

บทที่ 1  
บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาประเทศฉบับแรก ในปี พ.ศ. 2504 ปัจจุบันอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ( พ.ศ. 2539 - 2544 ) แผนพัฒนาทุกฉบับมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่เขตรอบนอกของกรุงเทพมหานครและภาคกลาง และมีการคัดเลือกจังหวัดในแต่ละภูมิภาคให้เป็นศูนย์กลางความเจริญของภาค ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 1 - 4 ( พ.ศ. 2504 - 2524 ) มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศขยายเพิ่มขึ้น 14 เท่า คือจาก 60,000 ล้านบาท ในปี 2504 เพิ่มขึ้นเป็น 817,000 ล้านบาท ในปี 2504 และรายได้เฉลี่ยต่อหัว เพิ่มขึ้น 8 เท่า คือจาก 2,200 บาท เป็น 17,200 บาท<sup>1</sup>

แม้ว่าจะมีการเร่งรัดพัฒนาชนบท และกระจายความเจริญออกสู่ภูมิภาคมาโดยตลอดก็ตาม แต่ผลกลับตกอยู่เฉพาะในเขตเมืองมากกว่าชนบท โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร ความไม่เสมอภาคของการกระจายการพัฒนานี้เอง ทำให้กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นศูนย์กลางของประเทศ และเป็นแหล่งรวมของกิจกรรมทุกประเภท เช่น เป็นศูนย์กลางการบริหารราชการ การค้า ธนาคาร แหล่งอุตสาหกรรม และบริการพื้นฐาน จึงเป็นแรงดึงดูดให้มีการอพยพของคนจากภูมิภาคเข้ามาอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นเพื่อประกอบอาชีพ จึงทำให้กรุงเทพมหานครขยายตัวอย่างรวดเร็ว และก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น ปัญหาแรงงาน ปัญหาที่อยู่อาศัย ปัญหาการขาดแคลนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ฯลฯ

---

<sup>1</sup> คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ข้อเสนอการพัฒนากทม.มหานครและปริมณฑล : แนวทางการพัฒนาหลักและแผนงานการลงทุน. สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2525

รัฐบาลได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ เหล่านี้มาโดยตลอด โดยอย่างยิ่งการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 ( พ.ศ. 2525 - 2529 ) เพื่อกระจายความเจริญออกไปในส่วนภูมิภาค พร้อมกันนั้น ได้มีการกำหนด พื้นที่บริเวณจังหวัดที่อยู่รอบกรุงเทพมหานคร 5 จังหวัด ได้แก่ สมุทรสาคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ ให้เป็นเขตปริมณฑล และได้จัดทำแผนพัฒนากรุงเทพและปริมณฑล ขึ้นในปี พ.ศ.2530 เพื่อรองรับการขยายตัวของกรุงเทพมหานคร ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งในด้านอุตสาหกรรม การค้า การบริการ และที่อยู่อาศัย

การกำหนดภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑลในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 ทำให้เกิดการกระจายความเจริญไปยังพื้นที่รอบ ๆ กรุงเทพมหานครมากขึ้น โดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรม สาธารณูปโภค และที่อยู่อาศัย ซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นตามแนวโครงข่ายถนนสายหลัก โดยเฉพาะในเขตจังหวัดสมุทรปราการ และปทุมธานี เป็นผลให้มีการอพยพของคนในท้องถิ่นต่าง ๆ เข้ามาเพื่อประกอบอาชีพมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะการเข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ทั้งนี้เนื่องจากรายได้จากการประกอบอาชีพในโรงงานอุตสาหกรรม ให้ผลตอบแทนสูงกว่ารายได้ที่ประกอบอาชีพในชนบท อีกทั้งค่าจ้างแรงงาน ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ให้ผลตอบแทนของค่าจ้างแรงงานสูงกว่าเขตรอบนอก จึงเป็นปัจจัยที่ทำให้มีการอพยพเข้ามาเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ผู้อพยพแรงงานจากชนบท เข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมมักเป็นแรงงานที่ไม่ต้องใช้ความรู้มากนัก ดังนั้นรายได้ที่ได้รับจึงไม่สูงมาก แต่ก็สูงกว่ารายได้ที่ได้รับในชนบท

จังหวัดปทุมธานีเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงของอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วและอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากระยะทางที่ไม่ไกลจากกรุงเทพฯ และมีเส้นทางคมนาคมที่สะดวกทั้ง ทางน้ำ ทางบกได้แก่ ทางรถไฟ และทางรถยนต์ และทางอากาศ เพราะอยู่ใกล้กับท่าอากาศยานกรุงเทพ ในแผนพัฒนาภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑลได้กำหนดให้ปทุมธานี เป็นจังหวัดที่มีหน้าที่ทางด้านอุตสาหกรรม และที่อยู่อาศัย นับตั้งแต่ปี 2512 ซึ่งมีโรงงานอุตสาหกรรมเพียง 3 โรงงาน และมีจำนวนคนงาน 144 คน<sup>2</sup> ในปี พ.ศ. 2539 มีโรงงานอุตสาหกรรมทั้งสิ้น 1,592 โรงงาน มีจำนวนคนงาน 168,975 คน นิคมอุตสาหกรรม 2 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมนวนคร และย่านอุตสาหกรรมบางกระดี ขยายตัวสูงสุดในช่วงปี 2537 - 2538 โดยโรงงานส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่อำเภอคลองหลวง เป็นจำนวนทั้งสิ้น 439 โรงงาน หรือประมาณ 1 ใน 3 ของโรงงานอุตสาหกรรม-

<sup>2</sup> กรมโรงงานอุตสาหกรรม. สถิติอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานี. กรุงเทพมหานคร. กระทรวงอุตสาหกรรม. 2539

## กรรมทั้งหมดในจังหวัดปทุมธานี

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ อำเภอคลองหลวงมีความสำคัญในด้านอุตสาหกรรมก็คือ มีการคมนาคมขนส่งที่สะดวก เนื่องจาก

- มีถนนพหลโยธินซึ่งเชื่อมระหว่างกรุงเทพมหานครและสายเหนือ ผ่านพื้นที่ของอำเภอคลองหลวง
- ทางรถไฟ มีเส้นทางรถไฟพาดผ่านขนานไปกับถนนพหลโยธิน และมีสถานีรถไฟ ในพื้นที่ คือสถานีรถไฟเชียงรากน้อย
- ทางอากาศ ระยะทางจากอำเภอคลองหลวงและท่าอากาศยานดอนเมืองในรัศมีไม่เกิน 10 กิโลเมตร

จากการที่เป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่สำคัญแห่งหนึ่งของประเทศ ทำให้เกิดการย้ายถิ่นของแรงงานเข้าไปในพื้นที่อำเภอคลองหลวง ซึ่งจากสถิติการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานอุตสาหกรรมในอำเภอคลองหลวง พบว่าในปี พ.ศ.2539 มีจำนวนแรงงานทั้งสิ้น 87,674 คน เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2529 ซึ่งมีจำนวนแรงงาน 37,615 คน คิดเป็น 2.3 เท่าจากปี 2529 อัตราการเพิ่มของแรงงานเฉลี่ยร้อยละ 14.83 ต่อปี แรงงานที่เข้ามาส่วนใหญ่เป็นผู้ยากจนจากชนบท ฉะนั้นการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองจึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก เนื่องจากที่ดินและบ้านมีราคาสูง จึงทำให้แรงงานเหล่านี้เช่าพักอาศัยในห้องเช่าหรือบ้านเช่าราคาถูก หรือนุกรุกพื้นที่ว่างเปล่า สร้างที่พักอาศัยลักษณะชั่วคราวจากวัสดุที่พอจะหาได้ และเป็นที่มาของชุมชนแออัด

จากการข้อมูลการสำรวจชุมชนแออัดในเขตปริมณฑล ปี 2538 โดยศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัยการเคหะแห่งชาติ พบว่าจังหวัดปทุมธานีมีจำนวนชุมชนแออัดทั้งสิ้น จำนวน 140 ชุมชน และในจำนวนนี้เป็นชุมชนในอำเภอคลองหลวง 47 ชุมชน<sup>3</sup> และการสำรวจของผู้วิจัยในเบื้องต้นพบว่าชุมชนแออัดในบริเวณอำเภอคลองหลวง ส่วนหนึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิมในอดีตซึ่งเป็นชุมชนเกษตรกรรมเล็ก ๆ ได้กลายสภาพมาเป็นชุมชนแออัดในปัจจุบัน และอีกส่วนหนึ่งเป็นชุมชนที่เกิดขึ้นไม่นานมานี้ โดยมีปัจจัยด้านการพัฒนาของท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญ ที่ทำให้เกิดกระบวนการเติบโตของชุมชนแออัด

<sup>3</sup> การเคหะแห่งชาติ. ที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้ต่ำ ในเขตปริมณฑล. กรุงเทพมหานคร. 2539. หน้า 29

