะห์หองค์ประกอบตัวแปรคุณลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนผลการวิเคราะห์หองค์ประกอบตัวแปรแสดงในรูปที่ 1 ในภาคผนวก ข

ตารางที่ 4-9 ตารางแสดงค่าสหสัมพันธ์ของปัจจัยกำหนดสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน

	ระดับรายได้ครัวเรือน	อาชีพ	ระดับการศึกษา
ระดับรายได้ครัวเรือน	1		
อาชีพ	0.114**	1	
ระดับการศึกษา	0.107**	0.121**	1

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะการที่ตัวแปรทั้ง 3 มีลักษณะเป็นตัวแปรหุ่น (Dummy variable) ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนข้อตกลงเบื้องต้น (Assumption) ในการวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือ LISREL ยิ่งกว่านั้น เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Pearson's correlation statistic) ซึ่งแสดงในตารางที่ 4-9 จะเห็นว่า แม้ว่าปัจจัยทั้งหมดจะมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญ แต่ปัจจัยทั้ง 3 ก็มีความสัมพันธ์กันในระดับค่อนข้างต่ำ สังเกตจากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่มีค่าเพียงประมาณ 0.10-0.12 จึงอาจเป็นเหตุให้พบความผิดปกติดังกล่าวข้างต้น

#### 4.2.2 การขยายความกรอบแนวคิดทางทฤษฎีของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ในการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยตามกรอบแนวคิดทางทฤษฎีตามที่กำหนดในบทที่ 3 ด้วยเครื่องมือชุดแบบจำลองโครงสร้างดังแสดงในแบบจำลอง 1 ซึ่งเป็นแบบจำลองเบื้องต้นของการศึกษาดังแสดงในรูปที่ 4-1 นั้น ยังอาจขยายความแบบจำลองโครงสร้างชุดสมการเชิงเส้นดังกล่าวได้ โดยกำหนดให้ความสัมพันธ์เชิงเหตุผลระหว่างตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่

อาศัยให้มีอิทธิพลต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยโดยตรง<sup>61</sup> ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวสามารถแสดงได้ตามรูปที่ 4-2 และตารางที่ 4-10

จากแบบจำลอง 2 ดังแสดงในรูปที่ 4-2 และตารางที่ 4-10 จะเห็นได้ว่าตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยสามารถส่งผลกระทบต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยของครัวเรือนได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในมุมมองของผลกระทบทางตรงนั้น การปรับปรุงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยด้านต่างๆ เช่น การให้สวัสดิการที่อยู่อาศัย สินเชื่อที่อยู่อาศัย การแก้ไขกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงที่อยู่อาศัย ตลอดจนการปรับปรุงคุณภาพการอยู่อาศัยในด้านต่างๆ โดยตรงจะสามารถลดระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างตรงไปตรงมาสังเกตได้จากค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลที่ติดลบอย่างมีนัยสำคัญ

เมื่อพิจารณาในเชิงผลกระทบทางอ้อม การปรับปรุงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยจะสามารถเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนซึ่งจะช่วยลดความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้ในที่สุด ในการศึกษาด้วยจำลองสมการถดถอยสำหรับแบบจำลอง 2 นี้จำเป็นจะต้องเพิ่มสมมติฐานที่จะทำการทดสอบเพิ่มเติมอีกหนึ่งสมมติฐาน นั่นคือ

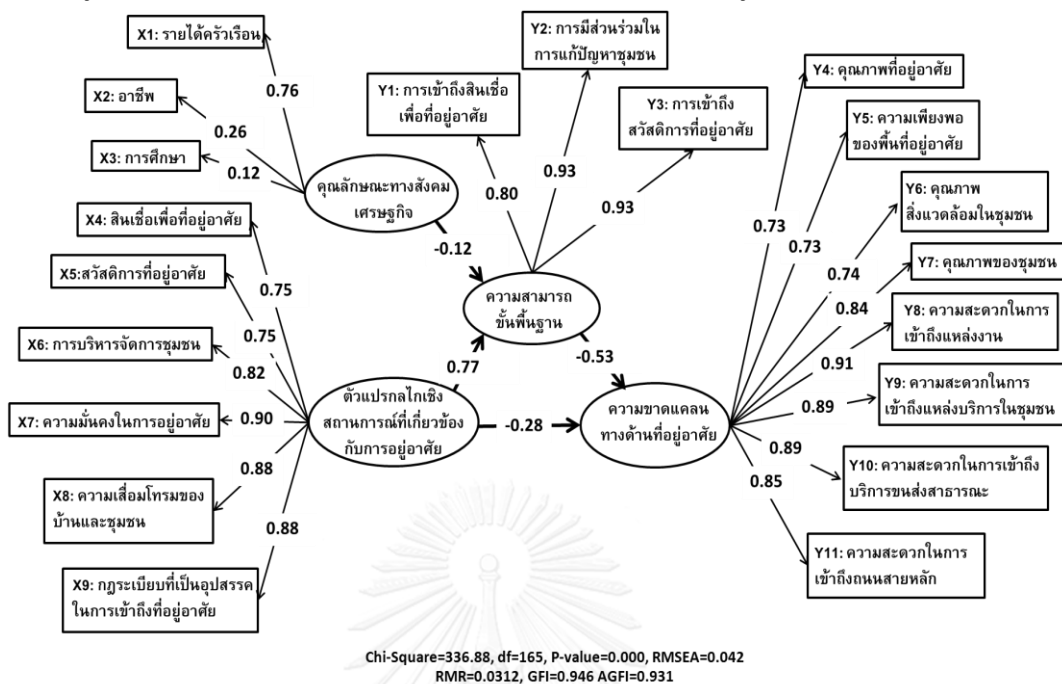
$$XH = f(P^-)$$

หรืออาจกล่าวได้ว่าตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยควรมีความสัมพันธ์กับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยในทางตรงกันข้าม ดังนั้นการเพิ่มขึ้นของระดับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (การปรับปรุงสถานการณ์ในการอยู่อาศัยหรือสถานะที่การอยู่อาศัยดีขึ้น) จะสามารถลดความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้โดยตรง

จากรูปที่ 4-2 พบว่าตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์เกี่ยวกับการอยู่อาศัยมีอิทธิพลต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยทั้งทางตรง และในทางอ้อมผ่านทางตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐาน จากผลการประมาณโดยเครื่องมือ LISREL แสดงให้เห็นว่าอิทธิพลของตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์เกี่ยวกับการอยู่อาศัยต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยตารางที่ 4-10 แสดงขนาดของสัมประสิทธิ์อิทธิพลและค่าสถิติ t-statistic ตลอดจนค่าสถิติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

<sup>61</sup> ทั้งนี้เมื่อพิจารณาขนาดตัวอย่างขั้นต่ำที่จำเป็นต่อการวิเคราะห์พบว่าขนาดของตัวอย่างยังเพียงพอต่อการวิเคราะห์เมื่อใช้เกณฑ์ขนาดตัวอย่างขั้นต่ำตาม 3.5.3

รูปที่ 4-2 การขยายความแบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (แบบจำลอง 2)



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ตารางที่ 4-10 ผลการประมาณค่าแบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (แบบจำลอง 2)

ชุดความสัมพันธ์	ขนาดอิทธิพล	t-statistic
ความสามารถขั้นพื้นฐาน→ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย	-0.53	-8.08
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย→ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย	-0.28	-4.71
คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน→ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.12	-2.37
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย→ความสามารถขั้นพื้นฐาน	0.77	16.46

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

อย่างไรก็ตามเพื่อพิจารณาว่าแบบจำลองใดเป็นแบบจำลองที่มีความสอดคล้องกับชุดข้อมูลมากที่สุด ค่าสถิติต่างๆ จึงถูกคำนวณขึ้นเพื่อใช้ในการเปรียบเทียบความสอดคล้องของแบบจำลองกับชุดข้อมูลดังแสดงในตารางที่ 4-11



ตารางที่ 4-11 การเปรียบเทียบความสอดคล้องของแบบจำลอง 1 และ 2 กับชุดข้อมูล

ค่าสถิติ	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
$\chi^2$	360.15	336.68
df	166	165
P-value	0.000	0.000
RMSEA	0.045	0.042
SRMR	0.046	0.036
GFI	0.942	0.946
AGFI	0.927	0.931

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

จากตารางที่ 4-11 จะเห็นได้ว่าแบบจำลองทั้ง 2 ต่างก็มีค่าสถิติต่างๆ ที่ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้เมื่อพิจารณาค่าดัชนีต่างๆ ของแบบจำลองที่ 1 เปรียบเทียบกับแบบจำลองที่ 2 พบว่า RMSEA และค่า SRMR ของแบบจำลองทั้ง 2 ต่างก็มีค่าต่ำกว่า 0.05 โดยค่าสถิติของแบบจำลองที่ 2 มีค่าต่ำกว่าแบบจำลองที่ 1 เล็กน้อย ในขณะที่ค่าดัชนี GFI และ AGFI พบว่าแบบจำลองทั้ง 2 ต่างก็มีค่าเข้าใกล้ 1 โดยค่าดัชนีของแบบจำลองที่ 2 จะมีค่าสูงกว่าเล็กน้อย ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าแบบจำลอง 2 เป็นแบบจำลองที่มีความสอดคล้องกับชุดข้อมูลมากกว่าแบบจำลองที่ 1 หรืออาจกล่าวได้ว่าแบบจำลอง 2 เป็นภาพสะท้อนข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ศึกษาที่ใกล้เคียงกว่าแบบจำลอง 1 เมื่อพิจารณาจากเกณฑ์ความสอดคล้องกับชุดข้อมูล

อย่างไรก็ตามเพื่อให้ผลการวิเคราะห์ของการศึกษาสามารถสืบย้อนไปถึงทฤษฎีต้นแบบได้ การศึกษาในส่วนต่อไปของบทนี้จะเป็นการศึกษาโดยยึดโครงสร้างตัวแปรตามแบบจำลอง 1 เปรียบเทียบกับแบบจำลอง 2 เพื่อให้ผลการวิเคราะห์สามารถสะท้อนภาพปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับกรอบแนวคิดทฤษฎีที่กำหนดไว้เบื้องต้นอย่างเป็นระบบ

#### 4.2.3 การประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอย

เพื่อศึกษาปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในเชิงลึก โครงสร้างความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ถูกต้องพบตามแบบจำลองที่ 1 และแบบจำลองที่ 2 ดังแสดงในรูปที่ 4-1 และ 4-2 จึงถูกนำมาวิเคราะห์เพิ่มเติมโดยการวิเคราะห์ด้วยสมการถดถอย (Simple and multiple regression analysis) ในมิติต่างๆ เพื่อให้ภาพของปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยถูกแสดงในมุมและด้านที่ชัดเจนลุ่มลึกมากยิ่งขึ้น

ในการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองสมการถดถอยนั้น เนื่องจากตัวแปรต้นและตัวแปรตามทั้งหมดที่จะใช้วิเคราะห์ในแบบจำลองเป็นตัวแปรแฝงซึ่งไม่สามารถวัดค่าหรือสังเกตได้โดยตรง ดังนั้นค่าของตัวแปรต่างๆ จึงถูกคำนวณขึ้นใหม่จากค่าตัวแปรที่สามารถสังเกตได้จากการสำรวจ ตามกรอบแนวคิดในการสร้างตัวแปรแฝงที่กำหนดใน 3.3.1.6 โดยอาศัยโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้นที่ค้นพบจากการวิเคราะห์แบบจำลองโครงสร้างสมการเชิงเส้นในขั้นก่อนหน้า และใช้ค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลที่วิเคราะห์ได้เป็นค่าน้ำหนักในการคำนวณค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของตัวแปรนั้นๆ ของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง

ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของตัวแปรแฝงต่างๆ ทั้งในภาพรวมของกลุ่มตัวอย่าง และข้อมูลแยกตามรายชุมชนสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 4-12

ตารางที่ 4-12 ค่าเฉลี่ยแยกตามรายชุมชนของตัวแปรต่างๆ ที่คำนวณได้จากข้อมูลแบบสอบถาม

	รวมทุกชุมชน	สหกรณ์เคหสถาน สามัคคีธรรมฯ	เอื้ออาทร คลองสาม	พฤษภา 9	ชัยพฤกษ์
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	1.02	1.41	0.28	1.49	1.31
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	2.89	2.62	3.78	2.31	2.46
คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจ ของครัวเรือน (S)	0.31	0.15	0.25	0.36	0.33
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับ การอยู่อาศัย (P)	2.87	2.85	3.68	2.32	2.46

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

เพื่อศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในเชิงลึก ในเบื้องต้นแบบจำลองสมการถดถอยจึงถูกประมาณขึ้นตามแบบจำลองความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยทั้ง 2 แบบ โดยตัวแปรในแบบจำลองได้จากการคำนวณค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของค่าปัจจัยต่างๆ ที่สำรวจได้จากแบบสอบถามครัวเรือน ถ่วงน้ำหนักด้วยขนาดอิทธิพลที่วิเคราะห์ได้จากเครื่องมือชุดสมการโครงสร้างของตัวแปรนั้นๆ ผลการประมาณแบบจำลองสมการถดถอยสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 4-13

ตารางที่ 4-13 ผลการวิเคราะห์โครงสร้างความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วยสมการถดถอย

	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.797**	3.062**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.616**	-0.395**
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	-	-0.316**
n	587	587
Adj. R <sup>2</sup>	0.486	0.533
VIF	1.949	2.146

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

ตารางที่ 4-13 แสดงค่าสัมประสิทธิ์ ค่าสถิติ Adjusted R<sup>2</sup> และค่าสถิติ VIF ที่ประมาณได้จากแบบจำลองสมการถดถอยในกรณีต่างๆ จากการพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์ที่ประมาณได้ มีข้อค้นพบที่สำคัญ สามารถสรุปเป็นประเด็นๆ ได้ดังนี้

- 1) การวัดค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ในการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเชิงประจักษ์โดยการใช้แบบจำลองชุดสมการเชิงเส้นเพื่อทดสอบโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลของ “ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย” และสมการถดถอยในการตรวจวัดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เป็นการตอกย้ำว่า ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง ทั้งยังสามารถวัด “ขนาด” หรือค่าของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ ซึ่งในการศึกษานี้ ใช้แนวคิดความขาดแคลนเชิงเปรียบเทียบ (Morris, Crull and Winter, 1976; Morris and Jakubczak, 1988) เป็นแกนความคิดในการวัดค่าของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยอันเป็นตัวแปรที่สามารถสังเกตได้ซึ่งใช้เป็นปัจจัยที่จะตรวจวัดค่าของเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอีกทอดหนึ่ง ทั้งนี้ จากผลการวิเคราะห์สมการถดถอยดังแสดงในตารางข้างต้น โดยเบื้องต้น อาจกล่าวได้ว่ายิ่งค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยที่ประมาณได้มีขนาดมากเท่าไร ก็จะมีค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสูงมากเท่านั้น นอกจากนี้ นักวิจัยยังสามารถประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้ โดยอาจใช้ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักจากการตอบแบบสอบถาม หรืออาจประมาณจากแบบจำลองสมการถดถอย

- 2) ความสัมพันธ์ระหว่างความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย จากการศึกษาเชิงประจักษ์พบว่า การยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนจะสามารถช่วยลดระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างมีนัยสำคัญ<sup>62</sup> ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับทฤษฎีว่า “ความสามารถขั้นพื้นฐาน” เป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย การเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐานจะช่วยลดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้
- 3) ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยของครัวเรือนกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย จากการศึกษาแบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา ทำให้การศึกษานี้ค้นพบว่านอกจากความสามารถขั้นพื้นฐานแล้ว “กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย” ซึ่งครอบคลุมตัวแปรต่างๆ เช่นตัวแปรเชิงนโยบายที่อยู่อาศัย ตลอดจนตัวแปรเชิงคุณภาพของการอยู่อาศัย ซึ่งอาจหมายถึงการที่รัฐมุ่งที่จะให้สวัสดิการและการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยด้านต่างๆ โดยตรงก็เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย สังเกตได้จากการที่ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานทั้งในแบบจำลองที่ 1 และแบบจำลองที่ 2 เป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ ตลอดจนการที่ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยในแบบจำลองที่ 2 เป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ และเมื่อพิจารณาจากค่า Adjusted R<sup>2</sup> พบว่าแบบจำลองที่ 1 และ 2 ที่ประมาณได้ดังกล่าวสามารถอธิบายความแปรปรวนของการประมาณค่าความยากจนด้านที่อยู่อาศัยได้ประมาณ 49.6% และ 54.1% ตามลำดับ
- 4) แนวทางในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัยในเบื้องต้น<sup>63</sup> จากผลการศึกษาเชิงประจักษ์ที่ค้นพบทำให้การสามารถสรุปเบื้องต้นได้ว่า การดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัยในเบื้องต้นสามารถทำได้ 2 ลักษณะกว้างๆ ดังนี้ 1) นโยบายที่มุ่งยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน และ 2) นโยบายมุ่งที่จะให้สวัสดิการและการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยด้านต่างๆ ของผู้มีรายได้น้อยโดยตรง

<sup>62</sup> ผลการวิเคราะห์นี้สามารถยืนยันได้ด้วยการศึกษาวิเคราะห์สมการถดถอยในกรณีอื่นๆ สังเกตได้จากการที่ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานในสมการถดถอยส่วนใหญ่มีค่าเป็นลบ

<sup>63</sup> คุรรายละเอียดของการศึกษาเชิงประจักษ์เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางในการออกแบบนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัยเพิ่มเติมได้ในบทที่ 5

ตารางที่ 4-14 ผลการประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย

ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (ไม่ขาดแคลน=0; ขาดแคลนที่สุด=4)	รวมทุก ชุมชน	สหกรณ์เคหสถาน สามัคคีธรรมฯ	เอื้ออาทร คลอง สาม	พฤษภา 9	ชัยพฤกษ์
ค่าเฉลี่ย	1.02	1.41	0.28	1.49	1.31
คำนวณตามแบบจำลอง 1	1.00	1.18	0.45	1.37	1.28
คำนวณตามแบบจำลอง 2	0.99	1.13	0.39	1.42	1.30

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาตารางที่ 4-14 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย โดยเฉลี่ยจากการประมาณด้วยแบบจำลองอยู่ที่ประมาณ 1.00 และ 0.99 (จากค่าความขาดแคลนต่ำสุดเท่ากับ 0 และสูงสุดเท่ากับ 4) เมื่อประมาณด้วยแบบจำลองที่ 1 และ 2 ตามลำดับ ทั้งนี้ จากผลการประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยดังกล่าว อาจสรุปในเบื้องต้นได้ว่า ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม มีความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยน้อยที่สุดเพียง 0.27-0.45 ทั้งยังเป็นเพียงชุมชนเดียวที่มีค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยต่ำกว่าค่าเฉลี่ย ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ และชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์ มีค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยที่ใกล้เคียงกันในช่วง 1.13-1.37 ในขณะที่ ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 มีค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยที่สูงที่สุดที่ประมาณ 1.37-1.49

เมื่อพิจารณาผลการประมาณข้างต้นนี้เทียบกับข้อเท็จจริงเชิงประสบการณ์ของชุมชนกรณีศึกษาพบว่าผลการประมาณที่ได้มีความคลาดเคลื่อนไปจากลักษณะทางกายภาพของชุมชนกรณีศึกษาในระดับหนึ่ง กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขต่างๆ ในเชิงข้อเท็จจริง เช่น ระดับรายได้ ลักษณะทางกายภาพของที่อยู่อาศัย เป็นต้น จะสามารถสรุปได้เบื้องต้นว่า ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ มีแนวโน้มที่จะเป็นชุมชนที่มีความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยที่สูงที่สุด ในขณะที่ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 ควรจะมีความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยต่ำที่สุด (ประวิตร ช่างชู และนพนรินทร์ หนูเจริญ, 2557) แต่เมื่อพิจารณาผลการประเมินโดยค่าเฉลี่ย และผลการประเมินโดยแบบจำลองเชิงทฤษฎี กลับพบว่าชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 มีความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยมากที่สุด ในขณะที่ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสามมีความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยต่ำที่สุด ผลการเปรียบเทียบดังกล่าวสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 4-15

ตารางที่ 4-15 ลำดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย

ลำดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (จากขาดแคลนมากไปน้อย)			
	ลักษณะทางกายภาพ*	ค่าเฉลี่ย	แบบจำลอง
ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ	1	2	3
ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม	2	4	4
ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์	3	3	2
ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9	4	1	1

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

หมายเหตุ: \*ประเมินจากภาพรวมในเชิงกายภาพและคุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจของชุมชน โดย ประวิตร ช่างชู และนพนันท์ หนูเจริญ (2557)

จากผลการประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยข้างต้น แม้ว่าผลการประมาณค่าโดยแบบจำลองจะมีความคลาดเคลื่อนจากการประเมินโดยมุมมองเชิงประสบการณ์อยู่บ้าง แต่ก็อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 ชุมชนมีค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นหลักฐานยืนยันว่ามีความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเกิดขึ้นระหว่างชุมชนกรณีศึกษา โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาว่าชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 ชุมชนเป็นตัวแทนของนโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า นโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ผลการศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงเหตุผลระหว่างนโยบายที่อยู่อาศัยและความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนี้จะถูกกล่าวถึงในบทต่อไป

#### 4.3 รูปแบบหรือแบบแผนของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเชิงโครงสร้างนั้น ผลการศึกษาจะแสดงให้เห็นถึงรูปแบบหรือแบบแผนของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ทั้งนี้ การศึกษาในส่วนนี้จะทำการแจกแจงให้เห็นรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตรวจพบโดยแบบจำลองทางสถิติตาม 4.2 ว่า ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตรวจพบแล้วนั้นปรากฏอยู่อย่างมีรูปแบบหรือแบบแผนเชิงโครงสร้างหรือไม่ อย่างไร

การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้ มุ่งประเด็นไปที่การจำแนกความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบออกเป็นหมวดหมู่ โดยอาศัยสมมติฐานย่อย (Sub hypothesis) 3 ประการดังนี้

- 1) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกเป็นกลุ่มโดยใช้ ที่ตั้ง หรือสิ่งแวดล้อมที่ต่างกัน (ชุมชน) เป็นเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง (ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่ตั้งอยู่ต่างชุมชนกัน จะมีลักษณะความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยต่างกัน)
- 2) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกเป็นกลุ่มโดยใช้คุณสมบัติทางสังคม เศรษฐกิจของครัวเรือนที่ต่างกัน เป็นเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง (ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่มีคุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจต่างกันจะมีลักษณะความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยต่างกัน)
- 3) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกเป็นกลุ่มโดยใช้ องค์ประกอบของปัจจัยต่างๆ เป็นเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง (ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่มีองค์ประกอบ หรือคุณสมบัติ ด้านต่างๆ ของครัวเรือนที่แตกต่างกันจะมีลักษณะความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยต่างกัน)

ดังนั้น การวิเคราะห์รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้จึง ประกอบขึ้นด้วยการวิเคราะห์เพื่อแบ่งกลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยตัวอย่างโดยใช้เกณฑ์ที่แตกต่างกัน 3 เกณฑ์ เพื่อให้เห็นรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในภาพที่ละเอียดขึ้นกว่าการวิเคราะห์จากข้อมูล โดยภาพรวม ดังนี้

- 1) การวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรายชุมชน (ใช้ชุมชนเป็นเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย) เปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเมื่อวิเคราะห์โดยรวมชุมชนกรณีศึกษาเข้าด้วยกัน
- 2) การวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของกลุ่มตัวอย่างซึ่งถูกแบ่งเป็นกลุ่มๆ โดยใช้เกณฑ์ความแตกต่างของคุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ระดับรายได้ ครัวเรือน ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน และอาชีพของหัวหน้าครัวเรือน
- 3) การวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของกลุ่มตัวอย่างซึ่งถูกแบ่งเป็นกลุ่มๆ โดยใช้ความแตกต่างของปัจจัย 2 ชุด กล่าวคือ (1) ตัวแปรแฝงในแบบจำลองเชิงทฤษฎี และ (2) ปัจจัยความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยเป็นปัจจัยในการแบ่งกลุ่มด้วยเครื่องมือ K-means

ในการนี้แบบจำลองโครงสร้างสมการเชิงเส้นที่วิเคราะห์ได้ตาม 4.2.1 และ 4.2.2 ตลอดจนเครื่องมือสมการถดถอยจะถูกนำมาใช้ในการประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนค่าสถิติต่างๆ ของตัวอย่าง ผลการประมาณของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนปัจจัย องค์ประกอบด้านต่างๆ ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจะถูกนำมาวิเคราะห์เพื่อค้นหารูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย รายละเอียดโดยสรุปของผลการศึกษานี้แสดงใน 4.3.1 โดย

กระบวนการในการศึกษารูปแบบหรือแบบแผนของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้ แบ่งออกได้เป็น 4 ขั้นตอน กล่าวคือ

- 1) ขั้นตอนแรก เป็นการแบ่งตัวอย่างครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยออกเป็นกลุ่มๆ ทั้งนี้ เนื่องจากกลุ่มของตัวอย่างที่จะทำการวิเคราะห์มีขนาดค่อนข้างใหญ่ การศึกษานี้จึงกำหนดให้วิธี K-means cluster analysis เป็นเครื่องมือหลักในการจำแนกตัวอย่างออกเป็นกลุ่มย่อยๆ เพื่อใช้เป็นฐานในการศึกษารูปแบบของปรากฏการณ์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ในขั้นตอนนี้กลุ่มตัวอย่างจะถูกจำแนกโดยปัจจัยตัวแปรแฝงที่คำนวณตามผลในการวิเคราะห์แบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้นแบบที่ 2 วิเคราะห์จัดกลุ่มโดยกำหนดเงื่อนไขมาตรฐานซึ่งถูกตั้งไว้ในซอฟต์แวร์ SPSS เวอร์ชัน 18.0 จำนวนกลุ่มที่ใช้ในการวิเคราะห์ในการศึกษานี้ คือ 4 กลุ่ม จากการพิจารณาค่าระยะห่างซึ่งคำนวณโดยวิธีกำลังสองของระยะจัด แสดงในตารางที่ Agglomeration schedule จากการวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือ Hierarchical cluster analysis (ซอฟต์แวร์ SPSS เวอร์ชัน 18.0) แสดงในรูปที่ 1 ในภาคผนวกตาราง โดยยึดกฎ Elbow rule เป็นฐานในการพิจารณา ทั้งนี้หากผลการพิจารณาตามกฎ Elbow rule เสนอแนะจำนวนกลุ่มที่เหมาะสมหลายค่า ค่าที่น้อยที่สุดจะถูกกำหนดให้เป็นจำนวนกลุ่มที่ใช้ในการวิเคราะห์จัดกลุ่มด้วยวิธี K-Means cluster ต่อไป
- 2) ขั้นตอนที่สอง ทำการประมาณค่าตัวแปรแฝง และตัวแปรปัจจัยองค์ประกอบต่างๆ ของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยแต่ละกลุ่มเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบค่าของตัวแปร โดยค่าของตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยของครัวเรือนตัวอย่างแต่ละกลุ่มที่ถูกประมาณขึ้น จะถูกนำมาพิจารณาเป็นรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ทั้งนี้เพื่อให้การเปรียบเทียบโครงสร้างของรูปแบบความเหลื่อมล้ำเป็นไปอย่างเป็นระบบ ค่าตัวแปรต่างๆ จะถูกปรับให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน กล่าวคือค่าตัวแปรที่ประมาณได้จะถูกปรับเป็นสัดส่วนโดยกำหนดให้ค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (XH) ของกลุ่มมีค่าเท่ากับ 4 (ค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสูงสุด)
- 3) ขั้นตอนที่สาม เมื่อได้ค่าประมาณของตัวแปรต่างๆ ที่จำเป็นแล้วจึงทำการคัดแยกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ผลการวิเคราะห์จะเป็นรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยหลักเนื่องจากเป็นรูปแบบที่สามารถพบได้จากการศึกษาข้อมูลเชิงประจักษ์ของครัวเรือนตัวอย่างโดยรวม



- 4) ขั้นตอนที่สี่ ทำการจำแนกกลุ่มครัวเรือนตัวอย่างโดยใช้เกณฑ์อื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ข้างต้นอีก 3 เกณฑ์ ได้แก่ (1) ความแตกต่างปัจจัยความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยใช้เครื่องมือ K-means ในการแบ่งกลุ่มด้วย (2) ชุมชน และ (3) ความแตกต่างของสถานะทางสังคมเศรษฐกิจอื่นๆ ที่กำหนดไว้ เพื่อให้ผลการศึกษาที่ได้ครอบคลุมมิติและประเด็นต่างๆ ของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย แล้วทำการวิเคราะห์หารูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของกลุ่มที่ถูกแบ่งด้วยเกณฑ์ต่างๆ อีกครั้ง ซึ่งการวิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบตามกระบวนการนี้จะเป็นหลักฐานที่ช่วยสนับสนุนให้ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ถูกค้นพบในขั้นก่อนหน้านี้มีความหนักแน่น น่าเชื่อถือ ทั้งยังทำให้ผลการศึกษาที่ได้มีความสมบูรณ์ และลุ่มลึกมากยิ่งขึ้น

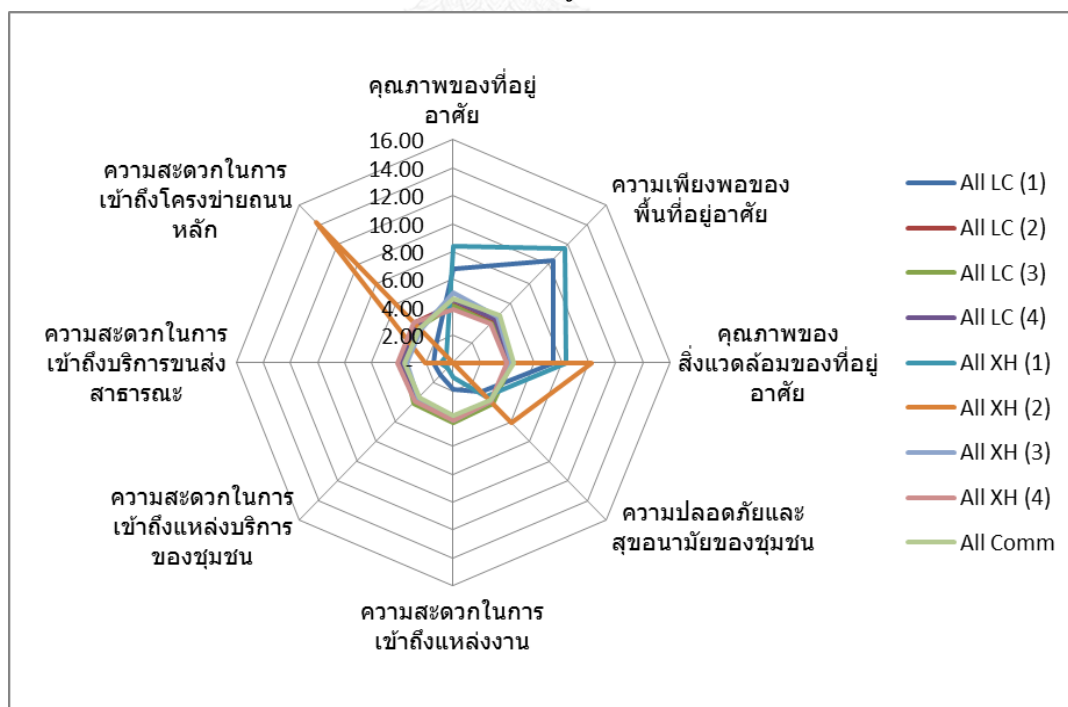
จากกระบวนการศึกษาข้างต้น ในขั้นแรก เป็นการพิจารณารูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเมื่อวิเคราะห์โดยรวมทุกชุมชน และรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจากการวิเคราะห์จัดกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยตามขั้นตอนการศึกษาข้างต้นโดยใช้ปัจจัยแฝงในแบบจำลองเชิงทฤษฎี และองค์ประกอบของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นเกณฑ์โดยใช้เครื่องมือ K-means ในการแบ่งกลุ่ม รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ถูกค้นพบ ผลการศึกษาสามารถแสดงได้ดังภาพ 4-3 เมื่อพิจารณารูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ถูกประมาณขึ้น ในเบื้องต้นพบว่า ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกได้เป็น 4 รูปแบบตามลักษณะเด่นที่สังเกตได้

จากภาพ 4-3 เมื่อวิเคราะห์ในรายละเอียดจะพบว่าค่าตัวแปรต่างๆ ให้อยู่ในมาตราส่วนเดียวกันจะทำให้ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแสดงโครงสร้างให้เห็นได้ค่อนข้างชัดเจน ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบอาจถูกจำแนกได้เป็น 4 ประเภท โดยความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรูปแบบต่างๆ ที่ค้นพบในเบื้องต้นมีลักษณะเด่นที่สังเกตได้ ดังนี้

- 1) รูปแบบที่ 1 แสดงถึงภาพรวมของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบจากการวิเคราะห์ข้อมูลของครัวเรือนตัวอย่างอาจถือได้ว่าเป็นรูปแบบหลักของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบโดยการศึกษาเชิงประจักษ์ โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าที่อยู่อาศัยของครัวเรือนตัวอย่างมีความเหลื่อมล้ำในองค์ประกอบทุกด้านของที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวข้องกับกายภาพที่อยู่อาศัย ทั้งในแง่ความขาดแคลนของที่อยู่อาศัยในเชิงกายภาพอย่างมากทั้งในด้านความด้อยคุณภาพของตัวบ้าน และความไม่เพียงพอขนาดพื้นที่ใช้สอยและคุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย

- 2) รูปแบบที่ 2 แสดงถึงที่อยู่อาศัยที่มีความเหลื่อมล้ำในองค์ประกอบทุกด้านของที่อยู่อาศัย คล้ายคลึงกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรูปแบบที่ 1 แต่เมื่อเทียบกับรูปแบบที่ 1 จะพบว่าความขาดแคลนด้านกายภาพของที่อยู่อาศัยจะลดลงเล็กน้อยชดเชยกับความขาดแคลนด้านทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้นเล็กน้อย
- 3) รูปแบบที่ 3 แสดงถึงที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่ในทำเลที่ดี มีการคมนาคมสะดวก เข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ แหล่งงานและแหล่งบริการได้อย่างสะดวกสบาย แต่ตัวที่อยู่อาศัยจะมีความขาดแคลนของที่อยู่อาศัยในเชิงกายภาพอย่างมาก ทั้งในด้านความด้อยคุณภาพของตัวบ้าน ความไม่เพียงพอขนาดพื้นที่ใช้สอย และสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย
- 4) รูปแบบที่ 4 แสดงถึงที่อยู่อาศัยประเภทที่อาจที่ตั้งอยู่ในชอยล็ก ห่างไกลจากถนนสายหลัก และคุณภาพของสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยของชุมชนอาจจะไม่ดีเท่าที่ควร แต่ก็สามารถเข้าถึงแหล่งงานและแหล่งบริการในชุมชนได้อย่างสะดวกสบาย อีกทั้งที่อยู่อาศัยก็มีลักษณะทางกายภาพที่ดี มีพื้นที่กว้างขวางเพียงพอต่อการดำรงชีวิต

รูปที่ 4-3 รูปแบบเบื้องต้นของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบจากการวิเคราะห์จัดกลุ่มข้อมูล ตัวอย่างครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย

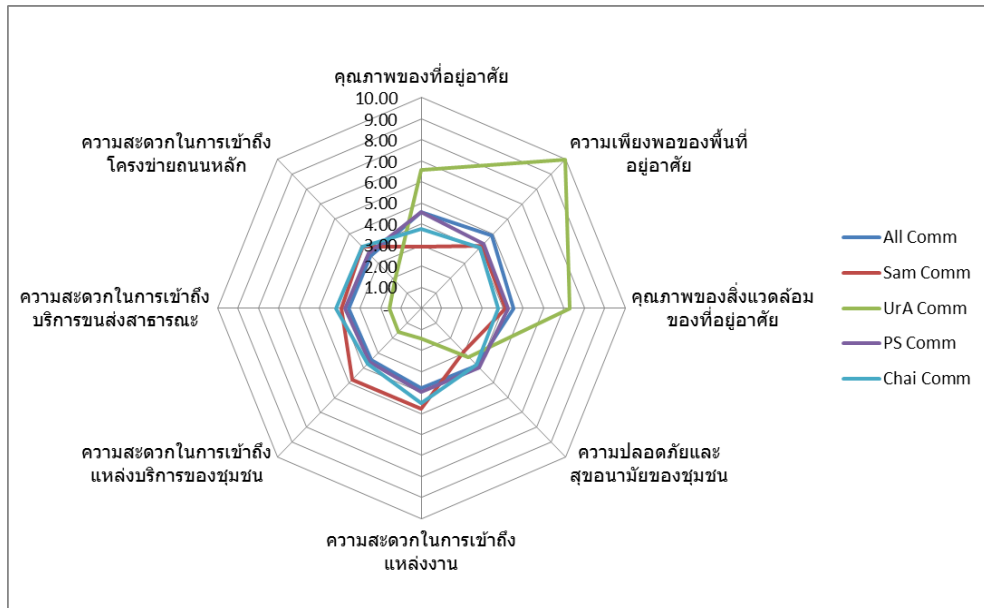


ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ในขั้นตอนต่อไปของการศึกษารูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น มาจากการวิเคราะห์ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยจำแนกตามรายชุมชน และการแบ่งกลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยใช้ความแตกต่างของลักษณะทางเศรษฐกิจสังคมเป็นเกณฑ์ในการจำแนกกลุ่ม ผลการศึกษาเมื่อทำการจำแนกกลุ่มครัวเรือนตัวอย่างโดยใช้เกณฑ์อื่นๆ ที่กำหนดไว้ พบว่ายังมีความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรูปแบบอื่นๆ ที่แตกต่างกันไป ดังแสดงได้ดังภาพ 4-4 ถึง 4-5

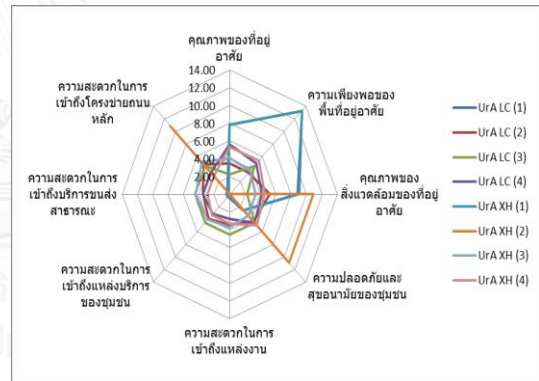
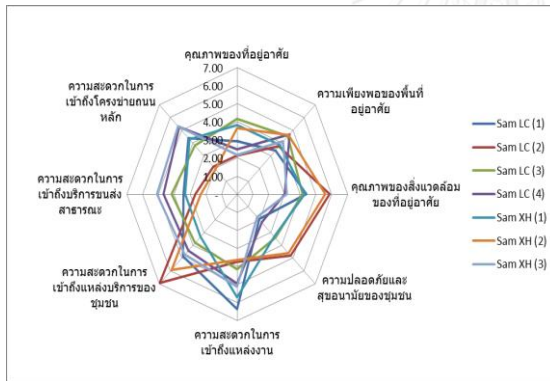


รูปที่ 4-4 รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจากการวิเคราะห์ข้อมูลตัวอย่างรายชุมชน



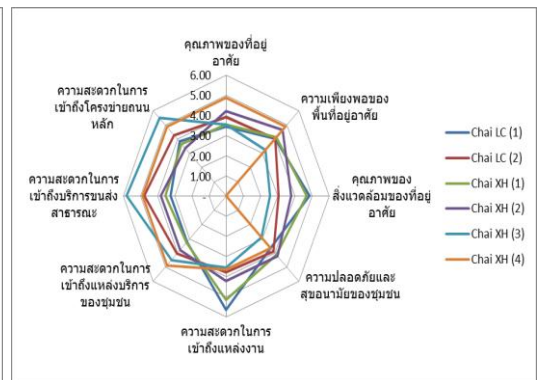
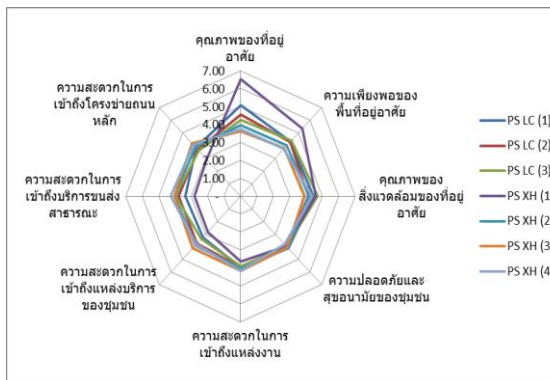
ภาพ 4-4ก ชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรม

ภาพ 4-4ข ชุมชนเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

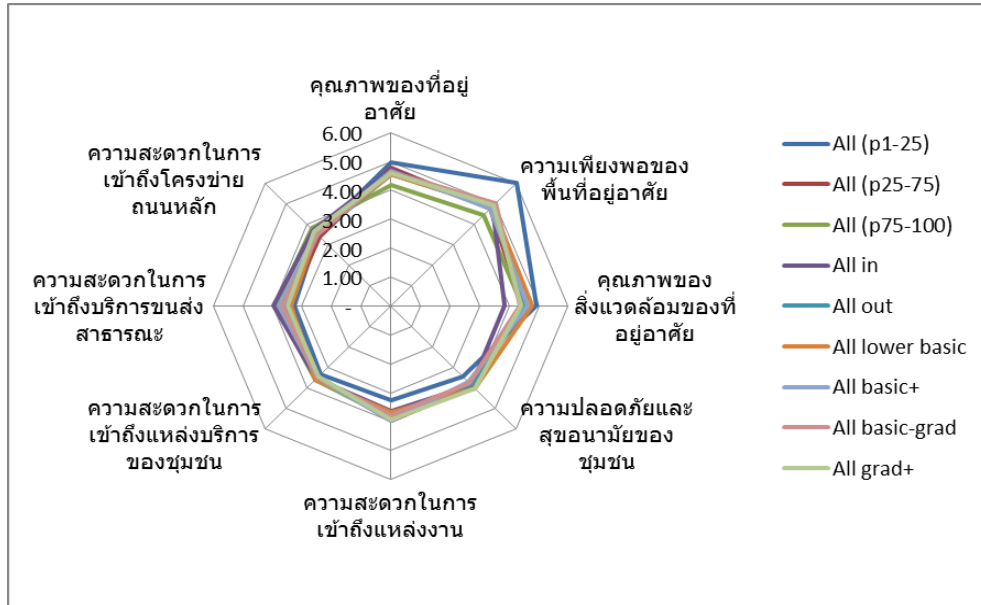


ภาพ 4-4ค ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9

ภาพ 4-4ง ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

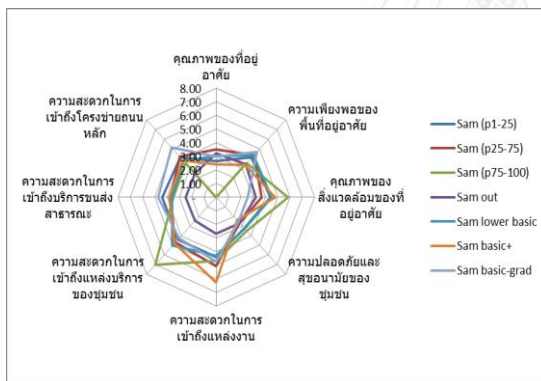


รูปที่ 4-5 รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบจากการวิเคราะห์จัดกลุ่มข้อมูลตัวอย่าง  
ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยใช้เกณฑ์ความแตกต่างของสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ

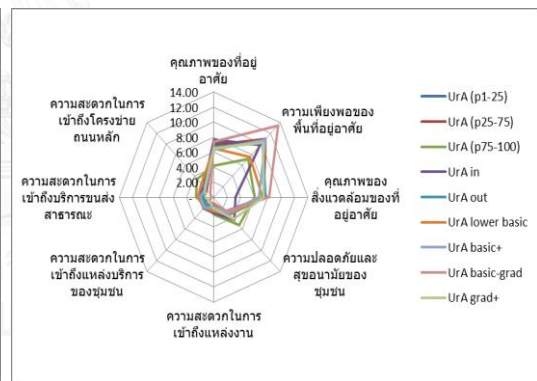


ภาพ 4-5ก ชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรม

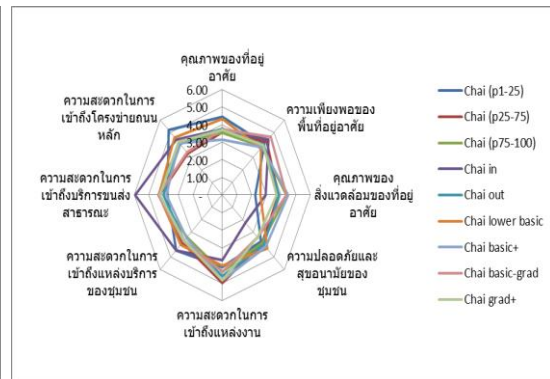
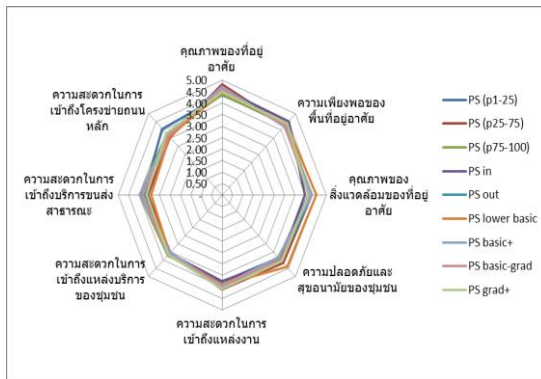
ภาพ 4-5ข ชุมชนเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม



ภาพ 4-5ค ชุมชนหมู่บ้านพุกษา 9



ภาพ 4-5ง ชุมชนหมู่บ้านชัยพุกษั



ผลการวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยดังแสดงในภาพ 4-3 ถึง 4-5 พบว่าเมื่อทำการวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในระดับชุมชน และการวิเคราะห์จัดกลุ่มข้อมูลตัวอย่างครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยใช้ความแตกต่างของสถานะทางสังคมเศรษฐกิจเป็นเกณฑ์ในการจำแนก ผลการวิเคราะห์ที่ได้้นอกจากจะเป็นการยืนยันรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบแล้ว ยังพบว่ามีความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรูปแบบใหม่ๆ ตลอดจนรูปแบบย่อยที่สามารถสังเกตได้เพิ่มเติมอีกด้วย ผลการศึกษาข้างต้นสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้

- 1) การยืนยันรูปแบบที่ค้นพบแล้วและการค้นพบรูปแบบย่อย จากการวิเคราะห์รูปภาพอาจสรุปได้ว่า ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย Type 1 เป็นการยืนยันรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรูปแบบที่ 1 ที่พบในขั้นก่อนหน้า ทั้งยังพบว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย Type 1 ยังสามารถแยกย่อยได้อีก 2 ลักษณะที่แตกต่างกัน ดังแสดงในภาพ 4-5 และ 4-5ก ในขณะที่ Type 2, 3 และ 8 เป็นการยืนยันรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรูปแบบที่ 2 ถึง 4 ที่พบในขั้นก่อนหน้าตามลำดับ
- 2) การค้นพบรูปแบบใหม่ Type 4 ถึง 7 และ 9 เป็นรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบเพิ่มเติมจากการศึกษารูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในระดับชุมชน และการวิเคราะห์จัดกลุ่มข้อมูลตัวอย่างครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยใช้ความแตกต่างของสถานะทางสังคมเศรษฐกิจเป็นเกณฑ์ในการจำแนก

ทั้งนี้ ผลการประมาณค่าความขาดแคลนขององค์ประกอบที่อยู่อาศัยในด้านต่างๆ ของกลุ่มครัวเรือนตัวอย่างที่ถูกจำแนกด้วยเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนด เสนอแนะว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกได้เป็น 9 รูปแบบที่มีลักษณะแตกต่างกัน บทสรุปการวิเคราะห์รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบจากการศึกษาเชิงประจักษ์สามารถแสดงได้ดังตาราง 4-16

ตาราง 4-16ก แสดงให้เห็นถึงรูปแบบการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในลักษณะต่างๆ ที่พบจากการศึกษาเชิงประจักษ์ และกลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่พบ ทั้งนี้ เนื่องจากการวิเคราะห์ในขั้นตอนนี้ทั้งหมดตั้งอยู่บนฐานของการวิเคราะห์ทางสถิติ กลุ่มที่มีขนาดเล็กเกินไปกล่าวคือมีสมาชิกน้อยกว่า 30 ครัวเรือนจะถูกตัดออกจากการพิจารณา<sup>64</sup> เพื่อให้ผลการวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยมีความกระชับยิ่งขึ้น ผลการศึกษาโดยสรุปเกี่ยวกับลักษณะเด่นของรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยและสถานที่ที่พบสามารถแสดงได้ดังตาราง 4-16ข

<sup>64</sup> อย่างไรก็ตาม การที่ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมจำกัดมีตัวอย่างรวมเพียง 29 ครัวเรือน ซึ่งมีจำนวนสมาชิกต่ำกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำเพียงเล็กน้อยและไม่ได้ทำจนทำให้ผลการวิเคราะห์ทางสถิติเสียไป ดังนั้น กลุ่มชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมจำกัดจึงถูกนำมาพิจารณาด้วยโดยอนุโลม (ผู้วิจัย, 2557)

นอกจากการค้นพบรูปแบบต่างๆ ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแล้ว การวิเคราะห์จากภาพดังกล่าวยังสามารถตั้งเป็นสมมติฐานเกี่ยวกับการทดแทนกันได้ระหว่างองค์ประกอบเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย (Housing-location trade-off hypothesis) ทั้งนี้ หากแบ่งองค์ประกอบของที่อยู่อาศัยเป็นส่วนหลักๆ 2 ส่วน คือ (1) องค์ประกอบเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัย ประกอบด้วย คุณภาพของที่อยู่อาศัย ความเพียงพอของพื้นที่ใช้สอย และคุณภาพของสิ่งแวดล้อม และ (2) ทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย ประกอบด้วย ความสะดวกในการเข้าถึงถนนสายหลัก ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน และความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน จากการสังเกตลักษณะเด่นของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแบบต่างๆ เปรียบเทียบกับรูปแบบหลักของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (Type A)<sup>65</sup> จะพบว่าผู้มีรายได้น้อยมีรูปแบบของทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัย (Housing-location choice) ภายใต้งบประมาณที่จำกัด โดยการชดเชยหรือทดแทนกันได้ระหว่างคุณภาพขององค์ประกอบเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยของตน กับคุณภาพของทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยนั้น มีรูปแบบที่เป็นไปได้หลายรูปแบบ ดังแสดงในตาราง 4-16ค

จากตาราง 4-16ค อาจกล่าวได้ว่า การชดเชยกันได้ (หรือการทดแทนกันได้) ขององค์ประกอบของที่อยู่อาศัยทั้งสองส่วนนั้น น่าจะเป็นไปอย่างไม่สมบูรณ์นัก สังเกตได้จากความหลากหลายของรูปแบบการชดเชยที่แตกต่างกันหลายรูปแบบ จากข้อมูลดังแสดงในตารางพบว่าอย่างน้อยผู้มีรายได้น้อยมีทางเลือก 5 ทางในการผสมองค์ประกอบของที่อยู่อาศัยทั้งสองส่วนเข้าด้วยกัน ภายใต้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้ตนได้รับประโยชน์ที่สูงที่สุดจากการผสมองค์ประกอบของที่อยู่อาศัยทั้งสองส่วนเข้าเป็นที่อยู่อาศัยของตน อย่างไรก็ตาม การศึกษาเกี่ยวกับทางเลือกและเงื่อนไขในการเลือกส่วนผสมการบริโภคที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยเป็นประเด็นที่จะสามารถศึกษาต่อยอดจากการศึกษานี้

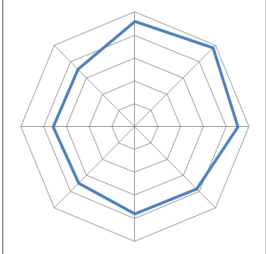
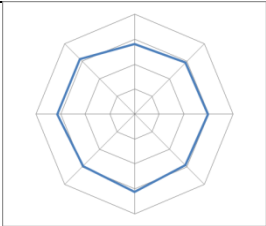
จากข้อสรุปต่างๆ ข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น นอกจากจะเป็นปรากฏการณ์ที่มีความเป็นนามธรรมสูงแล้ว ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยยังสามารถปรากฏได้หลากหลายรูปแบบ ทำให้ที่ผ่านมามีการตรวจวัดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยทำได้ยาก อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาข้างต้นก็สามารถแสดงให้เห็นได้ว่า ปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นสิ่งที่สามารถตรวจวัดได้อย่างเป็นระบบ การตรวจพบรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจึงเป็นฐานที่จะทำให้นักวางแผนสามารถทำความเข้าใจความแตกต่างในด้านต่างๆ ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่

<sup>65</sup> ในตาราง 4-16ก และ 4-16ข รูปแบบหลักของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (Type A) จะถูกแสดงด้วยรูปปิดตามแนวเส้นประ (ผู้วิจัย, 2557)


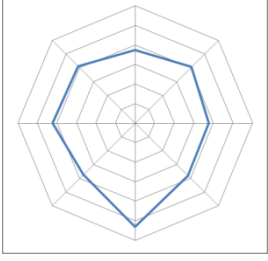
อาศัยแต่ละรูปแบบ เพื่อให้สามารถวางแผนแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างเป็นระบบต่อไป

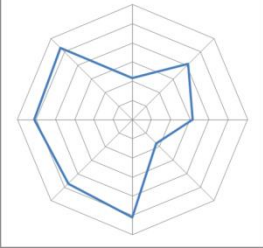


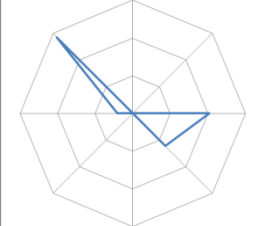
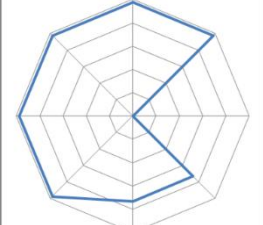
ตารางที่ 4-16 รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบและรายละเอียดในแง่มุมต่างๆ

ตาราง 4-16ก รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบ


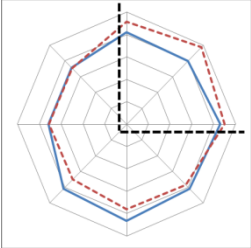
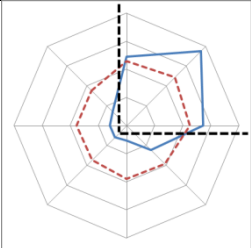
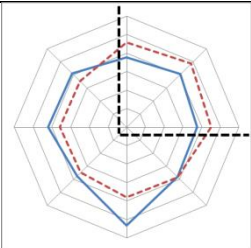
Type	รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย	กลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่พบ (ชุมชน / เภลฑ์ที่ใช้จำแนก / กลุ่มที่)	จำนวนครัวเรือน
1		<ol style="list-style-type: none"> <li>รวมทุกชุมชน</li> <li>รวม / รายได้ p1-24</li> <li>รวม / รายได้ p25-74</li> <li>รวม / รายได้ p75-100</li> <li>รวม / อาชีพนอกระบบสวัสดิการ</li> <li>รวม / การศึกษาต่ำกว่าพื้นฐาน</li> <li>รวม / การศึกษาระดับพื้นฐานหรือสูงกว่า</li> <li>รวม / การศึกษาสูงกว่าพื้นฐานต่ำกว่า ป.ตรี</li> <li>รวม / การศึกษาสูงกว่า ป.ตรี</li> <li>รวม / องค์กรประกอบที่อยู่อาศัย / #3</li> <li>สามัคคีธรรม / อาชีพนอกระบบสวัสดิการ</li> <li>เอื้ออาทรคลองสาม / ตัวแปรแฝง / #4</li> <li>เอื้ออาทรคลองสาม / องค์กรประกอบที่อยู่อาศัย / #4</li> <li>พฤษภา 9 / รายได้ p1-24</li> <li>พฤษภา 9 / อาชีพในระบบสวัสดิการ</li> <li>พฤษภา 9 / อาชีพนอกระบบสวัสดิการ</li> <li>พฤษภา 9 / การศึกษาต่ำกว่าพื้นฐาน</li> <li>พฤษภา 9 / การศึกษาระดับพื้นฐานหรือสูงกว่า</li> <li>พฤษภา 9 / การศึกษาสูงกว่าพื้นฐานต่ำกว่า ป.ตรี</li> <li>พฤษภา 9 / การศึกษาสูงกว่า ป.ตรี</li> <li>พฤษภา 9 / ตัวแปรแฝง / #1</li> <li>พฤษภา 9 / องค์กรประกอบที่อยู่อาศัย / #1</li> <li>ชัยพฤษภา / องค์กรประกอบที่อยู่อาศัย / #2</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>587</li> <li>147</li> <li>294</li> <li>146</li> <li>391</li> <li>127</li> <li>460</li> <li>217</li> <li>152</li> <li>166</li> <li>24</li> <li>5</li> <li>4</li> <li>34</li> <li>126</li> <li>170</li> <li>48</li> <li>248</li> <li>119</li> <li>88</li> <li>82</li> <li>138</li> <li>5</li> </ol>
2		<ol style="list-style-type: none"> <li>ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9</li> <li>รวม / ตัวแปรแฝง / #2</li> <li>รวม / ตัวแปรแฝง / #3</li> <li>รวม / ตัวแปรแฝง / #4</li> <li>รวม / องค์กรประกอบที่อยู่อาศัย / #2</li> <li>พฤษภา 9 / รายได้ p25-74</li> <li>พฤษภา 9 / รายได้ p75-100</li> <li>พฤษภา 9 / ตัวแปรแฝง / #2</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>296</li> <li>97</li> <li>67</li> <li>181</li> <li>160</li> <li>155</li> <li>107</li> <li>185</li> </ol>

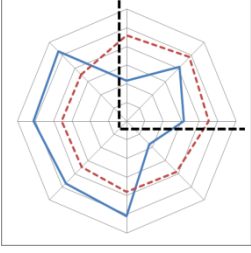
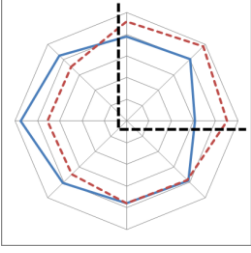


Type	รูปแบบความเหลื่อมล้ำ ด้านที่อยู่อาศัย	กลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่พบ (ชุมชน / เภมท์ที่ใช้จำแนก / กลุ่มที่)	จำนวน ครัวเรือน
		9. พฤษภา 9 / ตัวแปรแฝง / #3	29
		10. พฤษภา 9 / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #2	114
		11. พฤษภา 9 / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #3	30
		12. พฤษภา 9 / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #4	14
3		<b>1. ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรคลองสาม</b> 2. รวม / ตัวแปรแฝง / #1 3. รวม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #1 4. เอื้ออาทรคลองสาม / รายได้ p1-24 5. เอื้ออาทรคลองสาม / รายได้ p25-74 6. เอื้ออาทรคลองสาม / รายได้ p75-100 7. เอื้ออาทรคลองสาม / อาชีพในระบบสวัสดิการ 8. เอื้ออาทรคลองสาม / อาชีพนอกระบบสวัสดิการ 9. เอื้ออาทรคลองสาม / การศึกษาดำรงที่พื้นฐาน 10. เอื้ออาทรคลองสาม / การศึกษาระดับพื้นฐานหรือสูงกว่า 11. เอื้ออาทรคลองสาม / การศึกษาสูงกว่าพื้นฐานต่ำกว่า ป.ตรี 12. เอื้ออาทรคลองสาม / การศึกษาสูงกว่า ป.ตรี 13. เอื้ออาทรคลองสาม / ตัวแปรแฝง / #1 14. เอื้ออาทรคลองสาม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #1	222 242 259 96 101 25 47 175 54 168 79 52 209 209
4		<b>1. ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์</b> 2. สามัคคีธรรม / ตัวแปรแฝง / #1 3. สามัคคีธรรม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #1 4. เอื้ออาทรคลองสาม / ตัวแปรแฝง / #2 5. เอื้ออาทรคลองสาม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #3 6. ชัยพฤกษ์ / รายได้ p1-24 7. ชัยพฤกษ์ / รายได้ p25-74 8. ชัยพฤกษ์ / อาชีพนอกระบบสวัสดิการ 9. ชัยพฤกษ์ / การศึกษาระดับพื้นฐานหรือสูงกว่า 10. ชัยพฤกษ์ / การศึกษาสูงกว่า ป.ตรี 11. ชัยพฤกษ์ / ตัวแปรแฝง / #1 12. ชัยพฤกษ์ / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #1	40 10 12 7 8 7 21 22 31 11 21 28

Type	รูปแบบความเหลื่อมล้ำ ด้านที่อยู่อาศัย	กลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่พบ (ชุมชน / เภมท์ที่ใช้จำแนก / กลุ่มที่)	จำนวน ครัวเรือน
5		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ชุมชนหมู่บ้านสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรม</li> <li>2. สามัคคีธรรม / รายได้ p1-24</li> <li>3. สามัคคีธรรม / รายได้ p25-74</li> <li>4. สามัคคีธรรม / การศึกษาระดับพื้นฐานหรือสูงกว่า</li> <li>5. สามัคคีธรรม / การศึกษาสูงกว่าพื้นฐานต่ำกว่า ป.ตรี</li> <li>6. สามัคคีธรรม / ตัวแปรแฝง / #4</li> <li>7. สามัคคีธรรม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #3</li> <li>8. เอื้ออาทรคลองสาม / ตัวแปรแฝง / #3</li> </ol>	<p>29</p> <p>10</p> <p>17</p> <p>13</p> <p>7</p> <p>6</p> <p>9</p> <p>1</p>
6		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. รวม / อาชีพในระบบสวัสดิการ</li> <li>2. ชัยพฤกษ์ / รายได้ p75-100</li> <li>3. ชัยพฤกษ์ / อาชีพในระบบสวัสดิการ</li> <li>4. ชัยพฤกษ์ / การศึกษาต่ำกว่าพื้นฐาน</li> <li>5. ชัยพฤกษ์ / การศึกษาสูงกว่าพื้นฐานต่ำกว่า ป.ตรี</li> <li>6. ชัยพฤกษ์ / ตัวแปรแฝง / #2</li> <li>7. ชัยพฤกษ์ / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #3</li> </ol>	<p>196</p> <p>12</p> <p>18</p> <p>9</p> <p>12</p> <p>19</p> <p>6</p>
7		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. สามัคคีธรรม / การศึกษาต่ำกว่าพื้นฐาน</li> <li>2. สามัคคีธรรม / รายได้ p75-100</li> <li>3. สามัคคีธรรม / อาชีพในระบบสวัสดิการ</li> <li>4. สามัคคีธรรม / ตัวแปรแฝง / #2</li> <li>5. สามัคคีธรรม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #2</li> </ol>	<p>16</p> <p>2</p> <p>5</p> <p>6</p> <p>8</p>
8		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. รวม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #4</li> <li>2. เอื้ออาทรคลองสาม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #2</li> </ol>	<p>2</p> <p>1</p>
9		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ชัยพฤกษ์ / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #4</li> </ol>	<p>1</p>

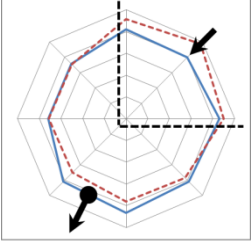
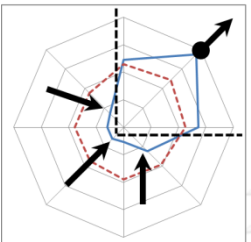
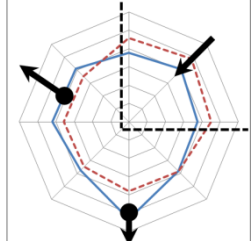
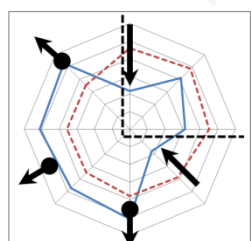
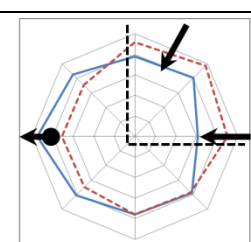
ตาราง 4-16 ลักษณะเด่นของรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยและสถานที่ที่พบ

Type	รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย	ลักษณะเด่น	สถานที่ที่พบ
A		ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย Type A เป็น “รูปแบบหลัก” ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบ ที่อยู่อาศัยจะมีความเหลื่อมล้ำในองค์ประกอบทุกด้าน โดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวกับกายภาพที่อยู่อาศัย ในแง่ความดียคุณภาพของตัวบ้าน และความไม่เพียงพอขนาดพื้นที่ใช้สอย และคุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	ชุมชนผู้มีรายได้ น้อยโดยทั่วไป
B		ที่อยู่อาศัยที่มีความเหลื่อมล้ำ Type B จะมีความเหลื่อมล้ำในองค์ประกอบทุกด้านของที่อยู่อาศัย คล้ายคลึงกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย Type A (เส้นประ) แต่โดยเปรียบเทียบจะพบว่าความขาดแคลนด้านกายภาพของที่อยู่อาศัยจะลดลงเล็กน้อยชดเชยกับความขาดแคลนด้านทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้นเล็กน้อย	ชุมชนหมู่บ้าน พฤษภา 9
C		ที่อยู่อาศัยที่มีความเหลื่อมล้ำ Type C จะมีที่ตั้งอยู่ในทำเลที่ดีมากเมื่อเทียบกับ Type A มีการคมนาคมสะดวก เข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ แหล่งงานและแหล่งบริการได้อย่างสะดวกสบาย แต่ตัวที่อยู่อาศัยจะมีความขาดแคลนของที่อยู่อาศัยในเชิงกายภาพอย่างมาก โดยเฉพาะในด้านความไม่เพียงพอขนาดพื้นที่ใช้สอย	ชุมชนหมู่บ้าน เอื้ออาทรคลอง สาม
D		ที่อยู่อาศัยที่มีความเหลื่อมล้ำ Type D ในเชิงกายภาพจะมีคุณภาพค่อนข้างดี แต่จะตั้งอยู่ในทำเลที่ด้อยกว่าเมื่อเทียบกับ Type A โดยเฉพาะในด้านความห่างไกลและความไม่สะดวกจากการเข้าถึงแหล่งงาน	ชุมชนหมู่บ้าน ชัยพฤกษ์

Type	รูปแบบความเหลื่อมล้ำ ด้านที่อยู่อาศัย	ลักษณะเด่น	สถานที่ที่พบ
E		<p>ที่อยู่อาศัยที่มีความเหลื่อมล้ำ Type E ในเชิงกายภาพจะมีคุณภาพ มีพื้นที่ใช้สอยเพียงพอ มีสิ่งแวดล้อมที่ดี ชุมชนมีความปลอดภัยและมีสุขอนามัย แต่เมื่อพิจารณาในแง่ความสะดวกของการคมนาคม การเข้าถึงแหล่งงาน ตลอดจนการเข้าถึงสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และแหล่งบริการต่างๆ ในชุมชนแล้วจะด้อยกว่าเมื่อเทียบกับ Type A</p>	<p>ชุมชนหมู่บ้าน สหกรณ์ เคหสถานสามัคคี ธรรม</p>
F		<p>ที่อยู่อาศัยที่มีความเหลื่อมล้ำ Type F ในเชิงกายภาพจะมีคุณภาพดี มีความเพียงพอของพื้นที่ใช้สอย มีสิ่งแวดล้อมที่ดี แต่หากพิจารณาในแง่ความสะดวกของการคมนาคม การเข้าถึงโครงข่ายการขนส่งสาธารณะ ตลอดจนบริการต่างๆ ในชุมชนแล้วจะด้อยกว่าเมื่อเทียบกับ Type A</p>	<p>กลุ่มครัวเรือนผู้ ประกอบอาชีพ ในระบบ สวัสดิการ และ ชุมชนหมู่บ้าน ชัยพฤกษ์</p>

ที่มา ผู้วิจัย, 2557

ตาราง 4-16ค รูปแบบการชดเชยระหว่างกายภาพที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้ง

Type	รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย	รูปแบบการชดเชยระหว่างกายภาพที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้ง
I		รูปแบบการชดเชยระหว่างกายภาพที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้ง Type I นั้นครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยเลือกที่จะอาศัยในที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพดีขึ้น มีความพอใจของพื้นที่ใช้สอย โดยจะยอมชดเชยด้วยการเลือกทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยที่มีความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการในชุมชน และแหล่งงานลดลง
II		รูปแบบการชดเชยระหว่างกายภาพที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้ง Type II นั้นครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยเลือกที่จะตั้งที่อยู่อาศัยในทำเลที่ดีมาก มีการคมนาคมสะดวก เข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ แหล่งงานและแหล่งบริการได้อย่างสะดวกสบาย โดยจะยอมชดเชยกับความขาดแคลนของที่อยู่อาศัยในเชิงกายภาพอย่างมาก โดยเฉพาะในด้านความไม่เพียงพอขนาดพื้นที่ใช้สอย
III		รูปแบบการชดเชยระหว่างกายภาพที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้ง Type III นั้นครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยเลือกที่จะอาศัยในที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพค่อนข้างดี มีพื้นที่ใช้สอยเพียงพอ มีสิ่งแวดล้อมค่อนข้างดี โดยจะยอมชดเชยกับทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยที่ด้อยลง โดยเฉพาะในด้านความห่างไกลและความไม่สะดวกจากการเข้าถึงแหล่งงาน
IV		รูปแบบการชดเชยระหว่างกายภาพที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้ง Type IV นั้นครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยเลือกที่จะอาศัยในที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพดี มีพื้นที่ใช้สอยพอประมาณ มีสิ่งแวดล้อมที่ดี ชุมชนมีความปลอดภัยและมีสุขอนามัย โดยจะยอมชดเชยทำเลที่ตั้งที่ด้อยลงในด้านความสะดวกของการคมนาคม การเข้าถึงแหล่งงาน ตลอดจนการเข้าถึงสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และแหล่งบริการต่างๆ ในชุมชน
V		รูปแบบการชดเชยระหว่างกายภาพที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้ง Type V นั้นครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยเลือกที่จะอาศัยในที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพดี มีความเพียงพอของพื้นที่ใช้สอย มีสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยจะยอมชดเชยกับทำเลที่ตั้งที่ด้อยลงในแง่ความสะดวกของการคมนาคมและการเข้าถึงโครงข่ายการขนส่งสาธารณะ

#### 4.4 สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมือง ด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร

ผลการศึกษาใน 4.1 เป็นการพิจารณาข้อมูลเชิงประจักษ์จากการเก็บแบบสอบถามจำนวน 587 ชุด โดยอาศัยเครื่องมือสถิติเชิงพรรณนา พบว่ามีแนวโน้มค่อนข้างชัดเจนที่ความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัยจะปรากฏอยู่จริงในพื้นที่ศึกษา ทั้งนี้ การประยุกต์ใช้แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ (Morris, Crull and Winter, 1976) มาใช้ในวัดระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (กำหนดให้ความแตกต่างของระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยจะสามารถบ่งชี้ระดับของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย) ทำให้เราสามารถทำการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยซึ่งมีความเป็นนามธรรมสูงในเชิงประจักษ์ได้อย่างเป็นระบบในขั้นตอนต่อไป

ผลการศึกษาใน 4.2 เป็นการยืนยันให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง และแม้ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจะมีลักษณะเป็นปรากฏการณ์ที่มีความเป็นนามธรรมสูงแต่ก็สามารถตรวจพบได้โดยอาศัยแนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยตามกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีที่กำหนดไว้ในบทที่ 3 ร่วมกับการวัดค่าความขาดแคลนด้านต่างๆ โดยอาศัยแนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบ ตลอดจนการตรวจวัดและประมาณค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้แบบจำลองทางสถิติ ผลการศึกษาดังกล่าวสามารถนำไปสู่การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในเชิงลึก 2 ประเด็น กล่าวคือ (1) การจำแนกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย และ (2) การวิเคราะห์เชิงประจักษ์ในประเด็นเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมสำหรับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

การศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้ ประกอบด้วยขั้นตอนการศึกษาหลัก 2 ส่วน กล่าวคือ (1) การจำแนกรั้วเรือนผู้มีรายได้น้อยออกเป็นกลุ่มๆ โดยใช้เกณฑ์ต่างๆ และ (2) การประมาณค่าปัจจัยต่างๆ ของแต่ละกลุ่มโดยใช้เครื่องมือแบบจำลองทางสถิติ เพื่อนำผลการประมาณมาวิเคราะห์จำแนกรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

การจำแนกรั้วเรือนผู้มีรายได้น้อยออกเป็นกลุ่มๆ ในการศึกษานี้จัดทำขึ้นโดยอาศัยสมมติฐานย่อย (Sub hypothesis) 3 ประการดังนี้

- 1) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกเป็นกลุ่มโดยใช้ ที่ตั้ง หรือสิ่งแวดล้อมที่ต่างกัน (ชุมชน) เป็นเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง
- 2) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกเป็นกลุ่มโดยใช้คุณสมบัติทางสังคม เศรษฐกิจของครัวเรือนที่ต่างกัน เป็นเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง

- 3) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกเป็นกลุ่มโดยใช้ องค์ประกอบของปัจจัยต่างๆ เป็นเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยของครัวเรือนตัวอย่างแต่ละกลุ่มที่ประมาณได้จากแบบจำลองทางสถิติทำให้ผู้วิจัยสามารถจำแนกความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยออกได้เป็น 9 รูปแบบ อย่างไรก็ตามเมื่อตัดรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบในกลุ่มที่มีสมาชิกครัวเรือนตัวอย่างรวมทุกกลุ่มต่ำกว่า 30 ครัวเรือนออกจากการพิจารณา ก็จะคงเหลือความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบจำนวน 6 รูปแบบ โดยที่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบมีความแตกต่างกันดังแสดงในตาราง 4-16ก

จากการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยพบว่า ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกได้เป็นกลุ่มย่อยๆ หลายกลุ่ม โดยการใช้เกณฑ์ และวิธีการวิเคราะห์แบ่งกลุ่มที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ การวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยของกลุ่มย่อยที่พบด้วยเครื่องมือแบบจำลองสมการถดถอย ทั้งยังอาจกล่าวได้ว่า การที่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกได้เป็นหลายรูปแบบ ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่มีความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่มีรูปแบบต่างกันจึงอาจมีเงื่อนไขต่างๆ ที่แตกต่างกัน ดังนั้น การกำหนดแนวทางแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำจึงไม่จำเป็นต้องมีเพียงนโยบายเดียว กล่าวคือ ในกรณีที่พบว่าครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยมีรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแตกต่างกันก็ไม่จำเป็นต้องดำเนินนโยบายเหมือนกัน และการกำหนดแนวนโยบายควรขึ้นอยู่กับรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยเผชิญอยู่เป็นสำคัญ

นอกจากการค้นพบรูปแบบต่างๆ ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแล้ว การศึกษานี้ยังพบว่า ผู้มีรายได้น้อยสามารถกำหนดทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัย (Housing-location choice) ภายใต้งบประมาณที่มีจำกัด โดยการยอมให้มีการชดเชย หรือทดแทนกันได้ (Substitutionality/Trade-off) ระหว่างคุณภาพขององค์ประกอบเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยกับคุณภาพของทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยนั้น อีกด้วย

จากผลการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น ไม่ใช่เพียงการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านกายภาพของที่อยู่อาศัยเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวนักวางแผนควรจะต้องทำความเข้าใจความหลากหลายของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนรูปแบบในการกำหนดทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัย (รูปแบบในการชดเชยหรือทดแทนกันระหว่างองค์ประกอบเชิงกายภาพ กับทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย) ของผู้มีรายได้น้อยด้วย

ลำดับต่อไปในบทที่ 5 จะแสดงผลการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยและความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนการวิเคราะห์เชิงประจักษ์ในประเด็นเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมสำหรับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่างๆ





## บทที่ 5

### นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

เนื้อหาในบทที่ 5 จะแสดงผลการศึกษาเชิงประจักษ์ จากการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูล ที่รวบรวมจากแบบสอบถามครัวเรือน ในประเด็นเกี่ยวกับนโยบายที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยว่า นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ร่วมกับผลการศึกษาเชิงคุณภาพเพื่อขยายความผลการศึกษาเชิงประจักษ์ข้างต้นในประเด็นเกี่ยวกับ ปัจจัยอื่นๆ ที่สามารถกระทบต่อกระบวนการที่อยู่อาศัยจนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยขึ้น ในกระบวนการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ผลการศึกษาดังกล่าวจะเป็นการคลี่คลายปมปัญหาเกี่ยวกับ กลไกและกระบวนการเกิดของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของ กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์สำคัญอีกประการหนึ่งของการศึกษานี้ โดยโครงสร้างการ นำเสนอในบทนี้จะประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ส่วน ดังนี้

5.1 นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร เนื้อหาส่วนนี้จะแบ่งเป็น ประเด็นใหญ่ๆ 2 ประเด็น ดังนี้

1) เนื้อหาส่วนต้นของ 5.1 เป็นการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกัน 3 นโยบาย เพื่อปูพื้นให้เห็นภาพถึงความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกัน (ซึ่งในการศึกษานี้ใช้ชุมชนกรณีศึกษา 4 ชุมชนเป็นตัวแทนของแต่ละนโยบาย<sup>66</sup>) โดยผลการศึกษาส่วนนี้จะมาจากผลสรุปการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลในกระบวนการที่อยู่อาศัยของประชาชน การสัมภาษณ์ตัวแทนชุมชนกรณีศึกษา ร่วมกับการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาที่ได้จะชี้ให้เห็นว่าความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยเป็นเหตุให้เกิดความแตกต่างกันในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการที่อยู่อาศัยซึ่งประกอบด้วยกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย และ กระบวนการอยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษาแตกต่างกัน ผลการศึกษาที่ได้จะแสดงให้เห็นว่า การดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันส่งผลต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย และความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยหรือไม่อย่างไร ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าว จะเป็นฐาน

<sup>66</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในการคัดเลือกชุมชนกรณีศึกษาได้ในบทที่ 3

สำคัญในการศึกษาว่านโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันนั่นเองที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

2) เนื้อหาส่วนท้ายของ 5.1 จะเป็นการทดสอบสมมุติฐานว่าการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย และความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยหรือไม่อย่างไร โดยอาศัยการศึกษาเชิงประจักษ์ตามกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีที่กำหนดขึ้นในบทที่ 3 ร่วมกับการทดสอบนัยสำคัญทางสถิติของค่าสถิติทดสอบของแบบจำลองเชิงสถิติ โดยสรุปแล้ว เนื้อหาในส่วนนี้เป็นการศึกษาต่อยอดจากผลการศึกษาเชิงประจักษ์ด้วยแบบจำลองเชิงสถิติใน 4.2 โดยตัวแปรเชิงนโยบายที่ทดสอบจะมี 2 ลักษณะคือ (1) นโยบายในลักษณะที่เน้นการเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน และ (2) นโยบายที่เน้นการให้สวัสดิการ หรือการปรับปรุงสภาพการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยตรง ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรเชิงนโยบายที่ประมาณได้ และการปฏิเสธสมมุติฐานในการทดสอบนัยสำคัญทางสถิติของค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรดังกล่าวจะเป็นการยืนยันว่าความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยจะส่งผลกระทบต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย และความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน

5.2 ปัจจัยภายนอกต่างๆ ซึ่งเป็นส่วนประกอบเชิงโครงสร้างของกลไก และกระบวนการเกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร เนื้อหาส่วนนี้จะนำเสนอผลการศึกษาเกี่ยวกับกลไกและกระบวนการเกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เนื้อหาโดยสรุปจะประกอบด้วยผลจากการศึกษาเชิงลึกที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลในกระบวนการที่อยู่อาศัยของประชาชน การสัมภาษณ์เชิงลึกตัวแทนชุมชนกรณีศึกษา ร่วมกับการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาที่ได้จะเป็นการทดสอบสมมุติฐานย่อยสำคัญที่ใช้ในการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยภายนอกต่างๆ ที่ประกอบกันเป็นโครงสร้างส่วนหนึ่งของกลไกและกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย กระบวนการอยู่อาศัย ตลอดจนกระบวนการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น เช่น ธรรมชาติที่สลับซับซ้อนของกระบวนการที่อยู่อาศัย ระบบการเงินที่อยู่อาศัย และช่องโหว่และความขัดแย้งของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ทำให้ การพัฒนาที่อยู่อาศัย กระบวนการอยู่อาศัย การกำหนดนโยบายและการวางแผนที่อยู่อาศัย ตลอดจนการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยเป็นไปอย่างยุ่งยาก ซับซ้อน จนนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในที่สุด

5.3 การวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เนื้อหาส่วนนี้จะกล่าวถึงผลการศึกษาเชิงประจักษ์ในเชิงลึกเพื่อค้นหา รูปแบบของนโยบายที่จะสามารถแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างเป็นระบบ โดยอาศัย

องค์ความรู้เกี่ยวกับโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้นของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยกับปัจจัยเชิงนโยบายที่ค้นพบใน 4.2 ร่วมกับองค์ความรู้เกี่ยวกับความหลากหลายของรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบใน 4.3 ว่าแนวทางในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจะมีแนวทางเหมือนหรือแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร

5.4 สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายที่อยู่อาศัยและความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร

## 5.1 นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

จากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลในกระบวนการที่อยู่อาศัย พบว่าแม้นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยจะมีเหตุผล หลักการและวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกันแต่ก็สามารถแตกต่างกันได้ในประเด็นต่างๆ โดยความแตกต่างในประเด็นต่างๆ เหล่านี้อาจนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ ผลการศึกษาในส่วนที่ 5.1 นี้สามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วนหลักๆ ดังนี้ (1) ความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ส่งผลให้กระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษาแตกต่างกัน และ (2) นโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยรายละเอียดต่างๆ ของผลการศึกษาเชิงลึกสามารถแสดงโดยสรุปได้ดังนี้

### 5.1.1 ความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ส่งผลให้กระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษาแตกต่างกัน

จากการศึกษาภาพรวมของนโยบายที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ศึกษา อาจกล่าวได้ว่า นโยบายของรัฐในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยที่พบในพื้นที่ศึกษามี 3 นโยบายกล่าวคือ

- 1) นโยบายบ้านเอื้ออาทรดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติ
- 2) นโยบายบ้านมั่นคงดำเนินการโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
- 3) นโยบายส่งเสริมการลงทุนในที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง ดำเนินการโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)

จากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่า นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยทั้ง 3 นโยบายมีความแตกต่างกันในหลายประเด็น ตัวอย่างเช่น การพิจารณากลุ่มเป้าหมายของโครงการ เมื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าวก็อาจแบ่งนโยบายออกเป็น 2 กลุ่ม กล่าวคือ นโยบายที่เจาะจงและไม่เจาะจงกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งการที่รัฐมีนโยบายที่เจาะจงกลุ่มเป้าหมาย จะช่วยเปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายนั้นมีความสามารถในการเข้าร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของตนได้โดยตรงตั้งแต่แรก จึงมีโอกาสมากที่สุดที่จะร่วมพิจารณาทำเลที่ตั้งของโครงการ ทั้งนี้ นโยบายแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่ไม่เจาะจงกลุ่มเป้าหมายนั้น ในทางปฏิบัติในปัจจุบันยังไม่สามารถเปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทำเลที่ตั้งโครงการ

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณานโยบายที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในเชิงกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัยพบว่า ในแต่ละช่วงของกระบวนการ ก็ยังมีเนื้อหาในการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด รายละเอียดสามารถแสดงได้ดังตาราง 5-1



ตารางที่ 5-1 เปรียบเทียบนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

	บ้านมั่นคง	บ้านเอื้ออาทร	BOI
หน่วยงาน	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.)	การเคหะแห่งชาติ (กคช.)	คณะกรรมการ BOI
แหล่งเงินทุน	- พอช. ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐโดยตรง - ความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น เช่น ธอส.	- กคช. ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการบางส่วนจากรัฐบาล - รัฐบาลมอบหมายให้ ธอส. และธนาคารออมสินเป็นแหล่งเงินกู้หลักแก่ผู้ซื้อบ้าน	N/A
การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย	- พอช. เป็นผู้กำหนดเกณฑ์ในการเข้าร่วมโครงการ - สมาชิกตัดสินใจร่วมกันว่าจะสมัครเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงหรือไม่	กคช. เป็นผู้กำหนดเกณฑ์ผู้มีสิทธิ์ตามมติ ครม. (รายได้ครัวเรือนไม่เกิน 15,000 บาท/เดือน จากนั้นมีการปรับเกณฑ์รายได้เพิ่มเป็นระยะ)	นักพัฒนาฯ เป็นผู้กำหนดตลาดกลุ่มเป้าหมายโดยยึดเกณฑ์ราคาขายขั้นสูงของ BOI เป็นเงื่อนไข
การซื้อที่ดิน	- สมาชิกต้องระดมเงินออมในรูปสหกรณ์เคหสถาน - พอช. สนับสนุนเงินกู้ยืมบางส่วนผ่านสหกรณ์เคหสถาน	- กคช. ซื้อที่ดินจาก บสท. บบส. - ที่ดินของการเคหะฯ - เอกชนเสนอขายที่ดินต่อ กคช. โดย กคช. กำหนดเพดานราคาที่ดิน	เอกชนนักพัฒนา อสังหาริมทรัพย์ ดำเนินการซื้อที่ดิน ตามช่องทางปกติของตลาด
การเลือกทำเลที่ตั้งโครงการ	สมาชิกร่วมกันตัดสินใจ	- การเคหะฯ - เอกชนตัดสินใจร่วมกับ กคช. ในกรณี กคช. ร่วมดำเนินการกับเอกชน	นักพัฒนาฯ ตัดสินใจโดยพิจารณาความเป็นไปได้ทางการลงทุนพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยเป็นสิ่งสำคัญ
การกำหนดราคา	สมาชิกร่วมกันกำหนดราคาที่อยู่อาศัยในโครงการ	หน่วยละ 470,000 บาท ราคาเดียวทั่วประเทศ	นักพัฒนาฯ เป็นผู้กำหนดราคา โดย BOI เป็นผู้กำหนดราคาขั้นสูง
การออกแบบที่อยู่อาศัย/ผังโครงการ	สมาชิกออกแบบร่วมกับสถาปนิกชุมชนของ พอช.	- เอกชนเป็นผู้ออกแบบ - กคช. เป็นผู้กำหนด/อนุมัติแบบ	นักพัฒนาฯ เป็นผู้ออกแบบภายใต้กรอบเบื้องต้นและการเห็นชอบของ BOI

	บ้านมั่นคง	บ้านเอื้ออาทร	BOI
การเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัยในโครงการ	สมาชิกตัดสินใจร่วมกันว่าจะใช้วิธีใดในการกำหนดที่ตั้งที่อยู่อาศัยของตนเอง เช่น การจับสลาก เป็นต้น	- ช่วงแรก กคช.จะกำหนดตัวผู้มีสิทธิโดยหลักมาก่อนได้ก่อน (1 <sup>st</sup> comes, 1 <sup>st</sup> served) แล้วจึงกำหนดหน่วยที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ได้รับสิทธิโดยการจับสลาก - ปัจจุบัน ผู้มีสิทธิสามารถเลือกที่อยู่อาศัยของตนเองได้โดยตรง	ผู้บริโศคตัดสินใจเลือกที่อยู่อาศัยของตนโดยพิจารณาจากราคาที่อยู่อาศัยเทียบกับปัจจัยต่างๆ
การอุดหนุนทางอุปสงค์	“ชุมชน” โดยสหกรณ์เคหสถานจะได้รับการอุดหนุน “ดอกเบี้ยย” จากธอส. เพื่อให้กู้ยืมแก่สมาชิกในอัตราที่ต่ำกว่าตลาด	- “ผู้ซื้อ” จะได้รับการค้ำประกันจาก กคช.เป็นระยะเวลา 5 ปี - “ผู้ซื้อ” ได้รับดอกเบี้ยยอัตราพิเศษจาก ธอส.	N/A
การอุดหนุนทางอุปทาน	- รัฐบาลสนับสนุนเงินกู้ยืมบางส่วนให้แก่ “ชุมชน” ในการซื้อที่ดิน และการก่อสร้างสาธารณูปโภคในโครงการ - เงินกู้ยืมระยะยาวอัตราดอกเบี้ยยคงที่จาก พอช. ในวงเงินไม่เกิน 90% ของเงินลงทุน	“กคช.” ได้รับเงินอุดหนุน 80,000 บาทต่อหน่วยที่อยู่อาศัยจากรัฐบาล	N/A
การอุดหนุนทางภาษี	N/A	เฉพาะกรณีที่ยายให้ลูกค้ำรายย่อยโดยตรง “ผู้ประกอบการ” จะได้รับการยกเว้นภาษีนิติบุคคลเป็นเวลา 5 หรือ 8 ปี ขึ้นอยู่กับพื้นที่ส่งเสริมฯ	“ผู้ประกอบการ” ได้รับการยกเว้นภาษีนิติบุคคลเป็นเวลา 5 หรือ 8 ปี ขึ้นอยู่กับพื้นที่ส่งเสริมฯ
การบริหารการก่อสร้าง	สมาชิก/ชุมชนเป็นผู้ควบคุมการก่อสร้างที่อยู่อาศัยของตนเอง/สมาชิก	<b>กรณีที่ดินของ กคช.</b> - กคช.จะจ้างผู้รับเหมาเป็นผู้ดำเนินการ โดย กคช.เป็นผู้ควบคุมการก่อสร้าง	นักพัฒนาฯ เป็นผู้ควบคุม

	บ้านมั่นคง	บ้านเอื้ออาทร	BOI
		กรณีร่วมดำเนินการกับ เอกชน - เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ตามแบบที่ได้รับความ เห็นชอบจาก กคช.โดย กคช.เป็นผู้ควบคุมการ ก่อสร้าง	
การถือครอง กรรมสิทธิ์ที่อยู่ อาศัย	โฉนดรวมภายใต้ชื่อ สหกรณ์เคหสถาน	ถือครองโดยผู้ซื้อ/เช่าซื้อ	ถือครองโดยผู้ซื้อ
การบริหารจัดการ โครงการภายหลัง การส่งมอบที่อยู่ อาศัย	- คณะกรรมการชุมชน - สหกรณ์เคหสถาน	- คณะกรรมการชุมชน - สหกรณ์บริการ - นิติบุคคลชุมชน/อาคาร ชุด	นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกตัวแทนชุมชนกรณีศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษา เพื่อแสดงให้เห็นถึงโครงสร้างความแตกต่างของกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษา บทสรุปการสัมภาษณ์เชิงลึกตัวแทนชุมชนกรณีศึกษา สามารถแจกแจงเป็นประเด็นสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษาได้ ดังนี้

#### 5.1.1.1 การเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัย

จากการสัมภาษณ์พบว่าชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 มีกระบวนการตัดสินใจในการเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน กล่าวคือ ในขณะที่ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 และหมู่บ้านชัยพฤกษ์ เป็นการตัดสินใจของผู้บริโภคแต่ละคนผ่านกลไกตลาดที่อยู่อาศัยซึ่งอาจจะเป็นการตัดสินใจแบบอิสระจากกันหรืออาจอยู่ในรูปแบบการชักชวนกัน (กรวุฒิ จันทรเสงี่ยม, 2557; ศรัณญา วัลลิสุพรรณ, 2557; สำราญ บำรุงศิลป์, 2557; เสาร์แก้ว เครือคุณ, 2557) ในขณะที่โครงการบ้านมั่นคงพบว่า สมาชิกชุมชนจะมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและร่วมดำเนินการ หรือดำเนินการด้วยตนเองในทุก

ขั้นตอน เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกซื้อที่ดิน (เดือนใจ ดิณะมาศ, 2557; นกแก้ว เทาสันเทียะ, 2557; สาลินี ศรีคำผาย, 2557)

“...ตอนซื้อที่ ลุงพากรรมการ (กรรมการชุมชน) ไปดูที่หลายแปลง ดูเสร็จแล้วก็กลับมาหารือกับสมาชิกว่าจะเอาหรือไม่เอา...” (นกแก้ว เทาสันเทียะ, 2557)

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในด้านการเลือกทำเลที่ตั้งของโครงการหมู่บ้านเอื้ออาทรนั้นอาจกล่าวได้ว่า สมาชิกชุมชนมีโอกาเลือกที่ตั้งที่จำกัดอย่างยิ่ง คือสามารถเลือกได้เฉพาะตำแหน่งที่ตั้งที่กำหนดโดยการเคหะแห่งชาติแล้วเท่านั้น (ยงยุทธ อโนทัย, 2557; วิเชียร ธนาวุฒิ, 2557; สุทธิพงษ์ ทองห่อ, 2557)

“...ทำไมถึงมาเลือกคลองสาม...ก็เพราะไม่มีทางเลือก ตอนนั้นมีให้เลือกโครงการเดียว...ตอนนั้นถ้าเลือกได้ก็คงไปซื้อที่อื่น (เชียร์ รังสิต)...” (ยงยุทธ อโนทัย, 2557)

“...ตอนนั้นการเดินทางลำบากมาก แต่จะทำยังไงได้ จับฉลากได้แล้วก็ต้องเอา...จะซื้อไปที่อื่นก็ไม่ได้...” (วิเชียร ธนาวุฒิ, 2557)

“...คนที่ได้ไม่มาอยู่เพราะมันไกลมาก แต่ก็ต้องเอาไว้ก่อน เพราะทุกคนอยากมีบ้าน...” (สุทธิพงษ์ ทองห่อ, 2557)

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาประเด็นในด้านทำเลที่ตั้ง พบว่าระบบขนส่งสาธารณะ โดยเฉพาะรถขนส่งประจำทาง (รถเมล์) มีความสำคัญอย่างยิ่งในการตัดสินใจเลือกที่ตั้งชุมชน (ธวัช ชัยชนะ, 2557; นกแก้ว เทาสันเทียะ, 2557)

“...ที่นี้สะดวกมาก นั่งรถเมล์สาย 187 ต่อเดียวเข้าถึงกรุงเทพฯ เลย...” (นกแก้ว เทาสันเทียะ, 2557)

“...ถ้าไม่มี 187 (รถเมล์สาย 187 คลองสาม-สี่พระยา) ก็ไม่เลือกที่นี่...” (ธวัช ชัยชนะ, 2557)



### 5.1.1.2 กระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย

จากการวิจัยเอกสาร ตลอดจนการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและตัวแทนชุมชน ทัศนศึกษาพบว่าชุมชนทัศนศึกษาทั้ง 4 มีรูปแบบของกระบวนการพัฒนาและการส่งเสริมที่อยู่อาศัย แตกต่างกันไปเบื้องต้น สามารถแบ่งชุมชนทัศนศึกษาออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกประกอบด้วยชุมชน หมู่บ้านพฤษภา 9 และหมู่บ้านชัยพฤกษ์ เป็นการดำเนินการของเอกชนนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การตัดสินใจดำเนินการพัฒนาและการส่งเสริมที่อยู่อาศัยจะดำเนินการผ่านกลไกตลาดที่อยู่อาศัย และกลุ่มที่สองประกอบด้วยชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ และชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรคลองสาม ซึ่งเป็นชุมชนที่หน่วยงานของรัฐทำการแทรกแซงกลไกตลาดที่อยู่อาศัยในส่วนของกระบวนการพัฒนา และส่งเสริมที่อยู่อาศัย

เมื่อพิจารณาชุมชนกลุ่มที่ดำเนินการพัฒนาผ่านกลไกตลาด พบว่ามีประเด็นที่น่าสนใจก็คือ ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์เป็นชุมชนที่มีลักษณะคล้ายหมู่บ้านจัดสรรแรกๆ ในบริเวณคลองสาม (ประวิตร ช้างชู, 2557) เป็นโครงการขนาดเล็ก ราคาถูก ดำเนินการพัฒนาโดยเอกชนรายย่อยโดยที่ไม่ได้เข้ากระบวนการจัดสรรที่ดินตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ปัจจุบันเกิดปัญหาการอยู่อาศัยด้านต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาความเสื่อมโทรมของสาธารณูปโภคส่วนกลางของชุมชน (เสาร์แก้ว เครือคุณ, 2557; ศรัญญา วัลลิสุพรรณ, 2557) ในขณะที่ โครงการหมู่บ้านพฤษภา 9 ดำเนินการโดยบริษัทมหาชน เป็นโครงการหมู่บ้านจัดสรรที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ทำให้ผู้ประกอบการสามารถเสนอขายที่อยู่อาศัยในราคาที่ผู้มีรายได้น้อยและปานกลางสามารถหาซื้อได้ (สำราญ บำรุงศิลป์, 2557; กรวุฒิ จันทรเสงี่ยม, 2557)

“...BOI ทำให้คนรายได้ต่ำกว่า 10,000 สองคนซื้อบ้านได้ ถ้ารายได้ 15,000 ก็คนเดียวซื้อได้เลย...” (กรวุฒิ จันทรเสงี่ยม, 2557)

อย่างไรก็ตามในแง่ที่โครงการในภาพรวมเป็นโครงการที่อยู่อาศัยขนาดใหญ่สำหรับผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลางทำให้คุณภาพของที่อยู่อาศัย และคุณภาพของสาธารณูปโภคมีความเสื่อมโทรมค่อนข้างมาก กระนั้น การที่ผู้ซื้อตัดสินใจซื้อจากสัญญาธนาคารแบบตรงไปตรงมา ทำให้ ราคาของที่อยู่อาศัยในโครงการสามารถสะท้อนอรรถประโยชน์ของผู้ซื้อได้ค่อนข้างมาก

“...วัสดุที่ใช้สร้างบ้านเกรด C คุณภาพของโครงการก็ตามราคา...เราพอใจเราก็อซื้อ...” (กรวุฒิ จันทรเสงี่ยม, 2557)

เมื่อพิจารณาชุมชนกลุ่มที่ 2 ซึ่งรัฐแทรกแซงกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัยค่อนข้างเข้มข้น พบว่ามีประเด็นที่น่าสนใจ กล่าวคือ การพัฒนาที่อยู่อาศัยของชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ เป็นการดำเนินการโดยกลุ่มสมาชิกเองตลอดทั้งกระบวนการ ภายใต้การสอดส่องดูแลของ พอช. ทั้งนี้ พอช. จะให้การสนับสนุนชุมชนในเรื่องของการจัดประชุม การจัดให้มีสถาปนิกชุมชนเพื่อช่วยในการออกแบบ รวมถึงการสนับสนุนงบประมาณในการก่อสร้างบางส่วน และการให้สินเชื่อเพื่อการจัดซื้อที่ดินและการก่อสร้างที่อยู่อาศัยด้วย (ทิพย์รัตน์ นพดลารมย์, 2557; นกแก้ว เทาสันเทียะ, 2557) จึงอาจกล่าวได้ว่าสมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมอย่างมากในกระบวนการพัฒนาและการส่งมอบที่อยู่อาศัยในชุมชนของตน ในขณะที่ กระบวนการพัฒนาและการส่งมอบที่อยู่อาศัยของชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรคลองสามเป็นการดำเนินการโดยผู้รับเหมาเอกชน ภายใต้การควบคุมการก่อสร้างโดยการเคหะแห่งชาติ (มงคล จันทวี, 2557; สุชาติ ศิริโยพันธ์, 2553)

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาตลาดที่อยู่อาศัยในบริเวณคลองสามในเชิงกลไก จากการเปรียบเทียบคุณภาพของทำเลที่ตั้ง ตลอดจนคุณภาพของที่อยู่อาศัยโครงการบ้านเอื้ออาทรคลองสามกับราคาขายและข้อมูลต่างๆ ของที่อยู่อาศัยที่มีการเสนอขายในตลาดในขณะนั้น พบว่า บ้านเอื้ออาทรมีความคุ้มค่าและมีความเป็นไปได้อย่างมากสำหรับการที่ผู้มีรายได้น้อยจะเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยของตนเอง (สุทธิพงษ์ ทองหล่อ, 2557; วิเชียร ธนาวุฒิ, 2557; ยงยุทธ อโนทัย, 2557)

“...ตอนนั้น (พ.ศ. 2546) ชื้อมา (บ้านเอื้ออาทร) ราคา 390,000 เทียบกับพฤษภา 12 ทาวน์เฮาส์ 18 ตารางวาขายเป็นล้าน...ถ้าไม่มีโครงการอย่างนี้ (บ้านเอื้ออาทร) อาชีพแบบพวกผม (จักรยานยนต์รับจ้าง) ก็เป็นเจ้าของบ้านไม่ได้...” (ยงยุทธ อโนทัย, 2557)

ในด้านการตั้งราคา การเคหะแห่งชาติตั้งราคาหน่วยละ 390,000 บาท<sup>67</sup> ราคาเดียวเท่ากันหมดทุกหลัง ทุกโครงการ นอกจากนี้ การเคหะแห่งชาติยังกำหนดกลยุทธ์ด้านราคาที่เกี่ยวข้องกลุ่มเป้าหมายผู้มีรายได้น้อย โดยการกำหนดให้มีเงินดาวน์ล่วงหน้าในการซื้อบ้านเอื้ออาทร ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มความสามารถในการเป็นเจ้าของบ้านของผู้มีรายได้น้อย (ฉันทนา ชานนท์, 2553)

นอกจากประเด็นด้านการตั้งราคา ประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยก็คือการเข้าถึงสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งโครงการบ้านเอื้ออาทร แก้ไขปัญหาดังกล่าว

<sup>67</sup> ราคาขายบ้านเอื้ออาทรหน่วยละ 390,000 บาท กำหนดจากต้นทุนการผลิตเฉลี่ย 470,000 บาทต่อหน่วย โดยที่การเคหะแห่งชาติจะได้รับเงินอุดหนุนด้านสาธารณูปโภคจากรัฐหน่วยละ 80,000 บาท (ฉันทนา ชานนท์, 2553: 157)

ผ่านทางการประสานความร่วมมือของการเคหะแห่งชาติ ธนาคารอาคารสงเคราะห์และธนาคารออมสิน ทั้งนี้ผู้มีรายได้น้อยจะสามารถเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากธนาคารอาคารสงเคราะห์และธนาคารออมสินได้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ โดยการเคหะแห่งชาติจะเป็นผู้ค้ำประกันการผิดนัดชำระให้แก่ธนาคาร ในช่วง 5 ปีแรก (ฉันทนา ชานนท์, 2553) โดยการเคหะแห่งชาติจะจัดให้มีโครงการเช่าซื้อบ้านเอื้ออาทรสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่ไม่ผ่านการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อของธนาคารอีกด้วย (ฉันทนา ชานนท์, 2553)

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาบ้านเอื้ออาทรในเชิงผลิตภัณฑ์ที่อยู่อาศัย พบว่าบ้านเอื้ออาทรมีความเป็นทวิลักษณ์อย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ หนึ่งบ้านเอื้ออาทรเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย (Affordable housing) โดยแท้ ในขณะที่อีกหนึ่งบ้านเอื้ออาทรก็เป็นเครื่องมือหนึ่งในการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Rent seeking) ผ่านทางการจัดสรรงบประมาณของรัฐ ดังจะสังเกตได้จาก

“...บางคนเป็นข้าราชการ ตัวเองจ้งไม่ได้ แต่แม่ไม่มีรายได้ ก็ให้แม่ใช้สิทธิ์จ้ง...พวกนี้ใช้สิทธิ์คนจนแต่จ้งไม่จริง...” (นพพันธ์ หนูเจริญ, 2557)

