

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาผลกระทบของกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยใน 3 มิติ คือ ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และสิ่งแวดล้อมและทางกายภาพ และเพื่อศึกษาถึงแนวทางและแนวโน้มในการแก้ไขกฎกระทรวงฉบับนี้ในอนาคต โดยได้ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างในลักษณะไตรภาคี คือ กลุ่มผู้ประกอบการด้านอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ กลุ่มสถาปนิกและวิศวกร และกลุ่มข้าราชการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการออกกฎควบคุมดูแลการอนุญาตเกี่ยวกับอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ภาทีละ 20 ราย รวม 60 ราย ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย สำหรับการเก็บข้อมูลได้ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างโดยเฉพาะเจาะจง และส่งแบบสอบถามด้วยตนเอง (By hand) ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีทางสถิติด้วย โปรแกรมสำเร็จรูป Statistical Package for Social Science for Windows

สรุปผลการศึกษา

ตอนที่ 1 ผลกระทบของกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย

การศึกษาผลกระทบต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยได้กระทำใน 3 ด้าน คือ

ด้านเศรษฐกิจ

ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

ด้านกายภาพ

ซึ่งจากผลการวิจัยสามารถสรุปผลข้อมูล เพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้ดังนี้ กฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษฉบับนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อทางลบต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยทางด้านเศรษฐกิจ โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าการควบคุมฉบับนี้ส่งผลเสียทางการลงทุน ต้นทุน ราคาที่อยู่อาศัย และกำไรของการประกอบการ โดยทุกกลุ่มตัวอย่างไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผู้ประกอบการ กลุ่มวิศวกรและสถาปนิก และกลุ่มข้าราชการผู้เกี่ยวข้อง ต่างมีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกัน

ส่วนผลกระทบทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม พบว่ากลุ่มตัวอย่างทุกกลุ่มเกือบทั้งหมด เห็นว่า กฎกระทรวงฉบับนี้ส่งผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ทำให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้อยู่อาศัยและตัวอาคารเอง ทำให้เกิดคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยดีขึ้น สังคมของผู้อยู่อาศัยถูกพัฒนาให้ดีขึ้น โดยมีมาตรฐานเดียวกันและสำหรับผลกระทบทางด้านกายภาพ กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นว่าการควบคุมฉบับนี้ส่งผลกระทบต่อทางกายภาพ ทั้งในทางที่ดีและในทางที่ไม่ดี จำนวนใกล้เคียงกัน แต่จะส่งผลกระทบต่อทางที่ดีมากกว่า โดยให้เหตุผลในทางที่ดีต่อสภาพความแออัดในชุมชน สภาพการจราจร ทัศนียภาพและสภาพแวดล้อมของชุมชน ตลอดจนการออกแบบวางผังเมือง

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นและแนวทางในการปรับปรุงกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษฉบับนี้ ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่ากลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดมีความเห็นว่าการควรมีการปรับปรุงกฎกระทรวงฉบับนี้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

หมวดที่ 1 ว่าด้วยเรื่องลักษณะอาคาร เนื้อที่ว่างภายนอก และแนวอาคาร กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็น ว่า ลักษณะอาคาร เนื้อที่ว่างภายนอก และแนวอาคาร ในกฎกระทรวงฉบับนี้มีความเหมาะสมแล้ว โดยมีรายละเอียดของความเหมาะสม คือ ระดับความสูงของอาคารสูง คือ อาคารที่สูงตั้งแต่ 23 เมตรขึ้นไป อาคารขนาดใหญ่พิเศษคืออาคารที่มีขนาดพื้นที่ตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตรขึ้นไป ที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งของอาคารดังกล่าว ที่มีพื้นที่อาคารรวมไม่เกิน 30,000 ตารางเมตร ต้องมีด้านหนึ่งของที่ดินนั้นยาวไม่น้อยกว่า 12 เมตร ดินถนนสาธารณะและถนนนั้นต้องมีเขตทางกว้างไม่น้อยกว่า 10 เมตร ขวาต่อเนื่องกันตลอด ส่วนที่ดินที่จะใช้สร้างอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีพื้นที่อาคารเกิน 30,000 ตารางเมตร ต้องมีด้านใดด้านหนึ่งของที่ดินนั้น ยาวไม่น้อยกว่า 12 เมตร ดินถนนสาธารณะ ที่มีเขตทางกว้าง

ไม่น้อยกว่า 18 เมตร ขาวต่อเนื่องกันตลอด ไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของถนนสาธารณะนั้น หรือไม่น้อยกว่า 500 เมตร นับจากตัวอาคาร ตัวอาคารต้องมีถนนหรือที่ว่างปราศจากสิ่งปกคลุมโดยรอบไม่น้อยกว่า 6 เมตร และระดับเพลิงเข้าออกโดยสะดวกหากอาคารนั้นใช้เป็นที่อยู่อาศัยต้องมีพื้นที่ว่างปราศจากสิ่งปกคลุมไม่น้อยกว่า ร้อยละ 30 ของพื้นที่ดินแปลงที่ใช้สร้างอาคาร และอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีค่าสูงสุดของอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (F.A.R.) ไม่เกิน 10:1

โดยกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามได้ให้ข้อเสนอแนะในประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (F.A.R.) ไม่เกิน 10: 1 นั้นเหมาะสม แต่ไม่ควรกำหนด เท่ากันหมดทุกพื้นที่ ควรกำหนดให้มากหรือน้อยตามเขตพื้นที่ และให้สอดคล้องกับกฎหมายผังเมือง

ประเด็นที่ 2 ในหมวดนี้ควรจะเปลี่ยนถ้อยคำ ในเรื่องของถนนหน้าที่ดินที่สามารถสร้างอาคารสูงได้จากคำว่าเขตทาง มาเป็นผิวจราจร และควรเปลี่ยนตัวเลขผิวจราจรให้เป็นไปตามความกว้างของถนนจริง ๆ เนื่องจากความกว้างของถนนที่ระบุไว้ในกฎกระทรวง ไม่สอดคล้องกับถนนส่วนใหญ่ที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ประเด็นที่ 3 ควรกำหนดขนาดพื้นที่และความสูง และอาคารที่จะเข้าข่ายตามบังคับของกฎกระทรวงฉบับนี้ ให้มีขนาดพื้นที่และความสูงให้มากกว่าปัจจุบัน

ประเด็นที่ 4 กฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษนี้ ไม่ควรมีข้อบังคับปลีกย่อยมากจนขาดความยืดหยุ่น

หมวดที่ 2 เรื่องระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้า และระบบป้องกันเพลิงไหม้ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้า และระบบป้องกันเพลิงไหม้ ในภาพรวมที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับนี้มีความเหมาะสมแล้ว แต่มีข้อเสนอแนะที่เป็นประเด็นหลักอยู่ 2 ประเด็น คือ ในเรื่องของบันไดหนีไฟไม่ควรกำหนดตายตัว ควรให้ยืดหยุ่นตามลักษณะอาคารได้ และในเรื่องของคาน้ำที่ใช้เป็นที่ยึดทางอากาศ ควรจะกำหนดพื้นที่

หนีภัยทางอากาศให้กว้างขึ้น เพื่อเวลาเกิดเหตุจะได้ไม่แย่งพื้นที่กัน กับควรรออกแบบโครงสร้างของอาคาร ให้สามารถรับน้ำหนักให้เสถียรคอปเตอร์สามารถลงได้

หมวดที่ 3 ระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบน้ำทิ้ง กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดเห็นว่าโดยภาพรวมของระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบน้ำทิ้งที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษฉบับนี้ มีความเหมาะสมแล้ว

หมวดที่ 4 เรื่องระบบประปา ซึ่งกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดเห็นว่า โดยภาพรวมของระบบประปา ที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษฉบับนี้มีความเหมาะสมแล้ว

หมวดที่ 5 เรื่องระบบกำจัดขยะมูลฝอย กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า ในภาพรวมของระบบกำจัดขยะมูลฝอยที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับนี้มีความเหมาะสมแล้ว โดยมีรายละเอียดของความเหมาะสม คือ ให้มีการจัดเก็บขยะมูลฝอย โดยวิธีลำเลียงหรือทิ้งลงปล่องมูลฝอย การคิดปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นในอาคารพักอาศัย ให้คิดปริมาณไม่น้อยกว่า 2.4 ลิตรต่อวันต่อคน ส่วนที่พักรวมของขยะมูลฝอย ต้องมีความจุไม่น้อยกว่า 3 เท่า ของปริมาณมูลฝอยที่เกิดในแต่ละวัน และที่พักรวมต้องห่างจากที่ประกอบและเก็บอาหารไม่น้อยกว่า 4 เมตร หากที่พักรวมมูลฝอยมีความจุเกิน 3 ลูกบาศก์เมตร ต้องห่างจากสถานที่ดังกล่าวไม่น้อยกว่า 10 เมตร นอกจากนี้กลุ่มตัวอย่างยังได้ให้ข้อเสนอแนะในเรื่องระบบกำจัดขยะมูลฝอย กล่าวคือ ควรพิจารณาเพิ่มเติมเรื่องที่พักมูลฝอยในกรณีอาคารสูง การทิ้งขยะลงปล่องอาจเกิดการอุดตัน มีขยะเปียก ส่งกลิ่นได้ ควรมีที่พักมูลฝอยเป็นระยะตามความสูงและกำหนดวิธีการกำจัดกลิ่น, น้ำขยะที่ได้ผล เช่น การใช้ประตู 2 ชั้น เป็นต้น

หมวดที่ 6 เรื่องระบบลิฟท์ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ เห็นว่าระบบลิฟท์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับนี้มีความเหมาะสมแล้ว โดยมีรายละเอียดของความเหมาะสม คือ ให้มีลิฟท์โดยสารและลิฟท์ดับเพลิง และลิฟท์แต่ละชุดต้องมีขนาดมวลบรรทุกได้ไม่น้อยกว่า 630 กิโลกรัม ระบบอุปกรณ์การทำลายที่ให้ความปลอดภัยแก่ผู้โดยสารลิฟท์ และการควบคุมติดตั้ง ตรวจสอบ ต้องเป็นวิศวกรไฟฟ้าหรือวิศวกรเครื่องกลระดับสามัญวิศวกรขึ้นไป

นอกจากนี้ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่าควรเพิ่มเติมข้อกำหนดบางประการลงในกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษด้วย ดังต่อไปนี้

1. ข้อกำหนดเรื่องมาตรฐานการก่อสร้างที่คำนึงถึงความปลอดภัยจากแผ่นดินไหว เห็นควรเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัยและตัวอาคารเอง
2. ข้อกำหนดเรื่องมาตรฐานการก่อสร้างที่คำนึงถึงการประหยัดพลังงานภายในอาคาร เห็นควรเพิ่มเติมเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรและประหยัดพลังงาน ซึ่งสามารถช่วยเศรษฐกิจของประเทศไทยได้อย่างมาก
3. ข้อกำหนดควบคุมมาตรฐานการใช้วัสดุประกอบอาคาร เช่น มาตรฐานกระจก-สะท้อนแสงติดตั้งภายนอกอาคาร เหล็กโครงสร้าง เห็นควรเพิ่มเติมเพื่อความปลอดภัยและเป็นการป้องกันการรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง นอกจากนี้ยังเป็นการป้องกันการใช้วัสดุที่ไม่ได้มาตรฐาน
4. ข้อกำหนดเรื่องอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) ตามความเหมาะสมของผังเมืองเห็นควรเพิ่มเติม ไม่ควรกำหนดควบคุมเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ เพราะการใช้ประโยชน์ในที่ดินแต่ละพื้นที่แตกต่างกันและจะได้สอดคล้องกับมาตรการทางผังเมือง
5. ข้อกำหนดมาตรการควบคุมการออกแบบที่ต้องคำนึงถึงการแก้ปัญหาการจราจร เพราะสามารถบรรเทาหรือแก้ไขปัญหาจราจรในทางอ้อมได้
6. ข้อกำหนดให้ต้องมีการตรวจสอบควบคุมความปลอดภัยในการใช้อาคาร เช่น การตรวจสอบระบบดับเพลิง ระบบลิฟท์ ลักษณะการใช้อาคาร ระบบต่าง ๆ ภายในอาคาร คุณภาพสิ่งแวดล้อมภายในอาคาร ควรมีการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าระบบต่าง ๆ จะสามารถใช้งานได้จริงเมื่อเกิดเหตุขึ้น เป็นการดูแลเพื่อให้เกิดความปลอดภัยตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง และเพื่อให้อาคารสามารถพึ่งตนเองได้

7. ข้อกำหนดเพิ่มเติมในการให้สิทธิพิเศษบางประการแก่ผู้สร้างอาคารสูง และอาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีมาตรฐานสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด หรืออุทิศพื้นที่โครงการหรือพื้นที่อาคารให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชน ตัวอย่างเช่น เว้นระยะถอยร่นมากกว่าที่กฎหมายกำหนด เพื่อสร้างสวนสาธารณะให้ชุมชนหรือสร้างสถานีจอดรถไฟฟ้าใต้ดินภายใต้อาคาร โดยรัฐไม่ต้องลงทุนกรณีเหล่านี้รัฐอาจตอบแทนให้แก่ผู้ลงทุน เช่น ลดภาษีให้หรืออนุญาตให้ผู้ลงทุนรายนั้นสร้างอาคารหลังอื่นได้โดยมี F.A.R. ที่สูงขึ้นได้ ทั้งนี้ เป็นการจูงใจให้ผู้ประกอบการสร้างอาคารที่ดี มีมาตรฐานสูงและมีส่วนช่วยเหลือสังคมและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการได้ประโยชน์ทุกฝ่าย ทั้งผู้ประกอบการ ชุมชน และรัฐ

8. ข้อกำหนดเรื่องระบบสื่อสารโทรคมนาคม ซึ่งในข้อนี้กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยกลุ่มที่เห็นว่าควรเพิ่มเติมข้อกำหนดเรื่องนี้ให้เหตุผลเพื่อตอบสนองผู้อยู่อาศัยในอาคาร และเป็นการแก้ปัญหาจราจรทางอ้อมได้ ส่วนในกลุ่มผู้ที่ไม่เห็นว่าไม่ควรเพิ่มเติมให้เหตุผลว่า ไม่ควรเพิ่มเติมเพราะไม่เกี่ยวกับความปลอดภัย ไม่มี ความจำเป็น เป็นการเพิ่มภาระต้นทุนให้ผู้ประกอบการ และเทคโนโลยีด้านการสื่อสารพัฒนารวดเร็วมาก จนกฎหมายอาจตามไม่ทัน

ข้อกำหนดอีกเรื่องหนึ่งที่กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นใกล้เคียงกัน แต่กลุ่มที่เห็นว่าไม่ควรเพิ่มเติมมีมากกว่าเล็กน้อย คือ ข้อกำหนดเรื่องการควบคุมระดับลึกสุดของการสร้างชั้นใต้ดิน โดยเห็นว่าไม่ควรบังคับในกฎหมายแต่ควรให้เป็นดุลยพินิจของสถาปนิกผู้ออกแบบและวิศวกรผู้ควบคุมการก่อสร้าง ส่วนผู้ที่เห็นว่าควรควบคุมระดับลึกสุดของชั้นใต้ดินนั้นให้ความเห็นว่าเพื่อความปลอดภัยของตัวอาคาร และผู้อยู่อาศัย

นอกจากนี้ยังมีอีกประเด็นหนึ่งที่กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นใกล้เคียงกัน คือ ควรมีกฎหมายควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษที่เป็นที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะหรือไม่ ซึ่งกลุ่มที่เห็นด้วยมีมากกว่าเล็กน้อย ให้เหตุผลว่าอาคารที่อยู่อาศัยต้องการมาตรฐานความปลอดภัยที่สูงกว่าอาคารทั่วไป แต่กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยให้เหตุผลว่าอาคารสูงทุกประเภทควรมีมาตรฐานเดียวกัน

ส่วนข้อกำหนดเพิ่มเติมที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย ได้แก่ ข้อกำหนดให้การก่อสร้างอาคารสูงต้องได้รับความเห็นชอบจากชุมชนโดยการได้สวนสาธารณะ เพราะจะทำให้

เกิดความยุ่งยากล่าช้าของโครงการ เป็นการละเมิดสิทธิความเป็นเจ้าของที่ดินและสิทธิในการก่อสร้างอาคาร นอกจากนี้อาจก่อให้เกิดความแตกแยกในสังคมท้องถิ่นได้ จากข้อกำหนดบางประการที่ควรเพิ่มเติมดังได้กล่าวข้างต้น ส่งผลให้กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดเห็นว่า ควรแก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ โดยอิงร่างเดิมและแก้ไขเพิ่มเติมบางเรื่องเข้าไป เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์

อภิปรายผล

จากการวิจัยพบว่ากลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม มีความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย ไปในทิศทางที่ตรงกันทั้งในด้านกายภาพ สังคมและสิ่งแวดล้อม และด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ กฎกระทรวงฉบับนี้ส่งผลกระทบต่อทางด้านดีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยด้านกายภาพ และสังคมสิ่งแวดล้อม โดยจะส่งผลให้ ก่อให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้อยู่อาศัย คุณภาพชีวิตและมาตรฐานการอยู่อาศัย ในอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษดีขึ้น มาตรฐานทางวิศวกรรมอาคารดีขึ้น ส่งผลดีต่อความแออัดในชุมชน ทัศนียภาพ และสิ่งแวดล้อมของชุมชนดีขึ้น ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎกระทรวงฉบับนี้ ซึ่งต้องการยกระดับคุณภาพการอยู่อาศัยของประชาชนให้ดีขึ้น ตลอดจนคุ้มครองประโยชน์ในการอยู่อาศัย และดูแลทัศนียภาพ และการเจริญเติบโตของชุมชนเมืองให้ไปในทิศทางที่ต้องการ ส่วนผลกระทบของกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ที่มีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในด้านของเศรษฐกิจนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดให้ความเห็นว่า กฎกระทรวงฉบับนี้ส่งผลทางด้านไม่ดีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยทางด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ กระทบต่อการนำลงทุน ต่อต้นทุนโครงการ ส่งผลถึงราคาที่อยู่อาศัยสูงขึ้น และกำไรในการประกอบการลดลง ก่อให้เกิดการชะลอการลงทุนทางด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งก็สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในสังคมปัจจุบัน ซึ่งจะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการด้านอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่ที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ได้รับผลกระทบอันเป็นอุปสรรคในการลงทุน ซึ่งเป็นผลมาจากข้อบังคับของกฎกระทรวงฉบับนี้และก่อให้เกิดการหลีกเลี่ยงข้อกำหนดต่าง ๆ อยู่เสมอ

ในส่วนของแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงฉบับนี้ จากการวิจัยพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดเห็นว่าควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงฉบับนี้ และแก้ไขโดยอิงร่างกฎกระทรวงเดิมแต่เพิ่มเติมบางเรื่องบางประเด็นที่เป็นปัญหาเข้าไป สำหรับปัญหาหรือ

ประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างต้องการให้เพิ่มเติมเข้าไปในร่างกฎกระทรวงเดิมนั้น ได้แก่ ประเด็นเรื่องความปลอดภัยเป็นหลัก นอกจากนี้ยังมีประเด็นเกี่ยวกับการจราจร การประหยัดพลังงาน การผังเมืองและการให้ผลตอบแทนต่อผู้ประกอบการที่ดี ซึ่งประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ ล้วนสอดคล้องต้องตรงกับกระแสความต้องการของหลายฝ่ายที่เห็นว่าสมควรที่จะแก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงฉบับนี้ เนื่องจากเกิดความเดือดร้อนและหวั่นวิตกในหมู่ประชาชน ถึงภัยพิบัติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นเกิดแผ่นดินไหวขึ้นบ่อยครั้งในหลายจังหวัด เกิดอาคารถล่ม เกิดเพลิงไหม้อาคารหลายครั้ง เป็นต้น

จากผลวิจัยที่ได้ค้นพบทั้งในเรื่องของผลกระทบของกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ดี หรือในเรื่องของวิธีการและแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงฉบับนี้ก็ดี ล้วนเป็นไปตามสมมุติฐานการวิจัย กล่าวคือ ผู้เกี่ยวข้องกับกฎกระทรวงดังกล่าวทั้งภาครัฐและเอกชน ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการ สถาปนิกและวิศวกร ตลอดจนข้าราชการที่เกี่ยวข้อง ได้มีความเห็นถึงผลกระทบของกฎกระทรวงฉบับนี้ไปในทิศทางเดียวกัน และทุกฝ่ายเห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงฉบับนี้ในประเด็นที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ในตัวบทกฎหมาย และส่งผลดีในการพัฒนาที่อยู่อาศัยในอนาคตต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. เกี่ยวกับการป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ

จากการศึกษาพบว่า กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ.2535) มีผลดีต่ออาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษในด้านการป้องกันอัคคีภัย ซึ่งได้แก่

1.1 การป้องกันและการเตือนอัคคีภัย เช่น ระบบไฟฟ้าภายในอาคารต้องเป็นไปตามมาตรฐานของการไฟฟ้านครหลวง, มีระบบป้องกันฟ้าผ่า, มีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรองกรณีฉุกเฉิน, ระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้, มีที่ว่างปกคลุมรอบอาคารไม่น้อยกว่า 6 เมตร รถดับเพลิงวิ่งได้สะดวก เป็นต้น

1.2 การระงับอัคคีภัย เช่น มีระบบท่อเย็นเชื่อมทุกชั้น, มีตู้ฉีคน้ำดับเพลิงห่างไม่เกิน 64 เมตรทุกชั้น, มีถังเก็บน้ำสำรองใช้เฉพาะการดับเพลิง, จัดให้มีเครื่องดับเพลิงแบบมือถือ 1 เครื่องต่อพื้นที่อาคารไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร ทุกระยะไม่เกิน 45 เมตรต่อขนาดบรรจุสารเคมี 4 กิโลกรัม มีระบบดับเพลิงอัตโนมัติทุกชั้น ทำงานได้ด้วยตัวเองทันทีเมื่อเกิดเพลิงไหม้, มีตู้และสายฉีคน้ำดับเพลิงทุกชั้น เป็นต้น

1.3 การจัดให้มีทางหนีไฟ โดยมีบันไดหนีไฟจากชั้นสูงสุดลงสู่พื้นดิน ซึ่งสามารถลำเลียงบุคคลทั้งหมดในอาคารออกนอกอาคารได้ภายใน 1 ชั่วโมง ตามที่กฎกระทรวงกำหนด และมีคานฟ้า มีพื้นที่กว้างยาวไม่น้อยกว่า 6 เมตร ใช้เป็นทางหนีไฟทางอากาศ

จากมาตรการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า อาคารที่สร้างตามกฎกระทรวงฉบับที่ 33 จะค่อนข้างปลอดภัยมาก ในกรณีที่เกิดเพลิงไหม้ แต่ในปัจจุบันจำนวนอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร และในจังหวัดต่าง ๆ ได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นตามการขยายตัวและพัฒนาของชุมชนเมือง โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครมีอาคารดังกล่าวกว่า 1,400 อาคาร ซึ่งโดยส่วนใหญ่ของอาคารดังกล่าวกว่า 90% เป็นอาคารที่ขออนุญาตก่อนกฎกระทรวงฉบับที่ 33 จะใช้บังคับ ซึ่งเป็นอาคารที่ขออนุญาตหรือก่อสร้างก่อนหน้า ปี 2535 กฎกระทรวงฉบับนี้จึงไม่มีผลบังคับใช้ย้อนหลัง นับว่าเป็นผลเสียต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้ใช้ประโยชน์ในอาคารดังกล่าว ทางหน่วยงานราชการผู้ควบคุมใช้ประโยชน์อาคาร จึงควรมีมาตรการออกกฎหมายเพื่อควบคุมและปรับปรุงระบบป้องกันอัคคีภัยของอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ที่ไม่ได้ก่อสร้างตามกฎกระทรวงฉบับที่ 33 โดยเฉพาะ

2. ควรมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเข้าทำการตรวจสอบอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ

ในต่างประเทศจะมีระบบตรวจสอบอาคารอย่างเคร่งครัด เช่น ในประเทศมาเลเซีย และสิงคโปร์ ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้งานในระบบต่าง ๆ ของอาคาร เช่น ระบบความปลอดภัย ระบบดับเพลิง มีประสิทธิภาพอยู่ตลอดเวลา เป็นการป้องกันภัยให้กับตัวอาคารเองโดยลดการพึ่งพา หน่วยบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งในประเทศสิงคโปร์นอกจากจะมีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ

อาคารที่เป็นบุคคลของรัฐแล้ว ยังมีเจ้าหน้าที่เอกชนที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐให้มีอำนาจหน้าที่เข้าทำการตรวจสอบตัวอาคารและระบบต่าง ๆ ในตัวอาคาร ได้เช่นกัน แต่ขณะนี้ในประเทศไทยยังไม่มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบอาคารดังกล่าว ดังนั้น จึงน่าจะมีการพิจารณาตั้งหน่วยงานท้องถิ่นของรัฐให้มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบอาคาร และระบบความปลอดภัยภายในอาคารได้เป็นระยะ ๆ เพื่อให้อาคารพร้อมที่จะรองรับภัยต่าง ๆ อันอาจเกิดขึ้นได้ หรือหากทางราชการยังไม่พร้อมทางด้านบุคลากรก็อาจจะมีการพิจารณาแต่งตั้งเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบในเรื่องดังกล่าว เช่น ดังต่างประเทศได้ด้วย

3. ควรกำหนดมาตรฐานในเรื่องการใช้วัสดุก่อสร้างอาคารเพื่อควบคุมความปลอดภัยและลดการเกิดอัคคีภัย

เนื่องจากปัญหาที่เกิดกับอาคารสูงส่วนใหญ่ในขณะนี้ ได้แก่ ปัญหาเรื่องการเกิดเพลิงไหม้ตัวอาคารซึ่งถึงแม้ตัวอาคารจะมีระบบป้องกันเพลิงไหม้ที่เหมาะสมตามที่กฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงได้กำหนดแล้ว หากได้มีการกำหนดมาตรฐานวัสดุก่อสร้างที่จะนำมาใช้ประกอบอาคาร ให้มีคุณสมบัติในการป้องกันเพลิงไหม้หรือทนเพลิงได้ ก็จะทำให้โอกาสในการเกิดเพลิงไหม้หรือเพลิงลุกลามลดน้อยลง นอกจากนี้ วัสดุบางตัวอาจลดการรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียงหรือช่วยลดมลภาวะให้กับสิ่งแวดล้อมด้วย ดังเช่น ในประเทศมาเลเซียมีการกำหนดมาตรฐานวัสดุประกอบอาคารไว้ในกฎหมายควบคุมอาคารไว้อย่างละเอียดตั้งแต่วัสดุฐานราก จนกระทั่งถึงหลังคาอาคาร ในภาค 7 และ 8 ข้อที่ 133 - 253 เพื่อป้องกันเพลิงไหม้ และลดอันตรายในการใช้วัสดุดังกล่าว

4. ควรใช้ระบบผังเมืองเพื่อควบคุมอาคาร เช่น ในต่างประเทศ

ในต่างประเทศที่มีอาคารสูงมากมาย เช่น อังกฤษ อเมริกา ออสเตรเลีย หรือแม้แต่ในมาเลเซีย และสิงคโปร์ จะใช้ผังเมืองเป็นตัวกำหนดความเจริญและทิศทางของเมือง ผังเมืองจะเป็นตัวกำหนดว่า โชนใดจะสร้างอาคารประเภทใดได้ และความสูงของอาคารก็จะสูงมากน้อยผันแปรไปตามที่ผังเมืองกำหนด ซึ่งวิธีนี้จะส่งผลให้สามารถควบคุมความเจริญเติบโตของเมืองได้ตามทิศทางที่ต้องการสามารถกำหนดทิศทางของสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ได้อย่างชัดเจนเป็นระบบ ซึ่งจากผลการวิจัยนี้ก็พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนมากเห็นด้วยเช่นกัน

5. ความสามารถในการใช้ประโยชน์ของที่ดิน เพื่อก่อสร้างอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 33 จะถูกจำกัดด้วยขนาดของเขตทางและอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) ไม่เกิน 10:1

ในส่วนของการจำกัดด้านขนาดของเขตทาง ทำให้ที่ดินในซอยซึ่งส่วนใหญ่มีขนาดความกว้างของเขตทางไม่ถึง 10 เมตร สามารถก่อสร้างอาคารสูงไม่เกิน 23 เมตร (ประมาณ 8 ชั้น) พื้นที่รวมไม่เกิน 10,000 ตารางเมตร การก่อสร้างอาคารดังกล่าว อาจส่งผลดีต่อมาตรฐานในการก่อสร้างในทางวิศวกรรม แต่ในด้านการออกแบบทางสถาปัตยกรรม จะถูกจำกัดในการกำหนดขนาดพื้นที่ใช้สอยและความสูงของอาคาร ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการพัฒนาด้านสถาปัตยกรรม และสำหรับการพัฒนาอาคารที่มีพื้นที่เกิน 30,000 ตารางเมตร จะต้องคิดถนนที่มีเขตทางกว้างไม่น้อยกว่า 18 เมตร ซึ่งสภาพความเป็นจริงถนนที่มีเขตทางกว้างไม่น้อยกว่า 18 เมตร นั้น คงมีเพียงแต่ถนนสายหลักและถนนสายรองเพียงไม่กี่สายเท่านั้น

ในส่วนของอัตราส่วนพื้นที่อาคารของพื้นที่ดิน (F.A.R) มีการกำหนดสัดส่วน 10:1 ในทุกพื้นที่ ซึ่งในความเป็นจริงที่ดินในย่านศูนย์กลางธุรกิจ หรือชุมชนที่อยู่อาศัยหนาแน่น ราคาที่ดินมีราคาค่อนข้างสูง แต่ความสามารถในการพัฒนาใช้ประโยชน์เพื่อก่อสร้างอาคาร มีศักยภาพเท่ากับ 10:1 เหมือนกับที่ดินในเขตชานเมืองที่มีที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย

ดังนั้น จากข้อจำกัดในเรื่องของความกว้างของเขตทางที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ และศักยภาพในการพัฒนาพื้นที่ในย่านธุรกิจหรือเขตชุมชนที่มีราคาที่ดินค่อนข้างสูง ไม่สามารถพัฒนาให้คุ้มค่ากับการลงทุนได้ จึงส่งผลเสียต่อภาวะการลงทุน และเศรษฐกิจ จึงควรมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงข้อจำกัดต่าง ๆ ทั้งในด้านความกว้างของเขตทาง อาจแก้ไขเป็นความกว้างที่เหมาะสมตามผิวจราจรที่มีอยู่โดยส่วนใหญ่ และอัตราส่วนของพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน ให้เหมาะสมกับความเจริญของแต่ละพื้นที่เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาตามศักยภาพของที่ดิน และกระตุ้นการลงทุน เพื่อส่งผลดีต่อสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

6. ควรมีข้อกำหนดให้ผลตอบแทน (Bonus) ได้แก่ ผู้ประกอบการที่ก่อสร้างอาคารมีมาตรฐานสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดหรือ และพื้นที่โครงการให้เป็นสาธารณประโยชน์

เพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้ประกอบการหันมาเอาใจใส่กับสภาพสิ่งแวดล้อมและสังคมมากขึ้น รัฐอาจกำหนดผลตอบแทนให้แก่ผู้ประกอบการที่สร้างอาคารได้มีมาตรฐานสูงมาก หรือสถานที่โครงการให้แก่รัฐเพื่อจัดทำสาธารณูปโภค เช่น เว้นที่ว่างหน้าอาคารไว้มากกว่าที่กฎหมายกำหนดเพื่อสร้างน้ำพุ หรือสวนสาธารณะเพื่อเป็นที่พักผ่อนของประชาชน หรือให้เป็นที่จอดรถไฟฟ้า โดยรัฐไม่ต้องเวนคืน กรณีเช่นนี้รัฐอาจตอบแทนให้ผู้ประกอบการดังกล่าว เช่น ลดภาษีรายได้, โรงเรือน หรือ ให้ F.A.R ที่สูงขึ้นได้เป็นกรณีพิเศษ ดังเช่น ในออสเตรเลีย หรือ อเมริกา เป็นต้น ทั้งนี้จะเกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่ายทั้งผู้ลงทุน และรัฐ รวมทั้งประชาชนทั่วไปด้วย

7. กฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษควรมีความยืดหยุ่น

ในเรื่องของกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ซึ่งได้บัญญัติหลักปฏิบัติใด ๆ ไว้ ให้ผู้เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตาม ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการก็ดี สถาปนิกหรือวิศวกรผู้ออกแบบควบคุมการก่อสร้างก็ดี น่าจะได้มีการบัญญัติข้อยกเว้นไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการถือปฏิบัติ เพราะในบางเรื่องเป็นเรื่องทางเทคนิคที่มีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา บางครั้งกฎหมายอาจตามไม่ทัน เช่น ระบบกำจัดขยะ ระบบป้องกันเพลิงไหม้ หรือ การสร้างชั้นใต้ดิน ซึ่งวิศวกรหรือสถาปนิก อาจกำหนดให้สอดคล้องกับลักษณะที่ดินที่ก่อสร้าง หรือรูปแบบและวัตถุประสงค์ในการใช้อาคารได้ ซึ่งหากกำหนดตายตัวไปโดยกฎหมายแล้ว อาจทำให้การปฏิบัติจริงเป็นไปได้ยาก ก่อให้เกิดการเลี่ยงกฎหมายอันอาจเป็นอุปสรรคในการพัฒนารูปแบบอาคาร งานระบบในอาคาร รวมทั้งส่งผลกระทบเป็นอุปสรรค ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่เป็นอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่ได้