



บทบาทของรัฐบาลในอดีตและปัจจุบันต่อปัญหาความยากแค้นที่อยู่อาศัยในประเทศไทย

ปัจจัยเบื้องต้นของสาเหตุการขาดแคลนที่อยู่อาศัย คือ การเพิ่มขึ้นของประชากรโดยธรรมชาติ การย้ายถิ่นฐานของประชาชน การเปลี่ยนแปลงของรายได้และอื่น ๆ ลักษณะความยากแค้นที่อยู่อาศัย และบทบาทของรัฐบาลในการแก้ปัญหาความยากแค้นที่อยู่อาศัย เป็นเรื่องที่จะได้ศึกษาค้นคว้าต่อไป

ปัจจัยเบื้องต้นของความยากแค้นที่อยู่อาศัย

๑. การเพิ่มขึ้นของประชากรโดยธรรมชาติ เมื่อพิจารณาอัตราการเพิ่มตามธรรมชาติของประชากรในเขตเมืองและชนบทแล้ว จะพบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ - ๒๕๐๔ อัตราการเพิ่มตามธรรมชาติของเขตเมืองคิดเป็นร้อยละ ๒.๔๕ ต่อปี ต่ำกว่าอัตราการเพิ่มตามธรรมชาติของชนบทซึ่งสูงถึงร้อยละ ๓.๓๖ ต่อปี และในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ - ๒๕๑๔ อัตราการเพิ่มตามธรรมชาติของเขตเมืองกลับสูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติของชนบท (ดังตาราง ๑) สาเหตุหนึ่งก็คือ การอพยพย้ายถิ่นของประชากรจากชนบทสู่เมือง

ตาราง ๑ อัตราการเพิ่มตามธรรมชาติของประชากรในเขตเมือง

และชนบท พ.ศ. ๒๕๐๓ - ๒๕๐๔ และ พ.ศ. ๒๕๑๓ - ๒๕๑๔

อัตราต่อ ๑,๐๐๐ คน	เขตเมือง		เขตชนบท		ทั่วประเทศ	
	๒๕๐๓-๐๔	๒๕๑๓-๑๔	๒๕๐๓-๐๔	๒๕๑๓-๑๔	๒๕๐๓-๐๔	๒๕๑๓-๑๔
อัตราเกิด	๒๙.๕	๓๒.๖	๔๓.๒	๓๖.๘	๔๒.๒	๓๗.๐
อัตราการตาย	๕.๔	๔.๓	๕.๖	๕.๕	๑๐.๕	๘.๕
อัตราการเพิ่มตามธรรมชาติ	๒๔.๑	๒๘.๓	๓๗.๖	๓๑.๓	๓๑.๗	๒๘.๕

ที่มาของข้อมูล : รายงานการเปลี่ยนแปลงประชากรของประเทศไทย

พ.ศ. ๒๕๐๓-๒๕๐๔ และ พ.ศ. ๒๕๑๓-๒๕๑๔ สำนักงาน

สถิติแห่งชาติ

๒. การอพยพย้ายถิ่นฐานของประชากรจากชนบทสู่เมือง "...ปัญหาการย้ายถิ่นนั้น ไม่ได้เกี่ยวข้องกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ เหมือนการเกิด การตาย แต่เกี่ยวเนื่องกับอิทธิพลของสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านประชากร เศรษฐกิจ และสังคม.. สาเหตุของการย้ายถิ่นฐาน มีทั้งปัจจัยดึงดูด (Push factors) และปัจจัยคัน (Pull factors) จากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ กล่าวคือ

๒.๑ ปัจจัยผลักดัน ได้แก่

- ก. ทรัพยากรธรรมชาติลดน้อยลง เช่น แร่ ป่าไม้ ทรัพยากรทางเกษตร และทำให้การผลิตหรืออุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับด้านนี้ลดลงไป
- ข. การว่างงาน การตกงาน ซึ่งอาจเนื่องมาจากการใช้เครื่องจักรเข้ามาแทนที่แรงงานที่เคยทำอยู่ก่อน
- ค. การขัดกันเนื่องจากสาเหตุทางการเมือง ศาสนา เชื้อชาติ สัญชาติ
- ง. หนีจากชุมชนเพราะไม่มีโอกาส หรือมีโอกาสน้อยในการพัฒนาตนเอง
- จ. ความแตกต่างจากชุมชนที่ตนอยู่ เนื่องจากสิทธิ ความเชื่อขนบธรรมเนียมประเพณี พฤติกรรมต่าง ๆ
- ฉ. หนีจากชุมชนเดิมเนื่องจากภัยพิบัติต่าง ๆ เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง โรคระบาด สงคราม

