

การเคหะแห่งชาติ (กคช.)

ผลสำรวจการเก็บข้อมูล ภาคการเคหะในประเทศไทย

รายงานฉบับสมบูรณ์

พฤษภาคม 2556

Japan International Cooperation Agency (JICA)

International Development Center of Japan, Inc.

Pacet Corporation

OS
J R
13-061

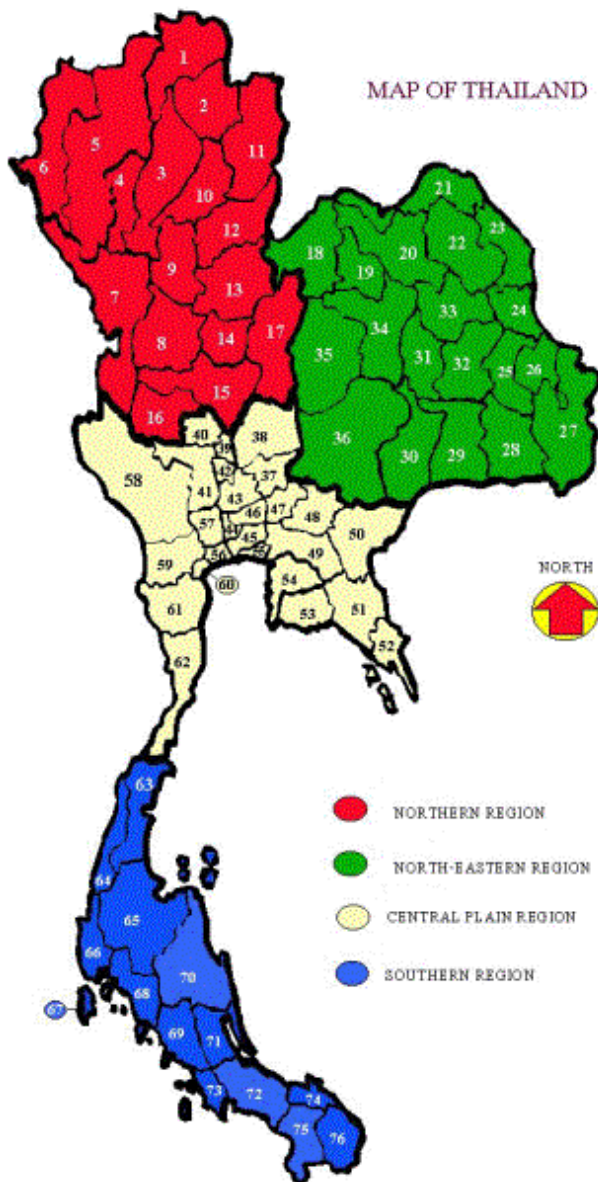
การเคหะแห่งชาติ (กคช.)

ผลสำรวจการเก็บข้อมูล ภาคการเคหะในประเทศไทย

รายงานฉบับสมบูรณ์

พฤษภาคม 2556

Japan International Cooperation Agency (JICA)
International Development Center of Japan, Inc.
Pacet Corporation



Northern Region

1. Chiang Rai
2. Phayao
3. Lampang
4. Lamphun
5. Chiang Mai
6. Mae Hong Son
7. Tak
8. Kamphaeng Phet
9. Sukhothai
10. Phrae
11. Nan
12. Uttaradit
13. Phitsanulok
14. Phichit
15. Nakhon Sawan
16. Uthai Thani
17. Phetchabun

North-Eastern Region

18. Loei
19. Nong Bua Lam Phu
20. Udon Thani
21. Nong Khai
22. Sakon Nakhon
23. Nakhon Phanom
24. Mukdahan
25. Yasothon
26. Amnat Charoen
27. Ubon Ratchathani
28. Si Sa Ket
29. Surin
30. Buri Ram
31. Maha Sarakham
32. Roi Et
33. Kalasin
34. Khon Kaen
35. Chaiyaphum
36. Nakhon Ratchasima

Central Plain Region

37. Saraburi
38. Lop Buri
39. Sing Buri
40. Chai Nat
41. Suphan Buri
42. Ang Thong
43. Ayutthaya
44. Nonthaburi
45. Bangkok Metropolitan
46. Pathum Thani
47. Nakhon Nayok
48. Prachin Buri
49. Chachoengsao
50. Sa Kaeo
51. Chanthaburi
52. Trat
53. Rayong
54. Chon Buri
55. Samut Prakan
56. Samut Sakhon
57. Nakhon Pathom
58. Kanchanaburi
59. Ratchaburi
60. Samut Songkhram
61. Phetchaburi
62. Prachuap Khiri Khan

Southern Region

63. Chumphon
64. Ranong
65. Surat Thani
66. Phangnga
67. Phuket
68. Krabi
69. Trang
70. Nakhon Si Thammarat
71. Phatthalung
72. Songkhla
73. Satun
74. Pattani
75. Yala
76. Narathiwat

ที่มา: <http://faorap-apcas.org/thailand/thaimap.htm>



Bangkok Metropolitan Region (BMR)

แผนที่

สารบัญ

แผนที่

อักษรย่อ

SUMMARY

1. โครงร่างงานวิจัย.....	1
1.1 ความเป็นมาของงานวิจัย.....	1
1.2 จุดประสงค์ของงานวิจัย.....	3
1.3 กรอบแนวคิดงานวิจัย.....	4
1.4 คณะผู้จัดทำงานวิจัย.....	4
2. ภาคการเคหะในประเทศไทย.....	5
2.1 สภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยในปัจจุบัน.....	5
2.2 การเคหะในประเทศไทย.....	9
2.3 การพัฒนาที่อยู่อาศัยในกรุงเทพฯและจังหวัดข้างเคียง.....	16
2.4 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับภาคการเคหะ.....	25
2.5 ความเสียหายและมาตรการป้องกันอุทกภัยในปี 2011.....	44
3. นโยบาย แผนยุทธศาสตร์และโครงการด้านการเคหะที่ผ่านมาของประเทศไทย.....	47
3.1 การพัฒนาที่อยู่อาศัยตามแผนพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ.....	47
3.2 นโยบายและโครงการด้านการเคหะที่ผ่านมาของการเคหะแห่งชาติ.....	47
3.3 โครงการสำหรับครอบครัวผู้มีรายได้น้อย.....	49
3.4 มาตรการด้านที่อยู่อาศัยโดยรวมในปัจจุบัน.....	55
3.5 ความร่วมมือระหว่างประเทศในภาคการเคหะ.....	56
4. การระบุประเด็นด้านนโยบายในอนาคต โดยยึดมุมมองทางด้านเศรษฐกิจและสังคม.....	57
4.1 ประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคม.....	57
4.2 ความต้องการที่อยู่อาศัย.....	65
4.3 ประเด็นในอนาคตของภาคที่อยู่อาศัย.....	68
5. การทบทวนนโยบายด้านผู้เช่าในต่างประเทศ.....	71
5.1 ความครอบคลุม ขอบเขต และโครงสร้าง.....	71
5.2 การเปลี่ยนแปลงการทำงานของภาครัฐในนโยบายการเคหะ.....	72
5.3 ผู้จัดหาเคหะสงเคราะห์.....	93
5.4 องค์กรภาครัฐเกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองและการวางแผนที่อยู่อาศัย.....	97
5.5 Reverse Mortgages.....	99
5.6 การจ่ายเงินอุดหนุนค่าเช่า (Rent Subsidy).....	101

5.7	มาตรฐานของเขตที่อยู่อาศัย.....	103
5.8	สรุปและเปรียบเทียบนโยบายด้านที่อยู่อาศัยในต่างประเทศ.....	105
6.	ข้อเสนอนโยบายการเคหะ.....	108
6.1	กรอบแนวคิด.....	108
6.2	เป้าหมายนโยบายของการเคหะ.....	111
6.3	หลักการนโยบายการเคหะ.....	112
6.4	แผนยุทธศาสตร์การเคหะ.....	115
6.5	ตารางดำเนินการตามข้อเสนอ.....	130
7.	โครงการในระยะสั้น.....	132
7.1	การปรับโครงสร้างการบริหารจัดการชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัย.....	132
7.2	การพัฒนาชุมชนเมืองที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยในเขตชานเมือง.....	136
8.	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	140
8.1	บทสรุป.....	140
8.2	ข้อเสนอแนะ.....	142

ภาคผนวก

สารบัญญภาพ

รูปที่ 2.1	รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรตามภูมิภาค.....	6
รูปที่ 2.2	เปรียบเทียบรายรับครัวเรือนต่อเดือน.....	8
รูปที่ 2.3	ที่อยู่อาศัยสร้างเสร็จและขึ้นทะเบียนใหม่ในเขตBMR.....	12
รูปที่ 2.4	จำนวนคลังและกระแสดของตลาดที่อยู่อาศัยทั่วราชอาณาจักร.....	13
รูปที่ 2.5	วัฏจักรชีวิตของอาคารที่อยู่อาศัย.....	14
รูปที่ 2.6	ตลาดที่อยู่อาศัยใน BMR โดยสรุป.....	15
รูปที่ 2.7	พื้นที่มีแสงสว่างในช่วงกลางคืนปี 2000 และ 2009.....	16
รูปที่ 2.8	พื้นที่มีแสงสว่างในช่วงกลางคืนปี 2000 และ 2010.....	17
รูปที่ 2.9	แนวโน้มราคาที่อยู่อาศัย.....	19
รูปที่ 2.10	เปรียบเทียบแนวโน้มรายรับและราคาที่อยู่อาศัย.....	19
รูปที่ 2.11	เปรียบเทียบรายรับครัวเรือนกับราคาที่อยู่อาศัย.....	22
รูปที่ 2.12	กรอบการดำเนินงานของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาครัฐในภาคการเคหะของประเทศไทย.....	27
รูปที่ 2.13	กรอบการดำเนินงานของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาคเอกชนในภาคการเคหะของประเทศไทย.....	27
รูปที่ 2.14	ผังองค์กรกคช.ในปี 2010.....	35
รูปที่ 2.15	ผังองค์กรพอช.	37
รูปที่ 2.16	พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยในปี 2011.....	46
รูปที่ 3.1	ที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	51
รูปที่ 3.2	แผนผังการเงินของโครงการบ้านเอื้ออาทรโดยกคช.	52
รูปที่ 3.3	คันหาระบบของปัญหาและแนวทางแก้ไข.....	52
รูปที่ 3.4	กระบวนการของโครงการบ้านมั่นคง.....	53
รูปที่ 3.5	แผนผังการเงินของโครงการบ้านมั่นคงโดยพอช.	53
รูปที่ 3.6	โครงสร้างมาตรการรัฐด้านการเคหะในประเทศไทย.....	55
รูปที่ 4.1	ทิศทางและการคาดหมายขนาดครัวเรือนจำแนกตามภาค.....	59
รูปที่ 4.2	การคาดหมายรายได้ครัวเรือน.....	61
รูปที่ 4.3	กลุ่มรายได้.....	61
รูปที่ 4.4	แผนแม่บทสนช. (พ.ศ. 2552).....	64
รูปที่ 4.5	ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พ.ศ. 2549).....	65
รูปที่ 4.6	แผนผังการคาดประมาณความต้องการที่อยู่อาศัย.....	66
รูปที่ 4.7	ทิศทางและการคาดประมาณความต้องการที่อยู่อาศัย และการตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยใหม่.....	66
รูปที่ 4.8	การคาดประมาณประชากรและครัวเรือน.....	68
รูปที่ 5.1	แผนการดำเนินงานของโครงการ Silver Housing Project.....	82
รูปที่ 5.2	กลไกเบื้องต้นของ Mortgage-Backed Securities ในสหรัฐอเมริกา.....	85

รูปที่ 5.3 กรอบร่างของตลาดสินค้าเชื้อเพลิงทั้งแบบเก่าและแบบใหม่.....	96
รูปที่ 6.1 หลักนโยบายการเคหะ.....	114
รูปที่ 6.2 เป้าหมายและแผนยุทธศาสตร์ของนโยบายการเคหะ.....	115
รูปที่ 6.3 แนวคิดการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยที่ได้นำเสนอ.....	117
รูปที่ 6.4 แนวคิดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาความน่าเชื่อถือของตลาดที่อยู่อาศัย.....	120
รูปที่ 6.5 วิธีการพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย.....	126
รูปที่ 6.6 โครงสร้างแผนยุทธศาสตร์และแผนงาน.....	129
รูปที่ 6.7 ขั้นตอนการดำเนินงานแผนงาน.....	131
รูปที่ 7.1 โครงสร้างคณะกรรมการพัฒนาชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัย.....	134

สารบัญตาราง

ตารางที่ 2.1	การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย.....	5
ตารางที่ 2.2	ประชากรและครัวเรือน.....	6
ตารางที่ 2.3	รายรับ รายจ่าย และหนี้สินครัวเรือน.....	7
ตารางที่ 2.4	รายรับครัวเรือน: ค่าเฉลี่ยและค่ามัธยฐาน.....	8
ตารางที่ 2.5	สัดส่วนประเภทของครัวเรือนตามกลุ่มรายได้.....	9
ตารางที่ 2.6	จำนวนที่อยู่อาศัย.....	9
ตารางที่ 2.7	จำนวนที่อยู่อาศัยตามประเภท.....	10
ตารางที่ 2.8	การถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยตามภูมิภาค.....	10
ตารางที่ 2.9	จำนวนที่อยู่อาศัยตามภูมิภาคและแหล่งจัดสรร.....	11
ตารางที่ 2.10	จำนวนที่อยู่อาศัยและครัวเรือน.....	12
ตารางที่ 2.11	ตลาดที่อยู่อาศัยใน BMR: อาคารเพิ่งสร้าง อู่พาทนตลาด และยอดขาย (หน่วย).....	14
ตารางที่ 2.12	ราคาที่ดินโดยทั่วไปในเขต BMR.....	18
ตารางที่ 2.13	ราคาที่อยู่อาศัยตามประเภทในเขต BMR.....	20
ตารางที่ 2.14	ประเภทของที่อยู่อาศัยในเขต BMR.....	22
ตารางที่ 2.15	ราคาบ้านตามจังหวัด (ปี 2010)	24
ตารางที่ 2.16	บ้านที่ไม่มีผู้อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร.....	25
ตารางที่ 2.17	หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับภาคการเคหะ.....	26
ตารางที่ 2.18	หน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องกับภาคการเคหะ.....	26
ตารางที่ 2.19	กรมหรือสำนักงานในมท.ที่เกี่ยวข้องกับการเคหะ.....	29
ตารางที่ 2.20	กรมหรือสำนักงานในพม.ที่เกี่ยวข้องกับการเคหะ.....	30
ตารางที่ 2.21	โครงสร้างนโยบายโครงการบ้านหลังแรก.....	30
ตารางที่ 2.22	หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดหาที่อยู่อาศัยก่อนการก่อตั้งกคช.	31
ตารางที่ 2.23	โครงการสำคัญด้านการเคหะและพัฒนาตัวเมืองที่ดำเนินงานโดยกคช.	32
ตารางที่ 2.24	จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยที่สร้างโดยกคช.	32
ตารางที่ 2.25	จำนวนที่อยู่อาศัยที่สร้างเสร็จตามภูมิภาค.....	33
ตารางที่ 2.26	จำนวนที่อยู่อาศัยแบ่งตามประเภทของโครงการ.....	34
ตารางที่ 2.27	แผนการก่อสร้างหน่วยที่อยู่อาศัยแบ่งตามปี.....	34
ตารางที่ 2.28	กำหนดแล้วเสร็จของหน่วยที่อยู่อาศัยแบ่งตามปี.....	34
ตารางที่ 2.29	วิสัยทัศน์ของกคช.	35
ตารางที่ 2.30	งบดุลและส่วนแบ่งการตลาดของธอส.และอส.	39
ตารางที่ 2.31	บริษัทที่เกี่ยวข้องกับภาคการเคหะ.....	40
ตารางที่ 2.32	สภท.แบ่งประเทศไทยออกเป็นสามเขตการลงทุนตามหลักเกณฑ์หลายประการ.....	41
ตารางที่ 2.33	เงื่อนไขและสิทธิประโยชน์ตามเขตการลงทุน.....	41

ตารางที่ 2.34 จำนวนคำเรียกร้องสิทธิ์ที่เกี่ยวข้องกับภาคเคหะ.....	44
ตารางที่ 2.35 ความเสียหายจากอุทกภัยในปีค.ศ. 2011.....	44
ตารางที่ 3.1 การเปลี่ยนแปลงข้อจำกัดรายได้ต่อเดือน.....	50
ตารางที่ 3.2 แผนก่อสร้างเดิมของโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	50
ตารางที่ 3.3 จำนวนบ้านที่สร้างในโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	51
ตารางที่ 3.4 เงื่อนไขสินเชื่อโครงการบ้านมั่นคง.....	54
ตารางที่ 3.5 ความก้าวหน้าของโครงการบ้านมั่นคง (2546 ถึงมิถุนายน 2555).....	54
ตารางที่ 3.6 ความร่วมมือระหว่างประเทศในภาคการเคหะประเทศไทย.....	56
ตารางที่ 4.1 การอพยพระหว่างภูมิภาคในช่วงปีค.ศ. 2000-2010 : การคาดคะเนและผลที่นำมาเปรียบเทียบ.....	58
ตารางที่ 4.2 จำนวนสิทธิการย้ายถิ่นฐานระหว่างภูมิภาคที่คาดคะเนไว้.....	58
ตารางที่ 4.3 การคาดคะเนจำนวนประชากรโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ.....	59
ตารางที่ 4.4 ทิศทางและการคาดหมายจำนวนครัวเรือน.....	59
ตารางที่ 4.5 จำนวนครัวเรือน : แนวโน้มและประมาณการ.....	60
ตารางที่ 4.6 อัตราส่วนของประชากรอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป.....	60
ตารางที่ 4.7 จำนวนครัวเรือนและส่วนแบ่งครัวเรือนตามกลุ่มรายได้.....	62
ตารางที่ 4.8 อัตราส่วนของประชากรเมืองต่อประชากรรวม.....	63
ตารางที่ 4.9 ความต้องการที่อยู่อาศัย.....	67
ตารางที่ 4.10 ความต้องการที่อยู่อาศัยตามกลุ่มรายได้: ทั่วประเทศ และ BMR.....	67
ตารางที่ 5.1 การแทรกแซงของภาครัฐในการดำเนินนโยบายการเคหะ.....	71
ตารางที่ 5.2 คำอธิบายทั่วไปของโครงการ Five-Year Programs ทั้งแปดโครงการ.....	73
ตารางที่ 5.3 คำอธิบายทั่วไปของมาตรฐานการเคหะ.....	73
ตารางที่ 5.4 สรุป Housing Construction Five-Year Program ทั้ง 8 โครงการ (2509 ~ 2549)	74
ตารางที่ 5.5 จำนวนเคหะที่ดำเนินการโดยภาครัฐ จำแนกตามช่วงเวลาการก่อสร้าง (หน่วย: 10,000)	75
ตารางที่ 5.6 การเปลี่ยนผ่านของ UR.....	76
ตารางที่ 5.7 วิธีการหลักสำหรับการจัดหาที่อยู่อาศัยในญี่ปุ่น.....	77
ตารางที่ 5.8 โครงร่างของการออมสะสมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย.....	79
ตารางที่ 5.9 เค้าโครงของพระราชบัญญัติเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีมั่นคงสำหรับผู้สูงอายุ.....	80
ตารางที่ 5.10 เค้าโครงมาตรการสนับสนุน.....	80
ตารางที่ 5.11 เค้าโครงโครงการ Silver Housing Project.....	81
ตารางที่ 5.12 กฎหมายด้านการจัดหาที่อยู่อาศัยในสหรัฐอเมริกา.....	82
ตารางที่ 5.13 การจัดตั้งองค์กร.....	83

ตารางที่ 5.14	ตัวชี้วัดด้านที่อยู่อาศัยและสิทธิพิเศษทางภาษี.....	84
ตารางที่ 5.15	ระบบการจ่ายเงินอุดหนุนค่าเช่า.....	85
ตารางที่ 5.16	ส่วนลดสูงสุดจำแนกตามประเภท.....	86
ตารางที่ 5.17	ประเภทของการถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัย.....	86
ตารางที่ 5.18	เนื้อหาของโครงการเคหะสงเคราะห์.....	88
ตารางที่ 5.19	ระบบส่วนลดเงินภาษีเพื่อที่อยู่อาศัยใหม่.....	89
ตารางที่ 5.20	ตัวชี้วัดด้านที่อยู่อาศัยที่ระบุในเอกสารด้านนโยบาย.....	90
ตารางที่ 5.21	หน่วยงาน/องค์กรที่ดำเนินงานด้านนโยบายการเคหะ.....	91
ตารางที่ 5.22	บทบาทในปัจจุบันของภาครัฐในการจัดหาที่อยู่อาศัยในแต่ละประเทศ.....	92
ตารางที่ 5.23	กิจกรรมของ UR.....	94
ตารางที่ 5.24	องค์การของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับแผนการเคหะและผังเมืองในแต่ละประเทศ.....	97
ตารางที่ 5.25	สำนักงาน กอง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมือง และการเคหะใน MLIT&T.....	98
ตารางที่ 5.26	แสดงสถานการณ์ในปัจจุบันของ Reverse Mortgages ในแต่ละประเทศ.....	100
ตารางที่ 5.27	ข้อดีและข้อเสียของ Reverse Mortgage.....	101
ตารางที่ 5.28	เงินอุดหนุนค่าเช่าในมหานครโตเกียว.....	102
ตารางที่ 5.29	เงินอุดหนุนค่าเช่าสำหรับครัวเรือนในนิวยอร์ก และครัวเรือนที่มีการเลี้ยงเด็กในจังหวัดโอซาก้า.....	102
ตารางที่ 5.30	เงินสงเคราะห์สำหรับที่อยู่อาศัยในสหราชอาณาจักร.....	103
ตารางที่ 5.31	มาตรฐานเบี้ยเลี้ยงที่ได้ต่อสัปดาห์โดยแบ่งตามเมืองและขนาดห้องนอน.....	103
ตารางที่ 5.32	ค่าเช่ารายเดือนตามประเภทบ้านและประเภทอาคารชุด.....	103
ตารางที่ 5.33	นิยามของมาตรฐานเขตที่อยู่อาศัยขั้นต่ำและมาตรฐานเขตที่อยู่อาศัยที่ตั้งเป้าไว้.....	104
ตารางที่ 5.34	มาตรฐานในเขตที่อยู่อาศัยในแผนงานพื้นฐานด้านที่อยู่อาศัย (แผนงานระดับชาติ)	104
ตารางที่ 5.35	มาตรฐานด้านที่อยู่อาศัยในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับแผนงานรายห้าปี.....	104
ตารางที่ 5.36	การเปลี่ยนแปลงของเขตที่อยู่อาศัยโดยเฉลี่ย (หน่วย: ตารางเมตร).....	104
ตารางที่ 5.37	ขนาดของห้องชุดแบ่งตามประเภท.....	105
ตารางที่ 5.38	เปรียบเทียบของนโยบายการเคหะในเจ็ดประเทศ.....	106
ตารางที่ 7.1	หน่วยงานของรัฐที่บริหารจัดการที่อยู่อาศัย.....	133
ตารางที่ 8.1	แผนยุทธศาสตร์.....	141

อักษรย่อ

BEA	โครงการบ้านเอื้ออาทร
BMA	กทม. Bangkok Metropolitan Administration กรุงเทพมหานคร
BMK	โครงการบ้านมั่นคง
BMR	เขตกรุงเทพฯและปริมณฑล ซึ่งประกอบด้วยกรุงเทพมหานคร, สมุทรปราการ, นนทบุรี, ปทุมธานี, สมุทรสาคร, นครปฐม
สกท.	สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
ธปท.	ธนาคารแห่งประเทศไทย
พอช.	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
CPI	ดัชนีราคาผู้บริโภค
DPWTC	กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย
ธอส.	ธนาคารอาคารสงเคราะห์
อส.	ธนาคารออมสิน
กค.	กระทรวงการคลัง
สศช.	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
กคช.	การเคหะแห่งชาติ
กอช.	คณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ
UK	สหราชอาณาจักร
UR	Urban Renaissance Agency in Japan
USA	United State of America
GHLC	Government Housing Loan Corporation in Japan
Greater Bangkok	Greater Bangkok ซึ่งประกอบด้วยกรุงเทพมหานคร, สมุทรปราการ, นนทบุรี, ปทุมธานี

DATA COLLECTION SURVEY ON HOUSING SECTOR IN THAILAND

Summary

May 2013

International Development Center of Japan, Inc.
Pacet Corporation

1

Table of Contents

1. Recent Socio-Economy
2. Housing Situations
3. Future Perspectives on Socio-economy and Housing
4. Policy Review
5. Proposed Housing Strategy

2

1. Recent Socio-Economy

3

Population

- Population concentrated in Bangkok and vicinities.
- Urban population increase in every region.

	1990	2,000	2010	Annual growth rate	
				1990-2000	2000-2010
Population (000)					
Bangkok	5,882	6,355	8,305	0.8%	2.7%
Vicinity	2,708	3,804	6,321	3.5%	5.2%
Central excluding Vicinity	9,369	10,411	11,862	1.1%	1.3%
North	10,584	11,433	11,656	0.8%	0.2%
Northeast	19,039	20,825	18,966	0.9%	-0.9%
South	6,967	8,087	8,871	1.5%	0.9%
Whole Kingdom	54,549	60,916	65,982	1.1%	0.8%
Urban population ratio (%)					
Bangkok	100%	100%	100%		
Vicinity	47%	50%	55%		
Central excluding Vicinity	27%	29%	31%		
North	21%	21%	35%		
Northeast	15%	17%	29%		
South	20%	23%	33%		
Whole Kingdom	29%	31%	44%		

Source: population and household census

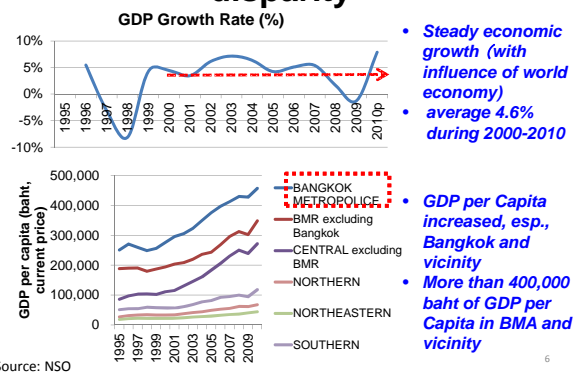
4

	1990	2,000	2010	Annual growth rate	
				1990-2000	2000-2010
Population 60 and over (%)					
Bangkok	6.0	7.9	10.4		
Central	8.6	9.9	10.0		
North	8.4	11.2	14.8		
Northeastern	6.4	8.8	14.8		
South	7.6	9.5	11.9		
Whole Kingdom	7.4	9.4	13.0		
Number of household (000)					
Bangkok	1,334	1,740	2,869	2.7%	5.1%
Vicinity	601	1,095	2,207	6.2%	7.3%
Central excluding Vicinity	2,208	2,812	3,713	2.4%	2.8%
North	2,622	3,181	3,741	2.0%	1.6%
Northeast	4,029	5,051	5,340	2.3%	0.6%
South	1,523	1,998	2,494	2.8%	2.2%
Whole Kingdom	12,318	15,877	20,364	2.6%	2.5%
Household size (person/ HH)					
Bangkok	4.4	3.7	2.7		
Vicinity	4.3	3.5	2.7		
Central excluding Vicinity	4.2	3.7	3.1		
North	4.0	3.6	3.0		
Northeast	4.7	4.1	3.5		
South	4.5	4.0	3.4		
Whole Kingdom	4.4	3.8	3.1		

Source: Population & household census

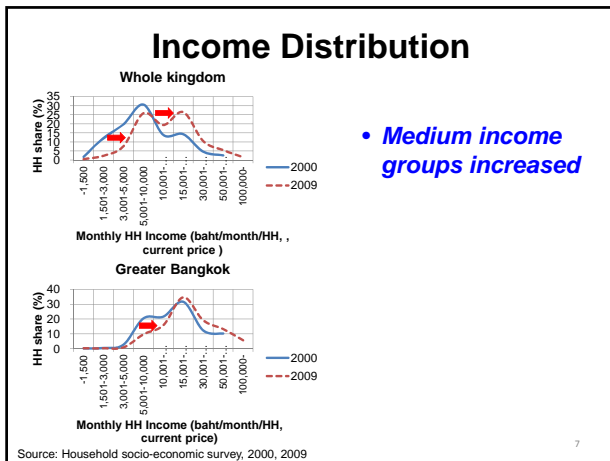
5

Thai Economy: growth and disparity



Source: NSO

6



Income Distribution (2)

• **Meddle income group expands.**

(current price)

HH Income	Income range (baht/HH/month)	Whole kingdom				Greater Bangkok			
		2000		2009		2000		2009	
		Share (%)	Coverage (%)	Share (%)	Coverage (%)	Share (%)	Coverage (%)	Share (%)	Coverage (%)
Low	- 15,000	78	78	56	56	46	46	27	27
Medium	15,001 - 50,000	19	97	37	93	44	90	54	81
High	50,001 - 100,000	3	100	7	100	10	100	19	100

Source: Household socio-economic survey, 2000, 2009

2. Housing Situations

Housing Stocks

• **Housing stock increases nationwide especially in BMR**

	2000	2005	2010	Annual change rate 2000-2010 (%)
Bangkok	1,901,510	2,091,558	2,400,540	2.4%
BMR except BKK	1,396,861	1,678,853	2,051,000	3.9%
Central except BMR	3,097,892	3,642,889	4,244,683	3.2%
North	3,360,657	3,762,770	4,134,288	2.1%
Northeast	4,732,880	5,350,332	5,939,879	2.3%
South	2,070,370	2,484,891	2,911,245	3.5%
Whole Kingdom	16,560,170	19,011,293	21,681,635	2.7%

Source: Ministry of Interior

Housing Stocks: by Type

Preference of people is diversified:

- From Traditionally detached house
- To Condominium especially in Bangkok

	Whole kingdom			Bangkok	Central	North	North-east
	Share 2000	Share 2010	Index 2000-10	Share 2010	Share 2010	Share 2010	Share 2010
Total			1.29				
Detached house	79%	73%	1.20	32%	62%	90%	93%
Town house/ row house	16%	18%	1.45	35%	27%	7%	5%
Condomenium/ apartment	3%	8%	3.67	31%	10%	3%	2%

Source: Population & household census

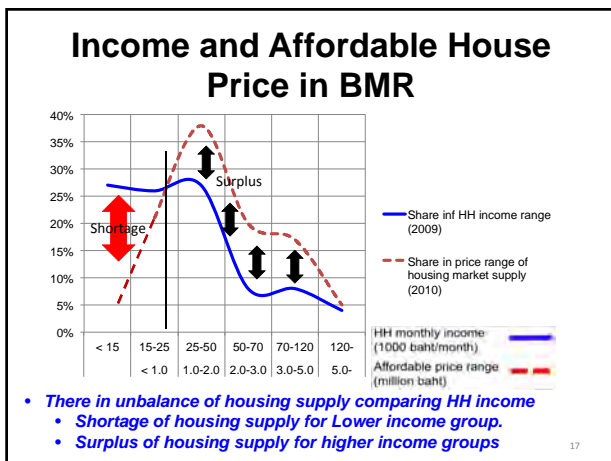
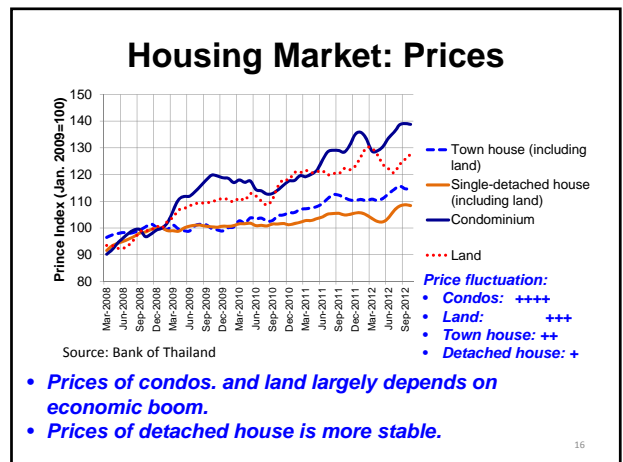
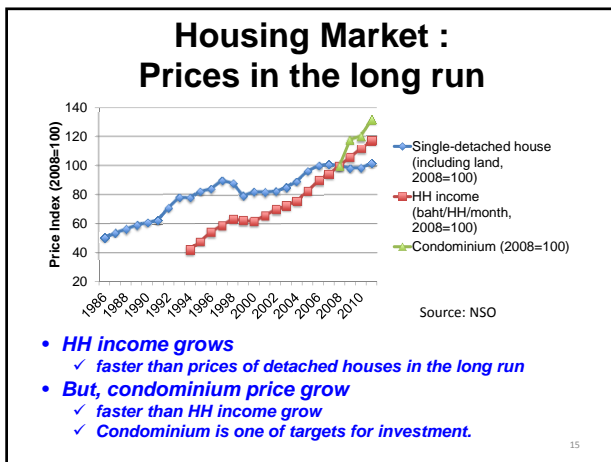
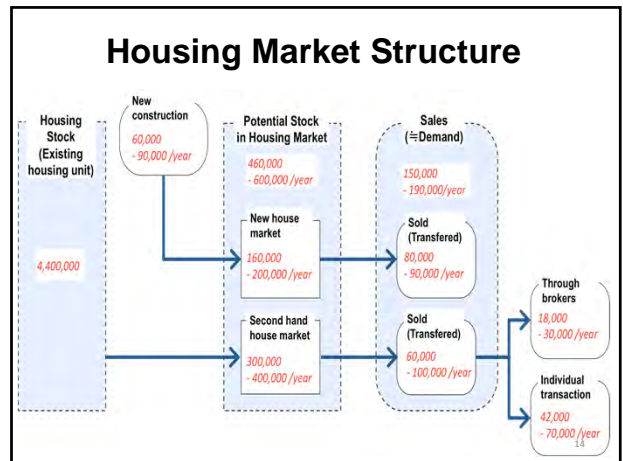
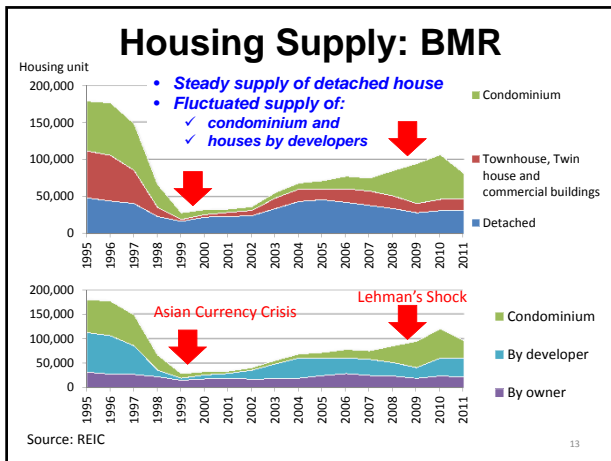
H.H and Housing Stocks

Balance of H.H and housing stocks are:

- Tight balance in Bangkok and vicinity.
- Sufficient in other region as a macro level point of view

	2000			2010		
	Housing Unit (A)	Household (B)	(A)-(B)	Housing Unit (A)	Household (B)	(A)-(B)
Bangkok	1,901,510	1,740,024	161,486	2,400,540	2,846,049	-445,509
Vicinity	1,396,861	1,094,783	302,078	2,051,000	2,256,088	-205,088
Central	3,097,892	2,811,747	286,145	4,244,683	3,692,600	552,083
North	3,360,657	3,181,130	179,527	4,134,288	3,733,084	401,204
Northeast	4,732,880	5,051,100	-318,220	5,939,879	5,316,846	623,033
South	2,070,370	1,998,358	72,012	2,911,245	2,483,837	427,408
Whole kingdom	16,560,170	15,877,142	683,028	21,681,635	20,328,504	1,353,131

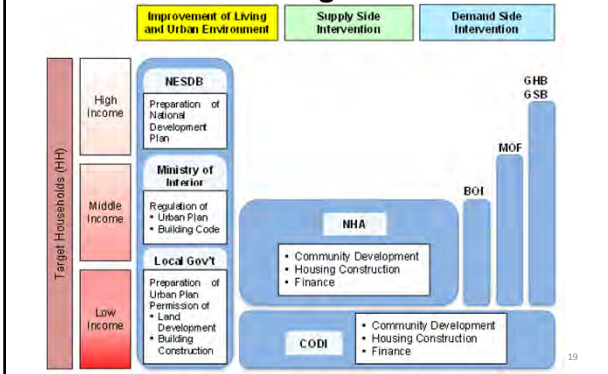
Source: Housing unit: Ministry of Interior
Household: Pop & HH census



Income and Affordable House Price in BMR

HH monthly income (1000 baht/month)	Share (2009)	Affordable price range (million baht)	Market supply (2010)
< 15	27%		
15-25	26%	< 1.0	21%
25-50	27%	1.0-2.0	38%
50-70	8%	2.0-3.0	20%
70-120	8%	3.0-5.0	17%
120-	4%	5.0-	5%

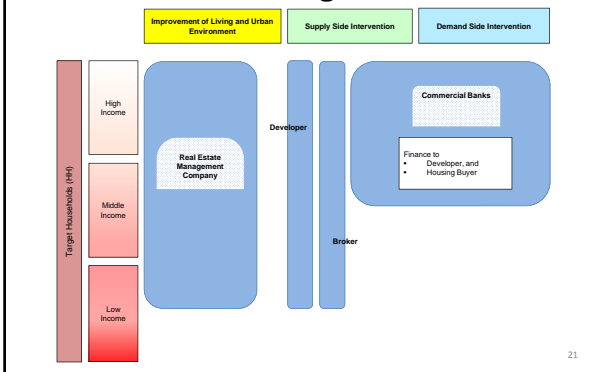
Flame Work of Public Stakeholders in Housing Sector



Public Stakeholders in Housing Sector

Field	Stakeholder	Business	Target
Housing Supply	NHA	Housing construction	Mid – Upper Low Income Group
	CODI		Lower Low Income Group
	Local Governments		Low Income Group
Housing Demand	GHB	Finance	Mid – Low Income Group
	GSB		High – Low Income Group
	NHA		Mid – Upper Low Income Group
	CODI		Lower Low Income Group
	MOF		Tax incentive
Living Environ.	BOI	Investment incentive	Mid – Low Income Group
	NESDB	Policy	National development
	MOI	Regulation	Urban Plan, Building Code
	Local Governments	Permission	Land development, Building construction
	NHA	Community development	Mid – Upper Low Income Group
CODI	Community development	Lower Low Income Group	

Flame Work of Private Stakeholders in Housing Sector



Private Stakeholders in Housing Sector

Field	Stakeholder	Business	Target
Housing Supply	Commercial Banks	Finance	Housing Developer
	Private Developer	Construction	High – Low Income Group
	Housing Broker	Brokerage	2 nd hand houses
Housing Demand	Commercial Banks	Finance	High – Low Income Group
Living Environ.	Real estate management Company	Real estate management	High – Low Income Group

3. Future Perspectives on Socio-Economy and Housing

Future Population

	2010	2015	2020	2025	2030	
Population ('000)						
Bangkok	8,305	9,179	9,955	10,581	11,031	16%
Vicinity	6,321	7,431	8,419	9,242	9,878	14%
Central excluding BMR	11,862	12,396	12,832	13,141	13,322	19%
North	11,656	11,565	11,415	11,202	10,936	16%
Northeastern	18,966	17,789	16,564	15,369	14,252	21%
South	8,871	9,155	9,392	9,567	9,687	14%
Whole Kingdom	65,982	67,516	68,578	69,103	69,106	100%

Population in 2030

- 69 million in Thailand
- 20 million in BMR accounting for 30% of total population

Future Household and its Size

	1990	2000	2010	2015	2020	2025	2030
HH size (person/HH)							
Bangkok	4.4	3.7	2.7	2.4	2.2	2.0	1.9
Vicinity	4.3	3.5	2.7	2.4	2.2	2.1	2.0
Central excluding BMR	4.2	3.7	3.1	2.9	2.7	2.5	2.4
North	4.0	3.6	3.0	2.8	2.6	2.4	2.4
Northeastern	4.7	4.1	3.5	3.3	3.1	3.0	2.9
South	4.6	4.0	3.4	3.2	3.0	2.8	2.7
Whole Kingdom	4.4	3.8	3.2	2.8	2.6	2.5	2.4
Household ('000 HH)							
Bangkok	1,334	1,749	2,869	3,859	4,583	5,227	5,701
Vicinity	601	1,098	2,207	3,092	3,816	4,496	5,027
Central excluding BMR	2,208	2,812	3,713	4,335	4,815	5,211	5,472
North	2,622	3,181	3,741	4,179	4,426	4,590	4,642
Northeastern	4,029	5,051	5,340	5,404	5,345	5,189	4,958
South	1,523	1,998	2,494	2,904	3,181	3,390	3,537
Whole Kingdom	12,318	15,890	20,364	23,772	26,166	28,102	29,336

HH in 2030

- 29 million in Thailand
- 10 million in BMR

Family size decreased over time.

- Nuclear family & single household increased.

25

Future Population Structure

Aged population will increase due to:

- Lowering of fertility rate
- Lowering of death rate

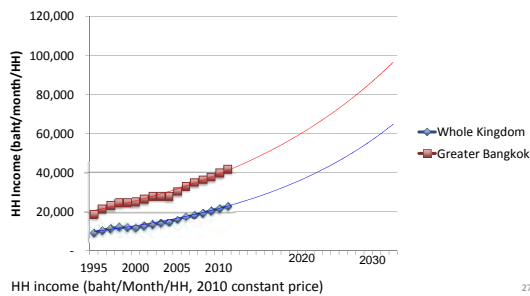
Share of 60 and over in the population

	2010	2015	2020	2025	2030
Whole Kingdom	13%	15%	19%	23%	27%
Bangkok	10%	11%	14%	17%	20%
Vicinity	10%	11%	14%	17%	20%
Central	13%	15%	18%	21%	25%
North	15%	19%	24%	29%	33%
Northeast	14%	18%	23%	29%	35%
South	12%	13%	16%	19%	22%

26

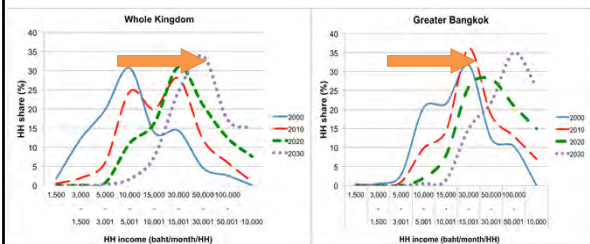
Future Household Income

- As economy grows steadily, HH income grow.
 - Almost 60,000 baht on average in whole kingdom in 2030
 - Almost 100,000 baht on average in Greater Bangkok in 2030



27

Future Household Income Distribution



Low income group:

- The country: 53% (2010)→28% (2030)
- Greater Bangkok: 25% (2010)→15% (2030)

Medium income group:

- The country: 40% (2010)→55% (2030)
- Greater Bangkok: 55% (2010)→56% (2030)

28

Future Composition of Income Group

	2000	2010	2020	2030
Household Share (%)				
Whole Kingdom				
Low	72.3	53.0	45.0	27.7
Medium	23.4	40.0	43.6	54.5
High	4.3	7.0	11.4	17.8
Greater Bangkok				
Low	33.3	25.4	22.0	15.0
Medium	51.7	54.6	55.0	56.0
High	15.0	20.0	23.0	29.0
Ceiling of HH income in income group (Adjusted by CPI, baht/month/HH)				
Low	11,600	15,000	20,426	27,463
Medium	38,666	50,000	68,088	91,542

29

Urbanization

	2010	2015	2020	2025	2030
Urban population ratio (%)					
Bangkok	100%	100%	100%	100%	100%
Vicinity	55%	57%	59%	62%	64%
Central excluding Vicinity	41%	45%	50%	55%	60%
North	35%	40%	44%	49%	53%
Northeast	29%	34%	37%	41%	44%
South	33%	39%	43%	47%	51%
Whole Kingdom	44%	49%	53%	58%	61%

Urban population ratio

- The country: 44% (2010)→61% (2030)
- Vicinity: 55% (2010)→64% (2030)

30

Expansion of Mass Transit Network & Urban Area

Expansion of Infrastructure development in BMR:

- Mass Transit Network
- Road network
- Utilities



Expansion of urban development potential areas

- More variety of location of residential areas

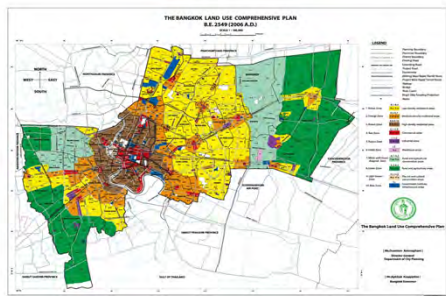
31

Bangkok: Mass Transit Plan



32

Bangkok Land Use Plan



33

Housing Needs

	2010-2020	2020-2030	Total
	(1,000 Housing Unit)		
Bangkok	1,713	1,118	2,831
Vicinity	1,609	1,210	2,820
Central excluding BMR	1,102	657	1,759
North	684	216	900
Northeastern	5	0	5
South	687	356	1,043
Whole Kingdom	5,801	3,557	9,359

Housing needs

- The country:
 - 5.8 million units during 2010-2020
 - 3.5 million units during 2020-2030
- BMR:
 - 3.3 million units during 2010-2020
 - 2.3 million units during 2020-2030

34

Housing Needs by Income Group

	2010-2020	2020-2030	Total
	(1,000 Housing Unit)		
Whole Kingdom	5,801	3,557	9,359
Low	2,750	1,170	3,920
Medium	2,467	1,822	4,289
High	585	565	1,150
BMR	3,323	2,328	5,651
Low	765	398	1,163
Medium	1,824	1,297	3,120
High	734	633	1,368

Housing needs in Bangkok

- For low-income group:
 - 770 thousand units during 2010-2020
 - 400 thousand units during 2020-2030
- For middle income group:
 - 1.8 million units during 2010-2020
 - 1.2 million units during 2020-2030

35

Future Housing Issues

- Factors Affecting Future Housing Policy
 - Population growth continued.
 - Population concentrated in BMR.
 - Medium income group around urban areas increases.
 - Housing demand around urban area diversified due to increase of young families and aged population
- Issues on Housing Sector
 - To facilitate rapidly expanding medium income group to purchase diversified houses with a certain quality.
 - To provide safety net to socially vulnerable people.
 - To diversify houses and moving house according to life-stage.
 - To strengthen the housing market to ensure private housing businesses
 - To enhance accessibility and living environment of residential areas in BMR

36

4. Policy Review

37

Comparison of Housing Policies in Foreign Countries

Target	Policy Option	Japan	USA	UK	Canada	Nether	Mala.	Sin.	Thai.
Housing Environ.	Housing Plan ¹	o	o	o	o	o	o	o	o
	Regulation ²	o	o	o	o	o	o	o	o
	Ministry ³	o		o			o	o	
Supply Side	Cent. Gov't							o	o
	Sale ⁴							o	o
	Rent ⁴							o	o
	Local Gov't							o	o
Demand Side	Rent Subsidy	o	o	o	o	o			
	Tax Incentive	o	o	o	o	o			o
	Finance	o	o	o	o	o	o	o	o
	Loan Guarantee	o	o	o	o	o	o	o	o
	Saving System ⁵	o						o	
	Reserve Mortgage	o	o	o	o	o			

Note: *1 - Long Term Plan on Development and Supply of Housing
 *2 - Law, Regulation and Code on urban and housing
 *3 - Ministry which has departments related to housing and urban in a same organization
 *4 - Housing for sale and rent
 *5 - Worker's Property Accumulation Residence Savings

38

Summary of Housing Policies in Foreign Countries (1)

Living Environ.	Laws on Development and Supply of Housing	Available in Japan, U.S.A., UK and Netherland.
	Long Term Plans on Housing Development and Supply	Prepared by the central government in Japan, UK, Netherland, Malaysia and Singapore. Prepared by state (local) governments in USA and Canada.
	Laws/Regulations on Housing and Urban Planning	Laws/regulations on both building and urban have been provided and operated in all 7 countries.

39

Summary of Housing Policies in Foreign Countries (2)

Living Environ.	Governmental Organization	One ministry manages housing and urban in Japan, UK, Malaysia and Singapore.
Housing Supply	Central Government	Malaysia and Singapore supply housing for sale and rent directly.
	Local Government	other 5 countries supply housing for sale and/or rent.

40

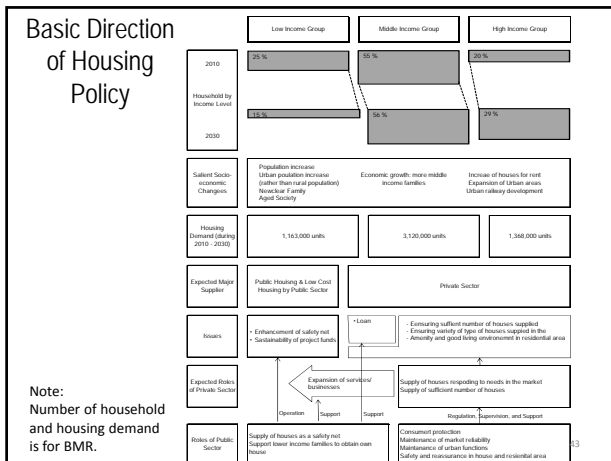
Summary of Housing Policies in Foreign Countries (3)

Housing Demand by Public Sector	Rent Subsidy	Implemented in Japan, U.S.A., UK, Netherland and Canada.
	Tax Incentive	Same as above
	Public Finance	All 7 countries
	Loan Guarantee	Implemented in Japan, U.S.A., Canada, and Malaysia.
	Saving	Worker's property accumulation residence savings is implemented in Japan and Singapore.
	Reverse Mortgage	Adopted in Japan, U.S.A., UK and Canada.

41

5. Proposed Housing Strategy

42



Housing policy framework

Target Group:

- Middle – low income groups
- Vulnerable: aged, handicapped, single parent, and others

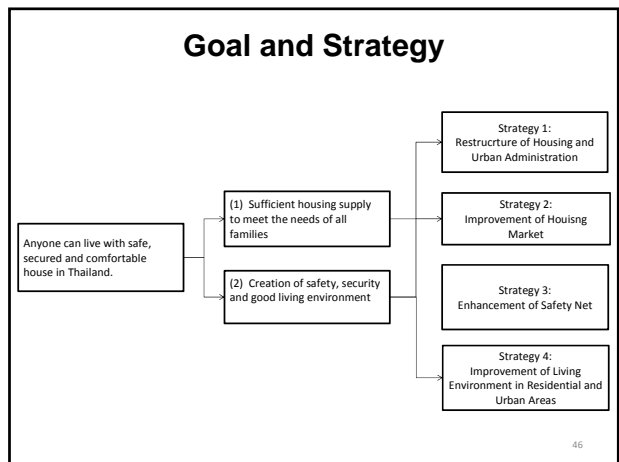
Scope:

- Enhancement of safety net
- Maintenance of sustainability of project for low income group
- Provision of loan for lower middle income families
- Ensure supply of adequate number and variety of houses in the market
- Improve amenity and good living environment in residential area.

Housing policy framework

Roles of Public Sector:

- As regulator:
 - Maintenance of fair competition and transparency of housing market to keep/improve reliability of housing market
 - Assist housing businesses to be growing industry
 - Support of private businesses to exploit lower income housing services
 - Guidance to improve quality of houses
- As operator:
 - Enhancement of safety net for vulnerable groups
 - Necessary development with public interests (less profitability)
 - Project to tackle external diseconomy of housing market (such as traffic congestion, disordered development etc.)



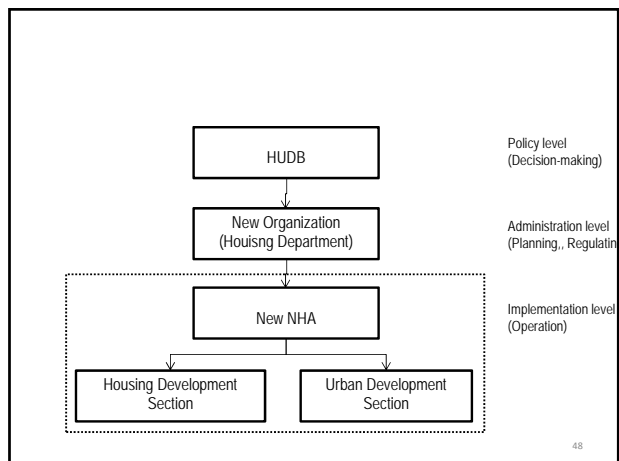
Strategy 1: Restructure of Housing and Urban Administration

Objectives:

- To establish a new organization which takes care of overall housing policy, coordination among authorities of housing and urban development administration, and regulation of housing market and businesses.
- To dedicate NHA as an execution body of housing and urban development.

Structure of Strategy

- Establishment of Housing and Urban Development Board (HUDB) (PRO 1-1)
- Establishment of New Organization responsible for Housing Administration (PRO 1-2)
- Strengthening of Urban Development Project Management Function of NHA (PRO 1-3)



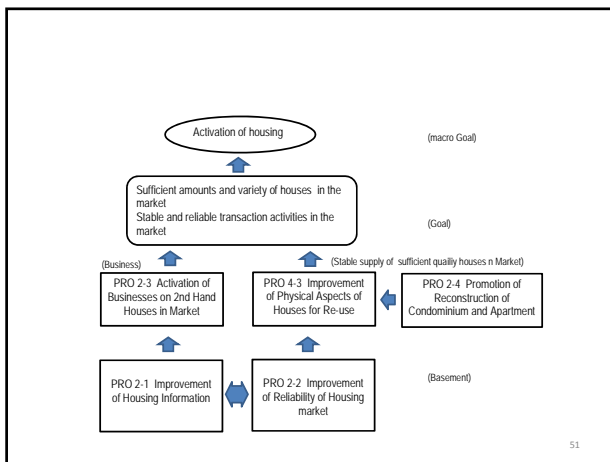
- Program:
 - Establishment of Housing and Urban Development Board (HUDB)(PRO 1-1)
 - Restructuring of existing National Housing Development Committee
 - Establishing HUDB
 - Establishment of New Organization responsible for Housing Administration (PRO 1-2)
 - Restructuring NHA (division of planning and operation functions)
 - Formulating organization in ministry or department level (based on planning function of NHA)
 - Coordination of NHA and other relevant agencies (DPWTCP, DOL, BMA etc.)
 - Strengthening of Urban Development Project Management Function of NHA (PRO 1-3)
 - Establishment of urban development department in NHA
 - Capacity development with experts from other resources (like JICA expert)
 - Joint urban development projects with private sector

49

Strategy 2: Improvement of Housing Market

- Objectives:
 - To improve housing market to be more reliable
 - To activate housing businesses to response to the demands (quality and quantity) from end-users
- Structure of Strategy:
 - Improvement of Housing Trade Information (PRO 2-1)
 - Improvement of Reliability of Housing Market (PRO 2-2)
 - Activation of businesses on 2nd-Hand Houses in Market (PRO 2-3)
 - Promotion of Reconstruction of Condominium and Apartment (PRO 2-4)

50



51

- Program:
 - Improvement of Housing Trade Information (PRO 2-1)
 - Disclosure of housing and real Este information
 - Organizing housing information by private sector
 - Improvement of Reliability of Housing Market (PRO 2-2)
 - Ensuring housing brokers by registration, licensing etc.
 - Standardization of documentation regarding housing/real estate trade
 - Consumers Protection in housing transaction
 - Activation of businesses on 2nd-Hand Houses in Market (PRO 2-3)
 - Ensuring assent assessment/evaluation of 2nd houses
 - Fosterage of Related Business (like reform business)
 - Promotion of Reconstruction of Condominium and Apartment (PRO 2-4)
 - Revision of Condominium Law
 - Revision of related laws and regulations
 - Acceleration of reconstruction of existing NHA's properties

52

Strategy 3: Enhancement of Safety-net

- Objectives:
 - Providing safety net in the field of housing sector.
 - The target should be expanded to various vulnerable groups such single aged people, handicapped people and mother-child family.
 - The public sector shall promote private participation to this filed as much as possible with provision of certain incentives.
- Structure of Strategy:
 - Expansion of Private Housing Business to serve Lower Income Groups (P31)
 - Enhancement of Mortgage Service to Lower-Middle Income Groups (P32)
 - Strengthening of Financial Sustainability for Public Housing and Community Projects (P33)
 - Introduction of Private Collaboration in Safety Net Services (P34)
 - Introduction of Reverse Mortgage (P35)

53

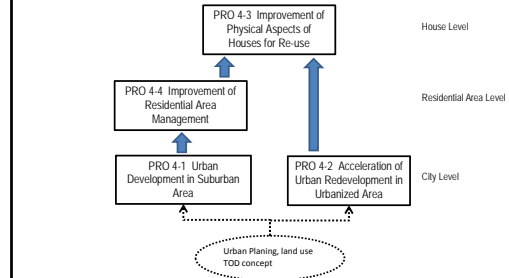
- Program:
 - Expansion of Private Housing Business to serve Lower Income Groups (PRO 3-1)
 - Revision (expansion) of BOI scheme
 - Revision (cost down) of low-cost housing project
 - Enhancement of Mortgage Service to Lower-Middle Income Groups (PRO 3-2)
 - Introduction of public credit guarantee corporation
 - Introduction of "Property Accumulation Saving" system
 - Strengthening of Financial Sustainability for Public Housing and Community Projects (PRO 3-3)
 - Expansion of fund in CODI
 - Donation from private sector through public relations
 - Introduction of Private Collaboration in Safety Net Services (PRO 3-4)
 - Collaboration with NGOs
 - Collaboration with private businesses
 - Introduction of Reverse Mortgage (PRO 3-5)
 - Review of Reverse Mortgage system
 - Confirmation of Asset evaluation system
 - Countermeasures on changes of value of house

54

Strategy 4: Improvement of Living Environment in Residential and Urban Areas

- Objectives:
 - To improve quality of house to be sufficient for 2nd hand use
 - To improve living environment at residential area
 - To improve urban structure through improving accessibility of residential areas to the public transport
- Structure of Strategy:
 - Urban Development in Suburban Area (PRO 4-1)
 - Acceleration of Urban Redevelopment in Urbanized Area (PRO 4-2)
 - Improvement of Physical Aspects of Houses for Re-use (PRO 4-3)
 - Improvement of Residential Area Management (PRO 4-4)

55



56

- Program:
 - Urban Development in Suburban Area (PRO 4-1)
 - New town development projects along urban railway lines with MRTA/SRT
 - Deregulation of land use at focal areas
 - Station Plaza development at suburban areas
 - Acceleration of Urban Redevelopment in Urbanized Area (PRO 4-2)
 - Effective use of public lands in urbanized areas
 - Introduction of integrated urban redevelopment scheme
 - Improvement of Physical Aspects of Houses for Re-use (PRO 4-3)
 - Up-grade of housing construction technology and standard
 - Establishment of housing assurance system
 - Research & Development in houses in Easy Renovation
 - Improvement of Residential Area Management (PRO 4-4)
 - Revision in Services and Rules of Asset Management Cooperatives (AMC)
 - Expansion of AMC to residential areas
 - Countermeasures on vacant houses

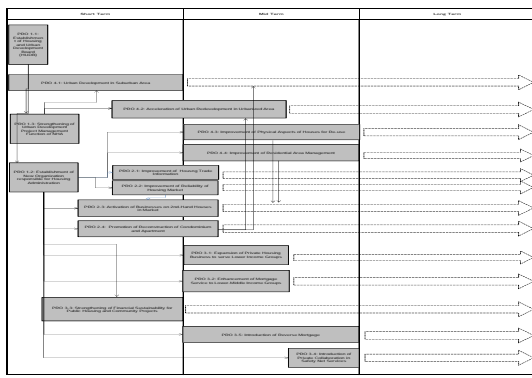
57

Structure of Goal, Strategy and Program

Goal	Strategy	Program	Action	Operation	
Vision for 2030 1. Sustainable living environment 2. Efficient and smart city 3. Global city with world-class quality of life	Strategy 1 Revitalization of Housing and Urban Administration	PRO 1-1 Establishment of Housing and Urban Development Board (HUDB)	Establishing a special Housing Development Committee (Housing Board)	Task	
		PRO 1-2 Establishment of New Organization responsible for Housing Administration	Establishing a special Housing Administration (Housing Administration)	Task	
		PRO 1-3 Strengthening of Urban Development Project Management Function of NHA	Establishment of a special development management team (Special development management team) and an urban development project unit (Urban development project unit)	Task	
	Strategy 2 Improvement of Housing Market	PRO 2-1 Improvement of Housing System	Revision of Housing System (Land Use Management, Housing Management, etc.)	Revision of Housing System (Land Use Management, Housing Management, etc.)	New Organization (Task)
		PRO 2-2 Improvement of Reliability of Housing Market	Strengthening of Housing Market (Housing Market, etc.)	Strengthening of Housing Market (Housing Market, etc.)	New Organization (Task)
		PRO 2-3 Activation of businesses on 2nd-Hand Houses in Market	Strengthening of Financial Sustainability of Public Housing and Community Projects	Strengthening of Financial Sustainability of Public Housing and Community Projects	New Organization (Task)
		PRO 2-4 Promotion of Reconstruction of Condominium and Apartment	Strengthening of Financial Sustainability of Public Housing and Community Projects	Strengthening of Financial Sustainability of Public Housing and Community Projects	New Organization (Task)
	Strategy 3 Revitalization of Suburban Area	PRO 3-1 Expansion of Urban Redevelopment in Suburban Area	Revision of Urban Redevelopment (Urban Redevelopment, etc.)	Revision of Urban Redevelopment (Urban Redevelopment, etc.)	New Organization (Task)
		PRO 3-2 Acceleration of Urban Redevelopment in Urbanized Area	Strengthening of Urban Redevelopment (Urban Redevelopment, etc.)	Strengthening of Urban Redevelopment (Urban Redevelopment, etc.)	New Organization (Task)
		PRO 3-3 Strengthening of Financial Sustainability of Public Housing and Community Projects	Strengthening of Financial Sustainability of Public Housing and Community Projects	Strengthening of Financial Sustainability of Public Housing and Community Projects	New Organization (Task)
	Strategy 4 Improvement of Physical Aspects of Houses for Re-use	PRO 4-1 Urban Development in Suburban Area	Revision of Urban Redevelopment (Urban Redevelopment, etc.)	Revision of Urban Redevelopment (Urban Redevelopment, etc.)	New Organization (Task)
		PRO 4-2 Acceleration of Urban Redevelopment in Urbanized Area	Strengthening of Urban Redevelopment (Urban Redevelopment, etc.)	Strengthening of Urban Redevelopment (Urban Redevelopment, etc.)	New Organization (Task)
PRO 4-3 Improvement of Physical Aspects of Houses for Re-use		Strengthening of Physical Aspects of Houses for Re-use (Physical Aspects of Houses for Re-use, etc.)	Strengthening of Physical Aspects of Houses for Re-use (Physical Aspects of Houses for Re-use, etc.)	New Organization (Task)	
Strategy 5 Improvement of Residential Area Management	PRO 5-1 Improvement of Residential Area Management	Revision of Residential Area Management (Residential Area Management, etc.)	Revision of Residential Area Management (Residential Area Management, etc.)	New Organization (Task)	
	PRO 5-2 Expansion of AMC to Residential Areas	Expansion of AMC to Residential Areas (AMC, etc.)	Expansion of AMC to Residential Areas (AMC, etc.)	New Organization (Task)	

58

Implementation Schedule



59

- Short-term:
 - PRO 1-1: Establishment of Housing and Urban Development Board (HUDB)
 - PRO 1-2: Establishment of New Organization responsible for Housing Administration
 - PRO 1-3: Strengthening of Urban Development Project Management Function of NHA
 - PRO 4-1: Urban Development in Suburban Area
 - PRO 4-2: Acceleration of Urban Redevelopment in Urbanized Area
 - PRO 2-2: Improvement of Reliability of Housing Market
 - PRO 2-3: Activation of businesses on 2nd-Hand Houses in Market
 - PRO 2-4: Promotion of Reconstruction of Condominium and Apartment
 - PRO 3-3: Strengthening of Financial Sustainability of Public Housing and Community Projects

60

1. โครงงานวิจัย

1.1 ที่มาของงานวิจัย

(1) สถานการณ์ปัจจุบันของการเคหะในประเทศไทย

ในปี 2010 ประเทศไทยมีประชากรราว 66 ล้านคน นับเป็นมากกว่า 20 ล้านครัวเรือน โดยระหว่างปี 2000 ถึง 2010 ประชากรไทยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 0.8 ต่อปี นับว่าช้ากว่าอัตราการเพิ่มของประชากรต่อปีโดยเฉลี่ยร้อยละ 1.1 ระหว่างปี 1990 ถึง 2000 ในขณะที่เดียวกัน จำนวนครัวเรือนก็เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.5 ต่อปี (ปี 2000 ถึง 2010) ซึ่งแทบจะเป็นอัตราเดียวกับ ที่ที่เคยเกิดระหว่างปี 1990 ถึง 2000 คือร้อยละ 2.5 ต่อปี ขนาดเฉลี่ยของครัวเรือนในปี 2010 คือ 3.1 คน ลดลงจาก 3.8 คนในปี 2000 และ 4.4 คนในปี 1990

อุปทานที่อยู่อาศัยทั้งหมดในประเทศไทยในปี 2010 อยู่ที่ 21,682,000 หน่วย ในปัจจุบันอุปทานและอุปสงค์ด้านที่อยู่อาศัยอยู่ใกล้ตำแหน่งราคาดุลยภาพ โดยที่ไม่มีภาวะอุปทานล้นตลาดอย่างชัดเจน และไม่มีอุปสงค์สะสมมาจากช่วงก่อนหน้า อุปทานที่อยู่อาศัยประมาณร้อยละ 20 ของประเทศอยู่ในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานคร (BMR) โดยอีกร้อยละ 80 ที่เหลืออยู่ในภูมิภาคอื่น โดยทั่วประเทศไทย บ้านเดี่ยวเป็นประเภทที่อยู่อาศัยที่พบเห็นได้ทั่วไปมากที่สุด คือ นับเป็น ประมาณร้อยละ 73 ของหน่วยที่อยู่อาศัยทั้งหมด ตามด้วยทาวน์เฮาส์ร้อยละ 18 และอีกร้อยละ 9 เป็นที่อยู่อาศัยประเภท อื่น รวมไปถึงคอนโดมิเนียมและอพาร์ทเมนต์

กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และส่วนอื่นๆของภาคกลาง มีสัดส่วนของประชากรเมืองมากกว่าสัดส่วนของประเทศโดยรวม บริเวณเขตเมืองเหล่านี้มีประเภทที่อยู่อาศัยหลากหลายแตกต่างจากเขตชนบท โดยที่มีสัดส่วนบ้านเดี่ยวต่ำกว่า และมีจำนวนร้อยละทาวน์เฮาส์และคอนโดมิเนียมสูงกว่า จากผลการวิเคราะห์ของคณะผู้จัดทำวิจัย หน่วยที่อยู่อาศัย “ซื้อขาดเป็นของตนเอง” และ “บ้านเดี่ยว” เป็นค่านิยมแต่ดั้งเดิมของคนไทย อย่างไรก็ตาม ค่านิยมนี้กำลังเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วในเขตกรุงเทพฯ และดูมีท่าทีใกล้จะเปลี่ยนแปลงในศูนย์กลางของจังหวัดหลักๆด้วยเช่นกัน เนื่องจากนักพัฒนาภาค เอกชนดำเนินตามแผนพัฒนาคอนโดมิเนียมทั้งในพื้นที่หัวเมือง เช่น เชียงใหม่ ขอนแก่น และ นครราชสีมา รวมถึงแหล่งท่องเที่ยว อย่างหัวหินและพัทยาด้วย

ในแง่ของอุปทานที่อยู่อาศัย ภาคเอกชนเป็นผู้จัดสรรราวร้อยละ 96 ของจำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมดในปัจจุบันตั้งแต่ปี 1973 มีเพียง 670,000 และ 760,000 หน่วยจากเกือบ 22 ล้านหน่วยที่อยู่อาศัยทั่วประเทศที่ถูกจัดสรรโดย กคช. พอช. และหน่วยงานการเคหะภาครัฐหน่วยงานอื่น

(2) นโยบายการเคหะในประเทศไทย

แผนการและนโยบายของรัฐบาลแห่งประเทศไทย เพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง เริ่มต้นครั้งแรก ในช่วงต้นทศวรรษ 1960 โดยนโยบายแรกเริ่มในขณะนั้นมีวัตถุประสงค์หลักสามประการดังนี้

1. เพื่อปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตสำหรับครอบครัวที่มีรายได้น้อย
2. เพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ครอบครัวที่มีรายได้อ่อนและปานกลางและรายได้น้อย และ
3. เพื่อสนับสนุนการเงินแก่การถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยที่เพิ่มมากขึ้น

ปัจจุบันนี้ การเคหะแห่งชาติ (กคช.) และธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ออส.) เป็นหน่วยงานหลักในการบังคับใช้นโยบายการเคหะของรัฐบาลไทย โดยกคช.มีหน้าที่หลักในการรับผิดชอบการจัดสรรที่อยู่อาศัย (สำหรับซื้อและเช่า) ดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ซึ่งปัจจุบันนับเป็นร้อยละ 5 ของจำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมดทั่วประเทศ เป็นการสนับสนุนวัตถุประสงค์ ข้อ 1 และ 2

ออส.มีหน้าที่หลักในการจัดสรรสินเชื่อที่อยู่อาศัยซึ่งมีเงื่อนไขค่อนข้างผ่อนปรน ผลวิเคราะห์ของคณะผู้จัดทำการศึกษาพบว่า มีครอบครัวราวร้อยละ 38 เคยกู้ยืมสินเชื่อออส.เพื่อซื้อที่อยู่อาศัยอย่างน้อยหนึ่งครั้ง ตั้งแต่ธนาคารเริ่มก่อตั้งเป็นต้นมา

ในปี 2007 รัฐบาลไทยวางแผนยุทธศาสตร์การเคหะแห่งชาติใหม่ เพื่อให้รัฐบาลมีส่วนร่วมในภาคการเคหะมากขึ้น แผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวมุ่งไปที่การปรับปรุงคุณภาพที่อยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยรวมทั้งชุมชนท้องถิ่นผ่านความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน รวมไปถึงคนในพื้นที่ โดยอาศัยยุทธศาสตร์ 7 ประการดังต่อไปนี้

1. ก่อตั้งคณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติเพื่อเป็นผู้นำปฏิบัติการพัฒนานโยบายการเคหะ
2. สร้างนโยบายการพัฒนาที่ดินเพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่อยู่อาศัยโดยภาคเอกชน รวมถึงการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม จากงบประมาณแห่งชาติมายังหน่วยงานรัฐท้องถิ่น
3. พัฒนาระบบการเงินและสินเชื่อเพื่อสนับสนุนการถือกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยของกลุ่มผู้มีรายได้ทุกกลุ่ม
4. เพิ่มพูนศักยภาพการใช้งานหลักของบ้านจัดสรรและการจัดการที่อยู่อาศัย
5. พัฒนาความรู้และเทคโนโลยีว่าด้วยการเคหะ
6. ปรับปรุงคุณภาพของที่อยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตประชากรไทย
7. สร้างมาตรฐานหรือคุณสมบัติเฉพาะเพื่อรับรองคุณภาพของบ้านจัดสรร

ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ใหม่ รัฐบาลไทยได้ตั้งคณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติขึ้น พร้อมกับคณะกรรมการย่อยอีก สามกลุ่ม เพื่อพัฒนาการบังคับใช้นโยบายในภาคการเคหะ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันนี้ทั้งคณะกรรมการหลักและคณะกรรมการย่อยต่างทำงานอย่างไม่เกิดผล เนื่องจากความรับผิดชอบด้านการจัดการและอำนาจหน้าที่ไม่ชัดเจน

ในไม่กี่ปีมานี้ รัฐบาลไทยได้ดำเนินงาน “โครงการบ้านเอื้ออาทร (BEA)” ซึ่งมุ่งไปที่การจัดสรรที่อยู่อาศัยหนึ่งล้านหน่วย ให้แก่ครอบครัวผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้ต่ำ โดยกคช. พอช. และออส.เป็นหน่วยงานหลักที่ขับเคลื่อนโครงการ องค์กรทั้งสามช่วยอำนวยความสะดวกในการก่อสร้างที่อยู่ใหม่ เช่นการตั้งมาตรฐานต่างๆ จัดหาที่ดิน และว่าจ้างผู้รับเหมา ท้องถิ่นให้สร้างบ้านจัดสรรขึ้น โดยรัฐบาลสามารถจัดสรรที่อยู่อาศัยใหม่โดยใช้กลไกการตลาด ผ่านความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน (PPP) จนบัดนี้ มีการสร้างที่อยู่อาศัยราว 270,000 หน่วย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นดีเกอพาร์ตเมนต์สูงสามถึงสี่ชั้น ที่ต้องเดินขึ้น (ถึงปี 2009)

องค์ประกอบที่เป็นเอกลักษณ์ประการหนึ่งของโครงการบ้านเอื้ออาทร คือการที่โครงการนี้ยังทำหน้าที่เป็นการทดลองการจัดการบริเวณที่อยู่อาศัยโดยชุมชนอีกด้วย จากขอบเขตและวิธีการของโครงการ บ้านเอื้ออาทรมีความเป็นไปได้ในการใช้ ทบทวนหรือร่างนโยบายการเคหะและวิธีจัดการบริเวณที่อยู่อาศัยใหม่

(3) ข้อกำหนดว่าด้วยนโยบายการเคหะที่สะท้อนถึงความเปลี่ยนแปลงในสภาพสังคมและเศรษฐกิจไทย

ในไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยได้เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจหลายต่อหลายครั้ง ภาวะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 ส่งผลให้ประเทศไทยมีสถานะปัจจุบันเป็น

ประเทศ กำลังพัฒนาและมีรายได้ปานกลาง ระดับรายได้ส่วนบุคคลและครัวเรือน (หรือรายได้หลังหักภาษี) ต่างเพิ่มขึ้น สอดคล้อง กับสภาพเติบโตทางเศรษฐกิจ และระดับความยากจน (หรือสัดส่วนของผู้ยากไร้) ก็ลดลง การเปลี่ยนแปลงอย่างที่สองนั้น เกี่ยวข้องกับโครงสร้างครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไป ขนาดของครัวเรือนลดลงอย่างต่อเนื่อง จากอัตราการเกิดที่ลดน้อยลง จำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ในขณะที่ลักษณะการใช้ชีวิตแบบคนเมืองเป็นที่นิยมมากขึ้น เช่น ในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล (BMR) การก่อสร้างทางด่วนไปยังบริเวณชานเมืองก่อให้เกิดการก่อสร้างบ้านเดี่ยวจัดสรรขนาดใหญ่ขึ้น ขณะที่การลงทุนในระบบขนส่งมวลชนแบบเร็วใจกลางกรุงเทพฯ ก็ผลักดันให้เกิดอุปสงค์ที่อยู่อาศัยแบบคอนโดมิเนียมและอพาร์ทเมนต์ที่ ตั้งอยู่ใกล้กับสถานี

เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทยจะถูกจัดเป็นผู้มี “รายได้ปานกลาง” ในอนาคตอันใกล้ ตามสภาพเศรษฐกิจที่กำลังเติบโต นโยบายการเคหะในอนาคตจึงควรขยายขอบเขตไปยังกลุ่มเป้าหมายใหม่ รวมถึงพิจารณาอย่างรอบคอบถึง การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้นในวันข้างหน้า

ดังนั้น องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) จึงตกลงที่จะทำการศึกษาวินิจฉัยว่าด้วยภาคการเคหะในประเทศไทยฉบับนี้ โดยร่วมมือกับคคช.เพื่อสนับสนุนการพัฒนา นโยบายการเคหะในอนาคต

1.2 จุดประสงค์ของงานวิจัย

(1) จุดประสงค์

เมื่อตระหนักถึงสถานการณ์ที่กล่าวมาแล้ว การศึกษาวินิจฉัยจึงถูกดำเนินการตามจุดประสงค์สองข้อดังต่อไปนี้

- เพื่อรวบรวมข้อมูลและดำเนินการวิเคราะห์สถานะปัจจุบันของภาคการเคหะในประเทศไทย รวมถึงความเสียหายจากน้ำท่วมใหญ่ที่เกิดปลายปี 2011
- เพื่อริเริ่มนโยบายการเคหะและขั้นตอนการบังคับใช้ และตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ในขณะที่คำนึงถึงการใช้ประโยชน์จากกลไกการตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยบทวิจารณ์นโยบายการเคหะในต่างประเทศ

คณะผู้จัดทำงานวิจัยจะพิจารณาอย่างรอบคอบถึงวิธีที่ดีที่สุดในการนำผลที่ได้จากการวิจัยไปประยุกต์ใช้กับประเทศอื่นๆ ในประชาคมอาเซียน

(2) ผลที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาวินิจฉัยนี้คาดว่าจะก่อให้เกิดผลดังต่อไปนี้

- ข้อเสนอแนะต่อนโยบาย สถาบัน และองค์กรด้านการเคหะของประเทศไทยในอนาคต
- นโยบาย สถาบันและองค์กรต่างๆในอนาคตที่จะช่วยสนับสนุนด้านการเคหะให้แก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย
- การระบุประเด็นสำคัญและนโยบาย สถาบันและองค์กรต่างๆที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับกรณีของประเทศไทย ได้ รวมถึงการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการพัฒนาที่อยู่อาศัย และการบังคับใช้ แผนการจัดการ และการใช้ประโยชน์จากประสบการณ์ด้านนโยบายการเคหะของประเทศญี่ปุ่น

1.3 กรอบแนวคิดงานวิจัย

(1) พื้นที่เป้าหมาย

เพื่อที่จะศึกษาสภาพที่อยู่อาศัยในประเทศไทย งานวิจัยนี้จึงแบ่งการวิเคราะห์ประเทศไทยออกเป็นสามพื้นที่ ได้แก่ (1) กรุงเทพมหานครและจังหวัดข้างเคียง (2) เมืองอื่นๆตามภูมิภาค (3) บริเวณชนบท โดยบริเวณชนบทจะถูกพิจารณาในแง่ อุปสงค์อุปทานที่อยู่อาศัย แต่ข้อเสนอแนะด้านนโยบายนั้นพุ่งเป้าไปที่ (1) กรุงเทพมหานครและจังหวัดข้างเคียง (2) เมืองอื่นๆตามภูมิภาคเท่านั้น

คณะผู้จัดทำงานวิจัยจะตรวจสอบสภาพที่อยู่อาศัย ปัญหาและประเด็นต่างๆ ณ ปัจจุบันที่พบในเมืองตามภูมิภาคด้วย เช่น กัน เมืองต่างๆตามภูมิภาคที่จะถูกตรวจสอบนั้นจะถูกเลือกโดยอาศัยการอภิปรายระหว่างคณะผู้จัดทำและกคช.

(2) ปีเป้าหมาย

การศึกษานี้ได้เลือกปี 2010 เป็นปีเริ่มต้น และปี 2030 เป็นปีเป้าหมายในการวิเคราะห์อุปสงค์และอุปทานด้านที่อยู่อาศัย

1.4 คณะผู้จัดทำงานวิจัย

คณะผู้จัดทำงานวิจัยประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญสามท่าน ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ด้านล่าง คณะดังกล่าวซึ่งนำโดยคุณ Atsushi Saito ถูกจัดตั้งขึ้นโดย International Development Center of Japan ร่วมกับ Pacet Corporation ดังแสดงดังตาราง

คณะผู้จัดทำงานวิจัย

หน้าที่	ชื่อ	สังกัด
Team Leader / Housing Development Planning หัวหน้าทีม/ฝ่ายวางแผนพัฒนาที่อยู่อาศัย	Mr. Atsushi Saito	IDCJ
Deputy Team Leader / Housing Demand Supply Analysis รองหัวหน้าทีม/ฝ่ายวิเคราะห์อุปสงค์อุปทานที่อยู่อาศัย	Mr. Hiroshi Yoshimura	IDCJ
Housing Policy and Institutions ฝ่ายนโยบายและสถาบันการเคหะ	Mr. Yasunori Nagase	Pacet

หมายเหตุ: IDCJ = International Development Center of Japan

2. ภาคการเคหะในประเทศไทย

2.1 สภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยในปัจจุบัน

ประเทศไทยได้เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ 1980 โดยที่เศรษฐกิจระดับประเทศ เติบโตมากกว่าร้อยละ 5 ต่อปี ระหว่างปี 1981 ถึง 2010 ผลที่ตามมาของเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็ว คือการเปลี่ยนแปลงหลายครั้งของโครงสร้างประชากรและครัวเรือนของประเทศ

2.1.1 สภาพทางเศรษฐกิจ

อันเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจโดยรวมเติบโตอย่างรวดเร็วตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1980 และแม้จะเกิดการเปลี่ยนแปลงช่วงปลาย ทศวรรษ 1990 และ 2000 เศรษฐกิจไทยก็ยังคงเจริญเติบโตอย่างมั่นคงโดย เติบโตอยู่ที่ประมาณร้อยละ 4.6 ต่อปีระหว่างปี 2000 ถึง 2010 ตารางที่ 2.1 ด้านล่างแสดงถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคโดยสังเขประหว่างปี 2000 ถึง 2010

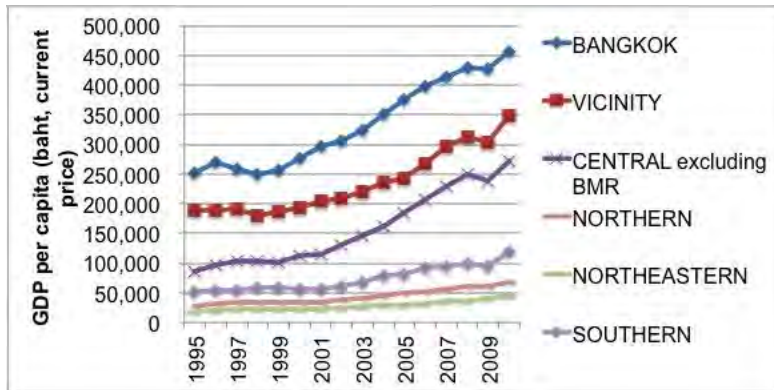
ตารางที่ 2.1: การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

(million baht, 2002 constant price)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bangkok	1,834,254	1,937,121	2,008,907	2,113,910	2,263,581	2,380,709	2,451,473	2,499,283	2,510,192	2,459,087	2,606,808
Vicinity	773,563	818,863	847,555	908,027	966,657	989,965	1,081,182	1,210,587	1,229,108	1,201,651	1,385,239
Central exclude BKK & Vicinity	1,239,728	1,261,796	1,408,755	1,546,725	1,668,388	1,767,617	1,879,903	2,034,358	2,130,172	2,066,257	2,250,464
Northern	405,471	408,613	445,647	482,505	487,974	510,433	519,423	536,091	538,791	541,649	556,337
Northeastern	490,701	494,757	526,093	569,850	582,463	589,103	620,292	650,198	645,448	682,529	708,665
Southern	499,037	503,999	522,471	551,712	596,479	606,350	641,706	652,812	655,386	659,549	703,788
GDP	5,242,754	5,425,150	5,759,428	6,172,729	6,565,542	6,844,178	7,193,978	7,583,329	7,709,096	7,610,722	8,211,301
Growth Rate (%)	4.4%	3.5%	6.2%	7.2%	6.4%	4.2%	5.1%	5.4%	1.7%	-1.3%	7.9%
GDP Per capita (Baht)	84,240	86,338	90,815	96,476	101,742	105,135	109,708	114,828	115,958	113,758	121,987
Population (1,000 persons)	62,236	62,836	63,419	63,982	64,531	65,099	65,574	66,041	66,482	66,903	67,313

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ภาวะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยส่วนใหญ่โดยเฉพาะในไม่กี่ปีที่ผ่านมา เป็นผลมาจากความสำเร็จของ ภาคอุตสาหกรรมผลิตและบริการ และเพราะกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนมากของอุตสาหกรรมเหล่านี้กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯและบริเวณใกล้เคียง รายได้ระหว่างภูมิภาคจึงมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ดังที่แสดงในรูปที่ 2.1



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

รูปที่ 2.1: รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรตามภูมิภาค

2.1.2 ประชากรและครัวเรือน

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายประการในเชิงจำนวน โครงสร้าง และการกระจายตัวของประชากรและครัวเรือนของประเทศ ในส่วนถัดไปด้านล่างนี้จะอธิบายการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญๆ พร้อมกับข้อมูล ดังแสดงตารางที่ 2.1

- **อัตราการเพิ่มของประชากรลดลง:** อัตราการเพิ่มของประชากรโดยรวมลดลงจากร้อยละ 1.1 ต่อปีในช่วงทศวรรษ ที่ 1990 ไปอยู่ที่ร้อยละ 0.8 ระหว่างปี 2000 ถึง 2010
- **ความหนาแน่นของประชากรและครัวเรือนใน BMR เพิ่มขึ้น:** ในปี 2010 ประชากรในเขต BMR นับเป็นร้อยละ 22 ของประชากรทั้งประเทศ และร้อยละ 25 ของจำนวนครัวเรือนทั่วประเทศ เพิ่มขึ้นจากในปี 2000 คือร้อยละ 16 และร้อยละ 18 ตามลำดับ
- **เขตเมืองขยายตัวเพิ่มขึ้น:** ใน ปี 2010 ประมาณร้อยละ 44 ของประชากรไทยอาศัยอยู่ในเขตเมือง เพิ่มขึ้นจากเพียง ร้อยละ 31 ใน ปี 2000
- **จำนวนประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้น:** จำนวนประชากรที่มีอายุ 60 ปีและสูงกว่า นับเป็นร้อยละ 13 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ เพิ่มขึ้นจากเพียงราวร้อยละ 9 ในปี 2000
- **ขนาดของครัวเรือนลดลง:** ขนาดเฉลี่ยของครัวเรือนในปี 2010 คือ 3.1 คน ลดลงจากขนาดเฉลี่ย 3.8 คนในปี 2000

ตารางที่ 2.2: ประชากรและครัวเรือน

	1990	2000	2010	1990-2000	2000-2010
Population (000)					
Bangkok	5,882	6,355	8,305	0.8%	2.7%
Vicinity	2,708	3,804	6,321	3.5%	5.2%
Central excluding Vicinity	69,369	10,411	11,862	1.1%	1.3%
North	10,584	11,433	11,656	0.8%	0.2%
Northeast	19,039	20,825	18,966	0.9%	-0.9%
South	6,967	8,087	8,871	1.5%	0.9%
Whole Kingdom	54,549	60,916	65,982	1.1%	0.8%
Urban population ratio (%)					
Bangkok	100%	100%	100%		
Vicinity	47%	50%	55%		
Central excluding Vicinity	27%	29%	41%		
North	21%	21%	35%		
Northeast	15%	17%	29%		

South	20%	23%	33%		
Whole Kingdom	29%	31%	44%		
Population 60 and over (%)					
Bangkok	6.0	7.9	10.4		
Central	8.6	9.9	10.0		
North	8.4	11.2	14.8		
Northeastern	6.4	8.8	14.8		
South	7.6	9.5	11.9		
Whole Kingdom	7.4	9.4	13.0		
Number of household (000)					
Bangkok	1,334	1,740	2,869	2.7%	5.1%
Vicinity	601	1,095	2,207	6.2%	7.3%
Central excluding Vicinity	2,208	2,812	3,713	2.4%	2.8%
North	2,622	3,181	3,741	2.0%	1.6%
Northeast	4,029	5,051	5,340	2.3%	0.6%
South	1,523	1,998	2,494	2.8%	2.2%
Whole Kingdom	12,318	15,877	20,364	2.6%	2.5%
Household size (person/ HH)					
Bangkok	4.4	3.7	2.7		
Vicinity	4.3	3.5	2.7		
Central excluding Vicinity	4.2	3.7	3.1		
North	4.0	3.6	3.0		
Northeast	4.7	4.1	3.5		
South	4.5	4.0	3.4		
Whole Kingdom	4.4	3.8	3.1		

ที่มา: National Statistics Office (NSO): Population and Household Census, 1990, 2000, and 2010

2.1.3 รายรับครัวเรือน

รายรับ รายจ่าย และหนี้สินครัวเรือน ต่างเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดทศวรรษที่ผ่านมาทั่วทุกภูมิภาคในประเทศไทย ทว่าความแตกต่างระหว่างภูมิภาคต่างๆก็ยังคงอยู่ชัดเจน ตารางที่ 2.3 ด้านล่างแสดงถึงรายรับและรายจ่ายต่อครัวเรือนต่อเดือน และ หนี้สินครัวเรือนโดยแบ่งตามภูมิภาค

ตารางที่ 2.3: รายรับ รายจ่าย และหนี้สินครัวเรือน

	2000	2009	2000	2009
Average Monthly HH Income (baht/month/HH)				
Greater Bangkok	25,242	37,732		
Central Region	13,012	20,952		
Northern Region	8,652	15,727		
Northeastern Region	7,765	15,358		
Southern Region	11,186	22,926		
Whole Kingdom	12,150	20,903		
Average Monthly HH Expenditure (baht/month/HH)				
Greater Bangkok	19,582	27,988	78%	74%
Central Region	10,389	17,107	80%	82%
Northern Region	7,318	12,051	85%	77%
Northeastern Region	6,546	12,260	84%	80%
Southern Region	9,268	17,299	83%	75%
Whole Kingdom	9,848	16,205	81%	78%
Average Debt per HH (baht/HH)				
Greater Bangkok	126,527	199,698	5.0	5.3
Central Region	69,579	131,902	5.3	6.3
Northern Region	56,199	119,726	6.5	7.6
Northeastern Region	52,494	118,308	6.8	7.7
Southern Region	54,136	127,220	4.8	5.5
Whole Kingdom	68,405	134,699	5.6	6.4

ที่มา: NSO – Annual Socio-Economic Surveys, 2000 and 2009

ตารางที่ 2.3 แสดงให้เห็นว่าในขณะที่รายรับเพิ่มสูงขึ้น สัดส่วนของรายจ่ายคิดเป็นร้อยละของรายรับยังลดลงด้วย ยกเว้นในเขต greater Bangkok บ่งบอกว่าครัวเรือนใน greater Bangkok มีเงินเหลือน้อยกว่า ซึ่งอาจเป็นเพราะค่าครองชีพที่สูงกว่า ที่สำคัญ อัตราส่วนของหนี้ต่อรายรับในระดับประเทศยังเพิ่มขึ้นจาก 5.6 เท่าในปี 2000 เป็น 5.6 เท่าในปี 2009

ตารางที่ 2.4 ด้านล่างแสดงถึงค่าเฉลี่ยและค่ามัธยฐานของรายรับครัวเรือนในระดับ greater Bangkok และระดับประเทศ ค่า

มัธยฐานของรายรับอยู่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยในทั้งสองกรณี ซึ่งให้เห็นว่าทั้งในระดับ greater Bangkok และระดับประเทศ รายรับและความมั่งคั่งส่วนใหญ่ต่างกระจุกตัวอยู่ภายในกลุ่มประชากรระดับบน

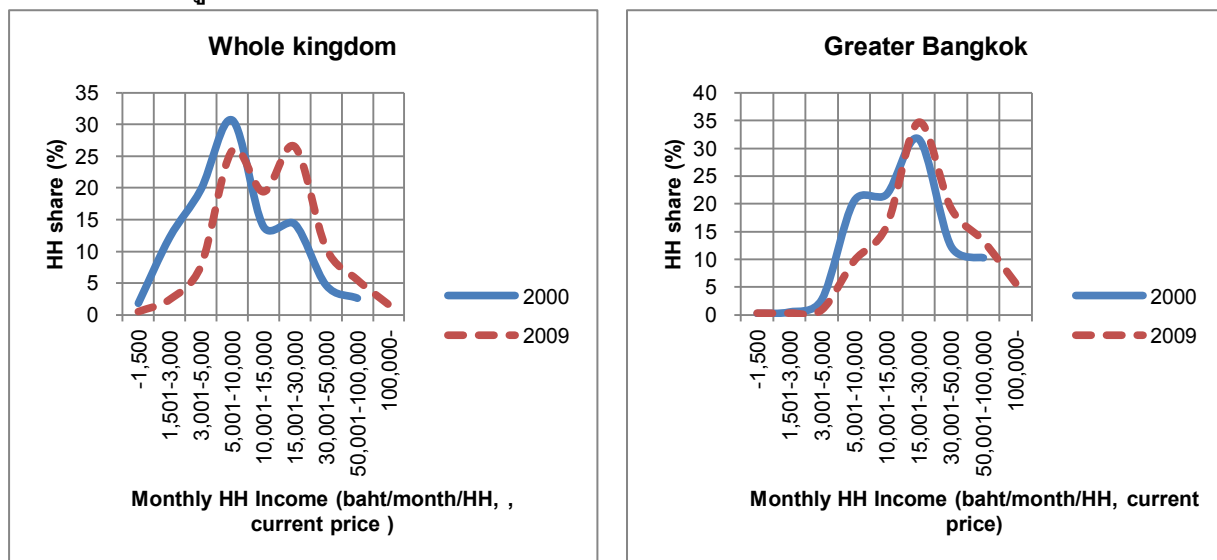
ตารางที่ 2.4: รายรับครัวเรือน: ค่าเฉลี่ยและค่ามัธยฐาน

	Average Monthly HH Income (baht/month/HH)		Median of HH Income (baht/month/HH)	
	2000	2009	2000	2009
Whole Kingdom	12,150	20,903	7,500	12,500
Greater Bangkok	25,242	37,732	17,000	23,500

ที่มา: NSO – Annual Socio-Economic Surveys, 2000 and 2009

สิ่งที่สนับสนุนข้อสรุปนี้ คือข้อเท็จจริงที่ว่าในปี 2009 ค่ามัธยฐานรายรับครัวเรือนของประเทศไทยอยู่ที่ 12,500 บาท/เดือน/(ครัวเรือน) หรือคิดเป็นราวร้อยละ 60 ของค่าเฉลี่ย แต่ถึงแม้ว่าจะมีความไม่เท่าเทียมทางรายได้ปรากฏอย่างต่อเนื่อง จำนวน บุคคลและครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลางกลับเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่สัดส่วนครัวเรือนที่มีรายได้น้อยต่อทุกกลุ่มลดน้อยลง

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สัดส่วนของกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลางต่อทุกกลุ่มเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 19 ในปี 2000 เป็นร้อยละ 37 ในปี 2009 จากทั่วประเทศไทย และจากร้อยละ 44 ในปี 2000 เป็นร้อยละ 54 ในปี 2009 ในเขต greater Bangkok **รูปที่ 2.2** แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงในรายรับครัวเรือนระหว่างปีปี 2000 ถึง 2009



ที่มา: NSO - Household socio-economic survey, 2000, 2009.

รูปที่ 2.2: เปรียบเทียบรายรับครัวเรือนต่อเดือน

ผลลัพธ์คือ จำนวนของครัวเรือนที่มีความเป็นไปได้ที่จะซื้อบ้าน เพิ่มขึ้นอย่างแตกต่างมากจากทศวรรษที่แล้ว โดยประมาณหนึ่งในสามของกลุ่มรายได้ปานกลางอาศัยอยู่ในบริเวณ greater Bangkok ซึ่งกลุ่มดังกล่าวอาจกลายเป็นกลุ่มประชากร เป้าหมายของนโยบายการเคหะในอนาคต

ตารางที่ 2.5: สัดส่วนประเภทของครัวเรือนตามกลุ่มรายได้

(current price)

HH Income	Income range (baht/HH/month)	Whole kingdom				Greater Bangkok			
		2000		2009		2000		2009	
		Share (%)	Coverage (%)	Share (%)	Coverage (%)	Share (%)	Coverage (%)	Share (%)	Coverage (%)
Low	- 15,000	78	78	56	56	46	46	27	27
Medium	15,001 - 50,000	19	97	37	93	44	90	54	81
High	50,001 - 100,000	3	100	7	100	10	100	19	100

ที่มา: NSO - Household socio-economic survey, 2000, 2009

2.2 การเคหะในประเทศไทย

2.2.1 จำนวนและอุปทานที่อยู่อาศัย

(1) จำนวนที่อยู่อาศัย

1) หน่วยที่อยู่อาศัย

จำนวนที่อยู่อาศัยได้เพิ่มขึ้นทั่วประเทศสอดคล้องกับการเพิ่มจำนวนครัวเรือน ในระดับประเทศ จำนวนของที่อยู่อาศัย เพิ่มขึ้นจาก 16.6 ล้านหน่วยในปี 2000 เป็น 21.7 ล้านหน่วยในปี 2010 โดยเฉลี่ยแล้วจะมีที่อยู่อาศัยสร้างใหม่ราว 500,000 หน่วยทุกปี ซึ่งในพื้นที่ BMR นับเป็นร้อยละ 20 โดยประมาณของจำนวนที่อยู่อาศัยใหม่ ในขณะที่อัตราเติบโตที่รวดเร็วที่สุดปรากฏในเขตชานเมืองกรุงเทพมหานคร ดังตารางที่ 2.6

ตารางที่ 2.6: จำนวนที่อยู่อาศัย

	2000	2005	2010	Annual change rate 1990-2000 (%)
Bangkok	1,901,510	2,091,558	2,400,540	2.4%
BMR excl. BKK – Suburban BKK	1,396,861	1,678,853	2,051,000	3.9%
Central excluding BMR	3,097,892	3,642,889	4,244,683	3.2%
North	3,360,657	3,762,770	4,134,288	2.1%
Northeast	4,732,880	5,350,332	5,939,879	2.3%
South	2,070,370	2,484,891	2,911,245	3.5%
Whole Kingdom	16,560,170	19,011,293	21,681,635	2.7%

ที่มา: Ministry of Interior by NSO Website

2) ประเภทของที่อยู่อาศัย

ระหว่างปี 2000 ถึง 2010 ประเภทที่อยู่อาศัยมีความหลากหลายเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ตารางที่ 2.7 ด้านล่างแสดงประเภท ของที่อยู่อาศัยแบบต่างๆในปี 2000 และ 2010 แบ่งตามภูมิภาค

ตารางที่ 2.7: จำนวนที่อยู่อาศัยตามประเภท

	Whole kingdom					Bangkok		Central		North		Northeast		South	
	2000	Share 2000 (%)	2010	Share 2010 (%)	Index 2000-10 (2000=1)	2000 (%)	2010 (%)	2000 (%)	2010 (%)	2000 (%)	2010 (%)	2000 (%)	2010 (%)	2000 (%)	2010 (%)
Total	15,726,144	100	20,328,504	100	1.29										
Detached house	12,474,864	79	14,934,919	73	1.20	32	32	71	62	92	90	94	93	79	81
Town house/row house	2,485,689	16	3,592,638	18	1.45	45	35	23	27	6.4	7.3	5.0	4.6	19	18
Condominium/apartment	467,023	3.0	1,714,440	8.4	3.67	16	31	3.7	10	0.5	3.0	0.3	2.0	0.9	1.2

หมายเหตุ: Shop house is classified in Town house/row house.

ที่มา: Population and household census, 2000 and 2010

ในปี 2010 บ้านเดี่ยวนับเป็นร้อยละ 73 ของจำนวนที่อยู่อาศัยในประเทศไทย ทว่าตั้งแต่ปี 2000 เป็นต้นมา ทั้งทาวน์เฮาส์และคอนโดมิเนียม (และอพาร์ทเมนต์) ต่างเป็นที่นิยมมากขึ้น ดังที่เห็นได้จากสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจากจำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมด อุปสงค์ของคอนโดมิเนียมและอพาร์ทเมนต์เติบโตขึ้นเร็วที่สุดตั้งแต่ปี 2000 โดยโตขึ้นเร็วเป็นสามเท่า ของบ้านเดี่ยว และมากกว่าสองเท่าของทาวน์เฮาส์ แนวโน้มมุ่งไปยังที่อยู่อาศัยสำหรับหลายครอบครัว ซึ่งก็คืออพาร์ทเมนต์ ที่มีอยู่ทั่วกรุงเทพฯและภาคกลาง ในขณะที่สัดส่วนของคอนโดมิเนียมและอพาร์ทเมนต์เพิ่มจากร้อยละ 16 เป็นร้อยละ 31 และจากร้อยละ 3.7 เป็นร้อยละ 10 ตามลำดับ

ในขณะที่เศรษฐกิจไทยเติบโตขึ้นและประชากรต่างเคลื่อนย้ายไปยังเขตเมืองอย่างรวดเร็ว อุปสงค์ที่ดินเพื่อการพัฒนาสร้างที่อยู่อาศัยก็เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกันทั่วประเทศ ดังนั้น ราคาบ้านเดี่ยวจึงเพิ่มสูงขึ้น เป็นผลให้ผู้คนจำนวนมากเลือกตัวเลือกที่ประหยัดค่าใช้จ่ายกว่าอย่างคอนโดมิเนียมหรืออพาร์ทเมนต์ โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพฯและภาคกลาง

3) กรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัย

ตารางที่ 2.8 ด้านล่างแสดงถึงการถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยตามภูมิภาคในปี 1990 ปี 2000 และปี 2010 ตามสำมะโนประชากรและเคหะที่จัดทำทุกสิบปี โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สสช.) สอดคล้องกับการย้ายมาสู่เขตเมืองที่เพิ่มขึ้นในกรุงเทพฯ จังหวัดข้างเคียง และจังหวัดในภาคกลาง และค่าครองชีพที่สูงกว่า อัตราส่วนการถือครองกรรมสิทธิ์ ของบริเวณนี้จึงลดลงรวดเร็วกว่าภาคอื่นในประเทศ เนื่องจากผู้อยู่อาศัยใหม่จำนวนมากเห็นว่าการเช่านั้นประหยัดกว่าและ เป็นตัวเลือกที่ดีกว่าการซื้อขาด

ตารางที่ 2.8: การถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยตามภูมิภาค

	1990	2000	2010
Households with ownership (%)			
Bangkok	61	56	50
Vicinity	78	63	59
Central excluding Vicinity	87	80	74
North	93	90	88
Northeast	94	93	92
South	87	82	83
Whole Kingdom	87	82	77

ที่มา: NSO - Population and Housing Census, 1990, 2000, 2010

(2) อุปทานที่อยู่อาศัย

ดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ทุกๆปีจะมีที่อยู่อาศัยสร้างใหม่เพิ่มขึ้นจำนวนทั้งประเทศราว 500,000 หน่วย ตารางที่ 2.9 แสดง จำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมดตามภูมิภาคและตามหน่วยงานภาครัฐที่เป็นผู้จัดสรร ทั่วประเทศมีที่อยู่อาศัยร้อยละ 3.5 ที่ถูกจัดสรร โดยภาครัฐ ที่อยู่อาศัยของรัฐเหล่านี้จำนวนมากอยู่ใน BMR

ตารางที่ 2.9 จำนวนที่อยู่อาศัยตามภูมิภาคและแหล่งจัดสรร

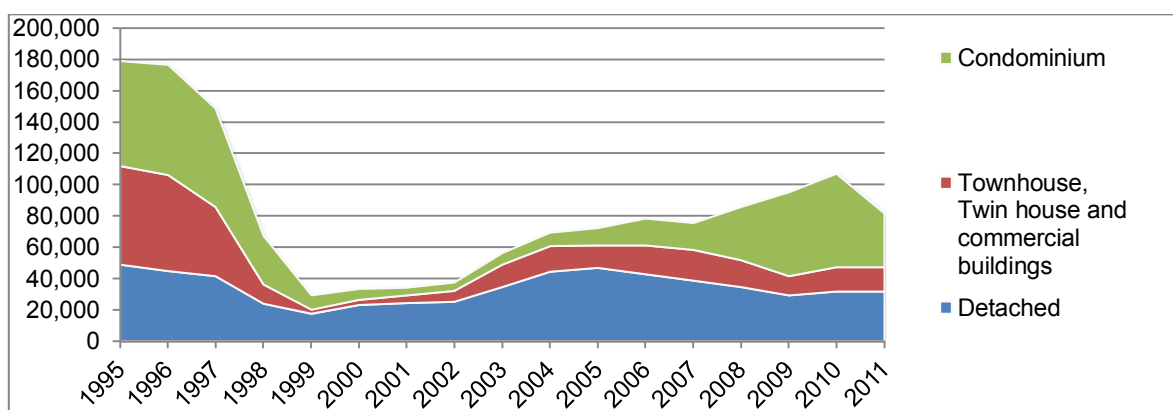
	Total Housing Unit	Public Housing		Total	Share (%)
		NHA	CODI		
Bangkok & Vicinity	4,451,540	524,267	11,104	535,371	12.0%
Central exclud. BMR	4,244,683	71,300	9,098	80,398	1.9%
North	4,134,288	49,460	2,711	52,171	1.3%
Northeast	5,939,879	50,733	4,609	55,342	0.9%
South	2,911,245	33,288	3,747	37,035	1.3%
Whole Kingdom	21,681,635	729,048	31,269	760,317	3.5%

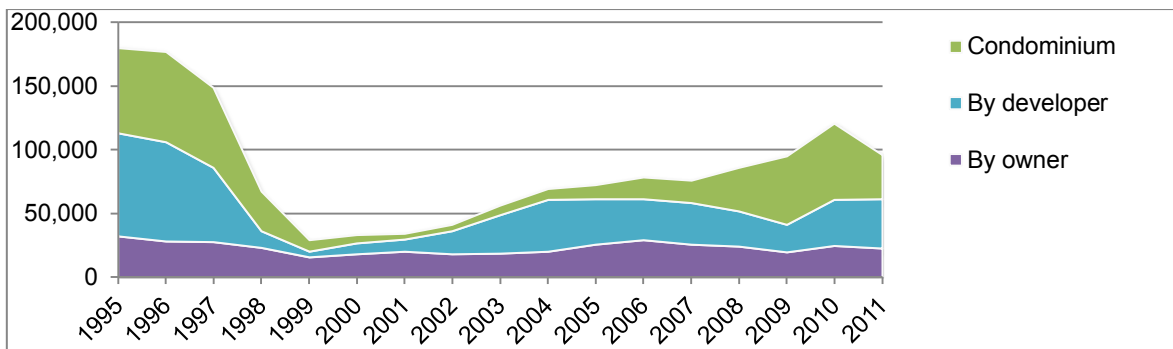
หมายเหตุ: Housing supplied by CODI is according to CODI.

ที่มา: Ministry of Interior by NSO Website, NHA, CODI

ด้วยจำนวนประชากร คริวเรือน และส่วนร่วมในกำลังทางเศรษฐกิจชาติเป็นสัดส่วนมาก BMRจึงเป็นพื้นที่ที่มีความเคลื่อนไหวสูงสุดในการเคหะประเทศไทย รูปที่ 2.3 ในหน้าถัดไปแสดงถึงแนวโน้มของหน่วยที่อยู่อาศัยที่สร้างเสร็จ และที่ขึ้นทะเบียนในช่วงไม่นานมานี้ในBMR ซึ่งใช้เป็นตัวแสดงถึงอุปทานเกิดใหม่ เป็นที่น่าเสียดายที่ข้อมูลลักษณะนี้ มีเพียงของBMR เท่านั้นโดยไม่มีกรรวบรวมในระดับประเทศ

ในระยะยาว อุปทานของที่อยู่อาศัยใหม่มีความผันผวนปีต่อปี 1995 อันเป็นช่วงที่ตลาดอสังหาริมทรัพย์ทั้งของประเทศไทยและ BMR เจริญสุดขีด มีที่อยู่อาศัยราว 180,000 หน่วยถูกสร้างในแต่ละปี อย่างไรก็ตาม หลังวิกฤตเศรษฐกิจเอเชียปี 1997 ตลาดที่อยู่อาศัยก็ผ่านช่วงปรับยอดในคลังระหว่างปี 1999 ถึง 2002 โดยมีที่อยู่อาศัยใหม่โดยเฉลี่ยเพียง 30,000 หน่วยเกิดในแต่ละปี กระทั่งปี 2003 เป็นต้นมาตลาดจึงฟื้นตัวขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีที่อยู่อาศัยสร้างใหม่ระหว่าง 60,000 ถึง 100,000 หน่วยต่อปี จะเห็นได้ว่าผลวิเคราะห์ของคณะผู้จัดทำแสดงว่า วงจรที่อยู่อาศัยใหม่ตามหลังวัฏจักรเศรษฐกิจอยู่หนึ่งถึง สองปี ดังนั้นที่อยู่อาศัยเกิดใหม่จึงส่งผลกระทบต่อวงจรธุรกิจอย่างมาก





ที่มา: Real Estate Information Center (REIC), 1012

รูปที่ 2.3: ที่อยู่อาศัยสร้างเสร็จและขึ้นทะเบียนใหม่ในเขต BMR

หากพิจารณาตารางที่ 2.3 อย่างละเอียด จะพบว่าอุปทานของบ้านเดี่ยวนั้นค่อนข้างเสถียรไม่ว่าวงจรธุรกิจจะเป็นเช่นไรก็ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี จะเห็นได้ชัดเจนว่าอุปทานคอนโดมิเนียมนั้นอ่อนไหวต่อความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจมากกว่าที่สำคัญคือไม่ว่า สภาพเศรษฐกิจจะเป็นเช่นไร จำนวนที่อยู่อาศัยที่สร้างโดยผู้ถือกรรมสิทธิ์นั้นก็คงตัวกว่าส่วนที่สร้างโดยนักพัฒนาที่ดิน (ดูส่วนล่างของรูปที่ 2.3)

บ้านเดี่ยวโดยเฉพาะที่สร้างโดยผู้ถือกรรมสิทธิ์นั้นชัดเจนว่าสร้างขึ้นเพื่อจุดประสงค์สำหรับอยู่อาศัย อาคารเพื่ออยู่อาศัย ถูกสร้างขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่อาคารที่สร้างโดยนักพัฒนาที่ดิน โดยเฉพาะคอนโดมิเนียม จะมีความผันผวนเป็นผลกระทบ จากวงจรธุรกิจ ลักษณะอาคารเหล่านี้ไม่ได้ถูกใช้เพื่ออยู่อาศัยเท่านั้นแต่ยังนับเป็นการลงทุนอีกด้วย อาคารเหล่านี้ดึงดูดการลงทุนแบบเก็งกำไรจากทั้งระดับบุคคลและธุรกิจ

(3) สมดุลด้านที่อยู่อาศัย

ตารางที่ 2.10 เปรียบเทียบจำนวนที่อยู่อาศัยกับครัวเรือนตามภูมิภาค การเปรียบเทียบนี้แสดงถึงความสมดุลด้านที่อยู่อาศัยตาม ภูมิภาค โดยสมมติให้ครัวเรือนหนึ่งต้องการบ้านหนึ่งหลัง ในระดับประเทศ จำนวนที่อยู่อาศัยสูงกว่าจำนวนครัวเรือนถึง 680,000 หน่วยในปี 2000 จำนวนส่วนเกินนั้นมากขึ้นเกือบสองเท่า คือ 1.3 ล้านหน่วยก่อนจะถึงปี 2010 ดังนั้นจึงอาจตั้ง สมมติฐานได้ว่าไม่มีความต้องการที่อยู่อาศัยที่ไม่ได้รับการตอบสนองในระดับชาติโดยรวม อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาแยกกันพบว่าแต่ละภูมิภาคมีแนวโน้มแตกต่างกัน เช่น ในภาคใต้ จำนวนที่อยู่อาศัยไม่เพียงพอต่ออุปสงค์ ในปี 2000 แต่ในปี 2010 มีที่อยู่อาศัยใหม่สร้างขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการนั้น จำนวนครัวเรือนใน BMRเพิ่มขึ้นเร็ว กว่าจำนวนที่อยู่อาศัยระหว่างปี 2000 ถึง 2010 ผลคืออาจมีอุปสงค์ที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองใน BMR

ตารางที่ 2.10: จำนวนที่อยู่อาศัยและครัวเรือน

	2000			2010		
	Housing Unit (A)	Household (B)	(A)-(B)	Housing Unit (A)	Household (B)	(A)-(B)
Bangkok	1,901,510	1,740,024	161,486	2,400,540	2,846,049	-445,509
BMR excluding BKK	1,396,861	1,094,783	371,544	2,051,000	2,256,088	-205,088
Central	3,097,892	2,811,747	286,145	4,244,683	3,692,600	552,083
North	3,360,657	3,181,130	179,527	4,134,288	3,733,084	401,204
Northeast	4,732,880	5,051,100	-318,220	5,939,879	5,316,846	623,033
South	2,070,370	1,998,358	72,012	2,911,245	2,483,837	427,408
Whole kingdom	16,560,170	15,877,142	683,0284	21,681,635	20,328,504	1,353,131

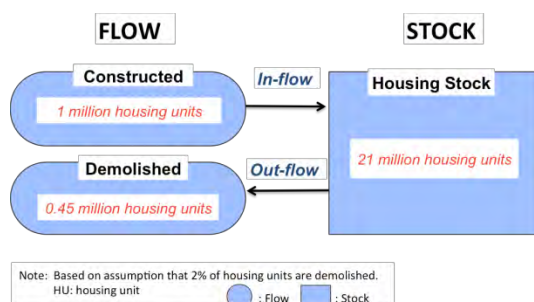
ที่มา: Housing unit: Ministry of Interior by NSO Website
Household: NSO - Population & Household Census, 2000 and 2010

2.2.2 ตลาดที่อยู่อาศัย

ส่วนนี้จะแสดงถึงตลาดที่อยู่อาศัยโดยสรุป โดยอธิบายถึงจำนวนคงคลังและกระแสของของตลาดที่อยู่อาศัยในประเทศ และแสดงจำนวนที่อยู่อาศัยโดยอธิบายถึงวัฏจักรชีวิตของอาคารที่อยู่อาศัย

(1) จำนวนคงคลังและกระแสของตลาดที่อยู่อาศัย

จำนวนคงคลังและกระแสเข้าออกของของตลาดของทั้งประเทศถูกแสดงไว้ในรูปที่ 2.4 ในปี 2010 จำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมด ของประเทศไทยอยู่ที่ประมาณ 22 ล้านหน่วย จากจำนวนนี้ 450,000 หน่วยถูกรื้อถอนไป และหนึ่งล้านหน่วยใหม่ถูกสร้างขึ้นใน แต่ละปี¹ ดังนั้น ระหว่างปี 2000 ถึง 2010 จำนวนสุทธิที่อยู่อาศัยใหม่จึงอยู่ที่ประมาณ 550,000 หน่วยต่อปี



ที่มา: Figure of housing unit: Ministry of Interior by NSO Website

รูปที่ 2.4: จำนวนคงคลังและกระแสของตลาดที่อยู่อาศัยทั่วราชอาณาจักร

จะเข้าสู่ตลาดการเคหะเพื่อการค้าขาย ส่วนที่ถูกขายจะวัฏจักรชีวิตของอาคารที่อยู่อาศัยโดยทั่วไปถูกแสดงในรูปที่ 2.5 ที่อยู่อาศัยทุกหน่วยที่ถูกสร้างจะต้องลงทะเบียนในระบบ หลังจากลงทะเบียน แล้วอาจมีขั้นตอนต่อไปสองประการ อาคารที่ถูกสร้างโดยผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ จะถูกใช้ประโยชน์โดยผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ อาคารอื่นที่ถูกสร้างโดยนักพัฒนา เปลี่ยนไปอยู่ในมือผู้ถือครองกรรมสิทธิ์คนใหม่

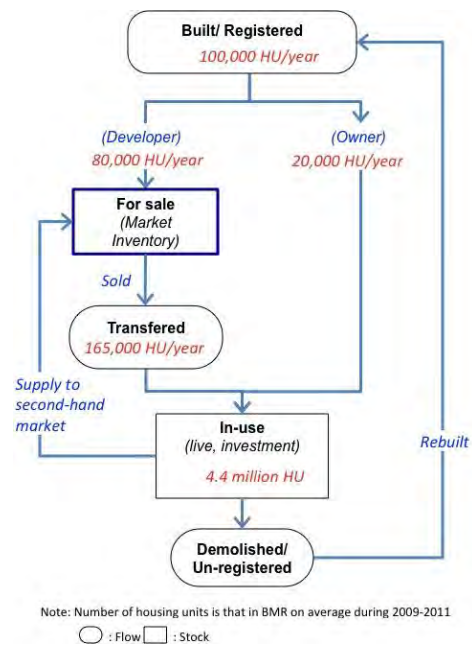
นอกจากนี้ อาคารบางหลังที่ถูกใช้โดยผู้ถือครองกรรมสิทธิ์แล้ว ยังอาจกลับมา อยู่ในตลาดบ้านมือสองได้อีก เมื่อถูกขาย ก็เปลี่ยนเป็นของผู้ถือครองกรรมสิทธิ์คนใหม่

¹ ตามสมมติฐานว่าที่อยู่อาศัย 2% ถูกรื้อถอนในแต่ละปี

ใน BMR มีที่อยู่อาศัยใหม่ถูกสร้างขึ้นเฉลี่ยปีละ 100,000 หน่วย ระหว่างปี 2009 และ 2011 แต่ละปีมีบุคคลสร้างที่อยู่อาศัย 20,000 หน่วย ในขณะที่นักพัฒนาที่ดินสร้างราว 80,000 หน่วย ที่อยู่อาศัยสร้างโดยนักพัฒนาที่ดินจะ ถูกขายสู่ตลาด ใน BMR มีการประมาณซื้อขายกันที่ประมาณ 165,000 หน่วย ในแต่ละปี หากที่อยู่อาศัยสร้างใหม่ทั้งหมดถูกขายในปีเดียวกัน ตลาดบ้านมือสองอาจมีการซื้อขายราว 75,000 ครั้งต่อปีใน BMR

(2) ตลาดที่อยู่อาศัย

ตารางที่ 2.11 แสดงตลาดที่อยู่อาศัยของBMR ด้วยอุปทานที่อยู่อาศัยอุปทานตลาด และยอดขาย ตลาดที่อยู่อาศัยโดยรวม ประกอบไปด้วยตลาดสำหรับบ้านที่เพิ่งสร้างเสร็จใหม่ และตลาดบ้านมือสอง อาคารที่เพิ่งสร้างเสร็จโดยนักพัฒนาที่ดินจะถูก ขายในตลาดบ้านใหม่ ส่วนที่สร้างโดยผู้ถือกรรมสิทธิ์จะถูกใช้โดยเจ้าของระยะหนึ่งก่อนจะถูกขายในตลาดบ้านมือสอง



ที่มา: Number of housing unit: REIC, 2012

รูปที่ 2.5: วงจรชีวิตของอาคารที่อยู่อาศัย

ตารางที่ 2.11: ตลาดที่อยู่อาศัยใน BMR: อาคารเพิ่งสร้าง อุปทานตลาด และยอดขาย (หน่วย)

Type		2010	2011	2012	2010-12 Average	Share
Newly completed & registered units	Total	106,893	81,856	111,875	100,208	
By developers ([1])	Total	84,395	61,728	88,378	78,167	
	Low rise	24,476	26,994	23,662	25,044	
	Condos	59,919	34,734	64,716	53,123	
By owners ([2])	Low rise	22,498	20,128	23,497	22,041	
Unsold previous new-constructed houses at the beginning of year [3]	Total	81,779	98,861	107,000	95,880	
	Low rise	54,028	62,981	62,144	59,718	
	Condos	27,751	35,880	44,856	36,162	
New housing unit supplied in the market ([4]=[1]+[3])	Total	166,174	160,589	195,378	174,047	
	Low rise	78,504	89,975	85,806	84,762	
	Condos	87,670	70,614	109,572	89,285	
Transferred housing unit						
New house transferred [5]	Total	90,081	80,693	89,692	86,822	53.0%
	Low rise	43,906	39,136	43,675	42,239	43.5%
	Condos	46,175	41,557	46,017	44,583	66.7%
Second-hand transferred [6]	Total	93,679	70,669	66,625	76,991	47.0%
	Low rise	66,413	51,935	45,961	54,770	56.5%
	Condos	27,266	18,734	20,664	22,221	33.3%
Transferred total [7]=[5]+[6]	Total	183,760	151,362	156,317	163,813	100.0%
	Low rise	110,319	91,071	89,636	97,009	100.0%
	Condos	73,441	60,291	66,681	66,804	100.0%
Value of transferred total (million baht)	Total	400,471	320,173	357,148	359,264	
	Low rise	235,816	203,160	221,476	220,151	
	Condos	164,655	117,013	135,672	139,113	

ที่มา: REIC, 2013

ตลาดที่อยู่อาศัยใน BMR อธิบายโดยสรุปได้ดังนี้

ตลาดบ้านใหม่:

- จำนวนของบ้านสร้างใหม่ใน BMR อยู่ที่ระหว่าง 60,000 ถึง 100,000 หลังในแต่ละปี
- มีบ้านที่ไม่ถูกขายที่สร้างในปีก่อนๆ 80,000 ถึง 110,000 หลังหลังต่อปี อุปทานของตลาดทั้งหมดในตลาดบ้านใหม่ จึงอยู่ที่ 140,000 ถึง 210,000 หลัง
- จากอุปทานดังกล่าว มีราว 80,000 ถึง 90,000 หลังที่ผ่านการซื้อขายแลกเปลี่ยน

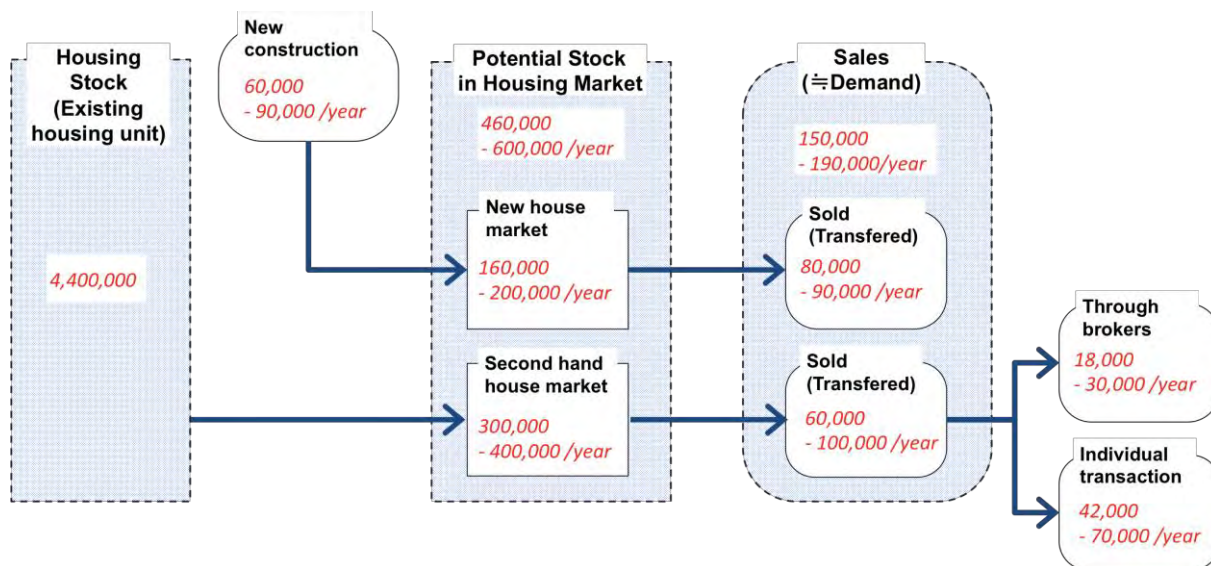
ตลาดบ้านมือสอง:

- อุปทานของตลาดทั้งหมดในตลาดบ้านมือสอง อยู่ที่ระหว่าง 300,000 ถึง 400,000 หลัง อ้างอิงจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ที่คณะผู้จัดทำค้นคว้ามา
- จากอุปทานดังกล่าว มีราว 60,000 ถึง 100,000 หลังที่ผ่านการซื้อขายแลกเปลี่ยนในแต่ละปี ราวร้อยละ 30 ของบ้าน มือสองถูกค้าขายผ่านนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ เป็นที่น่าสังเกตว่าตลาดบ้านมือสองกำลังขยายขนาด หลังเหตุการณ์ น้ำท่วมปลายปี 2011

ทั้งสองตลาด:

- จำนวนที่อยู่อาศัยที่มีอยู่ในตลาดทั้งสองในBMRอยู่ที่ประมาณ 450,000 ถึง 600,000 หลัง
- อุปสงค์ที่อยู่อาศัยนั้นจะจัดเป็นอุปสงค์ที่สัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อมีการซื้อขายแล้ว ยอดขายจึงเป็นตัวเลขแทนอุปสงค์ที่อยู่อาศัย ในระหว่างปี 2009 ถึง 2011 อุปสงค์ทั้งหมดอยู่ที่ประมาณ 150,000 ถึง 190,000 หลัง หรือคิดเป็น 36,000 ล้านบาทในการซื้อขาย
- บ้านสร้างใหม่นับเป็นราวร้อยละ 53 ของยอดขายทั้งหมดในBMRระหว่างปี 2009 ถึง 2011 และนับเป็นร้อยละ 44 ของยอดขายบ้านจำนวนน้อยขึ้น และร้อยละ 67 ของตลาดคอนโดมิเนียม

ตลาดที่อยู่อาศัยในเขต BMR แสดงเป็นรูปที่สรุปได้รูปที่ 2.6



หมายเหตุ: Housing unit umber: housing unit in BMR.

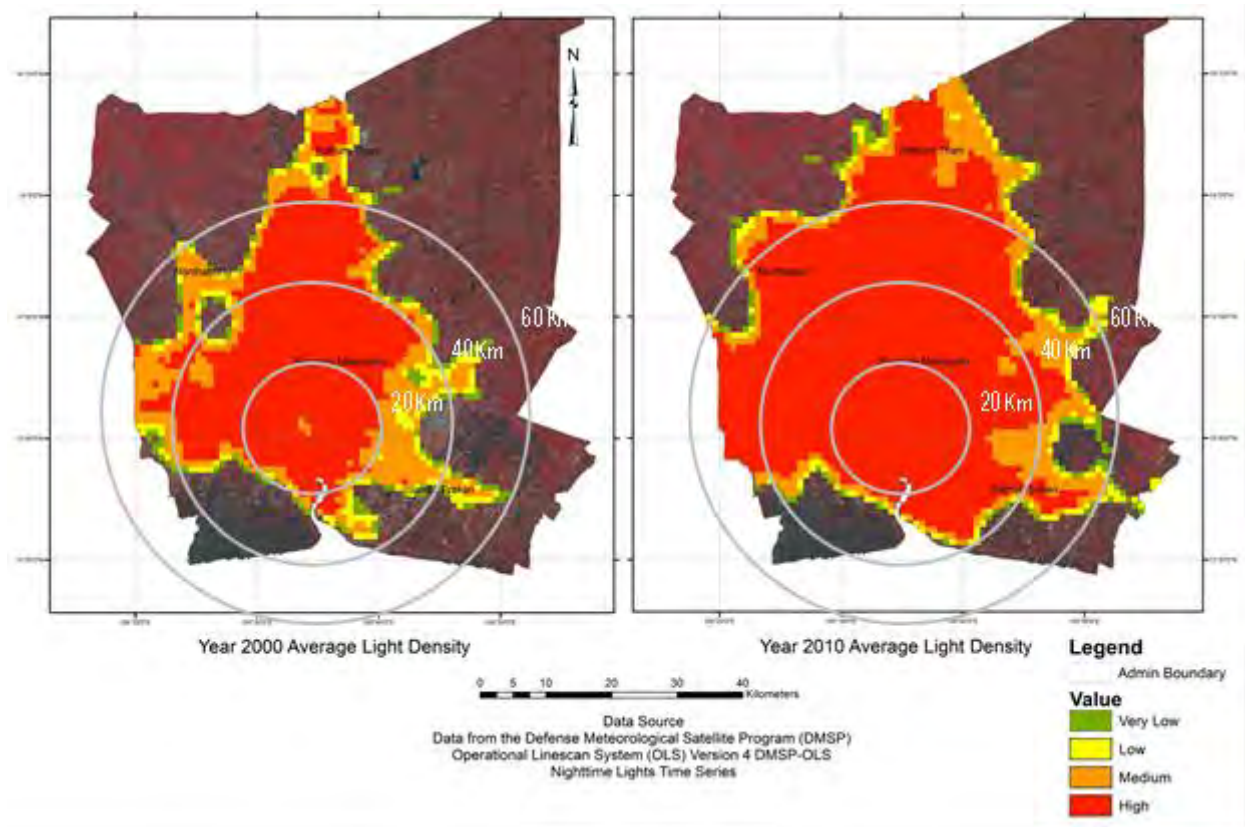
ที่มา: Ministry of Interior by NSO Website; Second hand housing market: based on the interview by JICA Study Team.

รูปที่ 2.6: ตลาดที่อยู่อาศัยใน BMR โดยสรุป

2.3 การพัฒนาที่อยู่อาศัยในกรุงเทพฯและจังหวัดข้างเคียง

2.3.1 การขยายตัวของเขตเมือง

การขยายตัวของเขตเมืองในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (BMR) มีการเติบโตอย่างมหาศาลในทศวรรษที่ผ่านมา การสร้าง ทางด่วนใหม่และรายได้ที่เพิ่มขึ้นซึ่งส่งผลให้อัตราการเป็นเจ้าของยานพาหนะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ได้ขยายขอบเขตพื้นที่เมือง ของ BMR ออกไปไกลถึง 60 ก.ม.จากศูนย์กลางของกรุงเทพฯ **รูปที่ 2.7** แสดงถึงแนวโน้มที่ว่านี้ด้วยการวิเคราะห์ปริมาณแสงที่มองเห็นในช่วงกลางคืนของปี 2000 และ 2010

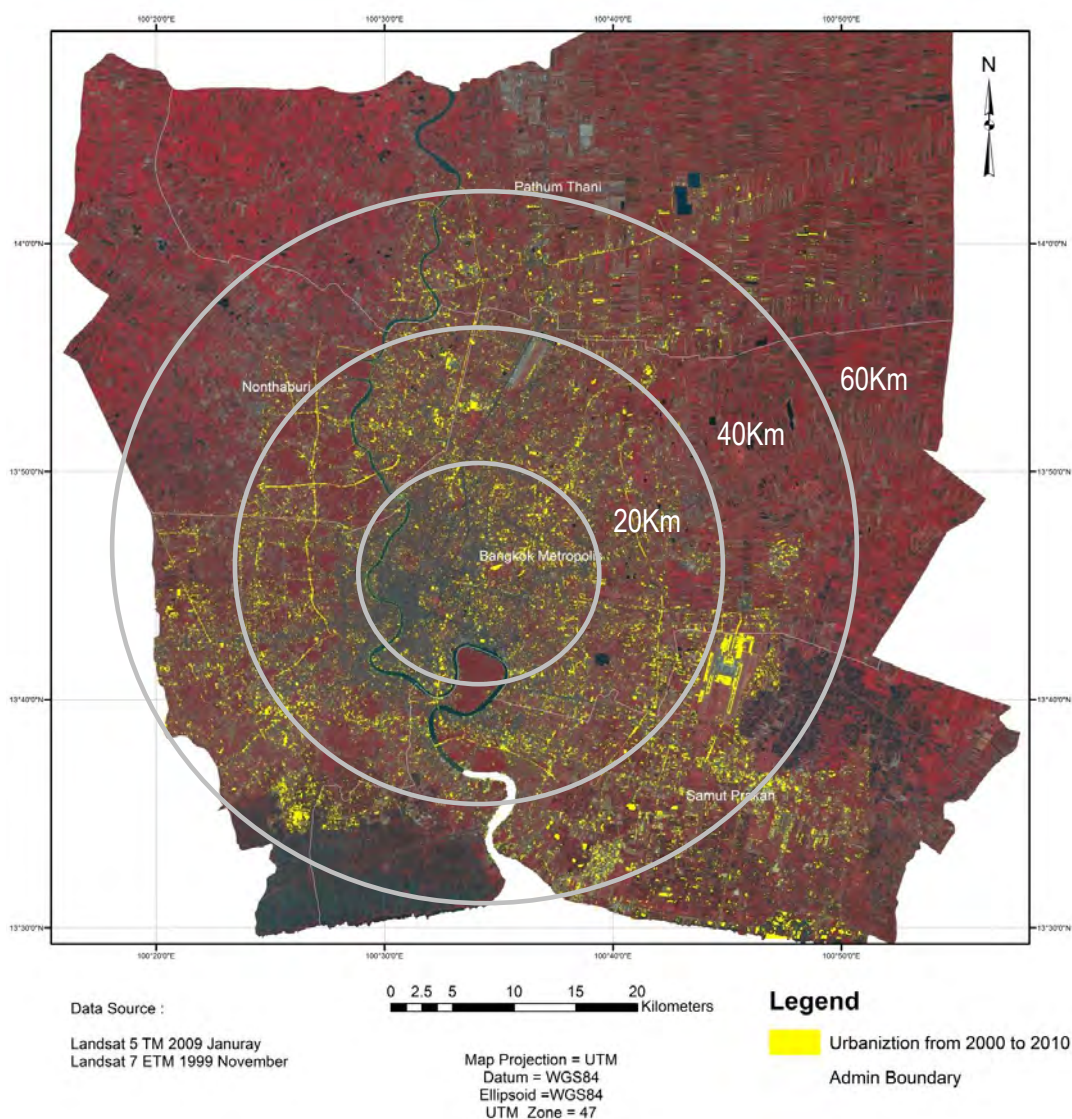


ที่มา: DMSP analysis, JICA Study Team

รูปที่ 2.7: พื้นที่ที่มีแสงสว่างในช่วงกลางคืนปี 2000 และ 2009

ในปี 2000 พื้นที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ของ BMR จะอยู่ในรัศมี 40 กิโลเมตรจากจุดศูนย์กลางของกรุงเทพฯ จนปี 2010 พื้นที่ส่วนใหญ่ในรัศมี 60 กิโลเมตรต่างแสดงสัญญาณชัดเจนของการพัฒนาเป็นพื้นที่เมือง สังเกตได้ว่าการพัฒนาเป็นเขตเมือง ณ ตอนนี้ได้ขยายมาทางเหนือเกินเขต 60 กิโลเมตรแล้ว อันเป็นผลจากการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมอย่างกว้างขวาง สอดคล้อง กับการเชื่อมเส้นทางคมนาคมในจังหวัดอยุธยา ซึ่งอยู่ถัดจากกรุงเทพฯไปทางเหนือเล็กน้อย

รูปที่ 2.8 แสดงแนวโน้มสู่การขยายเขตชานเมืองอย่างรวดเร็วของ BMR จากการวิเคราะห์ภาพของภูมิภาคระยะไกลจากดาวเทียม LANDSAT ซึ่งนำมาเทียบกับภาพที่ถ่ายไว้ในปี 1999 ถึงปี 2009 ส่วนสีเหลืองใน**รูปที่ 2.8** แสดงถึงพื้นที่เขตเมืองใหม่ระหว่างปี 1999 ถึง 2009 มีความเป็นไปได้ว่าพื้นที่เมืองของBMRจะยังคงขยายตัวต่อไปในอนาคต เนื่องจากประชากรก็ยังคงมองหาพื้นที่อยู่อาศัยในสภาพแวดล้อมที่เงียบสงบมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การขยายตัวทางกายภาพ อาจเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่ช้าลงใน 10 ถึง 20 ปีข้างหน้า เป็นผลจากการลงทุนในภาคขนส่งมวลชนบริเวณใจกลางกรุงเทพฯ และชานเมืองกรุงเทพฯชั้นใน ซึ่งผลักดันให้เกิดอุปสงค์ของคอนโดมิเนียมและอพาร์ทเมนท์



ที่มา: Landsat analysis, JICA Study Team

รูปที่ 2.8: พื้นที่ที่มีแสงสว่างในช่วงกลางคืนปี 2000 และ 2010

2.3.2 ราคาที่ดิน

ราคาที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญในราคาต้นทุนของที่อยู่อาศัยทุกประเภทในกรุงเทพฯและจังหวัดโดยรอบ ตารางที่ 2.12 แสดงแนวโน้ม เมื่อไม่นานมานี้ของราคาที่ดินในกรุงเทพฯและจังหวัดโดยรอบ ซึ่งประกอบด้วยBMR (ข้อมูลลักษณะเดียวกันของจังหวัด อื่นๆยังไม่มีการรวบรวม ณ ตอนนั้น) หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจปี 1997 ทั้งตลาดเพื่อการซื้อขายและอยู่อาศัยต่างได้รับ ผลกระทบอย่างรุนแรงทั่วทั้งBMR แต่ระหว่างปี 2000 ถึง 2010 ทุกจังหวัดยกเว้นปทุมธานีต่างมี อัตราเติบโตต่อปีเฉลี่ยที่ร้อยละ 2-3 แสดงถึงการฟื้นตัวอย่างมั่นคงของตลาดเช่นเดียวกับพื้นที่มหานครขนาดใหญ่อื่นๆ ราคาที่ดินสูงสุดเคยและเป็นของกรุงเทพฯ โดยที่ราคาซื้อขายเริ่มตั้งแต่ 2 ถึง 10 เท่าสูงกว่าจังหวัดชานเมืองอื่นๆในปี 2010 ในขณะที่ราคาเพื่ออยู่อาศัยอยู่ที่ 1.5 ถึง 4 เท่า

ตารางที่ 2.12: ราคาที่ดินโดยทั่วไปในเขต BMR

	Price (Baht per Square Wa)					Rate of Change (%)			
	1994	1998	2000	2005	2010	1994-1998	1998-2000	2000-2005	2005-2010
Bangkok									
Commercial	106,311	113,091	87,290	99,505	115,423	1.56%	-12.14%	2.65%	3.01%
Residential	49,672	52,840	42,967	48,439	54,126	1.56%	-9.82%	2.43%	2.25%
Nonthaburi									
Commercial	43,206	46,294	37,259	42,929	49,333	1.74%	-10.29%	2.87%	2.82%
Residential	31,559	33,859	29,171	33,524	38,548	1.77%	-7.18%	2.82%	2.83%
Pathum Thani									
Commercial	19,066	20,526	16,963	17,660	19,300	1.86%	-9.09%	0.81%	1.79%
Residential	14,384	15,345	12,821	13,728	15,064	1.63%	-8.59%	1.38%	1.87%
Samut Prakarn									
Commercial	34,974	37,276	29,984	36,687	40,782	1.61%	-10.31%	4.12%	2.14%
Residential	26,395	28,092	23,316	28,353	31,337	1.57%	-8.90%	3.99%	2.02%
Samut Sakhon									
Commercial	21,800	23,300	18,500	23,500	25,500	1.68%	-10.89%	4.90%	1.65%
Residential	16,400	17,700	15,120	18,300	19,900	1.93%	-7.58%	3.89%	1.69%
Nakon Pathom									
Commercial	12,500	13,167	11,333	13,733	16,000	1.31%	-7.22%	3.92%	3.10%
Residential	10,333	10,833	9,700	11,633	12,167	1.19%	-5.38%	3.70%	0.90%

ที่มา: Agency for Real Estate Affairs (AREA), 2013

2.3.3 ราคาที่อยู่อาศัย

(1) แนวโน้มราคาที่อยู่อาศัย

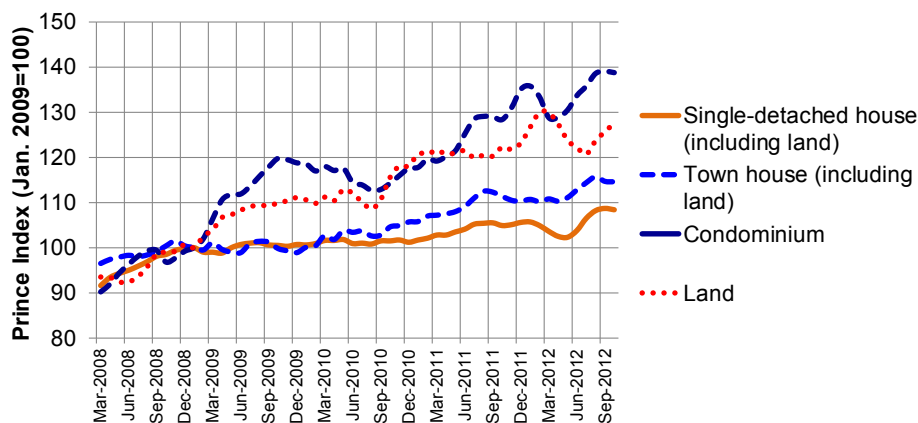
ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ยังคงรักษาดัชนีราคาสำหรับที่อยู่อาศัยสามประเภทหลักและที่ดินเปล่า รูปที่ 2.9 แสดงถึง แนวโน้มของดัชนีราคาตั้งแต่ธปท.เริ่มสำรวจเก็บข้อมูลตั้งแต่ต้นปี 2008 ดังนั้นดัชนีเดือนปลายปี 2008 จึงเป็น 100

กล่าวโดยทั่วไป แนวโน้มที่เด่นชัดที่สุดคือตั้งแต่ปี 2008 ราคาที่อยู่อาศัยทั้งสามประเภทและที่ดินเปล่าต่างเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยไม่มีการผันแปรตามวัฏจักรที่ชัดเจน ในขณะที่ราคาที่อยู่อาศัย (ทุกประเภท) เป็นไปตามการเปลี่ยนแปลงราคาของ ที่ดินเปล่า กลับไม่มีค่าสหสัมพันธ์ใกล้ชิดที่แสดงว่าราคาที่ดินเป็นตัวแปรสำคัญในราคาบ้านจำนวนน้อยชิ้นเลย ทั้งที่ราคาของ คอนโดมิเนียมและที่ดินเปล่าเพิ่มสูงขึ้นในอัตราใกล้เคียงกัน จะเห็นได้ว่าเหตุการณ์น้ำท่วมในไตรมาสที่สามและสี่ในปี 2554 เป็นต้นเหตุของการพุ่งพรวดอย่างรวดเร็วทั้งในราคาที่ดินและคอนโดมิเนียม ในขณะที่ราคาบ้านเดี่ยวและทาวน์เฮาส์ยังคงอยู่นิ่ง

หากพิจารณาข้อมูลสี่ปีที่ผ่านมา เห็นได้ชัดว่าราคาที่ดินเปล่าและคอนโดมิเนียมได้เพิ่มขึ้นรวดเร็วกว่าราคาบ้านเดี่ยวและทาวน์ เฮาส์มาก เช่น ราคาคอนโดมิเนียมเพิ่มขึ้นราวร้อยละ 60 จากปี 2008 ในขณะที่ราคาทาวน์เฮาส์เติบโตที่ร้อยละ 20 ในช่วงเวลาเดียวกัน

ในขณะเดียวกัน ราคาของบ้านเดี่ยวก็เพิ่มขึ้นช้าลงและอ่อนไหวต่อการผันแปรตามวัฏจักรน้อยลง โดยมีการเปลี่ยนแปลงครั้ง ใหญ่เกิดขึ้นเพียงหลังน้ำท่วมปี 2008 นอกจากนี้ ที่สำคัญไม่ด้อยไปกว่ากันคือการที่ราคาบ้านเดี่ยว

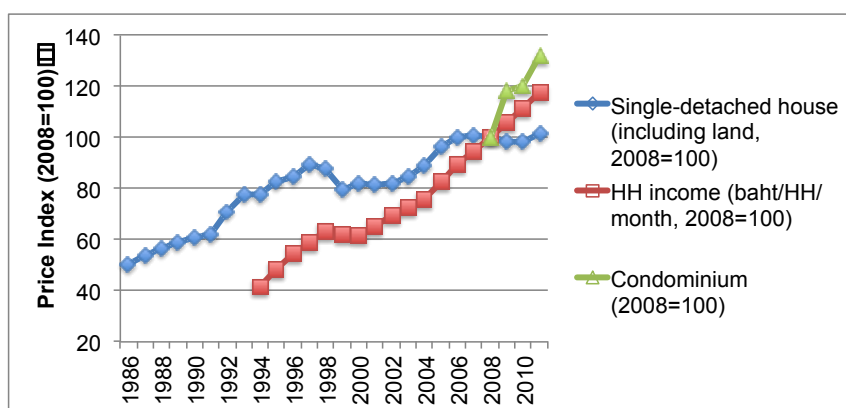
เพิ่มขึ้นราวร้อยละ 10 จากปี 2008 หรือที่ใกล้เคียงกับอัตราเงินเฟ้อ (ดัชนีราคาผู้บริโภค/CPI)



ที่มา: Bank of Thailand, 2012

รูปที่ 2.9: แนวโน้มราคาที่อยู่อาศัย

ดังที่กล่าวไปแล้ว การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอันแข็งแกร่งของไทยในช่วงไม่กี่ปีนี้ ยังร่วมด้วยการเพิ่มขึ้นของรายรับครัวเรือนทั่วประเทศ **รูปที่ 2.3-4** เปรียบเทียบแนวโน้มของรายรับครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น กับความเปลี่ยนแปลงของราคาบ้านเดี่ยว (พร้อมที่ดิน) และคอนโดมิเนียม โดยใช้ปี 2551 เป็นปีดัชนี (ปี 2008 = 100)



ที่มา: Bank of Thailand, 2012

รูปที่ 2.10: เปรียบเทียบแนวโน้มรายรับและราคาที่อยู่อาศัย

รูปที่ 2.10 แสดงให้เห็นว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งของไทยเป็นแรงผลักดันให้รายรับครัวเรือนเพิ่มขึ้น ซึ่งก็นำไปสู่อุปสงค์ที่อยู่อาศัยทุกประเภท และส่งผลให้ราคาที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น เป็นการสะท้อนรับกับอุปสงค์นั้นระหว่างปี 2000 ถึง 2010 รายรับครัวเรือนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 80 ทั่วประเทศ เทียบกับร้อยละ 70 ในกรุงเทพฯ และร้อยละ 55 ใน BMR ทั้งหมด (รวมกรุงเทพฯด้วย) ในขณะเดียวกัน ราคาบ้านเดี่ยวก็เพิ่มขึ้นราวร้อยละ 20 หรือต่ำกว่าอัตราเงินเฟ้อ (CPI) เพิ่มราวร้อยละ 30 ระหว่างปี 2000 ถึง 2010

ในขณะที่อัตราเติบโตของรายรับครัวเรือนนำหน้าอัตราเงินเฟ้อและราคาที่อยู่อาศัยใน 10 ปีที่ผ่านมา ก็ยังมีหลักฐานแสดงว่า ประชากรไทยมีรายได้เพียงพอที่จะขับเคลื่อนภาคการเคหะให้มีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นในอนาคต

(2) ราคาที่อยู่อาศัยตามประเภท

เมื่อคำนึงถึงขนาดของภาคการเคหะทั้งในระดับ BMR และระดับประเทศ เป็นเรื่องสำคัญยิ่งที่ต้องเข้าใจว่าอุปสงค์และการตั้งราคาของที่อยู่อาศัยประเภทต่าง ๆ นั้นเปลี่ยนแปลงตามเวลา เพื่อที่จะพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว คณะผู้จัดทำได้ทำการวิเคราะห์ราคาที่อยู่อาศัยแบ่งตามประเภทใน BMR โดยใช้ปี. 1995 ,2000 ,2005 และ 2010 เป็นปีหลัก ผลลัพธ์ที่ได้ถูกแสดงอยู่ในตารางที่ 2.13

ตารางที่ 2.13: ราคาที่อยู่อาศัยตามประเภทในเขต BMR

(Units)									
	Range (million baht)	1995	%	2000	%	2005	%	2010	%
Detached	< 1.0	1,552	7	119	4	565	3	25	7
	1.0-2.0	6,439	27	1,193	35	2,154	11	2,538	27
	2.0-3.0	6,850	29	1,363	40	3,231	17	2,490	29
	3.0-5.0	6,255	26	525	16	7,224	38	5,158	26
	5.0-10.0	2,227	9	156	5	4,303	23	1,146	9
	>10.0	353	1	25	1	1,462	8	27	1
	Total	23,676		3,381		18,939		11,384	
	Average Price	3.2		2.7		5.4		3.5	
	Variance	7.4		4.2		22.0		3.5	
Condominium	< 1.0	55,739	80	142	100	5,690	32	9,818	0.22
	1.0-2.0	8,077	12		0	5,741	33	17,930	40
	2.0-3.0	2,407	3		0	1,754	10	8,014	18
	3.0-5.0	2,256	3		0	1,863	11	6,166	14
	5.0-10.0	1,092	2		0	1,492	8	2,118	5
	>10.0	316	0		0	1,083	6	604	1
	Total	69,887		142		17,623		44,650	
	Average Price	1.2		0.8		3.3		2.4	
	Variance	2.7		0.0		21.9		6.7	
Town House	< 1.0	40,980	65	66	13	5,569	35	6,388	0.36
	1.0-2.0	17,822	28	153	30	6,759	42	7,680	43
	2.0-3.0	2,777	4	209	41	754	5	2,593	14
	3.0-5.0	895	1	69	14	2,419	15	1,153	6
	5.0-10.0	313	0	12	2	597	4	62	0
	>10.0	0	0	0	0	31	0	26	0
	Total	62,787		509		16,129		17,902	
	Average Price	1.1		2.3		1.9		1.6	
	Variance	0.5		1.6		3.0		1.4	
Overall	< 1.0	111,537	59	3,179	38	17,517	28	16,897	21
	1.0-2.0	43,468	23	2,012	24	16,398	26	30,541	38
	2.0-3.0	16,908	9	1,640	20	7,578	12	16,202	20
	3.0-5.0	12,389	7	728	9	12,906	20	13,619	17
	5.0-10.0	5,215	3	768	9	6,604	10	3,448	4
	>10.0	801	0	25	0	2,576	4	657	1
	Total	190,318		8,352		63,579		81,364	
	Average Price	1.6		2.2		3.3		2.4	
	Variance	3.2		4.7		15.9		4.9	

ที่มา: Agency for Real Estate Affairs (AREA), 2012

ในปี 1995 ราคาเฉลี่ยที่อยู่อาศัยทั้งหมดคือ 1.6 ล้านบาท ณ เวลานั้น ช่วงราคาที่เป็นที่นิยมคือต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท (ร้อยละ 59) และตั้งแต่หนึ่งล้านถึงสองล้านบาท (ร้อยละ 23) อุปสงค์ของที่อยู่อาศัยราคาต่ำกว่าสองล้านบาทนับเป็นร้อยละ 82 ของอุปสงค์ทั้งหมดในปี 1995

ปี 2010 ราคาเฉลี่ยของที่อยู่อาศัยทั้งหมดเพิ่มขึ้นร้อยละ 50 มาเป็น 2.4 ล้านบาท และสอดคล้องกับราคาเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้น ช่วงราคาระหว่างหนึ่งถึงสองล้านบาทจึงเป็นที่นิยมมากที่สุด นับเป็นร้อยละ 38 ของการซื้อขายทั้งหมด ตามมาด้วยที่อยู่อาศัย ราคาต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท นับเป็นร้อยละ 21 ของอุปสงค์ ดังนั้นตลาดล่างจึงยังคงนับเป็นอุปสงค์ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 59)

ทั้งในปี 1995 และ 2010 บ้านเดี่ยวมีราคาเฉลี่ยสูงสุด คือ 3.2 ล้านบาทและ 3.5 ล้านบาทตามลำดับ สังเกตได้ว่าราคาที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นของตลาดบ้านเดี่ยวนั้นนับว่าช้าที่สุดเมื่อเทียบกับคอนโดมิเนียมและทาวน์เฮาส์ ในทั้งสองปีในช่วงราคาทั่วไปของ บ้านเดี่ยวอยู่ที่หนึ่งถึงสองล้านบาท และสองถึงสามล้านบาท ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วคิดเป็นประมาณ ร้อยละ 56 ของอุปสงค์บ้านเดี่ยวในแต่ละปี

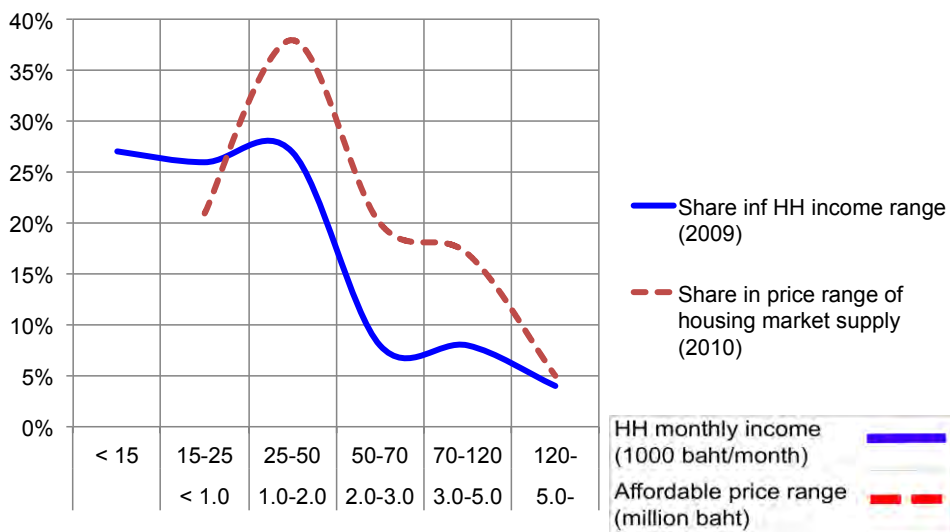
ในปี 1995 และ 2010 คอนโดมิเนียมเป็นส่วนแบ่งที่ใหญ่ที่สุดในอุปสงค์ที่อยู่อาศัยทั้งหมด คิดเป็นร้อยละ 37 และ ร้อยละ 55 ตามลำดับ ในทั้งสองปี คอนโดมิเนียมส่วนใหญ่ที่ขายไปมีราคาต่ำกว่าสองล้านบาทเช่นเดียวกับบ้านเดี่ยว คิดเป็นร้อยละ 92 ของอุปสงค์คอนโดมิเนียมในปี 1995 และร้อยละ 62 ของปี 2010 ในช่วงเวลาดังกล่าว ราคาคอนโดมิเนียมเพิ่มสูงขึ้น เร็วกว่าบ้านเดี่ยวและทาวน์เฮาส์ในเชิงร้อยละ โดยเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าจากราคาเฉลี่ย 1.2 ล้านบาทในปี 1995 เป็น 2.4 ล้านบาทในปี 2010

(3) รายได้และที่อยู่อาศัยในเขต BMR

การวิเคราะห์อุปสงค์ที่อยู่อาศัยในเขต BMR ที่ผ่านมา แสดงว่าความนิยมในประเภทของที่อยู่อาศัยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากปี 1995 โดยที่บ้านเดี่ยวและทาวน์เฮาส์ได้รับความนิยมลดลง ในขณะที่อุปสงค์คอนโดมิเนียมกลับพุ่งทะยานขึ้น โครงสร้างของครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไปและรายได้ที่เพิ่มขึ้น เป็นแรงขับเคลื่อนหลักสองแรงที่มีอิทธิพลต่อความนิยมที่เปลี่ยนไปนี้ จากการวิเคราะห์ของคณะผู้จัดทำ ที่ระดับมหภาค (ในเขต BMR) คริวเรือนและที่อยู่อาศัยต่างมีจำนวนเท่าๆกันโดยประมาณ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาถึงนโยบายการเคหะของเขต BMR และประเทศไทยในอนาคต จำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์ถึงความ เป็นไปได้ในการซื้อบ้าน เพื่อพิจารณาว่ามีช่องว่างระหว่างอุปสงค์และอุปทานในกลุ่มรายได้ที่แตกต่างกันหรือไม่

จากค่าครองชีพปัจจุบันในเขต BMR ประมาณได้ว่าคริวเรือนที่มีรายได้ต่อเดือนเฉลี่ย 30,000 บาทจะมีกำลังซื้อบ้านในราคา ประมาณ 1.25 ล้านบาท (ดูรูปที่ 2.3-5) ในเขต BMR รวบรวมร้อยละ 60 ของคริวเรือนมีรายรับต่อเดือนอยู่ที่ 30,000 บาทหรือน้อยกว่า ทว่ามีบ้านเพียงร้อยละ 21 ที่อยู่ในระดับที่ซื้อได้ หากรายรับต่ำสุดต่อคริวเรือนขยับขึ้นมาอยู่ที่เฉลี่ย 50,000 บาท ร้อยละ 80 ของคริวเรือนในเขต BMR จะจัดอยู่ในเขตระดับรายรับนี้ และที่อยู่อาศัยร้อยละ 59 อยู่ในระดับที่ซื้อได้ ตัวเลขเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า โดยทั่วไปแล้วราคาที่อยู่อาศัยใหม่ไม่อยู่ในระดับที่คริวเรือนจำนวนมากจะซื้อได้ สิ่งที่สนับสนุนข้อสรุปนี้คือการที่บ้านราคาสองล้านบาทขึ้นไปคิดเป็นร้อยละ 42 ของอุปทานทั้งหมดในปี 2010 ในขณะที่มีคริวเรือนเพียง ร้อยละ 20 ที่มีกำลังซื้อบ้านในช่วงราคาดังกล่าว

สิ่งที่น่าเป็นห่วงยิ่งกว่า คือที่อยู่อาศัยที่สร้างโดยภาคเอกชนและมีลูกค้าเป้าหมายเป็นคริวเรือนรายได้น้อยกว่า 15,000 บาทมี จำนวนน้อยมากหรือแทบไม่มีเลย การค้นพบนี้สื่อเป็นนัยว่านักพัฒนาที่ดินภาคเอกชนมองหากลุ่มลูกค้าเป้าหมายเป็นกลุ่มที่มี รายได้สูงกว่าเท่านั้น อาจเป็นเพราะหากสร้างบ้านที่กลุ่มรายได้ต่ำกว่ามีกำลังซื้อได้ ก้าวก็จะน้อย



ที่มา: Agency for Real Estate Affairs (AREA), 2012

รูปที่ 2.11: เปรียบเทียบรายรับครัวเรือนกับราคาที่อยู่อาศัย

โดยรวมแล้ว สิ่งที่ผู้จัดทำค้นพบแสดงให้เห็นว่า ยังมีโอกาสอีกมากที่จะตอบสนองต่ออุปสงค์ที่อยู่อาศัยในระดับซื้อได้ไม่ ว่าจะ เป็นของภาครัฐ ภาคเอกชน หรือความร่วมมือระหว่างสองภาคนี้

2.3.4 ความหลากหลายของตลาดที่อยู่อาศัย

(1) ประเภทของที่อยู่อาศัย

การวิเคราะห์ส่วนใหญ่ที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้ จัดส่วนแบ่งทางการตลาดของที่อยู่อาศัยออกเป็นสามแบบ กล่าวคือ บ้านเดี่ยว ทาวน์เฮาส์ และคอนโดมิเนียม นอกจากการแบ่งส่วนมหภาคเช่นนี้แล้ว การพิจารณาลงลึกและขยายขอบเขต การวิเคราะห์ ให้รวมถึงการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ทุกประเภทก็อาจเป็นประโยชน์มากขึ้น โดยแบ่งที่อยู่อาศัยออกเป็น หกประเภทตามตารางที่ 2.14

