

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เป็นธุรกิจพื้นฐานของการพัฒนาประเทศ ธุรกิจหลาย ๆ ประเภท จำจะต้องใช้พื้นที่ใช้สอยต้องมีการก่อสร้าง และธุรกิจนี้จะเกี่ยวกับการก่อสร้างที่อยู่อาศัย เป็นส่วนใหญ่ แต่ในขณะนี้ประเทศไทยได้เจริญขึ้น ความต้องการในด้านอื่น ๆ เช่น การค้าพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมก็จะมีความต้องการมากขึ้นตามลำดับ¹ ซึ่งในการประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ปัจจัยที่จะทำให้โครงการประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวมีอยู่หลายประการ ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญคือ วัตถุประสงค์ของโครงการ ซึ่งหากไม่มีความเข้าใจแล้ว อาจทำให้โครงการต้องล่าช้าหรือเสียต้นทุนเพิ่มได้ การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการพัฒนาที่ดินก็เช่นกัน ผู้ประกอบการจำเป็นต้องศึกษา ทำความเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้ที่ดินเพื่อประกอบการตัดสินใจลงทุนด้านธุรกิจที่ดิน ให้ประสบความสำเร็จต่อไป เหตุที่จำเป็นต้องมีกฎหมายควบคุมการใช้ที่ดิน ก็เนื่องจากที่ดินเป็นทรัพยากรอันมีค่าและเป็นส่วนสำคัญในการประกอบธุรกิจทุกประเภท อีกทั้งยังเป็นที่ต้องการของคนทุกหมู่เหล่าเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของตนเองอีกด้วย²

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ มานพ พงศทัต, “ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์” เอกสารในการบรรยายวิชาการปฏิบัติการเลขการ 1 ภาควิชาเคหการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2535 (อัดสำเนา)

² คณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้ที่ดินเพื่อประกอบการตัดสินใจลงทุนด้านธุรกิจที่ดินและปัญหาในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์” รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัย 2536, กรุงเทพมหานคร : บริษัท เรคฟอยท์ 93 จำกัด, 2537, หน้า 136

แม้ว่าในประเทศไทยจะมีพื้นที่ว่างอยู่อีกมากมายก็ตาม แต่ปัญหาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยภายในเขตเมืองเริ่มทวีเพิ่มมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการเพิ่มของจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว และมีการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมืองเพื่อเข้ามาหางานทำเพิ่มมากขึ้น ปัญหาการจราจรติดขัด โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร ซึ่งก่อความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่อยู่ตามชานเมือง แต่ต้องเดินทางเข้ามาทำงานในเมืองอย่างมาก รวมทั้งปัญหาที่ดินในเขตเมืองมีราคาแพงโดยเฉพาะในย่านธุรกิจ ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างตึกให้สูงเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างคุ้มค่า³

ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครอง ความเป็นอยู่ของประชาชน และเพื่อเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี และเพื่อการจัดระเบียบการใช้ทรัพยากรที่ดินที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด หน่วยงานของรัฐจึงได้มีการออกกฎหมายระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและการก่อสร้างอาคาร ผู้ใดมีความประสงค์จะก่อสร้างอาคารและสิ่งก่อสร้างใด ๆ จะต้องขออนุญาตจากทางราชการก่อนตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กรมโยธาธิการ จังหวัดหรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นการควบคุมดูแลความมั่นคงแข็งแรง ของตัวอาคาร และความปลอดภัยของผู้ก่อสร้าง เจ้าของอาคาร และประชาชนทั่วไป

ในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 33 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 เพื่อใช้ในการควบคุมการก่อสร้างอาคารสูง คือ อาคารที่มีความสูงตั้งแต่ 23 เมตรขึ้นไป และอาคารขนาดใหญ่พิเศษ คือ อาคารที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตรขึ้นไป ซึ่งออกมาควบคุม ทั้งในด้านที่ตั้งอาคาร ระยะต่อจรัน ตลอดจนสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ในการอยู่อาศัย และการประกอบธุรกิจต่าง ๆ⁴

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³ ไซยชศ เหมะรัชตะ “กฎหมายเกี่ยวกับคอนโดมิเนียม” คู่มือคอนโดมิเนียม เอกสารวิชาการ ดี.เอส.แลนด์ ชุดที่ 1

⁴ คณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้ที่ดินเพื่อประกอบการตัดสินใจลงทุนด้านธุรกิจที่ดินและปัญหาในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์” รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัย 2536, กรุงเทพมหานคร : บริษัท เรคฟอर्थ 93 จำกัด, 2537, หน้า 138.

ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงแนวคิด วิธีการและเหตุผลของผู้เกี่ยวข้องในภาครัฐและเอกชน ที่มีต่อกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว รวมทั้งผลกระทบจากกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวที่มีต่ออาคารสูง หรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย จึงได้ทำการศึกษาความคิดเห็นในเรื่องนี้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา หลักการ และเหตุผลของกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ
2. เพื่อวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ประกอบการ, สถาปนิกและวิศวกร และข้าราชการ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อผลกระทบด้านที่อยู่อาศัยของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 ควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแก้ไข กฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษในอนาคต

สมมุติฐานในการวิจัย

เนื่องจากในปัจจุบันนี้ กฎกระทรวงควบคุมอาคารสูง และอาคารขนาดใหญ่พิเศษกำลังเป็นที่สนใจของบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และนักวิชาการ โดยได้มีการแสดงความคิดเห็นทั้งในด้านที่สอดคล้องและขัดแย้งกัน ตลอดจนมีความเคลื่อนไหวที่จะปรับปรุง เปลี่ยนแปลงกฎกระทรวงดังกล่าว

นอกจากนี้ กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวนั้น ส่งผลกระทบต่ออาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย เป็นอย่างมากทั้งทางด้าน กายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้น หากกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวยังไม่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย หรือมีบางประการที่สมควรปรับปรุงแล้ว ก็จะต้องทำการศึกษาความคิดเห็นของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้บทสรุปที่ลงตัวของทั้งภาค รัฐและเอกชน อันจะเป็นประโยชน์ในทางปฏิบัติต่อไป

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าจะศึกษาจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง และมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยทำการศึกษาในลักษณะไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วย ภาครัฐ ได้แก่ หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการควบคุมขออนุญาตการก่อสร้างอาคารสูง และอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ซึ่งได้แก่ ข้าราชการ ในกรมโยธาธิการ หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎกระทรวงฉบับนี้

ในภาคเอกชน จะศึกษาค้นคว้าจากกลุ่มผู้ประกอบการด้านอาคารสูงที่เป็นที่อยู่อาศัย กลุ่มสถาปนิกและวิศวกรผู้ออกแบบ และควบคุมการก่อสร้างอาคารสูง และอาคารขนาดใหญ่พิเศษ โดยจะศึกษาในภาพรวมของกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูง และอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ซึ่งครอบคลุมทั้งอาคารที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย (Residential) และอาคารการค้าพาณิชย์ (Commercial) แต่จะมุ่งเน้นไปในด้านของที่อยู่อาศัยเป็นสำคัญ

การศึกษาจะกระทำในภาพรวมของกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ โดยศึกษาถึงความเป็นมา และเหตุผลของกฎหมาย หลังจากนั้นจะทำการศึกษาโดยมุ่งประเด็นไปที่ผลกระทบของกฎกระทรวงฉบับนี้ต่อด้านที่อยู่อาศัย และแนวทางการปรับปรุงกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว

1. วิธีวิจัย

การวิจัยในเรื่องนี้จะใช้การวิจัยเชิงสำรวจ ซึ่งจะแบ่งเป็น 2 วิธีคือ

- 1.1 ศึกษาจากเอกสาร หนังสือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษา
- 1.2 วิจัยภาคสนาม จะทำการวิจัยโดยสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่าง เพื่อกำหนดขอบเขตของข้อมูลและกำหนดรายละเอียดในการรวบรวมข้อมูล เพื่อจัดทำแบบสอบถามความคิดเห็น

2. กลุ่มตัวอย่าง

- 2.1 ภาครัฐบาล ได้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการออกและใช้กฎกระทรวงดังกล่าว ได้แก่ กรมโยธาธิการ คณะกรรมการควบคุมอาคารกรุงเทพมหานคร

2.2 ภาคเอกชน ได้แก่ ผู้ประกอบการ ด้านอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย สถาปนิก วิศวกรที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบควบคุมการก่อสร้างอาคารสูง และอาคารขนาดใหญ่พิเศษ

3. การสุ่มตัวอย่าง

การสุ่มตัวอย่าง จะใช้วิธีการเลือกสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจงเพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่มีคุณสมบัติเป็นตัวแทนที่ดีของประชากร โดยกำหนดคุณสมบัติของกลุ่มตัวอย่างแล้วเลือกกลุ่มตัวอย่างที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดนั้นแบบเจาะจง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

โดยใช้วิธีการสถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. บทวิเคราะห์ถึงผลกระทบของกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูง และอาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย
2. ข้อเสนอแนะในการพิจารณาปรับปรุง กฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษในอนาคต

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย