

ผลการดำเนินงานตามนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย
: กรณีศึกษาโครงการบ้านเอื้ออาทร กับโครงการบ้านบีไอไอ



นายภาณุ แสงดีจริง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเคหศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเคหการ ภาควิชาเคหการ

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2549

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

AN IMPLEMENTATION OF LOW- INCOME HOUSING POLICY
: A CASE STUDY OF BAAN EUR-ARTHORN PROJECT AND BAAN BOI PROJECT

Mr. Panu Sangdeeching

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Housing Development Program in Housing

Department of Housing

Faculty of Architecture

Chulalongkorn University

Academic Year 2006

Copyright of Chulalongkorn University

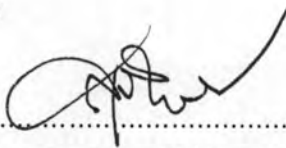
491251


หัวข้อวิทยานิพนธ์ ผลการดำเนินงานตามนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย : กรณีศึกษา
โครงการบ้านเอื้ออาทร กับโครงการบ้านบีไอไอ
โดย นายภาณุ แสงดีจริง
สาขาวิชา เคหการ
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ มานพ พงศทัต
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม อาจารย์ ดร.กฤษณทิตย พานิชภักดิ์

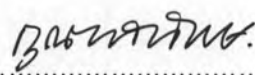
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

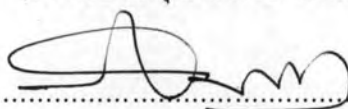

.....
(รองศาสตราจารย์ เลอสม สถาปิตานนท์) คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์


คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....
(รองศาสตราจารย์ สุปริษา หิรัญโร) ประธานกรรมการ


.....
(รองศาสตราจารย์ มานพ พงศทัต) อาจารย์ที่ปรึกษา


.....
(อาจารย์ ดร.กฤษณทิตย พานิชภักดิ์) อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม


.....
(อาจารย์ ปรีดี บุรณศิริ) กรรมการ


.....
(นางรัศมี ไชยนันท์) กรรมการ

ภาณุ แสงดีจริง : ผลการดำเนินงานตามนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย : กรณีศึกษาโครงการบ้านเอื้ออาทร กับโครงการบ้านบีไอไอ. (AN IMPLEMENTATION OF LOW-INCOME HOUSING POLICY : A CASE STUDY OF BAAN EUR-ARTHORN PROJECT AND BAAN BOI PROJECT) อ.ที่ปรึกษา : รศ.มานพ พงศทัต , อ.ที่ปรึกษาร่วม : อ.ดร.กฤษณทิพย์ พานิชภักดิ์, 133 หน้า.

ปัจจุบันในประเทศไทยมีนโยบายเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่สำคัญ 2 นโยบายที่มีเป้าหมายเหมือนกันแต่มีวิธีการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ได้แก่ นโยบายบ้านเอื้ออาทร เป็นวิธีการอุดหนุนฝั่งอุปสงค์ โดยรัฐบาลอุดหนุนเป็นเงินต่อหน่วยผ่านการเคหะแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยและช่วยจัดหาสินเชื่อราคาถูกเพื่อเพิ่มกำลังซื้อให้กับผู้มีรายได้น้อย และ นโยบายบ้านบีไอไอ ซึ่งเป็นวิธีการอุดหนุนฝั่งอุปทาน โดยใช้กลไกทางภาษีเป็นเครื่องมือ เพื่อลดต้นทุนในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยของภาคเอกชน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นผู้รับผิดชอบ การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาผลการดำเนินงานตามนโยบายทั้งสอง รวมถึงปัจจัยที่ส่งผลกับผลการดำเนินงาน เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

วิธีการศึกษา ส่วนแรกเป็นการวิจัยเอกสาร ทำการค้นคว้าจากแหล่งที่มีข้อมูลอยู่แล้ว และวิเคราะห์เนื้อหาในส่วนที่ตรงกับประเด็นที่เป็นเป้าหมายของการวิจัย นำมาจัดทำเครื่องมือเพื่อใช้สัมภาษณ์กับกลุ่มประชากรที่ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกคือกลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายบ้านเอื้ออาทร และกลุ่มที่สองคือกลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายบ้านบีไอไอ โดยในแต่ละกลุ่มจะประกอบด้วย ผู้บริหารระดับนโยบาย, เจ้าหน้าที่ในระดับแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ และผู้ประกอบการเอกชนที่เข้าร่วมดำเนินงานในโครงการ

ผลการศึกษาพบว่าในโครงการบ้านบีไอไอ ไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน และดำเนินงานโดยหน่วยงานที่ไม่มีอำนาจเฉพาะในด้านที่อยู่อาศัย ใช้กฎเกณฑ์เดียวกับการส่งเสริมการลงทุนทั่วไป และไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายใดตลอดระยะเวลา 14 ปี ส่งผลให้มีปริมาณของผลผลิตไม่แน่นอน และที่ตั้งโครงการจะมีการกระจายอยู่ในเขตปริมณฑล และตามต่างจังหวัด ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยมีไม่มาก เนื่องจากได้สิทธิประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุนมากกว่าในกรุงเทพฯ ในด้านกลุ่มเป้าหมายนั้นเนื่องจากไม่มีการกำหนดเพดานของระดับรายได้ของกลุ่มเป้าหมายทำให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการได้ซึ่งถือว่าเป็นการอุดหนุนที่ไม่ตรงเป้าหมาย แต่นโยบายนี้ก็ยังมีข้อดีตรงที่มีความเสี่ยงในด้านงบประมาณของรัฐน้อย

ในส่วนของโครงการบ้านเอื้ออาทรเนื่องจากเป็นนโยบายหลักของรัฐจึงได้รับความร่วมมืออย่างดีจากทุกฝ่าย แต่เนื่องจากเป็นนโยบายเร่งด่วน การก่อตัวของนโยบายมีระยะเวลาสั้น และขาดความเข้าใจในสภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบทำให้เกิดภาวะทั้งด้านงบประมาณและการดำเนินงานกับการเคหะแห่งชาติอย่างมาก ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่างๆ ทั้งด้านปริมาณที่ต่ำกว่าเป้าหมายมากทำให้ต้องดึงเอาผู้ประกอบการเอกชนเข้ามาร่วมดำเนินงาน และพบว่าผู้ประกอบการไปขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากบีไอไอด้วยซึ่งส่งผลดีกับการดำเนินงานแต่ข้อเสียคือรัฐต้องเสียงบประมาณเป็นการอุดหนุนสองทาง ส่วนในด้านพื้นที่ก็มีการกระจายตัวไปในต่างจังหวัดน้อยกว่าที่ตั้งเป้าไว้ นอกจากนี้การที่ไม่กำหนดระดับรายได้ขั้นต่ำของกลุ่มเป้าหมายทำให้มีผู้ได้สิทธิจำนวนมากไม่สามารถซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการได้เนื่องจากสถาบันการเงินไม่อนุมัติสินเชื่อ

จากผลการศึกษาเสนอแนะว่าการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยควรมีเป้าหมายที่ชัดเจนทั้งด้านปริมาณ พื้นที่ และกลุ่มเป้าหมาย โดยมีที่มาจากการศึกษาข้อมูลอย่างละเอียดทั้งด้านอุปสงค์และอุปทานที่มีอยู่รวมทั้งเรื่องความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบ มีความสอดคล้องกับแผนการพัฒนาเมือง สภาพเศรษฐกิจ สังคมของแต่ละท้องถิ่น รูปแบบการอุดหนุนด้านอุปทานแบบบ้านบีไอไอ มีความเสี่ยงในด้านงบประมาณน้อยกว่า การอุดหนุนทางด้านอุปสงค์แบบบ้านเอื้ออาทร แต่ผลประโยชน์จะตกอยู่ที่เอกชนมากกว่าประชาชน การนำนโยบายไปปฏิบัติควรดำเนินการโดยหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมืองเป็นหน่วยงานหลัก การให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมกับนโยบายจะเป็นประโยชน์ต่อโครงการแต่ต้องมีระบบการติดตามและประเมินผลที่ดี โดยรัฐบาลต้องมีกลไกเพื่อให้เกิดความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องแบบบูรณาการ เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงานและเกิดการสร้างความรู้ในเรื่องนโยบายที่อยู่อาศัยของประเทศไทย

ภาควิชา.....เคหการ.....ลายมือชื่อ.....ภาณุ แสงดีจริง
สาขาวิชา.....เคหการ.....ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ปีการศึกษา.....2549.....ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....กฤษณทิพย์

4774153325 : MAJOR HOUSING

KEY WORD : HOUSING POLICY / LOW-INCOME HOUSING

PANU SANGDEECHING : AN IMPLEMENTATION OF LOW-INCOME HOUSING POLICY : A CASE STUDY OF BAAN EUR-ARTHORN PROJECT AND BAAN BOI PROJECT. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. MANOP BONGSADAT, THESIS CO-ADVISOR : KUNDOLDIBYA PANITCHPAKDI, Ph.D., 133 pp.

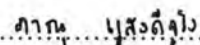
At present, Thailand has 2 crucial policies that aim at solving housing problems for people with low-income. The 2 policies have the same objectives, yet have different approaches. The Baan Eur-Arthorn project is the government's attempt to cater to the popular demand by providing financial support through the National Housing Authority (NHA), the agency responsible for providing housing and seeking low-interest loans for low-income earners. The Baan BOI project, on the other hand, is the attempt on the private sector's part to cater to the supply through tax mechanism to lower housing capital for construction for the low-income. The project is under the supervision of the office of the Board of Investment (BOI). This study aims at looking at the performance of the 2 projects including factors contributing to the performance in order to seek appropriate guidelines in developing housing projects for people with low income.

The study involves document analysis on the existing database and analyzes the content relevant to the objective of the research. The data is then used to construct a research instrument to interview 2 groups of population through Purposive Sampling. The first group consists of those involved in the Baan Eur-Arthorn housing project policy, and the second group consists of those involved in the BOI housing project policy. Each sampling group comprises policy-making executives, personnel and private entrepreneurs involved in the projects.

The findings show that in the BOI housing project, no clear goals were set and the operation was handled by the agency having no specialization in housing. The project is subject to the same regulations as other BOI promotional investments and no policies have been adjusted over the 14 years, resulting in uncertain results. The locations of the projects are scattered throughout the suburbs as well as upcountry where the low-income earners' need for housing is low as they already receive more investment privileges than in Bangkok. As for the target groups, as no income ceiling is set those with high income are also entitled to purchase houses in the project. This has somewhat defeated the purpose of the project, but the positive thing about this project is the low risk on government budget.

As for Baan Eur-Arthorn, as it is the government's major policy it has received good cooperation from all parties concerned. However, as it is an urgent issue whose policy was put together in haste without the understanding of the agencies capacity, the National Housing Authority (NHA) has been facing problems in terms of budget as well as operation. These results in operation problems such as lower-than-projected outcome; therefore private entrepreneurs were invited to join the project. It has been found that the entrepreneurs have applied for BOI's investment promotion as well, which, although yielded good results to the project's operation, the government has to provide financial support through both channels. In terms of location, the housing projects are well distributed in upcountry as expected. Also, as a minimum income of the target group is not set, a lot of those entitled could not capable of purchasing housing in the project as financial institutions did not approve their application for a loan.

From the results of the study, it is suggested that housing policies should have clear goals in terms of quantity, area, and target groups based on thorough analysis of data on existing supply and demand as well as capability of the agencies responsible. The policy should also go hand in hand with the city development plan and socio-economic conditions of each locality. The Baan BOI project that focuses on catering to supply requires equal financial support as Baan Eur-Arthorn project that caters to demand, yet the former poses a lower risk in terms of budget although the private sector benefits more than the low-income population. The application of the policy should be overseen by an agency that specializes in urban and housing development. Although involvement of the private sector benefits the project, an effective monitoring and evaluation system must be in place. The government has to have mechanisms that promote integrated cooperation among the public as well as private agencies so as to ensure efficient operation and knowledge of the nation's housing policy.

Department :Housing.....Student's Signature:.....

Field of Study:.....Housing.....Advisor's Signature:.....

Academic Year:.....2006.....Co-advisor's Signature: *K. Panitchpakdi*

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี โดยการให้ความรู้และความเอาใจใส่อย่างสูงจาก รศ.มานพ พงศทัต และ อ.ดร.กฤษณทศพิศ พานิชภักดิ์ ที่เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้กับ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอขอบคุณคณะกรรมการ รศ.สุปรินชา หิรัญโร, อ.ปรีดี บุรณศิริ, อ.รัศมี ไชยนันท์ ที่ได้กรุณาให้คำชี้แนะแก้ไขข้อบกพร่องอันเป็นประโยชน์ ทำให้วิทยานิพนธ์นี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมถึงอ.อุไรวรรณ ช่อวิเชียรและคณาจารย์ในภาควิชาเคหการทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำและความรู้ต่างๆ ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ซึ่งมีค่าอย่างยิ่ง

ขอขอบคุณกลุ่มประชากร ที่ได้สละเวลาอันมีค่าอย่างสูงให้ผู้วิจัยได้เข้าพบและสัมภาษณ์ในข้อมูลอันเป็นประโยชน์ยิ่งต่อการศึกษาครั้งนี้ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ผู้วิจัยได้ไปติดต่อเก็บข้อมูลและนัดสัมภาษณ์กลุ่มประชากร ที่ได้ให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นอย่างดี รวมถึงเพื่อนนิสิตทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาที่มีประโยชน์ ทั้งระหว่างการศึกษา และการดำเนินการวิจัยครั้งนี้

ท้ายสุดนี้ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณอย่างสูงต่อครอบครัวของข้าพเจ้า ที่ได้ให้การสนับสนุนในการศึกษาของข้าพเจ้าตลอดมา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ
สารบัญแผนภูมิ.....	ฏ
สารบัญภาพ.....	ฒ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย.....	2
1.3 ขอบเขตของงานวิจัย.....	2
1.4 ข้อจำกัดของงานวิจัย.....	3
1.5 คำจำกัดความที่ใช้ในงานวิจัย.....	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	5
2.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ.....	5
2.2 การศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ.....	7
2.3 การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ.....	8
2.4 การประเมินผลนโยบาย.....	12

	หน้า
2.5 การประเมินโครงการ.....	13
2.6 ปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จของนโยบายหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	17
2.7 องค์กรที่ผลิตที่อยู่อาศัย.....	20
2.8 การอุดหนุนที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย.....	21
2.9 การอุดหนุนที่อยู่อาศัยในประเทศไทย.....	26
2.10 นโยบายที่อยู่อาศัยในต่างประเทศ.....	29
2.11 สภาพแวดล้อมที่ส่งผลกับการดำเนินงานตามนโยบายที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย.....	36
2.12 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	42
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	46
3.1 ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย.....	46
3.2 กรอบแนวคิดในการศึกษา.....	48
3.3 กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษา.....	49
3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา.....	51
3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	52
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	58
3.7 ข้อจำกัดในการวิจัย.....	60
บทที่ 4 ข้อมูลเบื้องต้นของโครงการ.....	62
4.1 ข้อมูลเบื้องต้นโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	62
4.1.1 ที่มาของโครงการ.....	62
4.1.2 หลักการและเหตุผล.....	66
4.1.3 วัตถุประสงค์.....	66

	หน้า
5.1.5 ผลการดำเนินงานด้านความพึงพอใจ.....	104
5.1.6 ผลการดำเนินงานด้านการประชาสัมพันธ์.....	106
5.2 สรุปผลการศึกษาด้านปัจจัยที่ส่งผลกับการดำเนินงานตามนโยบายบ้านเอื้ออาทรและบ้าน ปี่โอโอ.....	107
5.2.1 ปัจจัยที่ส่งผลกับการดำเนินงานตามนโยบายบ้านปี่โอโอ.....	107
5.2.2 ปัจจัยที่ส่งผลกับการดำเนินงานตามนโยบายบ้านเอื้ออาทร.....	112
บทที่ 6 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	119
6.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา.....	119
6.1.1 โครงการบ้านปี่โอโอ.....	119
6.1.2 โครงการบ้านเอื้ออาทร.....	122
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	124
รายการอ้างอิง.....	130
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	133

4.1.4	กลุ่มเป้าหมาย.....	67
4.1.5	แนวคิดในการออกแบบโครงการ.....	67
4.1.6	รูปแบบชุมชน.....	67
4.1.7	รูปแบบอาคาร.....	68
4.1.8	เป้าหมายและระยะเวลาดำเนินการ.....	69
4.1.9	แนวทางการดำเนินงาน.....	70
4.1.10	แผนการดำเนินงาน.....	72
4.1.11	โครงสร้างองค์กร.....	73
4.2	ข้อมูลเบื้องต้นโครงการบ้านบีไอไอ.....	74
4.2.1	การส่งเสริมการลงทุน.....	74
4.2.2	การส่งเสริมการลงทุนที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือปานกลาง.....	83
4.2.3	เขตส่งเสริมการลงทุน.....	84
4.2.4	หลักเกณฑ์เงื่อนไขในการพิจารณา.....	85
4.2.5	สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร.....	85
4.2.6	ขั้นตอนการขอรับการส่งเสริมการลงทุน.....	87
4.3	สรุปลักษณะสำคัญของโครงการบ้านเอื้ออาทรและโครงการบ้านบีไอไอ.....	88
บทที่ 5 ผลการดำเนินงานและปัจจัยที่ส่งผลกับการดำเนินงาน.....		90
5.1	สรุปผลการศึกษาด้านผลการดำเนินงานตามนโยบายบ้านเอื้ออาทรและบ้านบีไอไอ.....	90
5.1.1	ผลการดำเนินงานด้านปริมาณ.....	90
5.1.2	ผลการดำเนินงานด้านพื้นที่.....	94
5.1.3	ผลการดำเนินงานด้านการอุดหนุน.....	97
5.1.4	ผลการดำเนินงานด้านกลุ่มเป้าหมาย.....	100

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างประเภทของการประเมินกับการตัดสินใจ.....	17
ตารางที่ 2.2 แนวทางการอุดหนุนที่อยู่อาศัยตามแผนงานของการเคหะแห่งชาติ.....	28
ตารางที่ 2.3 แสดงจำนวนที่อยู่อาศัยสร้างใหม่ในช่วงปีพ.ศ.2536-2548.....	37
ตารางที่ 2.4 แสดงการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในช่วงปี พ.ศ.2536-2548.....	38
ตารางที่ 2.5 แสดงการอัตราดอกเบี้ยในช่วงปีพ.ศ.2536-2548.....	39
ตารางที่ 2.6 แสดงการอัตราเงินเฟ้อในช่วงปีพ.ศ.2536-2548.....	40
ตารางที่ 2.7 แสดงดัชนีรวมราคาวัสดุก่อสร้างในช่วงปีพ.ศ.2538-2547.....	41
ตารางที่ 4.1 แสดงปัญหาของผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศ.....	63
ตารางที่ 4.2 แสดงเป้าหมายโครงการบ้านเอื้ออาทร ปีพ.ศ.2546 – 2550.....	69
ตารางที่ 4.3 แสดงเขตส่งเสริมการลงทุนและสิทธิประโยชน์.....	85
ตารางที่ 4.4 สรุปลักษณะสำคัญของโครงการบ้านเอื้ออาทรและโครงการบ้านบีไอไอ.....	88
ตารางที่ 5.1 แสดงรายได้ของกลุ่มเป้าหมายโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	102
ตารางที่ 5.2 ตารางแสดงจำนวนผู้จองสิทธิและผู้ได้สิทธิโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	103
ตารางที่ 5.3 สรุปปัจจัยที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการบ้านบีไอไอ.....	109
ตารางที่ 5.4 ตารางวิเคราะห์ความเป็นเหตุเป็นผลโครงการบ้านบีไอไอ.....	110
ตารางที่ 5.5 สรุปปัจจัยที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการบ้านเอื้ออาทร..	109
ตารางที่ 5.6 ตารางวิเคราะห์ความเป็นเหตุเป็นผลโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	117

สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
แผนภูมิที่ 2.1 แสดงตัวแบบที่ยืดเหตุผล.....	9
แผนภูมิที่ 2.2 แสดงตัวแบบทางด้านการจัดการ.....	9
แผนภูมิที่ 2.3 แสดงตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ.....	10
แผนภูมิที่ 2.4 แสดงตัวแบบทางด้านการระบวนการของราชการ.....	10
แผนภูมิที่ 2.5 แสดงตัวแบบทางด้านการเมือง.....	11
แผนภูมิที่ 2.6 แสดงตัวแบบทั่วไป.....	12
แผนภูมิที่ 2.7 แสดงจำนวนที่อยู่อาศัยสร้างใหม่ในช่วงปีพ.ศ.2536-2548.....	37
แผนภูมิที่ 2.8 แสดงการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในช่วง ปีพ.ศ. 2536 -2548.....	38
แผนภูมิที่ 2.9 แสดงการอัตราดอกเบี้ยในช่วงปีพ.ศ.2536-2548.....	39
แผนภูมิที่ 2.10 แสดงการอัตราเงินเฟ้อในช่วงปีพ.ศ.2536-2548.....	40
แผนภูมิที่ 2.11 แสดงดัชนีรวมวัสดุก่อสร้างในช่วงปีพ.ศ.2538-2547.....	41
แผนภูมิที่ 3.1 แสดงขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย.....	47
แผนภูมิที่ 3.2 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย.....	48
แผนภูมิที่ 3.3 แสดงกลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์.....	50
แผนภูมิที่ 4.1 แสดงปัญหาของผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศ.....	63
แผนภูมิที่ 4.2 แสดงปัญหาของผู้มีรายได้น้อยในภาคกลาง.....	64
แผนภูมิที่ 4.3 แสดงการคาดประมาณความต้องการที่อยู่อาศัยเบื้องต้นสำหรับครัวเรือนผู้มี รายได้น้อยในเขตกทม. ปริมณฑล และเทศบาลทั่วประเทศ.....	65
แผนภูมิที่ 4.4 แสดงขั้นตอนการดำเนินงานโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	72
แผนภูมิที่ 4.5 แสดงผังองค์การของการเคหะแห่งชาติ.....	73
แผนภูมิที่ 4.6 แสดงผังองค์การของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน.....	79

แผนภูมิที่ 4.7 แสดงขั้นตอนการขอรับการส่งเสริมการลงทุน.....	87
แผนภูมิที่ 5.1 แสดงผลการดำเนินงานในช่วงแรก.....	90
แผนภูมิที่ 5.2 แสดงผลการดำเนินงานบ้านเอื้ออาทรเปรียบเทียบกับเป้าหมาย.....	91
แผนภูมิที่ 5.3 แสดงสัดส่วนจำนวนบ้านเอื้ออาทรที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนกับโครงการบ้านบีไอไอที่ไม่ใช่บ้านเอื้ออาทรในช่วงปีพ.ศ.2548-พ.ศ.2549.....	92
แผนภูมิที่ 5.4 แสดงจำนวนที่อยู่อาศัยที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในช่วงปีพ.ศ.2548-พ.ศ.2549.....	92
แผนภูมิที่ 5.5 แสดงสัดส่วนจำนวนบ้านเอื้ออาทรที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนกับบ้านเอื้ออาทรที่ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในช่วงปีพ.ศ.2548-พ.ศ.2549.....	93
แผนภูมิที่ 5.6 แสดงจำนวนที่อยู่อาศัยโครงการบ้านเอื้ออาทรในช่วงปีพ.ศ.2548-พ.ศ.2549 รายได้น้อยและปานกลางตั้งแต่ปี พ.ศ.2537 - 2548.....	93
แผนภูมิที่ 5.7 แสดงสัดส่วนที่อยู่อาศัยที่ได้รับอนุมัติส่งเสริมการลงทุนสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางแยกตามพื้นที่.....	94
แผนภูมิที่ 5.8 แสดงจำนวนที่อยู่อาศัยที่ได้รับอนุมัติส่งเสริมการลงทุนสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางในเขตกรุงเทพและปริมณฑล.....	95
แผนภูมิที่ 5.9 แสดงจำนวนที่อยู่อาศัยที่ได้รับอนุมัติส่งเสริมการลงทุนสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางในเขตภูมิภาค.....	95
แผนภูมิที่ 5.10 แสดงผลการดำเนินงานโครงการบ้านเอื้ออาทรตามพื้นที่.....	96
แผนภูมิที่ 5.11 แสดงผลการดำเนินงานโครงการบ้านเอื้ออาทรในพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล.....	96
แผนภูมิที่ 5.12 แสดงผลการดำเนินงานโครงการบ้านเอื้ออาทรในเขตส่วนภูมิภาค.....	97
แผนภูมิที่ 5.13 แสดงผลการดำเนินงานด้านการอุดหนุนต่อหน่วย.....	99
แผนภูมิที่ 5.14 แสดงรายได้ขณะซื้อของผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านบีไอไอ.....	100
แผนภูมิที่ 5.15 แสดงอัตราการผ่อนชำระที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านบีไอไอ.....	101
แผนภูมิที่ 5.16 แสดงระยะเวลาการผ่อนชำระการซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านบีไอไอ.....	101
แผนภูมิที่ 5.17 แสดงจำนวนผู้จ้องสิทธิและผู้ได้สิทธิโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	103
แผนภูมิที่ 5.18 แสดงการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการบ้านบีไอไอ.....	106

แผนภูมิที่ 5.19 แสดงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานโครงการ บ้านบีไอไอ.....	111
แผนภูมิที่ 5.20 แสดงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานโครงการ บ้านเอื้ออาทร.....	118
แผนภูมิที่ 6.1 แสดงวงจรรายนโยบาย.....	126
แผนภูมิที่ 6.2 แสดงข้อเสนอแนะนโยบายที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม.....	129

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 4.1 อาคารชุดพักอาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	68
ภาพที่ 4.2 บ้านเดี่ยวในโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	68
ภาพที่ 4.3 บ้านแฝดในโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	69
ภาพที่ 4.4 บ้านแถวในโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	69
ภาพที่ 4.5 แสดงเขตส่งเสริมการลงทุน.....	84