ผู้ศึกษาจึงเกิดแนวความคิดว่า น่าจะทำการศึกษาในเรื่องของชุมชนแออัดเหล่านี้ว่ามีความเป็นมา โดยเกิดและเติบโตขึ้นได้อย่างไร สภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมของชุมชนแออัดเหล่านี้เป็นอย่างไร รวมถึงการเข้าไปบุกรุกที่ดินของเอกชน และที่ดินของราชการ จากกลุ่มผู้อาศัยในชุมชนแออัดอำเภอคลองหลวง เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงชุมชนแออัด และแหล่งงานที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

## 2. วัตถุประสงค์

1. ศึกษาสภาพและปัญหาของชุมชนแออัดในอำเภอคลองหลวง ทางกายภาพ, สังคม และเศรษฐกิจ
2. ศึกษาการบุกรุกที่ดินของกลุ่มผู้อาศัยในชุมชนแออัดอำเภอคลองหลวง
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดอำเภอคลองหลวง

## 3. ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตของพื้นที่ที่ศึกษาคือ พื้นที่ในเขตอำเภอคลองหลวง ซึ่งมีจำนวนชุมชนแออัดทั้งสิ้น 47 ชุมชน ในการเลือกชุมชนศึกษาจะเลือกจากชุมชนที่มีหลังคาเรือนมากกว่า 50 หลังคาเรือน จำนวน 15 ชุมชน

## 4. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ซึ่งมีวิธีการศึกษาดังนี้

### 4.1 ประชากรเป้าหมาย

ประชากรเป้าหมายของการศึกษาในครั้งนี้ คือ ผู้อาศัยในชุมชนแออัด พื้นที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

#### 4.2 การเลือกกลุ่มประชากร

ในการคัดเลือกกลุ่มประชากรที่จะศึกษาในครั้งนี้ ได้ยึดข้อมูลจากการสำรวจ ชุมชนแออัด อำเภอคลองหลวง จำนวนทั้งสิ้น 47 ชุมชน ของศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ เมื่อปี 2539 โดยเลือกชุมชนแออัด ที่มีขนาดตั้งแต่ 50 หลังคาเรือนขึ้นไป จำนวน 15 ชุมชน ด้วยเหตุผลที่ว่า ชุมชนที่มีขนาด 50 หลังคาเรือนขึ้นไปนั้น น่าจะเป็นชุมชนที่มีความเปลี่ยนแปลงและมีวิวัฒนาการมาเป็นเวลานาน

ในการหาขนาดตัวอย่าง ชุมชนศึกษาจำนวน 15 ชุมชน พบว่ามีจำนวนหลังคาเรือนรวมกันทั้งสิ้น 2,201 หลังคาเรือน ขนาดตัวอย่างที่เหมาะสม กำหนดขึ้นตามสูตรการคำนวณขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่พอดีของ Yamane ในการประมาณค่าพารามิเตอร์ ด้วยความเชื่อมั่นที่ระดับ 95% และความคลาดเคลื่อนจากค่าจริงไม่เกิน  $\pm 5\%$  โดยใช้สูตร

$$N_{op} = \frac{N}{1 + NE^2}$$

โดยที่  $N_{op}$  คือ ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมสำหรับประชากร  
จำนวน  $N$  คน

$N$  คือ จำนวนประชากรในที่นี้คือ 2,201 หลังคาเรือน

$E$  คือ ขนาดความคลาดเคลื่อนสูงสุดที่ยอมรับได้ คือ  $\pm 5\%$

แทนค่า

$$N_{op} = \frac{2,201}{1 + (2,201 \times (0.05)^2)}$$

$$N_{op} = 360$$

ฉะนั้น ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง จะเท่ากับ 360 หลังคาเรือน

ในการสุ่มตัวอย่าง ได้ใช้วิธีการสุ่มแบบชั้น ( Stratified Random Sampling ) โดยใช้ขนาดหลังคาเรือนของชุมชนเป็นเกณฑ์ ซึ่งจะได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างดังนี้

ตารางที่ 1.1 แสดงกลุ่มตัวอย่างของชุมชนแออัดที่ศึกษา โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้น ( Stratified Random Sampling )

ชุมชน	จำนวนหลังคาเรือน	กลุ่มตัวอย่าง
1 ชุมชนผาไผ่ผาเมือง	300	48
2 ชุมชน ช.สุขสมบูรณ์	300	48
3 ชุมชนข้างสะพานรลสุคนธ์	240	40
4 ชุมชนตรงข้าม บ.อิตาเลียน-ไทย	200	33
5 ชุมชน ช.เกษตร	200	33
6 ชุมชน ช.ไวท์เฮ้าส์	150	25
7 ชุมชนริมคลองสอง	130	22
8 ชุมชนเนรมิตร	130	22
9 ชุมชน ช.โรงเรียนวันครู	130	22
10 ชุมชนวัดบางขันธุ์	100	16
11 ชุมชน ช.ศุภมิตร	91	15
12 ชุมชนแก้วนิมิตร	80	12
13 ชุมชนไทยรัฐ	50	8
14 ชุมชนตลาดบางขันธุ์	50	8
15 ชุมชน ช.หงษ์สกุล	50	8
รวม	2,201	360

ที่มา : รายชื่อชุมชน และขนาดหลังคาเรือน มาจากการสำรวจชุมชนแออัดในเขตปริมณฑล ปี พ.ศ. 2539 ของกองข้อมูลที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ

### 4.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

#### 4.3.1 แบบฟอร์มการสัมภาษณ์ (Interview)

สัมภาษณ์จากผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัด โดยเลือก 1 หลังคาเรือน ต่อแบบสัมภาษณ์ 1 ชุด โดยคำถามจะมีลักษณะเป็นปลายเปิด เพื่อให้ผู้ตอบแสดงความคิดเห็นโดยอิสระ ซึ่งหัวข้อที่ถามแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

- สภาพทั่วไปของประชากรที่ศึกษา
- การย้ายถิ่นของประชากรในชุมชน
- สภาพความเป็นอยู่ของผู้อยู่อาศัยในชุมชนด้าน

กายภาพ, เศรษฐกิจ และสังคม

- สภาพปัญหา และความต้องการของคนในชุมชน
- ทิศนะต่อความเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่น

#### 4.3.2 กล้องถ่ายภาพ

#### 4.3.3 แผนที่ฐาน (Base Map) มาตรฐาน 1:50,000 ของกรมแผนที่ทหาร

4.3.4 ภาพถ่ายทางอากาศ บริเวณอำเภอคลองหลวง 3 ช่วงเวลา คือในปี พ.ศ.2517, 2531 และ 2538 ของกรมแผนที่ทหาร

4.3.5 เครื่องไมโครคอมพิวเตอร์กับโปรแกรมเพื่อการวิจัยทางสถิติ SPSS และโปรแกรม Mapinfo ซึ่งเป็นโปรแกรมทางด้านสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS)

### 4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ได้แบ่งการศึกษาข้อมูลออกเป็นยุคต่างๆ ได้แก่ ยุคอดีต ปัจจุบัน และอนาคต ทั้งนี้โดยอาศัยการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ของพื้นที่ในช่วงระยะเวลาต่างๆ

#### 4.4.1 สภาพในอดีต

- ศึกษาการพัฒนาของพื้นที่อำเภอคลองหลวง ในยุคอดีต โดยศึกษาจาก ข้อมูลทุติยภูมิ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 4.4.2 สภาพปัจจุบัน

- ศึกษาความเป็นมาของชุมชนแออัด โดยการสัมภาษณ์ ผู้อาวุโสในชุมชน หรือผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนมาเป็นเวลานาน

- ศึกษาความเป็นมาของชุมชน สภาพในปัจจุบัน การย้ายถิ่นของผู้อาศัย ปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนการบุกรุกที่ดินของผู้อาศัยชุมชนแออัด โดยการใช้แบบฟอร์มการสัมภาษณ์ และประมวลผลด้วยคอมพิวเตอร์ โปรแกรม SPSS

- ศึกษาจากการแปลภาพถ่ายทางอากาศ โดยเปรียบเทียบ สภาพการใช้ที่ดิน และความเปลี่ยนแปลงของชุมชนในช่วงปี พ.ศ.2517 และ 2538 และใช้เทคนิคการซ้อนภาพ ( Overlay )

#### 5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงสภาพความเป็นอยู่ การเข้ามาอาศัยในชุมชน และสภาพปัญหาของผู้อาศัยในชุมชนแออัดใน อ.คลองหลวง ซึ่งเป็นชุมชนแออัดในแถบชานเมือง
2. ทำให้ทราบถึงเหตุและปัจจัย ของการเข้ามาของแรงงานในพื้นที่ และการบุกรุกที่ดินของเอกชน และที่ดินของส่วนราชการ ในอำเภอคลองหลวง
3. เพื่อนำเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดของอำเภอคลองหลวง