

บทที่ 4

การพิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรค

1. การแก้ไขอุปสรรคและปัญหาอันประกอบด้วย

โดยที่เห็นได้ว่ากฎหมายข้อบังคับ เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินบางกรณีนั้น เป็นอุปสรรคไม่คล่องตัวแก่ผู้ประกอบการในทางปฏิบัติ ดังที่ กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการหลีกเลี่ยงไม่ขออนุญาตจัดสรร จึงเห็นควรที่จะแก้ไขบทบัญญัติเพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการปฏิบัติในสภาวะการณ์ปัจจุบัน คือ

1.1 ยกเลิกเรื่องการขออนุญาตทำการค้าที่ดิน

เนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจในปัจจุบันส่วนมากมีอาชีพในทางการค้าที่ดิน โดยซื้อที่ดินแล้วมาทำการจัดสรรมากกว่าที่จะมีที่ดินเป็นของตนเอง หรือเป็นมรดกแล้วนำมาทำการจัดสรร ผู้ประกอบการส่วนมากจึงต้องขออนุญาตทำการค้าที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 101, 102 แล้วจึงต้องขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินด้วย ซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติเพราะต้องขออนุญาตถึงสองทางด้วย เหตุที่กฎหมายยังไม่ยกเลิกเรื่องการค้าที่ดินตามที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 อันทำให้สิ้นเปลืองระยะเวลา ผู้ประกอบการต้องเสียค่าธรรมเนียมที่ผู้มาลงทุนในระหว่างที่รอคอยการอนุญาต ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงการขออนุญาตค้าที่ดินและการจัดสรรที่ดินแล้ว จะเห็นว่าเป็นการซ้ำซ้อนกัน เมื่อกล่าวถึงประวัติความเป็นมาของการค้าที่ดินนั้นจะเห็นได้ว่า ใ้มีมีการออกกฎหมายควบคุมการประกอบธุรกิจนี้เมื่อ พ.ศ. 2485 คือพระราชบัญญัติควบคุมการค้าซึ่งที่ดินโดยห้างหุ้นส่วนและบริษัท เพื่อการค้าไร พุทธศักราช 2485 โดยมีสาระสำคัญว่า ห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือบริษัทจำกัด ใครจะค้าซึ่งที่ดินเพื่อการค้าไร โดยการขายแลกเปลี่ยน ให้เช่า หรือให้เช่าชื่อที่ดิน ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาลก่อน ถ้านิติบุคคลถึงกล่าวค้าซึ่งที่ดินเพื่อการค้าไรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือฝ่าฝืนเงื่อนไขในการอนุญาต มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท ต่อมาพระราชบัญญัตินี้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และให้นำเอาหลักการนี้มาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา 101, 102 ซึ่งควบคุมทั้งการค้ำที่ดินของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลด้วย โดยกำหนดว่า การค้ำที่ดินต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยในการอนุญาตจากรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ และได้กำหนดระยะเวลาในการจำหน่ายไว้ คือ ผู้ได้รับอนุญาตต้องจัดการขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่าซื้อที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้หมดภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุญาต มิฉะนั้นอธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้น หลังจากที่ให้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 49 ลงวันที่ 13 มกราคม 2502 ยกเลิกการกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคล การขออนุญาตเรื่องการค้ำที่ดินก็หยุดชะงักลง เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลทั่วไป เข้าใจกันว่า การค้ำที่ดินบัญญัติขึ้นเพื่อยกเว้นเรื่องการกำหนดสิทธิในที่ดินเพื่อให้ผู้ทำการค้ำที่ดินสามารถถือที่ดินไถ่ถอนเมื่อจากประเภทและจำนวนเนื้อที่ที่กำหนดไว้ และเพื่อมิให้มีการกักตุนที่ดินไว้นานเกินควร โดยอ้างเหตุผลเพื่อการค้ำที่ดินเท่านั้น เพราะฉะนั้น การค้ำที่ดินก็ไม่ควรขออนุญาตอีกต่อไป เพราะสามารถไถ่ที่ดินมาโดยไม่จำกัดจำนวนเนื้อที่ เมื่อต่อมาให้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ควบคุมการจกสรรที่ดินของเอกชนให้บังคับ ทำให้เข้าใจว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการค้ำที่ดินไม่มีผลบังคับใช้โดยปริยายแล้ว แต่เมื่อมีการตีความว่าการค้ำที่ดินยังมีผลบังคับใช้โดยเหตุที่ยังมีได้มีการยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการขออนุญาตการค้ำที่ดิน ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการจกสรรบ้านหรือที่ดินได้รับความเดือดร้อน เพราะต้องขออนุญาตถึง 2 ทาง

ตามที่ไต่เถาะมาแล้วในตอนที่ 3 จะเห็นได้ว่าการขออนุญาตทำการค้ำที่ดินซึ่งต้องใช้เวลารอคอยการอนุญาตถึง 1 เดือนนั้น ถึงแม้จะถือว่าเป็นระยะเวลาเพียงเล็กน้อย แต่เมื่อไม่มีความจำเป็นแล้วก็ไม่ควรที่จะต้องใช้ให้มีการขออนุญาตอีกต่อไป สำหรับการขออนุญาตทำการจกสรรที่ดินนั้น ถึงแม้จะมีขั้นตอนการพิจารณาหลายขั้นตอน แต่เมื่อพิจารณาในแต่ละขั้นตอนแล้วจะเห็นว่ามีความจำเป็นและให้ประโยชน์แก่ประชาชนทั้งสิ้น เช่น การให้คณะกรรมการพิจารณาทำขออนุญาตแล้ว จึงให้คณะกรรมการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เท่ากับเป็นการกลั่นกรองให้ถูกต้องยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้นถึงแม้จะใช้เวลาในการพิจารณาแต่ละขั้นตอน และกระทำการพิจารณาหลายขั้นตอน ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาหน้านั้น ผู้เขียนก็ยังคงเห็นมีความจำเป็นอยู่ เพื่อคุ้มครองประโยชน์แก่ประชาชนส่วนใหญ่

เช่น เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้จัดสรรไปแล้ว แต่หากผู้ขออนุญาตยังไม่สามารถหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคตามโครงการนั้นได้ คณะกรรมการก็ยังไม่ออกใบอนุญาตให้

ในเรื่องนี้เมื่อพิจารณาถึงความเดือดร้อนและความไม่คล่องตัวในการที่ผู้ประกอบการต้องขออนุญาตถึง 2 ทางแล้ว ผู้จัดสรรและกรมที่ดินก็มีความเห็นสอดคล้องกันในการที่ควรยกเลิกเรื่องการค้าที่ดินเสีย¹ จึงได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) โภยกให้บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินแปลงใดแล้ว ไม่ต้องขออนุญาตทำการค้าที่ดินสำหรับที่ดินแปลงนั้นตามประมวลกฎหมายที่ดินอีก² อันเป็นทางช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการ

กล่าวโดยสรุปหากบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิในที่ดินกลับมา มีผลบังคับใช้อีก ถ้าเป็นการขอให้ไต่ถามเกินกำหนดสิทธิเพื่อทำการค้าก็ต้องขออนุญาตค้าที่ดิน เพื่อให้เป็นการสอดคล้องกัน แต่ถ้าเป็นการขอให้ไต่ถามเกินกำหนดสิทธิเพื่อนำมาทำการจัดสรรที่ดินจำหน่ายแก่ประชาชนแล้ว ก็ควรให้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินแต่เพียงประการเดียว แต่โดยที่มีจุดมุ่งหมายบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิไม่มีผลบังคับใช้แล้ว เนื่องจากได้ถูกยกเลิกไปแล้วตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 49 ลงวันที่ 3 มกราคม 2502 จึงควรยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับการค้าที่ดินเสีย เพราะไม่มีความจำเป็นเนื่องจาก

¹ เอกสารบันทึกการประชุมร่วมระหว่างกรมที่ดินกับสมาคมค้าที่ดิน และคณะก่อสร้างสมาชิกสมาคมธุรกิจบ้านจัดสรร และผู้ได้รับใบอนุญาตค้าที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยมีเงื่อนไขให้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2524.

² ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) พ.ศ. แก้ไขเพิ่มเติม 10 ครั้ง.

บุคคลสามารถมีที่ดินได้โดยจำกัดจำนวนเนื้อที่ หากชดอไว้เพราะเห็นว่าพหุยูติเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิอาจมีผลบังคับใช้ก็จะเป็นการไม่แน่นอน เพราะขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในแต่ละสมัยว่าจะเห็นควรอย่างไร โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นการทำที่ดินเป็นการจกสรรที่ดินนั้นก็ควรแก้ไขประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ให้ขออนุญาตจกสรรที่ดินแต่เพียงประการเดียวตามเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ก็จะเป็นผลดีต่อผู้ประกอบการที่ไม่ต้องเสียเวลารอคอยการอนุญาต และจะส่งผลให้ประชาชนสามารถซื้อที่ดินได้ราคาถูกลง นอกจากนี้ยังประหยังบประมาณของรัฐที่ไม่ต้องให้การทำงานซ้ำซ้อนกันดังเช่นปัจจุบันนี้

1.2 แนวทางการแก้ไขปัญหเกี่ยวกับข้อกำหนดการจกสรรที่ดิน

โดยเหตุที่เป็นข้อกำหนดที่มีมาตรฐานสูงไว้บังคับ

ตายตัว โดยเป็นการกำหนดไว้โดยทั่ว ๆ ไป ซึ่งการดำเนินการจกสรรตามความเป็นจริงแล้ว ผู้ประกอบการแต่ละรายอาจตกอยู่ในฐานะที่แตกต่างกันในเรื่องที่ตั้ง ขนาดของที่ดินก็ได้ ดังเช่นหากนำข้อกำหนดดังกล่าวมาบังคับใช้เช่นเดียวกันหมดทุกกรณีก็อาจก่อให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินการจกสรรที่ดิน และส่งผลให้แก่ประชาชนได้ดังกล่าวมาแล้ว เพื่อเป็นการผ่อนคลายความเดือดร้อนแก่ผู้ประกอบการในเรื่องนี้ คณะกรรมการควบคุมการจกสรรที่ดินจึงได้ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจกสรรที่ดิน ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2524) ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2524¹ โดยให้เพิ่มความเข้มงวด 15 ในข้อกำหนดเกี่ยวกับการจกสรรที่ดินฉบับที่ 16 ธันวาคม พ.ศ.2519 ทั้งนี้ให้อำนาจคณะกรรมการควบคุมการจกสรรที่ดินในการผ่อนผันการปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวให้แก่ผู้ขออนุญาตทำการจกสรรที่ดินเป็นการเฉพาะรายได้ โดยพิจารณาถึงความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและสังคม คำนี้ถึงที่ตั้งของที่ดินจกสรรและการผังเมือง แต่อย่างไรก็ตามเป็นดุลยพินิจ

¹ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจกสรรที่ดินของคณะกรรมการควบคุมการจกสรรที่ดิน ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2524) "ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 98 ตอนที่ 199 ลงวันที่ 5 ธันวาคม 2524"

ของคณะกรรมการฯ ที่จะพิจารณาม่อนันให้เป็นการ เฉพาะรายเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหา ในทางปฏิบัติอยู่ เพราะบางกรณีคณะกรรมการฯก็ไม่ม่อนันให้

ในเรื่องนี้หากพิจารณาทางแก้ไขข้อกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการ จักสรรที่ดินนั้น ต้องคำนึงถึงเหตุผลหลายประการ คือทางด้านการผังเมือง ความสามารถในการ ดำเนินการของเอกชน ความต้องการของประชาชนผู้อยู่อาศัยทั้งในปัจจุบันและ อนาคต โดยเฉพาะข้อกำหนดนั้นควรสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในท้องถิ่นอื่น เป็นที่คั่งของ ที่ดินนั้น เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เพราะฉะนั้น จึงควรแก้ไขในการวางข้อ กำหนดเกี่ยวกับการจักสรรที่ดิน ดังนี้.—

1.2.1 อำนาจในการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจักสรรที่ดิน

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ข้อ 3 ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ความคุมการจักสรรที่ดิน ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน, อธิบดีกรมที่ดิน เป็นรองประธาน, ผู้แทนกรมการปกครอง, ผู้แทนสำนักผังเมือง เป็นกรรมการ, ผู้แทน กรมที่ดิน เป็นกรรมการและเลขานุการ และกรรมการอื่นอีกไม่เกินห้าคน ซึ่งรัฐมนตรี แต่งตั้งโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีอำนาจในการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจักสรร ที่ดิน¹ ซึ่งจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการฯ มีอำนาจในการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการ จักสรรที่ดินเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐทั้งหมด การวางข้อกำหนดจึงเป็นไปในทางที่ป้องกันผล ประโยชน์ของประชาชนให้มากที่สุด ไม่ได้คำนึงถึงทางปฏิบัติของผู้ประกอบการซึ่งเป็น เอกชนเท่าที่ควร ผู้เขียนจึงเห็นควรแก้ไขให้เอกชนผู้ประกอบการ เข้ามามีส่วนร่วมใน การพิจารณาวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจักสรรนี้บ้าง โดยอาจเลือกตั้งหรือแต่งตั้งจาก สมาคมผู้ประกอบการธุรกิจในค้านี้ หรือผู้ชำนาญต่าง ๆ เช่น สถาปนิก วิศวกร เศรษฐกร นักผังเมือง เข้ามาร่วมพิจารณากด้วยก็จะเป็นผลดี เพราะจะได้มีการนำวิทยาการสมัยใหม่ เข้ามารับปรุงการวางข้อกำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ให้ดีขึ้น โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ ในทางปฏิบัติ อุปสรรคและปัญหาที่ผู้ประกอบการเผชิญอยู่ก็จะเป็นการประสานประโยชน์

¹ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ข้อ 7(1)

ระหว่างภาครัฐ ซึ่งคุ้มครองประชาชนส่วนใหญ่ และภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ประกอบการ

1.2.2 การพิจารณาข้อกำหนดมาตรฐานของการจัดสรรที่ดินให้เป็น
มาตรฐานที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ

เนื่องจากเป็นข้อกำหนดที่บังคับกับตายตัว ถึงแม้จะมีการผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะรายก็ตาม หากแต่ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินก็ยังมีสภาพตายตัว จึงควรพิจารณาให้สอดคล้องกับผังเมือง การใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น ในเมืองหลวงนั้นต้องการพื้นที่เพื่ออยู่อาศัยน้อยกว่าในต่างจังหวัด เพื่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินจะได้มีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นยังควรคำนึงถึงสุขภาพอนามัย และรายได้ของประชาชนประกอบด้วย ในเรื่องนี้ผู้เขียนจึงเห็นว่าไม่ควรกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดสรรไว้ตายตัวจนเกินไป

ในเรื่องนี้เมื่อเปรียบเทียบการขออนุญาตทำหมู่บ้านจัดสรรจัดสรรในสหรัฐอเมริกาแล้ว เห็นได้ว่าข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรไม่ได้กำหนดลงตายตัวทุกพื้นที่ แต่ให้อำนาจรัฐบาลส่วนท้องถิ่นกับผู้จัดสรรที่จะพิจารณาการขออนุญาตเป็นราย ๆ ไป ซึ่งเรียกว่าวิธีการ " WAIT AND SEE " (1) อันเป็นวิธีการที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการควบคุมการใช้ที่ดิน ซึ่งเป็นผลดีกว่าที่จะเปลี่ยนแปลงในตัวข้อกำหนดต่าง ๆ โดยให้เหตุผลของการใช้วิธี " WAIT AND SEE " ดังนี้คือ

ประการแรก จะช่วยให้ทางจังหวัดได้ออกบทบัญญัติให้เหมาะสมกับขบวนการพัฒนาที่ดิน

ประการที่สอง ถือว่าเป็นวิธีการใช้ดุลยพินิจ ซึ่งจะช่วยให้แต่ละท้องถิ่นมีโอกาสพิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในขณะนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับข้อกำหนดแบบเก่า อันเป็นมาตรฐานที่ตายตัวแล้วนั้น ข้อกำหนดมาตรฐานเช่นนั้นขึ้นอยู่กับความอาจเป็นไปได้ เช่น อาคารบ้านเรือน ความหนาแน่นของประชากร ข้อกำหนด

1

Ellickson, Robert C. Land-Use : cares and materials.

Boston Little. Brown and Co, 1981. pp. 234 - 235

สาธารณูปโภคต่าง ๆ อาจจะไปด้วยกันอย่างเหมาะสม ซึ่งมองจากด้านการรักษาแล้ว อาจจะนับว่าเป็นจุดอ่อน เนื่องจากข้อกำหนดนี้มุ่งอยู่ที่ว่าจะเกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น ในสหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้มีบ้านแถว แถวละแปดห้อง หรือข้อกำหนดให้มีสนามกอล์ฟข้าง 20 ฟุต อาจเป็นประโยชน์ในกรณีที่ใช้กับการออกแบบชนิดคุณภาพต่ำ แต่ขณะเดียวกัน ทำให้ระงับการเปลี่ยนแปลงและยับยั้งการออกแบบขานเมืองที่ดีในอนาคตแล้วก็ได้ วิธีการหรือนโยบาย " WAIT AND SEE " ช่วยให้การได้ควบคุมอย่างเฉพาะเจาะจง และละเอียดถี่ถ้วนขึ้น โดยสามารถพิจารณาแต่ละสถานการณ์เป็นราย ๆ ไป ไม่ว่าจะเป็นรูปร่างของแปลง เส้นทางจราจรและอื่น ๆ อีกมาก

ประการที่สาม วิธีการ " WAIT AND SEE " ช่วยให้การมีโอกาสได้รับจากผู้เสนอมากกว่าที่จะได้จากที่ตัวกำหนดกำหนดไว้ เช่น อาจมีโอกาสต่อรองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการบริจาคที่ดิน เช่น สวนสาธารณะ โรงเรียน ความกว้างของถนน ซึ่งทางผู้เสนอจะ " เฝ้ามอง " ให้ช่วยความหวังในการที่จะได้รับอนุญาต

สำหรับแนวทางนี้ เมื่อพิจารณาถึงข้อกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของเอกชนในประเทศไทย อาจนำหลัก " WAIT AND SEE " มาใช้ในการกำหนดมาตรฐานของการจัดสรรที่ดินแต่ละท้องถิ่น ก็จะเกิดประโยชน์มากกว่าที่จะใช้ข้อกำหนดมาตรฐานในลักษณะตายตัว เพราะว่าจะสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของที่ตั้งที่ดินในท้องถิ่น โดยอาจมอบให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินของแต่ละจังหวัด เป็นผู้พิจารณากำหนดเงื่อนไข ขนาดของพื้นที่ ข้อกำหนดเกี่ยวกับสาธารณูปโภค โดยให้มาตรฐานสาธารณูปโภคขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรของแต่ละจังหวัดที่จะพิจารณาเป็นราย ๆ ไป แต่อย่างไรก็ตามวิธีการ " WAIT AND SEE " อาจยังไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในประเทศไทยปัจจุบัน เพราะยังมีข้อจำกัดในก้านผู้ประกอบการและผู้เป็นคณะกรรมการอยู่ เช่น หากให้ก้อยู่แลของความต้องการสาธารณูปโภคออกไปในอนาคต เมื่อชุมชนนั้นมีความต้องการมากขึ้นผู้ใดจะเข้าไปดำเนินการ

เพราะฉะนั้น แนวทางการแก้ไขข้อกำหนดของการจัดสรรที่ดินปัจจุบันควรคำนึง

1. มาตรฐานทางกายภาพ จำเป็นที่จะต้องครอบคลุมถึง

- มาตรฐานด้านการใช้ที่ดินและกำหนดความหนาแน่น
- มาตรฐานด้านความปลอดภัย เช่น อัคคีภัย
- การป้องกันการรบกวนและความเป็นสัปดาห์
- มาตรฐานด้านสาธารณสุขและสุขภาพ
- มาตรฐานความปลอดภัยในการใช้พื้นที่และอาคาร
- มาตรฐานกำหนดพื้นที่เว้นว่างและบริเวณพักผ่อน
- มาตรฐานพื้นที่และองค์ประกอบของชุมชน
- ความปลอดภัยในการติดต่อ สัญจรและการคมนาคม



2. มาตรฐานของกลุ่มชน โดยพิจารณาทางด้านผังเมือง ว่ากำหนดเป็นเขตผังเมืองเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือที่ประกอบกิจการพาณิชย์ และคำนึงถึงเศรษฐกิจของกลุ่มชนนั้น ๆ ด้วย

3. มาตรฐานของโครงการจัดสรร โดยพิจารณาถึงที่ตั้งของที่ดิน ขนาดของแปลงที่ดิน ขนาดของอาคาร และสาธารณูปโภค ให้สอดคล้องกับโครงการนั้น ๆ

นอกจากนั้นการกำหนดมาตรฐานควรคำนึงถึง

- ความเหมาะสมกับความต้องการของมวลชนทุกระดับชั้น
- ความเหมาะสมกับความต้องการใช้งานในช่วงเวลานั้น
- การเสริมสร้างให้เกิดความสงบ เรียบร้อยในสังคม
- คำนึงถึงความเหมาะสมกัน ความมั่นคงแข็งแรง สภาวะแวดล้อม การ

สาธารณสุขและสุขภาพ ความหนาแน่นและความเป็นอยู่ที่ดี สภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

นอกจากนี้เห็นควรให้ใช้มาตรฐานที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติที่จัดทำโครงการอยู่ขณะนี้ ประกอบกับการพิจารณาถึงแนวทางและมาตรฐานขั้นต่ำ คุณภาพสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับโครงการของการจัดสรรด้วย เช่น มาตรฐานความกว้างของถนน ผิวจราจร ทางเท้า ควรสอดคล้องกับโครงการหรือลักษณะชุมชนที่จัดสรร ไม่ควรเป็นมาตรฐานเดียวกันหมด

สำหรับมาตรฐานอื่น ๆ เช่น โรงเรียน สวนสาธารณะ ซึ่งเดิมได้กำหนดสอดคล้องกับโครงการก็อาจมีข้อผ่อนผันให้คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรพิจารณาเป็นราย ๆ ได้ โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อม เช่น ในบริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ ที่ขออนุญาตจัดสรร ถ้ามีโรงเรียนหรือสวนสาธารณะอยู่แล้วอาจจะไม่จำเป็นต้องจัดขึ้นก็ได้แต่ทั้งนี้ต้องพิจารณาถึงความต้องการในอนาคต โดยอาจกันพื้นที่ไว้เพื่อจัดสร้างต่อไป และโดยที่ธุรกิจการจัดสรรบ้านและที่ดิน เป็นธุรกิจประเภทการแข่งขันกันถึงผูกขาด ประชาชนผู้ซื้อสามารถเลือกสรรในโครงการที่ตนต้องการได้ โดยอาจจะเลือกโครงการที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน หรือโครงการที่มีทั้งสาธารณูปโภค และสิ่งบริการพิเศษต่าง ๆ มากกว่า 1 ประเภทขึ้นไป เช่น สวนสาธารณะ สระว่ายน้ำ หรือสนามกีฬา เป็นต้น

สำหรับในเรื่องการกำหนดมาตรฐานที่อยู่อาศัยนี้ ปัจจุบันได้มีการตื่นตัวกันอย่างมาก โดยคณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย ได้มีการจัดประชุมเพื่อพิจารณาในเรื่องมาตรฐานที่อยู่อาศัย¹ โดยเฉพาะในภาคธุรกิจเอกชนได้เสนอให้ภาครัฐบาลลดมาตรฐานระบบสาธารณูปโภค ให้มีการกำหนดค่าใช้จ่ายในเรื่องการกำหนดมาตรฐานและการปรับมาตรฐานขึ้นทำให้สอดคล้องกับภาวะและสังคมในปัจจุบัน

¹ การประชุมสัมมนาเรื่อง "สถานการณ์ธุรกิจการก่อสร้าง การระดมเงินทุน และการกำหนดมาตรฐานที่อยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้น้อยกลางลงมา" วันเสาร์ที่ 24 พฤษภาคม 2529 ณ โรงแรมรอยัลคลิเน็กซ์ เมืองพัทยา ชลบุรี

ในเรื่องนี้เมื่อได้มีการพิจารณาถึงมาตรฐานที่ถูกต้อง เพื่อนำมาใช้ในธุรกิจการ
 จักรวรรดิที่ดินของเอกชนแล้ว หากได้มีการกำหนดให้ถูกต้องตามหลักวิชาการแล้ว ก็จะก่อ
 ให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างมาก คือ ทั้งในด้านสุขภาพ อนามัย และเป็นการช่วย
 เหลือให้ผู้มีรายได้อันกลาง และรายได้น้อยสามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ เพราะ
 ผู้ประกอบการไม่ต้องลงทุนสูงเพื่อจกทำให้ได้มาตรฐานตามที่คณะกรรมการควบคุมการจก
 สรรได้กำหนดไว้ เป็นมาตรฐานสูงตั้งแต่ก่อน

1.3 การแก้ไขให้เป็นที่ดินซึ่งมีภาระผูกพันนำมาทำการจกสรรได้

ตามที่กล่าวมาแล้วว่าการที่อนุญาตให้ผู้ขอจกสรรทำการจกสรร
 ที่ดินได้ต้องเป็นผู้ถือกรรมสิทธิในที่ดินนั้น โดยปราศจากภาระผูกพันใด ๆ ซึ่งเป็นปัญหาต่อ
 ผู้ประกอบการในการดำเนินธุรกิจ เพราะผู้ประกอบการไม่มีเงินทุนจำนวนมากพอ จ่า
 ต้องขอเครดิตระยะสั้นจากธนาคารหรือสถาบันการเงิน โดยนำที่ดินจำนวนไว้เพื่อเป็นหลัก
 ทรัพย์ในการกู้เงินมาลงทุน ปรับปรุงที่ดินนั้น การที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ ไม่สามารถดำเนิน
 การไปได้ เพราะไม่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติ ในเรื่องนี้ได้มีการแก้ไขปัญหาเพื่อให้
 ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจของตนไปได้ โดยคำนึงถึงการคุ้มครองประชาชนเพื่อ
 ไม่ให้ประชาชนผู้ซื้อต้องได้รับความเสี่ยงภัยจากการที่ซื้อที่ดินหรือบ้านจกสรรแล้วไม่ได้
 กรรมสิทธิหรือได้กรรมสิทธิโดยมีภาระผูกพันติดอยู่ โดยได้มีการร่างพระราชบัญญัติแก้ไข
 เพิ่มเติมบทบัญญัติในเรื่องนี้¹ ให้คณะกรรมการออกใบอนุญาตให้ผู้จกสรรในที่ดินซึ่งมี
 ภาระผูกพันได้ แต่ก็ต้องอยู่ในข้อกำหนดที่ว่า ผู้จกสรรต้องทำที่ดินนั้นให้ปราศจากภาระ
 พันเสียก่อน ซึ่งก็ยังคงเป็นภาระแก่ผู้จกสรรเช่นเดิม ที่ต้องทำให้ที่ดินนั้นปราศจากภาระ
 ผูกพัน

¹ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.
 2515) พ.ศ.....มาตรา 7 เพิ่มเติมข้อ 12 ทวิ

ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อเป็นการผ่อนภาระของผู้จ้กสรรในทางทำให้ที่ดินนั้นปราศจากภาระผูกพัน เช่น ค่างไถถอนจำนวนก่อนถึงโอนให้ผู้ซื้อไถนั้น เพื่อเป็นการลดขั้นตอนในทางปฏิบัติ บรรเทาภาระของผู้จ้กสรร และสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติ ผู้เขียนเห็นควรวินิจฉัยผู้จ้กสรรยังไม่ต้องไถถอนการจำนวนก่อนจะโอนที่ดินนั้นไปยังผู้ซื้อโดยให้ผู้ซื้อรับโอนที่ดินที่ถ้กจำนวนนี้ไปทำการไถถอนการจำนวนกับธนาคารหรือสถาบันการเงินนั้นเอง ทั้งนี้ตามแนวทางปฏิบัติที่พำกัมาในสัญญาซื้อขายที่ดิน ผู้ซื้อจะชำระเงินมัดจำค่าซื้อที่ดินโดยวิธีผ่อนส่งเป็นงวด ๆ ตามจำนวนเงินที่ไถกำหนดไว้ในสัญญา โดยชำระเงินให้แก่ธนาคาร เมื่อผู้ซื้อไถชำระเงินส่วนที่เหลือให้ผู้ขายเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ขายจะโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่ผู้ซื้อ โดยผู้ซื้อต้องนำที่ดินไปจำนวนกับธนาคาร เพื่อเป็นประกันเงินกู้ในส่วนที่เหลืออยู่แล้ว เพราะฉะนั้น หากกำหนดให้การซื้อขายที่ดินจ้กสรรที่ถ้กจำนวนมีการโอนทรัพย์สินซึ่งจำนวนไถก็จะสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติ ซึ่งผู้จ้กสรรไม่ต้องไปทำการไถถอนจำนวน เพื่อโอนให้ผู้ซื้อตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) หรือตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวข้างต้น เพราะผู้ซื้อที่ดินจ้กสรรนี้ก็ต้องนำไปจำนวนกับธนาคาร เพื่อการผ่อนชำระหนี้ อยู่แล้ว ผู้เขียนจึงเห็นควรวินิจฉัยการโอนที่ดินจ้กสรรซึ่งผู้จ้กสรรไถจำนวนไว้กับธนาคารหรือสถาบันการเงินได้ ทั้งนี้ตามข้อสัญญาระหว่างผู้ซื้อ ผู้ขาย และธนาคารหรือสถาบันการเงินจะกำหนดเงื่อนไข ระยะเวลา หรือจำนวนเงินในการไถถอนที่ดินซึ่งจำนวนนั้น

1.4 การแก้ไขปัญหานี้ในกรณีผู้จ้กสรรไม่สามารถจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคได้

ในการขออนุญาตทำการจ้กสรรที่ดิน ถ้าผู้ประกอบการสามารถจัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงที่ดินเสร็จเรียบร้อยแล้วก็ไม่จำเป็นต้องให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกัน แต่โดยทั่วไปแล้วผู้ประกอบการไม่สามารถหาเงินพามาทำการปรับปรุงที่ดินหรือจัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะโดยเสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ข้อ 13 กำหนดให้

ผู้ขอทำการจัดสรรต้องจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการเห็นชอบมาทำสัญญาค้ำประกันกับคณะกรรมการในการจัดทำสาธารณูปโภค หรือปรับปรุงที่ดินนั้นตามแผนผัง โครงการ ก่อนคณะกรรมการฯ จึงออกใบอนุญาตให้ได้ ซึ่งในกรณีนี้เป็นปัญหาต่อผู้ประกอบการ เพราะผู้ประกอบการที่ไม่มีเครดิตที่ติดกับธนาคารหรือสถาบันการเงิน ค้ำประกันจะหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาค้ำประกันไม่ได้ อันจะก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ คือ ผู้ประกอบการไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ บางรายก็หยุดชะงักไป บางรายก็ทำการจัดสรรต่อไป โดยไม่รื้อให้คณะกรรมการอนุญาต ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ในด้านประชาชนก็ส่งผลให้ซื้อที่ดินหรือบ้านจัดสรรที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย เมื่อเกิดปัญหาขึ้นกฎหมายก็ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น ปัญหาในที่ดินสาธารณูปโภคต่าง ๆ

ในเรื่องนี้เคยมีผู้เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 13 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ เป็นการจะให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินทำสัญญาค้ำประกันหรือไม่เน้นให้คณะกรรมการฯ พิจารณาถึงสภาพ วัสดุ และพฤติการณ์ของผู้จัดสรร สภาพที่ดินที่จะนำมาจัดสรร แล้วอนุญาตโดยจะให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินทำสัญญาค้ำประกันหรือไม่ก็ได้ แล้วแต่จะเห็นสมควร

สำหรับแนวทางการแก้ไขโดยวิธีการดังกล่าวนี้ ผู้เขียนไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง เพราะหากจะอนุญาตให้ผู้ประกอบการบางรายไม่ต้องหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันแล้ว เมื่อเกิดความเสียหายขึ้น เช่น ผู้จัดสรรไม่จัดทำสาธารณูปโภคให้ตามโครงการ ประชาชนผู้ซื้อได้รับความเดือดร้อน คณะกรรมการก็ไม่สามารถเรียกให้ผู้ค้ำประกันเข้ามารับผิดชอบได้ เพราะไม่มีการค้ำประกัน เพราะฉะนั้นถึงแม้ในเรื่องนี้จะเป็นอุปสรรคของผู้ประกอบการ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่แล้วก็เห็นควรให้ยังคงบทบัญญัติเดิมไว้เพื่อประโยชน์ของประชาชนดังกล่าว อันจะเป็นการขัดกับประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ที่ได้บัญญัติเพื่อกันการครองประชาชนผู้ซื้อให้ได้รับสาธารณูปโภคต่าง ๆ จากผู้ประกอบการอันเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชน

2. การแก้ไขปัญหาค่าและอุปสรรคด้านประชาชน

2.1 การแก้ไขปัญหาเรื่องสาธารณูปโภค

ปัญหาในเรื่องสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะนั้น เป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ประชาชนผู้ซื้อที่อยู่อาศัยประสบอยู่หลายประการ เช่น ผู้จัดสรรจัดทำไม่แล้วเสร็จตามที่โฆษณาไว้ ปัญหาในการขาคู่กู้แลรึกษา เป็นต้น ซึ่งจะแยกพิจารณาได้ดังนี้.-

2.1.1 การแก้ปัญหาค่าในการจัดทำสาธารณูปโภคที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนก่อนโครงการแล้วเสร็จ

ในเรื่องนี้รัฐได้มีการควบคุมโดยกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องมีธนาคารหรือสถาบันการเงินมาค้ำประกันว่า ถ้าผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงที่ดินนั้นตามแผนผังโครงการ และกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาตไว้ คณะกรรมการจะเข้าดำเนินการจัดการให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงที่ดินนั้นตามโครงการ แผนผังที่ได้รับอนุญาตเอง โดยธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวทั้งสิ้น เว้นแต่ธนาคารหรือสถาบันการเงินจะรับดำเนินการเอง ภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด ในกรณีที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันผิดสัญญาค้ำประกัน ให้ประธานคณะกรรมการมีอำนาจฟ้อง หรือค้ำประกันดังกล่าวในนามคณะกรรมการตามความในข้อ 13 แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ซึ่งมาตรการ เช่นนี้เป็นการควบคุมผู้ทำการจัดสรรและคุ้มครองประชาชนผู้ซื้อให้ได้รับสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะตามนั้น

ต่อมาได้มีร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวนี้ ให้ยกเลิกข้อ 13 แห่งประกาศคณะปฏิวัติ แต่ยังคงไว้ซึ่งหลักการใหญ่ ๆ ตามเดิม โดยบัญญัติเพิ่มเติมว่า ในกรณีที่ผู้ค้ำประกันต้องชำระเงินให้แก่คณะกรรมการตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในสัญญาประกันในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน เพื่อคณะกรรมการได้ใช้เงินนั้นในการดำเนินการจัด

ให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงที่ดินนั้นให้แล้วเสร็จตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เมื่อคณะกรรมการดำเนินการแล้วเสร็จ ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่ผู้ประกันโดยมีชักช้า เว้นแต่คณะกรรมการจะมอบหมายให้ผู้ประกันรับไปดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าผู้ประกันไม่เริ่มทำการในเวลาอันควรหรือไม่ทำให้แล้วเสร็จภายในกำหนด คณะกรรมการมีอำนาจเรียกให้ผู้ประกันชำระเงินที่กล่าวมาข้างต้นได้ในกรณีที่คณะกรรมการให้ผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาประกันตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการต้องให้ผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินทำหนังสือสัญญารับรองกับคณะกรรมการด้วยว่า ถ้าจำนวนเงินที่ผู้ประกันไ้ประกันไว้ไม่เพียงพอแก่การดำเนินการตามวรรคหนึ่งก็ดี หรือผู้ประกันไม่จ่ายเงินตามที่ประกันไว้ทั้งหมด หรือบางส่วนก็ดี ผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินจะเป็นผู้จ่ายเงินตามจำนวนที่ขาดให้คณะกรรมการ เพื่อกำเนินการให้แล้วเสร็จ¹

จากบทบัญญัติจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรจะเข้ามาดำเนินการจัดที่ดินมีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินนั้น ตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตเอง หรือให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันจะต้องรับผิดชอบเงินที่คณะกรรมการใช้จ่ายไปในการดำเนินการดังกล่าว เว้นแต่ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันจะรับดำเนินการเองภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนดไว้ ดังนั้นต้องเป็นกรณีที่ผู้จัดสรรไม่จัดการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ภายในกำหนดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตว่าจะจัดทำให้แล้วเสร็จตามโครงการ

จะเห็นได้ว่าในระหว่างระยะเวลาตามโครงการที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการจัดทำไว้ยังไม่สิ้นสุด หากผู้จัดสรรยังไม่ดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคใด ๆ หรือเลือกจัดทำสาธารณูปโภคในกิจการบางอย่างที่ลงทุนน้อยไปก่อน ผู้ที่ซื้อที่ดินหรือบ้านจัดสรรเข้าอยู่ในระยะแรก ๆ บ่นไม่ได้รับความเดือดร้อน เพราะยังไม่ได้รับบริการใน

¹ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) มาตรา 8 ข้อ 13.

สาธารณูปโภค ๗ ความที่กำหนดไว้ เช่น กำหนดระยะเวลาการจัดทำโครงการให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี แต่ผู้จัดสรร เริ่มจัดทำถนนในระยะปีที่ 2 - 3 ผู้เข้าอยู่อาศัยในระยะปีแรกย่อมได้รับความเดือดร้อน คณะกรรมการก็ยังไม่สามารถเข้ามาดำเนินการให้ได้ เพราะยังไม่สิ้นสุดระยะเวลาแล้ว เสร็จตามโครงการ

สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ ผู้เขียนเห็นควรวางคณะกรรมการวางข้อกำหนดให้ผู้จัดสรรจัดแบ่งโครงการจัดทำสาธารณูปโภคขึ้น โดยพิจารณาจากความจำเป็นของผู้อยู่อาศัย และให้หักแบ่งออกเป็นระยะ ๆ ว่าจะทำกิจการนั้น ๆ ในระยะเวลาเท่าใด นับตั้งแต่วันเริ่มดำเนินการ เช่น ถนนจะก่อสร้างถนน...จำนวน...สาย โดยมีขนาด.....ประมาณการค่าก่อสร้าง.....บาท ซึ่งจะเริ่มดำเนินการตามโครงการ เมื่อ.....และจะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาประมาณ.....เดือน/ปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการหรือนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน (แล้วแต่กรณี) ซึ่งหากผู้จัดสรรไม่ดำเนินการให้แล้วเสร็จตามที่กำหนดระยะเวลาไว้ คณะกรรมการจะเข้ามาดำเนินการเอง ซึ่งจะเป็นการดีกว่าให้รอให้สิ้นกำหนดระยะเวลาโครงการแล้วเสร็จ คณะกรรมการถึงจะมีอำนาจเข้ามาดำเนินการได้

2.1.2 การแก้ไขปัญหามิกรณีผู้จัดสรรจัดทำสาธารณูปโภคไม่แล้วเสร็จตามโครงการ

ตามที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ว่าปัญหาที่ผู้จัดสรรไม่จัดทำสาธารณูปโภคไม่แล้วเสร็จตามโครงการ โทกก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัย การที่จะให้รัฐโดยคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรฯ เข้ามาดำเนินการ เรียกไหรณาการหรือสถาบันผู้ค้าประกันเข้ามาดำเนินการหรือคณะกรรมการจะเข้ามาดำเนินการเองนั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างทันที่ โดยเฉพาะเป็นปัญหาที่ประชาชนผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรโครงการนั้น ๆ ประสบโดยเฉพาะ บอกรู้ถึงปัญหาและเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนโดยตรง จึงเห็นควรมีมาตรการที่จะบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน และไม่ตองให้รัฐรับผิดในเรื่องนี้ และให้ประชาชนผู้อยู่อาศัยนี้สามารถไปเรียกร้อง เอากับผู้จัดสรรหรือผู้ค้าประกันได้โดยตรง

ในกรณีนี้จึงเห็นควรวินิจฉัยเอาหลักของสัญญาเพื่อบุคคลภายนอกมาใช้บังคับการผู้จัดสรรหรือผู้กำกับประกัน คือในการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน คณะกรรมการจะต้องให้ผู้จัดสรรจัดทำธนาคารหรือสถาบันการเงินเข้ามากำกับประกัน การจัดทำสาธารณูปโภคต่าง ๆ ตามโครงการนั้น ๆ โดยกำหนดว่าเมื่อคณะกรรมการได้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้จัดสรรแล้ว ผู้จัดสรรต้องจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินนั้น ๆ มาทำสัญญากับตน กำกับประกันการจัดสาธารณูปโภคให้แก่ประชาชนผู้ซื้อ ซึ่งถือเป็นผู้บริโภครวมหลักสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 374 ซึ่งบัญญัติว่า "ถ้าสัญญาฝ่ายหนึ่งทำสัญญากลางว่าจะชำระหนี้แก่บุคคลภายนอกไซ้ ท่านว่าบุคคลภายนอกมีสิทธิจะเรียกชำระหนี้จากลูกหนี้โดยตรงได้"

ในกรณีดังกล่าวมาในวรรคต้น สิทธิของบุคคลภายนอกย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่เวลาที่แสดงเจตนาแก่ลูกหนี้ว่าจะถือเอาประโยชน์จากสัญญานั้น" ในกรณีนี้หากกำหนดให้ผู้จัดสรร เมื่อจัดทำธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้กำกับประกันได้แล้ว ให้ไปทำสัญญากำกับประกันระหว่างธนาคารหรือสถาบันการเงินกับผู้จัดสรร โดยกำหนดให้ประชาชนผู้ซื้อเป็นผู้รับประโยชน์จากสัญญานี้ก็จะ เป็นการผ่อนภาระแก่รัฐที่ไม่ต้องเข้ามาดำเนินการหรือเข้ามาเป็นคู่กรณีฟ้องร้องแก่ผู้จัดสรร หรือแก่ธนาคาร เมื่อมีการผิดสัญญากำกับประกัน การบังคับให้ผู้จัดสรรทำสัญญากับธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพื่อกำกับประกันการจัดสาธารณูปโภคนั้น ๆ โดยให้ประชาชนผู้ซื้อเป็นผู้ได้รับประโยชน์ก็จะ เป็นการช่วยเหลือประชาชนด้วย คือหากผู้จัดสรรไม่จัดทำสาธารณูปโภคให้ ประชาชนผู้ซื้อ ก็มีอำนาจที่จะต้องบังคับคดีได้โดยตรงจากลูกหนี้ผู้กำกับประกัน

นอกจากนี้การกำหนดข้อตกลงในสัญญาที่ผู้จัดสรรกระทำกับธนาคารในการจัดทำสาธารณูปโภคให้ประชาชนผู้ซื้อ เป็นผู้ได้รับประโยชน์นั้นอาจจะกำหนดในข้อสัญญานี้เป็นการ เริ่มเติมในรายละเอียดได้ เช่น ถ้าหากผู้จัดสรรไม่จัดทำถนนให้แล้ว เสร็จภายในระยะ 1 ปีแรกของโครงการ ประชาชนผู้ซื้อสามารถเรียกให้ผู้กำกับประกันรับผิดชอบได้ ก็จะเป็นการช่วยเหลือประชาชนผู้ซื้อ ให้ได้รับประโยชน์จากการบริการสาธารณูปโภค โดยไม่ต้องรอให้สิ้นสุดตามโครงการก่อนก็ได้ หรือทำสัญญากำหนดรายละเอียดว่า เมื่อผู้จัดสรรจัดทำสาธารณูปโภคเสร็จเรียบร้อยแล้ว ธนาคารหรือสถาบัน

การเงินจะต้องกำประกันต่อไปอีกภายในระยะ 2 - 3 ปี เพื่อกำประกันสาธารณูปโภค
ซึ่งอาจเสียหายได้ในอนาคต ก็จะเป็นการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาสาธารณูปโภค
ที่ไต่จึกค่าขึ้นแล้ว แนวทางนี้จะเป็นผลดีต่อรัฐ คือรัฐไม่ต้องรับเป็นการดำเนินการดำเนินงาน
เป็นผลดีต่อประชาชน เพราะจะได้แจ้งถึงปัญหาให้แก้ไขได้อย่างรีบด่วน และมีอำนาจห้อง
ร้องผู้รับผิดชอบได้โดยตรง สำหรับในผู้จัดสรรก็จะได้รับประโยชน์เพราะมีผู้เข้ามากำประกัน
ความรับผิดชอบของตน

2.1. การแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษากิจการสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะที่ไต่จึกค่าเสร็จเรียบร้อยแล้ว

ตามที่ไต่จึกค่ามาแล้วถึงปัญหาค่าขึ้นสาธารณูปโภค หรือบริการ
สาธารณะที่ประชาชนผู้ซื้อได้ประสบหลังจากที่เข้าอยู่อาศัยหรือได้กรรมสิทธิ์แล้ว ซึ่งผู้
เขียนขอเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาดังนี้ คือ

2.2.1. การจัดตั้งองค์กร เพื่อจัดการดูแลรักษาเกี่ยวกับ สาธารณูปโภค

เมื่อพิจารณาถึงการจัดตั้งองค์กร เพื่อดูแลรักษากิจการ
สาธารณูปโภคต่าง ๆ ในที่อยู่อาศัยแล้วจะเห็นว่ารูปแบบที่อยู่อาศัยแบบ "อาคารชุด"
มีองค์กรที่เรียกกันว่า "นิติบุคคลอาคารชุด" ทำหน้าที่ในการบำรุงรักษาและดูแลกิจการ
สาธารณูปโภคอันถือว่าเป็น "ทรัพย์สินส่วนกลาง"¹ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบลักษณะของบ้าน
จัดสรรกับอาคารชุดในส่วนที่เป็นการใช้สาธารณูปโภคบางอย่างร่วมกันในระหว่างที่อยู่
อาศัยด้วยกันแล้ว จะเห็นว่าสาธารณูปโภคบางอย่างในหมู่บ้านจัดสรรมีการใช้ประโยชน์
ร่วมกันขึ้นระหว่างที่อยู่อาศัยด้วยกันเช่นเดียวกับที่อยู่อาศัยในอาคารชุด เช่น การใช้

¹ คำนิยามตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522
"ทรัพย์สินส่วนกลาง" หมายความว่า ส่วนของอาคารชุดที่มีใช้ห้องชุด
ที่ดินที่ตั้งอาคารชุดและที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีไว้ใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน
สำหรับเจ้าของรวม



แสงสว่างในถนนใหญ่ การใช้สนามเด็กเล่น สวนสาธารณะ แต่กิจการบางอย่างก็ยากที่จะให้ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรยอมรับว่าคนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ถนนที่เป็นซอยในแต่ละซอย จึงเป็นการยากที่จะให้ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรยอมรับที่จะออกเงินช่วยเหลือเพื่อเป็นค่าซ่อมแซมถนนซอยที่ไม่ใช่ซอยของตนชั่วคราวเสียหาย นอกจากนั้นในค่านิยมสิทธิที่เป็นทรัพย์สินส่วนกลางแล้ว ตามระบบของอาคารชุดถือว่าเจ้าของห้องชุดแต่ละห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ร่วมกันทำนองเดียวกับกรรมสิทธิ์รวมในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ร่วมกันในหมู่บ้านจัดสรรนั้น กฎหมายยังถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของบุุทำการจัดสรรอยู่ หากผู้จัดสรรไม่ไ้ทำการโอนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล ฯ จึงควรพิจารณาว่าหากเขานำเอาระบบ "นิติบุคคลอาคารชุด" ที่ทำหน้าที่ในการบำรุง ดูแล รักษา ทรัพย์สินส่วนกลางมาใช้ในรูปแบบที่อยู่อาศัยแบบหมู่บ้านจัดสรรแล้วจะสามารถเป็นไปได้เพียงใดหรือไม่ เพื่อเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการดูแลรักษากิจการสาธารณูปโภคในหมู่บ้านจัดสรรต่าง ๆ คือ

ก. การนำเอาระบบ "นิติบุคคลอาคารชุด" มาใช้
การแก้ไขปัญหาของบุคคลที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน

หลังจากที่เจ้าของโครงการละทิ้งการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค คือมีการรวมตัวกันตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านขึ้นจัดการ โดยมีการเลือกตั้งบุคคลผู้อยู่อาศัยเป็นคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้อยู่อาศัยในแต่ละหลังคาเรือน เสียค่าใช้จ่ายเพื่อส่วนรวมเป็นรายเดือนตามที่ใดกำหนดขึ้น ซึ่งก็เป็นการแก้ปัญหาไปได้ แต่โดยที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติมารับรองในเรื่องนี้ทำให้เป็นปัญหาในทางปฏิบัติ คือที่ดินที่ใช้เพื่อสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะนี้ยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของบุุจัดสรรอยู่ และไม่สามารถแก้ปัญหาในกรณีบุคคลไม่จ่ายค่าบำรุงรักษาดูแลกิจการดังกล่าวได้ เพราะคณะกรรมการหมู่บ้านได้จัดตั้งกันขึ้นเองไม่มีอำนาจตามกฎหมายในเรื่องนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับการจัดสรรที่ดินของหน่วยราชการ เช่น การเคหะแห่งชาติ ธนาคารออมสิน จะมีข้อบังคับในการจ่ายค่าบำรุงรักษาไว้ซึ่งผู้เช่าซื้อต้องปฏิบัติตามนั้น หรือในการจัดการทรัพย์สินส่วนกลางรวมทั้งการจัดบริการต่าง ๆ ส่วนรวมภายในอาคารชุด กฎหมายอาคารชุดได้กำหนดให้อาคารชุดแต่ละแห่งต้องจัดตั้งนิติบุคคล

เรียกกันว่า "นิติบุคคลอาคารชุด" เพื่อทำหน้าที่จัดการแทนเจ้าของร่วมทั้งหลายใน ส่วนที่ เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินส่วนกลางนั้นเจ้าของอาคารชุดอยู่ในฐานะเจ้าของร่วม หรือเจ้าของ กรรมสิทธิ์ร่วม ซึ่งมีหน้าที่ต้องชำระค่าใช้จายร่วมที่เกิดขึ้นในอาคารชุดตามส่วนของตนซึ่ง เป็นค่าใช้จายจากบริการส่วนรวม เช่น ค่าไฟฟ้า น้ำประปาส่วนกลาง ค่าจ้างคนขนขยะ ส่วนกลาง ค่าใช้จายที่เกิดจากเครื่องมือเครื่องใช้ที่มีไว้เพื่อประโยชน์ร่วม ค่าใช้จาย ประเภทนี้เจ้าของร่วมต้องร่วมกันออกตามส่วนแบ่งประโยชน์ที่มีต่อห้องชุดแต่ละห้อง และ ค่าใช้จายที่เป็นค่าภาษีอากร ค่าใช้จายที่เกิดจากการดูแลรักษาและการดำเนินการเกี่ยวกับ ทรัพย์สินส่วนกลาง เช่น ค่าดูแลรักษาความสะอาดส่วนกลาง เงินเดือนผู้จัดการและพนักงาน ค่าใช้จายต่าง ๆ ของนิติบุคคลอาคารชุดซึ่งค่าใช้จายประเภทนี้เจ้าของร่วมต้องร่วมกัน ออกตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง โดยการชำระค่า ใช้จายดังกล่าวนี้จะต้องชำระภายในกำหนดเวลาที่ตกลงไว้ หากเจ้าของอาคารชุดผิดนัด อาจต้องเสียบอกเบี้ยในอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของอาคารชุด โดยนิติบุคคลอาคารชุด มีอำนาจดำเนินการนี้เพื่อการบังคับชำระหนี้ได้

การนำเอาระบอบการดูแลรักษาสาธารณูปโภคของอาคารชุดมาใช้ตาม พ.ร.บ. อาคารชุด พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้เจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมมีหน้าที่ต้องชำระค่า ใช้จายที่เกิดขึ้นในอาคารชุดตามส่วนของตนที่เกิดจากการดูแลรักษา และดำเนินการ เกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง ตามอัตราส่วนที่เจ้าของแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง โดยให้อำนาจนิติบุคคลอาคารชุดมีอำนาจที่จะดำเนินการเมื่อมีการบังคับชำระหนี้ เพราะ ฉะนั้นในหมู่บ้านจัดสรรอาจนำเอากฎเกณฑ์เกี่ยวกับอาคารชุดมาใช้ โดยเปรียบเสมือน อาคารชุดในแนวรายนกำหนดให้มีการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เพราะเมื่อพิจารณาถึง เจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับอาคารชุดนั้นจะเห็นว่าบัญญัติขึ้นมาเพื่อรองรับแก้ไขเรื่อง ระบบกรรมสิทธิ์ แต่อาจเกิดปัญหาขึ้นในทางปฏิบัติก็คือ เป็นการยากที่จะแยกว่าทรัพย์สินใด เป็นทรัพย์สินส่วนบุคคล หรือทรัพย์สินส่วนกลาง ในเรื่องทรัพย์สินส่วนบุคคลนั้นย่อมไม่มีปัญหาเพราะ เป็นกรรมสิทธิ์ในที่ดินของผู้เป็นเจ้าของที่ดินหรือบ้านแต่ละหลังอย่างชัดเจน หากแต่ทรัพย์สิน ที่ใช้เพื่อสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ถนน ทางเท้าต่าง ๆ จะเป็นทางยากที่ผู้อยู่อาศัย แต่ละรายจะยอมรับว่าเป็นทรัพย์สินส่วนกลางที่ตนได้ใช้ประโยชน์ด้วย และทรัพย์สินที่ใช้เพื่อ

สาธารณูปโภคต่าง ๆ กฎหมายยังถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้จัดสรรอยู่ แต่ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่การจัดสรรนั้น นอกจากนี้บริการสาธารณะต่าง ๆ เช่น สระว่ายน้ำ สนามกีฬา เจ้าของโครงการมักสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของคนที่จะเรียกเก็บค่าใช้บริการจากบุคคลภายนอก เพราะฉะนั้นจึงเป็นข้อที่ผู้จัดสรรซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ดังกล่าวจะต้องเปรียบเทียบกับผลได้เสียของการ เก็บรักษามูลประโยชน์ของตนไว้กับการโอนกรรมสิทธิ์ให้เป็นทรัพย์สินส่วนกลาง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ควรเล็งเห็นถึง โดยการออกกฎหมายมารองรับวางกฎเกณฑ์กำหนดให้ทรัพย์สินใดควร เป็นทรัพย์สินส่วนกลาง แล้วนำเอาระบบการดูแลรักษาสาธารณูปโภคทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุดมาใช้ เพราะเมื่อเปรียบเทียบกับอาคารชุดกับบ้านจัดสรรแล้ว อาคารชุดนั้นสามารถบริหารงานในด้านการดูแลรักษาสาธารณูปโภคในรูปที่ทุกคนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางร่วมกันและนิติบุคคลอาคารชุดก็ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย สามารถเก็บค่าบำรุงรักษาจากเจ้าของห้องชุดแต่ละรายได้โดยที่แต่ละรายต้องชำระเงินค่าบำรุงรักษา ทำให้มีเงินทุนในการใช้บำรุงรักษาและซ่อมแซมสาธารณูปโภคต่าง ๆ ได้ เพราะฉะนั้นจึงควรออกบทบัญญัติขึ้นมารองรับ การจัดตั้งองค์กรนี้ทำนองเกี่ยวกับการจัดตั้ง "นิติบุคคลอาคารชุด" ดังกล่าว และวางข้อกำหนดให้ทรัพย์สินควร เป็นทรัพย์สินส่วนกลาง เพื่อที่จะได้แก้ปัญหาดังกล่าว หากเจ้าของของที่ดินไม่ไ้ยกทรัพย์สินที่ในส่วนกลางให้เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมแล้วก็จะทำให้เกิดปัญหาในการจัดการดูแล เพราะผู้เป็นเจ้าของที่ดินยังคงเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น ๆ มีสิทธิชักชวนมีผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้ และยังมีสิทธิในประการอื่น ๆ ด้วย ตามมาตรา 1335 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ข. การจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชนในก้านสาธารณูปโภค

ตามที่ได้อธิบายมาแล้วถึงการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะ ซึ่งแต่ละชุมชนหรือหมู่บ้านแก้ไขปัญหากันเอง โดยจัดตั้งเป็นรูปคณะกรรมการหมู่บ้าน แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขหรือบริหารงานทางก้านสาธารณูปโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะปราศจากอำนาจในทางกฎหมาย เนื่องจากเป็นการกำหนดองค์กรขึ้นมาเองไม่มีกฎหมายมารองรับหรือให้อำนาจไว้

แนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ จึงควรมหากรรมการจัด
ตั้งองค์กรขึ้นมาทำหน้าที่ โดยองค์กรนี้ต้องมีอำนาจในการบริหารงานหรืออำนาจในการ
บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อทำการจ่ายค่าบำรุงรักษาด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรจะต้องจัดตั้ง
ในรูปของสหกรณ์ เพื่อทำการดูแลรักษาสาธารณูปโภคต่าง ๆ ในหมู่บ้านหรือที่ดินจัดสรรนั้น

ในปัจจุบันนี้จะเห็นว่ามีสหกรณ์ที่จัดตั้งเกี่ยวกับสาธารณูป
โภค คือสหกรณ์สาธารณูปโภค ซึ่งเป็นสหกรณ์บริการรูปหนึ่ง ที่มีสมาชิกในชุมชนเดียวกัน
มีความต้องการในถิ่นสาธารณูปโภคเหมือนกัน รวมตัวกันเป็นสหกรณ์จัดหาสาธารณูปโภค
ที่ชุมชนของตนต้องการมาบริการแก่สมาชิก เช่น ชุบน้ำมากาล ขอให้เข้ามามีใช้ใน
หมู่บ้าน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีสหกรณ์ประเภทหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาสาธารณูปโภค
คือ สหกรณ์เคหะสถาน ซึ่งเป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งเพื่อกำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาบ้านและ
ที่ดินให้สมาชิกได้อยู่อาศัย และมีการให้บริการในถิ่นสาธารณูปโภค ตลอดจนการดูแล
รักษา บำรุงสาธารณูปโภคต่าง ๆ แก่สมาชิกในหมู่บ้านสหกรณ์นั้น ๆ ซึ่งภาระในการ
ให้บริการแก่สมาชิกนั้น สหกรณ์เคหะสถานได้จัดการในรูปที่เรียกว่า "คหมาล" ตาม
ระเบียบคหมาล พ.ศ. 2520 ของสหกรณ์เคหะสถานนั้น หมายถึงการดำเนินงานร่วมกัน
โดยผู้บริหารงานคหมาลนั้นสมาชิกทั้งหมดของสหกรณ์จะเป็นผู้เลือกผู้แทนสมาชิกไปทำการ
ประชุมใหญ่และวินิจฉัยปัญหาทั้งปวงของสหกรณ์ ที่ประชุมใหญ่เป็นผู้เลือกตั้งคณะกรรมการ
ดำเนินการเพื่อบริหารงาน ซึ่งคณะกรรมการดำเนินการจะเป็นผู้ดำเนินกิจการโดยผ่าน
ที่ปรึกษา หรือผ่านผู้แทนสหกรณ์ (แล้วแต่กรณี) และทำการแก้ไขปัญหาค้าง ๆ

เพราะฉะนั้นในแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ในเรื่อง
สาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะต่าง ๆ นี้ ผู้เขียนขอเสนอวิธีการประยุกต์ นำเอา
ระบบของสหกรณ์มาใช้ โดยประชาชนที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรเดียวกัน ควรรวมตัว
กันเป็นสหกรณ์บริการชุมชนในถิ่นสาธารณูปโภค ซึ่งการจัดตั้งสหกรณ์นี้จะเป็นไปสามพระ-
ราชบัญญัติสหกรณ์ ซึ่งมีกรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นผู้คอยดูแลให้ความช่วยเหลือแนะนำ ซึ่ง
การจัดตั้งในรูปนี้แตกต่างจากสหกรณ์เคหะสถานที่สหกรณ์เคหะสถานตั้งขึ้นโดยจัดมุ่งหมาย
ในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่สมาชิกโดยตรง การให้ความดูแลรักษาสาธารณูปโภคหรือ
บริการต่าง ๆ เป็นสิ่งที่ตามมาเมื่อมีการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่สมาชิกแล้ว แต่สหกรณ์

บริการชุมชนในค่านบริการสาธารณูปโภคนั้น ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยของตนเองและมีการจัดสาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้แก่ผู้อยู่อาศัย โดยผู้จัดสรรเป็นผู้จัดหาแล้ว การตั้งสหกรณ์นี้จึงเป็นการจัดตั้งเพื่อการบำรุง ดูแล รักษา สาธารณูปโภคต่าง ๆ เท่านั้น โดยอาจกำหนดว่า บุคคลที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรต้องเป็นสมาชิกของสหกรณ์ทุกคน โดยบังคับตั้งแต่แรกที่ทำกรซื้อบ้าน ท่านเองเกี่ยวกับการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์บางสหกรณ์ที่บริษัทไควว้างข้อบังคับของบริษัทว่าพนักงานทุกคนของบริษัทต้องเป็นสมาชิกของสหกรณ์ เพื่อให้จะได้แก้ไขปัญหาค่าเสื่อม และเพื่อให้มีเงินทุนหมุนเวียนในการจ่ายค่าบำรุงรักษา โดยกำหนดอัตราค่าหุ้น จำนวนหุ้นอย่างต่ำที่ให้สมาชิกแต่ละครอบครัวชำระแก่สหกรณ์ และให้สมาชิกของสหกรณ์ทำการ เลือก "คณะกรรมการ" ขึ้นมาบริหารงานตามความต้องการของสมาชิก

กล่าวโดยสรุป การจัดตั้ง "สหกรณ์บริการชุมชนในค่านสาธารณูปโภค" ในที่ดินหรือหมู่บ้านจัดสรร ของเอกชนจะ เกิดผลดีหลายประการคือ

1. สามารถดำเนินการแก้ไข บำรุงรักษา สาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยนำเงินค่าหุ้นที่สมาชิกชำระมาเป็นค่าใช้จ่ายดังกล่าว
2. สามารถดำเนินการแก้ไข บำรุงรักษา สาธารณูปโภคต่าง ๆ ได้อย่างทันที่ตามความต้องการของสมาชิก โดยมีคณะกรรมการสหกรณ์เป็นผู้บริหารงาน
3. การจัดตั้งสหกรณ์ เป็นการจัดตั้งองค์กรที่ กฎหมายรับรอง สหกรณ์จึงมีอำนาจในการฟ้องร้อง ต่อผู้คนที่เกิดขึ้นได้
4. การที่สมาชิกเลือกตั้ง "คณะกรรมการผู้บริหารงานสหกรณ์ต่าง ๆ เป็นแนวทางในการเสริมสร้างประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตามวิธีการแก้ไขปัญหโดยการจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชนทางค่านสาธารณูปโภคนั้น ก็ต้องทำการโอนทรัพย์สินหรือกิจการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ของผู้จัดสรรซึ่งตามประกาศคณะปฏิวัติ กำหนดว่ายังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้จัดสรรอยู่ ในมาเป็นกรรมสิทธิ์ของสหกรณ์ เพื่อสหกรณ์จะได้ดำเนินการในนามของสหกรณ์ได้ ผู้อยู่อาศัย

ซึ่งเป็นสมาชิกจะได้มีความรู้สึกว่าคุณเป็นเจ้าของในสาธารณูปโภคนั้น ๆ ร่วมกัน ก็จะ
แก้ไขข้อพิพาทที่เกิดขึ้นไปได้ เช่น สภกรณ์หมู่บ้านมั่งคั่งศิลา

2.2.2. การกำหนดให้ภาครัฐเป็นผู้ดูแลรักษาสาธารณูปโภคที่ได้จัดทำขึ้น

ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ได้กำหนดในเรื่องการดูแลรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะไว้ในข้อ 30 ว่า "สาธารณูปโภค
ซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดทำขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต
เช่น ถนน สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่
ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินต่อไปที่จะบำรุง
รักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอดไป และจะกระทำการใดๆ
อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมตกไปหรือเสื่อมความสะกวมมิได้

หน้าที่ในการบำรุงรักษาตามวรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับในกรณีที่ยุ้จัดสรร
ที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินต่อไปได้อุทิศทรัพย์ดังกล่าวให้เป็นสาธารณประโยชน์หรือ
ได้โอนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งท้องที่ที่ดินจัดสรร
อยู่ในเขต

สำหรับการจัดสรรที่ดินที่ได้ทำการอยู่ก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้
ใช้บังคับนั้น ถึงแม้ว่าการจัดสรรที่ดินจะไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศคณะปฏิวัติ
ฉบับนี้ใช้บังคับก็ตาม แต่กิจการสาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดทำขึ้นเพื่อการจัดสรร
ที่ดินให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินต่อไปที่จะบำรุงรักษากิจการ
ดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำโดยตลอดไป เว้นแต่จะได้อุทิศให้เป็นสาธารณ
ประโยชน์หรือได้โอนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งท้องที่
ที่ดินจัดสรรนั้นอยู่ในเขตตามข้อ 32 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้

ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ในข้อนี้
ประกอบการได้เรียกร้องให้ภาครัฐเข้ามาทำการดูแล รักษากิจการสาธารณูปโภคที่ดิน
ได้จัดทำขึ้นแล้วเสร็จตามโครงการ แต่สาธารณูปโภคบางอย่างรัฐไม่ยอมรับโอนเข้า
มาเป็นการดำเนินการดูแล บำรุงรักษา เช่น บ่อน้ำบาดาล โดยผู้ประกอบการได้ให้เหตุผล
ว่าผู้ประกอบการได้เข้ามามีส่วนช่วยเหลือภาครัฐในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชน
แล้ว และได้จัดทำสาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้เสร็จเรียบร้อยก่อนแล้ว รัฐก็ควรที่จะเข้ามา

กฎแลรักษาสาธารณูปโภคที่เอกชนไ้จักทำขึ้น

ในเรื่องนี้ไ้มีบางท่านไม่เห็นด้วยว่า หากให้เป็นที่หน้าทีของรัฐในการดูแลรักษาแล้ว ประชาชนผู้อยู่อาศัยก็ไม่สามารถยรร เทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นไ้กันอย่างเห็นทางที ค้วยเหตุที่งบประมาณของรัฐมีอยู่อย่างจำกัด นอกจากนี้ตามแนวนโยบายของรัฐนั้น ในการดำเนินธุรกิจของเอกชนรัฐควร เป็นฝ่ายที่จะกำกับขหมายของเอกชน ไม่ใช่เป็นฝ่ายลงไปกระทำเอง เพื่อให้เอกชนสามารถดำเนินธุรกิจไปไ้ด้วยตนเอง

ซึ่งในแนวทางนี้ผู้เขียนไม่เห็นด้วยที่จะให้ผู้จักสรร เป็นผู้ดูแลบำรุงรักษาตลอดไป เพราะผู้จักสรรไ้ลงทุนจักทำสาธารณูปโภคเป็นการช่วยเหลือรัฐที่จะไม่ต้องเสียบงบประมาณเขาไปจักทำแล้ว การให้ผู้จักสรรรับเป็นภาระทีจะต้องดูแลรักษาตลอดไป เป็นการไม่ยุติธรรม เพราะจะเป็นภาระของผู้จักสรรไปไม่มีทีสิ้นสุด และไ้โดยตามสภาพความเป็นจริงแลกิจการสาธารณูปโภคบางอย่างก็มีระยะเวลาเสื่อมในการใช้งาน เช่น ถนนหนทาง ถ้าให้ผู้จักสรรคอยแก้ไขหน้าทีบำรุงรักษาตลอดไปแล้ว ผู้จักสรรคงไม่ต้องไปริเริ่มดำเนินงานในธุรกิจอื่ ๆ ไปของตนเองเป็นแน่ เหตุผลประการหนึ่งทีสนับสนุนให้รัฐต้องเป็นผู้บำรุงรักษาทุกแล คือรัฐเป็นผู้มีรายไ้จากการเก็บภาษีโดยตรง ไม่ว่าจะเก็บภาษีบำรุงห้องที ภาษีโรงเรือนและทีดิน หรือภาษีทีรัฐเก็บจากการโอนกรรมสิทธิ์ในการซื้อขาย หรือภาษีการค้าทีรัฐเก็บจากผู้ประกอบการต่าง ๆ ซึ่งรัฐมีหน้าทีไ้โดยตรงอยู่แล้วทีจะนำมา รายไ้จากการเก็บภาษีต่าง ๆ นี้นำมาบำรุงพัฒนาประเทศ ไ้โดยเฉพาะในค้ำสาธารณูปโภค เพราะฉะนั้นในเรื่องนี้ผู้เขียนจึงเห็นควรแก้ไขกฎหมายโดยมีบัญญัติให้ผู้จักสรรเป็นผู้ดูแลรักษา หลังจากทีดำเนินการแล้วเสร็จเพียง 3 ปี หลังจากนั้นให้โอนทรัพย์สินหรือกิจการสาธารณูปโภคต่าง ๆ นี้ให้รัฐรับไปเพื่อทำการบำรุงรักษาตลอดไป นอกจากนี้หากผู้จักสรรเห็นวาระระยะเวลาทีตนต้องรับเป็นภาระในการดูแลรักษาจนกว่าจะโอนให้หน่วยงานของรัฐนั้น ผู้จักสรรก็สามารถนำไปทำสัญญาประกันภัยไว้ไ้ได้ตามมาตรา 861 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็จะเป็นการทีทั้งในค้ำผู้จักสรรและประชาชนผู้อยู่อาศัย เพราะผู้รับประกันภัยจะเข้ามารับผิดชอบไ้ตามสัญญาประกันภัยนั้น

3. การแก้ไขปัญหาการหลีกเลี่ยงไม่ขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน

เนื่องจากในปัจจุบันมีผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินดำเนินการจัดสรรที่ดินไปโดยไม่ขออนุญาตทำการจัดสรรอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจเกิดสาเหตุที่ผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินทำการหลีกเลี่ยงไม่ขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน พอสรุปได้ดังนี้.-

(1) ผู้จัดสรรที่มีเจตนาในการหลีกเลี่ยงโดยตรง คือ เป็นผู้ทุจริตหาโอกาสหลอกลวงประชาชนด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ผู้จัดสรรที่ไม่มีกรรมสิทธิในที่ดินนั้นเลย แต่ทำการหลอกลวงให้ประชาชนหลงเชื่อทำให้ประชาชนผู้ต้องการได้ที่อยู่อาศัยนอกจากจะไม่ได้กรรมสิทธิโดยตรงแล้วยัง เสียเงินให้แก่ผู้ทุจริตเหล่านี้

(2) ผู้จัดสรรที่ไม่มีเจตนาในการหลีกเลี่ยง คือ ผู้จัดสรรที่ประสงค์จะทำการขออนุญาตทำการจัดสรรให้ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ด้วยเห็นว่ากฎหมายควบคุมการจัดสรร คือประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) เป็นข้อบังคับที่มากเกินไปที่ตนจะปฏิบัติได้ หรือหากจะปฏิบัติก็ต้องเสียเงินทองหรือเสียเวลา เช่น การลงทุนจัดทำตามข้อกำหนดของการจัดสรรที่ดินให้ได้ตามมาตรฐานที่คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรกำหนดขึ้น

เพราะฉะนั้นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในขั้นแรกควรแก้ไขประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) นี้ให้อยู่ในสภาพที่เอื้ออำนวยต่อผู้ประกอบการจะสามารถปฏิบัติได้ในภาวะการณปัจจุบัน เพื่อให้ผู้จัดสรรจะให้เห็นว่าการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินไม่ได้มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการแต่อย่างใด ก็จะปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากนั้นควรเพิ่มโทษผู้จัดสรรที่ดินที่ไม่ทำการขออนุญาตให้เพิ่มขึ้นด้วยเพราะตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ข้อ 37 กำหนดว่า "ผู้ใดฝ่าฝืนข้อ 10 วรรคหนึ่ง¹ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท"

¹ ห้ามมิให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดิน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ

นั้น ผู้เขียนเห็นว่ายังเป็นอัตราโทษที่ต่ำ เนื่องจากผู้จกสรรที่ทุจริตแต่ละราย หากชายที่กินหรือบ้านจกสรรแต่ละหลังก็ได้กำไรเกินกว่า ๑ หมื่นบาทแล้ว และเห็นว่าค่าปรับเช่นนี้เป็นจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับผลกำไรที่คนได้รับจึงยอมเสียค่าปรับดีกว่าที่ท้องขออนุญาตจกสรรที่ดิน เพราะฉะนั้น จึงควรเพิ่มโทษให้ปรับในจำนวนเงินที่สูงโดยเฉพาะโทษจำคุกควรมีอัตราโทษที่สูงขึ้นด้วย และให้มีการบังคับใช้อย่างจริงจังให้ผู้จกสรรเกินความเกรงกลัวในการกระทำความผิดกฎหมายขึ้น นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐควรจะต้องส่งดูแลสำรวจโครงการจกสรรแต่ละโครงการที่ได้ทำการโฆษณา ว่ามีการขออนุญาตแล้วหรือไม่ และควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงข้อจำกัดในการจกสรรที่ดินว่าต้องมีการขออนุญาตจกสรรที่ดิน เพื่อที่ประชาชนจะได้รับความปลอดภัยในกรณีซื้อที่ดินจกสรรที่ได้รับอนุญาตให้ทำการจกแล้ว โครงการใดหากไม่ได้รับอนุญาตประชาชนผู้ซื้อก็จะขาดความไว้วางใจไม่ทำการซื้อ ผู้จกสรรประเภทนี้ก็จะค่อย ๆ หดหายไป

สำหรับการที่จะกำหนดองค์กรใดขึ้นมาทำการตรวจสอบว่า ผู้จกสรรรายใดดำเนินการไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ผู้เขียนเห็นว่าต้องมีทั้งผลดีและผลเสีย คือ ในด้านผลดีก็จะได้มีการตรวจสอบเพื่อพิจารณาลงโทษอย่างจริงจัง สำหรับผลเสียก็คือจะเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ผู้ไปทำการตรวจสอบทุจริตได้ง่ายขึ้น เมื่อเจ้าหน้าที่ทำการทุจริตแล้วก็เท่ากับไม่มีการตรวจสอบแต่อย่างใด อันเป็นการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดไปด้วย เมื่อพิจารณาทั้งผลดีและผลเสียแล้วผู้เขียนเห็นว่าไม่ควรตั้งองค์กรหรือเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะเข้าไปทำการตรวจสอบ เพราะโดยปัจจุบันเจ้าหน้าที่ที่กำหนดหน้าที่นี้โดยทรงอยู่แล้ว หากมีการปฏิบัติอย่างจริงจังก็จะเกิดผลดีมากกว่า



4. มาตรการของรัฐในการส่งเสริมประชาชนที่อยู่อาศัยและผู้ประกอบการ

4.1 มาตรการให้รัฐช่วยเหลือโดยให้หักค่าลดหย่อนค่ามรดกที่อยู่อาศัยจากภาษีเงินได้

ในลักษณะทั่ว ๆ ไปของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ผู้มีหน้าที่เสียภาษีได้แก่บุคคลธรรมดาผู้มีที่พำนักอยู่ในประเทศไทยชั่วระยะใดระยะหนึ่งหรือหลายระยะรวมกันเป็นเวลาถึง 150 วัน ในปีปฏิทิน โดยนำเงินได้พึงประเมินหักด้วยค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักได้ตามประมวลรัษฎากร คือ หักด้วยค่าลดหย่อนส่วนบุคคล ค่าลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิต ค่าลดหย่อนเงินปันผล เงินส่วนแบ่งกำไรหรือประโยชน์ที่ได้รับจากบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล และค่าลดหย่อนการกุศลแล้วจะเหลือเงินได้สุทธิ ซึ่งต้องเสียจากอัตราที่กำหนดจึงกล่าวได้ว่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา มีบทบาทที่สำคัญในทางสนับสนุนความเจริญของเศรษฐกิจและอื่น ๆ เช่น บทบาทในด้านการลดการบริโภค ส่งเสริมการออมทรัพย์และบทบาทด้านการส่งเสริมการลงทุน

เมื่อกล่าวถึงค่าลดหย่อนที่ยอมให้หักได้จากเงินได้พึงประเมินนั้น จะเห็นได้ว่า ค่าลดหย่อนที่เป็นประโยชน์แก่ผู้มีเงินได้ที่ต้องเสียภาษีทุกคนได้แก่ ค่าลดหย่อนส่วนบุคคลไม่ว่าผู้มีเงินได้ระดับค่าหรือระดับสูงต่างก็ได้หักค่าลดหย่อนส่วนบุคคลเป็นจำนวนเท่ากัน อันเป็นการบรรเทาภาระภาษีของผู้มีเงินได้ เนื่องจากกำหนดไว้เป็นจำนวนเท่ากันผู้มีรายได้น้อยจึงค่อนข้างได้รับประโยชน์สูง เมื่อพิจารณาค่าลดหย่อนอื่น ๆ เช่น ค่าลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิต ค่าลดหย่อนเงินปันผล ค่าลดหย่อนการกุศลสาธารณะ ดูเหมือนว่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้มีรายได้สูงมากกว่าผู้มีรายได้ต่ำ เพราะผู้ที่ซื้อกรมธรรม์ประกันชีวิตซื้อหลักทรัพย์หรือบริจาคทรัพย์เพื่อการกุศล มักจะเป็นผู้มีรายได้สูงเป็นส่วนใหญ่ แต่เมื่อพิจารณาถึงผู้มีรายได้ต่ำและรายได้ปานกลางโดยเฉพะความต้องการค่าที่อยู่อาศัยของประชากรอันเป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐควรให้ความช่วยเหลือแล้ว

ในอดีตนั้นรัฐไม่มีมาตรการช่วยเหลือโดยใช้มาตรการทางบ้านภาษีเลย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐยอมให้บุคคลธรรมดาที่เอาประกันชีวิตแบบสะสมที่มีระยะเวลาตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป หักเบี้ยประกันในวงเงินสำหรับสามีและภรรยาคนละ 7,000 บาท จากเงินได้ถึงประเมิน การยกเว้นประเภทนี้มีเหตุผลเพื่อเป็นการสนับสนุนการออมทรัพย์

ไว้เพื่ออนาคตเมื่อยังมีชีวิตอยู่หรือสะสมเงินก้อนหนึ่งไว้เพื่อครอบครัวหรือกรณีที่มีจจุบันยอมให้บุคคลธรรมดาหักค่าลดหย่อนได้ในวงเงินปีละ 10,000 บาท ได้แก่เงินปันผลจากการลงทุนซื้อหุ้นในตลาดหุ้นและส่วนที่ได้รับสูงกว่านั้นยอมให้หักค่าลดหย่อนได้ในอัตราร้อยละ 30 ของรายได้ สำหรับวงเงินปันผลถึง 410,000 บาท (คิดอัตราเงินปันผลร้อยละ 20) และจะได้รับสิทธิลดหย่อนรายได้จำนวนรวมแล้วถึง 127,000 ต่อปี แต่ในค่านครอครัวที่มีรายได้น้อยและปานกลาง ซึ่งมีปริมาณถึง 85 เปอร์เซ็นต์ ของพลเมืองทั้งประเทศ ที่ต้องออกยอมเพื่อให้สามารถผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยของทั้งครอบครัว และในทางปฏิบัติรวมไปถึงสวัสดิภาพของบุตรหลานในอนาคตต่อไปด้วยกลับไม่ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐแต่อย่างใด

เพื่อพิจารณาแล้ว รัฐควรมีมาตรการในการส่งเสริมและช่วยเหลือประชากรในเรื่องนี้ โดยถือเป็นสวัสดิการสังคมอันเป็นหน้าที่ของรัฐบาล ก็ควรจะให้นำเงินค่าผ่อนส่งที่อยู่อาศัยหรือดอกเบี้ยเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยนำมาหักค่าลดหย่อนจากเงินได้พึงประเมินได้ ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์หลายประการ เช่น

ก. เป็นการช่วยเหลือให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยและรายได้อ่อนสามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ อันจะช่วยผ่อนคลายภาระของรัฐบาลในการจัดหาที่อยู่ของประชากรด้วย ซึ่งในภาวะปัจจุบัน รัฐก็ไม่สามารถจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนเพียงพอกับความต้องการอยู่แล้ว

ข. เมื่อประชาชนสามารถมีกำลังทรัพย์ในการซื้อที่อยู่อาศัยแล้ว ก็จะทำให้ค่านเศรษฐกิจและธุรกิจตลอดจนอุตสาหกรรมต่าง ๆ เจริญขึ้นด้วย โดยที่อุตสาหกรรมก่อสร้างถือว่าเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญเป็นอันดับ 2 ของประเทศ และยิ่งเกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมอีกไม่ต่ำกว่า 50 ประเภท เช่น การผลิตชิ้นส่วนวัสดุก่อสร้างกระเบื้อง ขึ้นตามไปด้วย อันมีผลเป็นการช่วยเหลือปัญหาการว่างงานของประชาชน

ค. การให้นำค่าผ่อนส่งที่อยู่อาศัยมาเป็นค่าลดหย่อนจากภาษีเงินได้นั้น มีประโยชน์ต่อประชาชนผู้มีรายได้น้อยและรายได้อ่อน อันทำให้ก่อให้เกิดการกระจายรายได้

จากประโยชน์เหล่านี้ รัฐจึงควรมีมาตรการช่วยเหลือในเรื่องนี้ โดยให้ผู้ที่ซื้อที่อยู่อาศัยเป็นครั้งแรกโดยการผ่อนส่งหรือกู้เงินจากธนาคารหรือสถาบันการเงิน

มาเพื่อทำการซื้อที่อยู่อาศัย นำไปทำการคิดลดหย่อนภาษีเงินได้ที่ต้องเสีย โดยอาจกำหนดว่าสามารถนำไปหักลดหย่อนได้จำนวนอัตราร้อยละเท่าใดของจำนวนที่เสียไปจริง โดยไม่เกินจำนวนเท่าใด ทั้งนี้เฉพาะบุคคลที่ยังไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง

แต่ในปัจุบันนี้รัฐได้สังเกตเห็นถึงความสำคัญในเรื่องความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของประชาชนเป็นอันมาก โดยในการแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรนั้น เมื่อรัฐได้ออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2529 ซึ่งในการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากรในครั้งนี้เป็นครั้งที่ 40 แล้วนับแต่ได้มีประมวลรัษฎากร เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2481 โดยในการแก้ไขในครั้งนี้เป็นการแก้ไขในหลายเรื่องด้วยกันคือ บททั่วไป ภาษีเงินได้เก็บจากบุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้เก็บจากบริษัท และห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ภาษีการค้า อากรแสตมป์ และมาตรการพิเศษเพื่อไม่ตรวจภาษีอากรย้อนหลัง ที่สำคัญคือการแก้ไขเพิ่มเติมภาษีเงินได้เก็บจากบุคคลธรรมดา โดยเฉพาะ การลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และที่สำคัญที่เกี่ยวข้องในค่านที่อยู่อาศัยของประชาชนโดยตรงคือ เพิ่มการลดหย่อนโดยยอมให้ผู้มีเงินได้หักลดหย่อนได้อีกสำหรับดอกเบี้ยเงินกู้ยืมมา เพื่อเป็นการซื้อบ้านหรือเช่าซื้อบ้านหรือเช่าซื้อที่ดินพร้อมบ้านอันเป็นการเพิ่มการหักลดหย่อนอีกประเภทหนึ่ง นอกเหนือไปจากการหักลดหย่อนส่วนตัว สามีหรือภรรยา บุตร ประกันชีวิตเงินสะสมในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินปันผลหรือส่วนแบ่งกำไร เงินบริจาค ที่หักได้ยกเว้นแต่เกมและห้ามการลดหย่อน

สำหรับการเพิ่มการหักลดหย่อนนั้น ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2529 นี้ ยอมให้ผู้มีเงินได้หักลดหย่อนได้สำหรับดอกเบี้ยเงินกู้ยืม โดยเงินกู้ยืมนั้นต้องเป็นการกู้ยืมมาเพื่อซื้อบ้านหรือเช่าซื้อบ้าน หรือเช่าซื้อที่ดินพร้อมบ้าน เป็นการเพิ่มตามมาตรา 47 (1) (ข) แห่งประมวลกฎหมายรัษฎากร โดยมีหลักเกณฑ์ว่า

1. ต้องกู้จากธนาคาร บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัท
เครดิตฟองซิเอร์ สหกรณ์ บริษัทประกันชีวิต

2. กรณีกู้จากนายจ้าง ๆ จะต้องมีระเบียบเกี่ยวกับสวัสดิการให้แก่
ลูกจ้างในกรณีเช่นนี้

3. อธิบดีอาจกำหนดหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ได้

3.1 ผู้มีเงินได้ต้องจ้างองอาคาร หรืออาคารและที่ดินเป็นประกัน
เงินกู้ มีอายุไม่น้อยกว่า 10 ปี

3.2 ผู้มีเงินได้ต้องใช้อาคารนั้นเป็นที่อยู่อาศัยแห่งเดียว และได้อยู่
อาศัยจริงในปีภาษีที่ขอหักลดหย่อน แม้ว่าจะเช่าอยู่อาศัยไม่เต็มปีภาษีก็ตาม โดยผู้ได้จาก
ทะเบียนสำมะโนครัว

3.3 กรณีที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกันกู้ยืมโดยมิได้เป็นสามี
ภรรยาและร่วมกันจ่ายดอกเบี้ยให้หักลดหย่อนได้คนเดียว

4. ดอกเบี้ยที่จะนำมาหักลดหย่อนได้นั้น เท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน
7,000 บาท

การกู้ยืมเงินที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ใช้บังคับ และยังคงส่ง
ดอกเบี้ยอยู่ ผู้มีเงินได้นำมาหักลดหย่อนตามเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นได้

จากพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 14)
พ.ศ. 2529 นี้ จะเห็นได้ว่า รัฐได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการในค้ำที่อยู่
อาศัยเป็นอย่างมาก และยอมให้นำดอกเบี้ยที่กู้ยืมมาเพื่อซื้อบ้านหรือเช่าบ้านและที่ดิน
ในหลักเกณฑ์ที่กว้างขวางคือ แม้แต่กู้จากนายจ้างที่นายจ้างมีระเบียบเกี่ยวกับสวัสดิการ
ลูกจ้างในกรณีนี้ก็ให้นำมาขอหักลดหย่อนได้ และยังยินยอมให้นำการกู้ยืมเงินที่มีอยู่ก่อน
วันที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ใช้บังคับและยังคงส่งดอกเบี้ยอยู่ นำมาหักลดหย่อนได้ ซึ่งหลักเกณฑ์
ต่าง ๆ นี้ถือเป็นมาตรการ การช่วยเหลือของรัฐที่สำคัญในการช่วยให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัย
มากขึ้น

4.2 มาตรการให้รัฐช่วยเหลือโดยการลดอัตราภาษีการค้า

การขายอสังหาริมทรัพย์ นอกจากบุคคลผู้ขายจะต้องเสียภาษีการค้าแล้ว
ยังคงต้องเสียภาษีเงินได้ (บุคคลธรรมดา นิติบุคคล) และอากรแสตมป์อีกด้วย เพราะ

เงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ถือเป็นเงินได้พึงประเมินประเภทหนึ่ง ผู้มีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์จะต้องนำเงินที่ได้มาตั้งกล่าวมารวมคำนวณเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามอัตราภาษีก้าวหน้าด้วย สำหรับในกรณีที่ผู้ประกอบการ เป็นนิติบุคคล ซึ่งมีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้จากกำไรสุทธิ ซึ่งประกอบกิจการค้าอสังหาริมทรัพย์แล้วมีกำไร จะต้องนำเงินกำไรรวมคำนวณเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลก่อนสิ้นรอบระยะเวลาบัญชีตามประมวล

รัษฎากร ตามที่ได้อธิบายมาแล้วในบทที่ 1 ว่า การจัดสรรที่ดินนั้น บางกรณีถือเป็นการค้าที่ดิน บางกรณีเป็นการจัดสรรที่ดินอย่างเคี้ยว แต่ไม่ถือเป็นการค้าที่ดิน เพราะฉะนั้นจึงขอกกล่าวโดยสรุปว่า การขายเช่นไรที่ถือว่าเป็นการค้าอื่นจะต้องเสียภาษีการค้า คือ

ก. การขายที่ต้องเสียภาษีการค้าและภาษีเงินได้ แต่ไม่ต้องเสียอากรแสตมป์ เมื่อเป็นการขายที่มุ่งค้าหากำไร เช่นบุคคลหลายคนเข้าหุ้นกันซื้อที่ดินมาทำการจัดสรรขายโดยจดทะเบียนการค้าในนามของห้างหุ้นส่วนสามัญที่ไม่ใช่นิติบุคคล เช่นนี้ห้างหุ้นส่วนต้องเสียภาษีการค้าและภาษีเงินได้

ข. การขายที่ต้องเสียภาษีเงินได้ แต่ไม่ต้องเสียภาษีการค้า ผู้ขายมีหน้าที่ต้องเสียอากรแสตมป์ เช่น กรณีที่ไม่เข้าข่ายการค้าที่ดิน คือ นำที่ดินที่ได้รับยกให้หรือเป็นมรดกมาทำการจัดสรรจำหน่าย

ค. การขายอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเสียภาษีการค้า แต่ไม่เสียภาษีเงินได้ ผู้ขายไม่มีหน้าที่ต้องเสียอากรแสตมป์ โฉก่การขายที่ดินที่ซื้อมาใช้ทำก็มาเป็นเวลานานแล้ว มาจัดสรรแบ่งขายเป็นแปลงย่อย ผู้ขายไม่ต้องเสียภาษีเงินได้แต่ต้องเสียภาษีการค้าตามประเภทการค้า 11 เพราะการแบ่งขายเป็นแปลง มีพฤติการณ์ที่มุ่งในการค้าและหากำไร แม้ตอนขายไปจะมีลักษณะโน้มเอียงไปในทางการค้าหรือหากำไร ซึ่งเท่ากับยอมรับว่าการปรับปรุงที่ดินในการจัดทำสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อให้มีราคาสูงขึ้น ไม่ถือว่าเป็นหุ้น หากแต่เป็นค่าใช้จ่าย

ง. กรณีไม่ต้องเสียทั้งภาษีการค้าและภาษีเงินได้ แต่ยังคงต้องออกใบรับเงินและใบรับเงินนั้นต้องเสียอากรแสตมป์ เช่น ขายที่ดินที่ได้รับยกให้ไป โดยแบ่งขายเป็นแปลงย่อย ๆ มิได้มีการปรับปรุงด้านสาธารณูปโภค ไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ เพราะได้มาโดยมิได้มุ่งในการค้าหากำไร และไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ เพราะเจตนาจะให้ไ้ราคาที่สูงตามวิสัยเจ้าของทรัพย์สิน มิได้มุ่งการค้าหากำไร

ในกรณีนี้จะกล่าวถึงเฉพาะภาษีการค้า เพราะเป็นภาษีซึ่งผู้ขายสามารถ
 ผลักภาระไปให้แก่ผู้ซื้อได้ โดยผู้ขายขอสงวนสิทธิมีหน้าที่ต้องเสียภาษีการค้าในอัตรา
 ร้อยละ 3.5 ของรายรับที่ได้จากการขาย (รายรับหมายถึง รายรับที่ได้จากการขาย
 ขอสงวนสิทธิ ไม่ว่าจะเป็นเงินหรือทรัพย์สินตอบแทนหรือประโยชน์ใด ๆ อันมีค่าที่ได้
 รับในหรือนอกราชอาณาจักร โดยไม่หักค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น) เช่น ก. ลงทุนซื้อที่ดินมา
 ในราคา 1,000,000 บาท นำมาทำการจัดสรรแบ่ง เป็นแปลงย่อย ปรับปรุงที่ดิน จัดทำ
 สาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ถนน น้ำ ไฟ ขายไปในราคา 1,100,000 บาท นาย ก.
 จะต้องเสียภาษีการค้าในอัตรา 3.5 ของราคา 1,100,000 บาท จะนำต้นทุนในการ
 ซื้อที่ดินมาหักออกก่อนไม่ได้ และจะนำค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการปรับปรุงที่ดินนั้น มาหักออก
 ไม่ได้เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม นาย ก. อาจผลักภาระภาษีการค้าที่ตนต้องเสียนั้นให้แก่
 ผู้ซื้อด้วยการบวกค่าภาษีการค้าที่จะต้องเสียรวมกันไปกับราคาขายเพื่อให้ตนเองได้รับ
 ประโยชน์อย่างเต็มที่ เมื่อนำเอาต้นทุนในการซื้อที่ดินหรือค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงที่ดิน
 จัดทำสาธารณูปโภคมาหักจากรายรับในการค้าไม่ได้ ทำให้ต้องบวกต้นทุนและค่าใช้จ่าย
 เหล่านี้ไปกับราคาขาย อันเป็นการผลักภาระไปให้ผู้ซื้อ ทำให้ผู้ซื้อต้องซื้อในราคาที่สูงขึ้น
 จึงเท่ากับว่าภาระส่วนใหญ่ตกแก่ผู้บริโภคหรือประชาชนผู้ซื้อ ผู้ขายเป็นเพียงตัวกลางผู้นำ
 เงินค่าภาษีการค้ามาชำระแทนผู้ซื้อเท่านั้น เพราะฉะนั้นในเรื่องนี้ควรให้รัฐเข้ามามีส่วน
 ช่วยเหลือโดยลดอัตราภาษีการค้าประเภทนี้ลงบ้าง โดยที่โครงสร้างภาษีการค้านี้มีส่วน
 ที่จะช่วยลดหรือชะลอการเพิ่มการบริโภคสินค้าที่ฟุ่มเฟือย สนับสนุนการลงทุนภายในประเทศ
 ไปพร้อมกันด้วย เมื่อพิจารณาถึงการขายขอสงวนสิทธิ คือ บ้านและที่ดิน อันเป็นเรื่อง
 อุปโภคบริโภคที่จำเป็นยิ่งสำหรับประชาชน ก็ควรที่จะลดอัตราภาษีดังกล่าว อันจำเป็นผล
 ให้ผู้ขอสงวนสิทธิ ถึงแม้จะผลักภาระไปยังผู้ซื้อได้ ก็จะเป็นภาระแก่ผู้ซื้อในส่วนที่ไม่
 มากเช่นปัจจุบัน ทั้งยังเอื้ออำนวยให้แก่ผู้ประกอบการในการทำธุรกิจด้านนี้ด้วย

4.3 การนำระบบภาษีทรัพย์สินมาใช้

เนื่องจากระบบภาษีทรัพย์สิน เป็นระบบการเก็บภาษีในลักษณะที่มีได้มี
 อัตราภาษีกำหนดไว้แน่นอนตายตัว แต่มีความยืดหยุ่นตรงตามความจำเป็นและความต้องการ
 ของสภาพการณ์ต่าง ๆ เพราะฉะนั้นในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดิน หากนำระบบภาษีทรัพย์สินมาใช้
 ก็จะเกิดประโยชน์หลายประการ ซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

ควายในการขายอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย ปัจจุบันนี้ นอกจากจะต้องเสียภาษีถึง 3 ชนิด คือ ภาษีการค้า ภาษีเงินได้ และอากรแสตมป์ ตามที่ประมวลรัษฎากรบัญญัติไว้แล้วการครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์เหนืออสังหาริมทรัพย์ในช่วงระยะเวลาการขาย ไม่ว่าจะเห็นการขายที่ต้องเสียภาษีกาตามประมวลรัษฎากรหรือไม่ ผู้ครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์เหนืออสังหาริมทรัพย์นั้น ยังมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเสียภาษีในรูปต่าง ๆ อีก คือ ภาษีทรัพย์สิน ภาษีท้องถิ่น และค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งในกรณีนี้จะกล่าวถึงเฉพาะภาษีทรัพย์สิน

ภาษีทรัพย์สิน (PROPERTY TAX) คือภาษีที่รัฐให้อำนาจจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินอะไรก็ได้ที่ผู้บริหารประเทศประสงค์จะเรียกเก็บ อาจเป็นสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ สำหรับในประเทศไทยนั้น ไม่มีการเก็บภาษีทรัพย์สิน แต่มีได้หมายความว่าประเทศไทยจะไม่มีการเก็บภาษีจากทรัพย์สิน ประเทศไทยนั้นการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินแบ่งอยู่ในรูปการจัดเก็บภาษีระดับรองลงมา โดยรัฐให้อำนาจท้องถิ่นจัดเก็บและนำรายได้ส่วนนี้มาใช้จ่ายในการบริหารงานของท้องถิ่นเอง ภาษีทรัพย์สินดังกล่าวได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดิน ¹

ภาษีบำรุงท้องที่ (LOCAL IMPROVEMENT TAX) ภาษีบำรุงท้องที่เป็นภาษีที่เก็บจากอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่ดินเท่านั้น ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีคือ ผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น โดยเกณฑ์ที่จะใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีบำรุงท้องที่คือ ราคาปานกลางของที่ดินซึ่งไม่ใช่ราคาซื้อขายกันจริง ๆ แต่เป็นราคาที่กำหนดให้ตามนัยแห่งกฎหมาย กำหนดกฎเกณฑ์ตลอดจนกำหนดตัวบุคคลผู้มีหน้าที่ชำระค่าปานกลางไว้ ซึ่งปกติจะใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีได้ถึง 4 ปี โดยอัตราภาษีบำรุงท้องที่ที่ต้องเสียนอกจากจะมีอัตราสูงต่ำแตกต่างกันไปตามชั้นของที่ดินซึ่งถือเอาราคาปานกลางของที่ดินเป็นเกณฑ์แล้ว ประเภทของที่ดินถ้าหากแตกต่างกันไป ก็ย่อมมีผลให้อัตราภาษีที่ต้องเสียแตกต่างกันไปด้วย

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีที่เก็บจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ และที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ เฉพาะที่เจ้าของมิได้อยู่เองหรือให้ผู้อื่นอยู่เฝ้ารักษาและมีได้ใช้เป็นที่ดินค้ำหรือประกอบการ

¹ จามจุรี สิทธิธรรมรักษ์ "กฎหมายเกี่ยวกับภาษีการขายอสังหาริมทรัพย์" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524

อุตสาหกรรมผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ เป็นผู้มีหน้าที่ต้องเสียเงิน
 แต่ในกรณีซึ่งที่ดินและโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ เป็นคนละเจ้าของ ผู้มีหน้าที่
 เสียภาษีต้องเสียในอัตราร้อยละสิบสองกึ่งแห่งค่ารายปี (ค่ารายปีหมายถึงจำนวนเงินที่เจ้า
 ของโรงเรือนควรจะให้เช่าได้ในปีหนึ่ง ๆ) ในกรณีที่ผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนและที่ดินซึ่งมี
 หน้าที่ต้องเสียภาษีในส่วนนี้ยังมีได้ชำระภาษี ขณะที่โอนกรรมสิทธิ์ให้กับผู้ซื้อหรือเจ้าของ
 ใหม่ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ๆ ก็ตาม กฎหมายบังคับว่าทั้งเจ้าของที่ดินคนเก่าและเจ้าของ
 ที่ดินคนใหม่ คือผู้ซื้อและผู้ขายยอมเป็นลูกหนี้ ในค่าภาษีที่ต้องชำระร่วมกัน¹

เมื่อเปรียบเทียบกับการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินของบางประเทศ เช่น ในสหรัฐ
 อเมริกา ซึ่งมีการเก็บภาษีทรัพย์สินทั้งจากอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ แต่มีได้วาง
 อัตรากาษาไว้เป็นที่แน่นอนตายตัว ทำให้มีความยืดหยุ่นตรงตามความจำเป็นและความต้อง
 การของแต่ละท้องถิ่น โดยสำหรับทรัพย์สินประเภทที่ดินนั้นได้แยกประเภทตามลักษณะของ
 การใช้ประโยชน์ เช่น ประเภทที่อยู่อาศัย ประเภทที่ผู้ครองทรัพย์สินมิได้ใช้ประโยชน์ใน
 ที่ดินหรือยกเว้นภาษีทรัพย์สินสำหรับทรัพย์สินบางประเภท เช่น ทรัพย์สินบางประเภทที่รัฐต้อง
 การสนับสนุน เช่น กิจการสาธารณูปโภค จึงมีการเรียกร้องให้มีการเก็บภาษีทรัพย์สินขึ้น
 ในประเทศไทย โดยยกเลิกภาษีโรงเรือนและที่ดินกับภาษีบำรุงท้องที่ เพื่อให้เกิดความ
 ยุติธรรมแก่ผู้เสียภาษีมากขึ้น นอกจากนั้นการเสียภาษีตามที่เจ้าพนักงานประเมินราคาทรัพย์สิน
 นั้น ๆ ตามหลักการประเมินซึ่งในประเทศต่าง ๆ ส่วนมากให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่
 ที่ประเมินราคาไว้โดยกำหนดเขตประเภทที่ดินมีการกำหนดขั้นตอนตามลักษณะการใช้
 ที่ดินเป็นส่วนใหญ่เนื่องจากที่ดินแต่ละประเภทมีราคาสูงต่ำแตกต่างกันมาก การกำหนดเขตแยก
 ประเภทที่ดินเป็นเขตทำให้กำหนดภาระของผู้เสียภาษีได้ตามความเหมาะสมนั้น ๆ โดยเหตุ
 ที่ภาษีทรัพย์สินได้กำหนดฐานภาษีไว้กว้างจึงครอบคลุมทรัพย์สินเกือบทุกชนิดในทางปฏิบัติจึง
 ต้องกำหนดข้อยกเว้นภาษีไว้ด้วย โดยการยกเว้นทรัพย์สินประเภทใดนั้นจะกำหนดไว้เป็น
 ลายลักษณ์อักษรโดยฝ่ายออกกฎหมายของรัฐนั้นเห็นชอบ และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะ
 เศรษฐกิจและสังคมส่วนอัตรากาษานั้นมิได้ตั้งไว้ตายตัว แต่ได้กำหนดอัตราขั้นสูงไว้คือ นอก
 จากค่าหนึ่งถึงเรื่องรายได้แล้วยังมีความสัมพันธ์กับสภาพทางเศรษฐกิจและนโยบายของประ
 เทศด้วย เช่น อาจมีการกำหนดอัตรากาษาเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าสำหรับที่ดินที่เจ้าของมิได้ทำ

¹ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนที่ดิน พ.ศ. 2475 มาตรา 45

ประโยชน์ ปล่อยให้ว่างไว้เห็นที่กว้างว่างเปล่า ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ที่ดินให้เกิดประโยชน์และป้องกันการกักตุนที่ดินเพื่อเก็งกำไร เพราะฉะนั้นในเรื่องอสังหาริมทรัพย์ การปรับปรุงฐานภาษี เกี่ยวกับที่ดินและอาคารก็ควรแยกออกตามวัตถุประสงค์ของการใช้ที่ดินเพื่อกำหนดอัตราภาษี ให้แตกต่างกัน และควรกำหนดฐานภาษี ให้เป็นข้อยกเว้นสำหรับที่ดินบางประเภทเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมขึ้น คือ

ในค่านประชาชนผู้ซื้อที่ดิน

ควรจะมีข้อยกเว้นสำหรับที่ดินหรือที่อยู่อาศัยที่กำลังอยู่ในระหว่างผ่อนส่งกับธนาคารหรือสถาบันการเงินต่าง ๆ เนื่องจากผู้ที่กำลังผ่อนส่งที่อยู่อาศัยเป็นผู้ที่มีฐานะปานกลาง และมีความต้องการในค่านที่อยู่อาศัย ซึ่งจำเป็นต้องซื้อผ่อนส่ง มีภาระที่จะต้องผ่อนชำระหนี้ให้กับธนาคารหรือสถาบันการเงินต่าง ๆ ในจำนวนเงินสูงในแต่ละเดือน และต้องเสียดอกเบี้ยเป็นจำนวนมาก ฉะนั้นการที่จะต้องเสียภาษีทรัพย์สินก็จะเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินเป็นอันมาก จึงควรได้รับการยกเว้นภาษี

ในค่านผู้ทำการจัดสรร

ทรัพย์สินที่ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ หรือบริการสาธารณะ ซึ่งยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้จัดสรรอยู่ ควรได้รับการยกเว้นเรื่องภาษีทรัพย์สินเนื่องจากทรัพย์สินดังกล่าวเจ้าของครอบครองไว้เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนส่วนใหญ่

หากได้มีการปรับปรุงภาษีทรัพย์สินตามนโยบายที่ได้ออกมาแล้ว ก็จะทำให้เกิดผลดีหลายประการในด้านการจัดสรรที่ดิน เช่น ราคาที่ดินถูกลง เพราะใช้อัตราภาษีเพื่อป้องกันการซื้อที่ดินกักตุนไว้เพื่อเก็งกำไร และเป็นการสนับสนุนผู้ประกอบการ โดยยกเว้นภาษีที่ดินที่ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ หรือบริการสาธารณะ อันเกิดความเป็นธรรมยิ่งขึ้น

ในค่านรัฐ

เมื่อได้มีการปรับปรุงระบบภาษีทรัพย์สินตามนโยบายดังกล่าวมาแล้ว จะเป็นการช่วยเหลือประชาชนผู้ซื้อและผู้ประกอบการแล้ว รัฐก็จะได้รับประโยชน์ในเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพราะผู้ประกอบการสามารถจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนในราคาที่ไม่สูงจนเกินไป ประชาชนก็สามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ ก็จะเป็นการผ่อนภาระของรัฐ

ในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชน

4.4 การให้รัฐช่วยเหลือในด้านการเงิน

ในด้านการเงินนั้น โครงการจัดสรรที่ดิน (บ้าน) มีความจำเป็นต้องการเงินตามขั้นตอนต่าง ๆ คือ การซื้อที่ดิน การจัดสรร การพัฒนาและการก่อสร้าง แหล่งเงินทุนที่สำคัญของธุรกิจคือ ธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นการให้สินเชื่อระยะสั้นสำหรับผู้ลงทุนและสินเชื่อระยะยาวแก่ผู้ลงทุนซื้อที่ดินและบ้าน การให้สินเชื่อเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยนั้นเริ่มในหน่วยงานของรัฐคือ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ซึ่งเริ่มการให้สินเชื่อระยะสั้นเพื่อการก่อสร้าง และสินเชื่อระยะยาวเพื่อการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยมาตั้งแต่ปี 2515 ต่อมาเมื่อรัฐได้อนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการเงินและการระดมทุนจากประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการเงินเคหการโดยตรง คือ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์และการเงินเพื่อเคหการ บริษัทการเงินดังกล่าวนี้เป็นไปตามแบบแผนสากลซึ่งเริ่มขึ้นก่อนในประเทศอังกฤษเรียกกันว่า BUILDING SOCIETY ซึ่งสามารถอำนวยความสะดวกระยะยาวให้ประชาชนสามารถผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยได้ แต่ก็ปรากฏว่ายังไม่สามารถอำนวยความสะดวกระยะยาวให้ได้อย่างเพียงพอและบริษัทการเงินประเภทดังกล่าวนี้ขาดความไว้วางใจที่ประชาชนจะฝากเงินทุนของตนไว้กับสถาบันดังกล่าว ประชาชนและผู้ประกอบการจึงได้หันเหมาทางธนาคารพาณิชย์ จึงอาจกล่าวได้ว่า ในด้านประชาชนนั้นยังขาดสถาบันที่สามารถอำนวยความสะดวกระยะยาวให้แก่ประชาชนได้อย่างเพียงพอ ซึ่งหัวใจของการเคหสงเคราะห์คือ เครดิตระยะยาวในการช่วยเหลือให้ประชาชนสามารถผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ของตนได้¹

ในขณะนี้รัฐมีนโยบายด้านการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยคือ รัฐมุ่งระดมเงินทุนภายในประเทศเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้มากที่สุด จากแหล่งเงินออมภายในประเทศ บริษัทประกันชีวิต กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยส่งเสริมให้สินเชื่อระยะยาวเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย รัฐมุ่งกำหนดให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นองค์กรหลักในการให้บริการ

¹สุชุม ธีระวัฒน์, "ความสำคัญของการ เคหะสงเคราะห์และบทบาทของภาคเอกชน." ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัย, การเคหะแห่งชาติ

เงินทุน เพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัย ตลอดจนมุ่งส่งเสริมและปรับปรุงระบบสหกรณ์เคหะสถาน โดยมีนโยบายย่อย 6 ประการ คือ¹

1. รัฐพึงระดมเงินทุนเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยจากแหล่งเงินออมที่มีอยู่ภายในประเทศ โดยผ่านทางสถาบันการเงินต่าง ๆ และโดยการพัฒนาตลาดทุนให้เข้ามามีส่วนในการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้มากขึ้น
2. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ควรจะเป็นองค์กรหลักของรัฐในการให้บริการด้านเงินทุนเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยแก่การเคหะแห่งชาติและภาคเอกชน
3. ส่งเสริมให้บริษัทประกันชีวิต กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ตลอดจนสถาบันการเงินอื่นที่มีแหล่งเงินทุนระยะยาวลงทุนเกี่ยวกับการให้สินเชื่อโดยตรง และโดยผ่านธนาคารอาคารสงเคราะห์หรือสถาบันอื่นที่ทำหน้าที่ให้สินเชื่อเพื่อเคหะการหรือทำหน้าที่ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย
4. สนับสนุนให้ผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสกู้ยืมเงินทุนระยะยาวเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง รวมทั้งขยายบริการสินเชื่อให้กระจายไปทั่วประเทศ
5. รัฐควรจรรจัดให้มีการดำเนินงานติดต่อเชื่อมโยงกันระหว่างตลาดเงิน ตลาดทุน และสถาบันที่ระดมเงินออมโดยเฉพาะกับสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อเพื่อเคหะการ เพื่อให้เกิดการกระจายบริการการเงิน และสินเชื่อเคหะการให้มากขึ้น
6. ส่งเสริมและปรับปรุงระบบสหกรณ์เคหะสถาน หรือระบบสถาบันเงินออมเพื่อการกู้ยืมสำหรับการพัฒนาเคหะการ ให้เป็นระบบจัดหาที่อยู่อาศัยและเป็นกลไกเชื่อมโยงสถาบันการเงินกับผู้มีรายได้น้อยที่จะกู้ยืมเงินเพื่อที่อยู่อาศัย

สำหรับนโยบายเฉพาะของธนาคารอาคารสงเคราะห์นั้น รัฐจะกำหนดให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นหน่วยงานหลักของรัฐในการบริหารเงินทุนระยะยาวเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยรัฐช่วยสนับสนุนหาแหล่งทุนระยะยาวทั้งภายในประเทศและ

นโยบายที่อยู่อาศัยของรัฐบาล เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 17-19 สิงหาคม 2527 โดย นายวาทัญญู ๗ ถลาง ประธานคณะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีและประธานคณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย กรรมการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ต่างประเทศ โดยให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์ให้เงินกู้ระยะยาวแก่ประชาชนเพื่อ
ก่อสร้างที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองในอัตราดอกเบี้ยไม่สูงเกินไป

ในปัจจุบันนี้ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ขอส.) ได้มีการลดอัตรา
ดอกเบี้ยเงินกู้ลง 1 % สำหรับผู้ที่กู้เงินไปเพื่อการเคหะ สำหรับผู้ที่ไม่มียุทธการชำระ
ดอกเบี้ยและเงินต้น ถึงแม้ว่ารายได้ส่วนที่ลดลงไปจากการลดดอกเบี้ยครั้งนี้จะมีประมาณ
ถึง 40 ล้านบาทก็ตาม แต่ธนาคารถือว่า มาตรการการลดดอกเบี้ยครั้งนี้จะเป็นการ
ตรวจสอบและเร่งรัดการชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยของลูกค้าในทางอ้อมและในรายที่
มีปัญหา ก็สามารถมาเปิดการเจรจาเพื่อขอรับสิทธิขึ้น ซึ่งจะทำให้ธนาคารมีรายได้เพิ่มขึ้นมาอีก
จำนวนหนึ่งโดยการดำเนินการในปี 2529 นี้ ธนาคารจะมุ่งเน้นการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่
อยู่อาศัยให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากแนวทางของรัฐที่จะลดภาวะภาษีเงินได้บุคคล
ธรรมดา โดยอนุญาตให้นำค่าใช้จ่ายในการชำระเงินต้นและดอกเบี้ยสำหรับที่อยู่อาศัย
ไม่เกิน 7,000 บาท จะมาช่วยส่งเสริมการดำเนินการของธนาคารอาคารสงเคราะห์
มากขึ้น

การให้สินเชื่อระยะยาวในปัจจุบัน

ในด้านสินเชื่อระยะยาวแก่การลงทุนเพื่อซื้อที่ดินและบ้านนั้น โดยปกติแล้วผู้ซื้อ
จะจ่ายชำระค้ำค้ำ 30-40 % ของราคาที่ดินและบ้าน ที่เหลืออีก 60-70 % จะกู้จาก
ธนาคารแล้วผ่อนชำระเป็นรายเดือน โดยมีกำหนดเวลาตั้งแต่ 60 เดือน 120 เดือน
180 เดือน อัตราดอกเบี้ยขึ้นอยู่กับสภาพตลาด ซึ่งปัจจุบันไม่ต่ำกว่าอัตราร้อยละ 15 แต่
ไม่เกินตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งธนาคารหรือสถาบันการเงินจะพิจารณาถึงความเสี่ยง
ในความสามารถชำระโดยอาจกำหนดถึงรายได้ขั้นต่ำของผู้ขอสินเชื่อ นโยบายที่แน่นอน
เกี่ยวกับเรื่องเงินมัดจำโดยที่การเก็บเงินมัดจำค่อนข้างสูง จะทำให้ผู้ซื้อที่มีกำลังผ่อนได้
มากกว่าการเก็บเงินมัดจำต่ำ ๆ หรือศึกษาโครงการที่ดิน (บ้าน) จัดสรรเพื่อว่าหากมี
ผู้ขอบางรายไม่สามารถผ่อนส่ง ธนาคารจะได้นำบ้านออกขายต่อไม่คุ้ม นอกจากนี้อาจ
ให้เจ้าของโครงการทำสัญญาซื้อคืนไว้เพื่อให้แน่ใจว่าหากธนาคารไม่สามารถขายออกได้
ก็จะมีผู้รับซื้อที่แน่นอน นอกจากนั้นก็ได้ให้ผู้ซื้อทำสัญญาจำนองและเอาประกันโดยยกประโยชน์
ให้ธนาคาร เพื่อว่าในกรณีเกิดอัคคีภัย ธนาคารจะได้รับชำระหนี้ส่วนที่เหลือ

ปัจจุบันนอกจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารออมสินแล้ว ธนาคารพาณิชย์ที่ได้ให้สินเชื่อระยะยาวในค่านี้อีก เช่น ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารกรุงเทพ โดยกำหนดเงื่อนไขแก่ผู้ขอสินเชื่อไว้ต่าง ๆ กัน เช่น ธนาคารกรุงเทพ (สินเชื่อมีวาลวง) ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการให้กู้ยืมสำหรับค่านที่อยู่อาศัยดังนี้

- ก. เพื่อซื้อบ้านและที่ดิน ทาวน์เฮาส์ ตึกแถวพร้อมที่ดิน สำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัย และอาจมีประโยชน์ใช้สอยด้านการพาณิชย์ด้วย
- ข. เพื่อซื้อที่ดินและปลูกสร้างบ้านพักอาศัยบนที่ดินนั้น
- ค. เพื่อซื้อที่ดินอันเป็นการขยายอาณาบริเวณที่พักอาศัย
- ง. เพื่อซื้อที่ดินเพื่อการปลูกบ้านพักอาศัยบนที่ดินผืนนั้นในอนาคต (ไม่ใช่เป็นการซื้อเพื่อเก็งกำไร)
- จ. เพื่อการชำระหนี้อันสืบเนื่องมาจากการซื้อบ้านพร้อมที่ดิน หรือที่ดินรกร้าง ซึ่งผู้กู้มีภาระผ่อนชำระอยู่กับธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินอื่น และได้ผ่อนชำระแล้ว ไม่น้อยกว่า 12 เดือน โดยผู้กู้สามารถที่จะแสดงเอกสารหลักฐานการผ่อนชำระหนี้ได้ตรงตามสัญญาจนถึงเดือนที่ได้ยื่นคำขอกู้
- ฉ. เพื่อการก่อสร้างบ้านพักอาศัย การปรับปรุง ต่อเติม ซ่อมแซม คัดแปลง บริเวณที่พักอาศัย

คุณสมบัติของผู้กู้

- ก. ต้องมีอาชีพเป็นหลักแหล่งมั่นคง มีรายได้ประจำ
- ข. ไม่มีประวัติเสียหายด้านการเงินหรือมีหนี้สินที่พิจารณาแล้วเห็นว่าเกินกว่าที่จะสามารถชำระคืนได้
- ค. ผู้ขอกู้ที่มีรายได้ในรูปเงินเดือนประจำ จะต้องมีอายุรวมระยะเวลาการผ่อนไม่เกิน 60 ปี ส่วนผู้ประกอบธุรกิจส่วนตัวไม่เกิน 65 ปี
- ง. ผู้กู้ที่อยู่ระหว่างการผ่อนชำระหนี้กับธนาคาร จะต้องมีประวัติการติดต่อกู้และได้ผ่อนชำระหนี้คืนธนาคารมาได้อย่างสม่ำเสมอไม่น้อยกว่า 18 เดือน

วงเงินกู้

ให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้จัดการสาขาที่จะพิจารณาตามความสามารถในการผ่อนชำระหนี้เงินกู้เป็นรายเดือนของผู้กู้แต่ละราย ภายใต้ข้อกำหนด ดังนี้

- ก. การกู้เพื่อซื้อบ้าน ทาวน์เฮาส์ ตึกแถวพร้อมที่ดิน และเพื่อซื้อที่ดิน และปลูกบ้านพักอาศัยบนที่ดินนั้น ให้กู้ในวงเงินไม่เกิน 80 % ของราคาซื้อขายที่ปรากฏในสัญญาซื้อขาย และ/หรือค่าก่อสร้างตามแผนผัง
- ข. การกู้เพื่อซื้อที่ดินจัดสรร เพื่อปลูกสร้างบ้านพักอาศัยในอนาคต และการกู้เพื่อชำระหนี้อื่นเนื่องจากการซื้อบ้านพร้อมที่ดิน ให้กู้ในวงเงินไม่เกิน 80 % ของราคาซื้อขาย
- ค. การกู้เพื่อซื้อที่ดินขยายอาณาบริเวณบ้าน เพื่อการก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซมบ้านพักอาศัย ให้กู้ในวงเงินตามที่จ่ายจริง

หลักประกัน

ให้จำนองที่ดิน และ/หรือ สิ่งปลูกสร้างเต็มวงเงินกู้ พร้อมทำประกันอัคคีภัย ยกประโยชน์ให้ธนาคารในกรณีราคาที่ดินหลักประกันมีมูลค่าสูงกว่าวงเงินกู้ หรือยอดเงินกู้คงเหลือให้อนุโลมไม่คองทำประกันอัคคีภัย

ระยะเวลาและการผ่อนชำระ

ระยะเวลาการกู้ไม่เกิน 15 ปี โดยอยู่ในดุลยพินิจของผู้จัดการสาขาที่จะพิจารณาตามกำลังความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้แต่ละราย

อัตราดอกเบี้ย

ตามอัตราที่ธนาคารกำหนดเป็นคราว ๆ ไป (ปัจจุบันคืออัตราดอกเบี้ยร้อยละ 16)

กล่าวโดยทั่วไป ในเรื่องเงินทุนนั้นธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งเงินทุนสำคัญที่ได้ให้สินเชื่อระยะยาว โดยคิดอัตราดอกเบี้ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 ซึ่งเป็นหลักการของธนาคารพาณิชย์ที่ดำเนินการเพื่อมุ่งหวังผลกำไร ซึ่งยังคงมีความเสี่ยงในการนี้โดยพิจารณาถึงความความสามารถในการผ่อนชำระของผู้กู้เป็นสำคัญ เช่น ซิตีแบงก์ ให้สินเชื่อระยะยาว

โดยปัจจุบันผู้กู้ต้องมีรายได้ไม่ต่ำกว่าเดือนละ 10,000 บาท อัตราดอกเบี้ย 15.5 % จึงทำให้เห็นว่าเป็นการช่วยเหลือแก่เฉพาะกลุ่มบุคคลที่มีรายได้สูงและรายได้ปานกลางค่อนข้างสูงเท่านั้น ส่วนบุคคลที่มีรายได้ปานกลางและรายได้ต่ำ ซึ่งเป็นบุคคลส่วนมาก ยังคงพึ่งพาการจัดการที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ ซึ่งยังไม่เพียงพออยู่ในปัจจุบัน จึงได้มีการเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือในด้านการจัดให้มีธนาคารหรือสถาบันการเงินที่สามารถให้เครดิตระยะยาวแก่ประชาชนผู้มีฐานะที่อยู่อาศัยให้สามารถผ่อนชำระค่าที่ดิน บ้านเรือนเป็นของตนเองได้ในอัตราร้อยละ 12 ต่อปี ซึ่งเปรียบเทียบกับอัตราเปรียบเทียบของต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ ซึ่งมีนโยบายในการพัฒนาที่อยู่อาศัยนี้แล้วมียังมีอัตราต่ำกว่าประเทศไทยมาก เพราะฉะนั้นเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่อยู่อาศัยของตนเองได้ รัฐควรเข้ามาช่วยเหลือในด้านเครดิตระยะยาวดังนี้

1. ให้เครดิตแก่ประชาชนผู้มีฐานะพอที่จะมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้อย่างเพียงพอ
2. ระยะเวลาการให้เครดิตนั้นต้องยาวเพียงพอแก่กำลังความสามารถผ่อนชำระ เพราะปัจจุบันราคาที่ดินได้สูงขึ้นมาก แต่รายได้ของประชาชนยังอยู่ในภาวะคงตัว เพราะฉะนั้นควรเพิ่มระยะเวลาในการผ่อนชำระเป็น 20 ปี จากปัจจุบัน 15 ปี
3. อัตราดอกเบี้ยต้องไม่สูงจนเกินไป
4. สร้างหลักประกันแก่ประชาชนในการออมเงินเพื่อเกษสเคราะห์