ไปรคศึกษารายละเอียดค่านสถิติข้อมูลจาก วิญญู วิจิตรวาทการ และคนอื่น ๆ, การเติบโตของเขตชุมชน ในกรุงเทพมหานคร, (กรุงเทพมหานคร . หน่วยวิจัยสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย., ๕๑๘) หน้า ๔๔ - ๑๒๒...

๒.๒ ปัจจัยถึงลูก

ก. มีโอกาสดีกว่าในงานอาชีพที่ทำอยู่ หรือมีโอกาสทำงานอาชีพที่ตนต้องการ

ข. โอกาสดีในการหารายได้

ค. โอกาสดีในการศึกษาอบรม การฝึกงาน

ง. สภาพแวดล้อม และชีวิตความเป็นอยู่ดีกว่า

จ. ย้ายตามครอบครัว ผู้ปกครองหรือสามี

ฉ. มีสิ่งล่อใจอื่น ๆ เช่น มีกิจกรรม สภาพแวดล้อมบ้านเรือนและความสะดวกที่ดีกว่า..."^๑

สำหรับการย้ายถิ่นฐานของประชากรจากชนบทสู่เมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานครนั้น มีการสำรวจเหตุผลของผู้อพยพจากชนบทเข้ากรุงเทพฯ ดังนี้

ก. ต้องการมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น	ร้อยละ ๔๑.๐๐
ข. ต้องการการศึกษาที่ดีและสูง	" ๒๕.๐๘
ค. ติดตามผู้ปกครอง ญาติ หรือหัวหน้าครอบครัวในกรุงเทพฯ	" ๑๑.๖๓
ง. ย้ายเข้ามารับราชการหรือเป็นทหารในกรุงเทพฯ	" ๑๐.๘๐
จ. เหตุผลอื่น ๆ	" ๗.๔๘

^๑สุนทรีย์ สุวินทิจ, "การย้ายถิ่น", เอกสารประกอบการบรรยายในการอบรมเรื่อง "การศึกษาวิจัยทางประชากรและการวางแผนครอบครัว" (กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล มปป.) หน้า ๑๐-๑๑. (อัครดำเนิน)

หลังจากนั้นเราพบว่ากรุงเทพฯ เป็นเมืองที่น่าอยู่ ทำให้เขามี
รายได้ดีขึ้น..."^๑

๓. การเปลี่ยนแปลงของรายได้ ความต้องการที่อยู่อาศัย จะเพิ่ม
ขึ้นทุกปี เนื่องจากระดับรายได้ของครอบครัวเปลี่ยนแปลงไป

จากปัจจัยสามประการข้างต้น ประกอบกับการเติบโตของอัตรา
การเพิ่มขึ้นของประชากรสูง ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ทำให้จำนวนคนที่อยู่ในวัย
ทำงานเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะในเมือง การเพิ่มงานทำก่อให้เกิดรายได้เพิ่ม
ความต้องการแยกครอบครัวของประชากรในวัยทำงานเพิ่มขึ้นตามลำดับ เป็นสาเหตุ
หนึ่งที่ผลักดันความต้องการสวัสดิการทางสังคม โดยเฉพาะค่านายหน้าที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น
แม้ว่าประเทศไทยจะไม่มีสถิติการตาย อันเนื่องจากขาดแคลนที่อยู่อาศัยก็ตาม
แต่เชื่อแน่ว่าจะต้องมีการตายเนื่องจากโรคมัยไซ้เจ็บบันเป็นผลมาจากการขาด
แคลนที่อยู่อาศัยที่ไม่ถูกสุขลักษณะ หินเบอร์เจน ได้สร้างแบบจำลองของสมการ
ของสุขภาพสาธารณสุข (health) ให้ขึ้นกับทรัพยากรที่มีการปรับปรุงในค่านายหน้า
ที่อยู่อาศัย การบริโภคนิสัยและความสัมพันธ์ของมนุษย์ในระดับการดำรงชีวิต^๒ (human
relations elements in the level of living) ฉะนั้น การปรับปรุง
ที่อยู่อาศัยจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ช่วยลดปัญหาทางสุขภาพ นอกจากนั้นการขาดแคลน
ที่อยู่อาศัยของประเทศไทยอาจจำแนกได้ ๒ ลักษณะ กล่าวคือ ความขาดแคลน
ที่อยู่อาศัยในลักษณะของจำนวนบ้านมีไม่เพียงพอ และความขาดแคลนที่อยู่อาศัยใน

