

นโยบายและบทบาทของครุภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน: กรณีศึกษา  
กลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน



นางนันทน์ภัส มายะการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเคหศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการพัฒนาที่อยู่อาศัย ภาควิชาเคหการ

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2556

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

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.

POLICIES AND ROLES OF GOVERNMENT IN LOW-INCOME HOUSING DEVELOPMENT  
IN THE ASEAN: CASE STUDY ASEAN FOUNDING COUNTRIES

Mrs. Nunnapat Mayakarn

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

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

Department of Housing

Faculty of Architecture

Chulalongkorn University

Academic Year 2013

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

นโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน: กรณีศึกษากลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน

โดย

นางนันทน์ภัส มายะการ

สาขาวิชา

การพัฒนาที่อยู่อาศัย

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษทลทิพย์ พานิชักดิ์

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารบัณฑิต

.....คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงศ์ศักดิ์ วัฒนสินธุ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ สุปรีชา หิรัญโร)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษทลทิพย์ พานิชักดิ์)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริวรรณ ศิลาพัชรนันท์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.บรรณโศภิชฐ์ เมฆวิชัย)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.ฉวีวรรณ เต๋นไพบูลย์)

นันทน์ภัส มายะการ : นโยบายและบทบาทของภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน: กรณีศึกษากลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน. (POLICIES AND ROLES OF GOVERNMENT IN LOW-INCOME HOUSING DEVELOPMENT IN THE ASEAN: CASE STUDY ASEAN FOUNDING COUNTRIES) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ผศ. ดร.กฤษณทิพย์ พานิชภัคดี, 154 หน้า.

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนด้านที่อยู่อาศัย Agenda 21 ได้กำหนดให้ประชากรทุกคนต้องมีที่อยู่อาศัยที่มีมาตรฐานและเพียงพอ นานาประเทศทั่วโลกได้ดำเนินการกำหนดนโยบายและมักมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ในปี 2558 จะมีการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) : AEC คาดว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในกลุ่มประเทศอาเซียน แต่ยังคงการศึกษาในประเด็นนี้อยู่ วิทยานิพนธ์นี้จึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา นโยบายและบทบาทของภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน : กรณีศึกษากลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน เพื่อเป็นบทเรียนนำมาปรับใช้เตรียมความพร้อมในการวางแผนต่อไป โดยการวิจัยจากเอกสาร การวิเคราะห์เนื้อหา การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัย และการจัดประชุมระดมความคิดเห็น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

ผลการศึกษาพบว่า 1. สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียนทั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์นั้น ประเทศที่ประสบปัญหาด้านที่อยู่อาศัยมากที่สุดคือ ฟิลิปปินส์ เนื่องจากการเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็ว ความยากจน และการประสพภัยธรรมชาติที่รุนแรงบ่อยครั้ง รองลงมาคือ อินโดนีเซีย ซึ่งมีปัจจัยคล้ายฟิลิปปินส์แต่มีสถานะทางเศรษฐกิจดีกว่าทำให้ปัญหารุนแรงน้อยกว่า ลำดับถัดมาเป็นประเทศไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ตามลำดับ 2. ด้านบทบาทของภาครัฐ ด้านโครงสร้างองค์กรพบว่าภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยจัดตั้งองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยทุกประเทศ โดย 4 ใน 5 ประเทศมีการตั้งเป็นหน่วยงานระดับกระทรวงและได้รวบรวมองค์กรที่เกี่ยวข้องไว้ในกระทรวงหรือหน่วยงานเดียวกัน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันและเกือบทุกประเทศมีการกระจายอำนาจด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยสู่หน่วยงานส่วนท้องถิ่นโดยมี นโยบายระดับชาติกำกับ มีแต่ประเทศไทยประเทศเดียวที่ไม่ได้จัดตั้งองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยในระดับกระทรวงและในกระทรวงที่กระทรวงแห่งชาติดังกล่าวไม่ได้มีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยอยู่ในกระทรวงเดียวกัน และการกระจายอำนาจด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยสู่หน่วยงานปกครองท้องถิ่นก็ยังคงขาดองค์ความรู้และงบประมาณจึงยังไม่สามารถดำเนินการได้ 3. ด้านนโยบายภาครัฐ พบว่าทุกประเทศมีการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยในระดับชาติ มีกฎหมายด้านการพัฒนาเมือง กฎหมายด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย และระบบการเงินเคหะการที่สนับสนุนการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย และมีการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยในระดับชาติแบบบูรณาการ มีการดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่อง มีการปรับนโยบายให้เข้ากับสถานการณ์เป็นระยะและสม่ำเสมอ แต่ประเทศไทยมีนโยบายด้านที่อยู่อาศัยในระดับชาติเพียงบางช่วงไม่ต่อเนื่องและไม่สม่ำเสมอ จึงทำให้ขาดแนวทางการดำเนินการในระยะยาว

บทเรียนที่ได้จากการศึกษา คือการที่ประเทศที่จะสามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยให้ประสบความสำเร็จนั้น ปัจจัยที่สำคัญคือความตั้งใจของภาครัฐหรือ Political will และการดำเนินนโยบายแบบบูรณาการ ซึ่งพบในประเทศสิงคโปร์ ที่ได้เปรียบเนื่องจากเป็นประเทศเล็ก ภาครัฐได้ใช้นโยบายพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นนโยบายหลักในการสร้างประเทศ โดยจัดตั้งองค์กรและรวมหน่วยงานหรือกลไกที่เกี่ยวข้องไว้ในหน่วยงานเดียวกัน ทำให้การทำงานสามารถผลักดันการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีการติดตามประเมินผล และการปรับเปลี่ยนนโยบายให้ทันกับสถานการณ์ เช่นนโยบายที่อยู่อาศัยเพื่อการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของสิงคโปร์ และบทเรียนเรื่องนโยบายสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยของ รัฐบาลมาเลเซีย ซึ่งถ้าประเทศไทยสามารถนำนโยบายดังกล่าวมาปรับใช้ก็จะเกิดประโยชน์กับการพัฒนาที่อยู่อาศัยในอนาคต

ภาควิชา เภสัชการ

ลายมือชื่อนิสิต .....

สาขาวิชา การพัฒนาที่อยู่อาศัย

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก .....

ปีการศึกษา 2556

# # 5573574825 : MAJOR HOUSING DEVELOPMENT

KEYWORDS: LOW-INCOME

NUNNAPAT MAYAKARN: POLICIES AND ROLES OF GOVERNMENT IN LOW-INCOME HOUSING DEVELOPMENT IN THE ASEAN: CASE STUDY ASEAN FOUNDING COUNTRIES. ADVISOR: ASST. PROF. KUNDOLDIBYA PANITCHPAKDI, 154 pp.

According to Article 21 of The Universal Declaration of Human Rights, everybody shares the right to decent and adequate housing. Many countries worldwide have set up standards and policies for housing, especially those involving providing housing for low-income working families. In 2015, the AEC integration will make some changes in the housing situation of the ASEAN member countries. However, there has not been research on this. The study, therefore, aims to investigate the policies and roles of governmental organizations in developing low-income housing. The cases examined in the study were all located the ASEAN member countries. The purpose of the study was to foster the collection of actionable data for policy makers to use, in order to make better decisions on housing policy under the AEC. The case study research methodology included collecting data from documents, analyzing data, interviewing experts in housing, and organizing a meeting of experts to brainstorm ideas.

The study found that among the ASEAN member countries, the Philippines face the most housing problems. This is due to the rise in population, poverty, and occurrence of natural disasters. The next most problematic country is Indonesia, whose housing problems are similar to that of the Philippines, but Indonesia's economic success is a mitigating factor.

Thailand, Malaysia, and Singapore have the least housing problems respectively. Moreover, it was found that the government of every country pays attention to developing housing. There is an organization which develops housing in every country. Four out of the five countries studied have set up a ministry of housing which consists of related organizations so that the management is easier and more direct. Most countries try to distribute power to local authorities. Thailand, unlike other countries, does not have a ministry of housing. Moreover, the National Housing Authority is under the Ministry of Social Development and Human Security but the other organizations involved are outside of Ministerial control. In addition, the distribution of power to local authorities is not effective because they lack funds and knowledge. Concerning the governmental policies, every country has national housing laws, city development laws, and national housing development laws. There is also financial support for the development of low-income housing.

Most countries have continually developed and implemented integrated national housing policies. However, Thailand does not have solid national housing policies, which make it difficult to develop housing plans in the long run. The study found that the most crucial factor in successful low-income housing development is the political will to do so.

Department: Housing

Student's Signature .....

Field of Study: Housing Development

Advisor's Signature .....

Academic Year: 2013

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง “ นโยบายและบทบาทองค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน : กรณีศึกษากลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน ” นี้ สำเร็จลุล่วงลงได้อย่างสมบูรณ์ ด้วยความกรุณาของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณาทิพย์ พานิชภักดิ์ และศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี บุรณศิริ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้คำแนะนำตลอดจนข้อคิดเห็นต่างๆ อันเป็นแนวทางในการทำงานและปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมทั้ง รองศาสตราจารย์ ดร.บรรณโสภิชัญญ์ เมฆวิชัย รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริวรรณ ศิลาพัชรนันท์ รองศาสตราจารย์ ดร.ฉวีวรรณ เต๋นไพบูลย์ คุณรัศมี ไชยนันท์ อธิการผู้ว่าการ การเคหะแห่งชาติ คุณจำเนียร ดุริยประณีต อธิการผู้ว่าการ การเคหะแห่งชาติ และ Prof. Dr. Shigeru Fukushima และ Prof. Dr. Yap Kioe Sheng ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยในอาเซียน และ คุณสมสุข บุญญะบัญชา ประธานมูลนิธิศูนย์ศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย (Asian Coalition for Housing Rights ( ACHR) คุณฉันทนา ชานนท์ อธิการผู้ช่วยผู้ว่าการ การเคหะแห่งชาติ คุณสุชาติ ศิโรรังสี รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการและสารสนเทศ การเคหะแห่งชาติ คุณสุขุมภรณ์ จงภักดิ์ รองผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายและแผน การเคหะแห่งชาติ ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยภาครัฐในประเทศไทย ซึ่งได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าเพื่อการสัมภาษณ์และช่วยให้คำแนะนำตลอดจนข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่สนับสนุนทุนในการวิจัยและเพิ่มโอกาสในการศึกษา รวมทั้งคณาจารย์ในภาควิชาเคหการ สถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่าน ที่ประสิทธิประสาทวิชาความรู้ อบรมสั่งสอน และให้คำแนะนำกับผู้วิจัยมาโดยตลอด รวมถึงเจ้าหน้าที่ทุกท่านที่เป็นธุระดำเนินการอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือในด้านเอกสารและอุปกรณ์ในตลอดระยะเวลาการศึกษาและที่ขาดไม่ได้ นื่องๆนี้สิตเคหการรุ่นที่ 25 ทั้งภาคนอกเวลาราชการและภาคในเวลาราชการทุกท่าน ที่สร้างประสบการณ์การเรียนที่มีความสุข

และสุดท้ายนี้ขอขอบพระคุณ คุณกฤษณา อัมพูช รองประธานกรรมการบริหารอาวุโส บริษัทเดอะมอลล์ กรุ๊ป ที่สนับสนุนโอกาสในการศึกษา และคุณเฉลิมพล มายะการ ที่เป็นที่ปรึกษาและช่วยแบ่งเบาภาระ และที่ขาดไม่ได้ ครอบครัว “พันธุ์โพธิ์ทอง” และ “มายะการ” ทุกท่านที่สนับสนุนและเป็นกำลังใจจนวิทยานิพนธ์เล่มนี้ประสบความสำเร็จ

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	1
สารบัญภาพ.....	2
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	4
1.3 ขอบเขตงานวิจัย.....	4
1.4 นิยามศัพท์.....	5
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย .....	5
1.6 ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย.....	8
1.7 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล.....	9
1.8 ข้อจำกัดในการวิจัย .....	9
1.9 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	10
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง .....	11
2.1 ทฤษฎีการกำหนดนโยบาย .....	11
2.2 ทฤษฎีทางด้านนโยบายสาธารณะ .....	15
2.3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัย .....	16
2.4 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบตลาดที่อยู่อาศัย .....	18
2.5 แนวคิดเรื่องที่อยู่อาศัยที่สามารถจ่ายได้ (Affordable Housing).....	19
2.6 แนวคิดด้านการติดตามและประเมินผล.....	20
บทที่ 3 ภาพรวมสถานการณ์ทั่วไปด้านเศรษฐกิจสังคมและสถานการณ์ด้านที่อยู่อาศัย.....	22
3.1 ประเทศสิงคโปร์ (Republic of Singapore ).....	22
3.1.1 ข้อมูลทั่วไป .....	22
3.1.2 ภาพรวมเศรษฐกิจและสังคม .....	23

3.1.3 ภาพรวมสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในประเทศสิงคโปร์.....	23
3.2 ประเทศมาเลเซีย.....	24
3.2.1 ข้อมูลทั่วไป .....	24
3.2.2 ภาพรวมเศรษฐกิจ.....	24
3.2.3 ภาพรวมสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในประเทศมาเลเซีย.....	25
3.3 ประเทศไทย .....	26
3.3.1 ข้อมูลทั่วไป .....	26
3.3.2 ภาพรวมทางเศรษฐกิจ.....	26
3.3.3 ภาพรวมสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในปัจจุบันของประเทศไทย.....	27
3.4 ประเทศอินโดนีเซีย.....	29
3.4.1 ข้อมูลทั่วไป .....	29
3.4.2 ภาพรวมทางเศรษฐกิจ.....	30
3.4.3 สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในปัจจุบันของประเทศอินโดนีเซีย .....	31
3.5 ประเทศฟิลิปปินส์.....	32
3.5.1 ข้อมูลทั่วไป .....	32
3.5.2 ภาพรวมเศรษฐกิจ.....	33
3.5.3 สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในปัจจุบันของประเทศไทย.....	33
3.6 สรุปภาพรวมสถานการณ์ทั่วไปด้านเศรษฐกิจและสังคม.....	34
บทที่ 4 บทบาทและนโยบายองค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัย .....	40
4.1 ประเทศสิงคโปร์ .....	40
4.1.1 องค์กรด้านที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์.....	40
4.1.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย .....	49
4.1.3 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศสิงคโปร์ .....	50
4.2 ประเทศมาเลเซีย .....	52
4.2.1 องค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศมาเลเซีย .....	54
4.2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย .....	60
4.2.3 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศมาเลเซีย .....	61



4.3 ประเทศไทย .....	63
4.3.1. องค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย .....	64
4.3.2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย ในประเทศไทย .....	69
4.3.3. ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศไทย .....	70
4.4 ประเทศอินโดนีเซีย.....	70
4.4.1. องค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยในอินโดนีเซีย.....	72
4.4.2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย .....	76
4.4.3. ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศอินโดนีเซีย.....	77
4.5 ประเทศฟิลิปปินส์.....	79
4.5.1. องค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยในฟิลิปปินส์.....	80
4.5.2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย .....	84
4.5.3. ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศฟิลิปปินส์.....	85
4.6 สรุปรูปองค์กรหลักภาครัฐที่ดำเนินการจัดสร้างที่อยู่อาศัยในประเทศต่างๆ .....	86
4.7 สรุปรูปกฎหมายด้านการพัฒนาเมืองและระบบการเงินที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย .....	91
บทที่ 5 ผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย .....	95
5.1 ประเทศสิงคโปร์ .....	95
5.2 ประเทศมาเลเซีย .....	97
5.3 ประเทศไทย .....	99
5.3.1. การเคหะแห่งชาติ.....	99
5.3.2. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.....	101
5.4 อินโดนีเซีย.....	103
5.5 ฟิลิปปินส์.....	108
5.6 สรุปผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย .....	111
บทที่ 6 สรุปผลและข้อเสนอแนะ .....	115
6.1 สรุปบทเรียนที่ได้จากการศึกษา.....	130
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	131
รายการอ้างอิง .....	132

ญ

หน้า

ภาคผนวก ก.....	134
ภาคผนวก ข.....	149
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	154



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1. 1 อัตราความหนาแน่นประชากรในอาเซียน.....	3
ตารางที่ 1. 2 ระเบียบวิธีวิจัย .....	7
ตารางที่ 3. 1 ผลสัมฤทธิ์มวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติต่อหัว .....	23
ตารางที่ 3. 2 ผลสัมฤทธิ์มวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติต่อหัว .....	25
ตารางที่ 3. 3 ผลสัมฤทธิ์มวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติต่อหัว .....	26
ตารางที่ 3. 4 จำนวนชุมชนผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศปี 2550-2554 จำแนกตามรายภาค.....	28
ตารางที่ 3. 5 ร้อยละของลักษณะความต้องการที่อยู่อาศัย จำแนกตามรายภาค .....	29
ตารางที่ 3. 6 ผลสัมฤทธิ์มวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติต่อหัว .....	31
ตารางที่ 3. 7 ผลสัมฤทธิ์มวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติต่อหัว .....	33
ตารางที่ 3. 8 สรุปรูปภาพรวมเศรษฐกิจและสังคมทั้ง 5 ประเทศ.....	34
ตารางที่ 3. 9 รายละเอียดภาพรวมเศรษฐกิจและสังคม .....	35
ตารางที่ 3. 10 สถานการณ์ที่อยู่อาศัยและความต้องการที่อยู่อาศัย .....	38
ตารางที่ 4. 1 รูปแบบค่าเช่า/เช่าซื้ออาคารของ HDB ในสิงคโปร์.....	48
ตารางที่ 4. 2 สรุปรองคกรพัฒนาที่อยู่อาศัยภาครัฐในประเทศต่างๆ .....	86
ตารางที่ 5. 1 ผลการดำเนินการก่อสร้าง low –income Housing 1971-2005.....	97
ตารางที่ 5. 2 แสดงผลการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง ปี 2546-2555 .....	102
ตารางที่ 5. 3 ผลการดำเนินโครงการในปี 2001-2006.....	108
ตารางที่ 5. 4 ผลการดำเนินการปี 2010-2011.....	109
ตารางที่ 5. 5 สรุปรูปผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย .....	112
ตารางที่ 5. 6 ตารางสรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศต่างๆ.....	113
ตารางที่ 6. 1 องค์ประกอบที่สำคัญของนโยบายที่อยู่อาศัย .....	127
ตารางที่ 6. 2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศต่างๆ.....	128

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2. 1 การกำหนดแผนยุทธศาสตร์.....	14
ภาพที่ 2. 2 องค์ประกอบการพัฒนาที่ยั่งยืน.....	17
ภาพที่ 2. 3 การติดตามและการประเมินผล.....	21
ภาพที่ 3. 1 เขตพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ 6 พื้นที่.....	31
ภาพที่ 4. 1 โครงสร้างการบริหารของ HDB.....	45
ภาพที่ 4. 2 สภาพพัฒนาชุมชนในสิงคโปร์จำนวน 5 สภาพพัฒนาชุมชน.....	46
ภาพที่ 4. 3 สภาเมืองในสิงคโปร์ 16 สภาเมือง.....	46
ภาพที่ 4. 4 การทำความสะอาด.....	47
ภาพที่ 4. 5 การซ่อมบำรุงดูแลรักษาทรัพย์สินและสภาพแวดล้อม.....	47
ภาพที่ 4. 6 การบำรุงรักษาวงจรถางงานในการจัดการการสีกหรือและการฝึกขาด.....	47
ภาพที่ 4. 7 สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการเข้าถึง.....	48
ภาพที่ 4. 8 ปรับปรุงสวนชุมชนและมุมออกกำลังกาย.....	48
ภาพที่ 4. 9 ความต่อเนื่องของแผนการพัฒนาที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์.....	49
ภาพที่ 4. 10 Establishing of the Central Provident Fund ( CPF )(การจัดตั้งกองทุน).....	51
ภาพที่ 4. 11 ขั้นตอนการซื้อระบบที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์.....	51
ภาพที่ 4. 12 แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สหพันธรัฐ มลรัฐ ภูมิภาค และท้องถิ่นของมาเลเซีย.....	54
ภาพที่ 4. 13 แผนผังองค์กรที่ดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยในมาเลเซีย.....	56
ภาพที่ 4. 14 สรุปภารกิจบริการสาธารณะที่หน่วยการปกครองรับผิดชอบ.....	58
ภาพที่ 4. 15 ผังโครงสร้างองค์กรกระทรวง พม. ในประเทศไทย.....	66
ภาพที่ 4. 16 ลำดับชั้นการปกครองของอินโดนีเซีย.....	72
ภาพที่ 4. 17 โครงสร้างกระทรวงที่อยู่อาศัย อินโดนีเซีย.....	74
ภาพที่ 4. 18 Corporate Structure จากรายงานประจำปี PERUMNUS ปี 2012.....	75
ภาพที่ 4. 19 structure of Housing Finance In Indonesia.....	78
ภาพที่ 4. 20 แสดงโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นของประเทศฟิลิปปินส์.....	80
ภาพที่ 4. 21 หน่วยงานที่ดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยในฟิลิปปินส์.....	83
ภาพที่ 4. 22 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยสิงคโปร์.....	87
ภาพที่ 4. 23 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยมาเลเซีย.....	87
ภาพที่ 4. 24 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยประเทศไทย.....	88
ภาพที่ 4. 25 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยอินโดนีเซีย.....	89

ภาพที่ 4. 26	โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยฟิลิปปินส์ .....	89
ภาพที่ 5. 1	รูปแบบโครงการที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ .....	96
ภาพที่ 5. 2	ผังแบบโครงการของ HDB ขนาด 75 ตารางเมตร .....	97
ภาพที่ 5. 3	รูปแบบโครงการของมาเลเซีย .....	98
ภาพที่ 5. 4	จำนวนหน่วยโครงการที่สร้างแล้วเสร็จของ กคช. ....	99
ภาพที่ 5. 5	กองทุนเงินสวัสดิการชุมชน .....	103
ภาพที่ 6. 1	โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยสิงคโปร์ .....	120
ภาพที่ 6. 2	โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยมาเลเซีย .....	121
ภาพที่ 6. 3	โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยประเทศไทย .....	122
ภาพที่ 6. 4	โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยอินโดนีเซีย.....	123
ภาพที่ 6. 5	โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยฟิลิปปินส์.....	123

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

<sup>1</sup>ตามทฤษฎีลำดับความต้องการ (Hierarchy of Needs Theory) ของ อับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) ได้กำหนดปัจจัย 4 คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค เป็นความต้องการพื้นฐานที่จำเป็นของคนทุกคนชั้น ไม่ว่าจะมียกระดับฐานะเช่นไร ทุกคนต้องมีที่อยู่อาศัย แต่ในความเป็นจริง ความสามารถ โอกาสและระดับรายได้ของคนไม่เท่าเทียมกัน ทำให้สถานะความเป็นอยู่และวิถีชีวิตของการมีที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจระดับประเทศเนื่องจากเป็นพื้นฐานของสังคม ไม่ว่าจะเกิดปัญหาทางด้านสาธารณสุข ปัญหาการศึกษา ปัญหาอาชญากรรม และอื่นๆตามมาเป็นลูกโซ่ ดังนั้นในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อที่ 25 กล่าวว่า “ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลสุขภาพทางการแพทย์และบริการสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิในความมั่นคงในยามว่างงาน เจ็บป่วยพิการ เป็นหม้าย ว่างงาน หรือขาดอาชีพอื่นในพฤติการณ์ที่นอกเหนืออำนาจของตน” และภาคีภาคีรัฐได้กำหนดกติการ่วมกันในเรื่องปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนด้านที่อยู่อาศัย ข้อที่ 11 *The right to adequate housing (Art.11 (1))* เรื่องสิทธิในการมีที่อยู่อาศัยเพียงพอว่า “ภาคีรัฐทั้งหมด ต้องตระหนักในสิทธิของทุกคนที่จะต้องมีมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสมเพียงพอ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและครอบครัว ต้องมี อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย ที่เพียงพอ และเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตอย่างต่อเนื่อง”

ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เริ่มปรากฏชัดเจนภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นช่วงฟื้นฟูประเทศหลังสงคราม มีการเร่งพัฒนาระบบเศรษฐกิจในทุกภาคส่วน มีการหลั่งไหลของประชากรในชนบทเข้ามาสู่เมืองมากขึ้น เกิดปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยในเมืองหลวงเพิ่มขึ้น มีการบุกรุกคูคลอง พื้นที่รกร้างก่อสร้างบ้านพัก ทำให้ชุมชนแออัดเป็นแหล่งเสื่อมโทรม และกลายเป็นชุมชนแออัดในเวลาต่อมา

---

<sup>1</sup> นักจิตวิทยาแห่งมหาวิทยาลัยแบรนดิส เป็นทฤษฎีที่รู้จักกัน มากที่สุด ทฤษฎีหนึ่ง ซึ่งระบุว่า บุคคลมีความต้องการเรียงลำดับจากระดับพื้นฐานที่ต่ำสุดไปยังระดับสูงสุด อับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow).

และเมื่อปี พ.ศ. 2510 ประเทศต่างๆในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รวมตัวกันจัดตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) : ASEAN โดยมีกลุ่มสมาชิกผู้ก่อตั้ง 5 ประเทศคือ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และ ไทย ซึ่งในปัจจุบันมีประเทศสมาชิกเพิ่มเป็น 10 ประเทศ โดยรวมลาว พม่า เวียดนาม กัมพูชา และบรูไน

วัตถุประสงค์ “เพื่อความร่วมมือในการเพิ่มอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม วัฒนธรรมในกลุ่มประเทศสมาชิก”

ในปี 2558 ประเทศไทยกำลังก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economics Community): AEC โดยมีวัตถุประสงค์ “เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองกับ คู่ค้า และเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจระดับโลก รวมถึงมีการยกเว้นภาษีสินค้าบางชนิดให้กับประเทศสมาชิก ส่งเสริมให้ภูมิภาคมีความเจริญมั่งคั่ง มั่นคง ประชาชนอยู่ดีกินดี โดยจะมีตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน และจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี” และเมื่อมีการรวมตัวในภูมิภาคอย่างเสรี ประเทศไทยหนึ่งในฐานะสมาชิก AEC จึงต้องเตรียมตัวตั้งรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่จะเกิดขึ้น โดยในภาคการผลิตจะมีการลงทุนและมีการเคลื่อนย้ายแรงงาน การหลั่งไหลของแรงงานจากภาคชนบทสู่เมือง จากต่างชาติเข้าสู่แหล่งงาน ดังนั้นการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจจึงมีความสำคัญ

และจากการสืบค้นข้อมูลพบว่าปัจจุบันปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยยังคงเป็นปัญหาที่ภาครัฐต้องเร่งแก้ปัญหอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง เช่น

- จากข้อมูล Slum Dwellers to double by 2030 UN-HABITAT report, April 2007<sup>2</sup> “จำนวนผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดทั่วโลกมีประมาณหนึ่งพันล้านคน และจะเพิ่มขึ้นเป็นสองพันล้านคนในปี พ.ศ. 2573”
- จากผลการประชุมสัมมนา 3rd Annual Affordable Housing Projects<sup>3</sup> ที่ประเทศมาเลเซีย เมื่อวันที่ 2-4 กรกฎาคม 2555 ซึ่งเป็นงานประชุมสัมมนาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยและสินเชื่อที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย มีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ 200 คน จากประเทศต่างๆ หลายสิบประเทศทั้งจากเอเชียและจากยุโรปได้สรุปว่า การขาดแคลนที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญของทุกประเทศ และเป็นเรื่องที่ภาครัฐต้องเร่งแก้ไข

<sup>2</sup> <http://affordablehousingprojects/se.marcusevans.com/Eventdetails.asp?EventID=18757&PageID=52>.

<sup>3</sup> [http://www.ghbhomecenter.com/journal/journal-Detail.php?id\\_articleghs=2605](http://www.ghbhomecenter.com/journal/journal-Detail.php?id_articleghs=2605).

- จากข้อมูลของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ปี 2551<sup>4</sup> เรื่องผลการสำรวจข้อมูลชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร พบว่า “ในกรุงเทพมหานครยังมีผู้เดือดร้อนที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดประมาณ 1,266 ชุมชน หรือประมาณ 225,440 ครอบครัว”

ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยดังกล่าวข้างต้นยังคงเป็นปัญหาทุกประเทศ และจากการสืบค้นข้อมูลอัตราความหนาแน่นของประชากรในเมืองหลวงแต่ละประเทศได้ข้อมูล ดังนี้

ตารางที่ 1. 1 อัตราความหนาแน่นประชากรในอาเซียน

ประเทศ	ประชากรในเมืองหลวง (ล้านคน)	เมืองหลวง	พื้นที่ (ตร.กม.)	ความหนาแน่น
1.ฟิลิปปินส์	1.161	มะนิลา	38.55	42,853
2.อินโดนีเซีย	9.608	จาการ์ต้า	740.3	12,805
3.มาเลเซีย	1.589	กัวลาลัมเปอร์	243	6,691
4.สิงคโปร์	5.312	สิงคโปร์	710	7,482
5.ไทย	6.355	กรุงเทพฯ	1569	5,277
6.เวียดนาม	6.562	ฮานอย	3345	1,961
7.กัมพูชา	2.000	พนมเปญ	678.5	294
8.บรูไน	0.027	บันดาร์เสรีเบกาวัน	100.4	270
9.ลาว	0.021	เวียงจันทน์	3920	131
10.พม่า	0.925	เนปิดอร์	7054	89

<https://th.wikipedia.org/wiki>

จะเห็นได้ว่าอัตราความหนาแน่นของประชากรในเมืองหลวงในประเทศอันดับที่ 1-5 เป็นประเทศกลุ่มแรกที่รวมตัวก่อตั้งอาเซียน คือ สิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย และ ฟิลิปปินส์ โดยจากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่าทั้ง 5 ประเทศ มีการจัดตั้งองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยข้างต้นชัด และมีระยะเวลาการก่อตั้งองค์กรภาครัฐที่ใกล้เคียงกัน คือประมาณ 40-50 ปี

แต่ในปัจจุบันจากการศึกษาพบว่ายังไม่มี การรวบรวมเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบและศึกษาบทเรียนในภาพรวมในกลุ่มประเทศดังกล่าว แม้กระทั่งการเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นแหล่งองค์ความรู้ด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะ ยังไม่มีศึกษาวิเคราะห์เป็นภาพรวม มีเพียงการศึกษาบางประเทศเท่านั้น

ซึ่งจากการประสานงานกับฝ่ายวิชาการ การเคหะแห่งชาติ ทราบว่าขณะนี้ การเคหะแห่งชาติ ได้มีแนวคิดที่จะดำเนินการศึกษาและรวบรวมข้อมูลองค์กรที่อยู่อาศัยในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกัน เพื่อเป็นองค์ความรู้ และประโยชน์ต่อความเข้าใจในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียนซึ่ง

<sup>4</sup>สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, "(พอช.),ผลการสำรวจข้อมูลชุมชนแออัดพื้นที่กรุงเทพมหานคร," (2551).



ตรงกับความต้องการของผู้วิจัยที่เห็นว่าการศึกษาในหัวข้อดังกล่าว จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในเชิงวิชาการที่จะทำให้สามารถศึกษาบทเรียนการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียนได้เป็นอย่างดี และในเชิงปฏิบัติจะทำให้การวางแผนกำหนดบทบาทและนโยบายองค์กรภาครัฐได้ทราบถึงวิธีการดำเนินงานในอดีตของกลุ่มประเทศในอาเซียน เพื่อสามารถนำไปปรับใช้กับการดำเนินงานในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งประโยชน์ในการพัฒนานโยบายและบทบาทองค์กรภาครัฐในการเตรียมตัวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ปี 2558

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาภาพรวมสถานการณ์ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้ง ASEAN
2. เพื่อศึกษานโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้ง ASEAN
3. เพื่อศึกษาผลการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้ง ASEAN
4. เพื่อวิเคราะห์และสรุปบทเรียนที่ได้จากการศึกษานโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้ง ASEAN

## 1.3 ขอบเขตงานวิจัย

### 1.3.1. ด้านเนื้อหา แบ่งศึกษา ดังนี้

- ภาพรวมสถานการณ์ทั่วไปด้านเศรษฐกิจสังคม และสถานการณ์ทั่วไปด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

- ศึกษานโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัย รวมถึงโครงสร้างองค์กรภาครัฐ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและระบบการเงินที่อยู่อาศัย

- ผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยขององค์กรภาครัฐ

### 1.3.2 ด้านกลุ่มประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มประชากรตัวอย่างที่จะทำการศึกษา ใช้วิธีการสัมภาษณ์และการจัดประชุมระดมความคิด (focus Group) ผู้มีประสบการณ์ในด้านที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยและในอาเซียนซึ่งได้จากการแนะนำรายชื่อที่ซ้ำกันมากที่สุดจากผู้มีประสบการณ์ด้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนจากการศึกษาเอกสารงานวิชาการที่มีการกล่าวถึงและได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่เนื้อหาทางวิชาการ เช่น

- คุณสมสุข บุญญะบัญชา ประธานมูลนิธิศูนย์ศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย (Asian Coalition for Housing Rights ( ACHR)
- คุณฉันทนา ชานนท์ อดีตผู้ช่วยผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ
- คุณจำเนียร ดุริยประณีต อดีตรองผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ
- คุณสุชาติ ศิโรรัมย์ รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการและสารสนเทศ การเคหะแห่งชาติประเทศไทย
- คุณสุขุมารณ์ จงภักดิ์ รองผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายและแผน การเคหะแห่งชาติ
- Dr. Yap Kioe Sheng ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยในอาเซียน
- Prof. Dr. Shigeru Fukushima ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยในอาเซียน

### 1.4 นิยามศัพท์

ผู้มีรายได้น้อยคือ ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนหนาแน่นในที่ที่ไม่ใช่ของตนเอง มีฐานะที่ไม่มั่นคงและไม่ได้รับความสะดวกใด ๆ ในการดำรงชีวิต

### 1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัย 3 ประเภท คือ

1 การวิจัยในเชิงเอกสาร (Document Analysis) เพื่อการวิเคราะห์ด้านเนื้อหา ( Content Analysis ) โดยการรวบรวมข้อมูลด้านเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยการสืบค้น รวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและนโยบายองค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศอาเซียน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันทั้งในส่วนที่เป็นเอกสารที่ได้รับการเผยแพร่ ได้แก่ หนังสือ รายงาน การวิจัย เอกสารสิ่งพิมพ์ ทั้งของการเคหะแห่งชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องรวมไปถึงเอกสารที่ใช้ในการดำเนินงานภายในที่สามารถหาข้อมูลและเปิดเผยได้ ประกอบด้วย

- 1.1 รายงานประจำปี Annual Report ขององค์กรภาครัฐในประเทศไทย (NHA) มาเลเซีย(MHLG) ฟิลิปปินส์ (HUDCC) สิงคโปร์ (MND)และอินโดนีเซีย(MPH) อย่างน้อยประเทศละ 1 เล่มรวม 5 เล่ม
- 1.2 รายงานการวิจัย รายงานการศึกษาอย่างน้อยประเทศละ 3 เล่ม รวม 15 เล่ม
- 1.3 เอกสารและหนังสือที่เผยแพร่ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับนโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐ อย่างน้อยประเทศละ 3 เล่ม รวม 15 เล่ม
- 1.4 วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยประเทศละ 1 เล่ม รวม 5 เล่ม
- 1.5 ข้อมูลอื่นๆ จากเว็บไซต์ เช่น แผนที่และภาพถ่ายสถานที่ต่างๆ

2. การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีประสบการณ์ด้านที่อยู่อาศัย ทั้งในประเทศไทยและในอาเซียน โดยกลุ่มประชากรตัวอย่างที่จะทำการศึกษา ได้จากการแนะนำรายชื่อผู้เชี่ยวชาญจากผู้มีประสบการณ์ด้านที่อยู่อาศัยที่มีชื่อที่ซ้ำกันมากที่สุด ตลอดจนจากการศึกษาเอกสารงานวิชาการที่มีการกล่าวถึงและได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่เนื้อหาทางวิชาการ เช่น

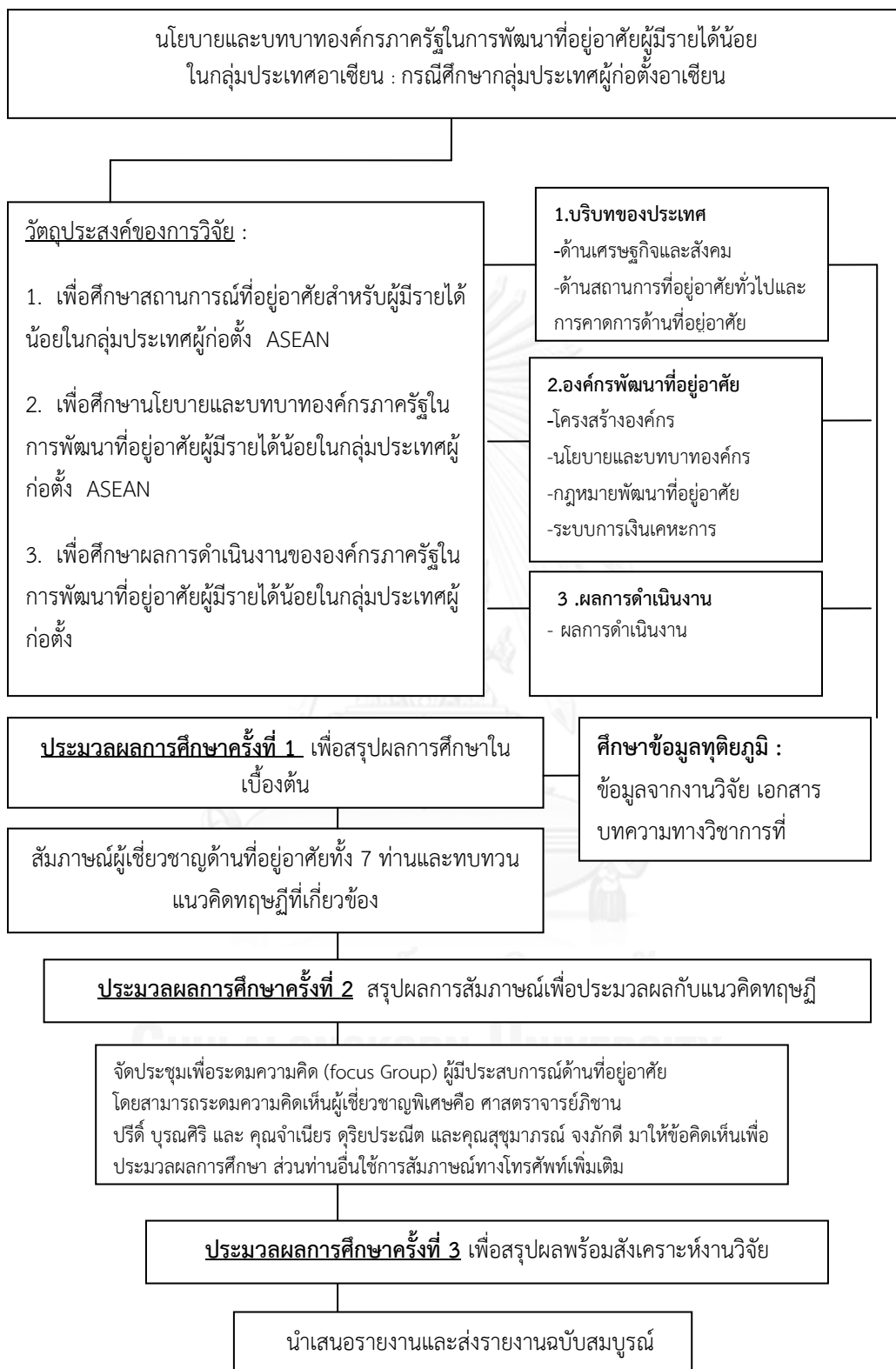
- คุณสมสุข บุญยะบัญชา ประธานมูลนิธิศูนย์ศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย (Asian Coalition for Housing Rights ( ACHR)
- คุณฉันทนา ชานนท์ อดีตผู้ช่วยผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ
- คุณจำเนียร ดุริยประณีต อดีตรองผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ
- คุณสุชาติ ศิโรรัมย์ รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการและสารสนเทศ การเคหะแห่งชาติประเทศไทย
- คุณสุขุมภรณ์ จงภักดี รองผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายและแผน การเคหะแห่งชาติ
- Dr. Yap Kioe Sheng ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยในอาเซียน
- Prof. Dr. Shigeru Fukushima ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยในอาเซียน

3. การจัดประชุมผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัย เพื่อประชุมแลกเปลี่ยนระดมความคิด ( Focus Group ) ในการวิเคราะห์และสรุปบทเรียน โดยจะระดมความคิดในเรื่องนโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน

ตารางที่ 1. 2 ระเบียบวิธีวิจัย

วัตถุประสงค์	ประเด็นที่ต้องการศึกษา	วิธีวิจัย	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง
1.เพื่อศึกษาสถานการณ์ที่อยู่อาศัย	1.บริบทของประเทศ -ด้านเศรษฐกิจและสังคม -ด้านสถานการณ์ที่อยู่อาศัยทั่วไป	-การวิจัยเอกสาร (documentary research) -การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ	-เอกสารงานวิจัย -บทความทางวิชาการ	- 1.1 รายงาน Annual Report อย่างน้อยประเทศละ 3 เล่ม รวม 5 เล่ม - 1.2 รายงานการวิจัยรายงานการศึกษา อย่างน้อยประเทศละ 3 เล่ม รวม 15 เล่ม - 1.3 เอกสารและหนังสือที่เผยแพร่ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับนโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐ อย่างน้อยประเทศละ 3 เล่ม รวม 15 เล่ม - 1.4 วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อยประเทศละ 1 เล่ม รวม 5 เล่ม -1.5 ข้อมูลอื่นๆ จากเว็บไซต์ เช่น แผนที่และ ภาพถ่ายสถานที่ต่างๆ
2.เพื่อศึกษานโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐ	2. องค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัย --นโยบายและบทบาทองค์กร -โครงสร้างองค์กร -กฎหมายพัฒนาที่อยู่อาศัย -ระบบการเงินเคหะการ	-การวิจัยเอกสาร (documentary research) - การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ	-เอกสารงานวิจัย -บทความทางวิชาการ -นักวิชาการและผู้มีประสบการณ์ด้านที่อยู่อาศัย	- 1.1 รายงาน Annual Report อย่างน้อยประเทศละ 3 เล่ม รวม 5 เล่ม - 1.2 รายงานการวิจัยรายงานการศึกษา อย่างน้อยประเทศละ 3 เล่ม รวม 15 เล่ม - 1.3 เอกสารและหนังสือที่เผยแพร่ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับนโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐ อย่างน้อยประเทศละ 3 เล่ม รวม 15 เล่ม - 1.4 วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อยประเทศละ 1 เล่ม รวม 5 เล่ม -1.5 ข้อมูลอื่นๆ จากเว็บไซต์ เช่น แผนที่และ ภาพถ่ายสถานที่ต่างๆ
3.เพื่อศึกษาผลการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐ	3. ผลการดำเนินงาน	-การวิจัยเอกสาร (documentary research) -จากการสัมภาษณ์	-นักวิชาการและผู้มีประสบการณ์ด้านที่อยู่อาศัย	- คุณสมสุข บุญยะบัญชา ประธานมูลนิธิศูนย์ศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย(Asian Coalition for Housing Rights ( ACHR) -คุณฉันทนา ชานนท์ อดีตผู้ช่วยผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ - คุณจำเนียร ตรียประณีต อดีตรองผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ
4. เพื่อวิเคราะห์และสรุปบทเรียนที่ได้จากการศึกษา นโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน	-บทเรียนจากนโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน	- การสัมภาษณ์ - การประชุมระดมสมอง( Focus Group )เพื่อประมวลผลการวิจัย	-การสัมภาษณ์และผลการประชุม FOCUS Group	- คุณสุชาติ ศิริโรจน์สี รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการและสารสนเทศ การเคหะแห่งชาติประเทศไทย - คุณสุขมาภรณ์ จงภักดิ์ รองผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายและแผนการเคหะแห่งชาติ - Dr. Yap Kioe Sheng ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยในอาเซียน - Prof. Dr. Shigeru Fukushima ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยในอาเซียน

## 1.6 ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย



## 1.7 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

1.7.1 ใช้วิธีรวบรวมข้อมูลจากกรอบงานวิจัยด้านเนื้อหาหลัก 3 ประการ ดังนี้

- ภาพรวมสถานการณ์ทั่วไปด้านเศรษฐกิจสังคม และสถานการณ์ทั่วไปด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

- ศึกษานโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัย รวมถึงโครงสร้างองค์กรภาครัฐ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและระบบการเงินที่อยู่อาศัย

- ผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยขององค์กรภาครัฐ

1.7.2 ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล โดยการประมวลผลเปรียบเทียบข้อมูลด้านนโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศต่างๆ ทั้งในเรื่องนโยบายด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยทั้งในระดับชาติและระดับองค์กร การจัดตั้งองค์กรและโครงสร้างองค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย การกระจายอำนาจการบริหารสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลไกที่ใช้สนับสนุนการดำเนินการ เช่น ระบบกฎหมายด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมือง และระบบการเงินเคหการ รวมถึงผลการดำเนินการ

1.7.3 ใช้การสัมภาษณ์และการประชุมระดมความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัย เพื่อสังเคราะห์เปรียบเทียบผลการศึกษาและผลการสัมภาษณ์กับแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อสรุปเป็นบทเรียนสำหรับประเทศไทย

## 1.8 ข้อจำกัดในการวิจัย

1. ภายในระยะเวลาการศึกษาและงบประมาณที่จำกัด ทำให้ไม่สามารถเดินทางไปหาข้อมูลจากประเทศต่างๆได้ แต่ใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิจัยและการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อสังเคราะห์และสรุปผลงานวิจัย

2. ข้อจำกัดในการใช้ภาษา เช่น ประเทศอินโดนีเซีย ที่กำหนดใช้ภาษา Bahasa Indonesia ในการเผยแพร่ข้อมูลขององค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัย ทำให้หาข้อมูลได้ไม่ครบถ้วนทุกประเด็น

## 1.9 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. **ประโยชน์ในเชิงปฏิบัติ** เพื่อนำบทเรียน การกำหนดนโยบายและบทบาทองค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มประเทศอาเซียนที่ได้รวบรวมไว้ มาเป็นข้อมูลสำหรับประเทศไทยในการกำหนดนโยบาย การวางแผน และการดำเนินงานในส่วนหน่วยงานระดับนโยบายเพื่อเตรียมพร้อมการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนปี 2558 อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

2. **ประโยชน์ในเชิงวิชาการ** ใช้เป็นกรอบในการศึกษาในเชิงลึกของประเด็นต่างๆและเป็นกรอบในการศึกษากลุ่มประเทศอาเซียนที่ยังไม่ได้ทำการศึกษาอีก 5 ประเทศ



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องนโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐจำเป็นต้องทราบถึงแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัย การวางแผนพัฒนาเมือง สิทธิมนุษยชนด้านที่อยู่อาศัย ที่อยู่อาศัยที่สามารถจ่ายได้ (Affordable Housing) แนวคิดด้านการติดตามและประเมินผล เพื่อใช้ในศึกษานโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมเพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

#### 2.1 ทฤษฎีการกำหนดนโยบาย<sup>5</sup>

การกำหนดนโยบาย คือการกำหนดแผนที่จะนำไปปฏิบัติในอนาคตซึ่งในการกำหนดนโยบายจะต้องมี

- จินตนาการ Imagination
- ความคิดสร้างสรรค์ Creative Thinking
- สารสนเทศ Information

และเมื่อมีการกำหนดแผนการดำเนินการก็ต้องมีแนวทางและวิธีการมีการกำหนดหน่วยงานมีการกำหนดขอบเขตหน้าที่ และสุดท้ายต้องมีการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของนโยบาย โดยเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการ คือองค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติต้องแปลความนโยบายออกเป็นกฎหมายพระราชบัญญัติ โครงการและแผนงาน มีการรวบรวมทรัพยากรที่ต้องใช้ในการดำเนินการ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในการกำหนดนโยบายจะมีความต่อเนื่องมีความสัมพันธ์อย่างไม่หยุดนิ่ง

##### 2.1.1 แนวทางการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัย (Housing Policy Guidelines)

เป็นการพัฒนาในกระบวนการของการเป็นเมืองจึงต้องศึกษาเพื่อวางแผนให้สอดคล้องกับสถานการณ์จริงในขณะนั้นและคาดการณ์สถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและกำหนดขอบเขตเพื่อดำเนินการตามแผนงานที่นโยบายกำหนดโดยต้องศึกษาสาเหตุของปัญหา เช่น สาเหตุการเพิ่มของประชากรต้องศึกษาในทุกมิติปัจจัยที่ส่งผลกับนโยบายมีหลายส่วนโดยต้องแยกพิจารณา เช่น

<sup>5</sup>ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลทิพย์ พานิชภัคดี, "นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านเคหะพัฒนาการและอสังหาริมทรัพย์", (ปีการศึกษา 2556).



หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระบบการเงินที่เกี่ยวข้อง ระบบตลาดและการครอบครองที่ดิน

จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมมีหลายประการและในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาองค์ประกอบของนโยบายที่อยู่อาศัยที่สำคัญ 4 ประการ คือ ที่ดิน ระบบการเงิน ระบบกฎหมาย และการบริหารองค์การด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งมีแนวคิดสนับสนุน ดังนี้

แนวคิด Housing Policy Guidelines <sup>6</sup> เป็นผลมาจากการประชุม Economic Commission For Europe ที่ Geneva ซึ่งผู้แทนจากประเทศต่างๆได้ระดมสมอง (Discussed) และพิจารณาองค์ประกอบสำคัญในการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัย ซึ่งต้องประกอบด้วย

1. Land-Use planning คือ การวางแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ต้องมีการวางแผนสำหรับเมือง Master - Plan ที่ต้องเชื่อมต่อการขนส่งระหว่างเมือง แหล่งงาน และที่อยู่อาศัย

2. Land development policy นโยบายการพัฒนาที่ดิน เนื่องจากที่ดินเป็นวัตถุดิบที่จำเป็นต่อการพัฒนา

3. Planning, building and financing the infrastructure การวางแผนการก่อสร้างและการจัดหาโครงสร้างพื้นฐาน ต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐให้มีสาธารณูปโภคเข้าถึงโครงการ

4. Housing construction and renovation industry การก่อสร้างและปรับปรุง ต้องมีความพร้อมของหน่วยงานดำเนินการ

5. Ownership patterns and land costs รูปแบบการเป็นเจ้าของที่ดิน เป็นกรรมสิทธิ์หรือเช่า ซึ่งมีผลกับความมั่นใจในการพัฒนา

6. Housing finance: loans:subsidies and taxes. การเงินสินเชื่อที่อยู่อาศัยการเงินและภาษี

7. Housing Management การจัดการที่อยู่อาศัย

8. Monitoring and evaluation housing policy การติดตามและประเมินผลนโยบายที่อยู่

---

<sup>6</sup>G.GYUROVR L.KIEFFER , N.KARADIMOW, P.BROWN, M.LUJANEN, A.VOLKER, A.MODIG-THAM, A.VICTORIN ,, *Housing Policy Guidelines*( UNITED NATIONS PUBLICATION.).

อาศัยแนวคิด Guidelines on Social Housing<sup>7</sup> ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการไว้ 5 ประการคือ

1. Strategy / regulation กลยุทธ์ หรือ กฎระเบียบ ควรได้รับการพัฒนาโดยรัฐบาลในระดับชาติซึ่งต้องมีวัตถุประสงค์ บทบาทของรัฐในการสนับสนุน และการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ให้ได้วัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ

2. Development การพัฒนา เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีบทบาทในการพัฒนาโดยเฉพาะ เช่น การจัดหาที่ดิน การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน การสร้างโครงสร้างพื้นฐานรองรับกิจกรรม

3. Construction การก่อสร้างที่อยู่อาศัย ควรให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ รัฐบาลควรสนับสนุนเพื่อให้เกิดวิธีการที่ยั่งยืน ควรสนับสนุนทั้งเทคนิค และงบประมาณที่ชัดเจนและไม่แสวงหากำไร

4. Finance การเงินที่อยู่อาศัย โดยรัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณและดำเนินการตามนโยบาย Affordable housing เพื่อความยั่งยืนของตลาดที่อยู่อาศัย

5. Ownership and management กรรมสิทธิ์และการจัดการ

2.1.2 นโยบายการพัฒนาประเทศกับนโยบายที่อยู่อาศัย

ต้องมีการประเมินปัญหาที่อยู่อาศัย ระบบตลาดที่อยู่อาศัยและปัญหาความยากจนซึ่งมีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน โดยต้องไม่ลืมนพิจารณาสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่ไม่เหมือนกัน

กระบวนการกำหนดนโยบายประกอบไปด้วย 7 ขั้นตอน<sup>8</sup> คือ

1. การพิจารณาถึงปัญหาต่างๆ ต้องมีการค้นคว้าและรวบรวมปัญหาต่างๆที่มีขึ้น จัดลำดับความสำคัญของปัญหาและกำหนดเป็นนโยบาย

2. การเสนอความคิดริเริ่มโดยเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาซึ่งต้องกำหนดหลายแนวทางและวิธีการเพื่อเปรียบเทียบ

3. ค้นคว้ารวบรวมข้อมูลข่าวสารและปัจจัยต่างๆเพื่อยืนยันว่าการเสนอความคิดริเริ่มนั้นสามารถนำมาปฏิบัติได้

<sup>7</sup> All rights reserved Printed at United Nations, "Geneva, Switzerland, Guidelines on Social Housing," Copyright © United Nations,(2006).

<sup>8</sup> กุลธน ชนาพงศธร, หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. , 2520).

4. การยกร่างนโยบายเบื้องต้นเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าการเสนอความคิดริเริ่มนั้นสามารถนำมาปฏิบัติได้ ซึ่งนโยบายในเบื้องต้นนั้นสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ในภายหลัง
5. การรับฟังทัศนคติจากองค์กรที่เกี่ยวข้องและทั่วไปเพื่อประเมินนโยบายให้มีความรอบครอบ
6. เป็นขั้นตอนการกำหนดนโยบายหลังจากที่รับฟังและปรับแก้ไขเรียบร้อยแล้ว
7. ขั้นตอนการประกาศใช้นโยบายดังกล่าว

2.1.3 การวางแผน เป็นการวิเคราะห์สถานการณ์และหากระบวนการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งเป้าหมายไว้ ซึ่งต้องอาศัยเครื่องมือในการกำหนดยุทธศาสตร์<sup>9</sup> (Strategic Planning)



ภาพที่ 2. 1 การกำหนดแผนยุทธศาสตร์

2.1.4 การวางแผนพัฒนาเมือง หรือ แผนพัฒนาพื้นที่ มีความสำคัญเนื่องจากพื้นที่สำหรับการอยู่อาศัยจะมีพื้นที่ 3 ใน 4 ของเมือง (จากรายงานการศึกษาขององค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย , ศูนย์บริการวิชาการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , หน้า 2-3 ) โดยแผนพัฒนาเมืองควรประกอบไปด้วย

<sup>9</sup>มณูเชษฐ์ มะโนธรรม, "ภาควิชาเวชศาสตร์ชุมชน" (มหาวิทยาลัยขอนแก่น).

- 1) เป้าหมายของเมือง
- 2) กิจกรรม โครงการที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้
- 3) ทรัพยากรที่ต้องใช้ในการดำเนินการ ได้แก่ เงิน คน/องค์กร วัสดุ แหล่งที่มาผลตอบแทน และความคุ้มค่าในการดำเนินการ
- 4) การวิเคราะห์คัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม เมื่อทรัพยากรมีจำกัดจึงจำเป็นต้องจัดลำดับความสำคัญของแผนย่อย โครงการ และกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายการพัฒนาเมืองมากที่สุด
- 5) การกำหนดระยะเวลาของการดำเนินงานที่ชัดเจน
- 6) การดำเนินการตามแผนย่อยๆของโครงการที่ได้วางไว้
- 7) การติดตามประเมินผล โดยติดตามว่าเป็นไปตามแผนหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรค อย่างไร
- 8) การปรับแผน/หรือเป้าหมาย เมื่อพบว่ามีอุปสรรคความไม่เหมาะสมเกิดขึ้นไม่ว่าขั้นตอนใด ให้กลับมาทบทวนแก้ไข
- 9) การมีส่วนร่วม การวางแผนพัฒนาเมืองจะสำเร็จไม่ได้ถ้าไม่ได้เกิดจากการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอน
- 10) การมุ่งสู่ประโยชน์สาธารณะ ควบคู่กับประโยชน์เฉพาะกลุ่มเฉพาะตน
- 11) ความโปร่งใสของการทำงาน ต้องสร้างความไว้วางใจกันระหว่างภาคีทุกภาคส่วน ในการดำเนินงานทุกขั้นตอน

2.1.5 การวางผังเมือง ผังเมืองเป็นการวางแผนพัฒนาเมืองด้านกายภาพ แสดงเป้าหมายแผนและโครงการพัฒนาเมืองในเชิงกายภาพ ซึ่งจะช่วยให้เห็นความต่อเนื่อง ความชัดเจน ความซ้ำซ้อนในเชิงพื้นที่และกายภาพของการดำเนินการตามแผนงานต่างๆได้

## 2.2 ทฤษฎีทางด้านนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางกิจกรรมการกระทำหรือการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้ทำการตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้าเพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่างๆเกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้โดยมีการวางแผนการจัดทำโครงการวิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสม

สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่องซึ่งรัฐเลือกที่จะทำเพื่อแก้ไขปัญหาของสังคม โดยมีขั้นตอนของการกำหนดนโยบายสาธารณะ<sup>10</sup> ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนหลัก คือ

2.2.1 การกำหนดนโยบาย (Formulation) เป็นขั้นตอนของการระบุประเด็นปัญหาการพัฒนาและทางเลือกในการพัฒนา ซึ่งปัญหานั้นต้องเป็นที่น่าสนใจของผู้กำหนดนโยบาย

2.2.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation) เป็นการแปลความนโยบาย วางแผน และจัดองค์กรเพื่อดำเนินการ

2.2.3 การประเมินผล (Evaluation) เพื่อตรวจสอบผลการปฏิบัติมีข้อปัญหาหรือผิดพลาดในด้านใดเพื่อทำการแก้ไขและปรับปรุง โดยต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ เช่น สภาพแวดล้อมของการทำงาน ชีตสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### 2.3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัย

#### 2.3.1 การพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัยตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาที่ยั่งยืน<sup>11</sup> จากความหมายของ The World Commission on Environment and Development's (the Brundtland Commission) report Our Common Future (Oxford: Oxford University Press, 1987) หมายถึง การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนในยุคปัจจุบัน ซึ่งจะต้องไม่ทำให้เกิดข้อจำกัดต่อการพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในยุคต่อไป

ในการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติ (Human Environment) ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดนเมื่อปี พ.ศ. 2515 ที่จัดโดยองค์การสหประชาชาติ เพื่อเรียกร้องให้ทั่วโลกคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด โดยผลการประชุมครั้งนี้ทำให้สิ่งแวดล้อมกลายเป็นที่สนใจไปทั่วโลกและนำไปสู่การคำนึงถึงการรักษาสีงแวดล้อมในทุกประเทศ เช่น โครงการสิ่งแวดล้อมสหประชาชาติ (United Nation Environment and development หรือ UNEP) และ คณะกรรมการโลกรื่องสีงแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and development) เป็นต้น โดยมีการเผยแพร่เอกสาร Our Common Future เรียกร้องให้ประชาชนในโลกเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินชีวิตที่ฟุ่มเฟือยและให้มีการพัฒนาที่ไม่ทำลายสีงแวดล้อม

<sup>10</sup> ศุภชัย ยาวะประภาส, "นโยบายสาธารณะ," ( 2538).

<sup>11</sup> <http://www.worldbank.org/depweb/english/sd.html>.

สำหรับนิยามความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้มีผู้ให้คำนิยามที่แตกต่างกัน ดังนี้

คณะกรรมการโลกเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and development : WCED) ให้นิยามว่า การพัฒนาที่สนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนในรุ่นอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถ ในการที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง

G.H. Brundland (1987, อ้างในสุภิญญา อุนุกานนท์, 2547:134) ประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาของโลก (World Commission on Environment and development : WCED) ให้คำจำกัดความว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาที่รับประกันว่าสามารถสนองความต้องการทั้งหลายในปัจจุบันโดยไม่ทำให้ความสามารถที่จะสนองความต้องการของรุ่นต่อไป เสื่อมเสีย

คณะกรรมการแห่งโลกด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาของสหประชาชาติ (UN World Commission on Environment and development) ให้ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนว่าเป็น การพัฒนาที่สามารถจะบรรลุความต้องการทั้งหลายในปัจจุบันโดยที่การพัฒนานี้จะไม่ทำให้เกิดผลเสียหายต่อความสามารถในการพัฒนาของคนรุ่นต่อไปในอนาคต โดยรูปแบบของการพัฒนาที่ยั่งยืน ประกอบด้วย



ภาพที่ 2. 2 องค์ประกอบการพัฒนาที่ยั่งยืน

เป้าหมายของการพัฒนาแบบยั่งยืนมีดังนี้

1) Social Goals (เป้าหมายทางสังคม) ในการพัฒนาชนบทเพื่อจะให้ได้ผลเป็นรูปธรรมนั้น ต้องเข้าใจรูปแบบของสังคมชนบทที่อยู่ในพื้นที่นั้นๆ

2) Economic Goals (เป้าหมายทางเศรษฐกิจ) ต้องเข้าใจปัจจัยต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของสังคมชนบทและสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจดังกล่าว ต้องนำเอาปัญหาจากผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อมมาพิจารณาด้วย

3) Environmental Goals (เป้าหมายทางด้านสิ่งแวดล้อม) การศึกษาทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร เราจำเป็นต้องเข้าใจถึงผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในการพัฒนาชนบท (สุภิญญา อุนกานนท์ , 2547 : 140-141)

แนวความคิดในการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับประเทศไทย เริ่มจากการเข้าร่วมการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development : UNCED) และได้รับรอง AGENDA 21 เป็นแผนแม่บทที่นำไปใช้ดำเนินการในประเทศต่างๆ

### 2.3.2 สิทธิมนุษยชนด้านที่อยู่อาศัย

หน่วยงานหลักด้านสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ (The office of the United Nations High Commissioner For Human Rights ( OHCHR) ) ได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนด้านที่อยู่อาศัย โดยออกกติการ่วมกันของภาคีภาคีรัฐ ข้อที่ 11 The right to adequate housing (Art.11 (1))<sup>12</sup> เรื่องสิทธิในการมีที่อยู่อาศัยเพียงพอว่า “ภาคีรัฐทั้งหมด ต้องตระหนักในสิทธิของทุกคนที่จะต้องมีมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสมเพียงพอทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและครอบครัวต้องมีอาหาร เครื่องนุ่งห่มและที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและเพียงพอระดับคุณภาพชีวิตอย่างต่อเนื่อง”<sup>13</sup>

### 2.4 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบตลาดที่อยู่อาศัย

ในการกำหนดนโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐจำเป็นต้องมีข้อมูลด้านระบบตลาดที่อยู่อาศัย เพื่อการบริหารให้เกิดความสอดคล้องและสมดุลซึ่งต้องมีเข้าใจทั้งอุปสงค์และอุปทานของระบบตลาดที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อย

<sup>12</sup><http://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>

<sup>13</sup>ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลทิพย์ พานิชภัคดี, "นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านเคหะพัฒนาการและอสังหาริมทรัพย์," (ปีการศึกษา 2556).

2.4.1 ระบบตลาดด้านอุปสงค์ หมายถึง ความต้องการที่อยู่อาศัย องค์ประกอบสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของอุปสงค์ ได้แก่ การขยายตัวของประชากร ระดับสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ระดับรายได้ครอบครัว รวมถึงนโยบายด้านต่างๆ เช่น มาตรการด้านภาษี การให้เงินอุดหนุน มาตรการด้านดอกเบี้ย เป็นต้น

2.4.2 ระบบตลาดด้านอุปทาน หมายถึง ปริมาณการผลิตที่อยู่อาศัยในตลาด องค์ประกอบสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของอุปทานในตลาด ได้แก่ ปริมาณและราคาที่ดิน การเข้าถึงระบบโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการอยู่อาศัย เป็นต้น

2.4.3 ระบบตลาดด้านการนำส่ง เป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพของตลาดที่อยู่อาศัย โดยระบบนำส่งที่มีประสิทธิภาพจะสามารถส่งมอบผลผลิตที่สอดคล้องกับอุปสงค์ทั้งในด้านคุณภาพและปริมาณ โดยประกอบไปด้วย

- (1) ปริมาณที่อยู่อาศัยนำส่ง สอดคล้องกับความต้องการที่อยู่อาศัย
- (2) คุณภาพของที่อยู่อาศัยที่นำส่ง สอดคล้องกับความต้องการที่อยู่อาศัย
- (3) ราคาที่อยู่อาศัยที่นำส่ง สอดคล้องกับความต้องการที่อยู่อาศัย

ซึ่งทั้งหมดจะทำงานภายใต้การขับเคลื่อนของตัวจักรที่สำคัญ (การศึกษาองค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย ในประเทศไทย , ศูนย์บริการวิชาการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , หน้า 2-15) คือ

1. หน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินงานทั้งในส่วนของ การกำหนดนโยบายและปฏิบัติ (Hardware) เช่น องค์กรที่ขับเคลื่อนให้สามารถดำเนินการ ทั้งในระดับกระทรวงและหน่วยปฏิบัติ
2. เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินงาน (Software) เช่น กลไกด้านกฎหมาย และระบบการเงิน

## 2.5 แนวคิดเรื่องที่อยู่อาศัยที่สามารถจ่ายได้ (Affordable Housing)

ความสามารถจ่ายค่าที่อยู่อาศัยได้<sup>14</sup> หมายถึง การที่ครัวเรือนสามารถจ่ายค่าที่อยู่อาศัยได้ โดยยังมีรายได้เหลือพอสำหรับรายจ่ายอื่นๆ ตามมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดี ซึ่งนิยามนี้ครอบคลุมทั้งผู้ที่กำลังผ่อนบ้าน ผู้ที่คิดจะซื้อบ้าน รวมถึงผู้ที่อาศัยอยู่ในบ้านเช่าด้วย สำหรับปัจจัยที่มีส่วนกำหนดความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองแบ่งได้เป็น 3 ด้าน ได้แก่

<sup>14</sup> นิตินสาร พงศ์ปิยะไพบูลย์, "(Focused and Quick (FAQ)," no. Issue 46.



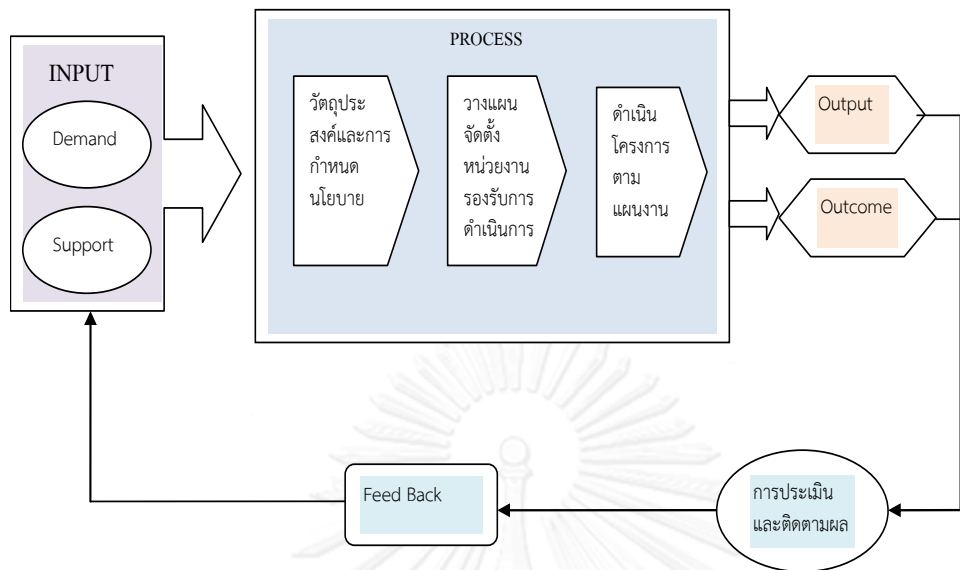
1) ด้านรายได้ หากประชาชนมีรายได้และเงินออมเพิ่มขึ้น จะทำให้ความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยสูงขึ้น ทั้งนี้ คนที่มีรายได้ประจำจะมีความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย สูงกว่าผู้มีรายได้ไม่แน่นอน เพราะธนาคารเชื่อมั่นความสามารถในการชำระหนี้มากกว่า จึงอนุมัติให้สินเชื่อได้ง่ายกว่า

2) ด้านราคาที่อยู่อาศัย หากการเพิ่มขึ้นของราคาที่อยู่อาศัยสูงกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้ จะทำให้ความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยลดลง เนื่องจากไม่สามารถซื้อที่อยู่อาศัยในระดับเดิมตามที่วางแผนไว้

3) ด้านการเงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย เนื่องจากการซื้อที่อยู่อาศัยเกือบทั้งหมดจะมีการขอสินเชื่อจากธนาคาร เงื่อนไขในการให้สินเชื่อจึงกระทบต่อความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย อาทิ วงเงินสินเชื่อต่อมูลค่าหลักประกัน (Loan to Value ratio: LTV) ระยะเวลาของสัญญากู้ และอัตราดอกเบี้ย เป็นต้น โดยจะเห็นได้จากสิ่งที่ผู้กู้ต้องการเมื่อไปติดต่อขอสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากธนาคาร คือ "ดาวน์น้อย ผ่อนนาน ดอกเบี้ยต่ำ" เพราะเงื่อนไขเหล่านี้ทำให้ความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยสูงขึ้นนั่นเอง

## 2.6 แนวคิดด้านการติดตามและประเมินผล

การประเมินผลเป็นการประเมินผลการดำเนินงานเพื่อติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินการโครงการให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ โดยนโยบายนั้นสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างไร มีข้อดีและปัญหาอุปสรรคอย่างไร ทั้งนี้บทเรียนที่เกิดจากความสำเร็จ (Success) และ ความล้มเหลว (Failure) ของนโยบายนั้นมีส่วนให้เราทราบว่าปัญหาอะไรบ้างเกี่ยวกับการกำหนดจุดมุ่งหมาย (Goal) วัตถุประสงค์ (Objective) ของนโยบายเพื่อสามารถนำมาแก้ไขปรับปรุงในการกำหนดนโยบายในคราวต่อไป



ภาพที่ 2. 3 การติดตามและการประเมินผล

จากแผนภาพข้างต้นแสดงให้เห็นถึงปัจจัยการนำเข้า (INPUT) เป็นกระบวนการเริ่มดำเนินการโดยกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย วางแผนจัดตั้งหน่วยงานรองรับการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการและเมื่อดำเนินการได้ผลผลิต ( Output ) และต้องมีการติดตามและประเมินผล ว่าสามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้จะสะท้อน Feedback กลับมาเพื่อให้สามารถทราบถึงปัญหา และนำมากำหนดเป็นปัจจัยนำเข้าอีกครั้ง

### บทที่ 3

## ภาพรวมสถานการณ์ทั่วไปด้านเศรษฐกิจสังคมและสถานการณ์ด้านที่อยู่อาศัย

ในบทนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงสภาพทั่วไปด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่างๆ เพื่อทราบบริบทและข้อจำกัดด้านภูมิประเทศของแต่ละประเทศเพื่อให้สามารถเชื่อมโยงถึงสถานการณ์ด้านที่อยู่อาศัยในแต่ละประเทศของสิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ดังนี้

### 3.1 ประเทศสิงคโปร์ (Republic of Singapore )

#### 3.1.1 ข้อมูลทั่วไป

สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นประเทศที่ตั้งอยู่บนเกาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของแหลมมาลายู เดิมมีชื่อว่า เทมาเส็ก ( ทูมาซิก) ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น สิงหปุระ และเรียกกันต่อมาว่า สิงคโปร์ มีพื้นที่ทั้งสิ้น 697 ตารางกิโลเมตร<sup>15</sup>



ประเทศสิงคโปร์มีประชากรในปี 2555 ประมาณ 5.46 ล้านคน<sup>16</sup> และมีความหนาแน่นของประชากร 7,315 คน/ตารางกิโลเมตร ประชากรประกอบด้วยชาวจีน (76.5%) ชาวมาเลย์ (13.8%) ชาวอินเดีย (8.1%) และอื่น ๆ (1.6%) สิงคโปร์มีความหลากหลายในเชื้อชาติ รัฐบาลจึงเน้นการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเกิดความภูมิใจในชาติสิงคโปร์

<sup>15</sup> <http://th.wikipedia.org>.

<sup>16</sup> ข้อมูลจากศูนย์ศึกษาความร่วมมือแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ICSC.

### 3.1.2 ภาพรวมเศรษฐกิจและสังคม

สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีขนาดเล็ก มีขนาดเท่าเกาะภูเก็ตในประเทศไทย และเป็นประเทศที่ไม่มีมรดกทางวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติมากเหมือนประเทศอื่น แต่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่สุดในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน เพราะสิงคโปร์เน้นพัฒนาเศรษฐกิจด้านการค้า โดยเป็นประเทศพ่อค้าคนกลางในการขายสินค้าเป็นท่าเรือขนส่งสินค้าปลอดภาษี ทำให้สินค้าที่ผ่านทางสิงคโปร์มีราคาถูก สิงคโปร์มีท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่และทันสมัยที่สุดในโลกประเทศหนึ่ง สิงคโปร์มีประชากรน้อยจึงต้องพึ่งพาแรงงานจากต่างชาติในทุกระดับ

ตารางที่ 3. 1 ผลผลิตมวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติต่อหัว

ข้อมูล	ค่าประมาณ พ.ศ. 2555
GDP รวม	325.1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ
GDP รายบุคคล	60,900 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี
อัตราการเจริญเติบโต GDP	1.3 %
อัตราการว่างงาน	2 %
อัตราเงินเฟ้อ	4.4 %

\*\*\* ข้อมูลจาก ICIS มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

### 3.1.3 ภาพรวมสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีค่าครองชีพสูงที่สุดในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน และยังเป็นประเทศที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการเงินในภูมิภาคอาเซียนทำให้มีการลงทุนและการตั้งบริษัทของบริษัทต่างชาติเป็นจำนวนมาก และด้วยความเจริญทางเศรษฐกิจ ได้ส่งผลให้ค่าครองชีพของสิงคโปร์สูงเป็นอันดับ 1 ในอาเซียน และในปัจจุบันประเทศสิงคโปร์กำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จึงทำให้การสร้างที่อยู่อาศัยจะคำนึงถึงเรื่องเหล่านี้และการให้สิทธิลูกหลานซื้อที่อยู่อาศัยใกล้เคียงเพื่อสะดวกในการดูแลเป็นพิเศษ และปัจจุบันสิงคโปร์เน้นการปรับปรุงอาคารเก่าให้มีความสะดวกสบายเพิ่มขนาดพื้นที่มากขึ้นมากกว่าสร้างอาคารใหม่<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Dr. พุกซิม่า อาจารย์มหาวิทยาลัยญี่ปุ่น จากการศึกษา 13 มีค.57.

## 3.2 ประเทศมาเลเซีย

### 3.2.1. ข้อมูลทั่วไป

มาเลเซีย เป็นประเทศที่แบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรกอยู่ติดกับประเทศไทย เรียกว่า มาเลเซียตะวันตก และอีกส่วนมีทะเลจีนใต้กั้นอยู่ทางตอนเหนือของเกาะบอร์เนียว มีพรมแดนทิศใต้ติดอินโดนีเซียเรียกว่า มาเลเซียตะวันออก มาเลเซียมีพื้นที่ทั้งสิ้น 329, 750 ตารางกิโลเมตร



ประเทศมาเลเซียมีปัญหาประชากรหลากหลายเชื้อชาติ ในอดีตเคยเกิดสงครามกลางเมือง เนื่องจากการกีดกันทางเชื้อชาติ ประเทศมาเลเซียประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวมลายู (ร้อยละ 50.4 เป็นชาวภูมิบุตร (Bumiputra) คือ บุตรแห่งแผ่นดิน) มีจำนวนประชากร 29,628,392 คน (ค่าประมาณ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2556) อัตราการเติบโตของประชากร 1.542 % (ค่าประมาณ พ.ศ. 2555)

### 3.2.2. ภาพรวมเศรษฐกิจ

มาเลเซียได้กำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจสืบต่อจาก Vision 2020 คือนโยบายวิสัยทัศน์แห่งชาติ ( National Vision Policy : NVP) ซึ่งมีเป้าหมายในการสร้างมาเลเซียให้เป็น " ประเทศที่มีความยืดหยุ่นคงทนและมีความสามารถในการแข่งขัน " โดยจะลดความสำคัญของการลงทุนที่ทำให้เกิดการเจริญเติบโตที่ไม่ยั่งยืนและขาดประสิทธิภาพ และให้ความสำคัญต่อประเด็นใหม่คือ การเติบโตที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม โดยจะเน้นการลงทุนที่มีการค้นคว้าและวิจัย (R & D) และเทคโนโลยีสูง ทั้งนี้

เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานความรู้ (knowledge-based economy) กระตุ้นและเพิ่มผลวัตรของภาคการเกษตร การผลิต และการบริการโดยใช้ความรู้และเทคโนโลยีวิชาการ

ตารางที่ 3. 2 ผลผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติต่อหัว

ข้อมูล	ค่าประมาณ พ.ศ. 2555
GDP รวมในประเทศ	492.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ
GDP รายบุคคล	16,900 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี
อัตราการเจริญเติบโต GDP	4.5 %
อัตราการว่างงาน	3.2 %
อัตราเงินเฟ้อ	1.9 %

\*\*\* ข้อมูลจาก ICIS มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

### 3.2.3 ภาพรวมสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในประเทศมาเลเซีย

จากข้อมูล บ้าน-คอนโด/โพสท์ทูเคย์ on July 24 , 2013 ในปี พ.ศ.2555 ที่ผ่านมา ในมาเลเซียมีการซื้อขายบ้าน 272,669 หน่วยหรือประมาณ 3.9 %ของบ้านทั้งหมดประมาณ 7 ล้านหน่วยทั่วประเทศ รวมมูลค่าบ้านที่ขาย 677,620 ล้านบาท หรือหลังละประมาณ 2.485 ล้านบาท การซื้อขายบ้านในมาเลเซียเพิ่มจากปี 2554 เพียง 1.1% เท่านั้นแสดงว่าภาวะค่อนข้างชะลอตัว และจากข้อมูลจากศูนย์อสังหาริมทรัพย์ AREA สืบค้นได้ว่าที่อยู่อาศัยมีประมาณ 70% ที่อยู่อาศัยเกิดใหม่ 52,570 หน่วยทั่วประเทศอาคารชุดใจกลางเมืองรอบ ๆ สถานีรถไฟฟ้าก็เติบโตสูงมากหน่วยละ 30-80 ล้านบาท ส่วนอาคารชุดทั่วไปราคาตารางเมตรละ 65,000 – 90,000 บาทในมาเลเซียภาครัฐมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากมีโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่การพัฒนาเมืองใหม่ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจใหม่ทำให้เกิดการลงทุนอย่างต่อเนื่อง มั่นคงและยาวนาน

และจาก 10 th Malaysia Plan ( 2011-2015 ) กำหนดสร้างบ้านใหม่เพื่อผู้มีรายได้น้อยจำนวนประมาณ 78,000 หน่วย/ปี (รายได้ต่ำกว่า 2,500 RM ต่อเดือน) ซึ่งในปัจจุบันผลการดำเนินงานของภาครัฐเพื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยก็สามารถทำได้เฉลี่ยปีละ 21,385 หน่วย ซึ่งหมายถึงภาครัฐต้องทำงานเพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้ในมาเลเซียมีการกำหนดให้ภาคเอกชนดำเนินการสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย 30% ของโครงการที่อยู่อาศัยภาคเอกชน ซึ่งจะเป็นการช่วยภาครัฐในการจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในระดับหนึ่ง

### 3.3 ประเทศไทย

#### 3.3.1 ข้อมูลทั่วไป

ประเทศไทย หรือชื่อทางการว่าราชอาณาจักรไทย ตั้งอยู่บนคาบสมุทรมาลายู มีเมืองหลวงคือ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทยมีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ 50 ของโลก มีเนื้อที่ 513,115 ตร.กม. และมีประชากรประมาณ 67.4 ล้านคน



#### 3.3.2. ภาพรวมทางเศรษฐกิจ

ประเทศไทยมีเศรษฐกิจแบบผสม โดยมีรายได้หลักจากอุตสาหกรรม การส่งออกสินค้าและบริการ การท่องเที่ยว การบริการ เกษตรกรรมและทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นประเทศที่มีมูลค่าการส่งออกเป็นอันดับที่ 24 ของโลก ตลาดนำเข้าสินค้าไทยที่สำคัญ ได้แก่ ญี่ปุ่น จีน สหรัฐอเมริกา มาเลเซีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ สิงคโปร์ ไต้หวัน เกาหลีใต้ ซาอุดีอาระเบีย และอินโดนีเซีย

ตารางที่ 3. 3 ผลกระทบมวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติต่อหัว

ข้อมูล	ค่าประมาณ พ.ศ. 2555
GDP รวมในประเทศ	645.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ
GDP รายบุคคล	10,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี
อัตราการเจริญเติบโต GDP	5.5 %
อัตราการว่างงาน	0.6 %
อัตราเงินเฟ้อ	3 %

\*\*\* ข้อมูลจาก ICIS มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

### 3.3.3. ภาพรวมสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในปัจจุบันของประเทศไทย

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงและเป็นศูนย์รวมของความเจริญทุกด้าน โดยมีบริการขั้นพื้นฐานทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งเป็นแหล่งจ้างงานที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ จึงส่งผลให้ประชาชนจากทุกภูมิภาค และจากประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงอพยพเข้ามาทำงานเป็นแรงงานในเมืองมากขึ้นเป็นลำดับ ทำให้เมืองมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและเป็นไปอย่างไม่มีระเบียบ ขาดการดูแลและควบคุมทางผังเมือง ขาดแคลนบริการสาธารณะ ซึ่งสภาพต่าง ๆ เหล่านี้ ก่อให้เกิดปัญหาต่อความเป็นเมือง การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรทำให้ความต้องการพื้นที่สำหรับอยู่อาศัยและทำมาหากินมากขึ้นตามลำดับ จึงได้สร้างปัญหาในด้านสภาพการอยู่อาศัยที่ไม่ได้มาตรฐาน และเกิดเป็นชุมชนแออัดขาดสุขลักษณะ ประชาชนอยู่อย่างแออัด ไม่เป็นระเบียบเกิดปัญหาเศรษฐกิจแหล่งเสื่อมโทรม และปัญหาต่าง ๆ อีกมากมาย

จากปัญหาที่เกิดขึ้น รัฐบาลก็ได้มีนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2546 อนุมัติโครงการและงบประมาณในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย 2 โครงการนำร่องที่สำคัญ คือโครงการบ้านเอื้ออาทร ที่ดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติ จำนวน 600,000 หน่วย ซึ่งปัจจุบันมีการปรับลดหน่วยก่อสร้างลงเหลือ 281,556 หน่วย และโครงการบ้านมั่นคง ที่ดำเนินการโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) จำนวน 300,000 หน่วย ซึ่งทั้ง 2 หน่วยงานสังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่ในการดำเนินโครงการทั้ง 2 โครงการประสบปัญหา ดังนี้

#### ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทร

1. ขนาดของโครงการบ้านเอื้ออาทรใหญ่เกินกว่าขีดความสามารถของการเคหะแห่งชาติ ที่จะบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. จำนวนเงินอุดหนุนที่รัฐให้เท่ากันทุกหน่วย 80,000 บาท/หน่วย ไม่สอดคล้องกับกับการพัฒนาโครงการในพื้นที่ที่ต่างกัน

3. ความไม่สอดคล้องระหว่างอุปสงค์และอุปทาน



### ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง

1. การขาดแคลนเงินทุน สำหรับสินเชื่อโครงการ เพราะ มีจำนวนจำกัด
2. การใช้ที่ดินสาธารณะ บางหน่วยงานไม่ให้ความร่วมมือในการให้เช่าในระยะยาว จึงไม่สามารถปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย
3. กฎระเบียบบางประการยังเป็นอุปสรรคในการพัฒนาชุมชน เช่น กฎหมาย ควบคุมอาคาร พศ. 2522 ที่ต้องกำหนด พื้นที่ภายนอกของอาคาร ระยะเว้นห่างของตัวอาคาร ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญ กระทบกับผู้มีรายได้น้อย

ในปัจจุบันข้อมูลล่าสุด จากการเคหะแห่งชาติ ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในปี 2550 - 2554 ปรากฏว่ามีชุมชนผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศทั้งหมด 2,579 ชุมชน คิดเป็น 309,462 ครั้วเรือน เป็นชุมชนแออัด 2,335 ชุมชน ชุมชนเมือง 189 ชุมชน ชุมชนชานเมือง 55 ชุมชน

ตารางที่ 3. 4 จำนวนชุมชนผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศปี 2550-2554 จำแนกตามรายภาค

ภาค	ชุมชนแออัด		ชุมชนเมือง		ชุมชนชานเมือง		รวม	
	ชุมชน	ครั้วเรือน	ชุมชน	ครั้วเรือน	ชุมชน	ครั้วเรือน	ชุมชน	ครั้วเรือน
ทั่วประเทศ	2,335	289,660	189	16,855	55	2,947	2,579	309,462
กรุงเทพฯ	957	146,872	102	10,477	12	1,061	1,071	158,410
ปริมณฑล	452	40,520	0	0	1	65	453	40,585
กลาง	345	20,860	55	4,171	33	1,390	433	26,421
ตะวันออกเฉียงเหนือ	108	8,723	1	250	0	0	109	8,973
เหนือ	176	9,295	24	1,549	8	256	208	11,100
ใต้	297	63,390	6	343	2	240	305	63,973

ที่มา : กองยุทธศาสตร์และสารสนเทศที่อยู่อาศัย ฝ่ายวิชาการพัฒนาที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ

และจากข้อมูลความต้องการด้านที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศต้องการที่อยู่อาศัยราคา ถูกที่พอจ่ายได้มีมากที่สุดถึงร้อยละ 19.97 อันดับสองคือที่อยู่อาศัยใกล้แหล่งงาน ร้อยละ 19.49 และ อันดับสามคือ ที่อยู่อาศัยที่มีคนรู้จักพึ่งพาอาศัยได้ร้อยละ 15.94

ตารางที่ 3. 5 ร้อยละของลักษณะความต้องการที่อยู่อาศัย จำแนกตามรายภาค

ภาค	ใกล้แหล่งทำงาน	กรรมสิทธิ์ในที่ดิน	ราคาถูกพอจ่ายได้	ปลอดภัย	ไม่ถูกไล่ที่	มีคนรู้จักพึ่งพาได้	เป็นที่เช่าระยะยาว	อื่นๆ
ทั่วประเทศ	19.49	11.64	19.97	8.41	13.33	15.94	9.09	2.12
กรุงเทพฯ	18.24	19.09	19.02	17.46	7.50	15.89	0.21	2.60
ปริมณฑล	18.91	19.33	19.41	17.97	5.54	16.09	0.57	2.17
กลาง	19.06	6.37	19.29	0.13	18.81	17.52	18.10	0.73
ตะวันออกเฉียงเหนือ	22.87	22.38	21.35	10.67	5.72	11.31	0.76	3.94
เหนือ	18.70	6.69	18.70	0.27	18.97	18.06	18.10	0.51
ใต้	22.96	2.30	21.45	1.06	18.35	12.94	14.18	6.74

ที่มา : กองยุทธศาสตร์และสารสนเทศที่อยู่อาศัย ฝ่ายวิชาการพัฒนาที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ

### 3.4 ประเทศอินโดนีเซีย

#### 3.4.1 ข้อมูลทั่วไป

สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia) ตั้งอยู่บนเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกกับมหาสมุทรอินเดีย และเป็นสะพานเชื่อมระหว่างทวีปเอเชียกับออสเตรเลีย ทำให้อินโดนีเซียสามารถควบคุมเส้นทางการติดต่อระหว่างมหาสมุทรทั้งสอง ผ่านช่องแคบที่สำคัญต่างๆ เช่น ช่องแคบมะละกา ช่องแคบซุนดา และช่องแคบลีอมบอก ซึ่งเป็นเส้นทางขนส่งน้ำมันจากตะวันออกกลางมายังประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออก มีพื้นที่ 1,890,754 ตร.กม. เป็นประเทศหมู่เกาะที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลกประกอบด้วยเกาะใหญ่น้อย กว่า 17,508 เกาะ



จำนวนประชากร 251,160,124 คน (ค่าประมาณ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2556) อัตราการเติบโตของประชากร 1.03 % (ค่าประมาณ พ.ศ. 2555)

### 3.4.2. ภาพรวมทางเศรษฐกิจ

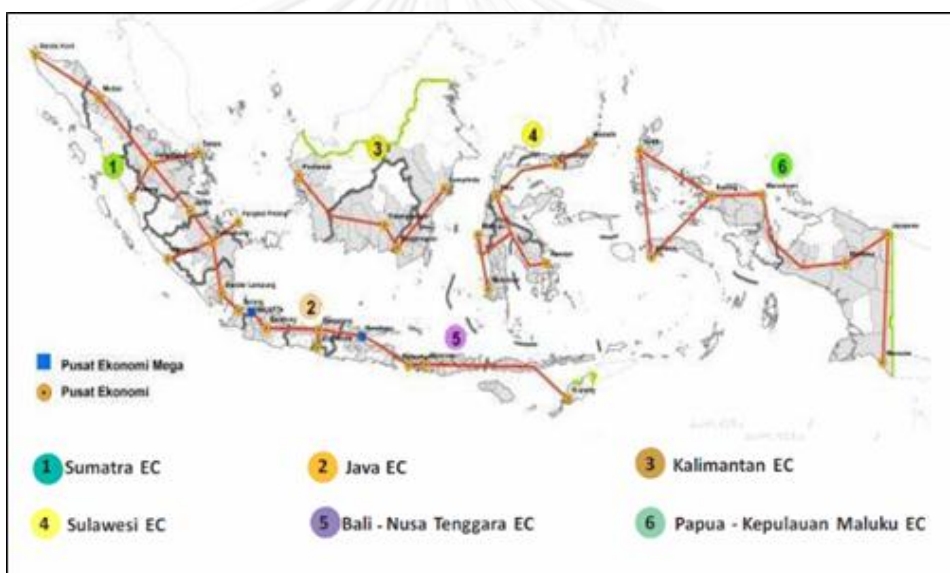
ตามแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจอินโดนีเซียหรือ Master Plan for Acceleration and Expansion of Indonesia Economic Development 2011-2025 ( Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia : MP3EI ) รัฐบาลมุ่งสร้างให้อินโดนีเซียกลายเป็นประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลก ภายในปี 2025 และอินโดนีเซียได้กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในแนวพื้นที่เศรษฐกิจ 6 พื้นที่ คือ

1. เขตเศรษฐกิจสุมาตรา (Sumatra Economic Corridor) จะพัฒนาเป็นศูนย์กลางการผลิตและแปรรูปทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นแหล่งสำรองพลังงานของชาติ
  2. เขตเศรษฐกิจชวา (Java Economic Corridor) จะพัฒนาเป็นศูนย์กลางขับเคลื่อนอุตสาหกรรม และการบริการของประเทศ
  3. เขตเศรษฐกิจกาลิมันตัน (Kalimantan Economic Corridor) จะพัฒนาเป็นศูนย์กลางการผลิตและแปรรูปด้านเหมืองแร่ และเป็นแหล่งพลังงานของประเทศ
  - 4.เขตเศรษฐกิจซูลาเวซี (Sulawesi Economic Corridor) จะพัฒนาเป็นศูนย์กลางการผลิตและแปรรูปด้านการเกษตรของประเทศ
  5. เขตเศรษฐกิจบาห์ลี -นูซาเต็งการา (Bali-Nusa Tenggara Economic Corridor) จะพัฒนาเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวและผลิตอาหารของประเทศ
  6. เขตเศรษฐกิจปาปัว-หมู่เกาะโมลุกกะ (Papua-Kepulauan Maluku Economic Corridor) จะพัฒนาเป็นศูนย์กลางด้านอาหาร ประมง พลังงาน และเหมืองแร่ของประเทศ
- เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงกับภูมิภาคสำคัญต่างๆ ของประเทศ และให้สอดคล้องกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ตารางที่ 3. 6 ผลผลิตขั้นต้นมวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติต่อหัว

ข้อมูล	ค่าประมาณ พ.ศ. 2555
GDP รวมในประเทศ	1.212 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ
GDP รายบุคคล	5,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี
อัตราการเจริญเติบโต GDP	6 %
อัตราการว่างงาน	6.1 %
อัตราเงินเฟ้อ	4.5 %

\*\*\* ข้อมูลจาก ICIS มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ภาพที่ 3. 1 เขตพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ 6 พื้นที่

### 3.4.3. สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในปัจจุบันของประเทศอินโดนีเซีย

จากวารสารอาคารสงเคราะห์ เรื่องที่อยู่อาศัยจากงานสัมมนา 3rd Annual Affordable Housing Project ที่อยู่อาศัยในอินโดนีเซียยังขาดแคลนมากถึง 13.6 ล้านหน่วย ทั้งนี้ความต้องการที่อยู่อาศัยมีมากถึงปีละ 1.2 ล้านหน่วย แต่มีการก่อสร้างได้ปีละประมาณ 200,000 หน่วยโดยที่อยู่อาศัยต่ำกว่ามาตรฐานยังมีมากกว่า 14 ล้านหน่วยและมีสลัมต่างๆกระจายอยู่ทั่วเมืองกว่า 10,000 แห่ง และจากจากรายงาน Final Report Housing Indonesia คาดการณ์ว่า อินโดนีเซียตั้งเป้าหมายก่อสร้างที่อยู่อาศัยในปี 2014 ประมาณ 685,000 หน่วย/ปี ซึ่งจะเพิ่มขึ้นจากปีที่แล้ว 10-15 %

### 3.5 ประเทศฟิลิปปินส์

#### 3.5.1. ข้อมูลทั่วไป

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines) ประกอบไปด้วยหมู่เกาะน้อยใหญ่ถึง 7,107 มีพื้นที่ 300,000 ตารางกิโลเมตร (ประมาณ 3 ใน 5 ของประเทศไทย) เกาะที่มีประชากรอาศัยอยู่จริงมีเพียงประมาณ 2,000 เกาะเท่านั้น ที่เหลือเป็นเกาะภูเขาไฟและเกาะขนาดเล็กด้วยสภาพทางธรณีวิทยาทำให้ฟิลิปปินส์มักประสบปัญหาแผ่นดินไหวและภูเขาไฟปะทุอยู่เนืองๆ ภูมิภาคของฟิลิปปินส์แบ่งออกเป็น 3 หมู่เกาะ การปกครองแบ่งเป็น 17 เขต (Regions) 79 จังหวัด (Provinces) และ 117 เมือง (Cities)



จากข้อมูลประชากร สำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ เมื่อ 1 มีนาคม 2013 รายงานจำนวนประชากรประเทศฟิลิปปินส์ มีประมาณ 105 ล้านคน คิดเป็น 1.3% ของประชากรทั้งโลก ประชากรชาวฟิลิปปินส์อาศัยอยู่ในเขตเมืองหลวงประมาณ 12 ล้านคน โดยส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกประมาณร้อยละ 83 รองลงมาคือนิกายโปรเตสแตนต์ ร้อยละ 9 ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 5 ส่วนใหญ่อาศัยอยู่บนเกาะซูลู และมินดาเนา อีกร้อยละ 3 เป็นศาสนาอื่นๆ การเคร่งครัดในศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกมีข้อห้ามในการคุมกำเนิด ทำให้ฟิลิปปินส์มีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

### 3.5.2. ภาพรวมเศรษฐกิจ

ด้วยเหตุที่ฟิลิปปินส์เผชิญกับความวุ่นวายทางการเมืองบ่อยครั้ง ปัญหาการว่างงานและความยากจน และปัญหาภัยธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้เศรษฐกิจของฟิลิปปินส์ไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร การผลิตในภาคอุตสาหกรรมของฟิลิปปินส์กระจุกอยู่ในเขตเมืองหลวง โดยมีสัดส่วนสูงถึงประมาณครึ่งหนึ่งของมูลค่าผลผลิตรวม อีกร้อยละ 20 มาจากจังหวัดในเขตตากาล็อกใต้ และจังหวัดตอนกลางของเกาะลูซอน กว่าร้อยละ 80 ของภาคการผลิตเป็นอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม

ตารางที่ 3. 7 ผลผลิตมวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติต่อหัว

ข้อมูล	ค่าประมาณ พ.ศ. 2555
GDP รวมในประเทศ	423.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ
GDP รายบุคคล	4,300 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี
อัตราการเจริญเติบโต GDP	6.6 %
อัตราการว่างงาน	7 %
อัตราเงินเฟ้อ	3.2 %

\*\*\* ข้อมูลจาก ICIS มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

### 3.5.3. สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในปัจจุบันของประเทศฟิลิปปินส์

พื้นที่ของมหานครมีน้อยกว่า 1 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ทั่วประเทศ แต่มีประชากรถึง 12 เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ ในปัจจุบันประเทศฟิลิปปินส์ยังคงมีปัญหาที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะในมหานครนิลา (METRO – MANILA) ซึ่งเป็นเมืองหลักและศูนย์กลางของศูนย์กลางของกิจกรรมต่างๆ

จากวารสารอาคารสงเคราะห์ เรื่องที่อยู่อาศัยจากงานสัมมนา 3rd Annual Affordable Housing Project ประชาชนในฟิลิปปินส์ยังมีความต้องการที่อยู่อาศัย (Housing Need) ประมาณ 7.6 ล้านครอบครัว และมีประมาณ 1.3 ล้านครอบครัวที่นับว่ายังขาดแคลนที่อยู่อาศัย (Housing backlog) และรอคอยการซื้อที่อยู่อาศัยที่สามารถจ่ายได้

ซึ่งจากบทความของ ดร.ประสาน ตั้งมดิธรรม เรื่องนโยบายที่อยู่อาศัยของประเทศฟิลิปปินส์ ปัญหาที่สำคัญ คือ ราคาที่อยู่อาศัยมีราคาสูงเกินกว่าความสามารถในการผ่อนชำระของประชากร เนื่องจากราคาที่ดินมีราคาแพง ดังนั้นสิ่งที่รัฐบาลควรทำคือการขยายเส้นทางคมนาคมเพื่อกระจายที่อยู่อาศัยไปตามแนวชานเมืองเพื่อเพิ่มอุปทานด้านที่อยู่อาศัยที่ราคาต่ำลงแต่สามารถเข้าถึงแหล่งงาน

ได้โดยสะดวก และจาก Philippine Development Plan CHAPTER 5 ได้ประมาณการความต้องการที่อยู่อาศัย ดังนี้

ปี 2014 จำนวน 847,822 หน่วย / ปี

ปี 2015 จำนวน 720,649 หน่วย / ปี

ปี 2016 จำนวน 612,552 หน่วย / ปี

### 3.6 สรุปภาพรวมสถานการณ์ทั่วไปด้านเศรษฐกิจและสังคม

ตารางที่ 3. 8 สรุปภาพรวมเศรษฐกิจและสังคมทั้ง 5 ประเทศ

ข้อมูลประเทศ	จำนวนประชากร (ล้านคน) ( กค.56)	อัตราการเพิ่มประชากร (ปี 2555)	** กำลังแรงงาน (ล้านคน)	อัตราการว่างงาน (2555)	GDP รายบุคคล ( 2555)	***อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ปี 2555-2556
สิงคโปร์	5.46	1.993 %	3.2	2 %	60,900 \$	3.8
มาเลเซีย	29.62	1.542 %	11.9	3.2 %	16,900 \$	4.3
ไทย	67.44	0.543 %	39.6	0.6 %	10,000 \$	2.8
อินโดนีเซีย	251.16	1.03 %	117.4	6.1 %	5,000 \$	5.8
ฟิลิปปินส์	105.72	1.873 %	40.0	7 %	4,300 \$	7.5

ข้อมูลจาก : ศูนย์ศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์หรือ ICSC

\*\* กำลังแรงงาน ข้อมูลจาก : CIA WORD FACTBOOK ปี 2011

\*\*\* อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ข้อมูลจาก : ศูนย์วิจัยธนาคารกสิกรไทย

จากตารางที่ 3.8 จะเห็นได้ว่า ประเทศอินโดนีเซีย มีจำนวนประชากรมากสุดในกลุ่มคือ 251.16 ล้านคน รองลงมาคือฟิลิปปินส์ 105 ล้านคน ( เดิมฟิลิปปินส์เคยมีจำนวนประชากรใกล้เคียงกับประเทศไทยและขณะนั้น ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยก็ไม่ได้มีมากเช่นปัจจุบันแต่เพราะการเคร่งศาสนาที่ห้ามการคุมกำเนิดทำให้ประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ศาสตราจารย์ภิกษาณ ปรีดี บุรณศิริ) โดยอินโดนีเซียมี GDP ของรายได้ประชากรต่อคน ต่ำเป็นอันดับ 4 คือ 5,000 ดอลลาร์สหรัฐ/ปี และฟิลิปปินส์ต่ำเป็นอันดับที่ 5 คือ 4,300 ดอลลาร์สหรัฐ/ปี ซึ่งแสดงให้เห็นถึงปัญหาความยากจนในประเทศประเทศฟิลิปปินส์นอกจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจที่มี GDP รายบุคคล/ปี

ต่ำที่สุดในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งแล้ว สภาพภูมิประเทศที่เป็นหมู่เกาะ และประสบปัญหาภัยธรรมชาติบ่อยครั้ง ได้เป็นปัจจัยเสริมที่ทำให้ที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น โดยในปี 2556 ประเทศฟิลิปปินส์ประสบมหาภัย “พายุไห่เยียน” ซึ่งส่งผลให้ประชาชนราว 4.4 ล้านคน<sup>18</sup> ขาดแคลนที่อยู่อาศัย นับเป็นปัญหาที่สะสมและซ้ำเติมปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยของชาวฟิลิปปินส์

ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์ประชากรมี GDP รายบุคคล/ปี สูงสุดในกลุ่มคือ 60,900 ดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 1.95 ล้านบาท ( 32บาท/1ดอลลาร์สหรัฐ ) ซึ่งแสดงถึงการมีสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่ดี มีปัญหาที่อยู่อาศัยน้อยที่สุดในกลุ่ม แต่ในทางกลับกันในเรื่องการเพิ่มขึ้นของประชากร ประเทศสิงคโปร์กลับประสบปัญหาการขาดแคลนประชากร โดยประชากรที่เป็นชาวสิงคโปร์จะมีเพียง 17.60 % ของประชากรทั้งประเทศ ที่เหลือจะเป็นต่างชาติที่เข้ามาทำงานในสิงคโปร์ ดังนั้นเมื่อประเทศกำลังเข้าสู่ยุคประชากรผู้สูงอายุอันดับ 1 ของอาเซียน สิงคโปร์จึงต้องรณรงค์ให้ชาวสิงคโปร์มีบุตรเพิ่มมากขึ้น โดยมีนโยบายที่เรียกว่า การให้ Baby Bonus กับประชากรที่มีบุตรคนที่ 2 และคนที่ 3 ดังนั้นอัตราการเพิ่มประชากรของสิงคโปร์จึงสูงที่สุด คือ 1.993 %

อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจประเทศไทยจะต่ำที่สุดสืบเนื่องมาจากปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ ที่ทำให้ต่างชาติชะลอการลงทุน และการที่ประเทศเพิ่งฟื้นตัวจากปัญหาอุทกภัยเมื่อปลายปี 2554

อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์จะมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง เนื่องจากเป็นประเทศที่มีทรัพยากรทางธรรมชาติมาก มีจำนวนประชากรในวัยแรงงานสูง ค่าครองชีพต่ำ ค่าแรงจึงมีราคาถูก และเป็นแรงจูงใจให้ต่างชาติเข้าไปลงทุน

ทั้งนี้ผู้วิจัยได้สรุปรายละเอียดข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยแยกเป็นจุดแข็งและจุดอ่อนของแต่ละประเทศรายละเอียดตามตารางที่ 3.9 ดังนี้

<sup>18</sup> [www.unicef.org/thailand/tha/media\\_21823.html](http://www.unicef.org/thailand/tha/media_21823.html).