“...ตอนนั้นซื้อมา 390,000 ตอนนีหลังข้างๆ ตกแต่งแล้วเพิ่งขายไป 900,000 อีกหลังถัดไปมีคนมาขอซื้อ 800,000 เขาไม่ขาย...หลังจาก 5 ปี คนแรกก็ขายสิทธิ์ คนที่มาซื้อต่อก็ปล่อยเช่า...” (ยงยุทธ อโนทัย, 2557)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปรากฏการณ์แสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจทำให้เจ้าของบ้านเอื้ออาทรบางส่วนสามารถได้รับส่วนเกินทางเศรษฐกิจในรูปส่วนต่างของราคาที่อยู่อาศัย (Capital gain) ตลอดจนสามารถได้รับกระแสเงินสดจากการปล่อยเช่าบ้านเอื้ออาทรซึ่งในกรณีนี้ บ้านเอื้ออาทรจะอยู่ในรูปทรัพย์สิน (Income property) ซึ่งสามารถทำหน้าที่เป็นแหล่งสร้างกระแสเงินสดให้แก่เจ้าของ เนื่องจากเจ้าของบ้านเอื้ออาทรเหล่านั้นสามารถเข้าถึงทรัพยากร และโอกาสทางเศรษฐกิจได้จากช่องทางที่อยู่เหนือจากการคาดการณ์ของรัฐในขณะที่กำหนดเกณฑ์ และเงื่อนไขต่างๆ ของการจัดสรรทรัพยากรที่อยู่อาศัยตามนโยบายบ้านเอื้ออาทร

### 5.1.1.3 การมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ปัญหาในชุมชน

จากการสัมภาษณ์พบว่า การแก้ปัญหาต่างๆ ของชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 ชุมชน มีรูปแบบที่แตกต่างกันสามารถแสดงรายละเอียดได้ ดังนี้

### 5.1.1.3.1 ชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ

ชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ มีแนวโน้มในการรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหา โดยกำหนดให้มีกระบวนการประชุมเพื่อให้สมาชิกของชุมชนได้รับฟัง ร่วมหารือ และร่วมกันหาทางแก้ปัญหาต่างๆ แนวทางในการแก้ปัญหาโดยทั่วไปจะเน้นการรวมกลุ่มแก้ปัญหาของชุมชน กล่าวได้ว่าเป็นการพึ่งตนเองก่อนที่จะขอความช่วยเหลือจากภายนอก (นกแก้ว เทาสันเทียะ, 2557; เตือนใจ ตินะมาศ, 2557; สาลินี ศรีคำผาย, 2557)

“...มีการประชุม หารือกัน หาข้อสรุปและวิธีการร่วมกัน แล้วค่อยดำเนินการ...” (สาลินี ศรีคำผาย, 2557)

“...ต้องช่วยตัวเองก่อน ต้องรวมตัวก่อน ต้องออมก่อน...พวกเราเชื่อว่าเราทำได้ เกิดจากการรวมกลุ่มออม มีการจัดประชุม ร่วมปรึกษากันตลอด...” (นกแก้ว เทาสันเทียะ, 2557)

### 5.1.1.3.2 ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสามมีแนวโน้มในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยและปัญหาเกี่ยวกับการอยู่อาศัยโดยการพึ่งพิงความช่วยเหลือจากภายนอกเป็นหลัก (ยงยุทธ อโนทัย, 2557; สุทธิพงษ์ ทองหล่อ, 2557)

“...เราแก้ปัญหาด้วยการช่วยเหลือตัวเองก่อน เริ่มจากการขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ เราจะประสานเองก่อน ถ้าไม่ได้จริงๆ พวกเราค่อยรวมเงินซื้อกันเอง...โดยปกติเราก็ประสานขอความช่วยเหลือจาก อบต. ตลอด...แต่ถ้า อบต. ช่วยไม่ได้ เราก็พร้อมจะประสานหาใครก็ได้ที่ช่วยเราได้...” (ยงยุทธ อโนทัย, 2557)

### 5.1.1.3.3 ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9

การแก้ปัญหาชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 โดยทั่วไปจะดำเนินการผ่านนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร สมาชิกของชุมชนจะมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชนทางอ้อมผ่านทาง การเลือกตั้งกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ปัญหาชุมชนจะขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร นอกจากนี้ ในบางกรณีการแก้ปัญหา

ของชุมชนก็จำเป็นต้องพึ่งพิงนักการเมืองท้องถิ่น (สำราญ บำรุงศิลป์, 2557; กรวุฒิ จันทร์เสงี่ยม, 2557)

#### 5.1.1.3.4 ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์จะเน้นการแก้ปัญหาชุมชนในรูปแบบการรวมตัวของกลุ่มตัวแทนชุมชน แทนที่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ซึ่งที่ผ่านมานิติบุคคลฯ ล้มเหลวในการบริหารจัดการชุมชน แนวการแก้ปัญหาของชุมชนจะเน้นไปที่การดูแลชุมชนของตนเองในเรื่องง่ายๆ โดยไม่ใช้กระบวนการรวมกลุ่มออมทรัพย์ ทั้งนี้ ในการแก้ปัญหาที่ผ่านมา กลุ่มตัวแทนชุมชนจะร่วมหารือกันจนได้ข้อสรุปจึงบอกกล่าว ชักชวนให้สมาชิกชุมชนปฏิบัติตาม (เสาร์แก้ว เครือคุณ, 2557; ศรัณญา วลิสุพรรณ, 2557)



ตารางที่ 5-2 เปรียบเทียบกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยของ  
ชุมชนกรณีศึกษา

	สหกรณ์เคหสถาน สามัคคีธรรม	บ้านเอื้ออาทร รังสิตคลองสาม	หมู่บ้านพฤษภา 9	หมู่บ้านชัยพฤษชัย
การเลือกที่ตั้ง ที่อยู่อาศัย	ร่วมกันตัดสินใจ	ตัดสินใจโดย กคช.	ผู้บริโภคนแต่ละคน ตัดสินใจผ่านกลไก ตลาด	ผู้บริโภคนแต่ละคน ตัดสินใจผ่านกลไก ตลาด
การพัฒนาและ การส่งเสริมที่อยู่ อาศัย	สมาชิกดำเนินการ เองโดย พอช. ให้ การสนับสนุนใน บางเรื่อง	ดำเนินการโดย ผู้รับเหมาเอกชน ควบคุมการก่อสร้าง โดย กคช.	ดำเนินการโดย นักพัฒนาฯ	ดำเนินการโดย นักพัฒนาฯ
กระบวนการ แก้ปัญหาในชุมชน	ประชุมร่วมหารือ และร่วมกัน ตัดสินใจ เริ่มจากการ ช่วยเหลือตนเอง ก่อน โดยเฉพาะ การรวมกลุ่มออม ทรัพย์ ประสานขอความ ร่วมมือจาก พอช. ในประเด็นที่ ต้องการความ ช่วยเหลือ	ขึ้นอยู่กับ ตัดสินใจของผู้ นำ ตามธรรมชาติใน ประเด็นต่างๆ (ปัจจุบันไม่มีผู้นำ อย่างเป็นทางการ) เน้นการขอความ ช่วยเหลือจาก ภายนอกก่อน โดยเฉพาะการขอ ความช่วยเหลือจาก หน่วยงานของรัฐ และนักการเมือง ท้องถิ่น เมื่อไม่ได้รับการ ช่วยเหลือจึงจะลง มือแก้ปัญหาด้วย ทรัพยากรในชุมชน	การมีส่วนร่วม ทางอ้อมผ่านการ เลือกตั้งกรรมการ นิติบุคคลฯ ความสำเร็จในการ แก้ปัญหาชุมชน ขึ้นอยู่กับความ เข้มแข็งของ กรรมการนิติบุคคล ฯ จำเป็นต้องพึ่งพิง การเมืองระดับ ท้องถิ่น	เน้นการดูแลตัวเอง ในเรื่องต่างๆ ไม่ได้ ใช้กระบวนการ รวมกลุ่มออมทรัพย์ การรวมตัวกันของ กลุ่มตัวแทนชุมชน แทนที่นิติบุคคลฯ ซึ่งไม่มีประสิทธิภาพ กลุ่มตัวแทนฯ ร่วม หารือกันก่อน เมื่อ ได้ข้อสรุปจึงชักชวน ให้สมาชิกชุมชน ปฏิบัติตาม

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

จากบทสรุปการสนทนากลุ่มกับตัวแทนชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 ดังแสดงในตาราง 5-2 พบว่าแต่ละชุมชน มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดเมื่อพิจารณาในเชิงของกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะในส่วนของกระบวนการแก้ปัญหาในชุมชน ทั้งจะเห็นได้ว่า นโยบายที่อยู่อาศัยนั้น มิใช่มีแต่การจัดให้มีที่อยู่อาศัยในราคาที่ซื้อหาได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยเท่านั้น หากยังมีมิติ แง่มุมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย ตลอดจนกระบวนการอยู่อาศัยอีกจำนวนมากอีกด้วย

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาข้อมูลจากการวิจัยเอกสารตามตาราง 5-1 ร่วมกับข้อสรุปจากการสัมภาษณ์เชิงลึกดังแสดงในตาราง 5-2 พบว่า ชุมชนผู้มีรายได้น้อยที่ศึกษาทั้ง 4 ชุมชนมีความแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจนใน 2 ประเด็น กล่าวคือ ระดับของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของตนเอง และความเข้มข้นในการแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยของรัฐบาล ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการเปรียบเทียบนโยบายต่างๆ การศึกษานี้จึงกำหนดให้แกนหลักในการจำแนกกลุ่มของนโยบายอาจประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ (1) ระดับของการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมายในกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย (กระบวนการที่อยู่อาศัยในช่วงก่อนที่จะเข้าอยู่อาศัย) และ (2) ความเข้มข้นของการแทรกแซงกลไกตลาดที่อยู่อาศัย โดยระดับของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย และความเข้มข้นในการแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยของรัฐบาลของนโยบายของชุมชนกรณีศึกษาทั้ง 4 สามารถแสดงได้ดังตาราง 5-3

ตารางที่ 5-3 ความแตกต่างของระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย และความเข้มข้นในการแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยของรัฐ

	ระดับการมีส่วนร่วมในช่วงการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย	ระดับความเข้มข้นในการแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัย
ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ	สูงมาก (ตั้งแต่ก่อนการจัดหาที่ดิน)	สูงมาก (การเงิน/กระบวนการพัฒนา)
ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม	ปานกลาง (ระหว่างการพัฒนา)	สูงมาก (การเงิน/ภาษี/การส่งเสริม)
ชุมชนหมู่บ้านพฤกษา 9	ไม่มีส่วนร่วม	ปานกลาง (ภาษี)
ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์	ไม่มีส่วนร่วม	ไม่มีการแทรกแซง

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ตาราง 5-3 แสดงความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในมิติของระดับของการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมายในกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย (กระบวนการที่อยู่อาศัยในช่วงก่อนที่จะเข้าอยู่อาศัย) และความเข้มข้นของการแทรกแซงกลไกตลาดที่อยู่อาศัย เนื่องจากการศึกษานี้กำหนดให้ชุมชนกรณีศึกษาเป็นตัวแทนของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกัน ดังนั้น ข้อมูลส่วนนี้จะถูกใช้เป็นฐานในการอภิปรายว่านโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในลำดับต่อไป ในบทที่ 5 นี้

### 5.1.2 นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (การยืนยันผลการศึกษาลี้กด้วยผลการศึกษาเชิงประจักษ์)

จากผลการศึกษาเชิงคุณภาพดังที่แสดงใน 5.1.1 จะเห็นได้ว่านโยบายที่อยู่อาศัยนั้น มีให้มีแต่การจัดให้มีที่อยู่อาศัยในราคาที่ซื้อหาได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยเท่านั้น ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่ามีแนวโน้มค่อนข้างชัดที่ความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัยจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งเมื่อนำประเด็นข้างต้นมาวิเคราะห์ร่วมกับผลการศึกษาเชิงประจักษ์ใน 4.2 จะสามารถแสดงให้เห็นภาพปัญหาดังกล่าวได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาค่าความสามารถขั้นพื้นฐาน (C) และค่าสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P) ของชุมชนกรณีศึกษาพบว่ามีความเป็นไปได้ที่นโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันทำให้ค่าตัวแปรทั้ง 2 แตกต่างกัน ตาราง 5-4 แสดงค่าคะแนนมาตรฐานของระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน (C) และระดับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P) ตลอดจนค่าคะแนนมาตรฐานของตัวแปรแฝงอื่นๆ ของชุมชนกรณีศึกษา<sup>68</sup> เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่แสดงในตารางที่ 5-4 อาจกล่าวได้ว่านโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่มีการแทรกแซงของรัฐเข้มข้นมีแนวโน้มที่จะมีระดับความสามารถขั้นพื้นฐานและระดับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยสูงกว่านโยบายที่อยู่อาศัยที่พึ่งพาตลาดอย่างเห็นได้ชัด แม้โดยภาพรวมจะไม่ชัดเจนนักก็ตาม เนื่องจากจำนวนตัวอย่าง (จำนวนชุมชน) ที่ใช้ในการเปรียบเทียบมีไม่เพียงพอต่อการพิสูจน์สำคัญทางสถิติ

<sup>68</sup> ค่าคะแนนมาตรฐาน (z-score) ที่แสดงนี้คำนวณจากสูตร  $Z = \frac{x-\mu}{\sigma}$  โดยใช้ข้อมูลค่าเฉลี่ยของตัวแปรแฝงจากตาราง 4-12 (ผู้วิจัย, 2557)



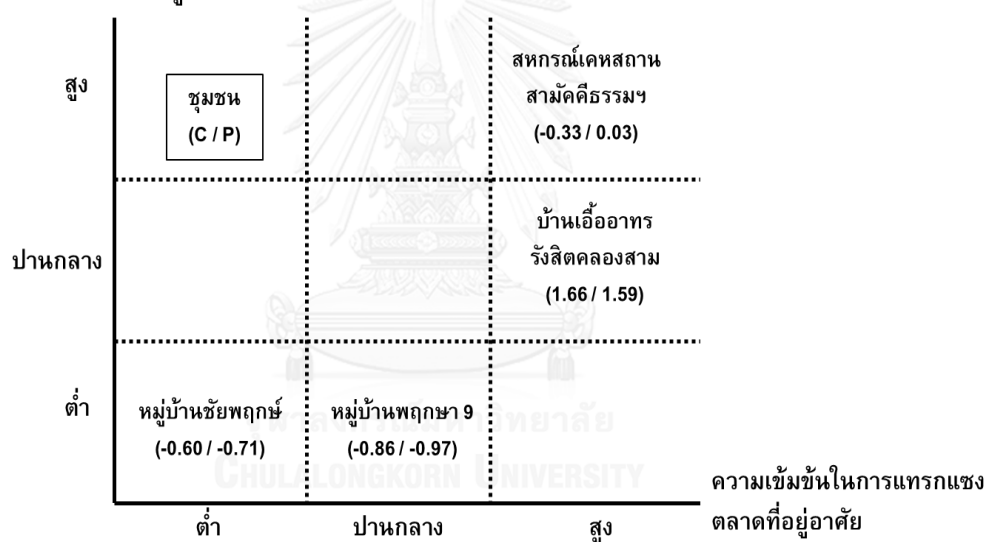
ตารางที่ 5-4 ค่าคะแนนมาตรฐาน (z-score) ของตัวแปรต่างๆ แยกตามรายชุมชน

	สามัคคีธรรมฯ	เอื้ออาทรคลองสาม	พฤษภา 9	ชัยพฤกษ์
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	-0.33	1.66	-0.86	-0.60
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	0.03	1.59	-0.97	-0.71
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.63	-1.67	0.79	0.42
คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน (S)	-1.57	-0.36	0.96	0.60

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

รูปที่ 5-1 ความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัย ระดับความสามารถขั้นพื้นฐานและระดับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย

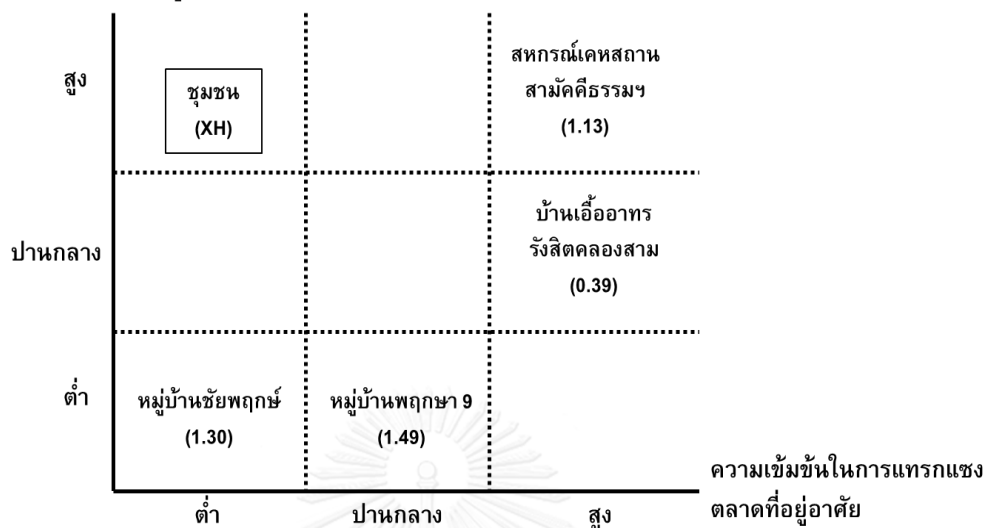
ระดับของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

## รูปที่ 5-2 ความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยและความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย

ระดับของการมีส่วนร่วมในการ  
พัฒนา และส่งมอบที่อยู่อาศัย



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ภาพ 5-1 และภาพ 5-2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยของชุมชนกรณีศึกษากับระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน (C) และระดับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P) ที่ประมาณขึ้นตามตาราง 5-4 และระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH) ที่ประมาณได้จากการศึกษาเชิงประจักษ์ใน 4.2.3 ตามลำดับ จะเห็นได้ว่ามีแนวโน้มที่ความแตกต่างของระดับของการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมาย และความเข้มข้นของการแทรกแซงกลไกตลาดที่อยู่อาศัยอาจนำไปสู่ความแตกต่างของระดับความสามารถขั้นพื้นฐานและระดับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย ตลอดจนระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันได้ ทั้งจะเห็นได้ว่าระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน ระดับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย และระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยมีแนวโน้มที่จะมีความสัมพันธ์กับระดับของการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมายในกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย และความเข้มข้นของการแทรกแซงกลไกตลาดที่อยู่อาศัยอย่างเห็นได้ชัดในระดับหนึ่ง

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาข้อมูลที่แสดงในภาพ 5-2 อาจกล่าวถึงภาพรวมของแนวโน้มความสัมพันธ์ระหว่างระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยกับปัจจัยทั้ง 2 โดยสรุปเบื้องต้นได้ว่า ระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยมีแนวโน้มที่จะลดลงเมื่อระดับของการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมายในกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น และเมื่อความเข้มข้นของการแทรกแซงกลไกตลาดที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น

จากการพิจารณาผลการศึกษาค้นพบข้างต้นประกอบกับองค์ความรู้ที่ค้นพบจากผลการประมาณแบบจำลองสมการถดถอยดังแสดงในตาราง 4-13 อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยนั้น แนวนโยบายที่เหมาะสมควรอยู่บนฐานของการเพิ่มความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย โดยในบางกรณีการให้สวัสดิการ และความช่วยเหลือในการปรับปรุงคุณภาพการอยู่อาศัยในด้านต่างๆ แก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยตรงก็สามารถช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างเป็นระบบด้วยเช่นกัน ผลสรุปแนวคิดในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเบื้องต้นสามารถแสดงได้ดังตาราง 5-5

ตารางที่ 5-5 แนวคิดเบื้องต้นในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

นโยบาย	รวม	สามัคคี ธรรมฯ	เอื้ออาทร คลองสาม	พฤษภา 9	ชัยพฤกษ์
การเพิ่มความสามารถขั้นพื้นฐาน	✓	✓	✓	✓	✓
การให้สวัสดิการ และความช่วยเหลือในการปรับปรุงคุณภาพการอยู่อาศัยแก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยตรง	✓	X	✓	✓	X

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ตาราง 5-5 แสดงข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยข้อมูลที่แสดงในตาราง 5-5 นี้เป็นเพียงจุดเริ่มต้นในการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเท่านั้น เนื้อหาเกี่ยวกับผลการศึกษาในประเด็นดังกล่าวจะถูกอภิปรายเพิ่มเติมโดยละเอียดต่อไปใน 5.3

## 5.2 ปัจจัยภายนอกต่างๆ เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร

ผลการศึกษาใน 5.1 แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่ค่อนข้างชัดในระดับหนึ่งว่านโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย แนวโน้มความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยกับค่าของปัจจัยต่างๆ ที่ถูกประมาณขึ้นจากข้อมูลและผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของตัวอย่างครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย 4 ชุมชน ซึ่ง

เป็นตัวแทนของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกัน 4 รูปแบบ<sup>69</sup> ทั้งนี้ เพื่อยืนยันว่านโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันเป็นเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

เนื้อหาที่จะนำเสนอในส่วนที่ 5.2 นี้ จะกล่าวถึงปัจจัยภายนอกต่างๆ ที่เป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างของกระบวนการความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งปัจจัยภายนอกเหล่านี้อาจนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครได้อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากผลการศึกษาเชิงคุณภาพพบว่าปัจจัยภายนอกอื่นๆ ซึ่งอาจจะนำไปสู่การเกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอย่างน้อย 4 ปัจจัย ได้แก่ (1) ความแตกต่างในกระบวนการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย (2) ความซับซ้อนตามธรรมชาติของกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัยและกระบวนการอยู่อาศัย (3) ช่องโหว่ และความขัดแย้งของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย และ (4) ระบบการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย สามารถแสดงรายละเอียดได้ดังนี้

### 5.2.1 ความแตกต่างในกระบวนการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

เมื่อพิจารณาผลการศึกษาใน 5.1 โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า นโยบายที่อยู่อาศัยแต่ละนโยบายอาจมีความแตกต่างกันในประเด็นต่างๆ เช่น การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในช่วงต่างๆ ของกระบวนการที่อยู่อาศัย หรือแนวทางที่รัฐใช้ในการดำเนินนโยบาย<sup>70</sup> เป็นต้น ซึ่งผลการศึกษาเชิงประจักษ์ใน 4.2.3 ก็สามารถแสดงให้เห็นได้ว่าความแตกต่างดังกล่าวของนโยบายที่อยู่อาศัยนี้เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

นอกจากนี้ แม้ว่าที่อยู่อาศัยของกลุ่มตัวอย่างจะมีความแตกต่างกันในทางกายภาพ แต่เมื่อพิจารณาในแง่ของการเงินที่อยู่อาศัยพบว่าความแตกต่างของนโยบายได้ชัดเจนความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของกลุ่มตัวอย่างได้ระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาข้อมูลต่างๆ ในเชิงเปรียบเทียบจะพบว่านโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันมีแนวโน้มที่จะทำให้ที่อยู่อาศัยตลอดจนโครงสร้างการเงินด้านการอยู่อาศัยของครัวเรือนในชุมชนต่างๆ แตกต่างกันไปด้วย

<sup>69</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มใน 4.1

<sup>70</sup> หมายถึง การที่รัฐเน้นการสนับสนุนหรือเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานของกลไกตลาดที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย หรือการเน้นการแทรกแซงตลาดที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยโดยการปรับปรุงคุณภาพชีวิตหรือการให้สวัสดิการแก่ประชาชนโดยตรง (ผู้เขียน)

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบในการศึกษาชั้นก่อนหน้า สามารถปรากฏขึ้นได้ในหลายลักษณะ<sup>71</sup> โดยในเบื้องต้นลักษณะที่พบเป็นรูปธรรมจากการศึกษาข้อมูลพื้นฐานของตัวอย่างครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยทั้ง 4 ชุมชน ได้แก่

- 1) ความเหลื่อมล้ำขององค์ประกอบที่อยู่อาศัย ซึ่งมีที่มาจากการวัดระดับความขาดแคลน โดยเปรียบเทียบขององค์ประกอบส่วนต่างๆ ของที่อยู่อาศัย (ตัวแปร  $y_4$  ถึง  $y_{11}$ )<sup>72</sup> พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความขาดแคลนในด้านต่างๆ ของที่อยู่อาศัยเมื่อทำการเปรียบเทียบที่อยู่อาศัยของตนกับบรรทัดฐานของสังคม ทั้งยังสามารถแสดงให้เห็นว่าความขาดแคลนในที่อยู่อาศัยนั้นไม่ได้มีเพียงความขาดแคลนในเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยและชุมชน (ตัวแปร  $y_4$  ถึง  $y_6$ ) หากยังพบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยในเชิงทำเลที่ตั้ง (ตัวแปร  $y_7$  ถึง  $y_{11}$ ) อีกด้วย
- 2) ความแตกต่างของระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (ตัวแปร  $XH$ ) เมื่อเปรียบเทียบระหว่างชุมชน จากการประมาณค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยอาศัยแบบจำลองสถิติ<sup>73</sup>
- 3) ความเหลื่อมล้ำในเชิงโครงสร้างการเงินที่อยู่อาศัย ซึ่งสามารถสังเกตได้จากมูลค่าที่อยู่อาศัย สัดส่วนของมูลค่าที่อยู่อาศัยต่อรายได้ครัวเรือน ตลอดจนสัดส่วนของค่าใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภคต่อรายได้ครัวเรือน<sup>74</sup> เป็นต้น

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาโครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ พบว่า นโยบายที่อยู่อาศัยที่เน้นการเพิ่มความสามารถขั้นพื้นฐานของประชาชนในด้านการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยและสวัสดิการที่อยู่อาศัย รวมถึงการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของตน จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยได้ค่อนข้างดี ในขณะที่ นโยบายที่เน้นการปรับปรุงคุณภาพการอยู่อาศัยและการให้สวัสดิการแก่ผู้มีรายได้น้อยโดยตรง นอกจากจะสามารถเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของผู้มีรายได้น้อยแล้ว ยังสามารถลดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้โดยตรงอีกด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลกระทบของนโยบายต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจากผลการศึกษารายชุมชน การศึกษาสภาพตลาดขวงข้อมูลและการวิเคราะห์แบ่งกลุ่ม พบว่านโยบายทั้ง 2 ลักษณะส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า

<sup>71</sup>อย่างไรก็ตามเมื่อทำการวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้เทคนิคทางสถิติพบว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบสามารถแบ่งเป็นรูปแบบต่างๆ ได้ 6 รูปแบบ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ใน 4.3)

<sup>72</sup> ดูรายละเอียดเกี่ยวกับนิยามเชิงปฏิบัติการของตัวแปรต่างๆ ได้ในตาราง 4-1

<sup>73</sup> ดูรายละเอียดเกี่ยวกับการประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเพิ่มเติมได้ในตาราง 4-14 และ 4-15

<sup>74</sup> ดูรายละเอียดเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างการเงินที่อยู่อาศัยเพิ่มเติมได้ใน 4.1.2

นอกจากความแตกต่างของเนื้อหาของนโยบายที่อยู่อาศัยแล้ว ที่มาของนโยบาย วัตถุประสงค์ และกระบวนการกำหนดนโยบายที่ต่างก็ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้

## 5.2.2 ความซับซ้อนตามธรรมชาติของกระบวนการที่อยู่อาศัย

เนื่องจาก ที่อยู่อาศัยไม่ได้เป็นแค่สินค้าในเชิงกายภาพ หากแต่เป็นกระบวนการ ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการผลิตและการบริโภคของสินค้าและบริการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งยังมีขั้นตอนต่อเนื่องซับซ้อน ครอบคลุมกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัยอันมีจุดเริ่มต้นตั้งแต่การจัดการที่ดิน กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัย ไปจนถึงกระบวนการอยู่อาศัยและการบำรุงรักษาที่อยู่อาศัย ทำให้กระบวนการที่อยู่อาศัยมีห้วงเวลาต่อเนื่องยาวนาน อาจกินเวลายาวนานหลายปีถึงหลายสิบปี (การเคหะแห่งชาติ, 2554; ฉันทนา ชานนท์, 2557; มงคล จันทซี, 2557) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณากระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยเป็นกระบวนการบริโภคที่อยู่อาศัยที่ต่อเนื่องกันนั้น อาจกล่าวได้ว่าในกระบวนการดังกล่าวมีองค์กรหรือหน่วยงาน ตลอดจนข้อกำหนดกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอยู่เป็นจำนวนมาก

เมื่อพิจารณาประเด็นความหลายหลายขององค์กร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัย พบว่าองค์กรและหน่วยงานต่างๆ นั้นสามารถจัดแบ่งได้เป็นหลายกลุ่ม โดยอาจจัดกลุ่มได้ตามระดับของหน่วยงานดังแสดงในตาราง 5-6

ตารางที่ 5-6 หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและการส่งมอบที่อยู่อาศัย และ  
กระบวนการอยู่อาศัย

ระดับกรมหรือเทียบเท่า	ระดับกระทรวง	ระดับคณะกรรมการ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณ สำนักงานสถิติแห่งชาติ การรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย	สำนักนายกรัฐมนตรี	คณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย แห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ คณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมที่ดิน กรมการปกครอง องค์กรส่วนท้องถิ่น/กทม./เมืองพัทยา การไฟฟ้านครหลวง/ภูมิภาค การประปานครหลวง/ภูมิภาค การทางพิเศษแห่งประเทศไทย	กระทรวงมหาดไทย	คณะกรรมการผังเมือง คณะกรรมการจัดสรรที่ดิน คณะกรรมการควบคุมอาคาร คณะกรรมการบริหารองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น
การเคหะแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน	กระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงมนุษย์	คณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ คณะกรรมการสถาบันพัฒนาองค์กร ชุมชน
สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กรมบัญชีกลาง กรมธนารักษ์ ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์	กระทรวงการคลัง	คณะกรรมการธนาคารออมสิน คณะกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์ คณะกรรมการศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์
สำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กรมการขนส่งทางบก กรมทางหลวง การรถไฟแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ	กระทรวงคมนาคม	
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	กระทรวงอุตสาหกรรม	
กรมชลประทาน	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	
สถาบันการเงิน	ธนาคารแห่งประเทศไทย	คณะกรรมการกำกับธนาคารพาณิชย์และ สถาบันการเงิน

ที่มา : ดัดแปลงจาก กฎกระทรวง พ.น.ช.ก.ด. 2554

ตาราง 5-6 แสดงรายละเอียดของหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัย ในระดับกระทรวง ระดับคณะกรรมการและระดับกรมหรือเทียบเท่า จะเห็นได้ว่า นอกจากจะมีหน่วยงานจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยดังแสดงในตารางข้างต้นแล้ว หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัยตลอดจนกระบวนการอยู่อาศัยต่างๆ ดังแสดงในตารางข้างต้นนั้น ต่างก็มีมุมมองและเป้าประสงค์ที่แตกต่างกัน ทั้งยังมี “กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัยตลอดจนกระบวนการอยู่อาศัย” จำนวนมากเป็นการเฉพาะของหน่วยงานหรือองค์กรนั้นๆ ทำให้มีความเป็นไปได้สูงที่ตัวบทกฎหมาย ตลอดจนระเบียบข้อบังคับต่างๆ จะมีความขัดแย้งกันเอง หรือกระทั่งอาจจะมีเหตุการณ์ที่มีช่องโหว่ของกฎหมาย หรือไม่สามารถหาข้อกฎหมายมาบังคับได้ ซึ่งความขัดแย้งหรือช่องโหว่ของข้อกฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่อยู่อาศัยนี้อาจเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่อุปสรรคในการอยู่อาศัยส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ในที่สุด ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการอยู่อาศัย ณ จุดเวลาหนึ่ง อาจเกิดขึ้นจากความขัดแย้งของกฎหมายบางฉบับ หรือความขัดแย้งระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความขัดแย้งของผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการที่อยู่อาศัย ในขั้นตอนและในประเด็นที่อาจจะไม่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นเลยก็ได้

การทำความเข้าใจประเด็นปัญหาข้างต้น ในการศึกษาจะใช้การวิเคราะห์ “กรณีศึกษา”<sup>75</sup> ของเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาด้านการอยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษา เป็นเครื่องมือหลักที่ใช้ในการแสดงประเด็นปัญหาดังกล่าว เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวโยงเชิงโครงสร้างระหว่างกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่างๆ ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงสถาบันที่มีความสำคัญทั้งยังมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดต่อกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัย กระบวนการส่งเสริมที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัยจนอาจกล่าวได้ว่าระบบการเงินที่อยู่อาศัยนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณา กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยทั้งหมด เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกันเพียงกระบวนการเดียว

ตัวอย่างความซับซ้อนของกระบวนการที่อยู่อาศัย อาจพิจารณาได้จาก กรณีตัวอย่างที่ประชาชนในบริเวณพื้นที่ศึกษารวมตัวกันร้องเรียนบริษัทมหาชนแห่งหนึ่งในเรื่องการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) (รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการสิ่งแวดล้อมและภัยธรรมชาติ ในคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, วุฒิสภา, 2554) ปัญหาดังกล่าวมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระบบบำบัดน้ำเสียของโครงการหมู่บ้านจัดสรร ซึ่ง

<sup>75</sup> กรณีศึกษาที่กล่าวถึงในการศึกษานี้ มีใช้กรณีศึกษาเต็มรูปแบบ หากแต่เป็นกรณีตัวอย่างซึ่งผู้วิจัยรวบรวมและเรียบเรียงขึ้นจากการวิจัยเอกสาร ตลอดจนการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม ในขั้นตอนของการรวบรวมข้อมูลในการศึกษาเชิงคุณภาพ



ปัญหาดังกล่าวจัดได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการที่อยู่อาศัย มีประเด็น โดยสรุป ดังนี้

“...ผู้แทนจากกรมที่ดิน ได้ชี้แจงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวสรุปว่า ในส่วนของการขออนุญาต **จัดสรรที่ดิน**ของโครงการหมู่บ้านจัดสรร ก. จำนวนกว่า 3,000 หลัง **ผู้ว่าราชการจังหวัด** ปทุมธานีในขณะนั้น ได้อนุญาตจัดสรรที่ดินของโครงการหมู่บ้านจัดสรร ก. โดยกำหนดเงื่อนไข ทำหนังสืออนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน (จ.ส.2) ว่าให้ผู้ขอ นำหลักฐานหนังสือเห็นชอบ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) จากสำนักงานนโยบายและแผน **ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**มาขอรับ ภายในกำหนด 6 เดือน นับจากวันที่ออก ใบอนุญาต...ถือได้ว่าบริษัทฯ ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน (จ.ส.2) โดยมีได้ดำเนินการ ตามความในมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535...จึงถือว่าการออกหนังสืออนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน (จ.ส.2) ดังกล่าว มีชอบ ด้วยกฎหมาย

ขณะที่ผู้แทนจากกรมควบคุมมลพิษ ได้ชี้แจงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว สรุปได้ว่า จากการตรวจวัด คุณภาพน้ำและเก็บตัวอย่างน้ำทิ้งจากหมู่บ้านจัดสรรในเขตคลองสาม จังหวัดปทุมธานี เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2554 จำนวน 5 แห่ง...จากการตรวจสอบน้ำทิ้งพบว่า หมู่บ้านจัดสรรทั้ง 5 แห่งยังคงมีลักษณะน้ำทิ้งไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด...ปัจจุบันอยู่ระหว่างออก คำสั่งทางปกครองให้ปรับและห้ามมิให้ปล่อยน้ำเสียลงสู่คลองสาม

ด้านผู้แทนกรมชลประทาน ได้ชี้แจงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว สรุปว่า ปัจจุบันกรมชลประทานได้ แจ้งความดำเนินคดีกับผู้บริหารบริษัทฯ และระงับไม่ให้ระบายน้ำทิ้งลงคลองชลประทาน ตาม ความในพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2554 ...” (รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการสิ่งแวดล้อมและภัยธรรมชาติ ใน คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, วุฒิสภา, ครั้งที่ 7/2554 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2554)<sup>76</sup>

จากกรณีศึกษาข้างต้น สามารถแจกแจงให้เห็นรายละเอียดของขั้นตอน ความเป็นมา และ ความซับซ้อนของกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการที่อยู่อาศัยได้ ดังนี้

<sup>76</sup> ตัวเข้ม เน้นโดยผู้วิจัยเพื่อแสดงให้เห็นหน่วยงานและกฎหมายส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย

### 5.2.2.1 การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

ในการขออนุญาตจัดสรรที่ดินนั้น ในกรณีตัวอย่างผู้ประกอบการได้ยื่นขออนุญาตกับเจ้าหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในขณะนั้น ได้อนุญาตจัดสรรที่ดินของโครงการฯ โดยกำหนดเงื่อนไขท้ายหนังสืออนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน (จ.ส.2) ว่าให้ผู้ประกอบการผู้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินนำหลักฐานหนังสือเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) จากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมามอบให้ภายในกำหนด 6 เดือน นับจากวันที่ออกใบอนุญาต

### 5.2.2.2 การขอความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

เนื่องจากโครงการหมู่บ้านจัดสรรที่จะพัฒนาเป็นโครงการขนาดใหญ่ กล่าวคือมีหน่วยที่พักอาศัยเพื่อขายจำนวนมาก เข้าเกณฑ์จะต้องขอความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) จากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งทางผู้ประกอบการไม่สามารถนำหนังสือเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) จากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมามอบให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดภายในเงื่อนไขเวลาที่กำหนด จึงถือได้ว่าการออกหนังสืออนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน (จ.ส.2) ดังกล่าว มีชอบด้วยกฎหมาย

### 5.2.2.3 การออกคำสั่งทางปกครองให้ปรับและห้ามมิให้ปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ

กรมควบคุมมลพิษ ได้ตรวจวัดคุณภาพน้ำและเก็บตัวอย่างน้ำทิ้งจากหมู่บ้านจัดสรรในเขตคลองสามจังหวัดปทุมธานี ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2554 พบว่ามีหมู่บ้านจัดสรรจำนวน 5 แห่งที่ยังคงมีลักษณะน้ำทิ้งไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด จึงได้ดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองให้ปรับและห้ามมิให้หมู่บ้านจัดสรรทั้ง 5 แห่งปล่อยน้ำเสียลงสู่คลอง หรือแหล่งน้ำธรรมชาติ จึงเกิดเป็นข้อพิพาทขึ้นระหว่าง “กรมชลประทาน” และ “ชุมชน”

### 5.2.2.4 การแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ประกอบการ

ในเดือนกุมภาพันธ์ 2554 กรมชลประทานได้แจ้งความดำเนินคดีกับผู้ประกอบการผู้พัฒนาโครงการหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าวและระงับไม่ให้ระบายน้ำทิ้งลงคลองชลประทานตามความในพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485

จะเห็นได้ว่าเฉพาะในประเด็นสาธารณูปโภคบ่อบำบัดน้ำเสียเพียงเรื่องเดียวก็เป็นกระบวนการที่มีจุดเริ่มต้นตั้งแต่การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม การ

พัฒนาสาธารณสุขปโภค ไปจนกระทั่ง กระบวนการใช้งานบ่อบำบัดน้ำเสียโดยผู้อยู่อาศัย โดยปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น อาจเกิดจากอุปกรณ์บำบัดน้ำเสียไม่ได้คุณภาพ หรือไม่ได้รับการดูแลรักษาที่ถูกต้อง กระทั่ง “กรมควบคุมมลพิษ” ตรวจสอบพบว่าน้ำทิ้งจากบ่อบำบัดมีคุณภาพต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด จึงเกิดเป็นข้อพิพาทขึ้นระหว่าง “กรมชลประทาน” และ “ชุมชน” นำไปสู่กรณีที่ชุมชนรวมตัวกัน ร้องเรียนผู้ประกอบการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ในกระบวนการข้างต้นนี้มีหน่วยงานต่างๆ เข้าเกี่ยวข้องจำนวนมาก เช่น กรมที่ดิน คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด กรมควบคุมมลพิษ กรมชลประทาน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ต่างก็มีระเบียบข้อบังคับ ทั้งยังเป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่แตกต่างกันหลายฉบับ อีกด้วย

ประเด็นเกี่ยวกับการใช้งานและการบำรุงรักษาบ่อบำบัดน้ำเสียนี้ เป็นปัญหาที่พบค่อนข้างมากในกระบวนการที่อยู่อาศัย โดยทั่วไปมักพบในโครงการหมู่บ้านจัดสรรขนาดกลางและขนาดใหญ่ ในทำเลที่มีการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว ตัวอย่างเช่น ในบริเวณพื้นที่ศึกษา เป็นต้น สาเหตุประการหนึ่งเกิดจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของการจัดสรรที่ดินในบริเวณพื้นที่ศึกษา ประกอบกับ ช่องโหว่และความซับซ้อนของกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ ควบคุม การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในระยะเวลาต่างๆ ของกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัย ซึ่งในกรณีศึกษาเบื้องต้นการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการ ตรวจสอบ ควบคุม ตลอดจนบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ เนื่องจากผู้ประกอบการได้รับอนุญาตให้ดำเนินการโดยหน่วยงานหรือองค์คณะที่จัดตั้งจากกฎหมายฉบับอื่น นอกเหนือจากข้อบัญญัติท้องถิ่น

นอกจากนี้ ในประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณสุขปโภคส่วนกลาง ยังเกี่ยวข้องกับระดับความสามารถขั้นพื้นฐานในการที่ชุมชนจะใช้ประโยชน์ และดูแลสาธารณสุขปโภคส่วนกลางของชุมชนร่วมกัน ดังนั้น การให้ความรู้ประชาชนในการเลือกซื้อบ้านในโครงการหมู่บ้านจัดสรร ในประเด็นเกี่ยวกับ การใช้งานและการดูแลรักษาสาธารณสุขปโภคส่วนกลางจึงเป็นเรื่องสำคัญมาก โดยเฉพาะในช่วง 5 ปีแรกของโครงการ (ไกร เกื้อสกุล, 2557) ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่า ในการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณสุขปโภคส่วนกลางนั้น *ความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนและผู้อยู่อาศัย* ก็มีความสำคัญอย่างยิ่ง กล่าวคือ ชุมชนหรือนิติบุคคลฯ ต้องมีการกำกับ การบังคับใช้ระเบียบในการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณสุขปโภคส่วนกลาง ทั้งยังต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนเพื่อให้เกิดความตื่นตัวในการดูแลสาธารณสุขปโภคส่วนกลาง ตลอดจนสิ่งแวดล้อมในชุมชน (วิเชียร ราชบุรี, 2557)

จากกรณีศึกษาเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสียข้างต้น จะเห็นได้ว่า การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย อาจกระทำได้ใน 2 ลักษณะ โดยในลักษณะแรกหมายถึงการที่รัฐบาลเข้าแทรกแซงกลไกตลาดที่อยู่อาศัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงคุณภาพของระบบบำบัดน้ำเสียโดยตรง โดย

อาจกระทำการเพิ่มหรือปรับปรุงข้อกำหนดด้านมาตรฐานของระบบบำบัดน้ำในการขออนุญาตจัดสรรที่ดิน การกำกับดูแลให้ผู้ประกอบการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด การแก้ไขโครงสร้าง การพิจารณาเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินโดยการกำหนดให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ดูแลพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณามากขึ้นกว่าเดิม และอีกลักษณะหนึ่งจะเป็นการเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐานในการที่ชุมชนจะใช้ประโยชน์ และดูแลสาธารณูปโภคส่วนกลางของชุมชนร่วมกัน เช่น การให้ความรู้ประชาชนในการใช้งานและการดูแลรักษาสาธารณูปโภคส่วนกลาง การรณรงค์ การสื่อสารกับชุมชนเพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนในการกำหนดและการกำกับการใช้งานและการดูแลรักษาสาธารณูปโภคส่วนกลาง เป็นต้น ซึ่งผลการศึกษาในส่วนนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาเชิงปริมาณใน 4.2.1 อย่างเห็นได้ชัด

### 5.2.3 ช่องโหว่ และความขัดแย้งของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย

#### 5.2.3.1 ความขัดแย้งกันเองระหว่างกฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัย

นอกจากกรณีศึกษาตัวอย่างเกี่ยวกับบ่อบำบัดน้ำเสียในโครงการหมู่บ้านจัดสรรข้างต้นแล้ว ประเด็นในการขอเชื่อมต่อสาธารณูปโภค ไฟฟ้า น้ำประปา ของชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ ก็เป็นกรณีศึกษาเกี่ยวกับ ความขัดแย้งระหว่างกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่น่าสนใจอย่างยิ่ง กล่าวคือ ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ ตลอดจนชุมชนอื่นๆ ที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงต่างก็ประสบปัญหาในการขอเชื่อมต่อสาธารณูปโภคไฟฟ้า และน้ำประปามาโดยตลอด (เตือนใจ ติณะมาศ, 2557; ธวัช ชัยชนะ, 2557; นกแก้ว เทาสันเทียะ, 2557; วิสิทธิ์ เปียนสูงเนิน, 2557; สาลินี ศรีคำผาย, 2557) โดยในช่วงเวลาดังกล่าว ทางชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ ต้องบริโภคน้ำบาดาลซึ่งดำเนินการโดยองค์การปกครองส่วนตำบล กระนั้น ก็อาจกล่าวได้ว่าคุณภาพของน้ำและคุณภาพของการให้บริการยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ กล่าวคือ อัตราการไหลของน้ำบาดาลค่อนข้างต่ำ อีกทั้งน้ำบาดาลที่ทางองค์การปกครองส่วนตำบลให้บริการยังมีแร่ธาตุ และสิ่งปนเปื้อนเจือปนอยู่ค่อนข้างมาก ดังนั้นเมื่ออุปโภคบริโภคก็อาจเกิดอาการระคายเคืองได้ (นกแก้ว เทาสันเทียะ, 2557; สาลินี ศรีคำผาย, 2557; วิสิทธิ์ เปียนสูงเนิน, 2557; ธวัช ชัยชนะ, 2557;เตือนใจ ติณะมาศ, 2557)

ในขณะที่การบริโภคไฟฟ้านั้น แม้จะกล่าวได้ว่าชุมชนบ้านมั่นคงสามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคไฟฟ้า ซึ่งเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานได้ แต่ก็เป็นไปได้ค่อนข้างจำกัด กล่าวคือ ในช่วงเวลาดังกล่าวชุมชนต้องบริโภคไฟฟ้าผ่านมิเตอร์รวมของชุมชน ทำให้กระทบต่อคุณภาพของไฟฟ้า ส่งผล

เสียดต่อเครื่องใช้ไฟฟ้าในชุมชน ทั้งยังมีค่าไฟฟ้าที่แพงกว่ากรณีที่บริโภคไฟฟ้าจากมิเตอร์ที่แยกจากกัน (นกแก้ว เทาสันเทียะ, 2557; สาลินี ศรีคำผาย, 2557; วิสิทธิ์ เบียนสูงเนิน, 2557; ธวัช ชัยชนะ, 2557; เตือนใจ ตินะมาศ, 2557) เนื่องจากอัตราค่าไฟฟ้ามีลักษณะที่แปรผันไปตามจำนวนหน่วยที่ใช้ กล่าวคือค่าไฟฟ้าจะแพงขึ้นเมื่อจำนวนหน่วยที่ใช้มากขึ้น

ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่นพบว่าประเด็นเกี่ยวกับการขอเชื่อมต่อสาธารณูปโภค ดังกล่าวข้างต้น เป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือจากอำนาจการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น<sup>77</sup> กล่าวคือ ในการดำเนินการเชื่อมต่อสาธารณูปโภคไฟฟ้าและประปา นั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการได้เพียงการประสานกับหน่วยงานผู้รับผิดชอบให้เข้ามาดำเนินการ โดยทาง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเป็นผู้อุดหนุนงบประมาณในการดำเนินการเชื่อมต่อสาธารณูปโภค ดังกล่าวได้ แต่ไม่สามารถดำเนินการจัดจ้างเพื่อกระทำการดังกล่าวได้เอง (นพินทร์ หนูเจริญ, 2557)

นอกจากนี้ จากการสำรวจเอกสาร ยังพบว่าปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งเกิดจากความขัดแย้งทางกฎหมาย โดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่าง พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร กับกฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับอื่นๆ เช่น ระเบียบในการให้บริการน้ำประปาและไฟฟ้าของรัฐวิสาหกิจทั้งสอง เป็นต้น เนื่องจากในการขอใช้สาธารณูปโภคน้ำประปาและไฟฟ้านั้น จำเป็นต้องใช้เอกสารสำคัญรายการหนึ่ง นั่นคือ สำเนาทะเบียนบ้านของบ้านที่จะขอใช้สาธารณูปโภค (การประปาส่วนภูมิภาค, 2557; การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค, 2557) ทั้งนี้เพราะการจะเข้าถึง “ทะเบียนบ้าน” ซึ่งเป็นเอกสารสิทธิ์สำคัญนั้น “บ้าน” ที่กล่าวถึงจำเป็นต้องได้รับการอนุญาตก่อสร้างจากเจ้าพนักงาน (องค์การบริหารส่วนตำบล คลองสาม, 2557)

ความขัดแย้งของกฎหมายในกรณีข้างต้นนี้ ดำรงอยู่จนกระทั่งมีการออกกฎกระทรวงว่าด้วย ยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร<sup>78</sup> โดยมติ คณะรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2554

“...ทางกรมโยธาธิการและผังเมืองจึงได้ดำเนินการยกเว้นกฎกระทรวงว่าด้วยการยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารสำหรับโครงการ ที่รัฐจัดให้มีหรือพัฒนาเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย พ.ศ. .... โดยอาศัยอำนาจตาม ความในมาตรา 5 (3) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และมาตรา 7 (8) แห่ง

<sup>77</sup> หมายถึงการที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการจัดจ้างเอกชนเพื่อทำการพัฒนาโครงข่ายสาธารณูปโภค ดังกล่าว การพัฒนาหรือเชื่อมต่อระบบโครงข่ายสาธารณูปโภคต้องดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น (ผู้เขียน)

<sup>78</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารสำหรับ อาคารในโครงการที่รัฐจัดให้มีหรือพัฒนาเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย พ.ศ. 2554 (การเคหะแห่งชาติ, 2554: 39)

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2550 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการยกเว้น ผ่อนผันข้อกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารบางเรื่อง ที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความมั่นคงแข็งแรงหรือความปลอดภัยของอาคาร เพื่อให้อาคารที่หน่วยงานของรัฐจัดให้มีหรือพัฒนานั้นสอดคล้องกับความต้องการและฐานะทางเศรษฐกิจของผู้มีรายได้น้อยอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคและส่งเสริมให้ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งด้อยโอกาสเนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม สามารถมีสิทธิและเสรีภาพในการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองเช่นเดียวกับบุคคลอื่นทั่วไปและเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมสวัสดิภาพของประชาชน...” (มติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 14 กันยายน 2554)

การยกเว้น ผ่อนผัน กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น ทำให้ที่อยู่อาศัยที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงได้รับใบอนุญาตก่อสร้าง นำไปสู่การเข้าถึงทะเบียนบ้าน ส่งผลให้ชุมชนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงอันได้แก่ ชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ เป็นต้น ตลอดจนโครงการส่งเสริมที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยอื่นๆ ของรัฐในอนาคตสามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคพื้นฐานคือน้ำประปาและไฟฟ้า ตลอดจนสิทธิตามกฎหมาย และสวัสดิการอื่นๆ ของรัฐ (ซึ่งเป็นสิทธิที่มาถึงทะเบียนบ้าน) ได้ เช่น สิทธิในการเลือกตั้งตามทะเบียนบ้าน สิทธิในการขอรับความช่วยเหลือในกรณีน้ำท่วมใหญ่ พ.ศ. 2554 เป็นต้น

จากการอภิปรายข้างต้น แม้ว่ากฎหมายควบคุมอาคาร<sup>79</sup> นั้นมีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมการก่อสร้างอาคาร เพื่อให้เกิดความปลอดภัยตลอดจนสุขอนามัยของสาธารณะ มิได้มีเจตนาจะห้ามหรือกีดกันที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านมั่นคงในการเข้าถึงสาธารณูปโภคพื้นฐาน และสวัสดิการต่างๆ ตลอดจนการเข้าถึง “ทะเบียนบ้าน” ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง<sup>80</sup> ทั้งนี้ โดยเจตนาแล้วพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ก็ไม่ได้ห้ามที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านมั่นคงในการเข้าถึงสาธารณูปโภคพื้นฐาน และสวัสดิการต่างๆ ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายฉบับดังกล่าวยังมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า

“...ให้ ‘ทุกบ้าน’<sup>81</sup> มีเลขประจำบ้าน บ้านใดยังไม่มีเลขประจำบ้าน ให้เจ้าบ้านแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งเพื่อขอเลขประจำบ้านภายในสิบห้าวันนับแต่วันสร้างบ้านเสร็จ...” (มาตรา 34 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534)

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 (ผู้วิจัย, 2557)

<sup>80</sup> พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 (ผู้วิจัย, 2557)

<sup>81</sup> ตัวเข้มเน้นโดยผู้วิจัยเพื่อแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้บ้านทุกหลังมีเลขทะเบียนประจำบ้าน

แต่ “ทะเบียนบ้าน” ซึ่งเป็นเอกสารที่แสดงสิทธิ และความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของประชาชนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายกลับกลายเป็น “เงื่อนไข” ที่กีดกันผู้มีรายได้น้อยจากการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน แม้จะเป็นผู้มีรายได้น้อยที่เข้าร่วมโครงการที่อยู่อาศัยของรัฐก็ตาม

ทั้งนี้เนื่องจากค่านิยมของ “บ้าน” ในมุมมองที่เป็นทางการ (อย่างน้อยนิยามของบ้านที่ใช้ในการขอเลขที่บ้าน) นั้น ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของบ้านของผู้มีรายได้น้อย ทำให้ผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึง “ทะเบียนบ้าน” เป็นผลให้ผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่างๆ ที่จำเป็นต้องใช้ทะเบียนบ้านเพื่อรับสิทธิดังกล่าวอีกจำนวนมาก โดยในกรณีนี้ เจ้าพนักงานตลอดจนผู้เกี่ยวข้องต่างก็ไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้เปิดช่องไว้ จนกระทั่งรัฐบาลต้องออกมติคณะรัฐมนตรีเพื่อยกเว้น ผ่อนผัน กฎหมายควบคุมอาคารดังกล่าว

ซึ่งกรณีปัญหาดังกล่าวนี้น ในมุมมองของผู้บริหารท้องถิ่นถือว่าปัญหาความเดือดร้อนของชุมชนในลักษณะนี้เป็นประเด็นสาธารณะ เพราะถือว่าเป็นการรวมตัวกันเองของชาวบ้านไม่ได้เกี่ยวข้องกับนายทุนหรือผู้ประกอบการ จึงเป็นความเดือดร้อนของประชาชนควรที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้าไปดำเนินการช่วยเหลือ (นิพนธ์ แก้วธรรม, 2557)

### 5.2.3.2 อำนาจและการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการจัดสรรทรัพยากรส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้ในกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์

จากการสัมภาษณ์พบว่าประเด็นปัญหาด้านที่อยู่อาศัยนอกเหนือจากประเด็นเกี่ยวกับการที่เอกชนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังแสดงโดยกรณีศึกษาข้างต้นแล้ว ประเด็นเกี่ยวกับความสลับซับซ้อนของอำนาจ และการใช้อำนาจของหน่วยงานท้องถิ่น ก็อาจนำไปสู่ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยได้ ผลสรุปของการศึกษาในประเด็นดังกล่าวสามารถแจกแจงเป็นประเด็นได้ดังนี้

#### 5.2.3.2.1 อำนาจและขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการบริหารท้องถิ่นนั้น เจ้าพนักงานปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการดำเนินงานต่างๆ ในพื้นที่ของตนเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ท้องถิ่นให้เกิดความสงบเรียบร้อย ยังให้เกิดความเจริญ ความสะดวกสบายแก่ประชาชนในท้องถิ่น ทว่า บางกรณี เช่น การดำเนินการขอมถนนในโครงการหมู่บ้านจัดสรร ก็กลายเป็นประเด็นที่มีความสลับซับซ้อนอย่างยิ่ง เนื่องจาก ถนนในโครงการดังกล่าวอยู่นอกขอบเขตอำนาจที่ทางองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะสามารถเข้าไปดำเนินการซ่อมแซม (นิพนธ์ แก้วธรรม, 2557; ประวิทย์ ช้างชู, 2557; นพนนทร์ หนูเจริญ, 2557)

ทั้งนี้ จากมุมมองขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สาธารณูปโภคที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็น “สาธารณะ” องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจะเข้าไปดำเนินการบำรุงรักษาได้ (นิพนธ์ แก้วธรรม, 2557) ทั้งนี้ ถนนโครงการซึ่งเป็นสาธารณูปโภคส่วนกลาง

ของชุมชน แม้จะมีความเป็นสาธารณะแต่ก็เป็นพื้นที่สาธารณะที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน คือ “หมู่บ้านจัดสรร” (ภาสกร ชัยรุ่งโรจน์สกุล, 2554) โดยมีนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้ดำเนินการบำรุงรักษา ดังนั้นสาธารณูปโภคส่วนกลางของโครงการ ในที่นี้คือถนนโครงการจึงมีใช้พื้นที่สาธารณะตามนิยามของเจ้าพนักงานท้องถิ่น การดำเนินการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคส่วนกลางของโครงการหมู่บ้านจัดสรรจึงเป็นกิจกรรมที่อยู่นอกเหนือขอบเขตการใช้อำนาจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 5.2.3.2.2 ความขัดแย้งในเชิงวัตถุประสงค์และการดำเนินงานในท้องถิ่นกับองค์กรจากส่วนกลาง

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าองค์กรระดับท้องถิ่น และองค์กรระดับประเทศจากส่วนกลางนั้น ต่างก็ถือปฏิบัติตามแนวทางขององค์กร ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวทางที่ขึ้นอยู่กับระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใช้กฎหมายระดับท้องถิ่น ในขณะที่ การเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรระดับชาติใช้กฎหมายระดับชาติ ดังนั้น เมื่อการเคหะแห่งชาติมาดำเนินการในท้องถิ่นก็อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งกันในประเด็นต่างๆ ได้

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่าประเด็นความขัดแย้งในเชิงวัตถุประสงค์และการดำเนินงานในท้องถิ่นกับองค์กรจากส่วนกลางที่เห็นได้ชัด ได้แก่ กรณีความขัดแย้งระหว่างองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นกับการดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทรของการเคหะแห่งชาติ กล่าวคือ โครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งดำเนินการโดยการเคหะชาตินั้น ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดิน (มาตรา 5 พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543) อีกทั้งการเคหะชาตียังได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยต้องยินยอมปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนด (ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการที่โครงการหรือกิจการสามารถขอรับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, 3 สิงหาคม พ.ศ. 2548) ดังนั้น การออกแบบและการก่อสร้างบ้านเอื้ออาทรภายใต้การดำเนินการของการเคหะแห่งชาติจึงอยู่นอกเหนือจากอำนาจตรวจสอบ ควบคุมและบังคับใช้กฎหมายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (นิพนธ์ แก้วธรรม, 2557; มงคล จันทสี, 2557)



### 5.2.3.2.3 การตีความพื้นที่สาธารณประโยชน์กับความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการดูแลสาธารณูปโภคในโครงการที่อยู่อาศัยขนาดกลางและขนาดใหญ่ข้างต้น นอกเหนือจากประเด็นเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานแล้ว ยังมีมุมมองที่น่าสนใจอีกหลายประเด็น เช่น ในประเด็นเกี่ยวกับความเป็นธรรมการบริหารจัดการงบประมาณท้องถิ่น หรือการจัดสรรทรัพยากรภาษีท้องถิ่น ประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องของอำนาจและการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการที่จะจัดสรรทรัพยากรส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้ในกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ ดังนั้น การนิยามหรือตีความ “พื้นที่สาธารณประโยชน์” จึงเป็นกุญแจสำคัญในการพิจารณาของเจ้าพนักงานเพื่อดำเนินการจัดสรรทรัพยากรของท้องถิ่น

ในประเด็นนี้ ถนนโครงการซึ่งเป็นสาธารณูปโภคส่วนกลางของชุมชน แม้จะมีความเป็นสาธารณะแต่ก็เป็นพื้นที่สาธารณะที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน คือ “หมู่บ้านจัดสรร” (ภาสกรชัยรุ่งโรจน์สกุล, 2554) โดยมีนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้ดำเนินการบำรุงรักษา จึงมิใช่พื้นที่สาธารณประโยชน์ตามนิยามของเจ้าพนักงานท้องถิ่น นอกจากนี้ การที่หมู่บ้านจัดสรรมีนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร มีเงินกองทุนเพื่อดำเนินการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ทั้งยังมีการเก็บค่าส่วนกลางจึงสามารถกล่าวได้ว่าโครงการหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าวมีความสามารถในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคส่วนกลางของโครงการฯ ระดับหนึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับชุมชนที่ไม่มีการบริหารจัดการในลักษณะเดียวกับโครงการหมู่บ้านจัดสรร ดังนั้น ในมุมมองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสรรเงินภาษีท้องถิ่นไปใช้ในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคของโครงการจึงกล่าวได้ว่าขาดประสิทธิภาพและไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่น (นิพนธ์ แก้วธรรม, 2557)

โดยสรุป อาจกล่าวได้ว่าปัญหาที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้นอาจเกิดขึ้นได้จากการตีความที่แตกต่างกันของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดว่าใครหรือหน่วยงานใดที่จะต้องเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการตลอดจนการลงทุนบำรุงรักษาสาธารณูปโภคที่รองรับการอยู่อาศัยของชุมชนนั้นๆ นอกจากนั้น ความขัดแย้งในเชิงวัตถุประสงค์และการดำเนินงานในท้องถิ่นกับองค์กรจากส่วนกลางก็อาจเป็นสาเหตุให้เกิดอุปสรรคในการตรวจสอบ ควบคุมและบังคับใช้กฎหมายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอาจเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ ดังนั้นในการที่รัฐบาลจะอนุมัติหรือยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายข้อใดที่อาจกระทบกับการอยู่อาศัย อาจต้องพิจารณาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับคุณภาพในการอยู่อาศัยของชุมชนในภายหลังอย่างรอบด้านด้วย

#### 5.2.3.2.4 ช่องโหว่ของกฎหมายกับการวางแผนจัดสรรทรัพยากรสาธารณสุขปโบค สาธารณสุขการในท้องถิ่น

นอกจากกรณีการขอเชื่อมต่อสาธารณสุขปโบคของชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ แล้ว กรณีการขออนุญาตจัดสรรของบริษัทยาหาชนแห่งหนึ่งในพื้นที่ศึกษาก็เป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจในประเด็นเกี่ยวกับช่องโหว่ของกฎหมายในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน และสาธารณสุขปโบคพื้นฐานในท้องถิ่น กล่าวคือในการขออนุญาตจัดสรรในกรณีโครงการหมู่บ้านจัดสรร 3 โครงการ ซึ่งทั้ง 3 โครงการเป็นโครงการของบริษัทยาหาชน ก. โดยโครงการทั้ง 3 ตั้งอยู่ติดกัน บนที่ดินกว่า 500 ไร่ มีจำนวนหน่วยขายรวมกันกว่า 5,000 หน่วย ในปัจจุบัน หากจัดสรรที่ดินเป็นโครงการเดียว อย่างน้อย ผู้ประกอบการก็จะต้องจัดให้มีโรงเรียนอนุบาลอย่างน้อย 1 แห่ง ขนาดพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 1 ไร่ หรือจัดพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นบริการหรือสาธารณสุขปโบคอื่นตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและพาณิชย์กรรมจังหวัดปทุมธานี พ.ศ. 2552)

แต่เนื่องจากโครงการทั้ง 3 ได้รับใบอนุญาตจัดสรรก่อนที่จะมีการบังคับใช้ข้อกำหนดข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและพาณิชย์กรรมจังหวัดปทุมธานี พ.ศ. 2552 ดังนั้นผู้ประกอบการจึงกำหนดทางเลือกในการพัฒนาโครงการซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการได้รับผลประโยชน์ทางการลงทุนสูงสุด ผู้ประกอบจึงมิได้คำนึงถึงสาธารณสุขปโบค สาธารณูปการว่าจะเพียงพอต่อความต้องการของท้องถิ่นโดยรวมหรือไม่ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้บังคับไว้ (นพพันธ์ หนูเจริญ, 2557) แต่ในแง่ของกระบวนการอยู่อาศัย การดำเนินการดังกล่าวเป็นการเพิ่มภาระโดยตรงให้แก่โครงข่ายสาธารณสุขปโบค สาธารณูปการในชุมชนเพื่อแลกเปลี่ยนกับราคาที่อยู่อาศัยที่ถูกกลง ทางหนึ่งแม้จะเป็นการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย แต่อีกด้านหนึ่งก็เป็นการเพิ่มความแออัดในการเข้าถึงสาธารณสุขปโบคและสาธารณูปการของประชาชนที่พักอาศัยในท้องถิ่น ซึ่งต้องใช้สาธารณสุขปโบค สาธารณูปการร่วมกัน ทั้งยังเป็นการเพิ่มความเสี่ยงในการจัดสรรทรัพยากรส่วนท้องถิ่นในอนาคตอีกด้วย กระบวนการที่อยู่อาศัยในลักษณะนี้เป็นเหตุประการหนึ่งที่จะนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านการจัดสรรทรัพยากรสาธารณสุขปโบค สาธารณูปการ เนื่องจาก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้วางแผนสาธารณสุขปโบคไว้รองรับการขยายตัวของโครงการหมู่บ้านจัดสรร ทำให้ในปัจจุบันโครงข่ายสาธารณสุขปโบคของพื้นที่คล่องสามไม่เพียงพอต่อความต้องการในท้องถิ่น (นพพันธ์ หนูเจริญ, 2557)

จากกรณีศึกษาข้างต้น จะเห็นได้ว่า กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยนั้น เป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง มีการประสาน ทับซ้อนของกระบวนการที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งยังมีผู้เกี่ยวข้อง ตลอดจนกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องเหล่านั้น ต่างก็มีเจตนารมณ์เฉพาะในการตราขึ้นเป็นกฎหมาย ทั้งยังมิได้มีการมีกฎหมายฉบับใด หรือระเบียบข้อใดที่มี

เจตนาห้ามประชาชนผู้มีรายได้น้อยในการเข้าถึงกระบวนการอยู่อาศัยที่ดี แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า *ความซับซ้อนในเชิงโครงสร้างของกระบวนการอยู่อาศัยดังกล่าวเป็นอุปสรรคสำคัญที่จะกีดกันผู้มีรายได้น้อยจากกระบวนการอยู่อาศัยที่ดี* ซึ่งส่งผลทางลบต่อระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ดังแสดงให้เห็นจากกรณีศึกษาตัวอย่างข้างต้น

## 5.2.4 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

### 5.2.4.1 การเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของประเทศไทย

#### (ความล้มเหลวของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย)

ในด้านสินเชื่อที่อยู่อาศัยนั้น ในประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่า “สินเชื่อที่อยู่อาศัย” เป็นผลิตภัณฑ์ทางการเงินรุ่นใหม่ที่ยังมีอายุไม่ยาวนานนัก โดยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเริ่มเข้ามามีบทบาทในระบบการเงินไทยตั้งแต่ทศวรรษ 2530 (มานพ พงศทัต, 2550) กระทั่งในปัจจุบัน ที่ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมีการแข่งขันอย่างเข้มข้น (กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2553) สืบเนื่องจากการออกผลิตภัณฑ์สินเชื่อที่อยู่อาศัยในลักษณะที่หลากหลาย มีการให้ดอกเบี้ยอัตราพิเศษในช่วงแรกของการกู้ยืม (Teasing rate) เป็นต้น (มานพ พงศทัต, 2550) การแข่งขันในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากการแข่งขันในตลาดที่อยู่อาศัย อีกส่วนหนึ่งมาจากการแข่งขันในตลาดสินเชื่อเอง ในภาพรวมตลาดสินเชื่อไทยมีสินเชื่อที่อยู่อาศัยสะสมค้างอยู่มากกว่า 2.47 ล้านล้านบาท ในปี 2556 โดยเป็นสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่ปล่อยใหม่ในปี 2556 ประมาณ 480,000-520,000 ล้านบาท (ฝ่ายวิชาการเผยแพร่ ธนาคารอาคารสงเคราะห์, 2014)

รายละเอียดเกี่ยวกับตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยสามารถแสดงในตาราง 5-7 แสดงให้เห็นว่าตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในภาพรวมมีอัตราเติบโตเฉลี่ยประมาณปีละ 10% ต่อเนื่องมาโดยตลอด ซึ่งในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยนี้อาจกล่าวได้ว่าธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นผู้นำในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย (มานพ พงศทัต, 2550) ทั้งนี้ ณ สิ้นปี 2555 ธนาคารอาคารสงเคราะห์มีส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยใหม่ (ประมาณการณ) 22.2% ปี และมีส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้าง 30.7% ทั้งจะเห็นได้ว่าขนาดของตลาดสินเชื่อผู้มีรายได้น้อยมีขนาดเล็กมากเมื่อเทียบกับขนาดโดยรวมของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย (กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล, 2557) ทั้งนี้ เมื่อเทียบกับสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างในประเทศไทยซึ่งมีมูลค่ากว่า 2.5 ล้านล้านบาทแล้ว แม้ว่า สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) (พอช.) จะได้รับเงินทุนสนับสนุนจากรัฐบาลมาจำนวนหลายพันล้านบาท แม้จะรวมกับแหล่งเงินกู้ที่มาจากธนาคารออมสินและธนาคารอาคารสงเคราะห์ ก็ยังถือว่าเป็นสัดส่วนน้อยมาก การดำเนินการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยโดย พอช. จึงถือได้ว่าเป็นส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับตลาดที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

น้อยโดยภาพรวม (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2557) หรืออาจกล่าวได้ว่าเงินทุนที่ พอช. มีอยู่นั้นไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

“...หาก พอช. จะดำเนินการให้ครบตามเป้าหมาย คาดว่าจะมีความต้องการสินเชื่อเพิ่มเติมอีกประมาณ 15,000 ล้านบาท...ทั้งนี้เงินทุนที่เหลืออยู่ของ พอช. นั้นไม่เพียงพอต่อการสนับสนุนความต้องการในอนาคต...ซึ่งในปัจจุบันนี้มีเพียง ธอส. (ธนาคารอาคารสงเคราะห์) แห่งเดียวที่ให้วงเงินสนับสนุนสินเชื่อบ้านมั่นคง...” (ฉันทนา ชานนท์, 2552)

เมื่อพิจารณาตลาดสินเชื่อของระบบธนาคารพาณิชย์ จะพบว่าตลาดสินเชื่อของระบบธนาคารมีแนวโน้มที่จะจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อไปยังผู้มีรายได้ปานกลางและผู้มีรายได้สูง โดยเฉพาะกลุ่มอาชีพพนักงานประจำซึ่งธนาคารพาณิชย์ถือว่าเป็นลูกค้ากลุ่มที่มีรายได้แน่นอน มีความเสี่ยงในการปล่อยกู้ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับการปล่อยสินเชื่อให้กับผู้มีรายได้น้อย

ตารางที่ 5-7 ยอดสินเชื่อที่อยู่อาศัยใหม่และยอดสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้าง\*

	สินเชื่อที่อยู่อาศัย ใหม่ (พันล้านบาท)	ส่วนแบ่งตลาด ธอส. (%)	สินเชื่อที่อยู่อาศัยคง ค้าง (พันล้านบาท)	ส่วนแบ่งตลาด ธอส. (%)
2550	270.5	35.8	1,471.1	39.1
2551	287.5	28.5	1,549.0	37.5
2552	318.9	32.2	1,715.5	36.3
2553	377.2	26.2	1,879.0	35.0
2554	375.5	27.8	2,036.8	32.0
2555p	460.0	22.2	2,250.0	30.7
2556p**	480.0	N/A	2,470.0	N/A

ที่มา: \* ข้อมูลจากรายงานประจำปี 2555 ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (2556)

\*\*ข้อมูลประมาณการณปี 2556 โดยฝ่ายวิชาการและเผยแพร่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (2557)

นอกจากนี้ การที่ระบบการเงินไทยพึ่งพาแหล่งทุนประเภท “เงินฝาก” ค่อนข้างมากนั้น ทำให้ระบบการเงินไทยมีประเด็นปัญหาสำคัญในการระดมทุนเพื่อปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัย อย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ ประการแรกในการระดมเงินออมจากตลาดเงินฝากนั้นธนาคารพาณิชย์จะต้องให้ความ “มั่นคง” และ “ผลตอบแทน” ที่สมเหตุสมผล สามารถโน้มน้าวการตัดสินใจของประชาชนให้ซื้อผลิตภัณฑ์เงินฝากนั้นๆ และปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งในการใช้เงินฝากเป็นแหล่งทุนหลักก็คือ เงินฝากเป็นเงินทุน “ระยะสั้น” ที่มีราคา (ดอกเบี้ย) ค่อนข้าง “ผันผวน” ดังนั้น การนำเงินฝาก ซึ่งเป็นเงินทุนระยะสั้นมาปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นสินเชื่อระยะยาว จึงมีความเสี่ยงทางการเงินในลักษณะของการใช้เงินทุนผิดประเภท (Financial mismatch) ค่อนข้างสูง ทำให้ต้นทุนทางการเงินที่เกี่ยวข้องสูง อัตราดอกเบี้ยสำหรับสินเชื่อที่อยู่อาศัยจึงต้องสูงตามไปด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553)

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากมุมมองในเชิงของการจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อ ก็อาจกล่าวได้ว่า การที่ธนาคารพาณิชย์ไม่ปล่อยกู้ให้กับผู้มีรายได้น้อยอาจถือว่าเป็นเรื่องปกติ เนื่องจากผู้มีรายได้น้อยมีความเสี่ยงทางการเงินสูง ทั้งนี้ โดยทั่วไปผู้มีรายได้น้อยมักมีรายได้อันไม่แน่นอน ธนาคารจึงมักพิจารณาว่าผู้มีรายได้น้อยไม่มีความสามารถในการผ่อนชำระระยะยาว ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) กับสถาบันการเงินได้ หรือในอีกด้านหนึ่ง เมื่อพิจารณาในเชิงประสิทธิภาพในการดำเนินการของธนาคารพาณิชย์ก็สามารถกล่าวได้ว่าต้นทุนในการปล่อยกู้แก่ผู้มีรายได้น้อยของธนาคารพาณิชย์จะสูงกว่าการปล่อยกู้ให้แก่ลูกค้ากลุ่มอื่นๆ ของธนาคาร (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2557) ดังนั้น เมื่อต้องแข่งขันกับลูกค้ากลุ่มอื่นๆ ของธนาคารในการขอสินเชื่อในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย ผู้มีรายได้น้อยจึงมีแนวโน้มที่จะไม่ได้รับอนุมัติวงเงินสินเชื่อจากสถาบันการเงินในระบบปกติทั่วไปได้ (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553)

“...ผู้มีรายได้น้อยยังคงประสบปัญหาการขอสินเชื่ออย่างมาก เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามที่ธนาคารกำหนดไว้ ไม่ว่าจะแหล่งที่มาของรายได้ ความสามารถในการผ่อนชำระ มูลค่าหลักประกัน ในบางกรณีผู้ไม่มีรายได้อาจไม่ชำระ หรือไม่มีแหล่งรายได้ชัดเจน ส่งผลให้สถาบันการเงินขาดความมั่นใจในการปล่อยกู้...” (ฉันทนา ชานนท์, 2552)

“...ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ผู้ขอสินเชื่อโครงการบ้านเอื้ออาทรที่ไม่ผ่านการขอสินเชื่อจากสถาบันการเงิน...แม้ว่าในโครงการดังกล่าว กคช. (การเคหะแห่งชาติ) จะรับประกันสินเชื่อระยะสั้น (5 ปี) รวมทั้งมีหลักทรัพย์ (บ้านเอื้ออาทร) ค่าประกันมูลค่าที่ขอกู้ต่ำกว่าต้นทุนจริงถึง 20%...” (ฉันทนา ชานนท์, 2552)

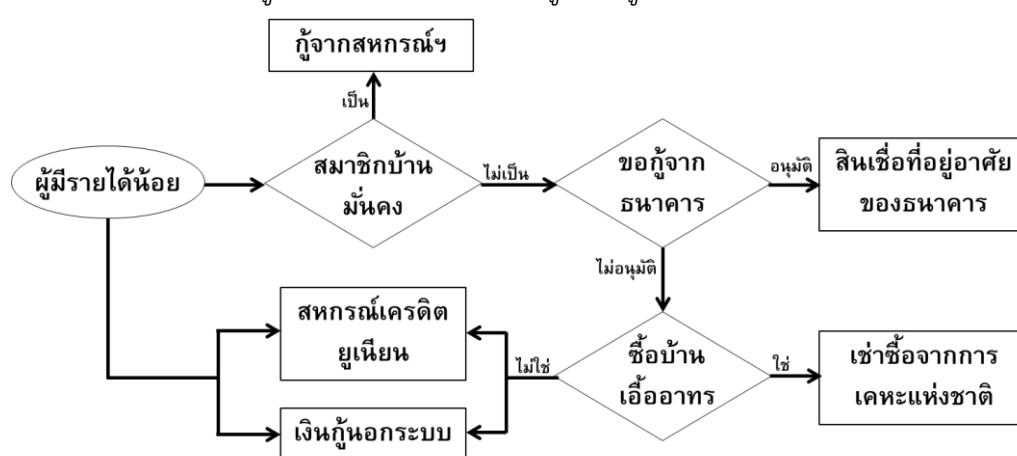
การที่กลไกตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยนั้นสามารถสรุปเหตุผลสำคัญๆ ได้ 3 ประการ ดังนี้ (1) แหล่งเงินทุนของระบบธนาคารไทยเป็นเงินฝากซึ่งเป็นเงินทุนระยะสั้น ซ้ำยังมีต้นทุนในรูปอัตราดอกเบี้ยผันผวนเนื่องจากการแข่งขันในการระดมเงินออม (2) สินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นสินเชื่อระยะยาวที่ต้องการความมั่นคงอย่างยิ่ง ทำให้ต้นทุนการเงินของธนาคารในการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยสูง และ (3) ผู้มีรายได้น้อยมักมีรายได้ที่ไม่แน่นอนทำให้ความเสี่ยงในการปล่อยสินเชื่อให้แก่ผู้มีรายได้น้อยสูงกว่าลูกค้ากลุ่มอื่นๆ เหตุผลสำคัญทั้ง 3 ประการนี้เป็นเหตุให้ระบบธนาคารมีแนวโน้มที่จะจัดสรรสินเชื่อให้แก่ผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้สูง มากกว่าผู้มีรายได้น้อย

ความล้มเหลวของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย หรือการที่ระบบธนาคารพาณิชย์มีแนวโน้มที่จะจัดสรรสินเชื่อให้แก่ผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้สูงมากกว่าผู้มีรายได้น้อยดังกล่าวข้างต้นนี้ เป็นผลจากการทำงานของกลไกตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยไม่ได้พิจารณาถึงผลกระทบภายนอกเชิงบวก (Positive externality) ที่จะเกิดขึ้นกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศจากการให้สินเชื่อแก่ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งในประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบภายนอกเชิงบวกที่จากการให้สินเชื่อแก่ผู้มีรายได้น้อยนี้ สามารถพิจารณาได้จากหลักในการก่อตั้งธนาคารกรามีน (Grameen Bank)

“...ธนาคาร...ไม่สนใจนโยบายช่วยเหลือด้านการเงินกับคนจน...ทั้งๆ ที่พวกเขา (ผู้มีรายได้น้อย) เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ...เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย และเป็นกำลังสำคัญในระบบการผลิต...” (นภดล ว่องเวียงจันทร์, 2552)

ดังนั้น การเพิ่มศักยภาพในการผลิตด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้มีรายได้น้อยจึงสามารถส่งผลดีแก่ระบบเศรษฐกิจในภาพรวม ซึ่งเป็นประเด็นที่ระบบธนาคารยังไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควร ภาพ 5-3 แสดงภาพรวมของระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย

รูปที่ 5-3 ระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย



ที่มา: ผู้วิจัย ดัดแปลงจาก ฉันทนา ชานนท์ (2552)

เมื่อพิจารณาจากภาพ 5-3 จะเห็นได้ว่าผู้มีรายได้น้อยที่เข้าร่วมในนโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันจะมีทางเลือกของระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน ทั้งจะเห็นได้ว่า การพึ่งพาตลาดสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อให้แก่ผู้มีรายได้น้อยอย่างทั่วถึงและเพียงพอ นอกจากนี้ การเข้าสู่กระบวนการสินเชื่อในระบบธนาคารแต่ละครั้งก็มีความยุ่งยาก มีต้นทุนทางธุรกรรมที่สูงระดับหนึ่งเมื่อเทียบกับทรัพยากรของผู้มีรายได้น้อย ประกอบกับการที่ผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสที่จะถูกรธนาคารปฏิเสธการให้สินเชื่อค่อนข้างสูง ทำให้ผู้มีรายได้น้อยมีแรงจูงใจพิเศษที่จะหลีกเลี่ยงการเข้าสู่ตลาดสินเชื่อในระบบการเงิน

#### 5.2.4.2 การปรับปรุงโครงสร้างระบบการเงินที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย

##### (การเพิ่มประสิทธิภาพตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย)

ในด้านการแก้ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อล้นเหลวนั้น อาจกล่าวได้ว่า การบริหารจัดการระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยมีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้ กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล (2553; 2557) เสนอแนะว่า การแก้ปัญหาดังกล่าวต้องมี “การปรับโครงสร้างทางการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย” ขึ้นเป็นพิเศษ นอกเหนือจากระบบปกติของธนาคาร เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงแหล่งการเงินที่อยู่อาศัยได้จริงๆ (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553)

อย่างไรก็ตาม กิตติ พัฒนพงศ์พิบูลย์ (2557) เสนอว่าการปรับโครงสร้างทางการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยดังกล่าวไม่ได้หมายถึงการจัดตั้งกองทุนที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

ทั้งยังไม่ใช่การตั้งสถาบันเฉพาะกิจใหม่ๆ แต่หมายถึงวิธีคิดใหม่ ผลิตภัณฑ์ใหม่ หรือการบริหารจัดการรูปแบบใหม่ในการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ตัวอย่างเช่น

“...สินเชื่อของไทยมีลักษณะโดดเด่นเป็นพิเศษ เราสามารถเอาเงินฝากเป็นแหล่งเงินเพื่อที่อยู่อาศัย แต่ระบบนี้ต้องใช้ระบบ (สินเชื่อ) ดอกเบี้ยลอยตัว...จะต้องปรับเงินงวดขึ้นลงเมื่อดอกเบี้ยในตลาดขึ้นลง ก่อให้เกิดปัญหาผ่อนชำระกับผู้กู้ได้ ประเทศไทยไม่มีแหล่งเงินดอกเบี้ยคงที่ใหญ่พอที่จะกำหนดเงินงวดคงที่ แต่ผมหาทางออกโดยสร้างระบบเงินกู้ใหม่ กำหนดเงินงวดคงที่โดยใช้วิธียืดหยุ่นระยะเวลาเงินกู้แทน เมื่อดอกเบี้ยขึ้นลง...” (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553)

ที่สำคัญคือการจะแก้ไขปัญหาระบบการเงินผู้มีรายได้น้อยนั้น จำเป็นจะต้องทำความเข้าใจโครงสร้างพื้นฐานของระบบการเงิน โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับที่มาของทุน และความสัมพันธ์ระหว่างสภาพคล่องกับอัตราดอกเบี้ยในมุมมองของผู้มีรายได้น้อย กล่าวคือ

“...ตัวสถาบันหรือกองทุนเป็นเพียงหน้าฉาก...ไม่มีความหมาย เราต้องรู้ว่าเงินจะมาจากไหน ได้มาอย่างไรเสียก่อน **ความเป็นไปได้ของที่มาของเงินมีความสำคัญมากที่สุด...**” (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553)

“...สิ่งที่คนไม่เข้าใจ (เกี่ยวกับระบบการเงินผู้มีรายได้น้อย) ก็คือ **“สภาพคล่อง” (Liquidity) มีความสำคัญกว่าดอกเบี้ยมาก...**ระบบการเงินที่เป็นทางการ (Formal system) ที่จะอำนวยความสะดวกให้ผู้มีรายได้น้อยได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ ในเวลาที่มีรายได้น้อยต้องการก็มีอุปการะอย่างยิ่งแล้ว เพราะจะช่วยให้คนจนไม่ต้องหันไปพึ่งเงินกู้นอกระบบ...” (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2557)

ในด้านการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของระบบการเงิน ธนาคารพาณิชย์จะต้องเน้นที่การบริหารจัดการ การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการของธนาคาร โดยต้องเน้นการบริหารจัดการเพื่อให้ต้นทุนในการดำเนินการลดลง (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553) หรือต้นทุนเท่าเดิมแต่สามารถสร้างรายได้ได้มากขึ้น ไม่ใช่แข่งขันกันด้านราคา (Price war) (มานพ พงศทัต, 2550) ธนาคารต้องหาวิธีบริหารจัดการสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยซึ่งต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะด้านอย่างยิ่ง (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2557)



ประการถัดไป รัฐบาลไม่ควรแทรกแซงราคาสินเชื่อที่อยู่อาศัย กล่าวคือ รัฐบาลไม่ควรบังคับให้ธนาคารคิดอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าปกติ หรือกำหนดเงื่อนไขลดหย่อนกว่าความเป็นไปได้ของตลาดการเงิน

“...รัฐบาลไม่ควรไปบังคับให้ธนาคาร...คิดอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าปกติหรือกำหนดเงื่อนไขลดหย่อนกว่าความเป็นไปได้ในตลาดเงิน เนื่องจากค่าใช้จ่ายของธนาคารจะสูงขึ้น...ทั้งนี้ อัตราค่าใช้จ่าย...ของการบริหารจัดการลูกค้ากลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่กู้เงิน จะสูงกว่าคนปกติ (ลูกค้ากลุ่มผู้มีรายได้น้อยปานกลางและรายได้สูง) หลายเท่าตัว เพราะฉะนั้นการที่สถาบันการเงินคิดอัตราดอกเบี้ยของผู้มีรายได้น้อยเท่ากับผู้มีรายได้ปกติ ก็เท่ากับว่าสนับสนุนส่วนหนึ่งแล้ว...” (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553; กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2557)

ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลควรส่งเสริมการออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย กล่าวคือ การอุดหนุนของรัฐบาลควรเป็นไปในแนวทางที่ส่งเสริมให้เกิดการออมเพื่อที่อยู่อาศัยโดยผู้มีรายได้น้อย เช่น การสนับสนุนเงินดาวน์บางส่วนสมทบกับเงินออมของผู้มีรายได้น้อย หรือการให้ดอกเบี้ยเงินฝากอัตราพิเศษเพื่อจูงใจให้ผู้มีรายได้น้อยออมเงินเพื่อที่อยู่อาศัย เป็นต้น (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553) ในกรณีนี้ ผู้มีรายได้น้อยจะต้องมีวินัยทางการเงิน โดยต้องออมเงินของตนเองส่วนหนึ่ง (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553) ประเด็น “การออมเพื่อที่อยู่อาศัย” นี้เป็นเงื่อนไขที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาระบบการเงินที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2557)

“...ที่ตีที่สุดเงินส่วนหนึ่งต้องมาจากเงินฝาก เงินออมของผู้มีรายได้น้อยเอง...ผู้มีรายได้น้อยที่สุดของ พอช. ยังออมได้ ทำไมผู้มีรายได้น้อยธรรมดาจะออมไม่ได้...เราควรต้องหาวิธีส่งเสริมการออมผู้มีรายได้น้อย เพื่อให้เงินจากรัฐ (ภาษี) มีผลมากที่สุด...” (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553)

“...ผู้กู้เงินปกติต้องมีเงินดาวน์เพื่อแสดงความสามารถการผ่อนชำระและลดความเสี่ยงเงินกู้ ผู้ไม่มีเงินดาวน์มีความเสี่ยงสูง โอกาสที่จะกู้เงินได้จึงมีน้อย...ผมคิดว่ารัฐบาลควรพัฒนาระบบจูงใจให้พวกเขา (ผู้มีรายได้น้อย) ออมเงิน เช่นถ้าหากพวกเขาสามารถออมเงินดาวน์เพื่อซื้อบ้านได้หนึ่งแสนบาท แล้วรัฐบาลสัญญาว่าจะให้เงินอุดหนุนอีกห้าหมื่นบาท...” (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553)

ตัวอย่างหนึ่งของการดำเนินโครงการออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยสามารถพิจารณาได้จาก การดำเนินการของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) ในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

“...พอช. มีบทบาทในการให้สินเชื่อผู้มีรายได้น้อยที่สุด แต่ พอช. ก็ต้องได้เงินจากรัฐ ถึงจะคิดดอกเบี้ยต่ำได้ ไม่ใช่ (ระดม) เงินจากตลาดการเงิน แต่ พอช. มีกลไกให้ผู้มีรายได้น้อยที่สุดออมเงินเพื่อสมทบเงินที่ได้จากงบประมาณภาครัฐ...” (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553)

“...ถึงแม้ผู้มีรายได้น้อยจะมีฐานะยากจนและกู้เงินยาก แต่พวกเขาก็ยังมียาได้... (รัฐบาลจึงควร) สร้างแรงจูงใจให้ผู้มีรายได้น้อยหันมาออมเงินไว้เป็นเงินคาวน่มากๆ ก่อนไปกู้เงินกับสถาบันการเงิน ก็จะกู้ได้ง่าย ไม่ใช่ปิดปัญหาการเงินไปให้สถาบันการเงินรับภาระทั้งหมด...ผู้มีรายได้น้อยหากมีเงินคาวนสูงก็น้อยภาระผ่อนน้อย สถาบันการเงินก็จะยินดีให้กู้ ภาระของรัฐก็ลดลง...” (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, 2553)

โดยสรุป ผลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และการสำรวจเอกสารเกี่ยวข้องกับระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยพบว่า อุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยนั้นอยู่ที่คุณสมบัติส่วนตัวของผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จาก

“...ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ผู้ขอสินเชื่อโครงการบ้านเอื้ออาทรที่ไม่ผ่านการขอสินเชื่อจากสถาบันการเงิน...แม้ว่าในโครงการดังกล่าว กคช. (การเคหะแห่งชาติ) จะรับประกันสินเชื่อระยะสั้น (5 ปี) รวมทั้งมีหลักทรัพย์ (บ้านเอื้ออาทร) ค่าประกันมูลค่าที่ขอกู้ต่ำกว่าต้นทุนจริงถึง 20%...” (ฉันทนา ชานนท์, 2552)

ดังนั้น การเพิ่มประสิทธิภาพของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยจึงต้องเน้นที่การปรับปรุงเงื่อนไขคุณสมบัติส่วนตัวของผู้มีรายได้น้อยโดยตรง หรือมีเช่นนั้นก็ต้องเน้นที่การเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของผู้มีรายได้น้อยในการเข้าถึงทรัพยากรสินเชื่อที่อยู่อาศัยผ่านทางกลไกต่างๆ เช่น การออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ความเข้าถึงได้ยาก ตลอดจนต้นทุนทางธุรกรรมในการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่สูงผิดปกติ นอกจากจะเป็นการลดระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของผู้มีรายได้น้อยโดยตรงแล้ว ความล้มเหลวของกระบวนการจัดสรรทรัพยากรข้างต้นยังเป็นเหตุให้ผู้มีรายได้น้อย

จำเป็นต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอก โดยเฉพาะการอุดหนุนที่มาในรูปแบบ “นโยบายส่งเสริมที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย” ของรัฐ ทั้งยังเป็นเหตุให้ผู้มีรายได้น้อยจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งเงินกู้อื่นๆ ซึ่งแม้จะมีหลักเกณฑ์ที่ผ่อนปรนกว่าแต่ก็ต้องชดเชยด้วยต้นทุนของสินเชื่อในรูปอัตราดอกเบี้ย ตลอดจนค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมที่สูงขึ้นด้วย เช่น สหกรณ์เครดิตยูเนียน<sup>82</sup> หรือแหล่งเงินกู้นอกระบบ เป็นต้น

จากเหตุและผลดังกล่าวข้างต้น จึงสามารถสรุปได้ว่า *ความล้มเหลวของระบบการเงินไทยในการจัดสรรทรัพยากรสินเชื่อให้แก่ผู้มีรายได้น้อย เป็นสาเหตุหรือเป็นปัจจัยภายนอกอีกประการหนึ่งที่จะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ในที่สุด*

### 5.3 ทางเลือกเชิงนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ในการวิเคราะห์หาแนวทางในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้เป็นการวิเคราะห์ที่ต่อยอดจากค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลของตัวแปรแฝงเชิงนโยบาย และโครงสร้างขององค์ประกอบของปัจจัยที่ตรวจจับได้ด้วยแบบจำลองโครงสร้างสมการเชิงเส้น และการประมาณค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรด้วยแบบจำลองสมการถดถอย ซึ่งวิธีการวิเคราะห์นี้จะถูกใช้เป็นแกนหลักในการศึกษา นอกจากนี้ การศึกษานี้ยังทำการศึกษาโครงสร้างเชิงลึกของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบโครงสร้างของความเหลื่อมล้ำเมื่อทำการจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามเกณฑ์ต่างๆ ร่วมกับการจำแนกกลุ่มตัวอย่างที่ถูกแบ่งเป็นกลุ่มด้วยเกณฑ์นั้นๆ ในระดับชุมชนชุมชน ทั้งนี้ นัยสำคัญทางสถิติของค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรปัจจัยความสามารถขั้นพื้นฐาน และปัจจัยกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย จะเป็นเครื่องพิสูจน์ว่าแนวทางในการดำเนินนโยบายทั้ง 2 ลักษณะจะสามารถลดความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย

<sup>82</sup> สหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นสหกรณ์สมบูรณประเภทหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจของสมาชิกที่อยู่ในวงสัมพันธ์เดียวกัน เช่น ชุมชนเดียวกัน ประกอบอาชีพในโรงงาน บริษัทหรือสถาบันการศึกษาเดียวกัน ดำเนินการภายใต้หลักสหกรณ์ วัตถุประสงค์เพื่อระดมเงินออมและปล่อยกู้ให้แก่สมาชิก ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะได้รับการจัดสรรสู่สมาชิกในรูปแบบของดอกเบี้ย เงินปันผลและสวัสดิการต่างๆ สหกรณ์เครดิตยูเนียนเดิมเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน จึงอยู่ในรูปย่อยของประเภท "สหกรณ์ออมทรัพย์" และต่อมาได้รับการกำหนดให้เป็นประเภท "สหกรณ์เครดิตยูเนียน" ตามกฎกระทรวง กำหนดประเภทสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียน พ.ศ.2548 การจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์เครดิตยูเนียนจะต้องปฏิบัติตามมาตรา 33, 34, 35, 36 และ 37 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 ประกอบระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ.2552 และถือเป็นสถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การกำหนดสถาบันการเงินและอัตราดอกเบี้ยสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2550 (สำนักนายทะเบียนและกฎหมาย, กรมส่งเสริมสหกรณ์, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2557)

และจะเป็นฐานในการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการกำหนดแนวทางในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างเป็นระบบคงเส้นคงวา

### 5.3.1 การวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยการวิเคราะห์รายชุมชน

ในการพิจารณาแนวคิดในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยหรือเพื่อลดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น ในขั้นต้นสามารถพิจารณาได้จากผลการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยกตามรายชุมชนดังแสดงในตารางที่ 5-8

ตารางที่ 5-8 ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยแยกตามรายชุมชน

ตารางที่ 5-8ก ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยตามแบบจำลองที่ 1 แยกตามรายชุมชน

	สหกรณ์ เคหสถานสามัคคี ธรรม	บ้านเอื้ออาทร คลองสาม	บ้านพฤษภา 9	บ้าน ชัยพฤกษ์
ค่าคงที่	2.607**	2.267**	2.209**	2.145**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.457**	-0.526**	-0.312**	-0.340**
N	29	222	296	40
Adj. R <sup>2</sup>	0.284	0.326	1.000	0.102
VIF	1.449	1.490	1.115	1.143

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ตารางที่ 5-8 ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยตามแบบจำลองที่ 2 แยกตามรายชุมชน

	สหกรณ์ เคหสถานสามัคคี ธรรม	บ้านเอื้ออาทร คลองสาม	บ้านพฤษภา 9	บ้าน ชัยพฤกษ์
ค่าคงที่	3.105**	2.750**	2.441**	2.269**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.315**	-0.234**	-0.253**	-0.306*
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	-0.305	-0.431**	-0.159**	-0.084
N	29	222	296	40
Adj. R <sup>2</sup>	0.327	0.429	0.117	0.083
VIF	1.603	1.770	1.140	1.149

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

จากตารางที่ 5-8 ผลการวิเคราะห์ที่ได้มีความคล้ายคลึงกับการวิเคราะห์ในเชิงภาพรวม กล่าวคือ การแก้ปัญหาหรือการลดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถทำได้โดยการยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการที่รัฐมุ่งที่จะให้สวัสดิการและการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยด้านต่างๆ โดยตรง สืบเนื่องจากการที่ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานทั้งในแบบจำลองที่ 1 และแบบจำลองที่ 2 เป็นลบอย่างมีนัยสำคัญในทุกกรณี ตลอดจนการที่ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยในแบบจำลองที่ 2 เป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ

นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์ในตารางที่ 5-8 ยังเสนอแนะว่า โดยภาพรวมการให้สวัสดิการ ตลอดจนการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยด้านต่างๆ โดยตรงจะช่วยลดความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้ สืบเนื่องมาจากค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยที่มีค่าเป็นลบในทุกชุมชน โดยเฉพาะชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม ซึ่งมีขนาด (Magnitude) ของค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยที่สูงที่สุด ทั้งค่าสัมประสิทธิ์ดังกล่าวยังมีนัยสำคัญทางสถิติ

อย่างไรก็ตาม ในการตีความเชิงนโยบายนั้น อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสามมีแนวโน้มที่จะต้องพึ่งพาความช่วยเหลือทางตรงจากภายนอกในระดับสูง โดยชุมชน

หมู่บ้านพุกษา 9 มีความต้องการความช่วยเหลือทางตรงจากภายนอกในลำดับรองลงไป ในขณะที่ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ และชุมชนหมู่บ้านชัยพุกษา การให้สวัสดิการตลอดจนการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยด้านต่างๆ โดยตรงอาจไม่สามารถลดระดับความยากจนด้านที่อยู่อาศัยได้ สังเกตจากค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยที่แม้จะมีค่าเป็นลบแต่ก็ไม่มีความสำคัญทางสถิติ ซึ่งในกรณีนี้การส่งเสริมให้ชุมชนมีความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ เช่น การเข้าถึงสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยหรือการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐได้ด้วยตัวเอง ตลอดจนการสนับสนุนให้ชุมชนสามารถสร้างกระบวนการที่เปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชนของตนอย่างทั่วถึง จะสามารถลดความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า

### 5.3.2 การวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เมื่อจำแนกรั้วเรือนกลุ่มตัวอย่างด้วยความแตกต่างของสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ

ในการพิจารณาภาวะความยากจนด้านที่อยู่อาศัยในด้านสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างด้วยแบบจำลองสมการถดถอยนั้น ในขั้นต้น เพื่อให้ผลการวิเคราะห์ที่ได้มีความน่าเชื่อถือ การตรวจสอบคุณสมบัติของตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงเบื้องต้นต่างๆ เช่นรูปแบบการกระจายของข้อมูล ตลอดจนระดับความสัมพันธ์ของตัวแปรต้นต่างๆ เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะส่งผลให้ผลการวิเคราะห์ที่ได้มีความแม่นยำ น่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น ผลการวิเคราะห์คุณสมบัติของตัวแปรต่างๆ เกี่ยวกับข้อตกลงเบื้องต้นในการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองสมการถดถอยสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 5-9 และ 5-10

จากการตรวจสอบรูปแบบการแจกแจงของข้อมูลของตัวแปรต่างๆ ดังแสดงในตารางที่ 5-9 และ 5-10 พบประเด็นปัญหาสำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ (1) ตัวแปรระดับรายได้ครัวเรือนในรูปตัวแปรต่อเนื่องมีการแจกแจงแบบไม่เป็นปกติ ดังนั้น ในการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยนั้น จึงจำเป็นต้องแปลงค่าตัวแปรให้อยู่ในรูปล็อกการิทึมธรรมชาติ (Natural logarithm:  $\ln$ ) เพื่อแก้ปัญหาค่าตัวแปรต้นข้อตกลงเบื้องต้นในการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองถดถอย และ (2) การที่ตัวแปรต้นทั้ง 3 มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญ จึงมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดปัญหาสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้น (Multicollinearity) ได้ การวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือแบบจำลองสมการถดถอยจึงต้องทำอย่างระมัดระวัง ทั้งนี้ ปัญหาสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นดังกล่าวจะทำให้ความแปรปรวนในการวิเคราะห์สูงขึ้น ทำให้โอกาสในการปฏิเสธสมมุติฐานยากขึ้น แต่ก็ได้ทำให้แบบจำลองเกิดความอคติในการประมาณ หรือสูญเสียความสามารถในการประมาณแต่

อย่างไรก็ตาม ในการวิเคราะห์ว่าปัญหาสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นจะมีความวิกฤตเพียงใด ใน การศึกษานี้จึงแสดงค่า VIF (Variance inflation factor) ควบคู่กับการรายงานผลการประมาณ เพื่อ แสดงระดับของความแปรปรวนที่เพิ่มขึ้นจากปัญหาสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้น ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ ว่าแบบจำลองที่ประมาณได้แม้จะมีปัญหาสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นในแบบจำลอง แต่หากค่า สัมประสิทธิ์ VIF ยังมีขนาดที่ไม่สูงเกินไป (ไม่มากกว่า 5) แบบจำลองนั้นก็ยังสามารถใช้อธิบายได้ ตามปกติ

ตารางที่ 5-9 รูปแบบการกระจายของตัวแปร

ตัวแปร	กระจายปกติ	วิธีแปลงรูปข้อมูลกรณีกระจายไม่ปกติ
ระดับรายได้ครัวเรือน (ตัวแปรต่อเนื่อง)		แปลงเป็นรูปล็อกการิทึมธรรมชาติ (ln)
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย	✓	
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	✓	
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	✓	

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ตารางที่ 5-10 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของตัวแปรต้นในการวิเคราะห์สมการถดถอย

	ln(ระดับรายได้)	ความสามารถ	สถานการณ์
ln(ระดับรายได้ครัวเรือน)	1		
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.241**	1	
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	-0.229**	0.754**	1

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

ในการทดสอบสมมติฐานย่อยว่าระดับรายได้ครัวเรือนเป็นปัจจัยที่สามารถส่งผลกระทบต่อระดับ ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยหรือไม่นั้น วิธีการตรวจวัดเบื้องต้นก็คือการเพิ่มตัวแปรระดับรายได้ ครัวเรือนเข้าไปวิเคราะห์ร่วมกับตัวแปรอื่นๆ ในการวิเคราะห์สมการถดถอย ผลการวิเคราะห์สมการ ถดถอยเกี่ยวกับผลของระดับรายได้ครัวเรือนต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยสรุปสามารถแสดง ได้ดังตารางที่ 5-11

ตารางที่ 5-11 สรุปผลของระดับรายได้ครัวเรือนต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ตัวแปรรายได้ครัวเรือน	รวมทุก ชุมชน	เคหสถาน สามัคคี ธรรม	เอื้ออาทร คลองสาม	พฤษภา 9	ชัยพฤกษ์
สูงกว่าระดับรายได้เฉลี่ย=1	+	0	0	0	0
สูงกว่าระดับรายได้มาตรฐาน=1	+	0	0	0	0
สูงกว่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75=1	+	0	0	0	0
สูงกว่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25=1	0	0	0	0	-
ln(รายได้ครัวเรือน)	+	0	-	0	0
ln(รายได้ครัวเรือน) (Trimmed)	+	0	0	0	0

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

หมายเหตุ : + หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้ครัวเรือนที่ประมาณได้มีค่าเป็นบวกอย่างมีนัยสำคัญ  
- หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้ครัวเรือนที่ประมาณได้มีค่าเป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ  
0 หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้ครัวเรือนที่ประมาณได้ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

จากตารางที่ 5-11 ผลของระดับรายได้ครัวเรือนต่อระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยสามารถอธิบายโดยสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

- 1) ผลการวิเคราะห์ตัวแปรหุ่น โดยภาพรวม อาจกล่าวได้ว่าระดับรายได้ครัวเรือนมีอิทธิพลต่อระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยในทางบวกอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ กล่าวคือเมื่อครัวเรือนมีรายได้มากขึ้นในระดับหนึ่งจะมีความยากจนด้านที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น สามารถสังเกตได้จากค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นระดับรายได้ครัวเรือนดังแสดงในตารางที่ 5-11 มีค่าเป็นบวกอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ เมื่อใช้เกณฑ์ระดับรายได้ครัวเรือนที่ต่างกันออกไป เช่น การใช้ค่าเฉลี่ย ค่ามาตรฐาน ค่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25 และค่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75 ในการแบ่งสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน โดยกำหนดให้ตัวอย่างที่มีระดับรายได้ครัวเรือนสูงกว่าเกณฑ์มีค่าตัวแปรหุ่นเท่ากับ 1 (มิฉะนั้นจะถูกกำหนดให้มีค่าเท่ากับ 0) จากผลการวิเคราะห์พบว่า การเปลี่ยนแปลงเกณฑ์ระดับรายได้ครัวเรือนที่ใช้วัดสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนโดยภาพรวมไม่ได้กระทบต่อผลการศึกษาเบื้องต้น กล่าวคือครัวเรือนที่มีรายได้สูงกว่าจะรู้สึกว่าการขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยมากกว่าครัวเรือนที่มีระดับรายได้ต่ำกว่า สังเกตได้จากค่าสัมประสิทธิ์ที่มีค่าเป็นบวกอย่างมีนัยสำคัญ ยกเว้นกรณีที่ใช้ระดับรายได้ที่ค่อนข้างต่ำ



เช่น ในกรณีที่ใช้ค่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25 เป็นตัวแบ่งสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนจะพบว่าในกรณีดังกล่าวระดับรายได้ครัวเรือนไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

- 2) ผลการวิเคราะห์ตัวแปรหุ่นแยกตามรายชุมชน เมื่อวิเคราะห์ผลกระทบจากรายได้ครัวเรือนต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามรายชุมชนพบว่า ผลการวิเคราะห์รายชุมชนมีความแตกต่างจากผลการวิเคราะห์ในเชิงภาพรวมอย่างเห็นได้ชัดกล่าวคือค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นรายได้ครัวเรือนส่วนใหญ่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งเครื่องหมายของค่าสัมประสิทธิ์ก็มีทั้งที่เป็นบวกและเป็นลบ นอกจากนี้ ยังพบว่ามีเพียงกรณีเดียวที่รายได้ครัวเรือนมีผลต่อระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยในการวิเคราะห์ระดับชุมชนคือ ในกรณีหมู่บ้านชัยพฤกษ์ โดยใช้ค่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25 ของชุมชนเป็นเกณฑ์ในการจำแนกค่าตัวแปรหุ่น ทั้งนี้พบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นรายได้ครัวเรือนที่ประมาณได้มีค่าติดลบอย่างมีนัยสำคัญ จึงอาจกล่าวได้ว่า สำหรับครัวเรือนในหมู่บ้านชัยพฤกษ์นั้น ครัวเรือนที่มีรายได้สูงกว่าครัวเรือนที่มีรายได้น้อยที่สุด 25% แรกจะมีความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยลดลง<sup>83</sup>
- 3) การเพิ่มตัวแปรต่อเนื่อง เมื่อเพิ่มตัวแปรรายได้ครัวเรือนในลักษณะที่เป็นตัวแปรต่อเนื่อง (Continuous variable) ในรูปล็อกการithmeticธรรมชาติ (ln) เข้าไปในการวิเคราะห์สมการถดถอยพบว่า “ระดับรายได้ครัวเรือน” เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่อาจกระทบต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยตรง แม้จะไม่ใช่ไปตามสมมติฐานเบื้องต้นที่ตั้งไว้ สังเกตได้จากการที่ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้ครัวเรือนเป็นบวกอย่างมีนัยสำคัญ ในขณะที่ตัวแปรรายได้ครัวเรือนแทบจะไม่มีผลต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยของตัวอย่างในแต่ละชุมชน สังเกตได้จากนัยสำคัญทางสถิติของค่าสัมประสิทธิ์ที่ประมาณได้ของชุมชนกรณีศึกษานั้นๆ<sup>84</sup>
- 4) การตัดตัวอย่างช่วงหัวและท้ายของการกระจาย นอกจากนี้ ในการวิเคราะห์ที่โดยตัดตัวอย่างที่มีรายได้สูงสุด 5% และรายได้ต่ำที่สุด 5% (Trimmed data analysis) ไม่ได้ช่วยให้ภาพรวมของการวิเคราะห์ดีขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่ผลการวิเคราะห์ด้วยสมการถดถอยแยกตามชุมชน<sup>85</sup> ไม่ได้แสดงผลเชิงประจักษ์ที่แตกต่างจากการวิเคราะห์ในภาพรวมแต่อย่างใด

<sup>83</sup> ผลการวิเคราะห์ผลกระทบจากรายได้ครัวเรือนต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามรายชุมชนเพิ่มเติมได้จากตาราง 1ก ในภาคผนวกตาราง

<sup>84</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในตาราง 1ข ในภาคผนวกตาราง

<sup>85</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในตาราง 1ข ในภาคผนวกตาราง

- 5) ข้อสังเกตเพิ่มเติม ในการวิเคราะห์ผลการศึกษาระดับชั้น มีข้อสังเกตที่น่าสนใจประการหนึ่งก็คือ ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม อาจมีคุณลักษณะบางประการที่แตกต่างจากชุมชนกรณีศึกษาอื่นๆ กล่าวคือ ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสามเป็นชุมชนเดียวที่ระดับรายได้ครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยในทางลบ นั่นคือการเพิ่มขึ้นของรายได้จะช่วยลดความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างมีนัยสำคัญสังเกตได้จากการที่ค่าและนัยสำคัญทางสถิติของตัวแปรรายได้ครัวเรือนในรูปล็อกการริซึมธรรมชาติ โดยเฉพาะในกรณีที่ประมาณขึ้นตามแบบจำลองที่ 2 และในกรณีที่กลุ่มตัวอย่างเป็นสมาชิกชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรที่มีรายได้สูง (รายได้อยู่ในช่วง 25% สุดท้ายของชุมชน) ซึ่งค่าสัมประสิทธิ์ที่ประมาณได้เป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ<sup>86</sup>

ผลการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ภาพตัดขวางของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้คุณสมบัติเชิงสังคมเศรษฐกิจเป็นเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่มข้างต้น<sup>87</sup> สามารถนำมาสังเคราะห์และสรุปเป็นแนวทาง หรือทางเลือกในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย ซึ่งรัฐ และหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปพิจารณา หรือวิเคราะห์ต่อยอดเพื่อนำไปใช้ในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอย่างเป็นระบบต่อไป ผลสรุปเบื้องต้นสามารถแสดงได้ดังตาราง 5-12



<sup>86</sup> ดูผลการประมาณดังกล่าวโดยละเอียดได้ใน ตาราง 1ข-3 และตาราง 1ค-3 ในภาคผนวกตาราง

<sup>87</sup> ดูรายละเอียดการประมาณค่าสัมประสิทธิ์และค่าสถิติต่างๆ เพิ่มเติมได้ในตาราง 1 ในภาคผนวกตาราง

ตารางที่ 5-12 แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยเทคนิค  
การวิเคราะห์ภาพตัดขวาง

ตารางที่ 5-12ก แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

คุณสมบัติ เชิง สังคม เศรษฐกิจ	เกณฑ์กำหนดกลุ่ม	รวมทุก ชุมชน	เทศบาล สามัคคี ธรรม	เอื้อ		
				อาหาร คลอง สาม	พฤษภา 9	ชัยพฤษฯ
รายได้ ครัวเรือน	เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 1-25	A	C	A	C	P
	เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25-75	A	C	C/P	A	C
	เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75-100	A	N/A	A	C	C
อาชีพ	อยู่ในระบบสวัสดิการ	A	C	A	A	A
	อยู่นอกระบบสวัสดิการ	A	C	C	A	X
ระดับ การศึกษา	ต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน	C	C	A	C	X
	การศึกษาขั้นพื้นฐานหรือสูงกว่า	A	C	C/P	A	A
	สูงกว่าขั้นพื้นฐานต่ำกว่า ปริญญาตรี	A	C	X	P	C
	ปริญญาตรีหรือสูงกว่า	A	N/A	A	C	A

ตารางที่ 5-12ข คำอธิบายสัญลักษณ์และคำแนะนำในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

สัญลักษณ์	ผลการทดสอบนัยสำคัญทางสถิติ	แนวทางการดำเนินนโยบายที่แนะนำ
C	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานมีค่าเป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ	ควรเน้นการสร้างความสามารถขั้นพื้นฐานให้แก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย
P	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรกลไกสถานการณ์การอยู่อาศัยในแบบจำลองที่ 2 มีค่าเป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ โดยตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานในแบบจำลองทั้งสองไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ	ควรเน้นการ “ให้” สวัสดิการ ความช่วยเหลือ การแก้ปัญหา หรือการปรับปรุงสภาพการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยตรง
A	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานและตัวแปรกลไกสถานการณ์การอยู่อาศัยมีค่าเป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ	ควรดำเนินการทั้ง 2 แนวทางข้างต้นควบคู่กัน
C/P	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรกลไกสถานการณ์การอยู่อาศัยในแบบจำลองที่ 2 มีค่าเป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ โดยตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานใน	ควรเลือกดำเนินการตามแนวทางใดแนวทางหนึ่งเพียงแนวทางเดียว

สัญลักษณ์	ผลการทดสอบนัยสำคัญทางสถิติ	แนวทางการดำเนินนโยบายที่แนะนำ
	แบบจำลองที่ 1 มีค่าเป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ แต่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติในแบบจำลองที่ 2	
X	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐานและตัวแปรกลไกสถานการณ์การอยู่อาศัยไม่มีนัยสำคัญทางสถิติทั้งในแบบจำลองที่ 1 และแบบจำลองที่ 2	ควรพิจารณาแนวทางการดำเนินนโยบายในลักษณะอื่นๆ นอกเหนือจากแนวนโยบายทั้ง 2

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

ตาราง 5-12 แสดงผลสรุปการวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยเทคนิคการวิเคราะห์ภาพตัดขวางของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้คุณสมบัติเชิงสังคมเศรษฐกิจเป็นเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่ม ผลการศึกษาข้างต้นสามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญๆ ได้ดังนี้

- 1) การแบ่งกลุ่มตามช่วงการกระจายของข้อมูล การแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็นส่วนๆ ตามช่วงการกระจายแบบอินเตอร์ควอไทล์ (Interquartile) สามารถแบ่งข้อมูลออกได้เป็น 3 ส่วน ผลการศึกษาในภาพรวมมีความสอดคล้องกับแบบจำลองในเชิงทฤษฎี และไม่กระทบกับรูปแบบและโครงสร้างของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยมากนัก ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าการใช้แนวทางสนับสนุนความสามารถขั้นพื้นฐาน ร่วมกับการให้สวัสดิการด้านการอยู่อาศัยโดยตรงจะสามารถใช้ลดระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้ดีในทุกกลุ่ม<sup>88</sup>
- 2) การแบ่งกลุ่มตัวอย่างตามกลุ่มอาชีพ การแบ่งกลุ่มตัวอย่างโดยใช้อาชีพที่อยู่ในระบบสวัสดิการหรืออยู่นอกระบบสวัสดิการเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง แล้ววิเคราะห์ตัวอย่างที่แบ่งได้ทั้ง 2 กลุ่มด้วยแบบจำลองสมการถดถอย พบว่า การเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐานร่วมกับการให้สวัสดิการโดยตรง แก่กลุ่มตัวอย่างซึ่งประกอบอาชีพที่อยู่ในระบบสวัสดิการและอยู่นอกระบบสวัสดิการจะสามารถลดระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างเป็นระบบ ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างซึ่งประกอบอาชีพที่อยู่นอกระบบสวัสดิการ การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยโดยการเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐานร่วมกับการแทรกแซงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยโดยตรงจะให้ผลดีกว่าการเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐานเพียงอย่างเดียว อาจกล่าวได้ว่า กลุ่มตัวอย่างที่ประกอบ

<sup>88</sup> ดูผลการวิเคราะห์โดยละเอียดได้ในตาราง 1ค ในภาคผนวกตาราง

อาชีพอยู่นอกระบบสวัสดิการจะมีแนวโน้มในการพึ่งพิงความช่วยเหลือจากภายนอก อีกทั้งยังสามารถสรุปได้เบื้องต้นว่า ปัจจัยอาชีพเมื่อพิจารณาในเชิงของการเข้าถึงสวัสดิการ จะมีผลต่อการกำหนดรูปแบบ และเนื้อหาของนโยบายที่อยู่อาศัยอย่างมีนัยสำคัญ<sup>89</sup>

- 3) การแบ่งกลุ่มตัวอย่างตามระดับการศึกษา เมื่อแบ่งตัวอย่างออกเป็นกลุ่มย่อยๆ โดยใช้ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนเป็นเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่ม พบว่าผลการศึกษาในภาพรวมมีความสอดคล้องกับแบบจำลองในเชิงทฤษฎี และไม่กระทบกับรูปแบบและโครงสร้างของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยมากนัก ผลการวิเคราะห์ภาพตัดขวางของข้อมูลไม่ได้พบอะไรเป็นพิเศษ กล่าวคือ ผลการประมาณค่าสัมประสิทธิ์ ไม่ว่าจะเป็ เครื่องหมาย (Sign) ขนาด (Magnitude) และนัยสำคัญทางสถิติ (Statistical significance) ไม่แตกต่างจากผลการวิเคราะห์แบบจำลองโดยภาพรวมจะเห็นได้ว่าการใช้แนวทางสนับสนุนความสามารถขั้นพื้นฐาน ร่วมกับการให้สวัสดิการด้านการอยู่อาศัยโดยตรงจะสามารถใช้ลดระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้ดีในทุกกลุ่ม ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่น่าสนใจมี 2 กลุ่มคือ (1) กลุ่มตัวอย่างที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีเพียงการเพิ่มความสามารถขั้นพื้นฐานเท่านั้นจึงจะช่วยลดความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้ และ (2) กลุ่มตัวอย่างที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ไม่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีซึ่งจากผลการประมาณค่าสัมประสิทธิ์ของแบบจำลองสมการถดถอยของตัวอย่างกรณีวิเคราะห์รวมทุกชุมชน กับกรณีวิเคราะห์แยกรายชุมชนมีความต่างกันอย่างสิ้นเชิง<sup>90</sup>
- 4) การแบ่งกลุ่มตัวอย่างตามความแตกต่างของคุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจ แยกตามรายชุมชน เมื่อแยกวิเคราะห์ภาพตัดขวางด้วยเกณฑ์คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจ (ระดับรายได้ อาชีพ และระดับการศึกษา) แยกตามรายชุมชน พบว่าผลการวิเคราะห์ที่ได้จะมีความแปรปรวน มีแบบแผนไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับชุมชน<sup>91</sup> ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาลึกลงไปในรายละเอียดแยกตามรายชุมชน การวิเคราะห์ภาพตัดขวางสามารถแสดงให้เห็นได้ว่าในแต่ละชุมชนมีความแปรปรวนที่มีลักษณะเฉพาะตัว แตกต่างกัน แม้ว่าในภาพรวมที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้ได้น้อย จะมีรูปแบบความแปรปรวนร่วมกันที่ค่อนข้างเด่นชัดก็ตามสังเกตได้จากการที่ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐาน และตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยที่เป็นลบอย่างมีนัยสำคัญสอดคล้องกับทฤษฎีที่

<sup>89</sup> ดูผลการวิเคราะห์โดยละเอียดได้ในตาราง 1ก ในภาคผนวกตาราง

<sup>90</sup> ดูผลการวิเคราะห์โดยละเอียดได้ในตาราง 2 ในภาคผนวก ข

<sup>91</sup> ดูผลการวิเคราะห์โดยละเอียดได้ในตาราง 1ก ถึง 1ค ในภาคผนวกตาราง

ใช้ในการศึกษา แต่แบบจำลองเชิงทฤษฎีดังกล่าวกลับไม่สามารถใช้อธิบายข้อมูลในระดับชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสังเกตจากค่า Adjusted  $R^2$  ที่ลดต่ำลงอย่างมาก<sup>92</sup>

- 5) **สรุปผลการวิเคราะห์** จากผลการศึกษาเชิงประจักษ์สามารถสรุปได้ว่าโครงสร้างของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยไม่สอดคล้องกับกรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่กำหนดไว้ใน การศึกษานี้ เมื่อทำการวิเคราะห์โครงสร้างของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้เงื่อนไขการจำแนกกลุ่มตัวอย่างที่ละเอียดกว่าการแบ่งกลุ่มตัวอย่างตามชุมชน ทั้งนี้ จากการทดสอบนัยสำคัญทางสถิติของค่าสัมประสิทธิ์ที่ประมาณได้พบว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยไม่มีแบบแผนชัดเจน ทั้งในแง่เครื่องหมาย ขนาด และ นัยสำคัญทางสถิติ เมื่อวิเคราะห์ภาพตัดขวางของข้อมูลรายชุมชนด้วยเครื่องมือสมการถดถอย<sup>93</sup>

### 5.3.3 การวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเมื่อจำแนกครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างด้วยปัจจัยแฝงในแบบจำลองเชิงทฤษฎี และโครงสร้างของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย

ในการวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเมื่อจำแนกครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างด้วยปัจจัยแฝงในแบบจำลองเชิงทฤษฎี และโครงสร้างของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยตามกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้ในบทที่ 3 นั้น โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าเครื่องมือ K-means สามารถจำแนกกลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยตัวอย่างออกเป็นกลุ่มๆ ได้ โดยใช้ชุดปัจจัยในการแบ่งกลุ่ม 2 ชุดคือ (1) ปัจจัยแฝงในแบบจำลองเชิงทฤษฎี และ (2) องค์ประกอบของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย จะเห็นได้ว่า ตัวอย่างแต่ละกลุ่มต่างก็มีคุณลักษณะที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดในระดับหนึ่ง<sup>94</sup> ผลการวิเคราะห์รูปแบบนโยบายสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 5-13

<sup>92</sup> แม้กระทั่ง ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสามและชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 ซึ่งเป็นชุมชนขนาดใหญ่ที่มีการลุ่มตัวอย่างครัวเรือนมากกว่า 200 ตัวอย่าง ก็ยังมีค่า Adjusted  $R^2$  ที่ค่อนข้างต่ำ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในตาราง 1ก ถึง 1ค ในภาคผนวกตาราง

<sup>93</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในตาราง 1ก ถึง 1ค ในภาคผนวกตาราง

<sup>94</sup> ดูผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยละเอียดได้จากตาราง 3 และ 4 ในภาคผนวกตาราง

ตารางที่ 5-13 สรุปผลการวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาของความเหลื่อมล้ำ  
ด้านที่อยู่อาศัยโดยเทคนิคการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

ชุมชน	ปัจจัยสำหรับวิเคราะห์จัดกลุ่ม	รวม	i	ii	iii	iv
รวมทุก	ตัวแปรแฝง	A	P	X	X	X
ชุมชน	องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย	A	A	X	C	N/A

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

หมายเหตุ : คำอธิบายสัญลักษณ์และคำแนะนำในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในตาราง 6-5ข

ตารางที่ 5-13 แสดงผลการวิเคราะห์รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเมื่อทำการแบ่งตัวอย่างที่ศึกษาออกเป็นส่วนๆ โดยเทคนิคการวิเคราะห์จัดกลุ่ม พบว่า เมื่อแบ่งวิเคราะห์กลุ่มตัวอย่างด้วยเกณฑ์ต่างๆ พบว่าผลการวิเคราะห์โครงสร้างความสัมพันธ์ของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยกับความสามารถขั้นพื้นฐานและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยมีความแตกต่างกับผลการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองสมการถดถอยของกลุ่มตัวอย่างโดยรวมก่อนมีการวิเคราะห์จัดกลุ่มอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือไม่ว่าจะใช้เกณฑ์ปัจจัยแฝงหรือองค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์แบ่งกลุ่ม ก็จะพบว่ามีเพียงกรณีเดียว นั่นคือตัวอย่างกลุ่มที่ i ในกรณีที่วิเคราะห์รวมทุกชุมชน โดยใช้ปัจจัยองค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์จัดกลุ่มเท่านั้นที่ผลการวิเคราะห์มีความสอดคล้องกับทฤษฎี เมื่อพิจารณาจากขนาด เครื่องหมาย และนัยสำคัญทางสถิติของค่าสัมประสิทธิ์ที่ประมาณได้

ประเด็นเกี่ยวกับความแปรปรวนของผลการวิเคราะห์ดังกล่าวสามารถพิจารณาได้ใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ เมื่อพิจารณาความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย แม้ครัวเรือนจะมีความขาดแคลนที่คล้ายกันแต่การที่ครัวเรือนสังกัดชุมชนต่างกันก็อาจมีเงื่อนไขในการแก้ปัญหาความขาดแคลนที่แตกต่างกันได้ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือครัวเรือนแม้จะสังกัดอยู่ในชุมชนเดียวกันแต่ก็มีความเป็นไปได้ที่จะมีรูปแบบความขาดแคลนที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของแต่ละครัวเรือนจึงไม่จำเป็นต้องใช้นโยบายเดียวกัน

เมื่อพิจารณาโครงสร้างสมาชิกของตัวอย่างกลุ่มที่ i ในกรณีที่วิเคราะห์รวมทุกชุมชน โดยใช้ปัจจัยองค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์จัดกลุ่มดังกล่าวข้างต้น พบว่า ประกอบด้วยครัวเรือนจากชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม เป็นสัดส่วนมากกว่า 80% อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาโครงสร้างสมาชิก กลุ่มกรณีที่วิเคราะห์รวมทุกชุมชน โดยใช้ปัจจัยองค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม ก็พบว่ากลุ่ม ii และ iii

ของการวิเคราะห์ดังกล่าวซึ่งต่างก็ประกอบด้วยครัวเรือนจากหมู่บ้านพฤษภา 9 ในสัดส่วน 82% และ 74.6% ตามลำดับ ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวก็อาจกล่าวได้ว่าเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงไม่แตกต่างจากโครงสร้างสมาชิกของกลุ่ม i แต่ผลการวิเคราะห์โครงสร้างของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วยสมการถดถอยกลับมีความหลากหลายอย่างยิ่ง ซ้ำยังเห็นได้ชัดว่ามีความแตกต่างจากการวิเคราะห์ด้วยสมการถดถอยในกรณีการวิเคราะห์ภาพตัดขวางของข้อมูล ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่ความแตกต่างของผลการวิเคราะห์ด้วยสมการถดถอยที่เกิดขึ้นนั้น จะเกิดจากการผสมครัวเรือนที่มีลักษณะความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยที่คล้ายคลึงกันแต่อยู่คนละชุมชนเข้าด้วยกัน แม้จะมีสัดส่วนไม่สูงแต่ก็สามารถทำให้โครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ เปลี่ยนแปลงไป<sup>95</sup>

เพื่อยืนยันผลการวิเคราะห์ข้างต้น การศึกษานี้จึงทำการวิเคราะห์จัดกลุ่มแยกเป็นรายชุมชนอีกครั้ง เพื่อตัดผลของความแปรปรวนเฉพาะตัวของชุมชนออกจากการวิเคราะห์จัดกลุ่ม<sup>96</sup> ทั้งนี้ จากการพิจารณาแสดงผลสรุปของการวิเคราะห์รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเมื่อทำการแบ่งตัวอย่างที่ศึกษาออกเป็นส่วนๆ โดยเทคนิคการวิเคราะห์จัดกลุ่มแยกตามรายชุมชนดังแสดงในตารางที่ 5-14

ตารางที่ 5-14 สรุปผลการวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยเทคนิคการวิเคราะห์จัดกลุ่มแยกตามรายชุมชน

ชุมชน	ปัจจัยสำหรับวิเคราะห์จัดกลุ่ม	รวม	i	ii	iii	iv
เคหสถาน	ตัวแปรแฝง	C	C	X	C	P
สามัคคีธรรม	องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย	C	X	X	P	--
เอื้ออาทร	ตัวแปรแฝง	A	P	X	N/A	X
คลองสาม	องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย	A	P	N/A	X	X
พฤษภา 9	ตัวแปรแฝง	A	X	A	X	--
	องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย	A	C	X	X	C
ชัยพฤษฯ	ตัวแปรแฝง	C	X	C	--	--
	องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย	C	C	C	X	N/A

ที่มา : ผู้วิจัย, 2557

หมายเหตุ : คู่อธิบายสัญลักษณ์และคำแนะนำในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้ในตาราง 6-5ข

<sup>95</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในตารางที่ 4ข ในภาคผนวกตาราง

<sup>96</sup> ดูผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มแยกตามรายชุมชนโดยละเอียดได้ในตารางที่ 5 ถึง 16 ในภาคผนวกตาราง



จากตาราง 5-14 พบว่า ผลการวิเคราะห์ที่ได้มีความคล้ายคลึงกับการวิเคราะห์แบ่งกลุ่มในภาพรวมมากขึ้น กล่าวคือ ผลการวิเคราะห์โครงสร้างความสัมพันธ์ของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยกับความสามารถขั้นพื้นฐานและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยมีความแตกต่างกับผลการวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองสมการถดถอยก่อนมีการวิเคราะห์จัดกลุ่มอย่างเห็นได้ชัด

ความแปรปรวนของผลการวิเคราะห์รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเมื่อทำการแบ่งตัวอย่างที่ศึกษาออกเป็นส่วนๆ โดยเทคนิคการวิเคราะห์จัดกลุ่มในกรณีวิเคราะห์แยกตามรายชุมชนดังกล่าว เป็นข้อบ่งชี้สำคัญว่าโครงสร้างความสัมพันธ์ของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยนี้มิได้เกิดการการผสมตัวอย่างข้ามชุมชน แต่น่าจะเกิดขึ้นจากการที่แบบจำลองเชิงทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาซึ่งแม้จะสามารถอธิบายความแปรปรวนร่วมของความขาดแคลนที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ศึกษาได้ดี แต่แบบจำลองดังกล่าวกลับสูญเสียความสามารถในการอธิบายความแปรปรวนในการประมาณค่าเมื่อถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์กลุ่มตัวอย่างซึ่งใช้เกณฑ์คัดกรองที่มีความละเอียดกว่าชุมชน เช่นในการวิเคราะห์ภาพตัดขวาง หรือในการวิเคราะห์แบ่งกลุ่ม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยเกณฑ์ต่างๆ เช่น การแบ่งตามรายชุมชน การตัดขวางข้อมูลเป็นส่วนๆ โดยใช้คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจ หรือการแบ่งโดยใช้เครื่องมือสถิติ K-means นั้น หากใช้เกณฑ์ความสอดคล้องกับแบบจำลองเชิงทฤษฎีเป็นแกนกลางในการพิจารณา จะพบว่าเกณฑ์ที่ดีที่สุดสำหรับใช้แบ่งกลุ่มก็คือการแบ่งตัวอย่างเป็นรายชุมชน ดังจะสังเกตได้จากผลการวิเคราะห์ด้วยสมการถดถอย อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับผลการวิเคราะห์ด้วยสมการถดถอยของกลุ่มตัวอย่างที่ถูกจำแนกด้วยวิธีอื่นๆ เช่น การวิเคราะห์ภาพตัดขวางด้วยเกณฑ์ทางสังคมเศรษฐกิจ ตลอดจนการวิเคราะห์แบ่งกลุ่มด้วยปัจจัยต่างๆ จะเห็นได้ว่า จาก*การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยแต่ละกลุ่มที่ถูกจำแนกด้วยเกณฑ์ต่างๆ ด้วยสมการถดถอย พบว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมีพฤติกรรมในการตอบสนองต่อปัจจัยเชิงนโยบายอย่างไม่มีแบบแผนเชิงโครงสร้างที่แน่นอน ทั้งในแง่ของขนาด เครื่องหมาย และนัยสำคัญของค่าสัมประสิทธิ์ที่ประมาณได้*

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า โดยภาพรวมของกลุ่มตัวอย่าง แบบจำลองเชิงทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาสามารถอธิบายโครงสร้างของความแปรปรวนร่วมของกลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อยได้ค่อนข้างดี แต่เมื่อทำการวิเคราะห์เชิงลึกด้วยการแบ่งตัวอย่างเป็นกลุ่มๆ ด้วยวิธีต่างๆ แบบจำลองเชิงทฤษฎีดังกล่าวกลับไม่สามารถอธิบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะสังเกตได้จาก (1) ผลการประมาณค่าสัมประสิทธิ์ของสมการถดถอยที่ไม่สอดคล้องกับทฤษฎี ตลอดจนผลการประมาณที่ได้ก็ไม่มีแบบแผน

ที่แน่ชัด และ (2) ในกรณีที่ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยสอดคล้องกับทฤษฎี ค่า Adjusted R<sup>2</sup> ที่ประมาณได้ก็จะมีค่าต่ำลงอย่างเห็นได้ชัด

อย่างไรก็ตาม การที่ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยแยกตามรายชุมชนมีความสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ในภาพรวมค่อนข้างสูง ก็อาจเป็นข้อบ่งชี้ได้ในระดับหนึ่งว่าในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น “ชุมชน” ซึ่งตัวอย่างสังกัดอยู่นั้นอาจมีคุณสมบัติเป็นหมวดยึดโยงโครงสร้างบางอย่าง ซึ่งมีความเป็นเอกลักษณ์ระดับหนึ่งเมื่อวิเคราะห์ในระดับชุมชน การทำความเข้าใจโครงสร้างความแปรปรวนของชุมชนดังกล่าวจะนำไปสู่การทำความเข้าใจความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัยที่ลุ่มลึกมากขึ้น และจะยกระดับความเป็นไปได้ในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยให้สูงขึ้นได้ในที่สุด ทั้งนี้ การที่แบบจำลองเชิงทฤษฎีสูญเสียความสามารถในการอธิบายความแปรปรวนในการประมาณค่าเมื่อถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์กลุ่มตัวอย่างในเกณฑ์คัดกรองที่มีความละเอียดกว่าชุมชนนั้น อาจเกิดขึ้นจาก ปัจจัยภายนอกอื่นๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยผ่านปัจจัยอื่นที่มีอยู่ ปัจจัยความสามารถขั้นพื้นฐาน และปัจจัยกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย อย่างไรก็ตาม การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างความแปรปรวนของชุมชน และโครงสร้างความสัมพันธ์ของปัจจัยภายนอกต่างๆ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยมีได้อยู่ในขอบเขตของการศึกษานี้

### 5.3.4 บทสรุปทางเลือกเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

#### 5.3.4.1 ทางเลือกเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ผลการศึกษาในขั้นต้นสามารถสรุปได้ว่าการแก้ปัญหาหรือการลดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถทำได้โดยการยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการที่รัฐมุ่งที่จะให้สวัสดิการและการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยด้านต่างๆ โดยตรง ทั้งนี้ เมื่อศึกษาในเชิงลึกก็พบว่าแนวนโยบายที่พบว่าเป็นไปได้ในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถดำเนินการได้ 5 แนวทาง ดังนี้

- 1) เน้นการสร้างความสามารถขั้นพื้นฐานให้แก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย
- 2) เน้นการ “ให้” สวัสดิการ ความช่วยเหลือ การแก้ปัญหา หรือการปรับปรุงสภาพการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยตรง
- 3) ดำเนินการทั้ง 2 แนวทางข้างต้นควบคู่กัน
- 4) เลือกดำเนินการตามแนวทางใดแนวทางหนึ่งเพียงแนวทางเดียว ทั้งนี้ โดยพื้นฐานควรเน้นการสร้างความสามารถขั้นพื้นฐานให้แก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย เพราะหากดำเนินการ

นโยบายทั้ง 2 ควบคู่กันผู้มีรายได้น้อยมีแนวโน้มจะพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอกเป็นหลัก ทำให้ผู้มีรายได้น้อยอาจสูญเสียความสามารถในการดำเนินการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยด้วยตนเองในระยะยาว

5) พิจารณาแนวทางการดำเนินนโยบายในลักษณะอื่นๆ นอกเหนือจากแนวนโยบายทั้ง 2

ในการกำหนดทางเลือกเชิงนโยบายนั้น โดยทั่วไปการผสมผสานนโยบายทั้ง 2 ลักษณะก็จะช่วยให้การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยได้ผลดีกว่าการพึ่งพานโยบายใด นโยบายหนึ่งเพียงอย่างเดียว กระนั้น ก็มีบางกรณีที่มีเพียงนโยบายใดนโยบายหนึ่งเท่านั้นที่สามารถใช้ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอย่างได้ผล เช่น ในกรณีของชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมที่มีเพียงการเพิ่มระดับความสามารถพื้นฐานเท่านั้นที่จะสามารถใช้ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่การปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยโดยตรงเป็นเครื่องมือเดียวที่สามารถใช้ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่สุด 25% แรกของชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี นโยบายทั้ง 2 ลักษณะต่างก็สามารถใช้แก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ แต่ไม่ควรดำเนินการพร้อมกัน เนื่องจากการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยโดยตรง ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือจากภายนอกโดยตรงจะส่งผลให้ประชาชนในชุมชนหยุดพึ่งกระบวนการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยกลไกภายในของชุมชน และหันมาพึ่งพากระบวนการช่วยเหลือจากภายนอกแทน เช่น ในกรณีของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย 50% ตรงกลางของชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม เป็นต้น

นอกจากนี้ จากกรณีวิเคราะห์ผลการศึกษานโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยร่วมกับผลการวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย พบว่า กลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่ถูกจำแนกด้วยเกณฑ์ต่างๆ มีแนวโน้มการตอบสนองต่อนโยบายที่อยู่อาศัยแนวทางการต่างๆ ที่หลากหลายยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในมุมกลับก็พบว่า ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบมีแนวโน้มการตอบสนองต่อนโยบายที่อยู่อาศัยแนวทางการต่างๆ ที่ชัดเจนมากขึ้นแต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ ทั้งนี้เหตุผลประการหนึ่งอาจมาจากการที่การศึกษานี้ไม่ได้กำหนดให้การศึกษาทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษานี้

กระนั้น ก็สามารถกล่าวได้ว่าผู้กำหนดนโยบายสามารถแน่ใจได้ในระดับหนึ่งว่ามีความเป็นไปได้ที่จะสร้างกลยุทธ์ในการกำหนดแนวนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบ ซึ่งจะทำให้ทรัพยากรภาษีของรัฐถูกจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และหากการวิจัยในอนาคตสามารถค้นพบวิธีจำแนกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ดีกว่า ก็อาจนำไปสู่ข้อสรุปเชิงนโยบายที่กระชับ ชัดเจนมากยิ่งขึ้นกว่าที่พบในการศึกษานี้ อย่างไรก็ตาม การศึกษา

เชิงลึกเพื่อปรับปรุงกระบวนการจัดการรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยดังกล่าว เป็นประเด็นอยู่นอกเหนือจากของเขตของการศึกษานี้

#### 5.3.4.2 รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยและทางเลือกเชิงนโยบายที่เป็นไปได้

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญจากผลการศึกษาเชิงประจักษ์ตาม 4.3.1 และ 4.3.2 ร่วมกับ 5.3.1 ถึง 5.3.3 ผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายนั้นสามารถเพิ่มมิติในการตอบคำถามเกี่ยวกับรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ 2 ประการ กล่าวคือ (1) ผลการศึกษาที่ได้สามารถใช้เป็นเกณฑ์ในการจำแนกประเภทของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย และ (2) ผลการศึกษาที่ได้สามารถสังเคราะห์เป็นแนวทางการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่เหมาะสมกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบ

ในประเด็นแรก การจำแนกรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนอกจากจะทำได้โดยการวิเคราะห์รูปแบบเชิงโครงสร้างของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นปัจจัยองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแล้ว ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยยังอาจถูกจำแนกกลุ่มได้โดยใช้เกณฑ์การตอบสนองต่อนโยบายที่แตกต่างกัน ทั้งนี้หากใช้เกณฑ์การตอบสนองต่อนโยบายดังกล่าวเป็นแกนในการจำแนกหมวดหมู่ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยก็จะสามารถจำแนกความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยออกเป็น 5 แนวทางหลักๆ ดังนี้

- 1) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตอบสนองต่อการสร้างความสามารถขั้นพื้นฐานให้แก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย
- 2) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตอบสนองต่อการ “ให้” สวัสดิการ ความช่วยเหลือ การแก้ปัญหา หรือการปรับปรุงสภาพการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยตรง
- 3) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตอบสนองต่อการดำเนินการทั้ง 2 แนวทางข้างต้นควบคู่กัน
- 4) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตอบสนองต่อแนวทางใดแนวทางหนึ่งเพียงแนวทางเดียว
- 5) ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ตอบสนองต่อการดำเนินนโยบายในลักษณะอื่นๆ นอกเหนือจากแนวนโยบายทั้ง 2

รายละเอียดโดยสรุปเกี่ยวกับกลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่ตอบสนองต่อการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกันสามารถแสดงได้ดังตาราง 5-15

ตารางที่ 5-15 กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่สามารถจำแนกได้ตามรูปแบบการตอบสนองต่อนโยบาย<sup>97</sup>


แนวนโยบาย	กลุ่มผู้มีรายได้น้อย (ชุมชน / เกณฑ์จำแนกกลุ่ม)	ครัวเรือน	Type
เพิ่มความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	รวมทุกชุมชน		
	- การศึกษาต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน	127	A
	สามัคคีธรรม		
	- รายได้ต่ำกว่า p75	27	E
	- การศึกษาต่ำกว่า ป.ตรี	28	E
	เอื้ออาทรคลองสาม		
	- ประกอบอาชีพนอกระบบสวัสดิการ	175	C
	พฤษภา 9		
	- รายได้ต่ำกว่า p25	34	A
	- รายได้ต่ำกว่า p75	107	B
	- การศึกษาต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน	48	A
	- การศึกษาระดับ ป.ตรี หรือสูงกว่า	88	A
	ชัยพฤกษ์		
- รายได้สูงกว่า p25	33	D	
- ศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ไม่ถึง ป.ตรี	20	F	
ให้ความช่วยเหลือแก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยตรง (P)	พฤษภา 9		
- การศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ไม่ถึง ป.ตรี	160	A	
ดำเนินนโยบายทั้งสองแบบร่วมกัน (A)	รวมทุกชุมชน		
	- การศึกษาสูงกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน	460	A
	เอื้ออาทรคลองสาม		
	- รายได้ต่ำกว่า p25	96	C
	- รายได้สูงกว่า p75	25	C
	- การศึกษาต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน	54	C
	- การศึกษาระดับ ป.ตรี หรือสูงกว่า	52	C
	พฤษภา 9		
	- รายได้ระหว่าง p25-p75	155	B
	- การศึกษาขั้นพื้นฐานหรือสูงกว่า	248	A
ชัยพฤกษ์			
- การศึกษาขั้นพื้นฐานหรือสูงกว่า	31	D	
เลือกดำเนินนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่ง (C/P)	เอื้ออาทรคลองสาม		
	- รายได้ระหว่าง p25-p75	101	C
	- การศึกษาขั้นพื้นฐาน	41	C
ใช้แนวทางอื่น (X)	เอื้ออาทรคลองสาม		
	- การศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ไม่ถึง ป.ตรี	79	C

ที่มา ผู้วิจัย, 2557

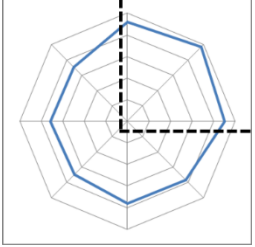
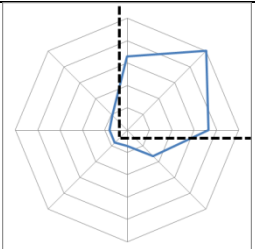
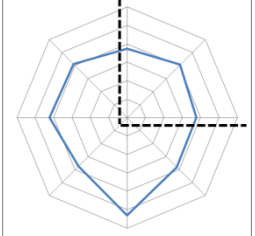
<sup>97</sup> ดูคำอธิบายสัญลักษณ์และคำแนะนำในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเพิ่มเติมในตาราง 5-12ข

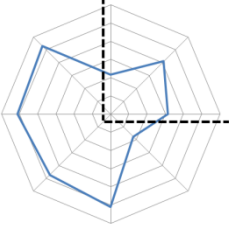
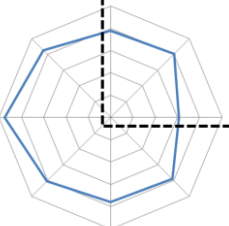
จากตาราง 5-15 จะเห็นได้ว่ากลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่ถูกจำแนกด้วยเกณฑ์ต่างๆ มีแนวโน้มการตอบสนองต่อนโยบายที่อยู่อาศัยแนวทางต่างๆ ที่หลากหลายยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนในเชิงคุณสมบัติร่วมของกลุ่มได้ ทั้งนี้ ในประเด็นที่ 2 เมื่อพิจารณาในมุมกลับ โดยอาศัยผลการศึกษเกี่ยวกับรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบใน 4.3 และแนวนโยบายที่วิเคราะห์ได้ตาม 5.3 สามารถสังเคราะห์เป็นแนวทางการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่เหมาะสมกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบ ผลสรุปเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่เหมาะสมกับรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันสามารถแสดงได้ดังตาราง 5-16

ตารางที่ 5-16 รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยและแนวนโยบายที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม

Type	รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย	กลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่พบ (ชุมชน / เกณฑ์ที่ใช้จำแนก / กลุ่มที่)	จำนวนครัวเรือน	นโยบาย <sup>98</sup>
A		รวมทุกชุมชน	587	A
		รวม / รายได้ p1-24	147	A
		รวม / รายได้ p25-74	294	A
		รวม / รายได้ p75-100	146	A
		รวม / อาชีพนอกระบบสวัสดิการ	391	A
		รวม / การศึกษต่ำกว่าพื้นฐาน	127	C
		รวม / การศึกษาระดับพื้นฐานหรือสูงกว่า	460	A
		รวม / การศึกษาสูงกว่าพื้นฐานต่ำกว่า ป.ตรี	217	A
		รวม / การศึกษาสูงกว่า ป.ตรี	152	A
		รวม / องค์กรประกอบที่อยู่อาศัย / #3	166	C
		พฤษภา 9 / รายได้ p1-24	34	C
		พฤษภา 9 / อาชีพในระบบสวัสดิการ	126	A
		พฤษภา 9 / อาชีพนอกระบบสวัสดิการ	170	A
		พฤษภา 9 / การศึกษต่ำกว่าพื้นฐาน	48	C
		พฤษภา 9 / การศึกษาระดับพื้นฐานหรือสูงกว่า	248	A
		พฤษภา 9 / การศึกษาสูงกว่าพื้นฐานต่ำกว่า ป.ตรี	119	P
		พฤษภา 9 / การศึกษาสูงกว่า ป.ตรี	88	C
		พฤษภา 9 / ตัวแปรแฝง / #1	82	X
		พฤษภา 9 / องค์กรประกอบที่อยู่อาศัย / #1	138	C

<sup>98</sup> ดูคำอธิบายสัญลักษณ์และคำแนะนำในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเพิ่มเติมในตาราง 5-12ข

Type	รูปแบบความเหลื่อมล้ำ ด้านที่อยู่อาศัย	กลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่พบ (ชุมชน / เกณฑ์ที่ใช้จำแนก / กลุ่มที่)	จำนวน ครัวเรือน	นโยบาย <sup>98</sup>
B		13. ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9	296	A
		14. รวม / ตัวแปรแฝง / #2	97	X
		15. รวม / ตัวแปรแฝง / #3	67	X
		16. รวม / ตัวแปรแฝง / #4	181	X
		17. รวม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #2	160	X
		18. พฤษภา 9 / รายได้ p25-74	155	A
		19. พฤษภา 9 / รายได้ p75-100	107	C
		20. พฤษภา 9 / ตัวแปรแฝง / #2	185	A
		21. พฤษภา 9 / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #2	114	X
		22. พฤษภา 9 / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #3	30	X
		C		15. ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรคลองสาม
16. รวม / ตัวแปรแฝง / #1	242			P
17. รวม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #1	259			A
18. เอื้ออาทรคลองสาม / รายได้ p1-24	96			A
19. เอื้ออาทรคลองสาม / รายได้ p25-74	101			C/P
20. เอื้ออาทรคลองสาม / อาชีพในระบบสวัสดิการ	47			A
21. เอื้ออาทรคลองสาม / อาชีพนอกระบบ สวัสดิการ	175			C
	54			A
22. เอื้ออาทรคลองสาม / ศึกษาต่ำกว่าพื้นฐาน	168			C/P
23. เอื้ออาทรคลองสาม / ศึกษาในระดับพื้นฐานหรือ สูงกว่า	79			X
	52			A
24. เอื้ออาทรคลองสาม / ศึกษาสูงกว่าพื้นฐานต่ำ กว่า ป.ตรี	209			P
	209			P
25. เอื้ออาทรคลองสาม / ศึกษาสูงกว่า ป.ตรี				
26. เอื้ออาทรคลองสาม / ตัวแปรแฝง / #1				
27. เอื้ออาทรคลองสาม / องค์ประกอบที่อยู่อาศัย / #1				
D		13. ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์	40	C
		14. ชัยพฤกษ์ / การศึกษาระดับพื้นฐานหรือสูงกว่า	31	A

E		9. ชุมชนหมู่บ้านสหกรณ์เคหสถานสามัคคี ธรรม	29	C
F		8. รวม / อาชีพในระบบสวัสดิการ	196	A

ที่มา ผู้วิจัย, 2557

จากตาราง 5-16 จะเห็นได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบมีแนวโน้มการตอบสนองต่อนโยบายที่อยู่อาศัยแนวทางต่างๆ ที่ชัดเจนมากขึ้นแม้จะยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ ทั้งนี้ เหตุผลส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะ การศึกษานี้ไม่ได้พิจารณาทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในการวิเคราะห์แนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เนื่องจากประเด็นดังกล่าวอยู่นอกเหนือจากขอบเขตการศึกษาที่กำหนดไว้

ฉะนั้น ผลการศึกษาที่ได้ก็เพียงพอที่จะกล่าวได้ว่า ผู้กำหนดนโยบายสามารถแน่ใจได้ในระดับหนึ่งว่ามีความเป็นไปได้ที่จะสร้างกลยุทธ์ในการกำหนดแนวนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบ ซึ่งจะช่วยให้ทรัพยากรภาษีของรัฐถูกจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังอาจกล่าวได้ว่า หากการวิจัยในอนาคตพบวิธีจำแนกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ดีกว่า ก็อาจนำไปสู่ข้อสรุปเชิงนโยบายที่กระชับ ชัดเจนมากยิ่งขึ้นกว่าที่พบในการศึกษานี้ โดยการศึกษาเชิงลึกในลักษณะดังกล่าวเป็นประเด็นที่สามารถศึกษาต่อ ยอดการศึกษานี้ได้ในอนาคต



## 5.4. สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร

### 5.4.1 นโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันเป็นสาเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

การศึกษาความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง (SEM) ทำให้ผู้วิจัยสามารถแสดงโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลระหว่างความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยกับปัจจัยต่างๆ โดยการประมาณค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพล ซึ่งแสดงความสัมพันธ์เชิงเส้นของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยกับปัจจัยต่างๆ ด้วยเครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างสมการเชิงเส้น (LISREL) ร่วมกับการประมาณค่าสัมประสิทธิ์ของปัจจัยต่างๆ ด้วยเครื่องมือแบบจำลองสมการถดถอย (Simple and multiple regression) ตลอดจนค่าสถิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุผลระหว่างความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยกับปัจจัยต่างๆ ตลอดจนสามารถแสดงระดับหรือค่าของอิทธิพลเหล่านั้น ซึ่งระดับความมีอิทธิพลนี้สามารถใช้เป็นข้อบ่งชี้ว่าปัจจัยต่างๆ ที่ศึกษานั้น มีความสัมพันธ์กับระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยในเชิงบวกหรือลบ และมีระดับความสัมพันธ์มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลที่ประมาณได้จากเครื่องมือ LISREL ร่วมกับค่าสถิติต่างๆ จะเป็นข้อบ่งชี้ว่าผลการศึกษาที่ค้นพบมีความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการศึกษาอย่างไร นอกจากนี้ แบบจำลองสมการถดถอยที่ประมาณได้นั้น นอกจากจะสามารถแสดงค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ และระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ยังสามารถนำมาใช้ในการประมาณค่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้

โดยสรุปการศึกษาเชิงปริมาณด้วยเครื่องมือ LISREL ร่วมกับแบบจำลองสมการถดถอย พบว่าความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยมีความสัมพันธ์กับปัจจัยต่างๆ สอดคล้องกับทฤษฎี กล่าวคือ (1) การเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน (Basic capability) ของครัวเรือนจะสามารถลดระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างมีนัยสำคัญ (2) ระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนเป็นปัจจัยที่ขึ้นอยู่กับ ปัจจัยคุณลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน และปัจจัยสถานการณ์การอยู่อาศัยของครัวเรือน อย่างไรก็ตาม เครื่องมือ LISREL ได้เสนอเพิ่มเติมว่านอกจากการเพิ่มระดับความสามารถขั้นพื้นฐานแล้ว การปรับปรุงสถานการณ์ในการอยู่อาศัยของครัวเรือนโดยตรงก็สามารถลดระดับความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างมีนัยสำคัญอีกด้วย

นอกจากนี้ ในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านต่างๆ โดยทั่วไปนั้น คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจมักจะถูกพิจารณาในเชิงทฤษฎีว่าส่งผลโดยตรงต่อระดับความยากจนที่เกิดขึ้น โดยอาจกล่าวได้เบื้องต้นว่า คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจของคุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจที่เหนือกว่า โดยเฉพาะระดับ

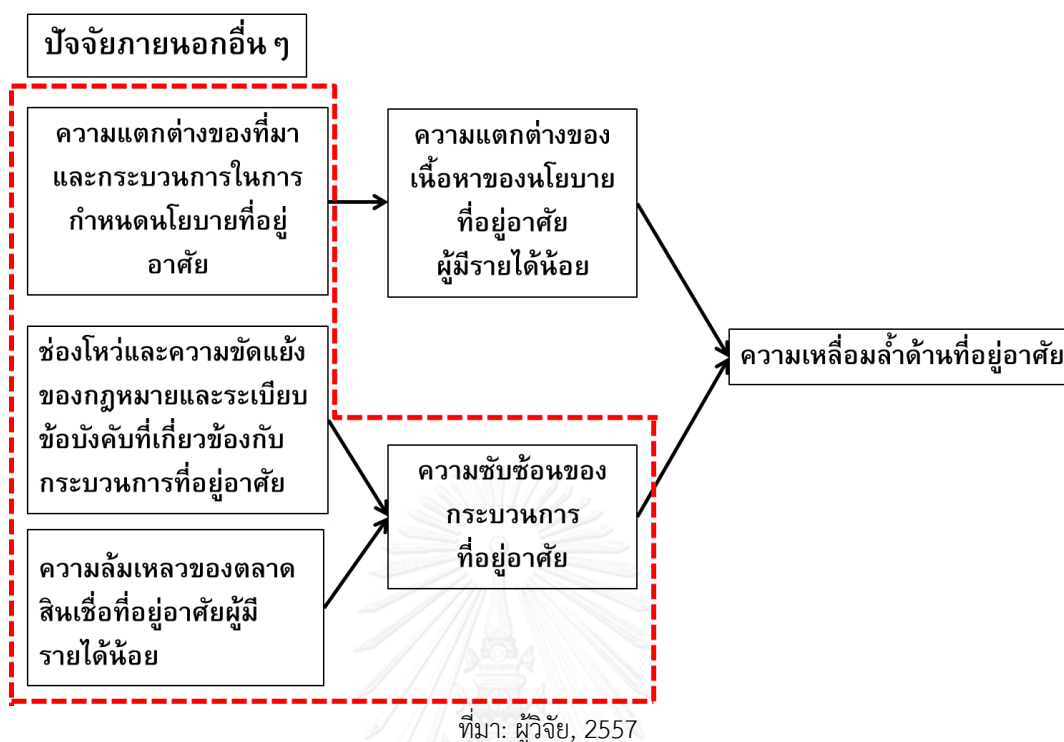
รายได้ที่สูงกว่าจะส่งผลให้ความยากจนลดลง ทว่าข้อสรุปดังกล่าวอาจไม่เป็นจริงเสมอไปหากคุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจที่สูงกว่าไม่ได้ส่งผลให้ประชาชนมีโอกาสและความสามารถที่สูงกว่า หรือกระทั่งเมื่อพิจารณาถึงระดับของความสุขในการครองชีวิตแทนที่จะพิจารณาเพียงความยากจนในเชิงเศรษฐกิจ ทั้งนี้ จากผลการศึกษาเชิงปริมาณเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครพบว่า ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้นมิได้ขึ้นอยู่กับความแตกต่างทางด้านสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน หากทว่าเป็นผลจากปัจจัยอื่นๆ เช่น ความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน (Sen, 1985) ในประเด็นเกี่ยวกับการเข้าถึงสินเชื่ที่อยู่อาศัย การเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ และความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ตลอดจนการแทรกแซงของรัฐผ่านทางกลไกต่างๆ (Cass, 1998; Wuff and Reynolds, 2010) อันสามารถกระทบต่อคุณภาพการอยู่อาศัยของครัวเรือนได้โดยตรง

จะเห็นได้จากผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณว่า ปัจจัยดังกล่าวข้างต้นนั้นอาจประกอบด้วยเงื่อนไขต่างๆ ทั้งในเชิงสถานการณ์และเชิงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการอยู่อาศัยของครัวเรือน เช่น การปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของธนาคารพาณิชย์ หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ ที่รัฐจัดให้แก่ประชาชน ในประเด็นที่ว่าสินเชื่อหรือสวัสดิการเหล่านั้นมีอยู่อย่างทั่วถึง เพียงพอ และสามารถเข้าถึงได้ด้วยต้นทุนที่ไม่แพงจนเกินไป หรือไม่ยุ่งยากจนเกินไปสำหรับประชาชนแต่ละคน หรือกระทั่งความมั่นคงของสิทธิในการอยู่อาศัยในที่อยู่อาศัยที่ตนพักอาศัยอยู่ ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ นั้นเอื้อต่อการเข้าถึงที่อยู่อาศัยของประชาชนแต่ละคนหรือไม่ หรือระเบียบเหล่านั้นกลับกลายเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงที่ดินและที่อยู่อาศัยของครัวเรือน เป็นต้น

#### 5.4.2 ปัจจัยภายนอกอื่นๆ ที่เป็นสาเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

การศึกษาเชิงคุณภาพเกี่ยวกับกลไก และกระบวนการเกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานคร สามารถสรุปสาระสำคัญของผลการศึกษาได้กล่าวคือ ผลจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แสดงให้เห็นถึงภาพรวมในเชิงโครงสร้างของนโยบายที่อยู่อาศัย ในประเด็นเกี่ยวกับกรอบวัตถุประสงค์ของนโยบาย ที่มา การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย และเนื้อหาในการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกัน ของนโยบายที่อยู่อาศัยที่นำมาเป็นกรณีศึกษา ทั้งยังพบว่าความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยมีความสัมพันธ์กับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่พบในพื้นที่ศึกษา ร่วมกับปัจจัยภายนอกอื่นๆ สามารถกระทบต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ผลสรุปของการศึกษาสามารถแสดงได้ดังภาพ 5-5

รูปที่ 5-4 ปัจจัยภายนอกที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย



ภาพ 5-5 แสดงผลสรุปของการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยภายนอกที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยการศึกษาพบว่าปัจจัยภายนอกอย่างน้อย 4 ปัจจัย ที่อาจนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยผ่านทางกระบวนการพัฒนาและการส่งมอบที่อยู่อาศัย ตลอดจนกระบวนการอยู่อาศัยได้อย่างเป็นระบบ ดังนี้

- 1) ความแตกต่างของที่มาและกระบวนการในการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัย
- 2) ความซับซ้อนตามธรรมชาติของกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัยและกระบวนการอยู่อาศัย
- 3) ช่องโหว่และความขัดแย้งของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย
  - 3.1) ความขัดแย้งกันเองระหว่างกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัย และกระบวนการอยู่อาศัย
  - 3.2) อำนาจและการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการจัดสรรทรัพยากรส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้ในกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์
- 4) ความล้มเหลวของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

### 5.4.3 แนวทางในการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ในการวิเคราะห์หาแนวทางในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้เป็นการวิเคราะห์ต่อยอดจากค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลของตัวแปรแฝงเชิงนโยบาย และโครงสร้างขององค์ประกอบของปัจจัยที่ตรวจจับได้ด้วยแบบจำลองโครงสร้างสมการเชิงเส้น และการประมาณค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรด้วยแบบจำลองสมการถดถอย ผลการศึกษาในขั้นต้นสามารถสรุปได้ว่าการแก้ปัญหาหรือการลดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถทำได้โดยการยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการที่รัฐมุ่งที่จะให้สวัสดิการและการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยด้านต่างๆ โดยตรง

ทั้งนี้ เมื่อศึกษาในเชิงลึกก็พบว่าแนวนโยบายที่พบว่าเป็นไปได้ในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถดำเนินการได้ 5 แนวทาง ดังนี้

- 1) เน้นการสร้างความสามารถขั้นพื้นฐานให้แก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย
- 2) เน้นการ “ให้” สวัสดิการ ความช่วยเหลือ การแก้ปัญหา หรือการปรับปรุงสภาพการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยตรง
- 3) ดำเนินการทั้ง 2 แนวทางข้างต้นควบคู่กัน
- 4) เลือกดำเนินการตามแนวทางใดแนวทางหนึ่งเพียงแนวทางเดียว ทั้งนี้ โดยพื้นฐานควรเน้นการสร้างความสามารถขั้นพื้นฐานให้แก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย เพราะหากดำเนินนโยบายทั้ง 2 ควบคู่กันผู้มีรายได้น้อยมีแนวโน้มจะพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอกเป็นหลัก ทำให้ผู้มีรายได้น้อยอาจสูญเสียความสามารถในการดำเนินการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยด้วยตนเองในระยะยาว
- 5) พิจารณาแนวทางการดำเนินนโยบายในลักษณะอื่นๆ นอกเหนือจากแนวนโยบายทั้ง 2

นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์ผลการศึกษานโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยร่วมกับผลการวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย พบว่า กลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่ถูกจำแนกด้วยเกณฑ์ต่างๆ มีแนวโน้มการตอบสนองต่อนโยบายที่อยู่อาศัยแนวทางต่างๆ ที่หลากหลายยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในมุมกลับก็พบว่า ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบมีแนวโน้มการตอบสนองต่อนโยบายที่อยู่อาศัยแนวทางต่างๆ ที่ชัดเจนมากขึ้นแต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ ทั้งนี้ เหตุผลประการหนึ่งอาจมาจากการที่การศึกษานี้

ไม่ได้กำหนดให้การศึกษาทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษานี้

กระนั้น ก็สามารถกล่าวได้ว่าผู้กำหนดนโยบายสามารถแน่ใจได้ในระดับหนึ่งว่ามีความเป็นไปได้ที่จะสร้างกลยุทธ์ในการกำหนดแนวนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบ ซึ่งจะทำให้ทรัพยากรภาษีของรัฐถูกจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และหากการวิจัยในอนาคตสามารถค้นพบวิธีจำแนกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ดีกว่า ก็อาจนำไปสู่ข้อสรุปเชิงนโยบายที่กระชับ ชัดเจนมากยิ่งขึ้นกว่าที่พบในการศึกษานี้ อย่างไรก็ตาม การศึกษาเชิงลึกเพื่อปรับปรุงกระบวนการจำแนกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยดังกล่าวอยู่นอกเหนือจากขอบเขตของการศึกษานี้



## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การวางแผนที่อยู่อาศัยในประเทศไทย โดยภาพรวมมีแนวโน้มที่จะพึ่งพาการดำเนินการของรัฐ ผ่านทางนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ตลอดจนการให้สวัสดิการโดยตรงในรูปแบบต่างๆ ทั้งยังมีแนวโน้มที่จะสรุปว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลผลิตจากการทำงานของกลไกตลาดที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะในแง่ของการทำงานล้มเหลวของตลาดที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยซึ่งไม่สามารถส่งมอบที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพ ในทำเลและราคาที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย (Affordability) ของผู้มีรายได้น้อย แต่ที่ผ่านมายังไม่มีการศึกษาโดยเฉพาะเจาะจงว่า นโยบายและการดำเนินนโยบายของรัฐเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ทั้งยังอาจกล่าวได้ว่า ยังไม่เคยมีการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยลักษณะของการศึกษาเชิงประจักษ์ โดยการสร้างเครื่องมือสำหรับวัดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยตรง

พื้นที่ชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในฐานะที่เป็นส่วนต่อขยายของกรุงเทพมหานคร เป็นบริเวณที่ถูกแวดล้อมด้วยนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีการพัฒนาพื้นที่เมือง การพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของประชากรและที่อยู่อาศัยอย่างรวดเร็ว จึงเป็นพื้นที่ที่นักวิจัยและนักวางแผนควรให้ความสนใจ โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

การศึกษานี้จึงมุ่งที่จะทำการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครเพื่อตรวจสอบว่าแท้จริงแล้วนั้นความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว เกิดขึ้นและปรากฏอยู่ในรูปแบบ ลักษณะอย่างไรบ้าง ตลอดจนการศึกษาในประเด็นเชิงกระบวนการที่ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าวเกิดขึ้นได้อย่างไร ความรู้นี้จะนำไปสู่การวางแผนที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่บนสภาพที่แท้จริงของปัญหา นอกจากนี้ การที่พื้นที่ชานเมืองกรุงเทพมหานครดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ มีความหลากหลาย และมีความเฉพาะตัวสูงจึงมีความท้าทายนักวางแผนอย่างยิ่ง ในการที่จะวางแผนพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในเชิงพื้นที่ที่เกิดขึ้นอย่างยั่งยืนและเป็นระบบ ซึ่งจะนำไปสู่ภาพรวมที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้นของแผนพัฒนาภาคและเมืองที่ยั่งยืน

การศึกษานี้ได้เลือกพื้นที่บริเวณรังสิตคลองสาม จังหวัดปทุมธานีเป็นพื้นที่ศึกษา โดยใช้แนวคิดการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจโดยการยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของ Sen

(1985) ในการสร้างกรอบแนวคิดในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย และใช้แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบของ Morris Crull and Winter (1976) ในการวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

กระบวนการศึกษาที่ใช้ในการศึกษานี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ส่วนใหญ่ๆ ได้แก่

1) การศึกษาภาพรวมของนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยการสำรวจเอกสารและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในเชิงลึกโดยการสำรวจ การสัมภาษณ์กลุ่ม และการเก็บแบบสอบถามครัวเรือน เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ในการวิเคราะห์เชิงปริมาณ ประกอบด้วย การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในเชิงลึกโดยใช้เครื่องมือสถิติ ได้แก่ เครื่องมือสถิติเชิงพรรณนา การกำหนดให้มีตัวแปรแฝงในแบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง และแบบจำลองสมการถดถอย การศึกษาโครงสร้างของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย โดยการศึกษาารายชุมชนด้วยแบบจำลองสมการถดถอย การวิเคราะห์ภาพตัดขวางของข้อมูล และการวิเคราะห์จัดกลุ่ม ตลอดจน การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายที่อยู่อาศัยและความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแบบจำลองทางสถิติ ผลการศึกษาในขั้นตอนนี้จะเป็นการยืนยันการปรากฏของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้การศึกษาเชิงประจักษ์ และการจำแนกรูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ค้นพบ

3) การศึกษากระบวนการความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยด้วยเครื่องมือวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์กลุ่ม การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เพื่อทดสอบสมมติฐานเชิงอุปนัยว่านโยบายและการดำเนินนโยบายของรัฐ รวมถึงปัจจัยภายนอกอื่นๆ เช่น ความล้มเหลวในการจัดสรรทรัพยากรของระบบการเงินที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ความขัดแย้งและช่วงโหว่ของกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการอยู่อาศัย เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

4) การสรุปผลการศึกษาเพื่อสร้างทฤษฎีที่เป็นสามัญการ และข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายการวางแผนที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

เนื้อหาในบทที่ 6 ประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ส่วน ดังนี้

6.1 ข้อค้นพบสำคัญของการศึกษา เป็นการรายงานผลสรุปของการค้นพบต่างๆ ที่เป็นข้อค้นพบใหม่ และมีความสำคัญเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

6.2 ทางเลือกเชิงนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย เป็นผลสรุปจากการสังเคราะห์ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ตาม 5.3 เพื่อสรุปเป็นทางเลือกในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

### 6.3 ข้อเสนอแนะทางการวางแผนและข้อเสนอแนะทางการวิจัย

บทสรุปของผลการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในบริเวณชานเมืองด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครในการศึกษานี้ สามารถแสดงได้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

## 6.1 ข้อค้นพบสำคัญ

ผลสรุปของการค้นพบต่างๆ ที่เป็นข้อค้นพบใหม่ และมีความสำคัญเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยของการศึกษานี้สามารถสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

### 6.1.1 ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง

ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปรากฏการณ์ที่มีอยู่จริง สามารถตรวจวัดได้ รวมถึงสามารถวัดระดับของความเหลื่อมล้ำได้ผ่านการวัดค่าของความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยโดยเปรียบเทียบ (XH) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในเชิงองค์ประกอบ อาจกล่าวได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 2 ส่วนคือ (1) ความขาดแคลนในเชิงปริมาณของที่อยู่อาศัย และ (2) ความขาดแคลนในเชิงคุณภาพของการอยู่อาศัย

การวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้แนวคิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยซึ่งอ้างอิงอยู่กับระบบการเปรียบเทียบทางสังคมของตัวผู้มียาได้น้อยนั้น ทำให้การศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยมีมุมมองที่เปลี่ยนจากการมองปัญหาความเหลื่อมล้ำจากภายนอกสู่ภายใน (Outside-in) เป็นการมองปัญหาความเหลื่อมล้ำจากภายในสู่ภายนอก (Inside-out) กล่าวคือ เดิมการศึกษาความเหลื่อมล้ำมักจะเป็นไปในมุมมองที่คนภายนอกมองผู้มียาได้น้อยว่ายากจน ทำให้ความยากจนหรือความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นเป็นการตัดสินโดยเกณฑ์ต่างๆ ที่ถูกกำหนดขึ้นจากบุคคลภายนอก ทั้งภาพความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นนั้นก็มักถูกนำเสนอในเชิงกายภาพ เช่น ความแออัดหรือความขาดแคลนที่อยู่อาศัยในด้านต่างๆ หรือในรูปของความเสื่อมคุณภาพ ความไม่มั่นคงและความเสี่ยงภัยในด้านต่างๆ เป็นต้น การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ผ่านมาจึงอยู่ในลักษณะที่บุคคลภายนอกบอกกับผู้มียาได้น้อยว่า ควรจะมีสิ่งนี้ สิ่งนั้น เท่านั้นเท่านั้น ควรจะเป็นอย่างนั้นอย่างนี้ จึงจะไม่ยากจน หรืออีกนัยหนึ่งก็คือปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจะหมดไปเมื่อผู้มี



รายได้น้อยควรจะพอใจเมื่อตนครอบครองที่อยู่อาศัยที่มีคุณสมบัติต่างๆ ในระดับที่บุคคลภายนอกเป็นผู้ระบุว่าในระดับที่เหมาะสม

ในขณะที่การศึกษานี้ กำหนดให้ผู้มีรายได้น้อยเป็นศูนย์กลางของการศึกษา ทำให้ “ผู้มีรายได้น้อยเป็นผู้กำหนดเองว่าระดับของที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมที่จะทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านที่อยู่อาศัยหมดไปนั้น ควรจะเป็นระดับใด” จึงอาจกล่าวได้ว่าผลการศึกษาที่ได้เป็นการนำเสนอภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่แตกต่างจากมุมมองของการศึกษาในอดีต ในทำนองที่ว่าผู้มีรายได้น้อยมีสิทธิที่จะคิดจะหวังโดยไม่จำเป็นต้องให้บุคคลภายนอกหรือบุคคลอื่นที่มีฐานะเหนือกว่าเป็นผู้ตีกรอบกำหนดว่าตนจะสามารถหวังได้ไกลหรือสูงเพียงใด การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในมุมมองที่กำหนดโดยผู้มีรายได้น้อยนี้ ทำให้ผู้มีรายได้น้อยได้รับการยอมรับเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ผู้มีรายได้น้อยสามารถดำรงชีวิตในกรอบของความมีสิทธิ เสมอภาคกันในสังคม อย่างน้อยที่สุดในการศึกษานี้ผู้มีรายได้น้อยก็มีอิสระในการเลือกและกำหนดด้วยตนเองว่าบรรทัดฐานของสังคมในมุมมองของเขามีคุณสมบัติอย่างไร

### 6.1.2 การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยการยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน

การวางแผนที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น สามารถทำได้โดยอาศัยข้อค้นพบจากโครงสร้างความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อาศัยกับตัวแปรต่างๆ ซึ่งยืนยันโดยเครื่องมือแบบจำลองโครงสร้างสมการเชิงเส้น (LISREL) กล่าวคือ *ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยมิได้ขึ้นอยู่กับความแตกต่างทางด้านสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือน หากแต่ขึ้นอยู่กับความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือน และการแทรกแซงของรัฐผ่านทางกลไกต่างๆ อันสามารถกระทบต่อคุณภาพการอยู่อาศัยของครัวเรือนโดยตรง*<sup>99</sup>

ทั้งนี้ ความสามารถขั้นพื้นฐานของครัวเรือนในการศึกษานี้ประกอบด้วย ความสามารถในการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัย ความสามารถในการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆ ของรัฐ และความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยที่ ปัจจัยที่กระทบต่อคุณภาพการอยู่อาศัยของประชาชนในการศึกษานี้หมายถึงปัจจัย หรือเงื่อนไขต่างๆ ทั้งในเชิงสถานการณ์และเชิงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการอยู่อาศัยของครัวเรือน เช่น การปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของธนาคารพาณิชย์ หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ ที่รัฐจัดทำให้แก่ประชาชน ในประเด็นที่ว่าสินเชื่อหรือสวัสดิการเหล่านั้นมีอยู่อย่างทั่วถึง เพียงพอ และสามารถ

<sup>99</sup> ผลการศึกษาเชิงปริมาณโดยละเอียดได้ในบทที่ 4

เข้าถึงได้ด้วยต้นทุนที่ไม่แพงจนเกินไป หรือไม่ยุ่งยากจนเกินไปสำหรับประชาชนแต่ละคน หรือกระทั่งความมั่นคงของสิทธิในการอยู่อาศัยในที่อยู่อาศัยที่ตนพักอาศัยอยู่ ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ นั้นเอื้อต่อการเข้าถึงที่อยู่อาศัยของประชาชนแต่ละคนหรือไม่ หรือระเบียบเหล่านั้นกลับกลายเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงที่ดินและที่อยู่อาศัยของครัวเรือน

ในเบื้องต้น การวางแผนที่อยู่อาศัยควรเน้นไปที่การเพิ่มความสามารถขั้นพื้นฐานด้านต่างๆ ของผู้มีรายได้น้อย เช่น การเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการต่างๆ ที่จำเป็นในการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัย และสวัสดิการต่างๆ ของรัฐ เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง ตลอดจนการเสริมสร้างวินัยทางการเงินของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมให้เกิดการออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย<sup>100</sup> กระนั้น ในการวางแผนที่อยู่อาศัยนักวางแผนก็สามารถอาศัยความรู้ที่ค้นพบเกี่ยวกับ โครงสร้างความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อาศัยกับตัวแปรต่างๆ เพื่อกำหนดเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายลักษณะต่างๆ ได้ แนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจะถูกอภิปรายเพิ่มเติมโดยละเอียดใน 6.2

### 6.1.3 นโยบายที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันเป็นสาเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบกับการสำรวจเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแสดงให้เห็นได้ว่าความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยหนึ่งที่อาจนำไปสู่ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย ทั้งนี้ความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยมีหลายประเด็นตั้งแต่ วัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย การดำเนินนโยบาย เป็นต้น ความแตกต่างเหล่านี้เป็นเหตุสำคัญที่อาจนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ในที่สุด จากการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่ผ่านมาพบว่า นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยมีความแตกต่างกันในหลายประเด็น เช่น ในการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย เนื้อหาในการสนับสนุน ระบบการเงินที่อยู่อาศัย เป็นต้น

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่านโยบายต่างๆ มีแนวคิดในการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกัน เช่น บางโครงการรัฐจะเข้ามากำกับ หรือดำเนินการเองอย่างเข้มข้น ในขณะที่บางโครงการรัฐจะกำหนดเพียงกรอบหรือเป้าหมายในการสนับสนุนแล้วปล่อยให้กลไกตลาดเป็นผู้ดำเนินการ โดยความแตกต่างของการดำเนินนโยบายนี้สามารถพิจารณาได้จากการที่นโยบายต่างๆ ต่างก็กำหนดคุณสมบัติของกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน เช่น ในการที่โครงการบ้านเอื้ออาทรใช้เพียงระดับรายได้ครัวเรือนเป็นเกณฑ์ในการกำหนดกลุ่มเป้าหมายของโครงการ (นัยยะก็คือผู้มีรายได้น้อยหมายถึงประชาชนที่มีรายได้ครัวเรือนต่ำกว่าเกณฑ์ที่รัฐกำหนด) การกำหนดเช่นนี้เท่ากับเป็นการกำหนดให้ผู้มีรายได้น้อย

<sup>100</sup> ดูรายละเอียดใน 5.2.4

เป็นคนกลุ่มเดียวกันภายใต้ नियามแคบๆ โดยที่โครงการบ้านมั่นคงมีการกำหนดเงื่อนไขที่ซับซ้อนกว่า เช่น การกำหนดให้ความจำเป็น หรือความเดือดร้อนของประชาชน ตลอดจนความสมัครใจและความตั้งใจจริงของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีความจำเป็นด้านที่อยู่อาศัยเป็นเงื่อนไขเพิ่มเติมในการเข้าร่วมโครงการ (ในกรณีนี้ รัฐได้เพิ่มเงื่อนไขของกลุ่มเป้าหมาย กล่าวคือ นอกจากจะมีรายได้น้อยแล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติอื่นๆ เพิ่มเติม ผู้มีรายได้น้อยในขั้นนี้จึงสามารถแบ่งได้เป็นหลายกลุ่ม เช่น ผู้มีรายได้น้อยที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หรือผู้มีรายได้น้อยที่ยังไม่จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุน เป็นต้น) จะเห็นได้ว่าการกำหนดกลุ่มตัวอย่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยข้างต้นนี้ จะมีความแตกต่างจากกรณีของโครงการที่อยู่อาศัยที่ได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กลุ่มเป้าหมายจะถูกคัดเลือกโดยกลไกตลาด ผ่านทางกลไกการทำงานของตลาดที่อยู่อาศัยโดยตรง รัฐกระทำเพียงการกำหนดราคาขั้นสูงของที่อยู่อาศัยที่จะได้รับการสนับสนุนเท่านั้น (ในขณะนี้รัฐมิได้กำหนดว่าผู้มีรายได้น้อยจะต้องมีคุณสมบัติอย่างไร แต่ปล่อยให้กลไกตลาดที่อยู่อาศัยทำหน้าที่คัดเลือกกลุ่มเป้าหมายแทน)

ความแตกต่างสำคัญอีกประการหนึ่งของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยก็คือ “ระดับการมีส่วนร่วมของผู้มีรายได้น้อยในช่วงแรกของกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัย” โดยการดำเนินนโยบายที่สร้างกระบวนการที่ผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการอยู่อาศัยของตนตั้งแต่ต้น จะสามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรและนำไปสู่สวัสดิการสังคมที่ดีขึ้นได้ ตัวอย่างเช่น โครงการบ้านมั่นคงซึ่งกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่เข้าร่วมโครงการสามารถสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยของตนเริ่มตั้งแต่การเลือกซื้อที่ดิน ซึ่งเป็นการตัดสินใจในการเลือกที่ตั้งเชิงยุทธศาสตร์ของที่อยู่อาศัย การเปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถรวมกลุ่มเลือกซื้อที่ดินได้เองเป็นการเปิดโอกาสให้กลไกตลาดที่ดิน ตลาดที่อยู่อาศัยและตลาดแรงงานทำงานร่วมกันในการกำหนดที่ตั้งที่อยู่อาศัย การสนับสนุนเชิงกระบวนการของรัฐในลักษณะดังกล่าวจะช่วยแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างเป็นระบบ

อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาพบว่า การคัดเลือกหรือการกำหนดคุณสมบัติผู้มีรายได้น้อยไม่ว่ารัฐเป็นผู้กำหนด หรือตลาดเป็นผู้กำหนดก็ยังไม่สามารถขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยให้หมดไปได้ซ้ำร้ายยังทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยระหว่างกลุ่มผู้มีรายได้น้อยด้วยกันเพิ่มขึ้นอีกด้วย ทั้งนี้เป็นเพราะ นโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่ผ่านมาละเลยการพิจารณาว่าที่อยู่อาศัยเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อน มีความต่อเนื่องยาวนาน มีกระบวนการย่อยที่เกี่ยวข้องอยู่จำนวนมาก หรือแม้จะพิจารณาแต่ก็พยายามกำหนดให้อยู่ในรูปแบบที่ง่ายที่สุดเพื่อให้การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยสามารถทำได้อย่างกว้างขวาง การกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยจึงเน้นไปที่อุปทานที่

อยู่อาศัยในเชิงปริมาณ โดยเฉลี่ยอุปทานที่อยู่อาศัยในเชิงกระบวนการอยู่อาศัย ทำให้นโยบายที่อยู่อาศัยที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จตามที่ตั้งเป้าหมายไว้

#### 6.1.4 ระบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ผลจากการศึกษาเชิงคุณภาพพบว่ามีปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากนโยบายที่อยู่อาศัยที่มากกระทบต่อกลไกและกระบวนการพัฒนาและส่งเสริมที่อยู่อาศัย กระบวนการอยู่อาศัย ตลอดจนกระบวนการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น เช่น ระบบการเงินที่อยู่อาศัย และช่องโหว่และความขัดแย้งของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ทำให้ การพัฒนาที่อยู่อาศัย กระบวนการอยู่อาศัย การกำหนดนโยบายและการวางแผนที่อยู่อาศัย ตลอดจนการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยเป็นไปอย่างยุ่งยาก ซับซ้อน จนนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในที่สุด<sup>101</sup>

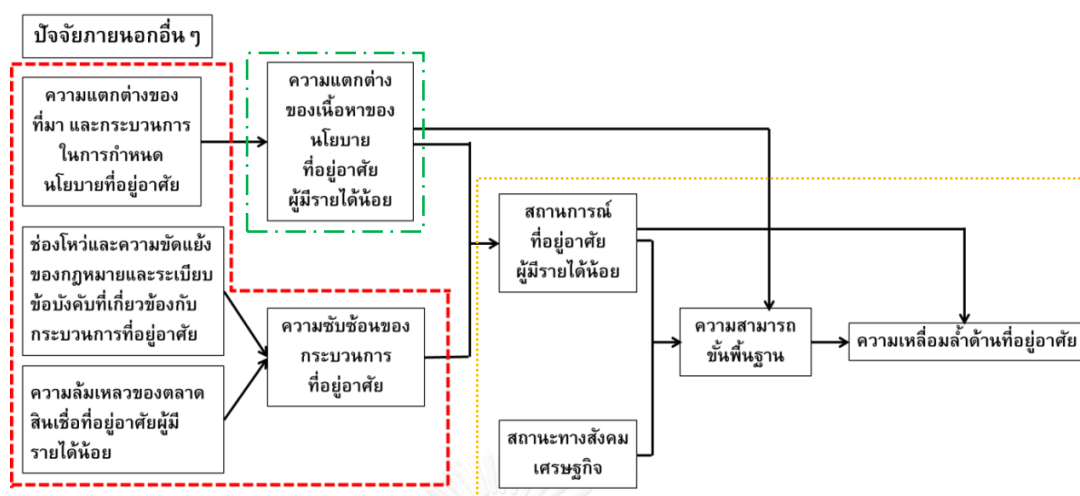
โดยปัจจัยภายนอกนี้สามารถกระทบกับกระบวนการอยู่อาศัยของประชาชนได้หลายลักษณะ ทั้งการกระทบต่อกระบวนการอยู่อาศัยโดยตรง หรือการกระทบผ่านปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการอยู่อาศัย หรือแม้กระทั่งกระทบผ่านตัวนโยบายที่อยู่อาศัย จากผลการศึกษาโดยเครื่องมือสถิติ และเครื่องมือเชิงคุณภาพสามารถสรุปได้ว่าค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยซึ่งวัดค่าโดยใช้แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบของ Morris Crull and Winter (1976) สามารถถูกกระทบได้จากปัจจัยต่างๆ ซึ่งอาจแบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ๆ ได้ 3 กลุ่ม ดังนี้

- 1) กระบวนการอยู่อาศัย คุณสมบัติของที่อยู่อาศัย และคุณภาพของการอยู่อาศัย
- 2) คุณสมบัติ ประสิทธิภาพและระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของผู้มีรายได้น้อย
- 3) นโยบายที่อยู่อาศัย และปัจจัยภายนอกอื่นๆ

ข้อค้นพบจากการศึกษาเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ทั้งสมมติฐานเชิงนิรนัยตาม 3.3.1.8 และสมมติฐานเชิงอุปนัยตาม 3.3.2.4 บทสรุปของระบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยซึ่งค้นพบโดยการศึกษานี้สามารถแสดงได้ดังภาพ 6-1

<sup>101</sup> ทุกรายละเอียดในบทที่ 5

รูปที่ 6-1 ระบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

### 6.1.5 รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอาจถูกจัดเป็นหมวดหมู่ โดยใช้เกณฑ์ต่างๆ เช่นการแบ่งผู้มีรายได้น้อยตามรายชุมชน การใช้เกณฑ์เชิงสังคมเศรษฐกิจจัดตัวออกเป็นกลุ่มๆ หรือการใช้เครื่องมือสถิติ เช่น การวิเคราะห์จัดกลุ่ม เพื่อแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็นกลุ่มๆ ก็ได้ การที่ผู้มีรายได้น้อยอาจสามารถจำแนกได้เป็นหลายกลุ่ม โดยผู้มีรายได้น้อยต่างกลุ่ม ต่างชุมชนอาจมีเงื่อนไขต่างกัน ดังนั้น การกำหนดแนวทางแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย กรณีผู้มีรายได้น้อยต่างกลุ่มจึงไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน

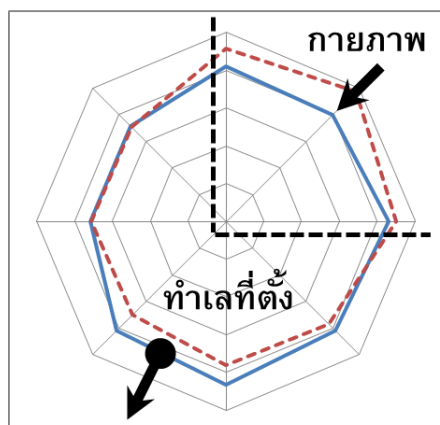
จากผลการวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือสถิติพบว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ศึกษาพบสามารถจำแนกได้เป็นกลุ่มๆ โดยที่จำนวนกลุ่มและจำนวนสมาชิกของกลุ่มที่จำแนกได้ไม่มีแบบแผนที่แน่นอน ภาพรวมของกลุ่มที่จำแนกได้จะมีความแตกต่างของค่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่วัดได้ รวมถึงความคล้ายคลึงของความเหลื่อมล้ำในองค์ประกอบส่วนต่างๆ ของที่อยู่อาศัยค่อนข้างชัดเจน ดังนั้นการศึกษาเกี่ยวกับการจำแนกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้จึงสรุปได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นปรากฏการณ์ที่สามารถแบ่งได้เป็นกลุ่มๆ หลายกลุ่ม ซึ่งสามารถระบุความแตกต่างระหว่างกลุ่มได้ค่อนข้างชัดเจน

### 6.1.6 การค้นพบสมมติฐานเกี่ยวกับการทดแทนกันได้ระหว่างองค์ประกอบเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย (Housing-location trade-off hypothesis)

ผลศึกษารูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยการวิเคราะห์รูปภาพยังสามารถตั้งเป็นสมมติฐานเกี่ยวกับการทดแทนกันได้ระหว่างองค์ประกอบเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย (Housing-location trade-off hypothesis) ทั้งนี้ หากแบ่งองค์ประกอบของที่อยู่อาศัยเป็นส่วนหลักๆ 2 ส่วน คือ (1) องค์ประกอบเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัย ประกอบด้วย คุณภาพของที่อยู่อาศัย ความเพียงพอของพื้นที่ใช้สอย และคุณภาพของสิ่งแวดล้อม และ (2) ทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย ประกอบด้วย ความสะดวกในการเข้าถึงถนนสายหลัก ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงานและความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน จากการสังเกตลักษณะเด่นของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแบบต่างๆ เปรียบเทียบกับรูปแบบหลักของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย (Type A) จะพบว่าผู้มีรายได้มีรูปแบบของทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัย (Housing-location choice) ภายใต้งบประมาณที่จำกัด โดยรูปแบบที่เป็นไปได้ของการชดเชยหรือทดแทนกันได้ระหว่างคุณภาพขององค์ประกอบเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยของตน กับคุณภาพของทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยนั้น ทั้งยังพบว่ามีความเป็นไปได้ว่า การชดเชยกันได้ (หรือการทดแทนกันได้) ขององค์ประกอบของที่อยู่อาศัยทั้งสองส่วนนั้น อาจจะมีรูปแบบการชดเชยที่แตกต่างกันหลายรูปแบบ ซึ่งรูปแบบเหล่านี้แสดงถึงทางเลือกที่ผู้มีรายได้น้อยจะสามารถเลือกในการผสมองค์ประกอบของที่อยู่อาศัยทั้งสองส่วนเข้าด้วยกัน ภายใต้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้ตนได้รับประโยชน์ที่สูงที่สุดจากการผสมองค์ประกอบของที่อยู่อาศัยทั้งสองส่วนเข้าเป็นที่อยู่อาศัยของตน

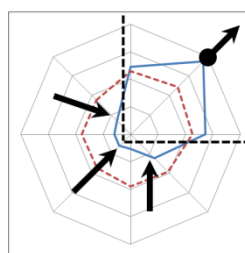
รูปที่ 6-2 รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยและการทดแทนกันได้ระหว่างองค์ประกอบเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย (Housing-location substitutability)

รูปแบบ I



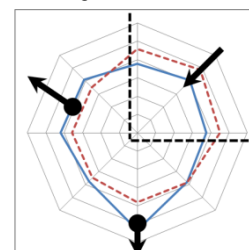
ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9

รูปแบบ II



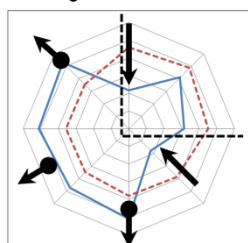
ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทร  
คลองสาม

รูปแบบ III



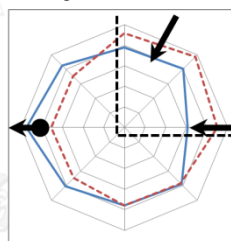
ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

รูปแบบ IV



ชุมชนหมู่บ้านสหกรณ์เคหสถานสามัคคี  
ธรรม

รูปแบบ V



กลุ่มครัวเรือนผู้ประกอบการอาชีพในระบบ  
สวัสดิการ  
และชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

ที่มา: ผู้วิจัย, 2557

## 6.2 ทางเลือกเชิงนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

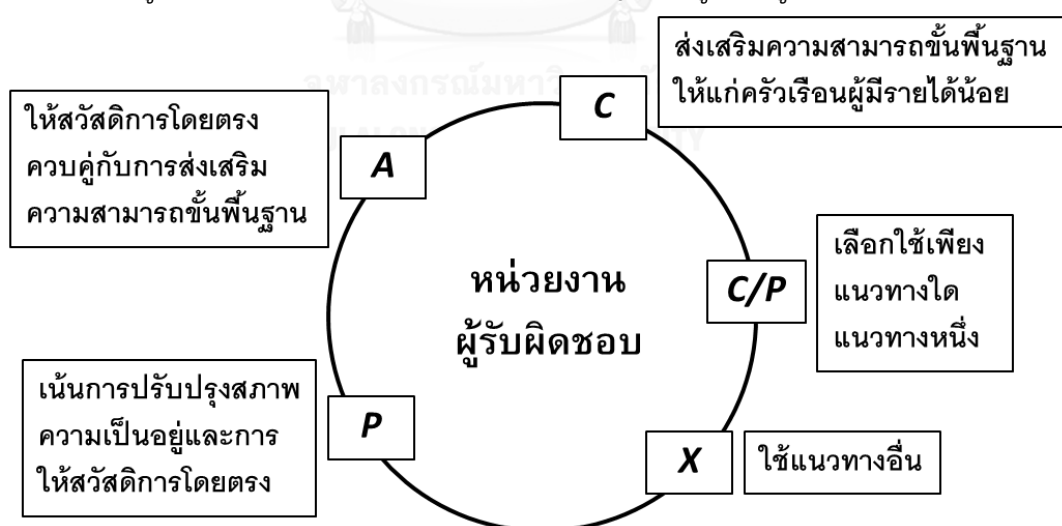
ทางเลือกเชิงนโยบายในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้เป็นผลจากการวิเคราะห์ที่ต่อยอดจากการศึกษาโครงสร้างความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเชิงประจักษ์ ผลการศึกษาโดยใช้เครื่องมือแบบจำลองทางสถิติเสนอแนะว่าการแก้ปัญหาหรือการลดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถทำได้โดยการยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการที่รัฐมุ่งที่จะให้สวัสดิการและการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่

อาศัยด้านต่างๆ โดยตรง ทั้งนี้ เมื่อศึกษาในเชิงลึกก็พบว่าแนวโน้มนโยบายที่พบว่าเป็นไปได้ในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยสามารถดำเนินการได้ 5 แนวทาง ดังนี้

- 1) เน้นการสร้างความสามารถขั้นพื้นฐานให้แก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย
- 2) เน้นการ “ให้” สวัสดิการ ความช่วยเหลือ การแก้ปัญหา หรือการปรับปรุงสภาพการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยตรง
- 3) ดำเนินการทั้ง 2 แนวทางข้างต้นควบคู่กัน
- 4) เลือกดำเนินการตามแนวทางใดแนวทางหนึ่งเพียงแนวทางเดียว ทั้งนี้ โดยพื้นฐานควรเน้นการสร้างความสามารถขั้นพื้นฐานให้แก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย เพราะหากดำเนินนโยบายทั้ง 2 ควบคู่กันผู้มีรายได้น้อยมีแนวโน้มจะพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอกเป็นหลัก ทำให้ผู้มีรายได้น้อยอาจสูญเสียความสามารถในการดำเนินการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยด้วยตนเองในระยะยาว
- 5) พิจารณานโยบายการดำเนินนโยบายในลักษณะอื่นๆ นอกเหนือจากแนวโน้มทั้ง 2

ทางเลือกในเชิงนโยบายดังกล่าวข้างต้น สามารถแสดงได้ดังในภาพ 6-3

รูปที่ 6-3 ทางเลือกเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย



ที่มา: ผู้วิจัย, 2557



ในการกำหนดทางเลือกเชิงนโยบายนั้น โดยทั่วไปการผสมผสานนโยบายทั้ง 2 ลักษณะก็จะช่วยในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยได้ผลดีกว่าการพึ่งพานโยบายใด นโยบายหนึ่งเพียงอย่างเดียว กระนั้น ก็มีบางกรณีที่มีเพียงนโยบายใดนโยบายหนึ่งเท่านั้นที่สามารถใช้ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอย่างได้ผล เช่น ในกรณีของชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมที่มีเพียงการเพิ่มระดับความสามารถพื้นฐานเท่านั้นที่จะสามารถใช้ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่การปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยโดยตรงเป็นเครื่องมือเดียวที่สามารถใช้ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่สุด 25% แรกของชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี นโยบายทั้ง 2 ลักษณะต่างก็สามารถใช้แก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ แต่ไม่ควรดำเนินการพร้อมกัน เนื่องจากการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยโดยตรง ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือจากภายนอกโดยตรงจะส่งผลให้ประชาชนในชุมชนหยุดพึ่งกระบวนการแก้ไขปัญหาโดยกลไกภายในของชุมชน และหันมาพึ่งพากระบวนการช่วยเหลือจากภายนอกแทน เช่น ในกรณีของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย 50% ตรงกลางของชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม เป็นต้น

นอกจากนี้ จากผลการวิเคราะห์ผลการศึกษานโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยร่วมกับผลการวิเคราะห์รูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย ดังแสดงในตาราง 5-15 และ 5-16 พบว่า กลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่ถูกจำแนกด้วยเกณฑ์ต่างๆ มีแนวโน้มการตอบสนองต่อนโยบายที่อยู่อาศัยแนวทางต่างๆ ที่หลากหลายเกินกว่าจะสรุปเป็นข้อสรุปที่ชัดเจนได้ ทั้งนี้ เมื่อทำการศึกษาในมุมกลับก็พบว่า ถึงแม้ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบมีแนวโน้มการตอบสนองต่อนโยบายที่อยู่อาศัยแนวทางต่างๆ ที่ชัดเจนมากขึ้นแต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ ทั้งนี้เหตุผลประการหนึ่งอาจมาจากการที่การศึกษานี้ไม่ได้กำหนดให้การศึกษาทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษานี้

กระนั้น ก็สามารถกล่าวได้ว่าผู้กำหนดนโยบายสามารถแน่ใจได้ในระดับหนึ่งว่ามีความเป็นไปได้ที่จะสร้างกลยุทธ์ในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบ ซึ่งจะทำให้ทรัพยากรภาษีของรัฐถูกจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และหากการวิจัยในอนาคตสามารถค้นพบวิธีจำแนกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ดีกว่า ก็อาจนำไปสู่ข้อสรุปเชิงนโยบายที่กระชับ ชัดเจนมากยิ่งขึ้นกว่าที่พบในการศึกษานี้

### 6.3 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาในบทที่ 4 และบทที่ 5 ตลอดจนข้อค้นพบต่างๆ ใน 6.2 สามารถสังเคราะห์เป็นข้อเสนอแนะต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในด้านการวางแผนและการทำวิจัยต่อยอดในอนาคตได้ ดังนี้

#### 6.3.1 ข้อเสนอแนะด้านการวางแผน

ข้อค้นพบของการศึกษาสามารถสังเคราะห์เป็นข้อเสนอแนะในการวางแผนได้ดังนี้

- 1) **นโยบายที่อยู่อาศัยชาติ** ที่ผ่านมาประเทศไทยยังไม่มีนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติที่ครอบคลุมประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการที่อยู่อาศัยทั้งกระบวนการ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก อาทิ การจัดหาที่ดิน การส่งมอบที่อยู่อาศัย การเงินที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภคพื้นฐานและกระบวนการอยู่อาศัย เป็นต้น ทั้งยังพบว่าความแตกต่างของที่มาและเนื้อหาในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย หรืออีกนัยหนึ่งคือความไร้เสถียรภาพและเอกภาพในการกำหนดและดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ดังนั้น การลดความเหลื่อมล้ำจึงควรถูกกำหนดเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายที่อยู่อาศัยระดับชาติโดยรวมศูนย์ในการขับเคลื่อนนโยบายไว้ที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง และควรกำหนดเนื้อหาของนโยบายให้ครอบคลุมกระบวนการที่อยู่อาศัยทั้งกระบวนการ เช่น นโยบายที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย นโยบายสาธารณูปโภคพื้นฐานสำหรับที่อยู่อาศัย นโยบายสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เป็นต้น

- 2) **การวางแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยเน้นการเพิ่มความสามารถขั้นพื้นฐาน** จากผลการศึกษาพบว่า การวางแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยควรเน้นที่การเพิ่มขีดความสามารถขั้นพื้นฐานของผู้มีรายได้น้อย ได้แก่ การเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัย การเข้าถึงสวัสดิการที่อยู่อาศัย และการเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยในระดับชุมชนของผู้มีรายได้น้อย โดยการเพิ่มความสามารถขั้นพื้นฐานนี้สามารถดำเนินการร่วมกับการเพิ่มสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยหรือการปรับปรุงคุณภาพการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยตรงก็จะทำให้แผนที่อยู่อาศัยที่กำหนดขึ้นมีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น

กล่าวคือ รัฐควรส่งเสริม หรือเปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของตนโดยตรง โดยเฉพาะการเลือกที่ตั้งของที่ดิน นอกจากนี้ ในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยนั้น การเข้าถึงสินเชื่อและระบบการเงินที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเป็นปัจจัยสำคัญที่อาจนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ ดังนั้น ในการวางแผนที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยจึงควรต้องรวมเอาการวางแผนการเงินสำหรับผู้มีรายได้น้อยกลุ่มเป้าหมาย เข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนด้วย

- 3) การวางแผนที่อยู่อาศัยควรให้ความสำคัญกับความสมดุลของราคา คุณภาพและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย นโยบายที่อยู่อาศัยในอดีตมักกำหนดเป้าหมายในเชิงปริมาณ โดยมุ่งที่การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยในเชิงกายภาพเป็นหลัก การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยที่ผ่านมาจึงมักอยู่ในรูปของการส่งมอบที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ในราคาที่มีผู้มีรายได้น้อยสามารถหาซื้อได้ อรรถประโยชน์ของที่อยู่อาศัยดังกล่าวจึงมักจะถูกลดทอนด้วยคุณภาพของที่อยู่อาศัยที่ค่อนข้างต่ำ หรือทำเลที่ตั้งที่อยู่ค่อนข้างห่างไกลจากแหล่งงาน ดังนั้น ในอนาคตการวางแผนที่อยู่อาศัยจึงควรให้ความสำคัญกับความสมดุลของปัจจัยราคา คุณภาพและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยให้มากยิ่งขึ้น

กล่าวคือ รัฐอาจกำหนดให้ราคาที่อยู่อาศัยที่ได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายสูงขึ้น เพื่อให้คุณภาพและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยสามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีรายได้น้อยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยรัฐอาจให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้มีรายได้น้อยในลักษณะที่จูงใจให้ผู้มีรายได้น้อยมีเงินออมและวินัยการเงินที่สูงเพียงพอต่อการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยในระบบธนาคารพาณิชย์ตามปกติ เช่น การส่งเสริมให้มีการออมเพื่อที่อยู่อาศัยที่รัฐสนับสนุนอัตราดอกเบี้ยเป็นพิเศษกว่าเงินฝากประเภทอื่น เป็นต้น

- 4) การจัดแบ่งหมวดหมู่ของผู้มีรายได้น้อย จากผลการศึกษาพบว่าการวางแผนที่อยู่อาศัยที่ตีความผู้มีรายได้น้อยเป็นเนื้อเดียวกันทั้งหมด อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้ ผู้มีรายได้น้อยแต่ละกลุ่มอาจต้องการความช่วยเหลือที่แตกต่างกัน สังเกตได้จากการที่ผู้สามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะในโครงการบ้านเอื้ออาทรนั้น สามารถปล่อยเช่าที่อยู่อาศัยที่ตนเข้าถึงได้ น่าจะเกิดขึ้นการกระบวนกรคัดแยกผู้มีรายได้น้อยที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง หรืออุปสงค์แท้จริงของผู้มีรายได้น้อย ดังนั้น การจัดแบ่งประเภทของผู้มีรายได้น้อยที่เหมาะสมกับเงื่อนไขเชิงข้อเท็จจริงจะสามารถช่วยในการวางแผนมีโอกาสประสบความสำเร็จมากขึ้น

ทั้งนี้ ประเด็นผู้มีรายได้น้อยแต่ละกลุ่มอาจต้องการความช่วยเหลือที่แตกต่างกันนั้น สามารถสังเกตได้จากการที่ผู้สามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะในโครงการบ้านเอื้ออาทรนั้น สามารถปล่อยเช่าที่อยู่อาศัยที่ตนเข้าถึงได้ตามแนวทางของโครงการให้แก่ผู้มีรายได้น้อยคนอื่น น่าจะเกิดขึ้นการกระบวนกรคัดแยกผู้มีรายได้น้อยที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง กล่าวคืออุปสงค์แท้จริงของบ้านเอื้ออาทรนั้นมีอยู่จริงในตลาด (เนื่องจากมีผู้เช่า) แต่การวางแผนอุปทานที่อยู่อาศัยหรือการวางแผนกระบวนกรส่งมอบที่อยู่อาศัยอาจจะไม่ถูกต้อง ทำให้เกิดกลไกตลาดที่อยู่อาศัยเพื่อเช่าซ่อนอยู่ในกระบวนกรส่งมอบที่อยู่อาศัย

ในกรณีนี้ เราอาจจำแนกผู้มีรายได้น้อยที่เกี่ยวข้องออกได้เป็น 2 กลุ่ม (1) กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ประสงค์จะพักอาศัยในของที่อยู่อาศัยดังกล่าวแต่ไม่มีกำลังซื้อหรือไม่มีสิทธิในการเข้าถึง และ (2) กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีกำลังซื้อและมีสิทธิในการเข้าถึงแต่ไม่ประสงค์จะพักอาศัยในที่อยู่อาศัยดังกล่าว ดังนั้น ผู้มีรายได้น้อยกลุ่มที่ 2 จึงซื้อที่อยู่อาศัยดังกล่าวแล้วปล่อยให้ผู้มีรายได้น้อยกลุ่มแรกเช่า โดยที่ตนเองพักอาศัยในที่อยู่อาศัยเดิม เป็นต้น

5) **ความหลากหลายและความยืดหยุ่นของนโยบายที่อยู่อาศัย** การศึกษานี้พบว่า การเพิ่มหรือยกระดับความสามารถขั้นพื้นฐานของผู้มีรายได้น้อย โดยเฉพาะความสามารถในการเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัย การเข้าถึงสวัสดิการที่อยู่อาศัยและความสามารถในการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาในชุมชนของตน สามารถลดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ค่อนข้างดี ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจโดยการเพิ่มระดับความสามารถ (Capability approach) ของ Sen (1985) กระนั้น นโยบายที่เน้นการปรับปรุงคุณภาพในการอยู่อาศัยโดยตรงก็ยังคงมีความจำเป็นอยู่ในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะในกรณีของการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยเร่งด่วน หรือในกรณีที่ปัญหาจากปัจจัยอื่นๆ ที่ไม่สามารถชุมชนและครัวเรือนไม่สามารถแก้ไขได้เอง เช่น ปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งและช่องโหว่ของกฎหมาย เป็นต้น

6) **การคลี่คลายความสลับซับซ้อนของกระบวนกรที่อยู่อาศัย** ความซับซ้อนของกระบวนกรอยู่อาศัยเป็นธรรมชาติของกระบวนกรที่อยู่อาศัย ทั้งยังเป็นส่วนสำคัญที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจึงต้องทำความเข้าใจกระบวนกรที่อยู่อาศัยและกระบวนกรย่อยที่เกี่ยวข้อง โดยการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอาจทำได้โดยการคลี่คลายความสลับซับซ้อนของกระบวนกรที่อยู่อาศัย เช่น การลดขั้นตอนหรือยุบรวมกระบวนกรย่อยต่างๆ ให้อยู่รวมกันในกฎหมายฉบับเดียวหรือหน่วยงานเดียว เป็นต้น หรืออาจคงโครงสร้าง

กระบวนการที่อยู่อาศัยไว้ตามเดิม แต่เพิ่มนโยบายที่สามารถทำให้ผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพในทำเลและราคาที่สามารถซื้อหาได้ ก็จะเป็นการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย

ในการวางแผนที่อยู่อาศัย การส่งมอบเพียงที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพพอสมควร มีพื้นที่พอเพียง ในระดับราคาที่มีรายได้น้อยเข้าถึงได้นั้น อาจกล่าวได้ว่าไม่เพียงพอ ทั้งนี้เนื่องจากกระบวนการพัฒนาและส่งมอบที่อยู่อาศัยและกระบวนการอยู่อาศัยเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนซับซ้อนต่อเนื่องกันเป็นกระบวนการเดียว ดังนั้น การเปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการส่งมอบที่อยู่อาศัยตั้งแต่จุดเริ่มต้น หรือการเปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหาที่ดิน จะทำให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถเลือกทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยของตน ให้อยู่ในบริเวณที่ไม่ไกลแหล่งงาน สาธารณูปการและแหล่งบริการ ตลอดจนการเดินทางที่ไม่ลำบากหรือมีต้นทุนในการเดินทางสูงจนเกินไป และแผนที่อยู่อาศัยดังกล่าวจะมีโอกาสประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยได้มากขึ้น

### 6.3.2 ข้อเสนอแนะด้านการวิจัย

ในการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในอนาคตนั้น มีประเด็นที่น่าสนใจควรแก่การศึกษาต่อยอดหลายประการ ดังนี้

- 1) การศึกษาเพื่อยืนยันแบบจำลอง (Confirmatory study) ในการศึกษานี้พบข้อจำกัดเกี่ยวกับเครื่องมือสถิติที่ใช้ในการศึกษาบางประการ เช่น (1) การที่ตัวแปรในแบบจำลองบางตัวมีลักษณะเป็นตัวแปรที่มีค่าไม่ต่อเนื่อง และมีการกระจายของข้อมูลที่ไม่เป็นปกติ (2) ตัวแปรและปัจจัยต่างๆ ที่ใช้ในการศึกษานี้ โดยเฉพาะปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบของความสามารถขึ้นพื้นฐานของครัวเรือน และความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นเพียงปัจจัยส่วนหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรแฝงทั้งสอง เท่านั้น และ (3) แบบจำลองที่ประมาณได้นั้นอาจมีลักษณะที่แปรผันได้หลายรูปแบบ

ดังนั้น การศึกษาเพิ่มเติมเพื่อยืนยันแบบจำลองดังกล่าวจึงมีความจำเป็น ทั้งนี้ การวิจัยดังกล่าวจะช่วยให้องค์ความรู้ที่เกิดขึ้นมีความหนักแน่นมากขึ้น ช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายมีความเข้าใจเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ชัดเจน สอดคล้องกับความจริงมากยิ่งขึ้น ทั้งยัง เป็นการยืนยันให้ผู้กำหนดนโยบายเกิดความมั่นใจในทางเลือกในเชิงนโยบายที่ค้นพบอีกด้วย

- 2) **การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในลักษณะพลวัต** การศึกษานี้เป็นการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในภาวะสถิต (Static) ดังนั้น การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในลักษณะพลวัต (Dynamic) หรือการศึกษาในลักษณะเปรียบเทียบข้ามเวลา หรืออนุกรมเวลา (Time series) จะช่วยให้เราเห็นภาพของการเปลี่ยนแปลงของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งจะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายเห็นถึงแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบหรือลักษณะต่างๆ ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยได้ชัดเจน ลุ่มลึกมากขึ้น ทั้งอาจจะสามารถทำความเข้าใจแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยควบคู่ไปกับบริบทอื่นๆ ของการพัฒนาเมือง ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนเมืองโดยรวมได้อีกด้วย
- 3) **การศึกษาเพื่อปรับปรุงระเบียบวิธี (Methodology) ในการจำแนกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย** ในการศึกษาเกี่ยวกับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยนั้น อาจกล่าวได้ว่า หากมีการค้นพบวิธีจำแนกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่ดีกว่า เทียบตรงกว่า ก็อาจนำไปสู่ข้อสรุปเชิงนโยบายที่กระชับ ชัดเจนมากยิ่งขึ้นกว่าที่พบในการศึกษานี้ การกำหนดแนวนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยซึ่งมีความเป็นนามธรรมจับต้องได้ยาก และมีหลากหลายรูปแบบ ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแต่ละรูปแบบก็มีโครงสร้าง ลักษณะที่แตกต่างกัน การศึกษาเกี่ยวกับการปรับปรุงระเบียบวิธีในการจำแนกรูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยจะช่วยให้รัฐสามารถจัดสรรทรัพยากรชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
- 4) **การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบความเหลื่อมล้ำข้ามพื้นที่** ในการศึกษานี้ได้ตัดประเด็นเกี่ยวกับการเลือกทำเลที่ตั้ง (Location choice) ของผู้มีรายได้น้อยออกจากขอบเขตของการศึกษาเพื่อลดความซับซ้อนของระเบียบวิธีในการศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย การที่การศึกษานี้มิได้ครอบคลุมประเด็นเกี่ยวกับการเลือกทำเลที่ตั้ง (Location choice) ของผู้มีรายได้น้อยดังกล่าว ดังนั้น แนวทางหนึ่งที่จะสามารถศึกษาต่อ ยอดการศึกษานี้อย่างเป็นระบบก็คือ การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบความเหลื่อมล้ำข้ามพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นการเปรียบเทียบพื้นที่ชานเมืองกับพื้นที่เมืองชั้นใน หรือการเปรียบเทียบพื้นที่ชานเมืองในหลายๆ บริเวณ ทั้งนี้ เพื่อสังเคราะห์หารูปแบบที่อาจเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ ของเมือง ทำให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถเข้าใจปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่ได้อย่างสอดคล้องกับความจริงมากยิ่งขึ้น

5) การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยมุ่งเปรียบเทียบความแตกต่างด้านสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนที่ตั้งอยู่ในโครงการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกัน การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยมุ่งเปรียบเทียบความแตกต่างด้านสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนที่ตั้งอยู่ในโครงการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่แตกต่างกัน เพื่อสังเคราะห์หารูปแบบความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่เกิดจากความแตกต่างในนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย แม้จะไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่ก็ยังเป็นประเด็นปัญหาสำคัญที่นักสังคมศาสตร์ไม่ควรละเลย การศึกษาเพิ่มเติมในลักษณะดังกล่าวจะช่วยให้ผลการศึกษาที่ได้ครอบคลุมประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างของนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยกับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยที่มากยิ่งขึ้น ความเข้าใจนี้จะช่วยให้การกำหนดนโยบายมีแนวทางที่ชัดเจน และสามารถที่จะช่วยแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยอย่างเป็นระบบ ได้อย่างแท้จริง

6) การทดสอบสมมติฐานเกี่ยวกับทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัย (Housing-location choice hypothesis) ของผู้มีรายได้น้อย (การทดแทนกันได้ระหว่างทำเลที่ตั้งและกายภาพของที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย) การศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยในการศึกษานี้ นอกจากจะค้นพบรูปแบบต่างๆ ของความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยแล้ว ยังสามารถตั้งสมมติฐานว่าผู้มีรายได้น้อยสามารถกำหนดทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัย (Housing-location choice) ภายใต้งบประมาณที่มีจำกัดผู้มีรายได้น้อยจะเลือกที่อยู่อาศัยโดยการยอมให้มีการชดเชยหรือทดแทนกันได้ (Substitutability) ระหว่างคุณภาพขององค์ประกอบเชิงกายภาพของที่อยู่อาศัยกับคุณภาพของทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยของตน

การทำความเข้าใจการกำหนดทางเลือกในการบริโภคที่อยู่อาศัย (รูปแบบในการชดเชยหรือทดแทนกันระหว่างองค์ประกอบเชิงกายภาพ กับทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย) ของผู้มีรายได้น้อยดังกล่าวจะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายเข้าใจที่มาที่ไปของทางเลือกของผู้มีรายได้น้อยในการบริโภคที่อยู่อาศัย ความเข้าใจดังกล่าวจะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายที่ยืดหยุ่น และสอดคล้องกับความต้องการแท้จริงของผู้มีรายได้น้อย ซึ่งจะช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรของชาติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

7) การศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างการเปรียบเทียบทางสังคมและความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย การวัดระดับความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยโดยใช้แนวคิดความขาดแคลนโดยเปรียบเทียบก็ทำให้ผลที่ได้มีความเป็นอัตวิสัย

(Subjectivity) ยังสะท้อนข้อเท็จจริงที่ว่ามนุษย์แต่ละคนมีความต้องการแตกต่างกัน ดังนั้น การแยกแยะและจัดกลุ่มความต้องการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยอาศัยการแยกแยะโครงสร้างการเปรียบเทียบทางสังคมจึงสามารถนำไปสู่การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่เป็นระบบมากยิ่งขึ้น อีกทั้งการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยก็จำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือเชิงนโยบายที่มีความหลากหลายและยืดหยุ่นมากขึ้นกว่าที่ผ่านมา นอกจากนี้ การทำความเข้าใจรูปแบบการเปรียบเทียบทางสังคมเพื่อกำหนดกลุ่มเป้าหมายของนโยบายเป็นสิ่งจำเป็น โดยเฉพาะในการประเมินผลนโยบายของรัฐ ภายใต้การจำแนกโครงสร้างของรูปแบบการเปรียบเทียบทางสังคม เป็นต้น

นอกจากนี้ การศึกษาดังกล่าวข้างต้นยังเป็นการท้าทายความเชื่อที่ว่าความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยเป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นจากการกระทำของปัจจัยต่างๆ โดยที่ผู้มีรายได้น้อยตกอยู่ในฐานะผู้ถูกกระทำ ทั้งนี้ ในปัจจุบันก็ยังไม่มีการศึกษาใดที่บ่งชี้ว่า *ตัวผู้มีรายได้น้อยเองที่เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย* ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับการรับรู้ การกำหนดจุดอ้างอิงทางสังคมและรูปแบบการเปรียบเทียบทางสังคมของผู้มีรายได้น้อยในฐานะที่เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัย จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจอย่างยิ่ง



## รายการอ้างอิง

### ภาษาอังกฤษ

- Adams, D. (1994). *Urban Planning and the Development Process*. London: UCL Press.
- Akerlof, G. A., & Kranton, R. E. (2000). Economics and Identity. *Quarterly Journal of Economics*, 115(3), 715-753.
- Albert, C. (2012). Social Learning Can Benefit Decision-Making in Landscape Planning: Gartow Case Study on Climate Change Adaptation, Elbe Valley Biosphere Reserve. *Land Scope and Urban Planning*, 105, 347-360.
- Alonso, W. (1964). *Location and Land Use, Toward A General Theory of Land Rent*. Cambridge: Harvard University Press.
- Andersen, H., Andersen, H., & Ærø, T. (2000). Social Polarisation in a Segmented Housing Market: Social Segregation in Greater Copenhagen. *Danish Journal of Geography*, 100, 71-83.
- Asebere, P. K. (1981). The Price of Land in A Chieftdom: Empirical Evidence on A Traditional African City, Kumasi. *Journal of Regional Science*, 21, 529-539.
- Ayala, L., & Navarro, C. (2007). The Dynamics of Housing Deprivation. *Journal of Housing Economics*, 16, 72-97.
- Barrett, P. (2007). Structural Equation Modelling: Adjudging Model Fit. *Personality and Individual Differences*, 42(5), 815-824.
- Bentinck, J. V. (2000). *Unruly urbanization on Delhi's fringe: Changing patterns of land use and livelihood*. Netherlands Geographical Studies. Royal Dutch Geographic Society, Faculty of Spatial Sciences, Rijksuniversiteit Groningen.
- Bentler, P. M. (1990). *Comparative Fit Indexes in Structural Models*: Psychological Bulletin.
- Bird, H., & Sasaki. (2011). Poverty, Income Inequality, and Microfinance in Thailand (Vol. No.6): ADB Southeast Asia Working Paper Series.
- Bird, K., Hattel, K., Sasaki, E. and Attapich, L. . (2011). *Poverty, Income Inequality, and Micro Finance in Thailand*. ADB Southeast Asia Working Paper.

- Bollen, K. A. (1989). *Structural Equations with Latent Variables*. New York: John Wiley & Sons.
- Bourne, L. (1993). Close Together and Worlds Apart: An Analysis of Changes in the Ecology of Income in Canadian Cities. *Urban Studies*, 30(8), 1293-1317.
- Burbidge, A., & Winter, I. (1996). Investigating Urban Poverty: The Impact of State Intervention and Household Change. *Urban Policy and Research*, 14(2), 97-108.
- Callen, T., Nolan, B. and Whelan, C.T. . (1993). Resource Deprivation and the Measurement of Poverty. *Journal of Social Policy*, 22, 141-172.
- Campbell, A., Converse, E., & Rogers, W. (1976). *The Quality of American Life: Perceptions, Evaluations and Satisfaction*. NY: Russell Sage Foundation.
- Cass, B. (1998). Reshaping Housing Policy and the Benefits of Urban/Regional Location: why Gender Matters. *Gender and Institutions: Welfare, Work and Citizenship*, 38-54.
- Chiappero, E. (1996). Standard of Living Evaluation Based on Sen's Approach: Some Methodological Suggestions. *Notizie di Politeia*, 43-44, 37-54.
- Chiappero, E. (2000). A Multidimensional Assessment of Well-being Based on Sen's Functioning Approach. *Rivista Internazionale di Sociali*, 2, 207-239.
- Chopra, S. e. a. (2007). Discovering the Hidden Structure of House Prices with a Non-Parametric Latent Manifold Model. *the 13th AMC SIGKDD International Conference on Knowledge Discovery and Data Mining*, 173-182.
- Clark, D. A. (2006). *The Capability Approach: Its Development, Critiques and Recent Advances*. GPRG Working Paper.
- Connerly, C., & Marans, R. (1985). Comparing Two Global Measures of Perceived Neighborhood Quality. *Social Indicator Research*, 17(1), 29-47.
- De Silva, S., & Elmelech, Y. (2009). *Housing Inequality in the United States: A Decomposition Analysis of Racial and Ethnic Disparities in Homeownership*. The Levy Economics Institute Working Paper.
- Deolalikar, A. B. (2002). *Poverty, Growth, and Inequality in Thailand*. ERD Working Paper.

- Devine, P. (2002). Participatory Planning Through Negotiated Coordination. *Science & Society*, 66(1), 72-85.
- Di Pasquale, D., & Wheaton, W. C. (1996). *Urban Economics and real Estate Markets*. NJ: Prentice Hall.
- Dowall, D. E. (1995). *The Land Market Assessment: A New Tool for Urban Management*. Washington, D.C.: Urban Management Program, The World Bank.
- Dowall, D. E. (2008). *Brazil's Urban Land and Housing Markets: How Well Are They Working?* Institute of Urban and Regional Development Working Paper. University of California, Berkeley.
- Duda, M., & Li, B. (2008). Housing Inequality in Chinese Cities: How Important is Hukou? *Land lines*, 20(1), 14-19.
- Duesenberry, J. S. (1949). *Income, Savings, and the Theory of Consumer Behavior*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Dwyer, R. (2007). Expanding Homes and Increasing Inequalities: U.S. Housing Development and the Residential Segregation of the Affluent. *Social Problems*, 51(1), 23-46.
- Ferrer-i-Carbonell, A. (2005). Income and well-being: an empirical analysis of the comparison income effect. *Journal of Public Economics*, 89, 997-1019.
- Fofack, H., & Zeufack, A. (1999). *Dynamics of Income Inequality in Thailand: Evidence from Household Pseudo-Panel Data*: The World Bank.
- Fukushima, S., & Panitchpakdi, K. (1996). *Transformation and Settlement Patterns in Fringe Areas of Bangkok Metropolitan Region Experiencing Rapid Urbanization*. The University of Oakland.
- Gailly, B., & Hausman, P. (1984). *Desavantages Relatifs a une Mesure Objective de la Pauvrete*. Milan: Understanding Poverty.
- Gibbs, R., & Knight, T. (2000). 1996 Census Data Quality: Income. *Census Working Paper*, 4.
- Gruber, K., & Shelton, G. (1987). Assessment of Neighborhood Satisfaction by Residents of Three Housing Types. *Social Indicators Research*, 19(3), 303-315.

- Guiliano, G. (1991). Is Jobs-Housing Balance a Transportation Issue? *Transportation Research Record*, 1305, 305-312.
- Guiliano, G., & Small, K. A. (1991). Subcenters in the Los Angeles Region. *Regional Science and Urban Economics*, 21, 163-182.
- Ha, M., & Weber, M. (1991). The Determinants of Residential Environmental Qualities and Satisfaction: Effects of Financing, Housing Programs and Housing Regulations. *Journal of Housing and Society*, 18(3), 65-76.
- Hair, Joseph, F., William, B., Barry, J. B., & Rolph, A. (2010). *Multivariate data analysis*: Prentice Hall.
- Hodgson, G. (2005). The Limits to Participatory Planning: A Reply to Adaman and Devine. *Economy and Society*, 34(1), 141-153.
- Hooper, D., Coughlan, J., & Mullen, M. R. (2008). Structural equation modeling: guidelines for determining model fit. *The Electronic Journal of Business Research Methods*, 6(1), 53-60.
- Howden-Chapman, P. (2002). Housing and Inequalities in Health. *J Epidemiol Community Health*, 56, 645-646.
- Hu, L. T., & Bentler, P. M. (1999). Cutoff Criteria for Fit Indexes in Covariance Structure Analysis: Conventional Criteria Versus New Alternatives. *Structural Equation Modeling*, 6(1), 1-55.
- Huang, Y., & Jiang, L. (2009). Housing Inequality in Transitional Beijing. *International Journal of Urban and Regional Research*, 33(4), 36-56.
- Hutton, S. (1991). Measuring Living Standards Using Existing National Data Sets. *Journal of Social Policy*, 20, 237-257.
- Ikemoto, Y. (1992). Income Inequality in Thailand in the 1980s. *Southeast Asian Studies*, 30(2), 213-235.
- Jeong, H. (1999). *Education and Credit : Sources of Growth with Increasing Inequality in Thailand*. (PhD Thesis), University of Chicago.
- Jeong, H. (2005). *Assessment of Relationship between Growth and Inequality: Micro Evidence from Thailand*. IEPR Working Paper.

- Jirovec, R., Jirovec, M., & Bosse, R. (1985). Residential Satisfaction as a Function of Micro and Macro Environmental Conditions among Urban Elderly Men. *Research on Aging, 7*(4), 601-616.
- Jongkroy, P. (2009). Urbanization and Changing Settlement Patterns in Peri-urban Bangkok. *Kasetsart Journal (Soc. Sci.)*, 30, 303-312.
- Joreskog, K. G., & Sorbom, D. (1996). LISREL8 User's Reference Guide. United States Scientific Software International.
- Kenny, D. A., & McCoach, B. D. (2003). Effect of the number of variables on measures of fit in structural equation modeling. *Structural Equation Modeling, 10*(3), 333-351.
- Kingdon, J. W., & Agendas. (1995). *Alternatives, and Public Policies*. NY: Harper Collins.
- Kittiprapas, S. (1999). Role of Bangkok and Its Periphery in the Asia-Pacific Region: Toward Globalization Economy and Sustainable Development. *TDR Quarterly Review, 14*, 18-24.
- Kittiprapas, S. (2001). The Extended Bangkok Region: Globalization and Sustainability. In F. C. L. a. P. Marcotullio (Ed.), *Globalization and the Sustainability of Cities in the Asia Pacific Region* (pp. 364-395). USA: United Nations University Press.
- Kittiprapas, S., & McCann, P. (1999a). Industrial Location Behaviour and regional Restructuring within the Fifth 'Tiger' Economy: Evidence from the Thai Electronics Industry. *Applied Economics, 31*, 37-51.
- Kittiprapas, S., & McCann, P. (1999b). Regional Development in Thailand Some Observations from the Thai Automotive Industry. *ASEAN Economic Bulletin, 16*, 190-207.
- Layte, R., Nolan, B., & Whelan, C. T. (2001). Reassessing Income and Deprivation Approaches of Poverty in Ireland. *The Economic and Social Review, 32*, 239-261.
- Lindeman, R., Merenda, P., & Gold, R. Z. (1980). *Introduction to bivariate and multivariate analysis*. Glenview, IL: Scott, Foresman.
- Litchfield, J. A. (1999). Inequality: Methods and Tools. *Text for World Bank's Web Site on Inequality, Poverty, and Socio-economic Performance*.

- Logan, J. (2000). Still a Global City: The Racial and Ethnic Segmentation of New York. In P. v. K. Marcuse, R. (Ed.), *Globalizing Cities: A New Spatial Order?* (pp. 158-185). Oxford: Blackwell Publishers.
- Lupala, A. (2002). *Peri-Urban Land Management for Rapid Urbanization: The Case of Dar es Salaam*. SPRING Research Series Dortmund, Germany.
- Luttmer, E. F. P. (2005). Neighbors as negatives: Relative Earnings and Well-Being. *The Quarterly Journal of Economics*.
- MacLachlan, I., & Sawada, R. (1997). Measures of Income Inequality and Social Polarization in Canadian Metropolitan Areas. *The Canadian Geographer*, 41(4), 377–397.
- Maclennan, D. (1982). *Housing Economics*. London: Longman.
- Maher, C. (1999). Locational Disadvantage and Concentrations: A Review and Evaluation of the Findings. In K. O'Connor (Ed.), *Housing and Jobs in Cities and Regions: Research in Honour of Chris Maher*. Brisbane, Queensland: University of Queensland Press.
- Maher, C. A., & Burke, T. (1991). *Informed Decision-Making: the Use of Secondary Data Sources in Policy Studies*. Melbourne: Longman Cheshire.
- Masum, F. (2009a). *Actors and Processes behind Urban Fringe Development: Mechanism to Guide Urban Land Management: Study on Dhaka, Bangladesh*. Technische Universität München.
- Masum, F. (2009b). *Urban Fringe Management and Role of Good Governance: Integrating Stakeholders in Land Management Process*. Paper presented at the 7th FIG Regional Conference on 'Spatial data serving people: Land governance and the environment – Building the capacity, Hanoi, Vietnam.
- McBride. (2012). a geographic interpretation to reference group Quoted in *Jacues Silber, Paolo Verme Relative Deprivation, Reference Groups and the Assessment of standard of living: The world bank*.
- McCann, P. (2001). *Urban and Regional Economics*. NY: Oxford University Press.
- McGee, T. G. (1991). The Emergence of 'Desakota' Regions in Asia: Expanding a Hypothesis. In N. Ginsberg (Ed.), *The Extended Metropolis: Settlement Transition in Asia* (pp. 3-16). Honolulu: University of Hawaii Press.

- Mittulah, W. V., & Kibwana, K. (1998). A Tale of Two Cities: Policy, Law and Illegal Settlements in Kenya. In E. a. V. Fernandes, A., (Ed.), *Illegal Cities: Law and Urban Change in Developing Countries* (pp. 191-212). NY: Zed Books.
- Morris, E., Crull, S., & Winter, M. (1976). Housing Norms, housing Satisfaction and the Propensity to Move. *Journal of Marriage and the Family*, 38(2), 41-55.
- Morris, E., & Jakubczak, M. (1988). Tenure-Structure Deficit, Housing Satisfaction and the Propensity to Move: A Replication of the Housing-Adjustment Model. *Housing and Society*, 15(1), 41-55.
- Motonishi, T. (2003). *Why Has Income Inequality in Thailand Increased? An Analysis Using 1975-1998 Survey*. ERD Working Paper.
- Muffels, R. a. V., M. . (1991). *The Elaboration of a Deprivation Scale and the Definition of a Subjective Poverty Line*. Paper presented at the Annual Meeting of the European Society for Population Economics, Italy.
- Murie, A. (1998). How Can We End Inequalities in Housing?," *Radical Statistics*, 68, 64-68.
- Myers, D. (1992). *Analysis with Local Census Data: Portraits of Change*. San Diego: Academic Press.
- Navarro, C., & Ayala, L. (2008). Multidimensional Housing Deprivation Indices with Application to Spain. *Applied Economics*, 40(5), 597-611.
- O'Sullivan, A. (2003). *Urban Economics*. NY: McGraw-Hill/Irwin.
- Olsen, E. O. (1969). A Competitive Theory of the Housing Market. *American Economic Review*, 59, 612-622.
- PADCO, & LIF. (1990). Bangkok Land and Housing Market Assessment. Bangkok: Royal Thai Government and Regional Housing and Urban Development Office for Asia.
- Pamuk, A. (2000). Informal Institutional Arrangements in Credit, Land Markets and Infrastructure Delivery in Trinidad. *International Journal of Urban and Regional Research*, 24, 379-396.
- Peck, C., & Stuart, K. (1985). Satisfaction with Housing and Quality of Life. *Home Economics Research Journal*, 13(4), 363-372.

- Pederson. (2001, 6-9 September). *Old and New Social Inequalities: What Challenges for Welfare States?* Paper presented at the Inequality as Relative Deprivation: Theoretical Issues and Implications for Empirical Research NOVA - Norwegian Social Research Paper prepared for the ISA RC19 Conference 2001.
- Peerapun, W. (2012). Participatory Planning in Urban Conservation and Regeneration: A Case Study of Amphawa Community. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 36, 243-252.
- Pérez Mayo, J. (2002). *Modelos dinámicos de variables latentes aplicados a la construcción de indicadores económicos y sociales*. (Tesis Doctoral), Universidad de Extremadura.
- Ratcliff, R. U. (1952). Housing Standards and Housing Research. *Land Economics*, 28(4), 328-332.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Runciman, W. G. (1966). *Relative Deprivation and Social Justice*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Saris, W. E., & Stronkhorst, L. H. (1984). *Causal modeling in nonexperimental research*. Amsterdam: Sociometric Research Foundation.
- Saunders, P. (2001). *Income and Welfare, Centenary Article - Household Income and Its Distribution*. Year Book Australia 2001. Retrieved from <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs%40.nsf/94713ad445ff1425ca25682000192af2/eb5a10e37f06c0a0ca2569de00221c9e!OpenDocument>.
- Scokkaert, E., & Van Ootegem, L. (1990). Sen's Concept of the Living Standard Applied to the Belgian Unemployed. *Recherches Economiques de Louvain*, 3-4, 429-450.
- Sen, A. (1979). *Equality of What?* Stanford University.
- Sen, A. (1985). *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North Holland.
- Sen, A. (1988). Freedom of Choice: Concept and Content. *European Economic Review*, 32(2), 269-294.
- Sen, A. (1990). Justice: Means versus Freedoms. *Philosophy and Public Affairs*, 19(2), 111-121.
- Sen, A. (1992). *Inequality Re-Examined*. Oxford: Clarendon Press.



- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, A. (2000). *Social Exclusion: Concept, Application and Scrutiny*. Social Development Papers. ADB.
- Sen, A. (2008). The Idea of Justice. *Journal of Human Development*, 9(3), 331-342.
- Sen, A. (2009). *The Idea of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Serajuddin, & Verme. (2012). *Who is Deprived? Who Feels Deprived? Labor Deprivation, Youth and Gender in Morocco*. World Bank Policy Research Working Paper. Retrieved from <http://ssrn.com/abstract=2084601>
- Siriprachai, S. (1997). Inconsistencies and Inequalities in Thai Industrialization. In J. D. Schmidt, J. Hersh & N. Fold (Eds.), *Social Changes in Southeast Asia*. London: Longman.
- Söderblom, J. D. (2005). *Gini Coefficients: Their Role and Operation*: World International Community Expert.
- Son, H. H., & Kakwani, N. (2006). *Measuring the Impact of Prices on Inequality: With Applications to Thailand and Korea*. International Poverty Center Working Paper. United Nations Development Programme, .
- Stewart, F. (2001). *Horizontal Inequalities: A Neglected Dimension of Development*. CRISE Working Paper.
- Stewart, F., Brown, G., & Cobham, A. (2009). *The Implications of Horizontal and Vertical Inequalities for Tax and Expenditure Policies*. CRISE Working Paper.
- Stewart, F., Brown, G., & Mancini, L. (2009). *Why Horizontal Inequalities Matter: Some Implications for Measurement*. CRISE Working Paper.
- Suwanarit, A. (2009). *Mosaic City: Reading Bangkok's Urban-agricultural Periphery* Retrieved from [http://landscapeobservation.com/Front\\_files/Mosaic\\_city.pdf](http://landscapeobservation.com/Front_files/Mosaic_city.pdf)
- Suwanarit, A. (2010). *Mosaic City: Reading Bangkok's Urban Agricultural Periphery*. Paper presented at the Proceeding of The International Conference on Urban Sustainability, Hong Kong.
- Suwanarit, A. (2011). *Re-structuring Bangkok's Suburbia: Landscape Vision Tung Rangsit*. Paper presented at the IFLA-APR Congress-Hospitality: The Interaction with Land, BKK, Thailand. . <http://tar.thailis.or.th/handle/123456789/430>
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*. London: Penguin.

- Trifiró, F. (2005). *John Rawls's Justice as Fairness: Anti-Foundationalism, Deliberative Democracy, and Cosmopolitanism*. IIS Discussion Paper.
- Vanneman, R., & Dubey, A. (2010). Horizontal and Vertical Inequalities in India *Inequality and the Status of Middle Class: Lessons from The Luxembourg Income Study*. The Luxembourg Income Study, Luxembourg.
- Verme, P. (2010). *Happiness, Deprivation and the Alter Ego, in The Measurement of Individual Well-being and Group Inequalities: Essays in Memory of Z.M. Berrebi, Deutsch: Routledge*.
- Verme, P. (2013). The relative income hypothesis and relative deprivation hypotheses: a review of the empirical literature.
- Von Thunen, J. H. (1826). *Von Thunen's Isolated State*. London: Pergamon Press.
- Wamsley, G. L. (1985). Policy Subsystems as a Unit of Analysis in Implementation Studies: A Struggle for Theoretical Synthesis. In K. a. T. Hanf, T. A. J. (Ed.), *Policy Implementation in Federal and Unitary Systems: Questions of Analysis and Design* (pp. 71-97). Dordrecht: Nartinus Nijhoff Publishers.
- Webster, D. (2002). *On the Edge: Shaping the Future of Peri-Urban East Asia*. Stanford University: Institute for International Studies.
- Weiss, C. H. (1972). Utilization of Evaluation: Toward Comparative Study. In C. H. Weiss (Ed.), *Evaluating Action Programs*. Boston: Allyn & Bacon.
- Weitz, J. (2003). *Job-housing Balance*. Planning Advisory Service Report. American Planning Association.
- Wheaton, B., et. al. (1977). Assessing Reliability and Stability in Panel Models. *Sociological Methodology*, 8(1), 84-136.
- Wisawaisuan, N. (2001). *An Economic Analysis of Residential Location Patterns: A Case Study of Bangkok, Thailand*. (Doctor of Philosophy), Cambridge University
- Wisawaisuan, N. (2002). Spatial Characteristics of Land Prices in Bangkok. *Thammasat Review*, 6, 142-176.
- Wulff, M., & Reynolds, M. (2010). AHURI Final Report [Press release]
- Wulff, M., & Reynolds, M. (2010). *Housing, Inequality and the Role of Population Mobility*. AHURI Final Report.

- Yap, K. S. (1989). Some Low-Income Housing Delivery Sub-Systems in Bangkok, Thailand. *Environment and Urbanization*, 1(2), 27-37.
- Yitzhaki, S. (1979). Relative Deprivation and the Gini Coefficient. *The Quarterly Journal of Economics*, 321-324.
- Yonder, A. (1998). Implications of Double Standards in Housing Policy: Development of Informal Settlements in Istanbul, Turkey. In E. Fernandes & A. Varley (Eds.), *Illegal Cities: Law and Urban Change in Developing Countries* (pp. 56-68). NY: Zed Books.
- Yuan, K. H. (2005). Fit Indices Versus Test Statistics. *Multivariate Behavioral Research*, 40(1), 115-148.
- Zainal, N. R. (2012). Housing Conditions and Quality of Life of the Urban Poor in Malaysia. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 50, 827-838.
- Zhao, P., Lu, B., & de Roo, G. (2011). Impact of the Jobs-Housing Balance on Urban Commuting in Beijing in the Transportation Era. *Journal of Transport Geography*, 19(1), 59-69.

### ภาษาไทย

- กนกวรรณ จันทร์เจริญชัย. (2548). ความรุนแรงของปัญหาความยากจนในสังคมไทยลดลง...จริงหรือ? วารสารเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 12(2), 71-78.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. มาตรฐานการจัดการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย. : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- การเคหะแห่งชาติ. (2554). รายงานประจำปี 2554 การเคหะแห่งชาติ, .
- การประปาส่วนภูมิภาค. (2557). การประปาส่วนภูมิภาค. from <http://www.pwa.co.th>
- การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค. (2557). การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค. from <https://www.pea.co.th/SitePages/home.aspx>
- กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล. (2553). การปฏิรูประบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย : ระบบที่ดีที่สุดในโลก. วารสารสมาคมสินเชื่อที่อยู่อาศัย, 150-155.
- กุลทลทิพย์ พาณิชภักดิ์. (2543). พัฒนาการตามแนวแกนระหว่างเมืองในภาคมหานคร: กรณีศึกษาแนวแกนด้านตะวันออกของกรุงเทพมหานคร. . (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.

- คำรบลักข์ สุรัสวดี. (2543). การศึกษาและการวิจัยเพื่อชี้แนะและกำหนดกรอบนโยบายการพัฒนาเมือง “กรุงเทพมหานครและปริมณฑล” กับการแก้ปัญหาจราจร. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฉันทนา ชานนท์. (2553). ระบบการเงินและการดำเนินการโครงการบ้านเอื้ออาทรและบ้านมั่นคง. วารสารสมาคมสินเชื่อที่อยู่อาศัย, 156-162.
- ตะวันฉาย ฉายาทับ. (2552). ความเชื่อมโยงระหว่างชนบทและเมืองด้านเกษตรกรรมในพื้นที่ขยายตัวของอภิมหานครกรุงเทพ: กรณีศึกษาจังหวัดปทุมธานี. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, 1, 147-181.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2557). โครงสร้างระบบเศรษฐกิจไทยปี 2556. [www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/Thai/genecon/Pages/index.aspx](http://www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/Thai/genecon/Pages/index.aspx)
- ธาริษา วัฒนเกส. (2548). การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย. เอกสารวิจัยส่วนบุคคลตามหลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐ เอกชน และการเมือง รุ่นที่ 3 ประจำปี การศึกษาพุทธศักราช 2548-2549.
- ฝ่ายวิชาการเผยแพร่ ธนาคารอาคารสงเคราะห์. (2014). from <http://www.ghb.co.th/>
- มานพ พงศทัต. (2550). สินเชื่อที่อยู่อาศัย แบบขั้นบันไดระยะยาว. วารสารสมาคมสินเชื่อที่อยู่อาศัย, 71-75.
- ศุภเจตน์ จันทร์สาส์น. (2552). ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของรายได้ในประเทศไทย. วารสารประชากรศาสตร์, 25(2), 69-87.
- ศุภเจตน์ จันทร์สาส์น. (2555). สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในประเทศไทย. วารสารนักบริหาร มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 32(1), 3-10.
- ศูนย์บริการการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงอุตสาหกรรม. (2552). ปีโอไอปรับเงื่อนไขส่งเสริมบ้านปีโอไอ หวังกระตุ้นผู้ประกอบการลงทุนเพิ่มและสร้างทางเลือกให้ผู้ซื้อบ้าน, เอกสารข่าวสำหรับสื่อมวลชน.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. (2547). คู่มือการจัดทำโครงการบ้านมั่นคง: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. (2553). จดหมายเหตุ ๑๐ ปี พอช. ๒๕๓๕ – ๒๕๕๓: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2554). การประเมินมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากโครงการบ้านมั่นคง, รายงานฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน): สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สฤณี อาชวานันทกุล (2553, 18 ธันวาคม 2553 ). [ความยุติธรรม : จากแนวคิดสู่วิถีปฏิบัติ].

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2014). รายงานการวิเคราะห์

สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2556.

สำนักนายทะเบียนและกฎหมาย กรมส่งเสริมสหกรณ์. (2014). <http://webhost.cpd.go.th/rlo/>,

สุชาติ ศิริโยพันธ์. (2553). สถานการณ์โครงการบ้านเอื้ออาทรของการเคหะแห่งชาติ. วารสารธนาคาร

อาคารสงเคราะห์, 61, 29-32.

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองสาม. (2557). ข้อมูลทั่วไป. from

<http://www.khlongsam.go.th/index.php>

อรรชกา สีบุญเรือง. (2553). การส่งเสริมการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย โดยบีไอเอ: อดีต

ปัจจุบัน และอนาคต. วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์, 61, 46-49.

### สัมภาษณ์

กรรุดิ จันท์เสียม. (2557).

กิตติ พัฒนพงษ์พิบูล. (2557).

ไกร เกื้อสกุล. (2557).

เตือนใจ ตินะมาศ. (2557).

ทิพย์รัตน์ นพดลารมย์. (2557).

ธวัช ชัยชนะ. (2557).

นกแก้ว เทาสันเทียะ. (2557).

นพนรินทร์ หนูเจริญ. (2557).

นิพนธ์ แก้วธรรม. (2557).

ประวิตร ช้างชู. (2557).

มงคล จันทิ. (2557).

ยงยุทธ อโนทัย. (2557).

วสุ วิสุทธินันท์. (2557).

วิเชียร ธนาวุฒิ. (2557).

วิเชียร ราชบุรี. (2557).

วิสิทธิ์ เปียนสูงเนิน. (2557).

ศรัญญา วัลลิสุพรรณ. (2557).

สาลินี ศรีคำผาย. (2557).

สำราญ บำรุงศิลป์. (2557).



สุทธิพงษ์ ทองห่อ. (2557).

เสาร์แก้ว เครือคุณ. (2557).





ภาคผนวก ก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ตารางที่ 1 ผลกระทบของรายได้ครัวเรือนต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย  
 ตารางที่ 1ก ผลกระทบของรายได้ครัวเรือนต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย  
 กรณีรายได้ครัวเรือนเป็นตัวแปรหุ่น

ตารางที่ 1ก-1 รวมทุกชุมชน

	เกณฑ์กำหนดค่าตัวแปรหุ่นรายได้ครัวเรือน (สูงกว่าเกณฑ์=1, มิฉะนั้น=0)							
	ค่าเฉลี่ย		ค่ามัธยฐาน		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.731**	3.001**	2.669**	2.953**	2.717**	2.986**	2.768**	3.058**
ความสามารถ	-0.607**	-0.388**	-0.599**	-0.387**	-0.602**	-0.383**	-0.613**	-0.394**
สถานการณ์ฯ	--	-0.314**	--	-0.307**	--	-0.314**	--	-0.316**
รายได้ครัวเรือน	0.109**	0.099**	0.153**	0.123**	0.146**	0.137**	0.027	0.004
ฯ								
N	587	587	587	587	587	587	587	587
Adj. R <sup>2</sup>	0.489	0.535	0.493	0.537	0.490	0.537	0.485	0.532
VIF	1.961	2.160	1.980	2.169	1.969	2.169	1.949	2.146

ตารางที่ 1ก-2 ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรม จำกัด

	เกณฑ์กำหนดค่าตัวแปรหุ่นรายได้ครัวเรือน (สูงกว่าเกณฑ์=1, มิฉะนั้น=0)							
	ค่าเฉลี่ย		ค่ามัธยฐาน		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.611**	3.104**	2.592**	3.091**	2.728**	3.102**	2.529**	3.025**
ความสามารถ	-0.454**	-0.315*	-0.459**	-0.314*	-0.483**	-0.357**	-0.462**	-0.316*
สถานการณ์ฯ	--	-0.304	--	-0.314	--	-0.253	--	-0.317
รายได้ครัวเรือน	-0.063	-0.014	0.056	0.103	-0.513	-0.350	0.139	0.177
ฯ								
N	29	29	29	29	29	29	29	29
Adj. R <sup>2</sup>	0.258	0.301	0.258	0.305	0.303	0.321	0.265	0.315
VIF	1.451	1.603	1.451	1.613	1.546	1.650	1.466	1.634

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%



ตารางที่ 1ก-3 ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

	เกณฑ์กำหนดค่าตัวแปรหุ่นรายได้ครัวเรือน (สูงกว่าเกณฑ์=1, มิฉะนั้น=0)							
	ค่าเฉลี่ย		ค่ามัธยฐาน		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.261**	2.749**	2.275**	2.761**	2.239**	2.723**	2.315**	2.806**
ความสามารถฯ	-0.525**	-0.234**	-0.527**	-0.234**	-0.522**	-0.238**	-0.529**	-0.235**
สถานการณ์ฯ	---	-0.431**	--	-0.431**	--	-0.422**	--	-0.434**
รายได้ครัวเรือน ฯ	0.018	0.005	-0.020	-0.026	0.124	0.072	-0.066	-0.074
n	222	222	222	222	222	222	222	222
Adj. R <sup>2</sup>	0.323	0.427	0.324	0.428	0.332	0.430	0.329	0.435
VIF	1.490	1.770	1.493	1.770	1.511	1.779	1.504	1.792

ตารางที่ 1ก-4 ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9

	เกณฑ์กำหนดค่าตัวแปรหุ่นรายได้ครัวเรือน (สูงกว่าเกณฑ์=1, มิฉะนั้น=0)							
	ค่าเฉลี่ย		ค่ามัธยฐาน		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.202**	2.431**	2.161**	2.393**	2.188**	2.423**	2.300**	2.498**
ความสามารถฯ	-0.313**	-0.252**	-0.316**	-0.256**	-0.312**	-0.249**	-0.309**	-0.253**
สถานการณ์ฯ	--	-0.165**	--	-0.165**	--	-0.169**	--	-0.155**
รายได้ครัวเรือน ฯ	0.019	0.049	0.090	0.105	0.056	0.089	-0.109	-0.075
n	296	296	296	296	296	296	296	296
Adj. R <sup>2</sup>	0.097	0.115	0.100	0.119	0.098	0.118	0.099	0.115
VIF	1.115	1.142	1.119	1.147	1.116	1.145	1.117	1.142

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ตารางที่ 1ก-5 ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

	เกณฑ์กำหนดค่าตัวแปรหุ่นรายได้ครัวเรือน (สูงกว่าเกณฑ์=1, มิฉะนั้น=0)							
	ค่าเฉลี่ย		ค่ามัธยฐาน		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.092**	2.193**	2.129**	2.253**	2.097**	2.179**	2.917**	2.987**
ความสามารถ	-0.343**	-0.317*	-0.344**	-0.310*	-0.349**	-0.327*	-0.463**	-0.440**
สถานการณ์ฯ	--	-0.064	--	-0.083	--	-0.052	--	-0.053
รายได้ครัวเรือน	0.121	0.108	0.040	0.037	0.154	0.141	-0.569**	-0.563**
n	40	40	40	40	40	40	40	40
Adj. R <sup>2</sup>	0.088	0.066	0.079	0.059	0.094	0.071	0.190	0.170
VIF	1.156	1.160	1.144	1.151	1.164	1.166	1.302	1.305

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ตารางที่ 1ข ผลกระทบของรายได้ครัวเรือนต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย  
กรณีรายได้ครัวเรือนเป็นตัวแปรที่มีค่าต่อเนื่องในรูปล็อกการithmetic (ln)

ตารางที่ 1ข-1 รวมทุกชุมชน

	ตัวแปรรายได้ครัวเรือน			
	ระดับรายได้ครัวเรือน 1		ระดับรายได้ครัวเรือน 2***	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	1.846**	2.350**	1.596**	1.924**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.603**	-0.388**	-0.596**	-0.364**
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.311**	--	-0.329**
ln(รายได้ครัวเรือน)	0.090**	0.067*	0.112**	0.107**
n	588	588	540	540
Adj. R <sup>2</sup>	0.489	0.534	0.493	0.544
VIF	1.961	2.155	1.980	2.208

ตารางที่ 1ข-2 ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรม จำกัด

	ตัวแปรรายได้ครัวเรือน			
	ระดับรายได้ครัวเรือน 1		ระดับรายได้ครัวเรือน 2***	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	1.704	1.650	4.026	3.169
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.458**	-0.309*	-0.444**	-0.269
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับ การอยู่อาศัย	--	-0.322	--	-0.409*
ln(รายได้ครัวเรือน)	0.091	0.150	-0.140	0.015
n	29	29	26	26
Adj. R <sup>2</sup>	0.261	0.311	0.240	0.322
VIF	1.456	1.626	1.431	1.678

หมายเหตุ \*\*\* ตัดตัวอย่างครัวเรือนที่มีระดับรายได้สูงสุดและรายได้ต่ำสุด (Trimmed) ออกอย่างละ 5%

\*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ตารางที่ 1ข-3 ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

	ตัวแปรรายได้ครัวเรือน			
	ระดับรายได้ครัวเรือน 1		ระดับรายได้ครัวเรือน 2***	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.224**	3.001**	2.128**	2.511**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.526**	-0.230**	-0.488**	-0.186**
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับ การอยู่อาศัย	--	-0.436**	--	-0.431**
ln(รายได้ครัวเรือน)	0.002	-0.025**	-0.001	0.006
n	222	222	206	206
Adj. R <sup>2</sup>	0.323	0.428	0.303	0.410
VIF	1.490	1.773	1.449	1.718

ตารางที่ 1ข-4 ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9

	ตัวแปรรายได้ครัวเรือน			
	ระดับรายได้ครัวเรือน 1		ระดับรายได้ครัวเรือน 2***	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	1.933**	1.945**	1.572	1.442
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.312**	-0.252**	-0.297**	-0.237**
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับ การอยู่อาศัย	--	-0.164**	--	-0.173**
ln(รายได้ครัวเรือน)	0.027	0.049	0.059	0.097
n	296	296	275	275
Adj. R <sup>2</sup>	0.097	0.115	0.090	0.111
VIF	1.115	1.142	1.107	1.138

หมายเหตุ \*\*\* ตัดตัวอย่างครัวเรือนที่มีระดับรายได้สูงสุดและรายได้ต่ำสุด (Trimmed) ออกอย่างละ 5%

\*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ตารางที่ 1ข-5 ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

	ตัวแปรรายได้ครัวเรือน			
	ระดับรายได้ครัวเรือน 1		ระดับรายได้ครัวเรือน 2***	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.472	2.741	3.905	3.905
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.344**	-0.310*	-0.287*	-0.287
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.093	--	-0.002
ln(รายได้ครัวเรือน)	-0.030	-0.043	-0.189	-0.189
n	40	40	33	33
Adj. R <sup>2</sup>	0.079	0.060	0.064	0.032
VIF	1.144	1.152	1.139	1.139

หมายเหตุ \*\*\* ตัดตัวอย่างครัวเรือนที่มีระดับรายได้สูงสุดและรายได้ต่ำสุด (Trimmed) ออกอย่างละ 5%

\*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%



ตารางที่ 1ค ผลกระทบของรายได้ครัวเรือนต่อความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย  
กรณีรายได้เป็นตัวแปรต่อเนื่องในรูปล็อกการithmetic (ln) แยกครัวเรือนตามระดับรายได้

ตารางที่ 1ค-1 รวมทุกชุมชน

	ครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างที่มีระดับรายได้อยู่ในช่วง					
	เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 1-25		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 24-75		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 74-100	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.407*	2.884**	0.330	1.201	2.371	3.487**
ความสามารถ	-0.715**	-0.490**	-0.611**	-0.375**	-0.477**	-0.326**
สถานการณ์ฯ	--	-0.288**	--	-0.326**	--	-0.282**
ln(รายได้ครัวเรือน)	0.074	0.042	0.237	0.175	0.015	-0.054
N	147	147	294	294	146	146
Adj. R <sup>2</sup>	0.607	0.634	0.474	0.522	0.283	0.335
VIF	2.584	2.793	1.916	2.114	1.414	1.536

ตารางที่ 1ค-2 ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรม จำกัด

	ระดับรายได้ของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง					
	เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 1-25		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 24-75		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 74-100	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.767	2.424	-2.665	-2.766	N/A	N/A
ความสามารถ	-0.613**	-0.668*	-0.495**	-0.338	N/A	N/A
สถานการณ์ฯ	--	0.085	--	-0.377	--	N/A
ln(รายได้ครัวเรือน)	0.015	0.042	0.542	0.616	N/A	N/A
N	10	10	17	17	2	2
Adj. R <sup>2</sup>	0.412	0.321	0.300	0.352	N/A	N/A
VIF	2.188	2.212	1.634	1.901	N/A	N/A

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

N/A หมายถึง จำนวนตัวอย่างไม่ค่อยมาก ไม่สามารถวิเคราะห์สมการถดถอย

ตารางที่ 1ค-3 ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

	ระดับรายได้ของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง					
	เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 1-25		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 24-75		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 74-100	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	1.123	1.615	3.653**	2.916**	2.933	7.147**
ความสามารถ	-0.592**	-0.358**	-0.440**	-0.132	-0.731**	-0.285**
สถานการณ์ฯ	--	-0.423**	--	-0.395**	--	-0.728**
ln(รายได้ครัวเรือน)	0.152	0.171	-0.174	-0.072	0.019	-0.281**
N	96	96	101	101	25	25
Adj. R <sup>2</sup>	0.230	0.297	0.388	0.497	0.498	0.784
VIF	1.326	1.468	1.667	2.049	2.174	4.291

ตารางที่ 1ค-4 ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9

	ระดับรายได้ของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง					
	เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 1-25		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 24-75		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 74-100	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	1.969	2.505	-0.031	0.632	1.685	2.117
ความสามารถ	-0.386**	-0.340*	-0.363**	-0.287**	-0.223**	-0.175*
สถานการณ์ฯ	--	-0.146	--	-0.193**	--	-0.135
ln(รายได้ครัวเรือน)	0.053	0.018	0.227	0.188	0.033	0.013
N	34	34	155	155	107	107
Adj. R <sup>2</sup>	0.173	0.161	0.105	0.124	0.045	0.055
VIF	1.287	1.311	1.131	1.164	1.067	1.089