^๑ Chakrit Noranitipadungkarn, "Social policy analysis
two public housing projects Bangkok Thailand," EXISTIC
39(June 1975) : 389.

^๒ Burns, Housing : Symbol and Shelter, op. cit., p.10.

ลักษณะของที่อยู่อาศัยที่ไม่ได้มาตรฐาน อันเป็นปัจจัยสำคัญของความขาดแคลนที่อยู่อาศัย^๑ ดังได้กล่าวแล้วในท้ายบทที่ ๒ ว่า การสร้างที่อยู่อาศัยในเขตเอกชน ไม่สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนได้สมบูรณ์ จากงานวิจัยของ เนตรนภิศ นาควัชระ กล่าวว่า ธุรกิจหมู่บ้านจัดสรรเอกชน เริ่มขึ้นปี พ.ศ. ๒๕๑๐ จนกระทั่งถึงปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๒๐ จำนวนผู้เช่าอยู่ยังไม่เต็มจำนวนหน่วยที่ก่อสร้าง แม้จะมีอุปสงค์ของบ้านเพิ่มสูงขึ้นในปีต่อไป จำนวนอาคารก็ยังมีเหลือเพียงพอสำหรับบริการแก่ผู้มีรายได้อ่อนและปานกลางค่อนข้างสูงได้อีกหลายปี^๒ และงานวิจัยของพันเอกสุวรรณ รักติประกร ในด้านการก่อสร้างของภาคเอกชนสรุปได้ดังนี้ว่า "...ตัวเลขการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยแม้ว่าจะมีปริมาณเพิ่มขึ้นเป็นลำดับก็ตาม แต่ทว่าจำนวนประชากรก็เพิ่มมากขึ้นทุกปีมา เด็กเล็กก็เจริญเติบโตขึ้น ความต้องการที่พักอาศัยก็ย่อมมีมากขึ้นเป็นเงาตามตัว การก่อสร้างที่พักอาศัยจึงมีลักษณะไม่เพียงพอ (เกิด under investment) ทำให้เกิดความกดดันความต้องการบ้านพักอาศัยสูงถึงที่เป็นข่าววิพากษ์วิจารณ์กันอยู่ทุกวัน ค่าเช่าบ้านก็นับวันจะพลอยสูงขึ้นสูงทุกวัน... ปัญหาในขั้นแรกนี้มีสาเหตุจากการลงทุนปลูกสร้างบ้านพักอาศัยที่น้อยไม่เพียงพอ แต่การฉกฉวยเป็นว่า การก่อสร้างในส่วนเอกชนนี้ มีการแบ่งสรรเงินลงทุนไม่ถูกต้องทำให้เกิดการสูญเสีย... ทางด้านการบริหารงานอาคารสงเคราะห์ของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐเองก็ยัง

^๑โปรดศึกษารายละเอียดจาก สุกรี คุ้มพันธุ์, "การลงทุนในกิจการเคหะในประเทศไทย," (กรุงเทพมหานคร การเคหะแห่งชาติ, มปป), หน้า ๑ (อัครสำเนา).

^๒เนตรนภิศ นาควัชระ และ สุวัทนา สุกใส, "ที่ตั้ง ทัศนคติและความพอใจต่อสภาพแวดล้อมของผู้พักอาศัยในหมู่บ้านจัดสรร," เสนอในการประชุมเรื่องงานวิจัยทางภูมิศาสตร์ประเทศไทย โดยวิธีปรัชญาวิเคราะห์ ที่มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ระหว่างวันที่ ๑๔ - ๑๗ มีนาคม ๒๕๒๑ จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติและมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มปท. หน้า ๑ - ๗ (อัครสำเนา).

กระจัดกระจาย ขาดการประสานงานและไม่มีประสิทธิภาพ"^๑ ยิ่งกว่านั้น ภาวะเงินเฟ้ออันเนื่องมาจากความแปรปรวนของปัจจัยทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ อาทิเช่น การลดค่าเงินตราสกุลต่างประเทศ เช่น ดอลลาร์สหรัฐ เงินปอนด์สเตอร์ลิง วิกฤตการณ์น้ำมันในตะวันออกกลาง ภาวะกินฟ้าอากาศไม่อำนวยต่อการเพาะปลูก ฯลฯ เป็นต้น ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของระดับราคาสินค้าอย่างรวดเร็ว เป็นเหตุให้ต้นทุนค่าวัสดุการก่อสร้างที่อยู่อาศัยสูงขึ้นมาก เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่ไ้รับในแต่ละปี และปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือการขาดการสนับสนุนค่านโยบายเกษตรสงเคราะห์จากรัฐบาลอย่างจริงจัง จึงมีการขาดแคลนที่ปรากฏอยู่ทั่วไป เพิ่มขึ้นในลักษณะที่เรียกกันว่า แหล่งสลัม หรือแหล่งเสื่อมโทรม^๒ การแก้ปัญหาความขาดแคลนที่อยู่อาศัยมีทางเลือกอยู่หลายทาง อาทิเช่น การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การสร้างเมืองใหม่ การสร้างทดแทนสิ่งที่ถูกรื้อย้ายและควยความสนับสนุนจากรัฐบาล

บทบาทของรัฐบาลค้ำเคหะสงเคราะห์

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ อัตรากาการเกิดของประชากรขยายตัวอย่างรวดเร็ว ภาวะการผลิตที่ไม่แน่นอน ก่อให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานสู่เมือง ทำให้เขตเมืองมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว สภาพความขาดแคลนที่อยู่อาศัยปรากฏอยู่ทั่วไปในลักษณะความเป็นอยู่ที่แออัด อาทิเช่น หลายครอบครัวอยู่รวมกันในบ้าน

^๑สุวรรณ รักติประกร, การก่อสร้างกับสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจของชาติ,

(พระนคร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๑๔) หน้า ๘๖.

^๒ตรงกับความหมายของกระทอม (Shanty town) ของต่างประเทศ.

๑ หลัง และใช้ของนำร่วมกัน เป็นต้น ความเป็นอยู่ถึงกล่าวจะนำไปสู่ปัญหา สุขภาพทางกาย และสุขภาพจิตใจ ปัญหาสังคม อาชญากรรม ฯลฯ ยิ่งกว่านั้น ครอบครัวที่มีรายได้น้อยจำเป็นอยู่เองที่จะต้องหาที่อยู่ จะต้องการเช่าห้อง ห้อง หรือเช่าที่ดินเอกชนหรือที่ดินของทรัพย์สินปลุกกระท่อกวัยวิสดู่ง่าย ๆ ซึ่งจะเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาสังคมนานาประการต่อไปในอนาคต แม้ว่ารัฐบาล ได้เข้ามาดำเนินการในค่านเคหะสงเคราะห์ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๓ จนถึงปัจจุบัน ก็ตาม ผลงานที่เกิดขึ้นแทบจะยังไม่ได้นสนองความจำเป็นของประชาชนเลย จึง ควรจะพิจารณาบทวนบทบาทและนโยบายของรัฐเท่าที่ผ่านมาอย่างคร่าว ๆ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงทัศนคติของรัฐบาลต่อการ เคหะสงเคราะห์ให้ดีขึ้น

๑. บทบาทของรัฐในอดีต

รัฐบาลเริ่มเข้ามามีบทบาทจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชน เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๓ โดยจัดตั้ง กองเคหะสถานสงเคราะห์ ขึ้นในกรมประชาสงเคราะห์

๑) โปรกดูรายละเอียดยใน

(๑) กรมประชาสงเคราะห์, สถิติการปฏิบัติงานของกรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๔๙๗ - ๒๕๐๑ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาดไทย กรมราชทัณฑ์, ๒๕๐๓), หน้า ๘๘ - ๘๙

(๒) สุกรี คุ่มพันธ์ุ, "การลงทุนในกิจการเคหะในประเทศไทย," (กรุงเทพฯ : การเคหะแห่งชาติ, มปป) หน้า ๗ - ๘.