ตารางที่ 2.14: ประเภทของที่อยู่อาศัยในเขต BMR

	1995	%	2000	%	2005	%	2010	(Units)
Detached	23,678	12	3,381	39	18,939	30	11,384	14
Semi-detached	3,461	2	209	2	3,269	5	5,634	7
Townhouse	67,787	35	4,694	54	20,129	32	17,902	22
Shophouse	10,636	5	248	3	1,838	3	1,654	2
Condominium	69,776	36	142	2	17,623	28	44,750	55
Land subdivision	19,977	10	74	1	1,781	3	40	0
Total	195,315	100	8,748	100	63,579	100	81,364	100
Average		0.144		0.098		0.108		0.132
Variation		0.018		0.045		0.017		0.035

ที่มา: Agency for Real Estate Affairs (AREA), 2012

เมื่อพิจารณาการแบ่งส่วนทางการตลาดของอุปทานที่อยู่อาศัยระหว่างปี 1995 และ 2010 แนวโน้มระดับมหภาคส่วนใหญ่ ยังเหมือนเดิม อย่างไรก็ตาม ข้อสรุปที่ชัดเจนข้อหนึ่งคืออุปสงค์สำหรับแปลงที่ดิน (ที่ดินเปล่า) ลดลงอย่างเห็นได้ชัด นี่อาจชี้ให้เห็นว่า มีที่ดินเหลือสำหรับการพัฒนาอย่างมากในเขต BMR หรือเจ้าของที่เรียกราคาที่สูงมากจนกระทั่งนักพัฒนาภาคเอกชนต้องชะลอการลงทุนออกไป

(2) ราคาที่อยู่อาศัยแบ่งตามประเภทและจังหวัด

ตารางที่ 2.15 ในหน้าถัดไปแสดงถึงราคาที่อยู่อาศัยในเขต BMR ตามประเภทและจังหวัดในปี 2010

ในกรุงเทพฯ ช่วงราคาที่เป็นที่นิยมมากที่สุดสำหรับบ้านเดี่ยวคือระหว่างสามถึงห้าล้านบาท ในขณะที่ช่วงราคาที่เป็นที่นิยม สำหรับคอนโดมิเนียมและทาวน์เฮาส์คือระหว่างหนึ่งถึงสองล้านบาท ช่วงราคาเหล่านี้คิดเป็นร้อยละ 50 ของอุปสงค์บ้านเดี่ยว และร้อยละ 41 ของอุปสงค์ทั้งคอนโดมิเนียมและทาวน์เฮาส์ตามลำดับ

ในนนทบุรี ช่วงราคาที่เป็นที่นิยมมากที่สุดสำหรับบ้านเดี่ยวคือระหว่างสามถึงห้าล้านบาทเช่นกัน ในขณะที่ช่วงราคาที่เป็นที่นิยม สำหรับคอนโดมิเนียมและทาวน์เฮาส์อยู่ที่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท และระหว่างหนึ่งถึงสองล้านบาทตามลำดับ ช่วงราคาเหล่านี้ คิดเป็นร้อยละ 52 ของอุปสงค์บ้านเดี่ยว ร้อยละ 64 ของอุปสงค์คอนโดมิเนียม และร้อยละ 46 ของอุปสงค์ทาวน์เฮาส์ตามลำดับ

ในสมุทรปราการ ช่วงราคาที่เป็นที่นิยมมากที่สุดสำหรับบ้านเดี่ยวคือระหว่างสามถึงห้าล้านบาทเช่นเดียวกัน ในขณะที่ช่วงราคาที่เป็นที่นิยมสำหรับทั้งคอนโดมิเนียมและทาวน์เฮาส์อยู่ที่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท ช่วงราคาเหล่านี้คิดเป็นร้อยละ 47 ของอุปสงค์ บ้านเดี่ยว ร้อยละ 63 ของอุปสงค์คอนโดมิเนียม และร้อยละ 49 ของอุปสงค์ทาวน์เฮาส์

ในปทุมธานี ช่วงราคาที่เป็นที่นิยมมากที่สุดสำหรับบ้านเดี่ยวคือระหว่างหนึ่งถึงสองล้านบาทเช่นกัน ในขณะที่ช่วงราคาที่เป็นที่นิยม สำหรับทั้งคอนโดมิเนียมและทาวน์เฮาส์อยู่ที่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท ใกล้เคียงกับสมุทรปราการ ช่วงราคาเหล่านี้ คิดเป็นร้อยละ 40 ของอุปสงค์บ้านเดี่ยว ร้อยละ 100 ของอุปสงค์คอนโดมิเนียม (มีเพียง 41 แห่ง) และร้อยละ 71 ของอุปสงค์ทาวน์เฮาส์

อุปสงค์คอนโดมิเนียมเกือบทั้งหมดมาจากกรุงเทพฯ นนทบุรี และสมุทรปราการ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะระยะที่ใกล้ระบบขนส่งมวลชน ในขณะที่ที่อยู่อาศัยในจังหวัดอื่นๆเป็นบ้านเดี่ยวและทาวน์เฮาส์แทบทั้งหมด

จะเห็นได้ชัดว่า นอกจากกลุ่มปลายสุดที่มีรายได้น้อยมากของระดับกลุ่มรายได้แล้ว ประเภทของที่อยู่อาศัยและราคา ต่างก็ตอบ สมองต่ออุปสงค์ของตลาดในระดับจังหวัดในเขต BMR เป็นปกติ

ตารางที่ 2.15: ราคาบ้านตามจังหวัด (ปี 2010)

(Units)

	Range (million baht)	Bangkok	%	Nontaburi	%	Patum Thani	%	Samut Prakarn	%	Samut Sakon	%	Nakhon Pathom	%
Detached	< 1.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25	3
	1.0-2.0	677	18	698	18	587	40	71	6	156	35	349	45
	2.0-3.0	595	16	626	16	330	23	495	42	285	65	159	21
	3.0-5.0	1,835	50	1,982	52	547	37	554	47	0	0	240	31
	5.0-10.0	574	16	510	13	0	0	62	5	0	0	0	0
	>10.0	3	0	24	1	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	3,684		3,840		1,464		1,182		441		773	
	Average Price (million baht)	3.9		3.9		2.7		3.4		2.1		2.5	
Variance	3.6		4.7		1.2		1.6		4,363.2		6,738.3		
Condominium	< 1.0	7,522	18	2,271	64	41	100	84	37	0		0	
	1.0-2.0	16,771	41	1,015	29	0	0	144	63	0		0	
	2.0-3.0	7,772	19	242	7	0	0	0	0	0		0	
	3.0-5.0	6,166	15	0	0	0	0	0	0	0		0	
	5.0-10.0	2,118	5	0	0	0	0	0	0	0		0	
	>10.0	604	1	0	0	0	0	0	0	0		0	
	Total	40,953		3,528		41		228		0		0	
	Average Price (million baht)	2.5		1.1		0.8		1.2					
Variance	7.1		0.3		0.0		0.1						
Town House	< 1.0	2,287	27	707	26	1,835	71	1,442	49	66	12	51	10
	1.0-2.0	3,496	41	1,258	46	732	29	1,245	42	473	88	476	90
	2.0-3.0	1,887	22	474	17	0	0	232	8	0	0	0	0
	3.0-5.0	838	10	275	10	0	0	40	1	0	0	0	0
	5.0-10.0	62	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	>10.0	26	0.00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	8,596		2,714		2,567		2,959		539		527	
	Average Price (million baht)	1.8		1.7		1.0		1.2		1.4		1.4	
Variance	2.1		0.9		0.1		0.4		7,907.3		7,634.1		
Overall	< 1.0	9,809	19	2,978	26	2,088	42	1,880	29	66	3	76	5
	1.0-2.0	21,587	41	3,349	30	1,803	36	1,642	25	1,314	66	846	52
	2.0-3.0	10,973	21	1,988	18	451	9	2,030	31	383	19	377	23
	3.0-5.0	9,051	17	2,467	22	602	12	979	15	228	11	292	18
	5.0-10.0	473	1	510	5	34	1	62	1	0	0	21	1
	>10.0	140	0	24	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	52,033		11,316		4,978		6,593		1,991		1,612	
	Average Price (million baht)	2.1		2.3		1.6		2.0		2.0		2.2	
Variance	2.3		3.3		1.3		1.5		21,471.1		15,363.8		

ที่มา: Agency for Real Estate Affairs (AREA), 2012

2.3.5 บ้านที่ไม่มีผู้อยู่อาศัย

ดังที่แสดงในหัวข้อที่ 2.2.1 จำนวนที่อยู่อาศัยและจำนวนบ้านใหม่ในกรุงเทพมหานครที่ลงทะเบียนยังเพิ่มขึ้นต่อเนื่องทุกปีดังที่สรุปอยู่ในตารางที่ 2.16 บ้านที่เพิ่งลงทะเบียนใหม่อาจแบ่งออกได้เป็นสองประเภท ประเภทที่หนึ่งคือที่อยู่อาศัยเพื่อเป็นที่พักส่วนบุคคลและอีกประเภทหนึ่งคือที่อยู่อาศัยเพื่อการลงทุน ที่อยู่อาศัยเพื่อการลงทุนมักเป็นบ้านว่างซึ่งประมาณร้อยละ 8 เป็นคอนโดมิเนียม และ ร้อยละ 3 เป็นบ้านที่มีจำนวนชั้นไม่มาก (เช่นบ้านเดี่ยว) เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนบ้านทั้งหมดในกรุงเทพมหานครตามที่การเคหะแห่งชาติได้ทำแบบสำรวจ บ้านที่ไม่มีผู้อยู่อาศัยเหล่านี้ทำให้การป้องกันภัยพิบัติและอาชญากรรมในพื้นที่ทำได้ยาก และทำให้เชื้อสังหาริมทรัพย์ในฐานะที่เป็นทุนทางสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 2.16: บ้านที่ไม่มีผู้อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร

	Vacant		Occupied		Total
	No.	%	No.	%	
Condominium	74,365	8.2	837,667	91.8	912,032
Low-rise houses (detached and townhouse)	71,816	3.0	2,319,896	97.0	2,391,712
Total	146,181	4.4	3,157,563	95.6	3,303,744

ที่มา: National Housing Authority 2012

2.3.6 บ้านสำหรับผู้สูงอายุ

ดังที่เห็นในหัวข้อที่ 2.1.2 ประชากรสูงในสังคมไทยวัยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในแง่ของจำนวนและคิดร้อยละ สืบเนื่องจากการเพิ่มของประชากรและอัตราส่วนของการเสียชีวิตลดลง ดังนั้นรัฐบาลไทยได้เริ่มรณรงค์ให้มีการวางแผนครอบครัวเพื่อเพิ่มอัตราการเกิดและให้คนหันมาสนใจการปกป้องสิทธิ์ของประชากรผู้สูงอายุและทำให้สวัสดิการดียิ่งขึ้น

ตามนโยบายนี้ รัฐบาลไทยได้จัดตั้งกฎหมายและข้อบังคับในการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อดูแลผู้ทุพพลภาพและผู้สูงอายุ ข้อบังคับนี้รวมไปถึงข้อบังคับและมาตรฐานในการออก 1) ป้ายแสดงสิ่งอำนวยความสะดวก 2) ทางลาด 3) ลิฟท์ 4) บันได 5) ที่จอดรถ 6) ทางเข้าและทางเดินระหว่างอาคาร 7) ประตู 8) ห้องน้ำ

ในขณะเดียวกัน ก็ได้พัฒนาแนวทางในการออกแบบอเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ ผู้พิการ เด็กและสตรีมีครรภ์ในปี 2009 ซึ่งสะท้อนถึงนโยบายและทิศทางการออกแบบชุมชนเมือง การออกแบบสถาปัตยกรรม การออกแบบภายใน และภูมิสถาปัตยกรรมในอนาคต ตามที่คู่มือที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ตอนนี้รัฐบาลกำลังพิจารณาการดำเนินแนวคิดการออกแบบอเนกประสงค์สำหรับสิ่งปลูกสร้างที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่กำลังจะสร้างขึ้นใหม่ ก้าวสำคัญในการดำเนินการออกแบบอเนกประสงค์นี้จะเป็นการพัฒนาบ้านต้นแบบที่มาพร้อมกับแนวคิดการออกแบบอเนกประสงค์

2.4 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับภาคการเคหะ

2.4.1 ภาพรวมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับภาคการเคหะ

ผู้เกี่ยวข้องหลากหลายฝ่ายจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ต่างก็มีบทบาททั้งในแง่อุปสงค์และอุปทานของตลาดที่อยู่อาศัย ไล่ตั้งแต่องค์กรภาครัฐทั้งระดับประเทศ ระดับท้องถิ่น ไปจนถึงธนาคาร นักพัฒนาที่ดิน และบริษัทบริหารจัดการต่างๆ ตารางที่ 2.17 และ ตารางที่ 2.18 ด้านล่างนี้แสดงผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายในแง่อุปสงค์และอุปทานที่อยู่อาศัย สภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ ธุรกิจ และกลุ่มตลาดเป้าหมาย รูปที่ 2.17 และรูปที่ 2.18 ในหน้าถัดไปชี้ให้เห็นกรอบการดำเนินงานของผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายในภาครัฐ และเอกชนตามลำดับ

ตารางที่ 2.17: หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับภาคการเคหะ

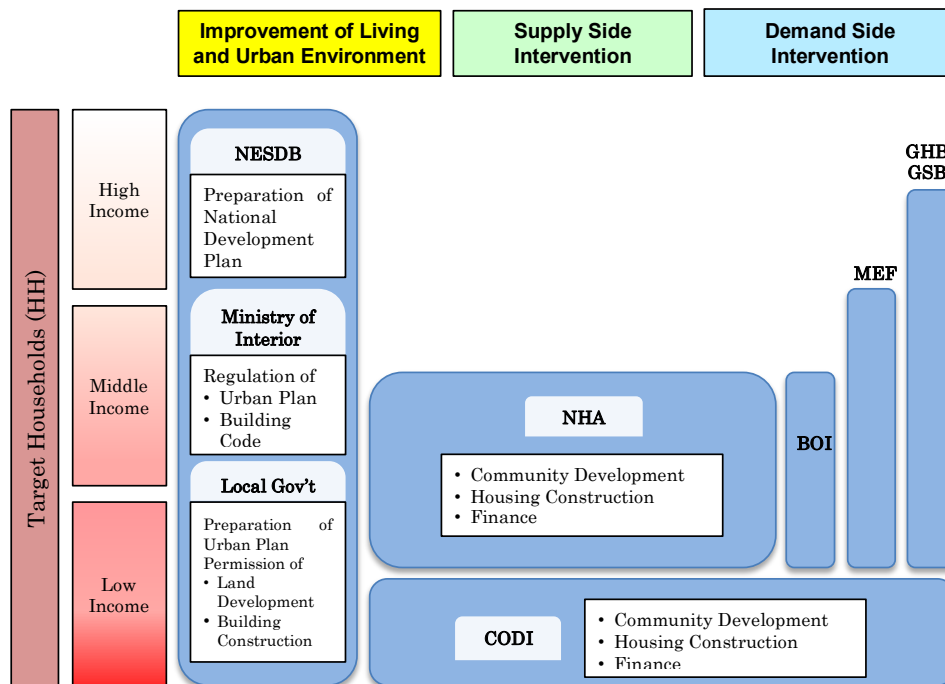
Field	Stakeholder	Business	Target Market
Housing Supply	NHA	Housing construction	Mid – Upper Low Income Group
	CODI		Lower Low Income Group
	Local Governments		Low Income Group
Housing Demand	GHB	Finance	Mid – Low Income Group
	GSB		High – Low Income Group
	NHA		Mid – Upper Low Income Group
	CODI		Lower Low Income Group
	MOF	Tax incentive	Mid – Low Income Group
	BOI	Investment incentive	Mid – Low Income Group
Improvement of Living Environment	NESDB	Policy	National development
	MOI	Regulation	Urban Plan, Building Code
	Local Governments	Permission	Land development, Building construction
	NHA	Community development	Mid – Upper Low Income Group
	CODI	development	Lower Low Income Group

ที่มา: JICA Study Team

ตารางที่ 2.18: หน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องกับภาคการเคหะ

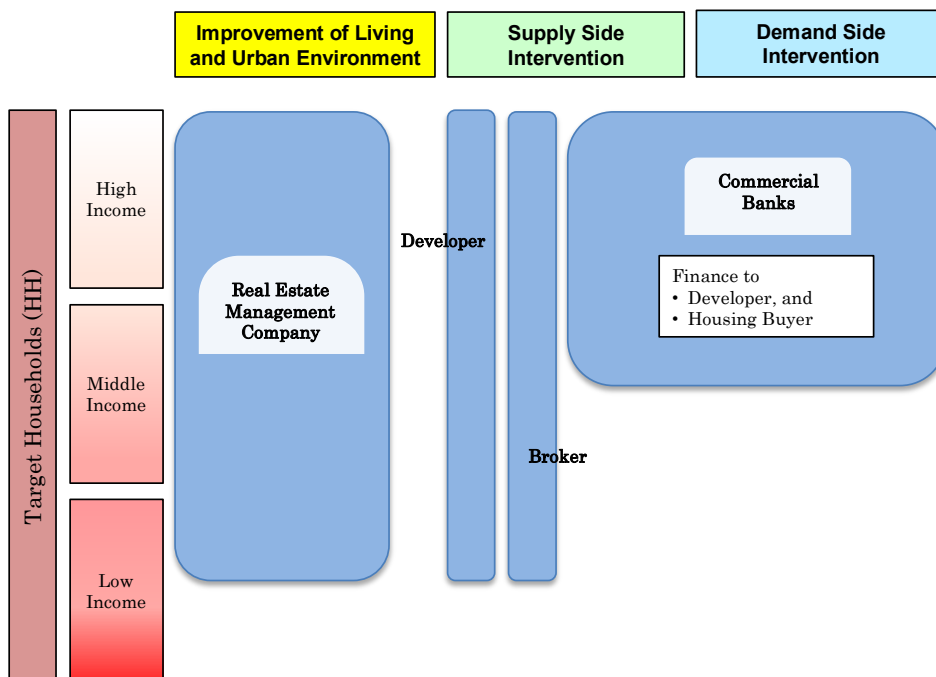
Field	Stakeholder	Business	Target Market
Housing Supply	Commercial Banks	Finance	Housing Developer
	Private Developer	Construction	High – Low Income Group
	Housing Broker	Brokerage	2 nd hand houses High – Low Income Group
Housing Demand	Commercial Banks	Finance	High – Low Income Group
Improvement of Living Environment	Real estate management Company	Real estate management	High – Low Income Group

ที่มา: JICA Study Team



ที่มา: JICA Study Team

รูปที่ 2.12: กรอบการดำเนินงานของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาครัฐในภาคการเคหะของประเทศไทย



ที่มา: JICA Study Team

รูปที่ 2.13: กรอบการดำเนินงานของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเอกชนในภาคการเคหะของประเทศไทย

2.4.2 องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับภาคการเคหะ

ในประเทศไทย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) กระทรวงมหาดไทย (มท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) กระทรวงการคลัง (กค.) และการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานหลักของรัฐที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ การเคหะ

(1) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

สศช. ซึ่งสังกัดภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ยกร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนยุทธศาสตร์การเคหะ

สศช. ก่อตั้งขึ้นครั้งแรกในชื่อสภาเศรษฐกิจแห่งชาติในปี 2493 ในขณะนั้น พันธกิจหลักของสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ คือ สรรหา ข้อคิดเห็นและคำแนะนำจากผู้รู้ ว่าด้วยเรื่องเศรษฐกิจชาติเพื่อรายงานต่อรัฐบาล ในปี 2502 สภาเศรษฐกิจแห่งชาติได้กลายมาเป็นสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (สภาพัฒนา) โดยหน้าที่หลักยังคงเดิม ปี 2504 สภาพัฒนาได้เริ่มทดลองใช้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะห้าปีฉบับแรก เพื่อใช้เป็นกรอบการดำเนินงานหลักของการพัฒนาชาติไทย ในแผนดังกล่าว การพัฒนา ทางสังคมได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการว่าเป็นส่วนสำคัญของกรอบการดำเนินงานพัฒนาโดยรวม ปี 2515 สภาพัฒนาถูก เปลี่ยนมาเป็นสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) อย่างเป็นทางการ สื่อให้เห็นถึงความสำคัญ ของการพัฒนาทางสังคมที่มีต่อความเจริญของชาติ ตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา สภาพัฒนา ซึ่งภายหลังคือสศช.ได้ประกาศใช้แผน พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในแต่ละช่วงห้าปีมาตลอด ปัจจุบันกำลังอยู่ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 11 (ปี 2554 - 2559)

1) เป้าหมายหลักของสศช.

เป้าหมายหลักของ สศช. คือ การเป็นหน่วยงานสำคัญในการวางแผนและจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยมีพื้นฐานอยู่บนความ สมดุลและยั่งยืน การมีส่วนร่วมของสาธารณชน รวมถึงความยืดหยุ่นในการตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และต่อ ความต้องการของประชาชนชาวไทย

2) หน้าที่หลักของสศช.

หน้าที่หลักของสศช.มีดังต่อไปนี้

- จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในแต่ละช่วงห้าปี
- จัดทำแผนยุทธศาสตร์นโยบายสำคัญของรัฐ และโครงการเพื่อการพัฒนาประเทศ
- วิเคราะห์งบประมาณที่เสนอโดยหน่วยงานรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- สร้างฐานข้อมูลทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) และ
- สร้างและดูแลรักษาระบบข้อมูลการพัฒนาต่างๆ

3) สศช. และภาคการเคหะ

เพื่อให้เข้าใจว่าสศช.มีอิทธิพลต่อนโยบายการเคหะและภาคการเคหะโดยรวมอย่างไร คณะผู้จัดทำจึงขอทำการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ฝ่ายเทคนิคและฝ่ายจัดการของสศช.กลุ่มหนึ่ง สรุปใจความสำคัญของการสัมภาษณ์ในส่วนถัดไป

ความเห็นด้านนโยบายการเคหะ

แผนพัฒนาฉบับที่ 11 ประกอบด้วยแผนยุทธศาสตร์หกแผน หนึ่งในนั้นว่าด้วยเรื่องการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่ง “การเคหะ” ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญ ความเห็นของ สศช. แสดงให้เห็นว่า นโยบายการเคหะทั้งระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ควรจะดำเนินการอย่างกลมกลืนกับแผนการพัฒนาตัวเมือง และยังคงคำนึงถึงการคมนาคม อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม

เมื่อกล่าวถึงนโยบายการเคหะ เจ้าหน้าที่ สศช.ชี้ให้เห็นทันทีว่า ประชากรสูงอายุในประเทศไทย (ผู้มีอายุหกสิบปีขึ้นไป) จะเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วในอีกยี่สิบปีข้างหน้า ตัวอย่างเช่น ในปัจจุบันประชากรประเทศไทยวัย 10 มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป แต่ในอีกสิบปีข้างหน้า คาดว่าสัดส่วนจะเพิ่มเป็นสองเท่า ซึ่งหมายถึงร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมดจะมีอายุ 60 ปีหรือมากกว่า ดังนั้น นโยบายการเคหะจึงต้องพิจารณาถึงความต้องการของประชากรสูงอายุที่จะเพิ่มจำนวนมากขึ้นเช่นกัน

ความเห็นเกี่ยวกับ กคช.

ความเห็นของเจ้าหน้าที่ สศช. ชี้แจงอย่างชัดเจนว่า กคช. นั้นเป็นหน่วยงานที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศไทยในอนาคต แต่บทบาทหลักของ กคช. ควรมีการเปลี่ยนแปลง เหตุผลหลักคือ เป็นไปได้ที่นักพัฒนาที่ดินจะเสนอสร้างที่อยู่อาศัยแก่ครัวเรือนที่มีรายได้น้อย โดยไม่ต้องอาศัยเงินช่วยเหลือจากรัฐบาล ดังนั้น กคช. จึงไม่ควรแข่งขันกับภาคเอกชน

(2) กระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทย (มท.) ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการพัฒนานโยบายการเคหะ หรือการจัดสรรที่อยู่อาศัย แต่มีหน่วยงานจำนวนหนึ่ง ของกระทรวงที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเคหะ เช่น กรมกองที่ดูแลจัดการที่ดินและการวางผังเมือง วางหลักเกณฑ์ต่างๆ รวมถึง วางแผนจัดสรรไฟฟ้าและน้ำประปา แต่หลักๆแล้ว หน่วยงานภายใต้มท.เหล่านี้ดูแลการจัดทำทะเบียนที่ดิน อาคารปลูกสร้าง ประชากร และครัวเรือน ด้วยความที่หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานของมท. ครอบคลุมหลายด้าน (ดูตารางที่ 2.19) การพัฒนาหรือทดลองใช้แผนยุทธศาสตร์การเคหะใดๆในอนาคตจึงต้องเป็นการประสานงานกันจากหลายฝ่าย

ตารางที่ 2.19: กรมหรือสำนักงานในมท.ที่เกี่ยวข้องกับการเคหะ

Ministry	Departments/Agencies	Matters related to Housing
MOI	Department of Public Works and Town and Country Planning	Policy and Standard on Urban Plan, Building Code
	Department of Lands	Assessment of Land Development, Registration of Land
	Department of Community Development	Policy and Standard on Community Development
	Metropolitan Electricity Authority	Planning and Supplying Electricity
	Provincial Electricity Authority	Planning and Supplying Electricity
	Metropolitan Waterworks Authority	Planning and Supplying Drinking Water
	Provincial Waterworks Authority	Planning and Supplying Drinking Water
	Bangkok Metropolitan Authority	Land Use Planning, Zoning, Building Codes / Inspection for Bangkok

ที่มา: Home Page of Thai Government

(3) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ไม่มีบทบาทอย่างเป็นทางการในนโยบายหรือการจัดสรรด้านการเคหะ แต่ทั้งสองหน่วยงานคือ กคช. และ พอช. ต่างสังกัด พม. ซึ่งทั้งสองหน่วยงานนี้ดูแลด้านการจัดหาที่อยู่อาศัยแก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย พม.จัดสรรงบประมาณให้แก่ทั้งสองหน่วยงานนี้ ทว่าไม่มีอิทธิพลต่อการพัฒนา นโยบาย

ตารางที่ 2.20: กรมหรือสำนักงานใน พม. ที่เกี่ยวข้องกับการเคหะ

Related Ministry	Departments/Agencies	Matters related to Housing
Ministry of Social Development and Human Security	Department of Social Development and Welfare	Budget related to housing
	NHA	Implementation of housing construction
	CODI	Improvement of slum upgrading

ที่มา: Home Page of Thai Government

(4) กระทรวงการคลัง (กค.)

กระทรวงการคลังมีหน้าที่ในการพัฒนาและบริหารนโยบายการคลังแห่งชาติ จัดเก็บและจัดการภาษีอากร ตรวจสอบการคลังระดับ ประเทศและรัฐวิสาหกิจ รวมถึงหน้าที่อื่นๆ นอกจากนี้ กค.ยังบริหารสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFI) แปรตแห่งซึ่งดูแลการดำเนิน นโยบายการคลัง สถาบันเหล่านี้ยังรวมถึงองค์กรต่างๆอย่างธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ออส.) และธนาคารออมสิน (อส.)ก่อนปี 2011 กระทรวงการคลังยังไม่มีบทบาทในการพัฒนา นโยบายการเคหะหรือการจัดสรรที่อยู่อาศัย ทว่ากค.มีการร่างและ ประกาศใช้นโยบาย “บ้านหลังแรก” ตามสัญญาของรัฐบาลที่จะจัดตั้งในเดือนกรกฎาคม 2011 อันเป็นนโยบายที่ออกแบบมาเพื่อ สนับสนุนให้ประชาชนมีกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัย และกระตุ้นอุปสงค์ในตลาดที่อยู่อาศัย โดยมีเป้าหมายคือผู้เสียภาษีรายได้น้อยผู้จะซื้อ บ้านเป็นครั้งแรกโดยเฉพาะ เป็นที่สังเกตว่ากค. ไม่สนับสนุนให้มีโครงการลักษณะนี้ที่มุ่งไปยังกลุ่มผู้มีรายได้น้อยปานกลางและสูงเดิมที่โครงการในนโยบายดังกล่าวมีระยะดำเนินงานตั้งแต่พฤศจิกายน ค.ศ.2011 ถึงธันวาคม ค.ศ.2012 แต่ออส.เรียกร้องให้มีการขยายระยะ เวลาไปจนถึงปลายเดือนมิถุนายน ค.ศ.2013 ตารางที่ 2.21 แสดงโครงสร้างนโยบายโครงการบ้านหลังแรก

ตารางที่ 2.21: โครงสร้างนโยบายโครงการบ้านหลังแรก

Item	Contents
Purpose	To help elevating the living standard of Thai citizens and to provide housings including land for people who do not possess ownership of residence
Eligibility	Taxpayers who purchase a first house for residential purpose of which value is not exceeding 5 million THB, and complete registration of ownership between 21 st September 2011 and 31 st December 2012.
Benefits	Exemption of income tax as of value that should be paid in each tax year, but not exceeding 10% of the purchase price of the house.
Loan	Loan is for purchase of land and housing, or condominium unit, and for construction or for purchase of land for construction of a house.
Loan Amount	Land and housing's price under 1 million TBH; each does not exceed 1 million TBH Not exceeding 100% of estimated price of land and housing, or housing or condominium unit; and not exceeding 100% of sale/purchase or construction price, by which does not exceed the GHB's normal regulation of security.
Loan Duration	Not exceeding 30 years, and loaner's age combined with loan duration must not exceed 65 years.
Interest Rate	1 st year to 3 rd year: 0% 4 th year to 7 th year: Social security members – charged MRR minus 0.5% per year Other retail customers – charged MRR 8 th year onwards: Social security members – charged MRR minus 1.0% per year Other retail customers – charged MRR minus 0.5% per year

ที่มา: Hearing to MOF and Information collected by the Study Team

(5) การปกครองส่วนท้องถิ่น

ในปี 1998 รัฐสภาไทยมีการออก “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ซึ่งให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการเลือกผู้นำ สมาชิกสภาและนายกเทศมนตรีเอง ตามพร.บ.ดังกล่าว หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีหน้าที่ส่วนหนึ่งในการจัดสรรบ้านแก่ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย ดังนั้น จึงควรจัดหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนานโยบายภาคการเคหะด้วย อย่างไรก็ตาม หน่วยงานเหล่านี้ยกเว้นในกทม. โดยมากมักขาดงบประมาณ และความสามารถทางเทคนิคในการจัดสรรการเคหะแก่ผู้มีรายได้น้อย จึงยังไม่มีที่อยู่อาศัยที่จัดสรรโดยการปกครองส่วนท้องถิ่น

(6) องค์กรอื่นๆ

นอกเหนือจากหน่วยงานองค์กรต่างๆที่กล่าวมาแล้ว ยังมีคณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ (กช.) ซึ่งตั้งขึ้นในปี 2008 ซึ่งเป็นหน่วยงานสาธารณะที่มีส่วนเกี่ยวข้องสำคัญ หนึ่งในหน้าที่หลักของกช.คือตรวจสอบการจัดทำนโยบายการเคหะแห่งชาติระยะยาวกช.ประกอบไปด้วยสามคณะอนุกรรมการ คือ คณะอนุกรรมการนโยบายและการวางแผน คณะอนุกรรมการกำกับดูแล และ คณะอนุกรรมการการเงิน กช.ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องระหว่างปี 2008 ถึง 2011 แต่ในปี 2011 การปฏิบัติงานได้ถูกยกเลิกไป เนื่องจากนายกรัฐมนตรีนครใหม่ไม่ได้แต่งตั้งผู้ว่าการเพื่อดูแลการทำงานของกช. ปัจจุบันสภาพในอนาคตของกช.ยังไม่เป็นที่แน่ชัด

2.4.3 หน่วยงานภาครัฐที่จัดหาที่อยู่อาศัย

ปัจจุบันการเคหะแห่งชาติ (กคช.) และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ภายใต้ พม.เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดหาที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยและปานกลางในประเทศไทย รายงานส่วนนี้จะกล่าวถึงรายละเอียดขององค์กรสำคัญ ทั้งสองแห่งนี้

(1) กคช.**1) ประวัติความเป็นมาของกคช.**

กคช. ก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการในปี 1973 ก่อนจะมีการก่อตั้งกคช. มีหน่วยงานสี่แห่งทำหน้าที่ดูแลเรื่องต่างๆในการเคหะ ซึ่งนับไปถึงย้อนช่วงทศวรรษที่ 1940 ตารางที่ 2.4-6 อธิบายหน่วยงานเหล่านี้และบทบาทอย่างคร่าวๆ

ตารางที่ 2.22: หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดหาที่อยู่อาศัยก่อนการก่อตั้ง กคช.

Organization	Role
The Housing Division in the Department of Public Welfare under the Ministry of Interior	Establishment in 1940 Construction of housing in the rural area Construction of housing for hire purchase in urban area especially in Bangkok after the World War II (1950)
The Housing Bureau in the Department of Public Welfare	Establishment in 1951 Construction of housing for rent to low-income group
The Government Housing Bank (State Enterprise under MOF)	Establishment in 1953 Provision of financial assistance to housing developers and the general public
The Slum Improvement Office in the Bangkok Municipality	Establishment in 1960 Control, renovation, adjustment, and demolition of the slums

ที่มา: JICA Study Team

ก่อนปี 1973 มีความร่วมมือและประสานงานกันระหว่างหน่วยงานทั้งสี่น้อยมาก เนื่องจากแต่ละแห่งต่างสังกัดกระทรวงหรือ กรมกองต่างๆกัน ในการแก้ไขปัญหาหนี้ ทั้งสี่หน่วยงานจึงถูกรวมกันเป็นการเคหะแห่งชาติ (กคช.) ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 316 ปี 1973 ปัจจุบันกคช.เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) กคช.ดำเนินการตามพระราชบัญญัติเคหะแห่งชาติ และรับผิดชอบการพัฒนา การสนับสนุน และการอำนวยความสะดวกด้าน ที่อยู่อาศัยและการพัฒนาตัวเมือง

2) วัตถุประสงค์ของกคช.

วัตถุประสงค์ของกคช.มีดังต่อไปนี้

- เพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยให้เช่า เช่าซื้อ หรือขายแก่ประชาชน
- เพื่อจัดสรรความช่วยเหลือทางการเงินให้แก่ผู้ต้องการมีที่อยู่อาศัย หรือผู้ที่ต้องการประกอบธุรกิจให้เช่า ให้เช่าซื้อ หรือขาย ที่อยู่อาศัยแก่ประชาชน
- เพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือจัดหาที่ดิน
- เพื่อปรับปรุงหรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรม และ
- เพื่อพัฒนาเมืองที่ประชากรจะมีคุณภาพชีวิตมั่นคงและยั่งยืน

3) โครงการสำคัญด้านการเคหะและพัฒนาตัวเมืองที่ดำเนินงานโดยกคช.

ตั้งแต่ก่อตั้งมากคช.ได้ริเริ่มโครงการสำคัญด้านการเคหะและพัฒนาตัวเมืองมากมาย ตามที่แสดงไว้ในตารางที่

2.23 ด้านล่าง

ตารางที่ 2.23: โครงการสำคัญด้านการเคหะและพัฒนาตัวเมืองที่ดำเนินงานโดยกคช.

Year	Housing and Urban Development
1976	Construction of 5-story rental flats by slum improvement programs at Din Daeng, Huay Kwang, and Bon Gai
1979	Start of the sites and services scheme; Implementation of Bang Plee New Town Project
1992	Implementation of Din Daeng Renewal Project
2002	Start of Baan Eua-Arthon Project

ที่มา: Department of Housing and Development Studies, National Housing Authority

กคช.สร้างที่อยู่อาศัยมาทั้งหมดประมาณ 731,000 หน่วยตั้งแต่ปี 1976 ถึง 2010 ตามแผนและโครงการจำนวนมากทั่วประเทศ รวมถึงโครงการในตารางที่ 2.23 ด้วย ตารางที่ 2.24 แสดงจำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยที่สร้างตามแผนการของกคช.ในช่วงเวลาเดียวกัน

ตารางที่ 2.24: จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยที่สร้างโดยกคช.

	Project Type	No. of Housing Units	%
1	Community Housing Project	141,192	19.32
2	Real Estate Crisis Solution Project	258	0.04
3	Baan Eua Arthon Project	239,175	32.72
4	Special Community Services Project	3,980	0.54
5	Government Officials Housing Project	49,766	6.81
6	Assisting Southern Disaster Victims Project	845	0.12
7	Rachapat Project (University)	2,374	0.32
8	Congested Communities Improvement Project	293,361	40.13
	Renovated Houses	181,400	(61.84)
	Newly Constructed Houses	52,564	(17.92)
	Environment Improvements	59,397	(20.25)
	Total	730,951	100

ที่มา: Annual Report 2010, National Housing Authority

บ้านในโครงการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมจัดเป็นราวร้อยละ 40 ของที่อยู่อาศัยที่กคช.เป็นผู้จัดสรรตั้งแต่ปี 1976 ในขณะที่โครงการอันดับสองได้แก่ โครงการบ้านเอื้ออาทร (ร้อยละ 33) ซึ่งมีการสร้างที่อยู่อาศัยจำนวน 239,000 หน่วย นอกจากนี้ โครงการ นี้อยู่ดำเนินการไม่ถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้คือ 600,000 หน่วย

ตารางที่ 2.25: จำนวนที่อยู่อาศัยที่สร้างเสร็จตามภูมิภาค

Region	No. of Housing Units	%
Bangkok and Vicinities	524,267	71.9
North	49,460	6.8
North-East	50,733	7.0
West	14,241	2.0
East	37,377	5.1
Central	19,682	2.7
South	33,288	4.6
Total of Rural	204,781	28.1
Total	729,048	100

ที่มา: Annual Report 2010, National Housing Authority

ตารางที่ 2.25 แสดงจำนวนที่อยู่อาศัยที่จัดสรรโดยกคช.ตามภูมิภาคคคช.เน้นความสำคัญอันดับแรกที่กรุงเทพฯและบริเวณโดยรอบ มาเป็นเวลานาน ซึ่งบริเวณดังกล่าวนับเป็นกว่าร้อยละ 70 ของจำนวนบ้านที่กคช.จัดหาทั้งหมด

4) งบประมาณของกคช.

จากข้อมูลที่รวบรวมโดยคณะผู้จัดทำจากการเข้าพบเจ้าหน้าที่ของกคช. งบประมาณราวครึ่งหนึ่งของกคช. ที่ใช้ในปฏิบัติงาน (ที่กล่าวไปข้างต้น) ถูกจัดสรรโดยรัฐบาลแห่งชาติ งบประมาณที่เหลือของกคช.มาจากการกู้ยืมมออส.และอส. รวมถึงธนาคารพาณิชย์เอกชนอื่นๆ การปฏิบัติงานเป็นอิสระโดยใช้งบประมาณจากหน่วยงานเหล่านี้เป็นผลจากการที่กคช.มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ (SOE) โครงการ ด้านการเคหะทั่วไปที่ดำเนินการโดยกคช.ใช้งบประมาณจากกระบวนการกู้ยืมธนาคารตั้งที่กล่าวไปแล้วเงินกู้ยืมเหล่านี้จะถูกจ่าย คืนด้วยรายได้จากการขายและให้เช่าที่อยู่อาศัยของ กคช. ภายใต้การปกครองปัจจุบัน กคช.กำลังเผชิญปัญหาหลักสองประการ

- ระยะเวลาที่ห่างกันมากระหว่างการกู้ยืมเงินจากธนาคาร และการได้รับเงินคืนจากค่าซื้อหรือค่าเช่าในโครงการต่างๆ
- เงินคืนจากค่าซื้อหรือค่าเช่าจำนวนต่ำกว่าที่คาดการณ์ ในช่วงภาวะเศรษฐกิจซบเซา และ/หรือช่วงเปราะบางของ ตลาดที่อยู่อาศัย

ปัญหาสองประการนี้ส่งผลในทางลบต่อการปฏิบัติงานของกคช.ซ้ำแล้วซ้ำเล่า ตัวอย่างเช่น ภาวะตลาดที่อยู่อาศัยซบเซาที่เรื้อรังใน ช่วงต้นทศวรรษ 2000 ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบในทางลบอย่างมากต่อแผนเริ่มต้นของโครงการบ้านเอื้ออาทร

5) แผนยุทธศาสตร์การเคหะใหม่ของ กคช.ระหว่างปี 2012 ถึง 2016

จากข้อมูลที่รวบรวมโดยคณะผู้จัดทำ ขณะนี้กคช.อยู่ในกระบวนการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ใหม่ช่วงปี 2012 ถึง 2016 ซึ่งจะมีการสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ 100,000 หน่วยทั่วประเทศในสี่ปีข้างหน้า ตารางที่ 2.26 ด้านล่างแสดงถึงจำนวนที่อยู่อาศัยที่คาดไว้ โดยแบ่งตามประเภทโครงการ

ตารางที่ 2.26: จำนวนที่อยู่อาศัยแบ่งตามประเภทของโครงการ

Types of Project	Total
I. Social Projects	88,826
1. Low-Income Project	85,734
2. Condominium Project	3,092
II. Commercial Projects	11,174
1. Profitable Project	10,671
2. PPP Project	503
Total	100,000

ที่มา: National Housing Authority

โดยมากแล้ว จำนวนที่อยู่อาศัยที่สร้างโดยกคช.ตามแผนที่วางไว้จะอยู่ในโครงการเชิงสังคม ซึ่งส่วนใหญ่ (ร้อยละ 85) จะมุ่งเป้าไปที่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย และราวร้อยละ 11 จะตกอยู่ในประเภทโครงการเชิงพาณิชย์ และจะถูกขาย (หรือให้เช่า) เพื่อผลกำไร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เนื่องจากโครงการบ้านเอื้ออาทรหยุดการดำเนินงานในปี 2001 จึงไม่มีที่อยู่อาศัยเริ่มสร้างใหม่ ทว่ายังมีบางส่วน ที่ยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ และมีกำหนดจะสร้างให้เสร็จก่อนปี 2014 ตารางที่ 2.27 และตารางที่ 2.28 แสดงแผนการก่อสร้างและกำหนด แล้วเสร็จของที่อยู่อาศัย ที่สนับสนุนโดยกคช.จนถึงปี 2016 และ 2019 ตามลำดับ

ตารางที่ 2.27: แผนการก่อสร้างหน่วยที่อยู่อาศัยแบ่งตามปี

Types of Project	2012	2013	2014	2015	2016	Total
I. Social Projects						
BEA	0	0	0	0	0	0
Housing Development Plan						
- low-mid income	20,520	16,303	20,444	16,198	12,269	85,734
- rented units	1,161	314	617	500	500	3,092
Sub-Total 1	21,681	16,617	21,061	16,698	12,769	88,826
II. Commercial Projects						
- Profitable & PPP Projects	1,514	4,083	1,777	2,300	1,500	11,174
Sub-Total 2	1,514	4,083	1,777	2,300	1,500	11,174
Total	23,195	20,700	22,838	18,998	14,269	100,000

Source: National Housing Authority

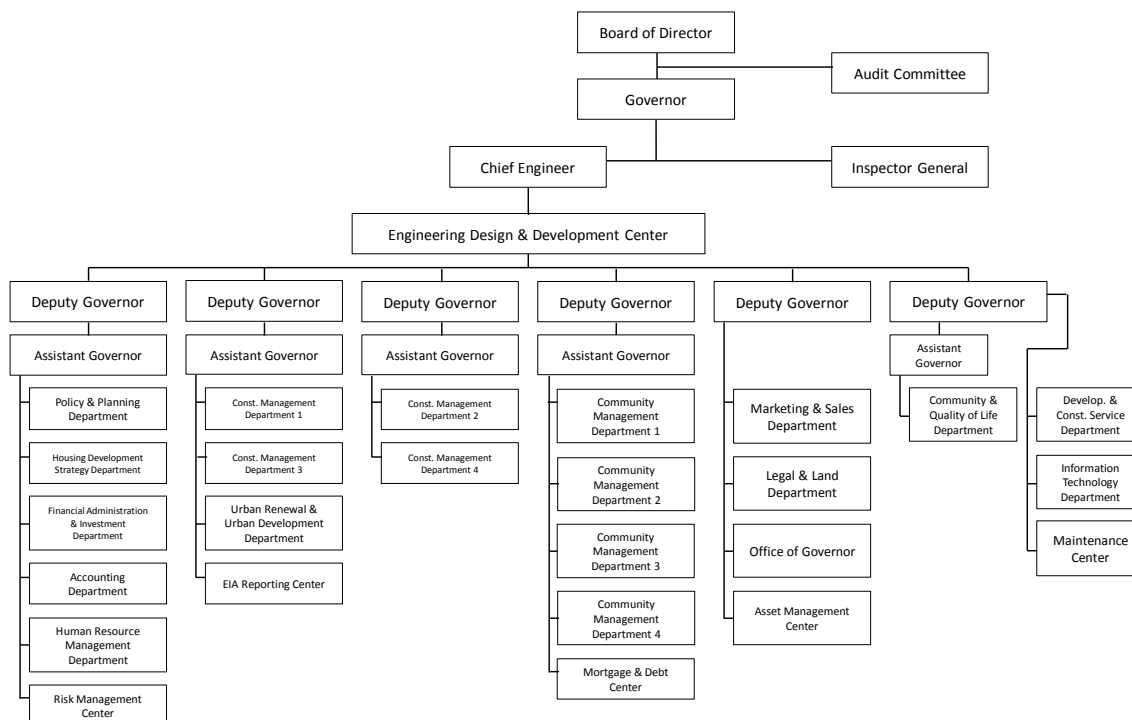
ตารางที่ 2.28: กำหนดแล้วเสร็จของหน่วยที่อยู่อาศัยแบ่งตามปี

Type of Project	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
I. Social Projects									
BEA	11,243	13,450	3,701	-	-	-	-	-	28,394
Housing Development Plan									
- low-mid income	0	0	4,104	19,677	17,131	19,595	15,412	9,815	85,734
- rented units	0	0	232	992	375	593	500	400	3,092
Sub-Total 1	0	0	8,037	20,669	17,506	20,188	15,912	10,215	88,826
II. Commercial Project									
- Profitable Projects	0	0	606	2,542	3,160	1,986	1,980	900	11,174
Sub-Total 2	0	0	606	2,542	3,160	1,986	1,980	900	11,174
Total	11,243	13,450	8,643	23,211	20,666	22,174	17,892	11,115	128,394

Source: National Housing Authority

6) โครงสร้างองค์กรของกคช.

รูปที่ 2.14 แสดงถึงโครงสร้างองค์กรของกคช.ในปี 2010 ภายใต้คณะกรรมการบริหาร ผู้ว่าการเคหะ และนายช่างใหญ่ จะมีรองผู้ว่าการจำนวนหกคนดูแลฝ่ายหรือศูนย์ย่อยตามสายของตนเอง กคช.ประกอบด้วยหน่วยงานทั้งหมด 27 ฝ่าย โดยหน่วยงานที่สำคัญที่สุดที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยนี้ คือ ฝ่ายนโยบายและแผน กับฝ่ายวิชาการพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งต่างก็มี บทบาทสำคัญต่อการจัดทำนโยบายการเคหะ นอกจากนี้ ฝ่ายการฟื้นฟูและพัฒนาเมืองก็มีความสำคัญมากเช่นกัน



Source: NHA Annual Report 2010

รูปที่ 2.14: ผังองค์กร กคช. ในปี 2010

7) วิสัยทัศน์ของกคช.

ตารางที่ 2.29 อธิบายถึงวิสัยทัศน์ของกคช. ตามที่ระบุในรายงานประจำปี 2010 จากรายงานดังกล่าว กคช.มีเป้าหมายที่จะ กลายเป็นองค์กรรัฐอย่างเต็มตัว แทนที่จะเป็นเพียงหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และเป็นผู้นำด้านการสนับสนุนอุตสาหกรรมการเคหะของ ประเทศไทย

ตารางที่ 2.29: วิสัยทัศน์ของกคช.

Term	Target
Short Term (urgent for 2011)	Develop a framework and guidelines for resolving BEA and Community Housing Projects and debt problems.
Short Term (2011 - 2013)	Change NHA's organizational structure to achieve its business objectives and responsibilities. The new organization will improve operating efficiency and optimize NHA's operating income and investment income.
Middle Term (2013 - 2015)	Extend NHA's role to include redevelopment, revitalization and refurbishment of urban areas.
Long Term (2015 - 2020)	Become the government organization and be a leader in assisting the nation's housing industry.

Source: Annual Report 2010, NHA

(2) พอช.**1) ประวัติความเป็นมาของพอช.**

ในปี 1992 รัฐบาลไทยได้จัดตั้งสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (UCDO) เพื่อแก้ไขปัญหาประชาชนเมืองผู้มีรายได้น้อยที่ไม่ทัน เกาะกระแสการขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษที่ 1980 ถึง 1990 ในปี 2000 สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (งบประมาณ 2,156 ล้านบาท) และงบประมาณสำนักงานพัฒนาชนบท (บริหารโดยสศช. งบประมาณ 743 ล้านบาท) ถูกยุบรวมเป็นองค์กรใหม่ มีชื่อเรียกว่าสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนหรือพอช. (งบประมาณ 2,899 ล้านบาท) เป็นองค์กรสาธารณะ ภายใต้การควบคุมของ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และเป็นอิสระจาก กคช.

2) วัตถุประสงค์ของพอช.

วัตถุประสงค์หลักของพอช.มีดังต่อไปนี้

- เพื่อสนับสนุนองค์กรชุมชนในด้านการพัฒนาคุณภาพความเป็นอยู่ การหารายได้ การพัฒนาสภาพที่อยู่อาศัย และสิ่งแวดล้อม ของสมาชิกในชุมชน และ
- เพื่อสนับสนุนด้านการเงินแก่องค์กรชุมชน

3) โครงการพัฒนาและกิจกรรมในปัจจุบันของพอช.

รายการต่อไปนี้คืออธิบายโครงการด้านการพัฒนาและกิจกรรมของพอช.ที่มีอยู่ในปัจจุบัน

- การบรรเทาความยากจน
- โครงการและกิจกรรมเพื่อสนับสนุนชุมชนในด้านการออมทรัพย์ สินเชื่อ และเงินทุน รวมถึงการวางแผนพัฒนาชุมชน ฯลฯ
- สวัสดิการชุมชน
- การให้ความช่วยเหลือในการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนทั่วประเทศ
- การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และ
- หลักประกันกรรมสิทธิ์ที่ดินและที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย (เช่น โครงการ “บ้านมั่นคง”)

4) การช่วยเหลือด้านการเงิน

พอช.ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินโดยปล่อยเงินกู้แก่องค์กรชุมชนให้นำไปดำเนินโครงการพัฒนาและกิจกรรมต่างๆ ปัจจุบันสินเชื่อพอช.ประกอบไปด้วยสี่ประเภทดังนี้

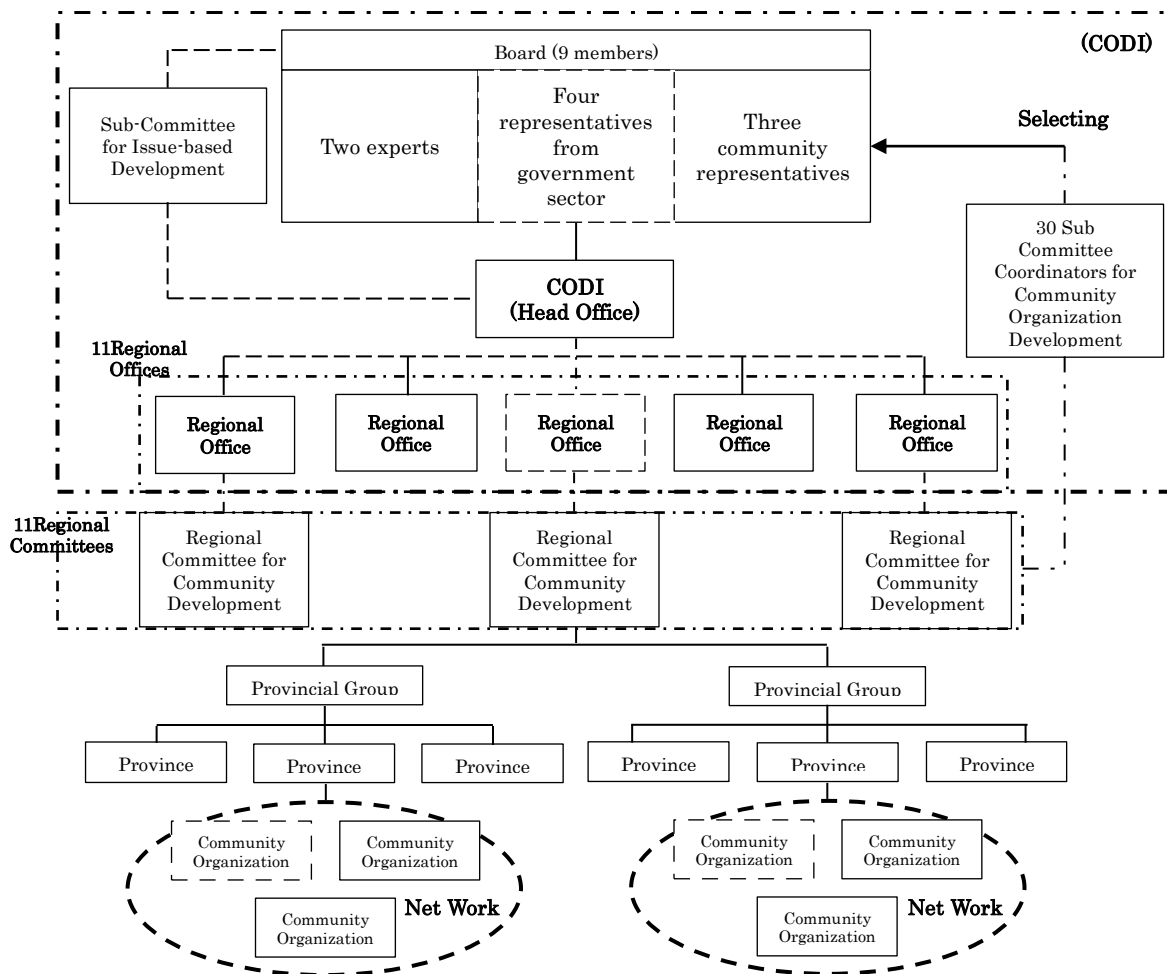
- สินเชื่อที่อยู่อาศัยและการพัฒนา
- สินเชื่อธุรกิจชุมชน/เพื่อการสร้างรายได้
- สินเชื่อองค์กรรวม และ
- สินเชื่อหมุนเวียน

พอช.มีแหล่งงบประมาณหลักในการสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ อยู่สามแห่ง

- งบประมาณแรกเริ่ม (2,899 ล้านบาท)
- ผลกำไรจากการดำเนินกิจกรรม และ
- งบประมาณประจำปีจากการจัดสรรของรัฐบาล

5) โครงสร้างองค์กรของพอช.

รูปที่ 2.15 แสดงแผนผังโครงสร้างองค์กรของพอช. ในปัจจุบัน พอช. นั้นถูกตรวจสอบโดยคณะกรรมการบริหาร 9 คน โดยมีสมาชิก สี่คนจากองค์กรภาครัฐ (สมาชิกหนึ่งคนจาก พม. มท. กค. และสศช.) ผู้เชี่ยวชาญสองคน และตัวแทนสามคนจากชุมชนสมาชิก พอช. มีสำนักงานระดับภูมิภาค 11 แห่งทั่วประเทศ แต่ละสำนักงานร่วมกันประสานงานและสนับสนุนการบริหารของคณะกรรมการ ภูมิภาคเพื่อการพัฒนาชุมชน โดยมีผู้ประสานงานคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาองค์กรชุมชนจำนวน 30 คน ในปี 2555 พอช. มีเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 280 คน



Source: Power point obtained from CODI

รูปที่ 2.15: ผังองค์กรพอช.

ผู้ประสานงานคณะกรรมการจะดูแลกิจกรรมสนับสนุนต่างๆ เช่น การจัดตั้งองค์กรชุมชนในแต่ละจังหวัด การประสานงานระหว่าง องค์กรชุมชนกับเจ้าหน้าที่ทั้งจากภาครัฐและเอกชน และการสร้างเครือข่ายระหว่างองค์กรชุมชนในแต่ละจังหวัด

สิ่งสำคัญที่ต้องให้ความสนใจ คือผู้ที่มิบทบาทหลักในกิจกรรมพัฒนาชุมชนอันได้แก่ชาวบ้านในท้องถิ่นนั้นๆ วัตถุประสงค์หลักของ พอช.คือการอำนวยความสะดวกแก่การพัฒนาชุมชน โดยการสนับสนุนคนท้องถิ่นนั่นเอง

6) งบประมาณของพอช.

จากการสอบถามพบ. ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานของพอช.ทั้งหมด เช่น เงินเดือนของเจ้าหน้าที่ ค่าเช่าสำนักงานและอุปกรณ์ และอื่นๆ ส่วนอยู่ในงบที่รัฐบาลจัดสรรให้ ส่วนกิจกรรมของพอช. เช่นโครงการบ้านมั่นคง มีงบจากทั้งที่ได้รับ การจัดสรรจากรัฐบาล และ/หรือเงินสนับสนุนจากงบประมาณดั้งเดิมของพอช.จำนวน 2,899 ล้านบาท

7) โครงการบ้านมั่นคง (BMK)

ในปี 2003 พอช.ดำเนินการตามคำสั่งของรัฐบาล ให้เกิดโครงการบ้านมั่นคง (BMK) ขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาการตั้งชุมชนแบบไม่เป็นทางการและปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ในชุมชนผู้มีรายได้น้อย เป้าหมายแรกเริ่มนั้นถูกออกแบบให้ครอบครัว 300,000 ครอบครัวในระยะเวลา 5 ปี แต่ในภายหลังได้ลดขนาดลงมาเป็น 200,218 ครอบครัว โครงการบ้านมั่นคงจะถูกกล่าวถึงโดยละเอียด ในหัวข้อ 3.3.2

2.4.4 ภาคการเงินเพื่อการเคหะรัฐ

ปัจจุบันประเทศไทยมีธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด 17 แห่งภายใต้การควบคุมดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ทุกแห่งเป็นของเอกชนเป็นส่วนมาก ยกเว้นธนาคารกรุงไทยที่รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ ประเทศไทยยังมีสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFI) ที่เป็นของรัฐอีกแปดแห่ง สถาบันการเงินเฉพาะกิจที่สำคัญนั้นรวมถึง ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ออส.) ธนาคารออมสิน (อส.) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย โดยธนาคารเหล่านี้จัดการด้านการเงินเพื่อการเคหะในประเทศไทย โดยออส.และอส.มีบทบาทใหญ่และ สำคัญที่สุดในการเงินเพื่อการเคหะระดับประเทศ

(1) ออส.

ภารกิจหลักของออส.คือการจัดสรรการบริการด้านการเงินเพื่อการเคหะในรูปแบบต่างๆอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ โดยสอดคล้องกับ นโยบายต่างๆของรัฐ สร้างประโยชน์แก่สังคมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

ออส.ก่อตั้งตามพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ ปี 1953 และเปิดกิจการโดยมีภารกิจในการช่วยเหลือด้านการเงินเพื่อ การเคหะแก่สาธารณชนในฐานะสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง ระหว่างช่วง 20 ปีแรก ออส.ดำเนินงานทั้งในฐานะผู้จัดสรรด้านการเงินเพื่อการเคหะ และในฐานะนักพัฒนาโครงการด้านการเคหะ ในปี 1973 รัฐบาลได้ ก่อตั้งการเคหะแห่งชาติ (กคช.) ขึ้นเพื่อให้ดูแลงานพัฒนาการเคหะเพื่อสาธารณชน ในเวลานั้น ทรัพย์สิน หัก และกรรมสิทธิ์เกี่ยวกับ ที่ดินและค่าเช่าอาคารทั้งหมดของออส.จึงถูกย้ายไปยังกคช. จากนั้นมา ออส.จึงยังคงปฏิบัติงานธุรกรรมขยายเวลาสินเชื่อระยะสั้น และระยะยาวให้แก่นักพัฒนาที่ดิน รวมถึงเงินกู้ระยะยาวให้แก่สาธารณชนที่ต้องการจะสร้างหรือมีบ้านเป็นของตนเอง

ออส. เริ่มให้บริการบัญชีเงินฝากต่างๆที่คล้ายคลึงกับของธนาคารพาณิชย์อื่นในปี 1974 บัญชีเงินฝากเหล่านี้เป็นแหล่งที่มา สำคัญของเงินทุนหมุนเวียน และทำให้ออส.กลายมาเป็นธนาคารอย่างเต็มตัว โดยให้มีทั้งบริการเงินฝากและกู้ยืม

ระหว่างภาวะเศรษฐกิจโลกซบเซาระหว่างปี 1979 ถึง 1981 ออส.มีการปรับโครงสร้างการปฏิบัติงาน โดยแยกแผนกสินเชื่อ ออกเป็นสินเชื่อธรรมดาและสินเชื่อที่อยู่อาศัย ในขณะที่เดียวกันก็มีการปรับปรุงให้ขั้นตอนการยึดระยะสินเชื่อ ยืดหยุ่นมากขึ้น รวมทั้ง ยังก่อตั้งศูนย์สินเชื่อที่ทำหน้าที่พิจารณาการขอกู้ยืมเพื่อโครงการการเคหะอีกด้วย

ออส.ได้ขยายจากเขตกรุงเทพฯไปยังจังหวัดต่างๆตั้งแต่ปี 1986 ปัจจุบันออส.มี 30 สาขาในกรุงเทพฯและจังหวัดข้างเคียง รวมถึง อีก 44 สาขาในส่วนอื่นๆของประเทศ รวมทั้งสิ้นเป็น 74 สาขา

ไม่นานมานี้ ออส.เริ่มสนับสนุนแผนการริเริ่มการพัฒนาการเคหะแก่ผู้มีรายได้น้อย โดยร่วมมือกับกคช.และพอช.เพื่อจัดสรรการถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยที่ราคาไม่แพงแก่ผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งให้การสนับสนุนโครงการบ้านเอื้ออาทร และโครงการบ้านมั่นคง อย่างต่อเนื่อง

(2) อส.

ปี 1913 “คลังออมสิน” ก่อตั้งด้วยเงินทุน 100,000 บาท เป็นเงินทุนพระราชทานจากเงินคงพระคลังมหาสมบัติ วัตถุประสงค์หลัก ของคลังออมสินนั้นคือเพื่อสนับสนุนให้สาธารณชนออมเงิน โดยจัดหาสถานที่ปลอดภัยในการเก็บเงินนั้นด้วย ในปี 1946 มีการออก พระราชบัญญัติธนาคารออมสิน เพื่อรองรับการขยายกิจการของคลังออมสิน และได้เปลี่ยนชื่อมาเป็นธนาคารออมสิน (อส.) สังกัดกระทรวงการคลัง ในปี 1947

การดำเนินกิจการหลักของธนาคารคือบริการฝากถอน บริการซื้อขายพันธบัตรรัฐบาล การลงทุนเพื่อผลกำไรตามที่อนุญาตโดย กระทรวงการคลัง และกิจการอื่นๆของธนาคาร

อส.ในปัจจุบันทำหน้าที่เป็นธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเคหะ เช่น สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับบุคคลทั่วไป และเงินทุน สำหรับนักพัฒนาที่อยู่อาศัยนั้นไม่อยู่ในความรับผิดชอบหลักของอส. ในกลุ่มลูกค้าที่ใช้บริการอส.เพื่อจุดประสงค์ด้านการเคหะ ลูกค้าสินเชื่อที่อยู่อาศัยราวร้อยละ 70 มาจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อย (น้อยกว่า 15,000 บาท ต่อเดือนต่อครัวเรือน) และกลุ่มผู้มีรายได้ ปานกลาง (ระหว่าง 15,000 ถึง 30,000 ต่อเดือนต่อครัวเรือน) เช่น ลูกจ้างรัฐและผู้ค้าปลีก

(3) งบดุลสินเชื่อที่อยู่อาศัย

ในบรรดาสถาบันการเงินในประเทศไทย ออส. เป็นธนาคารที่มีงบดุลสินเชื่อที่อยู่อาศัยจำนวนมากที่สุด โดยปกติแล้ว งบดุลสินเชื่อของออส.เพิ่มมากขึ้นทุกๆปี โดยในปี 2012 มีมูลค่าทั้งหมดอยู่ที่ 689,000 ล้านบาท ตัวเลขดังกล่าวแสดงร้อยละ 32.5 ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยทั้งหมดในประเทศไทย โดยออส.อยู่ที่อันดับห้าด้วยส่วนแบ่งร้อยละ 8.52 ของสินเชื่อทั้งประเทศ เมื่อรวมกันแล้ว ออส.และอส.มีส่วนแบ่งในตลาดสินเชื่อการเคหะมากกว่าร้อยละ 40 ของทั้งหมด

ตารางที่ 2.30: งบดุลและส่วนแบ่งการตลาดของออส.และอส.

Bank	Balance (MB)				Market Share (%)			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
GHB	647,336	659,233	683,762	689,088	37.44%	34.94%	33.50%	32.54%
SCB	251,869	280,557	321,784	350,312	14.57%	14.87%	15.76%	16.54%
KTB	161,722	175,610	191,860	206,726	9.35%	9.31%	9.40%	9.76%
KBANK	131,801	166,859	194,037	203,150	7.62%	8.84%	9.51%	9.59%
GSB	128,030	143,264	162,369	180,452	7.41%	7.59%	7.95%	8.52%
BBL	118,870	130,095	138,258	141,215	6.88%	6.90%	6.77%	6.67%
BAY	81,536	86,797	94,043	99,191	4.72%	4.60%	4.61%	4.68%
TMB	59,111	58,212	53,962	55,085	3.42%	3.09%	2.64%	2.60%
CIMB	11,707	16,420	19,297	21,795	0.68%	0.87%	0.95%	1.03%
Others	136,803	169,738	181,825	170,831	7.91%	9.00%	8.91%	8.07%
Total	1,728,785	1,886,785	2,041,197	2,117,845	100%	100%	100%	100%

Source: Statistics released by the Institute of Mortgage Finance as of 10 Oct. 2012 (obtained from GSB)

2.4.5 บริษัทที่เกี่ยวข้องกับภาคการเคหะ

มีบริษัทที่เกี่ยวข้องกับภาคการเคหะราวๆ 2,400 แห่งในประเทศไทย

ตารางที่ 2.31: บริษัทที่เกี่ยวข้องกับภาคการเคหะ

Category	Number
(1) House Suppliers	1,579
- House Maker/Home Builder	844
- Condominium Maker	288
- Developer (Residential Area)	447
(2) Real Estate Broker* (registered with the Real Estate Broker Association)	115
(3) Home Renovation	314
(4) Building Material, Housing Equipment Maker	366
- Kitchen Maker	45
- Sash Maker (dealer and maker)	200
- Toilet and bath Maker	96
- Solar Panel Maker (import)	25
Total	2,374

Source: JICA Study Team developed based on yellow page.

บริษัทเหล่านี้แบ่งออกได้เป็นสี่ประเภท คือ บริษัทขายบ้าน บริษัทนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ บริษัทซ่อมแซมตกแต่งบ้าน และบริษัทวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้าง จำนวนบริษัทแต่ละประเภทคือ 1,579 แห่ง 115 แห่ง 314 แห่ง และ 366 แห่ง ตามลำดับ

2.4.6 การส่งเสริมโครงการด้านการเคหะ

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (สกท.) เป็นองค์กรระดับชาติซึ่งทำหน้าที่ส่งเสริมให้เกิดการลงทุน ทั้งในประเทศไทยและ ต่างประเทศ โดยคณะกรรมการผู้บริหารการสกท.ประกอบไปด้วยนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประธาน และ รัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นรองประธาน และมีเจ้าหน้าที่รัฐอาวุโสและนักธุรกิจชั้นนำภาคเอกชนเป็นสมาชิก ส่วนที่เหลือ สกท.มุ่งที่จะช่วยเหลือนักลงทุนด้วย สามวิธีหลักๆดังนี้

- เพื่อลดความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน
- เพื่อลดต้นทุนแรกเริ่มในการลงทุน
- เพื่อปรับปรุงอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนโดยรวม และ
- เพื่อให้บริการช่วยเหลือทุกเวลา

ภารกิจของสกท.ในการพัฒนาการเคหะ

(สิทธิประโยชน์)

สกท.อำนวยความสะดวกให้นักลงทุนได้รับสิทธิประโยชน์ต่อไปนี้ ขึ้นอยู่กับแผนการลงทุนประเภทต่างๆ รวมไปถึงการ ยกเว้นภาษี เงินได้นิติบุคคลในกรณีการพัฒนาการเคหะสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยโดยภาคเอกชน

- ยกเว้นจากกฎหมายห้ามคนต่างด้าวถือกรรมสิทธิ์ในบริษัท
- ยกเว้นจากภาษีเงินได้นิติบุคคลมากถึง 8 ปี
- ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรและวัตถุดิบ
- ยกเว้นจากกฎหมายห้ามคนต่างด้าวถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน
- ยกเว้นจากกฎหมายอนุญาตทำงานและตรวจลงตราในหนังสือเดินทาง
- ยกเว้นจากกฎหมายห้ามส่งออกเงินตราต่างประเทศ

(กิจการที่ให้ความสำคัญเป็นพิเศษ)

สกท.ให้ความสำคัญกับโครงการทำประเภท รวมถึงที่เกี่ยวข้องกับ “กิจการบริการและสาธารณูปโภค” ซึ่งหมายรวมถึง การเคหะ สำหรับชุมชนผู้มีรายได้น้อยด้วย

(เขตการลงทุน)

BOI แบ่งเขตการลงทุนของไทยออกเป็นสามเขตที่โดยขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ต่างๆ

Zone	Requirement	Location
1	High Income and Infrastructure	Bangkok, Samut Prakan, Samut Sakhon, Pathum Thani, Nonthaburi and Nakhon Pathom
2	Moderate Income and Infrastructure	Samut Songkhram, Ratchaburi, Kanchanaburi, Suphanburi, Ang Thong, Ayutthaya, Saraburi, Nakhon Nayok, Chachoengsao, Chon Buri, Rayong and Phuket
3	Low Income and Infrastructure	All other Thailand provinces not mentioned above

Source: BOI

(เงื่อนไขการยกเว้น)

สกท.บัญญัติให้การยกเว้นภาษีในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือปานกลาง ต้องมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2.32 สกท.แบ่งประเทศไทยออกเป็นสามเขตการลงทุน ตามหลักเกณฑ์หลายประการ

	Conditions			Incentives
	Condominium	Townhouse, Houses	Detached	
Minimum Size	50 residential units			
Zone 1	Not less than 28m ² Not proceeding 1 million THB	Not less than 70m ² Not proceeding 1.2 million THB		Exemption of corporate tax for 5 years
Zone 2	Not less than 31m ²			Exemption of corporate tax for 8 years
Zone 3	Not proceeding 600 thousands THB			

Source: BOI

(สถานการณ์ปัจจุบัน)

ในช่วงสิบสองปีที่ผ่านมา ที่อยู่อาศัยเกือบ 200,000 หน่วยถูกสร้างขึ้นด้วยสิทธิประโยชน์จากสกท. อ้างอิงจากหนังสือพิมพ์ไทย ฉบับวันที่ 28 พฤศจิกายน ค.ศ.2012 ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือปานกลางราว 130,000 หน่วย ถูกสร้างโดยภาคเอกชน ด้วยสิทธิประโยชน์จากสกท.ระหว่างปี 2007 ถึง 2012 ผู้บริหารของสกท.กล่าวว่า ไม่มี ความจำเป็นต้องให้สิทธิประโยชน์ ในการลงทุนเพื่อการก่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือปานกลางอีกต่อไป เนื่องจากขณะนี้เกิดภาวะที่อยู่อาศัยล้นตลาด

ตารางที่ 2.33: จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยที่สร้างตามสิทธิประโยชน์ของสกท.

Year	2000 ~ 2008	2009 ~ 2012
No. of Projects	185	170
No. of Units	135,834	47,693

Source: BOI (hearing)

2.4.7 การบริหารจัดการการเคหะ

จากการสัมภาษณ์สมาคมบริหารทรัพย์สินแห่งประเทศไทย สถานการณ์ปัจจุบันของการบริหารจัดการการเคหะเป็นดังนี้

(1) กฎหมายการบริหารจัดการการเคหะ

พระราชบัญญัติอาคารชุดแห่งประเทศไทย ปี 2525 ออกกฎหมายให้มีการบริหารจัดการที่พักอาศัยแบบอยู่ร่วมกัน เช่น คอนโดมิเนียม พ.ร.บ.นี้มีผลกับหน่วยที่อยู่อาศัยที่ใช้ซื้อขาย แต่ไม่มีผลกับหน่วยที่เช่า เจ้าของบ้านหรืออาคารต้องบริหารจัดการตัวอาคารและ บริเวณโดยรอบให้เหมาะสมตามพ.ร.บ.

การบริหารจัดการที่พักอาศัยรวม ที่เป็นอาคารสูงสำหรับซื้อขาย ต้องปฏิบัติตามวิธีการต่อไปนี้

- เจ้าของหน่วยในอาคารที่พักอาศัยรวม ร่วมกันตั้งคณะกรรมการบริหารคอนโดมิเนียม และบริหารจัดการกันเอง หรือ
- คณะกรรมการคอนโดมิเนียมที่เจ้าของห้องร่วมกันตั้ง ทำสัญญากับบริษัทบริหารจัดการที่อยู่อาศัย และให้บริษัทบริหาร

การบริหารจัดการพื้นที่ส่วนกลางภายในและรอบที่พักอาศัยรวมรายวัน ควรรวมอยู่ในค่าบำรุงที่เก็บจากบรรดาเจ้าของห้องทุกเดือน ค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมควรรวบรวมในรูปแบบของ “เงินกองทุนส่วนกลาง” โดยเก็บเป็นเงินก่อนจากเจ้าของห้องตอนที่มีการซื้อขาย มีการปรับเงินหรือตัดไฟฟ้าหากเจ้าของห้องไม่จ่ายค่าบำรุงส่วนกลาง

ในการซ่อมแซมหรือปรับปรุงพื้นที่ส่วนกลาง จำเป็นต้องมีการขออนุญาตจากเจ้าของที่พักอาศัยก่อนดำเนินการ นอกจากนี้ กรรมการคอนโดมิเนียมอาจขอซื้อห้องคืนในราคาที่เหมาะสม หากมีการซ่อมแซมหรือปรับปรุง

หากเป็นการเคหะของรัฐ เช่นบ้านที่อยู่ในโครงการบ้านเอื้ออาทร กรรมการคอนโดมิเนียมจะทำสัญญากับบริษัทบริหารจัดการ ที่อยู่อาศัยของเอกชน และยกหน้าที่บริหารจัดการให้เป็นของบริษัท

ในกรณีที่พื้นที่พักอาศัยรวมแบบให้เช่า เจ้าของอาคารอาจใช้เงินส่วนหนึ่งจากค่าเช่าในการบริหารจัดการ รวมถึงใช้เงินส่วนนี้ และ/หรือเงินส่วนบุคคลในการซ่อมบำรุง

ในแง่ของการเคหะรัฐ แพลตตินแดงอายุ 40 ปีของกคช.ซึ่งกำลังทรุดโทรมลงอย่างรวดเร็ว เป็นตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นว่าหน้าที่ซ่อมบำรุง อาคารของกคช. ยังต้องได้รับอนุญาตจากผู้อยู่อาศัยก่อนที่จะดำเนินการได้

(2) บริษัทที่บริหารจัดการการเคหะ

สมาคมบริหารทรัพย์สินแห่งประเทศไทย ก่อตั้งขึ้นโดยบริษัทอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนจำนวนหนึ่ง เพื่อส่งเสริมการค้าในทางาน ปัจจุบันมีบริษัท 40 แห่งเป็นสมาชิก และยังมีบริษัทอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้อยู่ในสมาคม แต่ไม่มีข้อมูล เกี่ยวกับจำนวนและการปฏิบัติงานของบริษัทดังกล่าว

บริษัทอสังหาริมทรัพย์เหล่านี้ทำสัญญากับกรรมการคอนโดมิเนียมที่จัดตั้งโดยเจ้าของห้องในอาคารที่พักอาศัยรวม เพื่อดูแลการบำรุงรักษาที่พักอาศัยประจำวัน ในบริเวณพื้นที่ส่วนกลางทั้งในและโดยรอบที่พัก

2.4.8 ธุรกิจนายหน้าที่อยู่อาศัย

จากการสัมภาษณ์สมาคมนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ไทย สถานการณ์ปัจจุบันของธุรกิจนายหน้าขายที่อยู่อาศัยเป็นดังนี้ นายหน้าขายบ้านนั้น หลักๆแล้วดูแลการซื้อขายบ้านมือสอง หลังจากได้คำสั่งซื้อจากเจ้าของบ้าน นายหน้ามีหน้าที่ในการจัดทำ รายการบ้านที่จะขาย ให้คำแนะนำเกี่ยวกับราคาขายสุดท้าย โดยอ้างอิงจากบ้านหลังอื่นที่เป็นประเภทเดียวกัน หรืออยู่ในบริเวณเดียวกัน รวมถึงจัดการเอกสารที่จำเป็นในการซื้อขายบ้าน เจ้าของบ้านหรือผู้ขายเป็นผู้กำหนดราคาบ้าน และนายหน้าจะได้เงินค่า นายหน้าราวร้อยละ 3-5 ของราคาขายสุดท้ายตามที่ประกาศในกฎหมายพาณิชย์

โดยทั่วไปแล้ว บ้านมือสองไม่เป็นที่นิยมในประเทศไทย เนื่องจากคนส่วนใหญ่นิยมซื้อบ้านใหม่ แต่หลังจากเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ ปี2011 อุปสงค์บ้านมือสองและบริการนายหน้าต่างเพิ่มสูงขึ้นทั้งในและรอบกรุงเทพฯ รวมถึงพื้นที่ใกล้เคียงสถานที่ท่องเที่ยว หรือพื้นที่ที่นิยมอื่นๆทั่วประเทศ ราคาบ้านมือสองอยู่ที่ประมาณร้อยละ 80 ถึง 85 ของราคาบ้านใหม่ที่มีขนาด ทำเล และความ สะดวกสบายใกล้เคียงกัน

มีการประมาณการณ์ว่า ในตลาดบ้านมือสองราว 300,000 ถึง 400,000 หลังอยู่ตลอดเวลา ตัวเลขแสดงให้เห็นว่า ราวร้อยละ 20 ของบ้านเหล่านี้ (60,000 ถึง 80,000 หลัง) ถูกขายไปในแต่ละปี โดยที่ราวร้อยละ 30 (18,000 ถึง 24,000 หลัง) ซื้อขายผ่านนายหน้า ยอดขายบ้านมือสองที่เหลือนั้นซื้อขายกันผ่านทางธนาคารหรือระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายโดยตรง

ปัจจุบันสมาคมนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ไทยมีบริษัทเป็นสมาชิกอยู่ทั้งหมด 120 แห่งในกรุงเทพฯ มีการประมาณการณ์ว่า ประเทศไทยมีนายหน้าอยู่ราวหนึ่งล้านคน แต่มีจำนวนเพียงเล็กน้อยที่เป็นสมาชิกของสมาคม จำนวนนายหน้าที่สูงขนาดนี้ ส่วนหนึ่ง เป็นผลจากการที่การเป็นนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตประกอบการ (เช่นในประเทศอื่น) ทั้งยังไม่สีกฎหมาย หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายอาคารหรือพื้นที่รอบอาคาร ดังนั้น ใครก็สามารถทำอาชีพนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ และจดทะเบียนบริษัทอสังหาริมทรัพย์ได้ บางครั้งกฎระเบียบที่ย่อหย่อนเช่นนี้อาจก่อให้เกิดปัญหาในการซื้อขายในตลาดบ้านมือสอง หาก นายหน้าไม่ทำตามที่ถูกคำต้องการ

เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือ รวมถึงปกป้องสิทธิของผู้บริโภค จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมียอดครั่งที่เชื่อถือได้มาสร้าง ระบบในการรับรองการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ที่ผู้บริโภคจะสามารถวางใจและใช้ประโยชน์จากระบบได้อย่างเต็มที่

2.4.9 การคุ้มครองผู้บริโภคในภาคเคหะ

การคุ้มครองผู้บริโภคในภาคเคหะครอบคลุมไปถึงการพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคที่บังคับใช้ในปีค.ศ. 1979 องค์การที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการคุ้มครองผู้บริโภคคือสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานนี้มีหน้าที่ปฏิบัติงานเพื่อรับประกันกันว่าผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองสิทธิจริงในหมวดสำคัญ 5 หมวดดังต่อไปนี้ 1) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารคำอธิบายเกี่ยวกับคุณภาพของสินค้าที่ถูกต้องและเพียงพอ 2) สิทธิในการมีเสรีภาพที่จะเลือกสินค้าหรือบริการ 3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยในการใช้สินค้าหรือบริการ 4) สิทธิที่จะได้รับการทำสัญญาที่เป็นธรรม และ 5) สิทธิเมื่อได้รับความเสียหายและได้รับค่าชดเชยตามที่ระบุในกฎหมายที่คุ้มครองในด้านนั้นหรือตามข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในทางปฏิบัติสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเปิดรับเรียกร้องสิทธิจากผู้บริโภคเพื่อหามาตรการแก้ไขเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคต่อไป

ตารางที่ 2.35 แสดงจำนวนคำเรียกร้องสิทธิที่ส่งมายังสำนักคณะกรรมการผู้บริโภคในปีต่างๆ ตามลำดับ จำนวนคำเรียกร้องสิทธิเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าผู้บริโภคตระหนักถึงสิทธิมากขึ้นในช่วงที่ผ่านมาไม่นานนี้ โดยเฉพาะ

อย่างยิ่ง คำเรียกร้องสิทธิเกี่ยวกับภาคเคหะถือเป็นประเภทที่มีเรียกร้องเข้ามาถึงสำนักคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก คิดเป็นกว่าร้อยละ 20 จากการเรียกร้องสิทธิทั้งหมดในทุกปี ในการเรียกร้องสิทธิเกี่ยวกับภาคเคหะ การเรียกร้องสิทธิในเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัย (บ้านเดี่ยว) และคอนโดมิเนียมถือเป็นประเภทที่เรียกร้องเข้ามามากที่สุด อย่างไรก็ตามในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา การเรียกร้องสิทธิเกี่ยวกับอพาร์ทเมนต์ หอพัก/ห้องเช่า และเช่าที่ดิน/การเช่าช่วงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในด้านเนื้อหาการเรียกร้องสิทธิ ปัญหาที่เกี่ยวกับข้อบกพร่องของบ้านและสัญญาซื้อขายถือเป็นการเรียกร้องสิทธิที่มียื่นความจำนงเข้ามามากที่สุดกลุ่มหนึ่ง และในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา การเรียกร้องสิทธิเกี่ยวกับการเช่าและปล่อยบ้าน/ที่ดินให้เช่านั้นเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน

ตารางที่ 2.34: จำนวนคำเรียกร้องสิทธิที่เกี่ยวข้องกับภาคเคหะ

Claim	2008		2009		2010		2011		2012	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Total	2,708		6,368		7,204		8,547		9,221	
Housing	658	24.3	1,601	25.1	1,791	24.9	2,020	23.6	1,952	21.2
(target of claims)										
Housing development	317	48.2	591	36.9	705	39.4	744	36.8	586	30.0
Condominium	185	28.1	617	38.5	627	35.0	641	31.7	615	31.5
Apartment/Dormitory/ Rental Room	68	10.3	130	8.1	143	8.0	208	10.3	223	11.4
Lease Land/Sub-lease	30	4.6	129	8.1	109	6.1	169	8.4	262	13.4
Construction	-	0.0	33	0.0	79	0.0	123	0.0	106	0.0
Townhouse	12	1.8	42	2.6	40	2.2	78	3.9	118	6.0
Land	26	4.0	59	3.7	88	4.9	57	2.8	42	2.2

Note: Annual data is from October in previous year to September in the year.
Source: Office of Consumer Protection Board, 2013

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค รัฐบาลไทยได้ออกพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยในปี ค.ศ. 2009 พระราชบัญญัติฉบับนี้ประยุกต์หลักปรัชญาเรื่อง “ความรับผิดชอบต่ออย่างเคร่งครัด” ซึ่งผลของความรับผิดชอบต่อความเสียหายทั้งหมดให้แก่ผู้ผลิตไม่ว่าจะมีเจตนาให้เกิดความเสียหายใดหรือไม่ก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงเน้นย้ำกฎ “รับผิดชอบต่อความประมาทเลินเล่อ” อย่างไรก็ตามฝ่ายโจทก์ต้องได้รับการพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นของตานั้นเป็นผลมาจากผลิตภัณฑ์

2.5 ความเสียหายและมาตรการป้องกันอุทกภัยในปี 2011

11 อุทกภัยในปี ค.ศ. 2011 ได้สร้างความเสียหายอย่างรุนแรงให้กับสังคมไทยอย่างยิ่งจนกลายเป็นภัยพิบัติด้านอุทกภัยที่เลวร้ายที่สุดในหน้าประวัติศาสตร์ช่วงที่ผ่านมา จำนวนของเหยื่ออุทกภัยมากกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนประชากรหรือคิดเป็นประมาณ 14 ล้านคน หรือประมาณ 5 ล้านครัวเรือน ความเสียหายหลักเกิดขึ้นที่ภาคกลางและภาคเหนือ

ตารางที่ 2.35: ความเสียหายจากอุทกภัยในปี ค.ศ. 2011

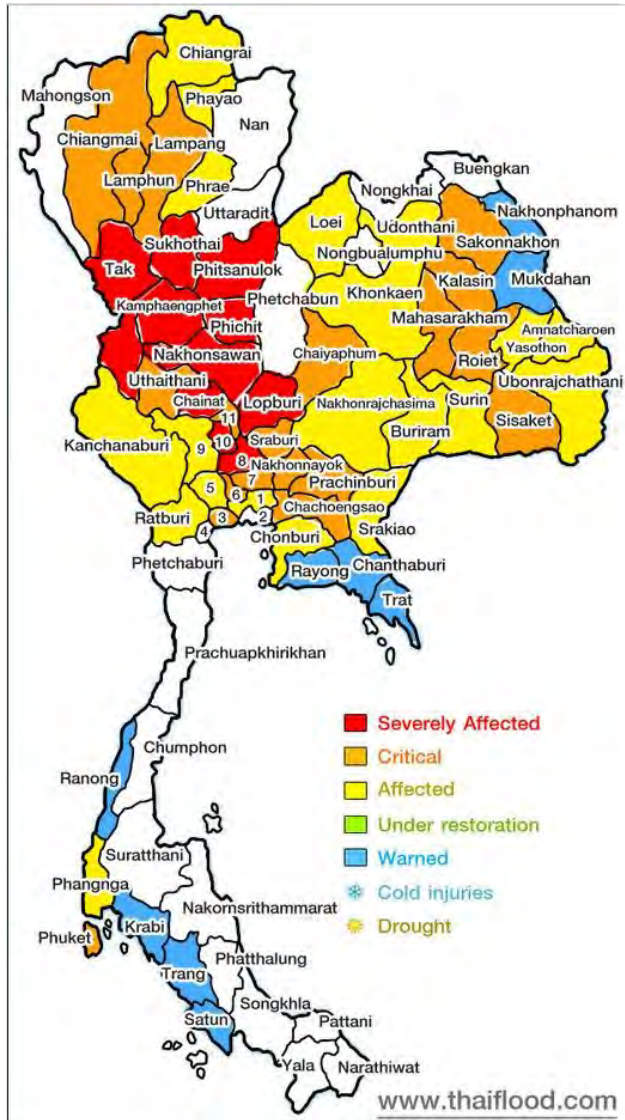
	Area Encountered danger				Victims	
	Changwat	Amphoe	Tambon	Muban	Person	Household
North	16	180	1,248	10,714	2,413,521	875,382
Northeast	20	311	2,332	24,335	5,870,276	1,554,715
Central	15	151	1,068	7,945	5,783,770	2,542,880
East	8	59	447	3,784	586,334	186,328
South	6	33	147	911	206,845	56,252
Total	65	734	5,242	47,689	14,860,746	5,215,557

Source: Department of Disaster Prevention and Mitigation

หลังอุทกภัย รัฐบาลไทยได้ดำเนินมาตรการด้านวิศวกรรมโยธาหลายมาตรการเช่น ชูตลอกคูคลอง เพิ่มทำนบกั้นน้ำ และจัดทำระบบเตือนอุทกภัย ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลไทยได้จ่ายค่าทำขวัญให้กับครอบครัวผู้ประสบภัยทุกครอบครัว เป็นจำนวน 5,000 บาท ลดภาษี รวมไปถึงสนับสนุนภาคเคหะโดยผ่านธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นหลัก การสนับสนุนผ่านธนาคารอาคารสงเคราะห์ได้แก่

- หยุดการชำระหนี้สินเชื่อชั่วคราวสำหรับผู้ปัจจุบัน (เพิ่มระยะเวลาให้อีกหกเดือนสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบรุนแรง)
- ลดดอกเบี้ยเงินกู้เหลือร้อยละ 0.01/ปี ตลอดระยะเวลาการกู้สำหรับผู้ที่อยู่พหุสภาพถาวรหรือถึงแก่ชีวิต
- หากบ้านได้รับความเสียหายถึงขั้นไม่อาจอาศัยอยู่ได้ เงินกู้จะลดลงเหลือเพียงมูลค่าของที่ดินเท่านั้น
- ผู้กู้สินเชื่อเดิมหรือรายใหม่ที่บ้านได้รับความเสียหาย ธนาคารจะยื่นข้อเสนออัตราดอกเบี้ยคงที่อยู่ที่ร้อยละ 2 เป็นระยะเวลา 5 ปี สำหรับการก่อสร้างหรือซ่อมแซม (หลังครบ 5 ปี จะเปลี่ยนเป็นอัตราดอกเบี้ยลอยตัว) โดยจำกัดสินเชื่ออยู่ที่ไม่เกิน 1 ล้านบาท (ร้อยละ 100 ของราคาการก่อสร้างหรือซ่อมแซมที่ประเมิน) สินเชื่อสำหรับซ่อมแซมบ้าน- อัตราดอกเบี้ยคงที่ร้อยละ 4 ตลอดระยะเวลา 5 ปี (น้อยกว่าร้อยละ 100 ของราคาประเมินการซ่อมแซม) โดยจำกัดอยู่ที่ไม่เกิน 100,000 บาท)

อย่างไรก็ดี คณะศึกษาของ JICA ไม่อาจยืนยันได้ว่ามาตรการข้างต้นปฏิบัติจริงเป็นอย่างไร



รูปที่ 2.16 พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยในปี 2011

3. นโยบาย แผนยุทธศาสตร์และโครงการด้านการเคหะที่ผ่านมาของประเทศไทย

3.1 การพัฒนาที่อยู่อาศัยตามแผนพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ

สศช.มีหน้าที่ในการยกร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (แผนพัฒนาฯ) โดยแผนพัฒนาฯ 5 ปีฉบับแรกจัดทำขึ้นในปี 1961 จนถึงปัจจุบันสศช.ได้ออกแผนพัฒนาฯมาแล้วสิบเอ็ดฉบับ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ

เป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฉบับที่สิบ ซึ่งเป็นแผนที่ใช้ไปจนกระทั่งสิ้นปี 2012 คือ “ความยั่งยืน” (แผนพัฒนาฉบับที่ 11 จะดำเนินการต่อในปี 2013 ไปจนถึงปี 2017) “ดัชนีสีเขียวและดัชนีวัดความสุข” ถูกนำมาใช้ในแผนพัฒนาฉบับที่ 10 เพื่อวัดผล ความยั่งยืนและความพยายามในด้านอื่นๆ ดัชนีชี้วัดสุขภาพ ความอบอุ่นและความรักภายในครอบครัว พลังชุมชน ความแข็งแกร่ง และความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา ค่านิยมประชาธิปไตย และการพัฒนาหลักธรรมาภิบาล

ในด้านการพัฒนาการเคหะสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อย กคช.และพอช.ดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมา โดยส่งเสริมการ สร้างความแข็งแกร่งให้แก่ชุมชนในการริเริ่มโครงการต่างๆ รวมถึงปฏิบัติตามหลักความยั่งยืนและพอเพียงในแผนพัฒนาฉบับที่ 10

3.2 นโยบายและโครงการด้านการเคหะที่ผ่านมาของการเคหะแห่งชาติ

ประเทศไทยไม่มีนโยบายหรือแผนการเคหะแห่งชาติที่ครอบคลุม แต่แม้จะปราศจากการดำเนินการดำเนินงานดังกล่าว องค์การรัฐสำคัญ สามแห่งคือ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) การเคหะแห่งชาติ (กคช.) และ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ก็ทำหน้าที่ดูแล จัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยและปานกลาง

การแทรกแซงของรัฐบาลไทยในการพัฒนาที่อยู่อาศัยเริ่มขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ก่อนหน้านั้น ที่อยู่อาศัยจัดเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคลมากกว่าจะเป็นหน้าที่รับผิดชอบของรัฐ 1953 รัฐบาลไทยตั้งธอส.ขึ้นให้เป็นผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยและเป็นสถาบัน การเงินเพื่อการเคหะ ปี 1973 รัฐบาลได้ตั้งกคช.เป็นรัฐวิสาหกิจ ภายใต้กระทรวงมหาดไทย และในปี 2003 เมื่อมีการปรับโครงสร้าง กระทรวง กรมกอง และสำนักงานจำนวนมาก รัฐบาลจึงโยกย้ายกคช.มาสังกัดกระทรวงใหม่ คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) กคช.กลายเป็นหน่วยงานสำคัญในการรับรองจัดหาที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะให้แก่ประชาชนชาวไทย เพื่อช่วยเหลือครัวเรือนที่มีรายได้น้อยและปานกลางที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง (ในรูปแบบของการเช่าซื้อและการเช่า)

ในฐานะรัฐวิสาหกิจ กคช.จึงปฏิบัติงานแบบกึ่งราชการ ซึ่งทำให้สามารถประกอบกิจการได้โดยมีความยืดหยุ่นมากกว่า ในฐานะ หน่วยงานรัฐภายใต้กระทรวง ในสภาพปัจจุบันนี้ มีการคาดการณ์ว่าจะให้กคช.บริหารตนเอง กคช.มีข้อได้เปรียบในการปฏิบัติงาน แบบรัฐวิสาหกิจ แต่ท้ายที่สุดก็ต้องขึ้นตรงต่อพม. ตั้งแต่แรกเริ่มกคช.สามารถทำตามวัตถุประสงค์สองประการได้มาตลอด นั่นคือ การจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่กลุ่มผู้ที่มีรายได้น้อย และพยายามที่จะพึ่งพาตนเองให้ได้ในด้านการเงิน การบรรลุเป้าหมายสองประการนี้ ในเวลาเดียวกันแสดงให้เห็นแล้วว่าไม่ใช่เรื่องง่าย

เป้าหมายที่ดูขัดแย้งกันเองนี้ ส่งผลให้กคช.กลายเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการแก้ไข “ปัญหาที่อยู่อาศัย” ซึ่งสั่งสมมาอย่างต่อเนื่อง ตามกาลเวลา ในความพยายามแก้ไข “ปัญหา” ดังกล่าว กคช.ได้ใช้ทรัพยากรจำนวนมาก ในการพัฒนา

แผน แผนยุทธศาสตร์ แนวทางแก้ไข และโครงการต่าง ๆ ตลอดระยะเวลาสี่สิบปีที่ผ่านมา แนวทางบางอย่าง เช่นการ จัดภาวะขาดแคลนที่อยู่อาศัยปรากฏ ขึ้นเป็นครั้งคราวในนโยบายรัฐ

รัฐบาลสมัย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ประกาศเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทย ว่าการจัดภาวะขาดแคลนที่อยู่อาศัย เป็นเป้าหมาย สำคัญของรัฐ รัฐบาลนี้แก้ไขปัญหภาวะขาดแคลนที่อยู่อาศัยโดยสร้างที่อยู่อาศัยขึ้น 120,000 หน่วย ระหว่าง 1976 ถึง 1980 โครงการดังกล่าวต้องอาศัยเงินสนับสนุนจำนวนมากจากรัฐ

1975 หลังการหารือกับธนาคารโลก กคช.จึงพิจารณาทางเลือกอื่นๆของนโยบายการเคหะ และตัดสินใจใช้แนวทาง ต่างจากเดิม เช่นการปรับปรุงชุมชน (ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม) และ โครงการแนว “site and service” (การสร้างที่ อยู่อาศัยในระดับรายได้ ของผู้มีรายได้น้อย โดยคำนึงถึงต้นทุนราคาที่ดินและสาธารณูปโภคพื้นฐาน) ซึ่งได้รับความนิยมในยุคนั้น ในขณะที่วงกคช.ยังใช้ แนวทางผสมผสานอื่นๆ เช่น การสร้างอพาร์ทเมนต์ การจัดสรรที่ดินเพื่อพัก อาศัย และโครงการพิเศษอื่นๆอย่างบ้านพักข้าราชการ

การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม ถือเป็นส่วนสำคัญในงบประมาณประจำปีของกคช.จนถึงปี 1996 ในปีดังกล่าว กิจกรรม ต่างๆได้ถูก โอนไปยังองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีคนอย่างน้อยหนึ่งล้านคนที่เกี่ยวข้องทางใดทางหนึ่งกับโครงการ ครอบคลุมทั่วประเทศเหล่านี้ ทั้งปัจเจกบุคคล คริวเรือน และชุมชน รวมถึงมีการประสานงานบริการของรัฐไปยังพื้นที่ เหล่านี้ เป็นแนวทางครอบคลุมที่พบเห็นได้ไม่บ่อยนักในโครงการทางสังคมและเศรษฐกิจที่มีเป้าหมายช่วยเหลือผู้มี รายได้น้อย

โครงการนี้ยังเป็นจุดเริ่มต้นของโครงการธุรกิจกึ่งยืมขนาดย่อมในปี 1976 ซึ่งเป็นโครงการการเงินจุลภาคโครงการแรก ในปี 1992 รัฐบาลได้ตั้งสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (UCDO) ขึ้นภายใต้ กคช. ขณะนั้นมีความเห็นว่า ปัญหาความ ยากจนในเมือง ต้องได้รับการแก้ไข โดยคิดค้นแบบจำลองแบบมีส่วนร่วมเพื่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ผ่านการออกแบบ ชุมชนและกลุ่มสินเชื่อ ที่อยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้น้อยสามารถปรับปรุงได้โดยการทำงานร่วมกับชุมชนผู้มีรายได้น้อย และการสร้างเครือข่ายชุมชน

ในปี 2000 สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง ถูกยุบรวมกับงบประมาณสำนักงานพัฒนาชนบทเพื่อเป็นองค์การมหาชนใหม่ ชื่อว่า สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) พอช.ยังคงส่งเสริมการทำงานของสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองอย่าง ต่อเนื่อง เพื่อลดปัญหา ความยากจนทั้งในเขตเมืองและเขตชนบท

นอกจากนี้ รัฐบาลยังส่งเสริมภาคเอกชนให้สร้างที่อยู่อาศัย โดยมีเป้าหมายเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง ตั้งแต่ ปี 2003 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (สท.) ได้เสนอสิทธิประโยชน์ให้แก่โครงการที่อยู่อาศัยของ เอกชนในเขตการลงทุน ซึ่งมีราคาไม่เกิน 600,000 บาท ดังที่กล่าวไปในรายงานข้างต้น

ไม่นานมานี้ นายกรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (ที่หมดสมัยไปในปี 2011) ตกลงจะปรับเงื่อนไขโครงการที่อยู่ อาศัยที่ส่งเสริมโดย สท. โดยขยับเพดานราคาไปเป็น 1.2 ล้านบาทในบางเขตการลงทุนเพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจ

ปัจจุบันนี้ กคช.ยังคงเป็นผู้จัดสรรที่อยู่อาศัยหลักให้แก่คริวเรือนผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง ปลายปี 2003 นายกรัฐมนตรี พท. ทักษิณ ชินวัตร เปิดตัว “โครงการบ้านหนึ่งล้านหลัง” (ค.ศ.2003 – 2008) โดยภายใต้โครงการ นี้ รัฐบาลเป็นผู้นำให้กคช.สร้าง ที่อยู่อาศัย 600,000 หน่วย (โครงการบ้านเอื้ออาทร) และให้พอช.ปรับปรุงอีก 300,000 หน่วยที่มีอยู่ในชุมชนแล้ว (โครงการบ้านมั่นคง) และอีก 100,000 หน่วยเป็นหน้าที่ของอส.ในการ สนับสนุนทางการเงิน จุดประสงค์ของนโยบายนี้คือเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ เพิ่มโอกาสทำกิน และจัดสรรการถือครอง กรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัย

เนื่องจากรัฐบาลไม่มีนโยบายการเคหะแห่งชาติที่ครอบคลุม หรือแนวทางรัฐที่เป็นหนึ่งเดียวในด้านที่อยู่อาศัย ปัญหาจึง

ยังคงมีอยู่ต่อไป โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของกคช.

กคช.ถูกกดดันให้บรรลุเป้า 600,000 หน่วย ขอบเขตโครงการนี้อยู่นอกเหนือความสามารถในการบริหารของกคช. ผลคือสถานะทางการเงินของกคช.ในปัจจุบันจึงเป็นที่น่าสงสัย

ปี 2550 กคช.ร่วมมือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ทั้งผู้เชี่ยวชาญจากภาครัฐและเอกชน ประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงรัฐบาล เนเธอร์แลนด์ เพื่อจัดทำแผนที่เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การเคหะแห่งชาติ ซึ่งต่อมาได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี และมีการอนุมัติให้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การเคหะแห่งชาติ พร้อมทั้งกับนโยบายการเคหะแห่งชาติ

ในการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ คณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ (กอกช.) จึงถูกจัดตั้งขึ้น ตามที่ประกาศใน พระราชกิจจานุเบกษา วันที่ 29 พฤศจิกายน 2551 หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของกอกช. คือตรวจสอบการจัดทำนโยบายการเคหะแห่งชาติระยะยาวที่มีความครอบคลุม แทนที่จะอาศัยนโยบายของแต่ละรัฐบาล แนวทางในการพัฒนาการเคหะแห่งชาติที่มีความครอบคลุมคือ

- ทำให้นโยบายการเคหะเป็นองค์ประกอบสำคัญในวาระการพัฒนาชาติ
- ส่งเสริมแผนพัฒนาที่ดินและสาธารณสุขที่นำไปสู่การพัฒนาที่อยู่อาศัย
- รับรองให้การเงินเพื่อการเคหะเข้าถึงกลุ่มคนทุกระดับรายได้
- เสริมสร้างความสามารถและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการพัฒนาและบริหารจัดการที่อยู่อาศัย
- จัดหาข้อมูลการเคหะให้แก่ประชาชน
- ปรับปรุงคุณภาพที่อยู่อาศัยและความเป็นอยู่ของประชากรไทย และ
- สร้างมาตรฐานที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม

3.3 โครงการสำหรับครอบครัวผู้มีรายได้น้อย

ในพ.ศ. 2546 นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นคือ พท.ทักษิณ เริ่มต้นโครงการขนาดใหญ่ ชื่อ “โครงการบ้านหนึ่งล้านหลัง” โดยมีเป้าหมาย เป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย จุดประสงค์หลักของโครงการนี้คือ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ เพิ่มโอกาสทำกิน และจัดสรรการถือครองกรรมสิทธิ์ ที่อยู่อาศัย มีการจัดทำแผนดังต่อไปนี้เพื่อส่งเสริมโครงการดังกล่าว

- กคช.: พัฒนา 600,000 หน่วย (โครงการบ้านเอื้ออาทร)
- พอช.: พัฒนา 300,000 หน่วย (โครงการบ้านมั่นคง) ในชุมชน 1,826 แห่ง ใน 200 เมือง
- อส.หรือธอส.: จัดสรรความช่วยเหลือทางการเงิน 100,000 หน่วย

3.3.1 โครงการบ้านเอื้ออาทร (BEA)

พ.ศ. 2546 รัฐบาลในสมัยนายกรัฐมนตรีพท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นผู้ริเริ่มโครงการบ้านเอื้ออาทรขึ้น เพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยที่ราคาเข้าถึง ได้แก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยของประชากรทั่วประเทศ รัฐบาลกำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับ กระทรวงการคลังเป็นผู้จัดทำโครงการ และให้กคช.เป็นผู้ดำเนินการ

โครงการบ้านเอื้ออาทร เป็นโครงการเคหะชุมชนที่ออกแบบมาเพื่อให้ครัวเรือนรายได้น้อย สามารถเข้าถึงการมีกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัย ในชุมชนใหม่พร้อมความมั่นคงทางสังคมและส่วนบุคคล แม้ว่าโครงการนี้จะมุ่งไปที่การกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่ก็มี การ จัดหากรรมสิทธิ์ที่ดินและที่อยู่อาศัยราคาไม่แพง ในชุมชนที่มีสาธารณสุขใหม่ นอกจากนี้ โครงการนี้ยังถูกออกแบบมาเพื่อลด และ/หรือป้องกันการขยายตัวของชุมชนที่ไม่เป็นทางการหรือแหล่งเสื่อมโทรม ความรับผิดชอบของกคช.ยังขยายรวมไปถึงการดูแล จัดการชุมชนต่างๆเป็นเวลายาวนานห้าปี

หลังจากแล้วเสร็จ ซึ่งเมื่อถึงเวลานั้นบริการต่างๆก็สามารถย้ายโอนไปให้ฝ่ายอื่นทำได้

ราคาของบ้านในโครงการบ้านเอื้ออาทรสามารถเข้าถึงได้ เพราะไม่ต้องวางเงินดาวน์ และไม่มี ซึ่งสองสิ่งนี้เป็นอุปสรรคสำคัญในการที่ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยจะซื้อบ้านเป็นของตนเอง มีการสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค และครัวเรือนเหล่านี้จะมี กรรมสิทธิ์ในที่ดินด้วย นอกจากนี้ กคช.ยังสามารถรักษามาตรฐานที่ดี ในการออกแบบและก่อสร้างที่อยู่อาศัยที่คงทน ในสภาพแวดล้อมเหมาะสม สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยอีกด้วย

เดิมที่ เป้าหมายของโครงการบ้านเอื้ออาทร 15,000 บาทต่อเดือนหรือน้อยกว่า แต่รายได้ต่อเดือนที่เป็นข้อจำกัดนี้ ขยับเพิ่มขึ้น แทบทุกปี เพื่อเพิ่มจำนวนของครัวเรือนในโครงการนี้ให้มากขึ้น จนถึงปี 2009 ข้อจำกัดรายได้ต่อเดือนของกลุ่มเป้าหมายเพิ่มมา อยู่ที่ 40,000 บาท (หรือต่ำกว่า)

ตาราง 3.1: การเปลี่ยนแปลงข้อจำกัดรายได้ต่อเดือน

Year	Monthly Incomes of Targeted Group
2003	Less than THB 15,000 per month
2005	Less than THB 17,500 per month
2006	Less than THB 22,000 per month
2008	Less than THB 30,000 per month
2009	Less than THB 40,000 per month

Source: National Housing Authority

ก่อนหน้านี้ กคช. ใช้ที่ดินของตนเองในการพัฒนาโครงการบ้านเอื้ออาทร แต่ทำสัญญาก่อสร้างกับหน่วยงานภายนอก โครงการที่อยู่ ใกล้กลางเมืองและศูนย์กลางอุตสาหกรรมได้รับความนิยมอย่างสูง โดยเฉพาะบ้านที่สร้างบนผืนธนาคารที่ดินของกคช. อย่างไรก็ตาม หลังจากปีแรก การดำเนินงานของโครงการบ้านเอื้ออาทรก็ถูกเปลี่ยนเป็นระบบ การจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ โดยกคช.เป็นผู้กำกับ ควบคุมการก่อสร้างแทนดำเนินการเอง

โครงการบ้านเอื้ออาทรทั้งหมดมีการนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ในการก่อสร้าง จากแบบอาคารที่เป็นมาตรฐาน สร้างเป็นโครงสร้างบ้าน คอนกรีตแบบหล่อในที่ขนาดใหญ่ ซึ่งส่งผลให้มีการใช้เทคโนโลยีนี้แพร่หลายมากขึ้นในงานพัฒนาที่ดิน โดยภาคเอกชน ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

ปัจจุบันกคช.ได้ดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทรเสร็จสิ้นแล้ว เป้าหมายเดิมของโครงการคือ 600,000 หน่วยถูกลดลงมาเหลือ 281,525 หน่วย โดยมีบ้านประมาณ 239,200 หน่วยที่สร้างแล้วเสร็จ และที่เหลือเป็นส่วนที่ยังสร้างไม่เสร็จ

ตาราง 3.2: แผนก่อสร้างเดิมของโครงการบ้านเอื้ออาทร

Area	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
BMA/BMR	7,172	70,364	70,000	112,000	112,000	47,500	419,036
Regional Cities	4,555	30,155	30,000	48,000	48,000	20,254	180,964
Total	11,727	100,519	100,000	160,000	160,000	67,754	600,000

Source: National Housing Authority

ตาราง 3.3: จำนวนบ้านที่สร้างในโครงการบ้านเอื้ออาทร

Item	No. of Units
Construction	
Total between 2003 and 2010	239,175
Under construction in 2010	41,994
Seeking a contractor	356
Total of Construction	281,525
Agreements	
Total of sold between 2003 and 2010	226,385
Rental by the Royal Thai Military	311
Awaiting completion of agreement	54,473
Total of Agreement	281,169
Finance	
Paid in full (Cash)	4,431
Rental to purchase agreement with NHA	33,682
Bank financing	128,794
Credit Union Cooperative financing	4,491
Total of Finance	171,398

Source: Annual Report 2010, National Housing Authority

รัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนเงินจำนวน 80,000 บาทจากทั้งหมด 470,000 บาท เงินช่วยเหลือนี้จ่ายเป็นค่าสาธารณูปโภค และเมื่อหักกลับ แล้วจะเหลือราคาขาย 390,000 บาท โดยที่ผู้ซื้อกู้ยืมส่วนที่เหลือจากธนาคารมาใช้ในการก่อสร้าง ไม่มีการวางเงินดาวน์ และผู้ซื้อ สามารถขอสินเชื่อจากธอส.หรือส.ก.ได้ กคช.จะเป็นผู้ค้ำประกันในช่วงห้าปีแรก และกคช. จะเสนอโครงการเช่าซื้อให้แก่ผู้ขอสินเชื่อ ที่ไม่ได้รับการอนุมัติ เนื่องจากไม่มีประวัติข้อมูลเครดิต

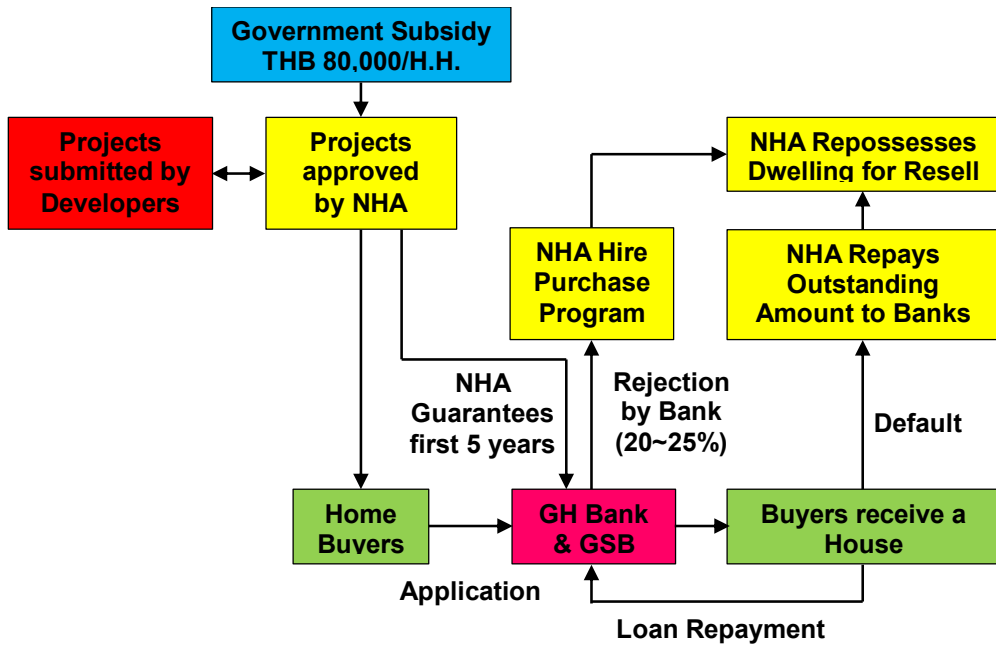


5 Story Walk-up Condominium



2 Story Detached House

รูปที่ 3.1: ที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทร



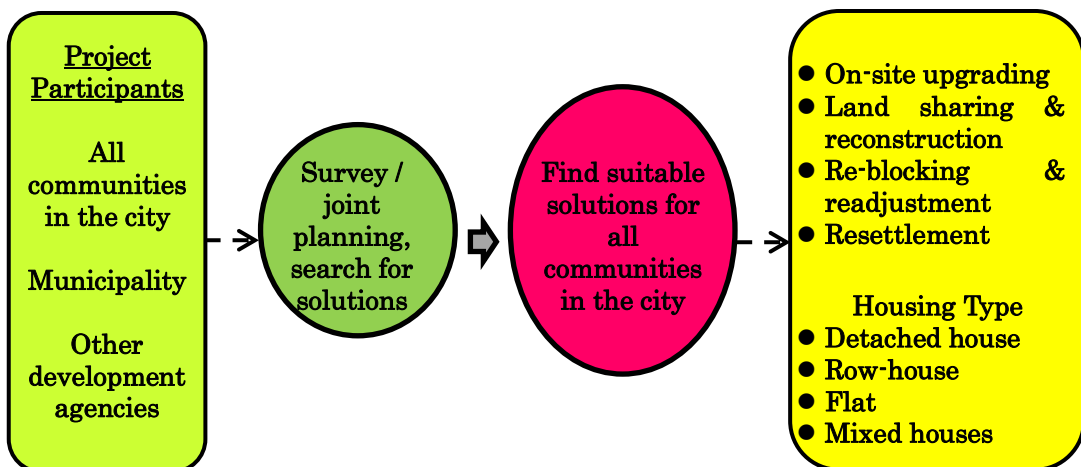
Source: NHA

รูปที่ 3.2: แผนผังการเงินของโครงการบ้านเอื้ออาทรโดยกคช.

3.3.2 โครงการบ้านมั่นคง (BMK)

โครงการบ้านมั่นคงเริ่มขึ้นในปี 2003 เพื่อแก้ไขปัญหาการตั้งรกรากและการประกันกรรมสิทธิ์ที่เกิดกับชุมชนผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศ แนวคิดของโครงการบ้านมั่นคงคือการไม่แก้ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมแบบแยกส่วน แต่มองภาพรวมเป็นปัญหาในระดับเมือง

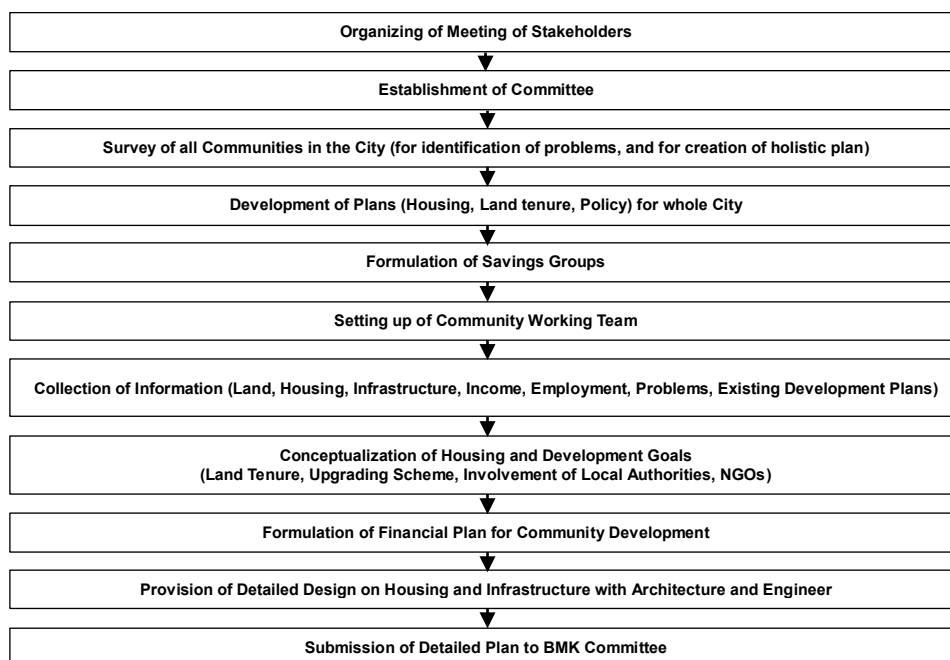
โครงการบ้านมั่นคงไม่เพียงแต่มุ่งความสนใจไปที่การสร้างที่อยู่อาศัยให้ชุมชนผู้มีรายได้น้อยเท่านั้น แต่ยังคำนึงถึงแง่มุมทางสังคมด้วย เช่น สวัสดิการและสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน แนวคิดของโครงการบ้านมั่นคงทำให้ชุมชนผู้มีรายได้น้อยได้ศึกษาถึงปัญหาทางกายภาพเกี่ยวกับการตั้งรกราก และได้คิดค้นแนวทางแก้ไขปัญหาและแผนปฏิบัติการภายในชุมชนของตนเอง



Source: JICA Study Team

รูปที่ 3.3: ค้นหาระบบของปัญหาและแนวทางแก้ไข

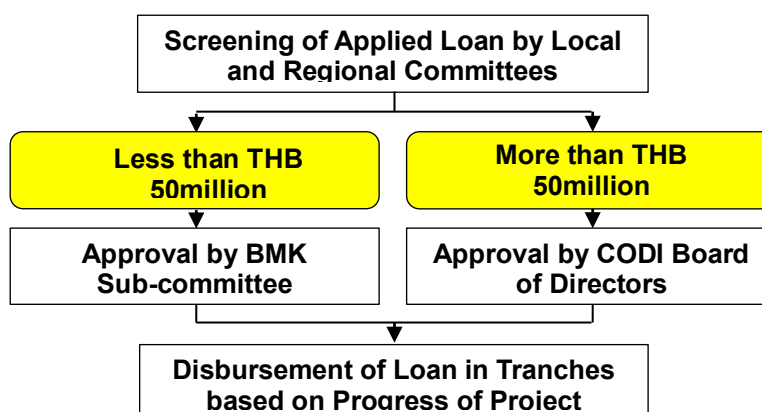
ในเบื้องต้น ชุมชนผู้มีรายได้น้อยทำงานอย่างใกล้ชิดกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ตัวแทนหน่วยราชการ มหาวิทยาลัย และองค์กรเอกชน (เอ็นจีโอ) เพื่อศึกษาชุมชนต่างๆ ในแต่ละจังหวัด จากนั้นจึงวางแผนกระบวนการปรับปรุง ซึ่งตั้งเป้าหมายในการปรับปรุงสภาพชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองต่างๆ



Source: CODI

รูปที่ 3.4: กระบวนการของโครงการบ้านมั่นคง

เมื่อแผนในระดับเมืองมีการสรุปแน่นอนแล้ว โครงการปรับปรุงก็จะถูกคัดเลือก พอช. จะกระจายเงินสนับสนุนสาธารณสุข โภคและ สินเชื่อที่อยู่อาศัยไปยังชุมชนต่างๆ ผ่านทางสหกรณ์หรือกลุ่มออมทรัพย์ที่ตั้งอย่างถูกกฎหมาย



Source: CODI

รูปที่ 3.5: แผนผังการเงินของโครงการบ้านมั่นคงโดยพอช.

องค์ประกอบหลักในการให้เงินสนับสนุนโครงการบ้านมั่นคงแต่ละโครงการมีสามส่วน ได้แก่ 1) เงินสนับสนุนจากรัฐ จำนวน 80,000 บาทต่อครอบครัว 2) เงินออมของชุมชน และ 3) เงินกู้ระยะยาวที่ขยายโดยพอช.

(เงินสนับสนุนจากรัฐ)

เงินสนับสนุนจะถูกเบิกจ่ายโดยพอช. และกระจายไปยังองค์กรชุมชนที่เป็นเจ้าของโครงการ และชุมชนจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะใช้เงินนี้ อย่างไร เงินส่วนหนึ่งจากเงินสนับสนุนนี้จะถูกกันออกมาเพื่อใช้จ่ายในการบริหารจัดการชุมชน โดยปกติแล้วเงินสนับสนุนส่วนมาก จะใช้ไปกับการพัฒนาสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา ทางเท้า และท่อระบายน้ำ ในบางกรณี อาจแบ่งเป็นเงินส่วนๆไปให้แก่ละ คร้วเรือนโดยตรง

(เงินออมของชุมชน)

ก่อนที่จะได้เงินกู้ของพอช. เจ้าหน้าที่ของพอช.จะต้องมั่นใจว่าชุมชนผู้รับเงินจะมีความสามารถในการจัดสรรเงินทุนและบริหาร โครงการปรับปรุงต่างๆได้ องค์ประกอบสำคัญคือเงินออมของชุมชน โดยโครงการออมเงินควรดำเนินการมาแล้วอย่างน้อยหกเดือน และมีเงินสะสมไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของค่าใช้จ่ายโครงการ ในกรณีจำเป็น เจ้าหน้าที่พอช. จะช่วยเหลือในการจัดทำระบบบัญชีที่ ถูกต้องและเชื่อถือได้ให้องค์กรเหล่านี้ เงื่อนไขของเงินออมนี้เป็นตัวกำหนดจำนวนเงินกู้ที่แต่ละครัวเรือนจะได้ หากสมาชิกคนหนึ่งไม่สามารถออมเงินได้ตามที่กำหนดไว้ จำนวนเงินกู้จะลดลงและต้องมีการแก้ไขแผนเรื่องที่อยู่อาศัย

(เงินกู้ระยะยาวจาก พอช.)

โครงการบ้านมั่นคงโครงการใดที่ต้องการเงินสนับสนุน เพื่อการซื้อที่ดินหรือสร้างบ้าน หรือทั้งสองกรณี องค์กรชุมชนอาจขอเงินกู้จาก พอช.ได้ถึงร้อยละ 90 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของโครงการ ตารางด้านล่างแสดงเงื่อนไขสินเชื่อโครงการบ้านมั่นคง

ตาราง 3.4: เงื่อนไขสินเชื่อโครงการบ้านมั่นคง

Item	Condition
CODI to the Community	
Loan Maturity	Up to 15 years
Interest Rate to the Community	Fixed Rate of 4%/year
Max. Loan Amount	Not exceeding THB 300,000/household
Loan Portion	90% of the Project Cost
The Community to Members (Re-lending Terms)	
Tenor	15 years, Payable monthly
Interest Rate to Members	Plus a Margin of 2~3% (6~7%) to the Interest Rate of the Community (for loan administration, community welfare, cushion for non-payment by member)

Source: CODI

ตอนเริ่มโครงการบ้านมั่นคง มีการวางแผนสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ 300,000 หน่วย อย่างไรก็ตาม จำนวนเป้าหมายถูกปรับลดเป็น 200,218 หน่วย โดยในปี 2553 มีการปรับปรุงที่อยู่อาศัยไปแล้ว 91,805 หน่วย

ตาราง 3.5: ความก้าวหน้าของโครงการบ้านมั่นคง (2546 ถึงมิถุนายน 2555)

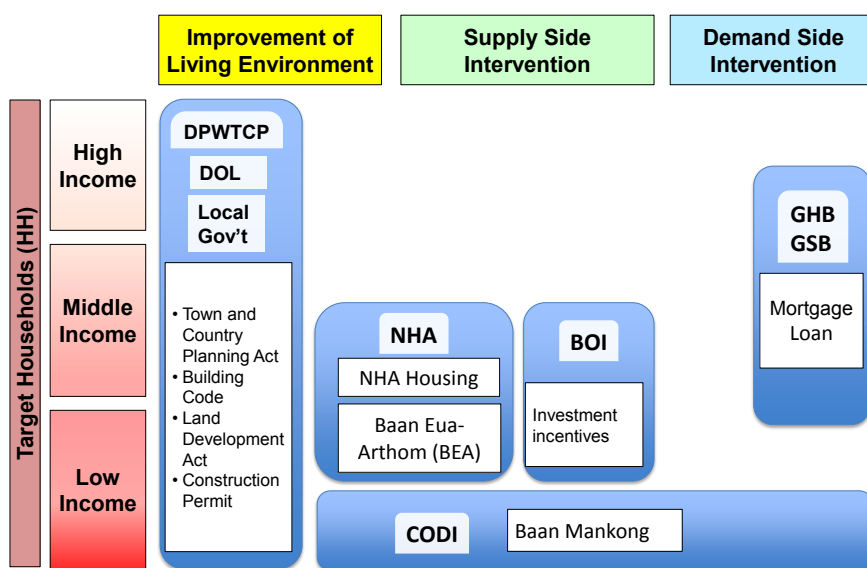
Item	Condition
No. of units originally assigned	300,000
No. of targeted units	200,218
No. of Applied Projects	874
No. of Cities where applied projects locate	293
No. of Communities	1,637
No. of Units completed	91,805
Government Subsidy	THB 4,861 million
Housing Loans	THB 5,448 million

Source: CODI

3.4 มาตรการด้านที่อยู่อาศัยโดยรวมในปัจจุบัน

ที่อยู่อาศัยจัดว่าเป็นส่วนประกอบสำคัญในนโยบายสวัสดิการรัฐ นโยบายการเคหะนั้นแบ่งออกโดยคร่าวๆได้เป็นสามแง่ ได้แก่ (1) การปรับปรุงสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ (2) การแทรกแซงอุปทาน และ (3) การแทรกแซงอุปสงค์ มาตรการในด้านการปรับปรุงสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ มีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงคุณภาพและการใช้งานของที่พักอาศัย อันเป็นวิถีทางในการดำรงชีวิต มาตรการในด้านการแทรกแซงอุปทาน มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้มีอุปทานที่อยู่อาศัยใหม่ๆ และสุดท้ายมาตรการในด้านการแทรกแซงอุปสงค์ มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม

รัฐบาลไทยได้จัดเตรียมตัวชีวิตมาตรการต่างๆในด้านการเคหะ เมื่อพิจารณาจากรายงานส่วนที่ผ่านมา กฎข้อบังคับว่าด้วยการ พัฒนาที่ดินและอาคาร เป็นแนวทางในการก่อสร้างให้ถูกต้องตามระเบียบสภาพภายนอกอาคาร โดยนับเป็นมาตรการในด้านการปรับปรุงสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ เช่น พระราชบัญญัติการผังเมือง ประมวลข้อบังคับอาคาร และใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ส่วนมาตรการในด้านการแทรกแซงอุปทาน อาจใช้โครงการเคหะชุมชนโดยกคช.และพอช. เช่น โครงการบ้านเอื้ออาทร (BEA) และโครงการบ้านมั่นคง (BMK) นอกจากนี้ สิทธิประโยชน์จากกสท.ในโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง ก็จัดเป็นมาตรการด้านการแทรกแซงอุปทานได้เช่นกัน เนื่องจากช่วยส่งเสริมอุปทานที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและปานกลางโดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี



Source: JICA Study Team

รูปที่ 3.6: โครงสร้างมาตรการรัฐด้านการเคหะในประเทศไทย

ในทางกลับกัน ในแง่มาตรการด้านการแทรกแซงอุปสงค์ ออส.และอส.เป็นผู้จัดหาสินเชื่อบ้าน แต่มีเป้าหมายเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ปานกลางและสูงเท่านั้น เนื่องจากมีความน่าเชื่อถือในด้านข้อมูลเครดิต

ตามประวัติศาสตร์แล้ว นโยบายการเคหะในประเทศไทยโดยมากจะเน้นความสำคัญไปยังที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย เพราะถือเป็นนโยบายสวัสดิการรัฐ ดังนั้นมาตรการด้านการเคหะรัฐ เช่น บ้านมั่นคง หรือ บ้านของกคช. จึงดำเนินการได้เป็นอย่างดี และเนื่องจากนโยบายการเคหะถูกมองเป็นสวัสดิการรัฐ จึงมีมาตรการไม่มากในการกำกับดูแล หรือเป็นแนวทางแก่ธุรกิจที่อยู่อาศัย ภาคเอกชนหรือ หรือตลาดที่อยู่อาศัยที่กว้างกว่านั้น แม้ว่าร้อยละ 90 ของ

บ้านในปัจจุบันนี้จะถูกจัดสรรโดยภาคเอกชนก็ตาม

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานและองค์กรอีกจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับภาคการเคหะในทางใดทางหนึ่ง เช่น กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย (DPWTCP) กรมที่ดิน (DOL) และฝ่ายบริหารส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีเจ้าหน้าที่ (คณะกรรมการกรมหรือกระทรวง) ที่จะช่วยประสานงานฝ่ายต่างๆ เหล่านี้ภายใต้นโยบายหรือแผนยุทธศาสตร์การเคหะเพียงหนึ่งเดียว เนื่องจากขณะนี้ กอช.ไม่ได้ดำเนินการ

3.5 ความร่วมมือระหว่างประเทศในภาคการเคหะ

กคช. ได้รับความช่วยเหลือด้านเทคโนโลยีและการเงินจากธนาคารโลก เพื่อการพัฒนาด้านเทคโนโลยีการเคหะสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ในปี 1974 นี้เป็นจุดเริ่มต้นของความร่วมมือระหว่างประเทศในภาคการเคหะ นับแต่นั้นมา กคช. ก็ได้รับความร่วมมือ ระหว่างประเทศจากผู้บริจาคจำนวนมาก เช่น ธนาคารโลก (WB) ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) ตารางด้านล่างแสดงถึงความเป็นมาของความร่วมมือระหว่างประเทศในภาคการเคหะประเทศไทย

ตาราง 3.6: ความร่วมมือระหว่างประเทศในภาคการเคหะประเทศไทย

Year	International Agency	Project Contents
1974	WB (IBRD)	Technical and financial support. Training of NHA staff by experts sent
1977	WB (IBRD)	Technical assistance
	UNDP	Technical assistance for development of housing policy formulation
	USAID	Technical assistance through housing investment guarantee loans (study of the income distribution and feasibility study for project formulation)
1982	ADB	Preparation of experts and study trips for HNA staff to foreign countries for getting skills in financial analysis and comprehensive urban development
	WB (IBRD)	Second IBRD Loan for establishment of the housing database and setting up of housing information system and Housing Information Center in NHA
	Netherlands Government	Establishment of Training Center for Low Income Housing Development with technical assistance
1986	ADB	Second ADB Loan for setting up financial and audit system for NHA and its projects, and for supporting planning and experts to research the Bangkok Land Management Project
	Norwegian Government	Technical assistance to NHA by setting up and developing of database system on policy, planning and functions
1987	UN Habitat	Implementation of a pilot project with NHA to collect information on homeless persons and to provide alternatives
	JICA	Technical assistance on land readjustment and urban renewal projects from 1987 to 2006
1991	JICA	Assistance for development of an industrialize prefabrication construction system for housing
1996 ~ 1998	JICA	Various projects on the job training for NHA staff
2001		Shift of role of NHA from technical assistance receiver to donor to neighboring countries
2007	JICA	Technical assistance on capacity development of NHA for promoting low-income housing development

Source: An Overview of Three Decades of Low-Income Housing Development in Thailand in 2009, and the Study Team

4. การระบุประเด็นด้านนโยบายในอนาคตโดยยึดมุมมองทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

4.1 ประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคม

4.1.1 ประชากร

(1) การเติบโตของประชากร

คณะศึกษาได้คาดการณ์จำนวนประชากรโดยประมาณ โดยอ้างอิงจากข้อมูลที่มีอยู่จากสำมะโนประชากรและเคหะ² ในปีค.ศ. 2010 การคาดคะเนจำนวนประชากรนี้ใช้วิธีการโคฮอร์ต (cohort) ร่วมกับวิธีการของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามโครงสร้างจำนวนประชากรในปีฐาน จำนวนประชากรของปีเป้าหมาย คำนึงถึงอัตราการเจริญพันธุ์ อัตราการเสียชีวิต และการย้ายถิ่นฐาน ระเบียบวิธีการประมาณการณมีดังต่อไปนี้

- ก) ราชอาณาจักรแบ่งออกเป็น 6 ภาค ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล (สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาครและนครปฐม) ภาคกลาง ไม่นับรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้
- ข) การเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ: อ้างอิงจากสำมะโนประชากรปีค.ศ. 2000 จึงคำนวณจำนวนประชากรโดยวิธีโคฮอร์ตและแบ่งตามเพศในแต่ละภูมิภาคสำหรับในอีก 10 ปีข้างหน้า โดยใช้อัตราการสืบพันธุ์ตามช่วงวัย อัตราการเสียชีวิตพิจารณาตามช่วงวัยและเพศ โดยได้แสดงตารางอัตราการสืบพันธุ์ตามช่วงวัยและอัตราการเสียชีวิตพิจารณาตามช่วงวัยและเพศในภาคผนวก
- ค) การเปลี่ยนแปลงทางสังคม: เทียบกับสำมะโนประชากรปีค.ศ. 2010 และผลลัพธ์ข้อ ข) ข้างต้น จึงคำนวณการย้ายถิ่นฐานระหว่างภูมิภาค

คาดคะเนการย้ายถิ่นฐานระหว่างภูมิภาคโดยใช้การเปรียบเทียบระหว่างการคาดคะเนและผลลัพธ์ในช่วงปีค.ศ. 2000-2010

เมื่อเปรียบเทียบการคาดคะเนและผลลัพธ์ที่ได้จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปริมาณผู้อพยพเข้ากรุงเทพมหานครและปริมณฑลและภาคกลาง และการย้ายถิ่นออกจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนมากกว่าที่คาดคะเนไว้ดังต่อไปนี้

- ผู้อพยพเข้ากรุงเทพมหานครมีจำนวนมากกว่าที่คาดคะเนถึง 10 เท่า: 1.2 ล้านคนเมื่อเปรียบเทียบกับที่คาดคะเนไว้ 120,000 คน
- ผู้อพยพเข้าปริมณฑลน้อยกว่าที่คาดคะเนไว้ประมาณ 2 เท่า: 1.1 ล้านคนเมื่อเทียบกับที่คาดคะเนไว้ 2.1 ล้านคน

² สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรับหน้าที่คาดคะเนจำนวนประชากรทั้งประเทศถึงปีค.ศ. 2030 และประชากรตามภูมิภาคถึงปีค.ศ. 2025 โดยอยู่ในขั้นตอนปรับข้อมูลให้ทันสมัยโดยอ้างอิงตามผลลัพธ์ที่ได้จากการทำสำมะโนประชากรและเคหะปีค.ศ. 2010

- ผู้อพยพเข้าภาคกลางมากกว่าที่คาดคะเนไว้ประมาณ 3 เท่า: 220,000 ล้านคนเมื่อเปรียบเทียบกับที่คาดคะเนไว้ประมาณ 700,000 คน
- ผู้อพยพออกจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากกว่าที่คาดคะเนไว้ประมาณ 3 เท่า: 1.1 ล้านคนเมื่อเปรียบเทียบกับที่คาดคะเนไว้ประมาณ 3.6 ล้านคน

ตารางที่ 4.1: การอพยพระหว่างภูมิภาคในช่วงปี ค.ศ. 2000-2010 : การคาดคะเน และผลที่นำมาเปรียบเทียบ

	Net Inter-Regional Migration				Net-Inter-Regional Migration 2000-2010: Projection & Result Compared	
	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020	NESDB Projection in 2003	Result
(1000 person)						
Net Inter-Regional Migration 2000-2020 (NESDB)						
Bangkok	53	65	71	72	118	1,269
Vicinity	550	568	585	604	1,118	2,124
Central	112	112	112	110	224	703
North	-178	-185	-197	-205	-363	-511
Northeast	-547	-567	-577	-585	-1,114	-3,659
South	9	7	5	4	17	53

Source: NESDB, Population Projection 2003, 2010 Population and Housing Census

อ้างอิงจากการย้ายถิ่นฐานระหว่างภูมิภาคในช่วงปี 2000 ถึง 2010 จึงคาดคะเนกระแสการย้ายถิ่นฐานในอนาคตว่า กระแสการย้ายถิ่นฐานจะมีน้อยลง ดังที่แสดงในตารางข้างล่างดังนี้

ตารางที่ 4.2: จำนวนสุทธิการย้ายถิ่นฐานระหว่างภูมิภาคที่คาดคะเนไว้

	2000-2010	Projection			
		2010-2015	2015-2020	2020-2025	2025-2030
(1,000 person)					
Bangkok	1,269	507	444	381	317
Vicinity	2,124	850	743	637	531
Central	703	281	246	211	176
North	-511	-204	-179	-153	-128
Northeast	-3,659	-1,463	-1,281	-1,098	-915
South	53	21	19	16	13

Note: Vicinity includes Samut Prakan, Nonthaburi, Pathun Thani, Samut Sakhon and Nakhon Pathom. BMR includes Bangkok and Vicinity. Central excludes BMR.
Source: JICA Study Team

ง) ย้อนทำขั้นตอน ก) ถึง ข) ด้านบนซ้ำอีกครั้ง จึงได้คำนวณจำนวนประชากรในปีค.ศ. 2030 โดยวิธีโคซฮอท

คาดคะเนจำนวนประชากรโดยอาศัยสามะโนประชากรและเคหะที่อ้างอิงการคาดคะเนจำนวนประชากรจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การคาดคะเนจำนวนประชากรของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2003) ได้ประเมินจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศไว้ที่ 72 ล้านคน เมื่อถึงปีค.ศ. 2025 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำลังปรับปรุงข้อมูลการคาดคะเนโดยอิงจากผลที่ได้จากสามะโนประชากรและเคหะในปี ค.ศ. 2010 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติคาดคะเนว่าจำนวนประชากรจะลดลงเป็น 66 ล้านคนในปี ค.ศ. 2030

ตารางที่ 4.3: การคาดคะเนจำนวนประชากรโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

	2000	2010	2015	2020	2025	2030
(1,000 person)						
Population Projection by NESDB in 2003 (based on 2000 population census)						
Bangkok	6,488	7,078	7,298	7,465		
Vicinity	3,866	5,312	6,067	6,850		
Central	10,636	11,448	11,809	12,130		
North	11,676	11,562	11,395	11,266		
Northeast	21,282	22,334	22,614	22,768		
South	8,265	9,307	9,833	10,343		
Whole Kingdom	62,213	67,041	69,016	70,822	72,286	

Population Projection by NESDB in 2012 (Preliminary result based on 2010 census)

Whole Kingdom		63,789	65,104	65,006	66,370	66,174
---------------	--	--------	--------	--------	--------	--------

Source: NESDB, Population Projection 2003; Population Projection in 2012: NESDB document 2012

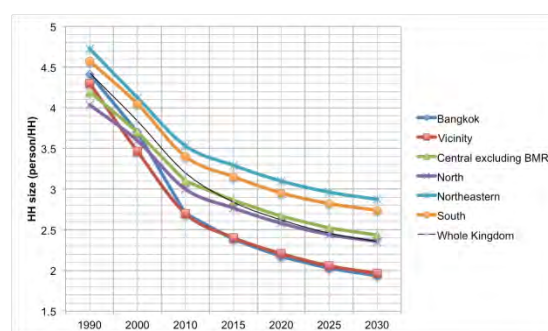
ตาราง 4.4: ทิศทางและการคาดหมายจำนวนครัวเรือน

	1990	2000	2010	2015	2020	2025	2030	
Population (1,000 person)								
Bangkok	5,882	6,355	8,305	9,179	9,955	10,581	11,031	16%
Vicinity	2,708	3,804	6,321	7,431	8,419	9,242	9,878	14%
Central excluding BMR	9,369	10,411	11,862	12,396	12,832	13,141	13,322	19%
North	10,584	11,433	11,656	11,565	11,415	11,202	10,936	16%
Northeastern	19,039	20,825	18,966	17,789	16,564	15,369	14,252	21%
South	6,967	8,088	8,871	9,155	9,392	9,567	9,687	14%
Whole Kingdom	54,549	60,916	65,982	67,516	68,578	69,103	69,106	100%

Note: Vicinity includes Samut Prakan, Nonthaburi, Pathun Thani, Samut Sakhon and Nakhon Pathom. BMR includes Bangkok and Vicinity. Central excludes BMR.
Source: JICA Study Team

(2) ครัวเรือน

ในส่วนนี้จะพิจารณาที่การพยากรณ์จำนวนครัวเรือนในแต่ละภาคจนกระทั่งปี 2574 ปัจจัยสำคัญทางด้านสังคมที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงครัวเรือน ได้แก่ การแต่งงาน การหย่าร้าง และการแยกครัวเรือน จะเห็นได้ว่าครัวเรือนได้ลดขนาดลงอย่างรวดเร็วในช่วงระยะไม่กี่ปีที่ผ่านมา ซึ่งผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมนี้จะเห็นได้จากจำนวนของสมาชิกในครัวเรือน (ขนาดครัวเรือน) รูปที่ทางขวาแสดงถึงขนาดของครัวเรือนในแต่ละภาคที่คาดคะเนจากทิศทางของขนาดครัวเรือน จะเห็นว่าจำนวนของสมาชิกในครัวเรือนจะลดลงเรื่อย ๆ



Source: JICA Study Team

รูปที่ 4.1: ทิศทางและการคาดหมายขนาดครัวเรือนจำแนกตามภาค

ตาราง 4.4 อธิบายถึงการพยากรณ์ครัวเรือนตามภาค ซึ่งจำนวนครัวเรือนทั่วประเทศในปี 2574 จะมีจำนวนประมาณ 29 ล้านครัวเรือน โดยประมาณ 1 ใน 3 ของจำนวนนี้ หรือ 10 ล้าน 7 แสนครัวเรือนจะอาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล

ตาราง 4.5: จำนวนครัวเรือน: แนวโน้มและปริมาณการ

	1990	2000	2010	2015	2020	2025	2030	Annual Growth Rate (%)					
								1990-2000	2000-2010	2000-15	2015-20	2020-25	2025-30
HH size													
Bangkok	4.4	3.7	2.7	2.4	2.2	2.0	1.9	-1.7%	-3.1%	-2.5%	-1.8%	-1.4%	-0.9%
Vicinity	4.3	3.5	2.7	2.4	2.2	2.1	2.0	-2.1%	-2.5%	-2.3%	-1.7%	-1.4%	-0.9%
Central excl. BMR	4.2	3.7	3.1	2.9	2.7	2.5	2.4	-1.3%	-1.8%	-1.6%	-1.4%	-1.1%	-0.7%
North	4.0	3.6	3.0	2.8	2.6	2.4	2.4	-1.2%	-1.8%	-1.6%	-1.4%	-1.1%	-0.7%
Northeastern	4.7	4.1	3.5	3.3	3.1	3.0	2.9	-1.4%	-1.5%	-1.4%	-1.2%	-0.9%	-0.6%
South	4.6	4.0	3.4	3.2	3.0	2.8	2.7	-1.2%	-1.7%	-1.5%	-1.3%	-0.9%	-0.6%
Whole Kingdom	4.4	3.8	3.2	2.8	2.6	2.5	2.4	-1.4%	-1.8%	-2.4%	-1.6%	-1.3%	-0.9%
Household ('000 HH)													
Bangkok	1,334	1,749	2,869	3,859	4,583	5,227	5,701						
Vicinity	601	1,098	2,207	3,092	3,816	4,496	5,027						
Central excl. BMR	2,208	2,812	3,713	4,335	4,815	5,211	5,472						
North	2,622	3,181	3,741	4,179	4,426	4,590	4,642						
Northeastern	4,029	5,051	5,340	5,404	5,345	5,189	4,958						
South	1,523	1,998	2,494	2,904	3,181	3,390	3,537						
Whole Kingdom	12,318	15,890	20,364	23,772	26,166	28,102	29,336						

Note: Vicinity includes Samut Prakan, Nonthaburi, Pathun Thani, Samut Sakhon and Nakhon Pathom. BMR includes Bangkok and Vicinity. Central excludes BMR.
Source: JICA Study Team

(3) ผู้สูงอายุ

ประชากรของประเทศไทยจะเป็นผู้สูงอายุมากขึ้นกระทั่งปี 2031 เช่นเดียวกับหลายประเทศในเอเชียภูมิภาค เช่น ญี่ปุ่น เป็นต้น โดยสัดส่วนของประชากรในชาติที่มีอายุมากกว่า 60 ปี จะเพิ่มเป็นสองเท่าจากร้อยละ 13 ในปี 2010 เป็นร้อยละ 27 ในปี 2574 นอกจากนี้ คาดว่าผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพและปริมณฑลจะเพิ่มเป็นสองเท่าจากร้อยละ 10 ของสัดส่วนในปัจจุบันเป็นร้อยละ 20 ในปี 2031

ตาราง 4.6: อัตราส่วนของประชากรอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป

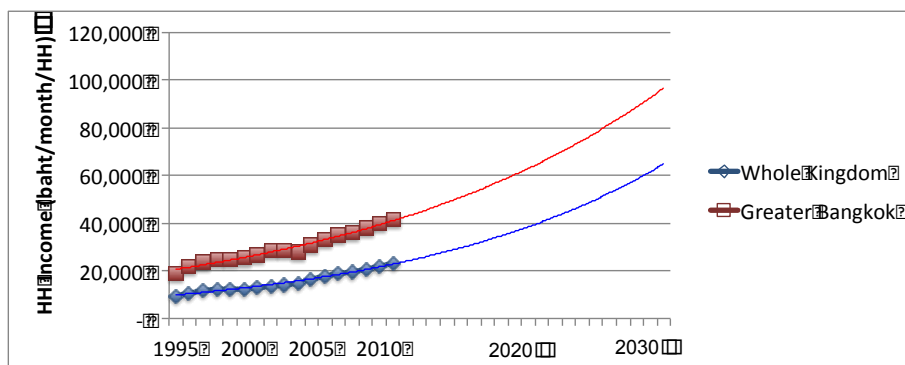
	2010	2015	2020	2025	2030
Thailand	13%	15%	19%	23%	27%
Bangkok	10%	11%	14%	17%	20%
Vicinity	10%	11%	14%	17%	20%
Central	13%	15%	18%	21%	25%
North	15%	19%	24%	29%	33%
Northeastern	14%	18%	23%	29%	35%
South	12%	13%	16%	19%	22%

Note: Vicinity includes Samut Prakan, Nonthaburi, Pathun Thani, Samut Sakhon and Nakhon Pathom. BMR includes Bangkok and Vicinity. Central excludes BMR.
Source: JICA Study Team

4.1.2 การเติบโตทางเศรษฐกิจ

(1) การเติบโตของรายได้ครัวเรือน

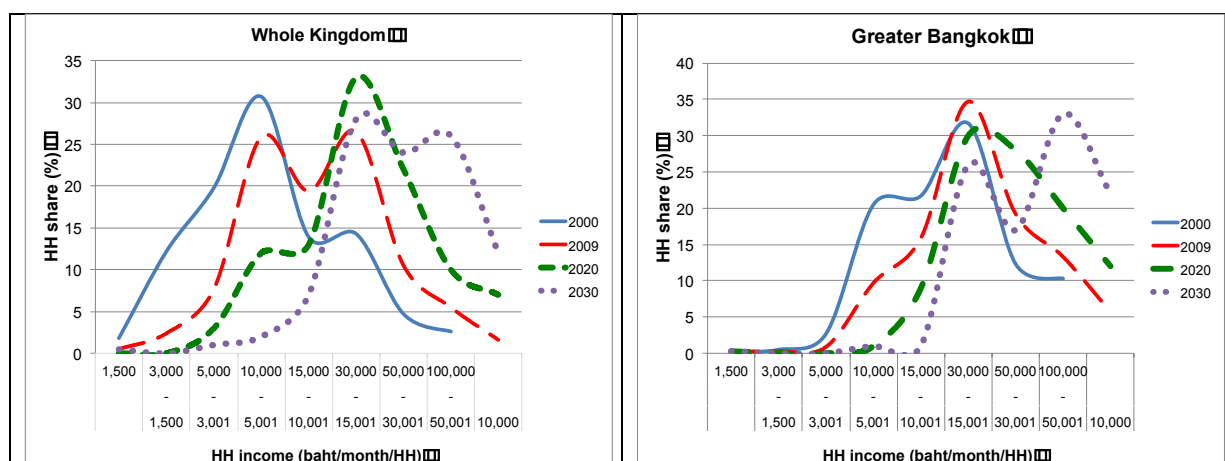
ในปี 2574 คาดการณ์กันว่ารายได้ครัวเรือนจะเติบโตควบคู่ไปกับการเติบโตของเศรษฐกิจแห่งชาติ ในส่วนระดับชาติ รายได้ครัวเรือนโดยเฉลี่ยต่อเดือนจะเพิ่มเป็นสามเท่าจาก 20,000 บาทต่อเดือนในปัจจุบันเป็น 60,000 บาทต่อเดือน และรายได้ครัวเรือนโดยเฉลี่ยต่อเดือนในเขตกรุงเทพและปริมณฑลจะเพิ่มขึ้นประมาณ 1.5 เท่า คือจาก 40,000 บาทต่อเดือนในปัจจุบันเป็นเกือบ 100,000 บาทต่อเดือน



รูปที่ 4.2: การคาดหมายรายได้ครัวเรือน

(2) กลุ่มรายได้ปานกลาง

เนื่องจากการเติบโตของรายได้ตั้งที่ได้กล่าวข้างต้น ส่งผลให้เกิดการเพิ่มจำนวนของครัวเรือนในกลุ่มรายได้ปานกลางถึงสูงขึ้น ทางเลือกในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยก็เพิ่มขึ้น ในอีก 20 ปีข้างหน้า ส่วนแบ่งของครัวเรือนที่มีรายได้ 15,000 ต่อเดือนหรือน้อยกว่านั้นจะลดจากร้อยละ 53 เหลือร้อยละ 28 และจากร้อยละ 25 จะลดเหลือร้อยละ 15 ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะแสดงอยู่ในรูปที่ 4.3 และตารางที่ 4.6 ของหน้าถัดไป



รูปที่ 4.3: กลุ่มรายได้

ตั้งที่ได้กล่าวข้างถึงการใช้จ่ายเงินเดือนระหว่าง 15,000 บาทต่อเดือน และ 50,000 บาทต่อเดือน (ยึดข้อมูลราคาปัจจุบันของปี 2010) เป็นจุดแบ่งในการจัดกลุ่มรายได้ครัวเรือน กล่าวคือ ต่ำกว่า 15,000 บาท/เดือน จัดเป็นกลุ่มรายได้ต่ำ รายได้ระหว่าง 15,000 บาทถึง 50,000 บาทต่อเดือนจัดเป็นกลุ่มรายได้ปานกลาง และรายได้สูงกว่า 50,000 บาทต่อเดือนถือเป็นกลุ่มรายได้สูง ตารางด้านล่างแสดงการกระจายรายได้ที่ปรับเปลี่ยนตามอัตราเงินเฟ้อ (ดัชนีราคาผู้บริโภค / CPI) ส่วนแบ่งของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำจะลดลงจากร้อยละ 53 เหลือร้อยละ 28 ในประเทศ และลดลงจากร้อยละ 25 เป็นร้อยละ 15 ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในขณะเดียวกัน ส่วนแบ่งของครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลางจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 40 เป็นร้อยละ 55 ในประเทศ และเพิ่มจากร้อยละ 55 เป็นร้อยละ 56 ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ตาราง 4.7: จำนวนครัวเรือนและส่วนแบ่งครัวเรือนตามกลุ่มรายได้

	2000	2010	2020	2030
Household Number				(1,000 HH)
Whole Kingdom	15,890	20,364	26,166	29,336
Low	11,488	10,793	11,802	8,891
Medium	3,718	8,146	11,435	17,493
High	683	1,426	2,990	5,713
Greater Bangkok	2,847	5,076	8,399	10,727
Low	948	1,289	1,874	1,847
Medium	1,472	2,772	4,684	6,895
High	427	1,015	1,959	3,571
Household Share				(%)
Whole Kingdom				
Low	72.3	53.0	45.0	27.7
Medium	23.4	40.0	43.6	54.5
High	4.3	7.0	11.4	17.8
Greater Bangkok				
Low	33.3	25.4	22.0	15.0
Medium	51.7	54.6	55.0	56.0
High	15.0	20.0	23.0	29.0
HH income in income group				
(Adjusted by CPI, baht/month/HH)				
Low	- 11,600	- 15,000	- 20,426	- 27,463
Medium	11,601-	15,001-	20,427-	27,464-
	38,666	50,000	68,088	91,542
High	38,667 -	50,000 -	68,089 -	91,543 -

Note: Vicinity includes Samut Prakan, Nonthaburi, Pathun Thani, Samut Sakhon and Nakhon Pathom. BMR includes Bangkok and Vicinity.

*1) Data for Greater Bangkok (Bangkok, Samut Prakan, Nonthaburi, Pathun Thani) is used as a proxy of that for that of BMR.

Source: JICA

4.1.3 ชุมชนเมือง

(1) การเคลื่อนย้ายประชากร

เป็นที่คาดว่า การเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจจะยังคงเป็นตัวขับเคลื่อนการเติบโตของประชากรเมืองในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล นอกจากนี้ ส่วนแบ่งของประชากรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลต่อประชากรในประเทศจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 23 ในปี 2010 เป็นร้อยละ 30 ในปี 2031 และในขณะเดียวกันที่มีผู้ย้ายถิ่นเข้ามาตั้งถิ่นฐานในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลนั้น อัตราการมีบ้านเป็นของตนเองคาดว่าจะเริ่มลดลงในเขตกรุงเทพปริมณฑลและภาคกลางอันเนื่องมาจากผู้มาอยู่ใหม่จะเสาะหาทางเลือกในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยในตลาดการเช่า

(2) ชุมชนเมือง

มีการคาดประมาณประชากรของประเทศไทยที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองว่าจะขึ้นไปในทางเดียวกับในระดับชาติล่าสุด คือ จะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 44 ในปี 2010 เป็นร้อยละ 61 ในปี 2574 ตารางที่ 4.1-6 อธิบายถึงทิศทางของสถานะเมืองที่คาดว่าจะ

ตาราง 4.8: อัตราส่วนของประชากรในเมืองต่อประชากรรวม

	1990	2000	2010	2015	2020	2025	2030
Urban population ratio (%)							
Bangkok	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Vicinity	47%	50%	55%	57%	59%	62%	64%
Central excluding Vicinity	27%	29%	41%	45%	50%	55%	60%
North	21%	21%	35%	40%	44%	49%	53%
Northeast	15%	17%	29%	34%	37%	41%	44%
South	20%	23%	33%	39%	43%	47%	51%
Whole Kingdom	29%	31%	44%	49%	53%	58%	61%

Note: Vicinity includes Samut Prakan, Nonthaburi, Pathum Thani, Samut Sakhon and Nakhon Pathom. BMR includes Bangkok and Vicinity. Central excludes BMR.

