



บทที่ 5

แนวโน้มนโยบายเปลี่ยนแปลงของพื้นที่เกษตรกรรมของเขตหนองแขม

จากการศึกษาที่ผ่านมา เขตหนองแขมมีการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เพื่อเป็นการรองรับการขยายตัวของประชากร แต่ลักษณะการสูญเสียดังกล่าวแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ขึ้นอยู่กับแรงดึงดูดของพื้นที่เมืองและแรงต้านทานของพื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้นในการพิจารณาแนวโน้มนโยบายเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมในอนาคตจำเป็นต้องพิจารณาแรงดึงดูดควบคู่ไปกับแรงต้านทาน ว่ามีแนวโน้มไปในทิศทางใดบ้าง

5.1 แนวโน้มนโยบายของพื้นที่เมือง

แนวโน้มนโยบายของพื้นที่เมืองจะเพิ่มสูงขึ้นหรือลดลง ขึ้นอยู่กับความเข้มหรือระดับของการพัฒนา ทั้งในภาครัฐบาลและภาคเอกชน โดยปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนแรงดึงดูดของพื้นที่เมืองและคาดว่าจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอนาคตต้องมีรายละเอียดต่อไปนี้

5.1.1 นโยบายการพัฒนาภาครัฐบาล

1) นโยบายระดับประเทศ

จากแนวนโยบายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 6 ยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนาเมืองศูนย์กลางของภูมิภาค เพื่อให้มีความพร้อมสมบูรณ์พอที่จะรองรับการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพมหานคร โดยมีโครงการพัฒนาหลายโครงการ อาทิเช่น โครงการพัฒนาเมืองหลัก โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก และโครงการพัฒนาภาคใต้ตอนบน ฯลฯ ซึ่งรัฐบาลมุ่งหวังที่จะลดการขยายตัวของกรุงเทพมหานครโดยทางอ้อม

สำหรับแนวทางในการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้มีการกำหนดพื้นที่เป้าหมายในอันที่จะทำให้การใช้มาตรการด้านทางผังเมือง และการวางแผนการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน (Infra - structure) ให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับขนาดและความหนาแน่นประชากร ที่ตั้งของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยได้แบ่งพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลออกเป็นพื้นที่เป้าหมาย 4 พื้นที่ คือ

(ก) พื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจชั้นใน ประกอบด้วย 12 เขต คือ เขตพระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย ปทุมวัน สัมพันธวงศ์ บางรัก ดุสิต พญาไท ธนบุรี คลองสาน บางกอกน้อย บางกอกใหญ่ และยานนาวา ซึ่งคาดว่าจะมีประชากรในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ประมาณ 3.3 ล้านคน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 23,000 คนต่อตารางกิโลเมตร รวมอยู่ในเนื้อที่ประมาณ 147 ตารางกิโลเมตร ส่วนใหญ่เป็นเขตธุรกิจดั้งเดิมและย่านธุรกิจใหม่ เป็นศูนย์กลางของธุรกิจด้านบริการ การบริหารราชการ ตลอดจนทั้งเป็นที่ตั้งทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม

(ข) พื้นที่ชานเมืองที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว ประกอบด้วย 8 เขต คือ เขตพระโขนงบางเขน บางกะปิ ห้วยขวาง บางขุนเทียน ภาษีเจริญ ดลิ่งชัน ราษฎร์บูรณะ กับอีก 3 อำเภอของจังหวัดนนทบุรี คือ อำเภอเมือง ปากเกร็ด และบางกรวย ซึ่งคาดว่าจะมีประชากรในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ประมาณ 3.3 ล้านคน ในเนื้อที่ประมาณ 1,065 ตารางกิโลเมตร มีความหนาแน่นเฉลี่ย 3,100 คนต่อตารางกิโลเมตร ส่วนใหญ่เป็นชุมชนสมบูรณ์ในตัวเอง เป็นทั้งที่อยู่อาศัย แหล่งการค้า ที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม และกิจกรรมทางการเกษตร

(ค) พื้นที่ย่านอุตสาหกรรม มีเนื้อที่ประมาณ 75 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นที่เฉพาะในเขตอุตสาหกรรม ตามผังเมืองรวมและนิคมอุตสาหกรรม ได้แก่บริเวณอำเภอเมืองสมุทรปราการ พระประแดง บางพลี และอำเภอเมืองปทุมธานี คลองหลวง ัญญบุรี อำเภอเมืองสมุทรสาคร กระทุ่มแบนและอำเภอสัมพรธาน จังหวัดนครปฐม ซึ่งมีทั้งนิคมอุตสาหกรรมและเป็นย่านที่อุตสาหกรรมขยายตัวไปตั้งโรงงานกันมากขึ้น เป็นบริเวณที่มีอัตราการเพิ่มเฉลี่ยของประชากรประมาณร้อยละ 4.0 ต่อปี

(ง) พื้นที่กรุงเทพมหานครที่เหลือ และเขตปริมณฑลรอบนอก ซึ่งมีเนื้อที่ถึง 6,352 ตารางกิโลเมตร เป็นทั้งเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ซึ่งเป็นชุมชนที่มีความสมบูรณ์ในตัวเอง และเป็นแหล่งเกษตรกรรมที่สำคัญ มีประชากรอาศัยอยู่ประมาณ 1.4 ล้านคน และมีความหนาแน่นประชากรค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับ 3 พื้นที่แรก คือโดยเฉลี่ย 220 คนต่อตารางกิโลเมตร

จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ตามแนวนโยบายภาครัฐบาลในระดับประเทศ ต้องการพัฒนาพื้นที่ชานเมือง (เขตหนองแขม) ให้มีความพร้อมทางด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และในขณะเดียวกัน ยังต้องการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรม ให้เป็นแหล่งอาหารที่สำคัญสำหรับกรุงเทพมหานครต่อไป

2) นโยบายระดับภาค

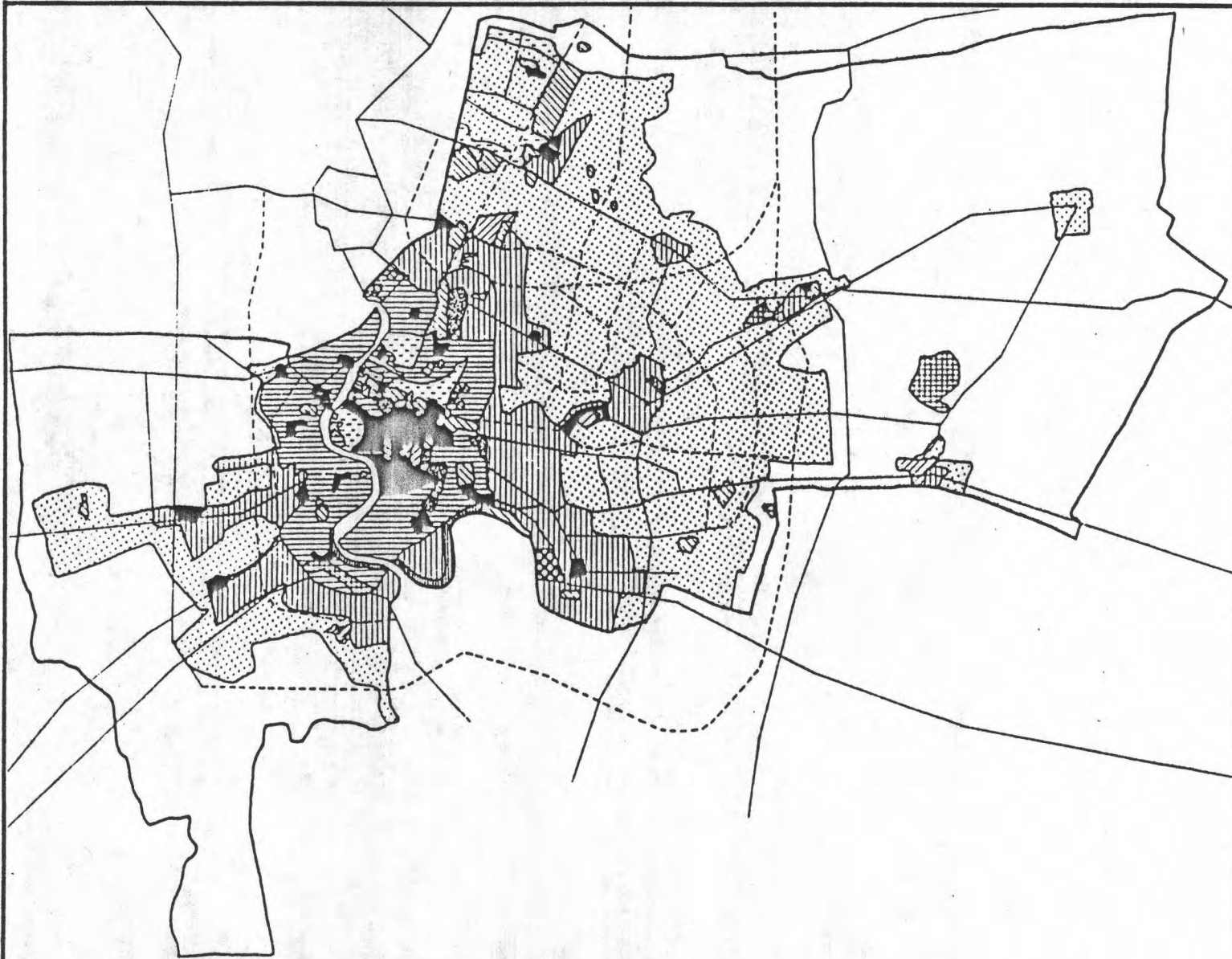
ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครได้กำหนดแนวทางการพัฒนาเขตหนองแขมให้มีลักษณะการใช้ที่ดินเพียง 2 ประเภทเท่านั้น คือ การใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ภายในบริเวณคลองบางแค คลองภาษีเจริญ คลองมหาศรีและคลองกำนันเทียน ส่วนในบริเวณพื้นที่ที่เหลือกำหนดให้เป็นที่ดินประเภทชนบท และเกษตรกรรม (ดูแผนที่ 5.1 และ 5.2)

แนวทางการพัฒนาตามลักษณะการใช้ที่ดินดังกล่าว ในทางปฏิบัติมีแนวโน้มจะเป็นไปได้อย่างมาก ทั้งนี้เพราะบริเวณที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมนั้น¹ สภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน (Existing) มีการตั้งถิ่นฐานบริเวณริมถนนเพชรเกษมด้านตะวันตกของคลองมหาศรีหนาแน่นมาก และแนวโน้มจะมีการขยายตัวทางด้านที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ในบริเวณอื่นยังมีปัญหาการใช้ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม โดยเฉพาะบริเวณริมถนนมาเจริญ มีการกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เป็นจำนวนมาก อาทิเช่น โรงงานไทยรุ่งยูเนี่ยนคาร์ โรงงานยาแก๊สยุงตราห่านฟ้า โรงงานแอร์อินดัสตี โปรดักชั่นเป็นต้น ซึ่งโรงงานดังกล่าวมีการลงทุนสูงมาก ดังนั้นถ้าจะให้มีการใช้ที่ดินเป็นไปตามข้อกำหนดตามผังเมืองรวม จำเป็นต้องย้ายโรงงานอุตสาหกรรมนี้ไปตั้งในพื้นที่อื่นๆ ซึ่งโอกาสและความเป็นไปได้มีน้อยมาก ทั้งนี้เพราะจะเกิดการคัดค้านและต่อต้านจากเจ้าของกิจการ และอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวมได้

นอกจากนี้ตามข้อกำหนดการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ห้ามการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นสถานที่ทิ้งมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลนั้น โรงงานกำจัดขยะของกรุงเทพมหานคร ในเขตหนองแขมจะเกิดปัญหาน้ำกองภูเขาขยะไปไว้ที่ใด ทั้งนี้เนื่องจากขยะนับวันจะยิ่งเพิ่มปริมาณมากขึ้น ในขณะที่การกำจัดขยะยังมีประสิทธิภาพการทำลายต่ำกว่าปริมาณขยะ และในบริเวณที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยจะต้องประสบปัญหาการย้ายโรงงานอุตสาหกรรมที่มีจำนวนมากเช่นเดียวกัน

ดังนั้นการพัฒนาเขตหนองแขมให้เป็นไปตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครจำเป็นต้องใช้เวลาและงบประมาณจำนวนมาก นอกจากนี้ ในบางพื้นที่อาจจะไม่สามารถปฏิบัติตามผังเมืองรวมก็เป็นได้

¹ รายละเอียดข้อกำหนดการใช้ที่ดินประเภทชนบท และเกษตรกรรม และที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยแสดงไว้ในภาคผนวก ข



แสดงผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร

-  ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย
-  ที่อยู่อาศัยหนาแน่นกลาง
-  ที่อยู่อาศัยหนาแน่นสูง
-  พาณิชยกรรม
-  อุตสาหกรรม
-  อุตสาหกรรมพิเศษ
-  คลังสินค้า
-  เกษตรกรรม
-  อนุรักษ์
-  ที่โล่งว่าง
-  สถาบันราชการ
-  การศึกษา

การศึกษาความสามารถในการต้านทานการ
บุกรุกของพื้นที่เมืองที่มีค่าพื้นที่เกษตรกรรม
ชานเมือง: เขตหนองแขม กทม.

มาตราส่วน

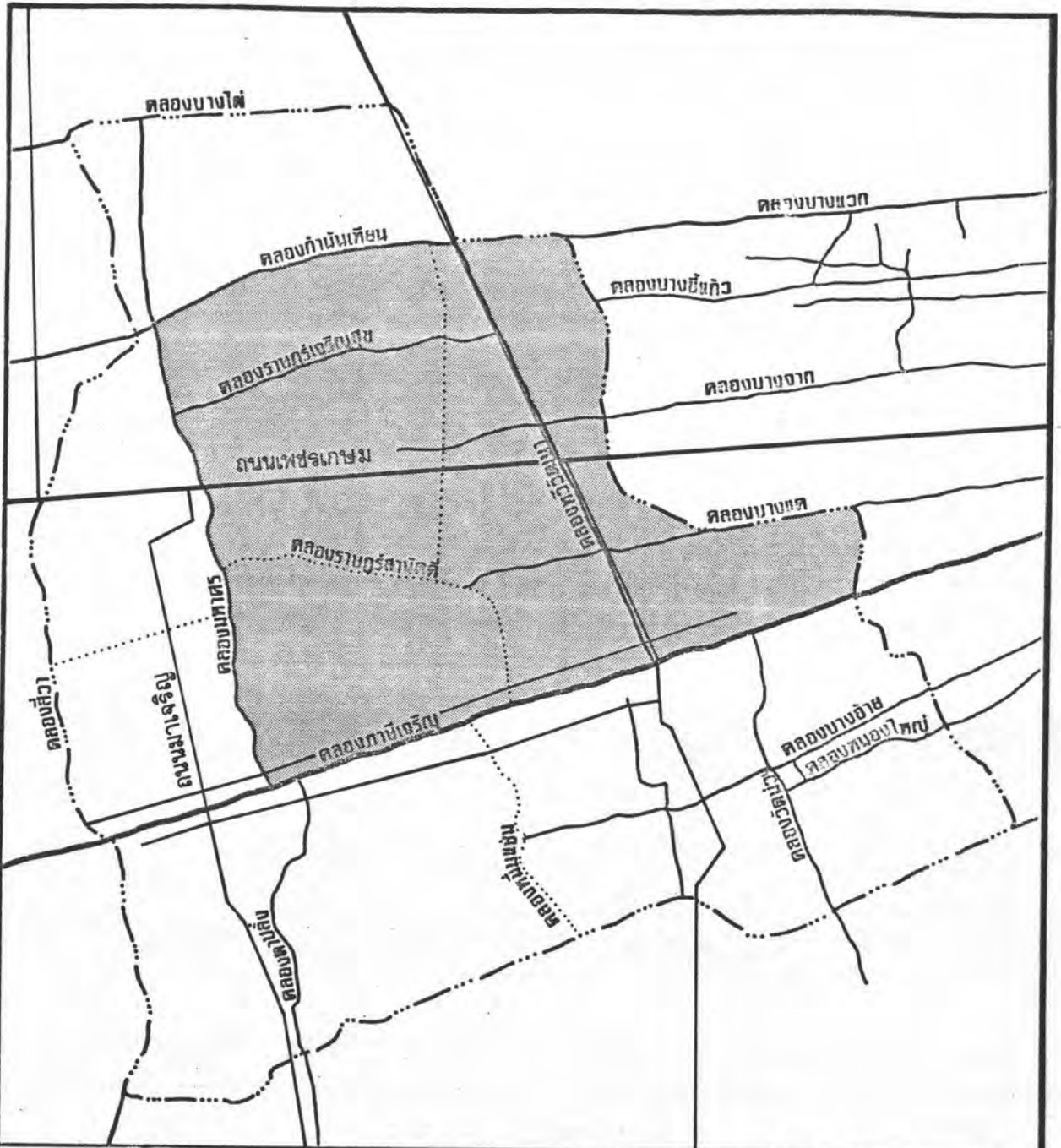
แผนที่ 5.1



ทิศเหนือ



ที่มา: สำนักผังเมือง



แสดง แนวการใช้ที่ดินเขตหนองแขมตามผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร แผนที่ 5.2

- สัญลักษณ์
- ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย
 - ชานบทและเกษตรกรรม

ทิศเหนือ

0 5 1 กม.

ที่มา: สำนักผังเมือง

การศึกษาความสามารถในการกำหนดการบุกรุกของพื้นที่เมืองที่มีต่อพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง: เขตหนองแขม กทม.

3) นโยบายระดับท้องถิ่น

นโยบายการพัฒนาของสำนักงานเขตหนองแขม เน้นการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการขั้นพื้นฐาน ให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการพัฒนาที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด คือ การปรับปรุงระบบถนนและซอย ซึ่งปัจจุบันได้มีการปรับปรุงและยกระดับถนนเพชรเกษมให้เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก มีช่องทางเดินรถคู่ขนานฟากละ 3 ช่องทาง และได้วางท่อระบายน้ำขนาดใหญ่ไปพร้อมกัน โครงการนี้จะแล้วเสร็จในเดือนกันยายนปี 2531 นอกจากนี้ยังมีนโยบายปรับปรุงถนนและซอยอื่น ดังนั้นการปรับปรุงดังกล่าวจะก่อให้เกิดแรงจูงใจสำหรับนักพัฒนาที่ดินในการจัดสรรที่ดินและผู้ที่ต้องการที่พักอาศัย ให้เข้ามาตั้งถิ่นฐานในเขตหนองแขมมากขึ้น ซึ่งเปรียบเสมือนการปรับปรุงถนน เป็นตัวเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเร็วขึ้น

กล่าวโดยสรุป แนวนโยบายภาครัฐบาลนั้น หากมีการปฏิบัติตามแผนได้ทุกประการ จะสามารถจำกัดการขยายตัวของเมือง หรือลดแรงบุงกุกของพื้นที่เมืองได้ แต่เนื่องจากแนวนโยบายการพัฒนาในระดับประเทศ ยังไม่สามารถจำกัดการเติบโตของกรุงเทพมหานครได้จนกว่าการพัฒนาเมืองศูนย์กลางในภูมิภาคและการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่จะประสบผลสำเร็จ ในขณะที่เดียวกัน แนวทางการพัฒนาระดับภาคกรุงเทพมหานครในพื้นที่เขตหนองแขมยังมีความเป็นไปได้น้อยมาก จำเป็นต้องใช้เวลาดูแลงบประมาณสูงมากในการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดของผังเมืองรวม และการพัฒนาในระดับท้องถิ่น ซึ่งมีการพัฒนาการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น เป็นแรงจูงใจให้เกิดการพัฒนาที่ดินในภาคเอกชนเพิ่มขึ้น ดังนั้นในด้านที่ยังแรงบุงกุกของเมืองในระดับประเทศ และระดับภาคซึ่งจะประสบผลสำเร็จในระยะยาว ในขณะที่แรงบุงกุกของเมืองจากการพัฒนาในระดับท้องถิ่นกลับเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว แนวโน้มการเปลี่ยนสภาพจากพื้นที่เกษตรกรรม ไปเป็นพื้นที่เมืองจะเกิดขึ้นต่อไปในที่สุด

5.1.2 ความต้องการพื้นที่เมืองในอนาคต

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 บ่งชี้ชัดว่าเมืองกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเติบโตต่อไป เพื่อรองรับจำนวนประชากรที่จะเพิ่มขึ้นอีก 1 ล้านคน ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 โดยจะมีประชากรทั้งหมด 9.4 ล้านคน ในปี 2534 ในส่วนของเขตหนองแขม คาดประมาณประชากรในปี 2534 เท่ากับ 70,563 คน และเพิ่มขึ้นเป็น 87,535 คน ในปี 2539 และ 106,520 ในปี 2544 จะเห็นได้ว่าในระยะเวลา 15 ปี ข้างหน้าเขตหนองแขมจะมีประชากรเพิ่มขึ้นจากเดิม 46,093 คน หรือโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นปีละ 3,073 คน การเพิ่มของประชากรดังกล่าว เป็นการเพิ่มในเขวงหลักสองมากที่สุด 19,577 คน (ร้อยละ 43) แขวงหนองค้างพลูเพิ่มขึ้นรองลงมา 16,310 คน (ร้อยละ 35) และแขวงหนองแขมเพิ่มขึ้น

น้อยที่สุดเพียง 10,207 คน (ร้อยละ 22) ซึ่งจะเห็นได้ว่าจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นทั้งหมด จำเป็นต้องมีพื้นที่รองรับด้านที่อยู่อาศัยไม่น้อยกว่า 4,609 ไร่ โดยเป็นความต้องการใช้พื้นที่ใน แขวงหลักสอง 1,957 ไร่ แขวงหนองค้างพลู 1,613 ไร่ และแขวงหนองแขม 1,021 ไร่¹ (ตารางที่ 5.1)

จากการเพิ่มประชากรดังกล่าวจะเป็นแรงจูงใจให้เกิดการพัฒนาที่ดิน การกว้านซื้อที่ดินเกษตรกรรมโดยนักพัฒนาธุรกิจที่ดินเพื่อก่อสร้างบ้านจัดสรรและตึกแถวจะเกิดขึ้นโดยทั่วไป นอกจากนี้จะมีการขยายตัวของการใช้ที่ดินแบบเมืองประเภทอื่น ๆ เกิดขึ้นตามมาอีก เช่นพาณิชย์กรรม สาธารณูปโภคสาธารณูปการจะเห็นได้ว่าเมื่อมีความต้องการพื้นที่เมืองมากขึ้นเท่ากับว่าเป็นการเพิ่มแรงบกรุกของเมืองให้มากขึ้นด้วยเช่นกัน ดังนั้นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นพื้นที่เมืองจะเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

ตารางที่ 5.1 การคาดประมาณประชากรเขตหนองแขมในอนาคต

แขวง	2529	2534	2539	2544
หลักสอง	28,645	33,313	40,345	48,222
หนองค้างพลู	16,956	20,350	26,453	33,266
หนองแขม	14,825	16,900	20,737	25,032
รวม	60,426	70,563	87,535	106,520

¹ ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครกำหนดให้พื้นที่พักอาศัยหนาแน่นน้อยมีความหนาแน่นเฉลี่ยไม่เกิน 10 คน ต่อไร่

5.1.3 แนวโน้มการลงทุนด้านที่อยู่อาศัย

จากการศึกษาเป็นที่ทราบแน่ชัดแล้วว่า เขตหนองแขมไม่ได้เป็นเขตเศรษฐกิจด้านพาณิชย์กรรมหรืออุตสาหกรรมของกรุงเทพมหานคร แต่โดยธรรมชาติของพื้นที่เป็นเพียงเขตเกษตรชานเมืองเท่านั้น ซึ่งในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (2517-2527) มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรไปเป็นพื้นที่เมืองประเภทที่อยู่อาศัยมากที่สุด บทบาทที่เห็นได้ชัดในระยะหลังคือเป็นพื้นที่รองรับการขยายตัวของที่อยู่อาศัย ดังนั้นการลงทุนด้านที่อยู่อาศัยจึงมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงหรือการบุกรุกพื้นที่เกษตรมากกว่าการลงทุนประเภทอื่น ๆ

การศึกษาการขยายที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ ในช่วงปี 2517-2527 พบว่า ปี 2527 กรุงเทพมหานครที่มีอยู่อาศัยทั้งสิ้น 823,204 หน่วย เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 8.6 ต่อปี (ตารางที่ 5.2) ซึ่งการผลิตที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งบ้านเดี่ยว ทาวน์เฮาส์หรืออาคารพาณิชย์ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยคือ การเคหะแห่งชาติ ซึ่งผลิตได้ไม่เกิน 10,000 หน่วย ในขณะที่กรุงเทพมหานครมีความต้องการที่อยู่อาศัยถึง 20,000-25,000 หน่วย ดังนั้นเมื่อการเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐบาลไม่สามารถสนองตอบความต้องการได้อย่างเพียงพอ การลงทุนภาคเอกชนจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยเป็นการลงทุนโครงการบ้านจัดสรรในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 5.1 ในปี 2517 เป็นร้อยละ 16 ในปี 2527 อย่างไรก็ตามในระยะดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นการลงทุนผลิตเพื่อสนองความต้องการให้แก่ผู้มีรายได้สูงภายในเมืองเท่านั้น แต่ในระยะต่อมาภาคเอกชนหันมาลงทุนจัดสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูกลงมากขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการบริเวณที่ดินชานเมืองที่รัฐได้ขยายโครงการย้ายสาธารณูปโภคสาธารณูปการไปถึง ประกอบกับภาครัฐบาลได้มีนโยบายสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูกลงมากขึ้น โดยการกำหนดมาตรการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น กำหนดให้สามารถนำดอกเบียเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยมาหักเป็นค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ไม่เกิน 7,000 บาท ให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ปรับปรุงหลักเกณฑ์เรื่องกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ เพื่อสนับสนุนการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย และกำหนดให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์ขยายการให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยคิดอัตราดอกเบี้ยต่ำ ผ่อนชำระได้ระยะยาว (ตารางที่ 5.3)

จากการที่รัฐสนับสนุนให้ภาคเอกชนลงทุนธุรกิจที่อยู่อาศัย และการปล่อยสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์กับโครงการบ้านจัดสรรและปล่อยกู้ให้กับผู้ซื้อรายย่อยมากขึ้น ทำให้เป็นที่สนใจของนักธุรกิจทั้งหน้าใหม่และหน้าเก่าในการลงทุนจัดสรรบ้านราคาถูกริเวณชานเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัย ซึ่งการเคหะแห่งชาติได้ประมาณความต้องการในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2530-2534) เป็นจำนวนมากถึง 250,000 หน่วย โดยเป็นการผลิตในภาคเอกชนถึงร้อยละ 58.5 (ตารางที่ 5.4) ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการลงทุนธุรกิจที่

ตารางที่ 5.2 การคาดประมาณจำนวนที่อยู่อาศัย จำแนกตามประเภทของที่อยู่อาศัยช่วงแผนฯ ฉบับที่ 6

ประเภทที่อยู่อาศัย	ข้อมูลจากภาพถ่ายทางอากาศ				ลักษณะการกระจายของประเภทที่อยู่อาศัย				การเปลี่ยนแปลงของที่อยู่อาศัย 2530-2534	
	2517		2527		2530		2534		จำนวน	สัดส่วน
	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน		
1. อาคารพาณิชย์	0.8	3,684	1.3	10,798	27.5	363,275	23.5	369,185	5,910	2.4
2. บ้านจัดสรร	4.2	18,686	14.9	122,487	17.0	224,570	23.5	368,750	144,180	57.7
3. บ้านส่วนบุคคลที่สร้างบนที่ดินจัดสรร	4.3	18,835	5.7	46,388	5.5	72,655	5.0	78,550	5,895	2.3
4. บ้านที่เจ้าของสร้างเอง	54.9	242,351	43.1	353,860	15.2	200,792	13.7	215,940	15,148	6.1
5. ที่อยู่อาศัยของรัฐ	2.1	9,377	9.0	74,708	8.8	116,248	10.6	166,248	50,000	20.0
6. สลัม	23.7	104,323	18.5	152,211	18.5	244,385	16.5	259,215	14,830	5.9
7. บ้านริมคลอง	5.0	21,868	2.6	21,592	2.5	33,025	2.2	34,562	1,537	0.6
8. อื่น ๆ	5.0	22,060	5.0	41,160	5.0	66,050	5.0	78,550	12,500	5.0
รวมทั้งสิ้น	100	441,194	100	823,204	100	1,321,000	100.0	1,571,000	250,000	100.0

ที่มา : รายงานการศึกษาที่อยู่อาศัยและคนยากจนในเมือง ตามโครงการศึกษาเพื่อวางแผนพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล พ.ศ. 2528

หมายเหตุ : 1. การเคหะแห่งชาติ, 2528

2. ข้อมูลเมื่อสิ้นปี 2527

3. ผลการคาดประมาณของรายงานฉบับนี้

4. เป้าหมายของการเคหะแห่งชาติในแผนฯ 6

ตารางที่ 5.3 ยอดสินเชื่อเนื้อที่อยู่อาศัย¹ จากปี 2524 ถึง มิถุนายน 2530

แหล่งเงินทุน	2524		2525		2526		2527		2528		2529		2530	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. ธนาคารพาณิชย์	7,062	39.79	8,495	42.31	12,722	51.84	14,962	53.55	16,977	52.78	20,497	53.87	25,308	59.14
2. ธนาคารอาคารสงเคราะห์	6,497	36.61	6,660	33.17	6,337	25.82	6,780	24.27	7,585	23.58	8,316	21.86	8,403	19.64
3. บริษัทเงินทุน	1,481	8.35	1,622	8.08	1,806	7.36	2,141	7.66	2,762	8.59	3,501	9.20	3,580	8.37
4. การเคหะแห่งชาติ ²	1,562	8.80	1,961	9.77	2,140	8.72	2,385	8.54	2,973	9.24	3,370	8.85	3,248	7.59
5. บริษัทประกันภัย ³	565	3.18	692	3.45	875	3.57	1,117	4.00	1,235	3.84	1,544	4.06	846	1.98
6. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	482	2.72	542	2.70	516	2.10	303	1.08	249	0.78	271	0.71	828	1.93
7. ธนาคารออมสิน	97	0.55	104	0.52	144	0.59	252	0.90	384	1.19	550	0.44	579	1.35
รวม	17,746	100.00	20,076	100.00	24,540	100.00	27,940	100.00	32,165	100.00	38,049	100.00	42,792	100.00

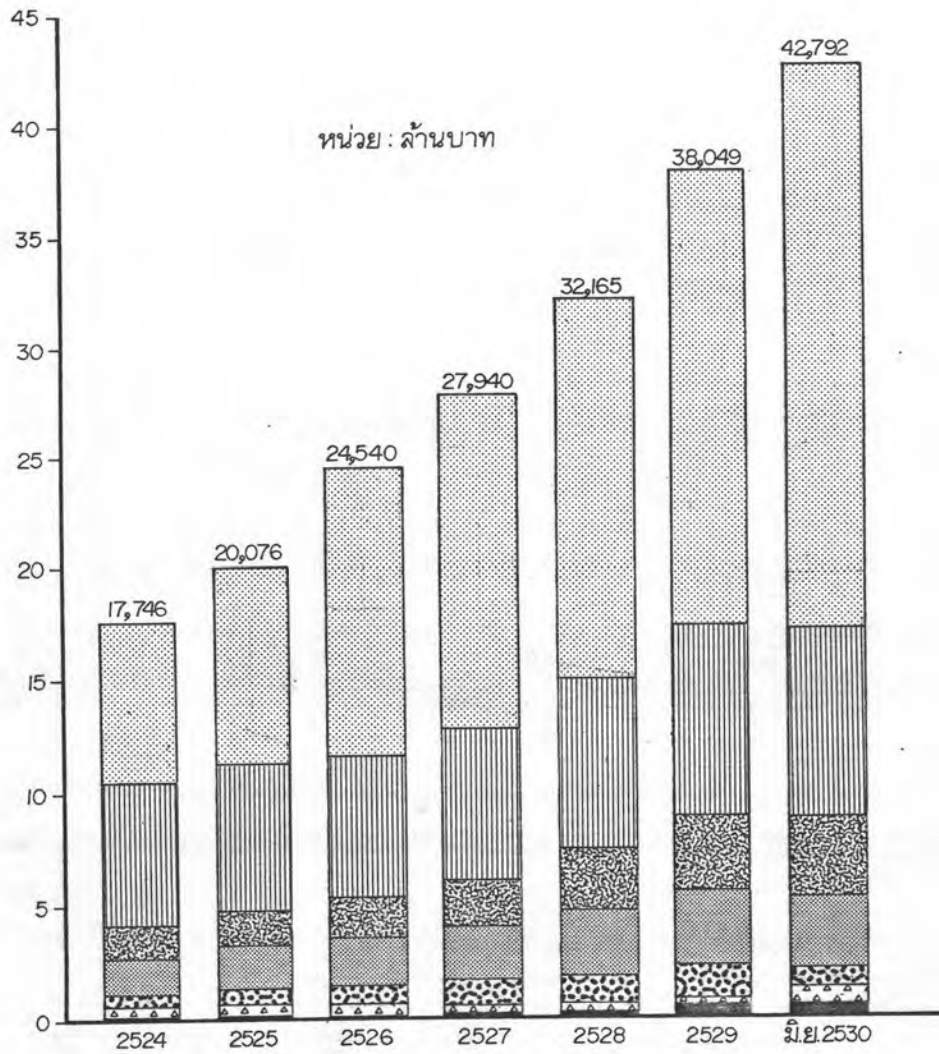
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย








หมายเหตุ : ¹ เป็นยอดสินเชื่อระยะยาวคงค้าง ณ สิ้นปีปฏิทิน

² ยอดเงินทุนกู้เข้าซื้อ ณ วันที่ 30 กันยายน 2524-2528

³ ข้อมูล ปี 2524 ถึง ปี 2529 เป็นประมาณการ โดยคิดจากร้อยละ 7 ของยอดสินเชื่อรวมทั้งสิ้นของกลุ่มบริษัทประกันภัย ซึ่งเป็นเกณฑ์สำหรับทาวให้สินเชื่อ ยอด มิถุนายน 2530 เป็นข้อมูลจริง

แผนภูมิ แลคงสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเปรียบเทียบ ปี 2524 ถึงมิถุนายน 2530



-  ธนาคารพาณิชย์
-  ธนาคารอาคารสงเคราะห์
-  บริษัทเงินทุน
-  บริษัทประกันภัย
-  บริษัทเครดิตฟองซิเอร์
-  ธนาคารออมสิน
-  การเคหะแห่งชาติ

อยู่อาศัยโดยเฉพาะภาคเอกชน มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินประเภทเกษตรกรรมไปเป็นพื้นที่เมือง

ตารางที่ 5.4 ความสามารถในการผลิตของแต่ละกลุ่ม

กลุ่ม	% ของสัดส่วน	จำนวนหน่วย
1. ภาคเอกชน	58.5	150,100
2. ภาครัฐบาล	20.0	50,000
3. ประชาชนทั่วไป	8.5	21,000
4. สลัม	8.0	16,400
5. อื่น ๆ	5.0	12,500
รวมทั้งสิ้น	100.0	250,000

ที่มา : รายงานการศึกษาที่อยู่อาศัยและคนยากจนในเมือง ตามโครงการศึกษาเพื่อวางแผนพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล

5.1.4 สรุปแนวโน้มแรงบุกรุกของพื้นที่เมืองในเขตหนองแขม

แนวโน้มขยายในการพัฒนาประเทศโดยการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและขณะเดียวกันจำกัดความเจริญเติบโตของเมืองกรุงเทพมหานครไม่ให้ขยายตัวเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองรอบนอก ซึ่งแนวโน้มในอนาคตกรุงเทพมหานครจะยังคงขยายตัวต่อไปจนกว่าการพัฒนาเมืองหลักในภูมิภาคจะประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้เขตชานเมืองหนองแขมจะยังคงได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของกรุงเทพมหานครต่อไปอย่างแน่นอน และแม้จะมีการประกาศใช้ผังเมืองรวมกรุง

เทพมหานคร ซึ่งกำหนดให้ เขตหนองแขมมีการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยและการเกษตรกรรม อาจจะไม่บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ถ้ามีการปฏิบัติตามแผนไม่ชัดเจน นอกจากนี้ การพัฒนาระดับท้องถิ่นยังคงให้ความสำคัญกับการปรับปรุงสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ โดยไม่มีเป้าหมายการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมที่เด่นชัดแล้ว จะส่งผลให้พื้นที่เมืองขยายตัวในเขตหนองแขมต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง

สำหรับการเพิ่มจำนวนประชากรในเขตหนองแขม จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความต้องการพื้นที่เมืองประเภทที่อยู่อาศัยและพื้นที่เมืองประเภทอื่นตามมาซึ่งจากการประมาณการประชากรเขตหนองแขมในปี 2544 จะเพิ่มขึ้นอีก 46,094 คน จะทำให้เกิดความต้องการพื้นที่รองรับที่อยู่อาศัยอย่างน้อยที่สุด 4,609 ไร่ และความต้องการดังกล่าวจะได้รับการสนองตอบจากการลงทุนโดยภาคเอกชนในโครงการบ้านจัดสรรราคาถูกถึงปานกลางในบริเวณพื้นที่เกษตรกรรมราคาที่ดินไม่สูงนัก ซึ่งนักธุรกิจลงทุนจะมีบทบาทในการเปลี่ยนสภาพพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นพื้นที่เมืองสูงมาก ดังนั้นอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวโน้มแรงดึงดูดของพื้นที่เมืองในเขตหนองแขมจะทวีความเข้มข้นมากขึ้นเรื่อย ๆ

5.2 แนวโน้มแรงต้านทานของพื้นที่เกษตร

จากการวิเคราะห์แรงต้านทานของพื้นที่เกษตรกรรมที่ผ่านมา พบว่า ปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดแรงต้านทานสูงขั้นนั้น ขึ้นอยู่กับกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสภาพเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อสภาพสังคมทัศนคติและการครองชีพของเกษตรกร ซึ่งมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคตดังนี้

5.2.1 กรรมสิทธิ์ที่ดิน

เป็นที่ทราบกันดีว่าแรงต้านทานในพื้นที่เกษตรกรรมส่วนใหญ่เกิดจากการถือครองโดยการเช่าที่ดิน ซึ่งจะดำรงต่อไปได้ถ้าเจ้าของที่ดิน (ผู้ให้เช่า) ยังไม่ต้องการขายหรือพัฒนาที่ดินนั้น แต่จากการสอบถามเกษตรกรพบว่า ระยะเวลาของสัญญาเช่าสั้นลงกว่าเดิม ซึ่งในอดีตสัญญาเช่ามีระยะเวลาตั้งแต่ 5-20 ปี ในขณะที่ปัจจุบันสัญญาเช่ามีระยะเวลาเพียง 1-3 ปีเท่านั้น แสดงให้เห็นถึงโอกาสในการเปลี่ยนแปลงย่อมเกิดขึ้นได้ทุกขณะ

และจากการสัมภาษณ์เจ้าของที่ดินผู้ให้เช่าพบว่า เจ้าของที่ดินที่อาศัยอยู่นอกพื้นที่ (ในเมือง) เป็นนักธุรกิจที่ดินที่รอโอกาสในการพัฒนาที่ดินส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่เป็นคนดั้งเดิมและอาศัยอยู่ในเขตหนองแขม ต้องการเก็บพื้นที่เกษตรกรรมไว้เป็นมรดกแก่บุตรหลาน แต่เนื่องจากบุตรหลานที่จะได้รับมรดกเป็นผู้ที่ได้รับการศึกษาในระดับสูงซึ่งย่อมจะมีความปรารถนา

ที่จะทำงานตามแบบคนในเมือง (formal) มากกว่าจะเป็นเกษตรกร ดังนั้น แม้ว่าพื้นที่เกษตรกรรมให้เช่าโดยเจ้าของที่ดินที่อาศัยอยู่ในเมืองจะมีโอกาสที่จะเปลี่ยนสภาพไปเป็นพื้นที่เมืองสูงกว่าพื้นที่เกษตรให้เช่าโดยเจ้าของที่ดินที่เป็นคนดั้งเดิมก็ตาม แต่ในที่สุดพื้นที่เกษตรให้เช่าโดยเจ้าของที่ดินทั้ง 2 ประเภท จะถูกเปลี่ยนสภาพไปจนหมดสิ้น

สำหรับการถือครองโดยการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงช้ากว่าการถือครองในลักษณะแรก ทั้งนี้เพราะเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพอื่น และที่สำคัญคือเกษตรกรมีการพัฒนาการเกษตรโดยการเปลี่ยนรูปแบบการเพาะปลูกเพื่อให้ได้รับผลตอบแทนสูงขึ้น ประกอบกับพื้นที่เกษตรดังกล่าวมีขนาดที่ดินแปลงเล็กไม่เหมาะสำหรับการพัฒนาของนักธุรกิจจัดสรรที่ดิน อย่างไรก็ตามในการเปลี่ยนรูปแบบการเพาะปลูกจำเป็นต้องลงทุนสูง ซึ่งในบางครั้งเกษตรกรจำเป็นต้องขายที่ดินส่วนหนึ่งเพื่อนำเงินมาลงทุน นอกจากนี้ยังมีเกษตรกรบางรายที่บุตรหลานต้องการเปลี่ยนอาชีพตามลักษณะสังคมที่เปลี่ยนไป ประกอบกับราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้นจนถึงระดับที่เกษตรกรพอใจที่จะขายเพื่อนำเงินมาลงทุนในอาชีพใหม่ ดังนั้นการถือครองที่ดินในลักษณะนี้จึงมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างช้า ๆ

5.2.2 สภาพเศรษฐกิจ

ผลตอบแทนที่เกษตรกรได้รับในปัจจุบันต่ำกว่าที่เคยได้รับในอดีตทั้งนี้ เป็นผลมาจากราคาผลผลิตตกต่ำ รายได้จากการขายผลผลิตจึงต่ำตามไปด้วย ในขณะที่ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรกลับเพิ่มสูงขึ้น โดยเป็นค่าใช้จ่ายที่เกษตรกรจะต้องเสียไปในการป้องกันปัญหาน้ำเสียและน้ำท่วม ปัญหาโรคพืช และค่าจ้างแรงงานเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวส่วนใหญ่เกิดจากการขยายตัวของพื้นที่เมือง ดังนั้นเมื่อรายได้ต่ำลงแต่รายจ่ายเพิ่มสูงขึ้นผลตอบแทนที่เกษตรกรได้รับจึงต่ำลง และเมื่อพื้นที่เมืองขยายตัวมากขึ้นเกษตรกรจะเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นอีก ซึ่งถ้าสภาพการณ์เป็นเช่นนี้ต่อไปเกษตรกรจะประสบปัญหาการขาดทุนหรือผลตอบแทนไม่เพียงพอต่อการครองชีพ ในที่สุดเกษตรกรจะเลิกประกอบอาชีพเกษตรกรรม

5.2.3 สภาพปัญหา

ดังได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อ 4.3.4 เกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกษตรกรประสบอยู่ในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม กายภาพ หรือสิ่งแวดล้อมก็ตาม ซึ่งแนวโน้มในอนาคตหากไม่มีการแก้ไข เกษตรกรจะไม่สามารถประกอบอาชีพต่อไปได้ ทั้งนี้เพราะเกษตรกรจะเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจนถึงระดับที่ผลตอบแทนไม่คุ้มค่า

5.2.4 ทัศนคติ

ทัศนคติเกี่ยวกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ได้มีความรักในอาชีพอย่างแท้จริง แต่เป็นเพราะเกษตรกรไม่มีความรู้ความสามารถในการเลือกประกอบอาชีพอื่น ทั้งนี้ยังส่งผลถึงความคิดความต้องการให้บุตรหลานประกอบอาชีพอื่นที่ดีกว่า ซึ่งสภาพการณ์ดังกล่าวในอนาคตจะขาดเกษตรกรรับช่วงอาชีพต่อไป ดังนั้นตามลักษณะแรงต้านทานอันเกิดจากปัจจัยสนับสนุนด้านทัศนคติ จึงมีแนวโน้มลดลง

จากการพิจารณาปัจจัยสนับสนุนแรงต้านทานของพื้นที่เกษตรกรรม ปรากฏว่าด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งมีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมมากที่สุด (เฉพาะในส่วนของแรงต้านทาน) มีแนวโน้มที่เจ้าของที่ดินผู้ให้เช่าจะพัฒนาที่ดินนั้นมากขึ้นและทางด้านเศรษฐกิจ เกษตรกรยังได้รับความเดือดร้อนจากการขยายตัวของเมืองในรูปของสภาพปัญหา เป็นผลให้เกษตรกรจะได้รับผลตอบแทนต่ำลง ดังนั้นอาจสรุปโดยส่วนรวมได้ว่าแรงต้านทานของพื้นที่เกษตรกรรมจะมีกำลังอ่อนลง

สรุปแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเกษตรกรรมในเขตหนองแขม คาดว่าในอนาคตจะมีการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ทั้งนี้เพราะแนวโน้มแรงบงการของพื้นที่เมือง (Demand) เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับนโยบายการพัฒนาโดยการจำกัดการเติบโตของเมือง (แรงบงการของเมือง) กรุงเทพมหานครจะประสบผลสำเร็จได้ในระยะยาว ในขณะที่เดียวกัน แนวโน้มแรงต้านทานของพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งประกอบด้วยสภาพเศรษฐกิจ (ผลตอบแทน) และกรรมสิทธิ์ที่ดินมีแนวโน้มจะอ่อนกำลังลงเรื่อย ๆ ดังนั้นอาจสรุปได้ว่าพื้นที่เกษตรกรรมจะถูกเปลี่ยนสภาพไปเป็นพื้นที่เมืองอย่างแน่นอน และจากการศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ สามารถคาดการณ์ได้ว่า พื้นที่เกษตรจะถูกเปลี่ยนไปเป็นพื้นที่เมืองประเภทที่อยู่อาศัยมากที่สุด โดยจะเปลี่ยนแปลงมากในแขวงหลักสองบริเวณวัดราษฎร์บำรุง วัดม่วง หมู่บ้านเศรษฐกิจและกระจายโดยทั่วไปในบริเวณริมถนนเพชรเกษม รองลงมาคือ แขวงหนองค้างพลู บริเวณริมถนนเพชรเกษม และบริเวณโดยรอบสำนักงาน เขตหนองแขม ส่วนในแขวงหนองแขมจะมีการขยายตัวของเมืองต่ำที่สุด โดยบริเวณที่จะมีการขยายตัวคือบริเวณวัดหนองแขมและกระจายไปตามถนนมาเจริญ ถนนเลียบคลองภาษีเจริญฝั่งเหนือและใต้ นอกจากนี้ในแขวงหนองค้างพลูบริเวณโรงงานกำจัดขยะ จะมีการขยายบริเวณกองภูเขาขยะเข้าไปในพื้นที่เกษตรรอบข้าง