ตารางที่ 3. 9 รายละเอียดภาพรวมเศรษฐกิจและสังคม

ประเทศ	สรุปภาพรวมด้านเศรษฐกิจและสังคม	จุดแข็ง	จุดอ่อน
สิงคโปร์	จัดเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจที่สูงสุดและประชากรมีรายรับเฉลี่ยต่อหัวสูงที่สุดในกลุ่ม 5 ประเทศ ซึ่งทำให้ค่าครองชีพในสิงคโปร์สูงตามไปด้วยเช่นกัน แต่ด้วยความที่สิงคโปร์กำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุทำให้ต้องเร่งอัตราการเกิดของประชากร โดยการให้ baby bonus กับครอบครัวที่มีบุตรเพื่อกระตุ้นการเกิดของประชากร ในอนาคตสิงคโปร์ได้กำหนดทิศทางการบริหารประเทศไว้หลายประเภท เช่น เป็นศูนย์กลางธุรกิจทางการเงิน เป็นแหล่งท่องเที่ยว (บ่อนคาสิโน มารินาเบย์วิว สวนพฤกษศาสตร์ สวนสนุกยูนิเวอร์แซล) เป็นศูนย์กลางการประชุม และจากการที่ค่าที่ดินในสิงคโปร์สูงมาก ทำให้รัฐบาลต้องจัดหาที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับแรงงานทั้งในและนอกประเทศเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจ สิงคโปร์กำลังเน้นการขยายระบบเศรษฐกิจมายังภาคบริการมากขึ้น และลดการพึ่งพาการส่งออกสินค้า	: ข้อได้เปรียบของสิงคโปร์ คือ ตำแหน่งที่ตั้งของประเทศ อยู่ในจุดยุทธศาสตร์เป็นศูนย์กลางการเดินทาง (เอื้อต่อการขนส่ง) ศูนย์การค้าการเงินระหว่างประเทศ รวมถึงการที่แรงงานที่มีทักษะ มีการศึกษาและภาษาดี และการเมืองมีเสถียรภาพ	: การมีประชากรน้อยและเป็นแรงงานที่มีทักษะ สิงคโปร์จะขาดแรงงานที่เป็นแรงงานระดับล่าง และมีค่าใช้จ่ายในการดำเนิน ธุรกิจหรือค่าครองชีพค่อนข้างสูง
มาเลเซีย	เป็นประเทศที่มีน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเป็นอันดับ 2 ของอาเซียน และรัฐบาลมีนโยบายในการบริหารประเทศที่เรียกว่า vision 2020 ซึ่งตั้งเป้าจะพัฒนามาเลเซียให้เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วในปี 2020 ( 2563 ) รัฐบาลจึงส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจในทุกด้านโดยจะเปลี่ยนจากอุตสาหกรรมที่พึ่งพาแรงงานต่างชาติเป็นอุตสาหกรรมฐานความรู้ที่เน้นการสร้างนวัตกรรมและเน้นการผลิตโดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูงแทน และตั้งเป้าหมายเป็นศูนย์กลางทางการเงินอิสลามของโลก และในปี 2563 จะสร้างรถไฟฟ้าจากกัวลาลัมเปอร์ไปสิงคโปร์ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มศักยภาพในด้านการขนส่งประเทศมากขึ้น มาเลเซียเป็นประเทศที่มีรายได้ต่อหัวต่อปีมากเป็น อันดับสามรองจากสิงคโปร์และบรูไน ประเทศนี้มีฐานการผลิตและสินค้าส่งออกหลายอย่างที่คล้ายคลึงกับไทย และมีนโยบายการผลิตด้วยเทคโนโลยีขั้นสูงอย่างจริงจัง	: ของมาเลเซียคือ ความได้เปรียบเรื่องพลังงาน จำนวน ปริมาณน้ำมันสำรอง และก๊าซธรรมชาติที่มีอยู่มาก ระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ครบวงจร รวมไปถึงแรงงานที่มีทักษะ	: คือการที่จำนวนประชากรน้อยและปัญหาการขาดแคลนแรงงานโดยเฉพาะแรงงานระดับล่าง
ไทย	ประเทศไทยมีทำเลที่ตั้งที่ดียิ่งตั้งเป้าเป็น Hub หรือเป็นศูนย์กลางของอาเซียนในหลายๆด้าน ไม่ว่าจะเป็นโลจิสติกส์ หรือการท่องเที่ยวและ ศูนย์กลางทางการแพทย์ นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีพื้นที่ทางการเกษตรที่อุดมสมบูรณ์ เศรษฐกิจของประเทศไทยมีขนาดเล็ก หากเกิด ภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวประเทศไทยจะมีผลกระทบภายในประเทศตามไปด้วย	: ของประเทศ คือมีระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานทั่วถึง ที่ตั้งและภูมิประเทศเอื้อต่อการเป็นศูนย์กลางคมนาคม ในภูมิภาค ระบบธนาคารค่อนข้างเข้มแข็ง ขนาดของตลาด	: คือแรงงานส่วนใหญ่ยังขาดทักษะเทคโนโลยีในการผลิตส่วนใหญ่ยังเป็นชั้นกลาง และระดับความรู้และการใช้ภาษากลาง (อังกฤษ) ที่อาจทำให้

ประเทศ	สรุปภาพรวมด้านเศรษฐกิจและสังคม	จุดแข็ง	จุดอ่อน
		ใหญ่ มีแรงงานจำนวนมาก รวมถึงการที่เป็นฐานการผลิตสินค้าเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมรายใหญ่ของโลก	เสียเปรียบด้านการแข่งขัน และจุดอ่อนด้านความมีเสถียรภาพทางการเมืองที่ไม่มั่นคงมีผลการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลงทุนในอนาคต
อินโดนีเซีย	มีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงเพราะเป็นประเทศที่มีทรัพยากรทางธรรมชาติมากโดยเป็นผู้ส่งออกถ่านหินอันดับที่ 2 ของโลก และมีพลังงานความร้อนใต้พิภพสำรองมากที่สุดในโลก ปัจจุบันรัฐบาลกำหนดแผนพัฒนาประเทศ ที่เรียกว่า “ แผนแม่บทพัฒนาเศรษฐกิจอินโดนีเซีย 2011-2025 (MP3EI) เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศ โดยมุ่งสร้างอินโดนีเซียให้กลายเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจใหญ่ติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลก ภายในปี 2568 จากเดิมเป็นอันดับ 16 และมีระบบธนาคารแข็งแกร่ง	: อินโดนีเซีย มีประชากรมากถึง 248 ล้านคน ในจำนวนนี้ 118 ล้านคนอยู่ในวัยทำงาน และ 74 ล้านคนเป็นชนชั้นกลางซึ่งมีกำลังซื้อสูง เศรษฐกิจอินโดนีเซียเติบโตจากการส่งออกสินค้า	: คืออินโดนีเซีย เป็นเกาะถึง 17,900 เกาะ ต้นทุนการขนส่งสินค้าสูง ค่าใช้จ่ายมีไม่มาก ข้อเสียอีกประการหนึ่งคือการติดต่อบริการราชการใช้ระยะเวลาเวลานานมาก และมีการเปลี่ยนแปลงกฎการลงทุนบ่อย มีความเป็นชาตินิยมสูง
ฟิลิปปินส์	เป็นประเทศที่ประชาชนมีความความยากจนเพราะมีการเพิ่มของประชากรสูงมาก และมีภัยพิบัติทางธรรมชาติสูง และคนฟิลิปปินส์เป็นสังคมบริโภคนิยมคนมีเงินจับจ่ายใช้สอย นิสัยชอบสังสรรค์ ประเทศฟิลิปปินส์มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ ภาคบริการมีส่วนร้อยละ 50 ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 30 และภาคเกษตรกรรมร้อยละ 20	ชาวฟิลิปปินส์พูดภาษาอังกฤษได้ดี ประกอบกับต้นทุนค่าจ้างที่ไม่สูงนัก ที่ผ่านมามีบริษัทต่างชาติจำนวนมากเข้าไปตั้งศูนย์คอลเซ็นเตอร์ที่มีธุรกิจที่เหมาะสมคือการเข้าไปลงทุนในธุรกิจบริการ	: ภัยพิบัติสูง อัตราการเพิ่มประชากรสูง อัตราการว่างงานสูง โครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงพอ กฎระเบียบในประเทศมีความเข้มงวดและเปลี่ยนแปลงบ่อย ทั้งนี้เงื่อนไขทางการเมืองและการปกครองทำให้การพัฒนาของฟิลิปปินส์ยังไม่ไปได้ไกล

ตารางที่ 3. 10 สถานการณ์ที่อยู่อาศัยและความต้องการที่อยู่อาศัย

ประเทศ	สถานการณ์และความต้องการที่อยู่อาศัย	สรุป
1.สิงคโปร์	<p>1. สังคมสิงคโปร์เริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จึงต้องเริ่มพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับผู้สูงอายุ และการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้นทำให้ต้องเตรียมที่อยู่อาศัยสำหรับชาวต่างชาติที่จะตั้งสำนักงานในประเทศเพิ่มมากขึ้น</p> <p>2. ปัญหาเรื่องราคาที่อยู่อาศัยมีราคาสูงมาก เนื่องจากจำนวนที่อยู่อาศัยมีไม่เพียงพอกับความต้องการของเอกชน เพราะความจำกัดในด้านเนื้อที่ของประเทศ</p> <p>3.ปัจจุบัน ประเทศสิงคโปร์มีนโยบายในการการถมที่ชายฝั่ง หรือ Land Reclamation โดยมีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มพื้นที่สำหรับที่อยู่อาศัยของประชากรสิงคโปร์ที่มากขึ้นทุกวันและเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและยังได้มีการสร้าง และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ๆ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ รัฐบาลชุดปัจจุบันได้ปรับนโยบายการสร้างบ้านจากบ้านสร้างตามสั่ง ( build to order) เป็นการสร้างล่วงหน้า (balanced flats)ในหลายระดับราคาเพื่อเป็นทางเลือกและเพียงพอสำหรับกลุ่มต่างๆ ซึ่งเน้น 3 กลุ่มหลัก คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. กลุ่มครอบครัวหนุ่มสาว</li> <li>2. กลุ่มสตรีที่หย่าร้างแต่ได้สิทธิเลี้ยงดูบุตร และ</li> <li>3.กลุ่มครอบครัวรายได้ต่ำ</li> </ol> <p>ซึ่งขณะนี้รัฐบาลเน้นนโยบายในเรื่องการเกิดของประชากร โดยให้เงินสนับสนุนครอบครัวที่มีบุตร คนที่ 1-2 ให้ baby bonus 4,000 \$ และคนที่ 3 ให้ 6,000 \$ เพราะสิงคโปร์กำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอันดับ 1 ในอาเซียน</p>	<p>สิงคโปร์เป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาที่อยู่อาศัย แต่ปัจจุบัน จากการศึกษาของประเทศไทยขยายตัวอย่างรวดเร็วมีการอพยพย้ายเข้ามาทำงานจากแรงงานต่างชาติน่ามากขึ้น ประกอบกับพื้นที่ของประเทศมีขนาดจำกัดส่งผลให้ที่อยู่อาศัยมีราคาแพง โดยเฉพาะถนนเศรษฐกิจอย่างถนนออชาร์ด ที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวราคาตารางเมตรละ 1 ล้านบาท นอกจากนี้ค่าครองชีพในสิงคโปร์ก็สูงมาก ประชากรต้องทำงานอย่างหนักเพื่อให้มีรายได้ที่สูงขึ้น</p> <p>ทั้งนี้รัฐบาลก็ดำเนินการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยโดยต่อเนื่องจะเห็นได้จากการเปลี่ยนนโยบายจากการ บ้านสร้างตามสั่ง ( build to order) เป็นการสร้างล่วงหน้า (balanced flats)ในหลายระดับราคาเพื่อเป็นทางเลือกและเพียงพอไม่ต้องใช้ระยะเวลาในการรอสร้างนาน ซึ่งจากเดิมนับจากลงทะเบียนจนถึงการเข้าอยู่ใช้ระยะเวลาประมาณ 2-3 ปี (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)</p>
2.มาเลเซีย	<p>จาก รายงาน National Housing Policy ถึงแม้จะมีการกำหนดให้เอกชนที่สร้างที่อยู่อาศัยต้องจัดทำโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย 30 % ของโครงการ แต่ปัจจุบันที่อยู่อาศัยในมาเลเซียสำหรับผู้มีรายได้น้อยก็ยังไม่เพียงพอกับความต้องการและ จาก รายงาน National Housing Policy ระบุว่าข้อมูลการลงทะเบียนผ่านคอมพิวเตอร์ตั้งแต่ 1 มค .2009 – 31 สค .2013 และการสำรวจโดยภาครัฐแสดงให้เห็นว่า ประชากร 90,282 ครอบครัว ยังต้องการบ้าน และใน 10<sup>th</sup> Malaysia Plan ( 2011-2015 ) กำหนดสร้างบ้านใหม่สำหรับผู้มีรายได้น้อยจำนวน 78,000 หน่วย (รายได้ต่ำกว่า 2,500 RM ต่อเดือน)</p>	<p>สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในมาเลเซียจากรายจากข้อมูล บ้าน-คอนโด/โพสท์ทูเดย์ on July 24 , 2013 ในปี พ.ศ.2555 ที่ผ่านมา ในมาเลเซียมีการซื้อขายบ้าน 272,669 หน่วยหรือประมาณ 3.9 %ของบ้านทั้งหมดประมาณ 7 ล้านหน่วยทั่วประเทศ และจากข้อมูลจาก ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ AREA 65 % ของอสังหาริมทรัพย์ที่พัฒนาในมาเลเซียคือที่อยู่อาศัย ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ AREA สำรวจไว้ว่ามีประมาณ 70% ที่อยู่อาศัยเกิดใหม่ 52,570 หน่วยทั่วประเทศอาคารชุดใจกลางเมืองรอบ ๆ สถานีรถไฟฟ้าก็เติบโตสูงมากหน่วยละ 30-80 ล้านบาท ในมาเลเซียภาครัฐมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากมีโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่การพัฒนาเมืองใหม่ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจใหม่ทำให้เกิดการลงทุนอย่างต่อเนื่อง มั่นคงและยาวนาน</p>

1. ไทย	<p>1. จากรายงานการสำรวจชุมชนแออัดของ พอช. ปี 2551 พบว่า กทม. มีจำนวนผู้ที่เดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัยทั้งสิ้น 225,440ครัวเรือนรวม 50 เขต คิดเป็น 3 % ของประชากรใน กทม.</p> <p>2. จากข้อมูลการสำรวจรายงานภาวะเศรษฐกิจและสังคม ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช. การครอบครองที่อยู่อาศัยประชากรทั้งประเทศมีการเช่า/อยู่โดยไม่เสียค่าเช่าคิดเป็น 32.17 % ของทั้งประเทศ ( ประมาณ 21.69 ล้านคน) และสัดส่วนการเช่าบ้านของประชากรในเขตกรุงเทพ มีสัดส่วน 57.8 % ของประชากรใน กทม หรือราว 4.6 ล้านคน (เพราะเป็นการย้ายถิ่นมาทำงานและการศึกษา) *****<a href="http://social.nesdb.go.th/social/Default.aspx?tabid=63">http://social.nesdb.go.th/social/Default.aspx?tabid=63</a></p>	<p>จากการโครงการศึกษาวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐศาสตร์ และสังคมของการจัดสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ของ กคช.แสดงอุปสงค์และอุปทานของที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ทั้งประเทศ พบว่ายังมีความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยอีกจำนวน 217,285 หน่วย</p>												
2. อินโดนีเซีย	<p>จากรายงานการประชุม 3rd Annual Affordable Housing Project ที่อยู่อาศัยในอินโดนีเซียยังขาดแคลนมากถึง 13.6 ล้านหน่วย ทั้งนี้ความต้องการที่อยู่อาศัยมีมากถึงปีละ 1.2 ล้านหน่วย แต่มีการก่อสร้างได้ปีละประมาณ 200,000 หน่วยโดยที่อยู่อาศัยต่ำกว่ามาตรฐานยังมีมากกว่า 14 ล้านหน่วย และมีสลัมต่างๆ กระจายอยู่ทั่วเมืองกว่า 10,000 แห่ง</p>	<p>จากรายงาน Final Report Housing Indonesia คาดการณ์ว่า อินโดนีเซียตั้งเป้าหมายก่อสร้างที่อยู่อาศัยในปี 2014 ประมาณ 200,000 หน่วย ซึ่งจะเพิ่มขึ้นจากปีที่แล้ว 10-15 %</p>												
3. ฟิลิปปินส์	<p>ประสบปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น ทั้งจากโครงสร้างของจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น โดยจากรายงานการประชุม 3rd Annual Affordable Housing Project ประชากรในฟิลิปปินส์ยังมีความต้องการที่อยู่อาศัย Housing need ประมาณ 7.6 ล้านคน และ ยังขาดแคลนที่อยู่อาศัย Housing backlog อีก 1.3 ล้านคน</p> <p>และเป็นประเทศที่ประสบกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ ทั้งพายุ แผ่นดินไหว โคลนถล่ม โดยล่าสุดในปี 2013 พายุไต้ฝุ่น ได้ทำให้ประชากรมากกว่า 4.4 ล้านคนไร้ที่อยู่อาศัย</p>	<p>จาก Philippine Development Plan CHAPTER 5 ประมาณการความต้องการที่อยู่อาศัย Total Housing Need 2014-2016 ดังนี้</p> <table border="0"> <tr> <td>ปี 2014</td> <td>จำนวน</td> <td>847,822</td> <td>หน่วย</td> </tr> <tr> <td>ปี 2015</td> <td>จำนวน</td> <td>720,649</td> <td>หน่วย</td> </tr> <tr> <td>ปี 2016</td> <td>จำนวน</td> <td>612,552</td> <td>หน่วย</td> </tr> </table>	ปี 2014	จำนวน	847,822	หน่วย	ปี 2015	จำนวน	720,649	หน่วย	ปี 2016	จำนวน	612,552	หน่วย
ปี 2014	จำนวน	847,822	หน่วย											
ปี 2015	จำนวน	720,649	หน่วย											
ปี 2016	จำนวน	612,552	หน่วย											

## บทที่ 4

### บทบาทและนโยบายขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัย

จากบทที่ 3 ข้างต้นผู้วิจัยได้กล่าวถึงสภาพเศรษฐกิจสังคมและสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในแต่ละประเทศว่ามีความแตกต่างกันตามลักษณะทางเศรษฐกิจและลักษณะภูมิประเทศ ซึ่งทำให้การกำหนดนโยบายภาครัฐและการจัดตั้งองค์กรภาครัฐในการจัดหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยแตกต่างกัน โดยจะนำเสนอเป็นรายประเทศ ดังนี้

#### 4.1 ประเทศสิงคโปร์

หลังจากที่สิงคโปร์ได้อิสระจากอังกฤษ ในปี 1972 สิงคโปร์ก็พบกับปัญหาชุมชนแออัด มีแหล่งเสื่อมโทรมขนาดใหญ่ รัฐบาลในขณะนั้น ได้จัดตั้ง Singapore Improvement Trust : SIT<sup>19</sup> เพื่อปรับปรุงตัวเมืองและพัฒนาพื้นที่บนเกาะ แต่ผลการดำเนินงานตั้งแต่ปี 1932-1959 (27) ปี สามารถดำเนินการได้เพียง 22,956 หน่วย คิดเป็น 8.8 % ของที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ ซึ่งไม่เป็นที่ประสบผลสำเร็จ ดังนั้นจึงได้มีการพัฒนาจัดตั้งองค์กรเฉพาะที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์

##### 4.1.1. องค์กรด้านที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์

รัฐบาลสิงคโปร์มีนโยบายที่ใช้ที่อยู่อาศัยเป็นเสมือนสะพานเชื่อมประชากรที่อพยพเข้ามาอยู่อาศัยใหม่กับเก่าเข้าด้วยกัน ที่อยู่อาศัยถูกใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนการสร้างชาติให้ประชากรรู้สึกภูมิใจในการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง กลายเป็นสิ่งสำคัญระหว่างรัฐกับประชาชน หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลด้านที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ คือ

##### ก. องค์กรระดับประเทศ

- กระทรวงการพัฒนาประเทศ Ministry of National Development ( MND)

ก่อตั้งขึ้นในปี 1959 ( 2502 ) เป็นองค์กรภาครัฐที่รับผิดชอบในการวางแผนการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศสิงคโปร์ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนสิงคโปร์ให้เป็นบ้านที่เป็นที่รักและเป็นเมืองที่น่าอยู่ที่โดดเด่นและปรารถนาที่จะสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่อยู่อาศัยที่มีสีสันสดใสและยั่งยืนสำหรับคนของประเทศสิงคโปร์

<sup>19</sup> กนิษฐา จานเชื่อน, "นโยบายการเคหะแห่งชาติกับการพัฒนาประเทศสิงคโปร์ (คศ .1960-2000) (วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต" (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.).52 ).

ข. องค์กรที่จัดตั้งตามกฎหมาย (Statutory Board)<sup>20</sup>

เป็นการบริหารดูแลราชการแบบพิเศษแตกต่างจากราชการทั่วไป มีการใช้คณะกรรมการในการบริหารจัดการ และคณะกรรมการไม่จำเป็นต้องเป็นคนจากภาครัฐ มีการบริหารงานที่คล่องตัว คล้ายเอกชนและลดการควบคุมบังคับจากรัฐโดยตรง

โดยตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งทางตรงและทางอ้อมของชาติ โดยมีเหตุผลหลัก 3 ประการ<sup>21</sup> คือ

1. เพื่อแก้ไขข้อจำกัดของหน่วยงานราชการ เพราะบางครั้งในการดำเนินงานทางราชการ อาจขาดความยืดหยุ่น ด้วยระเบียบข้อบังคับของทางราชการเอง
2. เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงานภาครัฐและลดภาระงานไม่ให้ออกสู่องค์กรภาครัฐ
3. เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาสมองไหลของบุคลากรไปสู่ภาคเอกชน โดยหน่วยงานเหล่านี้จะมี ค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ดีกว่าภาคเอกชน

ปัจจุบันสิงคโปร์มีหน่วยงานแบบคณะกรรมการแห่งชาติจำนวน 63 หน่วยงาน (รายละเอียดตามภาคผนวก) ซึ่งสังกัด 14 กระทรวง และปฏิบัติการกิจหลัก 8 ประการ<sup>22</sup> คือ

1. พัฒนาเศรษฐกิจ
2. การสร้างที่อยู่อาศัยและพัฒนาเมืองใหม่
3. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
4. อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข
5. พัฒนาให้เป็นศูนย์กลางทางการเงิน
6. ส่งเสริมด้านกีฬาและสันทนาการ
7. การศึกษา
8. ส่งเสริมการท่องเที่ยว

<sup>20</sup>เอกรินทร์ มีสุข ศุภกิจ แดงขาว " ระบบการปกครองท้องถิ่น สาธารณรัฐสิงคโปร์" ( วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น สถาบัน พระปกเกล้า, สิงหาคม 2556).

<sup>21</sup>J.S.T Quah, Public Administration Singapore-style, (Bingly: Howard House, 2010), 47.

<sup>22</sup>.S.T Quah, Public Administration Singapore-style, (Bingly: Howard House, 2010), 47.

. ในภารกิจการสร้างที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมืองได้จัดตั้ง คณะกรรมการรับผิดชอบ คือ คณะกรรมการที่อยู่อาศัยและการพัฒนา (Housing and Development Board) : HDB<sup>23</sup>

ก่อตั้งเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1960 ตามอำนาจในกฎหมายการพัฒนาการเคหะแห่งชาติ ค.ศ. 1959 (Housing and Development Ordinance) ให้เป็นคณะกรรมการแห่งชาติที่จัดตั้งตามกฎหมาย (Statutory Board) ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติมีหน้าที่ จัดหาที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพและราคาไม่แพงพัฒนาเมืองให้มีชีวิตชีวาทั้งในทางเศรษฐกิจนั้นทางการ และสร้างครอบครัวที่เข้มแข็ง



Vision : An outstanding organisation with people committed to filling aspirations for homes and communities all are proud of.

Mission : We provide affordable homes of quality and value

: We create vibrant and sustainable towns We promote the building of active and cohesive communities

: We inspire and enable all staff to give of their best.

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง HDB

1. จัดหาที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพและราคาที่เหมาะสม การจัดเตรียมที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพที่ดีให้กับประชาชนในราคาที่ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของได้ โดยการพัฒนาและวางแผนที่อยู่อาศัยที่มีมาตรฐานให้กับประชาชน

2. พัฒนาเมืองและสภาพสิ่งแวดล้อมให้สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความต้องการ โดยต้องสร้างความมั่นใจหรือหลักประกันว่า จะสามารถปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้นและสามารถบรรลุนความต้องการของประชาชนในหลายๆด้านโดย HDB จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและปรับปรุงที่อยู่อาศัยหรืออสังหาริมทรัพย์ และเมืองให้น่าอยู่และมีสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น

<sup>23</sup> HDB Our Role Housing & Development Board , Retrieved 19 July 2012.

3. สร้างความสำคัญให้กับชุมชนนอกจากการพัฒนาด้านกายภาพแล้วบทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือต้องสร้างความสนใจและกระตุ้นให้เกิดความรู้สึกนึกคิดที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในชุมชนตลอดจนสร้างความเป็นบิกแผ่นในครอบครัวและให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อกลุ่มที่ต้องการการดูแลเป็นพิเศษเช่น กลุ่มผู้สูงอายุกลุ่มผู้มีปัญหาทางการเงิน เพื่อการอยู่ร่วมกัน

บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ

1. จัดเตรียมข้อเสนอโครงการ และวางแผนในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1.1 ปรับปรุงและขยายอาคารบ้านเรือนเพื่อใช้อยู่อาศัย ขยายเช่าซื้อ ฯลฯ

1.2 จัดระเบียบและพัฒนาพื้นที่สลัมหรือแหล่งเสื่อมโทรมและพื้นที่เมืองใหม่

1.3 พัฒนาหรือปรับปรุงพื้นที่ๆได้รับมอบหมาย

1.4 พัฒนาชนบทหรือพื้นที่การเกษตรสำหรับการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชน

2. บริหารจัดการพื้นที่ทั้งหมดของที่อยู่อาศัยและอาคารบ้านเรือนตลอดจนอสังหาริมทรัพย์อื่นๆที่คณะกรรมการเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ลงทุน

3. ดูแลรับผิดชอบการลงทุนทุกอย่าง และการสำรวจตรวจตราในสิ่งๆจำเป็นสำหรับการดำเนินงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการฯ

4. จัดเตรียมเรื่องการกุ๊ยมเพื่อที่อยู่อาศัย เพื่อให้ประชาชนมีกำลังซื้อที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนาแล้ว

โครงสร้างการบริหารของ HDB กรมมหาวิทยาลัย

HDB มีโครงสร้างการบริหารประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 ท่าน และคณะกรรมการอีก 8 ท่าน ซึ่งคัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิในภาคธุรกิจเอกชนและหน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่ประสานและควบคุมทิศทางการดำเนินการของ HDB แบ่งเป็น 4 สายงาน ดังนี้

1. สถาบันวิจัยอาคาร HDB (HDB Building Research Institute)

2. กลุ่มงานก่อสร้าง (Building Group) ประกอบด้วย



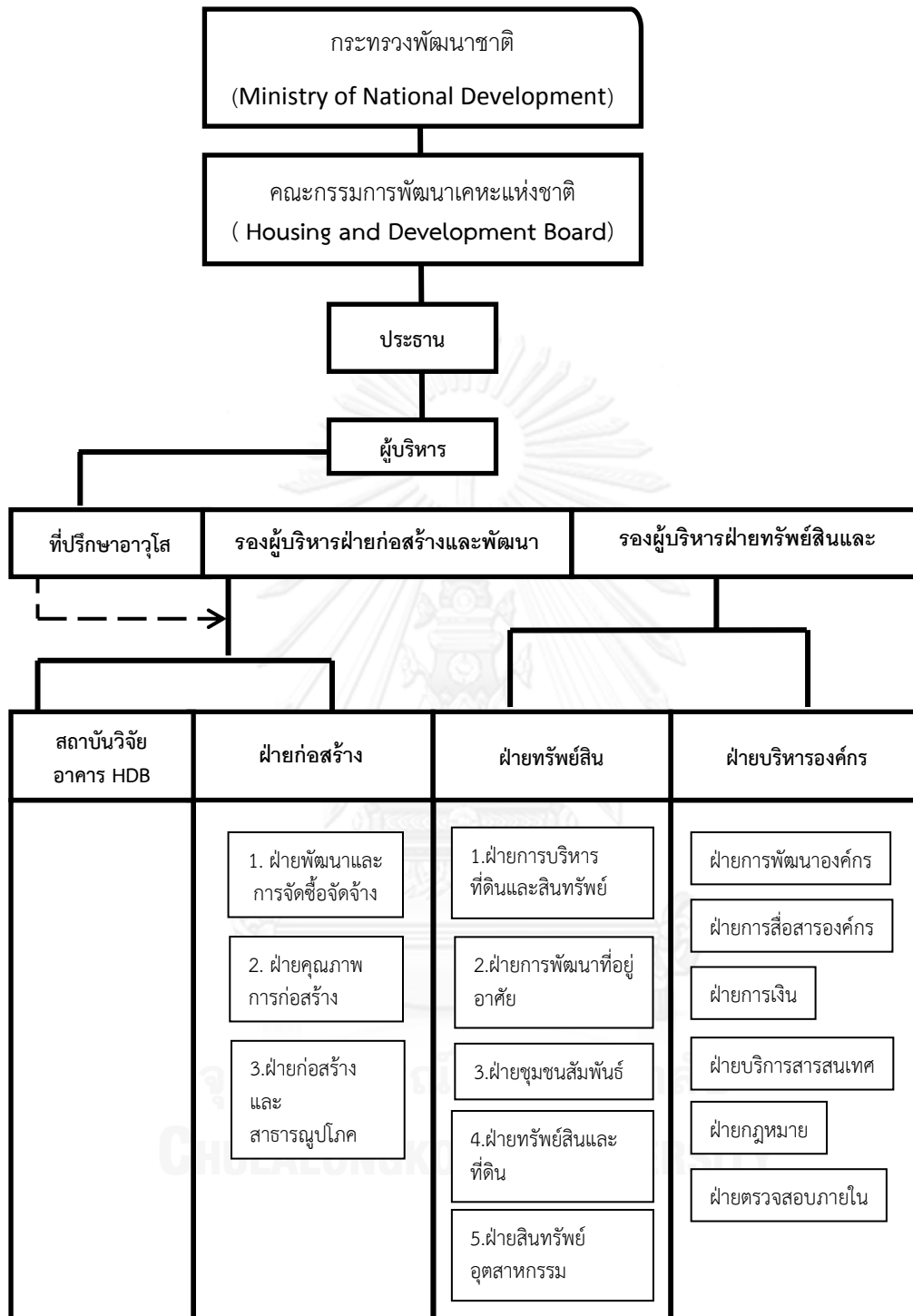
- ฝ่ายพัฒนาและการจัดซื้อจัดจ้าง ( Development and Procurement )
- ฝ่ายคุณภาพการก่อสร้าง (Building Quality)
- ฝ่ายก่อสร้างและสาธารณูปโภค (Building and Infrastructure)

3. กลุ่มการพัฒนาที่ดิน (Estate Group) ประกอบด้วย

- ฝ่ายการบริหารที่ดินและสินทรัพย์ (Estate Administration and Property)
- ฝ่ายการพัฒนาที่อยู่อาศัย (Housing Administration)
- ฝ่ายชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations)
- ฝ่ายทรัพย์สินและที่ดิน (Properties and Land)
- ฝ่ายสินทรัพย์อุตสาหกรรม(Industrial Properties)

4. กลุ่มการบริหารองค์กร (Corporate Group) ที่ประกอบด้วย

- ฝ่ายการพัฒนาองค์กร (Corporate Development)
- ฝ่ายการสื่อสารองค์กร (Corporate Communications)
- ฝ่ายการเงิน (Finance)
- ฝ่ายบริการสารสนเทศ (Information Services)
- ฝ่ายกฎหมาย (Legal )
- ฝ่ายตรวจสอบภายใน (Internal Audit)



ภาพที่ 4. 1 โครงสร้างการบริหารของ HDB

### ค. องค์การระดับท้องถิ่น

#### 1. สภาพัฒนาชุมชน (Community Development Council :CDC)

สภาพัฒนาชุมชนทำหน้าที่คล้าย software ในการดูแลคุณภาพชีวิตของผู้พักอาศัยในการเคหะ ด้วยการจัดกิจกรรม หรือโครงการต่างๆครอบคลุมทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข ผู้พิการ ศิลปวัฒนธรรม ผู้สูงอายุ รวมถึงผู้ว่างงาน โดยแบ่งพื้นที่การปกครองเป็น 5 เขตเพื่อให้สภาพัฒนาชุมชนเมืองดูแลภายในเขต โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกิจการภายในท้องถิ่น



ภาพที่ 4. 2 สภาพัฒนาชุมชนในสิงคโปร์จำนวน 5 สภาพัฒนาชุมชน

#### 2. สภาเมือง (Town council)<sup>24</sup>

จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1989 เป็นหน่วยงานระดับท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้การดูแลของสมาชิกรัฐสภา ทำหน้าที่บริหารจัดการทรัพย์สินของ HDB และ สภาเมืองเปรียบเสมือน Hardware ที่คอยดูแลอาคาร สาธารณูปโภค และสภาพแวดล้อมของ HDB ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศ สิงคโปร์เพราะประชากรส่วนใหญ่อาศัยอยู่ใน HDB และในการบริหารยังเปิดให้ผู้อยู่อาศัยในการเคหะแห่งชาติเขตนั้นๆ เข้ามามีส่วนร่วมด้วยใน ปัจจุบันมี 16 สภาเมือง



ภาพที่ 4. 3 สภาเมืองในสิงคโปร์ 16 สภาเมือง

<sup>24</sup> เอกวิริ มีสุข ศุภกิจ แดงขาว "ระบบการปกครองท้องถิ่นสาธารณรัฐสิงคโปร์,วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น" (สถาบันพระปกเกล้า สิงหาคม 2556).

### การทำงานของ Town council

จัดการดูแลรักษาและปรับปรุงสถานที่ให้บริการร่วมกันของ HDB ที่อยู่อาศัยและอสังหาริมทรัพย์เชิงพาณิชย์ในเมือง สถานที่ให้บริการทั่วไป รวมถึงทางเดิน, ถังน้ำ, ไฟสาธารณะและพื้นที่เปิดโล่ง ตัวอย่างของการทำงาน



ภาพที่ 4. 4 การทำความสะอาด



ภาพที่ 4. 5 การซ่อมบำรุงดูแลรักษาทรัพย์สินและสภาพแวดล้อม



ภาพที่ 4. 6 การบำรุงรักษาางจรการทำงานในการจัดการการสีกหรือและการฉีกขาด



ภาพที่ 4. 7 สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับ การเข้าถึง



ภาพที่ 4. 8 ปรับปรุงสวนชุมชนและมุมออกกำลังกาย

การจัดเก็บอัตราค่าเช่าพักในอาคารของ HDB<sup>25</sup>

ตารางที่ 4. 1 รูปแบบค่าเช่า/เช่าซื้ออาคารของ HDB ในสิงคโปร์

การเช่าอาคารพักอาศัยของ HDB	การเช่าซื้ออาคารพักอาศัยของ HDB
ค่าเช่าจะกำหนดอัตราค่าเช่าที่ แต่จะแตกต่างกันระหว่างในเมืองและชานเมือง แต่จะเท่ากันสำหรับ Location เดียวกัน เฉลี่ยไม่เกิน 15% ของรายได้ครัวเรือน/เดือน โดยรัฐจะต้องจ่ายสมทบให้อีก 15 % ใน 5 ปีแรก	<p>1. แพลตที่ HDB ขายให้กับประชาชนมีตั้งแต่ในเมือง ชานเมือง และเมืองใหม่ โดยราคาจะเท่ากันสำหรับ Location เดียวกัน โดยราคาขายจะต่ำกว่าราคาตลาด และ ส่วนที่ขาดทุนรัฐจะเป็นผู้ subsidy</p> <p>2. แพลตที่ขายให้สิทธิอยู่ได้ 99 ปี เนื่องจากที่ดินรัฐบาลให้เช่า 101 ปี ส่วน 2 ปีเป็นระยะเวลาก่อสร้างและรื้อถอนอาคาร ดังนั้นกฎหมายอาคารชุดจึงแตกต่างจากไทย</p>

<sup>25</sup> การเคหะแห่งชาติ จากรายงานการศึกษาดูงานประเทศสิงคโปร์ , 2537.



ภาพที่ 4. 9 ความต่อเนื่องของแผนการพัฒนาที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์

#### 4.1.2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย

จากรายงานองค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย<sup>26</sup> โดยศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศสิงคโปร์พบว่า การจัดตั้งองค์กรใดๆ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ออกมารองรับและกำหนดบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน

<sup>26</sup> องค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (2554).

และมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้อำนาจตามวัตถุประสงค์ โดยกฎหมายที่สำคัญในสิงคโปร์ ประกอบด้วย

1. พระราชบัญญัติควบคุมอาคารเช่า 1947 เป็นกฎหมายควบคุมอัตราค่าเช่าที่อยู่อาศัยภาครัฐ เพื่อควบคุมอัตราราคาเช่าในตลาดที่อยู่อาศัยที่มีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในสิงคโปร์

2. Housing and Development Act 1960 เป็นพระราชบัญญัติที่จัดตั้งคณะกรรมการที่อยู่อาศัยและการพัฒนา ขึ้นมาเพื่อดำเนินการในด้านต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย ทั้งปรับปรุง ก่อสร้าง ขาย ให้เช่า จัดการหรือล้างแหล่งเสื่อมโทรมและหน้าที่อื่นๆ ที่เกี่ยวกับการอยู่อาศัย

3. Land Acquisition Act 1967 เป็นกฎหมายเวนคืนที่ดินที่ให้อำนาจรัฐในการเวนคืนที่ดินจากเอกชนมาเป็นของรัฐ โดยกำหนดให้ SLA (Singapore Land Authority) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการดำเนินการ ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่สำคัญฉบับหนึ่งของสิงคโปร์เพราะภาครัฐสามารถกำหนดความเจริญในด้านการพัฒนาเมือง สามารถพัฒนาแหล่งเสื่อมโทรมได้ตามแผนที่กำหนด

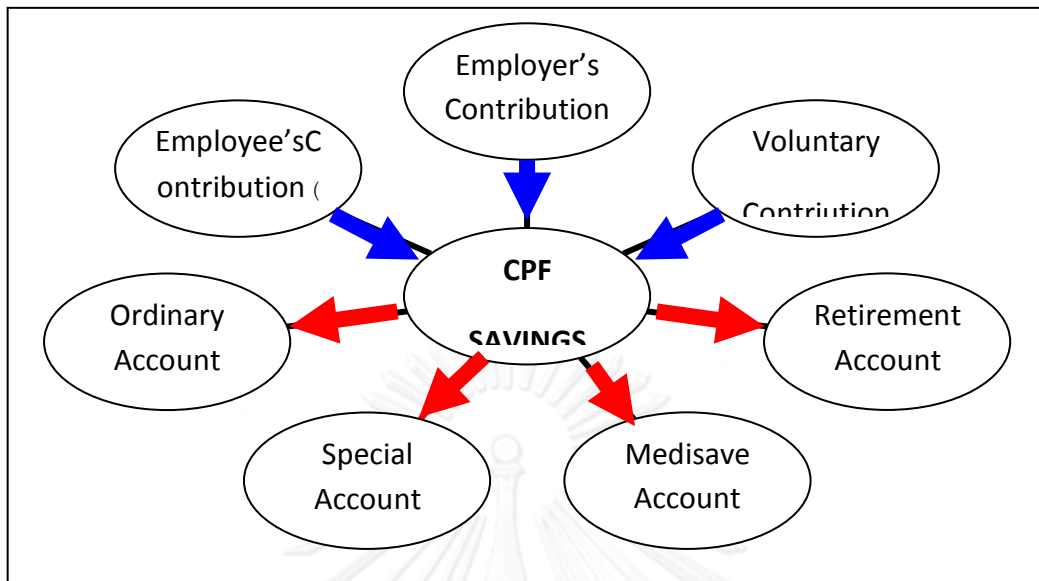
#### 4.1.3. ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศสิงคโปร์

รัฐบาลสิงคโปร์มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญคือ กองทุนเงินประกันสังคม (Central Provident Fund : CPF)<sup>27</sup> โดยมีการจัดตั้งจากแหล่งเงินตามภาพที่ 5.1 ในการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย รัฐบาลจะเป็นผู้สนับสนุนโดยเป็นทั้ง Demand และ Supply กล่าวคือ รัฐบาลใช้แหล่งเงินทุน CPF ในการลงทุนก่อสร้าง และใช้เงินทุน CPF ในการสนับสนุนเป็นแหล่งเงินกู้ โดยกองทุน CPF เป็นเงินที่ได้มาจาก

เงินเดือนของลูกจ้างในสิงคโปร์ที่หักจ่ายรายเดือน 20% และ นายจ้างเป็นผู้จ่ายสมทบอีก 20 % ทำให้มีเงินในกองทุนจำนวนมาก สมาชิกสามารถใช้สิทธิในการเบิกเงินบางส่วนหรือทั้งหมดเป็นค่าเช่าซื้อโครงการของ HDB โดยใช้จ่ายเป็นเงิน down payment และในเดือนใดไม่สามารถจ่ายค่าเช่าซื้อได้สามารถถอนเงินจาก CPF มาจ่ายค่าเช่าได้

นอกจากนี้ รัฐบาลยังให้เงินสนับสนุนการดำเนินโครงการของ HDB โดยส่วนแรกสนับสนุนด้านค่าใช้จ่ายการลงทุน คิดเป็นร้อยละ 42.9 ของงบประมาณและส่วนที่ 2 รัฐบาลสนับสนุนค่าใช้จ่ายส่วนขาดประมาณร้อยละ 2.2 ของงบประมาณหลัก

<sup>27</sup> <http://mycpf.cpf.gov.sg/Members/home.htm>.



ภาพที่ 4. 10 Establishing of the Central Provident Fund ( CPF )(การจัดตั้งกองทุน)



ข้อมูล : [http://www.boi.go.th/thai/asean/Singapore/capt2\\_p5n.html](http://www.boi.go.th/thai/asean/Singapore/capt2_p5n.html)

ภาพที่ 4. 11 ขั้นตอนการซื้อระบบที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์



สถาบันการเงินในสิงคโปร์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ The Monetary Authority of Singapore (MAS) โดยมีหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายการเงินของสิงคโปร์ มีธนาคารพาณิชย์รวม 108 ราย (ณ สิ้น มิถุนายน 2550) แบ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศจำนวนมากถึง 103 ราย ที่เหลืออีก 5 รายเป็นธนาคารท้องถิ่น

1) ธนาคารต่างประเทศ (Foreign Banks) จำนวน 103 ราย จำแนกเป็น

- Foreign Full Banks 24 ราย โดย ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เป็นธนาคารพาณิชย์เพียงรายเดียวของไทย ที่มีใบอนุญาตดำเนินธุรกิจประเภทนี้

- Wholesale Banks มี 35 ราย

- Offshore Banks มี 44 ราย

2) ธนาคารท้องถิ่น (Local Banks) มี 5 ราย ได้แก่

- Bank of Singapore Ltd.

- DBS Bank Ltd.

- Far Eastern Bank Ltd.

- Oversea Chinese Banking Corp. Ltd.

- United Overseas Bank Ltd.

#### 4.2 ประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียแบ่งการปกครองเป็น 3 ระดับ<sup>28</sup> คือ

1. ระดับสหพันธรัฐ ถือเป็นรัฐบาลแห่งชาติ มีหน้าที่ในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศอื่นๆ การกำหนดนโยบายต่างประเทศ การป้องกันประเทศ การรักษาความมั่นคงภายใน การค้า การพาณิชย์ ฯลฯ แบ่งเป็น

-สถาบันประมุขคือ กษัตริย์

<sup>28</sup>ดร. ไพลิน ภูจินาพันธุ์, "ระบอบการปกครองท้องถิ่น สหพันธรัฐมาเลเซีย" (วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, พฤศจิกายน 2556).

-สถาบันบริหารคือ นายกรัฐมนตรี ซึ่งมีการจัดตั้งกระทรวง 24 กระทรวง ซึ่งรวมถึงกระทรวงที่อยู่อาศัยและรัฐบาลท้องถิ่น (Ministry of Urban Wellbeing, Housing and Local Government) และสหพันธรัฐจะส่งตัวแทนเข้าไปประจำรัฐต่างๆ

2. ระดับรัฐ เป็นรัฐบาลระดับรัฐจำนวน 13 รัฐในมาเลเซียประกอบด้วย

- ประมุขแห่งรัฐคือเจ้าผู้ครองนคร

- ฝ่ายบริหาร ในกรณีที่มีเจ้าผู้ครองนคร จะให้มุขมนตรีแห่งรัฐ(Menteri Besar) เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร แต่ถ้าไม่มีเจ้าผู้ครองนคร จะให้ผู้ว่าการรัฐ (Ketua Menteri) เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร โดยมีหน้าที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ความปลอดภัย การศึกษา สุขภาพอนามัยของคนในรัฐ ยกเว้นด้านการต่างประเทศ การทหาร การเงิน และเศรษฐกิจมหภาคที่ยังคงอยู่ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลกลาง

3 .การปกครองส่วนภูมิภาคและการปกครองส่วนท้องถิ่น

อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลแห่งรัฐมีรูปแบบหลักๆ 5 รูปแบบ (UNESCAP อ้างใน นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2546: 97-98, อารงศักดิ์ อายุวัฒนะ, 2547:133) คือ

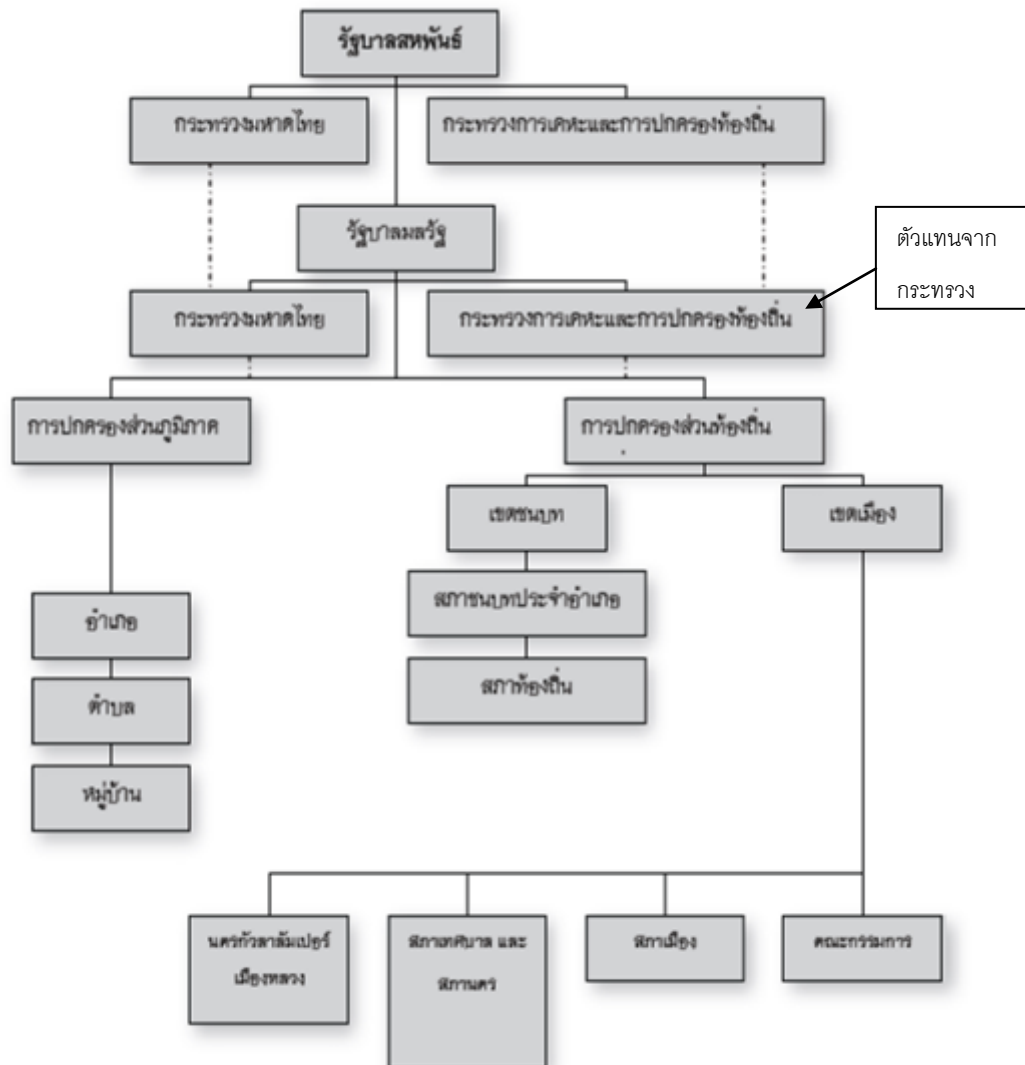
1) สภานคร (City council)

2) สภาเทศบาล (นคร) (Municipal council)

3) สภาเมือง (Town council) จัดตั้งขึ้นในเขตเมืองใหญ่ๆ ที่มีประชากรมากกว่า 5,000 คน แต่ไม่เกิน 100,000 คน

4) คณะกรรมการเมือง (Town board) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก มีหน้าที่คล้ายสภาเมือง

5) สภาท้องถิ่น (Local Council) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในเขตอำเภอจำนวน 98 แห่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นในเขตพื้นที่ชนบทที่มีรายได้ต่ำ ประชากรน้อย ประชากรส่วนใหญ่อยู่ในเขตชนบทและทำอาชีพเกษตรกรรม



ที่มา : นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ , 2546

ภาพที่ 4. 12 แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สหพันธ์รัฐ มลรัฐ ภูมิภาค และท้องถิ่นของมาเลเซีย

#### 4.2.1. องค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศมาเลเซีย

การพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศมาเลเซียจะดำเนินการโดยอาศัยความร่วมมือทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ ผู้รับเหมา สถาปนิก วิศวกร นักวางแผน และสถาบันการเงิน ดังนี้

##### ก. องค์กรระดับชาติ

1. กระทรวงที่อยู่อาศัยและรัฐบาลท้องถิ่น Ministry of Urban Wellbeing ,Housing And Local Government (MHLG) หรือ Kementerian Perumahan dan kerajaan Tempatan (KPKT)

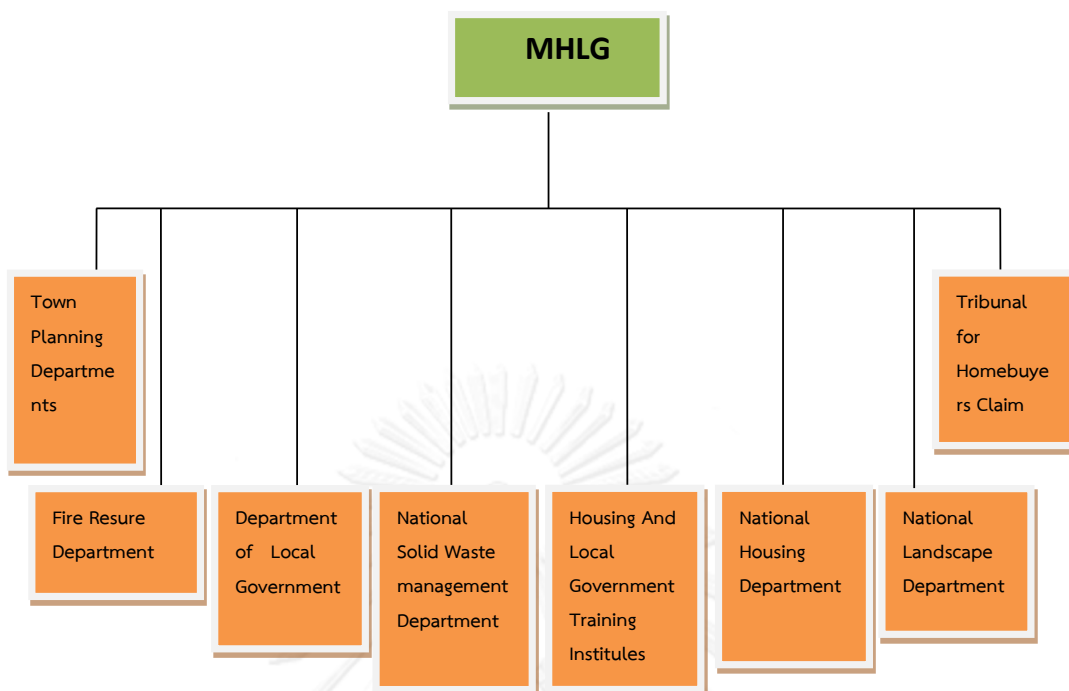


ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 1964 โดยครั้งแรกที่ตั้งมีชื่อว่า Ministry of Local Government And Housing ต่อมาเมื่อ กรกฎาคม 1978 เปลี่ยนเป็น Ministry of Housing And Local Government โดยการรวม Ministry of Housing And Rural Development และ The Department of Local Government เข้าด้วยกัน และได้

กำหนดวิสัยทัศน์ คือ เตรียมการจัดตั้งสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืนเพื่อชาวมาเลเซีย ในทุกระดับ ภารกิจหลักของหน่วยงาน คือ วางแผนประสานและปฏิบัติเพื่อการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ที่ยอดเยี่ยม ด้วยการวางแผนด้านที่อยู่อาศัย โดยการควบคุมให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ใช้กระบวนการที่เรียกว่า Housing Development Control<sup>29</sup> ในการควบคุมโครงการด้านที่อยู่อาศัย โดยดำเนินการ 4 รูปแบบ คือ ออกกฎหมาย วางกรอบแนวทางมาตรฐาน หรือนโยบาย กำหนดแผนพัฒนาและประกาศถ่ายโอนที่เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งมีผลผูกพันตามกฎหมาย

กระทรวงที่อยู่อาศัยและการปกครองส่วนท้องถิ่น (MHLG) ประกอบด้วยหน่วยงานหลัก 8 หน่วยงานที่ดำเนินการประสานความร่วมมือกับท้องถิ่นที่อยู่ในแต่ละรัฐเพื่อดำเนินการปรับปรุง และรวมถึงการยกระดับศักยภาพในการดำเนินการด้านที่อยู่อาศัยของประเทศ และการที่มาเลเซียมุ่งที่พัฒนาประเทศให้ทันประเทศอื่นๆ จึงเน้นการลงทุนและผลักดันอุตสาหกรรมและการผลิตอย่างมาก

<sup>29</sup> ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, "การศึกษาองค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย," ( มีนาคม 2554).



ภาพที่ 4. 13 แผนผังองค์กรที่ดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยในมาเลเซีย

อำนาจหน้าที่ ของกระทรวงที่อยู่อาศัยและการปกครองส่วนท้องถิ่น (MHLG) สรุป ดังนี้

- 1.) เป็นฝ่ายเลขานุการ และคณะทำงาน มีหน้าที่ศึกษาวิจัยทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคมเพื่อเป็นฐานในการกำหนดนโยบายด้านที่อยู่อาศัยของประเทศ และวางแผนกลยุทธ์เพื่อดำเนินการให้เป็นที่ไปตามเป้าหมาย
- 2.) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความก้าวหน้าเกี่ยวกับเทคโนโลยีการก่อสร้างการออกแบบการก่อสร้างเพื่อปรับปรุงแนวทางในการดำเนินการโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย
- 3.) ให้ความช่วยเหลือภาครัฐในการวางแผนและประสานงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย
- 4.) ให้ความช่วยเหลือโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ดำเนินงานโดยนักพัฒนาทั้งภาครัฐและภาคเอกชน
- 5.) ตรวจสอบ และเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมที่อยู่อาศัยของประเทศ

6.) ให้การบริการด้านการปรึกษาในการสำรวจ รั้ววัดที่ดิน ด้านวิศวกรรม และการบริหารโครงการเพื่อเสริมศักยภาพให้ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัย

7.) จัดหาแบบบ้าน แบบก่อสร้างสำเร็จรูปที่ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยสามารถนำไปใช้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการขออนุมัติ ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนและช่วยประหยัดเวลาและลดต้นทุนในการดำเนินการ

8.) ให้บริการจัดหาสินเชื่อแก่บริษัท บุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด

## 2. Syarikat Perumahan Negara Berhad ( SPNB )



เป็นหน่วยงานคล้ายการเคหะแห่งชาติของประเทศมาเลเซีย สังกัดกระทรวงการคลัง เดิมอยู่ภายใต้กระทรวงที่อยู่อาศัย หลังจากวิกฤตทางเศรษฐกิจ ปี ค.ศ. 1997 รัฐบาลมาเลเซียได้แยกการดำเนินงานมาอยู่ภายใต้กระทรวงการคลัง และมอบหมายให้ SPNB ดำเนินการสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชน 3 ระดับราคาคือ ต่ำ ปานกลางถึงต่ำ และปานกลาง

บทบาทที่สำคัญของ SPNB คือจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเป็นส่วนใหญ่ โดยโครงการที่อยู่อาศัยแบ่งเป็น 4 ประเภท คือ

- 1) โครงการที่อยู่อาศัยที่ประชาชนสามารถจ่ายได้ (Affordable Housing Scheme)
- 2) โครงการที่อยู่อาศัยสำหรับหน่วยงานภาครัฐ (Government Quarters)
- 3) โครงการฟื้นฟูที่อยู่อาศัย (Rehabilitator)
- 4) โครงการที่อยู่อาศัยพิเศษ (Special Housing project)

### ข.องค์กรระดับรัฐ

มีหน้าที่ในการดูแลการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปกครองที่รับผิดชอบ รวมทั้งทำหน้าที่ในการออกโฉนด และเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินรวมถึงการอนุญาตต่างๆ

### ค. ระดับท้องถิ่น

ในปี 2519 มาเลเซียได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น เรียกว่า Local Government Act 124 พ.ศ. 2519 เป็นกฎหมายที่เน้นเนื้อหาการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นของมาเลเซีย ซึ่งแบ่งเป็น 5 ประเภท คือ City council , Municipal council , Town council , Town board Local Council ในปัจจุบันประเทศมาเลเซียมีหน่วยการปกครองในระดับท้องถิ่น รวมทั้งสิ้น 149 แห่ง ทำหน้าที่ ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ออกใบอนุญาต เก็บภาษี จัดการอาคารที่อยู่อาศัย วางผังเมือง จัดการผังเมือง ควบคุมการจัดจราจร จัดหาสาธารณูปโภค

ภารกิจ	อำนาจในการจัดการ		
	ระดับสหพันธรัฐ	ระดับมลรัฐ	ระดับรัฐบาลท้องถิ่น
การเคหะและการวางผังเมือง	( ทำงานร่วมกัน )		
การเคหะ ( Housing )	/	/	/
การวางผังเมือง	/	/	/
การวางผังภาค	/	/	/

Source: Local Government Act 1976 (171), 2548

ภาพที่ 4. 14 สรุปรูปภารกิจบริการสาธารณะที่หน่วยการปกครองรับผิดชอบ

## ความต่อเนื่องของนโยบายด้านที่อยู่อาศัยของมาเลเซีย

### ✘ แผนมาเลเซีย 1 (คศ.1966-1970)

- หลังจากมาเลเซียประกาศอิสรภาพจากอังกฤษ มีการจัดตั้งสถาบันสินเชื่อ 2 สถาบันและจัดทำแผนมาเลเซีย 1 ประกอบด้วยเรื่องของที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหาที่อยู่อาศัย

### ● แผนมาเลเซีย 2 ( คศ.1971-1975)

- นโยบายเศรษฐกิจใหม่คือการประสานความร่วมมือในระหว่างเชื้อชาติ และขจัดความยากจน ผลการดำเนินนโยบายมีดังนี้
1. เกิดการย้ายถิ่นฐานจากชนบทเข้ามาในเมือง
  2. เกิดการสร้างงานสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูก
  3. มีการสร้างงานเพื่อเพิ่มรายได้ในชนบท

### ● แผนมาเลเซีย 3 (คศ. 1976-1980)

- มีการจัดทำแผนแม่บทสำหรับการพัฒนาในภูมิภาคเพื่อต่อยอดแนวคิดศูนย์กลางเมืองใน 4 ภูมิภาคหลัก

### ● แผนมาเลเซีย 4 ( คศ.1981-1985)

- \* มีนโยบายด้านการจัดทำเมืองใหม่
- ในกรุงกัวลาลัมเปอร์
- เมืองใหม่ในพื้นที่ชายขอบเมืองหลัก
- เมืองใหม่ในเมืองชายแดน
- \* มีโครงการเคหะสงเคราะห์ราคาถูก

### ✘ แผนมาเลเซีย 5 (คศ.1986-1990)

- มีการพัฒนาเมืองใน 6 ภูมิภาค
- กำหนดให้เมืองหลวงทุกเมืองต้องมีแผนโครงสร้างภายในปี 1990
- เปลี่ยนแนวคิดจากความมั่งคั่งของพื้นที่เป็นของประชาชน
- จัดทำโครงการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
- ตั้งสถาบันสินเชื่อรอง Cagamas Berhad

### ● แผนมาเลเซีย 6 ( คศ. 1991-1995)

- ยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนาเมือง แต่เน้นการสร้างสมดุลของเศรษฐกิจเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน



- **แผนมาเลเซีย 7 ( คศ.1995-2000)**

ยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนาเมือง โดยคาดหวังให้ผู้ประกอบการภาคเอกชน สร้างที่อยู่อาศัยราคาถูก 2 ใน 5 ของที่อยู่อาศัยทั้งหมด

- **แผนมาเลเซีย 8 ( คศ.2001-2005)**

ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อให้เพียงพอและเหมาะสมกับทุกกลุ่มรายได้ รวมทั้งปลูกฝังค่านิยมการพึ่งตนเอง

- **แผนมาเลเซีย 9 ( คศ.2006-2010)**

ตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยและปรับปรุงการให้บริการในเมืองและพัฒนาที่อยู่อาศัยราคาไม่แพงให้มีคุณภาพเพียงพอสำหรับประชาชนทุกคนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ในกลุ่มรายได้น้อย โดยรัฐบาลจะสร้างประมาณ 43,800 หน่วยผ่านโปรแกรม Perumahan Rakyat

- **แผนมาเลเซีย 10 ( คศ.2011-2015)**

ตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัย โดยการปรับปรุงมาตรฐานและความยั่งยืนของคุณภาพชีวิตและยกระดับคุณภาพชีวิตของครัวเรือนในชนบท และการให้ความช่วยเหลือโครงการที่อยู่อาศัย

#### 4.2.2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย<sup>30</sup>

การดำเนินงานที่อยู่อาศัยในมาเลเซียส่วนใหญ่ดำเนินการโดยภาคเอกชน โดยรัฐกำหนดให้เอกชนที่จะทำโครงการต้องมีโครงการเพื่อผู้มีรายได้น้อย 30 % ของโครงการ ซึ่งเป็นการให้เอกชนรับภาระด้านการก่อสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย รัฐเป็นเพียงผู้ควบคุมและดูแลให้เป็นไปตามข้อบังคับต่างๆ

1. Housing Development (Control and Licensing) Act 1966 ( Act 118) เป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมธุรกิจการพัฒนาที่อยู่อาศัย มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมอัตราดอกเบี้ยที่เรียกเก็บจากลูกค้าในอัตราที่เหมาะสม

2. Street, Drainage and Building Act 1974 ( Act 133) เป็นกฎหมายเพื่อให้การบริหารงานในส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับส่วนกลาง เช่น งานด้านถนน การระบายน้ำ

<sup>30</sup> ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, องค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย (2554).

3. Local Government Act 1976 (Act 171) เป็นกฎหมายเพื่อให้รัฐบาลท้องถิ่นของมาเลเซียเป็นไปในทิศทางเดียวกับรัฐบาลกลาง

4. Town And Country Planing Act (Act 172) เป็นกฎหมายด้านผังเมืองเพื่อให้ทัศนียภาพทั้งหมดในมาเลเซียเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งในชนบทและในเมือง

5. Rent Control Ordinance Sarawak (Cap 86) เป็นกฎหมายควบคุมค่าเช่าภาคเอกชนแทนกม.ของภาคเอกชน 1966 ที่ไม่ทันสมัย

6. Strata Title (Act 318) เป็นการควบคุมการลงทะเบียนกับรัฐบาล อยู่ในระบบของกฎหมายเพื่อเป็นหลักฐานในการถือครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่างๆ

7. Moneylenders Act, 1951 ( Act 400/Revised 1989) เป็นกม.ว่าด้วยการให้สินเชื่อกับ

8. Control of Rent Act 1997 เป็น กม.ที่ออกมาเพื่อยกเลิก Control of Rent Act 1966 โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความยุติธรรมกับทั้งสองฝ่ายคู่สัญญา

#### 4.2.3. ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศมาเลเซีย

ธนาคารพาณิชย์ในมาเลเซียมีความสามารถในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในประเทศได้สัดส่วนที่สูง โดยมีอัตราส่วนการปล่อยสินเชื่อต่อภาครัฐประมาณ 56% : 44% <sup>31</sup> นอกจากนี้ในระบบตลาดรองก็มีการพัฒนามาตั้งแต่ปี 1986 โดยกระทรวงการคลังและธนาคารกลางจัดตั้ง Cagamas และมีการจัดทำซีเคียวริไทเซชัน จึงทำให้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในมาเลเซียมีการพัฒนามากกว่าไทย

และจาก สรุปลัสมนนานานาชาติ Secondary Mortgage Markets : Asia Forum 2013 เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2556 รัฐบาลมาเลเซียมีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาทั้งตลาดแรกและตลาดรอง โดยรัฐบาลได้ก่อตั้ง Cagamas Berhad ในปี 1986 เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ โดยการพัฒนตลาดรองที่มี Cagamas เป็นผู้ทำการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) สินเชื่อที่อยู่อาศัยผ่านการออกพันธบัตร นอกจากนี้ ยังได้ก่อตั้งกองทุนเพื่อเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันให้แก่ผู้มีรายได้ต่ำเมื่อต้องการกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์ รวมทั้งขยายระยะเวลาในการชำระหนี้ไปถึง 40 ปี ทั้งนี้ผลของการช่วยเหลือ จากภาครัฐบาลที่พยายามสร้างที่อยู่อาศัยราคาต่ำเพื่อให้ครัวเรือนรายได้น้อยสามารถเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย ส่งผลให้มาเลเซียเป็นประเทศที่มีอัตราส่วนระหว่างราคาที่อยู่อาศัยต่อรายได้ไม่มาก

<sup>31</sup> องค์การเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย มีค. 2554 ศูนย์วิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ส่วนทางรัฐบาลมีการจัดตั้ง Syarikat Perumahan Negara Berhad ( SPNB ) เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง วัตถุประสงค์เพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลาง

สถาบันการเงินในมาเลเซียอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ “Bank Negara Malaysia” ซึ่งเป็นธนาคารชาติ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการเงิน นโยบายอัตราแลกเปลี่ยน รักษาเสถียรภาพและส่งเสริมโครงสร้างทางการเงินให้เข้มแข็ง รวมทั้งเป็นธนาคารให้กับรัฐบาลด้วย สถาบันการเงินในมาเลเซียมีความหลากหลายและจัดกลุ่มไม่เหมือนประเทศไทย โดยอาจแบ่งออกได้ ดังนี้

- Commercial Banks - Development Banks - Islamic Banks
- Merchant Banks - Discount Houses - Finance Companies
- Money Brokers - Insurance Companies

สำหรับธนาคารพาณิชย์ (Commercial Banks) มีทั้งสิ้น 34 แห่ง เป็นธนาคารพาณิชย์ท้องถิ่นจำนวน 10 แห่ง คือ

- 1) Affin Bank Bhd.
- 2) Alliance Bank Malaysia Bhd.
- 3) Am Bank (M) Bhd.
- 4) CIMB Bank Bhd.
- 5) EON Bank Bhd.
- 6) Hong Leong Bank Bhd
- 7) Malayan Banking Bhd.
- 8) Public Bank Bhd.
- 9) RHB Bank Bhd.
- 10) Southern Bank Bhd.

ส่วนธนาคารพาณิชย์ต่างชาติที่เข้ามาดำเนินการในมาเลเซียแล้ว มีจำนวน 13 แห่ง โดยมีธนาคารจากประเทศไทยเพียงแห่งเดียวคือ Bangkok Bank Bhd. รายชื่อธนาคารต่างชาติในมาเลเซียมีดังนี้

- 1) Bangkok Bank Bhd.
- 2) Bank of America (M) Bhd.
- 3) Bank of China (M) Bhd.
- 4) Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ (M) Bhd.
- 5) ABN Amro Bank Bhd.
- 6) Citibank Bhd.

- |                                   |                                      |
|-----------------------------------|--------------------------------------|
| 7) Deutsche Bank (M) Bhd.         | 8) HSBC Bank (M) Bhd.                |
| 9) JP Morgan Chase Bank Bhd .     | 10) Bank of Nova Scotia Bhd.         |
| 11) OCBC Bank (M) Bhd.            | 12) Standard Chartered Bank (M) Bhd. |
| 13) United Overseas Bank (M) Bhd. |                                      |

### 4.3 ประเทศไทย

ประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แบ่งการปกครองเป็น 3 ส่วน คือ

1. การปกครองส่วนกลาง โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำฝ่ายบริหาร และมีการแบ่งงานความรับผิดชอบเป็นกระทรวง 20 กระทรวงซึ่ง หน่วยงานที่ดูแลเรื่องที่อยู่อาศัยของประเทศ ขึ้นตรงกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) โดยหน่วยงานดำเนินการคือ การเคหะแห่งชาติ ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ และ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)

2. การปกครองส่วนภูมิภาค อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงมหาดไทย

3. องค์กรปกครองท้องถิ่น (อบต. เทศบาล อบจ.) อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงมหาดไทย

ปัจจุบันมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่น 4 รูปแบบ คือ

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหารคือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการเป็นผู้กำกับดูแล

2. เทศบาล มีโครงสร้างบริหาร คือสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี

3. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

4. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีฐานะเป็นทบวงการเมืองและนิติบุคคล มี 2 แห่งคือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ส่วนหนึ่งในการวางแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยแต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานเหล่านี้ยกเว้น กทม. มักประสบปัญหาการขาดงบประมาณและความสามารถทางเทคนิคในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย ปัจจุบันจึงยังไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นตนเอง

#### 4.3.1. องค์การพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย

##### 1. คณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “กอช.” โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง

มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการเสนอนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนการบริหารจัดการและพัฒนาที่อยู่อาศัยของชาติต่อคณะรัฐมนตรี สืบสวนความต้องการและกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่อยู่อาศัย ตลอดจนประเมินความสามารถในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศ รวมทั้งพิจารณาแก้ไขปัญหาและข้อขัดข้องต่างๆรวมทั้งปัญหาเฉพาะหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมือง

##### 2. National Housing Authority (NHA) การเคหะแห่งชาติ



จัดตั้งขึ้นในปี 2516 ตามคำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 ปัจจุบันเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ เดิมสังกัดกระทรวงมหาดไทย แต่ภายหลังเปลี่ยนมาสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีวัตถุประสงค์ เพื่อจัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนเช่าซื้อ เช่า ปรับปรุง หรือรื้อแหล่งเสื่อมโทรม ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้อยากมีที่อยู่อาศัย หรือให้แก่บุคคลผู้ประสงค์จะจัดให้มีที่อยู่อาศัยเพื่อประชาชน

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง กอช.

1. จัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย
2. ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ประสงค์มีเคหะเป็นของตนเอง หรือแก่บุคคลผู้ประสงค์จะเข้าร่วมดำเนินกิจการกับกอช. ในการจัดให้มีเคหะขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่าซื้อหรือเช่า หรือซื้อ
3. ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือจัดหาที่ดิน

4. ปรับปรุงรื้อย้ายแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้มีสภาพความเป็นอยู่อาศัยสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมดีขึ้น

5. ประกอบธุรกิจการอื่นที่สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น

การเคหะแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย ซึ่งภาครัฐมีนโยบายด้านที่อยู่อาศัยที่เด่นชัด 2 สมัย คือ สมัย มรว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2518 กำหนดสร้างบ้านสำหรับผู้มีรายได้น้อย 20,000 หน่วย แต่ประสบปัญหาด้านงบประมาณทำให้การดำเนินการดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ และนโยบายด้านที่อยู่อาศัยที่เด่นชัดมีอีกครั้งในสมัย พ.ต.อ.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ปี 2546 รัฐบาลกำหนดจัดสร้างโครงการบ้านเอื้ออาทรจำนวน 600,000 หน่วย แต่ผลการดำเนินการไม่ประสบความสำเร็จตามแผนที่วางไว้

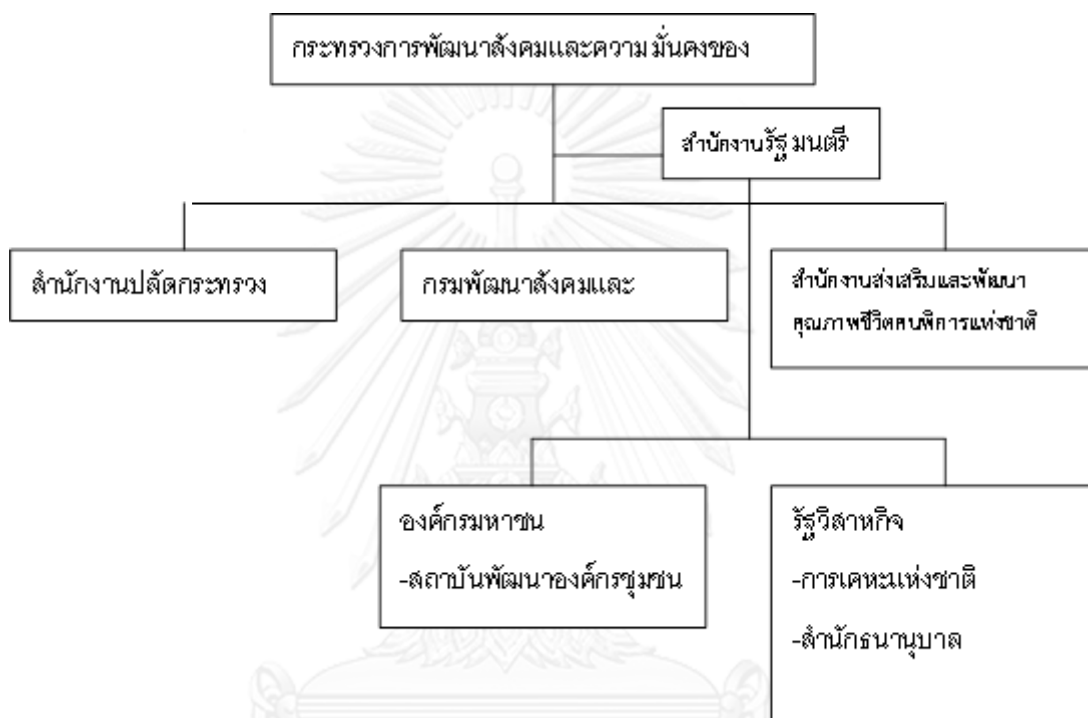
ซึ่งจากผลการดำเนินการที่ผ่านมา 41 ปี การเคหะแห่งชาติยังขาดเครื่องมือในการดำเนินการที่สำคัญหลายอย่าง เช่น ขาดนโยบายที่อยู่อาศัยที่ชัดเจนและมีความต่อเนื่อง ขาดเครื่องมือในการจัดหาที่ดิน ขาดการสนับสนุนในการจัดระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน โดยเฉพาะระบบสาธารณูปโภคภายนอกโครงการ ที่ต้องอาศัยหน่วยงานอื่นๆ ขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับการวางผังเมือง และแผนพัฒนาเมือง โดยในแผนพัฒนาเมืองและผังเมือง ไม่เคยบรรจุการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไว้ทั้งๆ ผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นแรงงานในเมืองจะขาดไม่ได้ และยังขาดเครื่องมือทางการเงิน และการอุดหนุนการเงินจากภาครัฐ การดำเนินการของการเคหะจึงยังคงมีปัญหาอยู่มาก

3. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช.



เดิมเป็นหน่วยงานหนึ่งของการเคหะแห่งชาติ ตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2537 เพื่อบริหารเงินกองทุนเพื่อการกุ้มของผู้มีรายได้น้อยที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้อื่นๆได้เป็นการรวม 2 หน่วยงานคือสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม.) สังกัดการเคหะแห่งชาติ (ซึ่งมีกองทุน 2156.69 ล้านบาท และ สำนักงานกองทุนพัฒนาชนบท (สพช.) สังกัดสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งมีกองทุน 743.04 ล้านบาท เข้าด้วยกันอยู่

ภายใต้การดูแลของกระทรวงการคลัง จนถึงปี 2545 ย้ายมาอยู่สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน มีหน้าที่สนับสนุนและให้การช่วยเหลือแก่องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การพัฒนาอาชีพ การสร้างรายได้ การพัฒนาที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม



ภาพที่ 4. 15 ผังโครงสร้างองค์กรกระทรวง พม. ในประเทศไทย

ความต่อเนื่องของนโยบายด้านที่อยู่อาศัยในประเทศไทย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ( 2504-2509 ) **ไม่มีแผนด้านที่อยู่อาศัย**



เพิ่มรายได้ของประชาชนให้สูงขึ้น และมีสภาพความเป็นอยู่ดีขึ้น เร่งพัฒนาการเศรษฐกิจในด้านต่างๆ สร้างระบบสาธารณสุขูปโภค ส่งเสริมการศึกษา รักษาคุณภาพชีวิตเพื่อสร้างเสถียรภาพแก่เศรษฐกิจของประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ( 2510-2514 ) **ไม่มีแผนพัฒนาที่อยู่อาศัย**



เพิ่มรายได้และยกระดับมาตรฐานชีวิตของประชาชน ขยายการผลิตและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ มุ่งพัฒนาชนบท กระจายความเจริญออกไป สนับสนุนและส่งเสริมให้เอกชนมีบทบาท ร่วมในการพัฒนาประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (2515-2519) **เริ่มมีแผนพัฒนาด้านที่อยู่อาศัย**



มุ่งปรับปรุงที่อยู่อาศัย แทนการรื้อถอนแหล่งเสื่อมโทรม และจัดตั้งการเคหะแห่งชาติขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ( 2520-2524) **ยุคปรับตัวและก้าวหน้า**



เร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ลดช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคม ปรับปรุงคุณภาพของประชากร เร่งบูรณะและปรับปรุงการบริหารทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม สนับสนุนขีดความสามารถในการป้องกันประเทศ ก่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยให้สอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย (Affordable Housing)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ( 2525-2529) **ยุคผลักดันที่อยู่อาศัยชาติ**



ฟื้นฟูและปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ พัฒนาโครงสร้างและกระจายบริการทางสังคม แก้ปัญหาความยากจนในชนบท ประสานการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคง ของชาติ ปฏิรูประบบบริหารงานของรัฐบาลโยบายกระจายการพัฒนา (ความเจริญ) ไปสู่ภูมิภาค



แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ( 2530-2534) **ยุคก้าวหน้าอย่างมั่นคง**



เพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศ ปรับปรุงระบบการผลิต การตลาด และยกระดับคุณภาพปัจจัยพื้นฐานทาง เศรษฐกิจ มุ่งกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบทมากขึ้นนโยบายที่จะพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นบ้านสร้างเสร็จสมบูรณ์

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ( 2535-2539) **ยุคสูงสุด**



รักษาอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพื่อการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ กระจายรายได้และกระจายการ พัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบท เร่งรัดพัฒนาทรัพยากรมนุษย์คุณภาพชีวิตสิ่งแวดล้อม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ( 2540-2544) **ยุคชะงักงัน**



พัฒนาศักยภาพและคุณภาพชีวิตของคน พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้มีเสถียรภาพใช้ประโยชน์และดูแลรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมปรับระบบบริหารจัดการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและประชาชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ( 2545-2549) **ยุคประชานิยม 2**



ฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีภูมิคุ้มกันวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็งยั่งยืนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างรู้เท่าทันโลกพัฒนาการบริหารในทุกระดับสังคมแก้ปัญหาความยากจนและเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยดำเนินการสร้างบ้านเอื้ออาทร บ้านมั่นคง และเคหะชุมชน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ( 2550-2554) เป็นเพียงส่วนหนึ่งของแผน  
**สิ่งแวดล้อม**



สร้างโอกาสการเรียนรู้คู่คุณธรรม จริยธรรมให้กับสังคม ปรับโครงสร้างการผลิตสู่  
 การเพิ่มคุณค่าของสินค้าและบริการ สร้างภูมิคุ้มกันให้กับเศรษฐกิจสร้างความอุดม  
 สมบูรณ์แก่สิ่งแวดล้อม สร้างธรรมาภิบาลให้การบริหารประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ( 2555-2559) เป็นเพียงส่วนหนึ่งของ  
**แผนพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม**



เสริมสร้างสังคมสู่สันติสุข พัฒนาคนและสังคมเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พัฒนา  
 เศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ  
 สิ่งแวดล้อม

#### 4.3.2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย ในประเทศไทย

มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยหลายฉบับ เช่น

1. พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 วัตถุประสงค์เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองเพื่อให้มีความเป็น  
 ระเบียบ การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยและสวัสดิภาพของประชาชน
2. พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย  
 การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม
3. พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เป็น พรบ.ที่ออกมาเพื่อจัดสรรที่ดินให้เหมาะสมกับ  
 สภาพท้องที่ของจังหวัดนั้นๆ
4. พ.ร.บ. ว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้ส่วนปกครองท้องถิ่น  
 พ.ศ.2542 มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของ  
 ตน การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

5. กฎกระทรวง ว่าด้วย การผ่อนผันการควบคุมอาคารสำหรับอาคารในโครงการของรัฐที่จัดให้เป็นที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย พ.ศ. 2554 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถดำเนินโครงการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยได้ถูกต้องตามกฎหมาย

#### 4.3.3. ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศไทย

ประเทศไทยใช้ระบบสถาบันเงินฝากในการระดมเงินฝากจากประชาชนและหน่วยงานต่างๆ มาให้ประชาชนกู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัย โดยแบ่งเป็น 2 หน่วยงานหลักๆ ดังนี้

1. สถาบันการเงินที่เป็นธนาคาร เช่น ธนาคารพาณิชย์ มีสัดส่วนการปล่อยสินเชื่อด้านที่อยู่อาศัยประมาณ 55 % และธนาคารอาคารสงเคราะห์มีสัดส่วนการปล่อยสินเชื่อด้านที่อยู่อาศัยประมาณ 40 %

2. สถาบันการเงินที่มีใช่ธนาคาร เช่น บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สหกรณ์ออมทรัพย์ และบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย หรือ Secondary Mortgage Corporation : SMC ที่ทำหน้าที่รับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงินและนำไปออกตราสารหนี้โดยเงินกู้ที่อยู่อาศัย (Mortgage - Backed Securities หรือ MBS) ให้กับนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ และระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้ดำเนินการ ที่ใช้การออมทรัพย์ในรูปแบบสหกรณ์ และให้ชุมชนจัดเก็บเพื่อผ่อนคืนกับ พอช. เพื่อเป็นแหล่งเงินสำหรับการจัดสร้างต่อไป

#### 4.4 ประเทศอินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซียมีรูปแบบการปกครองแบบรัฐเดี่ยว<sup>32</sup> มีประธานาธิบดีเป็นทั้งประมุขของประเทศ และประมุขฝ่ายบริหาร โดยมาจากการเลือกตั้ง ดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี ปัจจุบันอินโดนีเซีย มีการจัดรูปแบบการบริหารเป็น 34 กระทรวง โดยเป็นกระทรวงหลัก 30 กระทรวงซึ่งรวมกระทรวงการเคหะตัว และกระทรวงประสานงาน 4 กระทรวงรูปแบบการปกครองในอินโดนีเซีย แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ

1) ระดับชาติหรือส่วนกลาง ประกอบด้วยฝ่ายบริหารคือประธานาธิบดี และฝ่ายนิติบัญญัติคือ สภาที่ปรึกษาประชาชน

<sup>32</sup> ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ, "การปกครองส่วนท้องถิ่นสาธารณะรัฐอินโดนีเซีย" (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, พฤศจิกายน 2556).

2) ระดับมณฑล (ใหญ่กว่าจังหวัด) ประกอบด้วยฝ่ายบริหารคือ ผู้ว่าการมณฑล และฝ่ายนิติบัญญัติคือ สภามณฑล ปัจจุบันมี 33 มณฑลและ 5 มณฑลพิเศษที่ปกครองตนเองคือ

- อาเจะห์ จะมีอิสระในการปกครองตนเอง ใช้กฎหมายของตนเองที่เรียกว่า ชะรีอะฮ์ (Shari'ah) อันเป็นระบบกฎหมายที่อิงกับหลักศาสนาอิสลาม ซึ่งเหตุผลที่รัฐบาลอินโดนีเซียยอมให้อาเจะห์เป็นเขตปกครองที่พิเศษกว่าที่อื่นได้เช่นนี้ มีที่มาจากปัญหาความไม่สงบภายในดินแดนอาเจะห์ที่เคยเป็นปัญหาขัดแย้งระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียกับขบวนการอาเจะห์เสรีที่มีเป้าหมายต้องการแยกดินแดนอาเจะห์ออกเป็นอิสระ<sup>85</sup>

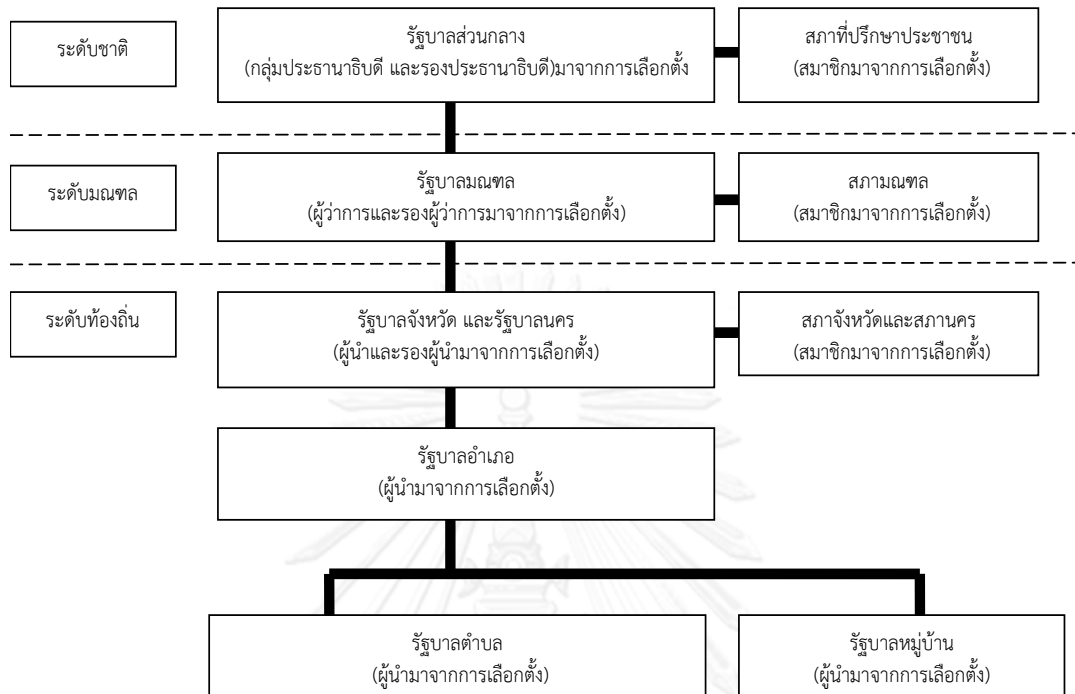
- ปาปัว (Papua) เป็นมณฑลที่อยู่ทางตะวันออกสุดของประเทศ มณฑลแห่งนี้เป็นอีกมณฑลหนึ่งที่มีประวัติการเคลื่อนไหวเพื่อแยกตัวออกจากอินโดนีเซีย ดังนั้นรัฐบาลอินโดนีเซียจึงได้ให้สถานะพิเศษแก่ปาปัว

- เขตปกครองพิเศษยกยอร์การ์ตา (Daerah Istimewa Yogyakarta) เป็นดินแดนที่มีสุลต่านเป็นประมุขปกครองมายาวนานตั้งแต่ก่อนจะตกเป็นอาณานิคมของตะวันตก และยังคงอยู่ภายใต้การปกครองของสุลต่านแม้กระทั่งในปัจจุบัน

- ปาปัวตะวันตก (Papua Barat) เป็นมณฑลที่มีประชากรน้อยที่สุดของประเทศ

- กรุงจาการ์ตา นครหลวงของประเทศ มีสถานะเป็นเขตปกครองพิเศษที่เทียบเท่ามณฑล มีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า เขตนครหลวงพิเศษจาการ์ตา (Daerah Khusus Ibukota Jakarta)

### 3) ระดับท้องถิ่นประกอบด้วย จังหวัด อำเภอ ตำบล



ภาพที่ 4. 16 ลำดับชั้นการปกครองของอินโดนีเซีย

ในการปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่นมีอำนาจในการปกครองตนเองเพื่อประโยชน์ของคนในท้องถิ่น หมู่บ้านสามารถจัดการปกครองตามวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิม ส่วนกลางจะรับผิดชอบเฉพาะการเมืองระหว่างประเทศ การทหารความมั่นคง ฝ่ายตุลาการ การเงินการคลัง การศาสนา เรื่องอื่นๆ มอบท้องถิ่นดูแลและบริหาร

การจัดเก็บภาษีและรายได้ท้องถิ่น

1. เงินรายได้ภาษีและเงินท้องถิ่น เช่น ภาษีท้องถิ่น ภาษียานพาหนะ กำไรจากกิจการท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำมาบริหารจัดการได้เอง โดยไม่ต้องนำส่งเข้าส่วนกลาง
2. เงินถ่ายโอนจากส่วนกลาง กำหนดร้อยละ 25 ของรายได้รัฐต้องถ่ายโอนให้ส่วนท้องถิ่น

#### 4.4.1. องค์การพัฒนาที่อยู่อาศัยในอินโดนีเซีย

1. Ministry of Public Housing indonesia : MPH

เป็นกระทรวงในความดูแลของรัฐบาลอินโดนีเซีย ที่ดูแลเรื่องที่อยู่อาศัย มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือและการกำหนดนโยบายรวมทั้งการประสานงานการดำเนินการตามนโยบายการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือทรัพย์สินของรัฐบาล เน้นดูแลการจัดความยากจนในกฎหมายขั้นพื้นฐาน

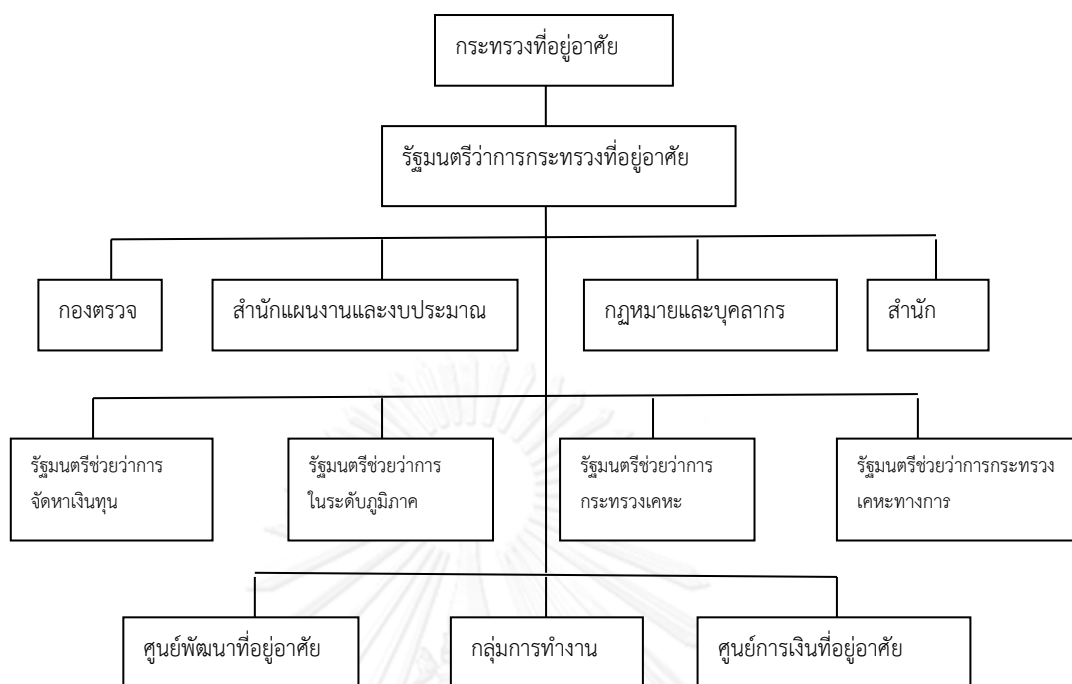
(รัฐธรรมนูญ) ที่กำหนดให้บ้านเป็นหนึ่งในสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนและตั้งนั้นพลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะอาศัยอยู่และมีสภาพแวดล้อมที่ดีและมีสุขภาพดี นอกจากนี้บ้านนี้ยังมีความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ในการปรับปรุงศักดิ์ศรีศักดิ์ศรีที่มีคุณภาพของชีวิตและการดำรงชีวิต



Vision : Each family inhabited the house Yang Indonesia Worthy

Mission : With reference to the nature of that being home will largely and determine the quality and lingkungannya society in the future, the principle of housing needs is a responsibility of society itself, then the community placement as the main actors in the empowerment strategy is a very strategic effort. So the mission will be carried out within the framework of the mission mewujudkan housing and settlements

1. Increasing the conducive climate in the Housing and Settlement Development
2. Improving Community Empowerment, Institutional and Principals Housing and Settlement
3. Increasing Resource Efficiency Housing and Settlement
4. Fulfillment House Needs Improving the Livable Environment and Improving the Quality Housing and Settlement



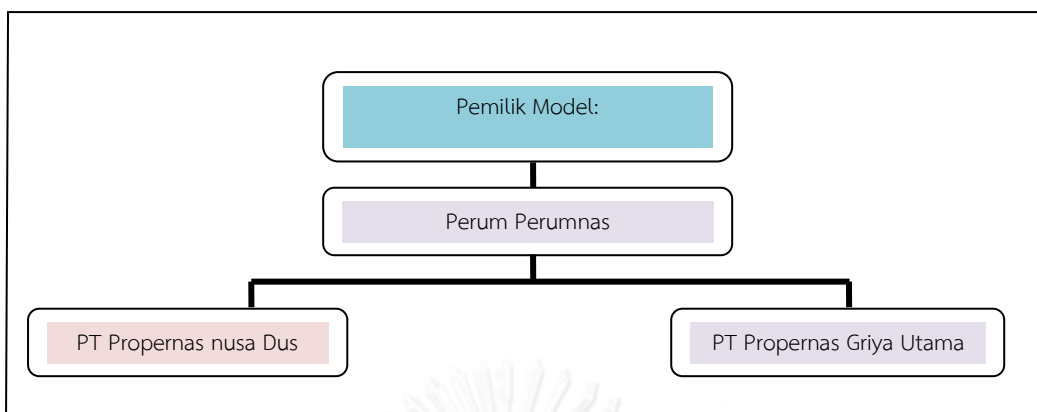
ภาพที่ 4. 17 โครงสร้างกระทรวงที่อยู่อาศัย อินโดนีเซีย

## 2. National Public Housing Corporation PERUMNAS หรือการเคหะแห่งอินโดนีเซีย



จัดตั้งขึ้นตามบัญญัติประธานาธิบดีที่ 29 (Government Regulations No. 29 ) เมื่อ 18 มิถุนายน 1974 วัตถุประสงค์ เพื่อจัดหาและพัฒนาที่ดินในเขตเมือง และการสร้างที่อยู่อาศัยต้นทุนต่ำ รวมทั้งโครงการสร้างบ้านบางส่วน มีพนักงานในปี 2012 จำนวน 1,186 คน (1,186 employees) และเป็นองค์กรหลักในภาครัฐที่ทำหน้าที่ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับครอบครัวผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศโดยมีเป้าหมายส่วนแบ่งตลาดที่อยู่อาศัยมากที่สุดในประเทศประมาณร้อยละ 20 โดยจะสร้างที่อยู่อาศัยปีละประมาณ 100,000 หน่วย<sup>33</sup>

<sup>33</sup> "จากรายงาน Perumnus Annual Report 2012 ".



ภาพที่ 4. 18 Corporate Structure จากรายงานประจำปี PERUMNUS ปี 2012

Perumnas เป็นองค์กรธุรกิจในรูปแบบของ บริษัท (Perum) และแบ่งเป็น 2 บริษัท ย่อย ดังนี้

PT Propernas Griya Utama	PT Propernas Nusa Dua Perumnas
Basic Line of Business  : Property & Commercial Development, Property & Estate	Basic Line of Business  : Property & Commercial Development, Property & Estate Management Contractor & Building Material
Ownership of Shares Composition  Perumnas : 97 %  PT Artha Citra Lestari : 2 %  Koperasi Bina Sejahtera : 1 %	Ownership of Shares Composition  Perumnas : 99 %  PT Perkebunan Nusantara II (Persero) : 1 %
Date of Establishment : February 5, 2009	Date of Establishment : December 20, 2012



## เหตุการณ์สำคัญด้านที่อยู่อาศัยของ PERUMNUS



### 4.4.2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย

รัฐบาลอินโดนีเซีย ได้ออกระเบียบว่าด้วยการก่อสร้าง คือ Law Number 28 of 2002 on Building<sup>34</sup> หรือเรียกว่า กฎหมายอาคาร ฉบับที่ 28 ปี 2002 (Law No. 28/2002) โดยมีผลบังคับใช้ เมื่อ 5 พฤศจิกายน 2002 ซึ่งประกอบด้วย

1. ระดับความซับซ้อนของอาคาร ซึ่งรวมถึงการสร้างแบบพิเศษ

<sup>34</sup> <http://www.indonesiarealestatelaw.com/2012/07/13/summary-of-the-local-regulation-of-dki-jakarta-number-7-of-2010-on-building/#more-531>.

2. ระดับความคงทน ซึ่งรวมถึงอาคารถาวร กึ่งชั่วคราว ฉุกเฉิน
3. ระดับความเสี่ยง เช่นไฟไหม้ ซึ่งรวมถึงอาคารที่มีระดับสูง ระดับกลาง และต่ำ
4. ระดับโซนที่มีการเกิดแผ่นดินไหวซึ่งมีการกำหนดและได้รับอนุญาต
5. ระดับโซนความสูง ทั้งระดับกลางและต่ำ
6. การเป็นเจ้าของอาคารซึ่งรวมถึงอาคารที่มีรัฐเป็นเจ้าของ อาคารส่วนบุคคล

ในการจะขออนุญาตก่อสร้างอาคารใดๆ ผู้ขออนุญาตจะต้องมี ใบอนุญาต ก่อสร้างอาคาร Building Construction License (" IMB ") และ ใบรับรองการทำงาน Certificate of Feasible Function (" SLF ")

IMB ที่ออกจะมีระยะเวลาอย่างน้อย 30 (สามสิบ) วันนับตั้งแต่ ได้รับการอนุมัติแผนของเอกสาร ทางเทคนิค ซึ่ง รัฐบาลท้องถิ่น /หัวหน้า /รัฐบาลท้องถิ่น อาจระงับ กระบวนการ จัดตั้ง IMB หรือปฏิเสธ โปรแกรม IMB ซึ่งไม่ตรงกับความต้องการของชุมชนได้

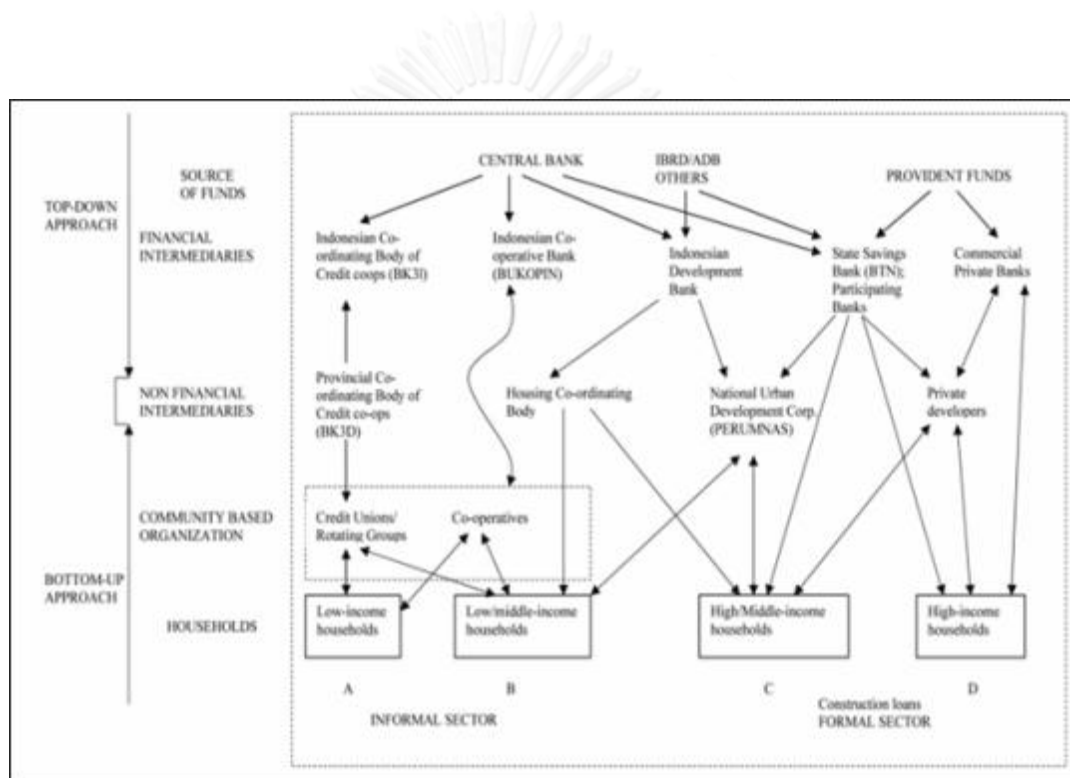
#### 4.4.3. ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศอินโดนีเซีย

หน้าที่พื้นฐานของธนาคารในอินโดนีเซียคือเป็นตัวกลางในการนำเงินฝากจากด้านที่มีเงินส่วนเกินเพื่อเป็นช่องทางให้กับด้านที่ขาดเงินทุน ธนาคารในอินโดนีเซียแบ่งเป็นธนาคารพาณิชย์และธนาคารท้องถิ่น โดยธนาคารประกอบด้วย

- (1) ธนาคารกลาง (Central bank: Bank Indonesia)
- (2) ธนาคารพาณิชย์ (Commercial Banks)
- (3) ธนาคารอิสลาม (Shariah Banks/Islamic Banks)
- (4) สำนักงานตัวแทน (Representative offices in Jakarta, Indonesia)

ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นของรัฐและเอกชน ปัจจุบันมีอยู่ 120 แห่งในจำนวนนี้ เป็นธนาคารพาณิชย์ของรัฐ จำนวน 4 แห่ง และเป็นธนาคารพาณิชย์ของเอกชน จำนวน 116 แห่ง สำหรับธนาคารท้องถิ่นขณะนี้ทั้งสิ้น จำนวน 1,837 แห่ง

การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในประเทศอินโดนีเซีย<sup>35</sup> มีการสนับสนุนทางการเงินทั้งจากรัฐ และจากองค์กรต่างประเทศ เช่น ADB , IBRD และ ในขณะที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีบทบาทในการระดมทุนทั้งรูปแบบสหกรณ์ เครดิตยูเนียน และกลุ่มโรตารีเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย และยังมีกองทุน Provident Fund ที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย นอกจากนี้ในระบบธนาคาร ยังมีการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยธนาคารของรัฐคือ BTN (National Savings Bank) และ PAPAN (PT Papan Sejahtera)



ภาพที่ 4. 19 structure of Housing Finance In Indonesia

<sup>35</sup> UN-HABITAT "Housing for All : The Challenges of Affordability, Accessibility and Sustainability."

#### 4.5 ประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นรัฐเดี่ยว (unitary state)<sup>36</sup> ปัจจุบันมีการปกครองในรูปแบบ สาธารณรัฐภายใต้ระบอบประชาธิปไตย โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขสูงสุดของประเทศและเป็น ผู้นำฝ่ายบริหารมีการจัดระบบบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ การบริหารราชการ ส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไม่มีการปกครองส่วนภูมิภาคเหมือนไทย และในส่วน ระดับของการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังสามารถแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ

1. ระดับจังหวัด (Provinces)
2. ระดับเมืองและเทศบาล (Cities & Municipalities)
3. ระดับหมู่บ้านหรือตำบล (Barangays)

ซึ่งในส่วนการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเรียกเก็บภาษี จากท้องถิ่นของตนเองได้ เพื่อนำมาพัฒนาท้องถิ่นของตน (ซึ่งจะแตกต่างจากของไทยที่การเก็บภาษีท้องถิ่นต้องนำมารวม ส่วนกลางและกระจายออกไปเพียงบางส่วน)<sup>37</sup>

ประธานาธิบดี จะกำกับดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป และมีอำนาจโดยตรงในการ กำกับดูแลจังหวัด เมืองในเขตชุมชนหนาแน่นสูง และเมืองอิสระ ในขณะที่เดียวกันก็จะกำกับดูแลเมือง ทั่วไปและเทศบาลผ่านทางจังหวัด และจะกำกับดูแล บารังไก ผ่านทางเมืองและเทศบาล

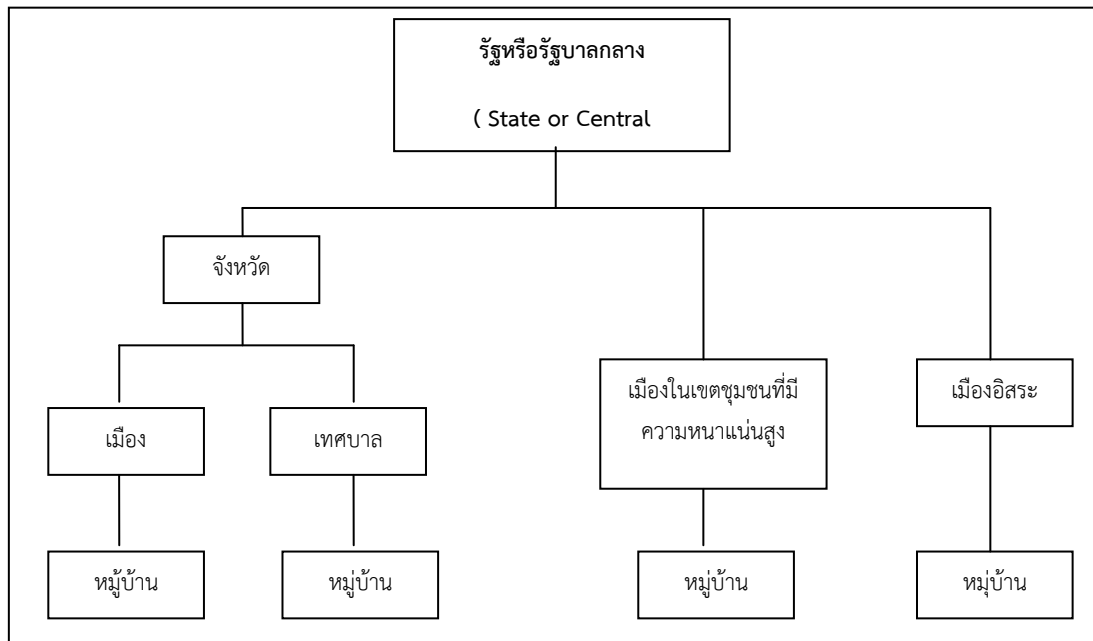
การจัดทำโครงการต่างๆ ในท้องถิ่น จะต้องประสานงานกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ เกี่ยวข้อง โดยจะเปิดโอกาสให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งในขั้นตอนการวางแผน และขั้นตอนการปฏิบัติตามโครงการต่างๆ ดังกล่าวด้วย

หน้าที่ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฟิลิปปินส์ มีหน้าที่ในการจัด สวัสดิการสังคม โครงการฟื้นฟูชุมชน โครงสร้างพื้นฐานที่ตอบสนองความต้องการในชุมชน

การจัดเก็บภาษีและรายได้ท้องถิ่น ตามประมวลกฎหมายการปกครองท้องถิ่นปี 1991 หน่วยงานท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดแหล่งที่มาของรายได้ เช่น ภาษี ค่าธรรมเนียม และให้ถือเป็น รายได้ของแต่ละหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น

<sup>36</sup> ญัตติดา บุญธรรม, (วิทยาลัยการพัฒนาปกครองท้องถิ่น,สถาบันพระปกเกล้า, มกราคม 2557).

<sup>37</sup> จากการสัมภาษณ์ ศาสตราจารย์ชาน ปรีดี บุรณศิริ, ธันวาคม 2556.



ภาพที่ 4. 20 แสดงโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นของประเทศฟิลิปปินส์

#### 4.5.1. องค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยในฟิลิปปินส์

ฟิลิปปินส์ประสบปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยมาตลอด มีการพยายามแก้ไขปัญหามาแต่ก็ยังไม่สามารถทำให้เป็นจริงได้ ประกอบกับฟิลิปปินส์ยังต้องเผชิญกับภาวะน้ำท่วม พายุ แผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิด ฯลฯ ซึ่งเป็นภัยธรรมชาติที่ทำให้สถานการณ์ที่อยู่อาศัยเลวร้ายลงเรื่อยๆ

แต่เดิมรัฐบาลได้จัดตั้งโครงการ People' Home Site and Housing Corporation (PHHC) โครงการ Social Security System (SSS) และตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวกับเงินทุนคือ The Government Social Insurance System (GSIS) และ The Development Bank of the Philippines (DBP) โดยมีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยต่ำและระยะเวลาจ่ายคืนยาว 25 ปีและให้เงินกู้ถึง 90% แต่กลับไม่ประสบความสำเร็จ และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายเพียง 12% รัฐบาลหันกลับมาศึกษาปัญหาอย่างจริงจัง และเห็นว่าหน่วยงานที่จัดตั้งมาก่อนหน้านี้ไม่มีความพร้อมที่จะทำงานให้ได้ผลเต็มที่ จึงได้มีการจัดตั้งการเคหะแห่งชาติ ในเดือน กรกฎาคม 1975 คือ

## 1. Housing and Urban Development Coordinating Council (HUDCC)



ก่อตั้งโดยประธานาธิบดี Corazon C. Aquino ตามคำสั่ง Executive Order No. 90 dated ลงวันที่ 17 December 1986. โดยยกเลิกการตั้งกระทรวงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ และให้ HUDCC ขึ้นตรงกับสำนักประธานาธิบดี โดยกำหนดให้มีบทบาทให้ตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศ โดยเน้นการดำเนินการ 7 ด้านดังต่อไปนี้

1. การมองภาพในเรื่องที่อยู่อาศัยจะมีลักษณะครอบคลุมทุกด้าน โดยถือเป็นกระบวนการหนึ่งในการพัฒนา(Housing is view in its holistic perspective as a process of development)
2. เป้าหมายของความพยายามในการดำเนินการด้านที่อยู่อาศัยเน้นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย (the thrust of the housing efforts is toward the low income groups)
3. การมีส่วนร่วมของประชาคมคือหัวใจสำคัญทั้งในขั้นการวางแผนและการดำเนินงานของโครงการที่อยู่อาศัยต่างๆ (Community participation is an integral part of planning and implementing housing program/projects.)
4. ความสามารถในการจ่ายของชาวบ้านเพื่อที่อยู่อาศัย คือเครื่องวัดว่าผลประโยชน์ของการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย (ของรัฐ) นั้นจะตกไปถึงมือประชาชนที่เป็นเป้าหมายได้สักเพียงใด (Affordability is the measure of housing benefits.)
5. การลงทุนทั้งหลายจะต้องคืนทุนกลับมาได้ (Investment must be recovered)
6. หน่วยงานของรัฐทั้งหมดต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านที่อยู่อาศัยของชาติ (All Government agencies must participaye in the total housing effort)
7. ทรัพยากรต่างทางด้านเอกชนจะต้องถูกระดมมาใช้เพื่อการนี้ (Private recources must be mobilized to meet the housing need)

นโยบายและบทบาทของ Housing and Urban Development Coordinating Council (HUDCC) มีการกำหนดเป้าหมายการดำเนินการ ดังนี้

Vision : As the highest policy making and coordinating body on housing and urban development, HUDCC shall facilitate access to a variety of housing options that are decent, affordable and responsive to the diverse and changing needs of homeless and underprivileged Filipino families

Mission : Decent and affordable housing opportunities and sustainable human settlements for families belonging to the lowest income strata of our society with HUDCC providing overall direction for its promotion

และได้มีการจัดตั้งหน่วยงานให้ดำเนินการร่วมกันแบบบูรณาการ ดังนี้

นโยบายและบทบาทของ Housing and Urban Development Coordinating Council (HUDCC) มีการกำหนดเป้าหมายการดำเนินการ ดังนี้

1. National Housing Authority (NHA)



ทำหน้าที่ก่อสร้างที่อยู่อาศัยในภาครัฐตามนโยบายรัฐบาล

2. National Home Mortgage Finance Corporation (NHMFC)



ทำหน้าที่ปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้ซื้อบ้านและให้สินเชื่อเพื่อการ ก่อสร้างที่อยู่อาศัยแก่ผู้ประกอบการ

3. Home Development Mutual Fund (HDMF)



ทำหน้าที่บริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เกี่ยวกับสินเชื่อที่อยู่อาศัยของสมาชิกที่เป็นพนักงานทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

4. (PAGIBIG Fund) Home Insurance Guarantee Corporation (HIGC)



ทำหน้าที่ ปลอยสินเชื่อและค้ำประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย

5. Housing and Land Use Regulatory Board (HLURB)



ทำหน้าที่ออกกฎระเบียบและควบคุมดูแลการพัฒนาที่ดินและที่อยู่อาศัยของประเทศทำหน้าที่ผสมระหว่างคณะกรรมการจัดสรรกับสำนักผังเมือง



ภาพที่ 4. 21 หน่วยงานที่ดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยในฟิลิปปินส์



### ความต่อเนื่องของนโยบายด้านที่อยู่อาศัยของฟิลิปปินส์ตั้งแต่เริ่มจนปัจจุบัน

**ปี 1900** รัฐบาลมีนโยบายด้านที่อยู่อาศัย โดยการไล่รื้อชุมชนแออัด ปรับปรุง สุขอนามัย ตลอดจนซื้อที่ดิน พัฒนา โครงสร้างและขายที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ใช้แรงงาน

**ปี 1960** รัฐบาลเปลี่ยนนโยบายเป็นการสร้างที่อยู่อาศัยให้เช่า การสร้างและให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยทั่วไป ผลปรากฏว่าที่อยู่อาศัยภาครัฐออกแบบไม่ดี ก่อสร้างไม่ดีและเก็บเงินไม่ได้ชุมชนใหม่ก็ไม่เป็นที่นิยม มีการละทิ้งกว่า 50% เนื่องจากกระยะทางไกลและไม่มีแหล่งงาน

**ปัจจุบัน** รัฐบาลมีนโยบายด้านที่อยู่อาศัยที่เป็นแบบบูรณาการ ตั้งแต่การให้สินเชื่อ การผลิต การกำหนดระเบียบ โดยการประสานเครือข่ายของรัฐบาล โดย HUDCC ที่กำหนดให้ NHA เป็นผู้ผลิตที่อยู่อาศัยกลุ่มรายได้น้อย 30% และให้ NHMFC เป็นผู้รับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยในตลาดรอง , HGC เป็นผู้ค้าประกันสินเชื่อ , HLRB ทำหน้าที่ผสมระหว่างคณะกรรมการจัดสรรกับสำนักผังเมือง และสุดท้าย CMP เป็นหน่วยงานรับจ้างโอนจดชุมชน และมีการจัดตั้งกองทุน Pag-IBIG Fund, Social Security System (SSS) และ Government Service Insurance System (GSIS) เป็นกองทุน 3 แห่งที่ใช้เป็นแหล่งเงินทุนระยะยาวสำหรับสินเชื่อที่อยู่อาศัย

#### 4.5.2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย

1. Housing Act (UDHA) of 1992<sup>38</sup> กฎหมายพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัย 1992 มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้อำนาจรัฐที่จะดำเนินการในความร่วมมือกับภาคเอกชนและครอบคลุมการพัฒนาเมืองและโครงการที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะประชาชนผู้ด้อยโอกาสและไม่มีที่อยู่อาศัยในเมือง มีการพัฒนาเมืองในเรื่อง การใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเป็นธรรมเพื่อประชาชนผู้ด้อยโอกาสและที่อยู่อาศัยไม่เพียงพอแต่บนพื้นฐานของกลไกตลาด, การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้และการผลิตที่ดินทรัพยากรเมือง, การพัฒนาชุมชนเพื่อเอื้อต่อการค้าและการอุตสาหกรรม ,การเข้าถึงที่ดินของคนจรจัดและผู้ด้อยโอกาส

2. Comprehensive Shelter Finance ACT (CISFA ) of 1994 หรือ Republic Act No 7835 (December 16, 1992) พรบ.การเงินที่อยู่อาศัย 1994 สำหรับที่อยู่อาศัยต้นทุนต่ำ

3. Republic Act 10023 เป็น กม.ที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการลงทะเบียนที่ดินที่อยู่อาศัย.

<sup>38</sup>อ้างอิงจาก APPENDIX 1A: REPUBLIC ACT, no. NO. 7279.

4. The Rent Control Act of 2009 เป็น พรบ.ควบคุมค่าเช่าเช่น ไม่เกิน 10,000 PHP ใน มะนิลา

#### 4.5.3. ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศฟิลิปปินส์

จากสรุปล้มมนานานาชาติ Secondary Mortgage Markets : Asia Forum 2013 เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2556 เวลา 8.30-16.30 ณ ห้องแอทินีคริสตัลฮอลล์ โรงแรมพลาซ่าแอทินี รอยัล เมอริเดียน กรุงเทพฯ ได้สรุปผลการสัมมนาว่า NHMFC จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 1977 โดยเป็น ตลาดรอง สินเชื่อที่อยู่อาศัยที่สำคัญของรัฐบาล ที่สามารถดึงดูดเงินทุนระยะยาวในการสร้างสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้ มีความยั่งยืนและมั่นคงผ่าน Housing Loans Receivables Purchase Programs (HLRPP) และการออกพันธบัตร Bahay

ระบบสถาบันการเงินในฟิลิปปินส์ อาจแบ่งออกได้ 3 กลุ่มหลัก คือ ธนาคาร สถาบันการเงินที่มีใช้ธนาคารแต่ให้บริการคล้ายธนาคาร และสถาบันการเงินอื่นๆ ทั้งนี้ ธนาคารชาติของฟิลิปปินส์คือ Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP) กำกับดูแลใน 2 ส่วนแรก ในส่วนของระบบธนาคาร มีการ จำแนกย่อยตามลักษณะและขอบเขตการให้ บริการ ณ สิ้นมกราคม 2551 มีจำนวนธนาคารพาณิชย์ (commercial Banks) 21 แห่ง สถาบันการเงินครบวงจร (Universal Banks) 17 แห่ง สถาบันรับฝากเงิน (Thrift Banks) 82 แห่ง Rural and Cooperative Banks 723 แห่ง และสถาบันการเงิน ครบวงจรของรัฐมี 3 แห่ง<sup>39</sup> ได้แก่

- 1) Land Bank of the Philippines
- 2) Development Bank of the Philippines
- 3) Al-Amanah Islamic Bank of the Philippines

<sup>39</sup> [http://www.boi.go.th/thai/asean/Philippines/capt2\\_p8n.html](http://www.boi.go.th/thai/asean/Philippines/capt2_p8n.html).

#### 4.6 สรุปลองคร์กรหลักภคครรัฐที่ดําเนินการจ้ดสร้างที่อยู่อาศัยในประเทศตํางๆ

จากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปลองคร์กรจ้ดตั้งองคร์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศตํางๆดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4. 2 สรุปลองคร์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยภคครรัฐในประเทศตํางๆ

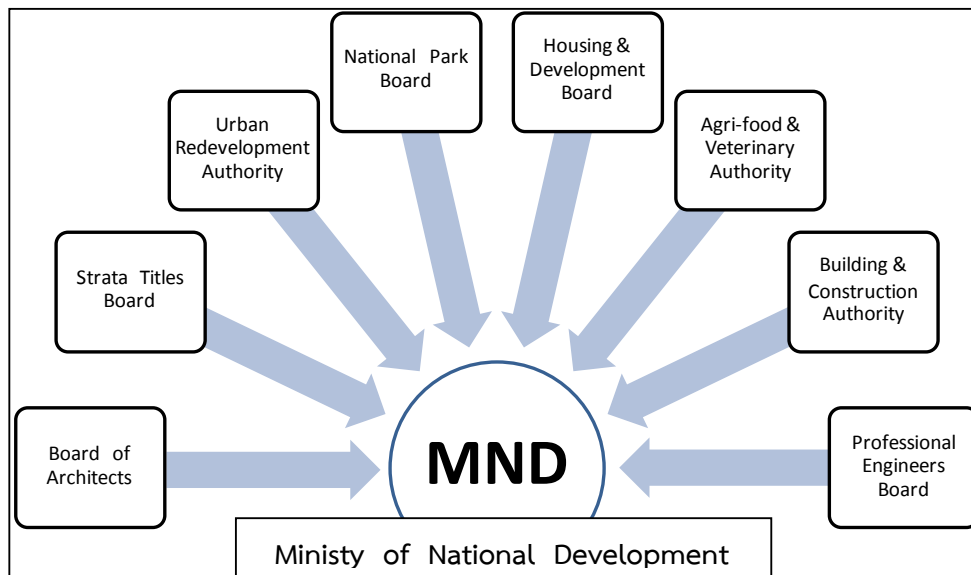
ประเทศ	หน่วยงานหลักปฏิบัติ	กระทรวง
สิงคโปร์	HDB	MND : Ministry of National Development
มาเลเซีย	1. Town Planning Departments 2. Fire Resure Department 3. Department of Local Government 4. National Solid Waste Management Department 5. Housing And Local Government Training institute 6. National Housin g Department 7. National Landscape Department 8. Tribunal fo r Homebuyers Claim	MHLG : Ministry of urban wellbeing housing and eLocal Government
ไทย	1. การเคหะแห่งชาติ 2. สถาบันพัฒนาชุมชน (พอช.) 3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อบจ. อบต. (มหาดไทย)	พม. : Ministry of Social Development and Human Security
อินโดนีเซีย	PERUMNAS	MPH : Ministry of Public Housing
ฟิลิปปินส์	1. NHMFC 2. NHA 3. HDMF 4. HIGC 5. HLURB	HUDCC : Housing and Urban Development Coordinating Council

จากการศึกษาพบว่าทุกประเทศมีการจัดตั้งองคร์กรเฉพาะเพื่อการพัฒนาที่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย โดยมีรูปแบบการดําเนินการที่แตกต่างกับ ดังนี้

##### 1. ความสําคัญขององคร์กร

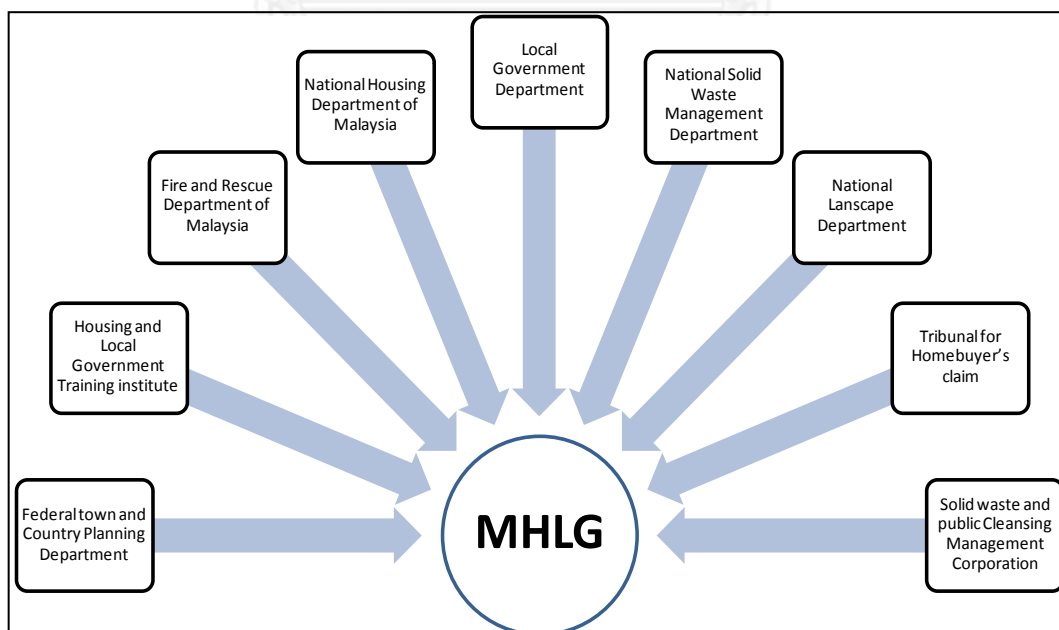
ความสําคัญขององคร์กรพบว่า แต่ละประเทศจัดตั้งองคร์กรในระดับกระทรวง ( Ministry) เช่น

- สิงคโปร์จัดตั้งเป็น Ministry of National Development หรือ MND และมี HDB ดําเนินการในรูปคณะกรรมการและยังมีหน่วยงานคณะกรรมการอื่นๆเช่นก่อสร้าง การเงิน การวางแผนพัฒนาเมือง ก็ขึ้นตรงกับกระทรวง MNDเช่นเดียวกัน ทำให้แผนการดําเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน



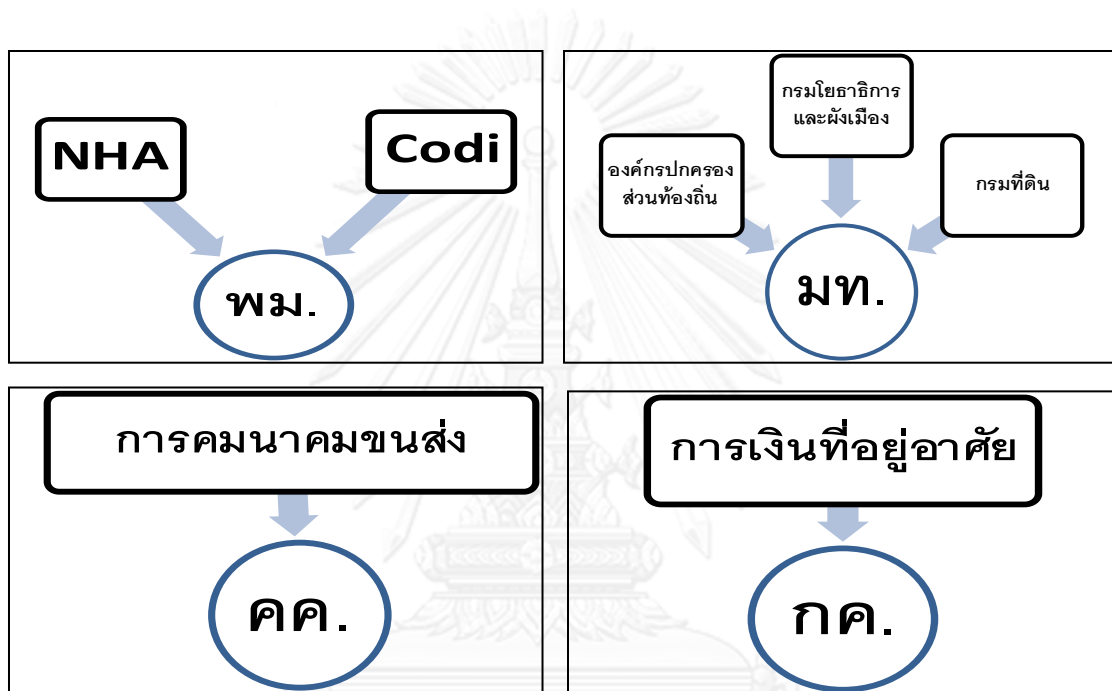
ภาพที่ 4. 22 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยสิงคโปร์

- มาเลเซียจัดตั้งเป็น Ministry of Urban Wellbeing, Housing And Local Government หรือ (MHLG) และมีหน่วยที่ดำเนินงานรวมเช่น ผังเมือง ก่อสร้างและการเงิน ฯลฯ อีก 8 หน่วยงาน ก็ขึ้นตรงกับกระทรวง MHKG เช่นเดียวกัน ทำให้แผนการดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน



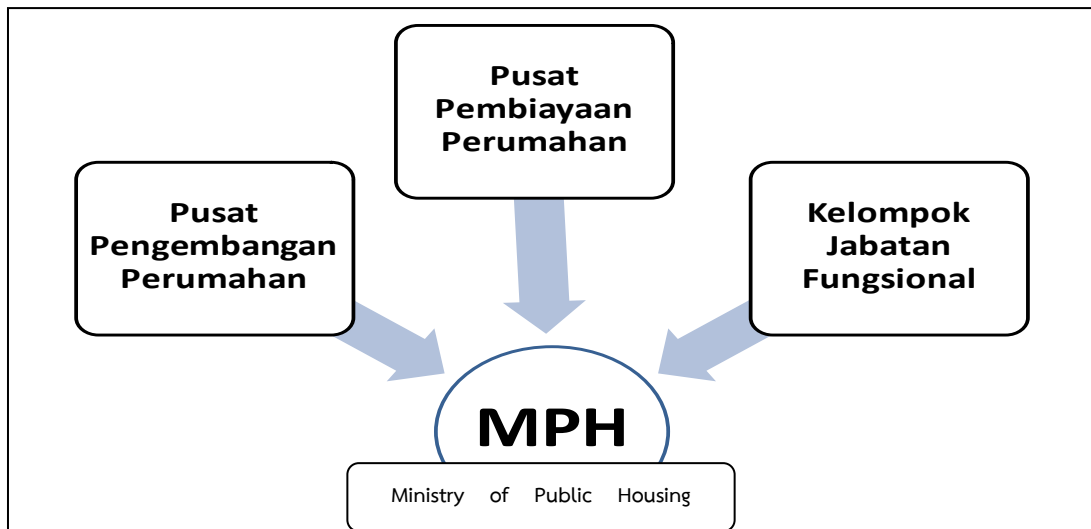
ภาพที่ 4. 23 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยมาเลเซีย

- ประเทศไทย National Housing Authority เป็นองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัย อยู่ในโครงสร้างของกระทรวง พม. และมีการแยกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ตามกระทรวงต่างๆ เช่น กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมที่ดิน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สังกัดกระทรวงมหาดไทย และ ระบบการเงินที่อยู่อาศัย สังกัดกระทรวงการคลัง การคมนาคมขนส่ง สังกัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งทำให้การวางแผนไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ต่างคนต่างทำ ยากแก่การพัฒนาโครงการให้สำเร็จ



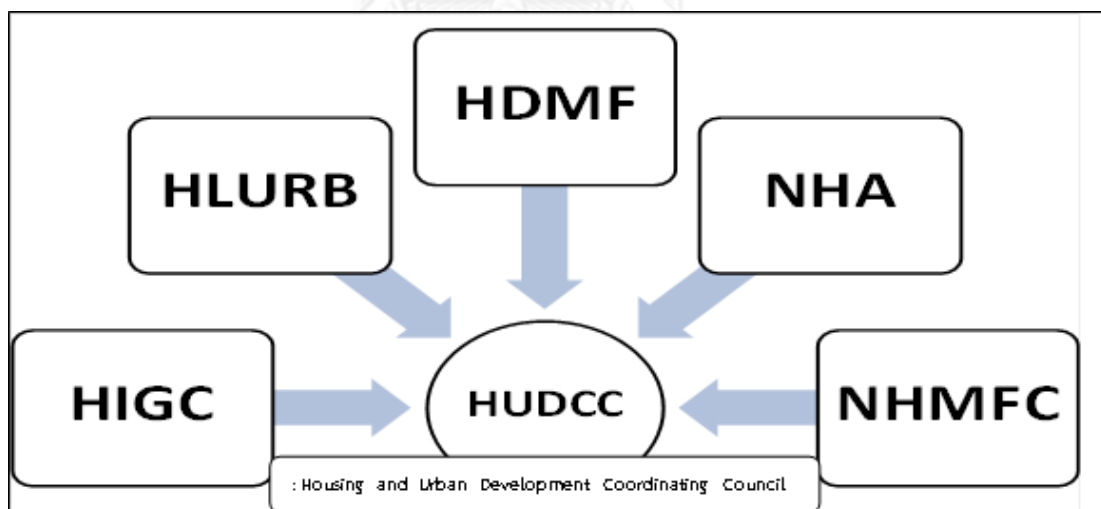
ภาพที่ 4. 24 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยประเทศไทย

- อินโดนีเซีย จัดตั้งกระทรวง Ministry of Public Housing หรือ MPH และมี PERUMNAS เป็นองค์กรดำเนินการ ที่ขึ้นตรงกับกระทรวง MPH และมีอำนาจควบคุมศูนย์การเงิน ละศูนย์พัฒนาที่อยู่อาศัยรวมทั้งการก่อสร้าง



ภาพที่ 4. 25 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยอินโดนีเซีย

- ฟิลิปปินส์ จัดตั้ง Housing and Urban Development Coordinating Council หรือ HUDCC การดำเนินงานขึ้นตรงกับประธานาธิบดี และมีองค์กรดำเนินงานรวมกัน 5 หน่วยงานที่ครอบคลุมเรื่องที่อยู่อาศัยทั้งภาคการเงินและภาคการก่อสร้างและวางแผนพัฒนาเมือง



ภาพที่ 4. 26 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยฟิลิปปินส์

การจัดตั้งองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยของภาครัฐทั้ง 5 ประเทศข้างต้น จะเห็นได้ว่าในการจัดระดับความสำคัญขององค์กร มีเพียงประเทศไทยประเทศเดียวที่ไม่มีการจัดตั้งเป็นระดับกระทรวงที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นผลให้ไม่มีแรงผลักดันนโยบายในระดับชาติ และประเทศไทยยังกระจายองค์กรที่

เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้คนละหน่วยงาน ทำให้ยากต่อการควบคุมและกำหนดนโยบายให้ไปในทิศทางเดียวกัน

## 2. การกระจายอำนาจการบริหารปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามแนวคิด Guidelines on Social Housing ข้างต้นจะให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเป็นผู้วางแผนการใช้ที่ดิน และจัดหาที่ดิน พร้อมดำเนินการด้านสาธารณูปโภคเพื่อรองรับการจัดทำโครงการ ซึ่งจากการวิจัยพบว่าในแต่ละประเทศจะมีการกระจายอำนาจการพัฒนาที่อยู่อาศัยสู่ส่วนปกครองท้องถิ่น ให้มีอำนาจในการวางแผนการใช้ที่ดิน และจัดหารายได้เพื่อนำมาพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เช่นการจัดเก็บภาษีมาพัฒนาท้องถิ่นตนเอง ไม่ต้องนำมารวมไว้ที่ส่วนกลางเหมือนประเทศไทย ทำให้ท้องถิ่นมีงบประมาณในการดำเนินการซึ่งจะแตกต่างจากของไทยที่ท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้ (จากการสัมภาษณ์ ศาตราจารย์ภิกขาน ปรีดี บุรณศิริ )

ในประเทศไทยมีการกระจายอำนาจตาม พ.ร.บ. การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีท้องถิ่นใดสามารถดำเนินการได้ โดยจากรายงานองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย สถาบันบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ศึกษาและพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักประสบปัญหาการขาดงบประมาณและความสามารถทางเทคนิคในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย ปัจจุบันประเทศไทยจึงยังไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นตนเอง ยกเว้นกรุงเทพมหานคร

## 3. การให้ความสำคัญกับนโยบายที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่อง

ความต่อเนื่องของนโยบายระดับชาติเป็นการแสดงความตั้งใจของภาครัฐ (Political will) ในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ที่เห็นได้ชัดจนกว่ารัฐจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ในระดับใด ซึ่งจากงานวิจัยพบว่า ในประเทศต่างๆ ยกเว้นประเทศไทยมีการกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ในแผนพัฒนาชาติทั้งระยะสั้นและระยะยาวอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ แต่ในประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า ภาครัฐให้ความสำคัญกับปัญหาที่อยู่อาศัยเป็นครั้งคราวมีเป็นบางช่วงเวลา ขึ้นกับรัฐบาลในขณะนั้น เช่น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 ที่เริ่มจัดตั้ง กคช. (ในปี 2518 สมัย มรว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี) กำหนดสร้าง 20,000 หน่วย และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ปี 2546 สมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กำหนดสร้างบ้านเอื้ออาทร 600,000 หน่วย และบ้านมั่นคง 300,000 หน่วย แต่หลังจากนั้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ จนถึงปัจจุบันฉบับที่ 11 (2556-2559) ไม่มีการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยเป็นนโยบายหลักในแผนพัฒนาชาติ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของนโยบายสิ่งแวดล้อมและนโยบายด้านโลจิสติกส์

และจากข้อมูลการเคหะแห่งชาติ โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติในปี 2556-2560 ( package 1 ) จำนวน 96 โครงการ ขนาด 50,205 ยูนิต การเคหะแห่งชาติมีแผนดำเนินการโดยกำหนดขายในปี 2556 จำนวน 22 โครงการ จำนวน 7,812 หน่วย ส่วนปี 2557 จะเปิดโครงการต่อเนื่องอีก 30 โครงการ จำนวน 14,218 หน่วย และตั้งแต่ปี 2558 - 2559 จะเปิดขายโครงการในส่วนที่เหลือ แต่ผลการดำเนินการในปัจจุบันปี 2557 การเคหะแห่งชาติยังไม่ได้รับการอนุมัติจัดสร้างจาก คณะรัฐมนตรี เนื่องจากวิกฤตทางการเมือง และการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้ง นโยบายด้านที่อยู่อาศัยจึงไม่ต่อเนื่องและส่งผลให้การพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยขององค์กรภาครัฐต้องหยุดชะงัก การเคหะแห่งชาติต้องแก้ไขปัญหาสภาพคล่องทางการเงินโดยการขายที่ดิน Land Bank ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ภาครัฐจะต้องมีที่ดินหรือความสามารถในการหามาได้ซึ่งที่ดิน จะเห็นได้ว่าการดำเนินการทั้งหมดเป็นเพราะขาดการวางนโยบายในระดับชาติที่ต่อเนื่องและสม่ำเสมอจากภาครัฐนั่นเอง

#### 4.7 สรุปกฎหมายด้านการพัฒนาเมืองและระบบการเงินที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

##### 1. กฎหมายด้านการพัฒนาเมือง

ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยนอกจากการวางนโยบาย การตั้งองค์กรมดำเนินการแล้ว จำเป็นที่ต้องมีเครื่องมือมาเป็นกรอบในการดำเนินการ โดยจากงานวิจัยข้างต้น จะเห็นได้ว่าการออกกฎหมายเพื่อรองรับการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามบริบทของประเทศนั้นๆ ซึ่งในที่นี้จะพิจารณาเฉพาะกฎหมายหลักที่มีผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย เช่น

- ประเทศสิงคโปร์ เนื่องจากการมีพื้นที่ที่จำกัด ภาครัฐจึงจำเป็นต้องควบคุมที่ดินเพื่อกำหนดประโยชน์การใช้ให้สามารถใช้ได้ประโยชน์สูงสุด โดยออกกฎหมาย Land Acquisition Act 1967 เป็นกฎหมายเวนคืนที่ดิน ที่ให้อำนาจรัฐในการเวนคืนที่ดินจากเอกชนมาเป็นของรัฐ โดยกำหนดให้ SLA (Singapore Land Authority) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการดำเนินการ ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่สำคัญฉบับหนึ่งของสิงคโปร์เพราะภาครัฐสามารถกำหนดความเจริญในด้านการพัฒนาเมือง สามารถพัฒนาแหล่งเสื่อมโทรมได้ตามแผนที่กำหนด

- ประเทศมาเลเซีย มีกฎหมายหลายฉบับ แต่กฎหมาย Town And Country Planing Act ( Act 172) เป็นกฎหมายด้านผังเมืองเพื่อให้ทัศนียภาพทั้งหมดในมาเลเซียเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งในชนบทและในเมืองซึ่งจะทำให้แผนการดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

- ประเทศไทย นับว่ามีความหลากหลายของกฎหมาย ทั้ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 วัตถุประสงค์เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองเพื่อให้มีความเป็นระเบียบ พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เป็น พรบ.



ที่ออกมาเพื่อจัดสรรที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของจังหวัดนั้นๆ และ พ.ร.บ. ว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้ส่วนปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยแต่ส่วนที่เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะ คือ กฎกระทรวง ว่าด้วย การผ่อนผันการควบคุมอาคารสำหรับอาคารในโครงการของรัฐที่จัดให้เป็นที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย พ.ศ.2554 มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้สามารถดำเนินโครงการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยได้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการของ กคช. และ พอช. มาก (เป็นกฎหมายที่ การเคหะแห่งชาติได้ผลักดันให้เกิดขึ้นจากประสบการณ์ของการดำเนินการ นับว่าเป็นความสำเร็จของการเคหะแห่งชาติประการหนึ่ง)

- ประเทศอินโดนีเซีย มีระเบียบว่าด้วยการก่อสร้าง คือ Law Number 28 of 2002 on Building หรือ Law No. 28/2002 เป็นกฎหมายการก่อสร้างอาคาร และที่ให้อำนาจกับหน่วยงานภาครัฐตั้งแต่ระดับรัฐถึงท้องถิ่นในการยกเลิกการให้สิทธิอนุญาตก่อสร้างหากโครงการนั้นไม่เป็นไปตามความต้องการของชุมชน

- ประเทศฟิลิปปินส์ มีกฎหมาย Housing Act (UDHA) of 1992 หรือกฎหมายพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัย 1992 มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ให้อำนาจรัฐที่จะดำเนินการในความร่วมมือกับภาคเอกชนและครอบคลุมการพัฒนาเมืองและโครงการที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะประชาชนผู้ด้อยโอกาสและไม่มีที่อยู่อาศัยในเมือง มีการพัฒนาเมืองในเรื่อง การใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเป็นธรรมเพื่อประชาชนผู้ด้อยโอกาสและที่อยู่อาศัยไม่เพียงพอบนพื้นฐานของกลไกตลาด, การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้และการผลิตที่ดินทรัพยากรเมือง, การพัฒนาชุมชนเพื่อเอื้อต่อการค้าและการอุตสาหกรรม, การเข้าถึงที่ดินของคนจรจัดและด้อยโอกาส

## 2. ระบบการเงินที่อยู่อาศัย

เป็นหนึ่งในปัจจัยหลักที่สำคัญของการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เพราะการเข้าถึงแหล่งเงินของผู้ที่มีรายได้น้อยมักจะไม่มีความพร้อมทางการเงินและเข้าถึงระบบสินเชื่อได้ยาก ซึ่งเป็นเรื่องที่ยุ่งยากและมีปัญหามาก หากภาครัฐไม่หาแหล่งเงินต้นทุนต่ำ หรือวิธีการผ่อนชำระของผู้มีรายได้น้อยได้โดยคำนึงถึงความสามารถในการผ่อนชำระ ก็จะทำให้โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเป็นไปได้ยาก

- ประเทศสิงคโปร์ มีการใช้กองทุนบำเหน็จบำนาญ หรือ Central provident fund เป็นแหล่งเงินทุนในการก่อสร้างของภาครัฐ และเป็นแหล่งเงินสินเชื่อที่อยู่อาศัยของประชาชน โดยการออมเงินเข้ากองทุนจะหักจากรายเดือน 20% และ นายจ้างเป็นผู้จ่ายสมทบอีก 20 % ทำให้มีเงินใน

กองทุนจำนวนมาก สมาชิกสามารถใช้สิทธิในการเบิกเงินบางส่วนหรือทั้งหมดเป็นค่าเช่าซื้อโครงการของ HDB โดยใช้จ่ายเป็นเงิน down payment และในเดือนใดไม่สามารถจ่ายค่าเช่าซื้อได้สามารถถอนเงินจาก CPF มาจ่ายค่าเช่าได้ นอกจากนี้ รัฐบาลยังให้เงินสนับสนุนการดำเนินโครงการของ HDB โดยส่วนแรกสนับสนุนด้านค่าใช้จ่ายการลงทุน คิดเป็นร้อยละ 42.9 ของงบประมาณและส่วนที่ 2 รัฐสนับสนุนค่าใช้จ่ายส่วนขาดประมาณร้อยละ 2.2 ของงบประมาณหลัก

- ประเทศมาเลเซีย ธนาคารพาณิชย์ในมาเลเซียมีความสามารถในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในประเทศได้สัดส่วนที่สูง โดยมีอัตราส่วนการปล่อยสินเชื่อต่อภาครัฐประมาณ 56% : 44% นอกจากนี้ในระบบตลาดรองก็มีการพัฒนามาตั้งแต่ปี 1986 โดยกระทรวงการคลังและธนาคารกลางจัดตั้ง Cagamas และมีการจัดทำซีเคียวริไทเซชัน จึงทำให้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในมาเลเซียมีการพัฒนามากกว่าไทยในการจัดทำโครงการ รัฐ

- ประเทศไทย ใช้ระบบสถาบันเงินฝากในการระดมเงินฝากจากประชาชนและหน่วยงานต่างๆมาให้ประชาชนกู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัย โดยแบ่งเป็น 2 หน่วยงานหลักๆ ดังนี้

1. สถาบันการเงินที่เป็นธนาคาร เช่น ธนาคารพาณิชย์ มีสัดส่วนการปล่อยสินเชื่อด้านที่อยู่อาศัยประมาณ 55 % และธนาคารอาคารสงเคราะห์มีสัดส่วนการปล่อยสินเชื่อด้านที่อยู่อาศัยประมาณ 40 %

2. สถาบันการเงินที่มีธนาคาร เช่น บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สหกรณ์ออมทรัพย์ และบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย หรือ Secondary Mortgage Corporation : SMC ที่ทำหน้าที่รับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงินและนำไปออกตราสารหนี้โดยเงินกู้ที่อยู่อาศัย (Mortgage - Backed Securities หรือ MBS) ให้กับนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ และระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้ดำเนินการ ที่ใช้การออมทรัพย์ในรูปแบบสหกรณ์ และให้ชุมชนจัดเก็บเพื่อผ่อนคืนกับ พอช. เพื่อเป็นแหล่งเงินสำหรับการจัดสร้างต่อไป

- ประเทศอินโดนีเซีย มีการสนับสนุนทางการเงินทั้งจาก รัฐ และจากองค์กรต่างประเทศ เช่น ADB , IBRD และในขณะที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีบทบาทในการระดมทุนทั้งรูปแบบสหกรณ์ เครดิตยูเนียน และกลุ่มโรตารีเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย และยังมีกองทุน Provident Fund ที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย นอกจากนี้ในระบบธนาคาร ยังมีการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยธนาคารของรัฐคือ BTN (National Savings Bank) และ PAPAN (PT Papan Sejahtera)

- ประเทศฟิลิปปินส์ มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยคือ NHMFC จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 1977 โดยเป็น ตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่สำคัญของรัฐบาล ที่สามารถดึงดูเงินทุนระยะยาวในการสร้างสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้มีความยั่งยืนและมั่นคงผ่าน Housing Loans Receivables Purchase Programs (HLRPP) และการออกพันธบัตร Bahay



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## บทที่ 5

### ผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

จากการจัดตั้งองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยภาครัฐของประเทศต่างๆ รูปแบบการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยมักจะแตกต่างกันตามบริบทของประเทศ ดังนี้

#### 5.1 ประเทศสิงคโปร์

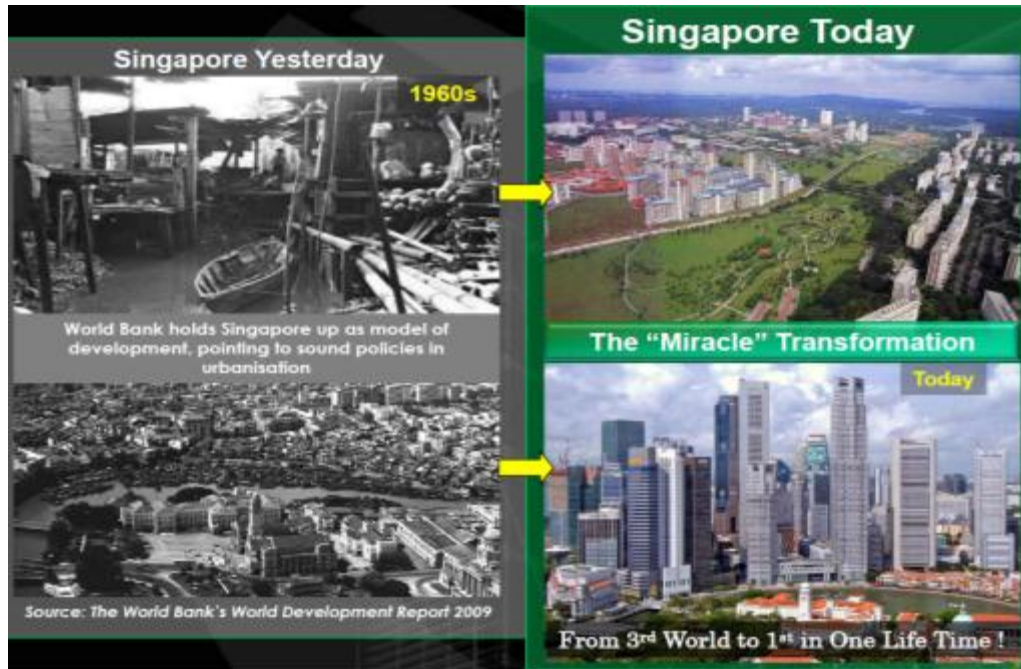
ในประเทศสิงคโปร์องค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยภาครัฐมีความแข็งแกร่งกว่าภาคเอกชนจึงสามารถดำเนินโครงการได้ถึงร้อยละ 84 ของที่อยู่อาศัยในประเทศสิงคโปร์ โดยจากรายงาน HDB Annual Report ในปี 2012 ภาครัฐได้สร้างที่อยู่อาศัยตั้งแต่ปี 1960-2012 รวมทั้งสิ้น 1,028,974 หน่วย ลักษณะของโครงการจะเป็นรูปแบบอาคารสูง 4-25 ชั้น เพราะพื้นที่ประเทศมีจำนวนจำกัดใน 1 อาคารจะมีประมาณ 90- 200 unit ขนาดที่อยู่อาศัยจะมีความหลากหลายเพื่อไม่ทำให้รู้สึกถึงความไม่เสมอภาค จะมีทั้งขนาด 2-5 ห้องนอนในตึกเดียวกัน และมีการกำหนดเชื้อชาติในแต่ละตึกเพื่อความสามัคคีและเป็นการสร้างความ รู้จักระหว่างเชื้อชาติ ราคาที่อยู่อาศัยโดย HDB จะมีราคาถูกกว่าภาคเอกชน

ในรัฐบาลชุดปัจจุบันได้ปรับนโยบายการสร้างบ้านจากบ้านสร้างตามสั่ง ( build to order) เป็นการสร้างล่วงหน้า (balanced flats) ในหลายระดับราคาเพื่อเป็นทางเลือกและเพียงพอสำหรับกลุ่มต่างๆ ซึ่งเน้น 3 กลุ่มหลัก คือ

1. กลุ่มครอบครัวหนุ่มสาว
2. กลุ่มสตรีที่หย่าร้างแต่ได้สิทธิเลี้ยงดูบุตร และ
3. กลุ่มครอบครัวรายได้ต่ำ

ปัจจุบันประเทศสิงคโปร์กำลังประสบกับปัญหาการเป็นสังคมผู้สูงอายุ อันดับ 1 ในอาเซียน ดังนั้น รัฐบาลจึงเน้นนโยบายในเรื่องการเกิดของประชากร โดยให้เงินสนับสนุนครอบครัวที่มีบุตร คนที่ 1-2 ให้ baby bonus 4,000 \$ และคนที่ 3 ให้ 6,000 \$

รูปแบบของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยประเทศสิงคโปร์



ที่มา : <http://siteresources.worldbank.org/EXTSDNET/Resources/Presentation3.pdf>

ภาพที่ 5. 1 รูปแบบโครงการที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์





ภาพที่ 5. 2 ผังแบบโครงการของ HDB ขนาด 75 ตารางเมตร

## 5.2 ประเทศมาเลเซีย

ข้อมูลจาก low income housing provision in Malaysia โครงการที่สร้างใหม่โดยภาครัฐ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1971-2005 มีจำนวนทั้งสิ้น 501,298 หน่วย และโครงการผู้มีรายได้น้อยที่สร้างโดยภาคเอกชน จำนวน 546,563 หน่วย ซึ่งถ้ารวมทั้งหมด 1,047,861 หน่วย

### ตารางที่ 5. 1 ผลการดำเนินการก่อสร้าง low -income Housing 1971-2005

Table 2: Low Cost Housing Achievement by Public and Private Sector in Malaysia (1971-2005)

Malaysia Plan	Public Sector			Private Sector			Total		
	Planned	Completed	%	Planned	Completed	%	Planned	Completed	%
Second Malaysia Plan (1971-1975)	44,000	13,244	30	-	-	-	44,000	13,244	30
Third Malaysia Plan (1976-1980)	73,500	26,250	36	-	-	-	73,500	26,250	36
Fourth Malaysia Plan (1981-1985)	176,500	71,300	40	90,000	19,170	21	266,500	90,470	34
Fifth Malaysia Plan (1986-1990)	398,570	201,900	51	370,400	88,877	39	768,970	290,777	38
Sixth Malaysia Plan (1991-1995)	126,800	46,497	37	217,000	214,889	99	343,800	261,386	76
Seventh Malaysia Plan (1996-2000)	60,000	60,999	102	140,000	129,598	93	200,000	190,597	89
Eight Malaysia Plan (2001-2005)	175,000	81,108	46	39,000	94,029	241	214,000	175,137	82
<b>Total</b>	<b>1,054,370</b>	<b>501,298</b>	<b>48</b>	<b>856,400</b>	<b>546,563</b>	<b>64</b>	<b>1,910,770</b>	<b>1,047,861</b>	<b>55</b>

Source: Five Years Malaysia Plan (various years)

Note: The official statistic for low cost housing in Malaysia only available after 1970 and data for private sector achievement in low cost housing provision only available after 1980.

รูปแบบของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยประเทศมาเลเซีย

**SAMPLE OF HOUSES**



**SAMPLE OF HOUSES**



**Our Product**

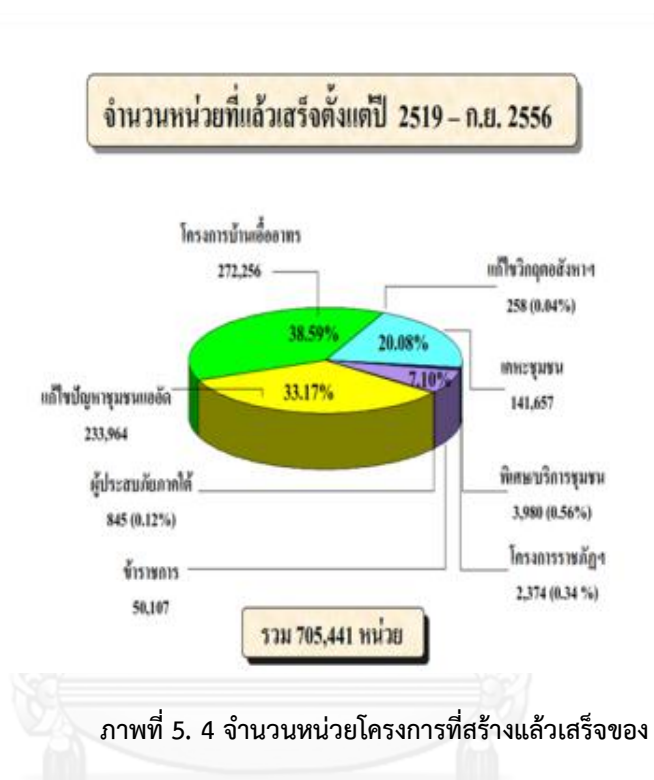
 <b>AFFORDABLE HOMES</b>	 <b>HOUSING REHABILITATION</b>	 <b>PEOPLE FRIENDLY HOMES</b>	 <b>GOVERNMENT QUARTERS</b>
<p>focusing on middle income group and first home buyer in accordance to the National Housing Policy and Islamic Financing for mixed development</p> <p>RM35,000 to RM400,000 per unit</p> <p style="text-align: center;"><b>RM4.2 Billion</b></p>	<p>as whiteknight to complete balanced construction of abandoned houses particularly low cost and low medium cost houses</p> <p>14,794 units completed</p> <p style="text-align: center;"><b>RM1 Billion</b></p>	<p>providing single storey detached homes for those who owned land with monthly income below RM3,000 under Qardhul Hasan</p> <p>fixed price at RM65,000 per unit including RM20,000 subsidy</p> <p style="text-align: center;"><b>RM1.3 Billion</b></p>	<p>as design and build contractor to build accommodation for armed forces by a JV Company of <u>Usahasama SPNB-LTAT Sdn Bhd</u></p> <p>6,555 units completed</p> <p style="text-align: center;"><b>RM1,4 Billion</b></p>

ภาพที่ 5. 3 รูปแบบโครงการของมาเลเซีย

## 5.3 ประเทศไทย

### 5.3.1. การเคหะแห่งชาติ

ในประเทศไทยองค์กรหลักที่พัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยแยกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1. การเคหะแห่งชาติ จากรายงานข้อมูลฝ่ายนโยบายและแผน การเคหะแห่งชาติ โครงการที่อยู่อาศัยที่สร้างใหม่นับตั้งแต่ ปี 2516 - 2556 มีจำนวนทั้งสิ้น 705,441 หน่วย



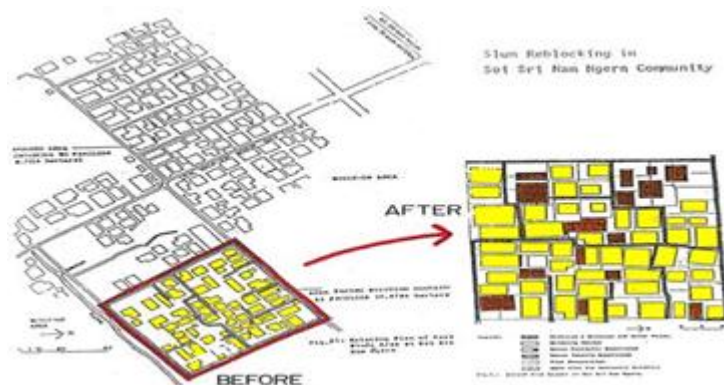
รูปแบบของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยของ กคช.

1. Slum Upgrading (ปรับปรุงในที่ดินเดิม) เน้นพัฒนาสาธารณูปโภค เช่น ทางเดิน ระบบไฟฟ้าให้มีสภาพดีขึ้น เช่น โครงการปรับปรุงชุมชนกิ่งเพชร

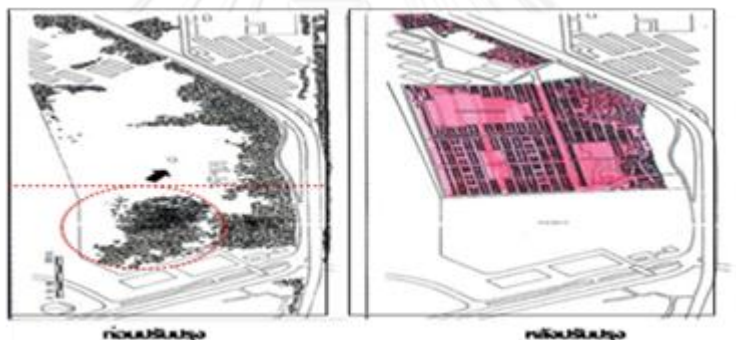




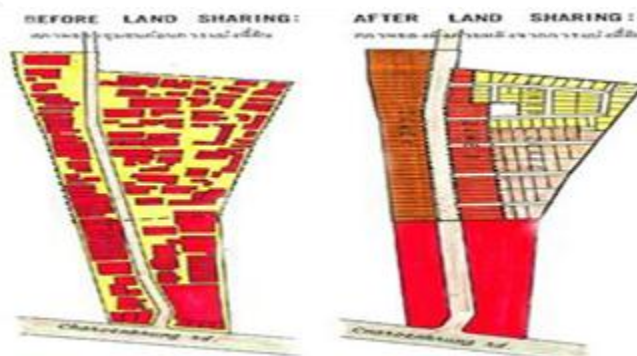
2. Slum Reblocking ( การปรับรูปที่ดิน) ประสานจัดผังบริเวณและแบ่งที่ดินให้เป็นระบบมากขึ้น เช่น โครงการปรับปรุงชุมชนซอยสีน้ำเงิน



3. Slum Reconstruction ( การรื้อและสร้างใหม่ในที่ดินเดิม) พื้นฟูสภาพชุมชนขึ้นมาใหม่ เช่น โครงการปรับปรุงชุมชนคลองเตย



4. Land sharing (การแบ่งปันที่ดิน) เป็นตัวกลางเจรจาระหว่างเจ้าของที่ดิน และผู้อยู่อาศัย เช่น โครงการวัดลาดบัวขาว



5. Slum Relocation ( รื้อย้ายชุมชน) ย้ายชุมชนไปอยู่ที่แห่งใหม่ กรณีถูกไฟไหม้หรือเวนคืนที่ดิน



6. โครงการบ้านเอื้ออาทร เพื่อจัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยตามนโยบายของรัฐบาล



### 5.3.2. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

จากผลการดำเนินการโครงการตามรายงานประจำปี 2555<sup>40</sup> ตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงปี 2555 พอช. สามารถพัฒนาโครงการบ้านมั่นคงแล้ว 70 จังหวัด 285 เมือง 901 โครงการ 1,669 ชุมชน 94,309 ครั้วเรือน โดยแบ่งเป็น

- ปรับปรุงและสร้างใหม่ในที่ดินเดิม	61,045	ครั้วเรือน ( 61.48% )
- รื้อย้ายใกล้ที่ดินเดิม	9,811	ครั้วเรือน ( 9.88% )
- รื้อย้ายออกจากที่เดิม	27,960	ครั้วเรือน ( 28.16% )
- ที่อยู่อาศัยรวม/เช่าราคาถูก	473	ครั้วเรือน ( 0.48% )

<sup>40</sup>รายงานประจำปี 2555 สำนักงานพัฒนาองค์กรชุมชน.

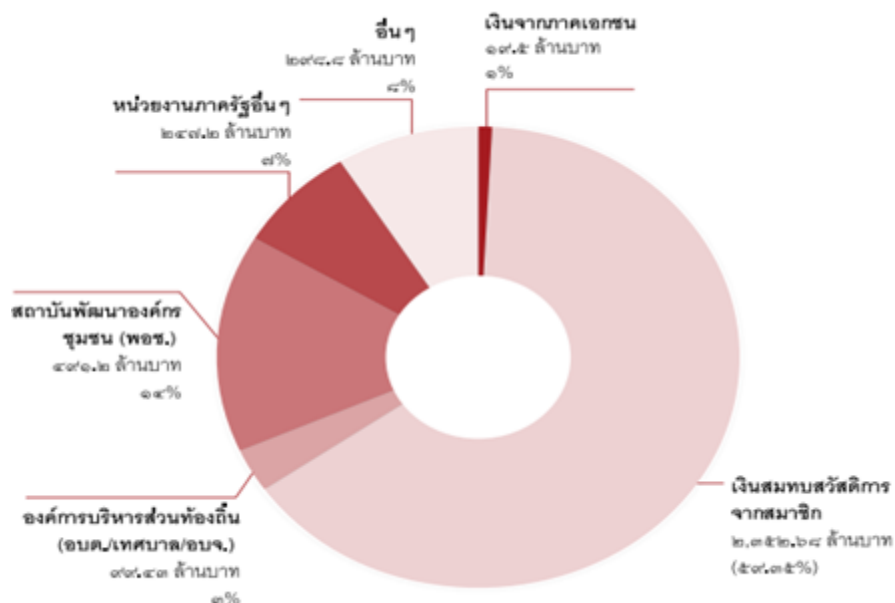
ตารางที่ 5. 2 แสดงผลการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง ปี 2546-2555

**ตารางที่ ๑ ผลการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง ๒๕๔๖-๒๕๕๕**

ภาค	จังหวัด	เมือง	โครงการ	จำนวน ชุมชน	ครัวเรือน
๑. เหนือตอนบน	๗	๑๕	๖๙	๑๗๔	๔,๗๕๕
๒. เหนือตอนล่าง	๗	๒๔	๔๕	๒๒๙	๖,๘๕๗
๓. ตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน	๖	๑๔	๔๐	๘๕	๓,๐๙๙
๔. ตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง	๖	๑๙	๙๖	๑๖๒	๘,๒๔๘
๕. ตะวันออกเฉียงเหนือตอนใต้	๖	๑๕	๘๕	๑๒๓	๗,๙๔๒
๖. กลาง	๘	๓๐	๗๔	๑๖๒	๖,๘๓๘
๗. ตะวันตก	๗	๒๑	๕๐	๙๙	๕,๔๑๑
๘. กรุงเทพฯ และปริมณฑล	๔	๖๗	๒๗๗	๓๖๘	๓๓,๖๔๖
๙. ตะวันออก	๘	๓๖	๕๘	๙๒	๕,๙๕๖
๑๐. ใต้ตอนบน	๗	๓๑	๖๐	๑๐๖	๕,๕๑๗
๑๑. ใต้ตอนล่าง	๔	๑๓	๔๗	๖๙	๖,๐๔๐
<b>รวม</b>	<b>๗๐</b>	<b>๒๘๕</b>	<b>๙๐๑</b>	<b>๑,๖๖๙</b>	<b>๙๔,๓๐๙</b>

รูปแบบของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยของ พอช. ในปัจจุบันมีหลายรูปแบบ คือ

- 1.) โครงการบ้านมั่นคง เป็นโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดมีเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย ดำเนินการตั้งแต่ปี 2546 - ปัจจุบัน
- 2.) โครงการแก้ปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยในชนบท เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินเพื่อที่อยู่อาศัยในชนบทซึ่งในปี 2547 มีผู้ลงทะเบียนคนจนมากกว่า 4 ล้านคน โดย พอช. ได้ร่วมจัดทำข้อมูลผังชุมชน เพื่อนำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยตั้งแต่ ปี 2547-2554 รัฐบาลมีการสนับสนุนงบประมาณรวม 259.7 ล้านบาท ซึ่งมีผู้เกี่ยวข้องมากกว่า 64,000 ครัวเรือน
- 3.) โครงการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินโดยชุมชนท้องถิ่นเป็นหลัก (5 จังหวัดชายแดนภาคใต้) สถาบันได้รับนโยบายจากรัฐในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส มาตั้งแต่ปี 2553 โดยได้แก้ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยจำนวน 46,753 หน่วย ในงบประมาณ 1862 ล้านบาท และมีการจัดตั้งกองทุนที่อยู่อาศัย การแก้ปัญหาที่ดิน
- 4.) กองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นการสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน โดยสถาบันมีการจัดตั้งกองทุนตั้งแต่ปี 2548 โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลจำนวน 743.58 ล้านบาท ปัจจุบันมีการจัดตั้งแล้วมากกว่า 500 กองทุน



ภาพที่ 5. 5 กองทุนเงินสวัสดิการชุมชน

#### 5.4 อินโดนีเซีย

ผลการดำเนินโครงการภาครัฐ จากรายงานประจำปีของ PERUMNUS 2012 จะรายงานเป็นร้อยละความสำเร็จที่เพิ่มขึ้น โดยใช้คำว่า perumnas นับตั้งแต่ก่อตั้งในปี 1974 ได้สร้างขึ้นมากว่า 500,000 หน่วยของที่อยู่อาศัยทั่วอินโดนีเซียและได้สร้างมากกว่า 150 เมืองอย่างต่อเนื่อง โดยมีรูปแบบของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ดังนี้

##### 1. LANDED HOUSING

เน้นการพัฒนาสำหรับคนชั้นกลางถึงล่าง ที่อยู่อาศัยที่สร้างขึ้นประกอบไปด้วยสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย ความสะอาดกสบายและมีความปลอดภัย

##### 2. VERTICAL HOUSING

ในปี 1980 perumnas ได้พัฒนาที่อยู่อาศัยตามแนวตั้ง (แฟลต) โดยเฉพาะในเมืองใหญ่ที่มีที่ดินจำกัดพื้นที่ นอกจากการเอาชนะข้อจำกัดของพื้นที่ที่ดินในเมืองใหญ่ที่พัฒนาที่อยู่อาศัยแนวตั้งแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนโครงการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง การกระจายสถานที่หลายแห่งในจาการ์ตาเช่นบังทานา, kebon kacang klender และ pulogebang ขณะนี้

perumnaswfhfegobodki เกือบ 7,000 หน่วยของแฟลตใน 16 แห่งซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ 9 จังหวัดในประเทศอินโดนีเซีย

3. SIMPLE RENTAL FLATS แฟลตเช่าง่าย หรือ (" rusunawa " ) เป็นแบบแนวตั้งที่อยู่อาศัยให้เช่ากับประชาชนคนจนเมืองที่ไม่มีความสามารถซื้อที่อยู่อาศัยหรือผู้ต้องการที่พักชั่วคราว เช่น นักเรียนวิทยาลัยแรงงานชั่วคราว และดังนั้นบน rasunawa มีกระจายอยู่หลาย ๆ เมืองใหญ่เช่น cengkareng โคจา เกอมาโยรัน จาการ์ตา , สุราบายา

4. LOW COST APARTMENT อพาร์ทเมนต์ราคาถูก "จัดระเบียบเมืองและสร้าง rusunami" เพื่อช่วยให้ผู้อยู่อาศัยอยู่ใกล้ที่ทำงาน หรือกิจกรรมอื่นๆ ของพวกเขา ไม่กี่ปีที่ผ่านมา perumnas การเขียนโปรแกรม ที่อยู่อาศัยการพัฒนาในความร่วมมือกับหน่วยงานของ รัฐบาล ฯลฯ เพื่อจัดการกับผู้บริโภคกลุ่มที่ประสบปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ซึ่งได้ถูกเติมเต็มโดยนักพัฒนาของ รัฐบาล เช่นเดียวกับชุมชนนั่นเอง ปัจจุบัน rusunami ได้สร้างขึ้นใน cengkareng ซิดีพาร์ค, บันดาร์ เกอมาโยรันเซนทรา Timur, pulogebang เซ็นเตอร์พ้อยท์, Bekasi, มะละกา และเมืองใหญ่อื่น ๆ

5. READY TO DEVELOP AREAS พื้นที่พร้อมพัฒนาทำหน้าที่เป็นธนาคารที่ดิน

6. URBAN RENEWAL การฟื้นฟูเมือง ในการลดภาระของปัญหาในสังคมการดำเนินงานของเขตเมืองการต่ออายุตามสภาพที่ดิน ผ่านชุมชนเมืองโปรแกรมในรูปแบบของ “ที่อยู่อาศัยต้นทุนต่ำแนวตั้ง”

## โครงการของ PERUMNUS

### Grand Cilegon Residence



สะดวกสบายกับที่อยู่อาศัยแบบต่าง ๆ สิ่งอำนวยความสะดวกที่ จะเป็น ที่อยู่อาศัยความงาม กับยุทธศาสตร์ที่ตั้งใน cilegon ศูนย์เมืองและถนนทางเข้ายัง ต่าง ๆ

### Bumi Teluk Jame



ยุทธศาสตร์ที่อยู่อาศัยสถานที่ซึ่งอยู่ใกล้กับศูนย์กลางเมือง และเพียง 5 นาทีจากตะวันตกกา ราวังโทรออก ซึ่งกลายเป็นใหม่เมืองพื้นที่ในการวาง เป็นทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับ เรสซิเดนซ์

### Pesona Metropolitan



กลุ่มที่อยู่อาศัยซึ่งอยู่ใกล้กับ กับห้างสรรพสินค้า เช่น เมืองเบกาซี เบกาซีไฮเปอร์ มอลล์ , เบ กาศี สแควร์ ลอตเต้ มาร์ทอลล์ - อัจฮัร โรงพยาบาลและอื่น ๆ

Parung Panjang



ที่อยู่อาศัยในจังหวัดชวตตะวันตก อยู่ใกล้สถานีรถไฟรางคู่จากจกการ์ตา

Bandar Kemayoran



ที่พักที่เจียบสงบและสะดวกสบายในจกการ์ตา

Sentra Timur Residence



เซนทราทิเมอร์ เรสซิเดนซ์ ผลงานระหว่าง perumnas และ PT bakrielandมีการพัฒนาในพื้นที่ใหม่ในตะวันออกจกการ์ตา

City Park



อยู่ใกล้กับซูการ์โน -ท่าอากาศยานนานาชาติฮัตตา และพร้อมเครื่องสมบูรณ์ และผ่อน ราคาไม่แพง

Centerpoint



เซ็นเตอร์พ้อยท์ อพาร์ทเมนต์เป็นชีวิตที่ทันสมัยของคุณศูนย์ตั้งอยู่ในใจกลางของ บันดาร์เสรีเบกาวัน เพียง 500 บาทเมตรจาก Bekasi ไม่ไกลห่างจากห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่



## 5.5 ఫిలిప్పిన్స్

สรุปลผลการดำเนินงานขององค์กรในการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามตาราง ดังนี้

ตารางที่ 5. 3 ผลการดำเนินโครงการในปี 2001-2006

**ACCOMPLISHMENT REPORT (2001-2006)**  
**HOUSING AND SECURE TENURE**

SUMMARY (In Households Assisted)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
<b>1. HOUSING PRODUCTION</b>	36,207	3,514	4,131	11,760	16,960	15,390	87,962
Northrail <sup>1</sup>		562	1,223	1,325	15,788	14,513	33,411
Southrail				8,003			8,003
Esteros	218						218
Pasig River	2,904						2,904
Resettlement Assistance to LGUs]	3,718	2,952	2,908	2,432	880	877	13,767
NHA Administered Resettlement	867				292		1,159
Mt. Pinatubo Resettlement	28,500						28,500
Slum Upgrading	5,961	5,019	1,505	1,395	4,136	1,338	19,354
Sites and services	1,435	1,085	470	2,036	1,192	2,061	8,279
Core Housing (NHA)		280	511	2,871	1,033	927	5,622
Medium-Rise Housing (NHA)	1,280	180	180			105	1,745
Community Based Housing							
Housing Financial Assistance					3,570		3,570
Provision of Housing Facilities					2,041	600	2,641
Other Local Housing Projects					9,295	9,287	18,582
<b>Sub-total</b>	<b>44,883</b>	<b>10,078</b>	<b>6,797</b>	<b>18,062</b>	<b>38,227</b>	<b>29,708</b>	<b>147,759</b>
<b>2. COMMUNITY MORTGAGE PROGRAM</b>	9,457	12,331	14,026	14,129	14,199	13,822	77,964
<b>3. RETAIL &amp; DEVELOPMENTAL FINANCING</b>	25,947	35,869	46,499	56,550	46,718	40,241	251,824
End-User Financing (HDMF)	16,194	19,125	29,035	39,562	37,175	32,939	174,030
Institutional financing (HDMF)*	9,753	16,744	17,464	16,988	9,543	7,302	77,794
GFIs End-User Financing	976	4,750	12,087	40,641	10,505	415	69,374
<b>Sub-total</b>	<b>26,923</b>	<b>40,619</b>	<b>58,586</b>	<b>97,191</b>	<b>57,223</b>	<b>40,656</b>	<b>321,198</b>
<b>4. PROVISION OF SECURE TENURE THROUGH PRESIDENTIAL PROCLAMATION</b>	35,662	78,112	13,636	40,280	7,807	19,978	195,475
<b>GRAND TOTAL</b>	<b>116,925</b>	<b>141,140</b>	<b>93,045</b>	<b>169,662</b>	<b>117,456</b>	<b>104,164</b>	<b>742,392</b>

## Notes:

<sup>1</sup> - does not include relocated households given Balik probinsya (1,9012), housing financial assistance (3,337), relocated to other places (450)

\* - 2005 and 2006 Institutional Financing (HDMF) was based on actual loan releases [units were estimated only based on average loan per unit of approved institutional loan for 2005 and 2006, respectively]

จากตารางที่ 5.3 ผลการดำเนินงานโครงการภาครัฐในปี 2001-2006 การสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ มีจำนวน 87,962 หน่วย ซึ่งไม่รวมโครงการปรับปรุง หรือสร้างบางส่วน แต่ถ้ารวมทุกประเภทของการช่วยเหลือ จะมีจำนวน 742,392 หน่วย และจากข้อมูลในปี 2010 -2011 ตามตารางที่ 6.2 โครงการที่สร้างใหม่ จะมีจำนวน 35,517 หน่วย หรือถ้ารวมทุกประเภทจะเท่ากับ 277,404 หน่วย จากจำนวนข้างต้นสามารถเฉลี่ยการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเภทการสร้างใหม่เท่ากับ 15,432 หน่วย/ปี หรือรวมการช่วยเหลือทุกประเภทเท่ากับ 127,474 หน่วย/ปี

## ตารางที่ 5. 4 ผลการดำเนินการปี 2010-2011

HOUSING AND SECURE TENURE ACTUAL ACCOMPLISHMENT REPORT July 2010-December 2011						
SUMMARY (In Households Assisted)	July -December 2010		Jan. - December 2011		TOTAL	
	Units	Values	Units	Values	Units	Values
<b>1. NHA HOUSING PRODUCTION<sup>1</sup></b>	<b>14,643</b>	<b>2,477.42</b>	<b>45,634</b>	<b>6,852</b>	<b>35,517</b>	<b>9,329.42</b>
RESETTLEMENT	11,650	2,469.36	16,365	2,221	6,859	4,690
SLUM UPGRADING	1,276	-	5,583	2	1,199	2
SITES AND SERVICES	548	4.99	651	27	444	32
CORE HOUSING	441	3.07	3	-	-	3
MEDIUM-RISE HOUSING	-	-	-	-	-	-
LOCAL HOUSING	-	-	-	-	15,150	-
AFP/PNP HOUSING	-	-	15,150	4,592	8,610	4,592
OTHER HOUSING ASSISTANCE	728	-	7,882	10	18,405	10
<b>2. COMMUNITY MORTGAGE PROGRAM<sup>2</sup></b>	<b>2,533</b>	<b>147.58</b>	<b>15,872</b>	<b>975.330</b>	<b>81,266</b>	<b>1,123</b>
<b>3. RETAIL &amp; DEVELOPMENTAL FINANCING (TOTAL)</b>	<b>34,624</b>	<b>23,674.53</b>	<b>46,642</b>	<b>32,221.44</b>	<b>160,621</b>	<b>55,895.97</b>
End-User Financing (HDMF) <sup>3</sup>	34,419	23,278.57	46,296	31,532.38	551	54,811
GFIs End-User Financing	205	395.96	346	689.06	160,070	1,085.02
LBP <sup>4</sup>	148	336.28	281	611.38	122	948
SSS <sup>5</sup>	57	59.68	65	77.68	-	137
DBP	-	-	-	-	-	-
GSIS	-	-	-	-	159,948	-
<b>TOTAL DIRECT HOUSING PROVISION</b>	<b>51,800</b>	<b>26,299.53</b>	<b>108,148</b>	<b>40,048.77</b>	<b>277,404</b>	<b>66,348.30</b>

SUMMARY (In Households Assisted)	July -December 2010		Jan. - December 2011		TOTAL	
	Units	Values	Units	Values	Units	Values
<b>INDIRECT HOUSING PROVISION</b>						
<b>4. PROVISION OF SECURE TENURE</b>						
Proclamation <sup>6</sup>	100		300		400	-
<b>5. HGC (Total)<sup>7</sup></b>	<b>8,994</b>	<b>17,917.920</b>	<b>25,006</b>	<b>37,899.80</b>	<b>34,000</b>	<b>55,817.72</b>
Retail Guaranty	8,295	15,615.490	20,242	33,666.130	28,537	49,281.62
Developmental Guaranty	-	-	541	68.50	541	68.50
Public Corporate Borrowings	657	2,219.350	4,192	4,091.57	4,849	6,310.92
Securitization	42	83.080	31	73.601	73	156.68
Cashflow	-	-	3,089	1,106.79	3,089	1,106.79
<b>6. NHMFC<sup>8</sup></b>						
Housing Loan Receivables Purchase Program (HLRPP)	-	-	1,693	436.16	1,693	436.16
<b>7 HLURB<sup>9</sup></b>						
License to Sell	100,979		170,379		271,358	
CLUP	26		195		221	

แต่จาก Philippine Development Plan CHAPTER 5 ประมาณการความต้องการที่อยู่อาศัย Total Housing Need 2014-2016 ไว้ดังนี้

- ปี 2014 จำนวน 847,822 หน่วย / ปี
- ปี 2015 จำนวน 720,649 หน่วย / ปี
- ปี 2016 จำนวน 612,552 หน่วย / ปี

แต่ผลปรากฏว่าผลการดำเนินการภาครัฐสามารถทำได้เพียง 127,474 หน่วยนั้น คิดเป็น 15 % ของปริมาณความต้องการในประเทศ

### รูปแบบโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย



#### SOCIALIZED HOUSING

Price Range	: P 300,000 or lower
Lot Area	: 30 sqm to 50 sqm
Floor Area	: 18 sqm to 30 sqm

เป็นที่อยู่อาศัยในราคาต่ำสุดของ HUDCC เป็นบ้านแถวที่ไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกถนนแคบและบางแห่งไม่มีทางเท้า

#### LOW COST LEVEL 1

Price Range	: From P 300,000 To P 1,250,000
Lot Area	: 50 sqm to 100 sqm
Floor Area	: 35 sqm to 55 sqm

เป็นบ้านที่ซื้อไว้เพื่อปรับปรุง โดยบ้านจะประกอบไปด้วย ห้องน้ำ ซึ่งผู้ซื้อต้องไปดำเนินการปรับปรุงในภายหลัง และสิ่งอำนวยความสะดวกมีน้อย

**LOW COST LEVEL 2**

Price Range : From P 1,250,000 to P 3,000,000

Lot Area : 100 sqm to 150 sqm

Floor Area : 80 sqm to 120 sqm

เป็นบ้านที่มีขนาด 2 ห้องนอน มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นมาตรฐานสำหรับชุมชน

**MEDIUM COST**

Price Range : From P 3,000,000 to P 4,000,000

Lot Area : minimum of 100 sqm

Floor Area : minimum of 70 sqm

เป็นบ้านที่มีสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ยาม สโมสร และสนามเด็กเล่น มีคุณภาพดีวก่อนหน้านี้

**5.6 สรุปผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย**

จากข้อมูลข้างต้นทุกประเทศจะมีการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยในหลายรูปแบบ ซึ่งขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละประเทศทั้งจากสภาพภูมิประเทศ ที่ตั้ง เศรษฐกิจ สังคม ที่มีความแตกต่างกัน เช่น สิงคโปร์จะเน้นพัฒนาโครงการในแนวสูง เพราะพื้นที่ประเทศมีจำกัดที่อยู่อาศัยจะสูงตั้งแต่ 4-25 ชั้น ในขณะที่ประเทศมาเลเซีย โครงการที่อยู่อาศัยของรัฐกำหนดขั้นต่ำ 65 ตารางเมตร และต้องประกอบด้วย 3 ห้องนอน เพราะลูกชาย และลูกสาวต้องแยกห้องกัน ซึ่งเป็นข้อกำหนดทางศาสนา ในขณะที่ประเทศไทยที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในกรุงเทพฯและปริมณฑลจะสามารถสร้างเป็นห้องชุดพักอาศัย 31 ตรม. แต่ในขณะที่ต่างจังหวัดจะจัดทำเป็นบ้านเดี่ยวและบ้านแฝดซึ่งสะท้อนถึงความต้องการที่แตกต่างกันของชุมชน ในขณะที่อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ มีภูมิประเทศเป็นเกาะและแนวภูเขาไฟ ซึ่งประสบปัญหาเรื่องภัยพิบัติบ่อยครั้ง ภาครัฐจึงจัดทำโครงการในแนวราบเป็นส่วนใหญ่ ยกเว้นในพื้นที่เมืองที่มีความหนาแน่นสูงที่ต้องจัดทำแนวอาคารสูง เป็นต้น

ตารางที่ 5.5 สรุปผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

ประเทศ	ระยะเวลา ก่อตั้ง (ปี)	จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัย (ทั้งหมด) หน่วย	เฉลี่ยหน่วยก่อสร้าง ภาครัฐต่อระยะเวลา ก่อตั้งองค์กรต่อปี หน่วย/ปี	จำนวนที่อยู่อาศัย ตามแผนพัฒนา ประเทศ	ผลการดำเนินงาน ต่อแผน
สิงคโปร์	54	1,028,974	19,055	15,000-20,000	1 : 1
มาเลเซีย	49	1,047,861	21,385	78,000	1 : 3.6
ไทย	40 10	- กคช. 705,441 - พอช. 94,309	27,067	* 10,041	1 : 0.37
อินโดนีเซีย	39	-	100,000	685,000	1 : 6.8
ฟิลิปปินส์	38	ปี 2001-2006 = 742,392 ปี 2010-2011 = 277,404	145,685	847,822	1 : 6

\* หมายเหตุ ประเทศไทยไม่ได้กำหนดไว้ในแผนระดับประเทศ แต่จากแผนการก่อสร้างโครงการ Package 1 ของ กคช. กำหนดก่อสร้างปี 2556-2560 (package 1) จำนวน 96 โครงการ ขนาด 50,205 หน่วย หรือเฉลี่ย 10,041 หน่วย/ปี

โดยจากตารางที่ 5.5 สรุปผลการดำเนินการข้างต้น จะเห็นได้ว่าประเทศสิงคโปร์สามารถดำเนินการได้ใกล้เคียงกับแผนที่วางไว้ คือแผนตั้งไว้ 15,000-20,000 หน่วยและสามารถทำได้ปีละ 16,279 หน่วย จึงไม่เกิดการขาดแคลนและปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ในขณะที่มาเลเซียทำได้ 1 ใน 3 ของแผนที่วางไว้ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะรัฐจะควบคุมให้ออกชนดำเนินการแทน (จัดสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย 30 % ของโครงการอสังหาริมทรัพย์) ในขณะที่อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ภาครัฐสามารถดำเนินการได้ 1 ใน 6 ของแผน และทั้ง 2 ประเทศจะมีองค์กรเอกชนเข้ามาช่วยเหลือมากขึ้น แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันความต้องการของประชาชนทั้ง 2 ประเทศ จึงยังคงมีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยขาดแคลนและสะสมอย่างต่อเนื่อง

ส่วนประเทศไทย กคช. และ พอช. สามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยได้เฉลี่ยปีละ 27,067 หน่วย และแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยขององค์กร Package 1 ของ กคช. กำหนดจัดสร้างเฉลี่ยปีละ 10,041 หน่วย โดยถ้าดูจากความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยทั้งประเทศจากข้อมูลที่มีในปี 2553 จำนวน 217,285 หน่วย/ปี (ข้อมูลจากโครงการศึกษาวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐศาสตร์และสังคมของการ

จัดสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของ กคช. ที่แสดงอุปสงค์และอุปทานของที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ทั้งประเทศ ) พบว่าการวางแผนขององค์กรจะยังคงห่างไกลกับความต้องการที่แท้จริงของทั้งประเทศ แต่ถึงกระนั้นในแผน Package 1 ของ กคช. ในปี 2557 ก็ยังไม่ได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองและการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้งโดยถ้าภาครัฐยังคงไม่ให้ความสำคัญและผลักดันเรื่องที่อยู่อาศัยในนโยบายระดับชาติแล้ว ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของประเทศไทยจะสะสมและจะแก้ไขได้ยากขึ้น

ผู้วิจัยได้ทำการสรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินโครงการด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศต่างๆ ตามตาราง ต่อไปนี้ ดังนี้

ตารางที่ 5. 6 ตารางสรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศต่างๆ

ประเทศ	บริบทของประเทศ	ปัจจัยด้านบวกที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย	ปัจจัยด้านลบที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย
สิงคโปร์	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เป็นเกาะ มีขนาดเล็ก</li> <li>2. มีความเจริญด้านเศรษฐกิจสูง</li> <li>3. การเมืองมีเสถียรภาพ</li> <li>4. ประชากรจำนวนน้อย</li> <li>5. การคมนาคมขนส่งทั่วถึง</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เนื่องจากสภาพที่ตั้งที่เป็นเกาะและมีขนาดเล็ก การบริหารจัดการของ ภาครัฐจะสามารถดำเนินการได้ง่ายกว่าประเทศที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่</li> <li>2. มีการสนับสนุนจากภาครัฐ ทั้งงบประมาณ และนโยบายอย่างต่อเนื่อง</li> <li>3. ภาครัฐมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยส่วนใหญ่ ของประเทศ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีจำนวนผู้สูงอายุสูงเป็นอันดับ 1 ในอาเซียนทำให้ในขนาดตึกลิงคโปร์ จะขาดแคลนประชากรวัยแรงงาน และต้องมีภาระดูแลผู้สูงอายุมากขึ้น</li> <li>2. จำนวนประชากรชาวสิงคโปร์ที่ลดน้อยลงเพราะค่าครองชีพที่สูงขึ้นส่งผลให้ประชากรมีบุตรน้อยลง ปัจจุบันมีชาวสิงคโปร์เพียง 60 % ของทั้งเกาะ</li> </ol>
มาเลเซีย	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประชากรมีน้อย</li> <li>2. ประชากรเคร่งศาสนาอิสลามที่อยู่อาศัย ต้องมีขนาดต่ำสุด 65 ตรม. โดยต้องมี 3 ห้องนอน แยกระหว่างลูกสาวและลูก ชาย</li> <li>3. มีน้ำมัน กาซธรรมชาติอุดมสมบูรณ์</li> <li>4. มีระบบโลจิสติกส์ครบวงจร</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การเมืองมีเสถียรภาพ</li> <li>2. ประชากรมีกำลังซื้อสูง</li> <li>3. ภาครัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายโดยภาคเอกชนเป็นผู้ก่อสร้างและปฏิบัติ เช่น ทุกโครงการต้องสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย 30 %</li> <li>4. มีการสนับสนุนจากภาครัฐทั้งงบประมาณและนโยบายด้านที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่อง</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ขาดแรงงานระดับล่าง</li> <li>2. ในทางปฏิบัติเอกชนมักยอมเสียค่าปรับแทนการก่อสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในโครงการ</li> <li>3. มีประชากรหลายเชื้อชาติ ซึ่งรัฐต้องกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยให้เฉพาะชาว ภูมิบุตร (ชาวพื้นเมืองของมาเลเซีย)</li> </ol>

ประเทศ	บริบทของประเทศ	ปัจจัยด้านบวกที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย	ปัจจัยด้านลบที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย
ไทย	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การเมืองไม่มีเสถียรภาพ</li> <li>2. ประชากรอาศัยแออัดตามเมืองใหญ่ที่มีแหล่งงาน</li> <li>3. การคมนาคมจากแหล่งงานไปยังที่อยู่อาศัยในเมืองยังไม่สะดวก เป็นผลให้แรงงานแออัดอยู่ในพื้นที่ใกล้แหล่งงานเพื่อสะดวกในการเดินทางและประหยัดค่าใช้จ่าย</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีระบบการเงินที่หลากหลาย</li> <li>2. มีรูปแบบการดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยหลายรูปแบบและหลายองค์กร</li> <li>3. ภาคเอกชนมีความแข็งแกร่งในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ สามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยได้ดีกว่าภาครัฐ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การเมืองไม่เสถียรภาพ</li> <li>2. นโยบายด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยไม่ต่อเนื่อง</li> <li>3. ไม่มีการรวมองค์กรด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ในหน่วยงานเดียวกันทำให้แนวทางการพัฒนาไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน</li> </ol>
อินโดนีเซีย	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประเทศเป็นเกาะมากกว่า 17,000 เกาะ</li> <li>2. ประเทศอยู่ในแนววงแหวนแห่งไฟ เกิดการเคลื่อนตัวของเปลือกโลกบ่อยครั้งและเกิดภูเขาไฟระเบิดบ่อยครั้ง</li> <li>3. มีประชากรมากเป็นอันดับ 4 ของโลก</li> <li>4. ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม และยากจน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ภาครัฐให้ความสำคัญกับนโยบายการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยดูจากแผนการพัฒนาประเทศ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ระบบราชการมีการคอร์รัปชันสูงที่สุดในกลุ่ม 5 ประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน</li> <li>2. มีประชากรมากเป็นอันดับ 4 ของโลก</li> <li>3. ลักษณะภูมิประเทศเป็นเกาะจำนวนมากการคมนาคมขนส่งลำบาก</li> <li>4. อยู่ในแนววงแหวนแห่งไฟที่เกิดการเคลื่อนตัวของเปลือกโลกบ่อยครั้งจึงเกิดแผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิด</li> </ol>
ฟิลิปปินส์	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประเทศเป็นหมู่เกาะมากกว่า 7,000 เกาะ</li> <li>2. เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้ง เฉลี่ยโดนพายุเดือนละ 2 ลูก พัดผ่าน</li> <li>3. มีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรสูง</li> <li>4. ประชากรส่วนใหญ่มีฐานะยากจน</li> <li>5. ระบบราชการมีความล่าช้า และมีการคอร์รัปชันสูงรองมาจากอินโดนีเซีย</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ภาครัฐให้ความสำคัญโดยการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำงานแบบบูรณาการการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประชากรเพิ่มสูงมาก</li> <li>2. ประชากรส่วนใหญ่มีฐานะยากจน</li> <li>3. ประสบปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้ง</li> <li>4. ภูมิประเทศมีลักษณะเป็นเกาะทำให้การคมนาคมขนส่งลำบาก</li> <li>5. ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่เพียงพอ</li> <li>6. ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์ ทำให้ไม่คุ้มกำเนิด และมีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว</li> </ol>

## บทที่ 6 สรุปผลและข้อเสนอแนะ

ที่อยู่อาศัยเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ ที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตของมนุษย์ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนด้านที่อยู่อาศัย ได้ออกกติการ่วมกันของภาคีภาครัฐ ข้อที่ 11 The right to adequate housing (Art.11 (1)) เรื่องสิทธิในการมีที่อยู่อาศัยเพียงพอ ว่า “ภาคีรัฐทั้งหมด ต้องตระหนักในสิทธิของทุกคนที่จะต้องมีมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสมเพียงพอทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและครอบครัวต้องมีอาหารเครื่องนุ่งห่มและที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและเพียงพอระดับคุณภาพชีวิตอย่างต่อเนื่อง”

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ทุกประเทศทั่วโลกจึงได้กำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยตามบริบทและความพร้อมในแต่ละประเทศ โดยจากการศึกษาข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคมพบว่า ในกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียนจำนวน 5 ประเทศ คือ สิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ประเทศที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยมากที่สุดใน 5 ประเทศคือ ฟิลิปปินส์ เนื่องจากปัจจัยด้านประชากรที่มีการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและปัจจัยด้านภูมิประเทศที่เป็นหมู่เกาะจึงประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้งซึ่งส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับที่อยู่อาศัย และปัญหาด้านเศรษฐกิจ (ประชากรมีฐานะยากจนมากที่สุดในกลุ่ม) โดยดูจาก GDP ของประชากรรายบุคคลต่อปีประเทศฟิลิปปินส์จะต่ำที่สุดในกลุ่ม 5 ประเทศ( 4,300 \$)

ประเทศที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยรองลงมาคือประเทศอินโดนีเซีย โดยมีปัจจัยหลักๆ 2 ประการแรกคล้ายฟิลิปปินส์แต่แตกต่างที่เศรษฐกิจของประเทศดีกว่า คือ GDP รายบุคคลมีมากกว่าฟิลิปปินส์ และจากข้อมูลการสนับสนุนงบประมาณในด้านที่อยู่อาศัยของแต่ละประเทศ ประเทศอินโดนีเซียมีการสนับสนุนจากภาครัฐมากกว่าคือ 1.012 % ของ GDP ในประเทศ ในขณะที่ฟิลิปปินส์มีเพียง 0.089 % ของ GDP ในประเทศเท่านั้น รายละเอียดตามตาราง ดังนี้

ประเทศ	ค่าใช้จ่ายด้านที่อยู่อาศัย (ร้อยละของ GDP)
Singapore	2.089
Malaysia	0.383
Thailand	0.742
Indonesia	1.012
Philippine	0.089

Source : Asian Development Bank in Habitat (2009)



ส่วนการจัดตั้งองค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศแรกที่ตื่นตัวในเรื่องที่อยู่อาศัยของประชากร เนื่องจากสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีขนาดเล็ก เมื่อมีการเติบโตทางเศรษฐกิจ ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยจึงมีเป็นอันดับแรก ประกอบกับภาครัฐตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและมี Political Will ที่จะแก้ปัญหาจึงได้มีการจัดตั้งองค์กรด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งดำเนินการได้ประสบความสำเร็จ โดยผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่สนับสนุนให้องค์กรภาครัฐของสิงคโปร์ประสบความสำเร็จคือ การที่รัฐสามารถบริหารจัดการที่ดินที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รัฐสามารถเวนคืนที่ดินมาวางแผนพัฒนาเมืองทั้งด้านอยู่อาศัย ตามแนวคิดการสร้างเมืองใหม่ ( New Town ) แนวคิดการฟื้นฟูเมือง( Urban Renewal ) ฯลฯ และ ประการที่สอง รัฐมีแหล่งเงินทุนที่สามารถสนับสนุนทั้งภาคการก่อสร้างและภาคสินเชื่อ โดยใช้กองทุน Central Provident Fund หรือ CPF และประการสุดท้ายคือการเมืองที่มีเสถียรภาพสามารถสานต่อนโยบายได้อย่างต่อเนื่อง และมีการติดตามประเมินผลให้ตรงความต้องการและสถานการณ์ที่แท้จริง

ในการกำหนดนโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศต่างๆ นั้นมีการดำเนินการในรูปแบบที่ต่างกันตามสถานการณ์ของแต่ละประเทศ ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยได้ศึกษาองค์ประกอบของนโยบายที่อยู่อาศัยจากแนวคิด Housing Policy Guidelines และแนวคิด Guidelines on Social Housing ที่ได้กำหนดองค์ประกอบของนโยบายที่อยู่อาศัยไว้หลายประการ ซึ่งผู้วิจัยเห็นควรนำองค์ประกอบดังกล่าวมาจัดกลุ่มเป็นหัวข้อในการพิจารณาเพื่อสรุปเป็นบทเรียนในแต่ละประเภท ดังนี้

## 1. แผนการใช้ประโยชน์ในที่ดิน Land- Use Planning

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาเรื่องที่ดินเป็นตัวแปรที่สำคัญในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ตัวอย่างเช่น ในประเทศสิงคโปร์ รัฐบาลสามารถเวนคืนที่ดินเพื่อนำมาพัฒนาประเทศได้ ซึ่งทำให้รัฐบาลสามารถกำหนดและวางแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินได้อย่างเป็นระบบ เช่นการจัดทำ New Town ซึ่งเป็นการสร้างชุมชนที่ประกอบด้วย ที่อยู่อาศัย, แหล่งงาน, โรงเรียน ,โครงข่ายการคมนาคมที่ครบวงจร โดยปัจจุบันในสิงคโปร์มี New Town ทั้งสิ้น 22 แห่ง และมีประชากรอาศัยอยู่ใน New Town มากกว่า 3 ล้านคน แต่ในประเทศไทย ภาครัฐไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินจึงเป็นข้อจำกัดที่ทำให้การใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่เป็นตามแนวทางการพัฒนา

และอีกประการหนึ่งคือ ที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญในการวางแผนการพัฒนาเมือง เพราะตามแนวคิดการวางแผนพัฒนาเมืองและการวางผังเมืองต้องบริหารการใช้ที่ดินให้มีความต่อเนื่องทั้งทางกายภาพและแผนงานที่ได้วางไว้ ที่ดินจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ภาครัฐต้องสามารถบริหารจัดการและในการกำหนดแผนพัฒนาเมือง ควรได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย มีการระดมความคิดในทุกภาค

ส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้นความสามารถของรัฐในการจัดหาที่ดินเพื่อการวางแผนที่เป็นระบบจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

### บทเรียน

หน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย ควรมีมาตรการสำหรับการได้มาซึ่งที่ดินที่สามารถนำมาพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งต้องสามารถบริหารจัดการและวางแผนให้เป็นระบบเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในอนาคต

## 2. LEGAL กฎหมายหรือข้อบังคับ

จากการศึกษาพบว่า ในทุกประเทศมีกฎหมายที่ครอบคลุมด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย ด้านผังเมือง และด้านการก่อสร้าง ซึ่งตรงกับแนวคิดของการกำหนดนโยบาย เพราะเมื่อรัฐวางแผนนโยบายแล้วจะมีการออกเครื่องมือที่ใช้ในการควบคุมการปฏิบัติให้องค์กรที่รับผิดชอบดำเนินการ และในประเทศไทยจากผลการศึกษาของศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่ององค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย พบว่ากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติที่ยังมีผลบังคับใช้มีมากกว่า 700 ฉบับ และกฎหมายลำดับรองเช่นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศทางราชการมีอยู่รวมกันหลายหมื่นฉบับ ซึ่งทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและไม่มีความคล่องตัวการปฏิบัติ และกฎหมายบางฉบับให้สิทธิพิเศษเฉพาะหน่วยงานของรัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เช่น กฎกระทรวงว่าด้วย การผ่อนผันการควบคุมอาคารสำหรับอาคารในโครงการของรัฐที่จัดให้เป็นที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย พ.ศ.2554 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถดำเนินโครงการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยได้ แต่จะต้องได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการตีกรอบว่าสามารถทำได้เฉพาะภาครัฐเท่านั้น

### บทเรียน

ประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้ดำเนินการมากกว่าหมื่นฉบับ ทำให้เกิดความซับซ้อนขององค์กรที่ปฏิบัติ และเกิดความไม่คล่องตัวจึงควรมีการชำระกฎหมายและจัดระเบียบเพื่อให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติ และในพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในประเทศไทย ก็ยังไม่ครอบคลุมให้ท้องถิ่นทุกหน่วยสามารถดำเนินการได้

### 3. FINANCE ระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ระบบการเงินที่อยู่อาศัยเป็นองค์ประกอบที่สำคัญสำหรับการจัดทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่จะไม่สามารถเข้าถึงระบบการเงินพาณิชย์ได้ เพราะความไม่มั่นคงด้านหลักประกันทางรายได้ ภาครัฐจึงต้องหาแหล่งเงินทุนที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำ และระยะเวลาการผ่อนคืนที่ยาวนานกว่าภาคเอกชน โดยต้องคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายของผู้ซื้อ (AFFORDABLE HOUSING) เป็นสำคัญ และจากข้อมูลการเคหะแห่งชาติ ความสามารถในการผ่อนชำระรายเดือนเพื่อที่อยู่อาศัยไม่ควรเกิน 20 % ของรายได้ปกติ ซึ่งภาครัฐต้องคำนวณกลับไปเป็นราคาเช่าซื้อ และต้องอุดหนุนในส่วนที่ขาด

รูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยมีหลายประเภท เช่น ประเทศสิงคโปร์ใช้แหล่งเงินทุน Central Provident Fund หรือ CPF ซึ่งเป็นเงินที่ได้มาจากเงินเดือนของลูกจ้างในสิงคโปร์ที่หักจ่ายรายเดือน 20% และ นายจ้างเป็นผู้จ่ายสมทบอีก 20 % ทำให้มีเงินในกองทุนจำนวนมาก สมาชิกสามารถใช้สิทธิในการเบิกเงินบางส่วนหรือทั้งหมดเป็นค่าเช่าซื้อโครงการของ HDB โดยใช้จ่ายเป็นเงิน down payment และในเดือนใดไม่สามารถจ่ายค่าเช่าซื้อได้สามารถถอนเงินจาก CPF มาจ่ายค่าเช่าได้

นอกจากนี้ รัฐบาลยังให้เงินสนับสนุนการดำเนินโครงการของ HDB โดยส่วนแรกสนับสนุนด้านค่าใช้จ่ายการลงทุน คิดเป็นร้อยละ 42.9 ของงบประมาณและส่วนที่ 2 รัฐบาลสนับสนุนค่าใช้จ่ายส่วนขาดประมาณร้อยละ 2.2 ของงบประมาณหลัก

ประเทศมาเลเซีย จะกำหนดให้เอกชนจัดสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย 30 % ของโครงการ ซึ่งเป็นนโยบายที่ให้ภาคเอกชน Cross -Subsidy ระหว่างโครงการผู้มีรายได้น้อย เพื่อมาชดเชยในโครงการผู้มีรายได้น้อย และมีการกำหนดสิทธิพิเศษสำหรับชาวมาเลย์ที่เรียกว่า นโยบายภูมิบุตรา ที่ให้สิทธิพิเศษเฉพาะชาวมาเลย์ (ในชนบท) มีสิทธิการครอบครองที่อยู่อาศัยในเมือง ซึ่งเป็นการลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนและระหว่างเชื้อชาติในประเทศ และการจัดตั้ง Syarikat Perumahan Negara Berhad ( SPNB ) ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง วัตถุประสงค์เพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลาง นอกจากนี้ ในระบบการเงินประเทศมาเลเซีย ธนาคารพาณิชย์ในมาเลเซียมีความสามารถในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในประเทศได้สัดส่วนที่สูง โดยมีอัตราส่วนการปล่อยสินเชื่อต่อภาครัฐประมาณ 56% : 44%33 และในระบบตลาดรองก็มีการพัฒนามาตั้งแต่ปี 1986 โดยกระทรวงการคลังและธนาคารกลางจัดตั้ง Cagamas และมีการจัดทำซีเคียวริไทเซชัน จึงทำให้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในมาเลเซียมีการพัฒนามากกว่าไทย

ประเทศไทยมีการจัดตั้งธนาคารอาคารสงเคราะห์ เพื่อเป็นแหล่งสินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย แต่ด้วยความที่ดำเนินการในรูปแบบธนาคาร ทำให้มีข้อจำกัดในเรื่องคุณสมบัติของผู้กู้ ทำให้ผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงได้ องค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัย ( การเคหะแห่งชาติ ) จึงต้องดำเนินการให้ผู้มีรายได้น้อยผ่อนค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยกับการเคหะแห่งชาติเป็นเวลา 5 ปี เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กับสถาบันการเงิน และเมื่อครบ 5 ปี ก็จะนำกลับเข้าสู่ระบบการเงินพาณิชย์โดยการยื่นขอสินเชื่อกับแบงก์ต่อไป และนอกจากนี้ ยังมีรูปแบบระบบการเงินของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน( พอช.) ที่ใช้การออมทรัพย์ในรูปแบบสหกรณ์ และให้ชุมชนจัดเก็บเพื่อผ่อนคืนกับ พอช.เพื่อเป็นแหล่งเงินสำหรับการจัดสร้างต่อไป

ประเทศอินโดนีเซีย มีการสนับสนุนทางการเงินทั้งจาก รัฐ และจากองค์กรต่างประเทศ เช่น ADB, IBRD และ ในขณะที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีบทบาทในการระดมทุนทั้งรูปแบบสหกรณ์ เครดิตยูเนียน และกลุ่มโรตารีเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย และยังมีกองทุน Provident Fund ที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย นอกจากนี้ในระบบธนาคาร ยังมีการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยธนาคารของรัฐคือ BTN (National Savings Bank )และ PAPAN (PT Papan Sejahtera )

ประเทศฟิลิปปินส์ มีการจัดตั้งองค์กรเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะ เป็นการดำเนินการในเชิงบูรณาการทั้ง 5 หน่วยงาน โดยหน่วยงาน NHMFC จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 1977 เพื่อเป็น ตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่สำคัญของรัฐบาล ที่สามารถดึงดูดเงินทุนระยะยาวในการสร้างสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้มีความยั่งยืนและมั่นคงผ่าน Housing Loans Receivables Purchase Programs (HLRPP) และการออกพันธบัตร Bahay

### บทเรียน

ประเทศไทยมีรูปแบบระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยหลากหลาย แต่การสนับสนุนด้านวงเงินจากภาครัฐที่ไม่เพียงพอ ทำให้การกระจายสินเชื่อเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง และสถาบันการเงินของรัฐ เช่น ธอส.หรือธนาคารออมสิน เป็นระบบธนาคารที่ตรวจสอบระบบเครดิตทำให้ผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงได้ยาก โครงการเอื้ออาทรของ กคช.ก็ประสบปัญหาเกี่ยวกับลูกค้าผู้มีรายได้น้อยที่ไม่สามารถเข้าสู่ระบบสินเชื่อธนาคารได้ กคช.จึงจำเป็นต้องทำหน้าที่ให้สินเชื่อ โดยให้ผ่อนชำระค่าเช่าซื้อจาก กคช. โดยตรงเป็นเวลา 5 ปี เพื่อสร้างเครดิตก่อนนำเข้าสู่ระบบธนาคารพาณิชย์ของรัฐอีกครั้ง ซึ่งถ้านโยบายการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยของภาครัฐเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ธนาคารของรัฐควรมีนโยบายที่สนับสนุนโครงการเพื่อผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะ โดยภาครัฐอาจหาแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยราคาถูกหรือรัฐรับประกันการซื้อคืนจาก ธนาคาร ก็อาจทำให้ความเสี่ยงของหนี้ธนาคารน้อยลง

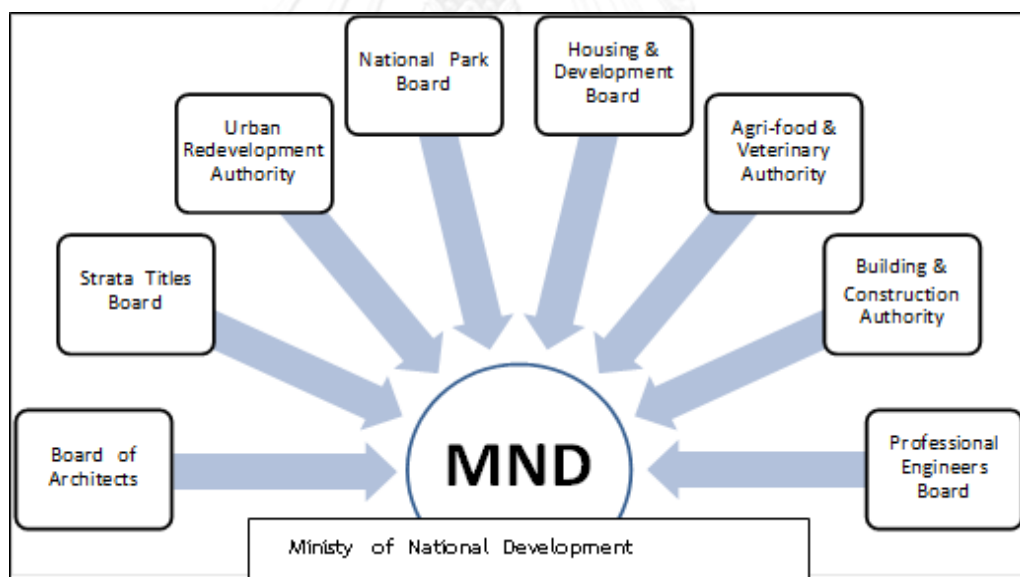
#### 4. ADMIN องค์กรดำเนินการ

ทุกประเทศมีการจัดตั้งองค์กรเฉพาะเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย โดยมีรูปแบบการดำเนินการที่แตกต่างกัน โดยมีหัวข้อศึกษา ดังนี้

##### 4.1 ความสำคัญขององค์กร

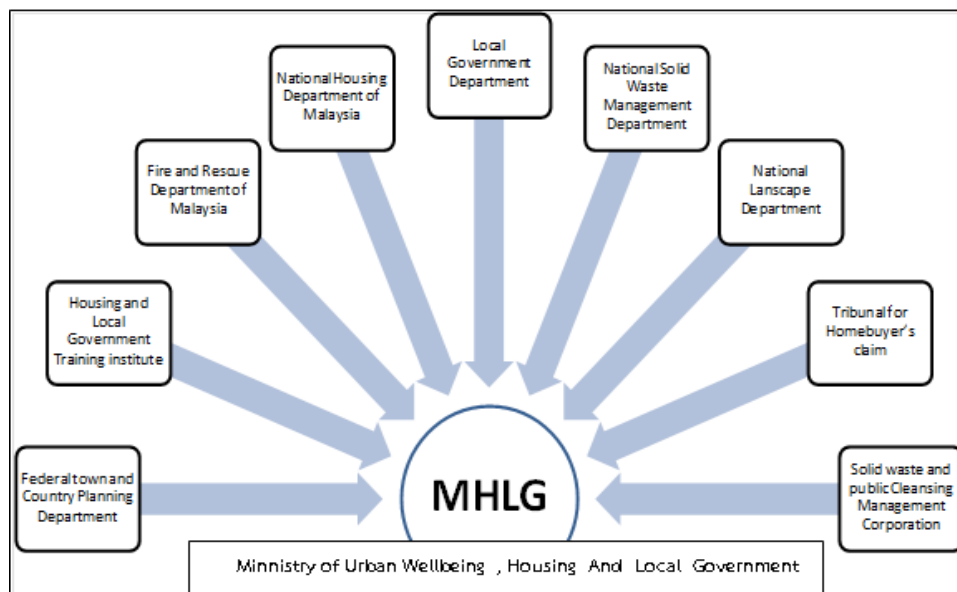
จากการศึกษาพบว่า แต่ละประเทศจัดตั้งองค์กรในระดับกระทรวง ( Ministry)และรวมองค์กรด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ในหน่วยงานหรือกระทรวงเดียวกัน ยกเว้นประเทศไทย ดังนี้

- สิงคโปร์จัดตั้งเป็น Ministry of National Development หรือ MND และมี HDB ดำเนินการในรูปคณะกรรมการและยังมีหน่วยงานคณะกรรมการอื่นๆเช่นก่อสร้าง การเงิน การวางแผนพัฒนาเมือง ก็ขึ้นตรงกับกระทรวง MND เช่นเดียวกัน ทำให้แผนการดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน



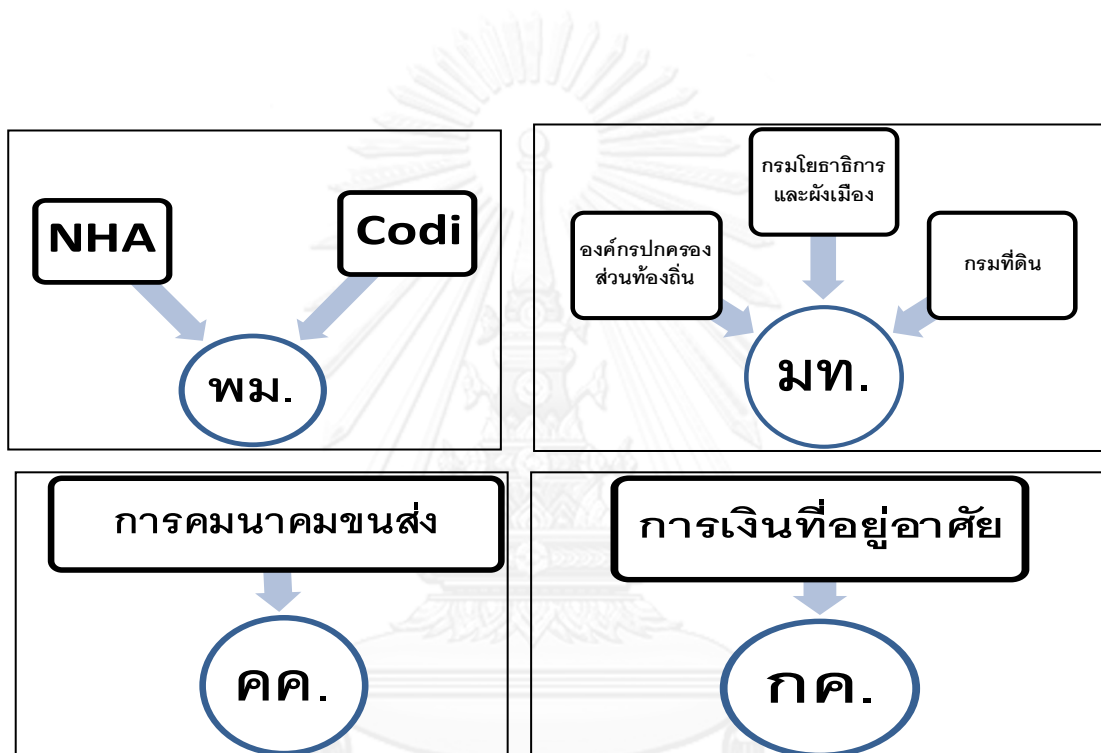
ภาพที่ 6. 1 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยสิงคโปร์

- มาเลเซีย จัดตั้งเป็น Ministry of Urban Wellbeing, Housing And Local Government หรือ (MHLG) และมีหน่วยที่ดำเนินงานรวมเช่น ผังเมือง ก่อสร้างและการเงิน ฯลฯ อีก 8 หน่วยงาน ก็ขึ้นตรงกับกระทรวง MHLG เช่นเดียวกัน ทำให้แผนการดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน



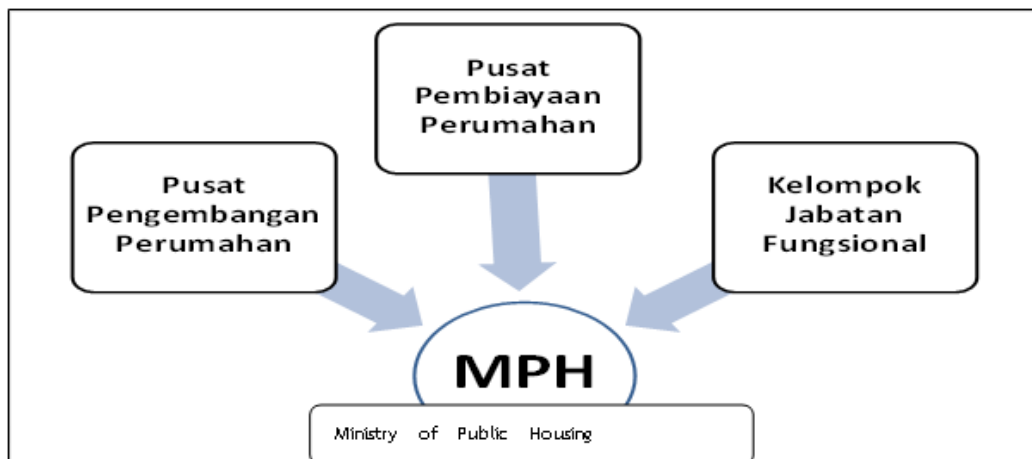
ภาพที่ 6. 2 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยมาเลเซีย

- ประเทศไทย National Housing Authority เป็นองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัย อยู่ในโครงสร้างของกระทรวง พม. และมีการแยกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ตามกระทรวงต่างๆ เช่น กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมที่ดิน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สังกัดกระทรวงมหาดไทย และ ระบบการเงินที่อยู่อาศัย สังกัดกระทรวงการคลัง การคมนาคมขนส่ง สังกัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งทำให้การวางแผนไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ต่างคนต่างทำ ยากแก่การพัฒนาโครงการให้สำเร็จ



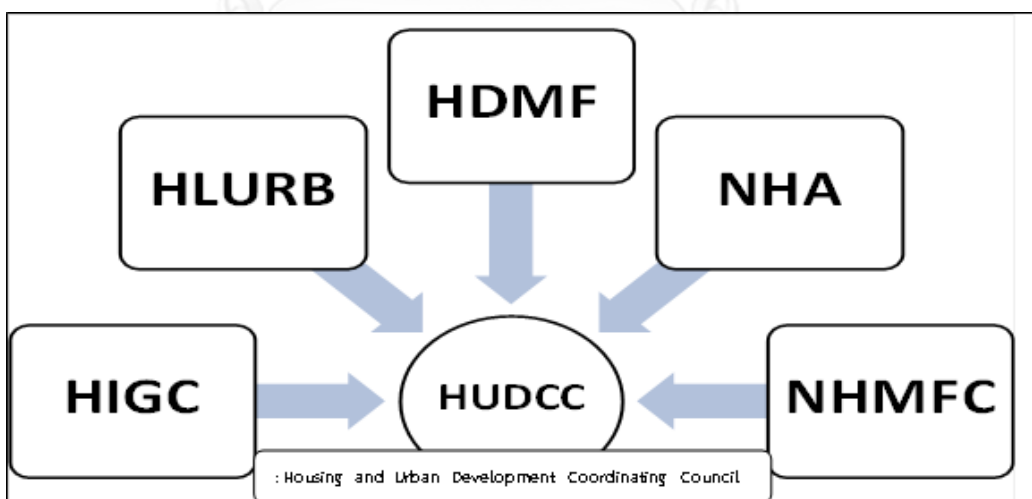
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
 CHULALONGKORN UNIVERSITY  
 ภาพที่ 6. 3 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยประเทศไทย

- อินโดนีเซีย จัดตั้งกระทรวง Ministry of Public Housing หรือ MPH และมี PERUMNAS เป็นองค์กรดำเนินการซึ่งขึ้นตรงกับกระทรวง MPH ซึ่งมีอำนาจควบคุมศูนย์การเงิน และศูนย์พัฒนาที่อยู่อาศัยรวมทั้งการก่อสร้าง



ภาพที่ 6. 4 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยอินโดนีเซีย

- ฟิลิปปินส์ จัดตั้ง Housing and Urban Development Coordinating Council หรือ HUDCC การดำเนินงานขึ้นตรงกับประธานาธิบดี และมีองค์กรดำเนินงานรวมกัน 5 หน่วยงานที่ครอบคลุมเรื่องที่อยู่อาศัยทั้งภาคการเงินและภาคการก่อสร้างและวางแผนพัฒนาเมือง



ภาพที่ 6. 5 โครงสร้างองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยฟิลิปปินส์



### บทเรียน

การจัดตั้งองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยของภาครัฐทั้ง 5 ประเทศข้างต้น จะเห็นได้ว่าการจัดระดับความสำคัญขององค์กร มีเพียงประเทศไทยประเทศเดียวที่ไม่มีการจัดตั้งเป็นระดับกระทรวงที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นผลให้ไม่มีแรงผลักดันนโยบายในระดับชาติ และประเทศไทยยังกระจายองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้คนละหน่วยงาน ทำให้ยากต่อการควบคุมและกำหนดนโยบายให้ไปในทิศทางเดียวกัน

#### 4.2 การกระจายอำนาจการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามแนวคิด Guidelines on Social Housing ข้างต้นจะให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเป็นผู้วางแผนการใช้ที่ดิน และจัดหาที่ดิน พร้อมดำเนินการด้านสาธารณูปโภคเพื่อรองรับการจัดทำโครงการ ซึ่งจากการวิจัยพบว่าในแต่ละประเทศจะมีการกระจายอำนาจการพัฒนาที่อยู่อาศัยสู่ส่วนปกครองท้องถิ่น ให้มีอำนาจในการวางแผนการใช้ที่ดิน และจัดหารายได้เพื่อนำมาพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เช่นการจัดเก็บภาษีมาพัฒนาท้องถิ่นตนเอง ไม่ต้องนำมารวมไว้ที่ส่วนกลางเหมือนประเทศไทย ทำให้ท้องถิ่นมีงบประมาณในการดำเนินการซึ่งจะแตกต่างจากของไทยที่ท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้( จากการสัมภาษณ์ ศาตราจารย์ภิกขาน ปรีดี บุรณศิริ )

ในประเทศไทยมีการกระจายอำนาจตาม พ.ร.บ. การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีท้องถิ่นใดสามารถดำเนินการได้ โดยจากรายงานองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย สถาบันบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ศึกษาและพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักประสบปัญหาการขาดงบประมาณและความสามารถทางเทคนิคในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย ปัจจุบันประเทศไทยจึงยังไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นตนเอง ยกเว้นกรุงเทพมหานคร

### บทเรียน

ต้องให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถทำงานได้ ต้องมีการสร้างรายได้ เพื่อให้มีงบประมาณดำเนินการ และให้ความรู้ความเข้าใจกับบุคลากรท้องถิ่นในการให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น และภาครัฐต้องมีเครื่องมือเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำงานได้จริง

#### 4.3 การให้ความสำคัญกับนโยบายที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่อง

ความต่อเนื่องของนโยบายระดับชาติเป็นการแสดงความตั้งใจของภาครัฐ ( Political will ) ในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย โดยสามารถแสดงความสำคัญของการพัฒนาที่อยู่อาศัยว่ารัฐจัดลำดับไว้ในระดับใด ซึ่งจากงานวิจัยพบว่า ในประเทศต่างๆ ยกเว้นประเทศไทยมีการกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ในแผนพัฒนาชาติทั้งระยะสั้นและระยะยาวอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ แต่ในประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า ภาครัฐให้ความสำคัญกับปัญหาที่อยู่อาศัยเป็นครั้งคราวมีเป็นบางช่วงเวลา ขึ้นกับรัฐบาลในขณะนั้น เช่น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 ที่เริ่มจัดตั้ง กคช. ( ในปี 2518 สมัย มรว. ศึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ) กำหนดสร้าง 20,000 หน่วย และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ปี 2546 สมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กำหนดสร้างบ้านเอื้ออาทร 600,000 หน่วย และบ้านมั่นคง 300,000 หน่วย แต่หลังจากนั้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ จนถึงปัจจุบันฉบับที่ 11 (2556-2559 ) ไม่มีการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยเป็นนโยบายหลักในแผนพัฒนาชาติ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของนโยบายสิ่งแวดล้อมและนโยบายด้านโลจิสติกส์

ถึงแม้ในประเทศไทยจะมีการผลักดันจากองค์กรต่างๆ ให้สามารถจัดตั้ง คณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2552 ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการ เสนอนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนการบริหารจัดการ และพัฒนาที่อยู่อาศัยของชาติต่อคณะรัฐมนตรี สำนวณความต้องการและกำหนด เป้าหมายการพัฒนาที่อยู่อาศัยตลอดจนประเมินความสามารถในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศ รวมทั้งพิจารณาแก้ไขปัญหาและข้อขัดข้องต่างๆรวมทั้ง ปัญหาเฉพาะหน้า ที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมือง

โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อให้สามารถมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ปรากฏว่านับจากที่มีการแต่งตั้งในปี 2552 จนถึงปัจจุบัน ปี 2557 สามารถจัดประชุมได้เพียง 2 ครั้ง และไม่มีการติดตามและผลักดันให้สามารถดำเนินการต่อไป เนื่องจากขาดเจ้าภาพหลักในการขับเคลื่อนให้มีการดำเนินการ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะขาดความตั้งใจของภาครัฐในการให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย

### **บทเรียน**

ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย มีหลายปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้อง แต่ทั้งนี้ปัจจัยที่สำคัญคือความมุ่งมั่นของภาครัฐหรือ Political will ในการให้ความสำคัญกับปัญหาที่อยู่อาศัยว่าเป็นปัญหาระดับชาติ โดยการบรรจุเป็นแผนหลักในการพัฒนาประเทศที่ต่อเนื่อง และต้องวางแผนกำหนดนโยบายในระยะยาวอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ กำหนดโครงสร้างองค์กร กำหนดบทบาทหน้าที่องค์กร และกลไกทางกฎหมาย ทางการเงิน เพื่อมารองรับนโยบายดังกล่าวให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ตารางที่ 6. 1 องค์ประกอบที่สำคัญของนโยบายที่อยู่อาศัย

องค์ประกอบของนโยบายที่อยู่อาศัย	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย	อินโดนีเซีย	ฟิลิปปินส์
ที่ดิน					
แผนการใช้ที่ดิน	มี	มี	มี	มี	มี
การครอบครองที่ดินส่วนใหญ่ในประเทศ	ภาครัฐ	เอกชน	เอกชน	เอกชน	เอกชน
ความสามารถในการจัดหาที่ดินของรัฐ	มาก	น้อย	น้อย	น้อย	น้อย
กฎหมาย					
- กฎหมายด้านการพัฒนาเมือง	มี	มี	มี	มี	มี
- กฎหมายด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย	มี	มี	มี	มี	มี
ระบบการเงินที่อยู่อาศัย					
- สินเชื่อ	มี	มี	มี	มี	มี
- เงินอุดหนุน	มี	มี	มี	มี	มี
การดำเนินการ					
ภาครัฐมี political will ให้ความสำคัญกับนโยบายที่อยู่อาศัย โดยกำหนดเป็นแผนพัฒนาชาติอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง	มีต่อเนื่อง	มีต่อเนื่อง	มีเป็นบางช่วง	มีต่อเนื่อง	มีต่อเนื่อง
-รูปแบบองค์กร (กระทรวง) การรวมองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ภายใต้หน่วยงานเดียวกัน	รวมองค์กรในหน่วยงานเดียวกัน	รวมองค์กรในหน่วยงานเดียวกัน	กระจายองค์กรไปหลายหน่วยงาน	รวมองค์กรในหน่วยงานเดียวกัน	รวมองค์กรในหน่วยงานเดียวกัน
-การกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	มีและทำงานได้	มีและทำงานได้	มีแต่ทำงานได้ไม่สมบูรณ์	มีและทำงานได้	มีและทำงานได้

จากผลการวิจัยข้างต้น จะเห็นว่าในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย นโยบายและบทบาทองค์กรภาครัฐเป็นส่วนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได

น้อยในประเทศให้สามารถดำเนินการประสบความสำเร็จหรือไม่ แต่ทั้งนี้นอกจากนโยบายและบทบาทองค์กรที่ดีแล้ว องค์ประกอบด้านบริบทของแต่ละประเทศก็เป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผลการดำเนินการให้นโยบายสามารถดำเนินการได้มีประสิทธิภาพสูงสุดหรือไม่เช่นกัน ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปปัจจัยทั้งด้านบวกและด้านลบที่มีผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศต่างๆ ตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 6. 2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศต่างๆ

ประเทศ	บริบทของประเทศ	ปัจจัยด้านบวกที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย	ปัจจัยด้านลบที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย
สิงคโปร์	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เป็นเกาะ มีขนาดเล็ก</li> <li>2. มีความเจริญด้านเศรษฐกิจสูง</li> <li>3. การเมืองมีเสถียรภาพ</li> <li>4. ประชากรจำนวนน้อย</li> <li>5. การคมนาคมขนส่งทั่วถึง</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีการสนับสนุนจากภาครัฐ ทั้งงบประมาณ และนโยบายอย่างต่อเนื่อง</li> <li>2. เนื่องจากสภาพที่ตั้งที่เป็นเกาะ และมี ขนาดเล็ก การบริหารจัดการของภาครัฐจะสามารถดำเนินการได้ง่ายกว่าประเทศที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่</li> <li>3. ภาครัฐมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยส่วนใหญ่ของประเทศ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีจำนวนผู้สูงอายุสูงเป็นอันดับ 1 ในอาเซียนทำให้ในอนาคตสิงคโปร์ จะขาดแคลนประชากรวัยแรงงาน และต้องมีภาระดูแลผู้สูงอายุมากขึ้น</li> <li>2. จำนวนประชากรชาวสิงคโปร์ที่ลดน้อยลงเพราะค่าครองชีพที่สูงขึ้นส่งผลให้ประชากรมีบุตรน้อยลง ปัจจุบันมีชาวสิงคโปร์เพียง 60 % ของทั้งเกาะ</li> </ol>
มาเลเซีย	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประชากรมีน้อย</li> <li>2. ประชากรเคร่งศาสนาอิสลามที่อยู่อาศัยต้องมีขนาดต่ำสุด 65 ตรม. โดยต้องมี 3 ห้องนอน แยกระหว่างลูกสาวและลูก ชาย</li> <li>3. มีน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติอุดมสมบูรณ์</li> <li>4. มีระบบโลจิสติกส์ครบวงจร</li> <li>5. การเมืองมีเสถียรภาพ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีการสนับสนุนจากภาครัฐ ทั้งงบประมาณและนโยบายด้านที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่อง</li> <li>2. การเมืองมีเสถียรภาพ</li> <li>3. ประชากรมีกำลังซื้อสูง</li> <li>4. ภาครัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายโดยภาคเอกชนเป็นผู้ก่อสร้างและปฏิบัติ เช่น ทุกโครงการต้องสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย 30 %</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ขาดแรงงานระดับล่าง</li> <li>2. ในทางปฏิบัติเอกชนมักยอมเสียค่าปรับแทนการก่อสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในโครงการ</li> <li>3. มีประชากรหลายเชื้อชาติ ซึ่งรัฐต้องกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยให้เฉพาะชาวภูมิบุตร (ชาวพื้นเมืองของมาเลเซีย)</li> </ol>
ไทย	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การเมืองไม่มีเสถียรภาพ</li> <li>2. ประชากรอยู่อาศัยแออัดตามเมืองใหญ่ที่มีแหล่งงาน</li> <li>3. การคมนาคมจากแหล่งงานไปยังที่อยู่อาศัยชานเมืองยังไม่สะดวก เป็นผลให้แรงงานแออัดอยู่ในพื้นที่ใกล้แหล่งงานเพื่อสะดวกในการเดินทาง และประหยัดค่าใช้จ่าย</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีระบบการเงินที่หลากหลาย</li> <li>2. มีรูปแบบการดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยหลายรูปแบบและหลายองค์กร</li> <li>3. ภาคเอกชนมีความแข็งแกร่งในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ สามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยได้ดีกว่าภาครัฐ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. นโยบายด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยไม่ต่อเนื่อง</li> <li>2. ไม่มีการรวมองค์กรด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ในหน่วยงานเดียวกันทำให้แนวทางการพัฒนาไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน</li> <li>3. การเมืองไม่เสถียรภาพ</li> </ol>

ประเทศ	บริบทของประเทศ	ปัจจัยด้านบวกที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย	ปัจจัยด้านลบที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย
อินโดนีเซีย	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประเทศเป็นเกาะมากกว่า 17,000 เกาะ</li> <li>2. ประเทศอยู่ในแนววงแหวนแห่งไฟ เกิดการเคลื่อนตัวของเปลือกโลกบ่อยครั้งและเกิดภูเขาไฟระเบิดบ่อยครั้ง</li> <li>3. มีประชากรมากเป็นอันดับ 4 ของโลก</li> <li>4. ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม และยากจน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ภาครัฐให้ความสำคัญกับนโยบายการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยดูจากแผนการพัฒนาประเทศ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ระบบราชการมีการคอร์รัปชันสูงสุดในกลุ่ม 5 ประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน</li> <li>2. มีประชากรมากเป็นอันดับ 4 ของโลก</li> <li>3. ลักษณะภูมิประเทศเป็นเกาะจำนวนมากการคมนาคมขนส่งลำบาก</li> <li>4. อยู่ในแนววงแหวนแห่งไฟที่เกิดการเคลื่อนตัวของเปลือกโลกบ่อยครั้งจึงเกิดแผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิดซึ่งส่งผลกระทบต่ออยู่อาศัยของประชากร</li> </ol>
ฟิลิปปินส์	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประเทศเป็นหมู่เกาะมากกว่า 7,000 เกาะ</li> <li>2. เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้ง เฉลี่ยโดนพายุเดือนละ 2 ลูก</li> <li>3. มีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรสูง</li> <li>4. ประชากรส่วนใหญ่มีฐานะยากจน</li> <li>5. ระบบราชการมีความล่าช้าและมีการคอร์รัปชันสูงรองมาจากอินโดนีเซีย</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ภาครัฐให้ความสำคัญโดยการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำงานแบบบูรณาการการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประชากรเพิ่มสูงมาก</li> <li>2. ประชากรส่วนใหญ่มีฐานะยากจน</li> <li>3. ประสบปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้ง</li> <li>4. ภูมิประเทศมีลักษณะเป็นเกาะทำให้การคมนาคมขนส่งลำบาก</li> <li>5. ระบบสาธารณสุขปกอพื้นฐานยังไม่เพียงพอ</li> <li>6. ประชากรส่วนใหญ่ไม่นับถือศาสนาคริสต์ ทำให้ไม่คุมกำเนิด และมีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว</li> </ol>

## 6.1 สรุปบทเรียนที่ได้จากการศึกษา

1. หน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย ควรมีมาตรการสำหรับการได้มาซึ่งที่ดินที่สามารถนำมาพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งต้องสามารถบริหารจัดการและวางแผนพัฒนาเมืองควบคู่กับการพัฒนาที่อยู่อาศัยและพัฒนาชาติเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในอนาคต
2. ประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้ดำเนินการมากกว่าหมื่นฉบับ ทำให้เกิดความซับซ้อนขององค์กรที่ปฏิบัติ และเกิดความไม่คล่องตัวจึงควรมีการชำระกฎหมายและจัดระเบียบเพื่อให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติ และในพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ในประเทศไทย ก็ยังไม่ครอบคลุมให้ท้องถิ่นทุกหน่วยสามารถดำเนินการได้
3. ประเทศไทยมีรูปแบบระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยหลากหลาย แต่การสนับสนุนด้านวงเงินจากภาครัฐที่มีไม่เพียงพอทำให้การกระจายสินเชื่อเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง
4. ภาครัฐต้องมีเจตจำนงหรือ Political will ในการให้ความสำคัญกับปัญหาที่อยู่อาศัยว่าเป็นปัญหาระดับชาติและต้องบรรจุเป็นแผนหลักในการพัฒนาประเทศ ซึ่งต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ
5. ภาครัฐต้องให้ความสำคัญกับองค์กรด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพราะประเทศไทยไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นระดับกระทรวงที่อยู่อาศัย ที่จะสามารถผลักดันนโยบายในระดับชาติ และประเทศไทยยังกระจายองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้คนละหน่วยงาน ทำให้ยากต่อการควบคุมและกำหนดนโยบายให้ไปในทิศทางเดียวกัน
6. ต้องให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถทำงานได้ ต้องมีการสร้างรายได้ เพื่อให้มีงบประมาณดำเนินการ และให้ความรู้ความเข้าใจกับบุคลากรท้องถิ่นในการให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น และภาครัฐต้องมีเครื่องมือเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำงานได้จริง

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

1. ภาครัฐจำเป็นต้องเห็นความสำคัญของปัญหา ควรมีความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย โดยในการพัฒนาที่อยู่อาศัยต้องพัฒนาควบคู่กับการพัฒนาเมืองการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมกัน ควรมีการกำหนดนโยบายที่สม่ำเสมอและต่อเนื่อง ดังเช่น ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ที่กำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยไว้ในแผนพัฒนาประเทศทุกแผนต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน
2. ภาครัฐควรมีการกำหนดโครงสร้างองค์กรที่มีส่วนในการพัฒนาที่อยู่อาศัย เช่น ผังเมือง การก่อสร้าง ระบบการเงิน ไว้ในส่วนงานเดียวกันหรือกระทรวงเดียวกัน เพื่อให้สามารถส่งเสริมและผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติในทิศแนวทางเดียวกัน หน่วยงานและองค์กรดังกล่าวต้องมีเอกภาพที่จะกำหนดแผนนโยบายที่ประสานกันตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น ดังเช่น ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ และองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยทั้งในระดับรัฐและในระดับท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและวางแผนการพัฒนาให้เป็นไปได้ในแนวทางเดียวกัน ซึ่งในการวางแผนดังกล่าว จะต้องอาศัยการระดมความคิดเห็นจากทุกหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และรัฐจะต้องใช้ประโยชน์ที่ดินได้ตามแผนที่วางไว้โดยต้องให้ความสำคัญกับการได้มาซึ่งที่ดิน ที่จะรองรับกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม
3. ควรมีการจัดตั้งองค์กรหรือกลไกเพื่อมารองรับให้เกิดการพัฒนาที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืน เช่น ในสิงคโปร์มีการจัดตั้ง Town Council เข้ามาบริหารและดูแลอาคารของ HDB ซึ่งจะทำให้มีการพัฒนาและดูแลอาคารให้มีศักยภาพและสร้างมูลค่าที่เพิ่มขึ้น แต่ในประเทศไทยในการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติ ไม่มีองค์กรเฉพาะในการดูแลโครงการหลังการก่อสร้างแล้วเสร็จ หรือพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน
4. ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ภาครัฐไม่ควรปล่อยให้ไปตามกลไกของตลาด เพราะในระบบตลาด ที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยจะถูกผล็อกจากระบบตลาด และกลายเป็นปัญหาที่สะสมจนยากจะแก้ไข ดังนั้นภาครัฐต้องเข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนนโยบายและผลักดันให้เกิดการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย โดยต้องกำหนดนโยบายที่จริงจัง หรือผ่อนผัน หรืออุดหนุนโครงการสำหรับผู้มีรายได้น้อย
5. ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย ควรมีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ในการจัดตั้งคณะกรรมการด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ครอบคลุมการพัฒนาเมืองและการตั้งถิ่นฐานมนุษย์เพื่อเป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาในเชิงบูรณาการ
6. ในการศึกษานโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยดังกล่าวนี้ เป็นเพียงการศึกษาเริ่มต้น ดังนั้นผู้วิจัยท่านอื่นสามารถใช้เป็นแนวทางการศึกษาในเชิงลึกในหัวข้อต่างๆ ต่อไปในอนาคต



## รายการอ้างอิง

ACT, อ้างอิงจาก APPENDIX 1A: REPUBLIC. no. NO. 7279.

All rights reserved Printed at United Nations. "Geneva, Switzerland, Guidelines on Social Housing." Copyright © United Nations, (2006): ( p.27-29 )

Housing & Development Board , HDB Our Role, Retrieved 19 July 2012.

<http://affordablehousingprojects/se.marcusevans.com/Eventdetails.asp?EventID=18757&PageID=52>.

<http://mycpf.cpf.gov.sg/Members/home.htm>.

<http://th.wikipedia.org>.

[http://www.boi.go.th/thai/asean/Philippines/capt2\\_p8n.html](http://www.boi.go.th/thai/asean/Philippines/capt2_p8n.html).

[http://www.ghbhomecenter.com/journal/journal-Detail.php?id\\_articleghs=2605](http://www.ghbhomecenter.com/journal/journal-Detail.php?id_articleghs=2605).

<http://www.indonesiarealestatelaw.com/2012/07/13/summary-of-the-local-regulation-of-dki-jakarta-number-7-of-2010-on-building/#more-531>.

<http://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>.

<http://www.worldbank.org/depweb/english/sd.html>.

ICSC, ข้อมูลจากศูนย์ศึกษาความร่วมมือแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

L.KIEFFER , G.GYUROVR, N.KARADIMOW, P.BROWN, M.LUJANEN, A.VOLKER, A.MODIG-THAM, A.VICTORIN ,. *Housing Policy Guidelines*. UNITED NATIONS PUBLICATION.

Quah, J.S.T, Public Administration Singapore-style, (Bingly: Howard House, 2010), 47.

UN-HABITAT "Housing for All : The Challenges of Affordability, Accessibility and Sustainability."

[www.unicef.org/thailand/tha/media\\_21823.html](http://www.unicef.org/thailand/tha/media_21823.html).

กนิษฐา จานเชื่อน. "นโยบายการเคหะแห่งชาติกับการพัฒนาประเทศสิงคโปร์ (คศ .1960-2000) (วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต." มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.).52

กุลธน ธนาพงศธ. หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. , 2520.

จากการสัมภาษณ์ , Dr. ฟูกุชิม่า อาจารย์มหาวิทยาลัยญี่ปุ่น (13 มีค.57).

จากการสัมภาษณ์ ศาสตราจารย์ชาน ปรีดี บุณศิริ. (ธันวาคม 2556).

"จากรายงาน Perumnus Annual Report 2012 ". หน้า 38.

จากรายงานการศึกษาคุณภาพงานประเทศสิงคโปร์ , การเคหะแห่งชาติ, 2537.

ณัฐธิดา บุญธรรม. วิทยาลัยการพัฒนาปกครองท้องถิ่น,สถาบันพระปกเกล้า, มกราคม 2557.

ดร. ไพลิน ภูจินาพันธ์. "ระบอบการปกครองท้องถิ่น สหพันธรัฐมาเลเซีย." วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, พฤศจิกายน 2556.

นิตินสาร พงศ์ปิยะไพบูลย์. "(Focused and Quick (FAQ)." no. Issue 46.

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณทิพย์ พานิชักดิ์. "นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านเคหะพัฒนาการและอสังหาริมทรัพย์." (ปีการศึกษา 2556).

———. "นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านเคหพัฒนาการและอสังหาริมทรัพย์." (ปีการศึกษา 2556).

ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ. "การปกครองส่วนท้องถิ่นสาธารณะรัฐอินโดนีเซีย." วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, พฤศจิกายน 2556

มณเชษฐ์ มะโนธรรม. "ภาควิชาเวชศาสตร์ชุมชน", มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ศุภกิจ แดงขาว, เอกวิทย์ มีสุข. "ระบบการปกครองท้องถิ่น สาธารณรัฐสิงคโปร์." วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, สิงหาคม 2556.

ศุภกิจ แดงขาว, เอกวิทย์ มีสุข. "ระบบการปกครองท้องถิ่นสาธารณรัฐสิงคโปร์, วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น." สถาบันพระปกเกล้า สิงหาคม 2556.

ศุภชัย ยาวะประภาส. "นโยบายสาธารณะ." หน้า 10 2538.

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. "การศึกษาองค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย." (มีนาคม 2554).

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, องค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย (2554).

ศูนย์วิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, องค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย มีค. 2554. (หน้า 3-19).

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. "(พอช.), ผลการสำรวจข้อมูลชุมชนแออัดพื้นที่กรุงเทพมหานคร." (2551): (หน้า 4).

สำนักงานพัฒนาองค์กรชุมชน, รายงานประจำปี 2555.

อับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow), นักจิตวิทยาแห่งมหาวิทยาลัยแบรนดีส์ เป็นทฤษฎีที่รู้จักกันมากที่สุด ทฤษฎีหนึ่ง ซึ่งระบุว่า บุคคลมีความต้องการเรียงลำดับจากระดับพื้นฐานที่ต่ำสุดไปยังระดับสูงสุด.



ภาคผนวก ก.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

<p>วันที่ 12 กพ.57</p> <p>รพว. จำเนียร ศุริยประณีต</p>	<p>ในความหมายขององค์กรที่อยู่อาศัยไม่ได้หมายถึงการก่อสร้างเพียงเดียว แต่ยังหมายถึงการบริหารจัดการ และเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาเมืองในประเทศไทยมีแนวทางในการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยค่อนข้างหลากหลาย พอช. เป็นหน่วยงานที่มีการดำเนินการได้ชัดเจน ในการพิจารณาเรื่องกฎหมายควรมีการศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ ที่ดิน อาคาร สิ่งแวดล้อม และการเงิน ความเห็นในเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศต่างๆ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ฟิลิปปินส์ ยังคงแก้ปัญหาไม่สำเร็จ เพราะประเทศเขาจนมาก ประชากรมาก เมื่อก่อนมีประชากรพอกๆกับไทย แต่ช่วงหลังการเพิ่มขึ้นของประชากรเพิ่มขึ้นมาก ฟิลิปปินส์มีการกระจายอำนาจการปกครองไปยังส่วนท้องถิ่น แต่เนื่องจากปริมาณปัญหาขาดแคลนเยอะมากจึงยังแก้ไม่ได้ไม่หมด</li> <li>2. อินโดนีเซีย ประชากรมากที่สุดใน 5 ประเทศ และให้ความสำคัญกับทหารมาก การพัฒนาที่อยู่อาศัยภาครัฐจะเน้นเป็นสวัสดิการพวกทหารมากกว่า เป็นประชาชนทั่วไป</li> <li>3. ประเทศไทย มีความหลากหลายทางนโยบายสูง พอช.ดำเนินการก้าวหน้ามากที่สุด มีโดนดชุมชน มีทั้ง Demand และ Supply ที่ทำงาน</li> <li>4. สิงคโปร์ มีเจตนาที่แน่วแน่ชัดของผู้บริหารประเทศที่จะพัฒนาที่อยู่อาศัยควบคู่ไปกับการพัฒนาประเทศ นโยบายที่อยู่อาศัยเป็นนโยบายสาธารณะหลัก กระทบอย่างต่อเนื่องต่างจากประเทศไทยที่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลก็มีการเปลี่ยนนโยบาย</li> <li>5. มาเลเซีย อิงระบบศาสนาที่ต้องมีการแบ่งบันและเอื้อเฟื้อ ดังนั้นจึงให้ภาคเอกชนที่สร้างที่อยู่อาศัย จึงต้องจัดสรรพื้นที่ 20-30 % เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยรายได้น้อย เป็นการแบ่งบันกัน</li> </ol> <p>บทเรียนที่ได้รับในแต่ละประเทศ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ทุกประเทศยกระดับองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นกระทรวง ให้ความสำคัญและรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไว้ด้วยกัน</li> <li>2. การจัดการดูแล สิงคโปร์ใช้ Town council ในการบริหารจัดการอาคาร HBD แต่ในการเคาะประเทศไทยยังเป็นหน้าที่ของ กคช.</li> <li>3. Participation ควรดูตัวอย่างของฟิลิปปินส์</li> <li>4. ระบบการกระจายอำนาจการบริหารควรดูตัวอย่างมาเลเซีย</li> </ol>
<p>วันที่ 17 กพ. 57</p> <p>Dr. Yap Kioe Sheng</p>	<p>ถ้าจะให้กล่าวถึงภาพรวมของอาเซียน ในแต่ละประเทศมันแตกต่างกันมาก เพราะในอาเซียนมีประเทศอย่างสิงคโปร์ และยังมีกลุ่มประเทศลาว กัมพูชา เมียนมาร์ เวียดนาม มันยากที่จะพูดถึงภาพรวมภาพเดียว สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์นั้นดีมาก ส่วนสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในเมียนมาร์ ในกัมพูชานั้นแย่มาก</p>

<p>สำหรับประเทศไทย หากจะประเมินจากสถานะเศรษฐกิจถือว่ายังคงดีอยู่ แต่หากพูดถึงที่อยู่อาศัย ประเทศไทยไม่ได้ให้ความสำคัญเลย ไม่ว่าจะป็นรัฐบาลใดๆ ก็ตาม และหากจะพูดถึงนโยบายที่อยู่อาศัยในประเทศไทย คือไม่มีนโยบายที่อยู่อาศัยในประเทศไทย แต่มีองค์กรหลายองค์การที่ได้พยายามจะทำงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย เช่น การเคหะแห่งชาติ CODI และธนาคารอาคารสงเคราะห์ แต่กลับไม่มีนโยบายพัฒนาที่อยู่อาศัย มีอย่างหนึ่งที่ข้าพเจ้าเคยได้กล่าวไว้กับการเคหะแห่งชาติรวมทั้ง CODI คือ ที่อยู่อาศัยไม่มีลำดับความสำคัญ แต่ที่อยู่อาศัยจำเป็นต้องอยู่ในวาระของรัฐบาล แต่กลับไม่มีรัฐมนตรีที่อยู่อาศัย แต่มีผู้ว่าการเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่สูงที่สุดในการพัฒนาที่อยู่อาศัย แต่กลับไม่ได้มีความสำคัญมากพอในทางการเมือง ที่ประเทศอินโดนีเซีย ในประเทศฟิลิปปินส์ นั้นมีกระทรวงที่อยู่อาศัย แต่ประเทศไทยไม่มีกระทรวงที่อยู่อาศัยจึงไม่มีแรงขับเคลื่อนทางการเมืองในรัฐบาล ไม่มีการนำเสนอเรื่องที่อยู่อาศัยในสภา เรื่องที่อยู่อาศัยจึงไม่มีการให้ความสำคัญ ซึ่งข้าพเจ้าคิดว่ารัฐบาลไม่น่าจะมีการพูดถึงเรื่องที่อยู่อาศัยเลย ดังนั้นในประเทศไทยเรื่องที่อยู่อาศัยจึงถูกทิ้งให้เป็นหน้าที่ของ NGOs ทิ้งให้เป็นหน้าที่ของครอบครัว</p> <p>สำหรับการเคหะแห่งชาติ ข้าพเจ้ามีมุมมองที่ไม่ค่อยดีนักต่อการเคหะแห่งชาติ ไม่ใช่กับคนที่ทำงานในการเคหะ แต่คือภาพรวมระบบการทำงานของ การเคหะแห่งชาติ ข้าพเจ้าคิดว่า การเคหะไม่ได้มีการพัฒนาขึ้นเลย การเคหะแห่งชาติทำงานน้อยมากในด้านที่อยู่อาศัยเพื่อคนจน และคนที่มีรายได้น้อย การเคหะแห่งชาติยังคงทำงานเหมือนตอนเริ่มก่อตั้ง คือการพัฒนา การสร้างที่อยู่อาศัย</p> <p>ที่อยู่อาศัยคือการทำให้คน ที่อยู่อาศัยไม่ใช่การก่อสร้าง ข้าพเจ้าไม่ใช่สถาปนิก ไม่ใช่วิศวกร คนในการเคหะแห่งชาติหลายคนเป็นสถาปนิก หลายคนเป็นวิศวกร พวกเขาต้องการสร้างบ้าน พวกเขาไม่ได้สนใจว่าทำเพื่อใคร และเขาจะบอกว่าที่เขาทำมันประสบความสำเร็จ ลองอ่านนี้ดูดี ในรายงานประจำปีของการเคหะ เราสร้างบ้าน 100,000 หลัง แต่นั่นไม่ได้มีความหมายใดๆกับข้าพเจ้าเลย คำถามของผมคือ ถ้าคุณสร้างบ้าน 100,000 หลัง มีคนที่คนที่ได้รับผลประโยชน์จากบ้าน 100,000 หลังนั้น ถ้าคุณไปติดตามอสังหาริมทรัพย์ของการเคหะแห่งชาติ จะพบว่าบ้านรกร้างว่างเปล่า หรือบ้านไม่ได้ถูกรอบครองโดยคนยากจน แต่มันถูกรอบครองโดยคนมีรายได้ระดับกลาง ที่ข้าพเจ้าจะบอกก็คือ แม้ว่าประเทศไทยจะมีการเคหะแห่งชาติแต่ที่อยู่อาศัยก็ยังไม่สำคัญต่อภาครัฐบาล สำหรับรัฐบาลที่อยู่อาศัยเป็นเรื่องของการเมืองเพื่อใช้จ่ายเงิน เพื่อหาเสียง หรือเพื่ออะไรก็ตาม แต่ไม่ใช่เพื่อช่วยเหลือคน</p> <p>สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในประเทศไทยนั้นดีขึ้น เพราะประเทศไทยกำลังพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และมีภาคเอกชนที่แข็งแกร่ง ดังนั้นคนจนจึงน้อยลง และพวกเขาก็มองหาที่อยู่อาศัยจากภาคเอกชน ซึ่งภาคเอกชนนั้นมีความสำคัญกว่า การเคหะเยอะมาก สำหรับหลายคนที่มีรายได้อ่อน พวกเขาจะมองหาที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น</p> <p>CODI ช่วยเหลือคน” บ้านมั่นคง” นั้นเป็นประโยชน์มาก แต่มันยากมาก เพราะว่า สิ่งที่ Codi พยายามจะทำคือ ซื้อที่ดิน และต้องการหาที่ดิน และถ้าคุณอยู่ในเมืองเล็กๆ ก็คงไม่ยาก แต่ถ้าหมายถึงกรุงเทพมหานคร หรือเชียงใหม่หรือเมืองใหญ่ๆ อื่นๆ นั้นยากมาก มันไม่มีที่ดิน ดังนั้นสิ่งที่ Codi ทำคือ หาสถานที่ที่พอเป็นไปได้ แต่ที่ดินที่ทำงานยากคือทำอะไรได้ไม่มาก พวกเขาต้องพยายามเจรจากับ สำนักทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ การรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน ในการเช่าที่ดิน ไม่ใช่ซื้อที่ดิน ซึ่งมันก็ทำได้นิดหน่อย แต่ก็เป็นเรื่องยาก และที่สำคัญคือ</p>
--

ชุมชนแออัดในกรุงเทพฯ ที่ Codi ทำงานด้วยพวกเขาไม่ต้องการย้ายออกนอกเมือง เพราะที่อยู่อาศัยปัจจุบันอยู่ใกล้แหล่งงาน ซึ่งมันเป็นเรื่องยากที่จะหาที่ดินที่อยู่กลางเมือง เพราะที่ดินราคาแพงมากดังนั้น ปัญหาที่อยู่อาศัยของคนไทย คือไม่มีนโยบายที่อยู่อาศัย ที่บอกว่าทุกคนมีสิทธิที่จะมีบ้านที่เหมาะสม จริงอยู่ว่ามีอยู่ในปฏิญญาสากลว่าสิทธิมนุษยชนว่าทุกคนมีสิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม แต่รัฐบาลไทยไม่ได้ระบุว่าทุกคนควรจะมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม แต่สิ่งที่รัฐบาลทำคือจัดสรรงบประมาณให้การเคหะหลายล้านบาท และให้ Codi อีกหลายล้านบาท แล้ว การเคหะแห่งชาติกับ Codi จะทำยังไงก็แล้วแต่ความสามารถกับงบประมาณดังกล่าว ซึ่งมันไม่เพียงพอ ซึ่งอีกปัญหาคือ คนที่ริเริ่มโครงการบ้านมั่นคง คืออดีตนายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร และเมื่อเปลี่ยนมาเป็นรัฐบาลของพรรคประชาธิปัตย์ พวกเขาย่อมไม่ชอบ แต่ก็จำเป็นต้องดำเนินการต่อเพราะเขาต้องช่วยเหลือคนจนเช่นกัน อย่างไรก็ตาม Codi ในสมัยของคุณสมสุขนั้นถือว่าประสบความสำเร็จมาก เพราะคุณสมสุขนั้นแข็งแกร่ง และหลังจากคุณสมสุขมาอีก 3 รุ่นก็ประสบความสำเร็จ แต่เพราะปัจจัยทางการเมือง ความสำคัญของ Codi จึงลดลง ความหมายของข้าพเจ้าคือ รัฐบาลแค่ให้งบประมาณเล็กน้อยแก่ การเคหะแห่งชาติ และ Codi และให้ทำอะไรสักอย่าง เพื่อประโยชน์ทางการเมือง แต่รัฐบาลไม่ได้บอกว่าคนไทยทุกคนควรมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม และเราต้องทำงานนี้ ซึ่งมันต้องใช้เวลานานหลายปีเพื่อที่จะประสบความสำเร็จ แต่เราจะทำงานอย่างยาวนานเพื่อให้มั่นใจว่าทุกคนจะมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ถ้าคุณเปรียบเทียบกับประกันสุขภาพ ซึ่งรัฐบาลระบุว่าทุกคนต้องมีหลักประกันสุขภาพ 30 บาทรักษาทุกโรค ซึ่งข้าพเจ้าไม่ได้พูดถึงการเมือง แต่ข้าพเจ้าแค่จะเปรียบเทียบกับนโยบายของรัฐ เช่นทุกคนต้องมีการศึกษา ทุกคนต้องมีประกันสุขภาพ แต่ที่ทุกคนต้องมีบ้านกลับไม่ได้พูดถึง และมันมีความแตกต่างของการระบุว่าทุกคนควรมีบ้านกับการให้งบประมาณไปดำเนินการ และการเคหะแห่งชาติได้งบประมาณเยอะมากในการดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทร และสร้างบ้านไปเยอะมาก แต่ไม่ประสบความสำเร็จเยอะมาก หลายโครงการมีแต่บ้านว่างเปล่า หรือออกแบบผิดๆ หรือไม่ใช้คนจน แต่การเคหะใช้เงินทำดังกล่าวเพราะนักการเมืองต้องการให้ทำ เพราะนักการเมืองสนใจเฉพาะการใช้เงิน ได้ที่ดิน สร้างให้เสร็จ เงินสูญสิ้นไป ทางซ้ายทางขวา ซึ่งไม่ใช่เรื่องที่อยู่อาศัย แต่มันเป็นเรื่องของเงิน เรื่องของอสังหาริมทรัพย์

ดังนั้น ที่สิงคโปร์ รัฐบาลระบุว่าทุกคนต้องมีบ้าน และนั่นคือนโยบาย และพวกเขาดำเนินงานมานานกว่า 45 ปี พวกเขาต้องมั่นใจว่าทุกคนมีที่อยู่อาศัย และที่อยู่อาศัยได้รับการพัฒนาปรับปรุง ประชาชนได้ย้ายเข้าอยู่บ้านที่ดีขึ้น ซึ่งไม่มีทางเลือกอื่นในการปฏิบัติ ซึ่งนั่นคือปัญหาของสิงคโปร์ ซึ่งคนไทยอาจจะไม่ชอบที่จะมีนายกรัฐมนตรีที่มาตัดสินใจแทน เพราะคนไทยมีอิสระในการตัดสินใจมากกว่า แต่ประเทศไทยมีข้อได้เปรียบ เพราะรัฐบาลระบุว่าเราจะสร้างบ้านสำหรับทุกคน แต่หลังจากนั้นก็กลับทำลายการดำเนินการไป

ผมเคยพูดว่าควรยุบการเคหะแห่งชาติ ผมไม่ได้ปรารถนาให้ใครถูกเลิกจ้าง แต่ผมมองว่า การเคหะแห่งชาติไม่มีบทบาท แต่ภาคเอกชนทำงานได้ดีกว่า ภาคเอกชนสร้างบ้านราคาถูกในราคาที่ถูกลงกว่าการเคหะ แต่การเคหะกลายเป็นเพียงเครื่องมือของฝ่ายการเมืองในการหาเสียง

โดยภาพรวมแล้ว สิงคโปร์ ดีแล้ว มาเลเซียดีแล้ว เพราะมาเลเซียมี

ประชกรน้อย มีงบประมาณในการดำเนินการ ประเทศฟิลิปปินส์ มีคนจนเยอะมาก และนั่นเป็นปัญหาใหญ่แต่รัฐบาลก็กำลังพยายาม แต่มี NGOs ที่เข้มแข็ง เพราะได้รับการสนับสนุนจากชาวอเมริกัน แต่ปัญหาอยู่ที่เรื่องที่ดิน เพราะที่ดินเป็นเจ้าของของคนกลุ่มเล็กๆ ไม่ก็ครอบครัวคล้ายกับประเทศไทย ประเทศลาวนั้นยังล้าหลัง และไม่ค่อยมีความเป็นเมืองมากนัก ข้าพเจ้ามีโอกาสได้หารือกับรัฐบาลลาว พวกเขาคิดว่าที่อยู่อาศัยไม่ใช่ปัญหาใหญ่ เวียงจันทน์กำลังเติบโตแต่ก็ไม่มากเช่นเชียงใหม่ อินโดนีเซียนั้นประชากรยากจนกว่าประเทศไทย ประเทศไทยไม่ได้ยากจนเพียงแต่หากสามารถยุติปัญหาทางการเมืองได้ ก็จะได้ดีขึ้น มันไม่ได้ง่าย แต่ก็จะได้ดีขึ้น อินโดนีเซียมีประชากรเยอะมาก ประชากรส่วนใหญ่เป็นมุสลิม แต่นั่นไม่ใช่ปัญหา รัฐบาลพยายามจะแก้ปัญหา แต่ที่ดินก็ยังเป็นปัญหาเหมือนกัน

การเคหะแห่งชาติก็มีปัญหาเรื่องที่ดินเช่นกัน การเคหะไม่สามารถซื้อที่ดินได้ง่ายๆ เพราะมีกระบวนการหลายขั้นตอน หากเมื่อใดที่การเคหะซื้อที่ดิน รัฐบาลก็จะกล่าวหาว่า ผู้ว่าการเคหะคอร์รัปชัน และพยายามปลดผู้ว่าการคนนั้นคนนี้ออก แล้วก็จะไปซื้อที่ดินที่อยู่ไกลออกไป ผิดที่ผิดทาง แต่ถ้ามีที่ดินที่มีมูลค่า การเคหะแห่งชาติก็ไม่ได้ใช้การเพื่อคนจน ซึ่งก็จะไปดำเนินการที่อยู่อาศัยสำหรับคนที่มีรายได้ดี ซึ่งนั่นไม่ใช่หน้าที่ของการเคหะแห่งชาติ เพราะภาคเอกชนทำได้ดีกว่า แต่เพราะการเคหะแห่งชาติไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอจากรัฐบาล เข้าจึงต้องหารายได้เอง โดยการสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับคนมีเงิน แต่หน้าที่ของการเคหะคือทำงานเพื่อคนจน แต่ Codi กลับทำงานได้ดีกว่า Codi ทำงานกับคนจนแล้วมีอะไรเหลือให้การเคหะทำ ข้าพเจ้าจึงคิดว่าการเคหะไม่มีบทบาทอีกต่อไป

#### ท่านมีข้อเสนอแนะ หรือแนวทางใดบ้าง หากจะแนะนำอาเซียน ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย

อย่างแรกเลย ผู้นำประเทศต้องเห็นด้วยว่าทุกคนควรมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม แน่แน่นอนว่าเราสามารถพูดได้ว่าทุกคนควรมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม แต่เพียงแคพูดไม่เพียงพอ แต่จำเป็นต้องทำอะไรบางอย่างเพื่อให้มันเกิดขึ้นจริง เพื่อให้มันเกิดขึ้นจริง สิ่งแรกที่ต้องการคือที่ดิน ที่ดินเป็นจำนวนมาก ซึ่งประเทศไทยมีที่ดินมากพอที่จะให้ทุกคนมีที่อยู่อาศัย เพราะไม่จำเป็นที่ทุกคนจะต้องอาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร ตัวอย่างเช่นที่สิงคโปร์ รัฐบาลสิงคโปร์แถลงว่าเราต้องการที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัย พวกเขาแค่เอามา ดังนั้นที่ดินของสิงคโปร์มากกว่า 85% เป็นของรัฐ รัฐบาลจึงสามารถตัดสินใจว่าจะทำที่อยู่อาศัยตรงไหน ที่ไหนต้องการให้เป็นโรงงาน และอีกอย่างหนึ่งที่ประเทศไทยไม่มีคือ เมื่อเราพูดถึงที่อยู่อาศัย เราไม่สามารถพูดถึงที่อยู่อาศัยได้เพียงอย่างเดียว แต่เราต้องพูดถึงที่อยู่อาศัยและการคมนาคมขนส่ง เพราะคนเราต้องทำงานที่ไหนสักแห่ง ที่สิงคโปร์มีรถไฟฟ้าทุกๆ ที่ที่อยู่อาศัย ที่ทำงาน สวนสาธารณะ ซึ่งถึงแม้คุณจะอาศัยอยู่ห่างไกลจากที่ทำงานแต่ก็สามารถมาทำงานได้ แต่ในประเทศไทยการเคหะก็หน่วยงานหนึ่ง MRT ก็อีกหน่วยงานหนึ่ง BTS ก็อีกหน่วยงานหนึ่ง ขสมก ก็อีกส่วนหนึ่ง และไม่เคยมาร่วมหารือกัน หรือพวกเขาอาจจะเคยคุย แต่แต่ละหน่วยงานขึ้นกับกระทรวงกรมที่แตกต่างกัน อยู่กันคนละกระทรวง รัฐมนตรีสังกัดพรรคการเมืองที่ต่างกัน แต่ในสิงคโปร์ทุกอย่างต้องประสานกัน หากจะมีการสร้างที่อยู่อาศัยที่ใด ที่นั่นต้องมีรถไฟฟ้า

หรือการคมนาคมใดสักทางเข้าถึง แต่หากเป็นประเทศไทย การเคหะต้องการจะสร้างที่อยู่อาศัยสักที่หนึ่งซึ่งการเคหะมีที่ดินอยู่ ก็ควรจะแจ้ง BTS หรือ MRT หรือ ขสมก หรืออะไรก็แล้วแต่ เพื่อให้ประสานงานให้การคมนาคมขนส่งเข้า แต่มักกลับทำไม่ได้ในประเทศไทย แม้แต่ BTS และ MRT ยังไม่สามารถดำเนินการประสานกันได้นั้นคุณต้องคิดถึงการวางแผนในทุกขั้นตอน ภาคเอกชนสามารถดำเนินการได้หลายอย่าง ไม่จำเป็นต้องให้รัฐมาตัดสินใจหรือดำเนินการให้ทุกอย่างเช่นสิงคโปร์ที่รัฐบาลบริหารจัดการให้ทุกอย่าง ซึ่งไม่เหมาะกับคนไทย แต่สำหรับประเทศไทย จำเป็นต้องวางแผนเพื่อคนจน โดยเฉพาะเรื่องที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยของคนจน ถ้าที่ดินค่อนข้างห่างออกไป ก็จำเป็นต้องวางแผนเรื่องการคมนาคมให้ ลองคิดถึงคลองเตย ที่ดินคลองเตยเป็นของการท่าเรือ แต่เราไม่จำเป็นต้องมีท่าเรือที่กรุงเทพมหานคร ไม่มีความจำเป็นเลย ท่าเรือแหลมฉบังอาจจะจำเป็น แต่เราไม่จำเป็นต้องมีท่าเรือที่นี่ แต่การทำเรือถือครองที่ดินแปลงนี้ทั้งหมด เพราะที่ดินแปลงนี้มีราคาสูงมาก และสิ่งทีการทำเรือต้องการทำคือ ทำประโยชน์จากที่ดิน พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ห้างสรรพสินค้า พวกเขาต้องการสร้างรายได้ซึ่งมันไม่ใช่หน้าที่ของการท่าเรือที่จะสร้างรายได้ หน้าที่ของเขาคือการดำเนินการท่าเรือ แต่ถ้าไม่มีท่าเรือ ก็ไม่จำเป็นต้องมีการท่าเรืออยู่แล้ว ดังนั้นที่ดินแปลงนั้นซึ่งข้าพเจ้าไม่สามารถทราบได้ว่ามีกี่ครอบครัวอาศัยอยู่ ควรจะใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือกึ่งที่อยู่อาศัย รัฐบาลก็คงไม่สามารถที่จะบอกได้ว่าต้องดำเนินการที่อยู่อาศัยสำหรับคนจน ต้องมอบหมายให้การเคหะพัฒนาที่อยู่อาศัยที่นั่น ซึ่งทั้งหมดนี้คือเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัยของการเคหะ ซึ่งเป็นส่วนเล็กๆ ดังนั้นรัฐบาลไม่ได้มองว่าที่อยู่อาศัย และที่อยู่อาศัยของคนจนเป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งถ้ารัฐมองเห็นว่ามันเป็นเรื่องสำคัญก็ต้องดำเนินการบางอย่างให้มันเกิดขึ้นในการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยจัดสรรที่ดิน การท่าเรือเป็นหน่วยงานของรัฐ โดยปกติแล้วประเทศไทยมีนายกรัฐมนตรี ซึ่งควรจะระบุได้ว่าควรใช้ที่ดินตรงนั้น ตรงนี้ เป็นที่อยู่อาศัยของคนจน เช่นสิงคโปร์ นายกรัฐมนตรีจะบอกว่า รัฐต้องการที่แปลงนั้น ส่งคืนให้รัฐด้วย การท่าเรือไม่สามารถปฏิเสธได้ ที่มีกะสัน ที่ดินเป็นของการรถไฟ ที่ดินขนาดมหึมายาวมาตั้งแต่พญาไทเป็นต้นมา เป็นของการรถไฟ ต้องการเอาทำอะไร ถนนในเมือง พวกเขาต้องการหารายได้ นั่นไม่ใช่หน้าที่ของการรถไฟ การรถไฟไม่ใช่ นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การรถไฟดูแลเรื่องการคมนาคมขนส่ง ถ้าการรถไฟมีที่ดินมากขนาดนั้นก็น่าใช้ที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัยคนจน ไข่มั่นเพื่อทำประโยชน์สาธารณะ ทำสวนสาธารณะ

ตอนนี้เราพูดถึงแต่คนจน และที่อยู่อาศัย แต่เรายังไม่ได้พูดถึงสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้คนมักจะไม่ค่อยคำนึงถึง มันมีการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ (climate change) แต่คนส่วนใหญ่กลับไม่ได้คำนึงถึง คนส่วนใหญ่ไม่คำนึงถึงคนจน ที่อยู่อาศัย และสิ่งแวดล้อม รัฐบาลต้องทำหน้าที่ในการดูแลทุกสิ่ง เราต้องการที่อยู่อาศัยสำหรับคนจน เราต้องการสวนสาธารณะสำหรับสิ่งแวดล้อมหรืออะไรก็ตาม

เราทำการสำรวจในปี 1992 ของบ้านการเคหะในกรุงเทพฯ ที่บ่อนไก่ ดินแดง ห้วยขวาง เราพบว่ามียากกว่าครึ่งที่ ของที่อยู่อาศัยไม่ได้ครอบครองโดยคนจน แต่เป็นกลุ่มคนชั้นกลาง ที่มาซื้อเพื่อให้เช่าเอากำไร

ถ้าคุณต้องการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย คุณจำเป็นต้องทำ การปฏิรูปที่ดิน (Land reform) คุณจำเป็นต้องทำให้ที่ดินสามารถนำไปใช้ประโยชน์สำหรับสาธารณะได้ เช่น



สำหรับคนจน สำหรับสวนสาธารณะ สำหรับ โรงเรียน หรืออะไรก็ตาม ไม่ใช่เพียงเพื่อธุรกิจการค้า หรือสร้างรายได้ ดังนั้น คุณจำเป็นต้องสามารถควบคุมที่ดินทั้งหมดได้ และนั่นไม่สามารถทำได้ในกรุงเทพ และในประเทศไทย

### ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อสถานการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัย และนโยบายของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของกลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน

เราได้กล่าวถึงสิงคโปร์ไปแล้ว สิงคโปร์นั้นแตกต่าง เป็นเมืองเล็ก ประชากร 5 ล้านคน ในขณะที่กรุงเทพฯมีประชากร 10 ล้านคน ไม่มีชนบท ดังนั้นทุกอย่างจึงง่าย

ฟิลิปปินส์ มีคนจนอยู่เยอะมาก เศรษฐกิจค่อนข้างล่าช้าหลัง ทั้งที่เมื่อก่อนเคยสู้สี่ตีคู่กับประเทศไทย เพราะมาร์กอส อดีตนายกรัฐมนตรีนี่ที่มีการคอร์รัปชันสูงมาก ประเทศไม่มีการคุมกำเนิด ประชากรไทยมีอัตราการเพิ่มของประชากรน้อยมาก แต่ฟิลิปปินส์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และประเทศฟิลิปปินส์ตั้งอยู่ที่พื้นที่ที่ไม่ค่อยดี อยู่บนแนวภูเขาไฟ แผ่นดินไหวบ่อย มีพายุเดือนละ 2 ครั้งโดยเฉลี่ย ฟิลิปปินส์มีคนจนเยอะมาก แต่ในขณะที่เดียวกันก็มีคนรวยมากๆ ไม่กี่ครอบครัวที่เป็นเจ้าของที่ดินเป็นจำนวนมาก ซึ่งแยกว่าประเทศไทยอีก จึงไม่มีที่ดินที่จะทำที่อยู่อาศัยให้คนจน รัฐบาลพยายามเล็กน้อย แต่ตระกูลคนรวย จะอยู่ในรัฐบาลด้วยเสมอ แต่พวกเขาไม่ช่วยคนจน แต่ก็มี NGO ที่พยายามทำงานกับคนจนเยอะมาก เพื่อให้เขามีทรัพยากร และมีโครงการบางโครงการของรัฐบาลในการช่วยเหลือคนจนที่ทำงานคล้ายๆ กับ Codi คือชุมชนทำงานร่วมกันเพื่อให้ได้เงินกู้ยืมจากรัฐ เพื่อซื้อที่ดิน ซึ่งพวกเขาจะถือครองที่ดินร่วมกัน และใช้ค้ำหนัที่กู้ยืมจากรัฐบาลร่วมกัน คล้ายการทำงานของบ้านมั่นคง ซึ่งพวกเขากำลังพยายามแก้ไขปัญหา แต่ปัญหามันใหญ่มาก ซึ่งแน่นอนส่วนหนึ่งมาจากปัญหาภัยธรรมชาติ ซึ่งกรุงเทพถือว่าโชคดีมาก ๆ ดังนั้น ที่ฟิลิปปินส์ปัญหาเยอะมาก

อินโดนีเซีย ที่จากรากคำก็ปัญหาใหญ่มาก มีสลัมเยอะ พวกเขาเคยมีโครงการที่ดี คือโครงการกัมปอง อิมพรูฟเมนท์ เป็นโครงการที่ดี เป็นโครงการที่ช่วยนำระบบสาธารณสุขไป ประปา ถนน รวมทั้งบ้าน แต่ไม่มีที่ดิน ซึ่งก็เหมือนการเคหะทำ คือพวกเขาพัฒนาปรับปรุง ความเป็นเพื่อนบ้านพึ่งพาอาศัย แต่ในหลายครั้งที่ราคาที่ดินสูงขึ้น พวกเขาพัฒนาอสังหาริมทรัพย์จะบอกให้ออกไป เราต้องการพัฒนาที่ดินตรงนี้ ดังนั้นหากต้องการช่วยอย่างถาวรก็คือการหาที่ดินให้ เพื่อให้ผู้คนได้เป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งหากทำไม่ได้ ผู้คนก็จะยังคงบุกกรุก ยึดครองที่ดินโดยปราศจากการทำสัญญาผูกมัด ทำให้อาคารตีความมั่นคง เพราะเจ้าของที่ดินมักจะโผล่มาเมื่อไหร่ก็ได้ ในอินโดนีเซีย ปัญหาที่ยังไม่ถูกแก้ไข อินโดนีเซียมีการเคหะแห่งชาติ ทำงานสร้างบ้านและพยายามสร้างให้กับคนจน แต่ด้วยงบประมาณที่จำกัด จึงสร้างบ้านหลังเล็กมาก ห้องมีขนาดเพียง 18 ตารางเมตร คือ 6\*3 ตารางเมตรต่อห้องเท่านั้น เขาพยายามทำให้ราคาถูกที่สุดเท่าที่จะทำได้ และสูง ซึ่งพวกเขาพยายามหาทางออก แต่ มันยากเพราะมีคนจนเป็นจำนวนมาก และที่ดินมีราคาแพง ซึ่งเขาใช้สนามบินเก่า คล้ายตอนเมืองแต่เล็กดำเนินการ มาทำที่อยู่อาศัย แต่อย่างที่ข้าพเจ้ากล่าวไว้คือ พวกเขาไม่ได้กรรมสิทธิ์ที่ดิน เจ้าของที่ดินคือสนามบิน ดังนั้นอินโดนีเซียมีที่ดินของสนามบินในเมือง แต่ไม่ได้ใช้เป็นสนามบิน แต่เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นกับประเทศไทย และมีหน่วยงาน NGO ที่ทำงาน

	<p>ร่วมกับชุมชน คล้ายๆ กับCodi แต่มันก็ยังคงมีปัญหาอยู่</p> <p>มาเลเซีย เป็นประเทศเล็ก ไม่เพียงแค่ว่าพื้นที่เล็ก แต่ประชากรก็น้อยด้วย ปัญหาของมาเลเซียมันแตกต่าง เพราะมาเลเซียมีชาวต่างชาติทำงานอยู่เป็นจำนวนมาก มาจากอินเดีย บังคาเทศ คล้ายกับคนพม่าที่นี่ แต่มีเยอะกว่ามาก แต่กลุ่มนี้ไม่มีสิทธิในที่อยู่อาศัย เพราะรัฐบาลปฏิเสธว่าไม่ใช่พลเมือง จึงไม่ใช่หน้าที่ที่จะจัดหาที่อยู่อาศัยให้ คนกลุ่มนี้จึงอยู่ที่พักชั่วคราวของโรงงาน ที่มาเลเซีย มีนโยบายว่าภาคเอกชนจะต้องสร้างบ้าน 30% แก่ผู้มีรายได้น้อย ใช้นั้นดูเหมือนจะดีมาก แต่ก็ใช้ไม่ได้เสนอไป เพราะอย่างแรกยังคงมีการคอร์รัปชั่น อย่างที่สอง สามารถจ่ายเงินให้กับรัฐบาลแทน แล้วก็ไม่ต้องทำอะไร ซึ่งแน่นอนว่าคนส่วนใหญ่ยินดีจ่าย เพราะถ้าคุณสร้างบ้านหรือในพื้นที่แห่งหนึ่งคุณยอมไม่ต้องการสร้างบ้านราคาถูกในพื้นที่เดียวกัน เพราะมันลดมูลค่าบ้านราคาสูง ดังนั้นเขาจึงสร้างบ้านราคาถูกที่อื่น ซึ่งมันทำให้มันไม่ประสบความสำเร็จนัก โดยที่ข้าพเจ้าไม่สามารถบอกได้ชัดเจนว่ามันมีกระบวนการอย่างไร และทำไมไม่สำเร็จ แต่ดูเหมือนว่ารัฐบาลเองก็ไม่ได้จริงจังกับเรื่องนี้ มันมีเรื่องคอร์รัปชั่นด้วย เหมือนกับประเทศไทย ในแง่ของนโยบายถือว่าเป็นนโยบายที่ดีแต่ในทางปฏิบัติ</p> <p>ดังนั้นสิ่งสำคัญที่สุดในการพัฒนาที่อยู่อาศัยคือที่ดิน?</p> <p>ที่ดิน เพราะปัญหาไม่ใช่การก่อสร้าง ปัญหาคือที่ดิน การเป็นเจ้าของที่ดินอาจจะไม่ใช่คำตอบ การเช่าที่ดินน่าจะดีพอ ข้าพเจ้ามาจากอัมสเตอร์ดัมส์ ที่ดินทั้งหมดเป็นของเทศบาลไม่มีใครในอัมสเตอร์ดัมส์เป็นเจ้าของที่ดิน ทุกคนเช่าซื้อที่ดินจากเทศบาลระยะเวลา 99 ปี ต่อ 99 ปี ซึ่งหากคุณเช่าที่ดินเพื่อเป็นโรงเรียน พอมีคนมาเช่าต่อ สัญญาก็ต้องเป็นโรงเรียน แต่ถ้าคุณเปลี่ยนเป็นห้างสรรพสินค้าเทศบาลจะเอาที่ดินคืนทันที ถือว่าไม่ปฏิบัติตามกฎ ดังนั้นเทศบาลควบคุม แต่ในกรุงเทพฯถ้าคุณเช่าที่ทำโรงเรียน 3 ปีผ่านไปคุณไม่ชอบโรงเรียน คุณก็เปลี่ยนเป็นโรงแรม ไม่มีใครควบคุม สิ่งที่คุณควรจะทำคือสัญญาว่าจะต้องโรงเรียน ทำสวนสาธารณะ ทำห้างสรรพสินค้า และหากไม่ได้ทำตามสัญญาก็ยึดคืน ดังนั้นถ้าการรถไฟที่มีกกะสัน ไม่ได้ใช้ที่ดินสำหรับเป็นทางรถไฟ ก็น่าจะเอาคืน ซึ่งตอนนี้ถ้าคุณเห็นเส้นทางของแอร์พอร์ตลิงค์ คือมันว่างเปล่า ไม่มีรถไฟ ที่ดินกว้างมากใจกลางกรุงเทพฯ ไม่ได้ใช้งานและไม่มีใครแตะได้ เพราะเป็นที่ดินของการรถไฟ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ</p>
<p>วันที่ 19 กพ. 57</p> <p>คุณสุขุมารณ์ จงภักดี</p>	<p>ประเทศไทยควรมีกระทรวงการพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัย โดยรวมกรมโยธา กคช. และหน่วยงานอื่นๆ ซึ่งอาจอยู่ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัย แห่งชาติ และ กคช.ควรปรับเปลี่ยนบทบาทจากการสร้างมาเป็นสนับสนุนให้เอกชน ดำเนินการ ส่วนกลุ่มโครงการที่ไม่มีเอกชนสนใจ กคช.ต้องเข้าไปดำเนินการในส่วนนั้น ปัจจุบัน กคช.ได้ทำแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยระดับเมืองและแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยระดับพื้นที่ การเตรียมสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในพื้นที่ต่างจังหวัด ประเทศมาเลเซียมีการสร้างแรงจูงใจให้เอกชนดำเนินการ สิงคโปร์มีเศรษฐกิจที่ดี มีนโยบายที่ชัดเจน มีกฎหมายมารองรับ ประเทศไทย พอช. เน้นกระบวนการมีส่วนร่วม ดีที่สุด</p>

<p>วันที่ 21 กพ. 57</p> <p>คุณสมสุข บุญญะ บัญชา</p>	<p>ขนาดของประเทศ บริบทของประเทศแตกต่างกัน ดังนั้นในการดำเนินการจึงต่างกัน ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ทุกประเทศมีการพัฒนาขึ้นๆลงๆ ยกเว้นสิงคโปร์ที่มีความแน่นอน เพราะรัฐบาลให้ความสำคัญกับการประชาชนทุกระดับ ไม่มีการ คอรัปชั่น ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทย สิงคโปร์สามารถพัฒนาได้ทั้งพื้นที่เนื่องจากมีขนาดเล็ก ในช่วงที่สิงคโปร์แยกตัวมาจากมาเลเซียใหม่ๆก็เต็มไปด้วยปัญหาชุมชนแออัด ต่อมาภายหลังได้มีการพัฒนา จากเช่า มาเป็นเช่าซื้อ เป็นประเทศที่มีขนาดเล็ก เงินมาก commitment สูง มี Dynamic ในการพัฒนา มาเลเซียผสมผสานระหว่าง การปรับปรุงและการพัฒนาสร้างใหม่ ภูมิใจในแนวคิด Land sharing มีการเมืองที่ stability มีแนวคิดแบบเอกชน well come to the cup เป็นประเทศที่มีการกระจายอำนาจ การพัฒนาที่อยู่อาศัยทำโดยหน่วยงานท้องถิ่น ในอินโดนีเซียและมาเลเซียมีระบบท้องถิ่นที่ดี แต่มีข้อจำกัดเรื่องกฎกติกา</p> <p>ประเทศไทยการ Management มาจากส่วนกลาง ซึ่งทำให้เปลืองงบประมาณ และเวลา ควรกระจายให้หน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบ พอช.ใช้วิธีการกระจายอำนาจให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม</p> <p>อินโดนีเซีย มีโครงสร้างการกระจายอำนาจใช้ระบบการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ปี 80 เป็นผู้นำทั้งทางเรื่องการปรับปรุง ส่วนโครงการใหม่สร้างโดย PERUMNUS การเมืองในช่วงก่อนนายพลซูฮาร์โต เป็นเผด็จการ ระบบตลาดจึงไม่ค่อยทำงาน เน้นพวกทหาร ช่วงปลายจึงมีการพัฒนาขึ้น</p> <p>ปลายปี 70-80 เป็นช่วงที่ World Bank ให้การสนับสนุนด้านการเงิน ซึ่งเป็นแรงเหวี่ยงที่ทำให้ ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์พัฒนาที่อยู่อาศัย ประเทศไทยเริ่มจากการรื้อย้าย เป็นสร้างแฟลต และมาปรับปรุงทำ site and service และเป็น upgrading พอหลังจาก World Bank สนับสนุน ระบบตลาดเริ่มทำงานเอกชนเริ่มมีบทบาทในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ แต่คนจนไม่สามารถเข้าในตลาดได้รัฐจึงต้องเข้ามาดำเนินการ public housing ซึ่งต้องดำเนินการอย่างจริงจัง ถ้าภาคเอกชนสามารถดำเนินการได้ภาครัฐต้องปรับตัวมาเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมแทนการก่อสร้าง</p>
<p>วันที่ 28 กพ. 57</p> <p>คุณสุชาติ</p>	<p>จากข้อมูลที่มีอยู่ อินโดนีเซียประชากรมากสุดน่าจะรุนแรงที่สุด มีความต้องการบ้านมาก ประเทศที่ก้าวหน้ามากที่สุดน่าจะเป็นสิงคโปร์เพราะเป็นประเทศที่มีขนาดเล็ก ประชากรน้อย ผู้นำมีวิสัยทัศน์ผู้ใจคนทั้งชาติมีความเป็นเผด็จการทางความคิด โดยคนสิงคโปร์เชื่อมั่นในตัวผู้นำ ยึดมั่นในกฎหมาย และโปรแกรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์มีหลาย Segment แบ่งหลายกลุ่มสามารถเข้าถึงคนได้หลากหลายกว่าของไทย มาเลเซียเน้นควบคุมดูแล ให้เอกชนสร้าง ถ้าเป็นเมืองใหม่ส่วนใหญ่รัฐจะตัวเอง บทเรียนที่ไทยควรนำมาปรับใช้คือ องค์กร การให้ความสำคัญกับองค์กร และแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยทุกประเทศมีการกำหนดเป็นแผนชาติ ยกเว้นประเทศไทย 5-9 มีแผนที่อยู่อาศัยนับจากนั้นไม่มีไปอิงอยู่ในคำว่าสิ่งแวดล้อม เอาที่อยู่อาศัยเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม ปัญหาอีกประการหนึ่งคือการแยกหน่วยงานที่ต้องดำเนินการควบคู่กัน เช่น ธอส. กับ กคช. ทำให้ต่างคนต่างใช้นโยบายของตนเองไม่เป็นภาพรวม และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือนโยบายของไทยไม่ต่อเนื่องมีเป็นช่วงๆ</p>

<p>วันที่ 13 มีค. 57</p> <p>Dr. Fukushima</p>	<p>นโยบายที่อยู่อาศัยในแต่ละประเทศจะแตกต่างกันตามบริบทของประเทศนั้นๆ ไม่เหมือนกัน เช่น สิงคโปร์ ทำไม่ถึงประสบความสำเร็จมากกว่าประเทศอื่นๆ อันดับแรกเลยคือขนาดของประเทศที่เล็ก การใช้ประโยชน์จึงต้องได้ประโยชน์สูงสุด อาคารจึงต้องเป็นอาคารสูง รัฐบาลต้องเข้มแข็งต้องมี strong power , strong intention สิงคโปร์ใช้พื้นที่ตรงกลางเกาะเป็นแหล่งน้ำสำหรับคน 5 ล้านคนในเกาะ จึงต้องประหยัดพื้นที่ และต่อมาคือการใช้กองทุน CPF สิงคโปร์ตั้งดูการลงทุนโดยการสนับสนุนที่อยู่อาศัยที่ใกล้แหล่งงาน ซึ่งทำให้ค่าแรงถูกและตั้งดูการลงทุนจากต่างประเทศ นโยบายที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์จะสัมพันธ์กับ การวางแผนการใช้ที่ดิน เศรษฐกิจของประเทศ balance ระหว่างคุณภาพชีวิตและการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งรัฐบาลจะมีการติดตามและประเมินผล</p> <p>กองทุน CPF เป็นนโยบายที่สามารถนำมาใช้ได้กับทุกประเทศ เพราะเป็นนโยบายที่ดี แต่การควบคุมราคาที่ดินมีเพียงสิงคโปร์ที่สามารถทำได้ ดังนั้นสิงคโปร์จึงสามารถทำได้เพราะมีปัจจัยหลัก 2 ประการคือ CPF และการควบคุมราคาที่ดิน นโยบายในปัจจุบันของสิงคโปร์เปลี่ยนจากการสร้างใหม่มาเป็นการปรับปรุงของเดิม เพื่อให้สอดคล้องกับประชากรที่เปลี่ยนไป มาเลเซีย ใช้นโยบาย privatesation ให้ภาคเอกชนเป็นผู้นำการพัฒนา รัฐเพียงควบคุมเอกชน ในขณะที่เดียวกันรัฐเองก็มี Politicle View ที่เข้มแข็ง ใช้วิธีการแทรกแซงตลาด ซึ่งแตกต่างจากไทยอย่างมาก รัฐบาลมาเลเซียมีนโยบาย ภูมิบุตรา ที่ให้สิทธิพิเศษเฉพาะชาวมาลายู (ในชนบท) ในการจำกัดที่อยู่อาศัย เนื่องจากสมัยก่อนคนมาลายู(ในชนบท)จะยากจน แตกต่างจากชาวจีนในเมืองที่มีฐานะร่ำรวย</p> <p>ทำให้คนจีนในมาเลเซียพลังทางเศรษฐกิจสูงกว่าคนมาเลย์ รัฐบาลจึงส่งเสริมให้คนมาเลย์เข้ามาอยู่ในเมือง โดยใช้นโยบายที่อยู่อาศัย ในปี 1983 รัฐบาลมีนโยบายระดับชาติใช้ market mechnisum รัฐบาลใช้นโยบาย cross subsidy มาใช้โดยกำหนดให้ภาคเอกชนสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย 30 % ของโครงการ เนื่องจากที่ดินมีราคาแพงมาก รัฐบาลจึงใช้ที่ดินเท่าที่มีเพื่อทำโครงการ</p> <p>ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย นโยบาย cross subsidy มีหลายประเทศที่นำไปใช้รวมทั้งเวียดนาม มีเพียงแต่มาเลเซียที่ประสบความสำเร็จเพราะ 1. คนที่จนคือคนมาเลย์ แต่คนที่รวยคือจีน รัฐต้องการกระจายความมั่งคั่งของประชาชนให้เท่ากัน และ 2. เพื่อเป็นการลดช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวย การสร้างที่อยู่อาศัยต้องมีขนาด 65 ตรม. 3ห้องนอน ในปี 1994 ยังมีปัญหาเยอะมากเพราะ 1. การที่คนจนกับคนรวยมาอยู่รวมกัน และ 2 การ</p>
---	---

เปลี่ยนมาอยู่แฟลต ที่มีการบริหารจัดการไม่ดี ไม่สอดคล้องกับการใช้ชีวิต มีการเก็งกำไรไม่ได้เอง จึงเกิดปัญหามาก และ 3 การเปลี่ยนแปลงราคา จาก RM 25,000 เป็น RM 42,000 รัฐบาลเปลี่ยนบทบาทเป็น Public Rental Housing และกลับมาเป็นผู้ผลิตเองเพราะรัฐมีเงินและสัดส่วนคนจนลดลงเร็วมาก แต่ขาดการช่วยเหลือคนรายได้ปานกลาง ในปี 2012 นโยบาย PR 1MA ได้จัดตั้งองค์กรภาครัฐและสร้างที่อยู่อาศัยเพื่อคนรายได้ปานกลางทำที่อยู่อาศัยบนที่ดินของรัฐซึ่งต้องอาศัยเวลาในการกลับไปประเมิน ในมาเลเซียรัฐมีที่ดินมากกว่าสิงคโปร์ดังนั้นภาครัฐจึงมีความตั้งใจในการบริหารจัดการที่ดินน้อยกว่าสิงคโปร์ แล้วนโยบาย ภูมิบุตร ไม่ได้เกี่ยวข้องกับเรื่องที่อยู่อาศัยเท่านั้นแต่มันเป็นการ Balance ระหว่างกลุ่มคน ความต่างกัน คือ สิงคโปร์ใช้นโยบายที่อยู่อาศัยสร้าง การพัฒนาอย่างยั่งยืน ( Sustainable ) แต่มาเลเซียสร้าง Social balance ระหว่างคน 2 กลุ่ม

ประเทศไทย โครงการที่สำคัญคือ เอื้ออาทร แต่รัฐบาลไม่มีความตั้งใจในการแทรกแซงตลาดให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเลย บ้านเอื้ออาทรเป็นประชานิยมที่ไม่ยั่งยืน เพราะรัฐไม่มีเงิน การทำโครงการขนาดใหญ่ในคราวเดียว และต้องศึกษาว่าสามารถเข้าถึงคนจนรีเปลา ประเทศไทยกฎหมายไม่เข้มแข็ง สบายๆแต่สิ่งที่ดีของประเทศไทยคือ มีระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่ดี และภาคเอกชนเข้มแข็ง มันเป็นไปได้ที่จะปล่อยให้ระบบตลาดทำงานเกิดประสิทธิภาพ คนจนที่อยู่ในเมืองจะดำเนินการอย่างไร ข้อดีที่ประเทศไทยมีที่ดินของหน่วยงาน เช่นที่ทรัพย์สิน ที่วัด ในปี 1960-1970 ที่ดินเหล่านี้เป็นปัจจัยที่รองรับตลาดที่อยู่อาศัยอย่างมาก แต่เมื่อปี 1980-2000 มันเกิดการเปลี่ยนแปลงกับที่ดินทรัพย์สินและที่ดินวัดอย่างไร อันนี้ไม่ได้ติดตามต่อ ในไทยยังมีชุมชนสำหรับคนจนที่ได้รับการช่วยเหลือจากบ้านมั่นคง แต่รัฐบาลไม่มีไม่มีความตั้งใจจริงที่จะช่วยคนจน บ้านเอื้ออาทรที่เหมือนจะทำเพื่อคนจนแต่ราคาที่กำหนดคนที่มีรายได้น้อยไม่เกิน 40000 บาท มันไม่ใช่คนจน กคช. น่าสนใจที่ต้องซื้อที่ดินในราคาตลาดแต่ต้องสร้างบ้านราคาต่ำ

ฟิลิปปินส์ นโยบาย enabling housing policy ได้มาจาก Habitat แยกเป็น Market bases และ community bases นโยบายทั้ง 2 ต่างส่งเสริมและ ขัดแย้งกัน ขัดแย้ง คือ ตลาดมักมีแรงผลักดันมหาศาล เช่น การทำราคาที่ดินสูงขึ้นมันทำลาย ชุมชนหมด เพราะกลายเป็นไปซื้อชุมชนหมด ในทางกลับกัน เมื่อที่อยู่อาศัยในตลาดมันอึดตัวคนจนก็จะได้มีที่อยู่อาศัยมากขึ้น

<p>โปรแกรมการเงินที่ประสบความสำเร็จในฟิลิปปินส์คือ Community Mortgage Finance Program เป็นโปรแกรมที่เกิดก่อน Codi เกิดในปี 1987 เป็นโปรแกรมที่เน้นการถือครองที่ดินโดยตรง มุ่งเน้นเฉพาะกลุ่มในการถือครองโดยชุมชน ซึ่งต่างจาก Codi ที่เน้นการพัฒนาชุมชนมากกว่า โดยโครงการ CMFC เกิดจากการที่ชุมชนบุกกรุกและจะถูกไล่ออกจากเจ้าของที่ดิน ชุมชนเลยรวมตัวกันเป็นกลุ่มออกทรัพย์ ( Credit Association ) พอมีกม.มารองรับก็ไปกู้เงินจากรัฐบาลเพื่อมาซื้อที่ดินจากเจ้าของ ซึ่งออกข้อบังคับว่าชุมชนไม่สามารถขายหรือไล่คนออกจากชุมชนจนกว่าจะสามารถหาทางเลือกให้คนที่อยู่อาศัยในที่นี้ถึงจะไล่ได้ จุดอ่อน คือถึงแม้จะสร้างระบบการเงินนี้ขึ้นมา แต่ราคาที่ดินสูงขึ้นมากทำให้เงินหมดไปกับราคาที่ดิน จนไม่มีเงินเหลือพอจะสร้างที่อยู่อาศัยหรือพัฒนาคุณภาพชีวิตได้</p> <p>อินโดนีเซีย โครงการ Kampong Improvement Programe ( KIP ) ในปัจจุบันเนื่องจากราคาที่ดินสูงขึ้น คนเลยขายหมดปัจจุบันแทบไม่เหลือโครงการดั้งเดิมแล้ว</p> <p>สรุป ปัญหาของนโยบายการพัฒนาที่อยู่อาศัย คือ 1 ที่ดิน 2 finance และระบบของรัฐ และความตั้งใจของรัฐ Economic Growth , Economic Welth ถ้าที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาที่อยู่อาศัย รัฐต้องเข้าไปแทรกแซงต้องมีระบบภาษีที่ดิน สิงคโปร์มี CPF ,Land, Government มาเลเซีย มีโปรแกรม ภูมิบุตรา ส่วนประเทศไทย ขาดความตั้งใจของภาครัฐ</p>
---

## ผลการประชุม

ระดมความคิด ณ ภาควิชาเคหการ สถาปัตยกรรม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันที่ 17 มีนาคม 2557 เวลา 9.00 -12.00 น

### รายชื่อผู้เข้าประชุม

- |                                    |   |
|------------------------------------|---|
| 1. ศาสตราจารย์ภิกษาณ ปรีดี บุณศิริ | อดีตผู้ว่าการการเคหะแห่งประเทศไทย และอาจารย์<br>พิเศษภาควิชาเคหการ สถาปัตยกรรมศาสตร์<br>จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 2. คุณจำเนียร คุริยประณีต          | อดีตรองผู้ว่าการ การเคหะแห่งชาติ และผู้เชี่ยวชาญ<br>ด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยในต่างประเทศ                      |
| 3. ผศ. ดร.กฤษณทศพิศ พานิชภักดิ์    | หัวหน้าภาควิชาเคหการ สถาปัตยกรรมศาสตร์<br>จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย   |
| 4. นางนันทน์ภัส มายะการ            | ผู้วิจัย  |

### เริ่มประชุมเวลา. 9.00. น.

ผู้วิจัยได้นำเสนอรายงานการวิจัยโดยสรุป ซึ่งผู้เชี่ยวชาญได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในเรื่องข้อมูลที่นำเสนอ เนื่องจากการศึกษาทั้ง 5 ประเทศ มีหัวข้อของข้อมูลการศึกษาที่หลากหลาย ซึ่งผู้วิจัยได้ชี้แจงว่า ในการศึกษาเรื่องนโยบายและบทบาทองค์กรภาครัฐทั้ง 5 ประเทศนั้น ผู้วิจัยจะเสนอรูปแบบลักษณะขององค์กร การรวมองค์กรที่เกี่ยวข้องไว้ในหน่วยงานเดียวกัน เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการ ความต่อเนื่องของแผนการดำเนินงาน โดยจะอ้างอิงจากแนวคิดทฤษฎี Housing Policy Guideline และองค์ประกอบของนโยบายที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม

ผู้เชี่ยวชาญได้เสนอแนะเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น สิงคโปร์ประสบความสำเร็จเพราะมีขนาดพื้นที่เล็ก ถ้าประเทศไทยจะนำนโยบายมาใช้ในบางพื้นที่ที่พร้อม เช่น ภูเก็ต เชียงใหม่ เพื่อเป็นโครงการนำร่องจะสามารถเห็นผลการดำเนินงานได้ไวกว่าการบูรณาการทั้งประเทศ และการเก็บภาษีที่ดิน จะช่วยในเรื่องการถือครองที่ดิน และราคาที่ดินที่สูงเกินจริง ทำให้มีการพัฒนาด้านที่อยู่อาศัยได้สะดวกมากขึ้น

นอกจากนี้ สิงคโปร์มี Political will ที่เข้มแข็ง มีแผนพัฒนาชาติ มีระบบเศรษฐกิจที่ดี มีความต่อเนื่อง มีการแทรกแซงทางการตลาด มีการปรับปรุงด้านนโยบายให้ทันสมัย มีการ renovate

ที่ทันสมัย ในช่วงหลังสิงคโปร์จะเน้นภาพการกลับมาดูแลผู้สูงอายุในพื้นที่ เพราะรัฐตระหนักถึงโครงสร้างทางอายุประชากรที่เพิ่มขึ้น

ประเทศไทยเคยมี rent control แต่ปัจจุบันไม่มีให้ผู้วิจัยทำการศึกษาเพิ่มเติม นั้น ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและพบว่า พระราชบัญญัติควบคุมการเช่าเคหะและที่ดิน พ.ศ. 2504 กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการควบคุมค่าเช่ามิให้ผู้ให้เช่าขึ้นค่าเช่าโดยมิได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเช่าเสียก่อนตามมาตรา 11 จะทำข้อตกลงกันเองมิได้ ต้องมีการร้องขอต่อคณะกรรมการควบคุมการเช่า ทั้งนี้ค่าเช่าสูงสุดจะถูกจำกัดไว้ตามมาตรา 14 เป็นเกณฑ์ แต่หลักการห้ามขึ้นค่าเช่าไม่ได้มีผลบังคับใช้ถึงปัจจุบัน เนื่องด้วยมีการจำกัดการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา 11 และยังมีเหตุผลอีกหลายประการที่ได้คัดค้านการควบคุมอัตราค่าเช่าดังกล่าวซึ่งนำไปสู่การยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมการเช่าเคหะและที่ดิน พ.ศ.2504 ในเวลาต่อมา

ผู้เชี่ยวชาญแนะนำให้สรุปภาพรวมข้อดี ข้อเสียของแต่ละประเทศ และสิ่งไหนที่เป็นบทเรียนควรนำมาปฏิบัติเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยบ้าง หน่วยงานของเรามีจุดอ่อนอย่างไรบ้าง สิ่งสำคัญที่ต้องตระหนักคือการพัฒนาเศรษฐกิจต้องพัฒนาควบคู่กับการพัฒนาเมือง ไม่สามารถพัฒนาเพียงด้านเดียวได้ ไม่เช่นนั้นจะไม่เกิดการพัฒนาย่างยั่งยืน

ปิดประชุมเวลา 12.00 น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



## ผลการประชุม

ระดมความคิด ณ ภาควิชาเคหการ สถาปัตยกรรม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันที่ 2 เมษายน 2557 เวลา 9.00 -12.00 น

รายชื่อผู้เข้าประชุม

1. นางสาวมาภรณ์ จงภักดี รองผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายและแผน  
การเคหะแห่งชาติ
2. นางนันทน์ภัส มายะการ ผู้วิจัย

เปิดประชุมเวลา 9.00 น.

ตามที่ได้สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญหลายท่าน ผู้วิจัยได้ทำการสรุปผลการวิจัย แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและประมวลผลการวิจัย โดยทำการสรุปให้ผู้เชี่ยวชาญรับฟัง พร้อมให้ผู้เชี่ยวชาญสอบถามผลการวิจัยดังกล่าว ซึ่งผู้เชี่ยวชาญได้กรุณาเพิ่มเติมประเด็นในสิ่งที่ยังขาด เช่นในเรื่องข้อเสนอแนะที่ กคช.จะดำเนินการตาม town council ในสิงคโปร์ ที่มีท้องถิ่นมารับการบริหารอาคารจาก กคช. โดยให้ชุมชนกคช.เป็นส่วนหนึ่งของท้องถิ่นสามารถทำได้หรือไม่ ถ้าจะทำการมีการศึกษากฎหมายที่จะมารองรับ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่า น่าสนใจและควรมีการศึกษาเพิ่มเติม

เลิกประชุมเวลา 12.00 น.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



ภาคผนวก ข

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

รายชื่อคณะกรรมการแห่งชาติ ที่จัดตั้งตามกฎหมายของสิงคโปร์

แบ่งตามกระทรวงที่กำกับดูแลใน ค.ศ. 2009

กระทรวง (Ministry)	คณะกรรมการแห่งชาติที่จัดตั้งตามกฎหมาย (Statutory Board)	จำนวน (Number)
การพัฒนาชุมชน เยาวชน และการ กีฬา (Community Development, Youth and Sports)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hindu Endowments Board (HEB)</li> <li>- Majlis Ugama Islam Singapura (MUIS)</li> <li>- National Council of Social Service (NCSS)</li> <li>- People's Association (PA)</li> <li>- Singapore Sports Council (SSC)</li> </ul>	5
กลาโหม (Defense)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Defense Science and Technology Agency (DSTA)</li> </ul>	1
ศึกษาธิการ (Education)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Singapore Polytechnic (SP)</li> <li>- Ngee Ann Polytechnic (NP)</li> <li>- Temasek Polytechnic (TP)</li> <li>- Nanyang Polytechnic (NYP)</li> <li>- Republic Polytechnic (RP)</li> <li>- Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)</li> <li>- Institute of Technical Education (ITE)</li> <li>- Science Centre Board (SCB)</li> <li>- Singapore Examinations and Assessment Board (SEAB)</li> </ul>	9

กระทรวง (Ministry)	คณะกรรมการแห่งชาติที่จัดตั้งตามกฎหมาย (Statutory Board)	จำนวน (Number)
การคลัง (Finance)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inland Revenue Authority of Singapore (IRAS)</li> <li>- Accounting and Corporate Regulatory Authority (ACRA)</li> <li>- Singapore Totalisator Board (Tote Board )</li> </ul>	3
สาธารณสุข (Health)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Health Promotion Board (HPB)</li> <li>- Health Science Authority (HSA)</li> <li>- Singapore Dental Council (SDC)</li> <li>- Singapore Medical Council (SMC)</li> <li>- Singapore Nursing Board (SNB)</li> <li>- Singapore Pharmacy Council (SPC)</li> <li>- TCM Practitioners Board (TCMPB)</li> </ul>	7
กิจการภายใน (Home Affairs)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises (SCORE)</li> <li>- Casino Regulatory Authority (CRA)</li> </ul>	2
ข้อมูลข่าวสาร การสื่อสาร และ ศิลปะ (Information, Communications and the Arts)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Infocomm Development Authority of Singapore (IDA)</li> <li>- Media Development Authority (MDA)</li> <li>- National Arts Council (NAC)</li> <li>- National Heritage Board (NHB)</li> <li>- Preservation of Monuments Board (PMB)</li> <li>- National Library Board (NLB)</li> </ul>	6
กฎหมาย (Law)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intellectual Property Office of Singapore (IPOS)</li> <li>- Singapore Land Authority (SLA)</li> </ul>	2
แรงงาน (Manpower)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Singapore Labor Foundation (SLF)</li> <li>- Central Provident Fund Board (CPF)</li> <li>- Singapore Workforce Development Agency (WDA)</li> </ul>	3

กระทรวง (Ministry)	คณะกรรมการแห่งชาติที่จัดตั้งตามกฎหมาย (Statutory Board)	จำนวน (Number)
พัฒนาการแห่งชาติ (National Development)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agri-Food and Veterinary Authority of Singapore (AVA)</li> <li>- Building and Construction Authority (BCA)</li> <li>- Housing and Development Board (HDB)</li> <li>- Urban Redevelopment Authority (URA)</li> <li>- Board of Architects (BOA)</li> <li>- Professional Engineers Board, Singapore (PEB)</li> <li>- National Parks Board (NParks)</li> </ul>	7
สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรน้ำ (Environment and Water Resources)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- National Environment Agency (NEA)</li> <li>- Public Utilities Board (PUB)</li> </ul>	2
การค้าและอุตสาหกรรม (Trade and Industry)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agency for Science, Technology and Research (ASTAR)</li> <li>- Competition Commission of Singapore (CCS)</li> <li>- Economic Development Board (EDB)</li> <li>- Energy Market Authority (EMA)</li> <li>- Hotels Licensing Board (HLB)</li> <li>- International Enterprise Singapore (IE)</li> <li>- JTC Corporation (JTC)</li> <li>- Singapore Tourism Board (STB)</li> <li>- Standards, Productivity and Innovation Board Singapore (SPRING Singapore)</li> <li>- Sentosa Development Corporation (SDC)</li> </ul>	10
คมนาคม (Transport)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Civil Aviation Authority of Singapore (CAAS)</li> <li>- Land Transport Authority (LTA)</li> <li>- Maritime and Port Authority of Singapore (MPA)</li> <li>- Public Transport Council (PTC)</li> </ul>	

กระทรวง (Ministry)	คณะกรรมการแห่งชาติที่จัดตั้งตามกฎหมาย (Statutory Board)	จำนวน (Number)
สำนักนายกรัฐมนตรี (Prime Minister's Office)	- Civil Service College (CSC) - Monetary Authority of Singapore (MAS)	2
การต่างประเทศ (Foreign Affairs)	None	0
รวม (Total)		63

ที่มา: Quah, John S. T., Public administration Singapore-style, 45-46.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์**

ชื่อ                   นางนันทน์ภัส มายะการ  
เกิดวันที่           25 ธันวาคม พ.ศ.2514 จังหวัด กรุงเทพมหานคร  
การศึกษา           ปี 2536 สำเร็จการศึกษา เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
                          ปี 2555 ศึกษาต่อระดับปริญญาโท ภาควิชาเคหการ  
                          คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
การทำงาน        ปี 2537 – ปัจจุบันปฏิบัติงานที่การเคหะแห่งชาติ ในตำแหน่งเศรษฐกร 7



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY