

# นโยบายด้านที่อยู่อาศัยในเมืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง: กรณีศึกษา กรุงลอนดอน สหราชอาณาจักร และนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา

มนต์ธัช มะกล้าทอง<sup>1</sup>, เมธัส มะกล้าทอง<sup>2</sup> และชาณา ลิ้มบำรุง<sup>3\*</sup>

<sup>1</sup>วิทยาลัยพัฒนามหานคร มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช

<sup>2</sup>คณะศิลปกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย <sup>3</sup>คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

## บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์นโยบายและการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยจากกรณีศึกษาของเมืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง ได้แก่ กรุงลอนดอน สหราชอาณาจักร และนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา โดยการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้การรวบรวมเอกสารร่วมกับการสำรวจภาคสนาม การสังเกตการณ์ การถ่ายภาพ และสอบถามข้อมูลโดยทำการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย ผลการศึกษาพบว่า นโยบายด้านที่อยู่อาศัยของเมืองที่ทั้งสองเมืองมีประเด็นร่วมกัน คือ (1) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความคล่องตัวและยืดหยุ่น เพื่อให้สามารถดำเนินการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยรายย่อยได้สะดวกขึ้น (2) การสร้างความร่วมมือในทุกระดับทั้งชุมชน ภาครัฐ เอกชน และองค์กรการกุศล (3) การคำนึงถึงกลุ่มเปราะบางทางสังคม (4) แนวทางการพัฒนาที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง และ (5) การสร้างความหลากหลายในย่านด้วยการผสมผสานกลุ่มรายได้ในแต่ละโครงการ ซึ่งนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเมืองในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากร อันเป็นรากฐานของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของภาครัฐที่จะจัดหาที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมให้กับทุกคนในเมือง ซึ่งสนับสนุนให้เมืองมีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น

**คำสำคัญ:** นโยบายที่อยู่อาศัย ความสามารถในการแข่งขันของเมือง ที่อยู่อาศัยรายย่อย การพัฒนาเมือง

---

\*อีเมล: architzzu@gmail.com (ผู้ประพันธ์บรรณกิจ)

# Housing Policy in the Highly Competitive City: Case Studies of London, UK and New York City, USA

Montouch Magluntong<sup>1</sup>, Medhas Magluntong<sup>2</sup> and Chana Leebamroong<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Institute of Metropolitan Development, Navamindradhiraj University <sup>2</sup>Faculty of Fine and Applied Arts, Chulalongkorn University <sup>3</sup>Faculty of Architecture, Rajamangala University of Technology Thanyaburi,

## Abstract

This article aims to analyze the policy and implementation of housing development in the highly competitive city of London, UK and New York City, USA. It is a qualitative research that used document collection along with field surveys, observations, and photography of case studies by the researcher and interviews with housing development experts to verify the accuracy of information. The results of the study showed that the two cities had common housing policies, which are; (1) amending the law to be flexible in order to facilitate the development of affordable housing; (2) creating cooperation at all level (communities, government, private sector, and charitable organizations); (3) consideration of socially vulnerable groups; (4) inclusive development; and (5) creating diversity in the neighborhood by mixing income groups in each project. This led to the enhancement of urban competitiveness in terms of improving the quality of life of the population, which was the foundation of human resource development. It was also the direct responsibility of the government to provide affordable housing for all in the city, which will support cities to have higher competitiveness.

**Keywords:** housing policy, urban competitiveness, affordable housing, urban development

---

\*E-mail: architzzu@gmail.com (Corresponding Author)

## ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ที่อยู่อาศัยเป็น 1 ในปัจจัย 4 ที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ยิ่งไปกว่านั้นราว 2 ใน 3 ของเนื้อเมืองคือที่อยู่อาศัย (NHA, 2013) ซึ่งในปัจจุบัน ปฏิญญาสากลด้านที่อยู่อาศัยส่งผลต่อแนวทางในการกำหนดนโยบายการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศต่างๆ ให้มุ่งสู่การจัดหาที่อยู่อาศัยที่ดีสำหรับทุกคน (decent shelter for everyone) (UN, 2017) และเป็นส่วนหนึ่งของเป้าหมายในการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) โดยคำว่า “ที่อยู่อาศัยที่ดี” (decent shelter) หมายความว่า “เหมาะสม” ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการดำรงชีวิตให้สามารถอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี (UN, 2017) ส่วนคำว่า “ทุกคน” หมายถึง ทุกคนควรจะได้รับที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมกับความเป็นอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อย จึงเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลทุกประเทศ ที่ควรให้ความสนใจต่อการพัฒนาและแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชน

การดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยในประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง มักถูกบรรจุอยู่ในนโยบายด้านการพัฒนาเมืองแทบทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น สิงคโปร์ เป็นต้น ซึ่งสมาคมผังเมืองอเมริกัน (American Planning Association: APA) ได้จัดทำหนังสือ Planning and Urban Design Standard โดยระบุให้มีแผนด้านที่อยู่อาศัย (housing plan) เป็นส่วนหนึ่งของ ผังเมืองรวม (comprehensive planning) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (APA, 2006) โดยแผนด้านที่อยู่อาศัย (housing plan) คือ การคาดการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยโดยคำนวณจากอุปสงค์และอุปทานในพื้นที่ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการจัดให้มีที่อยู่อาศัยที่พอเพียงแก่ชุมชนในทุกระดับทางเศรษฐกิจทั้งในปัจจุบันและในอนาคต โดยพิจารณาการเสื่อมสภาพของที่อยู่อาศัยที่มีอยู่ในปัจจุบัน และแนวโน้มของราคาที่อยู่อาศัยที่จะสูงขึ้นในอนาคต ที่จะทำให้ชุมชนไม่สามารถจ่ายค่าที่อยู่อาศัยได้ ทั้งสำหรับประชากรในปัจจุบันและประชากรที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต (UN, 2017) เพื่อแสดงให้เห็นความต้องการด้านกฎหมายที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้มีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอต่อปริมาณความต้องการด้านที่อยู่อาศัยและสอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย เพื่อส่งเสริมการผสมผสานทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง

ในมหานครระดับโลกที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงพบว่าการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายเป็นมาตรการเพื่อแก้วิกฤตการความเป็นอยู่ในเมืองไปสู่การพัฒนาประเทศให้มีความมั่นคงทั้งด้าน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยประเทศที่มีนโยบายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย เช่น สหราชอาณาจักร จีน ออสเตรเลีย แคนาดา และอินเดีย เป็นต้น ในขณะที่ประเทศที่มีการกำหนดการส่งเสริมที่อยู่อาศัยราคาออมเยาระบุไว้ในกฎหมายผังเมือง เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สิงคโปร์ เป็นต้น ซึ่งนำไปสู่คำถามในการวิจัย คือ เมืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงมีนโยบายด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับคนทุกระดับรายได้อย่างไร

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อวิเคราะห์นโยบายและการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยในเมืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง 2 แห่ง ได้แก่ กรุงลอนดอน สหราชอาณาจักร และนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ซึ่งการวิเคราะห์ประกอบด้วยนโยบายด้านที่อยู่อาศัย และการดำเนินงานพัฒนาที่อยู่อาศัยที่สามารถจ่ายได้ในเมืองกรณีศึกษา

## สมมติฐาน

เมืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงจะมีนโยบายด้านที่อยู่อาศัยที่ครอบคลุมหรือรองรับความสามารถจ่ายได้สำหรับพลเมืองหรือประชาชนในทุกระดับรายได้

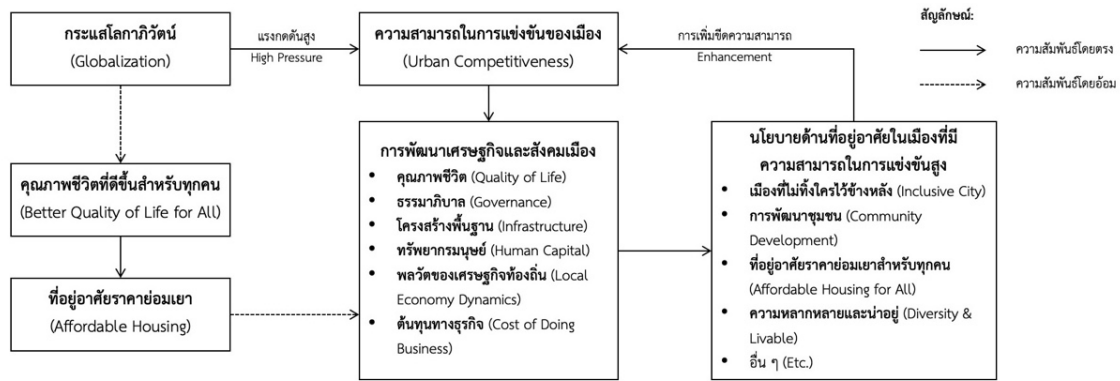
## กรอบแนวคิด

กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์เรื่องนโยบายด้านที่อยู่อาศัยในเมืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงประกอบด้วย

1. เมืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง (highly competitive city) คือ เมืองที่สามารถสร้างผลผลิตโดยใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นให้คุ้มค่าที่สุด เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาเมืองและดึงดูดการลงทุนจากภายนอก (Turok, 2004) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเมืองประกอบด้วย 6 ด้าน ได้แก่ คุณภาพชีวิตประชากร ความรับผิดชอบของภาครัฐ ระบบโครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรมนุษย์ พลวัตของเศรษฐกิจ ท้องถิ่น และต้นทุนทางธุรกิจ (UN-HABITAT, 2015) โดยที่อยู่อาศัยมีความเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตประชากรเป็นรากฐานของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของภาครัฐที่จะจัดหาที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมให้กับทุกคนในเมืองนั้น ๆ ซึ่งจะกลายเป็นแรงผลักดันที่ช่วยสนับสนุนให้เมืองมีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น (UN-HABITAT, 2015)

2. ที่อยู่อาศัยราคาพอเหมาะ (affordable housing) หมายถึง ที่อยู่อาศัยที่มีระดับราคาสอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายสำหรับผู้ที่มีรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนต่ำกว่าที่รัฐบาลแห่งชาติหรือรัฐบาลท้องถิ่นกำหนด โดยดัชนีความสามารถในการจ่ายที่อยู่อาศัยเกี่ยวข้องกับระบบการจำนอง (mortgages) ซึ่งมีหลากหลายรูปแบบตั้งแต่ที่พักพิงฉุกเฉิน (emergency shelters) ที่อยู่อาศัยในช่วงเปลี่ยนผ่าน (transitional housing) ไปจนถึงการเช่านอกกระบวนตลาด (non-market rental) หรือที่พักอาศัยเพื่อสังคม (social housing) หรือที่พักที่ได้รับเงินอุดหนุน (subsidized housing) ไปจนถึงการเช่าที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และลงท้ายด้วยที่อยู่อาศัยที่เป็นเจ้าของที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย (affordable homeownership) (UN, 2017)

3. ดัชนีความสามารถในการจ่ายที่อยู่อาศัย (housing affordability index: HAI) ที่พัฒนาโดยสถาบันเทคโนโลยีแมสซาชูเซตส์ (MIT) คือดัชนีที่คำนวณจากต้นทุนรวมของที่อยู่อาศัยที่เป็นฐานของการคำนวณราคาขาย ราคาในการจำนอง ราคาเช่า โดยภายใต้ต้นทุนรวมนั้นจะมีต้นทุนค่าดอกเบี้ยซึ่งเป็นต้นทุนสำคัญที่ส่งผลต่อราคาขาย หรือราคาเช่า นั่นจึงเป็นทางเลือกในการกำหนดราคาที่อยู่อาศัย ซึ่งค่าดัชนีนี้อยู่ที่ร้อยละ 30 ของรายได้สุทธิของครัวเรือน (Panitchpakdi, et al, 2020)



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ที่มา: ผู้วิจัย

## การดำเนินงานวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้การรวบรวมเอกสารร่วมกับการสำรวจ สังเกต และถ่ายภาพ โครงการในเมืองกรณีศึกษาโดยคณะผู้วิจัยและทำการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยจำนวน 3 คน เพื่อสอบถามความถูกต้องของข้อมูล โดยทำการวิเคราะห์จากกรณีศึกษาสำคัญ 2 เมือง ได้แก่ กรุงลอนดอน สหราชอาณาจักร และนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นมหานครที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงและมีการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยที่คำนึงถึงคนทุกกลุ่ม ผลการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ นโยบายด้านที่อยู่อาศัย และการดำเนินงานพัฒนาที่อยู่อาศัย จากนั้นจึงทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของแนวคิดเมืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงและที่อยู่อาศัยราคาเหมาะสม และสรุปผลการศึกษารวมทั้งข้อเสนอแนะ

## ผลการวิจัย

### 1.1 นโยบายด้านที่อยู่อาศัยในลอนดอน

ประชากรของลอนดอนกำลังเพิ่มขึ้น คาดว่าจะสูงถึง 10.5 ล้านคนภายในปี พ.ศ. 2584 การลงทุนเพื่อสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจจะเป็นตัวกระตุ้นให้ลอนดอนเป็นสถานที่ที่ผู้คนอาศัยอยู่ ทำงาน เรียนรู้ ออกกำลังกาย ท่องเที่ยว และใช้จ่ายใช้สอย ซึ่งเทศบาลนครลอนดอนมีแผนที่จะพัฒนาให้ลอนดอนเป็นมหานครที่เป็นประโยชน์ต่อทุกคน โดยมีเป้าหมายให้ชุมชนสามารถเข้าถึงงานที่ยั่งยืน มีทักษะในการทำงาน มีบ้านราคาเหมาะสม มีพื้นที่สาธารณะคุณภาพสูง และได้รับบริการในท้องถิ่นที่ดีขึ้น ทั้งนี้เทศบาลนครลอนดอนได้มีการเปิดโอกาสให้ชาวลอนดอนมีส่วนร่วมในการออกแบบเมือง โดยมีกระบวนการวางแผนส่งเสริมพื้นที่ใกล้เคียงและการพัฒนาที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังเป็นแนวคิดหลักซึ่งเหมาะสมสำหรับมหานครที่มีประชากรที่หลากหลายแห่งนี้ รวมทั้งครอบคลุมประเด็นสังคมสูงวัยและผู้พิการ โดยนโยบายด้านที่อยู่อาศัยราคาเหมาะสมในลอนดอนประกอบด้วย 4 นโยบายหลัก ได้แก่

#### (1) นโยบาย “บ้านที่ราคาไม่แพงและเข้าถึงได้”

สถานการณ์ราคาที่อยู่อาศัยที่สูงขึ้นส่งผลให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายต่อผู้เช่าซึ่งกลายเป็นการเพิ่มความยากจนในเมืองและทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจชะลอตัว เทศบาลนครลอนดอนจึงออกนโยบายการพัฒนาที่

อยู่อาศัยใหม่ที่ราคาไม่แพง โดยเฉพาะในกลุ่มคนหนุ่มสาววัยทำงาน เนื่องจากอัตราสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยจะต่ำกว่าสำหรับคนโสดที่มีอายุต่ำกว่า 35 ปี นอกจากนี้ยังพบว่า บ้านในลอนดอนจำนวนมากแออัดและมีคุณภาพต่ำ โดยเฉพาะในชุมชนผู้อพยพ เช่น ชาวแอฟริกัน บังคลาเทศ และปากีสถาน (Greater London Authority, 2017) รวมทั้งยังมีปัญหาเรื่องสิทธิในการเช่าที่อยู่อาศัยอีกด้วย เหล่านี้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของผู้มีรายได้น้อย ผู้พิการ และผู้สูงอายุในลอนดอน

ในสภาพการณ์ปัจจุบัน สังคมผู้สูงอายุ เนื่องจากชาวลอนดอนมีอายุยืนยาวขึ้น ผู้สูงอายุจำนวนมากเลือกที่จะอยู่ในบ้านของตนเองมากกว่าย้ายเข้าไปอยู่ในบ้านพักคนชรา ทำให้ผู้สูงอายุและผู้พิการจำนวนมากอาศัยอยู่ในบ้านคุณภาพต่ำที่ไม่เหมาะสมและไม่ประหยัดพลังงานซึ่งส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายทั้งค่าไฟฟ้าและเชื้อเพลิงในการให้ความอบอุ่น (Marom & Carmon, 2015) และยังรวมถึงคนว่างงาน และครัวเรือนพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยว

อีกหนึ่งเงื่อนไขที่สำคัญ คือ คนไร้บ้านกำลังกลายเป็นปัญหาใหม่ที่ทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นเนื่องจากความพร้อมของที่อยู่อาศัยในสังคมที่ลดลง โดยครัวเรือนไร้บ้านในลอนดอนส่วนใหญ่มาจากชุมชนคนผิวดำ ชาวเอเชีย และชนกลุ่มน้อย (BAME: Black, Asian, Minority & Ethnic) โดยมีจำนวนมากที่มาจากชุมชนผู้มีความหลากหลายทางเพศ (LGBTQIA+) (Greater London Authority, 2017) รวมถึงกลุ่มผู้ลี้ภัย ในขณะที่เกือบครึ่งหนึ่งของชนกลุ่มนี้มีปัญหาสุขภาพจิต แอลกอฮอล์และยาเสพติด ทำให้ประเด็นการแก้ปัญหาเรื่องคนไร้บ้านมีความสำคัญเป็นอันดับต้น ๆ ของเมือง (Marom & Carmon, 2015)

## (2) นโยบาย “ลอนดอน: สถานที่ที่ผู้คนและธุรกิจสามารถเจริญรุ่งเรืองได้”

กรุงลอนดอนเป็นหนึ่งในมหานครที่ร่ำรวยที่สุดในโลกแต่ก็เป็นที่ตั้งของชุมชนที่ยากจนที่สุดในสหราชอาณาจักร สถานะความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของลอนดอนไม่ได้ถูกกระจายอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันสู่ประชากรทั่วทั้งเมือง เนื่องจากมีระดับของการว่างงานที่ค่อนข้างสูง โดยวัดจากรายได้ การจ้างงาน สุขภาพ การศึกษา สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิต อาชญากรรม และอุปสรรคในการให้บริการ (Marom & Carmon, 2015) ซึ่งล้วนแล้วแต่มีความสัมพันธ์กันทางภูมิศาสตร์หรือที่ตั้ง โดยเขตชั้นในของลอนดอนส่วนใหญ่มีระดับการว่างงานกว่าร้อยละ 23 (Greater London Authority, 2017) และยังพบได้ในเขตรอบนอกของลอนดอนด้วยเช่นกัน

กลุ่มผู้ที่มีรายได้น้อย (โดยเฉพาะผู้ที่มาจากชุมชน BAME) มีการกระจายการอยู่อาศัยในส่วนต่าง ๆ ของลอนดอนที่มีคุณภาพของโรงเรียนและเส้นทางการคมนาคมขนส่งยังไม่สะดวกสบายเท่าส่วนอื่น (Greater London Authority, 2017) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ความเป็นอยู่ที่ดี และโอกาสในการทำงานทำให้การหลุดพ้นจากความยากจนได้ยากขึ้น โดยนโยบายที่นายกเทศมนตรีเสนอ คือ การฟื้นฟูเมืองที่นำมาซึ่งงานที่อยู่อาศัย สิ่งอำนวยความสะดวกและโอกาสต่าง ๆ โดยการสร้างการแบ่งปันโอกาสเหล่านี้ในวงกว้างมากขึ้น รวมถึงการฝึกทักษะที่จำเป็นสำหรับการหางานในธุรกิจที่ย่านที่อยู่อาศัยซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดความสมดุลของที่อยู่อาศัยกับแหล่งงาน (job-housing balance)

### (3) นโยบาย “เมืองที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง”

สถานการณ์ของโครงสร้างพื้นฐานส่วนใหญ่ของเมืองไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อรองรับเงื่อนไขของประชากรในปัจจุบัน (Whitehead & Goering, 2021) จึงมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาซึ่งแผนพัฒนาลอนดอนมีแนวคิดที่จะพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การขนส่ง และสังคมที่จำเป็นสำหรับประชากรที่เพิ่มขึ้นและสูงอายุในเมืองหลวง โดยการประสานงานกับหน่วยงานท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการเพิ่มขึ้นของประชากรในระยะยาว (Greater London Authority, 2017) รวมทั้งการสร้างชุมชนที่เข้มแข็งและเชื่อมต่อถึงกัน

สิ่งสำคัญที่เทศบาลนครลอนดอนทำ คือ การวางแผนที่มีประสิทธิภาพโดยการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น เพื่อสร้างเมืองที่เปิดกว้างสำหรับทุกคนให้รู้สึกสบายและปลอดภัย มีการส่งเสริมการออกแบบที่ดีเพื่อสุขภาพความเป็นอยู่ที่ดี และคุณภาพชีวิตของทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มเปราะบางที่จะได้รับประโยชน์จากความเป็นย่านที่ปลอดภัยและเข้าถึงได้ (Greater London Authority, 2017) โดยแต่ละย่านจะได้รับการออกแบบเพื่อให้การเดินทางง่ายขึ้น ไม่ว่าจะเป็นจากย่านที่อยู่อาศัยไปจนถึงป้ายรถประจำทาง พื้นที่สีเขียว เส้นทางเดิน สถานี ที่จอดรถ การผ่าตัดของแพทย์ โรงพยาบาล โรงเรียน และศาสนสถาน

### (4) นโยบาย “ชุมชนที่เข้มแข็งและเชื่อมโยงกัน”

การบูรณาการทางสังคมเป็นหนึ่งในสิ่งที่เทศบาลนครลอนดอนให้ความสำคัญสูงสุด (Greater London Authority, 2017) เนื่องจากลอนดอนเป็นมหานครที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติและภูมิหลังทางสังคมเป็นอย่างมาก นโยบายชุมชนเข้มแข็งและเชื่อมโยงกันจึงเป็นวิธีการที่จะให้ทุกคนได้รับการสนับสนุนให้มีบทบาทอย่างแข็งขันในชุมชนของตน ซึ่งรวมถึงการเป็นอาสาสมัคร การเล่นกีฬา การลงคะแนนเสียง และการมีส่วนร่วมในการเมือง โดยคนทุกเชื้อชาติมีส่วนช่วยให้เศรษฐกิจและวัฒนธรรมมีความเจริญเติบโตผ่านการทำงานและการเรียน ซึ่งการรวมตัวทางสังคมที่มากขึ้นจะช่วยให้ผู้อพยพเหล่านี้สามารถมีส่วนร่วมและเติบโตอย่างเต็มที่ในลอนดอน (Greater London Authority, 2017) การบูรณาการช่วยให้แต่ละคนได้งาน รู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจในท้องถิ่น และมีส่วนร่วมกับเมือง ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความยากจนและการเลือกปฏิบัติ พร้อมทั้งเพิ่มทักษะทางภาษา อย่างไรก็ตาม การบูรณาการทางสังคมที่แท้จริงต้องอาศัยงานที่เหมาะสม ระบบขนส่งที่เข้าถึงได้ในราคาย่อมเยา และการลดความยากจนและความไม่เท่าเทียมทางสุขภาพ และยังช่วยลดช่องว่างในด้านความสำเร็จทางการศึกษา รายได้ สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี นำไปสู่ชุมชนที่มีสุขภาพดี ปลอดภัย และมั่งคั่งยิ่งขึ้น

## 1.2 การดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย

(1) การพัฒนาบ้านที่ดีราคาไม่แพงและเข้าถึงได้ ผ่านแผนพัฒนาลอนดอนและกลยุทธ์ด้านที่อยู่อาศัยที่ครอบคลุมความเปลี่ยนแปลงทางด้านประชากรที่เป็นผู้สูงวัยในลอนดอน โดยการวางแผนจากผู้เชี่ยวชาญ (Whitehead & Goering, 2021) นอกจากนั้นยังมีการสนับสนุนสภาและสมาคมที่อยู่อาศัยเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับ London Living Rent และให้บริการในรูปแบบ “ซื้อบางส่วน เช่าบางส่วน” รวมทั้งมีการใช้กระบวนการควบคุมการพัฒนาเพื่อโน้มน้าวให้เอกชนสร้างบ้านที่มีราคาไม่แพง กลุ่มผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงได้ และมีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนได้

ในการพัฒนานโยบายในแผนพัฒนาลอนดอนและยุทธศาสตร์ที่อยู่อาศัยมีการเพิ่มการจัดหาที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัย รวมถึงการใช้ที่ดินที่เป็นของรัฐ เช่น ที่ดินเทศบาล ที่ดินการขนส่ง เป็นต้น เป็นการสร้างโอกาสในการมีบ้านสำหรับทุกคนตามแนวคิด “No Nights Sleeping Rough” (Marom & Carmon, 2015) ที่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัย นอกจากนั้น เทศบาลนครลอนดอนยังคำนึงถึงสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศและปัญหาโลกร้อน จึงได้มีการส่งเสริมการทำให้บ้านของผู้คนประหยัดพลังงานมากขึ้น มีการผลิตกระแสไฟฟ้าจากแหล่งพลังงานสะอาดและลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ผ่านโครงการพลังงานเพื่อชาวลอนดอน (Energy for Londoners) และมีการกำหนดอัตราค่าไฟฟ้าที่เป็นธรรมและมีรายจ่ายมากขึ้น (Whitehead & Goering, 2021)

ตารางที่ 1 ที่อยู่อาศัยรายจ่ายน้อยและที่อยู่อาศัยเพื่อสังคมที่สร้างเสร็จในกรุงลอนดอน (พ.ศ. 2504 – 2564)

| ปี พ.ศ.     | สร้างโดยหน่วยงานท้องถิ่น | สร้างโดยสมาคมที่อยู่อาศัย | รวม (หน่วย) |
|-------------|--------------------------|---------------------------|-------------|
| 2504 - 2523 | 380,000                  | 30,000                    | 410,000     |
| 2524 - 2543 | 40,000                   | 59,000                    | 99,000      |
| 2544 - 2564 | 39,000                   | 106,000                   | 145,000     |
| รวม (หน่วย) | 459,000                  | 195,000                   | 654,000     |

ที่มา: Marom & Carmon, 2015 และ Whitehead & Goering, 2021



95 Peckham Road  
(Mansion Block)



College Road (Residential  
Tower in Croydon)



Trelick Tower  
(Tower of Terror)

ภาพที่ 2 ลักษณะที่อยู่อาศัยเพื่อสังคมในกรุงลอนดอน สหราชอาณาจักร

ที่มา: ผู้วิจัย

(2) การพัฒนาแหล่งงานให้เป็นสถานที่ที่ผู้คนและธุรกิจสามารถเจริญรุ่งเรืองได้ โดยทำการฟื้นฟูย่านและใจกลางเมืองผ่านการส่งเสริมการลงทุนทั่วทั้งเมือง รวมทั้งการลงทุนในระบบขนส่งสาธารณะ ทำให้ลอนดอนเป็นสถานที่ที่ผู้คนต้องการอยู่อาศัยเนื่องจากบ้าน โรงเรียน วิทยาลัย โรงพยาบาล กีฬา และสิ่งอำนวยความสะดวกในชุมชนอยู่ใกล้กับที่ทำงานและการจัดกิจกรรมพบปะสังสรรค์ (Marom & Carmon, 2015) ทั้งนี้เทศบาลนครลอนดอนยังมีการพัฒนาการวิจัยและการเรียนรู้ที่มีการวัดและประเมินผลอย่างครอบคลุมและยั่งยืน นอกจากนั้นยังมีการสนับสนุนให้ชาวลอนดอนเข้าร่วมโปรแกรมการฟื้นฟู การสร้างสังคมพลเมืองที่

เข้มแข็ง รวมทั้งการแบ่งปันการเรียนรู้เกี่ยวกับการฟื้นฟูเมืองที่ครอบคลุมและยั่งยืนผ่านองค์กรพัฒนา ได้แก่ London Legacy, Old Oak และ Park Royal (Whitehead & Goering, 2021)

**(3) การพัฒนาเมืองที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง** เทศบาลนครลอนดอนได้ดำเนินการโดยเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนเมืองโดยรวมโดยให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกลยุทธ์ในการพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้คนในเมืองที่มีความหลากหลาย มีการวางแผนด้านที่อยู่อาศัยเพื่อให้ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงการจัดหาบ้านที่เหมาะสม มีการส่งเสริมการออกแบบการสร้างสภาพแวดล้อมที่ครอบคลุมคนทุกกลุ่มผ่านกระบวนการวางแผนและกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยทำให้ทุกคนสามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยที่มีระดับราคาเหมาะสมกับฐานะของตนเองได้ (Whitehead & Goering, 2021) นอกจากนี้ยังมีการใช้การออกแบบที่ครอบคลุมและแผงการเข้าถึง (Inclusive Design and Access Panel: IDaAP) เพื่อให้คำปรึกษาและให้ผู้พิการมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนจากมุมมองของผู้ใช้ ผ่านการทำงานของศูนย์นวัตกรรมระดับโลกสำหรับผู้พิการ (Global Disability Innovation Hub) ซึ่งเป็นผู้นำงานวิจัยและแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับความพิการ

**(4) การพัฒนาชุมชนที่เข้มแข็งและเชื่อมโยงกัน** มีการจัดตั้งทีมบูรณาการทางสังคมเพื่อเผยแพร่กลยุทธ์ในการทำงานและเป็นผู้นำกิจกรรมทั่วเมืองเพื่อบูรณาการสังคมเข้ากับกลยุทธ์ของนายกเทศมนตรี มีการดำเนินการโครงการพลเมืองใหม่ที่ส่งเสริมให้ผู้ผ่านพิธีการเป็นพลเมืองมีส่วนร่วมและรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของลอนดอนมากขึ้น รวมทั้งการให้สิทธิในที่อยู่อาศัยแก่ผู้ที่เกิดจากพลเมืองเหล่านี้ นอกจากนั้นยังส่งเสริมและพัฒนาการแข่งขันกีฬาในระดับท้องถิ่น ซึ่งสามารถต่อยอดไปสู่การเป็นสถานที่ในการจัดการแข่งขันกีฬาในระดับโลก (Whitehead & Goering, 2021) อีกโครงการที่กำลังดำเนินการอยู่ คือ การส่งเสริมการเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น ทำให้ชาวลอนดอนทุกภูมิหลังสามารถทำงานร่วมกันในโครงการอาสาสมัครและกิจกรรมทางสังคมในโรงเรียนและชุมชนท้องถิ่นได้ง่ายขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น เทศบาลนครลอนดอนยังมีโปรแกรมที่ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุในลอนดอนมีการเคลื่อนไหวทางร่างกายมากขึ้นผ่านโครงการ Get Moving ซึ่งเชื่อมโยงเข้ากับแพลตฟอร์มดิจิทัลของเมือง

## 2.1 นโยบายด้านที่อยู่อาศัยในนิวยอร์ก

สถานการณ์ด้านที่อยู่อาศัยในนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา พบว่าเกิดวิกฤตความสามารถในการจ่ายระหว่างปี พ.ศ. 2548 - 2555 เนื่องจากค่าเช่าบ้านเพิ่มขึ้นร้อยละ 11 ขณะที่รายได้ของผู้เช่าทรงตัว หลังจากปรับอัตราเงินเฟ้อแล้วพบว่าในปี พ.ศ. 2555 เกือบร้อยละ 55 ของครัวเรือนเช่าทั้งหมดมีภาระค่าเช่า กล่าวคือมีการใช้จ่ายมากกว่าร้อยละ 30 ของรายได้ไปกับค่าที่อยู่อาศัย ส่งผลให้ส่วนแบ่งของครัวเรือนที่มีภาระค่าเช่าเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 11 จากปี พ.ศ. 2543 (City of New York, 2012) นอกจากนี้ยังพบว่ามากกว่าร้อยละ 30 ของครัวเรือนเช่าที่มีภาระค่าเช่าหนักมีอัตราค่าใช้จ่ายมากกว่าร้อยละ 50 ของรายได้ไปกับที่อยู่อาศัย โดยสาเหตุหนึ่งที่สำคัญ คือ อุปทานไม่ตอบสนองต่ออุปสงค์ เนื่องจากเกือบหนึ่งล้านครัวเรือนที่มีรายได้น้อยกว่าร้อยละ 50 ของรายได้เฉลี่ยในพื้นที่ (Area Median Income: AMI) หรือต่ำกว่า 42,000 ดอลลาร์สหรัฐสำหรับครอบครัวสี่คน ในขณะที่มีที่อยู่อาศัยเพียง 425,000 ยูนิตพร้อมให้เช่าในระดับราคาที่เหมาะสมกับระดับรายได้กลุ่มนี้ (UN-Habitat, 2016)

## นโยบายที่พักราคาไม่แพงสำหรับชาวนิวยอร์กทุกคน

นโยบายด้านที่อยู่อาศัยของนิวยอร์กเกิดจากแนวคิดที่ว่า “ชาวนิวยอร์กทุกคนสมควรได้รับที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัยและราคาจับต้องได้ในย่านที่เปิดโอกาสให้ก้าวไปข้างหน้า” (New York City Housing Authority, 2023) เนื่องจากนายกเทศมนตรีให้ความสำคัญกับที่อยู่อาศัยราคาเย่อเย่อเป็นลำดับต้น ๆ ในการบริหารงาน และจะ “สร้างหรืออนุรักษ์หน่วยที่อยู่อาศัยราคาเย่อเย่อรวม 200,000 หน่วย โดยจะช่วยทั้งผู้เช่าและเจ้าของรายย่อยในการรักษาคุณภาพและความสามารถในการจ่ายของคนกลุ่มนี้” (City of New York, 2012) เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยในนิวยอร์กมาถึงจุดวิกฤติซึ่งมีสาเหตุมาจาก (1) การสูญเสียกำลังซื้อของชาวนิวยอร์กในตลาดที่อยู่อาศัย (2) ค่าจ้างแรงงานชะงักงันในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา (เพิ่มขึ้นน้อยกว่าร้อยละ 15) และ (3) ค่าเช่าเฉลี่ยต่อเดือนเพิ่มขึ้นเกือบร้อยละ 40 ส่งผลให้ชาวนิวยอร์กส่วนใหญ่มีทางเลือกที่จำกัดสำหรับที่อยู่อาศัยและต้องใช้จ่ายส่วนแบ่งรายได้ที่สูงเกินรับได้ และทำให้เหลือค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการพื้นฐานอื่น ๆ ไม่เพียงพอ

นอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่องความไม่สอดคล้องระหว่างอุปสงค์และอุปทานของที่อยู่อาศัย ซึ่งเกิดจากความต้องการที่จะอาศัยอยู่ในนิวยอร์ก เช่น ผู้พักอาศัยที่มีอายุมากขึ้นแทนที่จะย้ายออกไปหลังเกษียณ ครอบครัวหนุ่มสาวยังคงอยู่ในเมืองแทนที่จะย้ายไปอยู่ชานเมืองเมื่อลูก ๆ ของพวกเขาถึงวัยเรียน ซึ่งจะทำให้มีจำนวนที่อยู่อาศัยรวมในตลาด (housing stock) กลับเข้ามาในตลาดที่อยู่อาศัย (City of New York, 2012) และที่สำคัญคือ การที่ผู้คนจากทั่วทุกมุมโลกย้ายเข้ามาในเมืองนี้เนื่องจากความน่าดึงดูดใจของเมืองซึ่งมีประโยชน์ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจเมืองให้เติบโตต่อไป อย่างไรก็ตาม ตลาดเอกชนไม่ได้ผลิตที่อยู่อาศัยเพียงพอสำหรับผู้อยู่อาศัยที่มีอยู่แล้ว และการลงทุนภาครัฐจำนวนมากเพื่อกระตุ้นการผลิตที่อยู่อาศัยที่ราคาไม่แพงสำหรับชาวนิวยอร์กที่มีรายได้น้อยและปานกลางยังคงไม่เพียงพอต่ออุปสงค์ (City of New York, 2012) ความไม่สอดคล้องกันอย่างต่อเนื่องระหว่างความต้องการที่อยู่อาศัยราคาไม่แพงและอุปทานยังทำให้ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้เพิ่มขึ้นซึ่งคุกคามความก้าวหน้าของเมือง เมื่อชาวนิวยอร์กกว่า 50,000 คนต้องนอนในศูนย์พักพิงคนไร้บ้าน และอีกหลายแสนคนต้องดิ้นรนเพื่อจ่ายค่าเช่าที่สูงด้วยรายได้เพียงน้อยนิด

ดังนั้น เทศบาลนครนิวยอร์กได้กำหนดยุทธศาสตร์ด้านที่อยู่อาศัยระยะ 5 ปี และ 10 ปี เพื่อจัดการกับวิกฤติที่อยู่อาศัยราคาไม่แพงของเมือง (City of New York, 2012) แผนดังกล่าวเป็นการประสานงานกับ 13 หน่วยงานและข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากกว่า 200 ราย สรุปเป็นโครงการริเริ่มมากกว่า 50 โครงการเพื่อสนับสนุนเป้าหมายในการสร้างหรืออนุรักษ์ที่อยู่อาศัยราคาเย่อเย่อคุณภาพสูง 200,000 หน่วยเพื่อตอบสนองความต้องการมากกว่า 500,000 คน ซึ่งมีแนวทางสำคัญ ได้แก่ (1) ส่งเสริมย่านที่หลากหลายและน่าอยู่ (2) รักษาความสามารถในการจ่ายและคุณภาพของจำนวนที่อยู่อาศัยรวมในตลาดที่มีอยู่ (3) สร้างที่อยู่อาศัยราคาเย่อเย่อสำหรับชาวนิวยอร์กทุกคน (4) ส่งเสริมคนไร้บ้าน ผู้สูงวัย เอื้ออาทรและเข้าถึงได้ และ (5) ปรับปรุงเครื่องมือทางการเงินของเมืองและขยายแหล่งเงินทุนสำหรับที่อยู่อาศัยราคาไม่แพง (City of New York, 2012)

จากนโยบายข้างต้น เทศบาลนครนิวยอร์กได้กำหนดหลักการและเป้าหมายไว้ดังนี้ (Lozanovska, 2019) (1) นโยบายที่อยู่อาศัยต้องระบุถึงการเปลี่ยนแปลงด้านประชากรศาสตร์ของเมืองและตั้งเป้าหมายที่จะ

ขยายกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสมให้ครอบคลุมทั้งผู้อยู่อาศัยที่มีรายได้ต่ำสุดในเมืองจนถึงแรงงานที่มีรายได้ปานกลาง (2) กระบวนการวางผังเมืองและนโยบายการใช้ที่ดินต้องได้รับการปรับปรุงใหม่ เป็นเมืองที่หนาแน่นขึ้น และวางแผนการเติบโตในระยะยาว (3) สร้างความหลากหลายทางเศรษฐกิจโดยการปรับย่านเพื่อสร้างการเติบโตที่สมดุลและความหลากหลาย (4) ใช้เครื่องมือเทศบาลและทรัพย์สินสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นและลดความล่าช้าและความซับซ้อนในกระบวนการกำกับดูแล (5) คงระดับค่าเช่าในพื้นที่เดิมและปกป้องการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์จากการเปลี่ยนแปลงของย่านและแรงกดดันจากตลาด (6) ปกป้องผู้เช่าในหน่วยที่อยู่อาศัยที่มีการควบคุมค่าเช่าอย่างจริงจังเพื่อใช้ในการจัดการกับความเหลื่อมล้ำ (7) สร้างแรงจูงใจโดยการใช้ประโยชน์จากตลาดที่กำลังได้รับความนิยมและปรับตัวให้เข้ากับสภาพการณ์ในอนาคตอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ยังคงรักษาความยืดหยุ่นเพื่อตอบสนองต่อภาวะตกต่ำของตลาด และ (8) เพิ่มเงินทุนให้กับโครงการที่อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์จากเงินกองทุนและค่าใช้จ่ายด้านภาษี (New York City Housing Authority, 2023)

## 2.2 การดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย

(1) การส่งเสริมย่านที่หลากหลายและน่าอยู่ เทศบาลนครนิวยอร์กดำเนินการโดยเริ่มจากการทำงานร่วมกับชุมชนเพื่อระบุพื้นที่ที่สามารถรองรับการพัฒนาใหม่หรือให้โอกาสในการอนุรักษ์จำนวนที่อยู่อาศัยรวมในตลาด พร้อมทั้งบังคับให้โครงการประเภทอาคารชุดมีการแบ่งหน่วยสำหรับที่อยู่อาศัยสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยหรือปานกลาง (Whitehead & Goering, 2021) เป็นการสร้างชุมชนมีความหลากหลายและมีส่วนร่วม นอกจากนี้ยังได้ควบคุมการลงทุนที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสมให้ได้คุณภาพ ซึ่งนโยบายที่อยู่อาศัย 200,000 หน่วยได้สร้างงานก่อสร้างสูงถึง 194,000 ตำแหน่ง และงานประจำเกือบ 7,100 ตำแหน่ง

(2) การรักษาความสามารถในการจ่ายและคุณภาพของจำนวนที่อยู่อาศัยรวมในตลาดที่มีอยู่ เทศบาลนครนิวยอร์กได้ดำเนินการปกป้องผู้เช่าและป้องกันการยกเลิกการเช่า โดยการออกกฎหมายและข้อบังคับ นอกจากนี้ ยังมีการต่ออายุระเบียบการเช่าในปี พ.ศ. 2558 เพื่อป้องกันการไล่ที่ว่างและกฎการปรับปรุงทุนในทางที่ผิด (Marom & Carmon, 2015) ด้านการอนุรักษ์ เทศบาลนครนิวยอร์กใช้การทำงานกับกลุ่มชุมชนเมืองร่วมกับเจ้าของ ผู้ให้กู้ และนักลงทุนซึ่งทำให้สามารถกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาแต่ละย่านได้อย่างเหมาะสม (Whitehead & Goering, 2021) นอกจากนี้ยังมีสิ่งจูงใจคือมาตรการด้านภาษีที่ช่วยรักษาความสามารถในการจ่ายในระยะยาว ทำให้การอนุรักษ์จำนวนที่อยู่อาศัยรวมในตลาดมีความแน่นอนมากขึ้นสำหรับเจ้าของอาคารและบริษัทพัฒนาชุมชน และส่งเสริมการปรับปรุงที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสมตามวงรอบที่ควรจะเป็นด้วยเงินอุดหนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ

(3) การสร้างที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสมสำหรับชาวนิวยอร์กทุกคน เทศบาลนครนิวยอร์กได้ดำเนินการเพิ่มจำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่สุดอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ มีการสร้างที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสมเป็นจำนวนมากกว่าสี่เท่าของกลุ่มที่มีรายได้ต่ำที่สุด (ผู้มีรายได้ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของ AMI) ตลอดช่วง 10 ปีของแผนนี้ (Whitehead & Goering, 2021) ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ต่อเนื่องมาจากแผนเดิมที่เคยทำเมื่อ 12 ปีก่อน (Marom & Carmon, 2015) โครงการเหล่านี้เกิดขึ้นบนพื้นที่รัฐ และเอกชนที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายผ่านการสำรวจพื้นที่ว่างทั้งหมดในเมืองอย่างครอบคลุม ทำให้ได้ฐานข้อมูลภาพรวมใน

การพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัยให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและแนวโน้มการพัฒนาทางสังคม และเศรษฐกิจของนิวยอร์ก (New York City Housing Authority, 2023)



Arbor House



Holms Tower



Compass Residences

ภาพที่ 3 ลักษณะที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยาในนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา

ที่มา: ผู้วิจัย

(4) การส่งเสริมการดูแลกลุ่มคนไร้บ้านและผู้สูญเสียเข้าถึงแหล่งที่อยู่อาศัย เทศบาลนครนิวยอร์ก ได้จัดทำโครงการใหม่ 2 โครงการสำหรับนักพัฒนา ได้แก่ Neighborhood Construction Program (NCP) และ New Infill Homeownership Opportunities Program (NIHOP) ซึ่งเป็นการรวบรวมพื้นที่เพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยา ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาศักยภาพของนักพัฒนารายย่อยโดยเน้นเฉพาะที่ไม่แสวงหาผลกำไรในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังส่งเสริมการพัฒนาที่อยู่อาศัยราคาไม่แพงในแบบเดิม คือ 80/20 เพื่อส่งเสริมการฟื้นฟูชุมชนในระยะยาวและความหลากหลายทางเศรษฐกิจ เพราะเป็นโครงการรายได้แบบผสมผสานใหม่ที่กำหนดเป้าหมายร้อยละ 20 เป็นครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ ร้อยละ 30 สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลางค่อนข้างน้อย และร้อยละ 50 สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลาง เนื่องจากที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้ปานกลางเป็นสิ่งจำเป็นในการสนับสนุนเศรษฐกิจและกำลังแรงงาน ซึ่งไม่สามารถจะอยู่อาศัยในเมืองได้มากขึ้น นอกจากนี้ยังทำการปฏิรูปการแบ่งเขต รหัสอาคารและที่อยู่อาศัย และกฎระเบียบอื่น ๆ เพื่อลดต้นทุนและสร้างโอกาสในการพัฒนา กฎระเบียบบางอย่างที่ล้าสมัยหรือสร้างอุปสรรคต่อที่อยู่อาศัยใหม่ได้รับการตรวจสอบ เช่น ข้อกำหนดการจอดรถ ข้อกำหนดการแบ่งเขต และข้อกำหนดเกี่ยวกับความสามารถในการถ่ายโอนสิทธิ์ในการพัฒนา

(5) การปรับปรุงเครื่องมือทางการเงินของเมืองและขยายแหล่งเงินทุนสำหรับที่อยู่อาศัยราคาไม่แพง เนื่องจากการดำเนินงานพัฒนาที่อยู่อาศัยนั้น สิ่งสำคัญอันดับต้น ๆ คือ เงินทุน ซึ่งเทศบาลนครนิวยอร์กได้ทำการปรับปรุงแหล่งเงินทุนโดยเปลี่ยนการระดมทุนจากสถานสงเคราะห์คนไร้บ้านที่มีต้นทุนสูงเป็นที่อยู่อาศัยถาวรที่มีต้นทุนต่ำ (City of New York, 2012; Whitehead & Goering, 2021) ซึ่งเทศบาลนครนิวยอร์กดำเนินโครงการนำร่องเพื่อจัดสรรเงินทุนที่เพิ่งพึ่งบางส่วนใหม่เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยถาวรที่มีต้นทุนต่ำสำหรับคนไร้บ้าน และสนับสนุนการพัฒนาที่อยู่อาศัยซึ่งส่งผลต่อสุขภาพและช่วยประหยัดเงินของประชาชน การลงทุนในที่อยู่อาศัยที่มาพร้อมกับบริการสนับสนุนสามารถปรับปรุงผลลัพธ์สำหรับผู้ที่มีปัญหาด้านสุขภาพจิตและการใช้สารเสพติด (Whitehead & Goering, 2021) ในขณะที่ช่วยให้ผู้เสียภาษีประหยัด

ได้มากขึ้นโดยการลดความต้องการที่พัก โรงพยาบาล และทรัพยากรฉุกเฉินอื่นๆ ที่มีค่าใช้จ่ายสูง เทศบาลนครนิวยอร์กได้ต่ออายุความร่วมมือกับรัฐเพื่อขยายการจัดหาที่อยู่อาศัยและสิ่งสนับสนุน รวมทั้งขยายกลุ่มเป้าหมายที่ให้บริการให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยกลุ่มเป้าหมายในปัจจุบัน คือ คริวเรือนที่ตกอยู่ในประเภทรายได้สี่ประเภท (New York City Housing Authority, 2023) ได้แก่ รายได้ต่ำมาก (ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของ AMI) (รวมถึงรายได้ต่ำมากหรือต่ำกว่าร้อยละ 30 ของ AMI) รายได้น้อย (ร้อยละ 50 - 80 ของ AMI) รายได้ปานกลาง (ร้อยละ 81 - 120 ของ AMI) และรายได้ปานกลาง (ร้อยละ 121 - 165 ของ AMI)

ในการดำเนินงานพัฒนาที่อยู่อาศัยนั้น สิ่งสำคัญอันดับต้น ๆ คือ เงินทุน ซึ่งการสร้างและรักษาที่อยู่อาศัยรายอ้อมเยา 200,000 หน่วยในระยะเวลาเกือบ 10 ปีที่ผ่านมามีการประมาณการค่าใช้จ่ายไว้สูงถึง 41.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยมีการกำหนดในงบประมาณปี พ.ศ. 2558 ให้เพิ่มงบประมาณเป็นสองเท่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกองอนุรักษ์และพัฒนาที่อยู่อาศัย (Department of Housing Preservation and Development: HPD) ในแผน 5 ปี (พ.ศ. 2558 – 2562) นอกจากนั้นยังมีการเพิ่มงบประมาณสำหรับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น และการจัดหาที่ดินเพื่อก่อสร้างที่อยู่อาศัยรายอ้อมเยาเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีการผ่านชุดของการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ใหม่ทำให้เกิดการเพิ่มทรัพยากรที่มีให้ที่บรรษัทพัฒนาที่อยู่อาศัย (Housing Development Corporation: HDC) ให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อสนับสนุนแผนดังกล่าว

ด้านการดำเนินงาน เทศบาลนครนิวยอร์กมีการเพิ่มจำนวนผู้ปฏิบัติงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย ได้แก่ เจ้าหน้าที่กรมผังเมือง และกองอนุรักษ์และพัฒนาที่อยู่อาศัย (HPD) ทำให้มีการนำแผนไปปฏิบัติได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ มีการคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรของเมืองอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อให้เกิดผลสูงสุด ทั้งยังทำงานร่วมกับสถาบันการเงิน กองทุนบำเหน็จบำนาญ หน่วยงานที่เป็นตัวกลางทางการเงิน และองค์กรการกุศล ซึ่งช่วยลดการใช้งบประมาณกลางลงได้มากกว่า 3 ต่อ 1 รวมทั้งมีการระดมแหล่งเงินทุนและทรัพยากรใหม่ ๆ ร่วมกับรัฐบาลกลางในการใช้เงินทุนสำหรับที่อยู่อาศัยรายอ้อมเยาในเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การทำงานต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยเฉพาะความร่วมมือจากรัฐบาลในระดับมลรัฐและรัฐบาลกลาง ที่มีนโยบายด้านที่อยู่อาศัยรายอ้อมเยาเป็นหนึ่งในการแก้ปัญหาวิกฤตความสามารถในการจ่ายของเมือง

ตารางที่ 2 สถิติที่อยู่อาศัยรายปีและงบประมาณสนับสนุนที่อยู่อาศัยของนครนิวยอร์ก (พ.ศ. 2530 – 2564)

| นายกเทศมนตรี: ปี พ.ศ.  | จำนวนที่อยู่อาศัยรายอ้อมเยา (หน่วย) | เงินกองทุน (\$) ในปี พ.ศ. 2564 |
|------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|
| Koch: 2530 - 2533      | 20,860                              | 591,560                        |
| Dinkins: 2534 - 2537   | 14,240                              | 932,060                        |
| Giuliani: 2538 - 2545  | 9,460                               | 457,515                        |
| Bloomberg: 2546 - 2557 | 14,560                              | 459,120                        |
| De Blasio: 2558 - 2564 | 25,140                              | 914,020                        |
| <b>รวม</b>             | <b>84,260</b>                       | <b>3,354,275</b>               |

ที่มา: Marom & Carmon, 2015 และ Whitehead & Goering, 2021

นครนิวยอร์กได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ริเริ่มด้านที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสมมาเป็นเวลานาน โดยเมืองนี้ได้ ออกกฎหมายเกี่ยวกับอาคารชุดฉบับแรกของประเทศสหรัฐอเมริกาและเป็นที่ตั้งของโครงการที่อยู่อาศัย สาธารณะแห่งแรก และในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา งบประมาณด้านที่อยู่อาศัยของเมืองได้เพิ่มขึ้นมากกว่า เมืองใหญ่อื่น ๆ ของสหรัฐอเมริกาเช่นกัน (Whitehead & Goering, 2021) โดยที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้อง ดำเนินการเองเพียงลำพัง เนื่องจากนิวยอร์กเป็นที่ตั้งของกลุ่มธุรกิจซอฟต์แวร์และผู้ให้บริการที่ไม่หวังผลกำไรที่ มีความสามารถและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนองค์กรพันธมิตรอื่น ๆ รวมทั้งองค์กรการกุศลอีกเป็นจำนวนมากที่ พร้อมผลักดัน ช่วยเหลือ การดำเนินงานพัฒนาที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสมสำหรับทุกคน (Vale, et al, 2014) ใน ภาพรวมพบว่า เทศบาลนครนิวยอร์กมีการดำเนินงานในลักษณะองค์รวม (inclusive) เพื่อให้ทุก ๆ แห่งใน นครนิวยอร์กมีความน่าอยู่ และสิ่งที่บ่งบอกถึงความเป็นสังคมที่ยุติธรรมก็คือการที่ทุกคนสามารถบรรลุ ศักยภาพของตนเองได้ (City of New York, 2012; Marom & Carmon, 2015)

### สรุปและอภิปรายผล

นโยบายด้านที่อยู่อาศัยของเมืองการศึกษาทั้งสองเมืองสามารถสรุปได้ดังนี้ (1) นโยบายด้านที่อยู่ อาศัยของกรุงลอนดอนประกอบด้วย บ้านที่ราคาไม่แพงและเข้าถึงได้ สถานที่ที่ผู้คนและธุรกิจสามารถ เจริญรุ่งเรืองได้ เมืองที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง และชุมชนที่เข้มแข็งและเชื่อมโยงกัน (2) นโยบายด้านที่อยู่อาศัย ของนครนิวยอร์กประกอบด้วย การส่งเสริมย่านที่หลากหลายและน่าอยู่ การรักษาความสามารถในการจ่าย และคุณภาพของจำนวนที่อยู่อาศัยรวมในตลาดที่มีอยู่ การสร้างที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสมสำหรับชาวนิวยอร์กทุก คน การดูแลกลุ่มคนไร้บ้านและผู้สูงอายุให้เข้าถึงแหล่งที่อยู่อาศัย และการปรับปรุงเครื่องมือทางการเงินของ เมืองและขยายแหล่งเงินทุนสำหรับที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสม

จากนโยบายและการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยของเมืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงทั้งสองเมือง พบว่ามีประเด็นร่วมที่สำคัญ คือ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความคล่องตัวและยืดหยุ่นเพื่อให้สามารถ ดำเนินการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสมได้สะดวกขึ้น การสร้างความร่วมมือในทุกระดับทั้งชุมชน ภาครัฐ เอกชน และองค์กรการกุศล การคำนึงถึงกลุ่มเปราะบางทางสังคม ได้แก่ ผู้สูงอายุ คนไร้บ้าน และผู้ พิการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง และการสร้างความหลากหลายในย่านด้วยการ ผสมผสานกลุ่มรายได้ในแต่ละโครงการ ในขณะเดียวกัน ระหว่างนโยบายด้านที่อยู่อาศัยของเมืองการศึกษา ทั้งสองมีข้อแตกต่างกัน คือ นโยบายด้านที่อยู่อาศัยของลอนดอนมีความพยายามสร้างความสมดุลในการ พัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยทั้งโดยภาครัฐ และความร่วมมือกับเอกชน รวมทั้งการยกประเด็นเรื่องการพัฒนาที่ อยู่อาศัยควบคู่กับการพัฒนาเมือง สร้างย่านให้มีความเข้มแข็ง และพึ่งพาตนเองได้ ในขณะที่นโยบายด้านที่อยู่ อาศัยของนิวยอร์กเน้นการดำเนินงานของตลาดด้วยการสนับสนุนด้านการเงินเป็นหลัก มีการพัฒนาหน่วยพัก อาศัยโดยความร่วมมือกับเอกชนเป็นหลัก และสร้างแรงจูงใจให้เอกชนด้วยมาตรการลดหย่อนภาษี อย่างไรก็ตาม พบว่านโยบายด้านที่อยู่อาศัยของมหานครทั้งสองมีความพยายามในการพัฒนาที่อยู่อาศัยราคาอย่างเหมาะสม ที่มีระดับราคาสอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายสำหรับผู้ที่มีรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนต่ำกว่าที่รัฐบาล แห่งชาติหรือรัฐบาลท้องถิ่นกำหนดในหลากหลายรูปแบบทั้งโดยภาครัฐและเอกชน ทั้งการสร้างใหม่และการ

อนุรักษ์จำนวนที่อยู่อาศัยรวมในตลาดเพื่อให้สอดคล้องกับดัชนีความสามารถในการจ่ายที่อยู่อาศัยที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 30 ของรายได้สุทธิของครัวเรือน และนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเมืองในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากร ความรับผิดชอบของภาครัฐ และระบบโครงสร้างพื้นฐาน ที่จะสามารถต่อยอดไปสู่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พลวัตของเศรษฐกิจท้องถิ่น และต้นทุนทางธุรกิจ เนื่องจากที่อยู่อาศัยมีความเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตประชากร อันเป็นรากฐานของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของภาครัฐที่จะจัดหาที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมให้กับทุกคนในเมืองนั้น ๆ ซึ่งจะกลายเป็นแรงผลักดันที่ช่วยสนับสนุนให้เมืองมีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบนโยบายด้านที่อยู่อาศัยในลอนดอนและนิวยอร์ก

| เมือง                  | ลอนดอน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | นิวยอร์ก                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| นโยบายด้านที่อยู่อาศัย | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ บ้านที่ตีราคาไม่แพงและเข้าถึงได้</li> <li>▪ สถานที่ที่ผู้คนและธุรกิจสามารถเจริญรุ่งเรืองได้</li> <li>▪ เมืองที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง</li> <li>▪ ชุมชนที่เข้มแข็งและเชื่อมโยงกัน</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ส่งเสริมย่านที่หลากหลายและน่าอยู่</li> <li>▪ รักษาความสามารถในการจ่ายและคุณภาพของจำนวนที่อยู่อาศัยรวมในตลาดที่มีอยู่</li> <li>▪ สร้างที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยาสำหรับชาวนิวยอร์กทุกคน</li> <li>▪ ดูแลกลุ่มคนไร้บ้านและผู้สูงวัยให้เข้าถึงแหล่งที่อยู่อาศัย</li> <li>▪ ปรับปรุงเครื่องมือทางการเงินของเมืองและขยายแหล่งเงินทุนสำหรับที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยา</li> </ul> |
| การดำเนินการ           | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</li> <li>▪ การพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยสมาคมที่อยู่อาศัย</li> <li>▪ การพัฒนาย่านแบบ Job-housing balance</li> <li>▪ การดูแลผู้สูงอายุ คนไร้บ้าน และผู้พิการ</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การพัฒนาที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยาโดยเทศบาลนครนิวยอร์ก</li> <li>▪ การอนุรักษ์อาคารเก่าเพื่อใช้เป็นจำนวนที่อยู่อาศัยรวมในตลาด</li> <li>▪ การจัดสรรเงินกองทุนสนับสนุนการมีที่อยู่อาศัย</li> <li>▪ การดูแลกลุ่มเปราะบางทางสังคม</li> </ul>                                                                                                                               |
| จตุรรวม                | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความคล่องตัวและยืดหยุ่นเพื่อให้สามารถดำเนินการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยาได้สะดวกขึ้น</li> <li>▪ การคำนึงถึงกลุ่มเปราะบางทางสังคม ได้แก่ ผู้สูงอายุ คนไร้บ้าน และผู้พิการ</li> <li>▪ แนวทางการพัฒนาที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง</li> <li>▪ สร้างความหลากหลายในย่านด้วยการผสมผสานกลุ่มรายได้ในแต่ละโครงการ</li> <li>▪ การสร้างความร่วมมือในทุกระดับทั้งชุมชน ภาครัฐ เอกชน องค์กรการกุศล</li> </ul> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

ตารางที่ 3 (ต่อ) เปรียบเทียบนโยบายด้านที่อยู่อาศัยในลอนดอนและนิวยอร์ก

| เมือง      | ลอนดอน                                                                                                                                                                                                                                                           | นิวยอร์ก                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ข้อแตกต่าง | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ มีความพยายามสร้างความสมดุลในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยทั้งโดยภาครัฐและความร่วมมือกับเอกชน</li> <li>■ ยกประเด็นเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัยควบคู่กับการพัฒนาเมือง สร้างย่านให้มีความเข้มแข็ง และพึ่งพาตนเองได้</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ เน้นการดำเนินงานของตลาดด้วยการสนับสนุนด้านการเงินเป็นหลัก</li> <li>■ มีการพัฒนาหน่วยพักอาศัยโดยความร่วมมือกับเอกชนเป็นหลัก (3/1)</li> <li>■ สร้างแรงจูงใจให้เอกชนด้วยมาตรการลดหย่อนภาษี</li> </ul> |

ในระบบที่อยู่อาศัยของเมืองกรณศึกษาที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงทั้งสองเมืองพบว่า มีการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานที่เน้นไปที่การเพิ่มการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในที่นี้คือ เทศบาลนครลอนดอน และเทศบาลนครนิวยอร์ก แต่แรงกดดันในระดับนานาชาติก็เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน โดยเมื่อมองไปที่ในระดับท้องถิ่นจะพบว่า อำนาจของเทศบาลนครทั้งสองประกอบด้วยการออกกฎหมายในการบังคับควบคุมการวางผังเมือง การกำหนดค่าเช่า การสร้างแรงจูงใจด้วยมาตรการภาษี การสร้างและอนุรักษ์ที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยา และการสนับสนุนการผลิตจากภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เหล่านี้เป็นผลมาจากแรงกดดันของตลาดที่อยู่อาศัยในระดับท้องถิ่นอันได้แก่ จำนวนประชากร รายได้ จำนวนผู้อพยพย้ายถิ่น จำนวนที่อยู่อาศัยรวมในตลาด ราคาค่าก่อสร้าง ราคาที่ดิน และผลประโยชน์ของเจ้าของที่ดิน

ในระดับรัฐบาลกลาง มีการดำเนินงานเช่นเดียวกับระดับท้องถิ่น คือ การกำหนดกรอบกฎหมาย สัญญา มาตรฐาน และเงินทุนสนับสนุน โดยในสหราชอาณาจักรมีการออกกฎหมายสิทธิการพัฒนา ในขณะที่สหรัฐอเมริกามีการควบคุมค่าเช่า และทั้งสองประเทศยังดำเนินการสร้างแรงจูงใจทางภาษี และช่วยเหลือการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยา รวมทั้งมาตรการลดหย่อนอื่น ๆ ในขณะเดียวกัน มีแรงกดดันในระดับนานาชาติ ได้แก่ การอพยพย้ายถิ่น สถานะทางการเงิน และมาตรการทางการเงินที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการสนับสนุนโครงการที่อยู่อาศัยเหล่านี้

กล่าวโดยสรุป สิ่งสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานตามนโยบายบรรลุเป้าหมายได้แก่ การวางแผนเชิงกลยุทธ์ ความร่วมมือจากทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง เงินทุนสนับสนุน และมาตรการจูงใจ ในขณะเดียวกัน การดำเนินเหล่านี้มีอุปสรรคที่หลากหลาย ได้แก่ ต้นทุนการก่อสร้างที่สูง กฎระเบียบที่ล้าสมัย กระบวนการออกใบอนุญาตที่ยุ่งยาก ความไม่แน่นอนของสถานะตลาด และความไม่พร้อมด้านเงินทุน ดังเช่นในกรุงเทพมหานครที่ถึงแม้จะยังไม่ใช่มืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงเท่าลอนดอนหรือนิวยอร์ก แต่กลับประสบปัญหาด้านการขาดแคลนที่อยู่อาศัยและความไม่ต่อเนื่องของนโยบายด้านที่อยู่อาศัย ดังนั้น การประยุกต์ใช้นโยบายด้านที่อยู่อาศัยจากเมืองที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงทั้งสองเมืองดังกล่าว จะช่วยรองรับการเพิ่มจำนวนที่อยู่อาศัยที่สามารถรองรับคนทุกระดับรายได้ในเมืองนั้น ๆ จะช่วยส่งเสริมให้เมืองมีความสามารถในการแข่งขันสูงตามแนวคิดความสมดุลของที่อยู่อาศัยและแหล่งงาน เนื่องจากที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยาสำหรับผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลางจะช่วยลดต้นทุนค่าครองชีพให้กับคนจนเมือง เช่น การไม่ต้องเสียค่าเดินทางราคาแพงในการเข้ามาทำงานในเมือง รวมทั้งการสร้างหลากหลาย ความมีชีวิตชีวาให้กับย่านต่าง

ๆ เหล่านี้ได้ช่วยส่งผลให้ทั้งกรุงลอนดอน สหราชอาณาจักร และนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา กลายเป็นมหานครที่มีขีดความสามารถที่จะไปแข่งขันสูงและแสดงให้เห็นว่านโยบายในการพัฒนาที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยายังช่วยส่งเสริมการเพิ่มขีดความสามารถในด้านอื่นต่อไป

### กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง แผนด้านที่อยู่อาศัยระดับเขตเพื่อเมืองยืดหยุ่น: กรณีเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร (ระยะที่ 1) ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากกองทุนวิจัยมหาวิทยาลัยนวัตกรรมมหาวิทยราช ปิงประมาณ 2566

### เอกสารอ้างอิง

- American Planning Association (APA). (2006). *Planning and Urban Design Standard*. New York: Wiley.
- City of New York. (2012). *Housing New York: a five-borough, ten-year plan*. New York: The City of New York.
- Greater London Authority. (2017). *The mayor's vision for a diverse and inclusive city*. London: Greater London Authority.
- Lozanovska, M. (2019). *Migrant housing: Architecture, Dwelling, Migration*. New York: Routledge.
- Marom, N. & Carmon, N. (2015). Affordable housing plans in London and New York: between marketplace and social mix. *Housing Studies*, 30(7), 993-1015. DOI: 10.1080/02673037.2014.1000832
- New York City Housing Authority. (2023). NYCHA 2023 Fact Sheet, available at: <https://www.nyc.gov/site/nycha/index.page>.
- Panitchpakdi, K., et al. (2020). *Consistency of Housing Development in Bangkok Suburbs and Habitat III: Case Study of Thanyaburi District, Pathum Thani Province*. Sub-project no.1 under the “Knowledge Management of Housing Anthropology in Thailand (Phase 1), Chulalongkorn University. Funded by Thailand Science Research and Innovation Fund.
- Turok, I. (2004). Cities, Regions and Competitiveness. *Regional Studies*, 38(9), 1069-1083.
- UN-HABITAT. (2015). Enhancing the Competitiveness of Cities. Urban Economy Branch, Discussion Paper #4, October 2015.
- UN-Habitat. (2016) The New Urban Agenda, available at: <http://habitat3.org/the-new-urban-agenda>.

- United Nations (UN). (2017). The Sustainable Development Goals Report 2017. New York: United Nations, available at: <https://www.un.org/development/desa/publications/sdg-report-2017.html>.
- Vale, L.J., Shamsuddin, S., Gray, A. & Bertumen, K. (2014). What affordable housing should afford: housing for resilient cities. *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research*, 16(2), 21-50.
- Whitehead, C. & Goering, J. (2021) Local affordable housing dynamics in two global cities: patterns and possible lessons? *International Journal of Urban Sciences*, 25(sup1), 241-265. DOI: 10.1080/12265934.2020.1828147