(๓) วิสา ถันตระกูล, "การลงทุนในโครงการของการเคหะแห่งชาติ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาบัญชี บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. ๒๕๒๐) หน้า ๑๘ - ๒๓.

(๔) National Building Research and Development Centre Spplied Scientific, Housing in Thailand, (Bangkok : Research Corporation of Thailand, 1976).

สมัยนั้นยังไม่มีปัญหาเรื่องการขาดแคลนที่อยู่อาศัยมากนัก งานส่วนใหญ่จึงเป็นการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้เช่าอยู่อาศัยในนิคมสร้างตนเอง ต่อมารัฐได้ขยายความช่วยเหลือให้มากขึ้น โดยจัดตั้ง สำนักงานอาคารสงเคราะห์ ขึ้น เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๘ เพื่อทำหน้าที่จัดสร้างที่อยู่อาศัยให้คนจนได้เช่าในราคาถูก และจัดหาบ้านพร้อมที่ดินให้ประชาชนได้เช่าซื้อในระยะยาว สรุปผลการช่วยเหลือในอดีตของรัฐบาลโดยหน่วยงานทั้ง ๒ แห่ง ได้ดังนี้

จำนวนหน่วยของอาคารสงเคราะห์ที่รัฐจัดสร้างขึ้นระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๘๒-

๒๕๑๖

<u>ปี พ.ศ.</u>	<u>จำนวนหน่วยของอาคารสงเคราะห์ ที่รัฐบาลจัดสร้างขึ้น</u>
๒๔๘๒ - ๒๔๘๕	๖๘๐
๒๔๘๖ - ๒๕๐๐	๑,๕๙๒
๒๕๐๐ - ๒๕๐๕	๒,๖๑๒
๒๕๐๖ - ๒๕๑๐	๑,๓๙๘
๒๕๑๑	๕๘๐
๒๕๑๒	๖๓๐
๒๕๑๓	๑,๐๘๘
๒๕๑๔	๕๑๒
๒๕๑๕	๑,๕๗๒
๒๕๑๖	๓๓๖
<u>รวม</u>	<u>๑๐,๖๙๖</u>

ที่มา : เอกสารแผนหลัก การเคหะแห่งชาติ ๒๕๑๓ หน้า ๑.

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ รัฐได้จัดตั้ง ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ขึ้น สังกัดกระทรวงการคลัง เพื่อช่วยเหลือทางการเงินในถิ่นที่อยู่อาศัยแก่ประชาชน ก่อมาเนื่องจากปัญหาการขยายตัวอย่างรวดเร็วของเมือง โดยเฉพาะกรุงเทพฯ และธนบุรี ประกอบกับการอพยพของประชาชนจากชนบทสู่เมืองมากขึ้น ทำให้เกิดแหล่งเสื่อมโทรม รัฐจึงได้จัดตั้ง สำนักงานปรับปรุงแหล่งชุมชน เทศบาล กรุงเทพฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อรื้อล้าง และปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมต่าง ๆ ใน พระนครและธนบุรี สรุปผลงานของหน่วยงานทั้งสองแห่งตั้งแต่เริ่มดำเนินการ จนถึง พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้ดังนี้

<u>หน่วยงาน</u>	<u>ประเภทและจำนวนการสงเคราะห์</u>		
	<u>อาคารเช่าซื้อ</u> (หลัง)	<u>อาคารชุก</u> (หน่วย)	<u>ที่ดินจัดสรร</u> (แปลง)
สำนักงานกลางปรับปรุงแหล่งชุมชน	๖๐๐	๔๕๖	๒,๐๘๘
ธนาคารอาคารสงเคราะห์	๕๓๗	๓๒	๘,๒๓๘
<u>รวม</u>	<u>๑,๑๓๗</u>	<u>๔๘๘</u>	<u>๑๐,๓๒๖</u>