Source: JICA Study Team

4.1.4 การขยายตัวของพื้นที่เมือง

รูปที่ 4.4 และ 4.5 แสดงแผนแม่บทระบบขนส่งมวลชน (แบบร่าง) สำหรับกรุงเทพมหานครล่าสุด (ปี 2009) ของสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) และผังเมืองรวม (ปี 2003) ของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ในปัจจุบัน รถไฟฟ้า BTS รถไฟฟ้ามหานคร (รถไฟฟ้าใต้ดิน MRT) และรถไฟฟ้าเชื่อมต่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (ARL) ซึ่งเชื่อมระหว่างบริเวณศูนย์กลางต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครกับท่าอากาศยานนานาชาติสุวรรณภูมิ ทำหน้าที่ให้บริการขนส่งมวลชนแก่ผู้อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร โดยระบบขนส่ง BTS และ MRT จะปฏิบัติการเป็นหลักในพื้นที่ศูนย์กลางต่าง ๆ ที่มีความแออัดสูงและมีการใช้งานแบบผสม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเชิงพาณิชย์และที่อยู่อาศัย ส่วน ARL ทำหน้าที่เป็นสายรถไฟฟ้าชานเมืองสำหรับรอบนอกกรุงเทพมหานครด้านตะวันออก และเชื่อมต่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิกับใจกลางเมืองอีกด้วย

ในอนาคต แผนแม่บทของสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ฉบับปีพุทธศักราช 2009 จะเป็นการสร้างรถไฟฟ้าอีก 12 สายให้เสร็จสมบูรณ์ และ/หรือ ขยายต่อโครงข่ายที่มีอยู่ภายในปี 2029 ซึ่งเส้นทางรถไฟฟ้าสายใหม่และการขยายเส้นทางต่อเหล่านี้จะเข้าถึงจังหวัดต่าง ๆ โดยรอบกรุงเทพมหานคร รวมถึง นนทบุรี สมุทรปราการ และปทุมธานี ซึ่งการก่อสร้างเส้นทางนี้ยังจะเป็นการสร้างโอกาสในการขยายการเติบโตของเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ

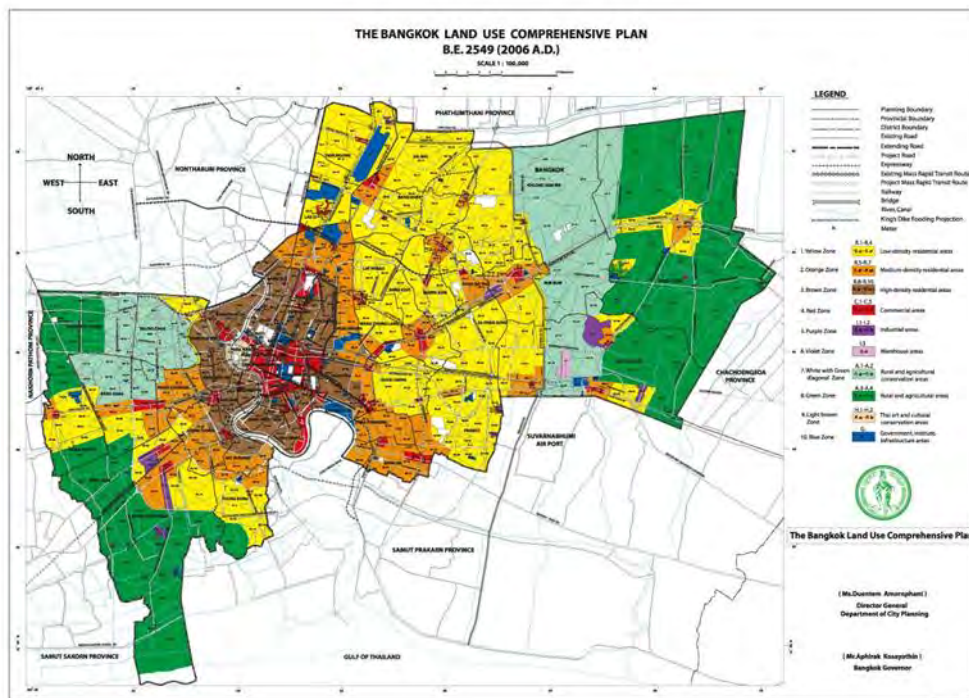
แผนการใช้ประโยชน์ที่ดินฉบับปัจจุบันของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (ปี 2006) ไม่ได้ไปในแนวเดียวกับการพัฒนารถไฟฟ้าในชุมชนเมืองที่ได้วางแผนไว้ในแผนแม่บทของสนข. แผนการใช้ประโยชน์ที่ดินฉบับปัจจุบันอนุญาตให้อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) ใกล้บริเวณสถานีขนส่งมวลชน แต่ไม่ได้มีแนวทางด้านการพัฒนาหรือการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณนั้น แต่คาดว่าจะในปี 2013 จะมีการบรรจุแนวทางที่ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน (TOD) ลงไปในผังเมือง ซึ่งรวมถึงการปรับการกำหนดเขตพื้นที่บางส่วนที่ในปัจจุบันมีความหนาแน่นต่ำให้สามารถรองรับความหนาแน่นในพื้นที่ที่จะมากขึ้นระหว่างการวางเส้นทางหรือกำลังก่อสร้างทางขนส่งสายใหม่

แต่อย่างไรก็ตาม หนึ่งในความอุปสรรคของผู้วางแผนการส่งเสริมโครงสร้างของเมือง ซึ่งรวมถึงที่อยู่อาศัยที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและเป็นเจ้าของได้ นั่นคือการขาดแคลนความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลัก ตัวอย่างเช่น มีการสื่อสารกันเพียงเล็กน้อยระหว่างสนข. (การวางแผนขนส่ง) BMA (การวางแผนผังเมือง) การเคหะแห่งชาติ (ด้านที่อยู่อาศัยที่สามารถเป็นเจ้าของได้) และการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (การดำเนินการด้านการขนส่ง) และองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ หากรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนได้ต่อขยายไปถึงจังหวัดใกล้เคียง หน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด เช่น กรมโยธาธิการและผังเมือง ก็ต้องเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน ซึ่งหากสามารถก้าวผ่านอุปสรรคนี้ไปได้จะทำให้เกิดการส่งเสริมโครงสร้างของเมืองที่มีประสิทธิภาพและเข้าถึงได้อย่างแท้จริง และผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกันเพื่อร่างแผนผังสำหรับการพัฒนาเมืองตามแนวรถไฟฟ้า



Source: OTP

รูปที่ 4.4: แผนแม่บทสนข. (พ.ศ. 2552)



Source: BMA

รูปที่ 4.5:ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พ.ศ. 2549)

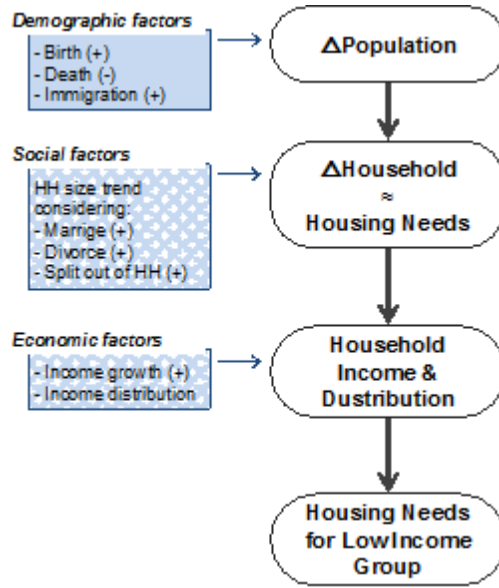
4.2 ความต้องการที่อยู่อาศัย

4.2.1 การคาดประมาณความต้องการที่อยู่อาศัย

ที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัยเพียงพอ ถือเป็นหนึ่งในความต้องการพื้นฐาน และการจัดหาเคหะสถานสำหรับประชาชนทุกคนก็ เป็นส่วนสำคัญของนโยบายการพัฒนาด้านสังคมโดยรวมของรัฐบาลไทย จุดประสงค์ของการศึกษาชิ้นนี้คือ การคาด ประมาณความต้องการที่อยู่อาศัยโดยยึดการอนุมานความต้องการในอนาคตเรื่องหน่วยที่อยู่อาศัย เพื่อจุดประสงค์ใน การดำรงชีวิตเป็นหลัก แต่ไม่รวมถึงความต้องการนอกเหนือ เช่น ต้องการบ้านหลังที่สอง และ/หรือ การลงทุนใน อสังหาริมทรัพย์ มีการคาดการณ์ในอนาคตว่า ความต้องการด้านที่อยู่อาศัยนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อกรวาง นโยบายที่เหมาะสมของภาครัฐเพื่อรองรับความต้องการในอนาคต

การคาดประมาณเรื่องความจำเป็น/ ความต้องการด้านที่อยู่อาศัยในอนาคตคำนวณจากการเปลี่ยนแปลงของประชากร ตามที่คาดหวัง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครัวเรือน และการเปลี่ยนแปลงของรายได้ครัวเรือนดังที่ได้กล่าวถึงข้างต้น

³ ควรจะตั้งข้อสังเกตว่าการศึกษานี้มีการกำหนดเป้าหมายที่ผู้กำหนดนโยบายภาครัฐ ที่มีการศึกษาระดับที่ว่าเป็นบ้านที่สองและอสังหาริมทรัพย์เพื่อการ ลงทุนเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของภาคที่อยู่อาศัยเท่าที่ภาคเอกชนเป็นห่วง

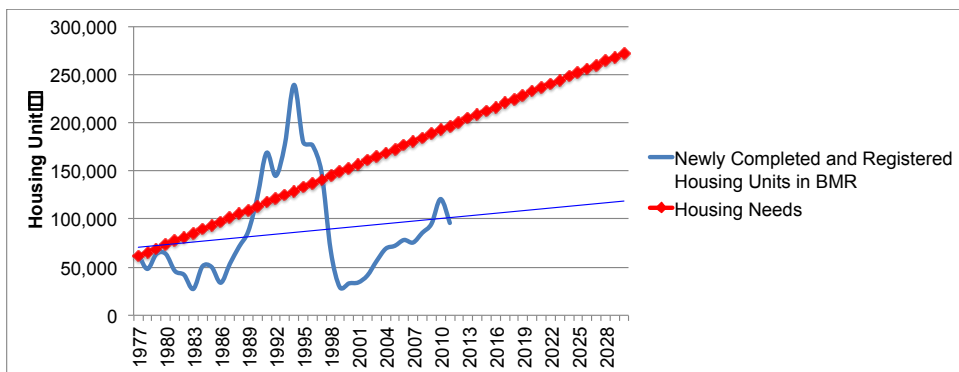


Source: JICA Study Team

รูปที่ 4.6: แผนผังการคาดประมาณความต้องการที่อยู่อาศัย

4.2.2. การคาดประมาณด้านความต้องการที่อยู่อาศัยในอนาคต

ดังที่ได้กล่าวถึงการใช้ประโยชน์จากการคาดการณ์ด้านสังคมและเศรษฐกิจไปแล้วในรายงานข้างต้น ในส่วนนี้จะอธิบายถึงความต้องการที่อยู่อาศัยที่ได้คาดการณ์จนกระทั่งถึงปี 2031 รูปที่ 4.6 เปรียบเทียบการคาดการณ์ด้านความต้องการที่อยู่อาศัยในกรุงเทพฯ และปริมณฑลกับทิศทางปัจจุบันของการตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัย ซึ่งได้แสดงความแตกต่างอย่างมากระหว่างอุปสงค์และอุปทานระยะยาวในอนาคต



รูปที่ 4.7: ทิศทางและการคาดประมาณความต้องการที่อยู่อาศัย และการตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยใหม่

ในช่วงระหว่างปลายทศวรรษที่ 80 และปลายทศวรรษที่ 90 ถือเป็นช่วงเศรษฐกิจไทยเฟื่องฟู และตลาดที่อยู่อาศัยก็มีปริมาณเกินความต้องการอย่างมากอันเนื่องมาจากการเก็งกำไร แต่ด้วยวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 1996 ส่งผลให้จำนวนที่อยู่อาศัยมีมากเกินความจำเป็นเพราะนักเก็งกำไรไม่มีกำลังในการชำระหนี้ มีที่อยู่อาศัยสร้างใหม่เสร็จสมบูรณ์หลายหน่วยที่ขายไม่ได้ และอีกจำนวนมากที่เสร็จสมบูรณ์เพียงครึ่งเดียว ก่อนที่นักพัฒนาหลายรายจะหมดตัวและ

ยกเลิกโครงการ จากนั้น ตลาดที่อยู่อาศัยก็ซบเซาต่อเนื่องในอีกหลายปีจนกระทั่งปี 2004/2005 ที่จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยใหม่สร้างเสร็จสมบูรณ์เริ่มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากหลายปีก่อนหน้า ในขณะที่คาดการณ์กันว่าอุปทานด้านที่อยู่อาศัยจะเดินหน้าไปพร้อมกับความต้องการด้านที่อยู่อาศัยในระยะยาว แต่หากทิศทางในปัจจุบันยังคงลักษณะแบบนี้ต่อไป อาจทำให้เกิดการขาดแคลนที่อยู่อาศัยอย่างมีนัยยะสำคัญในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ตารางที่ 4.8 อธิบายจำนวนครัวเรือนที่พยากรณ์จนกระทั่งถึงปี 2031 ซึ่งจะเป็แม่แบบของอุปสงค์ด้านที่อยู่อาศัยในอนาคตที่ได้จากการนำจำนวนครัวเรือนที่คาดประมาณมาหักลบกับตัวเลขปัจจุบัน

ตารางที่ 4.9: ความต้องการที่อยู่อาศัย

	2010-2020	2020-2030	Total
(1,000 Housing Unit)			
Bangkok	1,713	1,118	2,831
Vicinity	1,609	1,210	2,820
Central excluding BMR	1,102	657	1,759
North	684	216	900
Northeastern	5	0	5
South	687	356	1,043
Whole Kingdom	5,801	3,557	9,359

Note: Vicinity includes Samut Prakan, Nonthaburi, Pathum Thani, Samut Sakhon and Nakhon Pathom. BMR includes Bangkok and Vicinity.

Source: JICA Study Team

จากผลวิเคราะห์ข้อมูลใน**ตารางที่ 4.8** ระบุว่า จนกระทั่งปี 2031 ประเทศไทยจะต้องการหน่วยที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น 9.3 ล้านหน่วย และต้องมีจำนวน 5.8 ล้านหน่วยภายในปี 2020 ซึ่งในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลจะต้องการหน่วยที่อยู่อาศัยใหม่เป็นจำนวน 3.3 ล้านหน่วย และต้องการเพิ่ม 2.3 ล้านหน่วยภายในปี 2031

ภายในปี 2020 กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำจะต้องการหน่วยที่อยู่อาศัยใหม่รวมทั้งประเทศ 2.8 ล้านหน่วย โดยอยู่ในเขตกรุงเทพและปริมณฑลจำนวน 765,000 หน่วย และภายในปี 2030 กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำจะต้องการหน่วยที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นอีก 1.2 ล้านหน่วยทั่วประเทศ ซึ่งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลประมาณ 400,000 หน่วย ดังนั้น แผนยุทธศาสตร์ด้านที่อยู่อาศัยของรัฐหลังใหม่ และ/หรือ นโยบายที่สอดคล้องใด ๆ ก็ตามควรเป็นปัจจัยที่รองรับต่ออุปสงค์ด้านที่อยู่อาศัยทั้ง 3.9 ล้านหน่วยในปี 2031 ซึ่งจะอยู่ใน BMR ทั้งสิ้น 1.2 ล้านหน่วย

ตารางที่ 4.10: ความต้องการที่อยู่อาศัยตามกลุ่มรายได้: ทั่วประเทศ และ BMR

	2010-2020	2020-2030	Total
(1,000 Housing Unit)			
Whole Kingdom	5,801	3,557	9,359
Low	2,750	1,170	3,920
Medium	2,467	1,822	4,289
High	585	565	1,150
BMR	3,323	2,328	5,651
Low	765	398	1,163
Medium	1,824	1,297	3,120
High	734	633	1,368

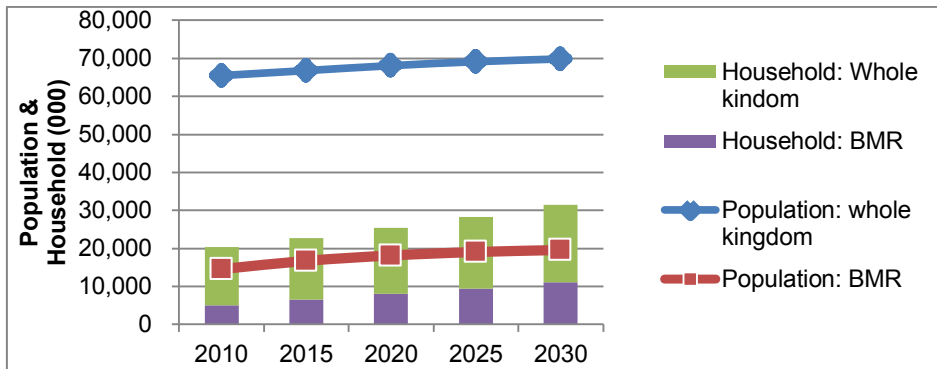
Note: Vicinity includes Samut Prakan, Nonthaburi, Pathum Thani, Samut Sakhon and Nakhon Pathom. BMR includes Bangkok and Vicinity.

Source: JICA Study Team

4.3 ประเด็นในอนาคตของภาคที่อยู่อาศัย

อาจสรุปได้ว่า ในปี 2010 ประมาณร้อยละ 25 ของครัวเรือนทั้งหมดในประเทศตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในขณะที่ในปี 2030 เพียงหนึ่งในสามของครัวเรือนทั้งหมดที่อาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

รูปที่ 4.8 ได้อธิบายการพยากรณ์จำนวนครัวเรือนและประชากรของประเทศไทยและเขตกรุงเทพและปริมณฑล จนกระทั่งถึงปี 2030



Source: JICA Study Team

รูปที่ 4.8: การคาดประมาณประชากรและครัวเรือน

(1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อที่อยู่อาศัยในอนาคต

- **การเพิ่มประชากรอย่างต่อเนื่อง:** ในขณะที่อัตราการเพิ่มประชากรของประเทศไทยเป็นไปอย่างค่อนข้างช้า ประชากรชาติจะสูงถึง 69 ล้านคนในปี 2030 ครอบคลุม 32 ล้านครัวเรือน
- **การเพิ่มขึ้นของสถานะเมืองโดยมุ่งเน้นกรุงเทพมหานครและปริมณฑล** เมื่อการเติบโตอย่างต่อเนื่องของเศรษฐกิจทำให้ความแตกต่างของรายได้ตามภาคเพิ่มขึ้น ดังนั้นแล้ว ผู้คนจึงย้ายถิ่นเข้ามาแสวงหาโอกาสในเขตกรุงเทพและปริมณฑล ซึ่งภายในปี 2030 กรุงเทพและปริมณฑลจะรองรับประชากรเพิ่มขึ้นจากปัจจุบันที่ร้อยละ 23 เป็นร้อยละ 30 ของประชากรชาติ และในระดับของประเทศจำนวนของคนที่อยู่อาศัยในเขตเมืองจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 44 ในปี 2010 เป็นร้อยละ 61 ในปี 2030
- **การลดขนาดครัวเรือน** คาดการณ์ว่าในปี 2030 ครัวเรือนไทยจะมีขนาดโดยเฉลี่ยที่ 2.4 คน และครัวเรือนในกรุงเทพมหานครจะมีขนาดโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 1.9 คน ซึ่งการลดขนาดลงนี้เกิดจากการเพิ่มสูงขึ้นของครอบครัวเดี่ยว (ไม่มีความหลากหลายทางรุ่น), อัตราการหย่าร้างที่มากขึ้น และการเปลี่ยนแปลงลักษณะการใช้ชีวิต
- **การเติบโตของกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลางในเขตเมือง** โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในปี 2030 กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลางในเขตเมืองจะคิดเป็นร้อยละ 57 ของครัวเรือนทั้งหมดในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล
- **ความหลากหลายของความต้องการที่อยู่อาศัย** เนื่องจากรายได้ที่เพิ่มขึ้นและการใช้ชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดความหลากหลายของความต้องการที่อยู่อาศัยในประเภทต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง (เช่น บ้านเดี่ยว, คอนโดมิเนียม, ทาวน์เฮ้าส์)

- วัฏจักรทางเศรษฐกิจเป็นตัวตัดสินอุปทานด้านที่อยู่อาศัย พื้นที่ในเขตเมืองนั้นถือเป็นจุดเปราะบางต่อการเคลื่อนที่ในวัฏจักรทางเศรษฐกิจเนื่องจากการกว้านซื้อคอนโดมิเนียมของนักเก็งกำไรทำให้ตลาดคอนโดมิเนียมมีความผันผวนของตลาดค่อนข้างสูง

(2) ภาคการเคหะ

- การส่งเสริมการขายตัวของกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลางเพื่อจัดซื้อที่อยู่อาศัยในคุณภาพเหมาะสมนั้นถือเป็นสิ่งจำเป็น ในขณะเดียวกัน การสร้างโครงข่ายความปลอดภัยแก่ผู้คนในสังคมก็มีความจำเป็นเช่นเดียวกัน
- มีการคาดหวังถึงความหลากหลายของที่อยู่อาศัยและการเปลี่ยนแปลงที่ตั้งตามรูปแบบการใช้ชีวิตและลำดับขั้นชีวิต โดยเฉพาะในเขตที่มีประชากรหนาแน่นเช่น BMR ดังนั้น การสร้างความแข็งแกร่งให้ตลาดการเคหะเพื่อส่งเสริมที่อยู่อาศัยที่หลากหลายและส่งเสริมให้ประชาชนมีการเคลื่อนย้ายระหว่างประเภทของที่อยู่อาศัยที่ตั้งให้เป็นไปอย่างง่ายดายเป็นสิ่งจำเป็น
- การวางผังเมืองเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในการรับมือกับการเติบโตอย่างรวดเร็วของเมืองและความแออัดของประชากร ซึ่งนโยบายการเคหะควรจะสอดคล้องไปกับนโยบายการวางผังเมืองเช่นกัน

5. การทบทวนนโยบายด้านที่อยู่อาศัยในต่างประเทศ

เพื่อสร้างแนวคิดและบ่งชี้นโยบายที่ประสบความสำเร็จและมีศักยภาพในการปรับให้เข้ากับประเทศไทย จึงจำเป็นต้องทบทวนนโยบายด้านที่อยู่อาศัยจากเจ็ดประเทศทั่วโลก ซึ่งประเทศที่ทาง คณะศึกษาแห่งองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA study team) เลือกมาเป็นกรณีศึกษา ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ แคนาดา เนเธอร์แลนด์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ ซึ่งในการศึกษานโยบายที่อยู่อาศัยของแต่ละประเทศนี้ได้รวมถึงการครอบคลุมขอบเขต และโครงสร้าง การเปลี่ยนแปลงหน้าที่ของภาครัฐในนโยบายที่อยู่อาศัย ในด้านการจัดหาที่อยู่อาศัย และองค์กรรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองและการวางแผนการเคหะ

5.1 ความครอบคลุม ขอบเขต และโครงสร้าง

ตารางที่ 5.1 อธิบายถึงการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องของหน่วยงานภาครัฐในการพัฒนานโยบายการเคหะ รวมถึงด้านอุปสงค์และอุปทาน และสภาพความเป็นอยู่/สภาพแวดล้อมของทั้งเจ็ดประเทศตัวอย่าง

ตารางที่ 5.1: การแทรกแซงของภาครัฐในการดำเนินนโยบายการเคหะ

Country	Supply Side Intervention	Demand Side Intervention	Improvement of Living Environment
Japan	Housing Construction Five Year Plans Housing (owned and rental) supply for low and middle income and elderly people by public sector <ul style="list-style-type: none"> Provincial and municipal governments, Japan Housing Corporation, Local Housing Supply Corporation 	Housing finance for low and middle income people by Government Housing Loan Corporation Housing finance for people by commercial banks Mortgage Tax Break (Income Tax)	Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism Provincial and Municipal Governments <ul style="list-style-type: none"> Housing Construction Planning Act National Land Use Planning Act Urban Planning Act Building Code Others
USA	Public houses (rental) supply for low income people by Public Housing Authorities	Direct finance by the Federal Housing Bank Housing loan guarantee by Federal Housing Administration (Gimmie Mae) Issuance of Mortgage Backed Security (MBS) Deduction of housing loan interest from income Rent subsidy to low income people (Certificate and Voucher)	Central government, states and municipalities <ul style="list-style-type: none"> Housing Act Housing and Urban Development Act Housing and Community Development Act Affordable Housing Act Urban Planning Act Standard Building Code
UK	Publicly-rented housing supplied by the Housing Association	Disposal of Public Houses (Right to Buy, Home Ownership) by Department of Communities and Local Government Deduction of Housing Loan Interest from Income Rent reduction and rent subsidy to low income people	Department for Communities and Local Government and Local Authority <ul style="list-style-type: none"> Housing Act Urban and Rural Planning Act Building Act and its Building Regulations

Canada	Canada's Economic Action Plan by Ministry of Finance Supply of social housing and supportive housing by local governments	Mortgage loan for people provided by Canada Mortgage and Housing Corporation Rebate system of Taxes for new housing	<ul style="list-style-type: none"> • National Housing Act • Urban Development Agreement • Social Housing Renovation Act
Netherland	Housing supply for low income people by Housing Associations and Municipal Housing Company	Rent subsidy by central government through local government Deduction of housing loan interest from income and financial assistance for low income people	Ministry of the Interior and Kingdom Relations <ul style="list-style-type: none"> • Housing Act
Malaysia	Five-Year Malaysia Plan Housing supply for people by private sector Housing supply for low income people by State Economic Development Corporation Housing supply for staff by Ministries and local governments	Housing finance by commercial banks Housing finance with low-interest to public servant by Ministry of Finance National Mortgage Corporation (Cagamas Berhad)	Ministry of Housing and Local Government and state governments <ul style="list-style-type: none"> • Housing Ownership Democracy • Town and Country Planning Act • Street, Drainage and Building Act 1974
Singapore	Housing Construction Five Year Plans Housing supply for people by Housing Development Board	Central Provident Fund	Housing Development Board <ul style="list-style-type: none"> • National Housing Ownership System • Urban Planning Act • Building Code

Source: The Study Team

5.2 การเปลี่ยนแปลงการทำงานของภาครัฐในนโยบายการเคหะ

5.2.1 ประเทศญี่ปุ่น

(1) ตัวชี้วัดสำหรับการส่งเสริมอุปทานด้านที่อยู่อาศัย

1) แผนการและโครงการในการพัฒนาการเคหะ

Housing Construction Five-Year Program

ระบบบริหารราชการส่วนกลางของรัฐบาลญี่ปุ่นได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างแรงกระตุ้นสำหรับการก่อสร้างที่อยู่อาศัยภายใต้แผนการระยะยาว โดยยึดความร่วมมือระหว่างส่วนกลางภาครัฐ ส่วนท้องถิ่น และประชาชนเป็นหลัก ซึ่งสิ่งนี้เองทำให้เกิดกฎหมาย Housing Construction Planning Act ขึ้นในปี 1966 ซึ่งกฎหมายใหม่นี้เรียกร้องให้มีการกำหนดเป้าหมายสำหรับมาตรฐานการเคหะและจำนวนทั้งหมดของที่อยู่อาศัยในช่วงระหว่างโครงการ Construction Five-Year Programs ซึ่งรวมถึงที่อยู่อาศัยที่สร้างโดยภาคเอกชน และจากนั้น จึงดำเนินโครงการ Construction Five-Year Programs จำนวนทั้งหมดแปดโครงการในระหว่างปี 1996 และ 2006 ซึ่งทั้ง 8 โครงการนี้สามารถแบ่งออกเป็นสองระยะ นั่นคือ ระยะการขยายตัวในเชิงปริมาณ (โครงการที่หนึ่งและสอง) กับระยะการพัฒนาในเชิงคุณภาพ (โครงการสามจนถึงโครงการที่แปด)

ตารางที่ 5.2: คำอธิบายทั่วไปของโครงการ Five-Year Programs ทั้งแปดโครงการ

Period	Program	General Description
Quantitative expansion period	First and second programs	The first and second programs were implemented at a time when the number of dwellings was below the number of households, so the aim was to alleviate this housing crisis. The goal for the first program was to increase the number of dwellings to one per household, and the goal for the second program was to ensure that there was one room for every person.
Qualitative improvement period	Third through eighth programs	The goal of providing one dwelling per household had been achieved by 1973, and the number of dwellings was in excess of the total number of households in all prefectures. Under the third program, the focus shifted to the qualitative improvement of the housing stock, and the government defined minimum housing standards that should be ensured for all households, and average housing standards that should be attained by average households. A new goal, the provision of quality residential environments , was introduced under the fourth program. The fifth program saw the introduction of targeted housing standards as the basis for efforts to achieve further enhancement of residential living standards. This focus has continued through to the eighth program.

Source: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

ตาราง 5.3: คำอธิบายทั่วไปของมาตรฐานการเคหะ

Standard	Program	General Description
Minimum Housing Standards	Third program	Minimum housing standards defining the living area that should be available in all households according to the number of residents was introduced under the third programs. The number of households falling below the minimum housing standards had been reduced to less than one-tenth by 1988. However, the standard of accommodation for households living in rental housing in urban areas remained significantly below the level achieved in other regions. The elimination of urban households below the minimum standards has continued through to the eighth program.
Average Housing Standards	Third and fourth programs	The average housing standards were introduced under the third and fourth programs as targets for the standard of housing that should be attained by an average household. The goal was to ensure that the majority of households would reach this level of housing by 1985. The goal was reached in 1983.
Targeted Housing Standards	Fifth through eighth program	Under the fifth program, the focus shifted from the average housing standards to targeted housing standards. The goal of targeted housing standards was to ensure that the majority of households would achieve these standards by 2000. This was maintained under the sixth and seventh programs. The goal for the eighth program is to ensure that two-thirds of all households will reach the standards by FY2015, and that the majority of households in all urban areas will achieve this level by FY2010. The majority of all households had reached the targeted housing standards by 2003.
Housing Performance Standards	Eight program	For the eighth program, housing performance standards were formulated as guidelines for the basic performance requirements to meet the needs of residents and society. Anti-seismic performance, fire-resistance, durability, energy conservation, openness, and suitability for the aged were included in the standards.
Residential Environment Standards	Fourth through eighth program	The residential environment standards were introduced under the fourth program as guidelines for the elimination of low-quality residential environments and the provision of quality residential environments. The fifth, sixth and seventh programs called for continuing effort to improve residential environments under these standards. The priority under the eighth program is to take urgent action to improve environments in densely populated urban areas, in part because of the need to prevent fires from spreading.

Source: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

ทั้งแปดโครงการ มีการวางแผนหน่วยที่อยู่อาศัยทั้งสิ้นรวม 60,276,000 หน่วย โดยรัฐให้การสนับสนุนด้านการเงินประมาณร้อยละ 39 (23,813,000 หน่วย) ซึ่งโครงการนี้ประสบความสำเร็จอย่างมากเนื่องจากได้สร้างหน่วยที่อยู่อาศัยมากกว่าร้อยละ 95 จากที่ได้วางแผนไว้ และที่สำคัญ มีการสร้างหน่วยที่อยู่ที่ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐบาลในจำนวนมากกว่าที่ได้วางแผนไว้ (ร้อยละ 103 จากทั้งหมดในแผนการ) ซึ่งหมายความว่า จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยที่รัฐเป็นผู้สนับสนุนได้สร้างขึ้นร้อยละ 43

ตารางที่ 5.4: สรุป Housing Construction Five-Year Program ทั้ง 8 โครงการ (1966 ~ 2005)

Program	Period	Background	Goals of Program	Total units (in thousands)			
				Program		Results	
				Total units to be constructed	Units to be publicly financed	Total units constructed	Units publicly financed
1 ^s t Program	1966 ~ 1970	To resolve housing shortage.	To resolve housing shortage. "One housing unit per household"	6,700	2,700	6,739.3 <100.6% >	2,565.3 <95.0%>
2 nd Program	1971 ~ 1975	To completely resolve housing shortage.	To resolve housing shortage. "One room per person"	9,576	3,838	8,280 <86.5%>	3,108 <81.1%>
3 rd Program	1976 ~ 1980	To upgrade housing standards on long-term perspective	To create two housing standards. -Minimum Housing Standards: -Average Housing Standards:	8,600	3,500	7,698 <89.5%>	3,649 <104.2%>
4 th Program	1981 ~ 1985	To go on upgrading housing standards mainly in metropolitan areas. To meet demand of postwar baby boomers for acquiring their own houses	To work toward achievement of housing standards. To set up living environment standards additionally.	7,700	3,500	6,104 <79.3%>	3,231 <92.3%>
5 th Program	1986 ~ 1990	To form a good quality housing stock as a basis for stable, affluent living in the 21st century.	To set up a new version of housing standards. • Minimum Housing Standards: • Targeted Housing Standards:	6,700	3,300	8,356 <124.7% >	3,138 <95.1%>
6 th Program	1991 ~ 1995	To solve housing problems in metropolitan areas To take measures regarding the aging society	To develop measures to attain Targeted Housing Standards. • Targeted Housing Standards: • Minimum Housing Standards: • Living Environment Standards:	7,300	3,700	7,623 <104.4% >	4,017 <108.6%>
7 th Program	1996 ~ 2000	To tackle following 4 items: Good quality housing stock. Safe, comfortable urban life and living environment. Active elderly society. Good housing and living environment	To continue efforts to achieve goals set by housing standards.	7,300	3,525	6,769 <92.7%>	3,487 <98.9%>
8 th Program	2001 ~ 2005	To tackle following 4 items: High-quality housing stock; Residential environment; Housing and living environment; and An accessible housing market	To set up goals for housing standards and the development of barrier-free housing stock To establish "Standards for Densely-inhabited Areas Requiring Urgent Improvement" and "Guidelines for Improvement, etc., of Urban Residential Districts", etc.	6,400 expanded/ Remodeled	3,250	5,935 <92.7%>	1,299 <40.0%>

Total			60,276	23,813 <39.5%>	57,504.3 <95.4%>	24,494.3 <102.9%>	<42.6%>
-------	--	--	--------	-------------------	---------------------	----------------------	---------

Source: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

แผนพื้นฐานด้านการเคหะ (Basic Act for Housing)

แม้การพัฒนาด้านการเคหะโดยยึดโครงการ housing construction five-year programs ทั้งแปดเป็นหลักจะเต็มเต็มความต้องการในเชิงปริมาณ แต่อย่างไรก็ตาม กลับมีเรื่องสำคัญเรื่องใหม่ที่เริ่มเพิ่มขึ้นอันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงด้านสังคมและเศรษฐกิจ รวมถึง จำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การลดลงของอัตราการเกิด และเพิ่มขึ้นของปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้เองก่อให้เกิดจุดเปลี่ยนสำคัญในโครงสร้างพื้นฐานของนโยบายการเคหะแห่งประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญเรื่องใหม่คือ การออกแบบเพื่อยกระดับคุณภาพของมาตรฐานการดำรงชีวิตโดยรวม รวมทั้งสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย และในขณะเดียวกันก็สร้างโครงสร้างความปลอดภัยให้แก่เคหะที่ต้องพิจารณาเป็นพิเศษ เช่น กลุ่มผู้มีรายได้น้อย

จากเหตุการณ์นี้เอง ในปี 2006 จึงได้ออกกฎหมายชื่อว่า Basic Act for Housing ขึ้นแทนที่กฎหมาย Housing Construction Planning Act ซึ่งมีแนวคิดพื้นฐานสี่ประการดังนี้:

- การจัดหา การก่อสร้าง พัฒนา และการจัดการคุณภาพการเคหะในฐานะสาธารณูปโภค
- การสร้างสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพ
- การคุ้มครองและขับเคลื่อนผลประโยชน์สำหรับการซื้อที่อยู่อาศัย และ
- ให้ความมั่นคงแก่ผู้ที่มีเคหะที่ควรได้รับความสนใจเป็นพิเศษ

ในเดือนกันยายน ปีพ.ศ. 2549 ทางคณะรัฐมนตรีได้หยิบยกแผนพื้นฐานด้านการเคหะ (แผนแห่งชาติ) ซึ่งกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดพื้นฐานสำหรับพื้นฐานแนวคิดที่ระบุในตัวบท Basic Act for Housing มาใช้เป็นระยะเวลา 10 กว่าปี

2) วิธีการด้านอุปทานที่อยู่อาศัย

อุปทานด้านที่อยู่อาศัยของภาครัฐมีวิธีการดำเนินการโดยสามวิธีหลัก คือ โดยรัฐบาลท้องถิ่นโดย Japan Housing Corporation และโดยองค์กรส่วนท้องถิ่นด้านอุปทานที่อยู่อาศัย

การจัดการที่อยู่อาศัยที่ดำเนินการโดยรัฐขององค์กรภาครัฐส่วนท้องถิ่น

ในปี 1951 มีการออกกฎหมายชื่อ The Publicly Operated Housing Act เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยซึ่งเกิดจากการสูญเสียทรัพย์สินอย่างมหาศาลในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเคหะที่ดำเนินการโดยภาครัฐนี้ได้ให้หน่วยให้เช่าสำหรับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งจังหวัดและเทศบาลจะใช้เงินสนับสนุนจากทางรัฐบาลเพื่อสร้าง ซื้อ หรือ เช่าหน่วยเหล่านี้ ซึ่งในเดือนมีนาคม ปี 2004 จำนวนเคหะที่ดำเนินการโดยภาครัฐของญี่ปุ่นมีจำนวนอยู่ที่ 2.18 ล้านหน่วย

ตารางที่ 5.5: จำนวนเคหะที่ดำเนินการโดยภาครัฐ จำแนกตามช่วงเวลาการก่อสร้าง (หน่วย: 10,000)

Year	1945-1954	1955-1964	1965-1974	1975-1984	1985-1994	1995-2006	Total
No. of Units	2.1	11.8	71.7	58.6	40.6	33.7	218.4

Source: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

ขนาดของหน่วยที่อยู่อาศัยแต่ละหน่วยลดลงเพื่อเพิ่มมาตรฐานของที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ เพื่อให้ได้ที่อยู่อาศัยในคุณภาพดี จึงได้กำหนด Publicly Operated Housing Construction Standard ขึ้นเพื่อกำหนดมาตรฐานโครงสร้างเคหะแผนผัง พื้นที่ก่อสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน ในปัจจุบัน มีการกำหนดมาตรฐานที่เจาะจงมากขึ้น นั่นคือเคหะทุกหน่วยจะต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้สูงอายุ

การจัดการที่อยู่อาศัยโดย Japan Housing Corporation, ปัจจุบันคือ Urban Renaissance Agency (UR)

Japan Housing Corporation (หรือปัจจุบันคือ UR) ก่อตั้งขึ้นในปี 1955 ตาม Japan Housing Corporation Act เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยอันเนื่องจากการทะลักของคนเข้าสู่เมืองใหญ่ต่าง ๆ ในญี่ปุ่นโดยการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัยแก่แรงงาน จุดประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรคือการดำเนินหน้าที่ต่าง ๆ รวมถึง การสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานในภาคต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนที่อยู่อาศัย และการรับหน้าที่พัฒนาที่ดินด้านที่อยู่อาศัยอย่างเป็นระบบ การพัฒนาครั้งแรกของ JHC คือนิคมคานาโอกะในเมืองซาไก จังหวัดโอซาก้า โดยทั้ง 675 หน่วยเคหะเริ่มทำในปี 1956 บางโครงการภายใต้ความรับผิดชอบของ JHC นั้นรวมถึงการพัฒนาที่ใหญ่ที่สุดของญี่ปุ่นในด้านที่อยู่อาศัย เช่น เมืองใหม่ทามะ นอกจากนี้ กิจกรรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนของ JHC ก็ยังรวมถึงการพัฒนาอาคารอพาร์ทเมนท์ และ JHC เริ่มมีส่วนร่วมในแผนการปรับปรุงพื้นที่ใหญ่ภายใต้กฎหมาย Urban Renewal Act ของปี 1969

ในปี 1981 ทาง JHC ได้รวมตัวกับ Land Development Corporation เพื่อสร้าง Housing and Urban Development (HUD) ขึ้น ซึ่งเป็นช่วงที่ความสำคัญของ HUD เปลี่ยนจากเชิงปริมาณมาเป็นเชิงคุณภาพ

ในปี 1998 ได้ก่อตั้งองค์กร Urban Development Corporation (UDC) ขึ้น ซึ่งเป็นการถอนจากการเป็นธุรกิจที่อยู่อาศัยเพื่อการขาย และหันเหความสำคัญขององค์กรจากการพัฒนาเคหะต่อความต้องการซื้อที่อยู่อาศัยและที่ดินในจำนวนมาก มาเป็นการพัฒนาสาธารณูปโภคในเขตเมืองเพื่อส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ และการใช้ชีวิตในแบบวัฒนธรรมเมืองอย่างมั่นคง

ตารางที่ 5.6: การเปลี่ยนผ่านของ UR

Name of Organization	Establishment Year	and/or Organizational Change	Major Activities
Japan Housing Corporation (JHC)	1955		Construction of housing for working people Development of large-scale housing land Redevelopment of urbanized area
Housing and Urban Development Corporation (HUD)	1981		Merged with the Land Development Corporation Construction of housing for working people Development of large-scale housing land Redevelopment of urbanized area
Urban Development Corporation (UDC)	1999		Withdrawal from business of housing for sale Shift priority from the improvement of the housing situation through the large-scale supply of houses and land to the development of urban infrastructure

Source: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

ในช่วงที่ JHC ได้ก่อตั้งขึ้นในปี 1955 เป็นช่วงที่ญี่ปุ่นประสบภาวะขาดแคลนที่อยู่อาศัยประมาณ 2.7 ล้านหน่วย และ JHC (ต่อมาคือ HUD และ UDC) ก็ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการบรรเทาสถานการณ์นี้ และในปี 2006 นี้เอง มีการพัฒนาเมืองใหม่หลายเมืองในราว 300 พื้นที่ และได้จัดหาบ้าน (รวมการจัดหาบ้านเพื่อการขาย) อีกประมาณ 1.5 ล้านหลัง

การจัดการที่อยู่อาศัยโดย Local Housing Supply Corporations

Local Housing Supply Corporations เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นในปี 1965ภายใต้กฎหมาย Local Housing Supply Corporation Act ภารกิจขององค์กรนี้คือการออกแบบและพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยสำหรับแรงงานโดยการจัดการที่พักอาศัยรวมและที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัย โดยใช้เงินกองทุนของแรงงานที่ต้องการที่อยู่อาศัยผนวกกับเงินทุนจากสถาบันสินเชื่อที่อยู่อาศัยของรัฐ (ปัจจุบันคือสำนักงานการเคหะแห่งประเทศไทย) และแหล่งทุนอื่น ๆ

Local Housing Supply Corporations ทั้งหมด 53 แห่งได้จัดตั้งขึ้นตามจังหวัดและเมืองใหญ่ต่าง ๆ ที่มีประชากรมากกว่า 500,000 คน แต่ได้ล้มละลายไปแล้ว 3 แห่ง ซึ่งองค์กรเหล่านี้โดยหลักจะจัดหาประเภทที่อยู่อาศัยดังต่อไปนี้

- เคหะเพื่อการขายให้กับบุคคลที่มีบัญชีเงินฝาก
- เคหะท้องถิ่นคุณภาพดีเพื่อการขาย และ
- เคหะเพื่อการเช่าคุณภาพดีในเขตภูมิภาค

ตารางที่ 5.7: วิธีการหลักสำหรับการจัดการที่อยู่อาศัยในญี่ปุ่น

Housing Supply Method	Rent of Publicly-Operated Housing	Rent or Sale of Houses	Rent or Sale of Houses
Implementation Organization	Prefectural and/or municipal governments	Japan Housing Corporation - JHC (Now Urban Renaissance Agency - UR)	Local Housing Supply Corporations - LHSC (as of 2012, 50 LHSCs)
Governing Law	The Publicly-Operated Housing Act of 1951	The Japan Housing Corporation Act of 1955	The Local Housing Supply Corporation Act of 1965
Objectives	To construct, buy or rent houses for low income people by prefectural and municipal governments using central government grants As of March, 2007, stock of publicly-operated housing amounted to 2.19 million units. Type of publicly-operated housing <ul style="list-style-type: none"> • Publicly-Operated Housing • Specified Good Quality Rental Housing • Good Quality Rental Housing for the Aged • Regional Quality-Rental Housing 	JHC: To carry out construction of housing for rent or sale for working people in regions affected by serious housing shortages, and to undertake systematic, large-scale housing land development UR: To contribute to sound urban development and the stabilization of national living standards through active initiatives in the area of urban renewal, and through activities that help to create new opportunities for private sector business	To design and develop housing environments for workers by supplying collective housing and land for housing, using funds deposited by workers who need housing, together with funds from the Government Housing Loan Corporation (now Japan Housing Finance Agency) and other sources Type of houses supplied <ul style="list-style-type: none"> • Housing for sale to persons with savings accounts • Local Good-quality housing for sale • Regional Good-Quality Rental Housing
Target Group	Low income people, middle income and aged people	Middle and high income people	Middle income people
Target Area/Region	Whole of country	Metropolis and its surrounding area	Whole of country

Source: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

(2) ตัวชี้วัดการกระตุ้นด้านอุปสงค์ที่อยู่อาศัย

1) Government Housing Loan Corporation (GHLC) เป็นผู้สนับสนุนทางการเงิน

The Government Housing Loan Corporation (GHLC) ก่อตั้งขึ้นในปี 1950 เพื่อตอบสนองต่อการขาดแคลนที่อยู่อาศัยอย่างหนักช่วงหลังสงครามโลก หน้าที่ของ GHLC คือการส่งเสริมการสร้างที่อยู่อาศัย และในหลายปีถัดมา จึงเปิดให้ผู้ที่มียรายได้ต่ำจนถึงปานกลางสามารถเข้าถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยระยะยาวในอัตราดอกเบี้ยต่ำและคงที่เพื่อให้ได้มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย ซึ่งถือเป็นพื้นฐานในมาตรฐานการครองชีพของชาติ นอกจากนี้ GHLC ยังทำให้เกิดการพัฒนาด้านคุณภาพของการเคหะและชุมชนผ่านนโยบาย รวมถึงการให้สินเชื่อเฉพาะบ้านที่ตรงตามมาตรฐานกำหนด

นอกจากนี้ GHLC ยังมีบทบาทสำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือการสนับสนุนการลงทุนด้านที่อยู่อาศัยโดยการให้สินเชื่อในช่วงภาวะเศรษฐกิจถดถอย ในขณะที่การให้กู้ยืมเงินในสถาบันการเงินเอกชนเริ่มปรับตัวลดลง

ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยของญี่ปุ่นได้ขยายตัวเป็นลำดับไปกับกระบวนการปรับปรุงช่วงหลังสงคราม ในปี 1994 GHLC ได้ปล่อยกู้ยืมครั้งใหม่ในจำนวนเงินประมาณ 12.6 ล้านล้านเยน ซึ่งถือเป็นการให้กู้ยืมเป็นจำนวนมากที่สุดภายในระยะหนึ่งปีในประวัติศาสตร์ของ GHLC และราวร้อยละ 45 ของผู้กู้ยืมสินเชื่อเพื่อการเคหะเลือกใช้ GHLC และในปี 2000 งบดุลของ GHLC ได้ขึ้นไปที่ 68.3 ล้านล้านเยน ซึ่งถือเป็นงบดุลที่มากที่สุด

GHLC ได้ยุติธุรกรรมการให้ยืมในปี 2006 การยุบตัวของ GHLC นำไปสู่การเพิ่มเปอร์เซ็นต์ของสินเชื่อใหม่ในสถาบันการเงินของภาคเอกชนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสินเชื่อส่วนใหญ่ของสถาบันการเงินภาคเอกชนจะเป็นอัตราเงินกู้แบบดอกเบี้ยลอยตัว (ARM) ซึ่งอนุญาตให้ผู้ยืมสามารถแบ่งจ่ายเป็นก้อนเล็ก ๆ ได้

2) การออมสะสมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย (Property accumulation residence savings)

การออมสะสมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย (Property accumulation residence savings) เป็นหนึ่งในวิธีการออมสะสมทรัพย์ (Property accumulation savings) สามแบบ จุดประสงค์ของการออมนี้คือการออมเงินวิธีนี้คือเพื่อการซื้อ การขาย และ/หรือ การฟื้นฟูบ้าน

วิธีการออมสะสมทรัพย์นี้เป็นระบบ Worker's Property Accumulation System ที่ให้พนักงานได้สะสมเงินโดยการตัดเงินบางส่วนออกจากค่าแรงโดยอัตโนมัติ ระบบนี้เริ่มต้นไปพร้อมกับกฎหมาย Worker's Property Accumulation Promotion Act ในปี 2514 ซึ่งวิธีการออมสะสมทรัพย์แบ่งเป็นสามประเภทขึ้นอยู่กับจุดประสงค์ของพนักงาน ดังนี้

- การออมสะสมทรัพย์ทั่วไป
- การออมสะสมทรัพย์แบบบำนาญบำนาญ และ
- การออมสะสมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย

การออมสะสมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยมีข้อกำหนดมากมาย รวมถึงข้อต่อไปนี้:

- พนักงานที่มีอายุต่ำกว่า 55 ปี และทำงานในบริษัทที่มีระบบฝากเงิน
- มีการออมเงินมากกว่า 5 ปี และ
- พนักงานหนึ่งคน ต่อสัญญาหนึ่งฉบับ

แต่อย่างไรก็ตาม การออมลักษณะนี้ก็ยังมีข้อดี เช่น พนักงานได้ดอกเบี้ยเงินฝากแบบปลอดภาษี และอัตราสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเพื่อซื้อบ้านเป็นของตนเองและ/หรือ เพื่อการขยายหรือปรับปรุงที่อยู่อาศัย **ตารางที่ 5.8** แสดงถึงโครงสร้างของการออมและการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย

ตารางที่ 5.8: โครงร่างของการออมสะสมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย

Purpose	An employee saves a part of wages to a finance institute for purchasing a house.
Maximum Limit of Tax-free	<ul style="list-style-type: none"> Interest income tax to principal up to \5.5 million is free. In case an employee joins both pension savings and residence savings, interest income tax to total amount of both savings up to \5.5 million is free. Interest income is chargeable if an employee withdraws savings not for down payment for purchasing and/or extension or reconstruction of a house.
Housing Loan	<ul style="list-style-type: none"> 5 year fixed rate that is reviewed every 5 years. Loan amount up to 10 times of balance of the savings (max. \40 million) or 90% of property value
Requirement	<ul style="list-style-type: none"> An employee under the age of 55 years old at conclusion of a contract One employee one contract A certain amount of an employee's wages is withheld and deposited by an employer More than 5 year regular saving Not to withdraw deposit and saving according to the contract for the savings except for down payment for purchasing and/or extension or reconstruction of a house Loan from an employer and/or a financial agency for paying remaining amount after deduction of down payment is secured.
Measures for Continuance of the Savings in Case of Job Change	<ul style="list-style-type: none"> In case that an employee changes job, an employee can transfer a contract for the savings at a previous company to a new company by offering through a new employer within one year after transition to a new company.

Source: Homepage on the Property Accumulation Savings

3) นโยบายการเคหะเพื่อผู้สูงอายุ

ประชากรของประเทศญี่ปุ่นกำลังมีอายุเพิ่มมากขึ้น (อัตราส่วนเฉลี่ยของอายุประชากรคือ 65 ขึ้นไป) อย่างรวดเร็วกว่าจำนวนประชากรประเทศใดในโลก เพื่อรับมือกับกระแสนี้ จึงได้ใช้มาตรการดังต่อไปนี้ในภาคเคหะโดยร่วมกับนโยบายสวัสดิการเตรียมพระราชบัญญัติเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ

พระราชบัญญัติเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุได้ประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ. 2001 เพื่อตอบสนองของประชากรของญี่ปุ่นที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และออกแบบมาเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยที่ผู้สูงอายุจะใช้ชีวิตอยู่โดยไม่กังวล พระราชบัญญัติมีจุดมุ่งหมายเพื่อรับรองการจัดการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยใช้แผนกระตุ้นภาคเอกชน และใช้ประโยชน์จากคลังที่อยู่อาศัยที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพ และยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อสนับสนุนแผนในการจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยที่เปิดรับผู้พักอาศัยที่เป็นผู้สูงอายุอีกด้วย ในปี ค.ศ. 2009 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเพื่อเพิ่มเติมเป้าหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดทำแผนเพื่อรับรองความน่าเชื่อถือในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้สูงอายุในระดับจังหวัด จัดทำแนวทางเกี่ยวกับเรื่องการออกแบบที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ

พระราชบัญญัติได้จัดตั้งนโยบายพื้นฐานเพื่อให้ที่อยู่อาศัยที่มั่นคงแก่ผู้สูงอายุ ตามนโยบายเหล่านี้ แนวทางที่เกี่ยวกับการออกแบบที่อยู่อาศัยระบุว่าผู้สูงอายุควรใช้ชีวิตอยู่ในที่พักอาศัยได้แม้ว่าศักยภาพทางร่างกายจะเสื่อมโทรมลงอันเป็นผลมาจากอายุและปัจจัยอื่นได้มีการระบุถึงนโยบายพื้นฐานและการจัดทำแผนเพื่อรับประกันความน่าเชื่อถือในการ

จัดทำที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุเอาไว้ในพระราชบัญญัติ ตารางดังต่อไปนี้แสดงให้เห็นเค้าโครงนโยบายและแผนงาน

ตารางที่ 5.9: เค้าโครงของพระราชบัญญัติเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่มั่นคงสำหรับผู้สูงอายุ

Basic Policies	The Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism and the Ministry of Health, Labor and Welfare must adopt basic policies stipulating the following items. <ul style="list-style-type: none"> • Policy relating to the establishment of targets for the supply of rental housing and homes for the elderly • Policy relating to the promotion of the supply of rental housing and homes for the elderly, and • Policy relating to the provision of residential support systems for the elderly 	
Plans to Ensure Stable Living for the Elderly	Under the basic policies, prefectures can formulate plans that stipulate the following items. <ul style="list-style-type: none"> • Supply targets for rental housing and rest homes for the elderly • Promotion of the supply of rental housing and rest homes for the elderly, and • Provision of residential support systems for the elderly 	
Measures	Owner-Occupied Housing	<ul style="list-style-type: none"> • Support measures for improvements to meet the needs of the elderly
	Rental Housing	<ul style="list-style-type: none"> • Assisted-living Rental Housing Project for the Elderly • Promoting the Supply of Quality Rental Housing for the Elderly • Lifetime Leasing of Buildings (Lease that terminate on the death of the tenant)

Source: The Act for the Stable Living of the Elderly

ตารางที่ 5.10: เค้าโครงมาตรการสนับสนุน

Support measures for improvements to meet the needs of the elderly	Guarantees for housing improvement loans based on mortgages
Assisted-living Rental Housing Project for the Elderly	Private sector project for supplying rental housing providing a living environment in which elderly people can live without anxiety Provision of specific conditions on hardware side such as space and facilities for residence and barrier-free facility is required to houses supplied for the project. Services such as safety confirmation and counseling residents by life support advisor must also be provided. Registration of the houses to prefectures, government-decreed cities and core cities is needed. (Examination is implemented.)
Promoting the Supply of Quality Rental Housing for the Elderly	Quality rental housing for the elderly is a barrier-free house in which the elderly can live safely and securely and receive emergency service. The housing can be modified for secure living by providing additional services and provision of facilities for social welfare to support wellbeing of the elderly Target of the housing is for both single and elderly couple over sixty years old. Rent reduction system can be applied.
Lifetime Leasing of Buildings	Lifetime rental house contract valid until death of the tenant. In case a rental business operator wants to lease a barrier-free house to the elderly for the entire lifetime, the operator has to lease the house to the elderly until death of the tenant. Target of the housing is for both single and elderly couple over sixty years old.

Source: The Act for the Stable Living of the Elderly

โครงการบ้านที่อยู่อาศัย Silver Housing Project

คือโครงการต้นแบบของที่อยู่อาศัยสำหรับเช่าเพื่อช่วยให้ผู้สูงอายุใช้ชีวิตได้สะดวกขึ้น ริเริ่มโดยกระทรวงที่ดิน สาธารณูปโภคพื้นฐาน การขนส่งและการท่องเที่ยวและกระทรวงสุขภาพ แรงงานและสวัสดิการ โครงการซิลเวอร์เปีย ดำเนินงานโดยอาคารที่ว่าการมหานครโตเกียวถือว่าเป็นหนึ่งในโครงการ Silver Housing Project เช่นเดียวกัน

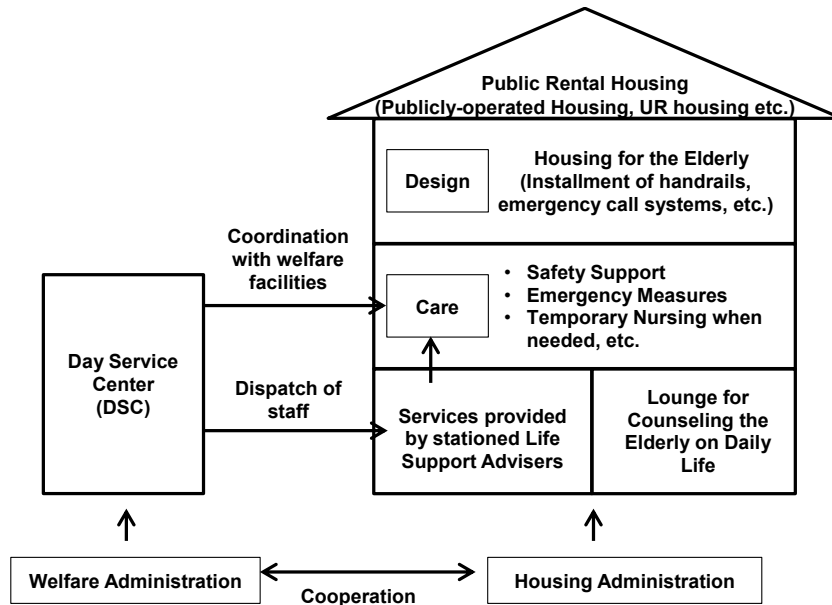
โครงการ Silver Housing Project มุ่งเน้นไปที่กลุ่มคนที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปที่ยังใช้ชีวิตประจำวันและดูแลตัวเองได้ โดย จัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับเช่าพร้อมด้วยสิ่งอำนวยความสะดวกและคุณสมบัติพิเศษที่นำความต้องการของผู้สูงอายุมา พิจารณารวมไปถึงให้บริการคำปรึกษาด้านชีวิต ซึ่งรวมไปถึงแนวทางการใช้ชีวิตประจำวัน การรักษาความปลอดภัยของ ผู้อยู่อาศัย และผู้ช่วยประสานงานหากมีเหตุฉุกเฉิน โครงการเริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1987 โดยกระทรวงที่ดิน สาธารณูปโภคพื้นฐานและการขนส่งร่วมกับกระทรวงสุขภาพ แรงงานและสวัสดิการ เมื่อสิ้นเดือนมีนาคม ค.ศ. 2010 มีจำนวนที่อยู่อาศัยในโครงการดังกล่าว 23,298 ครัวเรือน บ้านจัดสรรกว่า 869 โครงการ ใน 46 จังหวัดในประเทศ ญี่ปุ่น

ตารางและรูปที่ด้านล่างแสดงเค้าโครงของโครงการและแผนงานของโครงการ

ตารางที่ 5.11: เค้าโครงโครงการ Silver Housing Project

Item	Contents
Housing Supply Agency	Local Governments, UR, Housing Corporations operated by Local Governments
Target of Residents	<ul style="list-style-type: none"> • Over-sixties single-person households • Elderly couple households (a husband and/or a wife are/is over sixties.) • Households consisting of the elderly (over sixties) • Disability single-person households or households consisting of a disability person and spouse
Building	To provide facilities and specifications considering characteristics of elderly's lives (such as handrails, elimination of difference and emergency call system)
Life Support Service	To station life support advisors for daily life guidance, safety confirmation of the residents, and liaison in case of emergency in the building

Source: Home Page of Foundation for Senior Citizens" Housing



Source: Home Page of Foundation for Senior Citizens' Housing

รูปที่ 5.1 แผนการดำเนินงานของโครงการ Silver Housing Project

5.2.2 สหรัฐอเมริกา

(1) ตัวชี้วัดสำหรับการส่งเสริมอุปทานด้านที่อยู่อาศัย

1) การจัดตั้งกฎหมายด้านการจัดหาที่อยู่อาศัย

ตารางที่ 5.12 อธิบายถึงกฎหมายและข้อบังคับสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเคหะของสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี 1933

ตารางที่ 5.12: กฎหมายด้านการจัดหาที่อยู่อาศัยในสหรัฐอเมริกา

Act	Year	Contents
Housing Act	1933	Establishment of Public Works Administration (PWA) Beginning of construction and supply of public housing for rent by PWA Establishment of Federal Housing Administration (FHA) Beginning of a full scale guarantee of mortgage by public sector and house ownership policy
	1936	Establishment of US Housing Authority (USHA) Establishment of Public Housing Authority (PHA) Establishment of permanent system for supply of public housing for rent by local governments using federal subsidy
	1949	Start of federal subsidy to project on urban redevelopment Tightening of income limitation for renting a public house
	1954	Start of urban renewal project Shift to development of commercial and business area from housing construction
	1959	Low interest loan for rented housing for elderly citizen (first program on housing subsidy by the federal government)
	1961	Low interest loan for privately rented housing
	1964	Restoration of housing
	1969	Amendment on rent of public housing
	1970	Start of experimentation for measurement of effect on rent subsidy

Housing and Urban Development Act	1965	Establishment of Department of Housing and Urban Development (HUD) Supply of public housing by hiring of private sector housing Start of Rent Supplement Program to renter of private sector housing Start of Leased Housing System (System that PHA hires private housing and supply it as public housing.)
	1968	Subsidy to owned house and rented house for low income people Plan for muss construct of public housing
Housing and Community Development Act	1974	Subsidizing the difference of 25% between rent of housing for low income people and income of tenant Provision of Housing Assistance Plan is required to the local government that applies federal subsidy.
	1977	Economic development using subsidy for urban development at poverty area
	1987	Permanent implementation of Housing Voucher System started in 1983
	1992	Provision of Community Development Plan is required to the state and local government that applies federal subsidy.
Affordable Housing Act	1990	Provision of Comprehensive Housing Affordability Strategy (CHAS) Plan is required to a state and a local government. HOPE I : Disposal of public housing to non-profitable private organization and private-sector-driven housing supply

Source: Website

2) วิธีการในอุปทานด้านที่อยู่อาศัย

การจัดตั้งองค์กรด้านที่อยู่อาศัยของรัฐ

ในสหรัฐอเมริกา รัฐบาลกลางแห่งสหรัฐอเมริกาที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการจัดหาที่อยู่อาศัยของรัฐให้เข้าได้ก่อตั้งขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1930 การก่อสร้างที่อยู่อาศัยของรัฐให้เข้าได้เริ่มต้นในปี 2476 โดยสำนักงานโยธาธิการ (PWA) ซึ่งก่อตั้งขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของโครงการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างอาชีพระหว่างช่วงวิกฤตการณ์เศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ ในปี 1936 ได้ก่อตั้งองค์การเคหะแห่งสหรัฐอเมริกา (USHA) เพื่อส่งเสริมการสร้างที่อยู่อาศัยของรัฐให้เข้า และในเวลาเดียวกัน Public Housing Authority (PHA) ก็ก่อตั้งขึ้นในระดับท้องถิ่นเพื่อการจัดหาและประยุกต์ใช้แผนการด้านการจัดหาที่อยู่อาศัยของรัฐให้เข้าและเพื่อการก่อสร้าง เพื่อการถือครอง และการจัดการที่อยู่อาศัยของรัฐให้เข้า การอพยพของมวลชนจำนวนมากเข้าสู่พื้นที่เมืองใหญ่ทำให้เกิดย่านผู้มีรายได้น้อยจำนวนมากในช่วงทศวรรษที่ 1950 และ 1960 ดังนั้น รัฐบาลกลางจึงให้ความสำคัญกับการสร้างเคหะสำหรับผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก และเป็นที่มาของการจัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกระทรวงที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมือง (HUD) ในปี 1965

ตารางที่ 5.13: การจัดตั้งองค์กร

Year	Organization established to supply public housing
1932	Federal Home Loan Bank
1933	Public Works Administration (PWA) Federal Housing Administration (FHA)
1936	US Housing Authority (USHA) Public Housing Authority (PHA)
1965	Department of Housing and Urban Development (HUD)

Source: The Study Team

(2) ตัวชี้วัดการกระตุ้นด้านอุปสงค์ที่อยู่อาศัย

แผนการของภาครัฐสำหรับการจัดหาที่อยู่อาศัยได้ตั้งเป้าไปที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยเนื่องจากตลาดของภาคเอกชนสามารถจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยปานกลางถึงสูงได้เพียงพอแล้ว ตัวชี้วัดด้านที่อยู่อาศัยหลักของสหรัฐอเมริกาได้เจาะจงไปที่การพัฒนาและควบคุมตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยและสิทธิพิเศษทางภาษีเพื่อกระตุ้นการถือครองกรรมสิทธิ์บ้านการเกี่ยวข้องของภาครัฐในสินเชื่อที่อยู่อาศัยสามารถแบ่งอย่างคร่าว ๆ ได้เป็นสองระยะคือ ช่วงก่อนและหลังต้นทศวรรษที่ 1970 ดังที่แสดงในตารางที่ 5.14

ตารางที่ 5.14: ตัวชี้วัดด้านที่อยู่อาศัยและสิทธิพิเศษทางภาษี

Year	Introduced Measures
Before early 1970s	Provision of public insurance and security to housing loan, and Purchase of housing loan bond
After early 1970s	Provision of public insurance and security to housing loan Purchase of housing loan bond Introduction of Residential Mortgage-backed Security (RMBS) Start of preferential tax treatment (deduction of mortgage interest from income) for aiming promotion of house ownership, and Start of rent subsidy to low income people living in privately-rented housing (Certificate System and Voucher System)

Source: The Study Team

1) สินเชื่อที่อยู่อาศัย

ในปี 1936 ได้มีการก่อตั้งธนาคารเพื่อการกู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัยแห่งชาติเพื่อพัฒนากองทุนการกู้ยืม (mortgage pool) สนับสนุนเงินทุนต่อสถาบันทางการเงินภาคเอกชน เพิ่มความน่าเชื่อถือในตลาดจำหน่ายทรัพย์สิน และส่งเสริมการเคลื่อนย้ายเงินทุน ในปี 1933 ได้มีการจัดตั้ง the Federal Housing Administration (FHA) ขึ้นเพื่อพัฒนาระบบการจำหน่ายและการนำตัวชี้วัดมาปฏิบัติเพื่อสนับสนุนการถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยปานกลาง

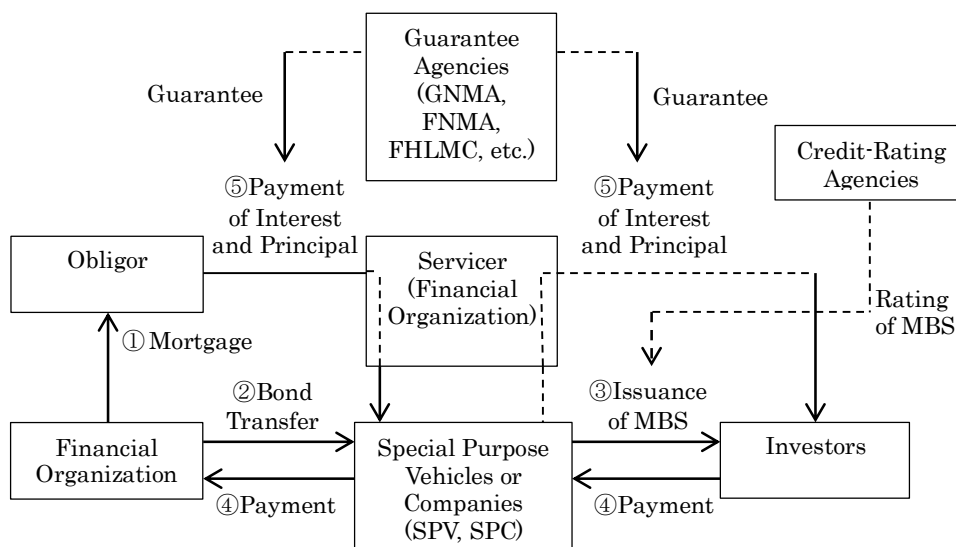
สินเชื่อเคหะ (การจำนอง)

ในสหรัฐอเมริกา สถาบันทางการเงินภาคเอกชน เช่น ธนาคารพาณิชย์ savings and loan associations และบริษัทปล่อยสินเชื่อ จะเกี่ยวข้องกับการจัดหาสินเชื่อเคหะ (จำนอง) ซึ่งบริษัททางการเงินของเอกชนต้องพึ่งเงินฝากส่วนบุคคลเพื่อเป็นเงินทุนสำหรับกองทุนด้านการจำนอง

บางสำนักงานของภาครัฐได้นำการประกันของรัฐบาลต่อสินเชื่อเคหะมาปฏิบัติเพื่อการส่งเสริมด้านการเงินเคหะภาครัฐ เช่น FHA หรือองค์การทหารผ่านศึก (VA) และ Federal Home Loan Mortgage Corporation (FHLMC) ก็ได้ดำเนินการจัดซื้อสินเชื่อเคหะ ซึ่งทั้ง FNMA และ FHLMC เป็นบริษัทเอกชนอยู่ภายใต้การจัดการของ HUD

การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (Securitization of Mortgage)

ทั้ง GNMA, FNMA และ FHLMC ได้ให้การค้ำประกันการจ่ายเงินกู้และค่าสินไหมทดแทนสำหรับหนี้ค้ำชำระ ดังนี้



รูปที่ 5.2: กลไกเบื้องตันของ Mortgage-Backed Securities ในสหรัฐอเมริกา

2) ระบบสิทธิพิเศษทางการซื้อและ/หรือ การเช่าที่อยู่อาศัย

การลดดอกเบี้ยเงินกู้จากรายได้ที่ต้องเสียภาษี

เมื่อใดที่ประชาชนกู้เงินซื้อเคหะจากสถาบันทางการเงิน เมื่อนั้นดอกเบี้ยเงินกู้จะถูกหักจากรายได้ที่ต้องเสียภาษี ซึ่งถือเป็นค่าตอบแทนจูงใจที่มีประสิทธิภาพที่สุดในสิทธิพิเศษทางภาษีของการเคหะในสหรัฐอเมริกา

การจ่ายเงินอุดหนุนค่าเช่า (rent subsidy)

มีการนำระบบการจ่ายเงินอุดหนุนการเช่ามาดำเนินการในปี 1985 ทั้งหมดสองระบบ ระบบแรกคือ ระบบการรับรอง (certificate system) และระบบที่สองคือระบบใบสำคัญการจ่าย (voucher system)

ตารางที่ 5.15:ระบบการจ่ายเงินอุดหนุนค่าเช่า

Rent Subsidy	Year	Contents
Certificate System	Since 1974	a certain amount is subsidized by the government based on income level
Voucher System	Since 1985	a certain amount is subsidized by the government based on income without any relation to house rent

Source: The Study Team

5.2.3 สหราชอาณาจักร

(1) ตัวชี้วัดสำหรับการส่งเสริมอุปทานด้านที่อยู่อาศัย

พระราชบัญญัติการเคหะแห่งสหราชอาณาจักรซึ่งประกาศใช้ในปี 1946 นั้นได้นำไปสู่อุปทานการสร้างที่อยู่อาศัยของภาครัฐโดยหน่วยงานรัฐบาลส่วนท้องถิ่น ซึ่งหน่วยงานรัฐบาลส่วนท้องถิ่นนั้นได้รับอนุญาตให้จัดหาที่อยู่อาศัยของรัฐให้แก่ชนชั้นแรงงานและผู้อาศัยในแหล่งชุมชนแออัดตามพระราชบัญญัติการเคหะในปี 1949 ซึ่งมากกว่าร้อยละ 80 ของที่อยู่อาศัยในปีนั้นเป็นเคหะของรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม สัดส่วนที่อยู่อาศัยของภาครัฐต่อจำนวนทั้งหมดของที่อยู่อาศัยที่สร้างขึ้นใหม่ได้ลดลงอย่างรวดเร็ว โดยในช่วงทศวรรษที่ 1990 การสร้างเคหะของรัฐได้ยุติไปอย่างแท้จริง

(2) ตัวชี้วัดการกระตุ้นด้านอุปสงค์ที่อยู่อาศัย

1) การจำหน่ายเคหะของรัฐ

Right to Buy (RTB)

RTB เป็นแผนการที่เริ่มต้นในปี 1977 เพื่อช่วยเหลือผู้เช่าทรัพย์สินของรัฐในอังกฤษให้ซื้อบ้านของรัฐได้ในราคาที่ลดลง อัตราการลดราคาของ RTB ซึ่งอยู่กัระยะเวลาเช่า ซึ่งชี้ตจำกัดสูงสุดแสดงในตารางที่ 5.16

ตารางที่ 5.16: ส่วนลดสูงสุดจำแนกตามประเภท

Type	Maximum Limit of Discount
Houses	the discount is set at 35 per cent of the property value plus 1 per cent for each year beyond the qualifying period of 5 years up to a maximum of 60 per cent
Flats	the discount starts at 50 per cent and rises by 2 per cent each year up to a maximum of 70 per cent

Source: Homepage of Department of Communities and Local Government

ส่วนลดสูงสุดที่ทุกคนมีสิทธิ์ได้รับอยู่ที่ 75,000 ปอนด์ มีการซื้อบ้านราวสองล้านหลังภายใต้ช่วงระยะแผนงานนี้

แผนการถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัย

แผนการถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยแบ่งเป็นสามประเภท คือ การซื้อสินเชื่อเหว่ (equity loans) การถือกรรมสิทธิ์ร่วม และการซื้อใหม่ (new buy)

ตารางที่ 5.17: ประเภทของการถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัย

Type	Contents
First buy equity loans	<p>You buy your home with at least 80% of the cost met by a mortgage and a deposit. The rest is paid for by the government and the house builder through an equity loan.</p> <p>(Eligibility) You can only buy your home through an equity loan scheme if:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Your household earns less than £60,000 a year • You can't afford to buy a home in your area <p>(Equity loan fees) You won't be charged loan fees for the first 5 years of owning a home. In the 6th year, you will be charged a fee of 1.75% of the loan's value. After this, the fee will increase every year. The increase is worked out by using the Retail Prices Index plus 1%. Your Home Buy agent will contact you before the fees start, to set up monthly payments with your bank. You'll also be sent a statement about your loan each year. Fees don't count towards paying back the equity loan.</p> <p>(Paying back your equity loan) If you pay back all or part of the equity loan early, you'll pay less in fees and get more money when you sell your home. This is known as stair casing. You can pay back your loan early by contacting the National Home Buy agent.</p>
Shared ownership	<p>Shared ownership schemes are provided through housing associations. You buy a share of your home (between 25% and 75% of the home's value) and pay rent on the remaining share. You'll need to take out a mortgage to pay for your share of the home's purchase price. Shared ownership properties are always leasehold.</p> <p>(Eligibility) You can buy a home through shared ownership if:</p> <ul style="list-style-type: none"> • your household earns £60,000 a year or less • you're a first-time buyer (or you used to own a home, but can't afford to buy one now) • you rent a council or housing association property <p>(Older people) If you're aged 55 or over, you can get help from another Home Buy scheme called „Older People's Shared Ownership". It works in the same way as the general shared ownership scheme, but you can only buy up to 75% of your home. Once you own 75% you won't have to pay rent on the remaining share.</p>

	<p>People with disabilities</p> <p>If you have a long-term disability, „Home Ownership for People with Long-Term Disabilities“ (HOLD) can help you buy any home that’s for sale on a shared ownership basis. You can only apply for HOLD if the properties available in the other Home Buy schemes don’t meet your needs, eg you need a ground-floor property. Your local HomeBuy agent can help you.</p> <p>(Buying more shares)</p> <p>You can buy more shares in your home any time after you become the owner. This is known as stair casing. The cost of your new share will depend on how much your home is worth when you want to buy the share. If property prices in your area have gone up, you’ll pay more than for your first share. If your home has dropped in value, your new share will be cheaper. The housing association will get the property valued and let you know the cost of your new share. You’ll have to pay the valuer’s fee.</p> <p>(Selling your home)</p> <p>If you own 100% of your home, you can sell it yourself. When you put it up for sale, the housing association has the right to buy the property back first. This is known as „first refusal“ and the housing association has this right for 21 years after you fully own the home. If you own a share of your home, the housing association has the right to find a buyer for it.</p>
<p>New Buy</p>	<p>New Buy lets you buy a newly built home with a deposit of only 5% of the purchase price. To qualify for New Buy, your new home must be:</p> <ul style="list-style-type: none"> • a new build – being sold for the first time or for the first time in its current form (eg a new flat that used to be part of a house) • priced £500,000 or less • your main home (you can’t use New Buy to buy a second home or a buy-to-let property) • owned fully by you (you can’t use New Buy for shared ownership or shared equity purchases) • built by a builder taking part in the scheme • To qualify you must be either: <ul style="list-style-type: none"> • a UK citizen • someone with the right to remain indefinitely in the UK <p>You don’t have to be a first-time buyer and there’s no limit on your level of income. But you can’t use New Buy with any other publicly funded mortgage scheme.</p>

Source: Homepage of Department of Communities and Local Government

2) การลดหย่อนดอกเบี้ยการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย

ดอกเบี้ยเงินเชื่อที่อยู่อาศัยสามารถลดหย่อนได้จากภาษีรายได้ส่วนบุคคลผ่านทางโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการ Mortgage Interest Relief at Source (MIRAS) โครงการ Mortgage Interest Tax Relief (MITR) และโครงการ No Taxation on Capital Gains เป็นต้น

3) การลดค่าเช่าและการจ่ายเงินอุดหนุนการเช่าแก่บุคคลผู้มีรายได้น้อย

มีแผนงานต่าง ๆ ที่ได้จัดการลดค่าเช่าให้แก่ผู้พักอาศัยในเคหะของรัฐให้เช่าและการอุดหนุนการเช่าแก่ผู้อาศัยในเคหะให้เช่าของเอกชน

5.2.4 แคนาดา

(1) ตัวชี้วัดสำหรับการส่งเสริมอุปทานด้านที่อยู่อาศัยและการกระตุ้นด้านอุปสงค์ที่อยู่อาศัย

1) แผนปฏิบัติการด้านเศรษฐกิจของแคนาดาโดยกระทรวงการคลัง

สำนักงานดูแลบ้านและสินเชื่อแคนาดา (CMHC) ได้ออกตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการเคหะ รวมถึงการประกาศแผนปฏิบัติการด้านเศรษฐกิจของแคนาดาโดยกระทรวงการคลัง

2) การจัดตั้ง CMHC

CMHC เป็นหน่วยงานด้านที่อยู่อาศัยแห่งชาติของแคนาดา จัดตั้งโดยบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของในปี 1946 เพื่อระบุปัญหาการขาดแคลนที่อยู่ช่วงหลังสงครามของแคนาดา และเติบโตเป็นสถาบันสำคัญแห่งชาติต่อมา ซึ่ง CMHC เป็นผู้ให้รายใหญ่ด้านการประกันสินเชื่อ mortgage-backed securities (MBS) นโยบายและโครงการด้านที่อยู่อาศัย และการวิจัยด้านการเคหะ

CMHC มีหน้าที่ให้สินเชื่อในราคาถูกแก่ผู้สนับสนุนอาคารสงเคราะห์ที่รัฐให้การช่วยเหลือ โดยดำเนินช่วยเหลือการดำเนินการเงินให้แก่โครงการด้านการเคหะของผู้สนับสนุนเหล่านั้น และแก่ชนพื้นเมืองของประเทศในด้านที่อยู่อาศัยใหม่ นอกจากนี้ CMHC ยังสามารถได้รับเงินทุนที่กู้ยืมจากกรมคลังภายใต้ Crown Borrowing Framework ในราคาต่ำกว่าผู้ให้ยืมภาคเอกชนสามารถทำได้ นอกจากนี้ อัตราดอกเบี้ยที่เปลี่ยนแปลงโดย CMHC นั้นไม่ได้รวมถึงอัตรากำไรขั้นต้นทาง CMHC สามารถส่งต่อเงินฝากนี้ให้แก่ผู้สนับสนุนด้านอาคารสงเคราะห์โดยคิดอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าทั่วไป กลุ่มที่เหมาะสมในการได้รับเงินกู้ผ่านทาง CMHC ได้แก่ กลุ่มชนชาติพื้นเมืองหรือผู้สนับสนุนอาคารสงเคราะห์ของรัฐ รวมถึงภาครัฐและองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรภาคเอกชน องค์กรไม่แสวงหากำไรของชนเผ่าอะบอริจินทั้งที่ได้รับเงินทุนจากรัฐและที่เป็นเจ้าของและดำเนินการด้านการเคหะสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำถึงปานกลาง

การลงทุนของรัฐบาลกลางในหน่วยเคหะสงเคราะห์ที่สร้างขึ้นระหว่างปี 1964 และปี 1993 เริ่มมั่นคงขึ้นเรื่อย ๆ โดยรวม 605,000 ครัวเรือนที่ทาง CMHC ได้ให้จัดสรรเงินทุนจากรัฐบาลกลางให้เป็นจำนวน 1.7 ล้านดอลลาร์เพื่อให้ครัวเรือนเหล่านี้ได้มีโอกาสเป็นเจ้าของบ้าน นอกจากนี้ โครงการเคหะสงเคราะห์ส่วนใหญ่ดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัดและระดับภาคภายใต้ข้อตกลงระยะยาว และที่เหลือก็ดำเนินการโดย CMHC

รัฐบาลกลางได้ใช้ข้อบังคับในระยะยาวต่อการเคหะ โดยส่วนจังหวัดและภาครับผิดชอบด้านการถือกรรมสิทธิ์ การจัดการ และการดูแลหน่วยที่อยู่อาศัย โดยทุกวันนี้ ประมาณร้อยละ 80 ของหน่วยเคหะสงเคราะห์ดูแลโดยส่วนจังหวัดและภาคภายใต้ข้อตกลง Social Housing Agreements (SHA) หรือข้อตกลงอื่น ๆ

3) โครงการเคหะสงเคราะห์

หน่วยเคหะสงเคราะห์ที่มีอยู่ในปัจจุบันอยู่ภายใต้การดูแลของ CMHC และภายใต้รัฐบาลในระดับ จังหวัดและระดับภาคในโครงการต่อไปนี้ :

ตารางที่ 5.18: เนื้อหาของโครงการเคหะสงเคราะห์

Program	Contents
Public Housing Program	Public housing projects approved between 1950 and 1985 are administered by provinces and territories and, in some cases, by municipalities. The projects are targeted to low-income households who pay rent based on their income.
Non-Profit Housing Program	This program provides assistance to public or private non-profit organizations who agreed to build or acquire rental housing for low- and moderate-income households. This program was active until the early 1990s and featured preferred financing rates, forgivable capital contributions, interest rate write-downs and/or a full operating subsidy. This program was delivered to families and special needs households.
Co-operative Housing Program	This program provides modest, affordable housing to low and middle income households. Projects are jointly owned by their members who co-operate to maintain lower housing charges by contributing to efficiencies through volunteer labor. This program was active until the early 1990s and featured preferred financing rates, forgivable capital contributions, interest rate write-downs and/or a full operating subsidy. Where subsidies are available, co-operatives may reduce the housing charge of lower income members. Higher income members pay a market-based housing charge.
Rural and Native Housing Program	This program provides assistance to Aboriginal and non-Aboriginal households in rural areas of 2,500 population or less to obtain housing for ownership or rental. Clients pay a proportion of income for their shelter.
Urban Native Housing Program	This program provides assistance to Aboriginal non-profit organizations and Aboriginal co-op groups who own and operate rental housing projects in urban areas. The program requirements are generally the same as for the Non-Profit Housing Program.

Rent Supplement Program	This program helps households in need by setting a limit on the percentage of their incomes used to pay rent.
--------------------------------	---

Source: Homepage of CMHC

4) ระบบส่วนลดเงินภาษีของ Goods and Sales Tax (GST) และ Harmonized Sales Tax (HST) สำหรับเคหะหลังใหม่

ระบบส่วนลดเงินภาษีของ GST และ HST นี้ได้เริ่มใช้ในปี 2001 ซึ่งเป็นการจ่าย GST และ HST เพื่อการซื้อที่อยู่อาศัยหลังใหม่ ซึ่งสามารถคืนเงินและรับส่วนลดได้ ซึ่งระบบส่วนลดนี้มีเป้าหมายอยู่ที่เคหะสร้างใหม่

ตารางที่ 5.19: ระบบส่วนลดเงินภาษีเพื่อที่อยู่อาศัยใหม่

Items	Condition	
Target Housing	Less than CA\$450,000 of Housing Price (including land price)	
Main Resident	A person who buys a house, or relative of a house buyer	
% of Rebate	CA\$350,000 or less	36% of paid GST is refunded.
	CA\$350,000 up to CA\$450,000	Percentage of refund is gradually reduced and 0% is applied to CA\$450,000.

Source: Homepage of CMHC

5.2.5 เนเธอร์แลนด์

(1) ตัวชี้วัดสำหรับการส่งเสริมอุปทานด้านที่อยู่อาศัย

1) การประกาศพระราชบัญญัติการเคหะ

พระราชบัญญัติการเคหะของเนเธอร์แลนด์ได้ประกาศใช้เมื่อปี 2444 โดยให้อำนาจรัฐบาลท้องถิ่นในด้านการควบคุมอาคารและการดำเนินการปรับปรุงเขตเมือง ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญของข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยในเนเธอร์แลนด์ นอกจากนี้ พระราชบัญญัตินี้ยังมอบอำนาจให้รัฐบาลส่วนท้องถิ่นในการจัดสรรผังเมือง ซึ่งรัฐบาลส่วนกลางจะช่วยเหลือในการก่อสร้าง Social Rented Housing (SRH) ซึ่งประกอบด้วย Association Housing (AH) ที่สร้างโดย Housing Associations (HA) และ Municipal Housing Company (MHC) ที่ก่อตั้งโดยเทศบาล

ในระหว่างปี 1921 และ ปี 1945 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้หลายครั้ง และปัจจุบันผู้วางแผนนโยบายด้านที่อยู่อาศัยคือ Ministry of Interior and Kingdom Relations

2) เอกสารด้านนโยบาย

เอกสารด้านนโยบายการเคหะประกาศโดยรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ในปี 2001 ด้วยหัวเรื่องว่า “อะไรที่ประชาชนต้องการที่ใดที่ประชาชนอาศัย: การเคหะในศตวรรษที่ 21” ซึ่งองค์ประกอบต่อไปนี้ได้ถูกบรรจุเป็นตัวชี้วัดด้านที่อยู่อาศัยและได้นำมาปฏิบัติใช้ในช่วงระยะเวลาที่ลึบปี

ตารางที่ 5.20: ตัวชี้วัดด้านที่อยู่อาศัยที่ระบุในเอกสารดำเนินนโยบาย

Housing Measures	Contents
Supply of housing that meets people's needs	1) Increase of house ownership rate to 65% by 2010 2) Selling out of rented housing 3) Housing construction by private sector 4) Relaxation of regulation
Offering opportunity to vulnerable groups gaining comfortable living environment	1) Rent subsidy 2) Establishment of maximum limits of rent raised for rented housing 3) Tax relief of mortgage for low income people 4) Financial assistance for housing acquisition
Promotion of policy on housing and welfare	1) Increase of offering opportunity of housing to elderly 2) Promotion of economically easy life 3) Improvement of housing quality 4) Combination of housing and welfare
Improvement of housing quality in urban area	People moving out to suburbs from urban area increased because of shortage of preferred housing. To stop this situation, quality of housing in urban area should be improved. The government introduced 「Investment Budget for Urban Regeneration」 in 2000 for improvement of housing environment in urban area.
Coexistence with Green and housing	Supply of spacious housing surrounded by greens to people and adoption of a measure for housing construction not to damage to surrounding environment
Construction of environment friendly housing	Promotion of use of housing material contributing to resource saving and environment friendly material

Source: Homepage of Ministry of the Interior and Kingdom Relations

1) อุปทานด้านการเคหะสงเคราะห์เพื่อเช่าโดย Housing Associations

มีที่อยู่อาศัยจำนวนมากในเนเธอร์แลนด์ที่เป็นของ HA ซึ่งเป็นหน่วยงานไม่แสวงหาผลกำไรจัดตั้งโดยรัฐบาลเพื่อพัฒนาสถานการณ์ด้านที่อยู่อาศัย ในเนเธอร์แลนด์มีบ้านเช่าประมาณสามล้านหลัง และราวร้อยละ 75 ที่ HA เป็นเจ้าของ และเนื่องจากรัฐบาลให้การอุดหนุนเคหะสงเคราะห์เหล่านี้ ทำให้มีราคาต่ำกว่าราคาในตลาดทั่วไป Housing associations มีหน้าที่รับผิดชอบต่อไปนี้

- จัดหาที่อยู่สำหรับผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ต้องการที่อยู่อาศัย;
- สร้างและจัดสถานที่ให้บริการทางสังคม เช่น โรงเรียนและสาธารณสุขการด้านกีฬา;
- แต่งตั้งผู้ดูแลและผู้จัดการชุมชน;
- ดูแลรักษาสภาพที่อยู่อาศัยและบริเวณโดยรอบ เช่น ตรอกซอย และที่จอดรถ;
- ขายอสังหาริมทรัพย์ให้เช่าแก่ผู้เช่าทั่วไปและผู้มองหาบ้านอื่น ๆ

(2) ตัวชี้วัดการกระตุ้นด้านอุปสงค์ที่อยู่อาศัย

โครงการต่อไปนี้จัดตั้งขึ้นในช่วงเวลาต่างกันเพื่อกระตุ้นความต้องการซื้อที่อยู่อาศัย แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งสองโครงการนี้ได้ปิดตัวลงในช่วงกลางทศวรรษ 1990 และในปัจจุบัน HA เป็นผู้ใช้เงินกองทุนของทั้งสองโครงการในการสนับสนุนอุปสงค์ใหม่:

- การอุดหนุนค่าเช่าโดยรัฐบาลกลางผ่านส่วนท้องถิ่น
- การลดหย่อนดอกเบี้ยสินเชื่อเคหะจากรายได้และการช่วยเหลือด้านการเงินแก่ผู้มีรายได้น้อย

5.2.6 มาเลเซีย

(1) ตัวชี้วัดสำหรับการส่งเสริมอุปทานด้านที่อยู่อาศัย

1) นโยบายด้านการเคหะ – Housing Ownership Democracy

นโยบายด้านการเคหะของรัฐบาลกลางของมาเลเซียชื่อว่า Housing Ownership Democracy เป็นนโยบายที่มีมุ่งหมายไปที่การรับรองว่าทุกคนควรถือเป็นเจ้าของบ้านได้ในเวลาอันเหมาะสม ซึ่งการจัดหาที่อยู่อาศัยนี้เป็นวัตถุประสงค์ที่วางไว้ในแผนพัฒนาแห่งชาติห้าปีของมาเลเซีย ในปัจจุบัน มีหน่วยงานและ/หรือ องค์กรต่าง ๆ ที่รับผิดชอบในการดำเนินงานด้านนโยบายการเคหะ(ตารางที่ 5.21)

ตารางที่ 5.21: หน่วยงาน/องค์กรที่ดำเนินงานด้านนโยบายการเคหะ

Agencies/Organizations	Role
Ministry of Finance (MOF)	Collection and service of information on real estate
The Central Bank	Management of housing finance
State Governments	Administration on land and development permission
State Economic Development Corporations and Private Developers	Development of housing
Ministry of Housing and Local Government (MHLG)	Financing to developers supplying low cost housing Evaluation of standard/regulation on building

Source: Website

2) วิธีการสำหรับอุปทานด้านที่อยู่อาศัย

การกำหนดจำนวนของบ้าน/ครัวเรือน

ตั้งที่รัฐบาลได้ประเมินและอนุญาตให้ดำเนินการก่อสร้างที่อยู่อาศัยโดย state economic development corporation และ/หรือ ผู้พัฒนาโครงการของเอกชน รัฐบาลได้กำหนดให้ผู้พัฒนาสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูกในจำนวนหนึ่ง และที่อยู่อาศัยสำหรับbumiputra) ผู้นำทางด้านศาสนาหรือบุคคลสำคัญในองค์กรทางศาสนา (ตามขนาดของพื้นที่การพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งผู้พัฒนาโครงการจะใช้กำไรจากการขายบ้านในราคาปานกลางและสูง และ/หรือ อาคารและพื้นที่สำหรับการพาณิชย์และอุตสาหกรรมมาดำเนินการในการสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูก

นอกจากนี้ บริษัทเอกชนสามารถเข้าถึงที่ดินที่รัฐเป็นเจ้าของได้ในทางกลับกัน บริษัทก็ต้องดำเนินโครงการในบริเวณที่ยังไม่พัฒนาควบคู่ไปกับนโยบายการพัฒนาของรัฐ หรือทางบริษัทจะเพิ่มเปอร์เซ็นต์จากบ้านราคาถูกก็ได้ ซึ่งบริษัทจะดำเนินการบนพื้นฐานอิสระและกู้ยืมกองทุนเพื่อพัฒนาจากธนาคาร

เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อผู้พัฒนา

บริษัทการเคหะแห่งชาติภายใต้การควบคุมของ MHLG ได้ดำเนินการด้านเงินกู้เพื่อผู้พัฒนาในอัตราดอกเบี้ยต่ำ

การก่อสร้างที่อยู่พนักงานโดยรัฐบาลส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น

ในบางครั้ง กระทรวง รัฐบาลส่วนท้องถิ่น เทศบาล และบริษัทที่เชื่อมโยงกับรัฐบาล ได้มีการสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับพนักงานเพื่อให้พนักงานสามารถเข้าถึงและเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยได้

(2) ตัวชี้วัดการกระตุ้นด้านอุปสงค์ที่อยู่อาศัย

การกำหนดจำนวนขั้นต่ำของสินเชื่อเคหะต่อธนาคาร

ธนาคารกลางได้กำหนดจำนวนขั้นต่ำของสินเชื่อเคหะสำหรับการจัดซื้อที่อยู่อาศัยราคาถูกให้แก่ธนาคาร ซึ่งอัตราดอกเบี้ยของสินเชื่อเพื่อการจัดซื้อที่อยู่อาศัยราคาถูกนี้จะถูกจำกัดที่อัตราต่ำสุด ซึ่งจะตกอยู่ที่ระหว่างอัตราดอกเบี้ยมาตรฐานในเวลานั้นบวกอีกร้อยละ 1.7 โดยอัตราดอกเบี้ยสูงสุดอยู่ที่ร้อยละ 9 และธนาคารจะต้องเสียค่าปรับเป็นการฝากเงินโดยปราศจากดอกเบี้ยให้แก่ธนาคารกลางเป็นเวลาสองปีในกรณีที่ไม่สามารถบรรลุจำนวนขั้นต่ำของสินเชื่อเคหะได้

การก่อตั้ง CagamasBerhad: บริษัทสินเชื่อที่อยู่อาศัย

CagamasBerhad: บริษัทสินเชื่อที่อยู่อาศัย ก่อตั้งขึ้นในปี 1987 เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานพิเศษสำหรับการจัดซื้อสินเชื่อ โดยมีธนาคารกลางเป็นผู้เกี่ยวข้องรายใหญ่ ธนาคารเอกชนสามารถขายสินเชื่อที่ได้จัดซื้อให้แก่ CagamasBerhad ได้ ซึ่งทาง CagamasBerhad จะแจกจ่ายพันธบัตร (Cagamas Bond) แก่นักลงทุนโดยยึดตามจำนวนและมูลค่าของสินเชื่อที่จัดซื้อมา แต่ภาษีบางประเภทสำหรับการซื้อและการขายพันธบัตร เช่น ภาษีประทับตรา ถือเป็นข้อยกเว้น ผู้ซื้อหลักของพันธบัตรนี้คือธนาคารเอกชน

สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่ข้าราชการ

กระทรวงการคลังให้สินเชื่อเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำแก่ข้าราชการในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเพื่อเพิ่มความสามารถในการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย

5.2.7 สิงคโปร์

(1) ตัวชี้วัดสำหรับการส่งเสริมอุปทานด้านที่อยู่อาศัย

1) การก่อตั้งการเคหะแห่งชาติสิงคโปร์ (HDB)

การก่อตั้งการเคหะแห่งชาติสิงคโปร์ (HDB) เป็นหน่วยงานด้านเคหะสงเคราะห์และเป็นคณะกรรมการจัดตั้งภายใต้กระทรวงพัฒนาแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นในปี 1960 เนื่องจากวิกฤตการณ์ด้านที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ ขณะนั้น ชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในย่านชุมชนแออัดที่ไม่ถูกสุขลักษณะ มีเพียงร้อยละ 9 ที่อยู่แฟลทของรัฐบาล หลังแยกตัวจาก Singapore Improvement Trust แล้ว ทาง HDB จึงได้รับหน้าที่ในการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ด้านที่อยู่อาศัย โดยการใช้เวลาน้อยกว่า 3 ปีในการสร้างแฟลทจำนวน 21,000 หน่วย และสร้างเพิ่มเป็น 54,000 หน่วยในปี 1965 และร้อยละ 82 ของชาวสิงคโปร์ภายในช่วงเวลา 10 ปีอาศัยอยู่ในแฟลทของ HDB และประมาณร้อยละ 90 ถือกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของ

2) การใช้แปลงที่ดินแห่งชาติและการเวนคืนที่ดิน

รัฐบาลสิงคโปร์ถือครองที่ดินเกือบทั้งประเทศ และถือสิทธิ์ในการเวนคืนที่ดินเอกชนได้ในบริเวณที่ภาครัฐจะลงไปทำโครงการโดยไม่ต้องเสียค่าชดเชย ด้วยเหตุนี้ การซื้อที่ดินสำหรับการทำโครงการจึงค่อนข้างถูก และด้วยเหตุนี้ ทาง HDB จึงไม่ค่อยพบปัญหาด้านการขาดแคลนเงินทุนในการดำเนินโครงการ

3) ไม่มีการปันส่วนโดยดุลยพินิจ

เนื่องจากรัฐบาลสิงคโปร์ได้รับรองการจัดหาเคหะสงเคราะห์แก่ประชาชนทุกคน ยกเว้นผู้มีรายได้สูง ดังนั้น เคหะสงเคราะห์จึงจัดสรรให้แก่ประชาชนโดยวิธีมาก่อน ได้ก่อน หรือใช้การจับฉลาก ในขณะที่หน่วยที่อยู่อาศัย

สร้างใหม่ได้คำนึงถึงความต้องการของประชากรหลากหลายเชื้อชาติ แต่ไม่มีการจัดสรรให้เป็นพิเศษสำหรับประชากรกลุ่มนี้ (ชาวจีน มาเลเซีย และอินเดีย)

(2) ตัวชี้วัดการกระตุ้นด้านอุปสงค์ที่อยู่อาศัย

1) การใช้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ชาวสิงคโปร์จะต้องเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จัดการโดยรัฐบาลสิงคโปร์ ซึ่งชาวสิงคโปร์สามารถใช้เงินออมจากกองทุนนี้เพื่อจุดประสงค์อื่น ๆ รวมถึงการซื้อที่อยู่อาศัยก็ได้

2) การออกแบบบ้านคุณภาพดี

การออกแบบเคหะสงเคราะห์ในเกือบทุกประเทศจะเป็นไปตามมาตรฐานและมีคุณภาพค่อนข้างแย่ แต่ในสิงคโปร์ แฟลทของ HDB นั้นได้รับการออกแบบอย่างมีคุณภาพดีเนื่องจากได้คำนึงถึงการเข้าตลาดบ้านมือสองหรือการนำกลับมาขายใหม่ ซึ่งเป็นการสร้างอัตราส่วนในตลาดที่อยู่อาศัยโดยรวม

5.3 ผู้จัดหาเคหะสงเคราะห์

5.3.1 บทบาทในปัจจุบันของภาครัฐในการจัดหาที่อยู่อาศัย

ตารางที่ 5.22 ด้านล่างอธิบายถึงบทบาทในปัจจุบันของภาครัฐในการจัดหาที่อยู่อาศัยในเจ็ดประเทศ

ตาราง 5.22: บทบาทในปัจจุบันของภาครัฐในการจัดหาที่อยู่อาศัยในแต่ละประเทศ

Country	Role of Public Sector	
Japan	Supply Side	JHC and HUD supplied public housing. UDC established 1999 withdrew from business of housing for sale and also shifted from the improvement of the housing situation through the large-scale supply of houses and land. Urban Renaissance Agency (UR) was formed instead of UDC in 2004. Main activities of UR are urban renewal, improvement of residential environment, post-disaster reconstruction, and improvement of suburban environment. Local governments and local housing corporation still supply public housing.
	Demand Side	Abolition of the GHLC and the establishment of an independent administrative agency - Japan Housing Finance Agency (JHF) Role of JHF as a direct lender was shifted to a support and supplementary role based on support for, and complementation of, lending by private sector financial institutions.
USA	No agency/organization belonged to the central government supplies public housing. PHA belonged to local government supplies public rental housing. Main housing policy is intervention to demand side such as financing by the Federal Housing Bank, housing loan guarantee by the Federal Housing Administration, deduction of housing loan interest.	
UK	Public sector no more supplies public housing. Main housing policy is intervention to demand side such as RTB, Home Ownership, deduction of housing loan interest, etc.	
Netherlands	No agency/organization belonged to the central government supplies social housing. Social rented housing (SRH) is constructed and supplied by housing associations and housing companies belonged to local governments.	
Canada	Social housing is supplied by local governments. CMHC finances to developers.	

Malaysia	A state Economic Development Corporation belonged to local government supplies low price housing. Housing for government staff is constructed by the central and local government.
Singapore	HDB belonged to the central government supplies housing.

Source: The Study Team

ในปัจจุบัน รัฐบาลกลางของมาเลเซียและสิงคโปร์เป็นผู้จัดหาที่อยู่อาศัยโดยตรง ส่วนในญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ แคนาดา และมาเลเซีย ผู้จัดหาที่อยู่อาศัยมีทั้งส่วนของรัฐบาลกลางและองค์กรภายใต้รัฐบาลกลาง นอกจากนี้ ภาครัฐส่วนท้องถิ่นก็มีบทบาทในการจัดหาเคหะของรัฐแก่ประชาชนในประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เนเธอร์แลนด์ แคนาดา และมาเลเซีย นโยบายด้านที่อยู่อาศัยขับเคลื่อนจากรัฐบาลกลางในประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ และแคนาดา และให้ความสำคัญที่การสร้างแรงจูงใจเพื่อกระตุ้นความต้องการในการซื้อที่อยู่อาศัย ไม่ใช่การจัดหาที่อยู่อาศัยให้โดยตรง

5.3.2 กรณีศึกษาในญี่ปุ่น

(1) จาก UDC สู่ UR (ด้านอุปทาน)

ในเดือนธันวาคม ปี 2001 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติแผนการปรับปรุงหน่วยงานพิเศษ ซึ่งแผนการนี้ทำให้ UDC ได้ล้มเลิกไป และได้รวมตัวกับ Regional City Development Division ของ Japan Regional Development Corporation เกิดเป็น UR ในเดือนกรกฎาคม ปี 2004 ซึ่งภารกิจของ UR คือการสนับสนุนกิจกรรมด้านการปรับปรุงเมืองของภาคเอกชน

นอกจาก UR จะมีนโยบายในการมอบหมายหน้าที่ให้แก่ภาคเอกชนสู่ภาคเอกชนแล้ว หน้าที่ของ UR ยังรวมถึงการสร้างโอกาสทางธุรกิจใหม่ ๆ สำหรับภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูเมือง สร้างกิจกรรมที่เป็นการรับรองถึงศักยภาพของภาคเอกชน และสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อถึงกิจกรรมเหล่านั้น

กิจกรรมหลักของ UR รวมถึงการฟื้นฟูเมือง พัฒนาสิ่งแวดลอมบริเวณที่อยู่อาศัย การปรับปรุงหลังผ่านมหันตภัย และการพัฒนาสิ่งแวดลอมบริเวณชานเมือง

ตารางที่ 5.23: กิจกรรมของ UR

Activities	Contents
Urban Renewal	To facilitate urban renewal by private sector entities through its activities as “urban renewal producer” To support activities such as concept planning, establishment of the necessary conditions and coordination To participate in projects as a partner Involved in following four main areas of activities related to urban renewal <ul style="list-style-type: none"> • National projects, such as urban regeneration schemes • Creation of urban structures that reflect changes in socioeconomic conditions • Community revitalization, including the revitalization of central areas of regional cities • Creation of safer, more secure communities through environmental improvements and the improvement of disaster-prevention systems
Improvement of Residential Environment	To manage about 763,500 units of UR rental housing stock in a timely and appropriate manner To make renewal/utilization of rental housing stock using various approaches, including the supply of renovated housing, the development of exterior environments, and rebuilding programs, aiming to provide barrier-free access, improve room layouts and raise the standard of facilities to reflect current social conditions, while ensure housing stability for residents.

Post-Disaster Reconstruction	To apply the valuable experience gained through past activities conducted for post-disaster recovery and reconstruction to reconstruction in the wake of other disasters, and to the improvement of urban disaster-prevention systems
Improvement of Suburban Environment	To develop attractive suburban and provincial residential areas using local characteristics and complete projects as early as possible based on past experience on new-town development

Source: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

(2) จาก GHLC สู่อู่ JHF (ด้านอุปสงค์)

เห็นได้ชัดว่ามีความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนนโยบายการเคหะทั้งหมด จากโครงสร้างที่ยึดการจัดหาที่อยู่อาศัยให้โดยตรงและการเงินด้านที่อยู่อาศัยผ่านทางภาครัฐ มาเป็นวิธีการที่เน้นด้านตลาดเพื่อพัฒนาคุณภาพของที่อยู่อาศัย การเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมของตลาดการเงินนี้รวมถึงการเปิดเสรีของอัตราดอกเบี้ยสินเชื่อเคหะ เปิดให้สถาบันทางการเงินของภาคเอกชนมีบทบาทต่อสินเชื่อเคหะสำหรับรายบุคคล ดังนั้น GHLC จึงต้องเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ให้กู้ยืมโดยตรง มาเป็นการสนับสนุนช่วยเหลือแทน

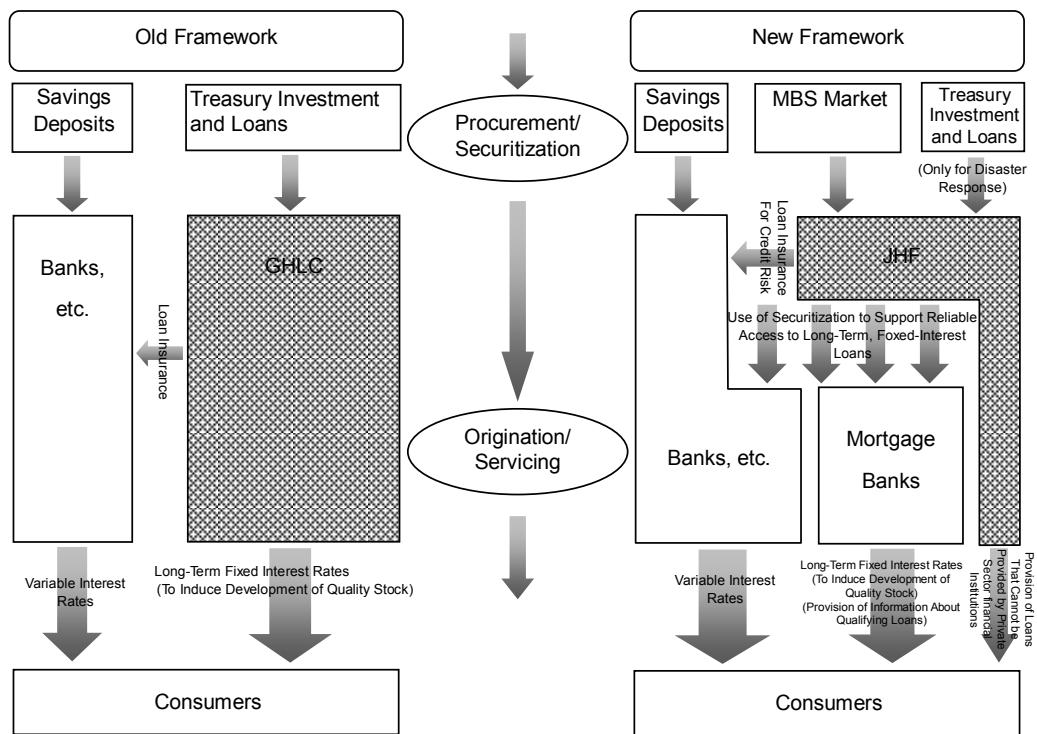
หนึ่งในที่มาก่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการเงินเพื่อการเคหะนั้นคือการปฏิรูปการลงทุนในสินทรัพย์และสินเชื่อ ซึ่งเดิมการเงินเพื่อการเคหะจะยึดการลงทุนและสินเชื่อของรัฐบาลเป็นหลัก แต่ระบบใหม่นี้จะยึดที่กลไกการตลาดแทน

ในเดือนธันวาคม ปี 2001 รัฐบาลได้นำแผนการสร้างความชอบธรรมให้กับหน่วยงานพิเศษและองค์กรต่าง ๆ และนำมาซึ่งการล้มเลิก GHLC และการก่อตั้งหน่วยงานอิสระที่มีหน้าที่สนับสนุนด้านการแปรสินทรัพย์ให้เป็นหลักทรัพย์วันที่ 1 เมษายน ปี 2007 นั่นก็คือ JHF

JHF จะสานต่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบำรุงและพัฒนาคุณภาพที่อยู่อาศัย ซึ่งหน้าที่ของ JHF รวมถึงเรื่องดังต่อไปนี้:

- สนับสนุนการเข้าถึงด้านการเงินจากสถาบันการเงินภาคเอกชน ผ่านทางการสนับสนุนด้านการแปรสินทรัพย์ให้เป็นทุนและวิธีอื่น ๆ เพื่อรับรองว่ามีสินเชื่อขั้นต่ำระยะยาวในอัตราดอกเบี้ยคงที่โดยปราศจากการกีดกันไม่ว่าจะทางใด,
- การให้กู้ยืมโดยตรงในพื้นที่ที่ยากต่อการได้รับความช่วยเหลือด้านการเงินจากสถาบันการเงินภาคเอกชน เช่นการฟื้นฟูที่อยู่อาศัยหลังภัยพิบัติ และการสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ในบริเวณที่มีประชากรหนาแน่น และ
- การให้ข้อมูลด้านที่อยู่อาศัยแก่ลูกค้า ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเคหะ และอื่น ๆ

กิจกรรมหลักของ JHF คือการดำเนินการในตลาดรอง ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการซื้อสินเชื่อ หรือการรับประกัน Mortgage Backed Securities (MBS) และ JHF ได้จัดซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยของสถาบันการเงินเอกชนและองค์กรอื่น ๆ ซึ่งใช้เป็นตัวค้ำชานไปกับ residential mortgage-backed securities (RMBS) อันได้ขายให้แก่นักลงทุนเพื่อระดมทุน วิธีรับประกันที่เกี่ยวข้องกับการให้หลักประกันแก่ MBS และการประกันสำหรับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของสินเชื่อที่อยู่อาศัยนั้นกระทำโดยสถาบันทางการเงินภาคเอกชนและองค์กรอื่น ๆ



Source: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

รูปที่ 5.3: กรอบร่างของตลาดสินเชื่อการเคหะทั้งแบบเก่าและแบบใหม่

5.4 องค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองและการวางแผนที่อยู่อาศัย

5.4.1 กรณีศึกษาของประเทศอื่น ๆ

การเคหะถือเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งไม่ว่าจะในพื้นที่เมืองใด ๆ ก็ตาม ดังนั้น ความต้องการด้านที่อยู่อาศัยจะต้องพิจารณาไปควบคู่กับประชากรในอนาคตของเมือง ความปลอดภัยและหลักประกันของผู้อาศัย และทำเลที่ตั้งของสาธารณูปโภคและการใช้ประโยชน์ที่ดินที่แตกต่าง ดังนั้น ผังเมืองจึงเป็นทางเลือกสำหรับการเจาะจงความต้องการด้านที่อยู่อาศัยในเขตเมือง ดังที่ในตารางที่ 5.24 ได้อธิบายเรื่องการเคหะและการพัฒนาเมืองของประเทศไทยและเจ็ดประเทศที่เป็นกรณีศึกษา

ตารางที่ 5.24: องค์การของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับแผนการเคหะและผังเมืองในแต่ละประเทศ

Country	Government	Role on Housing/Housing related	Agency
Thailand	Ministry of Social Development and Human Security	Housing Development	NHA CODI
	Ministry of Interior	Urban Plan , Building Control, Water Supply, Land Registration, etc.	
	Local Government	Housing Development , Urban Road, Sewerage Development	
	National Economic and Social Development	Economic and Social Development including Housing	
Japan	Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism	National Land Use Policy, Real Estate Business, Urban Plan/Urban Development/Urban Redevelopment , Building Control, Urban Road, Water/Sewerage, Housing Policy and Development , and Urban Railway	UDC(UR) GHLC(JHFA)
	Local Government	Urban Plan, Housing Development	Local HSC
USA	US Department of Housing and Urban Development	Housing Policy , Community Development	Federal HA US HA
	State Government	Urban Plan, Housing Development , Building Control, Water Supply	Public HA
UK	Department for Community and Local Government	Housing Policy and Development, Urban Plan , Building Control	
	Department for Transport	Road, Railway	
	Department for Environment, Food and Rural Affairs	Water Supply	
Netherland	Ministry of the Interior and Kingdom Relations	Housing Policy	
	Ministry of Infrastructure and the Environment	Urban Plan , Urban Road, Urban Railway	
	Local Government	Housing Development	Housing Association Municipal Housing Company
Canada	Department of Public Works and Government Services	Housing Policy	CMHC
	Department of Finance	Economic action plan including housing related measures	
	State Government	Housing Development, Urban Plan , Building Control, Land Registration, Urban Road, Water Supply, Sewerage	
Malaysia	Ministry of Housing and Local Government	Housing Policy and Development, Urban Plan , Solid Waste Management	
Singapore	Ministry of National Development	Housing Policy and Development , Building Control, Urban Plan	
	Ministry of the Environment and Water Resources	Water Supply and Sewerage	

Source: Homepage of each government

ในประเทศไทย การเคหะแห่งชาติและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้จัดสรรแผนการเคหะและจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลาง กระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่รับผิดชอบด้านการวางผังเมืองและกำหนดข้อบังคับอาคารในกำกับดูแล องค์การภาคีรัฐส่วนท้องถิ่นนอกจากจะจัดหาผังเมืองแล้ว ยังสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและตรวจสอบและอนุญาตแผนการพัฒนาเมืองและแผนการก่อสร้างของผู้พัฒนาภาคเอกชน แต่ไม่มีการพูดคุยกันในรายละเอียดในการทำผังเมืองระหว่างการเคหะแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย รัฐบาลท้องถิ่น

ในสหรัฐอเมริกาและแคนาดา รัฐบาลกลางเป็นผู้รับผิดชอบในนโยบายด้านการเคหะ นอกจากนี้ ในส่วนมลรัฐจะรับผิดชอบการวางแผนและพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัยให้เข้าสำหรับผู้มีรายได้น้อย

ในเนเธอร์แลนด์ Ministry of the Interior and Kingdom Relations จะเตรียมนโยบายด้านการเคหะและรัฐบาลท้องถิ่นจะปฏิบัติด้านการพัฒนาการเคหะ ผู้ปฏิบัติงานด้านการวางแผนและพัฒนาเมืองคือ Ministry of Infrastructure and the Environment

ในญี่ปุ่น สหราชอาณาจักร มาเลเซีย และสิงคโปร์ มีเพียงกระทรวงเดียวที่รับผิดชอบไม่เพียงแต่ด้านการวางผังเมือง แต่ยังรวมถึงการวางแผนและการพัฒนาด้านการเคหะ ซึ่งรัฐบาลส่วนกลางจะสร้างและจัดหาที่อยู่เพื่อการเช่าและขายสำหรับผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลาง

5.4.2 ญี่ปุ่น – กระทรวงที่ดิน สาธารณูปโภค การขนส่งและท่องเที่ยว (MLIT&T)

กระทรวง MLIT&T มีหน้าที่รับผิดชอบต่อนโยบายและการวางแผนสำหรับทั้งการเคหะและการพัฒนาเมือง มีเจ้าหน้าที่สำนักงานจากทั้งหมด 14 สำนักงานในกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการเคหะและนโยบายการพัฒนาเมืองและการวางแผน

ตารางที่ 5.25 ด้านล่างอธิบายสำนักงาน กอง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและการเคหะใน MLIT&T

ตารางที่ 5.25: สำนักงาน กอง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและการเคหะใน MLIT&T

Bureau	Office/Division	Role and Responsibility related to Housing/Community Development
Policy Bureau	Land Expropriation Office	Matters on use and expropriation of land
National and Regional Bureau	National Planning Div. National Land Information Div.	Matters on planning, designing and implementation of national land use plans, and land use master plans stipulated in the National Land Use Planning Act
Land Economy and Construction and Engineering Industry Bureau	Land & Real Property Market Div.	Matters on examination for licensing real estate appraisers, criteria of real estate appraisal, registration and supervision of real estate appraisers
	Land Price Research Div.	Matters on transaction of real estate and claims handling on management of condominiums and rented accommodation
	Cadastral Promotion Div.	Matters on notice of land price and standard of official government selling price
	Real Estate Industry Div. Real Estate Market Div.	
City Bureau	Urban Policy Div.	Guidance and subsidy on urban disaster prevention
	Urban Disaster Prevention Office	Support and subsidy to projects for promotion of relocation of people from a disaster stricken area and disaster risk area
	Urban Renewal Promotion Div.	Basic studies on urban plans and projects in urban plans
	Urban Develop. Finance Office	Matters on study, planning and designing of an urban transportation
	City Planning Div.	Matters on planning, designing, coordination and guidance for smooth implementation of urban redevelopment projects
	Urban Develop. &	Matters on development and management of urban parks and other

	Improvement Div.	public open space
Water and Disaster Management Bureau	River Improvement & Management Div. Disaster Management Div. Sewerage Planning Div. Sewerage Works Div.	Matters on river improvement projects related to development of urban area near the river Matters on planning, designing, coordination and instruction for smooth implementation of sewerage development projects Matters on study, instruction and supervision for maintenance and management of sewerage
Housing Bureau	Housing Policy Div. Housing Develop. Div. Residential Environment Office Housing Warranty Office Building Guidance Div. Urban Building Div. Urban Housing Improvement Office Condominium Policy Office	Matters related to planning and designing on housing Matters on coordination of measures on support for private sector Matters implemented by Urban Renaissance Agency (UR) Matters on funding, acceptance of loan claims, debt guarantee and housing loan insurance implemented by Japan Housing Finance Agency Matters on planning, designing and coordination for promotion of housing investment Matters on planning, designing and coordination for promotion of a service industry contributing to ensure and improve stable housing Matters on planning, designing and coordination for developing public facilities related to supply of housing and housing land Matters on supply, development, improvement and management of housing land conducted by a prefectural or a city housing corporation Matters on planning and designing for operation and management of rented housing (excluding public housing) Matters on new construction method of housing renovation/improvement and utilization of housing stock Matters on planning of rebuilding of old buildings in a crowded urban area
Railway Bureau	Urban Railway Policy Div.	Matters on planning, designing and coordination for urban railway policy and development Planning and permission of urban railway, etc.

Source: Homepage of Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

5.5 Reverse Mortgages

5.5.1 โครงร่างของ Reverse Mortgages

Reverse Mortgages เป็นรูปแบบหนึ่งของการปล่อยมูลค่า เงินกู้ (Mortgage) ในแบบเดิมคือการที่ผู้ถือครองกรรมสิทธิ์บ้านชำระเงินรายเดือนให้แก่ผู้ให้กู้ยืม และเมื่อได้ชำระเงินไปจนครบแล้ว อสังหาริมทรัพย์นั้นก็จะหลุดหนี้ แต่ Reverse Mortgages คือการที่ผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยไม่ต้องชำระเงินจนกระทั่งถึงวันกำหนดไถ่ถอนหรือผู้กู้ยืมเสียชีวิตก่อนกำหนด อสังหาริมทรัพย์นั้นจะเป็นชื่อของผู้เป็นเจ้าของจนกระทั่งถึงวันครบกำหนดไถ่ถอนหรือผู้กู้ยืมถึงแก่ความตาย

สินเชื่อชนิดนี้เป็นเงินกู้ให้ผู้ถือครองบ้านในสหรัฐอเมริกาที่มีอายุเกิน 62 ปี และเกิน 65 ปีในญี่ปุ่น ผู้ถือกรรมสิทธิ์บ้านจะใช้อำนาจที่ดินเป็นหลักค้ำประกันในการกู้ยืม ซึ่งเจ้าของบ้านสามารถจะรับเงินไปครั้งเดียวเป็นก้อน หรือจะรับเป็นรายเดือนจนกระทั่งสิ้นชีวิตก็ได้ ผู้กู้ยืมจะได้เงินกู้บวกดอกเบี้ยคืนเมื่อครบกำหนดไถ่ถอน Reverse Mortgages หรือผู้กู้ยืมถึงแก่ความตายก่อนกำหนด ในกรณีที่ผู้กู้ยืมไม่มีเงินชำระเพียงพอ ผู้กู้สามารถขายทรัพย์สินหรือย้ายออกไปโดยที่ชื่อจะถูกโอนเป็นของผู้ให้กู้ยืม ตารางที่ 5.26 แสดงสถานการณ์ในปัจจุบันของ Reverse Mortgages ในประเทศที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 5.26: แสดงสถานการณ์ในปัจจุบันของ Reverse Mortgages ในแต่ละประเทศ

Country	Provider	Eligibility of Borrower	Loan Condition
Japan	Public and Private sector	<ul style="list-style-type: none"> • Must be over 65 years old • Must own the property entirely or nearly by a borrower or by both a borrower and a partner. • Must get approval from all presumed heirs. • Occupy the house as their principal residence in to the future. • Owns a property having more than 10 million assessed value. 	<ul style="list-style-type: none"> • Target of mortgage is only land for housing. • Maximum amount of mortgage is around 70% of assessed land value. • Lower interest rate either 3% or a long-term prime rate adopted by financing agencies • No mortgage principal in lump sum • Amount of monthly payment is decided individually.
USA	Private sector	<ul style="list-style-type: none"> • Must be over a certain age, usually at least 62 years old • Must own the property entirely or nearly. • Must occupy the house as their principal residence. • No minimum income or credit required. • Must take an approved counseling as a safeguard for the borrowers. 	<ul style="list-style-type: none"> • Borrower's age (higher payments for higher age) • Property value, including any health or safety repairs • Maximum lending limit varies by county, but not exceed \$625,500. • Heirs can take over loans. • Monthly service charge (between \$25 and \$35) is added to the balance of the loan. • Interest rate is determined on a program-by program basis.
Canada	Private sector	<ul style="list-style-type: none"> • Must be over a certain age, usually at least 55 or 62 years old. • Must own the property entirely or nearly. • Must occupy the house as their principal residence. • No qualification requirement for minimum income level 	<ul style="list-style-type: none"> • Borrower's age (higher payments for higher age) • Property value, including location and a factor for future appreciation • Minimum C\$200,00, maximum C\$750,000 • Interest rate varies by program. • Loan length also varies by program. • No restriction on how the funds are used • Must maintain the house properly. • Must pay taxes.

Source: Home page of reverse mortgage in Japan, USA and Canada

Reverse Mortgages มีข้อดีต่อผู้สูงอายุดังนี้:

- ไม่ต้องแสดงเงินเดือนขั้นต่ำในการกู้ยืม,
- สามารถอาศัยอยู่ในที่พักต่อไปได้
- สามารถเลือกได้ว่า จะรับเงินเป็นก้อนเดียวหรือแบ่งจ่าย

แต่อย่างไรก็ตาม ระบบนี้ก็มีความเสี่ยงดังต่อไปนี้:

- เป็นการลดมูลค่าด้านความปลอดภัยหาก
 - ผู้กู้ยืมมีชีวิตยืนยาวกว่าระยะเวลาในสัญญา,
 - มูลค่าของหลักประกันอสังหาริมทรัพย์ในระยะเวลาชำระหนี้จะลดลงตามระยะเวลาที่กู้ยืม และ
 - อัตราดอกเบี้ยของ Reverse Mortgages ในช่วงระยะเวลาชำระหนี้จะมากกว่าช่วงกู้ยืม
- ต้องได้รับการยินยอมจากทายาทของผู้กู้ยืม

ปัจจุบันยังไม่มีระบบ Reverse Mortgages ในประเทศไทย และเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชากรผู้สูงอายุ ควรศึกษารายละเอียดของระบบ Reverse Mortgages ในอนาคตต่อไป ตารางที่ 5.27 อธิบายถึงข้อดีและข้อเสียของ Reverse Mortgages

ตารางที่ 5.27: ข้อดีและข้อเสียของ Reverse Mortgage

Merits	<ul style="list-style-type: none"> • Aged people can obtain a loan without minimum income requirement • Aged people can continually live in their house without release of property. and • Aged people can obtain fund in lump sum or regularly.
Demerits	<ul style="list-style-type: none"> • Decrease of security value caused by <ul style="list-style-type: none"> • Borrower's longer live than contract period of reverse mortgage • Decrease of estimated value of real estate at due date than at borrowing date, and • Increase of interest rate of reverse mortgage at due date than at borrowing date • Getting agreement from borrower's all heirs

Source: Homepage on Reverse Mortgage

ที่ประเทศญี่ปุ่น สิ่งปลูกสร้างสำหรับที่อยู่อาศัยจะไม่ถูกประเมินมูลค่าหากเจ้าของได้สมัครสินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับ (Reverse mortgage) ที่เป็นเช่นนี้เพราะอายุการใช้งานของไม้และคอนกรีตเสริมเหล็กนั้นสั้น (ประมาณ 40 ปี) และตลาดที่อยู่อาศัยมีสองไม่ค่อยคึกคักเท่าใดนักในญี่ปุ่น ในสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรได้ใช้บ้านมาเป็นระยะเวลาประมาณ 100 ~120 ปีแล้ว นอกจากนี้ อายุการใช้งานของบ้านไม้และคอนกรีตเสริมเหล็กตามกฎหมายที่กระทรวงการคลังระบุไว้คือ 22 และ 47 ปีตามลำดับ ดังนั้นสถาบันการเงินแต่ละแห่งในประเทศญี่ปุ่นได้จึงประเมินเพียงแค่มูลค่าของที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัยเพราะแทบจะมีไม่มีบ้านหลังไหนที่มีมูลค่าสินทรัพย์หลงเหลืออยู่เลยเมื่อเจ้าของสมัครสินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับ

ระบบประกันสาธารณะ (public guarantee system) สำหรับมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ที่ลดลงและอัตราดอกเบี้ยสินเชื่อที่เพิ่มสูงขึ้นยังไม่ได้พัฒนาในประเทศญี่ปุ่น อย่างไรก็ตามยังมีระบบที่เรียกว่า “สมาคมการจำนองแห่งชาติของรัฐบาล (Ginnie Mae)” ที่สถาบันด้านการเงินที่อยู่อาศัยของรัฐบาลจะซื้อพันธบัตรจำนองเพื่อส่งเสริมให้เกิดการระดมทุนและเพื่อเพิ่มความไว้วางใจในสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ Federal Housing Administration ที่อยู่ภายใต้ความดูแลของแผนกพัฒนาชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัยแห่งสหรัฐอเมริกาจะรับประกันการจ่ายให้แก่ผู้ถือกรรมธรรม์ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับในกรณีที่สถาบันการเงินนั้นล้มละลายและรับประกันส่วนเกินให้กับสถาบันในกรณีที่การเงินรวมนั้นเกินกว่ามูลค่าสินทรัพย์ของที่อยู่อาศัยนั้น ด้วยการพัฒนาระบบการรับประกัน และอายุการใช้งานของบ้านที่มีระยะยาว ประชาชนหลายคนในสหรัฐอเมริกาใช้ระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับ

ยังไม่มีผลการนำระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับมาใช้ในประเทศไทย เพื่อเตรียมพร้อมทั้งสังคมที่มีประชากรผู้สูงอายุเป็นจำนวนมากที่กำลังจะมาถึง ควรเริ่มศึกษาการนำระบบที่เหมาะสมมาใช้กับประเทศไทย

5.6 การจ่ายเงินอุดหนุนค่าเช่า (Rent Subsidy)

หัวข้อนี้บรรยายเกี่ยวกับสภาพความเป็นไปในการดำเนินการใช้ระบบเงินอุดหนุนค่าเช่าในประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักรและสิงคโปร์

5.6.1 ประเทศญี่ปุ่น

รัฐบาลท้องถิ่นเช่นรัฐบาลประจำจังหวัดและเมืองจะรับหน้าที่ดำเนินงานเงินอุดหนุนค่าเช่าให้แก่ครอบครัวที่มีรายได้น้อย ครอบครัวที่มีลูกที่ยังไม่อาจส่งเสียตัวเองได้ ครอบครัวผู้สูงอายุและครอบครัวผู้ทุพพลภาพ ตารางดังต่อไปนี้แสดงตัวอย่างเงินอุดหนุนค่าเช่าในมหานครโตเกียวและจังหวัดโอซาก้า

ตารางที่ 5.28: เงินอุดหนุนค่าเช่าในมหานครโตเกียว

Ward	Example of Rent Subsidy
Chiyoda	Aged Households, Households having a disability person, Single-parent families: Max. JPY50,000/month (Max. 5 years)
Shinjuku	Aged Households, Households having a disability person, Single-parent families: Half of difference of rent between before and after removal(2 years)
	Households in the middle of child raising (Total income of a household in a last year is JPY5.1 million or less.): JPY30,000/month (Max. 5 years)
	Students, Employees living separated from his/her family: JPY10,000/month (3 years)
Shibuya	Married-couple households, Households in the middle of 2 children raising: JPY40,000/month (Max. 9 years)
	Households in the middle of 3 and more children raising: JPY50,000/month (Max. 9 years)

Source: Homepage of each ward

ตารางที่ 5.29: เงินอุดหนุนค่าเช่าสำหรับครัวเรือนในนิวลีเวิร์ดส์ และครัวเรือนที่มีการเลี้ยงเด็กในจังหวัดโอซาก้า

Monthly Income of Residents	Rent Subsidy
JPY268,000 or less	JPY20,000
Between JPY268,000 and JPY322,000	JPY10,000
More than JPY322,000	No subsidy

Source: Homepage of Osaka Prefecture

5.6.2 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาใช้วิธีการใช้ใบสำคัญการจ่ายเป็นเงินอุดหนุนค่าเช่าสำหรับครอบครัวที่มีรายได้น้อย โดยวิธีการใช้ใบสำคัญการจ่ายจะคำนวณจากความแตกต่างระหว่างค่าเช่าที่ต้องจ่ายเมื่อเปิดให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ (fair market rent) ในระดับภูมิภาค และรายได้หลังหักภาษี (adjusted income) ของผู้อยู่อาศัยคิดเป็นร้อยละ 30 (หรือร้อยละ 10 ของรายได้รวม) ผู้อยู่อาศัยเลือกเช่าบ้านที่มีราคาสูงกว่าได้ fair market rent ได้ แต่ผู้อยู่อาศัยจะต้องเป็นคนจ่ายส่วนต่างเอง หากผู้อยู่อาศัยเลือกจะเช่าบ้านที่มีราคาต่ำกว่าราคาตลาดยุติธรรม (fair market value) ผู้อยู่อาศัยสามารถจ่ายส่วนต่างกับรายจ่ายประเภทอื่นๆ แทนได้

5.6.3 สหราชอาณาจักร

ในสหราชอาณาจักร มีระบบการจ่ายเงินอุดหนุนค่าเช่าที่อยู่สองระบบด้วยกัน ระบบแรกคือเงินสงเคราะห์สำหรับที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นเงินอุดหนุนค่าเช่าสำหรับผู้เช่าที่มีรายได้น้อย เช่นผู้เช่าที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ อีกระบบคือเบี้ยเลี้ยงที่อยู่อาศัยในท้องถิ่นซึ่งเป็นเงินอุดหนุนค่าเช่าสำหรับบ้านที่ปล่อยให้เช่า

เงินสงเคราะห์สำหรับที่อยู่อาศัย

ในปีค.ศ. 2008 ค่าเฉลี่ยรวมของเงินอุดหนุนค่าเช่าที่ให้แก่ผู้เช่าทุกคนคือ 81 ปอนด์ต่อหนึ่งครัวเรือนต่อสัปดาห์ จำนวนเงินอุดหนุนค่าเช่าของบ้านเช่าของเอกชน สมาคมที่อยู่อาศัยและบ้านสาธารณะ (public houses) คือ 105 ปอนด์ 75 ปอนด์ และ 67 ปอนด์ต่อครัวเรือนต่อสัปดาห์ตามลำดับ เงื่อนไขสำหรับผู้ได้รับเงินอุดหนุนได้แจกแจงไว้ในตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5.30: เงินสงเคราะห์สำหรับที่อยู่อาศัยในสหราชอาณาจักร

Tenants (Households)	Subsidy
Tenants obtaining income which is equal or below the standard level of welfare payment set by the government	Amount equal to eligible rent
Tenants obtaining income which is beyond the standard level of welfare payment set by the government	65% of real income which is beyond the level is reduced from the subsidy.

Source: "Rent Subsidy in USA and UK" written by Ryokichi Ebizuka

เบี้ยเลี้ยงที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น

มาตรฐานการให้เบี้ยเลี้ยงบ้านเช่าที่แบ่งตามจำนวนห้องนอนจะพิจารณาจากขนาดของครัวเรือนและองค์ประกอบของครัวเรือนในตลาดการเช่าในพื้นที่ต่างๆ

ตารางที่ 5.3.1: มาตรฐานเบี้ยเลี้ยงที่ได้ต่อสัปดาห์โดยแบ่งตามเมืองและขนาดห้องนอน

City	Standard Allowance for One Week (pounds)	
	2 Bedrooms	3 Bedrooms
Birmingham	127	132
London (Inner East London)	300	350

Source: "Rent Subsidy in USA and UK" written by Ryokichi Ebizuka

ในเมืองเบอร์มิงแฮม เบี้ยเลี้ยงมาตรฐานที่ได้รับต่อสัปดาห์สำหรับบ้านขนาด 2 ห้องนอนและ 3 ห้องนอนคือ 127 ปอนด์ และ 132 ปอนด์ตามลำดับ เขตตลาดบ้านเช่าในลอนดอนแบ่งออกเป็นสามเขต ในเขตตลาดบ้านเช่าบริเวณตะวันออกของเมืองลอนดอนชั้นใน เช่น แสคนีย์ มาตรฐานของเงินสงเคราะห์ที่ควรได้ต่อหนึ่งสัปดาห์สำหรับบ้านขนาด 2 ห้องนอนและ 3 ห้องนอนคือ 300 ปอนด์ และ 350 ปอนด์ตามลำดับ

5.6.4 ประเทศสิงคโปร์

รัฐบาลสิงคโปร์ไม่ได้ดำเนินนโยบายเงินอุดหนุนค่าเช่า รัฐบาลจัดหาบ้านเช่าขนาดหนึ่งห้องนอนและสองห้องนอนให้กับครอบครัวที่มีรายได้ต่อเดือนไม่เกิน 1,500 ดอลลาร์สิงคโปร์

ตารางที่ 5.3.2: ค่าเช่ารายเดือนตามประเภทบ้านและประเภทอาคารชุด

Monthly Household Income (SG\$)	Household Type	Monthly Rent (SG\$)	
		1-Room	2-Room
SG\$800 of less	First-timer	26 - 33	44 - 75
	Second-timer	90 - 123	123 - 165
SGD\$801 and SG\$1,500	First-timer	90 - 123	123 - 165
	Second-timer	150 - 205	205 - 275

Source: HDB Homepage

5.7 มาตรฐานของเขตที่อยู่อาศัย

ในหัวข้อนี้ จะศึกษาและบรรยายเกี่ยวกับมาตรฐานของเขตที่อยู่อาศัยในประเทศญี่ปุ่นและสิงคโปร์

5.7.1 ประเทศญี่ปุ่น

เป้าหมายในการพัฒนาเขตที่อยู่อาศัยระบุอยู่ใน “แผนการก่อสร้างที่อยู่อาศัยห้าปี” และ “แผนพื้นฐานสำหรับที่อยู่อาศัย (แผนงานระดับชาติ)” ของประเทศญี่ปุ่น มีการทบทวนและขยายขอบเขตเป้าหมายการพัฒนาเขตที่อยู่อาศัยตามกำหนดเวลา

มาตรฐานขั้นต่ำของเขตที่อยู่อาศัยและมาตรฐานเขตที่อยู่อาศัยที่ตั้งเป้าไว้ระบุอยู่ในแผนงานพื้นฐาน เขตที่อยู่อาศัยที่กำหนดไว้จะแบ่งออกเป็นสองส่วน นั่นคือที่อยู่อาศัยทั่วไปและที่อยู่อาศัยในชุมชนเมือง นิยามและพื้นที่ของมาตรฐานเขตที่อยู่อาศัยที่ตั้งเป้าขั้นต่ำไว้ได้แสดงอยู่ในตารางด้านล่างดังนี้

ตารางที่ 5.33: นิยามของมาตรฐานเขตที่อยู่อาศัยขั้นต่ำและมาตรฐานเขตที่อยู่อาศัยที่ตั้งเป้าไว้

Dwelling Area Standard	Definition
Minimum Dwelling Area Standard	Standard on dwelling area necessary as a basis for carrying healthy and cultural living life depending on household size
Targeted Dwelling Area Standard	Standard on dwelling area necessary for responding to various life style as premises for realizing rich living life depending on household size

Source: Basic Plan for Housing (national plan)

ตารางที่ 5.34: มาตรฐานในเขตที่อยู่อาศัยในแผนงานพื้นฐานด้านที่อยู่อาศัย (แผนงานระดับชาติ)

Standard on Dwelling Area	Dwelling Area by Household Size (Unit: m2)						
	One	Two	Three	Four	Five	Six	
Minimum Dwelling Area Standard	25	30	40	50	60	70	
Targeted Dwelling Area Standard	Urban Housing	40	55	75	95	115	135
	General Housing	55	75	100	125	150	175

Source: Basic Plan for Housing (national plan)

ตารางด้านล่างแสดงถึงมาตรฐานเขตที่อยู่อาศัยขั้นต่ำและมาตรฐานที่ตั้งเป้าไว้ซึ่งกำหนดไว้ในแผน

ตารางที่ 5.35: มาตรฐานด้านที่อยู่อาศัยในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับแผนงานรายห้าปี

Dwelling Standard	Dwelling Area by Household Size (Unit: m2)						
	One	Two	Three	Four	Five	Six	
Minimum Dwelling Standard	25	29	39	50	56	66	
Targeted Dwelling Standard	Urban Housing	43	55	75	91	104	112
	General Housing	55	72	98	123	141	147

Source: Housing Construction Five Year Program (the Fifth ~ the Eighth)

เขตที่อยู่อาศัยในแผนงานพื้นฐานจัดตั้งขึ้นใหญ่กว่าเขตที่กำหนดในแผนงานรายห้าปี ตารางด้านล่างนี้แสดงการเปลี่ยนแปลงของเขตที่อยู่อาศัยของบ้านที่มีผู้อยู่อาศัยครอบครองเป็นของตนเองและบ้านเช่าโดยเฉลี่ย

ตารางที่ 5.36: การเปลี่ยนแปลงของเขตที่อยู่อาศัยโดยเฉลี่ย (หน่วย: ตารางเมตร)

Year	1968	1973	1978	1983	1988	1993	1998	2003	2008
Owned House	97.4	103.1	106.2	111.7	122.7	122.1	122.7	123.8	122.6
Rent House*1	37.8	40.0	42.1	44.8	46.4	48.6	49.3	50.8	50.9

Source: "Statistical Survey on Housing and Land" by Ministry of Internal Affairs and Communications

Note: *1 – Rental Houses supplied by public

5.7.1 ประเทศสิงคโปร์

ในประเทศสิงคโปร์ คณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยไม่ได้กำหนดมาตรฐานเขตที่อยู่อาศัยขั้นต่ำ เขตที่อยู่อาศัยของหน่วยที่อยู่อาศัย (สำหรับชายหรือเช่า) โดยแบ่งตามประเภทในสิ่งปลูกสร้างที่อยู่อาศัยหลายชั้น โดยมีคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นผู้จัดหาแสดงอยู่ในตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5.37: ขนาดของห้องชุดแบ่งตามประเภท

Flat Type	Flat Size (m2)	Remarks
1-room flat	35 and 45	Studio apartment (for one or two-member household)
2-room flat	45	1 bedroom with bathroom, Living, Kitchen, Storeroom
3-room flat	60 ~ 65	2 bedrooms, Common bathroom, Living, Kitchen, Storeroom, others
4-room flat	85 ~ 105	3 bedrooms, Common bathroom, Living, Dining, Kitchen, Storeroom
5-room flat	110 ~ 123	3 bedrooms, Common bathroom, Living, Dining, Kitchen, Storeroom
Executive	130	3 bedrooms, Common bathroom, Living, Dining, Kitchen, Storeroom

Source: HDB Homepage

5.8 สรุปและเปรียบเทียบนโยบายด้านที่อยู่อาศัยในต่างประเทศ

ในส่วนนี้จะเป็นการสรุปและเปรียบเทียบนโยบายด้านการเคหะในเจ็ดประเทศที่ยกมาเป็นกรณีศึกษาจากมุมมองดังต่อไปนี้:

- กฎหมายด้านการพัฒนาและจัดหาที่อยู่อาศัยและแผนระยะยาวในการพัฒนาและจัดหาที่อยู่อาศัย,
- กฎหมายและข้อบังคับด้านที่อยู่อาศัยและผังเมือง,
- หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการเคหะและผังเมือง,
- การจัดหาที่อยู่อาศัยโดยภาครัฐ และ
- การกระตุ้นอุปสงค์ด้านที่อยู่อาศัยโดยภาครัฐ

กฎหมายด้านการพัฒนาและจัดหาที่อยู่อาศัยและแผนระยะยาวในการพัฒนาและจัดหาที่อยู่อาศัย

ในประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และเนเธอร์แลนด์ มีการเตรียมกฎหมายด้านการพัฒนาและจัดหาที่อยู่อาศัยแล้ว มีการคิดและดำเนินการแผนระยะยาวสำหรับการพัฒนาและจัดหาที่อยู่อาศัยแล้วในทั้งเจ็ดประเทศ

รัฐบาลกลางเป็นผู้เตรียมแผนระยะยาว (หรือเป้าหมาย) ในญี่ปุ่น สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ ส่วนในสหรัฐอเมริกาและแคนาดา มลรัฐจะเป็นผู้จัดสรรแผนการ

กฎหมายและข้อบังคับด้านที่อยู่อาศัยและผังเมือง

ข้อบังคับอาคารจะรวมถึงที่อยู่อาศัยด้วยและกฎหมายด้านการผังเมืองและการพัฒนาได้นำมาดำเนินการแล้วในทั้งเจ็ดประเทศ

หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการเคหะและผังเมือง

ในประเทศญี่ปุ่น สหราชอาณาจักร มาเลเซีย และสิงคโปร์ กรมที่เกี่ยวข้องกับการเคหะและผังเมืองจะขึ้นอยู่กับกระทรวงเพียงกระทรวงเดียว ในขณะที่ในสหรัฐอเมริกาและแคนาดา รัฐบาลกลางเป็นผู้จัดสรรนโยบายการเคหะและมลรัฐเป็นผู้ดำเนินงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อย การวางแผนและพัฒนาชุมชนเมืองดำเนินการโดยแต่ละรัฐในอเมริกาและแคนาดา การเตรียมการด้านนโยบายการพัฒนาการเคหะและผังเมืองดำเนินการโดยกระทรวงที่แตกต่างกันในเนเธอร์แลนด์ รัฐบาลส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่พัฒนาการเคหะในเนเธอร์แลนด์

การจัดหาที่อยู่อาศัยโดยภาครัฐ

ในมาเลเซียและสิงคโปร์ รัฐบาลกลางเป็นผู้สร้างและจัดหาที่อยู่อาศัยให้โดยตรง ในญี่ปุ่น JHC และ HUD ซึ่งอยู่ภายใต้การจัดการของรัฐบาลกลางจะรับหน้าที่สร้างและจัดหาที่อยู่อาศัย แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลกลางได้ล้มเลิกการจัดหาและสร้างที่อยู่อาศัยแล้วในปัจจุบัน ส่วนในอีกสี่ประเทศไม่มีการจัดหาที่อยู่อาศัยโดยรัฐบาลกลางหรือองค์กรของภาครัฐใด ๆ

การกระตุ้นอุปสงค์ด้านที่อยู่อาศัยโดยภาครัฐ

ในทั้งเจ็ดประเทศมีระบบกักตุนเพื่อการเคหะที่สนับสนุนโดยภาครัฐ ระบบสิทธิพิเศษทางภาษีและระบบอุดหนุนเงินค่าเช่าถูกนำมาใช้ในประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ และแคนาดา ระบบการออมเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย เช่น Worker's Property Accumulation Residence Savings ได้ดำเนินการในญี่ปุ่นและสิงคโปร์

ระบบ Reverse Mortgages เพื่อสนับสนุนการขายที่อยู่อาศัยในผู้สูงอายุดำเนินการในประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และแคนาดา

ตารางด้านล่างแสดงการเปรียบเทียบของนโยบายการเคหะในเจ็ดประเทศ

ตารางที่ 5.38: เปรียบเทียบของนโยบายการเคหะในเจ็ดประเทศ

Target	Policy Option	Japan	USA	UK	Canada	Nether	Mala.	Sin.	Thai.
Housing Environ.	Housing Plan ¹	○	○	○	○	○	○	○	
	Regulation ²	○	○	○	○	○	○	○	○
	Ministry ³	○		○			○	○	
Supply Side	Cent. Gov't	Sale ⁴					○	○	○
		Rent ⁴					○	○	○
	Local Gov't	Sale	○			○	○		○
		Rent	○	○	○	○	○	○	
Demand Side	Rent Subsidy	○	○	○	○	○			
	Tax Incentive	○	○	○	○	○			○
	Finance	○	○	○	○	○	○	○	○
	Loan Guarantee	○	○		○		○		○
	Saving System ⁵	○						○	
	Reserve Mortgage	○	○	○	○				

Note: *1 - Long Term Plan on Development and Supply of Housing
 *2 - Law, Regulation and Code on urban and housing
 *3 - Ministry which has departments related to housing and urban in a same organization
 *4 - Housing for sale and rent
 *5 - Worker's Property Accumulation Residence Savings
 Source: JICA Study Team

6. ข้อเสนอแนะนโยบายการเคหะ

6.1 กรอบแนวคิดของนโยบายการเคหะ

6.1.1 เจ็อนไขเบื้องตันที่คาคไว่ล่งหน้า

ประเทศไทยเติบโตเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมการผลิตในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และปัจจุบันเป็นสมาชิกประเทศที่มีรายได้ปานกลางในระดับโลก ด้วยเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1980 เป็นต้นมาทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นชุมชนเมืองที่โตขึ้นอย่างรวดเร็ว จำนวนครอบครัวที่มีรายได้ในระดับปานกลางที่เพิ่มขึ้น และจำนวนครอบครัว/ขนาดครัวเรือน(ครอบครัวเดี่ยว)ที่ลดลง การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจนี้ส่งผลกระทบต่ออุปสงค์ด้านที่อยู่อาศัยอย่างมีนัยยะสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพและปริมณฑล ดังนั้นขนาดของที่อยู่อาศัยจึงเล็กลง และในเขตกรุงเทพและปริมณฑล ที่อยู่อาศัยที่อยู่ใกล้กับถนนสายหลัก และโดยเฉพาะอย่างยิ่งใกล้ทางรถไฟในเมืองกลายเป็นที่นิยมมากขึ้น นอกจากนี้รายได้ที่เพิ่มขึ้น ทำให้คนไทยมีกำลังที่จะซื้อที่อยู่อาศัยได้มากขึ้น ดังนั้นคณะศึกษาได้คาดการณ์ว่าการเปลี่ยนแปลงนี้จะยังไม่หยุดนิ่ง ดังที่กระแสช่วงที่ผ่านมาจะยังคงส่งผลกระทบต่อความต้องการด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์ประกอบหกประการดังต่อไปนี้คือกฎแฉสำคัญในการพิจารณาโยบายและแผนงานการเคหะในอนาคต

- จำนวนของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นของกลุ่มที่มีรายได้ปานกลางจะเพิ่มจำนวนครอบครัวที่มีกำลังซื้อบ้านของตนเองได้ ดังนั้นจึงขยายขนาดของตลาดที่อยู่อาศัย
- การเติบโตของห้างหุ้นส่วนเอกชนในภาคธุรกิจที่อยู่อาศัยที่เพิ่มศักยภาพและบริการใหม่ๆ มากขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการเติบโตของตลาดที่อยู่อาศัย
- สถิติจำนวนประชากรที่เปลี่ยนแปลง รวมไปถึงอัตราการเติบโตของประชากรที่ช้าลง ประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น และขนาดครอบครัวที่เล็กลง ทั้งหมดนี้ส่งผลถึงความต้องการตัวเลือกที่อยู่อาศัยที่หลากหลาย
- การพัฒนาระบบรางรถไฟในเมืองที่ส่งผลกระทบต่อทำเลที่ตั้งในการพัฒนาเขตที่อยู่อาศัยใหม่ ควรมีการพัฒนาชุมชนเมืองหรือความเป็นเมืองโดยให้ความสำคัญกับระบบขนส่งมวลชนเพื่อบรรเทาสภาพการจราจรที่หนาแน่น
- คุณภาพของสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยในเมือง พื้นที่ในละแวกและหน่วยที่อยู่อาศัยมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น
- และความต้องการที่จะเพิ่มศักยภาพของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการเติบโตของภาคเคหะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเพิ่มความปลอดภัยในการมีบ้านเป็นของตัวเอง

6.1.2 บทบาทของนโยบายการเคหะ

น่านโยบายการเคหะในอนาคตที่จะแก้ปัญหาที่กล่าวไปข้างต้นมาอภิปรายโดยมองผ่านมุมมองสี่ด้านดังต่อไปนี้

- เป้าหมาย
- ขอบเขต
- บทบาทของภาครัฐ
- การกำหนดบทบาทระหว่างรัฐบาลส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น

(1) เป้าหมาย

เหนือสิ่งอื่นใด การระบุให้ชัดว่าใครคือผู้ที่ได้รับผลประโยชน์หากมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่อยู่อาศัยใหม่เป็นเรื่องจำเป็น ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อที่ 3.4 จนถึงตอนนี้ รัฐบาลไทยได้มุ่งเน้นไปที่ความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้น้อยเสียเป็นส่วนใหญ่ ภารกิจและขอบเขตของนโยบายที่อยู่อาศัยก่อนหน้านี้จึงผ่านการนิยามโดยมุ่งเน้นในด้านนี้ ดังนั้นเพื่อก้าวไปข้างหน้า การระบุให้ชัดเจนว่ากลุ่มรายได้ใดที่ควรจะเป็นกลุ่มเป้าหมายของแผนงานและนโยบายการเคหะในอนาคต โดยมีตัวเลือกหลักสองทางเลือกดังต่อไปนี้

**นโยบายการเคหะเน้นเพียงกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้น้อย
หรือเน้นกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้หลากหลายมากขึ้น**

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายการเคหะควรจะเดินหน้ามุ่งเน้นไปที่กลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้น้อยหรือเปลี่ยนเป็นมุ่งเน้นไปที่กลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้ปานกลางอันเป็นชนกลุ่มใหญ่ของสังคมไทย

นโยบายการเคหะที่เน้นกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้น้อยทำหน้าที่เป็นหลักประกันเพื่อความปลอดภัย (safety net) สำหรับประชาชนผู้ด้อยโอกาสในสังคม อย่างไรก็ตามก็ถึงกลุ่มเป้าหมายเหล่านี้เป็นเพียงชนกลุ่มน้อยจากประชากรในประเทศ ซึ่งจะลดน้อยลงไปเรื่อยๆ เมื่อเวลาผ่านไป ดังที่กล่าวไว้ว่าเพื่อเป็นหลักประกัน ดังนั้นการยังคงให้กลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้น้อยเป็นกลุ่มที่นโยบายในอนาคตยังคงมุ่งเน้นก็ยังคงสมเหตุสมผล

ถ้านโยบายในอนาคตขยายขอบเขตให้ความสำคัญครอบคลุมถึงกลุ่มเป้าหมายที่รายได้ปานกลาง จะช่วยสร้างโอกาสในการแก้ไขปัญหาหลายๆ ประการที่กล่าวถึงข้างต้นในรายงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาการออกแบบและคุณภาพของการเคหะและสภาพแวดล้อมโดยรอบให้สอดคล้องกับการเติบโตทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม

ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 5 ประเทศในแถบยุโรปและอเมริกาเหนือมุ่งเน้นไปที่การสนับสนุนกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้น้อยเป็นหลักโดยการจัดการเคหะแผ่นดิน ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นและสิงคโปร์มีนโยบายการเคหะที่มุ่งเน้นครอบคลุมไปถึงกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้ที่หลากหลายกว่า ประเทศในแถบยุโรปและอเมริกาเหนือมีสังคมที่เจริญเต็มที่รวมถึงเศรษฐกิจ จำนวนประชากรและความต้องการด้านที่อยู่อาศัยเปลี่ยนแปลงในระดับที่มีเสถียรภาพ ในประเทศแถบยุโรปและอเมริกาเหนือ โครงสร้างของหน่วยที่อยู่อาศัยมักทำจากหิน เหล็กและคอนกรีตทำให้มีอายุการใช้งานที่นานขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นการฟื้นฟูหรือซ่อมแซมบ้านหลังเดิมนั้นก็เต็มเต็มความต้องการด้านที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่ได้แล้ว นี่ดูจะเป็นเหตุผลเดียวที่อธิบายว่าทำไมภาครัฐจึงมีพันธกิจที่จำกัดในการจัดหาที่อยู่อาศัย แต่ในขณะเดียวกันก็มีส่วนร่วมการปกป้องผู้บริโภค สร้างความโปร่งใสในตลาดที่อยู่อาศัย สร้างการตกลงซื้อขายที่อยู่อาศัยที่ยุติธรรมมากยิ่งขึ้น

ในทางตรงกันข้าม ประเทศในแถบเอเชียเช่นประเทศญี่ปุ่นและสิงคโปร์ ภาครัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในแผนงานต่างๆ มากกว่า เช่นการเคหะแผ่นดินสำหรับกลุ่มที่มีรายได้น้อย และสนับสนุนอุปสงค์และอุปทานด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้อันกลาง เหตุผลที่ทำให้มีลักษณะที่แตกต่างนี้อาจเป็นผลมาจากข้อเท็จจริงที่ว่าประเทศในแถบเอเชียเผชิญกับจำนวนประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว การย้ายถิ่นฐานและการเติบโตของความเป็นเมืองไปพร้อมกัน หลังจากช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลนั้นต้องจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับกลุ่มรายได้หลายกลุ่ม

เมื่อสถานการณ์ในประเทศไทย เศรษฐกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็วหลังช่วงทศวรรษ 1970 ทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐานของประชากรกลุ่มใหญ่เข้าสู่กรุงเทพมหานครและพัฒนาชุมชนแออัดและจับจองที่ดินลงหลักปักฐาน เศรษฐกิจของประเทศที่เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้มีครอบครัวที่มีรายได้อันกลางเพิ่มมากขึ้น โดยคาดว่ากลุ่มนี้จะเติบโตขึ้น

ต่อเนื่อง ขึ้นอยู่กับการเติบโตของเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ (ดังที่ไดวิเคราะห์ในบทที่ 4) และทำให้เกิดความต้องการด้านที่อยู่อาศัยในอนาคต หรือ “เขตที่มีผู้อยู่อาศัยมาก (volume zone)” เมื่อความต้องการที่เกิดขึ้นใหม่จากกลุ่มที่มีรายได้ปานกลาง ภาพรวมของตลาดที่อยู่อาศัยจะขยายตัวและธุรกิจที่อยู่อาศัยจะขยายตัวโดยมีสมาชิกใหม่เข้ามา (ซึ่งได้เริ่มขึ้นแล้ว) ดังนั้นการมีหน่วยงานด้านการเคหะที่เข้ามาจัดระเบียบให้เหมาะสมโดยควบคุมว่าควรจะทำอุปทานที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้ปานกลางอย่างไรจึงเป็นเรื่องสำคัญที่สุดสำหรับประเทศไทย นอกจากนี้ นโยบายการเคหะของรัฐจะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าเป็นนโยบายเพื่อหลักประกันทางสังคม (social safety net)

ภายใต้สถานการณ์เหล่านี้ คณะศึกษานี้เห็นว่านโยบายการเคหะและแผนงานในอนาคตควรมุ่งเน้นไปที่ทั้งกลุ่มที่มีรายได้น้อย “และ” กลุ่มที่มีรายได้ปานกลางด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้:

- ครอบคลุมส่วนใหญ่กำลังจะถูกจัดอยู่ในกลุ่มที่มีรายได้ปานกลาง นโยบายการเคหะควรเอื้อประโยชน์ให้กับคนส่วนใหญ่
- เป็นเวลาอันสมควรสำหรับประเทศไทยที่จะพยายามค้นหาสภาพแวดล้อมในการอยู่อาศัยที่ดีกว่าให้กับประชาชนชาวไทยเพราะเศรษฐกิจพัฒนาขึ้น
- และเป็นเรื่องสำคัญยิ่งที่จะต้องดูให้แน่ใจว่าประเทศไทยมีสถานะเป็นประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลาง โดยการจัดหาที่อยู่อาศัยซึ่งจะช่วยเป็นหลักประกันทางสังคมให้กับประชาชนหลายคน

(2) ขอบเขต

นโยบายการเคหะที่มุ่งเน้นกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้น้อยที่หลากหลายมากขึ้น มีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและให้สอดคล้องกับการเติบโตทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมโดยใช้วิธีดังต่อไปนี้:

- การพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของบ้าน
- การพัฒนาสภาพแวดล้อมในการอยู่อาศัย
- จัดการที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมเพื่อตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของครอบครัวโดยใช้กลไกตลาด
- สนับสนุนเพื่อให้ได้บ้านสำหรับกลุ่มครอบครัวที่รายได้น้อยและรายได้ปานกลาง
- และพัฒนาคุณภาพหลักประกันทางสังคมในภาคเคหะ

(3) บทบาทของภาคเอกชนในภาคเคหะ

บ้านมากกว่าร้อยละ 95 มีภาคเอกชนในประเทศไทยเป็นผู้จัดหาอุปทาน ภาคเอกชนได้ส่งเสริมศักยภาพที่เพียงพอในแง่ของการลงทุนและทักษะทางธุรกิจด้านการเคหะ ภาคเอกชนควรเป็นตัวหลักในตลาดที่อยู่อาศัยให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ดังนั้นบทบาทของรัฐบาลควรจะเป็นผู้กำกับดูแลตลาดและผู้ให้หลักประกันทางสังคม

เมื่อดูจากประสบการณ์ที่ได้จากประเทศต่างๆ มีเครื่องมือที่เป็นประโยชน์อยู่จำนวนหนึ่ง เช่นการลงทะเบียนและตรวจคุณสมบัติธุรกิจด้านการเคหะ การทำการตกลงซื้อขายให้ได้มาตรฐาน การปกป้องผู้บริโภคเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ ความโปร่งใส และความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในตลาดที่อยู่อาศัย ประเทศเกือบทุกประเทศมีเครื่องมือสนับสนุนความต้องการ (ครอบครัว) เช่นการให้เงินกู้จ้างนองโดยธนาคารของรัฐและมีสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร ประเทศญี่ปุ่นและสิงคโปร์มีระบบการออมทรัพย์พิเศษเพื่อรวบรวมกองทุนในการซื้อบ้าน ในด้านการจัดหาบ้านสวัสดิการ รัฐบาลในต่างประเทศกำลังเข้ามาแทรกแซงน้อยลงเรื่อยๆ มีเพียงประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดในการจัดการการเคหะแผ่นดิน ประเทศในแถบยุโรปเลิกจัดการที่อยู่อาศัยสวัสดิการเพื่อการขายแล้ว แต่เปลี่ยนเป็นบ้านสวัสดิการเพื่อการเช่าและการอุดหนุนแทน

หากยึดตามหลักปฏิบัติของประเทศอื่นๆ บทบาทของภาครัฐอาจคือการกำกับดูแลอุปทานและอุปสงค์ของการเคหะ แผ่นดิน และเสริมสร้างเสถียรภาพของตลาดที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นเรื่องสำคัญยิ่งสำหรับรัฐบาลไทยที่จะต้องกำกับดูแลตลาดที่อยู่อาศัยให้เข้มงวด บทบาทหน้าที่ดังต่อไปนี้สำคัญยิ่ง:

- รักษาการแข่งขันที่ยุติธรรมและมีความโปร่งใสในตลาดที่อยู่อาศัยเพื่อรักษา/เพิ่มความน่าเชื่อถือให้ตลาดที่อยู่อาศัย
- ช่วยเหลือธุรกิจที่อยู่อาศัยให้กลายเป็นอุตสาหกรรมที่กำลังเติบโต
- สนับสนุนธุรกิจเอกชนให้มีส่วนร่วมในการให้บริการที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มที่มีรายได้น้อย
- แนะนำแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการเคหะ

รัฐบาลไทยควรมีบทบาทหน้าที่ดังต่อไปนี้ในฐานะผู้ควบคุม:

- เพิ่มหลักประกันทางสังคมให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาส
- พัฒนาลสิ่งที่เป็นประโยชน์ถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก (มุ่งหวังกำไรน้อย)
- โครงการที่จะแก้ปัญหาค่าใช้จ่ายสูงภายในตลาดที่อยู่อาศัย เช่นสภาพการจราจรติดขัดการพัฒนาที่ไม่เป็นระบบ

(4) การกำหนดบทบาทระหว่างรัฐบาลส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น

รัฐบาลท้องถิ่นมีบทบาทหลักในนโยบายสวัสดิการสังคมในประเทศแถบตะวันตก แม้ว่ารัฐบาลจะมีอิทธิพลมากขึ้นขึ้นอยู่กับว่าระบบการบริหารจัดการที่กระจายอำนาจออกจากศูนย์กลางอย่างไร รัฐบาลท้องถิ่นจะจัดหาที่อยู่อาศัย สวัสดิการและเงินอุดหนุนให้เข้าสำหรับครอบครัวผู้มีรายได้น้อย โดยศักยภาพของรัฐบาลนี้จะพิจารณาจากศักยภาพด้านการเงินและความรู้เฉพาะทาง รวมไปถึงการพิจารณาประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะเสียเป็นส่วนใหญ่ ตัวอย่างเช่น รัฐบาลท้องถิ่นในประเทศแถบตะวันตก รวมไปถึงประเทศญี่ปุ่นนั้นมีความรู้และศักยภาพด้านการเงิน ความรู้และการบริหารจัดการที่เพียงพอ ทำให้การเข้าไปมีส่วนร่วมนี้เกิดประโยชน์เพราะได้ใกล้ชิดกับประชาชนที่ต้องการความช่วยเหลือ และยังทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจอีกด้วย

แม้ว่ารัฐบาลไทยได้เริ่มใช้การกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศออกจากศูนย์กลางไปสู่รัฐบาลระดับท้องถิ่น ตั้งแต่ช่วงเริ่มต้น รัฐบาลท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังคงมีศักยภาพที่จำกัดในแง่ของทรัพยากรบุคคลรวมไปถึงด้านการเงินและความรู้ด้วย ดังนั้น รัฐบาลท้องถิ่นควรหาโอกาสในการเพิ่มศักยภาพและหาประสบการณ์ที่มากขึ้นโดยการทำหน้าที่รับผิดชอบส่วนใดส่วนหนึ่งในกระบวนการบริหารจัดการ (แทนรัฐบาลกลาง) เช่นในกรณีที่ดินอนุญาตให้พัฒนาที่ดิน

6.2 เป้าหมายของนโยบายการเคหะ

นโยบายการเคหะที่มีเป้าหมายมุ่งเน้นกลุ่มที่มีรายได้น้อยที่หลากหลายน่าจะยิ่งขึ้นมีจุดประสงค์เพื่อยกระดับภาพรวมของสภาพที่อยู่อาศัยของประชาชนไทย เพื่อให้ทุกคนอยู่อาศัยในบ้านที่ปลอดภัยและสะดวกสบายได้ในประเทศไทย เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นี้ รัฐบาลไทยจะต้องดำเนินนโยบายการเคหะที่เหมาะสมเพื่อทำให้เป้าหมายดังต่อไปนี้เกิดขึ้นจริง

- (1) จัดหาอุปทานที่อยู่อาศัยที่เพียงพอเพื่อตอบสนองความต้องการของครอบครัวทุกกลุ่ม
- (2) สร้างสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยที่ดีและปลอดภัย

การจัดการอุปทานที่อยู่อาศัยที่เพียงพอเพื่อตอบสนองความต้องการของครอบครัวทุกครอบครัวหมายถึงการสร้างคุณภาพและปริมาณของตลาดที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นบ้านใหม่หรือมือสองก็ตาม ความต้องการที่อยู่อาศัยอาจจะแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับแนวการใช้ชีวิตและช่วงอายุ เช่น ต้นทุน ประเภทและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยควรมีสำรองอยู่ในตลาดเพื่อเพิ่มจำนวนบ้านที่เหมาะสมให้มีพร้อมอยู่ในตลาด ด้วยจุดมุ่งหมาย คุณภาพของที่อยู่อาศัย (การออกแบบและการก่อสร้าง) และตลาดที่อยู่อาศัยรวมไปถึงผู้เข้าร่วมในตลาดที่อยู่อาศัยจะต้องเชื่อถือได้มากกว่า

การสร้างสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยที่ดีและปลอดภัยจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม เช่น สิ่งอำนวยความสะดวกและความเป็นอยู่ที่ดีของเมืองที่ตลาดที่อยู่อาศัยไม่อาจสร้างได้ แนวทางในการพัฒนาเมืองและการสร้างความเป็นเมืองจะต้องมีภาครัฐคอยเป็นผู้ผลักดัน

6.3 หลักการนโยบายการเคหะ

6.3.1 ทิศทางพื้นฐานของนโยบายด้านที่อยู่อาศัย

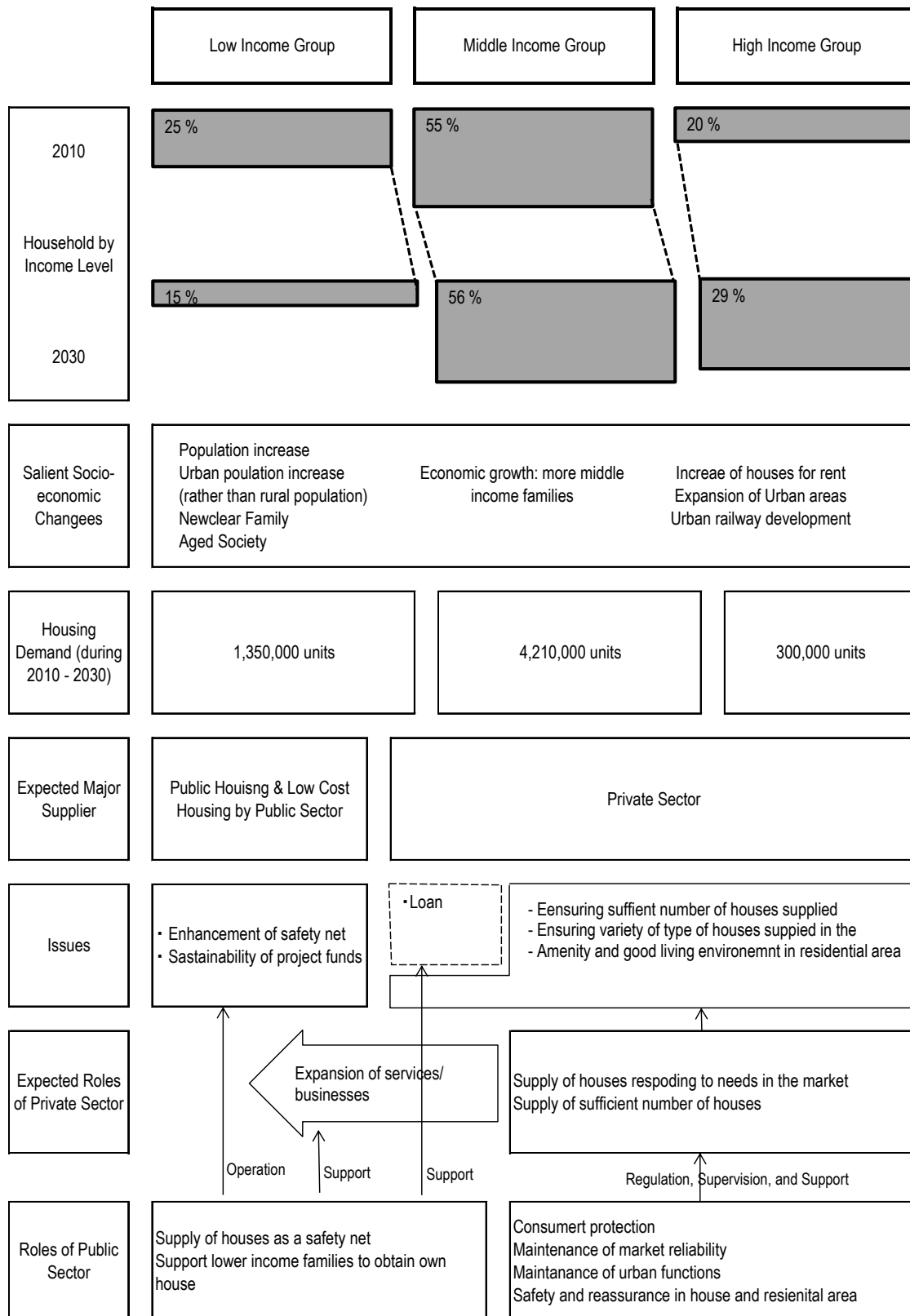
นโยบายการเคหะที่ได้เสนอไปไม่เพียงแต่ควรจะมีมุ่งเน้นไปที่กลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้น้อยแต่ควรจะต้องให้ความสำคัญกับกลุ่มที่มีรายได้ปานกลางและสูงในระดับหนึ่งด้วย ดังนั้นความต้องการด้านที่อยู่อาศัยที่ได้อภิปรายไว้ในบทที่ 4 ก่อนปี 2030 ประเทศไทยต้องการอย่างน้อยเก้าล้านยูนิต และในขณะที่เขตปริมณฑลอาจต้องการมากถึงหกล้านยูนิต เพื่อรองรับความต้องการเหล่านี้ การจัดการเคหะแผ่นดินอย่างต่อเนื่องเพื่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ไม่มีรายได้อีกเพียงพอที่จะมีกำลังกู้เงินซื้อที่อยู่อาศัยได้จึงเป็นเรื่องจำเป็นยิ่ง ในแง่นี้การรักษากองค้ำครที่มึหน้าทีรับผิดชอบด้านเคหะแผ่นดินและการพัฒนาชุมชน (ในแง่ของการเงินและความรู้) เช่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและการเคหะแห่งชาติจึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง

ในขณะเดียวกัน การขยายตัวของกลุ่มที่มีรายได้ปานกลางจะขยายขนาดของตลาดที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นในภาพรวม การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครัวเรือนและประชากร แนวความชอบในการใช้ชีวิต และการขยายตัวของเมืองจะทำให้ความต้องการที่อยู่อาศัยในแง่ของราคา ขนาดและทำเลที่ตั้งมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น เนื่องด้วยภาคเอกชนได้มีบทบาทสำคัญในการให้ที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้อีกปานกลางและสูงไปแล้ว การรักษาตลาดที่อยู่อาศัยที่มีประสิทธิภาพ ที่มีจำนวนและประเภทของผู้ถือหุ้นในตลาดมากขึ้นเพื่อสร้างปริมาณและคุณภาพของบ้านเพื่อตอบสนองความต้องการจึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง

เพื่อจุดประสงค์เหล่านี้ การรักษาตลาดที่อยู่อาศัยที่น่าเชื่อถือ การตกลงซื้อขายและสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่โปร่งใส ยุติธรรมและปลอดภัยจึงเป็นเรื่องสำคัญ นอกจากนี้ครัวเรือนที่มีรายได้น้อย และรายได้อีกปานกลางบางกลุ่มขอสินเชื่อที่อยู่อาศัยได้ยากเพราะมีรายได้อีกไม่คงที่ ตลาดในส่วนี้ได้กลายเป็น “เขตสุญญากาศ (vacuum zone)” ที่นโยบายการเคหะในปัจจุบันล้มเหลวที่จะตอบสนองความต้องการของคนไทย เนื่องจากจำนวนครัวเรือนของกลุ่มที่มีรายได้อีกปานกลางเพิ่มขึ้น การรวมมาตรการทางการเมืองมาเพื่อมุ่งเน้นไปที่กลุ่มเป้าหมายจึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง

การพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านความสะดวกสบายและสิ่งอำนวยความสะดวกของเขตที่อยู่อาศัยเป็นอีกประเด็นสำคัญประการหนึ่งของนโยบายที่อยู่อาศัย จึงจะเป็นประโยชน์แก่กลุ่มผู้มีรายได้อีกทุกกลุ่มและพัฒนาความกินดีอยู่ดีของสังคมไทยอีกด้วย

หลักนโยบายการเคหะสะท้อนถึงสิ่งที่มิวิจยได้คาดการณ์เกี่ยวกับสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในอนาคต รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างครัวเรือนและรายได้ ความต้องการด้านที่อยู่อาศัย และบทบาทของภาครัฐและภาคเอกชนที่คาดการณ์ไว้ดังที่แสดงให้ดูในรูปที่ 6.1



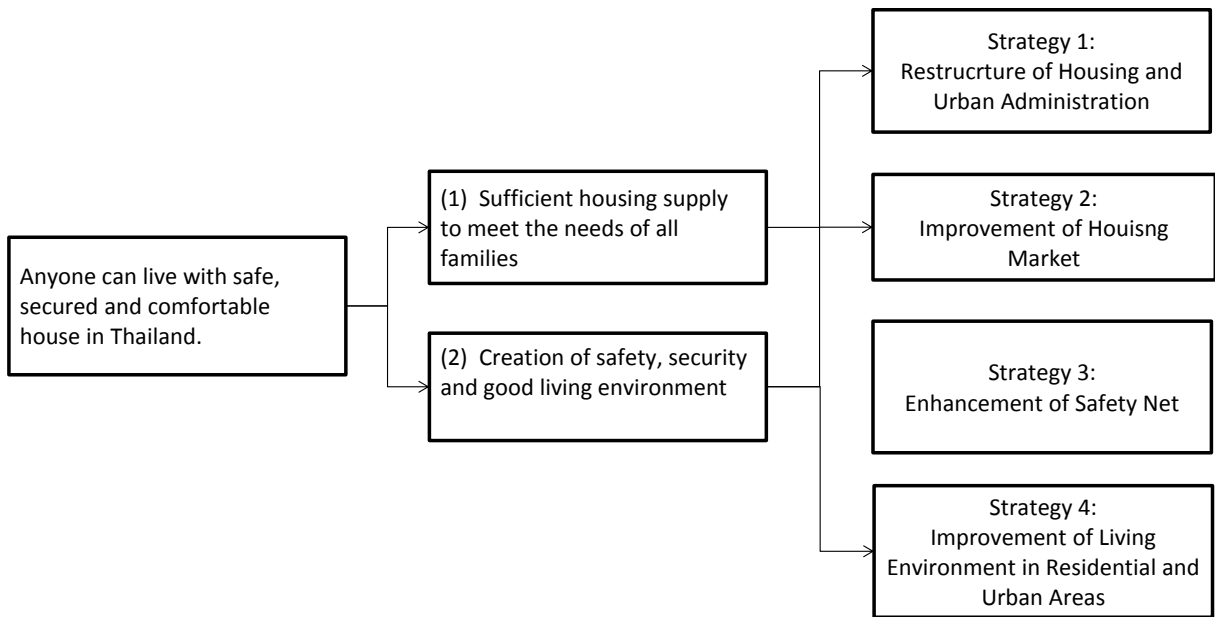
Source: JICA Study Team

รูปที่ 6.1: หลักนโยบายการเคหะ

6.3.2 แผนยุทธศาสตร์การเคหะสะท้อนนโยบายการเคหะ

อ้างอิงตามหลักนโยบายการเคหะตามที่กล่าวถึงในข้างต้น แผนยุทธศาสตร์การเคหะสี่ข้อที่ออกแบบมาเพื่อบรรลุเป้าหมายของภาคเคหะมีดังต่อไปนี้

แผนยุทธศาสตร์ที่ 1:	การวางโครงสร้างการบริหารจัดการเมืองและที่อยู่อาศัยใหม่
แผนยุทธศาสตร์ที่ 2:	การพัฒนาตลาดด้านที่อยู่อาศัย
แผนยุทธศาสตร์ที่ 3:	การเพิ่มหลักประกันทางสังคมเพื่อความปลอดภัย (Safety Net)
แผนยุทธศาสตร์ที่ 4:	การพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่อยู่อาศัยในเขตที่อยู่อาศัยและเขตเมือง



Source: JICA Study Team

รูปที่ 6.2: เป้าหมายและแผนยุทธศาสตร์ของนโยบายการเคหะ

6.4 แผนยุทธศาสตร์การเคหะ

6.4.1 แผนยุทธศาสตร์ 1: วางโครงสร้างการบริหารจัดการเมืองและที่อยู่อาศัยใหม่

(1) จุดประสงค์และเจตจำนง

แผนยุทธศาสตร์นี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อบูรณาการการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยในปัจจุบันเพื่อจัดหานโยบายการเคหะที่ครอบคลุมและมีคุณภาพสูงและรับรองประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรรัฐที่เกี่ยวข้องกับภาคเคหะโดยใช้ประโยชน์จากนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ชุดเดียวกัน ในปัจจุบัน ตัวแทนของรัฐนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการเคหะของประเทศไทย เช่น การเคหะแห่งชาติที่มีหน้าที่รับผิดชอบการพัฒนาเคหะแผ่นดิน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนมีหน้าที่รับผิดชอบการพัฒนาชุมชนของชุมชนผู้มีรายได้น้อย ธนาคารอาคารสงเคราะห์และธนาคารออมสินมีหน้าที่รับผิดชอบสินเชื่อที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตามยังไม่มีนโยบายการเคหะที่ครอบคลุมที่แสดงภาพรวมของวัตถุประสงค์และทิศทางนโยบายสำหรับนโยบายการเคหะและแสดงบทบาทและหน้าที่ของตัวแทนแต่ละแห่งเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เหล่านั้น ยังไม่มี

องค์กรใดที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างองค์กรเหล่านั้น

ดังนั้นจึงสิ่งที่ไม่ได้ในการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยในปัจจุบันที่จะต้องมีการปฏิรูปหรือปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ให้สอดคล้องกับที่อยู่อาศัยและส่วน ที่เกี่ยวข้องเช่นการพัฒนาชุมชนเมือง เพื่อให้บรรลุนโยบายการเคหะและขยายธุรกิจและตลาดที่อยู่อาศัยโดยยังรักษาความน่าเชื่อถือ ความโปร่งใสและความยุติธรรมไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

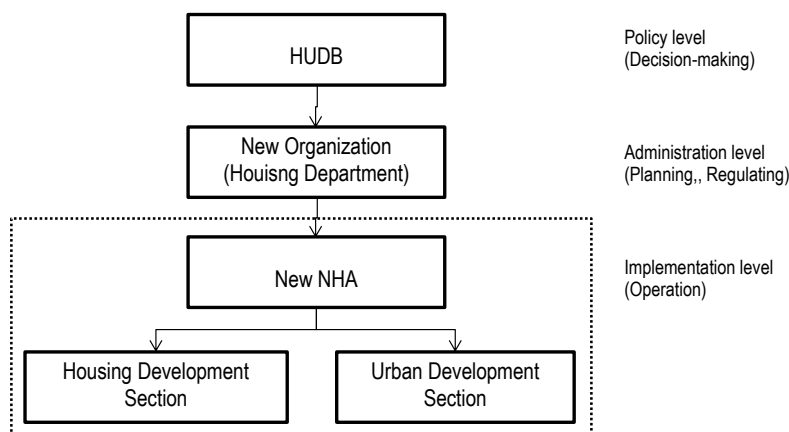
(2) โครงสร้างของแผนยุทธศาสตร์

องค์กรใหม่ที่ได้รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่อาศัยควรประกอบด้วยองค์กรย่อยสององค์กร องค์กรหนึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายและอีกองค์กรหนึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการ องค์กรใหม่ที่ใช้นโยบายนำอาจรับผิดชอบนโยบายและการตัดสินใจโครงการต่างๆ ในขณะที่องค์กรบริหารจัดการที่ก่อตั้งขึ้นใหม่อาจรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานนโยบายและโครงการต่างๆ ถึงตอนนี้อาจจะเป็นไปได้ที่จะเปลี่ยน “คณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติ” ที่มีอยู่เดิมให้กลายเป็น “คณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมือง” ซึ่งจะรับผิดชอบการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายที่อยู่อาศัยและชุมชนเมืองไปในเวลาเดียวกันเพื่อสร้างวิธีการที่ครอบคลุมปัญหาด้านที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมือง ในปัจจุบันยังไม่มีองค์กรระดับกระทรวงหรือกรมในรัฐบาลในประเทศที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยเช่นวางแผนและกำกับดูแลธุรกิจที่อยู่อาศัยมีเพียงการเคหะแห่งชาติที่มีหน้าที่ดูแลการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยในบางส่วนเท่านั้น ดังนั้นจึงมีข้อเสนอให้ปฏิรูปการเคหะแห่งชาติเสียใหม่เพื่อแยกการทำงานด้านนโยบายและการวางแผนออกจากการทำงานจริง ภาคส่วนที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบนโยบายและการวางแผนควรจะยกระดับขึ้นเป็นกระทรวงหรือกรม ในฐานะแกนหลักขององค์กรใหม่ในระดับบริหาร องค์กรนี้ควรมีหน้าที่รับผิดชอบการวางแผนด้านที่อยู่อาศัย การประสานงาน การกำกับดูแลและควบคุมธุรกิจที่อยู่อาศัย

เมื่อไม่นานมานี้ การเคหะแห่งชาติได้มีข้อตกลงร่วมกับการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยและการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาเมืองร่วมกันโดยมีการจัดทำเส้นทางรถไฟในเมืองด้วย โครงการนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาเมืองให้สอดคล้องกับระบบขนส่งมวลชน (TOD) โดยคาดหวังให้การเคหะแห่งชาติให้บริการความรู้โครงการพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ดังนั้นจึงเป็นเรื่องสำคัญสำหรับการเคหะแห่งชาติที่จะต้องเสริมสร้างศักยภาพในการบริหารจัดการโครงการพัฒนาชุมชนเมือง

เพื่อให้แนวคิดข้างต้นเป็นความจริง จึงได้มีการเสนอแผนงานสามแผนดังต่อไปนี้:

- ก่อตั้งคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมือง (PRO1-1)
- ก่อตั้งองค์กรใหม่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย (PRO1-2)
- เสริมสร้างหน้าที่ในการบริหารจัดการโครงการพัฒนาชุมชนเมืองของการเคหะแห่งชาติ (PRO1-3)



Source: JICA Study Team

รูปที่ 6.3: แนวคิดการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยที่ได้นำเสนอ

(3) แผนงาน

1) การก่อตั้งคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมือง (PRO1-1)

คณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันที่ก่อตั้งโดยการเคหะแห่งชาติเพื่ออธิบายเกี่ยวกับนโยบายการเคหะ อย่างไรก็ตามก็ตีคณะกรรมการกำลังดำเนินงานอยู่ในปัจจุบัน การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในรัฐบาลกลางไม่เพียงพอ สาเหตุหลักประการหนึ่งมาจากการขาดองค์กรที่มีอำนาจบริหารจัดการในระดับกระทรวงหรือกรมเพื่อปฏิบัติงานตามความจำเป็นในการตัดสินใจคณะกรรมการและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การต้องการคนที่มีอำนาจตัดสินใจจะจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อให้ดำเนินนโยบายการเคหะได้อย่างไม่ติดขัด ดังนั้นจึงเสนอให้ปฏิรูปคณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติให้กลายเป็นคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมืองไม่เพียงเพื่ออธิบายประเด็นด้านที่อยู่อาศัยแต่รวมถึงธุรกิจและตลาดด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยในเขตที่อยู่อาศัยด้วย ประเด็นหลักที่จะต้องนำมาอภิปรายในคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมืองควรมีดังต่อไปนี้

- ตลาดที่อยู่อาศัย
- ธุรกิจและอุตสาหกรรมที่อยู่อาศัย
- การพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยในเขตที่อยู่อาศัย
- และเชื่อมโยงการบริหารจัดการการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชนเมือง

สำนักเลขาธิการของคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมืองอาจเป็นองค์กรใหม่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย (PRO1-2) โดยอธิบายไว้ในหัวข้อดังต่อไปนี้

เพื่อดำเนินงานแผนงานที่กล่าวไปได้อย่างแท้จริง จะต้องพิจารณาวิธีปฏิบัติดังต่อไปนี้:

- การปฏิรูปการเคหะที่มีอยู่แต่เดิม
- ก่อตั้งคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมือง

2) เสริมสร้างหน้าที่ในการบริหารจัดการโครงการพัฒนาชุมชนเมืองของการเคหะแห่งชาติ (PRO1-2)

ยังไม่มีกระทรวงหรือกรมภายในรัฐบาลกลางที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยรวมไปถึง วางแผน กำกับดูแลภาคเคหะ ดังนั้นรัฐบาลกลางจึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจและตลาดที่อยู่อาศัยน้อย มีเพียงกรมที่ดินที่มีอำนาจอนุญาตโครงการพัฒนาที่ดินแต่เพียงเท่านั้น การเคหะแห่งประเทศไทยมีองค์ความรู้เฉพาะทางสำหรับการพัฒนาบ้านและเขตที่อยู่อาศัยในเชิงกายภาพตั้งแต่การวางแผนโครงการไปจนถึงการควบคุมการก่อสร้าง

ด้วยแนวทางพื้นฐานเพื่อเสริมสร้างการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย การทำให้การบริหารจัดการที่อยู่อาศัยเป็นไปอย่างโปร่งใส ยุติธรรมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นโดยการแบ่งแยกการตรวจตรา/ดูแลกำกับ และควบคุม/ดำเนินางของ การบริหารจัดการที่อยู่อาศัยออกจากกันให้ชัดเจนจึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง การแบ่งแยกนโยบายและการวางแผนออกจากรูปแบบการทำงานเพื่อนำมาใช้เป็นหัวใจหลักขององค์กรที่จะก่อตั้งใหม่ในระดับกระทรวงหรือกรม ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการวางแผน ประสานงาน กำกับดูแลและตรวจตราธุรกิจและตลาดที่อยู่อาศัยที่ครอบคลุมจึงเป็นเรื่องสำคัญ ด้วยเป้าหมายนี้ ควรพิจารณาวิธีปฏิบัติที่สามารถทำได้ต่อไปนี้ :

- ปฏิรูปการเคหะแห่งชาติ (แยกนโยบายและการวางแผน รูปแบบการทำงานออกจากกัน)
- ก่อตั้งองค์กรใหม่ขึ้นในระดับกระทรวงหรือกรมโดยอิงจากการทำงานนโยบายและการวางแผนของการเคหะแห่งชาติ
- พัฒนาระบบในการประสานงานระหว่างการเคหะแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่นกรมโยธาธิการและผังเมือง กรมที่ดิน และกรุงเทพมหานครเสียใหม่

3) เสริมสร้างหน้าที่ในการบริหารจัดการโครงการพัฒนาชุมชนเมืองของการเคหะแห่งชาติ (PRO1-3)

การเคหะแห่งชาติควรมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินงานโครงการด้านที่อยู่อาศัยเช่น โครงการการเคหะแผ่นดิน โครงการที่อยู่อาศัยราคาถูก รวมไปถึงโครงการพัฒนาเมืองด้วย การเคหะแห่งชาติสามารถสร้างโครงสร้างเมืองในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นโดยใช้โครงการพัฒนาเมืองที่เหมาะสมเพื่อลดปัญหาจราจรและสิ่งแวดล้อมให้เหลือน้อยที่สุดโดยใช้แนวคิดการพัฒนาชุมชนเมืองให้สอดคล้องกับระบบขนส่งมวลชน การเคหะแห่งชาติบริหารจัดการโครงการเหล่านี้ได้ร่วมกับองค์กรขนส่งมวลชน เช่นการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย และการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทยโดยอิงจากประสบการณ์ที่สั่งสมมาจากโครงการพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัยต่างๆ

เพื่อเสริมสร้างบริการด้านเทคนิคเหล่านี้ การเคหะแห่งชาติจะต้องระมัดระวังหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดคดีธุรกิจเอกชน เนื่องจากธุรกิจเอกชนของไทยมีศักยภาพที่เหมาะสมที่จะดำเนินโครงการที่อยู่อาศัยและโครงการพัฒนาเขตที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติจึงควรเชิญชวนขอขอบเขตการบริการดังต่อไปนี้เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดคดีธุรกิจในภาคเคหะ:

- โครงการพัฒนาเมืองพร้อมโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม
- โครงการพัฒนาเมืองที่มุ่งหวังผลกำไรต่ำแต่มีประโยชน์ต่อส่วนรวมมาก โดยปกติภาคเอกชนจะไม่เข้ามามีส่วนร่วม
- และการพัฒนาเมืองที่จะต้องใช้การมีส่วนร่วมจากธุรกิจเอกชนหลายแห่งและประสานงานระหว่างธุรกิจเหล่านี้

อย่างไรก็ดี การเคหะแห่งชาติมีประสบการณ์เกี่ยวกับโครงการพัฒนาเมืองอยู่ไม่มากหรือจำกัด ยกเว้นโครงการพัฒนาเมืองใหม่ในเขตชานเมือง การเคหะแห่งชาติไม่มีประสบการณ์ด้านโครงการพัฒนาชุมชนเมืองแบบบูรณาการ หรือพัฒนาชุมชนเมือง/รอบสถานีรถไฟ ดังนั้น การเคหะแห่งชาติควรพัฒนาศักยภาพในการบริหารจัดการโครงการพัฒนาเมืองเหล่านี้ ซึ่งจะเป็นหัวใจหลักในการพัฒนาชุมชนเมืองให้สอดคล้องกับระบบขนส่งมวลชน (TOD) คณะศึกษาเสนอ

วิธีปฏิบัติสามประการดังต่อไปนี้:

- ก่อตั้งหน่วยงานพัฒนาชุมชนเมืองในการเคหะแห่งชาติ
- เพิ่มศักยภาพโดยว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกองค์กรชั่วคราว (เช่นผู้เชี่ยวชาญจาก JICA ผู้ที่ไม่ได้อยู่ในการเคหะแห่งชาติ โดยมาจากภาคเอกชน เป็นต้น)
- จัดทำโครงการพัฒนาเมืองร่วมกับภาคเอกชน

6.4.2 แผนยุทธศาสตร์ที่ 2: การพัฒนาตลาดที่อยู่อาศัย

(1) จุดประสงค์และเจตจำนง

แผนยุทธศาสตร์นี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงตลาดที่อยู่อาศัยให้ดีขึ้นจัดหาบ้านเรือนบ้านเรือนได้เพียงพอในแง่ของปริมาณและคุณภาพเพื่อรองรับความต้องการด้านที่อยู่อาศัยในอนาคตให้สอดคล้องกับความต้องการด้านที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ให้เช่าและบ้านมือสอง

ความต้องการด้านที่อยู่อาศัยสำหรับเช่าและที่อยู่อาศัยมือสองจะขยายตัวต่อเนื่องเพราะราคาที่ถูกลงและข้อดีด้านทำเลที่ตั้ง หากประชาชนในประเทศไทยมีแนวโน้มเลือกที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมกับ “วิถีชีวิต” ใหม่ ที่ขึ้นอยู่กับโครงสร้างประชากรและโครงสร้างครอบครัวที่เพียงแปลงไปเช่นนี้เรื่อยๆ การแนะนำแนวคิด “ที่อยู่อาศัยได้ราคา (housing ladder)” ที่จะช่วยอำนวยความสะดวกในการช่วยย้ายจากบ้านหลังหนึ่งไปอีกหลังหนึ่งให้สอดคล้องกับปัจจัยด้านต้นทุน ขนาด จำนวนห้อง แลทำเลที่ตั้งจึงเป็นเรื่องสำคัญ โดยจะต้องทำแนวคิดนี้ให้เป็นจริงเพื่อสร้างตลาดที่อยู่อาศัยที่ดีซึ่งจะช่วยรับรองอุปทานที่มีปริมาณ คุณภาพและมีความหลากหลายเหมาะสม

การตกลงซื้อขายควรจะต้องสะท้อนอุปสงค์และอุปทานในตลาดที่อยู่อาศัย การรักษาให้ธุรกิจภาคเอกชนยังมีอิสระและยุติธรรม และในกระแสนิยมที่ตลาดนี้มีประสิทธิภาพไปพร้อมกัน ด้วยเหตุนี้ตลาดจะต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้และยุติธรรม เพื่อบรรลุจุดประสงค์นี้ ภาครัฐจะต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการสร้างและรักษา “สภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่ดี” อันประกอบไปด้วยตลาดที่ยุติธรรม ความเหมาะสมของผู้เข้ามามีส่วนร่วมและการปกป้องผู้บริโภค

(2) โครงสร้างของแผนยุทธศาสตร์

ตลาดที่อยู่อาศัยที่ขยายตัวมากขึ้นจะสร้างโอกาสใหม่ๆ ให้กับโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย และการทำธุรกิจที่อยู่อาศัยใหม่ๆ รวมไปถึงเพิ่มโอกาสให้กับธุรกิจที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่ดำเนินการทำธุรกรรมซื้อขายบ้านมือสองและที่อยู่อาศัยสำหรับเช่า โอกาสใหม่เหล่านี้จะสร้างผลกำไรที่ไม่ได้คาดคิดให้กับธุรกิจ เพิ่มตัวเลขภาพรวมของผู้เข้าร่วมในอุตสาหกรรมอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย จำนวนของผู้เข้าร่วมที่เพิ่มขึ้น และโอกาสทางธุรกิจใหม่ๆ จะเป็นพื้นฐานที่ช่วยรับรองว่าอุปทานด้านที่อยู่อาศัยจะมีเพียงพอในแง่ของปริมาณและความหลากหลายในตลาดที่อยู่อาศัยซึ่งจะตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ปลายทาง

เพื่อสร้างโอกาสใหม่เหล่านี้ให้เกิดขึ้นจริง จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่งที่ภาครัฐจะต้องสร้างความน่าเชื่อถือและความโปร่งใสในตลาดเป็นอันดับแรก จากนั้นภาครัฐอาจจะสนับสนุนให้ภาคเอกชนขยายธุรกิจในตลาด และที่สำคัญ ภาครัฐควรใส่ใจลงมือกระตุ้นธุรกิจบ้านมือสองให้พัฒนาขึ้น (เช่น นายหน้า บริษัทรับซ่อมแซม เป็นต้น) ซึ่งจะช่วยเพิ่มจำนวนและความหลากหลายของธุรกิจและผู้เข้าร่วมในตลาดที่อยู่อาศัย

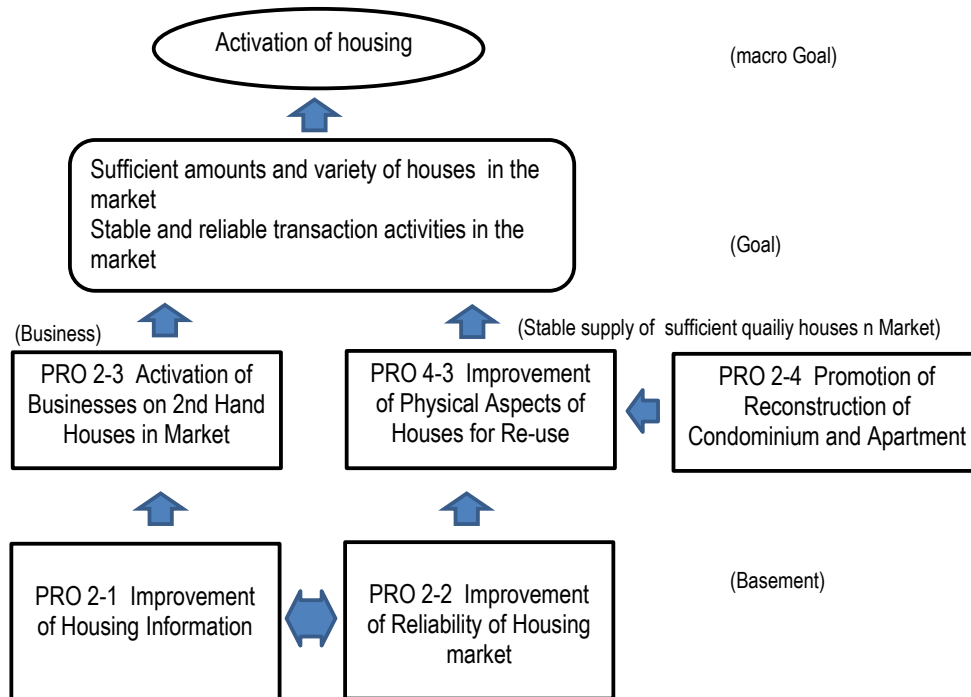
นอกจากนี้คุณภาพด้านที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของการก่อสร้างและการออกแบบที่ช่วยรับรองว่าที่อยู่อาศัยจะมีอายุการใช้งานนาน ถือเป็นประเด็นสำคัญในการขยายตลาดที่อยู่อาศัยมือสองเพื่อคงมูลค่าและ/หรือเพิ่มมูลค่าของบ้านมือสอง

ในขณะเดียวกัน อาคารชุดและอพาร์ทเมนต์กำลังเป็นที่นิยมที่กรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑลมากขึ้นเรื่อยๆ ช่วงที่คนให้ความสนใจอย่างมากในระหว่างทศวรรษ 1990 จำนวนอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์เก่า (เสื่อมสภาพ) ในกรุงเทพมหานครก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน การปรับปรุงอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์เก่าเหล่านี้ถือเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญในภาคเคหะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการซ่อมแซมอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์เหล่านี้ได้สร้างโอกาสสำคัญให้กับโครงการฟื้นฟูและพัฒนาชุมชนเมืองที่ช่วยสร้างที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพมาก ดังนั้น การพิจารณามาตรการเพื่อเร่งการซ่อมแซมและ/หรือบูรณะอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์เก่าจึงเป็นเรื่องสำคัญมาก

เพื่อให้แนวคิดข้างต้นเกิดขึ้นจริง คณะศึกษาแห่งองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่นเสนอแผนงานสามแผนดังต่อไปนี้:

- การพัฒนาข้อมูลการซื้อขายที่อยู่อาศัย (PRO2-1)
- การพัฒนาความน่าเชื่อถือของตลาดที่อยู่อาศัย (PRO2-2)
- กระตุ้นให้ธุรกิจต่างๆ มีส่วนร่วมในตลาดที่อยู่อาศัยมือสอง (PRO2-3)
- การส่งเสริมการซ่อมแซม/บูรณะอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์ (PRO2-4)

รูปที่ 6.4 แสดงภาพรวมของแนวคิดแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับแผนงานแต่ละแผน โดยบรรยายรายละเอียดแผนงาน P42 “การพัฒนาบ้านในเชิงกายภาพเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่” ไว้ในหัวข้อแผนยุทธศาสตร์ที่ 4



Source: JICA Study Team

รูปที่ 6.4: แนวคิดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาความน่าเชื่อถือของตลาดที่อยู่อาศัย

(3) แผนงาน

1) การพัฒนาข้อมูลการซื้อขายที่อยู่อาศัย (PRO2-1)

เพื่อพัฒนาความยุติธรรมในตลาดที่อยู่อาศัย การลดช่องว่างระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายในการให้ข้อมูลถือเป็นเรื่องสำคัญ และยังทำให้ตลาดน่าเชื่อถือและตื่นตัวมากยิ่งขึ้นอีกด้วย สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ในปัจจุบันมีข้อมูลหลายรูปแบบเช่นข้อมูลเกี่ยวกับราคาที่ดินจากกรมที่ดิน ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในความดูแลของธนาคารอาคารสงเคราะห์ และยังมีสถาบันเอกชนต่างๆ เช่นเอเจนซี พอร์ เรียล เอสเตท แอปแฟร์ส ปัจจุบันองค์กรเหล่านี้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนบ้าน การตกลงซื้อขายและราคาที่อยู่อาศัยในตลาดที่อยู่อาศัยของเอกชน อย่างไรก็ตามข้อมูลที่เหล่านี้เข้าถึงได้ยาก ข้อมูลเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยควรจะต้องประสานงานและจัดระบบเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้ายิ่งไปถึงเปิดกว้างกับสาธารณะให้มากกว่านี้ ด้วยเหตุนี้แนวทางปฏิบัติสองประการดังต่อไปนี้จึงเป็นเรื่องสำคัญ

- เปิดเผยข้อมูลด้านอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย
- จัดระบบข้อมูลที่อยู่อาศัยโดยภาคเอกชน

2) พัฒนาความน่าเชื่อถือให้กับตลาดที่อยู่อาศัย (PRO2-2)

เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือของตลาดที่อยู่อาศัย การพัฒนาระบบเพื่อสร้างความโปร่งใสในตลาดถือเป็นเรื่องสำคัญ กล่าวคือความน่าเชื่อถือของผู้เข้าร่วมในตลาดและระบบรักษาบทบาทหน้าที่ที่เหมาะสมตาม โดยควรมีการตกลงซื้อขายและการทำสัญญาในตลาดและธุรกิจที่อยู่อาศัย การปกป้องผู้บริโภคเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้เช่นกันในการสร้างความน่าเชื่อถือในตลาด

กล่าวโดยทั่วไป ผู้บริโภค (ฝั่งอุปสงค์) มีความรู้และข้อมูล ความเชี่ยวชาญ และศักยภาพด้านการเงินที่จำกัดเมื่อเทียบกับฝั่งอุปทานหรือธุรกิจที่อยู่อาศัย ทำให้เสียเปรียบกว่าเมื่อมีการตกลงซื้อขาย เพราะที่อยู่อาศัยเป็นสินค้าที่มีราคาแพงสำหรับครอบครัวสามัญทั่วไป การตกลงซื้อขายที่ไม่ดีอาจจะสร้างปัญหาทางการเงินอย่างมากให้กับหลายๆ ครอบครัว นี่คือสาเหตุสำคัญว่าทำไมการปกป้องผู้บริโภคจึงเป็นเรื่องจำเป็นสำหรับการตกลงซื้อขายที่อยู่อาศัยมากกว่าสินค้าประเภทอื่นๆ การปกป้องผู้บริโภคจะต้องมีประสิทธิภาพขึ้นเพื่อเพิ่มความยุติธรรมในตลาด

เพื่อนำแผนงานนี้มาปฏิบัติ คณะศึกษา JICA ขอเสนอวิธีปฏิบัติสี่วิธีดังต่อไปนี้

- พัฒนาประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการตกลงซื้อขายที่อยู่อาศัยและอสังหาริมทรัพย์
- พัฒนาความเชื่อถือของตลาดโดยเริ่มใช้วิธีการลงทะเบียนและออกใบรับรองกับธุรกิจที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายหน้าค้าที่อยู่อาศัย
- ทำให้สัญญาและขั้นตอนในการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และเช่าที่อยู่อาศัยได้มาตรฐาน
- ทำให้การปกป้องผู้บริโภคในธุรกิจและตลาดที่อยู่อาศัยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3) กระตุ้นให้ธุรกิจต่างๆ มีส่วนร่วมในตลาดที่อยู่อาศัยมือสอง (PRO2-3)

จำนวนธุรกิจที่อยู่อาศัยมือสองเพิ่มขึ้นทุกปีและคาดว่าจะมีศักยภาพที่จะเติบโตขึ้นอีกในอนาคต เพื่อกระตุ้นให้เกิดศักยภาพดังกล่าว การทำให้การตกลงซื้อขายโปร่งใสและตรวจสอบได้ดียิ่งขึ้นและเพิ่มจำนวนธุรกิจที่อยู่อาศัยด้วยการกระตุ้นการพัฒนาธุรกิจที่เกี่ยวข้องเช่น นายหน้าแลบริษัทรับซ่อมแซม เป็นต้นถือเป็นเรื่องสำคัญ

วิธีปฏิบัติแรกที่จะต้องปฏิบัติเพื่อทำให้การตกลงซื้อขายที่อยู่อาศัยโปร่งใสและยุติธรรมมากขึ้นคือการทำให้การประเมินมูลค่าสินทรัพย์ในตลาดที่อยู่อาศัยมือสองตรวจสอบได้ดียิ่งขึ้น วิธีนี้จะช่วยเรื่องราคาของที่อยู่อาศัยสำหรับทั้งผู้ซื้อและผู้ขายและจะทำให้มั่นใจยิ่งขึ้นว่าการตกลงซื้อขายนั้นเที่ยงตรง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการตกลงซื้อขายต่างๆ ที่

จะกระทำในอนาคต ในปัจจุบันประเทศไทยมีระบบประเมินมูลค่าทางการโดยมีสำนักประเมินราคาทรัพย์สินเป็นผู้ดูแล อย่างไรก็ตามราคาที่ตั้งจริงของที่อยู่อาศัยมือสองจะตั้งให้สอดคล้องราคาที่ได้จากการตกลงซื้อขายที่อยู่อาศัยในเขตใกล้เคียง ตลาดที่อยู่อาศัยมือสองนั้นหลากหลายในแง่ของทำเลที่ตั้ง โครงสร้าง ขนาด ความคงทน (อายุการใช้งาน) และสภาพแวดล้อมโดยรอบ รวมถึงเงื่อนไขต่างๆ ดังนั้นการกำหนดราคาของที่อยู่อาศัยมือสองจึงเป็นเรื่องยากที่จะสืบราคาโดยอ้างอิงจากตัวอย่างในพื้นที่ใกล้เคียง ดังนั้นการเริ่มใช้ระบบประเมินมูลค่าที่แน่นอนสำหรับตลาดที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับตลาดมือสองซึ่งอาจจะใช้วิธีการที่รับรองและใช้ผู้ประเมินราคาบุคคลที่สามที่ได้รับมอบอำนาจมา จึงเป็นเรื่องสำคัญ วิธีปฏิบัตินี้จะให้ข้อมูลที่ดีในการตกลงซื้อขายและทำให้การตกลงซื้อขายนี้ปลอดภัยและได้รับความมั่นใจ

เพื่อให้การกระตุ้นธุรกิจที่อยู่อาศัยมือสองตามที่ได้กล่าวไปดำเนินเป็นจริง คณะศึกษาเสนอวิธีปฏิบัติสองวิธีดังต่อไปนี้

- ทบทวนระบบการประเมินมูลค่าอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย รวมไปถึงที่อยู่อาศัยมือสอง
- และสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตลาดที่อยู่อาศัยมือสอง

4) การส่งเสริมการซ่อมแซม/บูรณะอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์ (PRO2-4)

ในปัจจุบันมีอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียงสร้างเก็บสำรองไว้จำนวนมาก ราคาที่ดินที่เพิ่มขึ้นในช่วงระยะเวลาเมื่อไม่นานมานี้ในพื้นที่ยอดนิยมได้เร่งการพัฒนาอุปทานใหม่ขึ้นในตลาดอาคารชุด/อพาร์ทเมนต์ ซึ่งมีจำนวนยอดที่บันทึกและลงทะเบียนไว้มากกว่าบ้านเดี่ยวมากขึ้นเรื่อยๆ ความต้องการคอนโดและอพาร์ทเมนต์ในทำเล ยอดนิยมจะเพิ่มทำให้การซ่อมแซมและ/หรือบูรณะคอนโดและอพาร์ทเมนต์เก่าที่มีอยู่แล้วแต่เดิมจำเป็นมากขึ้นเรื่อยๆ จึงคาดว่า การซ่อมแซมและบูรณะพื้นที่และอาคารเก่าจะเป็นประเด็นสำคัญในอนาคตอันใกล้

พระราชบัญญัติอาคารชุดในประเทศไทยได้ระบุบทบาทและกระบวนการในการซ่อมแซม เปลี่ยนแปลงและก่อสร้างอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์ใหม่ โดยพระราชบัญญัติได้ระบุว่าจะต้องได้รับฉันทมติจากเจ้าของ/ผู้พักอาศัยครึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดหากต้องการซ่อมแซมเพียงเล็กน้อย และต้องได้รับฉันทมติจากเจ้าของ/ผู้พักอาศัยทุกคนหากต้องการซ่อมแซม ปรับปรุง สร้างใหม่ทั้งหมด พระราชบัญญัตินี้จำเป็นต้องมีการรักษาสีทึบของผู้เป็นเจ้าของ/ผู้พักอาศัย และยังสร้างอุปสรรคสำคัญหากจำเป็นต้องมีการซ่อมแซมมาก ดังนั้นการพิจารณามาตรการบางประการที่ออกแบบมาเพื่อสนับสนุนการซ่อมแซมและบูรณะอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์จึงเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อบรรลุจุดประสงค์ดังกล่าว การแก้ไขพระราชบัญญัติอาคารชุดฉบับปัจจุบันเพื่อการซ่อมแซมและบูรณะจึงเป็นเรื่องจำเป็น การซ่อมแซม/บูรณะอพาร์ทเมนต์เก่าของการเคหะแห่งชาติก็เป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งเพื่อรวบรวมองค์ความรู้เฉพาะในการทำโครงการบูรณะซ่อมแซมตามที่ได้เรียนรู้เป็นบทเรียนซึ่งจะรองรับความต้องการของตลาดในอนาคตได้

เพื่อให้แนวคิดการเร่งให้เกิดการซ่อมแซมและบูรณะอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์เกิดขึ้นจริง คณะศึกษาได้เสนอวิธีปฏิบัติสามวิธีดังต่อไปนี้

- แก้ไขพระราชบัญญัติอาคารชุด (ในแง่ของการส่งเสริมให้เกิดการบูรณะ)
- แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- และดำเนินการซ่อมแซมและ/หรือบูรณะอพาร์ทเมนต์เก่าของการเคหะแห่งชาติ

6.4.3 แผนยุทธศาสตร์ที่ 3: เพิ่มหลักประกันเพื่อความปลอดภัย (Safety Net)

(1) วัตถุประสงค์และเจตจำนง

แผนยุทธศาสตร์นี้มีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มหลักประกันเพื่อความปลอดภัยในภาคเคหะซึ่งควรขยายกลุ่มเป้าหมายนโยบายให้ครอบคลุมไปถึงครอบครัวที่รายได้น้อยรวมไปถึงกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเช่นครอบครัวที่มีอายุมาก ครอบครัวที่มีเพียงพ่อหรือแม่และครอบครัวผู้ทุพพลภาพ ภาครัฐไม่เพียงมีหน้าที่ในการจัดบริการที่อยู่อาศัยของรัฐเท่านั้น แต่ควรส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริการนี้ด้วย

(2) โครงสร้างแผนยุทธศาสตร์

บริการของรัฐสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยควรประกอบไปด้วยบริการ...และบริการอื่นๆ ภาครัฐควรเดินหน้าให้บริการหลักประกันเพื่อความปลอดภัยในฐานะนโยบายสวัสดิการสังคม สำหรับงานบริการนี้ การให้ความสำคัญความต่อเนื่องในการทำโครงการให้ยั่งยืนมากขึ้นจึงเป็นเรื่องสำคัญ

ในขณะเดียวกัน ควรให้บริการอื่นๆ สำหรับกลุ่มที่มีรายได้น้อย ผู้มีรายได้น้อยและมั่นคง ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา รัฐบาลได้ดำเนินโครงการที่มุ่งเน้นกลุ่มเป้าหมายกลุ่มนี้ เช่นโครงการบ้านเอื้ออาทร ปัญหาของคนกลุ่มนี้คือมีคุณสมบัติที่ไม่เพียงพอที่จะกู้สินเชื่อที่อยู่อาศัยเพราะมีหลักทรัพย์ค้ำประกันไม่เพียงพอ เพื่อแก้ปัญหานี้ ดังนั้นการกระตุ้นให้ภาคเอกชนให้บริการบ้านให้แก่คนกลุ่มนี้จึงเป็นเรื่องจำเป็น วิธีการนี้จะช่วยลดภาระภาครัฐโดยการให้ภาครัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดหาที่อยู่อาศัยราคาประหยัดนี้ให้น้อยลง ในขณะเดียวกันก็ทำให้ตลาดด้านที่อยู่อาศัยและโอกาสสำหรับธุรกิจภาคเอกชนเติบโตขึ้นเพราะรายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น

เพื่อให้แผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวเกิดขึ้นจริง คณะศึกษาของ JICA เสนอแผนงานห้าแผนดังต่อไปนี้:

- การขยายธุรกิจที่อยู่อาศัยภาคเอกชนเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย (PRO3-1),
- การปรับปรุงบริการสินเชื่อที่อยู่อาศัยเพื่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยปานกลางค่อนข้างน้อย (PRO3-2),
- สร้างความยั่งยืนด้านการเงินให้กับโครงการชุมชนและการเคหะแผ่นดิน (PRO3-3),
- เริ่มความร่วมมือกับภาคเอกชนในการให้บริการหลักประกันเพื่อความปลอดภัย (Safety Net) (PRO3-4)
- สินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับ (Reverse Mortgages) (PRO3-5)

(3) แผนงาน

1) การขยายธุรกิจที่อยู่อาศัยภาคเอกชนเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย (PRO3-1)

โครงการสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยนี้มีปัญหาตรงที่ไม่สร้างผลกำไรเท่าใดนั้น ซึ่งถือเป็นอุปสรรคใหญ่สำหรับธุรกิจเอกชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย การเข้ามามีส่วนร่วมในตลาดนี้ภาคเอกชนต้องเพิ่มผลกำไร โดยภาครัฐสนับสนุนได้โดยการลดต้นทุนการก่อสร้างบ้าน (เช่นริเริ่มใช้เทคโนโลยีบ้านประเทศผู้คอนเทนเนอร์) รวมไปถึงลดรายจ่ายทางธุรกิจโดยแก้ไขแรงจูงใจของสำนักกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่มีอยู่ วิธีปฏิบัติสำหรับแผนงานนี้แบ่งออกเป็นสองวิธีได้ดังต่อไปนี้:

- แก้ไขรูปแบบแรงจูงใจของสำนักกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัย
- และแก้ไข (ลดต้นทุน) โครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

2) การปรับปรุงบริการสินเชื่อที่อยู่อาศัยเพื่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยปานกลางค่อนข้างน้อย (PRO3-2)

ไม่ได้มีเพียงธนาคารของรัฐเช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์ และธนาคารออมสินเท่านั้นที่ให้บริการเงินกู้จำนอง แต่ธนาคารพาณิชย์ของเอกชนก็มีให้บริการด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตามสินเชื่อของเงินกู้จำนองค่อนข้างไม่เอื้อให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้มีรายได้น้อยปานกลางค่อนข้างน้อย โดยหลักมีสาเหตุมาจากการค้ำประกันการกู้เงินและหลักทรัพย์ค้ำประกัน ดังนั้นระบบเงินกู้จำนองที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่อาจเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ครอบครัวที่มีรายได้น้อยและปานกลางซื้อที่อยู่อาศัยได้เหมาะสม ดังนั้นการขยายระบบเงินกู้จำนองเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่หลากหลายมากขึ้นจึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง หากจะทำเช่นนั้น มีมาตรการนโยบายสำคัญสองมาตรการที่จะนำมาใช้ได้ มาตรการที่หนึ่งคือลดปริมาณเงินกู้ (ซึ่งจะช่วยลดหนังสือค้ำประกันและหลักทรัพย์ค้ำประกันที่ต้องใช้ได้) โดยการสนับสนุนให้มีการออมทรัพย์ครัวเรือนให้มากขึ้น และอีกมาตรการหนึ่งคือการจัดหาการค้ำประกันเพิ่มเติมที่ภาครัฐมีให้แก่ผู้กู้ มาตรการทั้งสองอย่างนี้อาจช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและปานกลางให้ซื้อบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยการเพิ่มความสามารถในการตัดสินใจสินเชื่อ

วิธีปฏิบัติสำหรับแผนงานนี้แบ่งออกเป็นสองวิธีได้ดังต่อไปนี้:

- ริเริ่มบริษัทประกันสินเชื่อสาธารณะ
- และเริ่มใช้ระบบ เงินออมเพื่อเพิ่มพูนอสังหาริมทรัพย์

3) สร้างความยั่งยืนด้านการเงินให้กับโครงการชุมชนและการเคหะแผ่นดิน (PRO3-3)

การเคหะแห่งชาติมีโครงการการเคหะแผ่นดินและโครงการพัฒนาชุมชนที่อยู่ในความดูแลของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ที่เป็นสวัสดิการของรัฐให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย แผนโครงการเหล่านี้พัฒนามากขึ้นเรื่อย โครงการเหล่านี้ประสบความสำเร็จขึ้นในระยะยาว การดำเนินโครงการเหล่านี้ต่อไปในอนาคตเป็นสิ่งสำคัญ ในปัจจุบัน รัฐบาลได้มีคำสั่งให้ทั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและการเคหะแห่งชาติกันทรัพยากรของตนไว้เพื่อเป็นเงินทุนโครงการ นับว่าเป็นประเด็นเร่งด่วนและสำคัญสำหรับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและการเคหะแห่งชาติที่จะต้องสร้างสถานะทางการเงินให้ยั่งยืนเพื่อดำเนินโครงการที่ “เป็นหลักประกันเพื่อความปลอดภัย” ต่อไป อย่างไรก็ตาม องค์กรเหล่านี้ไม่มีโครงการที่สร้างผลกำไรให้ นอกจากนี้ องค์กรยังไม่มีศักยภาพและความเชี่ยวชาญที่จะบริหารจัดการโครงการเพื่อสร้างผลกำไรได้เพียงพอ ดังนั้นองค์กรเหล่านี้ควรได้รับกองทุนจากภายนอกเพื่อทำให้โครงการยั่งยืนมากยิ่งขึ้นโดยใช้วิธีสองวิธีดังต่อไปนี้:

- จัดหาเงินทุนใหม่ให้กับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
- และส่งเสริมการรับเงินบริจาค

4) เริ่มความร่วมมือกับภาคเอกชนในการให้บริการหลักประกันเพื่อความปลอดภัย (Safety Net) (PRO3-4)

ครัวเรือนคนเดียวจะเพิ่มขึ้นโดยสอดคล้องกับจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น รวมไปถึงกระแสการมีครอบครัวเดี่ยว ภาครัฐมีศักยภาพที่จะแบกรับภาระการเงินและทรัพยากรบุคคลจำกัดที่จะให้บริการครอบครัวเหล่านี้ที่ ต้องมีหลักประกันเพื่อความปลอดภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็ก ผู้สูงอายุและผู้ทุพพลภาพ ด้วยเหตุนี้จึงมีข้อเสนอให้สร้างระบบที่ร่วมมือกับภาคเอกชนและองค์กรที่ไม่แสวงผลกำไรเพื่อให้บริการหลักประกันเพื่อความปลอดภัยต่างๆ ภาครัฐควรสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อรองรับสมาชิกจากกลุ่มผู้ด้อยโอกาสกล่าวคือ อาจกระตุ้นบริษัทเอกชนให้ตรวจสอบว่าตนจะรองรับความต้องการของครอบครัวเหล่านี้ได้อย่างไรบ้าง ที่มีวิจัยชี้ให้เห็นวิธีปฏิบัติสำคัญสองประการดังต่อไปนี้:

- ร่วมมือกับองค์กรที่ไม่แสวงผลกำไร
- และร่วมมือกับธุรกิจของเอกชน

5) สินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับ (Reverse Mortgages) (PR03-5)

เงินบำนาญจะเป็นประเด็นสำคัญมากขึ้นสำหรับรัฐบาลไทยในอนาคต เพราะจำนวนของประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นผนวกกับกระแสการมีครอบครัวเดี่ยวที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน (ซึ่งเป็นการทำให้ความสามารถในการสนับสนุนด้านการเงินของแต่ละครอบครัวมีน้อยลง) จึงทำให้สังคมไทยควรอภิปรายถึงความเป็นไปได้ในการนำระบบการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับเข้ามาใช้ซึ่งจะช่วยเสริมหรือทดแทนเงินบำนาญ นอกจากนี้ แนวคิดการนำสินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับมาใช้ดูจะมีผลกระทบในแง่ดีที่จะช่วยส่งเสริมความต้องการด้านที่อยู่อาศัยได้ การเริ่มใช้ระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับควรคำนึงถึงประเด็นสามประการดังต่อไปนี้ :

- ศึกษาแผนการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับเพิ่มเติม
- ศึกษาวิธีการประเมินอสังหาริมทรัพย์ เช่นที่อยู่อาศัยและที่ดินเพิ่มเติม
- ศึกษาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าอสังหาริมทรัพย์เพิ่มเติม

6.4.4 แผนยุทธศาสตร์ที่ 4: การพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยในเขตชุมชนเมืองและเขตที่อยู่อาศัย

(1) จุดประสงค์และเจตจำนง

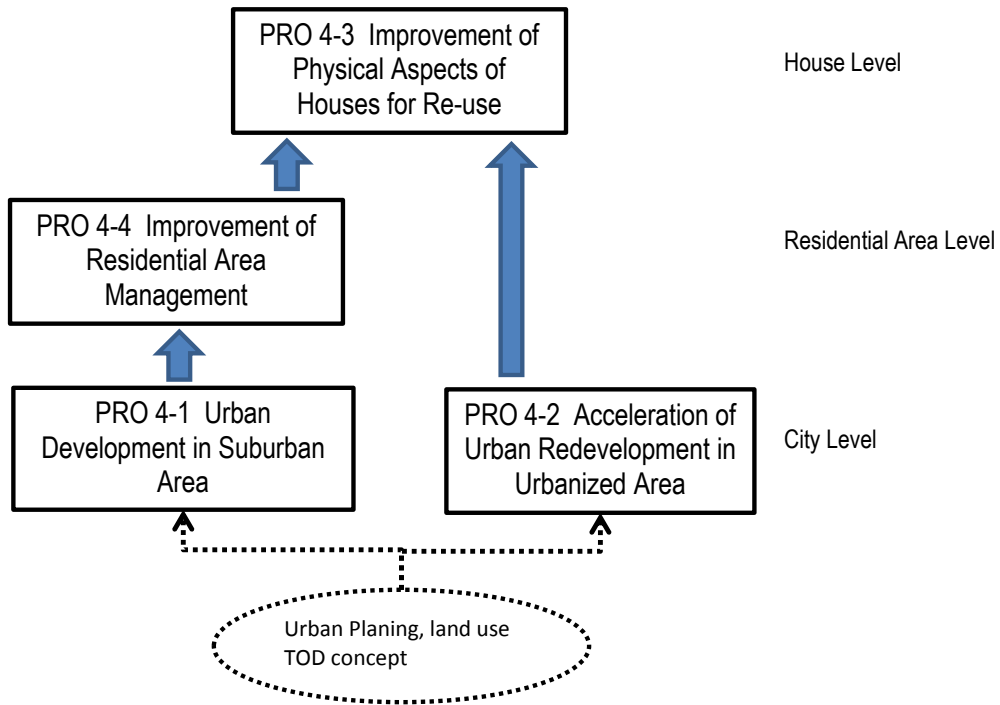
การพัฒนาคุณภาพของที่อยู่อาศัยประกอบด้วยแง่มุมสองประการ ได้แก่ ประการแรกคือการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและสภาพแวดล้อมด้านที่อยู่อาศัยในเขตที่อยู่อาศัย และอีกประการหนึ่งคือการพัฒนาที่อยู่อาศัยด้านกายภาพเพื่ออายุการใช้งานที่นานขึ้น แผนยุทธศาสตร์นี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อบรรลุเป้าหมายทั้งสองประการ จึงมีข้อเสนอให้ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพบ้านและส่งเสริมโครงการพัฒนาชุมชนเมืองเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้นในเขตที่อยู่อาศัยและมีโครงสร้างชุมชนเมืองที่ดีขึ้นเพื่อลดภาระจากสภาพความเป็นเมืองในกรุงเทพมหานครโดยการเร่งให้มีการซ่อมแซมและ/หรือบูรณะของบ้านที่อยู่แต่เดิม นอกจากนี้การพัฒนาลาดที่อยู่อาศัยก็เป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดที่อยู่อาศัยมือสองเพื่อให้ในตลาดมีปริมาณบ้านเพียงพอ ในด้านของกายภาพของความคงทนของที่อยู่อาศัยบ้านในตลาดมือสองจะต้องมีความทนทานในการใช้งานที่เหมาะสม

แผนยุทธศาสตร์คือการพัฒนาคุณภาพของบ้านโดยอิงจากแง่มุมเหล่านี้

(2) โครงสร้างแผนยุทธศาสตร์

ศักยภาพการพัฒนาชุมชนเมืองที่มีมากและตื่นตัวในกรุงเทพมหานครและเมืองหลักในภูมิภาคต่างๆ จะเห็นได้จากการเติบโตของจำนวนประชากรที่คงที่และการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ที่เพิ่มขึ้น การบริหารจัดการการพัฒนาชุมชนเมืองควรเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาชุมชนเมืองและในขณะเดียวกันก็ค้นหาว่าการพัฒนาเหล่านี้มีเกิดประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงการพัฒนาชุมชนเมืองที่ภาครัฐเป็นผู้ดูแล ควรนำมาพิจารณาเพื่อสร้างพื้นที่ชุมชนเมืองขึ้นใหม่ ซึ่งจะมีภาระด้านสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าโดยใช้แนวคิดการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์โดยสอดคล้องกับระบบขนส่งมวลชน (TOD) ในเขตชานเมือง ในขณะเดียวกันก็มีศักยภาพที่จะทำโครงการพัฒนาชุมชนเมืองในระดับใหญ่ได้มากขึ้น ซึ่งต้องให้ภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการประสานงานร่วมกับผู้ถือหุ้นเอกชนหลายๆ แห่ง รวมไปถึงร่วมให้บริการสวัสดิการจากรัฐในการพัฒนาชุมชนเมือง เพื่อให้แนวคิดดังกล่าวประสบความสำเร็จ คณะศึกษาศึกษาเสนอวิธีปฏิบัติที่ควรดำเนินการดังต่อไปนี้

- พัฒนาชุมชนเมืองในเขตชานเมือง (PRO4-1),
- เร่งพัฒนาพื้นที่ที่เป็นชุมชนเมืองอยู่แล้วใหม่อีกครั้ง (PRO4-2)
- พัฒนาลักษณะทางกายภาพของบ้านเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ (PRO4-3)
- พัฒนาการบริหารจัดการเขตที่อยู่อาศัย (PRO4-4)



Source: JICA Study Team

รูปที่ 6.5: วิธีการพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย

(3) แผนงาน

1) การพัฒนาชุมชนเมืองในเขตชานเมือง (PRO4-1)

ระบบขนส่งมวลชนในเมืองกำลังได้รับการพัฒนามากขึ้นเรื่อยๆ ในกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นมาตรการแก้ปัญหาการจราจรหนาแน่น ด้วยเหตุนี้รถไฟฟ้าบีทีเอส รถไฟฟ้ามหานครสายสีน้ำเงิน (รถไฟใต้ดิน) และการรถไฟแห่งประเทศไทยจึงได้ดำเนินงานในปัจจุบัน โดยทั้งรถไฟฟ้าบีทีเอสและรถไฟฟ้ามหานครมีเครือข่ายส่วนต่อขยายที่กำลังอยู่ในขั้นตอนการก่อสร้าง รวมไปถึงระบบรถไฟชานเมืองสายใหม่ที่พัฒนาโดยการรถไฟแห่งประเทศไทย ระบบขนส่งมวลชนเหล่านี้สร้างขึ้นเพื่อกระตุ้นให้คนเปลี่ยนจากการใช้พาหนะส่วนบุคคลมาเป็นขนส่งมวลชน เพื่อส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว การทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างชุมชนเมืองในกรุงเทพมหานครเพื่อรองรับการใช้ระบบขนส่งมวลชนจึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง ด้วยเหตุนี้ จึงควรสนับสนุนการพัฒนาเขตชุมชนเมืองใหม่และการพัฒนาพื้นที่ตลอดเส้นทางระบบขนส่งมวลชน เพื่อให้เกิดการดำเนินการพัฒนาที่ราบรื่น การใช้มาตรการเปลี่ยนโครงสร้างชุมชนเมืองและควบคุมการใช้ที่ดินจึงเป็นเรื่องสำคัญ

- โครงการพัฒนาชุมชนเมืองใหม่ตลอดเส้นทางระบบขนส่งมวลชนของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย/การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย
- ลดความเข้มงวดกฎระเบียบการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่พัฒนาหลักตลอดเส้นทางระบบขนส่งมวลชนของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย/การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย
- และการพัฒนาลานกว้างในเขตชานเมือง

2) เร่งพัฒนาพื้นที่ที่เป็นชุมชนเมืองอยู่แล้วใหม่อีกครั้ง (PRO4-2)

เขตเมืองส่วนใหญ่ในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทั้งในและรอบกรุงเทพมหานครนั้นมีสิ่งปลูกสร้างแออัด ด้วยเหตุนี้ทำให้โครงการพัฒนาในระดับใหญ่อีกครั้งนั้นทำได้ยาก เพราะเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ขนาดเล็กหลายรายจะต้องปรึกษาก่อนจะดำเนินการโครงการ ในขณะเดียวกัน ภาคเอกชนนั้นพัฒนาโครงการขนาดเล็กในรูปแบบของคอนโดและอาคารสำนักงานใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมไปถึงโครงการฟื้นฟูสิ่งปลูกสร้างควบคู่กับระบบขนส่งมวลชนและถนนสายหลัก การบูรณะและปรับปรุงอาคารสำนักงานและศูนย์การค้าขนาดใหญ่และมีคุณภาพสูงสร้างผลกำไรให้กับภาคเอกชนเนื่องด้วยมีประสิทธิภาพในการผลิตสูง ภาครัฐไม่ควรแข่งขันกับภาคเอกชนในลักษณะนี้ แต่ควรเข้าไปมีส่วนร่วมในด้านการบริการถ้าภาคเอกชนไม่อาจเข้าไปเกี่ยวข้องได้ หรือในกรณีที่ภาครัฐร่วมมือกับภาคเอกชนได้ กล่าวคืออาจเป็นพื้นที่สาธารณะ/ การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกโดยพัฒนาเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก แสวงหากผลกำไรเพียงเล็กน้อย และการพัฒนาขนาดใหญ่ที่ต้องใช้การร่วมมือกันระหว่างผู้ถือหุ้นหลายรายทั้งจากภาครัฐและเอกชน คณะศึกษได้เสนอวิธีปฏิบัติสองประการดังต่อไปนี้:

- ใช้พื้นที่สาธารณะในเขตเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ
- ริเริ่มใช้แผนการพัฒนาใหม่เมืองใหม่แบบบูรณาการ

3) พัฒนาลักษณะทางกายภาพของบ้านเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ (PRO4-3)

คุณภาพการก่อสร้างที่อยู่อาศัยควรจะรับรองโดยการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายสิ่งปลูกสร้างที่ข้อบังคับขั้นต่ำสำหรับประเภทโครงสร้างที่อยู่อาศัยและวัสดุก่อสร้างที่เหมาะสม ในปัจจุบันยังไม่มีระบบที่แน่ชัดทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเพื่อรับประกันว่าโครงสร้างที่อยู่อาศัยนั้นสร้างขึ้นและบำรุงรักษาได้ถูกต้องเหมาะสม เนื่องด้วยคุณภาพของสิ่งปลูกสร้างมือสองเป็นเรื่องสำคัญของภาพรวมตลาดที่อยู่อาศัยและเพื่อสร้างโอกาสใหม่ๆ ให้กับธุรกิจและอุตสาหกรรมที่อยู่อาศัย การดำเนินโปรแกรมที่ออกแบบมาเพื่อรับประกันคุณภาพของที่อยู่อาศัยจึงเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อลงมือปฏิบัติแนวคิดนี้ ทีมวิจัยเสนอวิธีปฏิบัติงานสามวิธีดังต่อไปนี้:

- ยกระดับมาตรฐานและเทคโนโลยีการก่อสร้างที่อยู่อาศัย
- ก่อตั้งระบบประกันที่อยู่อาศัย
- และทำวิจัยและพัฒนาเรื่องบ้านกับวิธีการปรับปรุงบ้านอย่างง่าย (Easy Renovation)

4) การพัฒนาการบริหารจัดการเขตที่อยู่อาศัย (PRO4-4)

นอกจากการพัฒนาบ้านในเชิงกายภาพแล้ว การพัฒนาการบริหารจัดการและการบำรุงรักษาที่อยู่อาศัยหลังการก่อสร้างถือเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มอายุการใช้งานของที่พักอาศัย คุณภาพของสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยในเขตที่พักอาศัย รวมถึงรับรองว่ามูลค่าของที่อยู่อาศัยจะมีราคาสูงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การสร้างคอนโดจะต้องมีสมาคมบริหารสินทรัพย์แห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติอาคารชุด อย่างไรก็ตาม การพัฒนาหมู่บ้านจัดสรรหรือที่อยู่อาศัยประเภทอื่นๆ ในเขตชุมชนเมือง ไม่จำเป็นต้องมีสมาคมบริหารสินทรัพย์แห่งประเทศไทย พื้นที่เหล่านี้มักขาดผู้รับผิดชอบเพื่อดำเนินการบริหารจัดการและบำรุงรักษาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย การบำรุงรักษาเพียงประการเดียวที่

มักเกิดจากการลงทุนของรัฐบาลท้องถิ่นและ/หรือบำรุงรักษาส่งอำนาจความสะอาดสาธารณะ การขาดการบำรุงรักษาที่ต่อเนื่องอาจส่งผลเสียหายต่อมูลค่าของที่อยู่อาศัยในเขตที่พักอาศัยที่มีการบริหารจัดการที่ไม่ได้คุณภาพหรืออาจไม่มีการบริหารจัดการเลย นี่เป็นเหตุผลว่าทำไมการเข้ามามีส่วนร่วมของภาครัฐในการบริหารจัดการและบำรุงรักษาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยในเขตของตนจึงเป็นเรื่องสำคัญ ด้วยเหตุนี้ คณะศึกษาเสนอให้เริ่มใช้แผนของสมาคมบริหารสินทรัพย์แห่งประเทศไทยกับหมู่บ้านจัดสรรและเขตที่อยู่อาศัยในเขตชุมชนเมืองด้วยวิธีปฏิบัติสามประการดังต่อไปนี้:

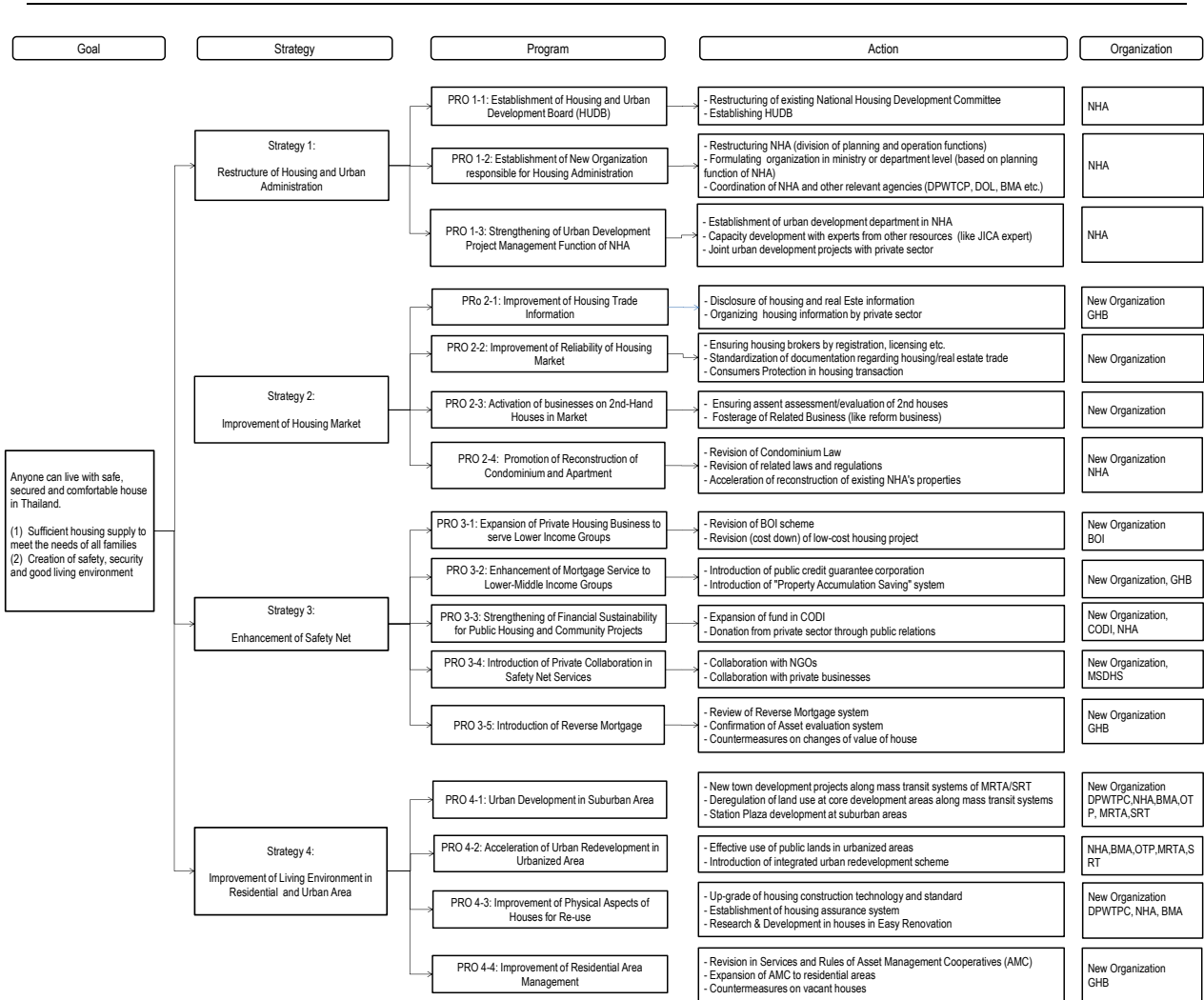
- แก้ไขการบริการและกฎของการบริหารจัดการสินทรัพย์ (Asset Management Cooperatives)
- ขยายการบริหารจัดการสินทรัพย์ไปยังเขตที่พักอาศัย
- และมีมาตรการแก้ปัญหาบ้านว่าง

6.4.5 โครงสร้างแผนยุทธศาสตร์และแผนงาน รวมไปถึงหน่วยงานที่คาดว่าจะรับผิดชอบดำเนินงาน

โครงสร้างของแผนยุทธศาสตร์ทั้งสี่แผนยุทธศาสตร์และแผนงานอีก 16 แผนได้แสดงอย่างเป็นระบบพร้อมระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบไว้ให้เห็นชัดเจนในรูปที่ 6.6

การดำเนินแผนยุทธศาสตร์และแผนงานเหล่านี้ให้ประสบความสำเร็จจะต้องมีการปฏิรูปการเคหะแห่งชาติ และสร้างองค์กรขึ้นใหม่อีกสององค์กร คณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมืองที่เสนอให้มีการจัดตั้งขึ้นจะมีหน้าที่รับผิดชอบนโยบายการเคหะในขณะที่ยังคงที่สอง (สังกัดรัฐบาลกลาง) จะมีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย บทบาทหน้าที่ในอนาคตของการเคหะแห่งชาติที่ได้เสนอไปจะมุ่งเน้นไปที่การรับผิดชอบโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมือง องค์กรเหล่านี้จะเป็นองค์หลักที่นำนโยบายการเคหะมาปฏิบัติ ประสานงานและร่วมงาน รวมไปถึงเจรจาต่อรองระหว่างองค์กรด้วยกันเองและผู้ถือหุ้นที่มีส่วนเกี่ยวข้องในด้านต่อไปนี้:

- หลักประกันเพื่อความปลอดภัย: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
- การวางแผนชุมชนเมือง: กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร
- การขนส่ง: สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, การรถไฟฟ้านครหลวงขนส่งแห่งประเทศไทย, การรถไฟแห่งประเทศไทย กรุงเทพมหานคร
- การเงินและการธนาคารของภาครัฐ: กระทรวงการคลัง, ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารออมสิน
- แรงจูงใจสำหรับบริษัทเอกชน: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
- การปกป้องผู้บริโภค: คณะกรรมการปกป้องผู้บริโภค



รูปที่ 6.6: โครงสร้างแผนยุทธศาสตร์และแผนงาน

6.5 ตารางการดำเนินงานตามข้อเสนอ

ทีมวิจัยเสนอให้ตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดำเนินงานขึ้นก่อนเป็นอันดับแรกเพื่อปฏิบัตินโยบายและแผนยุทธศาสตร์การเคหะ เมื่อก่อตั้งได้สำเร็จแล้ว หน่วยงานที่ดำเนินนั้นควรลงมือทำงานโดยพิจารณาจากตลาดที่อยู่อาศัย หลักประกันเพื่อความปลอดภัยและการพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย

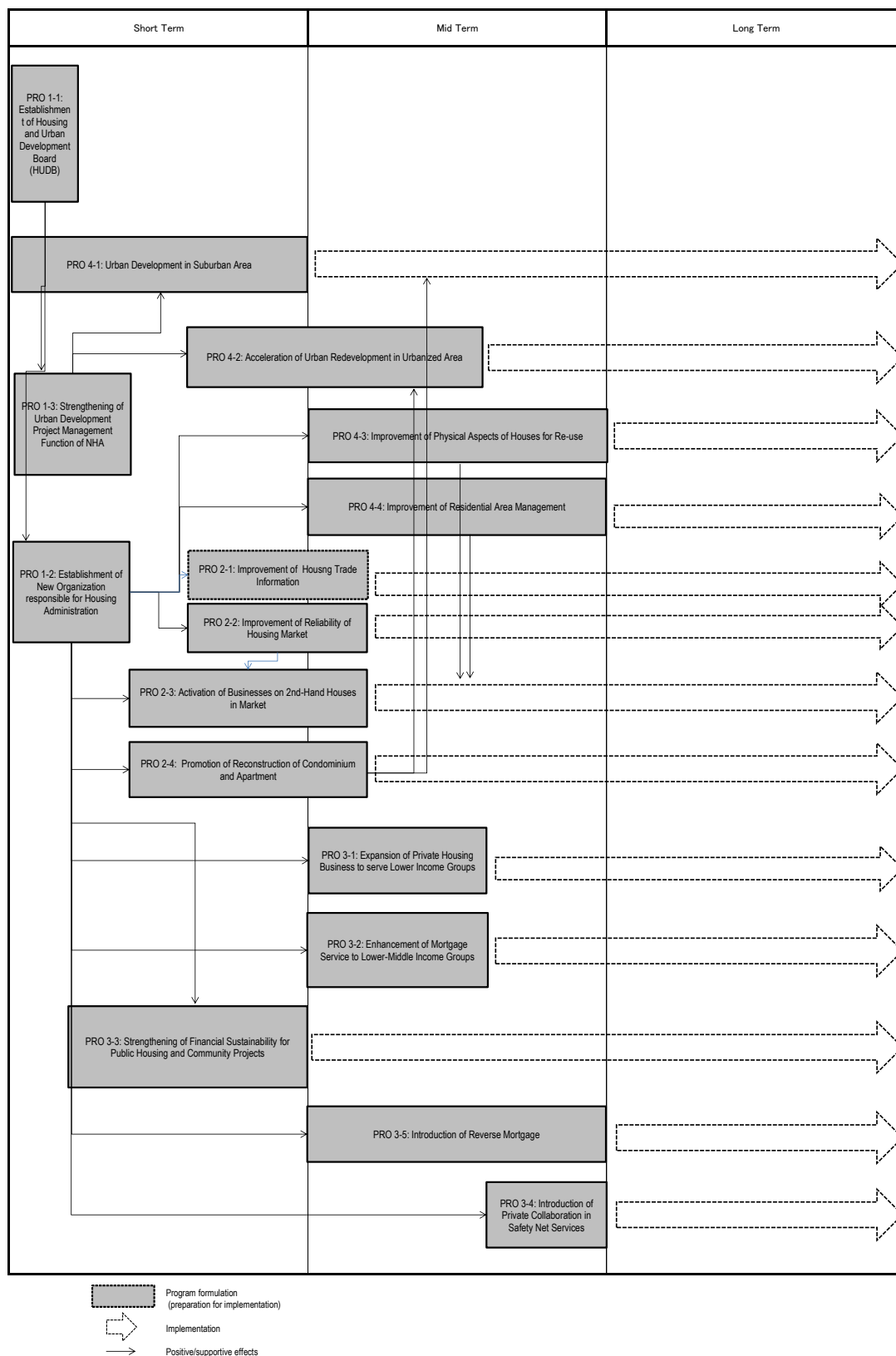
ในระยะสั้น การดำเนินงานช่วงแรกจะประกอบไปด้วยการตั้งคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมืองที่จะทำหน้าที่รับผิดชอบนโยบายที่อยู่อาศัย สร้างองค์กรใหม่แห่งที่สองที่จะทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย และตรวจดูการปฏิรูปการเคหะแห่งชาติจะมีความรับผิดชอบโครงการพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัย

องค์กรใหม่จะมีหน้าที่กำกับดูแล แนวทางและควบคุมตลาดที่อยู่อาศัยและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ชั้นแรกที่องค์กรใหม่นี้จะต้องปฏิบัติในระยะสั้นคือการสร้างแผนการดำเนินงานให้กับแผนงานที่สำคัญสามอันดับแรก รวมไปถึงแผนงานเสริมสร้างความน่าเชื่อถือของตลาดที่อยู่อาศัย (PRO2-1) แผนงานกระตุ้นธุรกิจในตลาดที่อยู่อาศัยมือสอง (PRO2-2) และแผนงานส่งเสริมการบูรณะอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์ (PRO2-3), เนื่องด้วยโปรแกรมเหล่านี้อาจต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน (ระยะกลาง) การพัฒนาแผนการดำเนินงานที่มีคุณภาพในเวลาอันใกล้จึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุด

เพื่อพัฒนาคุณภาพของหลักประกันเพื่อความปลอดภัยในภาคเคหะ การเริ่มอภิปรายหาวิธีการสร้างศักยภาพด้านการเงินของแผนงานที่มีอยู่แต่เดิมเช่น โครงการบ้านมั่นคงที่อยู่ในความดูแลของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และโครงการที่อยู่อาศัยราคาถูกที่อยู่ในความดูแลของการเคหะแห่งชาติจึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง การเคหะแห่งชาติที่ปฏิรูป “ใหม่” ควรใส่ใจการเริ่มโครงการพัฒนาเมืองควบคู่ไปกับระบบขนส่งมวลชนในเขตชานเมืองของกรุงเทพมหานครในอนาคตให้มากขึ้นในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานโครงการ

ในช่วงกลางโครงการ องค์กรใหม่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยจะเริ่มลงมือทำงานจริงในเรื่องของความน่าเชื่อถือของตลาดที่อยู่อาศัย ซึ่งรวมถึงการสร้างแผนการดำเนินงานในระยะสั้น แผนพัฒนาบ้านในด้านกายภาพเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ ควรจะต้องเริ่มปฏิบัติในช่วงกลางโครงการ วิธีและแผนในการบริหารจัดการเขตที่อยู่อาศัยตามแผนการพัฒนากิจการบริการจัดการเขตที่อยู่อาศัย (P44) ควรจะต้องมีการศึกษาเพื่อริเริ่มการใช้ระบบบริการจัดการเพื่อสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยที่จะช่วยกระตุ้นให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนนั้นๆ เข้ามามีส่วนร่วม การเคหะแห่งชาติที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ควรมีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการพัฒนาเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่อยู่ใกล้กับขนส่งมวลชนโดยเร็วที่สุด

รูปที่ 6.7 แสดงแผนที่กล่าวไว้ข้างต้นในรูปแบบรูปที่นำมาใช้เป็นขั้นตอนการดำเนินงานในภาพรวมได้



Source: JICA Study Team

รูปที่ 6.7 ขั้นตอนดำเนินงานแผนงาน

7. โครงการในระยะสั้น

ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 6 โครงการที่จะดำเนินงานระยะสั้นคือโครงการสร้างองค์กรใหม่ที่จะมาดูแลการบริหารจัดการด้านที่อยู่อาศัย รวมไปถึงโครงการพัฒนาชุมชนเมืองที่เหมาะสมในเขตชานเมืองของกรุงเทพมหานครซึ่งโครงการทางรถไฟสายในเมืองกำลังอยู่ในช่วงของการดำเนินงาน แนวคิดพื้นฐานของการปฏิรูปการบริหารจัดการด้านที่อยู่อาศัยคือการแบ่งหน้าที่ของ “ผู้กำกับดูแล” และ “ผู้ปฏิบัติงาน” ออกจากกันให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเชื่อถือได้ รวมไปถึงสร้างความเชี่ยวชาญและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เพื่อบรรลุจุดประสงค์นี้ จึงได้มีการเสนอการปฏิรูปการเคหะแห่งชาติที่มีอยู่ในปัจจุบันให้กลายเป็นองค์กรสององค์กร โดยองค์กรหนึ่งเป็นองค์กรใหม่ที่มีหน้าที่ดูแลการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยและอีกองค์กรหนึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมือง ซึ่งเป็นโครงการแต่งตั้งองค์กรใหม่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย (PRO1-2) และโครงการเสริมสร้างหน้าที่การบริหารจัดการโครงการพัฒนาชุมชนเมืองของการเคหะแห่งชาติ (PRO1-3) ในทางตรงกันข้าม การพัฒนาเมืองในเขตชานเมืองกรุงเทพมหานคร (PRO4-1) จะเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่งของการเคหะแห่งชาติที่ก่อตั้งใหม่ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อทำให้พื้นที่อยู่อาศัยบริเวณชานเมืองที่มีสภาพแวดล้อมที่ดี และเข้าถึงสะดวกโดยมีแนวคิดการพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับระบบขนส่งมวลชนให้เกิดขึ้นจริง จึงดูเป็นประโยชน์กับการเคหะแห่งชาติที่จะพิจารณาการลงมือปฏิบัติที่จะใช้ในอนาคตเพื่อทำให้โครงการดำเนินไปได้ราบรื่น

7.1 การปรับโครงสร้างการบริหารจัดการชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัย

ในปัจจุบัน หน่วยงานหลายแห่งค้ำึงถึงสัดส่วนของนโยบายการเคหะและทำการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยในประเทศไทย การปฏิรูปองค์กร และ/หรือ ปรับโครงสร้างของหน่วยงานเป็นเรื่องจำเป็นในการเตรียมความพร้อมและดำเนินนโยบายการเคหะที่ครอบคลุม การเตรียมความพร้อมนโยบายการเคหะ เตรียมความพร้อมด้านการพัฒนาและข้อกำหนดของแผนการเคหะ และการดำเนินงานโครงการด้านที่อยู่อาศัยควรแล้วเสร็จตามลำดับโดยมีหน่วยงานที่ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรใหม่เป็นผู้ดูแล

7.1.1 สถานการณ์ปัจจุบันของหน่วยงานรัฐที่ด้านการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย

ตารางที่ 7.1 แสดงหน่วยงานรัฐที่ดูแลเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย และกิจกรรมที่รับผิดชอบ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติคือองค์กรในระดับนโยบายอย่างไรก็ดีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่มีกรมและ/หรือแผนกที่ชำนาญด้านการเตรียมความพร้อมนโยบายการเคหะและคณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติที่คาดหวังจะให้เตรียมนโยบายด้านที่อยู่อาศัยก็ได้หยุดดำเนินงานไป

ในระดับการบริหารจัดการ แม้ว่ากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะมีการเคหะแห่งชาติและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนก็ตาม แต่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เองไม่ได้เตรียมความพร้อมด้านนโยบายและ/หรือแผนงานด้านการเคหะไว้ กระทรวงมหาดไทยได้บังคับใช้พระราชบัญญัติการวางผังเมืองและประมวลกฎหมายสิ่งปลูกสร้างรวมถึงเตรียมแผนแม่บทชุมชนเมือง กระทรวงมหาดไทยยังได้ทบทวนแผนพัฒนาที่ดินที่มีผู้เสนอเข้ามาและอนุมัติให้ดำเนินแผนแล้ว อย่างไรก็ตาม กระทรวงมหาดไทยไม่ได้ดำเนินการบริหารจัดการด้านที่อยู่อาศัยโดยตรงและไม่มีแผนกที่รับผิดชอบการดำเนินการบริหารจัดการด้านที่อยู่อาศัย

ในระดับการดำเนินโครงการ การเคหะแห่งชาติได้เตรียมดำเนินแผนงานและโครงการต่างๆ ด้านที่อยู่อาศัยที่จำกัดอยู่เพียงแค่ครอบครัวที่มีรายได้น้อยเท่านั้น และมีแผนกที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมแผนและดำเนินโครงการ การเคหะแห่งชาติเป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินงานอยู่โดยไม่รวมหน่วยงานย่อย (stand-alone basis) อย่างไรก็ตาม การเคหะแห่งชาติประสบปัญหาด้านความมั่นคงของตงตั้งที่กล่าวไปแล้วข้างต้นในหัวข้อที่ 2.4.3 ตอนนีการเคหะแห่งชาติได้ทำข้อตกลงร่วมกับการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยและการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาชุมชนเมืองไปพร้อมกับทางรถไฟในเมืองของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยและการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อแก้ปัญหาที่กล่าวถึงข้างต้น โครงการมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาชุมชนเมืองให้เกิดขึ้นจริงโดยมีแนวคิดการพัฒนาเมืองให้สอดคล้องกับระบบขนส่งมวลชน (TOD) การพัฒนาชุมชนเมืองเช่นการพัฒนาเขตเมืองใหม่และการพัฒนาเขตเมืองเดิมอีกครั้งถือเป็นโครงการหลักของการเคหะแห่งชาติในอนาคต

ดังนั้นหน่วยงานต่างๆ ของรัฐจึงได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตาม การเตรียมนโยบายการเคหะ รวมไปถึงการดำเนินแผนและโครงการให้พร้อมแล้วไม่ได้ทำโดยวิธีบูรณาการ ดังนั้นการปรับโครงสร้างหน่วยงานในปัจจุบันและการก่อตั้งองค์กรใหม่จึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อการเตรียมนโยบายและดำเนินโครงการได้อย่างมั่นคงโดยเสริมสร้างการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยให้ดียิ่งขึ้น

ตารางที่ 7.1: หน่วยงานของรัฐที่บริหารจัดการที่อยู่อาศัย และกิจกรรมที่รับผิดชอบ

Governmental Agency	Activities on Housing Administration
NESDB	Preparation of a national economic and social development plan including housing policy No department/section specializing in preparation of housing policy
NHPB	Preparation and supervision of a long term national comprehensive housing policy Activity has been stopped.
MOI	Preparation of a land use plan including residential area and an urban master plan, Review of land development plans, Preparation of a policy on community development, Enforcement of the Urban Planning Act and the Building Code No department/section related to housing
MSDHS	NHA and CODI are affiliated enterprises. Preparation of budget of administrative expenses for NHA and CODI No preparation of policy and plan on housing
MOF	Implementation of the incentive measure to promote purchase of a house Management of 8 SFIs such as GHB and GSB under MOF
Local Government	Supply of housing for low income households Preparation of an urban master plan and review of land development plans
NHA	Supply of housing for low and middle income households
CODI	Community development including housing for low income households

Source: JICA Study Team

7.1.2 องค์กรใหม่ที่จะมารับผิดชอบการบริหารจัดการและนโยบายการเคหะ

เนื่องจากองค์กรใหม่จะมีหน้าที่รับผิดชอบนโยบายการเคหะและการบริหารจัดการด้านที่อยู่อาศัย จึงได้มีการศึกษาและก่อตั้งคณะกรรมการพัฒนาชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัยที่จะมาทำหน้าที่รับผิดชอบการเตรียมการด้านนโยบายการเคหะ รวมไปถึงองค์กรใหม่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการด้านที่อยู่อาศัยเช่นการวางแผน การประสานงาน การควบคุมและบริหารจัดการ

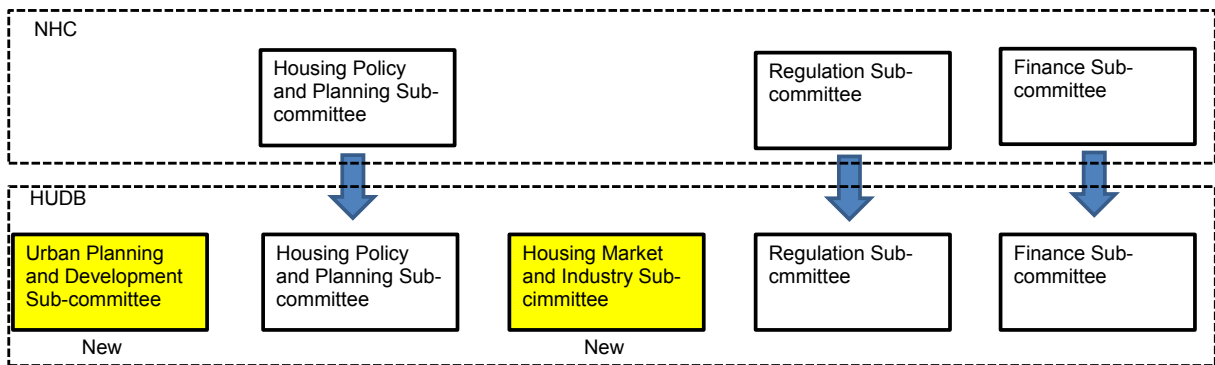
(1) การก่อตั้งคณะกรรมการพัฒนาชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัย (P11)

ทั้งการพัฒนาสิ่งปลูกสร้างที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเขตที่อยู่อาศัยให้เป็นกลุ่มสิ่งปลูกสร้างสำหรับอยู่อาศัยแล้วแต่ต้องพึงนโยบายพัฒนาที่อยู่อาศัยทั้งสิ้น ควรศึกษาและวางแผนด้านทำเลที่ตั้งและขนาดของเขตที่อยู่อาศัยที่คาดว่าจะพัฒนาในแผนงานชุมชนเมืองและแผนพัฒนาชุมชนเมืองในลักษณะบูรณาการ คณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติ

ที่ได้หยุดดำเนินกิจกรรมไปแล้วนั้น เคยมีคณะกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการเตรียมนโยบายและแผนงานด้านที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนี้ไม่มีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการศึกษาวิจัยและเตรียมการด้านแผนงานชุมชนเมืองและแผนการพัฒนาชุมชนเมือง

คณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติควรเป็นองค์กรที่เตรียมพร้อมด้านนโยบายด้านแผนการพัฒนาที่อยู่อาศัยซึ่งสอดคล้องกับแผนชุมชนเมืองและแผนพัฒนาชุมชนเมืองเป็นอย่างดี ดังนั้น คณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติควรมีคณะกรรมการสำหรับแผนงานชุมชนเมืองและแผนพัฒนาชุมชนเมือง โดยคณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติควรจะต้องศึกษาและให้ข้อมูลนโยบายเกี่ยวกับตลาดที่อยู่อาศัยและอุตสาหกรรมด้วยเช่นกัน คณะกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบนโยบายเหล่านี้ควรเป็นชุดกรรมการของคณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ในคณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติ ชื่อของคณะกรรมการนโยบายการเคหะแห่งชาติควรเปลี่ยนใหม่เป็นคณะกรรมการพัฒนาชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัย เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในองค์กร

โครงการที่เป็นเอกเทศไม่อาจดำเนินงานได้มั่นคงหาไม่มีนโยบายและแผนที่ชัดเจน ดังนั้นควรก่อตั้ง คณะกรรมการพัฒนาชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัยให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยระยะเวลาที่กำหนดของแผนพัฒนาประเทศรายห้าปีฉบับที่ 11 คือปีค.ศ. 2016 ควรมีการศึกษาและตรวจสอบที่จำเป็นในการก่อตั้งคณะกรรมการพัฒนาชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัยก่อนที่จะไปศึกษาและตรวจสอบกลยุทธ์อื่นๆ



Source: JICA Study Team

รูปที่ 7.1 โครงสร้างคณะกรรมการพัฒนาชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัย

(2) การก่อตั้งองค์กรใหม่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการด้านที่อยู่อาศัย (P12)

ในปัจจุบัน ยังไม่มีกระทรวงหรือกรมที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย รวมไปถึงการวางแผนและควบคุมภาคเคหะอยู่เลยในรัฐบาลกลาง นอกจากนี้ยังไม่มีกรมที่ควบคุม แนวทาง และบริหารจัดการตลาดและอุตสาหกรรมที่อยู่อาศัยในรัฐบาลเลย ดังนั้นการที่รัฐบาลเข้ามามีส่วนร่วมในตลาดและอุตสาหกรรมที่อยู่อาศัยได้จำกัด กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้จัดทำที่อยู่อาศัยสำหรับครอบครัวที่รายได้น้อยหรือปานกลางซึ่งถือเป็นนโยบายสวัสดิการสังคมและหลักประกันด้านความปลอดภัย (safety net) โดยผ่านทาง การเคหะแห่งชาติและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน แผนกทั้งหมด 27 แผนกในการเคหะแห่งชาติในปัจจุบัน ประกอบไปด้วยแผนกที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย แผนงานและกลยุทธ์ด้านที่อยู่อาศัยและแผนกที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการเช่นการก่อสร้างที่อยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชน กระทรวงกลาโหมมีแผนกที่มีหน้าที่รับผิดชอบการวางผังเมือง และการวางแผนสาธารณสุขภาคพื้นฐานของชุมชนเมือง รวมไปถึงการอนุญาตให้พัฒนาที่ดิน อย่างไรก็ตาม กระทรวงกลาโหมไม่มีแผนกที่ดูแลด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย และไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย

รัฐบาลจะไม่เพียงจัดการที่อยู่อาศัยสำหรับครอบครัวที่มีรายได้น้อยและปานกลางเท่านั้น หากแต่ยังดำเนินการพัฒนาชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัยแบบบูรณาการในอนาคตอีกด้วย นอกจากนี้ รัฐบาลจะพัฒนาความโปร่งใสและความยุติธรรม รวมไปถึงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย โดยแบ่งแยกหน้าที่การควบคุม/การกำกับดูแล และการดำเนินงาน/ปฏิบัติงานของการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยออกจากกันอย่างชัดเจน

ดังนั้น ภาคส่วนที่ดูแลการวางแผน และภาคส่วนที่ดูแลการดำเนินงานโครงการในการเคหะแห่งชาตินั้นจึงถูกแบ่งแยกออกจากกัน ภาคส่วนที่ทำหน้าที่วางแผนนั้นกลายเป็นรากฐานขององค์กรใหม่ในระดับกระทรวงหรือกรมที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย เช่นการเตรียมนโยบายและแผนเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และการประสานงานการบังคับ และการบริหารจัดการสำหรับการดำเนินงานโครงการด้านที่อยู่อาศัย หากเป็นไปได้ องค์กรใหม่ควรจัดตั้งขึ้นในสังกัดกระทรวงกลาโหมเพื่อดำเนินบูรณาการการพัฒนาที่อยู่อาศัยและพัฒนาชุมชนเมืองร่วมกัน หากมีการตั้งองค์กรใหม่ในกระทรวงกลาโหม ขอบเขตอำนาจของการเคหะแห่งชาติควรจะถูกโยกย้ายไปยังกระทรวงกลาโหมจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับครอบครัวที่มีรายได้น้อยถึงน้อยมาก และพัฒนาชุมชนจะให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เข้ามาบริหารจัดการเช่นก่อนหน้า

ต้องมีการศึกษาวิจัย อภิปรายและก่อตั้งหน่วยงานใหม่ในกระทรวงกลาโหมและเปลี่ยนขอบเขตอำนาจของการเคหะแห่งชาติให้เป็นกระทรวงกลาโหมจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเร็วที่สุดเพื่อดำเนินนโยบายพัฒนาชุมชนเมืองและที่อยู่อาศัย

7.1.3 เสริมสร้างหน้าที่การบริหารจัดการโครงการพัฒนาชุมชนเมืองของการเคหะแห่งชาติ (P13)

การเคหะแห่งชาติไม่เพียงต้องการจัดหาที่อยู่อาศัยเท่านั้น หากแต่ยังต้องการพัฒนาชุมชนเมืองเช่นการพัฒนาเขตชุมชนเมืองใหม่และการพัฒนาชุมชนเมืองเดิมอีกครั้ง โดยจะยึดเป็นงานบริการหลักในอนาคต

- โครงการพัฒนาชุมชนเมืองที่คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ
- โครงการพัฒนาชุมชนเมืองที่คำนึงผลกำไรน้อยและมุ่งผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก(ซึ่งโดยปกติภาคเอกชนเข้ามาเกี่ยวข้องไม่ได้)
- การพัฒนาชุมชนเมืองที่ต้องการให้ธุรกิจเอกชนหลายๆ แห่งเข้ามามีส่วนร่วมและประสานงานร่วมกัน

องค์กรของการเคหะแห่งชาติควรจะต้องมีการปรับโครงสร้างใหม่เพื่อตอบสนองงานบริการที่จะมีในอนาคต การพัฒนาศักยภาพเพื่อการบริหารจัดการบริการต่างๆ โดยใช้วิธีพัฒนาทรัพยากรบุคคล การสรรหาบุคคลและการปฏิสัมพันธ์กับภาคเอกชนเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้หากต้องการจะให้งานบริการดำเนินไปอย่างราบรื่น

ดังนั้นควรมีการศึกษาวิจัย อภิปรายเกี่ยวกับการก่อตั้งแผนพัฒนาชุมชนเมือง การพัฒนาศักยภาพโดยจ้างทรัพยากรภายนอกองค์กร การดำเนินงานร่วมกับภาคเอกชนให้เร็วที่สุด เพื่อการเปลี่ยนแปลงด้านรูปแบบของโครงการเคหะแห่งชาติ และการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการโครงการพัฒนาชุมชนเมือง

(1) การก่อตั้งภาคส่วนที่ดูแลการพัฒนาชุมชนเมืองในการเคหะแห่งชาติ

มีการปรับโครงสร้างแผนกที่รับผิดชอบการดำเนินงานในปัจจุบัน และก่อตั้งแผนกพัฒนาชุมชนเมืองที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาชุมชนเมืองและการพัฒนาชุมชนเมืองเดิมอีกครั้ง และมีการจัดเตรียมแผนการดำเนินธุรกิจสำหรับแผนก แผนกการจัดเตรียมบุคลากรของแผนกโดยอ้างอิงจากแผนธุรกิจ มีการโยกย้ายและรับบุคลากรที่จำเป็นให้สอดคล้องกับแผนบุคลากร

(2) การพัฒนาศักยภาพโดยการจ้างทรัพยากรจากภายนอกองค์กรชั่วคราว (เช่นผู้เชี่ยวชาญจาก JICA หรือภาคเอกชนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเคหะแห่งชาติ เป็นต้น)

การเคหะแห่งชาติไม่มีประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมือง ดังนั้นการเคหะแห่งชาติจะได้รับทรัพยากรบุคคลจากบริษัทเอกชนซึ่งทำธุรกิจเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนเมืองและได้รับผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาชุมชนเมืองจาก JICA เพื่อรวบรวมและเผยแพร่ความรู้ในการพัฒนาชุมชนเมืองให้กับการเคหะแห่งชาติ บุคคลเหล่านี้ดำเนินโครงการพัฒนาชุมชนเมืองในฐานะสมาชิกหลัก

(3) การดำเนินโครงการพัฒนาชุมชนเมืองโดยร่วมมือกับภาคเอกชน

การให้การเคหะแห่งชาติดำเนินโครงการพัฒนาชุมชนเมืองแต่เพียงผู้เดียวในตอนแรกเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ เพราะยังขาดประสบการณ์ การเคหะแห่งชาติได้ดำเนินโครงการร่วมกับบริษัทเอกชนที่มีประสบการณ์และประสบความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมืองเพื่อเรียนรู้ประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมือง

7.2 การพัฒนาชุมชนเมืองที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยในเขตชานเมือง

สถานการณ์และประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน ในด้านของการพัฒนาพื้นที่ชานเมืองกรุงเทพมหานคร โดยเค้าโครงของโครงการมีอธิบายดังต่อไปนี้

7.2.1 สถานการณ์และประเด็นเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยในปัจจุบันในด้านของการพัฒนาชุมชนเมืองในเขตชานเมือง

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่สร้างขึ้นมาริมสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา เขตชุมชนเมืองได้แผ่ขยายไปยังพื้นที่โดยรอบอันเป็นผลมาจากการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ด้วยลักษณะของชัยภูมิ และ/หรือการสัญจรทางแม่น้ำลำคลองโดยใช้เรือถือเป็นรูปแบบการคมนาคมหลักในกรุงเทพมหานครสมัยก่อน อย่างไรก็ตามได้มีเรียกร้องให้แม่น้ำลำคลองในเมืองกลับมามีความสำคัญอีกครั้งเพราะการเติบโตของชุมชนเมืองและรูปแบบการคมนาคมได้เปลี่ยนจากเรือเป็นรถยนต์

เมื่อไม่นานมานี้ รถไฟฟ้าบีทีเอสและรถไฟฟ้าฟ้ามหานครได้ดำเนินงานในย่านใจกลางเมืองกรุงเทพมหานคร ประชาชนหลายคนที่อยู่ใจกลางเมืองใช้เส้นทางเหล่านี้ในการสัญจร ในทางตรงกันข้าม ผู้ที่อาศัยอยู่ชานเมืองเดินทางเข้าสู่ใจกลางเมืองโดยใช้เส้นทางของการรถไฟแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตามเส้นทางของการรถไฟแห่งประเทศไทยพัฒนาได้ไม่เพียงพอความต้องการ ทั้งในเมือง และเขตชานเมืองก็ยังไม่พร้อม นอกจากนี้จำนวนรถไฟที่ให้บริการในช่วงเวลาเร่งด่วนก็มีน้อยกว่า ดังนั้นจึงมีการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลและขนส่งสาธารณะเช่นรถแท็กซี่หรือรถประจำทางในวงกว้างเพื่อใช้ในการเดินทาง เส้นทางของการรถไฟแห่งประเทศไทยยังมีไม่มากในเขตเมือง งานก่อสร้างสะพานข้ามทางที่มีรางรถไฟตัดผ่านในเขตเมืองก็ยังไม่พร้อม เหตุนี้ทำให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่การจราจรติดขัดมากที่สุดเมืองหนึ่งของโลก เพื่อพัฒนาสถานการณ์นี้ให้ดีขึ้น ปัจจุบันการก่อสร้างรถไฟใต้ดินสายใหม่และทางรถไฟส่วนต่อขยายจึงอยู่ในช่วงดำเนินการ การรถไฟแห่งประเทศไทยยังได้สร้างแอร์พอร์ต เรล ลิงค์เพื่อเชื่อมต่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่อยู่เขตชานเมืองเข้ากับเขตใจกลางเมืองของกรุงเทพมหานคร และรับหน้าที่บริหารจัดการรถไฟ นอกจากนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทยยังได้พัฒนาเส้นทางรถไฟสายอื่นในเขตชานเมืองอีกด้วย

การพัฒนาเมืองใหม่ตลอดเส้นทางของระบบขนส่งมวลชนและการพัฒนาศูนย์การค้าบริเวณสถานีและพื้นที่โดยรอบสถานีบริเวณชานเมืองเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้กลายเป็นเมืองที่ใช้ทางรถไฟมากขึ้น โครงสร้างชุมชนเมืองและการใช้ที่ดินควรจะต้องกำหนดให้เหมาะสมเพื่อให้ดำเนินการพัฒนาเหล่านี้ได้ง่าย ดังนั้นจึงมีการดำเนินงานโครงการดังต่อไปนี้

- โครงการพัฒนาเมืองใหม่ตลอดเส้นทางของระบบขนส่งมวลชนการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย /

การรถไฟแห่งประเทศไทย

- การพัฒนาศูนย์การค้าบริเวณสถานีและบริเวณโดยรอบสถานีบริเวณชานเมือง
- ผ่อนผันกฎระเบียบในการใช้ที่ดินในพื้นที่กำลังพัฒนาตลอดเส้นทางขนส่งมวลชนของ การรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย/การรถไฟแห่งประเทศไทย

7.2.2 ค่าโครงสร้างของโครงการ

(1) โครงการพัฒนาเมืองใหม่ตลอดเส้นทางของระบบขนส่งมวลชนของการรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย/การรถไฟแห่งประเทศไทย

โครงการประกอบไปด้วยการศึกษาวิจัยถึงความเป็นไปได้ในการพัฒนาเมืองใหม่ การออกแบบเบื้องต้น การออกแบบโดยละเอียด การก่อสร้าง การขายและอาชีพ

1) การศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาเมืองใหม่

ได้มีการดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาเมืองใหม่ประกอบด้วยเขตที่อยู่อาศัยและเขตการค้าบริเวณชานเมือง โดยศึกษาดังต่อไปนี้

- คาดการณ์ความต้องการด้านที่อยู่อาศัย โดยแบ่งตามทำเลที่ตั้ง ประเภท คาดการณ์ขนาดครอบครัว คาดการณ์ขนาดที่อยู่อาศัย
- เลือกทำเลที่ตั้งโดยพิจารณาจากลักษณะของพื้นที่เพื่อการพัฒนา (ทำเลที่ตั้ง สภาพ การใช้ที่ดิน ประโยชน์ของชุมชนเมือง สภาพทางสังคมและธรรมชาติ เป็นต้น)
- ประมาณการณ์ของขนาดโครงการ (จำนวนผู้พักอาศัย จำนวนบ้านโดยแบ่งตามประเภทบ้าน หน้าที่การทำงานใหม่ที่เริ่มนำเข้ามาใช้และการใช้ที่ดินในเขตเมืองใหม่ การพัฒนาพื้นที่ในเขตเมืองใหม่ เป็นต้น)
- มติมหาชนในระดับภูมิภาคในเรื่องสาธารณูปโภคพื้นฐาน (ถนนตัดผ่าน ระบบน้ำประปาและท่อระบายน้ำ ทั้ง ไฟฟ้า และการสื่อสารโทรคมนาคม)
- ศึกษาวิธีการดำเนินโครงการ (จัดหาสถานที่ การจัดหาหรือการจัดสรรที่ดิน หน่วยงานดำเนินงานโครงการ-ของรัฐแต่เพียงผู้เดียวหรือรัฐร่วมกับภาคเอกชน) ศึกษาปัจจัยด้านการเงินและความเป็นไปได้ของโครงการ

2) การออกแบบพื้นฐาน

การศึกษาเกี่ยวกับการออกแบบพื้นฐานมีดังต่อไปนี้

- พัฒนาการประมาณการขนาดโครงการของเมืองใหม่ที่ได้คัดเลือกมาให้ถูกต้องแม่นยำยิ่งขึ้น
- ตัดสินใจเลือกพื้นที่พัฒนา
- ศึกษาความต้องการของหน้าที่การใช้งานที่เริ่มนำมาใช้
- การออกแบบขั้นพื้นฐานของสิ่งอำนวยความสะดวกในเมืองใหม่ (การออกแบบสิ่งปลูกสร้าง การออกแบบด้านภูมิทัศน์และสิ่งแวดล้อม ทำเลที่ตั้งของสาธารณูปโภค แผนและการออกแบบสาธารณูปโภค ระยะเวลาการก่อสร้าง ต้นทุนการก่อสร้างโดยคร่าว เป็นต้น)
- การศึกษาและออกแบบขั้นพื้นฐานของสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับเมืองใหม่โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง (มีถนนตัดผ่านเชื่อมต่อเมืองใหม่กับสถานีรถไฟที่ใกล้ที่สุด ศูนย์การค้าที่ใกล้สถานี โครงข่ายรถประจำทางรับส่ง เป็นต้น)

- ศึกษาวิธีดำเนินโครงการและการลงทุนรวมถึงมีการทำแบบประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมด้วย

3) การออกแบบรายละเอียด

ดำเนินการออกแบบรายละเอียดของสิ่งอำนวยความสะดวกที่จะมีในเมืองใหม่ เช่นตารางการก่อสร้าง ต้นทุนการก่อสร้าง และแผนการบริหารจัดการโครงการ (แผนเงินทุน รายได้และรายจ่าย ระบบการดำเนินงานและบริหารจัดการ)

(2) การพัฒนาศูนย์การค้าบริเวณสถานีและบริเวณโดยรอบสถานีบริเวณชานเมือง

โครงการนี้ประกอบไปด้วยการวางระบบและกลไกการพัฒนาศูนย์การค้าบริเวณสถานีและพื้นที่บริเวณรอบสถานี การพัฒนาทรัพยากรบุคคลและสร้างองค์กรให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น การศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาศูนย์การค้าบริเวณสถานี และพื้นที่บริเวณรอบสถานี การออกแบบพื้นฐาน การออกแบบรายละเอียด การก่อสร้าง การขายและอาชีพ

1) การวางระบบและกลไกการพัฒนาศูนย์การค้าบริเวณสถานีและพื้นที่บริเวณรอบสถานี

การพัฒนาพื้นที่บริเวณโดยรอบสถานีรวมถึงการพัฒนาสาธารณูปโภค เช่นศูนย์การค้าบริเวณสถานี และถนน สิ่งปลูกสร้างด้านการค้า ธุรกิจ และที่อยู่อาศัย พื้นที่บริเวณโดยรอบสถานีกลายเป็นเขตที่สะดวกสบาย พลุกพล่านและมีชีวิตชีวาที่จะสร้างความร่วมมือระหว่างผู้ถือหุ้นหลายรายเช่นผู้ดำเนินธุรกิจการทางรถไฟ รัฐบาลท้องถิ่น หน่วยงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานชุมชนเมือง ภาคเอกชนที่ดำเนินธุรกิจและการค้า รวมไปถึงหน่วยงานที่พัฒนาด้านที่อยู่อาศัย (การเคหะแห่งชาติ) มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาพื้นที่บริเวณรอบสถานี การประสานงานและทำงานร่วมกันระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง

ดังนั้น ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญจึงได้ศึกษาและวางระบบและกลไกในการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานี

2) การพัฒนาทรัพยากรบุคคลและการทำให้องค์กรเข้มแข็งยิ่งขึ้น

เพื่อดำเนินระบบและกลไกที่ได้วางไว้ จึงได้เริ่มดำเนินการพัฒนาทรัพยากรบุคคลสำหรับผู้ทำธุรกิจการทางรถไฟ การเคหะแห่งชาติ และรัฐบาลท้องถิ่น และยังทำให้องค์กรเข้มแข็งยิ่งขึ้นเพื่อพัฒนาชุมชนเมืองในกลุ่มผู้ประกอบการ

3) การศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาศูนย์การค้าบริเวณสถานีและการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานี

หลังจากที่ได้ก่อตั้งระบบและกลไก การพัฒนาทรัพยากรบุคคลและสร้างจุดแข็งให้องค์กรแล้ว ได้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างศูนย์การค้าบริเวณสถานีและพื้นที่โดยรอบสถานี โดยศึกษาประเด็นดังต่อไปนี้

- เลือกสถานีโดยพิจารณาลักษณะของทางรถไฟสายชุมชนเมือง (ประมาณการจำนวนผู้โดยสารที่จะใช้บริการรถไฟในแต่ละสถานี บูรณาการวิธีทำงาน ไร่ที่ดิน และใช้เงื่อนไขด้านธรรมชาติ/สังคมในตลอดเส้นทางรถไฟและพื้นที่โดยรอบสถานี เป็นต้น)
- คาดการณ์ขนาดของโครงการ (จำนวนประชากร หน้าที่การทำงานที่เริ่มนำเข้าใช้ใหม่ และการใช้ที่ดินในโครงการ และพื้นที่โครงการที่จะพัฒนา เป็นต้น)
- มติมหาชนในระดับภูมิภาคในเรื่องสาธารณูปโภคพื้นฐาน (ถนนตัดผ่าน ระบบน้ำประปาและท่อระบายน้ำ ทั้ง ไฟฟ้า และการสื่อสารโทรคมนาคม)
- ศึกษาวิธีการดำเนินโครงการ (จัดหาสถานที่ การจัดหาหรือการจัดสรรที่ดิน หน่วยงานดำเนินงานโครงการ-ของรัฐแต่เพียงผู้เดียวหรือรัฐร่วมกับภาคเอกชน) ศึกษาปัจจัยด้านการเงินและความเป็นไปได้ของโครงการ
- ศึกษาด้านการเงินและศึกษาว่าโครงการจะอยู่รอดด้านการเงินและเศรษฐกิจได้หรือไม่

4) การออกแบบพื้นฐาน

การศึกษาเกี่ยวกับการออกแบบพื้นฐานมีดังต่อไปนี้

- พัฒนาการประมาณการขนาดโครงการของเมืองใหม่ที่ได้คัดเลือกมาให้ถูกต้องแม่นยำยิ่งขึ้น
- ตัดสินใจเลือกพื้นที่พัฒนา
- ศึกษาความต้องการของหน้าที่การจ้างงานที่เริ่มนำมาใช้ เช่น ศูนย์การค้า แหล่งการค้า ธุรกิจและที่อยู่อาศัย
- การออกแบบขั้นพื้นฐานของสิ่งอำนวยความสะดวกในเมืองใหม่ (การออกแบบสิ่งปลูกสร้าง การออกแบบด้าน
- ภูมิทัศน์และสิ่งแวดล้อม ทำเลที่ตั้งของสาธารณูปโภค แผนและการออกแบบสาธารณูปโภค ระยะเวลาการก่อสร้าง ต้นทุนการก่อสร้างโดยคร่าว เป็นต้น)
- ศึกษาวิธีดำเนินโครงการและการลงทุน รวมถึงมีการทำแบบประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมด้วย

5) การออกแบบรายละเอียด

ดำเนินการออกแบบรายละเอียดของสิ่งอำนวยความสะดวกที่จะมีในโครงการ มีการจัดเตรียมตารางการก่อสร้าง ต้นทุนการก่อสร้าง และแผนการบริหารจัดการโครงการ (แผนเงินทุน รายได้และรายจ่าย ระบบการดำเนินงานและบริหารจัดการ เป็นต้น) โดยอิงจากวิธีการดำเนินงานโครงการที่ได้ศึกษาและตัดสินใจ เช่นการจัดหาสถานที่ และหน่วยงานที่ดำเนินงานโครงการ ขนาดของสิ่งอำนวยความสะดวก และวิธีที่ใช้ในการก่อสร้าง

6) ผ่อนผันกฎระเบียบในการใช้ที่ดินในพื้นที่กำลังพัฒนาตลอดเส้นทางขนส่งมวลชนของ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย/การรถไฟแห่งประเทศไทย

ในกรณีของการพัฒนาพื้นที่ชุมชนเมืองใหม่ในย่านชานเมือง และการพัฒนาพื้นที่บริเวณโดยรอบสถานีที่ตั้งอยู่ชานเมือง การกำหนดสัดส่วนพื้นที่ใช้สอยอาคารและการใช้ที่ดินตามที่กำหนดในแผนแม่บทพัฒนาชุมชนเมืองล้วนเป็นอุปสรรคทำให้การปฏิบัติแผนพัฒนาให้เกิดขึ้นจริงเป็นเรื่องยาก ดังนั้นจากผลการศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาศูนย์การค้า บริเวณสถานีและพื้นที่บริเวณรอบสถานี จะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีกำหนดสัดส่วนพื้นที่ใช้สอยอาคาร และการใช้ที่ดินเพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้นโดยผ่านการอภิปรายร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบกับการพัฒนาชุมชนเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคหะแห่งชาติ และแผนกที่มีหน้าที่เตรียมแผนแม่บทพัฒนาชุมชนเมืองเพื่อทำให้แผนพัฒนาชุมชนเมืองเกิดขึ้นจริง หากเป็นไปได้ ควรจะต้องนำการกำหนดสัดส่วนพื้นที่ใช้สอยในอาคารและการใช้ที่ดินที่ปรับปรุงแล้วไปใช้ในแผนแม่บทพัฒนาชุมชนเมืองด้วย

8. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

8.1 บทสรุป

การเติบโตทางเศรษฐกิจและชุมชนเมืองในประเทศไทยที่ดำเนินไปอย่างรวดเร็วตั้งแต่กลางช่วงทศวรรษ 1980 ทำให้เกิดการเปลี่ยนด้านสังคมเศรษฐกิจในสังคมไทยในวงกว้าง ตัวอย่างเช่นการอพยพของประชากรจากชนบทเข้าสู่ตัวเมือง การสร้างชุมชนเมือง ครอบครัวที่มีรายได้ปานกลางมีจำนวนเพิ่มขึ้น จำนวนครอบครัวเดี่ยวมีเพิ่มขึ้น เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมส่งผลต่อความต้องการด้านที่อยู่อาศัย เนื่องด้วยขนาดครัวเรือน (จำนวนสมาชิก) โดยเฉลี่ยลดลงเรื่อยๆ และราคาที่ดินในย่านยอดนิยมมีราคาแพงขึ้นเรื่อยๆ จึงเกิดความต้องการอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

คนไทยแต่ดั้งเดิมมักเลือกที่จะซื้อบ้านเป็นของตนเองแทนที่จะเช่า และเลือกที่จะซื้อบ้านเดี่ยว (พร้อมที่ดิน) อย่างไรก็ดี ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาไม่นาน ความชอบดั้งเดิมนี้เปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในเขตเหล่านี้การเช่าที่อยู่อาศัยทุกประเภท รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงที่ได้กล่าวไปข้างต้นเกี่ยวกับการซื้อ คอนโดและอพาร์ทเมนต์ อุปสงค์คอนโดและ/หรือที่อยู่อาศัยสำหรับเช่าทั้งในเขตกรุงเทพฯ และพื้นที่โดยรอบเป็นผลมาจากจำนวนผู้อพยพจากต่างจังหวัด (ที่อยู่อาศัยให้เช่า) ที่เพิ่มขึ้น และรายได้ในครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น (คอนโดและพื้นที่ให้เช่า)

ประเภทของที่อยู่อาศัยในกรุงเทพฯ และเขตปริมณฑลอื่นๆ มีความหลากหลายมากขึ้นตามราคาและทำเลที่ตั้ง ที่ดินราคาไม่แพงและถนนสภาพดี/เชื่อมต่อกับทางด่วน ได้ทำให้เกิดการพัฒนาบ้านเดี่ยวในบริเวณชานเมืองในขณะที่ระบบขนส่งมวลชน เช่นรถไฟฟ้าบีทีเอสและรถไฟฟ้าฟ้ามหานครได้ผลักดันให้เกิดความต้องการคอนโดและอพาร์ทเมนต์ที่มีขนาดเล็กกว่ามากโดยตั้งอยู่ใกล้สถานีรถไฟฟ้า หากกระแสสังคมเศรษฐกิจในปัจจุบันดำเนินเช่นนี้ต่อไป ตลาดที่อยู่อาศัยในอนาคตจะไม่เพียงใหญ่ขึ้นมากเท่านั้น แต่ยังหลากหลายมากขึ้นตามทำเลที่ตั้ง ขนาด คุณภาพและราคา/การเช่า เพื่อตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนไปอีกด้วย

ในขณะที่ตลาดที่อยู่อาศัยโตขึ้นและหลากหลายมากยิ่งขึ้นภาครัฐจะต้องสร้างสภาพแวดล้อมธุรกิจที่ปลอดภัย น่าเชื่อถือ และโปร่งใสให้กับทั้งภาคชนและผู้บริโภค ภาครัฐจะต้องเดินหน้าสนับสนุนการจัดการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย เพื่อเป็นการรับประกันความปลอดภัยเพื่อสังคมไทย ในขณะเดียวกันก็กระตุ้นให้ภาคเอกชนมีส่วนเกี่ยวข้องในตลาดที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยมากขึ้น

อ้างอิงจากที่กล่าวไปข้างต้น แนวคิดสำคัญสำหรับนโยบายที่อยู่อาศัยและแผนยุทธศาสตร์ในอนาคตคือการอำนวยความสะดวกเอกชนให้มีบทบาทที่ตื่นตัวในภาคเคหะมากยิ่งขึ้น คณะศึกษาเสนอให้ขยายเป้าหมายและขอบเขตของนโยบายที่อยู่อาศัยของประเทศจากการที่มุ่งเน้นแต่กลุ่มที่มีรายได้น้อยเพียงอย่างเดียว ให้เปลี่ยนไปรวมครัวเรือนและกลุ่มรายได้ทุกระดับ พัฒนาความน่าเชื่อถือของตลาดและพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยสำหรับเขตที่อยู่อาศัย

นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ในอนาคตต้องเพิ่มประสิทธิภาพของระบบและองค์กรในการจัดหาเคหะแผ่นดิน สำหรับกลุ่มที่มีรายได้น้อยเพื่อเป็นการรับประกันความปลอดภัย ในขณะเดียวกันการส่งเสริมให้เกิดการเติบโตของกลุ่มที่มีรายได้ปานกลางและรายได้สูงในตลาดที่อยู่อาศัย โดยเพิ่มข้อบังคับทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยและมาตรการปกป้องผู้บริโภคจึงเป็นเรื่องสำคัญ การพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยเป็นประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องได้รับการแก้ปัญหา เช่น พัฒนาลิขสิทธิ์ความสะอาดและประสิทธิภาพการทำหน้าที่ของชุมชนเมืองเป็นสิ่งสำคัญ

ระดับต้นๆ

คณะศึกษาเสนอแผนยุทธศาสตร์สี่ประการอันประกอบไปด้วยแผนงาน 15 แผนเพื่อสร้างภาคเคหะที่ปลอดภัย โปร่งใส เชื่อถือได้และมีประสิทธิภาพในประเทศไทยดังต่อไปนี้:

ตารางที่ 8.1: แผนยุทธศาสตร์

แผนยุทธศาสตร์	แผนงาน
แผนยุทธศาสตร์ที่ 1: วางโครงสร้างการบริหารจัดการเมืองและที่อยู่อาศัยใหม่	PRO1-1: ก่อตั้งคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมือง PRO1-2: ก่อตั้งองค์กรใหม่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย PRO1-3: เสริมสร้างหน้าที่ในการบริหารจัดการโครงการพัฒนาชุมชนเมืองของการเคหะแห่งชาติ
แผนยุทธศาสตร์ที่ 2: การพัฒนาตลาดที่อยู่อาศัย	PRO2-1: การพัฒนาความน่าเชื่อถือของตลาดที่อยู่อาศัย PRO2-2: กระตุ้นให้ธุรกิจต่างๆ มีส่วนร่วมในตลาดที่อยู่อาศัยมือสอง PRO2-3: การส่งเสริมการซ่อมแซม/บูรณะอาคารชุดและอพาร์ทเมนต์
แผนยุทธศาสตร์ที่ 3: เพิ่มหลักประกันเพื่อความปลอดภัย (Safety Net)	PRO3-1: การขยายธุรกิจที่อยู่อาศัยภาคเอกชนเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย PRO3-2: การปรับปรุงบริการสินเชื่อที่อยู่อาศัยเพื่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย PRO3-3: สร้างความยั่งยืนด้านการเงินให้กับโครงการชุมชนและการเคหะแผ่นดิน PRO3-4: เริ่มความร่วมมือกับภาคเอกชนในการให้บริการหลักประกันเพื่อความปลอดภัย PRO3-5: สินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับ (Reverse Mortgages)
แผนยุทธศาสตร์ที่ 4: การพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยในเขตชุมชนเมืองและเขตที่อยู่อาศัย	PRO4-1: พัฒนาชุมชนเมืองในเขตชานเมือง PRO4-2: เร่งพัฒนาพื้นที่ที่เป็นชุมชนเมืองอยู่แล้วใหม่อีกครั้ง PRO4-3: พัฒนาลักษณะทางกายภาพของบ้านเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ PRO4-4: พัฒนาการบริหารจัดการเขตที่อยู่อาศัย

เนื่องด้วยไม่มีหน่วยงานที่มีอำนาจในส่วนรัฐบาลกลางที่นำภาคเคหะได้อย่างเต็มที่ คณะศึกษาเสนอให้ก่อตั้งตัวแทนดำเนินงานเพื่อดำเนินนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ด้านที่อยู่อาศัยเป็นอันดับแรก จากนั้นให้ตัวแทนดำเนินงานนั้นลงมือปฏิบัติเกี่ยวกับตลาดที่อยู่อาศัย การรับประกันความปลอดภัย และการพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย

ในการพิจารณาดำเนินแผนงานนี้ คณะศึกษาแนะนำให้ปฏิบัติงานโดยทันทีโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมือง ก่อตั้งองค์กรใหม่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการด้านที่อยู่อาศัย (PRO1-2) และแผนงานสำหรับการพัฒนาเมืองในเขตพื้นที่ชานเมือง (PRO4-1) สามสิ่งนี้เป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากที่สุดและควรดำเนินการให้เร็วที่สุด

8.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้สอดคล้องกับการขยายตัวของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในสังคมไทย ประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยกำลังเปลี่ยนจากประเด็นสังคมที่สำคัญกลายเป็นประเด็นด้านสวัสดิการสังคม แม้ว่าแผนงานด้านการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยในอดีตจะมุ่งเน้นที่ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย แต่ก็มีคำถามว่าการบริหารจัดการที่อยู่อาศัยควรจะยังคงมุ่งที่เรื่องเดิมหรือเปลี่ยนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทย

ด้วยการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนของประเทศไทย องค์กรภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในภาคเคหะได้มีศักยภาพด้านความรู้เฉพาะทาง ด้านการเงิน และด้านทรัพยากรบุคคลที่สำคัญ ดังนั้นภาคเอกชนจึงได้รับความคาดหวังว่าจะมีบทบาทสำคัญในตลาดที่อยู่อาศัย ในขณะที่เดียวกันภาคเอกชนจะต้องมีบทบาทที่ใหญ่ขึ้น บทบาทของภาครัฐต้องเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสโลก บทบาทหลักของภาครัฐควรจะเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่โปร่งใส ปลอดภัยและเชื่อถือได้สำหรับนักธุรกิจภาคเอกชนรวมถึงปกป้องผู้บริโภคด้วย อย่างน้อยภาครัฐควรจะสนับสนุนการจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในขณะเดียวกันก็กระตุ้นธุรกิจเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

แก่นของแผนยุทธศาสตร์ด้านที่อยู่อาศัยที่ได้นำเสนอไปคือการปฏิรูปและปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย พัฒนาหน้าที่รับผิดชอบในระดับประเทศ คณะศึกษานเสนอว่าการเคหะแห่งชาติควรปฏิรูปใหม่ โดยแบ่งออกเป็นองค์กรสององค์กรที่แยกออกจากกัน

องค์กรแรก ที่จะขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลาง เป็นแผนกในกระทรวงมหาดไทยจะมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการที่อยู่อาศัย (อาจจะก่อตั้งองค์กรชั่วคราวภายในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนที่จะส่งต่อให้กระทรวงมหาดไทยก็เป็นได้เช่นกัน) โดยจะรับนโยบายและบทบาทการวางแผนจากการเคหะแห่งชาติและตรวจสอบให้แน่ใจว่าตลาดที่อยู่อาศัยนั้นยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้มากขึ้น โดยปกป้องผู้บริโภคและอำนวยความสะดวกในอุตสาหกรรมที่อยู่อาศัยเติบโตได้

องค์กรที่สองจะเป็นการเคหะแห่งชาติ “ใหม่” ที่จะรับหน้าที่และ/หรืออำนวยความสะดวกในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยและเมืองที่ต้องให้รัฐเข้าไปแทรกแซง โครงการเหล่านี้อาจรวมถึงโครงการที่สร้างผลกำไรน้อย อันเป็นโครงการที่ต้องมีความร่วมมือจากผู้อยู่อาศัยและผู้ถือหุ้นรายสำคัญและโครงการที่ต้องใช้วิธีการเฉพาะ เช่นการจัดรูปที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคหะแห่งชาติที่จัดตั้งใหม่ควรมุ่งเน้นไปที่การพัฒนา/ฟื้นฟูชุมชนเมืองอีกครั้งในเมืองสำคัญๆ ไปพร้อมกับสร้างโครงการพัฒนาชุมชนเมืองโครงการใหม่ๆ ในพื้นที่ชานเมือง ไม่นานการเคหะแห่งชาติที่ตั้งขึ้นใหม่ก็จะแข่งขันกับภาคเอกชนได้

ด้วยการเคหะแห่งชาติในปัจจุบันมีทรัพยากรและองค์ความรู้ทางเทคนิคที่จำกัด ในด้านการพัฒนาชุมชนเมือง คณะศึกษานแนะนำให้สร้างโอกาสความรู้ทางเทคนิคจากผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศและผู้เชี่ยวชาญจากภาคเอกชนและสร้างโอกาสในการทำโครงการพัฒนาชุมชนเมืองร่วมกับภาคเอกชนเพื่อรวบรวมองค์ความรู้ในการจัดทำโครงการพัฒนาเมืองได้อย่างรวดเร็ว

Appendix

A1. Supplementary note for Chapter 4

A1.1 Population and its Projection

(000 person)

	2000			2010			2015			2020			2025			2030		
	Female	Male	Total	Female	Male	Total	Female	Male	Total	Female	Male	Total	Female	Male	Total	Female	Male	Total
Whole kingdom																		
0-4	2,349	2,484	4,833	1,824	1,916	3,740	1,799	1,874	3,673	1,721	1,759	3,480	1,608	1,654	3,262	1,501	1,545	3,046
5-9	2,563	2,690	5,252	1,981	2,101	4,082	1,905	1,991	3,897	1,874	1,939	3,813	1,782	1,815	3,598	1,659	1,700	3,359
10-14	2,566	2,692	5,258	2,370	2,494	4,864	1,998	2,115	4,112	1,921	2,004	3,925	1,887	1,950	3,837	1,794	1,825	3,619
15-19	2,632	2,724	5,356	2,436	2,465	4,901	2,320	2,404	4,725	1,954	2,036	3,991	1,884	1,937	3,821	1,857	1,893	3,750
20-24	2,688	2,725	5,413	2,330	2,361	4,692	2,340	2,326	4,666	2,236	2,282	4,519	1,883	1,933	3,816	1,824	1,851	3,675
25-29	2,849	2,725	5,574	2,563	2,530	5,093	2,302	2,285	4,588	2,315	2,261	4,576	2,215	2,228	4,443	1,865	1,890	3,756
30-34	2,906	2,727	5,633	2,725	2,670	5,395	2,580	2,510	5,090	2,319	2,276	4,595	2,329	2,257	4,586	2,226	2,226	4,453
35-39	2,735	2,592	5,327	2,861	2,754	5,615	2,736	2,686	5,422	2,593	2,535	5,128	2,333	2,303	4,637	2,342	2,282	4,624
40-44	2,439	2,307	4,746	2,919	2,753	5,672	2,868	2,766	5,634	2,744	2,702	5,446	2,602	2,553	5,155	2,343	2,322	4,664
45-49	1,941	1,827	3,768	2,714	2,553	5,266	2,905	2,727	5,632	2,850	2,742	5,593	2,735	2,682	5,416	2,595	2,536	5,131
50-54	1,485	1,400	2,885	2,376	2,212	4,588	2,678	2,490	5,168	2,861	2,660	5,521	2,822	2,676	5,498	2,711	2,619	5,330
55-59	1,208	1,116	2,324	1,870	1,697	3,567	2,332	2,123	4,455	2,637	2,393	5,030	2,833	2,560	5,393	2,798	2,580	5,378
60-64	1,054	942	1,996	1,454	1,311	2,765	1,836	1,620	3,455	2,299	2,023	4,322	2,592	2,280	4,872	2,788	2,443	5,231
65-69	837	713	1,550	1,031	903	1,933	1,358	1,184	2,542	1,757	1,476	3,233	2,189	1,859	4,048	2,485	2,111	4,595
70-74	600	494	1,094	885	722	1,608	940	782	1,722	1,230	1,032	2,263	1,628	1,296	2,925	2,043	1,644	3,686
75-79	357	277	635	641	483	1,123	769	583	1,352	799	636	1,435	1,091	850	1,941	1,458	1,079	2,537
80+	362	231	593	648	431	1,078	842	541	1,384	1,100	612	1,712	1,207	647	1,854	1,505	766	2,271
Total	31,571	30,666	62,236	33,627	32,355	65,982	34,510	33,006	67,516	35,209	33,370	68,578	35,621	33,482	69,103	35,795	33,311	69,106
Bangkok																		
0-4	179	189	368	155	160	314	270	275	545	279	270	549	254	259	514	225	230	455
5-9	190	196	386	161	173	334	129	133	262	247	250	497	259	249	508	238	242	479
10-14	198	202	400	199	213	412	170	183	353	137	142	279	254	258	511	264	255	519
15-19	282	264	546	286	291	577	238	250	488	203	216	420	166	170	337	278	281	559
20-24	414	365	779	434	392	826	380	365	746	320	316	636	274	273	547	225	217	443
25-29	399	354	753	496	448	944	519	464	983	455	429	884	384	371	755	327	319	646
30-34	366	322	688	470	450	920	518	481	999	539	494	1,033	472	455	927	398	393	791
35-39	323	283	606	421	422	842	479	476	955	527	505	1,032	546	515	1,061	478	474	952
40-44	283	249	532	390	375	765	430	441	871	487	493	980	534	519	1,053	552	527	1,079
45-49	217	190	407	334	321	656	394	387	781	433	450	883	489	500	989	535	524	1,059
50-54	159	143	302	277	260	537	330	321	651	387	384	772	429	445	874	485	492	977
55-59	114	99	213	200	179	379	268	250	518	324	310	633	381	371	751	423	429	852
60-64	99	83	182	148	128	276	193	169	362	260	236	496	315	293	608	372	352	724
65-69	71	56	127	96	77	173	138	115	253	188	153	341	248	217	464	303	271	573
70-74	55	41	96	84	67	150	88	67	155	127	101	228	175	135	310	231	192	424
75-79	30	21	51	56	39	95	74	54	128	78	55	133	113	84	197	157	113	270
80+	36	20	56	66	40	106	81	48	129	103	57	160	118	59	177	154	75	229
Total	3,414	3,076	6,491	4,273	4,033	8,305	4,699	4,480	9,179	5,093	4,862	9,955	5,409	5,172	10,581	5,645	5,386	11,031
Vicinity																		
0-4	119	127	246	125	131	257	212	221	433	224	233	456	219	228	446	204	212	416
5-9	126	133	259	134	139	272	127	131	258	213	219	433	224	231	455	219	226	446
10-14	125	130	255	164	174	337	152	158	310	143	148	291	227	233	460	236	243	479
15-19	165	157	322	223	220	443	202	208	411	186	188	374	172	174	346	251	255	506
20-24	231	205	436	308	289	597	296	283	578	266	263	529	240	235	475	218	213	431
25-29	238	218	456	360	357	718	386	368	754	364	362	726	325	323	647	289	285	574
30-34	222	208	430	348	351	699	407	414	821	426	418	845	399	395	794	354	359	713
35-39	193	181	374	326	310	636	383	386	769	437	445	883	453	446	899	421	419	840
40-44	160	150	310	300	293	593	356	342	699	409	414	823	460	468	929	472	465	937
45-49	117	109	226	255	237	492	324	312	636	376	358	734	426	426	852	474	477	951
50-54	83	77	160	205	187	392	271	248	519	335	319	654	387	361	748	435	425	860
55-59	62	57	119	153	126	278	217	189	406	282	247	529	344	314	657	394	354	748
60-64	55	49	104	113	96	209	162	129	291	223	188	411	286	241	527	345	304	649
65-69	40	34	74	77	63	140	116	94	210	167	124	291	221	178	399	281	228	509
70-74	30	24	54	63	51	114	77	60	137	113	86	200	160	113	273	210	161	371
75-79	18	13	31	42	31	73	59	44	104	72	52	124	104	74	178	147	96	243
80+	20	11	31	45	26	71	61	36	97	83	46	129	104	53	156	140	66	207
Total	2,004	1,883	3,886	3,240	3,081	6,321	3,808	3,623	7,431	4,321	4,099	8,419	4,750	4,492	9,242	5,088	4,789	9,878
Central																		
0-4	382	404	786	310	327	637	327	343	669	316	332	648	310	304	615	291	285	576
5-9	414	437	851	340	358	698	328	343	671	342	366	698	329	344	673	321	314	635
10-14	422	444	866	403	419	822	350	365	715	336	350	686	349	362	712	336	349	684
15-19	433	447	880	419	426	846	405	415	820	362	362	724	338	347	685	351	359	710
20-24	448	487	935	416	460	876	417	432	848	402	419	822	350	366	715	336	350	686
25-29	472	463	935	493	498	991	439	480	920	437	450	887	420	435	855	364	379	744
30-34	496	463	959	508	520	1,027	517	511	1,028	461	493	953	455	461	917	435	445	881
35-39	479	446	925	513	513	1,025	525	539	1,064	532	530	1,062	474	510	985	467	476	944
40-44	425	393	818	517	493	1,010	522	524	1,045	533	550	1,083	539	539	1,079	481	519	999
45-49	339	311	650	484	458	943	519	496	1,014	523	525	1,048	534	550	1,084	540	540	1,079
50-54	254	232	486															

	2000			2010			2015			2020			2025			2030		
	Female	Male	Total	Female	Male	Total	Female	Male	Total	Female	Male	Total	Female	Male	Total	Female	Male	Total
North																		
0-4	411	432	843	317	336	653	271	287	558	252	267	519	238	252	491	227	241	468
5-9	469	492	961	352	373	725	339	357	696	290	306	596	269	283	552	252	266	518
10-14	470	495	965	424	448	872	359	381	740	345	364	709	296	312	608	273	289	562
15-19	463	485	948	420	433	854	405	424	829	342	360	703	331	347	677	284	297	581
20-24	422	439	861	337	356	693	367	377	744	369	374	733	303	318	621	297	311	609
25-29	450	436	886	346	352	697	291	304	594	326	331	657	324	335	659	273	286	559
30-34	517	480	997	385	376	761	332	327	659	278	284	562	316	314	630	315	321	636
35-39	550	524	1,074	433	411	844	380	367	747	328	322	649	275	280	555	313	311	624
40-44	515	496	1,011	504	455	959	429	403	832	377	362	738	325	318	643	274	277	551
45-49	408	393	801	545	499	1,044	502	445	947	428	395	823	376	356	732	325	313	638
50-54	287	280	567	512	474	986	542	486	1,029	497	435	932	427	387	813	376	348	724
55-59	239	229	468	406	377	783	507	460	967	541	472	1,012	496	423	919	426	376	803
60-64	221	206	427	291	272	564	402	364	766	501	442	942	534	453	987	491	406	897
65-69	189	169	358	205	186	391	273	246	519	393	332	725	478	406	884	513	419	932
70-74	133	115	248	185	158	343	187	161	348	250	215	465	364	292	656	446	359	805
75-79	78	64	142	143	115	257	160	128	287	163	131	294	221	177	398	326	243	568
80+	72	49	121	134	96	230	180	124	304	217	136	353	241	136	377	302	159	461
Total	5,893	5,783	11,675	5,940	5,716	11,656	5,924	5,642	11,565	5,888	5,527	11,415	5,814	5,388	11,202	5,713	5,223	10,936
Northeast																		
0-4	900	954	1,854	623	653	1,276	443	458	901	375	387	762	334	346	680	315	326	641
5-9	979	1,030	2,010	686	731	1,416	662	691	1,353	481	493	974	406	418	823	360	371	731
10-14	959	1,009	1,968	828	871	1,699	660	701	1,362	640	665	1,306	463	471	934	390	400	790
15-19	903	973	1,876	729	731	1,460	729	751	1,480	573	597	1,170	566	576	1,142	401	397	798
20-24	820	869	1,689	493	513	1,006	543	532	1,074	565	576	1,141	433	448	881	449	452	901
25-29	926	902	1,828	514	511	1,026	338	333	671	407	374	781	449	441	890	337	336	672
30-34	950	914	1,864	648	608	1,255	447	411	858	280	247	527	357	301	658	407	380	787
35-39	859	840	1,699	792	734	1,526	598	546	1,144	404	361	765	245	206	451	327	267	594
40-44	773	750	1,523	847	789	1,636	753	688	1,441	563	510	1,074	377	333	711	223	185	408
45-49	637	610	1,247	771	726	1,496	811	742	1,553	716	650	1,365	538	480	1,019	357	311	668
50-54	532	507	1,038	701	657	1,358	740	684	1,424	783	703	1,487	693	617	1,310	521	456	977
55-59	434	399	832	573	532	1,105	672	617	1,289	707	645	1,352	764	667	1,431	677	587	1,264
60-64	347	303	650	483	439	922	549	494	1,043	658	577	1,235	685	606	1,291	744	629	1,373
65-69	274	228	502	344	304	648	440	388	829	491	443	934	618	524	1,141	649	555	1,204
70-74	184	151	335	273	219	493	307	258	565	380	334	714	449	385	835	572	459	1,031
75-79	113	87	200	194	144	338	231	173	404	238	206	444	332	272	604	398	318	716
80+	101	66	167	182	124	306	242	157	398	356	178	533	369	200	569	455	241	696
Total	10,689	10,580	21,280	9,682	9,284	18,966	9,165	8,624	17,789	8,616	7,948	16,564	8,078	7,291	15,369	7,583	6,669	14,252
South																		
0-4	359	378	737	293	309	602	277	291	567	275	270	546	252	265	516	240	252	491
5-9	384	401	785	309	328	636	320	336	656	300	314	614	295	291	586	269	281	550
10-14	393	412	805	352	371	723	307	326	633	319	335	654	299	313	612	295	290	584
15-19	387	398	785	358	363	721	342	356	697	298	313	611	311	323	634	293	304	596
20-24	352	360	712	342	351	693	337	338	675	324	333	657	283	294	577	298	307	606
25-29	365	352	717	354	363	717	329	337	666	326	326	652	314	324	637	275	286	561
30-34	355	341	696	367	365	732	360	366	726	335	340	675	331	329	660	318	326	644
35-39	331	319	650	376	365	741	372	371	743	365	372	737	340	346	686	335	335	669
40-44	283	270	553	360	349	709	378	368	746	375	374	748	367	375	742	341	349	690
45-49	223	214	437	323	312	635	357	344	701	375	364	739	372	370	741	365	371	736
50-54	171	162	333	264	250	515	315	301	615	347	333	679	368	352	720	366	359	724
55-59	143	137	280	208	191	399	257	237	494	309	286	595	341	318	659	363	337	700
60-64	134	123	257	165	148	313	203	181	384	251	225	476	303	272	574	335	302	637
65-69	104	93	197	121	107	228	153	132	285	198	164	361	239	205	444	290	250	540
70-74	79	69	148	111	91	202	110	91	201	140	114	254	183	143	325	222	181	403
75-79	46	38	84	85	65	149	98	74	172	98	75	173	126	94	220	165	119	284
80+	55	37	92	92	63	155	117	76	192	140	81	221	152	80	233	182	88	270
Total	4,163	4,103	8,266	4,480	4,391	8,871	4,631	4,524	9,155	4,774	4,619	9,392	4,874	4,694	9,567	4,948	4,738	9,687

Note: Projection for 2015 and after

Source: Population and Housing Census 2000 and 2010.

A1.2 Fertility and Mortality Assumption

	2000-05	2005-10	2010-15	2015-20	2020-25	2025-30
Age-specific fertility rate (ASFR): Whole Kingdom						
10-14	0.2	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5
15-19	37.0	48.9	50.4	51.2	51.7	52.1
20-24	73.1	80.8	79.3	78.7	78.3	78.0
25-29	72.6	80.4	79.3	78.7	78.3	78.0
30-34	51.1	57.7	56.6	56.3	56.1	56.0
35-39	24.8	27.2	26.9	26.8	26.7	26.7
40-44	6.7	6.9	6.9	6.8	6.7	6.7
45-49	0.7	0.6	0.3	0.3	0.3	0.3
Total	266.2	302.9	300.1	299.3	298.7	298.3
Age-specific fertility rate (ASFR): Bangkok						
10-14	0.2	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5
15-19	34.8	46.1	47.5	48.2	48.7	49.1
20-24	68.8	76.1	74.7	74.2	73.8	73.5
25-29	68.3	75.8	74.7	74.2	73.8	73.5
30-34	48.1	54.4	53.3	53.1	52.9	52.8
35-39	23.3	25.6	25.3	25.3	25.2	25.1
40-44	6.3	6.5	6.5	6.4	6.4	6.3
45-49	0.7	0.6	0.3	0.3	0.3	0.3
Total	250.5	285.4	282.8	282.0	281.5	281.1
Age-specific fertility rate (ASFR): Vicinity						
10-14	0.2	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5
15-19	34.3	45.2	46.6	47.3	47.8	48.1
20-24	67.8	74.7	73.3	72.7	72.4	72.1
25-29	67.3	74.3	73.3	72.7	72.4	72.1
30-34	47.4	53.3	52.3	52.0	51.9	51.7
35-39	23.0	25.1	24.9	24.8	24.7	24.7
40-44	6.2	6.4	6.3	6.3	6.2	6.2
45-49	0.6	0.6	0.3	0.3	0.3	0.3
Total	246.8	280.0	277.4	276.6	276.1	275.7
Age-specific fertility rate (ASFR): Central						
10-14	0.2	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5
15-19	36.5	47.3	48.7	49.5	50.0	50.4
20-24	72.1	78.1	76.7	76.1	75.8	75.5
25-29	71.6	77.8	76.7	76.1	75.8	75.5
30-34	50.4	55.8	54.7	54.5	54.3	54.1
35-39	24.5	26.3	26.0	25.9	25.9	25.8
40-44	6.6	6.7	6.6	6.6	6.5	6.5
45-49	0.7	0.6	0.3	0.3	0.3	0.3
Total	262.7	293.0	290.3	289.4	288.9	288.5
Age-specific fertility rate (ASFR): North						
10-14	0.2	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5
15-19	36.4	50.3	51.8	52.6	53.1	53.5
20-24	71.9	83.0	81.5	80.9	80.5	80.2
25-29	71.4	82.6	81.5	80.9	80.5	80.2
30-34	50.3	59.3	58.2	57.9	57.7	57.5
35-39	24.4	28.0	27.6	27.5	27.5	27.4
40-44	6.6	7.1	7.1	7.0	6.9	6.9
45-49	0.7	0.6	0.3	0.3	0.3	0.3
Total	262.0	311.3	308.5	307.6	307.0	306.6
Age-specific fertility rate (ASFR): Northeast						
10-14	0.2	0.4	0.5	0.5	0.5	0.6
15-19	38.1	52.0	53.6	54.4	55.0	55.4
20-24	75.2	85.9	84.3	83.7	83.3	83.0
25-29	74.7	85.5	84.3	83.7	83.3	83.0
30-34	52.6	61.4	60.2	59.9	59.7	59.5
35-39	25.5	28.9	28.6	28.5	28.4	28.4
40-44	6.9	7.3	7.3	7.2	7.2	7.1
45-49	0.7	0.6	0.3	0.3	0.3	0.3
Total	273.8	322.2	319.2	318.3	317.7	317.3
Age-specific fertility rate (ASFR): South						
10-14	0.2	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5
15-19	38.7	51.0	52.6	53.4	53.9	54.3
20-24	76.5	84.3	82.8	82.1	81.7	81.5
25-29	76.0	83.9	82.8	82.1	81.8	81.5
30-34	53.5	60.2	59.1	58.8	58.6	58.4
35-39	25.9	28.4	28.1	28.0	27.9	27.8
40-44	7.0	7.2	7.2	7.1	7.0	7.0
45-49	0.7	0.6	0.3	0.3	0.3	0.3
Total	278.5	316.1	313.2	312.3	311.8	311.4

Mortality rate (MR)

Female	2000-05	2005-10	2010-15	2015-20	2020-25	2025-30
0-4	0.21	0.20	0.17	0.15	0.13	0.11
5-9	0.06	0.04	0.03	0.02	0.02	0.01
10-14	0.04	0.04	0.03	0.03	0.03	0.02
15-19	0.06	0.06	0.06	0.05	0.05	0.04
20-24	0.11	0.07	0.06	0.06	0.05	0.05
25-29	0.22	0.13	0.08	0.07	0.06	0.05
30-34	0.23	0.16	0.11	0.07	0.05	0.03
35-39	0.22	0.19	0.15	0.12	0.10	0.08
40-44	0.26	0.23	0.20	0.17	0.15	0.13
45-49	0.35	0.32	0.28	0.35	0.21	0.19
50-54	0.51	0.48	0.41	0.25	0.21	0.19
55-59	0.77	0.74	0.63	0.55	0.48	0.42
60-64	1.17	1.17	0.98	0.25	0.79	0.71
65-69	1.80	1.78	1.60	1.50	1.39	1.29
70-74	2.77	2.83	2.51	2.37	2.21	2.06
75-79	4.58	4.57	4.24	4.07	3.87	3.68
80+	9.63	10.36	9.90	9.89	9.90	9.91
Male	2000-05	2005-10	2010-15	2015-20	2020-25	2025-30
0-4	0.24	0.24	0.22	0.20	0.19	0.17
5-9	0.08	0.06	0.05	0.04	0.03	0.03
10-14	0.07	0.06	0.06	0.06	0.06	0.05
15-19	0.20	0.21	0.17	0.16	0.14	0.13
20-24	0.28	0.26	0.20	0.16	0.13	0.10
25-29	0.43	0.31	0.23	0.15	0.11	0.07
30-34	0.58	0.41	0.30	0.20	0.13	0.09
35-39	0.58	0.48	0.40	0.32	0.26	0.21
40-44	0.61	0.57	0.50	0.44	0.39	0.34
45-49	0.71	0.71	0.66	0.63	0.60	0.57
50-54	0.93	0.95	0.87	0.83	0.79	0.75
55-59	1.30	1.28	1.20	1.15	1.09	1.04
60-64	1.84	1.86	1.67	1.59	1.49	1.39
65-69	2.70	2.73	2.54	2.46	2.37	2.28
70-74	4.03	4.03	3.76	3.63	3.47	3.32
75-79	6.14	6.16	5.86	6.78	6.99	7.20
80+	10.02	11.01	11.07	11.88	12.57	13.30

Note: ASFR & MR in 2002 used for 2000-05, 2005 for 2005-10, 2010 for 2010-15.

ASFR & MR for 2015-20, 2020-25, 2025-30 are estimated.

Source: Ministry of health.

A1.3 Household Income and Consumer Price Index

	CPI (2007=100)	HH Income: Whole Kingdom (baht/month/HH)	HH Income: Greater Bangkok (baht/month/HH)
1994	64.17	8,262	16,418
1995	67.90	9,521	19,183
1996	71.84	10,779	21,947
1997	75.88	11,636	23,438
1998	81.95	12,492	24,929
1999	82.18	12,321	25,086
2000	83.49	12,150	25,242
2001	84.85	12,943	26,741
2002	85.44	13,736	28,239
2003	86.98	14,350	28,187
2004	89.39	14,963	28,135
2005	93.44	16,375	30,612
2006	97.78	17,787	33,088
2007	100.00	18,660	35,007
2008	105.40	19,782	36,370
2009	104.49	20,904	37,732
2010	107.96	22,070	39,681
2011	112.07	23,236	41,631
2012	116.02	24,354	43,600
2013	119.50	25,718	45,657
2014	123.09	27,159	47,812
2015	126.79	28,680	50,067
2016	130.60	30,286	52,429
2017	134.53	31,983	54,903
2018	138.57	33,774	57,493
2019	142.73	35,666	60,206
2020	147.02	37,664	63,046
2021	151.43	39,774	66,021
2022	155.98	42,001	69,135
2023	160.67	44,354	72,397
2024	165.50	46,838	75,813
2025	170.47	49,462	79,390
2026	175.59	52,232	83,135
2027	180.86	55,158	87,057
2028	186.30	58,247	91,165
2029	191.90	61,510	95,466
2030	197.66	64,955	99,970

Note: Projection for 2012 and after

$$\text{CPI: } y = 79.31e^{0.0285x}, R^2 = 0.97639$$

$$\text{HH income for whole kingdom: } y = 8645.2e^{0.0545x}, R^2 = 0.99698$$

$$\text{HH income for Greater Bangkok: } y = 18166e^{0.0461x}, R^2 = 0.99471$$

Source: Household Income: NSO; Consumer Price Index: World Bank