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

N/A หมายถึง จำนวนตัวอย่างมีน้อยมาก ไม่สามารถวิเคราะห์สมการถดถอย

ตารางที่ 1ค-5 ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

	ระดับรายได้ของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง					
	เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 1-25		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 24-75		เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 74-100	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	-0.460	-22.565	-8.113**	-7.723*	-3.777	-4.735
ความสามารถ	-0.956	-0.758	-0.430**	-0.400**	-0.944**	-1.142*
สถานการณ์ฯ	--	2.077*	--	-0.056	--	0.252
ln(รายได้ครัวเรือน)	0.526	2.282*	0.994**	0.963**	0.686	0.764
N	7	7	21	21	12	12
Adj. R <sup>2</sup>	-0.071	0.607	0.411	0.383	0.435	0.378
VIF	1.401	4.076	1.887	1.905	2.160	2.208

หมายเหตุ

\*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

N/A หมายถึง จำนวนตัวอย่างไม่น้อยมาก ไม่สามารถวิเคราะห์สมการถดถอย



ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยในประเด็นเกี่ยวกับอาชีพและระดับการศึกษา

ตารางที่ 2ก การวิเคราะห์สมการถดถอยแยกตามกลุ่มอาชีพ

ตารางที่ 2ก-1 รวมทุกชุมชน

	อาชีพ			
	อยู่ในระบบสวัสดิการ		อยู่นอกระบบสวัสดิการ	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	3.064**	3.370**	2.667**	2.920**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.677**	-0.465**	-0.589**	-0.367**
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.324**	--	-0.310**
N	196	196	391	391
Adj. R <sup>2</sup>	0.513	0.565	0.474	0.517
VIF	2.062	2.326	1.905	2.083

ตารางที่ 2ก-2 ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรม จำกัด

	อาชีพ			
	อยู่ในระบบสวัสดิการ		อยู่นอกระบบสวัสดิการ	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	3.056*	4.976**	2.391**	2.669**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.626	-0.446*	-0.363**	-0.240
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-1.101	--	-0.209
N	5	5	24	24
Adj. R <sup>2</sup>	0.326	0.914	0.161	0.161
VIF	1.976	23.256	1.245	1.305

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ตารางที่ 2ก-3 ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

	อาชีพ			
	อยู่ในระบบสวัสดิการ		อยู่นอกระบบสวัสดิการ	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.561**	3.297**	2.214**	2.662**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.606**	-0.262**	-0.511**	-0.227**
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.554	--	-0.414**
N	47	47	175	175
Adj. R <sup>2</sup>	0.458	0.630	0.303	0.397
VIF	1.887	2.825	1.443	1.678

ตารางที่ 2ก-4 ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9

	อาชีพ			
	อยู่ในระบบสวัสดิการ		อยู่นอกระบบสวัสดิการ	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.506**	2.752**	2.079**	2.319**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.415**	-0.350**	-0.268**	-0.213**
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.167*	--	-0.162**
N	126	126	170	170
Adj. R <sup>2</sup>	0.166	0.183	0.069	0.084
VIF	1.209	1.244	1.080	1.104

ตารางที่ 2ก-5 ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

	อาชีพ			
	อยู่ในระบบสวัสดิการ		อยู่นอกระบบสวัสดิการ	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	3.393**	3.854**	1.706**	1.454**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.815**	-0.496**	-0.167	-0.207
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.486**	--	0.150
N	18	18	22	22
Adj. R <sup>2</sup>	0.596	0.720	-0.017	-0.053
VIF	2.625	4.049	1.033	1.049

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ตารางที่ 2ข การวิเคราะห์สมการถดถอยแยกตามระดับการศึกษา (การศึกษาขั้นพื้นฐาน)

ตารางที่ 2ข-1 รวมทุกชุมชน

	ระดับการศึกษา			
	การศึกษาขั้นพื้นฐานหรือสูงกว่า		ต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.804**	3.073**	2.776**	3.024**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.619**	-0.380**	-0.608**	-0.436**
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.336**	--	-0.257
N	460	460	127	127
Adj. R <sup>2</sup>	0.482	0.534	0.491	0.521
VIF	1.938	2.155	1.980	2.119

ตารางที่ 2ข-2 ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรม จำกัด

	ระดับการศึกษา			
	การศึกษาขั้นพื้นฐานหรือสูงกว่า		ต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.822**	3.108**	2.591**	3.248**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.485**	-0.414*	-0.496**	-0.229
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.170	--	-0.459
n	13	13	16	16
Adj. R <sup>2</sup>	0.314	0.274	0.254	0.329
VIF	1.590	1.653	1.437	1.718

ตารางที่ 2ข-3 ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

	ระดับการศึกษา			
	การศึกษาขั้นพื้นฐานหรือสูงกว่า		ต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	1.560**	1.995**	3.372**	3.972**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.348**	-0.091	-0.802**	-0.433**
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.382**	--	-0.544**
n	168	168	54	54
Adj. R <sup>2</sup>	0.206	0.342	0.504	0.584
VIF	1.266	1.536	2.053	2.500

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ตารางที่ 2ข การวิเคราะห์สมการถดถอยแยกตามระดับการศึกษา (การศึกษาขั้นพื้นฐาน) (ต่อ)

ตารางที่ 2ข-4 ชุมชนหมู่บ้านพุกษา 9

	ระดับการศึกษา			
	การศึกษาขั้นพื้นฐานหรือสูงกว่า		ต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.170**	2.411**	2.331**	2.533**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.296	-0.222**	-0.367**	-0.343**
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.176**	--	-0.116
n	248	248	48	48
Adj. R <sup>2</sup>	0.081	0.102	0.173	0.167
VIF	1.093	1.122	1.236	1.255

ตารางที่ 2ข-5 ชุมชนหมู่บ้านชัยพุกษ

	ระดับการศึกษา			
	การศึกษาขั้นพื้นฐานหรือสูงกว่า		ต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.486**	3.374**	-0.076	-0.336
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.495**	-0.409**	0.719	1.132
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.433**	--	-0.316
n	31	31	9	9
Adj. R <sup>2</sup>	0.392	0.516	0.077	-0.038
VIF	1.701	2.212	1.239	1.284

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

ตารางที่ 2ค การวิเคราะห์สมการถดถอยแยกตามระดับการศึกษา (ปริญญาตรี)

ตารางที่ 2ค-1 รวมทุกชุมชน

	ระดับการศึกษา			
	ปริญญาตรีหรือสูงกว่า		สูงกว่าชั้นพื้นฐานต่ำกว่าปริญญาตรี	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.944**	3.153**	2.717**	3.068**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.677**	-0.551**	-0.589**	-0.263**
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.185**	--	-0.456**
n	152	152	217	217
Adj. R <sup>2</sup>	0.504	0.519	0.443	0.541
VIF	2.028	2.105	1.805	2.198

ตารางที่ 2ค-2 ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรม จำกัด

	ระดับการศึกษา			
	ปริญญาตรีหรือสูงกว่า		สูงกว่าชั้นพื้นฐานต่ำกว่าปริญญาตรี	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	N/A	N/A	3.153**	2.702
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	N/A	N/A	-0.621*	-0.730
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	N/A	--	0.252
N	1	1	7	7
Adj. R <sup>2</sup>	N/A	N/A	0.361	0.233
VIF	N/A	N/A	1.880	1.957

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

N/A หมายถึง จำนวนตัวอย่างไม่ค่อยมาก ไม่สามารถวิเคราะห์สมการถดถอย

ตารางที่ 2ค-3 ชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

	ระดับการศึกษา			
	ปริญญาตรีหรือสูงกว่า		สูงกว่าชั้นพื้นฐานต่ำกว่าปริญญาตรี	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.295**	3.248**	-0.166	-0.290
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.532**	-0.224**	0.098	0.096
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.574**	--	0.035
n	52	52	79	79
Adj. R <sup>2</sup>	0.300	0.552	-0.004	-0.017
VIF	1.458	2.326	1.008	1.009

ตารางที่ 2ค-4 ชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9

	ระดับการศึกษา			
	ปริญญาตรีหรือสูงกว่า		สูงกว่าชั้นพื้นฐานต่ำกว่าปริญญาตรี	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	2.508**	2.590**	1.840**	2.250**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.459**	-0.441**	-0.135	-0.036
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.048	--	-0.287**
N	88	88	119	119
Adj. R <sup>2</sup>	0.169	0.162	0.013	0.072
VIF	1.218	1.221	1.021	1.095

ตารางที่ 2ค-5 ชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

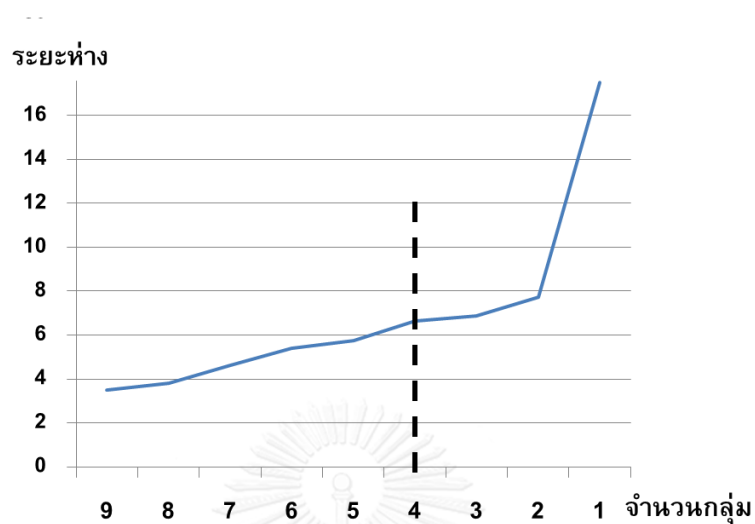
	ระดับการศึกษา			
	ปริญญาตรีหรือสูงกว่า		สูงกว่าชั้นพื้นฐานต่ำกว่าปริญญาตรี	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	3.797**	4.311**	2.261**	2.870**
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	-0.967**	-0.757**	-0.432**	-0.389**
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย	--	-0.415*	--	-0.281
N	11	11	12	12
Adj. R <sup>2</sup>	0.673	0.774	0.344	0.341
VIF	3.401	4.525	1.678	1.855

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

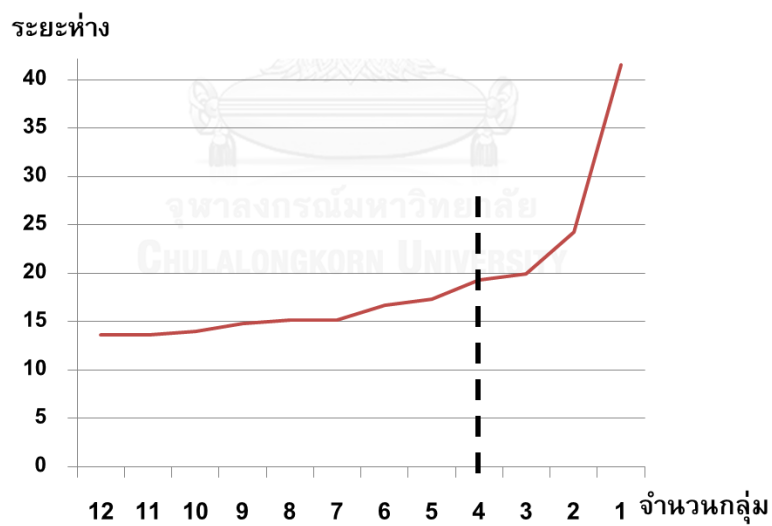
\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

รูปที่ 1 การกำหนดจำนวนกลุ่มที่เหมาะสมในการวิเคราะห์แบ่งกลุ่ม

รูปที่ 1ก กรณีใช้ตัวแปรแฝงเป็นปัจจัยในการจำแนกกลุ่ม



รูปที่ 1ข กรณีใช้องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการจำแนกกลุ่ม



ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้ตัวแปรแฝงเป็นปัจจัยในการจำแนกกลุ่ม

ตาราง 3ก ค่าตัวแปรต่างๆ ที่ประมาณได้แยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
จำนวนสมาชิก	242	97	67	181
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.25	1.24	1.63	1.69
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	3.81	3.05	2.02	1.90
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	3.74	2.51	2.99	1.86
สถานะทางสังคม เศรษฐกิจ (S)	0.38	0.56	0.54	0.45
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามองค์ประกอบ				
คุณภาพของที่อยู่อาศัย	0.42	1.29	1.67	1.92
ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย	0.65	1.27	1.63	1.86
คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	0.46	1.27	1.75	1.78
ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน	0.18	1.21	1.67	1.66
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	0.12	1.30	1.76	1.63
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน	0.08	1.15	1.67	1.53
ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ	0.09	1.21	1.46	1.63
ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก	0.11	1.25	1.46	1.57

ตาราง 3ข ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจโดยสรุปแยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
สมาชิกหลัก	เอื้ออาทรคลองสาม	พฤษภา 9	พฤษภา 9	พฤษภา 9
จำนวนครัวเรือน (%)	212 (87.6%)	71 (73.2%)	49 (73.1%)	158 (87.3%)
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย (บาท)	26,299.09	37,912.37	37,014.93	34,480.66
อาชีพ	อิสระ/รับจ้าง	พนักงาน บริษัท	พนักงาน บริษัท	อิสระ/รับจ้าง
	103 (42.6%)	34 (34.1%)	22 (32.8%)	59 (32.6%)
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี
	186 (76.9%)	79 (81.4%)	50 (74.6%)	136 (74.1%)
ภูมิลำเนาเดิม	BMR	ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด
	131 (54.1%)	56 (57.7%)	36 (53.7%)	109 (60.2%)



ตาราง 3ค ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยกตามราย  
กลุ่มกรณีใช้ปัจจัยแฝงเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

	กลุ่ม i		กลุ่ม ii		กลุ่ม iii		กลุ่ม iv	
	แบบ จำลอง 1	แบบ จำลอง 1	แบบ จำลอง 1	แบบ จำลอง 2	แบบ จำลอง 1	แบบ จำลอง 2	แบบ จำลอง 1	แบบ จำลอง 2
ค่าคงที่	0.329	0.553	0.553	0.465	1.373**	1.573**	1.898**	1.847**
ความ สามารถ	-0.021	0.232	0.232	0.235	0.129	0.127	-0.110	-0.118
สถาน การณ์	--	--	--	0.023	--	-0.066	--	0.035
n	242	97	97	97	67	67	181	181
Adj. R <sup>2</sup>	-0.004	0.013	0.013	0.003	-0.006	-0.020	0.000	-0.005
VIF	1.001	1.024	1.024	1.025	1.009	1.011	1.006	1.006



ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้องค์ประกอบความขาดแคลนในที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการ  
จำแนกกลุ่ม

ตาราง 4ก ค่าตัวแปรต่างๆ ที่ประมาณได้แยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
จำนวนสมาชิก	259	2	166	160
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.22	0.98	1.16	2.14
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	3.64	4.00	2.48	2.09
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	3.55	2.66	2.45	2.20
สถานะทางสังคม เศรษฐกิจ (S)	0.38	0.63	0.50	0.51
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามองค์ประกอบ				
คุณภาพของที่อยู่อาศัย	0.46	0.00	1.45	2.04
ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย	0.64	0.00	1.35	2.10
คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	0.46	2.50	1.25	2.13
ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน	0.19	1.50	1.13	2.09
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	0.06	0.00	1.20	2.20
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน	0.03	0.00	1.05	2.11
ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ	0.05	0.50	0.99	2.21
ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก	0.04	3.50	0.96	2.21

ตาราง 4ข ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจโดยสรุปแยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
สมาชิกหลัก	เอื้ออาทรคลองสาม	พฤษภา 9,	พฤษภา 9	พฤษภา 9
จำนวนครัวเรือน (%)	208 (80.3%)	เอื้ออาทรคลองสาม	123 (74.1%)	131 (81.9%)
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย (บาท)	27,337.37	30,000.00	35,656.63	35,646.88
อาชีพ	อิสระ/รับจ้าง	พนักงานบริษัท,	พนักงาน	พนักงานบริษัท
	108 (41.7%)	ค้าขาย/เจ้าของ	บริษัท	48 (30.0%)
			52 (31.3%)	
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	พื้นฐาน -ป.ตรี	ป.ตรี, ม.ปลาย	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี
	198 (76.4%)		131 (78.9%)	120 (74.0%)
ภูมิลำเนาเดิม	BMR	BMR, ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด
	134 (51.7%)		93 (56.0%)	93 (58.1%)

ตาราง 4ค ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยกตามรายกลุ่มกรณีใช้องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

	กลุ่ม i		กลุ่ม ii		กลุ่ม iii		กลุ่ม iv	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	0.648**	0.721**	N/A	N/A	1.294**	1.313**	2.178**	2.294**
ความสามารถ	-0.116**	-0.073**	N/A	N/A	-0.053**	-0.047	-0.019	0.011
สถานะการรณัา	--	-0.065**	--	N/A	--	-0.013	--	-0.082
n	259	259	2	2	166	166	160	160
Adj. R <sup>2</sup>	0.144	0.167	N/A	N/A	0.019	0.014	-0.005	0.004
VIF	1.174	1.209	N/A	N/A	1.026	1.027	1.001	1.016



ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้ตัวแปรแฝงเป็นปัจจัยในการจำแนกกลุ่มชุมชนสหกรณ์  
เคหสถานสามัคคีธรรมฯ

ตาราง 5ก ค่าตัวแปรต่างๆ ที่ประมาณได้แยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
จำนวนสมาชิก	10	6	7	6
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.82	1.25	1.51	2.42
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	3.68	2.34	1.87	2.01
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	3.46	3.28	1.84	2.61
สถานะทางสังคม เศรษฐกิจ (S)	0.39	0.17	1.11	0.22
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามองค์ประกอบ				
คุณภาพของที่อยู่อาศัย	0.60	0.67	1.57	1.50
ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย	0.70	1.17	1.71	2.83
คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	0.90	1.83	1.57	1.83
ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน	0.40	1.50	1.29	1.33
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	1.30	1.17	1.57	3.00
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน	1.00	2.17	1.43	2.67
ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ	0.70	0.83	1.57	2.83
ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก	0.90	0.67	1.43	3.17

ตาราง 5ข ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจโดยสรุปแยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย (บาท)	22,600.00	32,333.33	17,214.29	22,000.00
อาชีพ	พนักงานบริษัท, อิสระ/รับจ้าง 8 (80.0%)	อิสระ/รับจ้าง 5 (83.3%)	อิสระ/รับจ้าง 4 (57.1%)	อิสระ/รับจ้าง 3 (50.0%)
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	พื้นฐาน -ป.ตรี 6 (60.0%)	ต่ำกว่าพื้นฐาน 5 (83.3%)	ต่ำกว่าพื้นฐาน 4 (57.1%)	ต่ำกว่าพื้นฐาน, พื้นฐาน -ป.ตรี 8 (100%)
ภูมิลำเนาเดิม	ต่างจังหวัด 7 (70.0%)	BMR 5 (83.3%)	ต่างจังหวัด 4 (57.1%)	ต่างจังหวัด 4 (66.7%)

ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้ข้อบกพร่องของความขาดแคลนในที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการ  
จำแนกกลุ่มชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ

ตาราง 6ก ค่าตัวแปรต่างๆ ที่ประมาณได้แยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii
จำนวนสมาชิก	12	8	9
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.70	1.52	2.26
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	3.13	2.44	2.09
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	3.16	2.94	2.37
สถานะทางสังคม เศรษฐกิจ (S)	0.30	0.11	0.29
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามองค์ประกอบ			
คุณภาพของที่อยู่อาศัย	0.67	1.38	1.22
ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย	0.67	1.75	2.33
คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	0.75	2.13	1.78
ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน	0.58	1.75	1.00
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	1.00	1.38	2.89
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน	0.58	2.25	2.67
ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ	0.58	0.88	2.89
ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก	0.75	0.75	3.00

ตาราง 6ข ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจโดยสรุปแยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย (บาท)	21,124.00	25,374.00	24,000.00
อาชีพ	อิสระ/รับจ้าง	อิสระ/รับจ้าง	อิสระ/รับจ้าง
	6 (50.0%)	6 (74.0%)	4 (44.4%)
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	ต่ำกว่าพื้นฐาน, พื้นฐาน -ป.ตรี	ต่ำกว่าพื้นฐาน	พื้นฐาน -ป.ตรี
	12 (100.0%)	6 (74.0%)	5 (54.6%)
ภูมิลำเนาเดิม	BMR	BMR, ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด
	7 (58.3%)		7 (77.8%)

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยชุมชนสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมฯ  
ด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยกตามรายกลุ่มที่วิเคราะห์จัดกลุ่มได้ตามตารางที่ 5 และ 6

ตาราง 7ก ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยก  
ตามรายกลุ่มกรณีใช้ปัจจัยแฝงเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

	กลุ่ม i		กลุ่ม ii		กลุ่ม iii		กลุ่ม iv	
	แบบจำลอง	แบบจำลอง	แบบจำลอง	แบบจำลอง	แบบจำลอง	แบบจำลอง	แบบจำลอง	แบบจำลอง
	ง 1	ง 2	ง 1	ง 2	ง 1	ง 2	ง 1	ง 2
ค่าคงที่	-1.895	1.660	-1.746	-1.364	2.813**	3.751**	3.132**	3.195**
ความสามารถ	0.738	0.453	1.284**	1.239	-0.697**	-0.615*	-0.353	-0.356
สถานการณื	--	-0.724*	--	-0.084	--	-0.594	--	-0.021
n	10	10	6	6	7	7	6	6
Adj. R <sup>2</sup>	0.122	0.412	0.657	0.547	0.482	0.490	0.496	0.161
VIF	1.280	2.188	3.650	3.676	2.320	2.941	1.984	1.988

ตาราง 7ข ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยก  
ตามรายกลุ่มกรณีใช้องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

	กลุ่ม i		กลุ่ม ii		กลุ่ม iii	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	0.836	1.338**	1.887**	2.213**	2.699**	2.354**
ความสามารถ	-0.043	0.189	-0.150	0.048	-0.212	-0.214
สถานการณื	--	-0.389*	--	-0.276	--	0.148
n	12	12	8	8	9	9
Adj. R <sup>2</sup>	-0.092	0.211	0.078	0.378	0.142	0.064
VIF	1.007	1.548	1.264	2.247	1.332	1.425

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

N/A หมายถึง จำนวนตัวอย่งมีน้อยมาก ไม่สามารถวิเคราะห์สมการถดถอย

ตารางที่ 8 ผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้ตัวแปรแฝงเป็นปัจจัยในการจำแนกกลุ่มชุมชนหมู่บ้านเอื้อ  
อาหารรังสิตคลองสาม

ตาราง 8ก ค่าตัวแปรต่างๆ ที่ประมาณได้แยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
จำนวนสมาชิก	209	7	1	5
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.19	1.32	1.77	2.29
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	3.84	3.76	0.00	2.00
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	3.75	3.24	0.00	2.14
สถานะทางสังคม เศรษฐกิจ (S)	0.35	0.24	0.26	0.24
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามองค์ประกอบ				
คุณภาพของที่อยู่อาศัย	0.37	1.14	1.00	3.20
ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย	0.63	1.14	2.00	2.80
คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	0.42	1.71	1.00	2.40
ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน	0.12	1.43	2.00	2.60
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	0.02	1.14	2.00	1.60
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน	0.02	1.29	2.00	1.80
ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ	0.02	1.14	2.00	2.00
ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก	0.02	1.57	2.00	2.00

ตาราง 8ข ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจโดยสรุปแยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย (บาท)	25,753.97	23,571.43	24,000.00	31,200.00
อาชีพ	อิสระ/รับจ้าง	อิสระ/รับจ้าง	อิสระ/รับจ้าง	ค้าขาย/เจ้าของ
	93 (44.5%)	3 (42.9%)		3 (60.0%)
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี	ต่ำกว่าพื้นฐาน
	159 (76.1%)	5 (71.4%)		4 (80.0%)
ภูมิลำเนาเดิม	BMR	BMR	BMR	BMR
	114 (54.5%)	4 (57.1%)		4 (80.0%)

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้ข้อบกพร่องของความขาดแคลนในที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการ  
จำแนกกลุ่มชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

ตาราง 9ก ค่าตัวแปรต่างๆ ที่ประมาณได้แยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
จำนวนสมาชิก	209	1	8	4
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.19	1.10	1.47	2.43
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	3.84	4.00	2.95	2.43
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	3.75	2.34	2.71	2.54
สถานะทางสังคม เศรษฐกิจ (S)	0.35	0.45	0.20	0.31
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามองค์ประกอบ				
คุณภาพของที่อยู่อาศัย	0.37	0.00	1.50	3.25
ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย	0.63	0.00	1.38	3.25
คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	0.43	3.00	1.25	2.75
ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน	0.12	3.00	1.25	3.00
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	0.01	0.00	1.38	2.00
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน	0.02	0.00	1.50	2.00
ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ	0.02	0.00	1.63	1.75
ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก	0.01	3.00	1.88	1.75

ตาราง 9ข ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจโดยสรุปแยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย (บาท)	25,610.43	50,000.00	28,250.00	24,750.00
อาชีพ	อิสระ/รับจ้าง 94 (44.0%)	ค้าขาย/เจ้าของ กิจการ	อิสระ/รับจ้าง 3 (37.5%)	ว่างงาน/ไม่มี รายได้ 2 (50.0%)
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	พื้นฐาน -ป.ตรี 159 (76.0%)	ป.ตรี	ต่ำกว่าพื้นฐาน, พื้นฐาน -ป.ตรี 8 (100.0%)	ป.ตรี, ป.4
ภูมิฐานะเดิม	BMR 113 (54.1%)	BMR	BMR 6 (74.0%)	BMR 3 (74.0%)



ตารางที่ 10 ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยชุมชนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม  
ด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยกตามรายกลุ่มที่วิเคราะห์จัดกลุ่มได้ตามตาราง 8 และ 9

ตาราง 10ก ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยก  
ตามรายกลุ่มกรณีใช้ปัจจัยแฝงเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

	กลุ่ม i		กลุ่ม ii		กลุ่ม iii		กลุ่ม iv	
	แบบ จำลอง 1	แบบ จำลอง 2	แบบ จำลอง 1	แบบ จำลอง 2	แบบ จำลอง 1	แบบ จำลอง 2	แบบ จำลอง 1	แบบ จำลอง 2
ค่าคงที่	-0.009	0.279	-1.693	-2.021	N/A	N/A	4.429	4.873
ความ สามารถ	0.051	0.059	0.802	0.624	N/A	N/A	-1.070	-1.954
สถานการณ์ฯ	--	-0.085**	--	0.308	--	N/A	--	0.621
n	209	209	7	7	1	1	5	5
Adj. R <sup>2</sup>	0.004	0.018	0.237	0.310	N/A	N/A	0.005	-0.318
VIF	1.009	1.029	1.572	2.174	N/A	N/A	1.340	1.517

ตาราง 10ข ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยก  
ตามรายกลุ่มกรณีใช้องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

	กลุ่ม i		กลุ่ม ii		กลุ่ม iii		กลุ่ม iv	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	0.153	0.558**	N/A	N/A	1.980**	1.957**	3.082**	2.819
ความสามารถ	0.009	0.023	N/A	N/A	-0.172	-0.385	-0.269	-1.116
สถานการณ์ฯ	--	-0.123**	--	N/A	--	0.241	--	0.911
n	209	209	1	1	8	8	4	4
Adj. R <sup>2</sup>	-0.005	0.034	N/A	N/A	0.171	0.088	0.443	0.302
VIF	1.000	1.045	N/A	N/A	1.406	1.534	2.695	4.292

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

N/A หมายถึง จำนวนตัวอย่างมีน้อยมาก ไม่สามารถวิเคราะห์สมการถดถอย

ตารางที่ 11 ผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้ตัวแปรแฝงเป็นปัจจัยในการจำแนกกลุ่มชุมชน  
หมู่บ้านพฤษภา 9

ตาราง 11ก ค่าตัวแปรต่างๆ ที่ประมาณได้แยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii
จำนวนสมาชิก	82	185	29
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.95	1.66	1.91
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	3.07	2.15	1.19
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	2.98	2.15	1.52
สถานะทางสังคม เศรษฐกิจ (S)	0.58	0.54	0.39
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามองค์ประกอบ			
คุณภาพของที่อยู่อาศัย	1.20	1.88	2.03
ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย	1.02	1.78	2.10
คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	1.06	1.72	2.24
ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน	0.98	1.66	1.90
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	0.95	1.65	1.86
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน	0.77	1.56	1.62
ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ	0.80	1.57	1.90
ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก	0.91	1.52	1.72

ตาราง 11ข ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจโดยสรุปแยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย (บาท)	39,264.85	35,116.22	40,862.07
อาชีพ	พนักงานบริษัท	พนักงานบริษัท	อิสระ/รับจ้าง
	30 (36.6%)	62 (33.5%)	16 (54.2%)
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี
	67 (81.7%)	152 (82.2%)	23 (79.3%)
ภูมิลำเนาเดิม	ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด
	42 (51.2%)	112 (60.5%)	16 (54.2%)

ตารางที่ 12 ผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้องค์ประกอบความขาดแคลนในที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยใน  
การจำแนกกลุ่มชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9

ตาราง 12ก ค่าตัวแปรต่างๆ ที่ประมาณได้แยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
จำนวนสมาชิก	138	114	30	14
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.88	1.82	2.30	3.08
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	2.53	2.13	2.22	1.79
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	2.46	2.28	2.03	1.84
สถานะทางสังคม เศรษฐกิจ (S)	0.55	0.53	0.51	0.51
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามองค์ประกอบ				
คุณภาพของที่อยู่อาศัย	1.43	1.80	2.07	2.86
ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย	1.17	1.82	2.17	2.86
คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	1.01	1.90	2.23	3.36
ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน	0.87	1.86	2.33	2.93
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	0.80	1.84	2.40	3.21
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน	0.62	1.75	2.37	2.93
ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ	0.62	1.83	2.33	3.29
ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก	0.64	1.77	2.40	3.14

ตาราง 12ข ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจโดยสรุปแยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย (บาท)	37,281.16	35,938.60	31,716.67	50,571.43
อาชีพ	พนักงานบริษัท	พนักงานบริษัท	พนักงานบริษัท, อิสระ/รับจ้าง	อิสระ/รับจ้าง
	48 (34.8%)	36 (31.6%)	10 (33.3%)	5 (34.7%)
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน-ป.ตรี
	116 (84.1%)	92 (80.7%)	22 (73.4%)	12 (84.7%)
ภูมิลำเนาเดิม	ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด
	77 (54.8%)	69 (60.5%)	18 (60.0%)	6 (42.9%)

ตารางที่ 13 ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยชุมชนหมู่บ้านพฤษภา 9 ด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยกตามรายกลุ่มที่วิเคราะห์จัดกลุ่มได้ตามตาราง 11 และ 12

ตาราง 13ก ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยกตามรายกลุ่มกรณีใช้ปัจจัยแฝงเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

	กลุ่ม i		กลุ่ม ii		กลุ่ม iii	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	1.473**	1.586**	0.980**	-0.159	1.927**	2.130**
ความสามารถ	-0.169	-0.171	0.317**	0.451**	-0.014	-0.052
สถานการณ์ฯ	--	-0.036	--	0.395**	--	-0.104
n	82	82	186	186	29	29
Adj. R <sup>2</sup>	0.019	0.008	0.037	0.106	-0.037	-0.071
VIF	1.032	1.034	1.045	1.131	1.000	1.006

ตาราง 13ข ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยกตามรายกลุ่มกรณีใช้องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

	กลุ่ม i		กลุ่ม ii		กลุ่ม iii		กลุ่ม iv	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	1.205**	1.257**	1.877**	1.830**	2.313**	2.258**	2.723**	2.924**
ความสามารถ	-0.129**	-0.107**	-0.026	-0.027	-0.008	-0.027	0.196*	0.250**
สถานการณ์ฯ	--	-0.044	--	0.022	--	0.047	--	-0.162
n	138	138	114	114	30	30	14	14
Adj. R <sup>2</sup>	0.058	0.056	-0.003	-0.008	-0.035	-0.053	0.179	0.197
VIF	1.070	1.075	1.006	1.009	1.001	1.020	1.319	1.473

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

N/A หมายถึง จำนวนตัวอย่างมีน้อยมาก ไม่สามารถวิเคราะห์สมการถดถอย

ตารางที่ 14 ผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้ตัวแปรแฝงเป็นปัจจัยในการจำแนกกลุ่มชุมชน  
หมู่บ้านชัยพฤกษ์

ตาราง 14ก ค่าตัวแปรต่างๆ ที่ประมาณได้แยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii
จำนวนสมาชิก	21	19
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.94	1.72
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	2.90	1.97
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	2.76	2.12
สถานะทางสังคม เศรษฐกิจ (S)	0.63	0.44
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามองค์ประกอบ		
คุณภาพของที่อยู่อาศัย	0.81	1.68
ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย	0.95	1.74
คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	1.14	1.32
ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน	0.86	1.68
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	1.33	1.63
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน	0.76	1.74
ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ	0.76	2.05
ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก	0.90	1.84

ตาราง 14ข ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจโดยสรุปแยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย (บาท)	35,642.86	37,526.32
อาชีพ	พนักงานบริษัท	อิสระ/รับจ้าง
	11 (52.4%)	8 (42.1%)
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี
	17 (80.9%)	13 (68.4%)
ภูมิลำเนาเดิม	ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด
	15 (71.4%)	12 (63.2%)

ตารางที่ 15 ผลการวิเคราะห์จัดกลุ่มโดยใช้ข้อประกอบความขาดแคลนในที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยใน  
การจำแนกกลุ่มชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์

ตาราง 15ก ค่าตัวแปรต่างๆ ที่ประมาณได้แยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
จำนวนสมาชิก	28	5	6	1
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย (XH)	0.97	1.90	2.07	3.28
ความสามารถขั้นพื้นฐาน (C)	2.58	2.14	2.06	3.00
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย (P)	2.60	2.23	1.88	3.00
สถานะทางสังคม เศรษฐกิจ (S)	0.54	0.69	0.48	0.00
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยแยกตามองค์ประกอบ				
คุณภาพของที่อยู่อาศัย	0.86	2.00	1.83	4.00
ความเพียงพอของพื้นที่อยู่อาศัย	1.00	2.20	1.67	4.00
คุณภาพของสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย	1.14	1.80	1.33	0.00
ความปลอดภัยและสุขอนามัยของชุมชน	1.00	2.00	1.50	3.00
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงาน	1.25	2.00	1.83	3.00
ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งบริการของชุมชน	0.79	1.80	2.33	4.00
ความสะดวกในการเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ	0.86	1.80	3.00	4.00
ความสะดวกในการเข้าถึงโครงข่ายถนนหลัก	0.89	1.60	2.83	4.00

ตาราง 15ข ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจโดยสรุปแยกตามรายกลุ่ม

	กลุ่ม i	กลุ่ม ii	กลุ่ม iii	กลุ่ม iv
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ย (บาท)	34,124.00	37,400.00	51,000.00	13,000.00
อาชีพ	พนักงานบริษัท	พนักงานบริษัท	อิสระ/รับจ้าง	อิสระ/รับจ้าง
	12 (42.9%)	3 (60.0%)	3 (50.0%)	
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี	พื้นฐาน -ป.ตรี	ต่ำกว่าพื้นฐาน
	22 (78.6%)	4 (80.0%)	4 (66.7%)	
ภูมิลำเนาเดิม	ต่างจังหวัด	BMR	ต่างจังหวัด	ต่างจังหวัด
	20 (71.4%)	4 (80.0%)	5 (83.3%)	

ตารางที่ 16 ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยชุมชนหมู่บ้านชัยพฤกษ์ ด้วยแบบจำลอง  
สมการถดถอยแยกตามรายกลุ่มที่วิเคราะห์จัดกลุ่มได้ตามตาราง 14 และ 15

ตาราง 16ก ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยก  
ตามรายกลุ่มกรณีใช้ปัจจัยแฝงเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

	กลุ่ม i		กลุ่ม ii	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	1.547**	0.813	0.573	0.501
ความสามารถ	-0.209	-0.193	0.581*	0.571*
สถานการณ์ฯ	--	0.249	--	0.043
n	21	21	19	19
Adj. R <sup>2</sup>	0.033	0.111	0.147	0.095
VIF	1.088	1.250	1.241	1.244

ตาราง 16ข ผลการวิเคราะห์ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยด้วยแบบจำลองสมการถดถอยแยก  
ตามรายกลุ่มกรณีใช้องค์ประกอบความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์จัดกลุ่ม

	กลุ่ม i		กลุ่ม ii		กลุ่ม iii		กลุ่ม iv	
	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2
ค่าคงที่	1.386**	1.084**	2.651**	2.631**	3.128**	3.067*	N/A	N/A
ความสามารถ	-0.160**	-0.201**	-0.352*	-0.670	-0.515	-0.509	N/A	N/A
สถานการณ์ฯ	--	0.156	--	0.313	--	0.026	--	N/A
n	28	28	5	5	6	6	1	1
Adj. R <sup>2</sup>	0.123	0.179	0.625	0.520	0.146	-0.136	N/A	N/A
VIF	1.183	1.314	3.546	4.167	1.464	1.466	N/A	N/A

หมายเหตุ \*\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

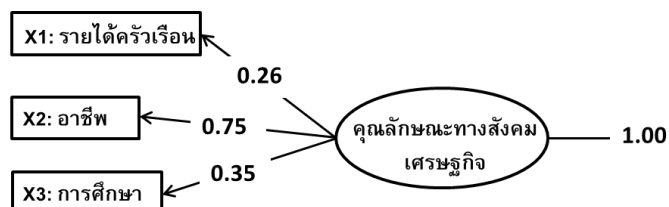
\* หมายถึงค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

N/A หมายถึง จำนวนตัวอย่างไม่น้อยมาก ไม่สามารถวิเคราะห์สมการถดถอย



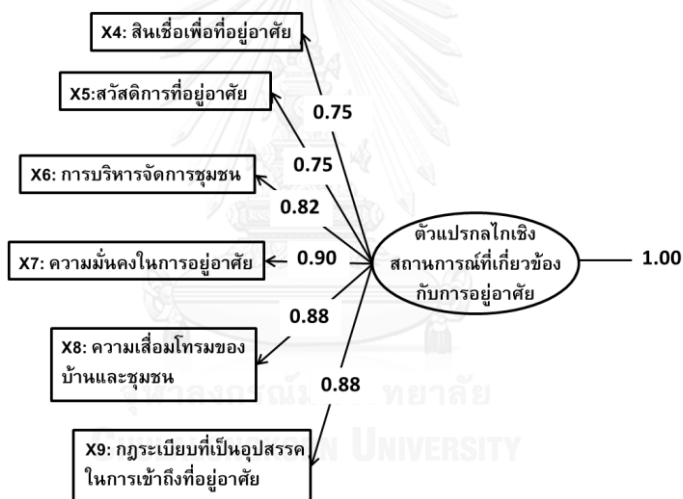


รูปที่ 1 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของตัวแปรแฝงที่ใช้ในการศึกษา  
รูปที่ 1ก องค์ประกอบของตัวแปรสถานะทางเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือน



Chi-Square=0.06, df=1, P-value=0.802, RMSEA=0.000  
RMR=0.00081, GFI=1.00, AGFI=1.00

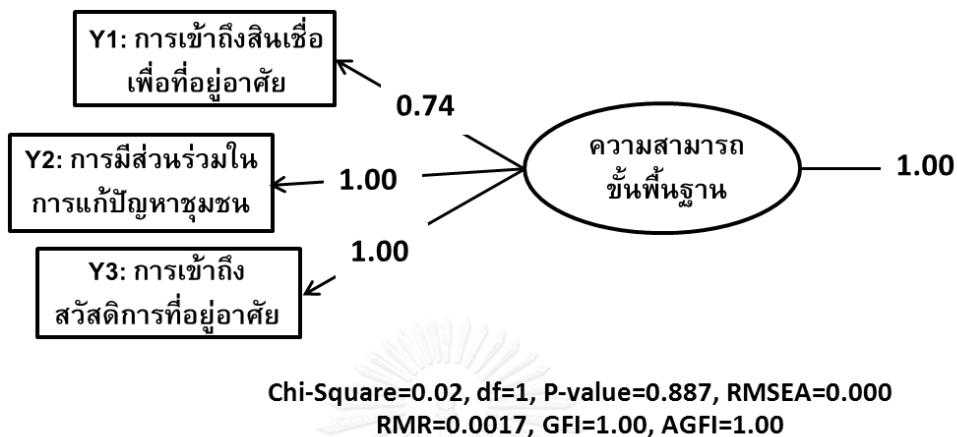
รูปที่ 1ข องค์ประกอบของตัวแปรกลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัย



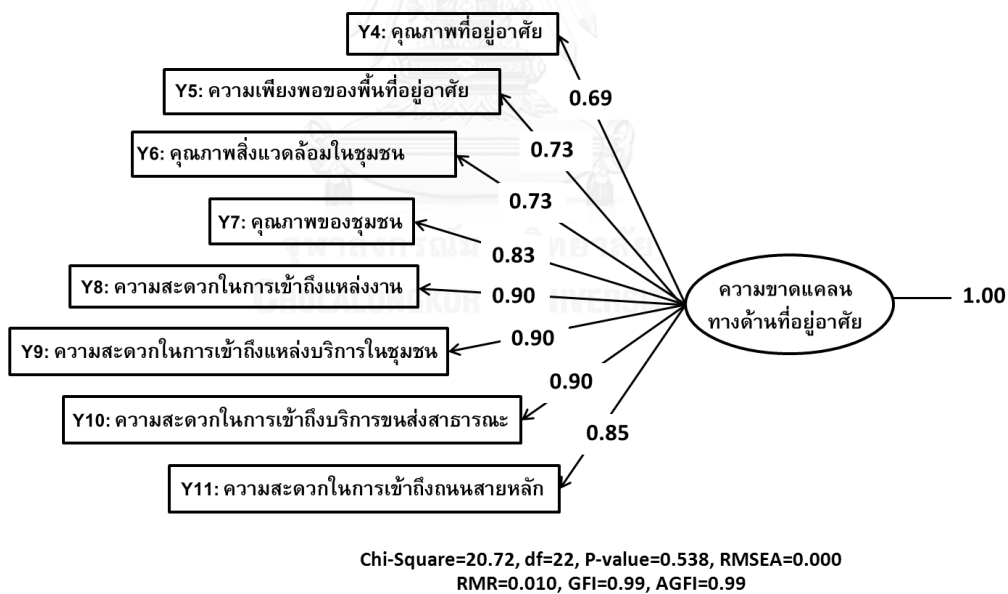
Chi-Square=10.28, df=11, P-value=0.510, RMSEA=0.000  
RMR=0.0076, GFI=0.99, AGFI=0.99

รูปที่ 1 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของตัวแปรแฝงที่ใช้ในการศึกษา (ต่อ)

รูปที่ 1ค องค์ประกอบของตัวแปรความสามารถขั้นพื้นฐาน



รูปที่ 1ง ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของตัวแปรความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย



ตารางที่ 1 ค่าสถิติและค่าดัชนีของการวิเคราะห์องค์ประกอบตัวแปรแฝงที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรแฝง	$\chi^2$	df	P-value	RMSEA	SRMR	GFI	AGFI
คุณสมบัติทางสังคมเศรษฐกิจของ ครัวเรือน	0.06	1	0.802	0.000	0.004	1.00	1.00
กลไกเชิงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่ อาศัย	10.28	11	0.510	0.000	0.007	0.99	0.99
ความสามารถขั้นพื้นฐาน	0.02	1	0.887	0.000	0.002	1.00	1.00
ความขาดแคลนด้านที่อยู่อาศัย	20.72	22	0.538	0.000	0.011	0.99	0.99

ตารางที่ 2 ค่าสถิติและค่าดัชนีของแบบจำลอง 1

$\chi^2$	df	P-value	RMSEA	SRMR	GFI	AGFI
360.15	166	0.000	0.045	0.046	0.942	0.927

ตารางที่ 3 ค่าสถิติและค่าดัชนีของแบบจำลอง 2

$\chi^2$	df	P-value	RMSEA	SRMR	GFI	AGFI
336.88	165	0.000	0.042	0.036	0.946	0.931



## รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

ที่	วันที่	ชื่อ	นามสกุล	ตำแหน่ง
1	21 เม.ย. 57	คุณประวิทย์	ข้างชู	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสาม
2	21 เม.ย. 57	คุณนพนันท์	หนูเจริญ	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสาม
3	21 เม.ย. 57	คุณเสาร์แก้ว	เครือคุณ	ตัวแทนหมู่บ้านชัยพฤกษ์
4	21 เม.ย. 57	คุณดวงเดือน	จำงมณี	ตัวแทนหมู่บ้านชัยพฤกษ์
5	21 เม.ย. 57	คุณจันทร์	สุกาญ	ตัวแทนหมู่บ้านชัยพฤกษ์
6	21 เม.ย. 57	คุณศรัญญา	วัลลิสุพรรณ	ตัวแทนหมู่บ้านชัยพฤกษ์
7	21 เม.ย. 57	คุณนันทมล	เนียมบุญเจือ	ตัวแทนหมู่บ้านชัยพฤกษ์
8	22 เม.ย. 57	ผอ.ทิพย์รัตน์	นพลदारมย์	อดีตผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พ.ศ. 2552-2556)
9	23 เม.ย. 57	คุณนกแก้ว	เลาสันเทียะ	ประธานสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมคลองสาม จำกัด
10	23 เม.ย. 57	คุณสาลินี	ศรีคำผาย	ตัวแทนชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ
11	23 เม.ย. 57	คุณวิสิทธิ์	เปียนสูงเนิน	ตัวแทนชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ
12	23 เม.ย. 57	คุณมาลัย	ศรีปัญญา	ตัวแทนชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ
13	23 เม.ย. 57	คุณแก้วตา	จันทร์พะไทย	ตัวแทนชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ
14	23 เม.ย. 57	คุณสุพัตรา	บุญเสริม	ตัวแทนชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ
15	23 เม.ย. 57	คุณวราพร	คุ้มกุดเขียว	ตัวแทนชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ
16	7 พ.ค. 57	คุณวสุ	วิสุทธินันท์	ผู้อำนวยการสถานี (MSS)
17	8 พ.ค. 57	คุณกรรุดิ	จันทร์เสงี่ยม	รองประธานกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านพฤษภา 9 ฝ่ายรักษาความปลอดภัย
18	8 พ.ค. 57	คุณพิกุล	แสงทอง	ตัวแทนหมู่บ้านพฤษภา 9
19	8 พ.ค. 57	คุณมะนัส	ชนะโชติ	ตัวแทนหมู่บ้านพฤษภา 9
20	8 พ.ค. 57	คุณอนงค์นาฏ	ขวัญใจรักษ์	ตัวแทนหมู่บ้านพฤษภา 9
21	8 พ.ค. 57	คุณมณี	พวงทรัพย์	ตัวแทนหมู่บ้านพฤษภา 9
22	8 พ.ค. 57	คุณชัยวัตร	ชนะพันธ์ ภากร	ตัวแทนหมู่บ้านพฤษภา 9
23	8 พ.ค. 57	คุณอรุณี	ตระการจันทร์	ตัวแทนหมู่บ้านพฤษภา 9
24	8 พ.ค. 57	คุณพิสมัย	แก่นจันทร์	ตัวแทนหมู่บ้านพฤษภา 9
25	13 พ.ค. 57	คุณสำราญ	บำรุงศิลป์	ประธานกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านพฤษภา 9
26	13 พ.ค. 57	คุณวิเชียร	ราชบุรี	ประธานสมาพันธ์นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตำบลคลองสาม
27	13 พ.ค. 57	คุณยงยุทธ	อโนทัย	ตัวแทนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม
28	14 พ.ค. 57	คุณนิพนธ์	แก้วธรรม	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสาม
29	14 พ.ค. 57	คุณไกร	เกื้อสกุล	บก.สถานี (MSS)
30	17 พ.ค. 57	คุณฉันทนา	ชานนท์	อดีตผู้ช่วยผู้ว่าการฯ การเคหะแห่งชาติ (พ.ศ. 2551)
31	19 พ.ค. 57	คุณสิทธิพงษ์	ทองหล่อ	ตัวแทนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม

ที่	วันที่	ชื่อ	นามสกุล	ตำแหน่ง
32	20 พ.ค. 57	คุณนกแก้ว	เทาสันเทียะ	ประธานสหกรณ์เคหสถานสามัคคีธรรมคลองสาม จำกัด
33	20 พ.ค. 57	คุณสาลินี	ศรีคำผาย	ตัวแทนชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ
34	20 พ.ค. 57	คุณธวัช	ชัยชนะ	ตัวแทนชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ
35	20 พ.ค. 57	คุณวาสนา	เพชรอาวุธ	ตัวแทนชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ
36	20 พ.ค. 57	คุณเตือนใจ	ติณะมาศ	ตัวแทนชุมชนเคหสถานสามัคคีธรรมฯ
37	20 พ.ค. 57	คุณวิเชียร	ธนาวุฒิ	ประธานสหกรณ์บริการหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม
38	20 พ.ค. 57	คุณอารีญา	ประรังมั่ง	ตัวแทนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม
39	20 พ.ค. 57	คุณวิเชียร	ไกรศร	ตัวแทนหมู่บ้านเอื้ออาทรรังสิตคลองสาม
40	20 พ.ค. 57	คุณฉันทนา	กลับ สงเคราะห์	พนักงานธุรกิจอาวุโส ธนาคารอาคารสงเคราะห์ สาขาลำลูกกา
41	27 พ.ค. 57	คุณมงคล	จันทิ	พนักงานวิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ฝ่าย นโยบายและแผน การเคหะแห่งชาติ
42	30 พ.ค. 57	ศาสตราจารย์ กิตติ	พัฒนพงศ์ พิบูล	รองผู้ว่าการ ธนาคารแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2541 – 2545) กรรมการผู้จัดการธนาคารอาคารสงเคราะห์ (พ.ศ. 2524-2532)

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อ – ชื่อสกุล นายชูชาติ เตชะโพธิ์วรรณ

วัน เดือน ปีเกิด 25 พฤษภาคม 2518

สถานที่เกิด กรุงเทพมหานคร

ประวัติการศึกษา :

เข้าศึกษาเมื่อปี 2553 การวางแผนภาคและเมืองชุมชนบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (Phd. Candidate)

พ.ศ.2548 วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์) (MRE) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ.ศ.2541 MSc. (Financial Economics) University of Exeter, UK

พ.ศ.2540 เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประวัติการทำงาน :

พ.ศ.2558-ปัจจุบัน ที่ปรึกษาคณะกรรมการกำหนดราคาประเมิน ธนาคารแลนด์ แอนด์ เฮาส์ จำกัด  
(มหาชน)

พ.ศ.2557-ปัจจุบัน กรรมการผู้จัดการ บจก. วิน เรียด เอสเตท อินเทลลิเจนซ์ รีเสิร์ช เซอร์วิส แอนด์ แมน  
เนจเม้นต์

พ.ศ.2552-2557 ที่ปรึกษาอาวุโส บจก. รีเสิร์ชอินโมชัน

พ.ศ.2549-2552 อาจารย์ประจำโครงการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ [ตำแหน่งบริหาร รองผู้อำนวยการโครงการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ฝ่ายกิจการนักศึกษาและ  
วิเทศสัมพันธ์ (2550-2551)]

พ.ศ.2545-2549 ผู้จัดการโครงการ และผู้จัดการทั่วไป บริษัท สุวินทวงศ์โฮม จำกัด

พ.ศ.2542-2544 ผู้จัดการสาขาย่อยที่อัสปิ่นเกล้า ธนาคารเอเชียจำกัด (มหาชน)

ตำแหน่งอื่นๆ

ก.พ. 2559-ปัจจุบัน กรรมการ และอนุกรรมการฝ่ายพัฒนาและฝึกอบรม สมาคมผู้ประเมินค่าทรัพย์สิน  
แห่งประเทศไทย (The Valuers Association of Thailand)

ส.ค. 2556-ปัจจุบัน ผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ ศูนย์ออกแบบและพัฒนาเมือง (UDDC)  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ย. 2555-ม.ค. 2556 ที่ปรึกษาประธานคณะกรรมการการพาณิชย์และทรัพย์สินทางปัญญา สภา  
ผู้แทนราษฎร

ก.ย. 2555-ม.ค. 2556 ที่ปรึกษาประธานคณะกรรมการเพื่อศึกษา เรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ  
พิเศษจังหวัดชายแดนของประเทศไทยเพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในคณะกรรมการการเงิน การคลัง การ