Local Administration Journal 19(3) • July - September 2026 • 289 - 304
Received: December 10, 2025 • Revised: July 14, 2026 • Accepted: September 28, 2026
RESEARCH ARTICLE

Land-Rent Arrears to the State Railway Authority of Thailand: A Case Study of Thepharak 4 Community in Khon Kaen Province

Natthawimon Sonthi
Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand

Benchaporn Luangcharern
Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand

Wilasinee Sriyaphai
Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand

Aphiradee Wongsiri
Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand

Mana Nakham
Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand

Phimakorn Dommongkol
Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand

Abstract

Arrears in land-rent payment by the Thepharak 4 community on land owned by the State Railway of Thailand (SRT) led to lease termination and the loss of residential rights. This article explores the causes and consequences of these arrears using a qualitative design with analysis at both household and community levels. Seven key informants were engaged: community leader, community committee members, and household representatives (from the previous round of the State Railway of Thailand leases and from the new round). Data was collected from relevant documents, in-depth interviews, from 13 January to 7 March 2025, and was analyzed thematically. Findings indicate that the community, located on the State Railway of Thailand property and holding a sublease through the Community Organizations Development Institute (Public Organization: CODI), was unable to pay rent on schedule, resulting in lease cancellation and litigation to recover outstanding debts. The arrears were driven by (1) precarious employment and income, (2) limited community management capacity, and (3) a complex rent-collection system. The principal impact was housing insecurity due to the loss of lease rights. Subsequently, when the State Railway of Thailand authorized a contracted company to manage the leases, administrative processes became clearer; the community was able to repay arrears and make timely payments, regain residential rights, and improve relations with the State Railway of Thailand Policy recommendations call for strengthening community security through social welfare and quality-of-life initiatives, and for expanding the research to incorporate perspectives

CORRESPONDING AUTHOR
Aphiradee Wongsiri, Department of Social Sciences, Social Development Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University 123 Mitraparp Road Khon Kaen 40002, Thailand, E-mail: aphiwo@kku.ac.th
© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

from state agencies, the private sector, and civil society. Such comprehensive evidence would support the design of effective and sustainable solutions to the problem of land-rent arrears.

Keywords
State Railway of Thailand (SRT), land-rent arrears, urban development, Thepharak 4

การศึกษาการค้างชำระค่าเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทย: กรณีศึกษา ชุมชนเทพารักษ์ 4 ตำบลในเมือง อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

ณัฐวิมล สนธิ
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

เบญจพร เหลืองเจริญ
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

วิลาสินี ศรียาภัย
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

อภิรดี วงศ์ศิริ
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

มานะ นาคำ
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ภีมากร โดมมงคล
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

บทคัดย่อ
การค้างชำระค่าเช่าที่ดินของชุมชนเทพารักษ์ 4 บนที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ทำให้สัญญาเช่าถูกยกเลิกและผู้อยู่อาศัยสูญเสียสิทธิในที่ดิน บทความนี้มุ่งศึกษาสาเหตุของการค้างชำระและผลกระทบที่เกิดขึ้น ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีระดับการวิเคราะห์ทั้งครัวเรือนและชุมชน มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 7 ราย ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชน ตัวแทนครัวเรือนผู้เช่ารอบเก่าและรอบใหม่ รวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึก ระหว่างวันที่ 13 มกราคม - 7 มีนาคม 2568 และการวิเคราะห์ข้อมูลแบบแก่นสาระ ผลการวิจัย พบว่า ชุมชนที่ตั้งอยู่บนที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทย และทำสัญญาเช่าช่วงกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) แต่ไม่สามารถชำระค่าเช่าตามกำหนดได้ ส่งผลให้สัญญาถูกยกเลิกและมีการฟ้องร้องเรียกเก็บหนี้ค้างชำระ โดยสาเหตุของการค้างชำระค่าเช่า ได้แก่ 1) อาชีพและรายได้ที่ไม่มั่นคง 2) ศักยภาพบริหารจัดการของชุมชนที่จำกัด และ 3) ระบบการจัดเก็บค่าเช่าที่ซับซ้อน โดยผลกระทบที่เกิดขึ้น คือ ความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัยจากการถูกยกเลิกสิทธิการเช่า ต่อมาเมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทยมอบอำนาจให้บริษัทคู่สัญญาบริหารจัดการสัญญาเช่า การบริหารจัดการมีความชัดเจนมากขึ้น ชุมชนสามารถชำระค่าเช่าและหนี้ค้างได้ตามกำหนด ฟื้นคืนสิทธิการอยู่อาศัย และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นระหว่างชุมชนกับ การรถไฟแห่งประเทศไทย ข้อเสนอเชิงนโยบายแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเสริมสร้างความมั่นคงของชุมชนผ่านสวัสดิการสังคมและการพัฒนาคุณภาพชีวิต

พร้อมขยายการศึกษาสู่มุมมองของหน่วยงานรัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อให้ข้อมูลครบถ้วน สำหรับออกแบบแนวทางการแก้ปัญหาการค้างชำระค่าเช่าที่เดินอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

คำสำคัญ
การรถไฟแห่งประเทศไทย, การค้างชำระค่าเช่าที่ดิน, การพัฒนาเมือง, เทพารักษ์ 4

บทนำ

กระแสการกลายเป็นเมืองดำเนินมาต่อเนื่องยาวนาน และคาดว่าในปี 2050 ประเทศไทยจะมีประชากรเพิ่มขึ้นกว่า 11 ล้านคน โดย 73% จะอยู่อาศัยในสังคมเมือง แนวโน้มดังกล่าวมี “ทิศทาง” ชัดเจนคือเมืองในประเทศกำลังพัฒนาจะมีบทบาททางเศรษฐกิจโลกมากขึ้น รวมถึงเมืองขนาดกลางของไทยที่ยังมีศักยภาพขยายตัวสูง เช่น นครราชสีมา อุบลราชธานี เชียงใหม่ และขอนแก่น การส่งเสริมให้เกิดการกลายเป็นเมืองจึงเป็นประเด็นสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Kaoteera, n.d.) ทั้งนี้ การพัฒนาเมืองไม่เพียงขับเคลื่อนเศรษฐกิจ แต่ยังเร่งการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและบริการสำคัญ โดยเฉพาะเมืองขนาดกลาง–เล็กตามแนวคมนาคม ซึ่งจะรองรับการเพิ่มประชากรและยกระดับศักยภาพเครือข่ายการคมนาคมให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจ (Office of the National Economic and Social Development Council, n.d.)

ระบบรางเป็นแกนหลักของการขยายตัวเมือง เนื่องจากมีต้นทุนขนส่งต่ำและใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลจึงลงทุนรถไฟทางคู่ รถไฟความเร็วสูง และรถไฟรางเบาในเมืองใหญ่ เพื่อเชื่อมโยงภูมิภาคและรองรับการเชื่อมต่อระหว่างประเทศ (Northeastern Labor Market Information Center, 2023) โดยเฉพาะโครงข่ายทางคู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งสำคัญต่อพื้นที่กว้างใหญ่ ประชากรหนาแน่น และมีเส้นทางรถไฟครอบคลุมหลายจังหวัด (Li et al., 2018) อย่างไรก็ดี การขยายระบบรางก่อให้เกิดผลกระทบด้านที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองที่อาศัยในพื้นที่ไร้เอกสารสิทธิ สะท้อนผ่านสถิติคนจนเป้าหมายตามดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) ปี 2567 จำนวน 2,568,168 คน (Thai People Map and Analytics Platform, 2024) แรงงานจำนวนมากเข้าสู่เมืองเพื่อหารายได้ แต่ด้วยข้อจำกัดทางเศรษฐกิจจึงตั้งถิ่นฐานในที่ดินว่างริมทางรถไฟ (THE STANDARD TEAM, 2022) ขณะเดียวกัน การวางแนวทางรถไฟตัดผ่านพื้นที่ชุมชนทำให้สองฝั่งชุมชนถูกตัดขาด จึงมีการยกระดับทางรถไฟเมื่อผ่านย่านชุมชน ส่งผลให้เกิดชุมชนอาศัยบนที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยหลายแห่ง (Wongwilas and Wongthanavasu, 2019) เช่น ชุมชนริมทางรถไฟมักกะสัน เป็นอีกหนึ่งชุมชนที่ตั้งอยู่บนที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย และมีการเช่าที่ดินอย่างถูกต้องตั้งแต่ปีพ.ศ. 2478 แต่ก็ยังมีความเสี่ยงที่อาจจะถูกไล่รื้อได้ตลอดเวลา (Janthong, 2025)

อย่างไรก็ตาม ในกรณีของชุมชนมักกะสันแตกต่างจากชุมชนเทพารักษ์ 4 เนื่องจากการเข้ามาของชุมชนมักกะสันตั้งแต่ปี 2478 มาพร้อมกับการทำสัญญาเช่าที่ดินกับการรถไฟแห่งประเทศไทย ในขณะที่ชุมชนเทพารักษ์ 4 ประชากรส่วนใหญ่ย้ายถิ่นจากชนบทตั้งแต่ราว พ.ศ. 2503 ในช่วงก่อสร้างทางรถไฟสายกรุงเทพ–หนองคาย ซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยอนุโลมให้อาศัยเพื่อความสะดวกในการทำงาน ก่อนพัฒนาจากที่พักชั่วคราวเป็นที่อยู่อาศัยถาวร (Amonpalung and Nakham, 2021) ซึ่งชุมชนยังไม่ได้ทำสัญญาเช่าที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย จนกระทั่งในปี 2540 เกิดการไล่รื้อริมทางรถไฟครั้งใหญ่ จึงมีข้อเสนอเชิงนโยบายให้ใช้แนวทาง “แบ่งปันที่ดิน (land sharing)” เพื่อให้คนจนเช่าที่ดินอย่าง

ถูกกฎหมายและดำรงชีพต่อได้ (Posangar, 2020) ต่อมาในปี 2543 การรถไฟแห่งประเทศไทยเปิดเงื่อนไขให้ชุมชนรวมกลุ่มเช่าเป็นแปลงรวม บริหารจัดการภายใน และออมเงินร่วมกันเพื่อส่งค่าเช่าอย่างยั่งยืน (Amarinthewa, 2024)

ในปี 2556 ชุมชนเทพารักษ์ 4 ทำสัญญาเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทยผ่านสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ในรูปแบบเช่าช่วงเพื่อสร้างที่อยู่อาศัย พื้นที่เช่ารวม 3,388 ตารางเมตร ตามแผนผังแนบท้ายสัญญา อายุสัญญาครั้งละ 3 ปี อย่างไรก็ดี ชุมชนไม่สามารถชำระค่าเช่าตามกำหนด จึงถูกยกเลิกสัญญาและเกิดหนี้ค้างชำระรวม 814,750.80 บาท (Community Organizations Development Institute, 2025) ปัญหาดังกล่าวสะท้อนเงื่อนไขเชิงโครงสร้างของการกลายเป็นเมืองและการขยายโครงสร้างพื้นฐานที่ทับซ้อนกับความเปราะบางทางเศรษฐกิจของครัวเรือน รายได้ไม่มั่นคง การบริหารจัดการชุมชน และระบบจัดเก็บค่าเช่าที่ซับซ้อน

การอาศัยอยู่บนพื้นที่การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ได้เป็นปัญหาเฉพาะพื้นที่ แต่เป็นปัญหาที่ถูกหยิบยกขึ้นไปพูดในระดับนโยบาย เห็นได้ชัดจากเอกสารการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 12 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันจันทร์ที่ 25 สิงหาคม 2568 โดยเป็นกระทู้ถามของสมาชิกวุฒิสภา เรื่อง ผลกระทบด้านที่อยู่อาศัยของประชาชนในพื้นที่การรถไฟแห่งประเทศไทย จังหวัดขอนแก่น จากโครงการรถไฟความเร็วสูงกรุงเทพฯ - หนองคาย โดยนายเปรมศักดิ์ เพียยุระ เป็นผู้ตั้งถามเกี่ยวกับการแก้ปัญหาจากหน่วยงานรัฐ (The Senate of Thailand, 2025) เมื่อกลับมาพิจารณาชุมชนเทพารักษ์ 4 ตั้งแต่เริ่มทำสัญญาจนถึงปัจจุบันที่กำลังเผชิญกับภาระหนี้ค่าเช่าที่ดินในระดับสูงและยืดเยื้อ ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัยที่พบเห็นได้ในหลายพื้นที่ แต่ยังขาดงานศึกษาที่อธิบายอย่างเป็นระบบถึงกลไกสาเหตุและผลกระทบเชื่อมโยงหลายระดับ ทั้งต่อความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย สิทธิในที่ดิน และความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานรัฐ บทความนี้จึงมุ่งวิเคราะห์ (1) สาเหตุของการค้างชำระ และ (2) ผลกระทบที่มีต่อความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับรัฐ เพื่อสร้างหลักฐานเชิงประจักษ์สำหรับการรถไฟแห่งประเทศไทยและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ในการพัฒนานโยบายและแนวทางป้องกันปัญหาการค้างชำระ ที่มีประสิทธิภาพในอนาคต

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้เกิดการค้างชำระค่าเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทยของชุมชนเทพารักษ์ 4

2. เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการค้างชำระค่าเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทยของชุมชน เทพารักษ์ 4

แนวคิดและทฤษฎี

การวิจัยในครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้สังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคนจนเมือง สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในเมือง เพื่อนำมาอธิบายถึงปรากฏการณ์ความเปราะบางของชุมชนเทพารักษ์ 4 และแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับมูลเหตุการค้างชำระหนี้ นำมาอธิบายสาเหตุการค้างชำระค่าเช่าที่ดินรฟท.ของชุมชนเทพารักษ์ 4 โดยมีรายละเอียดดังนี้

การพัฒนาเมืองถูกอธิบายว่าเป็นกระบวนการที่พื้นที่มีความหนาแน่นประชากรสูงกว่าพื้นที่อื่น พร้อมโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งปลูกสร้างถาวร สิ่งอำนวยความสะดวก และระบบสาธารณูปโภคที่รองรับวิถีชีวิตเมือง ซึ่งแตกต่างจากชนบททั้งด้านรูปแบบการแลกเปลี่ยนสินค้าและสัดส่วนอาชีพนอกภาคเกษตร (Khuanarch & Thinphanga, n.d.) ลักษณะการใช้ที่ดินในเมืองมีความหลากหลาย ครอบคลุมโครงข่ายถนน ที่อยู่อาศัย ย่านการค้า อุตสาหกรรม และสาธารณสถาน เช่น สถาบันการศึกษา ศาสนสถาน และหน่วยงานรัฐ (Noiprom, 2017) เมื่อความหนาแน่นของประชากรและกิจกรรมเมืองเพิ่มสูง การพัฒนาชุมชนเมืองจึงมีความจำเป็นเพื่อยกระดับเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนส่งสาธารณะเพื่อลดต้นทุนการเดินทาง แก้ปัญหาความแออัด และยกระดับคุณภาพชีวิต โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนอย่างเป็นขั้นตอน (Chamaratana, 2023)

ในเชิงสิทธิและความเป็นธรรม อองรี เลอแฟรบ (Henri Lefebvre) เสนอกรอบคิด “สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในเมือง” (the Right to the City) ที่ให้ความสำคัญกับ “คุณค่าการใช้สอย” มากกว่า “คุณค่าการแลกเปลี่ยน” เมืองจึงไม่ควรถูกทำให้เป็นสินค้าเฉพาะผู้มีอำนาจซื้อ หากต้องเป็นพื้นที่ที่ทุกคนมีสิทธิใช้และร่วมกำหนดทิศทางการใช้พื้นที่ (Lefebvre, 1968 as cited in Visetpricha, 2019) หลังจากนั้น เลอแฟรบ ได้อธิบายเกี่ยวกับพื้นที่ไว้ว่าพื้นที่ (space) เป็นผลที่เกิดจากความสัมพันธ์ทางสังคมของมนุษย์ จะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามที่สังคมนั้น ๆ กำหนดไว้ (Lefebvre, 1991 as cited in Intasena, 2019) ซึ่งพื้นที่เป็นการต่อสู้ของกลุ่มอำนาจต่าง ๆ ในสังคมถูกผลิตซ้ำให้กลายเป็นพื้นที่ทางสังคมแบบต่าง ๆ แสดงออกมาผ่านกิจกรรมทางการเมือง และกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Chumkhun and Nathalang, 2025) ต่อมาเดวิด ฮาร์วีย์ (David Harvey) ต่อยอดให้เห็นว่า การให้สิทธิอยู่อาศัยรายบุคคลในชุมชนแออัดภายใต้ความไม่มั่นคงทางอาชีพและรายได้อาจนำไปสู่การขายสิทธิ จึงควรพิจารณา “สิทธิส่วนรวม” ที่ใช้อำนาจร่วมกันเพื่อคุ้มครองความมั่นคงในการอยู่อาศัย (Harvey, 2003; 2008 as cited in Visetpricha, 2021) ความขัดแย้งเชิงสิทธิในเมืองจึงมักเกิดจากการซ้อนทับระหว่างสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ของรัฐ/ผู้ให้เช่ากับ “สิทธิชุมชน” ที่เกิดจากการอยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์พื้นที่ เมื่อนิติกรรมเช่า/การใช้อำนาจรัฐยุติลง ผู้เช่ามีความเสี่ยงสูญเสียสิทธิชุมชนและความมั่นคงในการตั้งถิ่นฐาน (Usavagovitwong et al., 2018) ด้านความเปราะบางของคนจนเมือง วรรณกรรมคลาสสิกชี้ว่า ประชากรเมืองพึ่งพารายได้จากการจ้างงานสูง จึงอ่อนไหวต่อวิกฤตเศรษฐกิจและความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากร ส่งผลให้เสี่ยงตกสู่ความยากจน (Baharoglu and Kessides, 2002 as cited in Wangkiat, 2020) แม้คนจนเมืองเป็นแรงขับเคลื่อนของเศรษฐกิจเมือง แต่มักถูกมองข้ามในนโยบายสาธารณะและได้รับการสนับสนุนไม่เพียงพอ โดยมีหลักฐานเชิงประจักษ์ที่เห็นได้จากการศึกษาเรื่อง คนชายขอบที่ถูกบังคับให้เป็นผู้เสียสละ: กรณีศึกษาชุมชนริมทางรถไฟจังหวัดขอนแก่น ที่พบว่า ผลกระทบที่ชุมชนริมรางจำนวนหนึ่งต้องเผชิญจากการดำเนินการของรัฐที่ไม่เอื้อต่อชุมชน นโยบายขาดความต่อเนื่อง เกณฑ์เข้าร่วมโครงการที่ซับซ้อน ตลอดจนการใช้กฎหมายรื้อถอนอย่างกะทันหัน กระตุ้นให้เกิดการยื่นหนังสือและชุมนุมเชิงสันติเรียกร้องสิทธิด้านที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง ในขณะเดียวกัน แม้มีโครงการบ้านมั่นคงช่วยเหลือผ่านการออมและสนับสนุนค่ารื้อถอน แต่ทรัพยากรภาครัฐยังไม่เพียงพอ (Paveenaporn and Sripokangkul, 2020)

ประเด็นการยื่นหนังสือและชุมนุมเชิงสันติเรียกร้องสิทธิด้านที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองสอดคล้องกับการต่อต้านเชิงสัญลักษณ์จากการศึกษาเรื่อง *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance, 1985* ของ James Scott ที่ได้มีการศึกษาการต่อต้านของชาวนาชนชั้นล่างใน

หมู่บ้านแห่งหนึ่งของประเทศมาเลเซีย จากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่เป็นผลมาจากการปฏิวัติเขียวและระบบทุนนิยม ทำให้ชนชั้นล่างถูกขูดรีดและถูกลอยแพอย่างไร้ประโยชน์ โดย Scott มองว่า ชนชั้นล่างมีการแสดงนัยยะทางการเมืองที่สะท้อนถึงการไม่จำนนต่ออำนาจรัฐ แม้ไม่มีการแสดงออกมาอย่างเปิดเผย แต่แฝงอยู่ในพฤติกรรมในชีวิตประจำวัน ซึ่งการต่อต้านแบ่งออกเป็นสองประเภท ได้แก่ การต่อต้านเชิงวัตถุ เช่น การลอบเผา ขโมย หรือทำลายทรัพย์สินของชาวนาที่รวยกว่า เป็นต้น และการต่อต้านเชิงสัญลักษณ์ เช่น การประท้วงเงียบ หรือสร้างข่าวลือเสียหาย เป็นต้น (Scott, 1985 as cited in Phuaphansawat, 2018) และเมื่อพิจารณาเรื่อง “หนี้ค้างชำระ” วรรณกรรมทางการเงินอธิบายว่าเป็นกรณีลูกหนี้ผิดสัญญาไม่ชำระหนี้ตามกำหนด (Klinkajon, 2023) โดยเกิดได้จากเหตุหลายประการ ทั้งปัจจัยภายนอก—ภาวะเศรษฐกิจมหภาค นโยบายรัฐ ภัยธรรมชาติ—และปัจจัยภายใน เช่น การย้ายถิ่น เปลี่ยนงาน เลิกจ้าง ปัญหาครอบครัว ทุพพลภาพ และภาระหนี้อื่น (Chavavisuthikul, 2014) งานภาคสนามเฉพาะเรื่องค่าเช่าที่ดินพบว่า “อัตราค่าเช่า” และ “วิธีการชำระ” เป็นตัวกำหนดความสามารถในการชำระของครัวเรือนผู้เช่าราชพัสดุ (Muangmai et al., 2020) ส่วนในมิติสถาบัน การบริหารทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยยังประสบปัญหาเชิงโครงสร้าง—ความเกี่ยวเนื่องหลายหน่วยงาน ขาดเครื่องมือ/ฐานข้อมูลที่เหมาะสม และการกำกับสัญญาเช่าที่ทำให้การเร่งรัด-ติดตามหนี้ค้างไม่เต็มประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันผู้เช่าบางส่วนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข เช่น ล้ำเขต ต่อเติมอาคาร ใช้พื้นที่ว่างผิดวัตถุประสงค์ โอนสิทธิหรือให้เช่าช่วงโดยไม่แจ้ง เป็นต้น (Ruamjai et al., 2020)

สรุปได้ว่า วรรณกรรมชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงสามมิติหลัก ได้แก่ (1) พลวัตการพัฒนาเมืองและการใช้ที่ดินที่กดดันพื้นที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง (2) สิทธิในเมือง/ที่อยู่อาศัยที่ต้องออกแบบให้คุ้มครองทั้งสิทธิส่วนรวมและความมั่นคงของชุมชน และ (3) เศรษฐกิจครัวเรือน–นโยบายรัฐ–และกลไกสถาบันผู้จัดการสัญญาเช่าที่กำหนดความเสี่ยง “ค้างชำระ” ของครัวเรือนผู้เช่า ข้อค้นพบเชิงทฤษฎีและเชิงประจักษ์ดังกล่าวเป็นฐานสำคัญในการทำความเข้าใจสาเหตุและผลกระทบของการค้างชำระค่าเช่าที่ดินในบริบทชุมชนริมราง และชี้แนวทางการออกแบบมาตรการเชิงนโยบายที่ผสานมิติสิทธิ ความเป็นธรรม และประสิทธิภาพการบริหารจัดการสัญญาเช่าให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงภาคสนาม

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้คณะผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคนจนเมือง สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในเมือง และมูลเหตุการค้างชำระหนี้ เพื่อนำมาอธิบายถึงสาเหตุและผลกระทบของการค้างชำระค่าเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

การประกอบอาชีพ ศักยภาพของชุมชน และระบบการจัดเก็บค่าเช่าที่ดินของคณะกรรมการคาดว่าเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการค้างชำระค่าเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ การค้างชำระค่าเช่าที่ดินจะส่งผลกระทบต่อความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัย และความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับการรถไฟแห่งประเทศไทย รวมถึงความไม่มั่นคงทางด้านที่อยู่อาศัยคาดว่าจะส่งผลต่อการประกอบอาชีพของคนในชุมชน และความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนกับการรถไฟแห่งประเทศไทยส่งผลต่อระบบการจัดเก็บค่าเช่าที่ดินของคณะกรรมการชุมชน ดัง Figure 1.

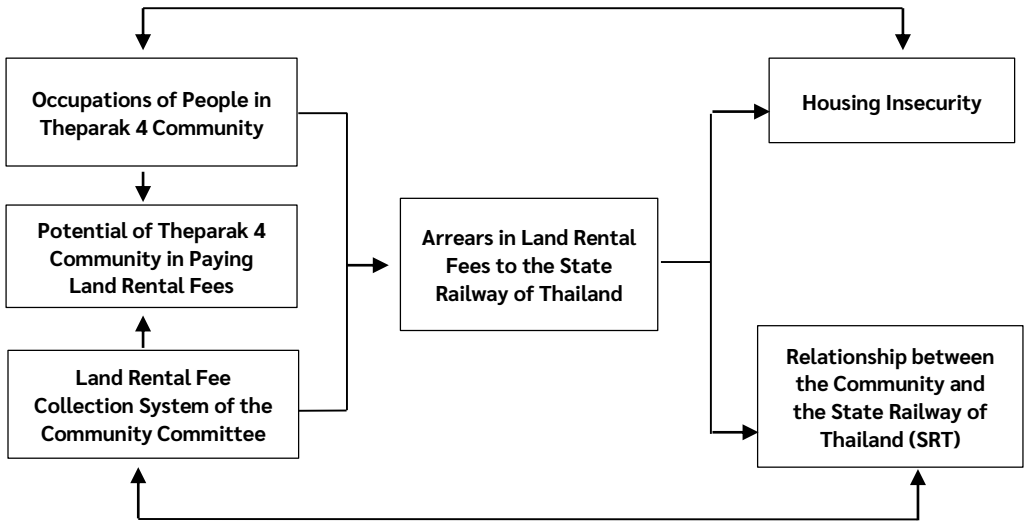


Figure 1. Conceptual Framework

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยมีกลุ่มเป้าหมายในการศึกษา คือ ครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในชุมชนเทพารักษ์ 4 ที่ต้องการเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยรอบใหม่ จำนวน 45 ครัวเรือน มีพื้นที่การวิจัยคือ ชุมชนเทพารักษ์ 4 ตำบลในเมือง อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น



Figure 2. The location of Theparak 4 Community

Source: Adapted form Ling Maps, LING Company Limited, 2025, [Mobile app].

การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้ศึกษาใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) การค้างชำระค่าเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทยของชุมชนเทพารักษ์ 4 โดยมีผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญ รวมทั้งสิ้น 7 ราย ใช้เกณฑ์การคัดเลือก คือ 1) ผู้ให้ข้อมูลต้องเป็นผู้ที่สามารถให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการค้างชำระค่าเช่าที่ดินของชุมชนเทพารักษ์ 4 ได้ 2) เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนเทพารักษ์ 4 เป็นเวลามากกว่า 15 ปี เนื่องจากการทำสัญญาเช่าเริ่มตั้งแต่ปี 2556 จึงต้องการผู้ให้ข้อมูลที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาเช่าได้ 3) เป็นผู้ที่มีการเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทยประกอบด้วย ผู้นำชุมชน 1 ราย คณะกรรมการชุมชน 2 ราย ตัวแทนครัวเรือนที่มีการเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทยรอบเก่า 3 ราย ซึ่งเป็นผู้ที่ค้างชำระค่าเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย และตัวแทนครัวเรือนที่มีการเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทยรอบใหม่ 1 ราย

นอกจากนี้ ยังมีการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เอกสารโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชมรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาระบบราง ปี 2568 หนังสือสัญญาเช่าและหนังสือบอกเลิกสัญญาเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทย รวมถึงเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม เพื่อศึกษาสภาพแวดล้อมของพื้นที่ จากนั้นมีการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์แก่นสาระ โดยมีการระบุ วิเคราะห์ และนำเสนอรูปแบบหรือสาระสำคัญในเนื้อหาที่ปรากฏในข้อมูล (Joungtrakul et al., 2024) นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยใช้วิธีการพรรณนา ในการอธิบายผลการศึกษาตามกรอบแนวคิดการวิจัย เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุของการค้างชำระค่าเช่าที่ดิน และผลกระทบจากการค้างชำระค่าเช่าที่ดินของชุมชนเทพารักษ์ 4

ผลการวิจัย

จากการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมและการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยพบว่าชุมชนเทพารักษ์ 3 ที่มีพื้นที่จำกัดและไม่สามารถรองรับการขยายตัวของประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วภายในชุมชนได้ คนในชุมชนจึงมีการแยกตัวออกมาตั้งเป็นชุมชนเทพารักษ์ 4 ในปี 2534 โครงสร้างประชากรส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุว่างงานและแรงงานรับจ้าง ลักษณะที่อยู่อาศัยเป็นบ้านชั้นเดียว โครงสร้างไม่มั่นคง ดำรงชีพแบบครอบครัวเดี่ยว มีผู้สูงอายุ กลุ่มเปราะบาง เด็กและวัยรุ่น ขณะที่วัยทำงานบางส่วนออกไปทำงานในเขตเมือง ชุมชนตั้งอยู่ใกล้ถนนศูนย์ราชการ เข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจ การศึกษา และสาธารณูปโภค จึงทำให้แรงงานย้ายถิ่นเข้ามาตั้งถิ่นฐานและมีบทบาทต่อการขับเคลื่อนเมือง ระยะแรกการตั้งถิ่นฐานเป็นการจับจองพื้นที่ ซื้อสิทธิ์แบบไร้โฉนด/สัญญาปากเปล่า หรือได้สิทธิจากการชำระหนี้ก่อนเข้าสู่กระบวนการเช่าที่ดินกับการรถไฟแห่งประเทศไทย เนื่องจากพื้นที่อยู่ในแนวเวนคืนโครงการรถไฟรางคู่ ตามยุทธศาสตร์คมนาคมของไทย

ทั้งนี้ จากการตรวจสอบข้อมูลในสัญญาเช่าที่ดิน พบว่า ในปี 2556 ได้มีการทำสัญญาเช่าที่ดินระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เพื่อให้ชุมชนเทพารักษ์ 4 เช่าช่วงสำหรับปลูกสร้างที่พักอาศัย บนพื้นที่เช่ารวม 3,388 ตารางเมตร อายุสัญญา 3 ปี (1 พฤศจิกายน 2556 – 31 ตุลาคม 2559) และผู้ให้เช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถยุติสัญญาได้ล่วงหน้า 30 วัน โดยไม่ต้องชดเชย มีรูปแบบการชำระค่าเช่าที่กำหนดให้ชุมชนชำระเงินให้แก่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ก่อน แล้วสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) จึงนำส่งต่อให้การรถไฟแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ในช่วงสองปีแรกอยู่ระหว่างการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐาน มีการคิดอัตราค่าเช่า

ร้อยละ 50 ของอัตราปกติ

อย่างไรก็ตาม ชุมชนขาดส่งค่าเช่าตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2557 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2559 รวมเป็นเงิน 103,369 บาท (Community Organizations Development Institute, 2013) ข้อมูลจากหนังสือบอกเลิกสัญญาเช่าที่ดิน ยังพบว่า ในปี 2560 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ได้บอกเลิกสัญญากับการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2560 ทั้งนี้ การบอกเลิกสัญญาดังกล่าวไม่มีการยกเว้นภาระหนี้ค่าเช่าค้างชำระที่สะสมมาตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2557 ต่อมาการรถไฟแห่งประเทศไทยจึงดำเนินการทางกฎหมายกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เพื่อเรียกให้ชุมชนชำระค่าเช่าค้าง ค่าเสียหาย ค่าปรับ และดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง รวมยอดเรียกร้องทั้งสิ้น 814,750.80 บาท ต่อมาคู่กรณีได้เข้าสู่กระบวนการประนีประนอมยอมความ โดยมีการงดเว้นค่าปรับ ส่งผลให้ยอดภาระที่ต้องชำระลดลงเหลือ 603,803 บาท กำหนดผ่อนชำระเดือนละ 5,819 บาท ผ่านการระดมทุนจาก 45 ครัวเรือนในชุมชน ในอัตราครัวเรือนละ 130 บาทต่อเดือน เป็นระยะเวลา 9 เดือน (1 กุมภาพันธ์ – 31 ตุลาคม 2568) เพื่อให้ชุมชนสามารถเข้าสู่กระบวนการต่อสัญญาเช่าที่ดินรอบใหม่ต่อไป (Community Organizations Development Institute, 2017)

จากบริบทดังกล่าว ผู้วิจัยจึงดำเนินการศึกษาและนำเสนอผลการวิจัยดังต่อไปนี้

สาเหตุการค้างชำระค่าเช่าที่ดิน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า การค้างชำระค่าเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยในชุมชนเทพารักษ์ 4 เป็นผลจากปัจจัยทับซ้อน ได้แก่ (1) โครงสร้างอาชีพและรายได้ที่ไม่มั่นคง—คนในชุมชนส่วนใหญ่เป็นแรงงานรับจ้างในเมือง ค่าจ้างเฉลี่ยราว 300–350 บาท/วัน รองลงมาคือ การเก็บของเก่าขายและค้าขายรายย่อย (2) ศักยภาพการบริหารจัดการชุมชนที่จำกัด—การกำกับติดตามและระบบบันทึกการชำระยังไม่เป็นเอกภาพ และ (3) ระบบการจัดเก็บค่าเช่าที่ซับซ้อน—ขั้นตอนและช่องทางชำระหลายระดับ เพิ่มความล่าช้าและต้นทุนธุรกรรม ทั้งนี้ การมีสัดส่วนผู้ว่างงานและกลุ่มนอกกำลังแรงงาน (เช่น เด็ก เยาวชน และกลุ่มเปราะบาง) ยังซ้ำเติมความเสี่ยงต่อการผิดนัดชำระของครัวเรือน ดังคำกล่าวของ “นาง ก.” ที่ว่า

> “...รับจ้างอันดับหนึ่ง สองเก็บขยะ สามค้าขาย สี่ไม่มีงานทำ เป็นผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ค้าขายในชุมชน เปิดร้านค้า ขายกันในชุมชน ที่ออกไปขายข้างนอกก็น้อย 1 ใน 10...” (นาง ก. (นามสมมติ), ประธานคณะกรรมการชุมชน, 7 มีนาคม 2568)

จากการอาชีพและรายได้ที่ไม่มั่นคงของคนในชุมชน ส่งผลให้ชุมชนเทพารักษ์ 4 ต้องเผชิญกับการมีรายได้ต่ำและความเปราะบางทางเศรษฐกิจ หลายครัวเรือนไม่สามารถจัดสรรค่าใช้จ่ายที่จำเป็น จึงขาดความพร้อมในการชำระค่าเช่าและเกิดการค้างชำระค่าเช่า ดังคำพูดของ “นาย ช.” ที่แสดงให้เห็นถึงความไม่พร้อมทางเศรษฐกิจครัวเรือน

> “...บางท่านก็เงินทองไม่พร้อม ก็เป็นลักษณะที่ชีวิตประจำวันของแต่ละครอบครัวก็ดิ้นรนหมด เงินแทบจะไม่เหลือที่จะมาออม...” (นาย ช. (นามสมมติ), ตัวแทนครัวเรือน, 10 มีนาคม 2568)

ภายหลังทำสัญญาเช่าช่วงที่ดินระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และระหว่างสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)กับชุมชนเทพารักษ์ 4 ซึ่งมีอายุสัญญา 3 ปี (1 พฤศจิกายน 2556–31 ตุลาคม 2559) ชุมชนได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชน เพื่อบริหารการจัดเก็บค่าเช่าที่ดินภายในพื้นที่ โดยเก็บเป็นรายครัวเรือน และดำเนินการเรียกเก็บรายเดือน ตามข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

> "...เป็นกรรมการ มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดนึง ก็กรรมการหลัก ๆ จริง ๆ เขาก็ใช้ตัวประธานนี้แหละเป็นหลัก แล้วก็จะมีเหรัญญิก มีเลขา มีอะไรต่าง ๆ กระบวนการเหมือนกัน แต่พอมาเสียเราก็ลงไว้..." (นาง ก. (นามสมมติ), ประธานคณะกรรมการชุมชน, 7 มีนาคม 2568)

ภายหลังทำสัญญาบางครัวเรือนไม่สามารถชำระค่าเช่าตรงเวลาขณะเดียวกันชุมชนไม่ได้กำกับวินัยการชำระอย่างจริงจัง ส่งผลให้ช่วงวันที่ 1 พฤศจิกายน 2557–31 ตุลาคม 2559 ไม่มีการชำระค่าเช่าตามสัญญาต่อเนื่องเป็นเวลา 2 ปี และนำไปสู่การยกเลิกสัญญาเช่าในที่สุด

> "...พอได้ใบเช่าที่มาชาวบ้านก็ไม่มาออมมาอะไร เขาก็เลยอยู่ได้สักประมาณปีมั่ง เราจะต้องส่งเงินแต่ไม่มีเงินส่ง เขาก็เลยยกเลิกสัญญา..." (นาง ก. (นามสมมติ), ประธานคณะกรรมการชุมชน, 7 มีนาคม 2568)

นอกจากนี้ ยังพบประเด็นด้านธรรมาภิบาลการเงินของคณะกรรมการชุมชนชุดก่อน แม้มีการจัดเก็บค่าเช่าที่ดินจากครัวเรือนเป็นรายเดือน/รายครัวเรือน แต่ไม่ปรากฏหลักฐานการนำส่ง เงินดังกล่าวต่อไปยังสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เพื่อชำระให้การรถไฟแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ที่มาที่ไปของเงินที่เก็บ จากครัวเรือนในช่วงดังกล่าว ยังไม่สามารถยืนยันได้อย่างชัดเจน เนื่องจากขาดระบบบันทึกและตรวจสอบที่โปร่งใส ดังคำบอกเล่าของ "นาย ช" ที่ว่า

> "...จู่ ๆ ก็เลิกไปเลยครับ ก็มีบางครอบครัวก็ออมเงินไปโดยเสียเปล่า เพราะมีบางคนตั้งตัวขึ้นมาหลอกให้ชุมชนให้ออม ว่าจะมีที่มีทางขยับขยายไปอย่างงั้นอย่างงี้ ออมไปออมมาก็หมดเลยครับ เค้าก็เอาเงินไปโดยเปล่าประโยชน์ของพวกเรา เงินออมค่าแรงของพวกเราที่หาได้เค้าก็เอาไป..." (นาย ช. (นามสมมติ), ตัวแทนครัวเรือน, 10 มีนาคม 2568)

ชุมชนจึงปรับระบบบริหารจัดเก็บโดยตั้งคณะกรรมการชุดใหม่และจัดทำกลไกออมเงินอย่างเป็นระบบ มีสมุดบันทึกการชำระของสมาชิกและใช้ต้นขั้วเก็บเป็นหลักฐาน กำหนดให้ชำระครัวเรือนละ 150 บาท/เดือน แบ่งเป็นค่าดำเนินงานชุมชน 30 บาท และเงินออมไว้สำหรับค่าเช่ารอบใหม่ 120 บาท ต่อเนื่อง 9 เดือน เมื่อเก็บครบในแต่ละเดือน คณะกรรมการนำเงินฝากธนาคารและส่งหลักฐานเข้ากลุ่มไลน์ของชุมชนเพื่อความโปร่งใส กระบวนการดังกล่าวมุ่งให้การชำระหนี้ค้างเป็นไปตามสัญญาและเอื้อต่อการทำสัญญาเช่ารอบใหม่ของชุมชนดังคำบอกเล่าของ "นาง ข" ที่ว่า

"...ชุมชนในรอบนี้ คือ เรามีมติกันว่าเราจะเก็บเงินออมมันจะเป็นเงินออม เราจะเรียกว่า หนึ่งคือ เป็นเงินออม สองเป็นเงินบริหารจัดการ เพราะเราไม่มีเงินบริหารจัดการเลย คือ เราจะเก็บกับชาวบ้านเนี่ย ครัวเรือนละ 150 บาท 150 บาทนี้ 120 บาทจะเป็นเงินออมสำหรับไว้เช่าที่ อีก 30 บาทนี้ จะออมไว้เพื่อบริหารจัดการสำหรับคณะกรรมการที่จะดำเนินการ...เรามีต้นขั้ว เรามีสมุดคุมทุกอย่าง อันนี้แม่จะมีสมุดคุมเลยนะตั้งแต่เขาเริ่มออมมา เป็นรายบุคคลเลย แม่จะคุมหมดเลย อันนี้จะเป็นรายบุคคลแล้วทีนี้ ตัวคุมตัวนี้ก็คือชำระหนี้รายเดือนที่เราคุยกันว่าจะชำระหนี้เขา 9 เดือน เพราะว่าบางคนที่เขาพร้อมก็คือเขาจะชำระมาไว้เลย 9 เดือน แล้วเราค่อยมาย่อยออกไปทีละเดือน ๆ ให้เขา อย่างคนไม่มีเค้าก็จะชำระเป็นเดือน ๆ มา แม่ก็จะลงเป็นช่องไว้ให้เขาเรียบร้อย...เราจะมีไลน์กลุ่มชุมชนเลย อย่างตัวนี้เป็นงวดที่สองที่เราชำระหนี้ ที่เราเก็บเขาไปรายเดือน ที่เราส่งเข้าไป พอช. แม่จะเอามาลงในไลน์นี้ให้หมดเลย อย่างเวลาเราเก็บเงินแต่ละเดือน ตัวนี้ พอเก็บหมดปุ๊บพอได้ครบแล้วแม่ก็จะเอาเงินเข้าบัญชีพอเอาเงินเข้าบัญชีมาแม่ก็จะมาแจง อันนี้คือการประชุม..." (นาง ข.(นามสมมติ), รองประธานคณะกรรมการชุมชน, 10 มีนาคม 2568)

ผลกระทบจากการค้างชำระค่าเช่าที่ดิน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า การค้างชำระค่าเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทยของชุมชนเทพารักษ์ 4 ทำให้สัญญาเช่าถูกยกเลิกและเกิดความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะในบริบทที่ชุมชนเป็นชุมชนแออัดและตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยงต่อการพัฒนาระบบราง ภายหลังสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เข้ามาหนุนเสริม จึงมีความพยายามทำสัญญาเช่ากับการรถไฟแห่งประเทศไทยอีกครั้งและขับเคลื่อนการพัฒนาที่อยู่อาศัย ทว่าหนี้ค้างชำระเดิมเป็นอุปสรรคสำคัญ เพราะต้องชำระค่าเช่าที่ดินให้ครบก่อนต่อสัญญาใหม่ ส่งผลให้คณะกรรมการชุมชนชุดใหม่ต้องจัดระบบออมและติดตามการชำระอย่างเข้มงวด อีกทั้งบางครัวเรือนที่ไม่ได้เข้าร่วมการเช่ารอบก่อนยังจำเป็นต้องร่วมรับภาระหนี้ค้างโดยชำระค่าเช่าที่ดินรอบเก่าครัวเรือนละ 130 บาท/เดือน เพื่อให้โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาระบบรางเดินหน้าต่อได้ และเพื่อสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนโดยรวม

"...แม่ก็บอกว่า ถ้ายังออมไม่ตรงเวลาก็ไม่เป็นไร แต่ขอแค่เงินที่จะใช้หนี้เขาเดือนละ 130 บาท ขอให้มันตรงก่อนแค่ 9 เดือน เพราะมันขาดเดือนใดเดือนนึงไม่ได้เลย เราต้องส่ง..." (นาง ข.(นามสมมติ), รองประธานคณะกรรมการชุมชน, 10 มีนาคม 2568)

นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนเทพารักษ์ 4 กับการรถไฟแห่งประเทศไทยมีทิศทางเชิงบวกมากขึ้น เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่ตระหนักในสิทธิการอยู่อาศัยบนที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยและเข้าใจเงื่อนไขในสัญญาเช่า ส่งผลให้ชุมชนให้ความสำคัญกับการชำระค่าเช่าที่ดินและตระหนักถึงผลกระทบหากผิดนัดชำระตามข้อตกลง

> "...เรานี้ก็ไม่คิดว่าจะได้อยู่ไปตลอดนะ ถ้าทางรถไฟเอา เราก็คืน เราก็รู้อยู่ว่ามันเป็นที่ทางรถไฟที่เรามาอยู่นี้มันก็ซื้อสิทธิ์ ขายสิทธิ์กันเฉย ๆ ก็รู้อยู่ ถ้ารถไฟจริง ๆ มา มาทำ เราก็ไป..." (นาง ฉ. (นามสมมติ), ตัวแทนครัวเรือน, 10 มีนาคม 2568)

นอกจากนี้ หลังการมอบหมายให้บริษัทคู่สัญญาบริหารสัญญาเช่าที่ดิน ชุมชนรับรู้ว่า ความเป็นธรรมต่อชุมชนยังไม่เพียงพอ จึงเรียกร้องให้การรถไฟแห่งประเทศไทยกลับมาดูแลสัญญาโดยตรงเพื่อให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ความเคร่งครัดของบริษัทคู่สัญญา ส่งผลเชิงบวกต่อวินัยทางการเงินของชุมชน ทำให้การชำระหนี้ค้างและการออมเพื่อค่าเช่ามีความสม่ำเสมอมากขึ้น

> "...เราก็เลยร้องขอไปว่า ไม่ให้มีบริษัทลูก ให้การรถไฟลงมาดูแลเหมือนเดิม แต่ทีนี้การรถไฟเขาเราก็ร้องขอไปอยู่ว่าสัญญาที่บริษัทลูกทำมามันไม่เป็นธรรม ทีนี้นิติกรเขาก็เข้าไปคุยให้แล้ว เขาก็บอกว่า เขาก็แก้ให้เป็นบางอย่าง แต่ตอนนี้เรา อย่างชุมชนทั่วประเทศอ่ะชุมชนริมรางทั่วประเทศเนี่ย เขากำลังผลักดันอยู่ว่าจะให้การรถไฟลงมาดูแลเองเหมือนเดิมเพราะว่าถ้าการรถไฟลงมาดูแลเองเหมือนเดิมเราก็สามารถที่จะคุยกับเขาต่อรองกับเขาได้เป็นบางข้อ แต่ถ้าเอาบริษัทลูกลงมาแล้วไม่ได้เลย ก็คือเป๊ะก็คือเป๊ะอย่างเดียว ก็คือเขาหาเงิน..." (นาง ข. (นามสมมติ), รองประธานคณะกรรมการชุมชน , 10 มีนาคม 2568)

สรุปและอภิปรายผล

ผลการศึกษาชี้ว่า สาเหตุการค้างชำระค่าเช่าที่ดินของชุมชนเทพารักษ์ 4 เป็นผลจากปัจจัยทับซ้อนระหว่างโครงสร้างอาชีพ–รายได้ที่ไม่มั่นคง ภาวะการจัดการภายในชุมชนที่จำกัด และระบบการจัดเก็บค่าเช่าที่ซับซ้อน ทำให้ครัวเรือนจำนวนมากไม่สามารถชำระค่าเช่าตามกำหนดได้อย่างต่อเนื่อง รายได้หลักมาจากงานรับจ้างรายวัน (ประมาณ 300–350 บาท/วัน) เสริมด้วยการค้าขายรายย่อยและเก็บของเก่าขาย ขณะที่มีสัดส่วนผู้ว่างงานและกลุ่มนอกกำลังแรงงานค่อนข้างสูง ยืนยันภาพ "สภาพคล่องเปราะบาง" ของครัวเรือนเมืองรายได้น้อยซึ่งเสี่ยงผิดนัดชำระหนี้ได้ง่าย

เมื่อเทียบกับกรอบความรู้เรื่อง "มูลเหตุของการค้างชำระหนี้" พบว่าข้อค้นพบของงานนี้สอดคล้องกับแนวอธิบายเชิงสัญญาหนี้ที่เห็นว่าการผิดนัดเกิดจากทั้งปัจจัยภายใน (ย้ายถิ่น เปลี่ยนงาน เลิกจ้าง ทุพพลภาพ ภาระหนี้อื่น) และปัจจัยภายนอก (เศรษฐกิจมหภาค นโยบายรัฐ ภัยธรรมชาติ) ซึ่งกระทบความสามารถชำระหนี้ตามกำหนด (Chavavisuthikul, 2014; Klinkajon, 2023) นอกจากนี้ หลักฐานภาคสนามสะท้อน "ต้นทุนเชิงสถาบัน" จากระบบจัดเก็บค่าเช่าที่มีหลายชั้น ขั้นตอนและช่องทางชำระไม่ชัดเจน ประกอบกับช่องว่างธรรมาภิบาลภายใน เช่น การบันทึก–นำส่งเงินไม่โปร่งใสของคณะกรรมการชุดก่อน ซึ่งสอดคล้องกับงานที่พบว่า "อัตราค่าเช่าและวิธีการชำระ" เป็นตัวแปรสำคัญต่อพฤติกรรมชำระ (Muangmai et al., 2020) และสอดรับกับปัญหาเชิงโครงสร้างของการรถไฟแห่งประเทศไทยในมิติฐานข้อมูล เครื่องมือ และการกำกับสัญญาหลายหน่วยงานที่ทำให้การเร่งรัด–ติดตามหนี้ค้างไม่มีประสิทธิภาพเต็มที่ (Ruamjai et al., 2020)

ผลกระทบของการค้างชำระค่าเช่าที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทยในประเด็นความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัย ผลกระทบมีลักษณะ “โดมิโน่” เริ่มจากการผิดนัด → ยกเลิกสัญญา → ฟ้องร้อง → เสี่ยงถูกขับไล่ ซึ่งตอกย้ำ “ความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัย” ของผู้เช่าที่ดินสาธารณะในเมือง แม้ชุมชนยอมรับภาระการชำระหนี้ค้างเพื่อเดินหน้าต่อสัญญา เหตุผลสำคัญคือ “คุณค่าที่ตั้ง” ของชุมชนในย่านศูนย์ราชการ/พาณิชยกรรมที่เปิดโอกาสทางเศรษฐกิจ ทำให้ชุมชนเลือก “อยู่และชำระ” มากกว่า “ออกไป” ซึ่งสอดคล้องกับวรรณกรรมว่าที่ดินเมืองมีการใช้สอยหลากหลายและเข้มข้น (Noiprom, 2017) และเมืองรองรับวิถีชีวิตที่แตกต่างจากชนบท ทั้งโครงสร้างพื้นฐานและการแลกเปลี่ยนสินค้าบริการ (Khuanarch and Thinphanga, n.d.) ซึ่งแตกต่างจากรัฐที่มองว่าพื้นที่เหล่านี้มี “มูลค่าทางเศรษฐกิจ” ที่สามารถเพิ่มความเจริญเติบโตของเมือง และสร้างรายได้ให้กับรัฐ ผ่านการแปลงพื้นที่ริมรางให้เป็นพื้นที่เช่า โดยมีบริษัทคู่สัญญาเข้ามาทำหน้าที่ในการเก็บค่าเช่าของชุมชนเทพารักษ์ 4 แทนการรถไฟแห่งประเทศไทย

สอดคล้องกับการอธิบายพื้นที่ของอองรี เลอแฟรบ ที่กล่าวว่าพื้นที่ (space) เป็นผลผลิตที่เกิดจากความสัมพันธ์ทางสังคมของมนุษย์ โดยจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามความสัมพันธ์ของสังคมนั้น ๆ (Lefebvre, 1991 as cited in Intasena, 2019) ซึ่งพื้นที่เป็นการต่อสู้ของกลุ่มอำนาจต่าง ๆ ในสังคม ถูกผลิตซ้ำให้กลายเป็นพื้นที่ทางสังคมแบบต่าง ๆ แสดงออกมาผ่านกิจกรรมทางการเมือง และการผลิตทางเศรษฐกิจ (Chumkhun and Nathalang, 2025) ในมิติสิทธิ ชุมชนอยู่ภายใต้สัญญาระยะสั้น 3 ปี และข้อกำหนดที่รัฐ/ผู้ให้เช่าสามารถยุติสัญญาได้ล่วงหน้า 30 วันโดยไม่ต้องชดเชย เสริมความไม่มั่นคงด้านสิทธิการอยู่อาศัย ซึ่งสอดคล้องกับข้อถกเถียงเรื่อง “สิทธิซ้อนทับ” ระหว่างสิทธิในทรัพย์สินกับสิทธิชุมชนในเมือง (Usavagovitwong et al., 2018) ในเชิงทฤษฎี แนวคิด “สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในเมือง” ของอองรี เลอแฟรบ เน้น “คุณค่าการใช้สอย” และสิทธิร่วมกำหนดชีวิตเมือง ไม่ให้เมืองกลายเป็นสินค้าเข้าถึงได้เฉพาะผู้มั่งคั่ง (Lefebvre, 1968 as cited in Visetpricha, 2019) ขณะที่เดวิด ฮาร์วีย์ ชี้ให้เห็นข้อจำกัดของการให้สิทธิรายบุคคลในบริบทอาชีพ–รายได้เปราะบาง ซึ่งเอื้อให้สิทธิถูกแปลงเป็นสินค้า จึงควรพิจารณา “สิทธิส่วนรวม” เพื่อคุ้มครองการอยู่อาศัย (Harvey, 2003; 2008 as cited in Visetpricha, 2021)

นอกจากนี้ ในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนเทพารักษ์ 4 และการรถไฟแห่งประเทศไทยหลังการยกเลิกสัญญาเดิม การรถไฟแห่งประเทศไทยได้มอบหมายบริษัทคู่สัญญาดูแลสัญญาเช่า ช่วยเพิ่มระเบียบวินัยและการปฏิบัติตามเงื่อนไขให้แก่ชุมชน (ความเรียบร้อยของพื้นที่เช่า การไม่ต่อเติมนอกแบบ ความสะอาด ฯลฯ) และลดภาระงานของหน่วยงานรัฐ สอดคล้องกับข้อค้นพบเชิงโครงสร้างของการรถไฟแห่งประเทศไทย (Ruamjai et al., 2020) อย่างไรก็ดี จากมุมมองชุมชน มาตรการที่เคร่งครัดและความยืดหยุ่นต่ำ อาจซ้ำเติมความเปราะบางทางเศรษฐกิจและลดพื้นที่ต่อรอง นำไปสู่ข้อเรียกร้องให้การรถไฟแห่งประเทศไทยกลับมากำกับสัญญาโดยตรง เพื่อเปิดช่องทาง “การมีส่วนร่วมและการเจรจา” ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนมากขึ้น ซึ่งสะท้อนความท้าทายเชิงนโยบายในการออกแบบกลไกสัญญาที่ “คุ้มครองสิทธิ–รักษาวินัย–และบริหารจัดการได้จริง” ภายใต้โครงสร้างเมืองที่ใช้ประโยชน์เข้มข้นและความเหลื่อมล้ำเชิงโอกาสของคนจนเมือง สอดคล้องกับการศึกษาเรื่อง คนชายขอบที่ถูกบังคับให้เป็นผู้เสียสละ: กรณีศึกษาชุมชนริมทางรถไฟจังหวัดขอนแก่นที่พบว่า ผลกระทบที่ชุมชนริมรางจำนวนหนึ่งต้องเผชิญจากการดำเนินการของรัฐที่ไม่เอื้อต่อชุมชน นโยบายขาดความต่อเนื่อง เกณฑ์เข้าร่วมโครงการที่ซับซ้อน ตลอดจนการใช้กฎหมายรื้อถอนอย่างกะทันหัน กระตุ้นให้เกิดการยื่นหนังสือ และชุมนุมเชิง

สันติเรียกร้องสิทธิด้านที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง (Paveenaporn and Sripokangkul, 2020) อย่างไรก็ตาม ในทัศนะของ Scott มองว่า ชนชั้นล่างมีการแสดงนัยยะทางการเมืองที่สะท้อนถึงการไม่จำนนต่ออำนาจรัฐ แม้ไม่มีการแสดงออกมาอย่างเปิดเผย แต่แฝงอยู่ในพฤติกรรมในชีวิตประจำวัน ซึ่งการต่อต้านแบ่งออกเป็นสองประเภท ได้แก่ การต่อต้านเชิงวัตถุ เช่น การลอบเผา ขโมย หรือทำลายทรัพย์สินของชาวนาที่รวยกว่า เป็นต้น และการต่อต้านเชิงสัญลักษณ์ เช่น การประท้วงเงียบ หรือสร้างข่าวลือเสียหาย เป็นต้น (Scott, 1985 as cited in Phuaphansawat, 2018) แต่ในกรณีของชุมชนเทพารักษ์ 4 ผลการศึกษาพบว่า การค้างชำระค่าเช่าที่ดินของชุมชนไม่ได้เป็นการต่อต้านตามทัศนะของ Scott แต่เกิดจากปัจจัยภายในของชุมชนที่ทำให้ไม่สามารถชำระค่าเช่าภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ อีกทั้งชุมชนยังแสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะชำระค่าเช่า พร้อมทั้งมีการเจรจาต่อรองเพื่อให้มีสิทธิในการอาศัยอยู่บนที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยต่อได้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การค้างชำระเกิดจากความไม่มั่นคงทางอาชีพ–รายได้และช่องโหว่ธรรมาภิบาลการเงินของชุมชน จึงเสนอให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เทศบาลนครขอนแก่น และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) บูรณาการมาตรการเสริมสวัสดิการและคุณภาพชีวิต (ทักษะ–รายได้ การศึกษา สุขภาพ) ควบคู่กับการยกระดับวินัยการเงินชุมชน (อบรมบริหารเงิน–ออม–วางแผนหนี้ พร้อมระบบบันทึก/เปิดเผยข้อมูลที่ตรวจสอบได้) จัดระเบียบกระบวนการชำระค่าเช่าให้ชัดเจน (กำหนดเวลา/ช่องทาง/แจ้งเตือน–ติดตาม) และทำ “ข้อตกลงร่วม” ระหว่างชุมชน–รัฐ/เอกชน เพื่อกำหนดบทบาท ความรับผิด และตัวชี้วัดผลลัพธ์

ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาวิจัยครั้งต่อไปควรมีการขยายขอบเขตการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการสัญญาเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย และกระบวนการของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ที่เข้ามาช่วยเหลือในด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนเทพารักษ์ 4 เพื่อนำไปเป็นแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณอาสาสมัครผู้ให้ข้อมูลจากชุมชนเทพารักษ์ 4 ทุกท่าน และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน) จังหวัดขอนแก่น ที่ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอื้อเฟื้อพื้นที่ในการศึกษาเรียนรู้ ทำให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

References

Amarinthewa, W. (2024). *A Community on State Railway Land: Fate and the Struggle for a New Home Amidst Land Handover for High-Speed Rail*. https://www.the101.world/railway-houses-future/ (In Thai)

Amonpalung, L., & Nakham, M. (2021). Land sharing of railway community: A case study of Theparak 1, 5 Community in Khon Kaen Province. *Political Science and Public Administration Journal Khon Kaen University. 6*(1), 31–49. (In Thai)

Chamaratana, T. (2023). *Urbanization and urban community development*. Khon Kaen: Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University. (In Thai)

Chavavisuthikul, C. (2014). *Factors contributing to outstanding debts in the welfare for Teacher and Education Personnel Loan Scheme of the Government Savings Bank*, Chiang Rai Area [Independent Study, Chiang Mai University]. Chiang Mai University Digital Collections. https://cmudc.library.cmu.ac.th/frontend/Info/item/dc:121009 (In Thai)

Chumkhun, T., & Nathalang, S. (2025). Pak Khlong Talat: From a fish market to a popular flower market through the role of media. *Journal of Social Sciences and Humanities, 51*(1), 33–48. (In Thai)

Community Organizations Development Institute (CODI). (2013). *Land Rental Agreement* [Project documentation]. Community Organizations Development Institute.

Community Organizations Development Institute (CODI). (2017). *Notice of Termination of Land Lease Agreement* [Project documentation] Community Organizations Development Institute. (In Thai)

Community Organizations Development Institute (CODI). (2025). *Low-income community housing development project affected by the rail system development, 2025* [Project documentation]. Community Organizations Development Institute. (In Thai)

Intasena, A. (2019). *The displaced and social space creation: A synthesis of principles and theories*. In Proceedings of the 15th International Conference on Humanities and Social Sciences 2019 (IC-HUSO 2019) (pp. 629–645). Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University. https://hs.kku.ac.th/ichuso/2019/066-ICHUSO-2019.pdf (In Thai)

Janthong, P. (2025, October 8). *House, people, city: Along the Makkasan rail line, homes of laborers. Thai Public Broadcasting Service* (Thai PBS). https://www.thaipbs.or.th/locals/contents/mfj8fzipwxlka76pbhuaj9av-

Joungtrakul, J., Bunsin, O., Udanont, J., & Someran, L. (2024). Thematic Analysis in Qualitative Research: A Practical Guide for Novice Researchers. *Public Administration Association of Thailand Journal, 6*(2), 15–29. (In Thai)

Kaoteera, S. (n.d.). *Opportunities and challenges of "urbanization": The expansion from rural areas to new urban societies. KRUNGSRI PRIME*. https://www.krungsri.com/th/wealth/krungsri-prime/privileges/articles/urbanization-opportunities-challenges (In Thai)

Khuanarch, W., & Thinphanga, P. (n.d.). *Urbanization in Thailand*. https://www.tei.or.th/thaicityclimate/public/research-46.pdf (In Thai)

Phuaphansawat, K. (2018). History and politics of the "losers": James C. Scott's perspective on domination, power, and resistance. *Journal of Social Sciences, 48*(2), 83-109. (In Thai)

Klinkajon K. (2023). Factors Affecting Loan Default: The Case of Bank for Agriculture and Agriculture Cooperative, Mae Wong Branch, Mae Wong District, Nakhon Sawan Province [Unpublished master's thesis]. Naresuan University. (In Thai)

Li, R., Rattanadilok Na Phuket, P., & Samukkethum, S. (2018). Social Impact Assessments of the Double Track Railways Construction in the Northeast: Case Studies of Mabkabao to Chira Junction and to Khonkaen. *Journal of Social Development and Management Strategy, 20*(2), 87–100. (In Thai)

LING Company Limited. (2025). *Ling Maps* [Mobile app]. https://gis.lingmaps.com/

Muangmai, A., Kulsawat, T., Ananthanatorn, A., Yossomsakdi, S., & Prateep, C. (2020). Rental payment of state property for living in Chonburi Province. *Journal of Politics, Administration and Law, 12*(1), 173-190. (In Thai)

Noiprom, N. (2017). Land market and land use planning with urban area's structure. *Research and Development Journal, Loei Rajabhat University, 12*(42), 1–11. (In Thai)

Northeastern Labor Market Information Center. (2023). *Future directions of the Thai labor market: The rail transport industry*. Department of Employment, Ministry of Labor. https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/lmia_th/e5c5ed3dc2eb2034c68cc8da6fe7808d.pdf (In Thai)

Office of the National Economic and Social Development Council. (n.d.). *Urban development*. https://inter.nesdc.go.th/gms/gms-working-mechanism-8/ (In Thai)

Paveenaporn, V., & Sripokangkul, S. (2020). The Marginalized as the forced sacrifice: A case study of railway community of Theparak in Khon Kaen. *Journal of Legal Entity Management and Local Innovation, 6*(3), 235–245. (In Thai)

Posangar, P. (2020). *Optimizing the utilization of railway land: Private enterprises thrive, and local communities benefit*. The Active. https://theactive.thaipbs.or.th/news/20200930-4 (In Thai)

Ruamjai, S., Thitilak, S., & Terdudomtham, T. (2020). Increasing Competency from property management of the State Railway of Thailand. *Journal of Rangsit Graduate Studies in Business and Social Sciences, 6*(1), 142–153. (In Thai)

The Senate of Thailand. (2025, August 25). Report of the Senate meeting, no. 12 (1st ordinary session), Meeting Room of the Senate, Parliament Building [Meeting minutes]. The Senate of Thailand. https://pis.parliament.go.th/PARFileDownloadProxy/download.

The Standard Team. (2022, October 3). *Open world of railway communities: The challenges of the urban poor and city development*. https://thestandard.co/railway-life/ (In Thai)

Thai People Map and Analytics Platform. (2024). Overview of targeted poor people in Thailand for 2024. https://www.tpmap.in.th/ (In Thai)

Usavagovitwong, N., Bunnag, K., & Vatanopas, N. (2018). Urban inequality in mega-urban region: The synoptic review from Thai's context. *Built Environment Inquiry Journal, 17*(2), 157–178. (In Thai)

Visetpricha, B. (2019). The Right to the City. *CMU Journal of Law and Social Sciences, 12*(2), 85–122. (In Thai)

Visetpricha, B. (2021). Contentious Movement for the Right to the City by the Four Region Slums Network. *Journal of Social Sciences Naresuan University, 17*(2), 177–217. https://doi.org/10.14456/jssnu.2021.14 (In Thai)

Wangkiat, P. (2020). I*ntergenerational Mobility of Urban Poor in Bangkok*. [Chulalongkorn University Theses and Dissertations]. Chula Digital Collections. https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd/4087/ (In Thai)

Wongwilas, T., & Wongthanavasu, S. (2019). Changes in the economy, society and environment of Thepharak 1-5 Communities due to the construction of the Two-Track Railway from the Jira Road to Khon Kaen. *Local Administration Journal, 12*(3), 437–448. (In Thai)