เนื่องจากหน่วยงานทั้ง ๔ แห่งดังกล่าว ขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ไม่มีการประสานงานระหว่างหน่วยงาน รัฐบาลไม่สนับสนุนค่านงบประมาณเท่าที่ควร ประกอบกับยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยให้หมดได้ จึงได้รวมงานทางบ้านเคหะสงเคราะห์ทั้ง ๔ แห่ง ของรัฐเข้ามาอยู่ภายใต้การดำเนินงานและความรับผิดชอบของการเคหะแห่งชาติ ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ กำหนดให้โอนกิจการทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ และความรับผิดชอบของกองเคหะสถานสงเคราะห์ สำนักงานอาคารสงเคราะห์

สำนักงานปรับปรุงแหล่งชุมชน และธนาคารอาคารสงเคราะห์ เฉพาะส่วนที่อยู่
เกี่ยวกับที่อยู่อาศัยให้แก่การเคหะแห่งชาติ เพื่อกำเนินงานแต่แห่งเดียว

บทบาทของรัฐในอดีต อาจกล่าวได้ว่ารัฐได้เข้ามามีบทบาททั้งทาง
ตรงและทางอ้อม ในการสร้างที่อยู่อาศัยเป็นเวลานานพอสมควร หากแต่
ผลงานที่ไต่ตั้งแต่ปี ๒๔๘๒ ถึง ๒๕๑๖ เฉลี่ยปีละ ๕๐๔ หน่วย เพื่อเปรียบเทียบ
กับจำนวนประชากร จะเห็นได้ว่าที่อยู่อาศัยที่รัฐจัดหาให้ประชาชนต่ำกว่าความ
ต้องการเป็นอันมาก สภาพของความขาดแคลนที่อยู่อาศัย จึงยังปรากฏอยู่ทั่วไป

๒. การเคหะแห่งชาติ : บทบาทของรัฐบาลก้นเคหะสงเคราะห์ใน ปัจจุบัน

เมื่อก่อตั้งการเคหะแห่งชาติขึ้น รัฐบาลได้แถลงนโยบายอย่างชัดเจน
ที่จะจัดสร้างอาคารสงเคราะห์ จำนวน ๒๐,๐๐๐ หน่วยต่อปี โดยกำหนดไว้
เพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่ยังขาดแคลนที่อยู่อาศัย จากการดำเนินงาน
ถึงปัจจุบัน การเคหะแห่งชาติได้รับอนุมัติแผนงาน ๒ แผนจากคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ

บทบาททางอ้อม รัฐช่วยเหลือในรูปการออกกฎหมายคุ้มครอง อาทิเช่น
พรบ.ควบคุมค่าเช่าบ้าน พ.ศ. ๒๔๘๖ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พรบ.ควบคุมค่า
เช่า ในภาวะคับขัน พ.ศ. ๒๔๘๖ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พรบ.ควบคุมการเช่า
เคหะและที่ดิน พ.ศ. ๒๕๐๔ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายดังกล่าวสิ้นสุดอายุ
ใช้บังคับ เมื่อ ๑๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๒ นอกจากนั้นมีประมวลกฎหมายที่ดิน
พ.ศ. ๒๔๘๗ (ยกเลิก พ.ศ. ๒๕๐๑) พรบ.จัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑
พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๘๓ และฉบับ
แก้ไขเพิ่มเติม คำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๔
เพื่อใช้ควบคุมการจัดสรรที่ดินและควบคุมการวางแผนผังโครงการอาคาร เป็นต้น.

๑. แผนงานโครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัยระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๑๔ - ๒๕๒๓)^๑ ในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นแผนสำหรับผู้มีรายได้ต่ำกว่า ๕,๐๐๐ บาทต่อเดือนลงมา ๑๒๐,๐๐๐ หน่วย (ปีละ ๒๔,๐๐๐ หน่วย) โดยรัฐจะอุดหนุนเงินลงทุนให้การเคหะแห่งชาติ ในอัตราส่วนร้อยละ ๑๐ ต่อปี และจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดิน สำหรับดอกเบี้ยส่วนที่เกินร้อยละ ๗ ต่อปี ผลจากการดำเนินงานในระยะ ๒ ปีที่ผ่านมา ปรากฏว่า รัฐมีโครงการพัฒนา และแผนเร่งด่วนอื่น ๆ จึงไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้การเคหะแห่งชาติได้ตามเงื่อนไขของแผนงาน ๕ ปี

๒. แผนงานเร่งรัดของการเคหะแห่งชาติ ปี ๒๕๒๒ - ๒๕๒๓^๒ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน ประกอบกับความผันผวนทางการเมือง รัฐบาลสมัย พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ จึงได้มีมติให้การเคหะแห่งชาติทบทวนนโยบายการอุดหนุนด้านการเงินจากรัฐบาลตามแผนงาน ๕ ปีใหม่ โดยให้การเคหะแห่งชาติมุ่งก่อสร้างที่อยู่อาศัยประเภทต่ำกว่า ๒,๕๐๐ บาทก่อน เพื่อความมั่นคงของประเทศ ทำให้แนวนโยบายและแผนงานของการเคหะแห่งชาติเปลี่ยนไป โดยหลักการอุดหนุนของรัฐ จะให้ความช่วยเหลือในโครงการเคหะชุมชน

^๑โปรดศึกษารายละเอียดจากการเคหะแห่งชาติ, "โครงการ ๕ ปี ในการสร้างที่อยู่อาศัย ๑๒๐,๐๐๐ หน่วย" ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๖ (กรุงเทพมหานคร การเคหะแห่งชาติ, ๒๕๑๔) หน้า ๑-๑๔ (อัครสำเนา).

^๒โปรดศึกษารายละเอียดจากการเคหะแห่งชาติ, "แผนงานเร่งรัดของการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๒ - ๒๕๒๕;" (กรุงเทพมหานคร การเคหะแห่งชาติ, มปป.) , (อัครสำเนา).

และโครงการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๑. รัฐอุดหนุนด้านสาธารณูปโภคร้อยละ ๓๐ ของจำนวนเงินลงทุน รวมทั้งหมดของโครงการ

๒. ผู้อยู่อาศัยรับภาระในทรัพย์สินตามความสามารถของเศรษฐกิจ จะเอื้ออำนวยให้

ทั้งนี้การเคหะแห่งชาติได้เสนอแบบแผนการสร้างที่อยู่อาศัยแบบต่อเติม บางส่วน (site and services) และถืออัตราดอกเบี้ย ค่าเช่า เช่าซื้อ จากผู้อาศัยในราคาตลาด (ประมาณร้อยละ ๑๐ - ๑๒) เพื่อสะดวกต่อการ กู้ยืมเงิน และไม่เป็นการระงับของการเคหะแห่งชาติในอนาคต นอกจากการก่อสร้าง ที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยกว่า ๒,๕๐๐ บาทแล้ว การเคหะแห่งชาติได้เพิ่ม การพัฒนาส่วนประกอบของชุมชน ตลอดจนบริเวณพาณิชยกรรม เพื่อจัดการรายได้ เพิ่มเติมเพื่อลดภาระการจ่ายของผู้มีรายได้น้อยต่อไป

จากผลงานของรัฐในอดีตจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลได้พยายามอย่างเต็มที่ ในการสนับสนุนนโยบายที่อยู่อาศัย เพื่อแก้ไขปัญหาแหล่งเสื่อมโทรม และความ ต้องการที่อยู่อาศัยของประชาชนโดยทั่วไป ตามกำลังของเงินทุนเท่าที่จะทำได้ ไม่ว่าจะ เป็นนโยบายปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การสร้างที่อยู่อาศัย การรื้อล้าง และปรับปรุงเฉพาะชุมชนเคม และโครงการเมืองใหม่ ฯลฯ เพื่อสนับสนุนบทบาท

*โปรดศึกษารายละเอียดการเคหะแห่งชาติ, "แผนแม่บทการจัดสร้าง ที่อยู่อาศัยการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ - ๒๕๒๕," (กรุงเทพมหานคร : การเคหะแห่งชาติ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑), (อัครสำเนา).

ของรัฐบาลต่อการดำเนินงานของการเกษตรแห่งชาติต่อไป จึงได้ศึกษาผลทาง
เศรษฐกิจจากการลงทุนกับที่อยู่อาศัยเพียง ๒ โครงการ นำผลการวิเคราะห์
สนับสนุนสมมติฐานและแนวทฤษฎีว่า การลงทุนด้านที่อยู่อาศัย อาจนำมาใช้เป็น
เครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อม ๆ กันได้ โดยมีวิธีวิจัย
สมมติฐาน ขอบเขต ตลอดจนงานที่ผู้อื่นเคยค้นคว้า ดังจะกล่าวต่อไปในบทที่ ๔