

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

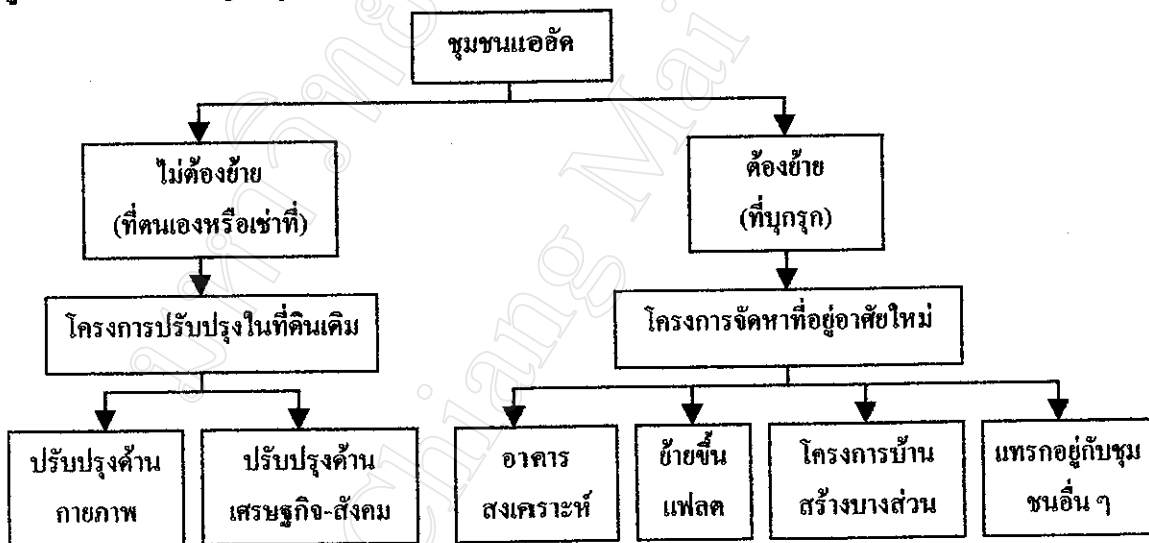
เนื่องจากเมืองเชียงใหม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นเมืองหลักของภาคเหนือตอนบน ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520 - 2524) จึงมีการใช้งบประมาณจำนวนมากของรัฐในการพัฒนาเมือง ซึ่งทำให้เกิดการลงทุนของเอกชนในภาคการค้าและบริการ ที่ตอบสนองต่อการขยายตัวของเมือง นอกจากนี้ตัวเมืองยังทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการค้า การเงิน การบริหารและยังมีการก่อตั้งสถาบันการศึกษาชั้นสูงในเมือง ปัจจัยเหล่านี้ทำให้เมืองเชียงใหม่เติบโตและขยายตัวอย่างรวดเร็ว ด้วยเหตุนี้เองเมืองเชียงใหม่จึงกลายเป็นศูนย์กลางของการจ้างงานและสิ่งบริการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ของภาคเหนือ แต่ในขณะที่ภาคเมืองกำลังขยายตัวนั้นก็กลับปรากฏว่าภาคชนบทไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร (อดิน รพีพัฒน์, 2537) จึงมีส่วนทำให้เกิดแรงดึงดูดเข้าสู่เมือง กล่าวคือเกิดการอพยพของคนจำนวนมากจากอำเภอต่าง ๆ และต่างจังหวัด เข้ามาในตัวเมืองเชียงใหม่ และเมื่อคนมีจำนวนมากขึ้นจึงทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น ปัญหาสภาพแวดล้อมในเมืองเลวลง ปัญหาจราจร ปัญหาความไม่เพียงพอของบริการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และปัญหาที่อยู่อาศัย เป็นต้น

เนื่องจากในเมืองเชียงใหม่มีคนจนดั้งเดิมที่อยู่ในบ้านที่เก่าแก่ ชำรุดทรุดโทรมอยู่ก่อนแล้ว เมื่อมีผู้ย้ายถิ่นเข้ามาในเขตเมืองมากขึ้น ซึ่งผู้ย้ายถิ่นเหล่านั้นส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อยและเป็นแรงงานที่ไร้ฝีมือซึ่งต้องทำงานในอาชีพที่มีรายได้ต่ำ (ประภาภัทร นิยม, 2527; ศิริวรรณ ศิริบุญ และ จันทรเพ็ญ แสงเทียนฉาย, 2531) จึงไม่สามารถหาที่อยู่อาศัยที่มีความมั่นคงและถูกสุขลักษณะในสภาวะที่บ้านและที่ดินในเมืองมีราคาสูงได้ จึงมีวิธีการหาที่อยู่อาศัยที่เป็นไปได้ เช่น การเช่าที่ดินราคาถูกโดยมีสัญญาระยะยาวหรือไม่มีสัญญา แล้วปลูกบ้านขึ้นทีละเล็กทีละน้อยขยายตามขนาดของครอบครัวและความจำเป็น หรืออาศัยบ้านญาติพี่น้องที่อยู่ในชุมชนแออัดหรือที่อื่น ๆ อยู่ชั่วคราวหรือเช่าบ้าน เช่าห้องในชุมชนแออัดที่มีอยู่แล้วเป็นระยะเวลาหนึ่งเพื่อคิดที่จะขยับขยายในเวลาต่อไป และบุกรุกพื้นที่รกร้างว่างเปล่า ที่สาธารณะหรือที่ดินที่ไม่ได้รับการพัฒนาของเอกชนหรือราชการเพื่อสร้างที่อยู่อาศัย และที่อยู่อาศัยที่ไม่ถูกสุขลักษณะเหล่านี้เมื่อมีจำนวนมากขึ้นก็ทำให้เกิดความแออัดเสื่อมโทรมจนกลายเป็นชุมชนแออัดในที่สุด ซึ่งชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ส่วนใหญ่ปรากฏตามแนวกำแพงเมืองเก่าคูคลองสาธารณะและที่ดินให้เช่าราคาต่ำของเอกชน และเมื่อมีการขยายขอบเขตเทศบาลออกไปเป็น 40.2 ตารางกิโลเมตรในปี พ.ศ.2526 ทำให้ครอบคลุมชุมชนชนาน

เมือง เป็นผลให้จำนวนชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ มีจำนวนเพิ่มขึ้น จาก 26 แห่งในปี พ.ศ.2503 เป็น 42 แห่งในปี พ.ศ.2525 เป็น 58 แห่งในปี พ.ศ.2539 (คณะทำงานศึกษาชุมชนเมือง เชียงใหม่, 2539) และในปี พ.ศ.2543 จำนวนชุมชนแออัดทั้งหมดในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่รวม เป็น 70 แห่ง (เทศบาลนครเชียงใหม่, 2543)

การเกิดขึ้นและขยายตัวของชุมชนแออัดเหล่านี้ได้มีส่วนเพิ่มความรุนแรงของปัญหาอื่น ๆ ในเมือง (ศิริวรรณ ศิริบุญและคณะ, อ้างแล้ว; สมศักดิ์ อุปพันธ์, 2535; สุพล เลิศสกุลจินดา, 2535; เชน จ้านงศ์ภักดี, 2538) ทำให้ทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐและบุคคลทั่วไปในช่วงแรกที่มีความเข้าใจไม่เพียงพอ มองชุมชนแออัดเป็นถึงเลวร้าย เป็นแหล่งปัญหาสังคมต่าง ๆ ต้องแก้ไขโดยวิธีการไล่อ้อและกวาดล้างชุมชนแออัดโดยเฉพาะที่ผิดกฎหมาย (บุกรุก) ให้หมดไป แล้วจัดหาที่อยู่อาศัยให้ใหม่ โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น การจัดสร้างอาคารสงเคราะห์ การสร้างแฟลต การจัดให้มีโครงการบ้านสร้างบางส่วน และต่อมามีโครงการปรับปรุงชุมชนแออัด (National Housing Authority, 1991) ในพื้นที่ที่ไม่ต้องย้าย เป็นต้น ซึ่งการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดที่ได้ดำเนินการผ่านมา สรุปได้ ดังรูป 1.1

รูป 1.1 การแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดที่ได้ดำเนินการผ่านมา



ที่มา: ตัดแปลงจาก National Housing Authority, Slum Development. (Bangkok:

Pramuansilpa Press., 1991)

แต่เนื่องจากการมองในแง่นี้เป็นการมองจากภายนอกโดยไม่ได้เรียนรู้ปัญหาที่ชาวชุมชนแออัดเหล่านั้นประสบอย่างแท้จริง การแก้ไขปัญหาก็ไม่สำเร็จตามคาดหวัง เพราะในส่วนของ การปรับปรุงชุมชนแออัดก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากเจ้าของที่ดิน ส่วนการรื้อล้างสร้างแฟลตและบ้านสร้างบางส่วนนั้นการลงทุนสูงประมาณ 1.5 แสนบาทต่อหน่วยซึ่งเกินกว่าฐานะทางเศรษฐกิจของ

ประเทศจะรับได้ (การทะเลาะแห่งชาติ, 2533) นอกจากนี้การรื้อสร้างเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยขึ้นใหม่ นับเป็นการทำลายปริมาณที่อยู่อาศัยที่มีอยู่เดิมอย่างไม่คุ้มค่า อีกทั้งยังเป็นผลให้เกิดการขาดแคลนปริมาณที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยมากยิ่งขึ้น (สมสุข บุญญะบัญชา, 2526) และนอกจากจะแก้ปัญหาไม่ได้แล้วยังทำให้เกิดปัญหาใหม่ขึ้นอีก เช่น แพลตที่สร้างไว้รองรับนั้นนอกจากทำเลที่ตั้งอยู่ไกลจากแหล่งงาน ค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาสูงแล้ว การอยู่แพลตยังไม่เอื้ออำนวยให้ค้าขายเพื่อเพิ่มพูนรายได้ ผู้มีรายได้น้อยจึงไม่ยอมย้ายเข้ามาอยู่ในแพลตที่สร้างไว้หรือย้ายออกและขายสิทธิ์ให้คนฐานะสูงกว่าเข้ามาอยู่แทน และผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้เมื่อรับเงินค่ารื้อย้ายแล้วก็ไปสร้างชุมชนแออัดแห่งใหม่หรือไปแทรกอยู่ในชุมชนอื่น ๆ ซึ่งไปเพิ่มความแออัดในการอยู่อาศัยและยังทำให้ชุมชนแออัดขยายตัวเพิ่มขึ้น

เมื่อมีการศึกษาเกี่ยวกับชุมชนแออัดมากขึ้น จึงทำให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของชุมชนแออัดเพิ่มขึ้น ว่าชุมชนแออัดนั้นนอกจากจะมีความสำคัญต่อผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยในชุมชนแล้วยังมีความสำคัญต่อสังคมส่วนรวมด้วย (สมพงษ์ พิศนัย, 2527; บุญฤทธิ์ บัวดำ, 2527; ไสภณ พรโชคชัย, 2528 และอรทัย อาจอ่ำ, 2531 อ้างใน สมศักดิ์ อุปพันท์, อ้างแล้ว; ขจรณรงค์ มาลากุล ณ อยุธยา, 2532; เทศบาลนครเชียงใหม่, 2534) กล่าวคือ ชุมชนแออัดเป็นแหล่งแรงงานระดับล่างที่ใหญ่ที่สุดในเขตเมือง เป็นแรงงานไร้ฝีมือค่าจ้างถูก เช่น แรงงานในกิจการขนถ่ายสินค้า แรงงานก่อสร้าง ลูกจ้างในร้านขายของขนาดกลางและขนาดเล็ก และยังเป็นผู้ให้บริการ เช่น สามล้อถีบ คนกวาดถนน คนขับรถ ทำหน้าที่ผลิตสินค้าและยังเป็นสื่อกลางนำสินค้าเข้าถึงตัวผู้บริโภคทั้งชนชั้นกลางและชนชั้นแรงงานอย่างทั่วถึง เช่น หาบเร่ แผงลอย ขายข้าวแกง เป็นต้น บทบาทของคนเหล่านี้มีความสำคัญในการค้าจากระบบเศรษฐกิจของเมืองให้ดำเนินไปได้โดยไม่ติดขัด นอกจากนี้ชุมชนแออัดยังช่วยแบ่งเบาภาระรับผิดชอบการจัดการที่อยู่ในเขตเมืองของภาครัฐและเอกชน ช่วยรองรับผู้มีรายได้น้อยที่อพยพเข้ามาเมืองให้มีที่อยู่อาศัย ทำให้ไม่มีปรากฏการณ์คนยากจนนอนตามริมทางเท้า และชุมชนแออัดยังเป็นเสมือนตัวเชื่อมความเป็นเมืองและชนบทให้คนจากชนบทที่เข้ามาอยู่เมืองเกิดการเรียนรู้ค่อย ๆ ปรับตัวเข้ากับวิถีชีวิตแบบเมืองได้อย่างมั่นคง มีกระบวนการช่วยเหลือกันในการหางานระหว่างผู้มาอาศัยอยู่ก่อนในชุมชนกับผู้มาใหม่ มีการเกื้อกูลเพื่อประโยชน์ซึ่งกันและกันในระบบอุปถัมภ์ เช่น หัวหน้ากับลูกมือ ลูกพี่กับลูกน้อง เป็นต้น (ไสภณ พรโชคชัย, อ้างแล้ว) จะเห็นได้ว่าชุมชนแออัดนั้นเป็นลักษณะธรรมชาติของเมือง ซึ่งมีมานานคู่กับการเติบโตของเมือง ไม่ใช่ของใหม่และไม่ใช่เป็นปัญหาที่เพิ่งเกิดขึ้น (ประภาภัทร นิยม, อ้างแล้ว)

เหตุผลเหล่านี้นำไปสู่แนวคิดของการแก้ปัญหาโดยยอมรับความจริง ถึงสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนแออัดและหามาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นอีก โดยเชื่อว่าชาวชุมชนแออัดมีความสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพความเสื่อมโทรมภายในชุมชนของพวกเขาได้ และมีศักยภาพที่

จะพัฒนาให้ชุมชนน่าอยู่หากมีโอกาสและได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพราะชุมชนแออัดมีสภาพสังคมค่อนข้างดี คนอยู่ในชุมชนแออัดมักเป็นญาติหรือรู้จักกัน (ยาใจ กอนวงษ์, 2531) มีการช่วยเหลือระหว่างคนในกลุ่มมาก และภายใต้กรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด โดยกำหนดวัตถุประสงค์หลักในการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่มุ่งการพัฒนาคนให้มีมาตรฐานการอยู่อาศัย คุณภาพชีวิตที่ดี และมีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง มีความมั่นคงในสิทธิการอยู่อาศัยรวมถึงการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้แก่ชุมชนแออัดที่ถูกไล่รื้อ มีรูปแบบที่อยู่อาศัยให้สอดคล้องกับระดับรายได้ เพื่อให้สามารถเช่าซื้อหรือเช่าที่อยู่อาศัยในระยะยาวได้ (เชษฐชัย ศรีชูชาติ, 2541)

สำหรับแนวทางหลักในการจัดการกับชุมชนแออัดนั้นมี 2 วิธีใหญ่ ๆ ดังที่ได้กล่าวแล้วคือการปรับปรุงชุมชนแออัดที่สามารถตั้งอยู่ในพื้นที่เดิมได้ และการรื้อย้ายชุมชนออกไปตั้งอยู่ที่อื่น เนื่องจากตั้งถิ่นฐานอย่างผิดกฎหมายเพราะบุกรุกเข้าไปสร้างที่พักอาศัยในพื้นที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ (ไม่ได้เป็นเจ้าของ ไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้เช่า) แต่ในการเลือกที่จะดำเนินการตามวิธีใดวิธีหนึ่งนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์และความจำเป็นและยังต้องทำความเข้าใจถึงสภาพปัญหาของชุมชนอย่างถ่องแท้ ดังที่เคยปรากฏว่าหลายโครงการล้มเหลวไป เพราะไม่ได้ทราบถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน เพราะการวางแผนแก้ปัญหาส่วนใหญ่มาจากคนภายนอกซึ่งมีอำนาจตัดสินใจเข้าไปจัดการให้ โดยชาวชุมชนแออัดไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็นมากนักจึงทำให้การปรับปรุงไม่ได้ผลสำเร็จเท่าที่ควร ปัญหาชุมชนแออัดจึงยังคงเป็นปัญหาสำคัญของเมืองเชียงใหม่อยู่จนทุกวันนี้

เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันไม่เอื้ออำนวย แนวทางในการจัดการชุมชนแออัดจึงเป็นไปในรูปแบบของการปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพของชุมชนเป็นส่วนใหญ่ แต่อย่างไรก็ตามการรื้อย้ายชุมชนแออัดก็มีความจำเป็นในบางกรณี ยกตัวอย่างเช่น กรณีของชุมชนแออัดสันติธรรมที่ต้องรื้อย้ายออกจากพื้นที่ เนื่องจากเจ้าของที่ดินต้องการที่ดินคืนเพื่อนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น จึงเกิดปัญหาในเรื่องการหาพื้นที่รองรับ และในที่สุดก็ได้พื้นที่ที่เหมาะสมที่รองรับการรื้อย้ายคือที่ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยเทศบาลนครเชียงใหม่ และการเคหะแห่งชาติได้ร่วมมือกันในการจัดหาพื้นที่รองรับ จะเห็นได้ว่าความจำเป็นในการรื้อย้ายชุมชนแออัดยังมีอยู่ในบางชุมชน จากสภาพปัญหาและสถานการณ์ต่าง ๆ ของชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ ทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ ตั้งแต่พัฒนาการของทำเลที่ตั้งและการกระจายตัวของชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ ความสัมพันธ์ของชุมชนแออัดกับการใช้ที่ดินในเขตเมืองเชียงใหม่ ปัญหาและความต้องการของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ในลักษณะการปรับปรุงแบบผสมผสานตามพัฒนาการและศักยภาพของกลุ่มชาวบ้านและท้องถิ่น ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งในการแก้ปัญหาชุมชนและสังคมซึ่งไม่ได้แก้

โดยเฉพาะแต่ปัญหาที่อยู่อาศัยเพียงอย่างเดียว แต่ยังสามารถช่วยให้ชุมชนพัฒนาขึ้นเป็น โครงสร้างของสังคมที่ถูกต้องได้ด้วย และในสาขาภูมิศาสตร์ ผู้ศึกษาจึงมุ่งเสนอใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการศึกษาหาพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการสร้างที่อยู่อาศัยใหม่กรณีที่ต้องรื้อย้ายชุมชนไปแห่งอื่น ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งในการจัดการชุมชนแออัดที่ต้องรื้อย้ายเพื่อรองรับปัญหาที่อยู่อาศัยหากต้องนำพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของชุมชนแออัดปัจจุบันไปใช้ประโยชน์อื่น ๆ

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาพัฒนาการของทำเลที่ตั้งและการกระจายตัวของชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่
- 1.2.2 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ทางพื้นที่ของทำเลที่ตั้งชุมชนแออัดกับการใช้ที่ดินในเขตเมืองเชียงใหม่
- 1.2.3 เพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่
- 1.2.4 เพื่อประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการหาพื้นที่ที่เหมาะสม สำหรับการรองรับชุมชนแออัดที่ต้องรื้อย้าย

1.3 สมมุติฐานการศึกษา

- 1.3.1 ชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ มีแนวโน้มที่จะขยายตัวไปบนพื้นที่ว่างซึ่งหน่วยงานภาครัฐเป็นเจ้าของที่ดิน
- 1.3.2 ชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ จะมีทำเลที่ตั้งสัมพันธ์กับย่านการค้าปลีกและค้าส่งที่กระจายกันอยู่ภายในเมือง
- 1.3.3 ชุมชนที่มีลักษณะของชุมชนแตกต่างกัน จะมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน
- 1.3.4 พื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับรองรับชุมชนแออัดที่ถูกรื้อย้าย เป็นบริเวณที่ไม่ไกลจากพื้นที่เมือง เนื่องจากต้องอาศัยสิ่งอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ของเมือง และใกล้แหล่งงานของชุมชนที่ถูกรื้อย้าย

1.4 นิยามศัพท์

- 1.4.1 การวิเคราะห์เชิงภูมิศาสตร์ หมายถึง การศึกษาทางภูมิศาสตร์เกี่ยวกับรูปแบบทางพื้นที่ ได้แก่ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างทำเลที่ตั้ง การกระจายของสิ่งต่าง ๆ บนพื้นที่ ซึ่งจะพิจารณาถึงลักษณะที่ปรากฏอยู่ของชุมชนแออัดว่ามีความเชื่อมโยงกับสิ่งต่าง ๆ ที่กระจายอยู่ในพื้นที่นั้น ๆ อย่างไร

1.4.2 ชุมชนแออัด มีความหมายเดียวกับคำว่า ชุมชนผู้มีรายได้น้อย สลัม และแหล่งเสื่อมโทรม คือ เป็นชุมชนที่มีสภาพทางกายภาพไม่เหมาะสม คือที่ตั้งบ้านเรือนแออัด มีผู้อาศัยอยู่หนาแน่น การปลูกสร้างบ้านเรือนแบบง่าย ๆ ไม่เป็นระเบียบ สภาพบ้านเรือนทรุดโทรม ขาดความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัย มีปัญหาสังคมและปัญหาเศรษฐกิจ มีรายได้น้อยไม่แน่นอนและปัญหาสภาพแวดล้อม เช่น ทางเดินไม่เหมาะสม ทางระบายน้ำไม่ดี เป็นต้น การกำหนดว่าชุมชนใดเป็นชุมชนแออัด ใช้ข้อมูลสรุปจากเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งพิจารณาถึงความหนาแน่นของที่อยู่อาศัยต่อพื้นที่ การใช้ประโยชน์ที่ดิน ความสมบูรณ์ในการมีและการใช้สาธารณูปโภค สาธารณูปการเป็นสำคัญ

1.4.3 ชุมชนย่อย เป็นการรับรองของเทศบาลในลักษณะการจัดตั้งชุมชนย่อยในเขตเทศบาล ตามนโยบายของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ที่กำหนดให้การปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบรวมทั้งเทศบาลส่งเสริมให้ชุมชนเมืองจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนขึ้น โดยการรวมตัวกันของประชาชนในชุมชนและให้กำหนดรูปแบบชุมชนย่อยขึ้น เพื่อความเหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาของชุมชน ดังนั้น ชุมชนย่อย จึงหมายถึงชุมชนในเขตเทศบาลที่ประชาชนอาศัยอยู่ร่วมกัน โดยมีสภาพพื้นที่หรือภูมิศาสตร์ร่วมกัน เช่น ในแนวถนน ตรอก ซอย อาคารเรือนแถวเดียวกัน เป็นบล็อกหรือโซนเดียวกัน อาทิเช่น คู่มต่าง ๆ ชุมชนแออัด หมู่บ้านจัดสรร เป็นต้น

สำหรับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งชุมชนย่อยนั้น เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนต่าง ๆ ในเขตเทศบาลได้มีการรวมตัวกันเพื่อพัฒนาชุมชนของตนเอง และให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมและมีบทบาทในการป้องกันแก้ไขปัญหา และพัฒนาชุมชนของตน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อลดภาระในการปฏิบัติงานของเทศบาล รวมถึงประสานและส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนในท้องถิ่นกับเทศบาล ส่วนแนวทางการจัดตั้งชุมชนย่อยนั้นจะเริ่มจาก แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานให้ชัดเจน และแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการชุดหนึ่งเพื่ออำนวยการ ประสานงาน และให้การสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชนย่อย และมีที่ปรึกษาตามความจำเป็นและเหมาะสม จากนั้นจึงพิจารณาชุมชนที่เห็นสมควรหรือที่ชุมชนร้องขอให้จัดตั้งชุมชน และสำรวจข้อมูลพื้นฐานแล้วแบ่งชุมชนย่อยตามสภาพพื้นที่ตามความเหมาะสม จึงส่งเจ้าหน้าที่ของเทศบาลออกไปประชาสัมพันธ์ในชุมชนย่อย เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญที่ชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชน และให้ประชาชนเลือกกรรมการชุมชนขึ้นมาเอง โดยเลือกจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนนั้น ๆ และให้กรรมการชุมชนเลือกที่ปรึกษาคณะกรรมการชุมชนตามสมควร จากนั้นให้เทศบาลประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการชุมชนและที่ปรึกษาชุมชน สำหรับชุมชนที่ได้จัดตั้งเป็นชุมชนย่อยแล้ว

โดยบทบาทของคณะกรรมการชุมชนย่อยคือเป็นผู้นำและแกนกลางในการพัฒนาชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนและเสนอแผนงาน โครงการเพื่อขอความช่วยเหลือจากเทศบาล

รวมถึงส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีความสำนึกและร่วมใจกันพัฒนา เพื่อส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม และสร้างความสามัคคีในชุมชนและดำเนินการอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควร

จะเห็นได้ว่า ชุมชนแออัดเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนย่อย ซึ่งมีความหมายที่กว้างกว่าเพราะคำนึงถึงสภาพพื้นที่หรือภูมิศาสตร์เท่านั้นมิได้คำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจ การถือครองที่ดิน หรือสภาพสังคมของผู้อาศัยอยู่ในชุมชน ซึ่งแต่ละชุมชนจะมีความแตกต่างกัน การจะเข้าใจชุมชนแต่ละแห่งจำเป็นต้องมีการศึกษาข้อมูลในทุกด้านของชุมชน เพื่อเป็นแนวทางประกอบการแก้ปัญหาของชุมชนได้อย่างถูกต้อง (เทศบาลนครเชียงใหม่, 2534)

1.4.4 ผู้มีรายได้น้อย หมายถึง ผู้ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ในการพิจารณาคงเงินในเมือง ของสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง 4 ประการ คือ 1.อาชีพ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพไม่มั่นคง ทำงานหนัก ค่าแรงน้อย มักเป็นอาชีพที่ไม่เป็นทางการ 2.รายได้น้อย ไม่แน่นอนตามเส้นวัดระดับความยากจน (Poverty line) ของคนจนในเมือง มีรายได้ครอบครัวต่ำกว่า 5,835.35 บาท/เดือน ตามการจัดกลุ่มรายได้ของการเคหะแห่งชาติ คือกลุ่มรายได้ ก. ซึ่งมีรายได้ต่ำกว่า 11,000 บาทต่อเดือน (ฐานข้อมูลปี 2535 ปรับเพิ่ม 10% ต่อปี) 3.สภาพที่อยู่อาศัยทรุดโทรมแออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มั่นคง 4.ได้รับการบริการทางสังคมน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับคนทั่วไป

1.4.5 เขตเมืองเชียงใหม่ หมายถึง ภายในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ทั้งเขตเทศบาลเดิมและเขตเทศบาลปัจจุบัน

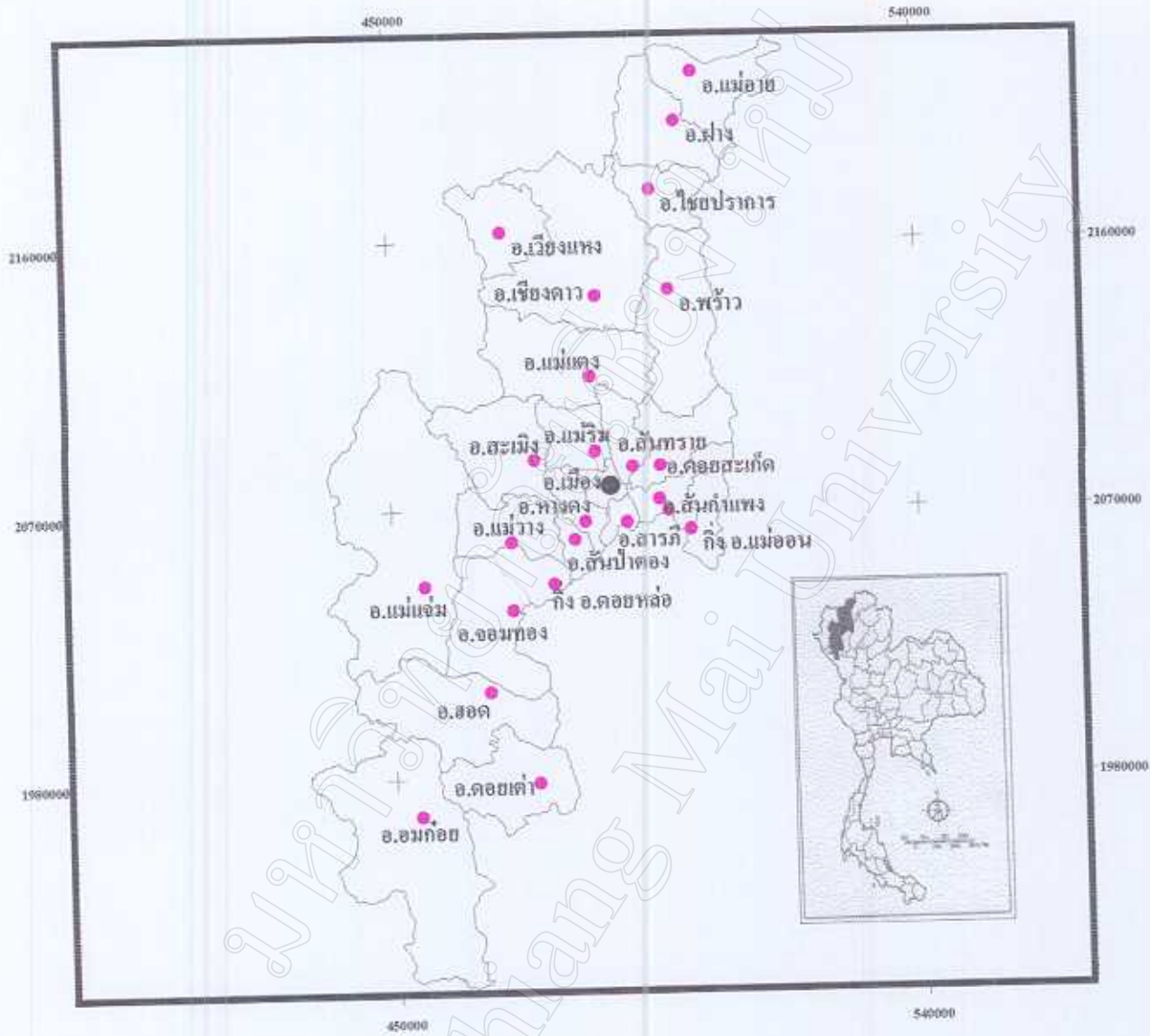
1.5 ขอบเขตการศึกษา

1.5.1 ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษาที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้คือ ภายในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ปกครองอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ (รูป 1.2) เทศบาลนครเชียงใหม่ปัจจุบันมีอาณาเขตดังนี้

ทิศเหนือ	จรด เขตอำเภอแมริม
ทิศใต้	จรด ตำบลป่าแดด อำเภอเมือง
ทิศตะวันออก	จรด ตำบลสันผีเสื้อ ตำบลฟ้าฮ่าม และตำบลหนองป่าครั่ง อำเภอเมือง
ทิศตะวันตก	จรด เขต 200 เมตร ด้านตะวันตกของถนนโชตนา เขตสุขาภิบาลช้างเผือก เขตสวนสัตว์เชียงใหม่ และเขตกองบิน 41

รูป 1.2 ที่ตั้งเทศบาลนครเชียงใหม่



เทศบาลนครเชียงใหม่ แบ่งการปกครองออกเป็น 4 แขวง ซึ่งในปี พ.ศ.2543 มีชุมชนแออัด กระจายอยู่ในทุกแขวง (รูป 1.3) ประกอบด้วย

- 1)แขวงนครพิงค์ มีชุมชนแออัดตั้งอยู่ 14 ชุมชน
- 2)แขวงกาวิละ มีชุมชนแออัดตั้งอยู่ 16 ชุมชน
- 3)แขวงเม็ງราย มีชุมชนแออัดตั้งอยู่ 17 ชุมชน
- 4)แขวงศรีวิชัย มีชุมชนแออัดตั้งอยู่ 23 ชุมชน

1.5.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา

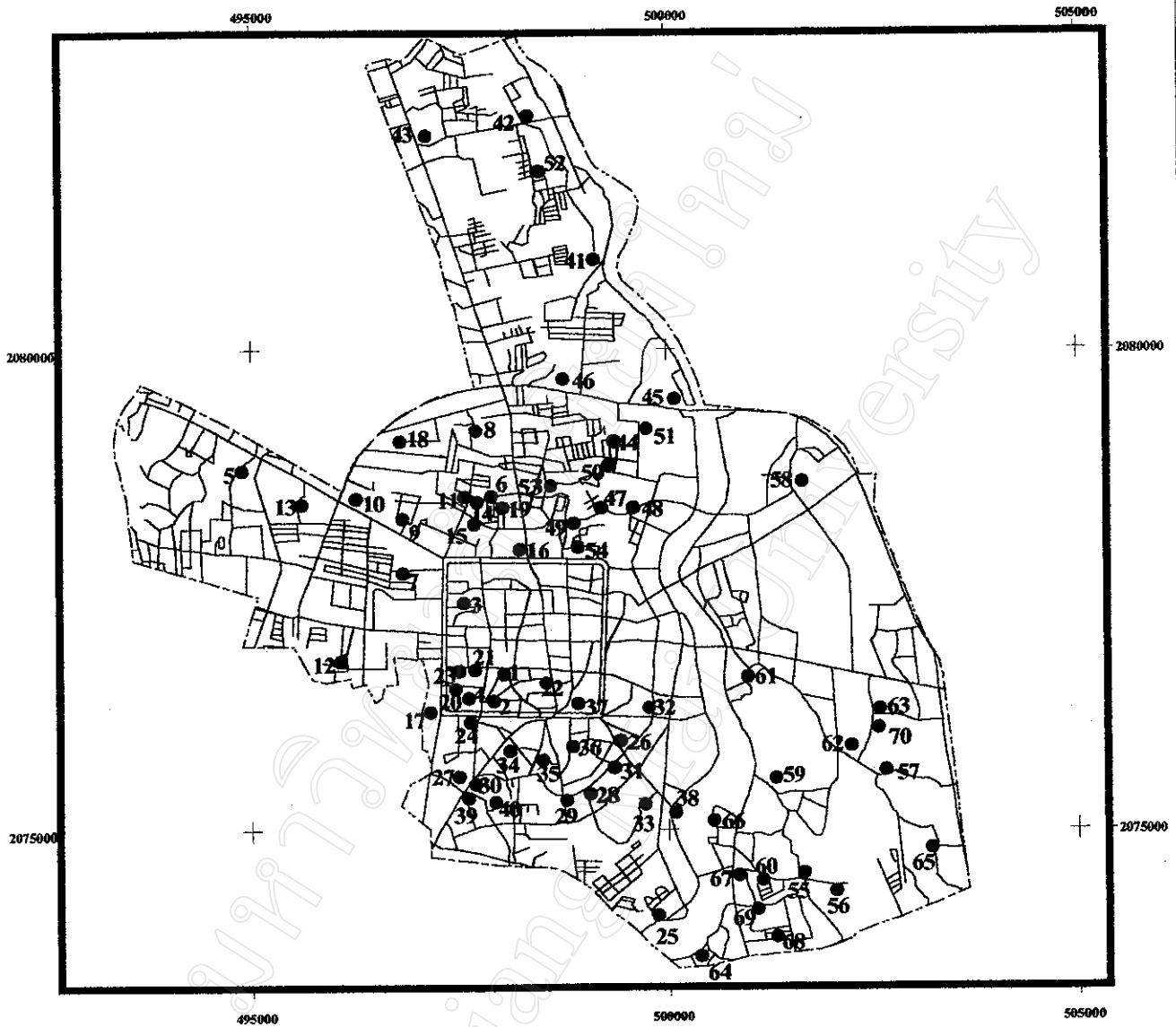
1.การศึกษาพัฒนาการของทำเลที่ตั้งและการกระจายตัวของชุมชนแออัด ในเขตเมืองเชียงใหม่ จะเน้นในด้านประวัติความเป็นมา จำนวน ขนาด ที่ตั้งชุมชน การกระจาย และการขยายตัว

2.ศึกษาความสัมพันธ์ทางพื้นที่ของทำเลที่ตั้งชุมชนแออัดกับการใช้ที่ดินในเขตเมืองเชียงใหม่ ในแต่ละช่วงเวลาโดยแบ่งเป็นช่วงก่อนการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ช่วงหลังจากการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ถึงปี พ.ศ.2525 และ ช่วงตั้งแต่ พ.ศ.2526 นับตั้งแต่การขยายขอบเขตเทศบาล จนถึงปี พ.ศ.2543

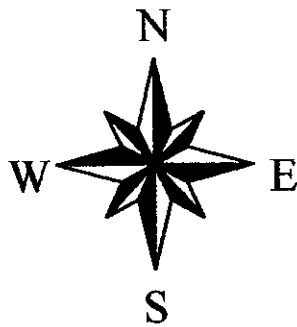
3.ศึกษาถึงปัญหาและความต้องการของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดโดยแบ่งเป็น ด้านกายภาพ ได้แก่ สภาพแวดล้อมการอยู่อาศัย สิ่งบริการสาธารณูปโภคสาธารณูปการ ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ รายได้ การให้ความช่วยเหลือด้านอาชีพ ด้านสังคม ได้แก่ ธรรมเนียมในที่อยู่อาศัย ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

4.ศึกษาพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการรองรับการรื้อย้ายชุมชนแออัด โดยพิจารณาจากปัจจัยในด้านต่าง ๆ เช่น ขอบเขตผังเมืองรวม การใช้ที่ดินตามผังเมืองรวม การใช้ที่ดินในปี พ.ศ.2543 ระบบคมนาคมขนส่ง ระยะทางจากสิ่งบริการเพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ ระยะทางจากแหล่งสาธารณูปการ ราคาที่ดิน โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือเป็นปัจจัยสำหรับการเลือกพื้นที่ เช่น ระบบขนส่งมวลชน โครงการก่อสร้างถนนหรือนิคมอุตสาหกรรม รวมถึงลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจและความต้องการของประชาชนในชุมชนแออัด

รูป 1.3 ที่ตั้งชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ปี พ.ศ.2543



- ที่ตั้งชุมชน
- ~~~~~ ขอบเขตเทศบาล
- ถนน



ตาราง 1.1 ข้อมูลพื้นฐานของชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ ปี พ.ศ.2543 (ที่มา : เทศบาลนครเชียงใหม่, 2543)

ชื่อชุมชน	อายุชุมชน (ปี)	จำนวนหลังคาเรือน (หลัง)	จำนวนครัวเรือน (ครัวเรือน)	จำนวนประชากร (คน)	เจ้าของที่ดิน	การครอบครองที่ดิน	การรับรองจากเทศบาล	ที่ตั้งชุมชน
แขวงศรีวิชัย								
1. วัดพระเจ้าเม็งราช	80	150	150	650	เอกชน, วัด	เจ้าของ, เจ้าที่	-	ใกล้วัดพระเจ้าเม็งราช ถ.สามล้าน ซอย 7 ต. พระสิงห์
2. พวากแก้ว	80	150	150	500	เอกชน, รัฐบาล	เจ้าของ, เจ้าที่	-	ติดวัดพวากแก้ว ถ.สามล้าน
3. หอพระ	100	300	300	1000	เอกชน, วัด	เจ้าของ, เจ้าที่	-	ใกล้วัดปราสาท วัดศิขริน วัดสมบ่ง ถ.วังก์ชัย ต.ศรีภูมิ
4. พวากหงษ์	80	200	200	800	เอกชน, รัฐบาล	เจ้าของ, เจ้าที่, มุกรุก	-	ข้างวัดพวากหงษ์ ถ.สามล้าน ซอย 3 ต. พระสิงห์
5. ห้วยแก้ว	50	50	50	110	เอกชน	เจ้าของ, เจ้าที่	-	แนวคลอง หลังโรงแรมเชียงใหม่ ถ.เลียบรินคลองชลประทาน
6. ญูปูน	50	100	100	300	รัฐบาล, เอกชน	มุกรุก, เจ้าที่, เจ้าของ	รับรอง	กำแพงเมืองหลังตลาดธานีนคร ต.ช้างเผือก
7. เืองหัวหิน(ฮัมโอ)	50	125	125	500	รัฐบาล, เอกชน	เจ้าที่, เจ้าของ, มุกรุก	รับรอง	ที่ร้างวัดฮัมโอ หลังโรงพยาบาลสวนแก้ว
8. เืองดัดยี่ปล่อง	20	300	300	1000	เอกชน, รัฐบาล	เจ้าของ, เจ้าที่, มุกรุก	-	ลำเหมืองบริเวณ ซอยเจริญปล่อง ถ. โชตนา
9. ป่ารวก	20	40	40	130	เอกชน, วัด	เจ้าของ, มุกรุก	-	ที่วัดบริเวณ ซอยราชพฤกษ์ (ซอยโคก) ถ. ห้วยแก้ว
10. สวนกุหลาบ	20	20	20	100	รัฐบาล	เจ้าที่, มุกรุก	-	ลำเหมืองบริเวณ ซอยบานชื่น ถ. ห้วยแก้ว
11. ภูเขาบัว	20	20	20	120	มีตีด	เจ้าที่	-	โรงแรมอินทนิล ถ.มรกต ช้างเผือก
12. สวนดอก	100	300	300	1115	เอกชน, รัฐบาล, วัด	เจ้าของ, เจ้าที่, มุกรุก	รับรอง	แนวกำแพงเมืองหลังวัดสวนดอก ต.สุเทพ
13. ป่าห้า	100	200	200	750	เอกชน, วัด	เจ้าของ, เจ้าที่	รับรอง	แนวคลองบริเวณ รร. ชมคองยี่ใต้ ถ.เลียบรินคลองฯ
14. ศรีวิชัย(เอราวัณ)	30	90	120	400	รัฐบาล	มุกรุก	รับรอง	ตุตันคือและแนวกำแพงเมือง
15. ร่องกระเบาะ	15	78	80	357	เอกชน, รัฐบาล	มุกรุก	รับรอง	คลองบริเวณ ถ.มดอินทร์น้หลัง ออมสินช้างเผือก
16. สามัคคีพัฒนา	20	52	57	208	รัฐบาล	มุกรุก	รับรอง	ลำเหมืองหลังโรงเรียนโกวิทราษฎร์จ้างตึก
17. อินทนิล	20	30	30	100	รัฐบาล	มุกรุก	รับรอง	กำแพงเมือง หลัง ศาลก่อสร้างเขต 5 ถ.ม.หิตล

ตาราง 1.1 ข้อมูลพื้นฐานของชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ ปี พ.ศ.2543 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	อายุชุมชน (ปี)	จำนวนหลังคาเรือน (หลัง)	จำนวนครัวเรือน (ครัวเรือน)	จำนวนประชากร (คน)	เจ้าของที่ดิน	การครอบครองที่ดิน	การรับรองจากเทศบาล	ที่ตั้งชุมชน
18.ทานตะวัน(ชั้นนี้)	20	34	42	120	รัฐบาล	บุกรุก	รับรอง	ลำเหมือง ซอยชั้นนี้ ถ.เทพฤทธิ์ ถ.เทวัญ ถ.เวียงบัว
19.เอราวัณ ซอย 4	30	62	79	230	รัฐบาล	บุกรุก	รับรอง	แนวคลองบริเวณ ถ.ช้างเผือก ซอย 4
20.บวคหาด	20	45	53	120	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	หลังสวนสาธารณะหนองบวคหาด
21.พัฒนาบ้านหมื่นเงินทอง	80	80	141	500	วัด,เอกชน	เจ้าของ,เช่าที่	รับรอง	บริเวณวัดหมื่นเงินทอง
22.ช้างเผือก	80	50	50	110	วัด,เอกชน	เจ้าของ,เช่าที่	รับรอง	บริเวณวัดช้างเผือก
23.ช้างถ่าน (แยกจากพวกหงษ์)	80	22	24	100	วัด,เอกชน	เจ้าของ,เช่าที่	-	บริเวณวัดพวกหงษ์ วัดเม็งรังและวัดหมื่นเงินทอง

ตาราง 1.1 ข้อมูลพื้นฐานของชุมชนแออัดในเมืองเชียงใหม่ ปี พ.ศ.2543 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	อายุ ชุมชน (ปี)	จำนวน หลังคาเรือน (หลัง)	จำนวน ครัวเรือน (ครัวเรือน)	จำนวน ประชากร (คน)	เจ้าของที่ดิน	การครอบครอง ที่ดิน	การรับรอง จากเทศบาล	ที่ตั้งชุมชน
แขวงเมืองราย	100	40	40	150	เอกชน	เจ้าของ	-	ใกล้วัดพุกเกีย อ.พิมายนคร ต.หายยา
24. วัดพุกเกีย	30	124	125	679	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	บริเวณวัดป่าพร้าวนอก ต.ป่าแดด
25. ป่าพร้าวนอก	30	132	134	527	รัฐบาล,เอกชน	เช่าที่,เจ้าของ	รับรอง	แนวกำแพงดินชั้นนอก อ.กำแพงดิน
26. ระแงะ	40	189	220	807	รัฐบาล	บุกรุก,เช่าที่	รับรอง	แนวกำแพงเมือง หลังตลาดกฤษณมิตร
27. พิษยนตร	20	137	154	433	เอกชน,รัฐบาล,วัด	บุกรุก,เช่าที่,เจ้าของ	รับรอง	คลองแม่ข่าด้านหลังวัดหัวฝาย
28. หัวฝาย	23	125	145	921	เอกชน,รัฐบาล	บุกรุก,เจ้าของ	รับรอง	แนวกำแพงเมืองและลำเหมือง
29. ไฟไหม้ประตู ก้อม	20	71	75	348	รัฐบาล	บุกรุก	รับรอง	ถ.สุริยวงค์ ถ.ประจักษ์สิทธิ์
30.5 ถิ่นวา	20	104	104	559	รัฐบาล	บุกรุก	รับรอง	แนวกำแพงเมือง ถ.วัลลภ ซอย 7
31. กำแพงงาม	20	90	90	321	วัด,รัฐบาล	เช่าที่,บุกรุก	รับรอง	แนวกำแพงเมือง อ.กำแพงดิน
32. ตองพี่น้อง	15	59	79	273	เอกชน,รัฐบาล	บุกรุก,เจ้าของ	รับรอง	ใกล้วัดบิรมณ ถ.ลอมเคราะห์ ซอย 2,3
33. แม่จิง	45	40	43	150	วัด	เช่าที่	-	ลำเหมืองสาธารณะ ถ.ศรีอินทร์
34. หลังวัดหมื่นสาร	60	18	20	72	วัด	เช่าที่	-	บริเวณวัดหมื่นสาร
35. หลังวัดธาตุคำ	45	50	55	200	วัด	เช่าที่	รับรอง	บริเวณวัดธาตุคำ
36. วัดดาวศิษย์	45	20	25	120	วัด	เช่าที่	-	บริเวณวัดดาวศิษย์
37. วัดทรายมูลพม่า	20	25	25	130	รัฐบาล	บุกรุก	-	บริเวณวัดทรายมูลพม่า
38. หลังโรงเรียน มงฟอร์ต	31	70	80	252	รัฐบาล	บุกรุก	รับรอง	ท้องถนนบึงกิ้งถึงโรงเรียนฟอร์ต เลขบแม่บึง ถ.เจริญประทีป
39. ศาลาแดง	16	12	15	60	รัฐบาล,วัด	บุกรุก	-	สุสานหายยา (ที่สาธารณะ)
40. ศรีบึงเมืองซอย3								จุดคลองบริเวณ ถ.นันทาราม ซอย 3

ตาราง I.1 ข้อมูลพื้นฐานของชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ ปี พ.ศ.2543 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	อายุชุมชน (ปี)	จำนวนหลังคาเรือน (หลัง)	จำนวนครัวเรือน (ครัวเรือน)	จำนวนประชากร (คน)	เจ้าของที่ดิน	การครอบครองที่ดิน	การรับรองเอกสาร	ที่ตั้งชุมชน
แขวงนครพิงค์								
41.เมืองถึง	70	147	154	597	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	บริเวณวัดเมืองถึง ต.ป่าตัน
42.บ้านท่า	70	199	229	816	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	ใกล้วัด บริเวณหมู่ที่ 1 หมู่ที่ 2 ต.ป่าตัน
43.แม่หยวก	100	105	105	408	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	บริเวณวัดแม่หยวก ต.ช้างเผือก
44.ศิริมงคล	20	51	58	244	เอกชน, รัฐบาล	เจ้าของ, มุกรุก	รับรอง	ด.หมื่นคำมพำคต หมู่ 5 ต.ป่าตัน
45.ป่าตัน	45	448	450	2240	เอกชน, รัฐบาล, วัด	เจ้าของ, มุกรุก	รับรอง	บริเวณวัดป่าตัน ต.ป่าตัน
46.ทุ่งพัฒนา	8	26	30	112	รัฐบาล	มุกรุก	-	คลองแม่คำม่านหลังโรงพยาบาลลานนา
47.คลองเงิน 1	23	230	230	1000	รัฐบาล	มุกรุก	-	แนวคลองแม่คำม่านเริ่มที่ ถ.รัตนโกสินทร์
48.คลองเงิน 2	20	90	100	360	รัฐบาล	มุกรุก	-	แนวคลองแม่คำม่านที่ 3 เขต ถ.รัตนโกสินทร์
49.หมู่บ้านอุณาอุทริย์	20	8	10	30	รัฐบาล	มุกรุก	-	ริมคลองแม่คำม่านหลังหมู่บ้านอุณาอุทริย์
50.เซ็นทรัล	5	52	52	198	เอกชน	มุกรุก	-	ใกล้ทางตะวันตกของหมู่บ้านอุณาอุทริย์
51.ป่าตัน 2 (คลองทราย)	10	50	50	150	รัฐบาล, เอกชน	มุกรุก, เจ้าของ	-	บริเวณลำห้วย ถ.ป่าตัน ซอย 2 และซอยโรงงานไม้เค็มควีครอป
52.หมู่บ้านเทียมพร	10	180	202	800	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	หมู่บ้านเทียมพร
53.พัฒนาบ้านกู่เต้า	51	50	65	200	วัด, เอกชน	เจ้าของ, เซ้าที่	รับรอง	บริเวณวัดกู่เต้า
54.ป่าเป้า	51	85	92	250	วัด, เอกชน	เจ้าของ, เซ้าที่	-	บริเวณวัดป่าเป้า

ตาราง 1.1 ข้อมูลพื้นฐานของชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ ปี พ.ศ.2543 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	อายุชุมชน (ปี)	จำนวนหลังคาเรือน (หลัง)	จำนวนครัวเรือน (ครัวเรือน)	จำนวนประชากร (คน)	เจ้าของที่ดิน	การครอบครองที่ดิน	การรับรองจากเทศบาล	ที่ตั้งชุมชน
แขวงกาวิละ								
55.เมืองสาทรหลวง	100	116	130	754	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	ถ.เชียงใหม่-ลำพูน ซอย 9
56.เมืองสาทรน้อย	51	80	85	526	เอกชน	เจ้าของ,เช่าที่	รับรอง	วัดเมืองสาทรน้อย ถนนเมืองสาทร
57.ร่วมสามัคคีพัฒนา	150	186	190	1,264	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	ลำห้วยเมืองบริวณ บ้านแพะ บ้านต้นจาม
58.บ้านหนองสัง	60	60	65	260	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	บ้านต้นจามใหม่ ต.ท่าศาลา
59.เมืองกาช	200	465	500	1,843	เอกชน,รัฐบด	เจ้าของ,มุกรุก,เช่าที่	รับรอง	ที่เอกชนหลังตลาดสันตปณห์
60.ใจแก้ว (เมืองสาทรแยก)	26	100	110	450	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	วัดเมืองกาช ต.วัดเกต
61.ท่าสะอิช	64	111	133	509	รัฐบด	เช่าที่	รับรอง	ถ.ใจแก้ว ซอย 1ก 1ข 1ค 1ง และซอย 9
62.รถไฟฟ้ามัตติ	40	110	128	420	รัฐบด	มุกรุก	รับรอง	ใกล้วัด หลังตลาดสันตปณห์ ถ.นายพล
63.หนองประทีป	20	30	40	120	รัฐบด	มุกรุก	รับรอง	แนวคลองหลังบ้านพักเจ้าหน้าที่รถไฟ
64.หนองหอย (เกาะกลาง ซอย 3)	18	25	25	100	รัฐบด	มุกรุก	รับรอง	ลำห้วยแก้ว ลำห้วยเมือง เจริญเมือง
65.ศรีปิ่นศรี (ต้นจามใหม่)	25	30	30	120	รัฐบด,วัด	เช่าที่	รับรอง	ลำห้วยสาธารณะ ถ.สันตปณห์
66.บ้านเด่น (เมืองกาชแยก)	200	175	188	1,000	เอกชน,รัฐบด	เจ้าของ,มุกรุก	รับรอง	กพท. บ้านเด่น ถึงลำห้วยเมืองพญาคำ
67.ขนส่ง ซอย 9	20	50	50	300	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	ถ.เชียงใหม่-ลำพูน ซอย 9
68.เกาะชุมชน	15	1,112	1,153	2,500	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	เกาะชุมชนเชียงใหม่ หนองหอย
69.12 สิงหา (ใจแก้วแยก)	26	43	51	150	เอกชน,รัฐบด	เจ้าของ,มุกรุก	รับรอง	ลำห้วย หลังตลาดหนองหอย
70.บ้านใหม่พัฒนา (ต้นจามแยก)	150	50	60	180	เอกชน	เจ้าของ	รับรอง	บ้านใหม่ ต.ท่าศาลา ใกล้บ้านต้นจาม

1.6 ระเบียบวิธีวิจัย

1.6.1 การเลือกพื้นที่ศึกษา

จากข้อมูลของงานพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการ เทศบาลนครเชียงใหม่ รวบรวมข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม ปี พ.ศ.2543 พบว่ามีชุมชนทั้งหมด 70 ชุมชน การเลือกชุมชนจะต้องเป็นชุมชนที่สามารถเข้าถึงได้สะดวก ไม่ไกลจากถนนใหญ่มากนัก และไม่มีปัญหาความขัดแย้งในชุมชนอย่างเด่นชัด เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านระยะเวลา งบประมาณ และความปลอดภัยของผู้ศึกษาเอง และเนื่องจากชุมชนแออัดในเมืองเชียงใหม่ สามารถแบ่งตามลักษณะต่าง ๆ ได้หลายกลุ่ม (ตาราง 1.2) ดังนั้นผู้ศึกษาจึงจัดกลุ่มชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ตามลักษณะต่าง ๆ และเลือกชุมชนตัวอย่างที่เป็นตัวแทนของแต่ละกลุ่ม แบบ Purposive sampling ได้ชุมชนพื้นที่ศึกษา 6 ชุมชนมาเป็นกรณีศึกษา คือ ชุมชนวัดพระเจ้าเม็งราย ชุมชนเมืองสาครหลวง ชุมชนทิพย์เนตร ชุมชนใจแก้ว ชุมชนคลองเงิน 2 และชุมชนรถไฟสามัคคี ซึ่งมีลักษณะของชุมชน ดังตาราง 1.3

ตาราง 1.2 ลักษณะของชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่

ลักษณะ	จำนวนชุมชน	ร้อยละ	จำนวนชุมชนตัวอย่าง
1)ที่ตั้งของชุมชน			
-ชุมชนแออัดเขตเก่าชั้นในของเทศบาลฯ	39	55.71	3
-ชุมชนแออัดเขตใหม่ (หรือเขตเทศบาลปัจจุบัน)	31	44.29	3
2)อายุชุมชน			
-ชุมชนเก่า อายุตั้งแต่ 51 ปีขึ้นไป	21	30.00	2
-ชุมชนใหม่ อายุระหว่าง 0 – 50 ปี	43	61.43	3
-ชุมชนที่แยกตัวมาจากชุมชนเก่า	6	8.57	1
3)ขนาดของชุมชน			
-ขนาดใหญ่ (151 หลังคาเรือนขึ้นไป)	14	20.00	1
-ขนาดเล็ก (ไม่เกิน 150 หลังคาเรือน)	56	80.00	5
4)ลักษณะการอยู่อาศัย			
-ชุมชนที่ไม่บุกรุกที่ดิน	33	47.14	3
-ชุมชนบุกรุกและส่วนใหญ่บุกรุกที่ดิน	37	52.86	3

ตาราง 1.2 ลักษณะของชุมชนแออัดในเขตเมืองเชียงใหม่ (ต่อ)

ลักษณะ	จำนวนชุมชน	ร้อยละ	จำนวนชุมชนตัวอย่าง
5)การรับรองจากเทศบาล			
-รับรอง	46	65.71	4
-ไม่รับรอง	24	34.29	2
รวม	70	100.00	6

ที่มา: เทศบาลนครเชียงใหม่, 2543

ตาราง 1.3 ลักษณะของชุมชนพื้นที่ศึกษา

ชุมชน	ที่ตั้งชุมชน	อายุชุมชน	ขนาดชุมชน	ลักษณะการอยู่อาศัย	การรับรองจากเทศบาล
1.วัดพระเจ้าเม็งราย	ในเขตเก่าชั้นใน	เก่า (ดั้งเดิม)	เล็ก	ไม่บุกรุก	-
2.ทิพย์เนตร	ในเขตเก่าชั้นใน	ใหม่	ใหญ่	บุกรุก	รับรอง
3.คลองเงิน2	ในเขตเก่าชั้นใน	ใหม่	เล็ก	บุกรุก	-
4.เมืองสาทรหลวง	นอกเขตเก่า	เก่า (ดั้งเดิม)	เล็ก	ไม่บุกรุก	รับรอง
5.ใจแก้ว	นอกเขตเก่า	เก่า (แยกตัว)	เล็ก	ไม่บุกรุก	รับรอง
6.รถไฟสามัคคี	นอกเขตเก่า	ใหม่	เล็ก	บุกรุก	รับรอง

ที่มา: นำข้อมูลจากตาราง 1.1 และ 1.2 จัดกลุ่ม, 2543

1.6.2 การเลือกประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรเป้าหมายคือผู้นำชุมชนทั้ง 6 ชุมชน เป็นการเก็บตัวอย่างแบบเจาะจงจำนวน 6 คน และจากหัวหน้าครัวเรือนหรือสมาชิกในครัวเรือน เพื่อคำตอบที่ได้จะส่งผลถึงสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงภายในครอบครัวหนึ่ง ๆ และจะถือว่าคำตอบที่ได้จากผู้ที่ตอบแบบสอบถามคนหนึ่งจะเป็นตัวแทนคำตอบจากครอบครัวหนึ่ง ๆ ซึ่งไม่ซ้ำกัน โดยการเก็บตัวอย่างแบบกระจาย ร้อยละ 15 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากตามหลักสถิตินั้น การกำหนดขนาดของตัวอย่างจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละกรณี ถ้าประชากรที่จะสุ่มตัวอย่างมีความคล้ายคลึงกัน ผู้วิจัยสามารถสุ่มตัวอย่างขนาดเล็กได้ เพราะไม่ว่าจะเลือกขนาดของตัวอย่างเพิ่มสูงขึ้นเพียงใด ผลที่ได้ก็จะเป็นไปในลักษณะเดียวกัน (จิราภรณ์ เชนณรงค์ศักดิ์, 2531) โดยจำนวนกลุ่มตัวอย่าง แสดงดังตาราง 1.4

ตาราง 1.4 จำนวนกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามชุมชน

ชุมชน	จำนวนหอพักเรือน	จำนวนตัวอย่าง 15%	จำนวนที่เก็บตัวอย่าง
1. วัดพระเจ้าเม็งราย	150	22.50	23
2. ทิพย์เนตร	189	28.35	29
3. คลองเงิน 2	90	13.50	14
4. เมืองสาทรหลวง	116	17.40	18
5. ใจแก้ว	100	15.00	15
6. รอไฟสามัคคี	110	16.50	17
รวม	755	113.25	116

1.6.3 ข้อมูลและแหล่งข้อมูล

1. ข้อมูลเบื้องต้น ได้แก่ แผนที่ชุมชนแออัด แผนที่เทศบาลนครเชียงใหม่ แผนที่การใช้ที่ดินในเขตเมืองเชียงใหม่ จาก

- ฝ่ายปรับปรุงชุมชนแออัด การเคหะแห่งชาติ

- แผนที่แสดงที่ตั้งชุมชนแออัดของงานพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการ เทศบาลนครเชียงใหม่

- แผนที่การใช้ที่ดินในเขตเมืองเชียงใหม่ จากสำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ.2503 พ.ศ.2525 พ.ศ.2543 และจากการสำรวจเพิ่มเติม

- แผนที่เมืองเชียงใหม่ มาตรฐาน 1: 12,500 ลำดับชุด L9013

- การสำรวจข้อมูลในพื้นที่ศึกษา ได้แก่ การใช้ที่ดินในปัจจุบันของเมืองเชียงใหม่ ทำเลที่ตั้งของชุมชนแออัด ขอบเขตชุมชน ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ ลักษณะการตั้งถิ่นฐาน สิ่งบริการสาธารณูปโภค สภาพความเป็นอยู่ และการใช้พื้นที่ เพื่อจัดทำแผนที่และนำข้อมูลที่ได้มาเสริมข้อมูลด้านอื่น ๆ

- ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและการตอบแบบสอบถามของประชากรตัวอย่าง ในด้านต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ประกอบด้วยคำถามปลายเปิดและคำถามปลายปิดสำหรับการแสดงความคิดเห็น

- ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องคือนักพัฒนาชุมชน และเจ้าหน้าที่งานปรับปรุงชุมชนแออัด เทศบาลนครเชียงใหม่ และเจ้าหน้าที่เคหะชุมชนเชียงใหม่ การเคหะแห่งชาติ ในด้านการปฏิบัติงานรวมถึงปัญหาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และปัญหาของหน่วยงานในด้านการปรับปรุงชุมชน

2.ข้อมูลชั้นที่สอง ได้แก่ ข้อมูลจากเอกสาร บทความ หนังสือ สิ่งพิมพ์ สถิติข้อมูลต่าง ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับ พัฒนาการของชุมชนแออัด ความสัมพันธ์ของชุมชนแออัดกับการใช้ที่ดินในเมือง ปัญหาและความต้องการของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด และการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการหาพื้นที่เหมาะสมในการสร้างที่อยู่อาศัย จาก

- ฝ่ายปรับปรุงชุมชนแออัด การเคหะแห่งชาติ
- งานพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการ เทศบาลนครเชียงใหม่
- งานทะเบียนราษฎร สำนักทะเบียนท้องถิ่น เทศบาลนครเชียงใหม่
- ศูนย์รีโมทเซนซิ่งและระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ภาคเหนือ
- ผังเมืองเชียงใหม่
- หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่
- สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสันทราย

1.6.4 เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

1.การสังเกตและบันทึกข้อมูล เมื่อเข้าไปในพื้นที่ศึกษาก็ได้สังเกตและบันทึกลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ สภาพการอยู่อาศัย และการใช้พื้นที่ภายในชุมชน

2.แบบสอบถาม เพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์คือ ศึกษาสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ประชากร และสิ่งแวดล้อม ปัญหาและความต้องการรวมถึงความต้องการที่อยู่อาศัยใหม่โดยกำหนดเนื้อหาของแบบสอบถามจากการทบทวนวรรณกรรม โดยให้ความสำคัญในเรื่องทางกายภาพเพราะเกี่ยวข้องกับการให้บริการพื้นฐานของรัฐ และมีลักษณะเป็นรูปธรรมอันจะเป็นหนทางหนึ่งที่น่าไปสู่การพัฒนาได้เร็วที่สุด จึงแบ่งเนื้อหาของแบบสอบถามออกเป็น

1)ความสัมพันธ์ของชุมชนแออัดกับการใช้ที่ดินในเขตเมือง เช่น ที่ตั้งชุมชนกับสถานที่ทำงานของคนในชุมชน การใช้บริการสาธารณูปการ เช่น โรงเรียน สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ สถาบันศาสนา สถานพยาบาล และตลาด เป็นต้น

2)สภาพทั่วไปด้านประชากร เศรษฐกิจ สังคม ตัวแปรที่นำมาพิจารณาคือ ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน จำนวนสมาชิกในครัวเรือน การศึกษา อาชีพ รายได้ เครือข่ายทางสังคมของผู้อยู่อาศัย

3)สภาพทางกายภาพ ตัวแปรที่นำมาพิจารณา ได้แก่ ลักษณะที่พังก่ออาศัย วัสดุที่ใช้สร้าง ขนาดที่พก การครอบครองที่พกอาศัย ค่าเช่า การครอบครองที่ดิน เจ้าของที่ดิน ค่าเช่าที่ดิน สัญญาเช่า ปัญหาการไล่อื้อและความต้องการย้ายไปอยู่ที่อื่น

4) สาธารณูปโภค - สาธารณูปการ ตัวแปรที่นำมาพิจารณา ได้แก่ ที่มาของน้ำใช้ ค่าน้ำ ที่มาของไฟฟ้า ค่าไฟฟ้า ประเภทโทรศัพท์ที่ใช้ ลักษณะระบบระบายน้ำ ที่ทิ้งขยะ ความบ่อยของการจัดเก็บขยะ สถานที่รับเลี้ยงเด็ก สถานศึกษา สถานพยาบาล และความช่วยเหลือจากภายนอก

5) ปัญหาและความต้องการในด้านที่อยู่อาศัย และด้านอื่น ๆ เพื่อนำมาคิดเห็นต่าง ๆ และไปพิจารณาในการเสนอแนะการปรับปรุงชุมชนแออัดและในการจัดหาพื้นที่รองรับการรื้อย้ายชุมชนแออัด โดยใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์

3. อุปกรณ์ในการบันทึกภาพ และแผนที่หรือแผนผังสำหรับบันทึกรายละเอียดของชุมชน

1.6.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการบันทึกภาพและการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง ส่วนการใช้แบบสอบถาม ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองและจ้างวานผู้อื่นเก็บรวบรวมข้อมูลให้บางส่วน

1.6.6 กรรมวิธีทางข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอ

1. ข้อมูลที่ได้จากการเก็บแบบสอบถาม นำมาตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของข้อมูลในวันเดียวกัน เมื่อพบความผิดพลาดได้มีการสอบถามเพิ่มเติม

2. เมื่อตรวจสอบแล้วทำการกำหนดรหัส และลงรหัสข้อมูลในแบบสอบถามในช่องที่เตรียมไว้และบันทึกข้อมูลลงในคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS/PC+ (Statistical Package for Social Science/Personal Computer)

3. วิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการหาอัตราส่วนร้อยละ การหาค่าเฉลี่ย (Mean) เพื่ออธิบายข้อมูลทั่วไปของประชากรตัวอย่าง และวิเคราะห์ความสัมพันธ์โดยใช้การทดสอบแบบไค - สแควร์ นำเสนอในรูปแบบของตาราง

4. ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางพื้นที่ของทำเลที่ตั้งชุมชนแออัดกับการใช้ที่ดิน และรูปแบบการเดินทางไปยังที่ต่าง ๆ เช่น แหล่งจ้างงาน สถานศึกษา สถานพยาบาล ตลาดและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ จะนำมาลงตำแหน่งในแผนที่ และเปรียบเทียบกับแผนที่การใช้ที่ดิน เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ทางพื้นที่

5. ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์โปรแกรม PC ARC/INFO ในการสร้างฐานข้อมูล ใช้โปรแกรม ARCVIEW GIS Version 3.1 เป็นเครื่องมือในการจัดทำแผนที่และวิเคราะห์หาพื้นที่ที่เหมาะสมในการรองรับการรื้อย้ายชุมชนแออัด