



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีภาคเกษตรกรรมเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดของประเทศ แต่ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ภาคอุตสาหกรรมได้รับการพัฒนาส่งเสริมให้ทวีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ เพื่อพยายามที่จะพัฒนาประเทศไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Countries 'NICs') จากการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเป็นผลให้มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นอย่างหนาแน่นในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และมีการขยายตัวของชุมชนที่อยู่อาศัยตามมาอีกมากมาย เป็นสาเหตุให้พื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลเติบโตอย่างรวดเร็ว เกิดผลกระทบจากการพัฒนาความเป็นเมือง ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่สะสมและรุนแรงมากขึ้น ได้แก่ ปัญหาสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ ปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหาการเกิดชุมชนแออัด การขาดแคลนที่อยู่อาศัย และปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

ดังนั้น รัฐจึงมีนโยบายตามที่ได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4-5 ที่จะสร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นทั่วประเทศในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยการลงทุนพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานทุกภาค และสร้างมาตรการจูงใจและสนับสนุนให้มีการขยายหรือกระจายความเจริญของภาคอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค เพื่อแก้ปัญหาความหนาแน่นของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และเพื่อเป็นการสร้างรายได้ให้กับแรงงานในภูมิภาคเป็นการแก้ปัญหาการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกซึ่งเป็นโครงการหนึ่งของกลยุทธ์การกระจายอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาคจึงเริ่มขึ้นอย่างจริงจังเมื่อ พ.ศ.2525 โดยมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศให้มั่นคงและขยายตัวมากขึ้น โดยใช้ก๊าซธรรมชาติที่ขุดพบเป็นฐานสนับสนุนอุตสาหกรรมหลักทั้งในแง่วัตถุดิบและพลังงาน เป็นการทดแทนการนำเข้าและส่งเสริมการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มสูง และเป็นการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมออกจากเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลไปสู่พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกอย่างเป็นระบบ เพิ่มประสิทธิภาพในการค้าขายแข่งขันกับตลาดโลก โดยวางแผนกำหนดแนวทางการพัฒนาให้พื้นดังกล่าวซึ่งประกอบด้วยจังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา และระยอง ให้เกิดเป็นชุมชนเมืองศูนย์กลางความเจริญแห่งใหม่ที่เชื่อมโยงกับเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ที่สำคัญ คือ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) มีเป้าหมายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกกับกรุงเทพมหานครและปริมณฑลให้พัฒนาเชื่อมโยงเป็นระบบโครงข่ายชุมชนเมืองเดียวกัน ให้พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นประตูเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นทางออกสู่ทะเลและโลกภายนอกให้กับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเชื่อมโยงการ

พัฒนาระหว่างภาคตะวันออกกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือในระยะยาว ซึ่งโครงการพัฒนาบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard\_ESB) ได้วางแผนพัฒนา โดยมีพื้นที่เป้าหมายให้พื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง และพื้นที่แหลมฉบัง จังหวัดชลบุรีเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมและท่าเรือน้ำลึกเพื่อการนำเข้าและส่งออกของประเทศ โดยพื้นที่มาบตาพุด จะได้รับการพัฒนาให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมใหม่ มีท่าเรืออุตสาหกรรมสำหรับขนถ่ายวัตถุดิบและสินค้าทั่วไป รวมทั้งสินค้าของเหลวทางเคมี พร้อมกับมีเขตนิคมอุตสาหกรรมรองรับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ สำหรับพื้นที่แหลมฉบัง จะได้รับการพัฒนาให้เป็นท่าเรือน้ำลึกสมัยใหม่ มีท่าเรือพาณิชย์ระดับมาตรฐานสากลสำหรับขนส่งสินค้าตู้คอนเทนเนอร์ พร้อมกับเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมทั่วไปและอุตสาหกรรมส่งออก

นอกจากนี้ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ได้มีแผนหลักในการพัฒนาความเจริญสู่ภูมิภาค เพื่อเพิ่มรายได้แก่ประชากรในภูมิภาค โดยมีพื้นที่เป้าหมาย 3 พื้นที่ คือ เมืองหลักอุตสาหกรรม พื้นที่เศรษฐกิจใหม่ และพื้นที่ชนบทล้าหลัง ซึ่งพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกถูกจัดให้อยู่ในพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ด้วย ในด้านการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้กำหนดให้บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกอยู่ในเขตส่งเสริมการลงทุนในเขต 2 และเขต 3 ซึ่งได้รับสิทธิประโยชน์ในการลงทุนหลายด้าน จังหวัดชลบุรีและฉะเชิงเทราอยู่ในเขต 2 (นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังอยู่ในเขต 3) ส่วนจังหวัดระยองอยู่ในเขต 3 ซึ่งเป็นเขตที่ได้รับสิทธิประโยชน์ในการลงทุนสูงสุด นอกจากนี้ยังมีการกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษครอบคลุมบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งเป็นเขตโครงการที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้จัดทำ โรงงานที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะได้รับสิทธิประโยชน์ นอกเหนือจากการได้รับสิทธิประโยชน์จาก BOI ซึ่งจะเป็นการกระตุ้นให้การลงทุนด้านอุตสาหกรรมขยายตัวมากขึ้น และมีผลผลักดันให้โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เข้าไปตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมากขึ้น

### สภาพปัญหา

เนื่องจากนโยบายของรัฐที่ระดมส่งเสริมให้บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นบริเวณเศรษฐกิจใหม่ในการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม จึงเกิดแหล่งงานอุตสาหกรรมขึ้นมากมาย โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ศึกษา ซึ่งประกอบด้วย 3 อำเภอ คือ อำเภอเมืองชลบุรี - อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี และอำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา จัดว่าเป็นย่านอุตสาหกรรมหนาแน่น ของบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก และในอนาคตจะต้องมีการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม และนิคมอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นอีก ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมได้รับการพัฒนารุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว แต่การพัฒนาด้านที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานกลับไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร มีการหลังไหลอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานจำนวนมากขึ้นๆ เข้าสู่พื้นที่ศึกษาเพื่อรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดปัญหาขาดแคลนค้ำที่อยู่อาศัย เนื่องจากไม่สามารถพัฒนาได้เท่าทันกับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานที่จัดสร้างโดยโรงงานอุตสาหกรรมยังไม่เพียงพอ คนงานต้องจัดหาที่อยู่อาศัยเองตามความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่าย โดยไม่คำนึงถึงปัญหาในการเดินทางไป-กลับ ระหว่างที่พักอาศัยกับบริเวณแหล่งงาน ปัญหาความปลอดภัย ตลอดจนปัญหาที่อยู่อาศัยและแหล่งบริการ จึงเกิดชุมชนแออัด แหล่งเสื่อมโทรมหลายแห่งกระจายอยู่ในย่านชุมชนเมืองที่อยู่ใกล้กับแหล่งงาน แรงงาน

ขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย มาตรฐานการอยู่อาศัยต่ำขาดคุณภาพชีวิตที่ดี ปัญหาราคาที่ดินที่สูงมากในบริเวณพื้นที่ศึกษา เป็นอุปสรรคในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานผู้มีรายได้น้อย เนื่องจากการลงทุนด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยมักได้ผลกำไรต่ำกว่ากิจกรรมการลงทุนด้านอื่นๆ ผู้ลงทุนผลิตที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่มักมุ่งเน้นที่จะสนองตอบเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้สูงและปานกลางจนเกินความต้องการ จนก่อให้เกิดภาวะล้นตลาด (Over Supply) ในขณะที่กลุ่มแรงงานผู้มีรายได้น้อยยังขาดแคลนที่อยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก ที่สำคัญ คือ การผลิตที่อยู่อาศัยสำหรับโครงการชุมชนขนาดใหญ่ ยังขาดการกำกับดูแลและประสานชี้นำให้สอดคล้องกับผังเมืองและระบบโครงข่ายบริการพื้นฐานอย่างเหมาะสม การเคหะแห่งชาติเองก็ไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยได้อย่างพอเพียงและไม่สามารถจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมให้ได้ เพราะการเคหะแห่งชาติต้องจัดซื้อที่ดินเพื่อทำโครงการที่อยู่อาศัย และต้องซื้อที่ดินที่มีราคาถูกพอที่จะนำมาพัฒนาและขายต่อในราคาที่ไม่สูงมากนักได้ ดังนั้นที่ดินที่จัดหาได้มักอยู่ห่างไกล และขาดแคลนด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การพัฒนาพื้นที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานจึงควรสอดคล้องกับบริเวณที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรม เนื่องจากย่านอุตสาหกรรมเป็นศูนย์รวมแรงงานภาคอุตสาหกรรมที่เป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต ย่านที่อยู่อาศัยของแรงงานจึงควรอยู่ในอาณาบริเวณที่ใกล้เคียงกับแหล่งงาน หรือในพื้นที่ที่มีการขนส่งสาธารณะเชื่อมโยงกับแหล่งงานได้สะดวก เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางสู่แหล่งงาน และมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ให้บริการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในย่านที่อยู่อาศัยของแรงงานอย่างทั่วถึง ที่เป็นปัญหาในขณะนี้คือ ยังไม่มีองค์กรถาวรระดับนโยบาย ที่จะทำหน้าที่กำกับดูแลดำเนินการ ตลอดจนการประสานชี้นำการพัฒนาที่อยู่อาศัยของภาครัฐและเอกชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐยังไม่สามารถดำเนินงานเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและรองรับปริมาณของกิจกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นได้ทันต่อเหตุการณ์เท่าที่ควร โดยเฉพาะการพัฒนาระบบศูนย์กลางข้อมูลที่อยู่อาศัยเพื่อการตัดสินใจที่ถูกต้องและสอดคล้องกับสถานการณ์อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ การดำเนินงานโครงการพัฒนาชุมชนเมืองใหม่ในขณะนี้ก็ยังไม่มีความชัดเจนในการกำหนดระบบบริหารจัดการด้านองค์กร กลไก ที่มีความคล่องตัวในการประสานการพัฒนา และประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้สถานการณ์ที่อยู่อาศัยของแรงงานภาคอุตสาหกรรมยังขาดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน เกิดปัญหาที่ต้องรอกการจัดการแก้ไข ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิดการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 7 ที่ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาบริการพื้นฐานเขตเศรษฐกิจใหม่โดยเฉพาะในด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งได้มุ่งเน้นให้มีการสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานอุตสาหกรรมผู้มีรายได้น้อย ในลักษณะอาคารเช่าให้มากขึ้น เพื่อสนองความต้องการที่อยู่อาศัยแบบชั่วคราว ตามสภาพสังคมอุตสาหกรรมปัจจุบัน มีการสนับสนุนภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางมากขึ้น โดยพิจารณากำหนดมาตรการจูงใจ เพื่อให้สามารถสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูก และให้เจ้าของโรงงานมีส่วนร่วมในการลงทุนจัดสร้างที่พักอาศัยสำหรับคนงานให้มากขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระของภาครัฐ รวมทั้งเพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิดการพัฒนาประเทศ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) และในระยะยาว ที่จำเป็นต้องมุ่งเน้นการพัฒนาคนในเชิงรุก โดยเพิ่มศักยภาพและโอกาสของประชาชน ให้มีความสามารถในการมีส่วนร่วมและช่วยเหลือพัฒนาตนเองได้ เพื่อนำไปสู่

มาตรฐานการอยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตที่ดี ให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ดังนั้นการศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับแรงงานภาคอุตสาหกรรมในย่านอุตสาหกรรมของพื้นที่ศึกษา ในบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก จึงเป็นการสนองเจตนารมณ์ร่วมกันนโยบายของประเทศที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยของแรงงานในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกทั้งในปัจจุบันและอนาคต เพื่อยังประโยชน์ต่อภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง อันจะเป็นวิถีทางไปสู่การวางแผนและการนำไปปฏิบัติตามเป้าหมายในที่สุด

## 1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการกระจายตัว ประเภทและรูปแบบของที่อยู่อาศัยแรงงานภาคอุตสาหกรรม ในพื้นที่ศึกษา
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงที่ตั้ง ระหว่างที่อยู่อาศัยของแรงงานกับแหล่งงานภาคอุตสาหกรรม ในด้านโครงข่ายการจราจรขนส่ง การบริการขนส่งสาธารณะ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางระหว่างที่พักอาศัยกับแหล่งงาน ของแรงงานภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่ศึกษา
3. เพื่อศึกษาปัจจัยในการเลือกที่อยู่อาศัย และปัญหาในที่อยู่อาศัยของแรงงานภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่ศึกษา
4. เพื่อศึกษานโยบายและบทบาทของภาครัฐและเอกชนที่มีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานภาคอุตสาหกรรม และวิสัยทัศน์ ในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยของแรงงานในพื้นที่ศึกษา
5. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัย ของแรงงานภาคอุตสาหกรรม ในพื้นที่ศึกษา ในอนาคต โดยเสนอแนะบริเวณที่เหมาะสมสำหรับพัฒนาเป็นย่านพักอาศัย ที่สามารถรองรับแรงงานภาคอุตสาหกรรมในอนาคต และเสนอแนะรูปแบบที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม เพื่อสนองความต้องการของแรงงาน และเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย กำหนดศูนย์บริการชุมชนสำหรับให้บริการแก่แรงงานในพื้นที่ศึกษา เสนอแนะการปรับปรุงระบบโครงข่ายคมนาคมและขนส่ง การให้บริการขนส่งสาธารณะ และเสนอแนะการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้สัมพันธ์กับการพัฒนาเมือง

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา

**ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา** ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตบริเวณพื้นที่ศึกษาอยู่ในบริเวณย่านอุตสาหกรรมของพื้นที่อำเภอศรีราชา-อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี และอำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งมีพื้นที่ต่อเนื่องกัน อำเภอทั้ง 3 แห่งดังกล่าวเป็นบริเวณที่มีการกระจุกตัวของโรงงานและแรงงานภาคอุตสาหกรรม มากที่สุดในบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ขอบเขตพื้นที่ศึกษามีพื้นที่รวมกันทั้งสิ้น 1,119.148 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วยเขตตำบลต่างๆรวม 33 ตำบลและเขตเทศบาลรวม 4 แห่ง ดังนี้

อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี มีพื้นที่ 228.791 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย  
เขตเทศบาล 2 แห่ง และตำบล 14 ตำบล ดังนี้

**พื้นที่ในเขตเทศบาล**

- เทศบาลเมืองชลบุรี มีพื้นที่ 4.567 ตารางกิโลเมตร
- เทศบาลตำบลแสนสุข มีพื้นที่ 20.268 ตารางกิโลเมตร

**พื้นที่นอกเขตเทศบาล ประกอบด้วย 14 ตำบล ดังนี้**

- ตำบล บ้านสวน
- ตำบล หนองรี
- ตำบล นาป่า
- ตำบล หนองข้างคอก
- ตำบล ดอนหัวฬ่อ
- ตำบล หนองไม้แดง
- ตำบล บางทราย
- ตำบล คลองตำหรุ
- ตำบล เหมือง
- ตำบล บ้านปึก
- ตำบล ห้วยกะปิ
- ตำบล เสม็ด
- ตำบล อ่างศิลา
- ตำบล สำนักบก

อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มีพื้นที่ 616.434 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย เขต  
เทศบาล 2 แห่ง และตำบล 7 ตำบล ดังนี้

**พื้นที่ในเขตเทศบาล**

- เทศบาลเมืองศรีราชา มีพื้นที่ 4.058 ตารางกิโลเมตร
- เทศบาลตำบลแหลมฉบัง มีพื้นที่ 109.650 ตารางกิโลเมตร

**พื้นที่นอกเขตเทศบาล ประกอบด้วย 7 ตำบล ดังนี้**

- ตำบล ศรีราชา
- ตำบล สุรศักดิ์
- ตำบล บึง
- ตำบล หนองขาม
- ตำบล เขาคันทรง
- ตำบล บางพระ
- ตำบล บ่อวิน

อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา มีพื้นที่ 257.893 ตารางกิโลเมตร ประกอบ  
ด้วย 12 ตำบล ดังนี้

- ตำบล บางปะกง
- ตำบล ท่าสะอ้าน
- ตำบล บางวัว
- ตำบล บางสมัค
- ตำบล บางฝั่ง
- ตำบล บางเกลือ
- ตำบล สองคลอง
- ตำบล หนองจอก
- ตำบล พิมพา
- ตำบล ท่าข้าม
- ตำบล หอมศีล
- ตำบล เขาดิน

**ขอบเขตของเนื้อหา** ในการศึกษาวิจัย ได้ครอบคลุมเนื้อหา ดังนี้ ศึกษาสภาพพื้นฐานของ  
พื้นที่ศึกษา ทำการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ของที่อยู่อาศัยของแรงงานภาค  
อุตสาหกรรม ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการที่อยู่อาศัยของแรงงาน บัจจัยในการเลือกที่อยู่  
อาศัย และทัศนคติของแรงงาน ศึกษาวิเคราะห์บทบาท นโยบาย และทัศนคติ ของภาครัฐและเอกชนที่  
มีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยของแรงงานภาคอุตสาหกรรม ศึกษาความเชื่อมโยงของปัจจัยต่างๆ คาด  
การณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานในอนาคต วิเคราะห์พื้นที่และขนาดที่เหมาะสมของย่าน  
ที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงาน เสนอแนะแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับแรงงานในพื้นที่ศึกษา



โดยเสนอแนะการปรับปรุงโครงข่ายการคมนาคมและขนส่ง การบริการขนส่งสาธารณะ การจัดระดับ ศูนย์บริการชุมชน แหล่งบริการชุมชน รูปแบบที่เหมาะสมสำหรับแรงงาน และการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ สอดคล้องกับการพัฒนาเมือง

#### 1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาดังนี้ ใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารหรือห้องสมุด ( Documentary or Library Research) และจากการเก็บข้อมูลในภาคสนาม (Field Research) โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน ให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้าแนวความคิดและทฤษฎี ผลงานวิจัยและงานวิทยานิพนธ์ ที่เกี่ยวข้อง จาก เอกสารของหน่วยงานราชการ และภาคเอกชน ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ
2. ศึกษารายละเอียดของพื้นที่ และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับที่อยู่อาศัย
3. ทำการแปลภาพถ่ายทางอากาศ และจัดเตรียมแผนที่ เพื่อใช้ประกอบการสำรวจหา บริเวณที่เป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม นิคม/สวน/เขตประกอบการ อุตสาหกรรม การกระจายตัว และกระจุกตัวของโรงงาน และบริเวณที่อยู่อาศัยของแรงงาน เป็นต้น
4. ทำการออกแบบสอบถาม เพื่อใช้สำหรับสัมภาษณ์แรงงานภาคอุตสาหกรรม ผู้ ประกอบการอุตสาหกรรม และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน
5. ออกสำรวจสภาพการณ์และข้อเท็จจริงต่างๆในพื้นที่ศึกษา สำรวจชุมชนที่อยู่อาศัย ของโรงงานภาคอุตสาหกรรม ถ่ายภาพเก็บรายละเอียดพื้นที่ศึกษา แล้วทำการสัมภาษณ์ผู้ใช้แรงงาน ผู้ประกอบการ และผู้แวดล้อมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยสุ่มตัวอย่าง ดังนี้

**กลุ่มแรงงาน** จำนวนตัวอย่างที่เก็บได้ในพื้นที่ศึกษา 420 คน ในจำนวนนี้เป็น ตัวอย่างแรงงานในเขตอำเภอบางปะกง 175 คน อำเภอเมืองชลบุรี 100 คน และอำเภอศรีราชา 150 คน โดยเก็บตัวอย่างในนิคม/สวน อุตสาหกรรมแห่งละ 50 คน ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมเวลโกรว์ นิคม อุตสาหกรรมบางปะกงอินดัสเตรียลปาร์ค 2 นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง สวนอุตสาหกรรมเครือ สหพัฒน์ ยกเว้นนิคมอุตสาหกรรมชลบุรี(บ่อวิน) เก็บได้ 20 คน สำหรับศูนย์อุตสาหกรรมอื่นๆ ได้แก่ สหยูเนี่ยน เก็บได้ 30 คน สหวิริยา เก็บได้ 15 คน กลุ่มแรงงานที่อยู่นอกเขตนิคม อุตสาหกรรม/ศูนย์อุตสาหกรรม เก็บได้ ดังนี้ กลุ่มแรงงานในเขตอำเภอบางปะกง เก็บได้ 80 คน โดยกระจายเก็บตามกลุ่มโรงงานหนาแน่น อาทิ กลุ่มบางสมัคร กลุ่มบางวัว กลุ่มท่าสะพาน กลุ่ม ท่าข้าม กลุ่มบางปะกง กลุ่มแรงงานในเขตอำเภอศรีราชา เก็บได้ 30 คน โดยกระจายเก็บตามกลุ่ม โรงงานหนาแน่น กลุ่มละ 10 คน อาทิ กลุ่มบางพระ กลุ่มทุ่งสุขลา กลุ่มสุรศักดิ์ กลุ่มแรงงานในเขต อำเภอเมืองชลบุรี เก็บได้ 50 คน โดยกระจายเก็บตามกลุ่มโรงงานหนาแน่น กลุ่มละ 10 คน อาทิ กลุ่มคลองตำหรุ กลุ่มบ้านสวน กลุ่มหนองรี กลุ่มแสนสุข และกลุ่มห้วยกะปิ

**กลุ่มผู้ประกอบการ** จำนวนตัวอย่างที่เก็บได้ในพื้นที่ศึกษา 165 คน ในจำนวนนี้ เป็นตัวอย่างแรงงานในเขตอำเภอบางปะกง 55 คน อำเภอเมืองชลบุรี 45 คน และอำเภอศรีราชา 65 คน เก็บตัวอย่างผู้ประกอบการ ในเขตนิคม/สวน/เขตประกอบการ อุตสาหกรรม จำนวนทั้งสิ้น 100 คน โดยเก็บตัวอย่างแห่งละ 20 คน ยกเว้นยกเว้นนิคมอุตสาหกรรมชลบุรี(บ่อวิน) เก็บได้ 10 คน

สำหรับศูนย์อุตสาหกรรมอื่นๆ ได้แก่ สหยูเนียน และ สหวิริยา เก็บได้ แห่งละ 5 คน กลุ่มผู้ประกอบการ ที่อยู่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรม/ศูนย์อุตสาหกรรม เก็บได้ ดังนี้ กลุ่มผู้ประกอบการในเขตอำเภอบางปะกง เก็บได้ 25 คน โดยกระจายเก็บตามกลุ่มโรงงานหนาแน่นกลุ่มละ 5 คน อาทิ กลุ่มบางสมัคร กลุ่มบางวัว กลุ่มท่าสะพาน กลุ่มท่าข้าม และกลุ่มบางปะกง กลุ่มผู้ประกอบการในเขตอำเภอศรีราชา เก็บได้ 15 คน โดยกระจายเก็บตามกลุ่มโรงงานหนาแน่นกลุ่มละ 5 คน อาทิ กลุ่มบางพระ กลุ่มทุ่งสุขลา และกลุ่มสุรศักดิ์ กลุ่มผู้ประกอบการในเขตอำเภอเมืองชลบุรี เก็บได้ 25 คน โดยกระจายเก็บตามกลุ่มโรงงานหนาแน่นกลุ่มละ 5 คน อาทิ กลุ่มคลองตำหรุ กลุ่มบ้านสวน กลุ่มคลองตำหรุ กลุ่มหนองรี กลุ่มแสนสุข และกลุ่มห้วยกะปิ

กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง สัมภาษณ์ ความคิดเห็น และทัศนคติต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง จำนวน 30 คน ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่การเคหะแห่งชาติ จำนวน 10 คน เจ้าหน้าที่จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5 คน เจ้าหน้าที่หน่วยงานท้องถิ่น ในเขตจังหวัดชลบุรี และฉะเชิงเทรา 10 คน ภาคเอกชน 5 คน

6. รวบรวมข้อมูลที่ได้จากเอกสารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค(ข้อมูลทุติยภูมิ) และข้อมูลที่ได้จากการสำรวจในภาคสนาม (ข้อมูลปฐมภูมิ) มาทำการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักวิชาการทางด้านการผังเมือง วิชาการเชิงสถิติ และนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System : GIS) มาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) และข้อมูลเชิงเฉพาะ(Attribute Data) ซึ่งจะแสดงผลออกมาในรูปของแผนที่ โปรแกรมที่ใช้ คือ Mapinfo

7. แสดงการวิเคราะห์ในรูปของเอกสาร(Document) การพรรณนา และเปรียบเทียบประกอบ ตาราง (Table) แผนภูมิ(Chart) แผนที่(Map) และแผนผัง

8. วิเคราะห์ผลการศึกษานวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อรองรับแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ในพื้นที่ศึกษา โดยใช้วิธี Sieve Analysis และใช้เทคนิคการซ้อนภาพ (Overlay) ในการวิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่ที่เหมาะสม สำหรับการพัฒนาย่านที่อยู่อาศัยแรงงาน และเสนอแผนแนะแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยแรงงานภาคอุตสาหกรรม ในพื้นที่ศึกษา ในอนาคต

9. สรุปและเสนอแนะแนวทางการพัฒนา และการแก้ไข ที่จะป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมสำหรับแรงงานภาคอุตสาหกรรม ในพื้นที่ศึกษา บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกในอนาคต

## 1.5 แหล่งที่มาของข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ สามารถจำแนกจากแหล่งที่มาได้ ดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการสำรวจภาคสนามโดยใช้วิธีออกแบบสอบถามโดยวิธีสุ่มตัวอย่าง (Sampling) เพื่อข้อมูลด้านภูมิหลัง ประวัติคนงาน และรายละเอียดต่างๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (Interview) ผู้บริหารโรงงาน เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ผู้ใช้แรงงาน ทั้งนี้ เพื่อสอบถามความรู้สึก อารมณ์ ความคิดเห็น และประสบการณ์ต่างๆ จากกลุ่มดังกล่าว

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าผลงาน เอกสาร ที่มีผู้ทำไว้แล้วในห้องสมุด และหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ ข้อมูลเอกสาร สถิติ จากสถาบันราชการ และเอกชน ต่างๆ ดังนี้

- กรมการเมือง การเคหะแห่งชาติ และสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานส่งเสริมการลงทุน(BOI) สำนักงานกฤษฎีกา
- กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม และกระทรวงอุตสาหกรรม
- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กระทรวงอุตสาหกรรม
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือและแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
- สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดฉะเชิงเทรา และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี กระทรวงอุตสาหกรรม
- สำนักงานจัดหางาน สำนักงานพัฒนาฝีมือและแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดชลบุรี และฉะเชิงเทรา กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดชลบุรี และสำนักงานพาณิชย์จังหวัดฉะเชิงเทรา กระทรวงพาณิชย์
- สำนักงานผังเมืองจังหวัดชลบุรี และ สำนักงานผังเมืองจังหวัดฉะเชิงเทรา กระทรวงมหาดไทย
- สถาบันวิทยบริการ ห้องสมุดคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ และห้องสมุดคณะต่างๆ และสถาบันวิจัยประชากร ในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศูนย์เอกสารแห่งประเทศไทย

### 1.6 ข้อจำกัดในการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ต้องประสบกับข้อจำกัดนานาประการ ที่เป็นอุปสรรค ซึ่งส่งผลให้ผลการวิเคราะห์วิจัยไม่สมบูรณ์ตามเป้าประสงค์ ข้อจำกัดต่างๆ มีดังนี้

ก. ในด้านการเก็บข้อมูลในภาคสนาม พบว่า กลุ่มตัวอย่างบางกลุ่มไม่ค่อยให้ความร่วมมือเท่าที่ควร และที่สำคัญทางด้านผู้ประกอบการโรงงานส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความร่วมมือ และอำนวยความสะดวกให้เข้าไปสัมภาษณ์เก็บข้อมูลในโรงงาน ประกอบกับโรงงานส่วนใหญ่มีนโยบายสงวนข้อมูลด้านแรงงานและสวัสดิการ เนื่องจากเกรงว่าจะเป็นส่วนผลักดันเร่งเร้าให้ลูกจ้างแรงงานรวมกลุ่มเรียกร้องสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยและมาตรฐานความเป็นอยู่ เป็นผลให้ข้อมูลที่ได้จากภาคสนามไม่สมบูรณ์ ตรงตามสภาพความเป็นจริง โดยเฉพาะข้อมูลด้านแรงงาน ที่ไม่สามารถทราบได้แน่ชัดว่าจำนวนที่แท้จริงเป็นเท่าใด ผู้ประกอบการไม่สามารถแจ้งจำนวนแรงงานที่แน่นอนได้ เนื่องจากมีการไปขนแรงงานจากต่างจังหวัด เพื่อป้อนให้กับโรงงาน เป็นการป้องกันการขาดแคลนแรงงาน จึงมี



การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานอยู่ตลอดทั้งปี แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่อพยพเข้ามาทำงานในพื้นที่ศึกษาชั่วคราว ไม่ได้เข้ามาตั้งรกราก โอนย้ายทะเบียนบ้านเข้ามา

ข. ในด้านข้อมูลทุติยภูมิ ข้อมูลที่ได้จากหน่วยงานในส่วนกลางและภูมิภาคส่วนใหญ่ไม่ทันสมัย ไม่ตรงตามความเป็นจริง และไม่ครบถ้วน โดยเฉพาะข้อมูลในด้านจำนวนแรงงาน

ค. ในด้านกำลังคน เนื่องจากเป็นการทำวิทยานิพนธ์เฉพาะบุคคล ไม่ได้เป็นการทำงานกลุ่ม ดังนั้น จึงมีข้อจำกัดในด้านกำลังคนในการเก็บข้อมูล ซึ่งผู้ทำวิจัยต้องปฏิบัติงานโดยเอกเทศ จึงเป็นอุปสรรคให้ไม่สะดวกในการเข้าไปเก็บข้อมูลโดยลำพังในสถานที่บางแห่งที่อยู่ห่างไกล และไม่สะดวกในการเดินทาง การเก็บข้อมูลเพียงลำพังทำให้ต้องใช้เวลานานในที่หนึ่งๆ ทำให้ช่วงเวลาในการเก็บข้อมูลขยายเวลาออกไปอีกจึงจะแล้วเสร็จ

### 1.7 คำจำกัดความ

**ที่อยู่อาศัย** หมายถึง อาคารสถานที่ซึ่งเป็นที่พักพิง หลับนอน ที่สำหรับประกอบกิจกรรมส่วนตัว ของบุคคล เป็นที่รวมของ ความรัก ความอบอุ่น ของครอบครัว

**โรงงาน** หมายถึง อาคารสถานที่หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักร มีกำลังรวมตั้งแต่ 5 แรงม้าหรือกำลังเทียบเท่า 5 แรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไป โดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ใช้ก็ตาม สำหรับทำการผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ป่ารุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ สำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใดๆ ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง (พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535)

**นิคมอุตสาหกรรม** หมายถึง บริเวณที่จัดให้เป็นเขตอุตสาหกรรม ประกอบด้วยโรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ และสำนักงานนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย นิคมอุตสาหกรรม มี 2 ประเภท คือ เขตอุตสาหกรรมทั่วไป และเขตอุตสาหกรรมส่งออก

- **เขตอุตสาหกรรมทั่วไป** หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้ สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม และกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม

- **เขตอุตสาหกรรมส่งออก** หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้ สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม และกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม เพื่อส่งผลิตภัณฑ์ออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ

**ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรม/ศูนย์อุตสาหกรรม** หมายถึง ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม ทั้งในเขตนิคมอุตสาหกรรม สวนอุตสาหกรรม ศูนย์อุตสาหกรรม และนอกเขตนิคมอุตสาหกรรม

**แรงงานภาคอุตสาหกรรม** หมายถึงแรงงานที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ แรงงานมี 3 ประเภท คือ

- **แรงงานที่มีฝีมือ (Skilled labour)** หมายถึง แรงงานที่ทำงานด้านการผลิต ซึ่งเคยได้รับการฝึกอบรมมาก่อน อย่างน้อย 3 เดือน หรือแรงงานที่มีประสบการณ์ในการทำงานตั้งแต่ 5 ปี

ขึ้นไป ในงานเฉพาะที่ทำอยู่ ตัวอย่าง เช่น แรงงานที่ชำนาญงานด้านดูแลรักษาเครื่องจักร แรงงานผลิตหรือติดตั้งอุปกรณ์ แรงงานเดินเครื่องจักร แรงงานประกอบชิ้นส่วนต่างๆ เป็นต้น

- แรงงานกึ่งฝีมือ (Semi-Skilled Labour) หมายถึง แรงงานที่ทำงานด้านการผลิต ที่ได้รับการฝึกอบรมมาก่อน อย่างน้อย 2 สัปดาห์ แต่ไม่ถึง 3 เดือน หรือแรงงานที่มีประสบการณ์ในการทำงานในสาขาที่ทำอยู่ อย่างน้อย 1 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี

- แรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled labour) หมายถึง แรงงานที่ทำงานด้านการผลิต ที่ได้รับการฝึกงานก่อนปฏิบัติงาน น้อยกว่า 2 สัปดาห์ เช่น พนักงานทำความสะอาดเครื่องจักร (machine tenders) ผู้ดูแลห้องปฏิบัติการ คนงานที่ทำงานในโรงงานทั่วไป ฯลฯ

### 1.8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. เป็นแนวคิด (Conceptual) สำหรับการพัฒนาที่อยู่อาศัยของแรงงาน ภาคอุตสาหกรรม ในบริเวณพื้นที่ศึกษา

2. แรงงานภาคอุตสาหกรรมจะได้รับการจัดการด้านที่อยู่อาศัยให้เพียงพอ สภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยจะได้รับการพัฒนาให้มีมาตรฐานการอยู่อาศัยที่ดี เพื่อรองรับการขยายตัวของแรงงานในพื้นที่ศึกษา ในอนาคต เป็นการขจัดปัญหาแรงงานขาดแคลนที่อยู่อาศัย

3. เป็นแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัย ให้สอดคล้องกับการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม ในพื้นที่ศึกษา บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

4. ที่อยู่อาศัยของแรงงานภาคอุตสาหกรรมในบริเวณพื้นที่ศึกษา จะได้รับการเสนอแนะแผนการจัดการอย่างเป็นระบบและเป็นระเบียบ เพื่อป้องกันการเกิดแหล่งเสื่อมโทรมบริเวณใกล้ย่านอุตสาหกรรม และปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวก ได้แก่ โครงข่ายคมนาคมและขนส่ง และบริการขนส่งสาธารณะ ให้มีประสิทธิภาพและเพียงพอที่จะสามารถรองรับแรงงานในอนาคต

5. เป็นการสานประโยชน์ระหว่างผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรม กับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่ศึกษา บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

6. หน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard) จะได้ตระหนักถึงปัญหาและแนวโน้มที่อยู่อาศัยของแรงงานภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่ซึ่งกำลังได้รับการส่งเสริมอุตสาหกรรมอย่างจริงจัง ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษาค้างนี้ คงจะสามารถเอื้อประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจะเป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานในพื้นที่ศึกษา และพื้นที่เกี่ยวเนื่อง ในบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกต่อไป

**แผนภูมิที่ 1.1 แสดงกรอบเนื้อหาของการศึกษาวิจัย**

