

อุปสรรคและปัญหาในการจัดสรรที่ดินของเอกชน

เนื่องจากการจัดสรรที่ดินของเอกชนได้มีบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญา 286 (พ.ศ.2515) ซึ่งได้บังคับใช้ด้วยความจำเป็น รับผิดชอบต่อสถานะการคลังรัฐนั้น แต่ในปัจจุบันสภาพสังคม เศรษฐกิจ ได้เปลี่ยนแปลงไป ข้อบังคับหลายประการไม่เหมาะสมในทางปฏิบัติ อันก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคทั้งใน ด้านประชาชน และผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินหลายประการ ซึ่งปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว มีดังต่อไปนี้.-

1. อุปสรรคและปัญหาคณะผู้ประกอบการ

1.1 การขออนุญาตที่เข้าซ้อนในการค้าที่ดินและการจัดสรรที่ดิน

ด้วยในปัจจุบันผู้จัดสรรที่ดินมักเป็นผู้จัดสรรอาชีพ ใ้ก่อตั้งเป็น นิติบุคคลในรูปแบบบริษัทขึ้นมาดำเนินการสร้างที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่าง ๆ เช่น บ้านจัดสรร บ้านแถว ซึ่งการดำเนินการธุรกิจนี้ไ้กระทำโดยซื้อที่ดินมาทำการปรับปรุงจัดสรร จากที่ไ้ได้ กล่าวมาแล้วในเรื่องการค้าที่ดิน ผู้ประกอบการจำต้องทำการขออนุญาตค้าที่ดินตาม ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 101, 102 และต้องทำการขออนุญาตจัดสรรตามประกาศของ คณะปฏิวัติด้วย ซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติอยู่เป็นอันมาก กล่าวคือ

การค้าที่ดินต้องเป็นขออนุญาตเป็นการ "เฉพาะรายที่ดิน" หนึ่ง ๆ ต่อคำขอลบหนึ่ง ซึ่งคำว่า "เฉพาะรายที่ดิน" ตามมาตรา 101 แห่งประมวลกฎหมาย ที่ดินหมายความว่า ที่ดินที่จะทำการค้าซึ่งผู้ทำการค้าไ้วางโครงการ หรือกำหนดแบบ แปลนแผนผังในการขายหรือแบ่งขายในคราวหนึ่ง ๆ ที่ดินตามโครงการหรือแผนผังตาม ที่กล่าวนี้ อาจประกอบด้วยที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงก็ได้ .¹

¹ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท.0612/4/ว.26006 ลงวันที่ 12 ธันวาคม 2523
ข้อ 3

โดยมีขั้นตอนดังนี้.-

ขั้นตอนที่ (1) ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คือ ถ้าที่ดินที่ขออนุญาตเป็นที่ดินมีโฉนดที่ดิน ให้ยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินสาขาซึ่งที่ดินตั้งอยู่ในเขต ถ้าเป็นที่ดิน มี น.ส.3 ยื่นต่อนายอำเภอท้องที่หรือกิ่งอำเภอท้องที่ พร้อมด้วยหลักฐานดังต่อไปนี้²

(1) แผนผังของที่ดินที่จะขายหรือแบ่งขาย ถ้าเป็นการค้าทั้งแปลง เช่น ซ้อมาเพื่อจะขายไปทั้งแปลง โดยจะไม่แบ่งแปลงย่อย ก็ให้แสดงแผนผังของที่ดินทั้งแปลง แต่ถ้าจะแบ่งขายเป็นแปลงย่อยต้องแสดงแผนผังของที่ดินที่จะแบ่งขาย

(2) โครงการ ควรมีสาระสำคัญประกอบด้วย ชื่อผู้ขอทำการค้า ที่ตั้งสำนักงานค้าที่ดินที่ตั้งของที่ดินที่จะทำการค้า เนื้อที่ทั้งหมดที่จะทำการค้า วิธีดำเนินการ (ขายทั้งแปลงหรือแบ่งขายกี่แปลง แต่ละแปลงเนื้อที่อย่างต่ำเท่าไรอย่างสูงเท่าไร) รายละเอียดเกี่ยวกับสาธารณูปโภค และบริการสาธารณะ ราคาจำหน่าย (โดยประมาณ) วิธีจำหน่าย (เงินสด - เงินผ่อน) และระยะเวลาที่จะจำหน่ายให้แล้วเสร็จ ซึ่งควรระบุระยะเวลาจำหน่ายให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี นับแต่วันได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี เพื่อให้สอดคล้องกับตามมาตรา 102 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(3) สัญญาจะซื้อจะขายหรือสัญญาวางมัดจำ (ระหว่างผู้ซื้อกับเจ้าของที่ดินเดิม) ถ้าไม่มีสัญญาควรให้ยื่นคำขอหรือบันทึกถ้อยคำยืนยันของเจ้าของเดิมว่าตกลงจะขายที่ดินที่ขออนุญาตให้แก่ผู้ซื้อจริง

(4) สำเนาโฉนดที่ดินหรือ น.ส.3 ทุกแปลงที่ขออนุญาต ถ้ามีรายการแก้ไขเป็นต้นต้องสำเนาให้ครบทุกหน้า

(5) ถ้าผู้ขอเป็นนิติบุคคลให้แสดงหลักฐานการก่อตั้งนิติบุคคล พร้อมด้วยวัตถุประสงค์ หลักฐานผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลนั้น ๆ และหลักฐานประกอบอื่น ๆ เช่น รายงานการประชุม รายชื่อผู้ถือหุ้น สำเนาแบบคำขอจดทะเบียน

¹ กฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในมาตรา 101 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

² หนังสือกรมที่ดินความมากที่ 0612/4/ว 7252 ลงวันที่ 27 มีนาคม 2524 และหนังสือกรมที่ดินความมากที่ 0612/4/ว 21313 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2524

การก่อสร้างหรือปรับปรุงอาคาร (ภ.ค.1) และใบทะเบียนการค้า (ภ.ค.13)
 าลา

(2) พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ แล้วสอบสวนผู้
 ขอดำเนินการและระเบียบของทางราชการ

(3) คัดค้านคำขอและการสอบสวนเก็บไว้ พร้อมทั้งเสนอเรื่องให้
 ราชการจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครพิจารณาลงนามเสนอความเห็น

(4) จังหวัดหรือสำนักงานกรุงเทพมหานครส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณา

(5) เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครรับเรื่องราวส่งให้กองควบคุมธุรกิจ

ที่ดิน

(6) กองควบคุมธุรกิจที่ดินรับเรื่องแล้วรายงานให้แก่เจ้าพนักงานที่ดิน

ดำเนินการ

(7) เจ้าพนักงานที่ดินตรวจสอบพิจารณาเรื่องราว เสนอหัวหน้างานตรวจสอบและ
 จัดพิมพ์เสนอ

(8) เสนอเรื่องให้ผู้อำนวยการ รองอธิบดี และอธิบดี พิจารณาลงนาม
 แล้ว เสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุญาต

ระยะเวลาตั้งแต่ยื่นขออนุญาตจนได้ใบรับอนุญาต ¹

เรื่องขออนุญาตปกคิธรมหากหรือที่เรียกว่า "ขออนุญาตรายใหม่" นับแต่
 ยื่นคำขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่จะสอบสวนรวบรวมเอกสาร
 หลักฐานที่เกี่ยวข้องและ เสนอเรื่องให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด
 พิจารณาลงความเห็น จะใช้เวลา 3 - 5 วัน ส่งเรื่องมากรมที่ดินทางไปรษณีย์จนถึง
 มือเจ้าพนักงานฝ่ายควบคุมสิทธิในที่ดิน ประมาณ 3 - 4 วัน เจ้าพนักงานที่ดินตรวจสอบเรื่องราว
 และพิจารณา ถ้าเรื่องราวไม่บกพร่องจะทำรายงานเสนอความเห็นและพิมพ์เสร็จจะใช้
 เวลาประมาณ 3 - 5 วัน เสนอออกควบคุมธุรกิจที่ดิน รองอธิบดี และอธิบดี โดยล่าช้า
 ประมาณ 1 - 2 วัน เสนอไปสำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
 และจนรัฐมนตรีสั่งการอีกประมาณ 10 - 15 วัน รวมใช้เวลาประมาณหนึ่งเดือนก็จะทราบผล

¹ วาสนา ชูปลสมุทร. "การค้าที่ดิน", วารสารที่ดิน, ปีที่ 27 ฉบับที่ 5
 (กันยายน - ตุลาคม 2525) หน้า 35

นอกจากนี้ผู้ขอจัดสรรยังต้องขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินให้ถูกต้องตาม
ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) โดยสรุปขั้นตอนและระยะเวลาใน
การอนุญาตดังนี้.-

ขั้นตอน (1) ยื่นคำขออนุญาตต่อพนักงานที่ดินฯ พร้อมทั้งหลักฐานต่าง ๆ

(2) เป็นการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ว่า จะสมควรอนุญาต
ให้ทำการจัดสรรที่ดินหรือไม่

(3) เป็นการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ว่า จะอนุญาตให้ทำการ
จัดสรรที่ดินหรือไม่

(4) เป็นการแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ให้ผู้จัดสรร
ทราบ เพื่อแจ้งให้ผู้ขออนุญาตนำหลักฐานการค้ำประกันมาขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณา
ออกใบอนุญาต

(5) เสนอใบอนุญาตให้ประธานกรรมการฯ ลงนามในใบอนุญาต

(6) ส่งมอบใบอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อส่งมอบให้ผู้ขอออกไป

โดยมีระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตให้จัดสรรดังนี้คือ

(1) การรับคำขอของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามขั้นตอนที่ 1

ถ้าเรื่องราวคำขออนุญาตมีเอกสารครบถูกต้อง และไม่มีข้อขัดข้องประการใด พนักงาน
เจ้าหน้าที่ก็สามารถที่จะดำเนินการยื่นคำขอได้เสร็จภายใน 1 วัน คือ ในวันที่ยื่นคำขอนั้น
แต่ถ้าคำขอและเรื่องราวยื่นไม่เรียบร้อย ผู้ขอก็ต้องจัดการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง
ซึ่งจะต้องใช้เวลาอย่างน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับฝ่ายผู้ขอว่า จะดำเนินการแก้ไขให้แล้ว
เสร็จ เรียบร้อยได้รวดเร็วหรือไม่

(2) การพิจารณาของคณะกรรมการฯ ซึ่งคณะกรรมการฯ

นั้นได้แก่ คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร ในกรณีที่ดินที่ขออนุญาต
อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนการไฟฟ้านครหลวง ตำรวจเมือง
การปราบปรามนครหลวง กรุงเทพมหานคร และกรมที่ดิน และคณะกรรมการควบคุมการ
จัดสรรที่ดินจังหวัด ในกรณีที่ดินที่ขออนุญาตอยู่ในเขตจังหวัดนั้น ๆ ซึ่งประกอบด้วย
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ผู้แทนอัยการฯ เทศบาลฯ การพิจารณาของคณะกรรมการ

ตามขั้นตอนที่ 2 จะทำการประชุมเพื่อพิจารณาเมื่อมีเรื่องราวการขออนุญาตส่งเข้ามาให้พิจารณา โดยการพิจารณาขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์ของเรื่องราวการขออนุญาต โดยเฉพาะการจัดทำแผนผังโครงการ และวิธีการจัดสรรที่ดินไ้มาครฐาน และเป็นไปตามข้อกำหนดของคณะกรรมการหรือไม่ หากไม่ถูกต้องก็จะให้ผู้ขออนุญาตไปดำเนินการใหม่

(3) การพิจารณาของคณะกรรมการฯ คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรฯ ประกอบด้วยบุคคลตามข้อ 3 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ปัจจุบันได้จัดให้มีการประชุมกันเพื่อพิจารณาประมาณสัปดาห์ละ 1 ครั้ง จากเดิมที่เคยประชุมกัน 2 เดือนต่อครั้ง ก็เพื่อให้ความสะดวกรวดเร็วไม่ต้องให้ผู้ขออนุญาตเสียเวลารอคอยการพิจารณา อย่างไรก็ตามการพิจารณาจะเสร็จเรียบร้อยหรือสะดวกรวดเร็วก็ขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์ของเรื่องราวการขออนุญาตท่านเองเกี่ยวกับขั้นตอนที่ 2

(4) การแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ให้ผู้ขอทราบตามขั้นตอนที่ 4 จะใช้เวลาประมาณ 7 วัน โดยต้องเสนอผลการพิจารณาเสนอไปตามลำดับขั้นตอน

(5) การเสนอใบอนุญาตให้ประธานคณะกรรมการลงนามตามขั้นตอนที่ 5 การส่งใบอนุญาตไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่ตามขั้นตอนที่ 6 และการแจ้งให้ผู้ขอทราบเพื่อให้นำไปขออนุญาตตามขั้นตอนที่ 7 แต่ละขั้นตอนจะใช้เวลาประมาณ 7 วัน

ขั้นตอนที่ 7 การแจ้งให้ผู้ขอทราบเพื่อให้นำไปขออนุญาตและเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ซึ่งเป็นหน้าที่ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร และสำนักงานที่ดินจังหวัดต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการ

แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติอาจจะล่าช้า เพราะการพิจารณาของคณะกรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯ ขึ้นอยู่กับการจัดทำแผนผังโครงการ ของผู้ขออนุญาตว่าถูกต้องไ้มาครฐานและเป็นไปตามข้อกำหนดของคณะกรรมการ ถ้าหากผู้ขออนุญาตได้กระทำให้ถูกต้องในครั้งแรกแล้ว การพิจารณาของคณะกรรมการฯ หรืออนุกรรมการฯ ก็จะเสร็จสิ้นอย่างรวดเร็ว

เหตุที่ให้มีการขออนุญาตถึงสองทางนี้ก็ด้วยเหตุที่มทบัญญัติเกี่ยวกับการขออนุญาตที่ดินยังไม่ได้ทำการยกเลิกไป ถึงแม้ว่าในปัจจุบันบุคคลใด ๆ สามารถมีสิทธิ

ในที่กินโดยไม่จำกัดจำนวนเนื้อที่ เพราะกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิในที่กินได้ยกเลิก
ไปแล้ว แต่ด้วยเหตุที่เกรงกันว่าบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิในที่กินอาจจะถูกนำกลับมา
มาใช้อีก จึงยังไม่ยกเลิกบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิในที่กินเสีย บุคคลที่ประสงค์จะทำการค้า
ที่ดินคือประสงค์จะไถ่มาซึ่งที่ดินเพื่อนำมาทำการค้า จึงต้องขออนุญาตไปตามกฎหมายที่ยัง
คงบังคับอยู่ และเหตุที่บุคคลขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินก็เพราะประกาศของคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) บัญญัติเป็นการบังคับบุคคลที่ประสงค์จะทำการค้าที่ดินในลักษณะ
จัดสรรที่ดินให้ได้รับการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน เพื่อมิให้เป็นการหลอกลวง
กลโกงประชาชน และเพื่อประโยชน์ในการผังเมืองด้วย เหตุที่กล่าวว่า เป็นการขออนุญาต
ที่ซ้ำซ้อนกันถึงสองทางนั้น เพราะว่าเป็นการขออนุญาตเพื่อทำการค้าในที่กินรายเดียวกัน
แต่ต้องทำการขออนุญาตถึงสองครั้งนั่นเอง

เมื่อพิจารณาถึงขั้นตอนและระยะเวลาในการรอกอบการอนุญาตถึงสองทาง
นี้แล้ว ก็ต้องรอกอบให้ได้รับอนุญาตค้าที่ดิน โดยต้องได้รับอนุญาตให้ค้าที่ดินก่อน จึงไป
ขออนุญาตจัดสรรที่ดิน แม้ว่าการขออนุญาตทำการค้าที่ดินซึ่งใช้ระยะเวลาในการพิจารณา
ค่าขออนุญาตประมาณ 1 เดือน ก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ผู้จัดสรร
ต้องกู้มาลงทุนนั้นก็ เป็นจำนวนที่สูงมาก ซึ่งในการขออนุญาตค้าที่ดินนั้นรัฐไม่มีความจำเป็น
ที่จะต้องเข้าไปพิจารณาถึงการไถ่มาหรือการจำหน่ายเลย เพราะบุคคลก็สามารถไถ่มา
ซึ่งที่ดินโดยไม่จำกัดจำนวนเนื้อที่ได้ในปัจจุบัน จึงไม่มีประโยชน์อะไรที่รัฐจะเข้าไป
ตรวจสอบพิจารณา เหตุที่เจ้าหน้าที่ยังคงพิจารณาตรวจสอบก็เพราะว่ากฎหมายยังไม่ได้
ยกเลิกเท่านั้น แต่สำหรับการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ถึงแม้ว่าจะใช้ระยะเวลาการรอกอบการอนุญาตมากกว่า
3 - 4 เดือนก็ตาม ก็เป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะเป็นการพิจารณาเพื่อคุ้มครองถึงผลประโยชน์
ของประชาชนผู้ซื้อ จึงต้องมีการพิจารณาค่าขออนุญาต แนวนับ และหลักฐานอย่างละเอียด
ถี่ถ้วน

1.2 การวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน

ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ข้อ 7(1)

ให้คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินมีอำนาจวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน

โดยในข้อ 9 ของประกาศคณะกรรมการจัดตั้งกติกากำหนดให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ ในการจัดทำแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการอนามัย การคมนาคม ความปลอดภัย และการผังเมือง รวมทั้งเงื่อนไขในสิ่งต่อไปนี้ทุกประการหรือ บางประการ คือ

1. ขนาดความกว้างและความยาวต่ำสุดหรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุด ของที่ดินแปลงย่อยที่จะจัดสรรได้

2. ระบบและมาตรฐานของถนนประเภทต่าง ๆ ทางเดินและทางเท้าในที่ดินจัดสรรทั้งหมด รวมทั้งเชื่อมกับถนนหรือทางสายนอกที่ดินจัดสรร

3. ระบบการระบายน้ำ

4. ระบบและมาตรฐานของสิ่งอื่นเป็นสาธารณูปโภคและบริการ สาธารณะตามที่จำเป็น

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹ ในเรื่องนี้คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินได้ออกข้อกำหนด เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่ใช้อย่างนี้ คือ ฉบับลงวันที่ 16 ธันวาคม 2519 โดยสรุปดังนี้

ก. ขนาดความกว้างและความยาวต่ำสุดหรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุด ของที่ดินแปลงย่อยที่จะจัดสรร ตามข้อกำหนดของคณะกรรมการได้กำหนดไว้ดังนี้

1. ที่อยู่อาศัย แต่ละแปลงจะต้องมีขนาดความกว้างต่ำสุดไม่ น้อยกว่า 10 เมตร ความยาวต่ำสุดไม่น้อยกว่า 24 เมตร หรือจำนวนเนื้อที่น้อยที่สุดจะ ต้องไม่น้อยกว่า 400 ตารางเมตร (100 ตารางวา)

ในกรณีจัดสรรที่ดินพร้อมการก่อสร้างที่อยู่อาศัย แต่ละแปลงจะต้อง มีความกว้าง ยาว ต่ำสุดแล้วแต่ประเภทของอาคารที่จะปลูกสร้าง คือ

¹ ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่ม 94 ตอนที่ 1 ลงวันที่ 1 มกราคม

บ้านเดี่ยว ที่ดินแต่ละแปลงมีขนาดความกว้างต่ำสุดไม่น้อยกว่า 10 เมตร ความยาวต่ำสุดไม่น้อยกว่า 24 เมตร หรือจำนวนเนื้อที่น้อยที่สุดจะต้องไม่น้อยกว่า 400 ตารางเมตร (100 ตารางวา)

บ้านแฝด ที่ดินแต่ละแปลงจะต้องมีขนาดความกว้างต่ำสุดไม่น้อยกว่า 8 เมตร ความยาวต่ำสุดไม่น้อยกว่า 20 เมตร หรือจำนวนเนื้อที่น้อยที่สุดจะต้องไม่น้อยกว่า 200 ตารางเมตร (50 ตารางวา)

บ้านแถว ที่ดินแต่ละแปลงจะต้องมีขนาดความกว้างต่ำสุดไม่น้อยกว่า 5 เมตร ความยาวต่ำสุดไม่น้อยกว่า 16 เมตร หรือจำนวนเนื้อที่น้อยที่สุดจะต้องไม่น้อยกว่า 100 ตารางเมตร (25 ตารางวา)

2. ที่ประกอบพาณิชย์ แต่ละแปลงจะต้องมีขนาดความกว้างต่ำสุดไม่น้อยกว่า 5.50 เมตร และความยาวต่ำสุดไม่น้อยกว่า 14 เมตร

3. ที่ประกอบการอุตสาหกรรม แต่ละแปลงจะให้มีความกว้างและความยาวต่ำสุด หรือเนื้อที่เพียงใดนั้นให้คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินพิจารณาตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงประโยชน์ในการอนามัย การคมนาคม ความปลอดภัยและการผังเมือง

ข. ระบบและมาตรฐานของถนนประเภทต่าง ๆ ทางเดินและทางเท้าในที่ดินจัดสรรทั้งหมด รวมทั้งการต่อเชื่อมกับถนนหรือทางสาขายกนอกที่ดินจัดสรรตามข้อกำหนดของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินไว้ดังนี้

1. ถนนพิเศษ จะต้องมี ความกว้างของเขตทางเพียงใดให้ อยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินกำหนด

2. ถนนเอก จะต้องมี ความกว้างของเขตทางไม่น้อยกว่า 17 เมตร โยบแบ่งเป็นผิวจราจร 12 เมตร และทางเท้า 2 ซ้ำ กว้างข้างละ 2.50 เมตร

3. ถนนโท คือถนนที่จะเชื่อมกับถนนเอก แบ่งเป็น 3 ลักษณะ

คือ

ก. ถนนในบริเวณที่อยู่อาศัย จะต้องมีความกว้างของ
 เขตทางไม่น้อยกว่า 14 เมตร โดยแบ่งเป็นผิวจราจรกว้าง 10 เมตร และทางเท้า
 2 ซ้าง กว้างข้างละ 2 เมตร

ข. ถนนในบริเวณที่ประกอบการพาณิชย์ จะต้องมีความ
 กว้างของเขตทางไม่น้อยกว่า 16 เมตร โดยแบ่งเป็นผิวจราจรกว้าง 12 เมตร ซึ่ง
 ประกอบด้วยช่องทางวิ่ง 4 ช่อง กว้างช่องละ 3 เมตร และทางเท้า 2 ซ้าง กว้าง
 ซ้างละ 3 เมตร

ค. ถนนในบริเวณที่ประกอบการอุตสาหกรรม จะต้องม
 ีความกว้างของเขตทางไม่น้อยกว่า 19 เมตร โดยแบ่งเป็นผิวจราจรกว้าง 12 เมตร
 ซึ่งประกอบด้วยช่องทางวิ่ง 3 ช่อง กว้างช่องละ 4 เมตร และไหล่ถนน 2 ซ้าง
 กว้างข้างละ 3.50 เมตร

4. ถนนย่อย เป็นทางซึ่งผ่านเข้าไปยังที่อยู่อาศัย และออก
 ใต้โดยไม่คองกลับทางเดิม

ก. จะต้องมีความกว้างของเขตทางไม่น้อยกว่า 9 เมตร
 โดยแบ่งเป็นผิวจราจร 6 เมตร และทางเท้า 2 ซ้าง กว้างข้างละ 1.50 เมตร

ข. ในกรณีที่ดินย่อยมีความยาวเกินกว่า 200 เมตร
 จะต้องมีความกว้างของเขตทางไม่น้อยกว่า 10 เมตร โดยแบ่งเป็นผิวจราจรกว้าง
 6 เมตร และทางเท้า 2 ซ้าง กว้างข้างละ 2 เมตร

5. ถนนปลายตัน เป็นทางเข้าไปยังแปลงที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่
 อาศัย โดยปิดตันที่ปลายหนึ่ง และมีที่สำหรับรถออกมาได้ ซึ่งอาจมีรูปลักษณะต่าง ๆ
 ครงปลายตัน โดยมีรั้วมีถึงขอบทางไม่ต่ำกว่า 7 เมตร ถนนปลายตันจะต้องมีความยาว
 ไม่นเกิน 120 เมตร จากจุดที่ต่อเชื่อมกับทางผ่านตลอด และต้องมีความกว้างของเขตทาง
 ไม่น้อยกว่า 9 เมตร โดยแบ่งเป็นผิวจราจรกว้าง 6 เมตร และไหล่ทางหรือทางเท้า
 2 ซ้าง กว้างข้างละ 1.50 เมตร

6. ทางเกิน เป็นทางที่คองมีสิ่งป้องกันยานพาหนะไม่ให้หลวง
 ถ้ำเข้าไปได้ และต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 3 เมตร

ค. ระบบการระบายน้ำในบริเวณที่ดินจัดสรร ตามข้อกำหนดของคณะกรรมการได้กำหนดไว้คือ ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องจัดให้มีการระบายน้ำโสโครก และน้ำฝนออกจากที่ดินจัดสรร เพื่อไม่ให้มีน้ำท่วมโดยจัดทำท่อระบายน้ำ ดังนี้

ก. การระบายน้ำจากที่ดินแปลงย่อยที่จัดสรรแต่ละแปลง จะต้องใช้ท่อน้ำขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางไม่ต่ำกว่า 30 เซนติเมตร นิ่งใต้ดินสำหรับที่อยู่อาศัย ให้มีบ่อตรวจระบายหนึ่งแห่งต่อที่ดินแปลงย่อยหนึ่งแปลง หากเป็นที่ประกอบการพาณิชย์หรือที่ดินที่ใช้ปลูกสร้างอาคารแล้วให้มีบ่อตรวจระบายหนึ่งแห่งต่อที่ดินแปลงย่อย 2 แปลง และถ้าจัดให้มีแนวท่อเมนจากแนวเดิมหรือเชื่อมต่อกับท่อที่มีขนาดกว้างกับท่อเดิม ให้มีบ่อตรวจระบายไว้ที่นั่นทุกจุดด้วย

ข. ท่อระบายน้ำจะต้องเป็นท่อดินเผา ท่อเคลือบ หรือท่อที่ทำด้วยวัสดุอื่น ซึ่งไม่บวมกร่อนเพราะน้ำโสโครก ทั้งนี้ให้เป็นไปตามมาตรฐานของทางราชการสำหรับท้องถิ่นนั้น

ท่อระบายน้ำทุกกองจะต้องระบายน้ำให้ไหลไปด้วยความเร็วไม่ต่ำกว่า 60 เซนติเมตรต่อวินาที และจะต้องเชื่อมต่อกับท่อระบายน้ำโสโครกสาธารณะที่ปลายคานหนึ่ง หรือทั้งสองคานโดยตรง หรือเชื่อมต่อกับคานท่อระบายน้ำส่วนอื่น

ในกรณีที่มีท่อระบายน้ำจากบริเวณที่ดินจัดสรร เชื่อมต่อกับท่อระบายน้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะใด ๆ ซึ่งมีได้เป็นทางระบายน้ำโสโครกสาธารณะ ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องสร้างระบบนำน้ำโสโครกเพื่อกำจัดสิ่งปฏิกูลก่อนที่จะระบายออก

ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องสร้างระบบนำน้ำโสโครกดังกล่าว ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องกันที่ดินเป็นชั้นเกี่ยวกับ มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่าหนึ่งในร้อยส่วนของที่ดินแปลงย่อยที่จัดสรร เพื่อสร้างระบบนำน้ำโสโครก ตามแบบที่คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินเห็นชอบ

ง. บริการสาธารณะตามที่จำเป็น ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยประเภทเดี่ยว หรือจัดสรรที่ดินเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือเพื่อประกอบการอุตสาหกรรมซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมอยู่ด้วย จะต้องจัดให้มีพื้นที่ไว้ส่วนหนึ่งเพื่อบริการสาธารณะตามที่จำเป็นดังนี้

1. ในกรณีจัดแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยมีจำนวน 100 แปลง หรือ 200 แปลง จะต้องจัดให้มีพื้นที่ไว้เพื่อ

ก. ไร่เป็นสนามเด็กเล่น 1 แห่ง มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 200 ตารางวา

ข. ไร่เป็นที่ตั้งโรงเรียนอนุบาล 1 แห่ง มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 200 ตารางวา

ค. ไร่เป็นที่ตั้งร้านค้าย่อย 1 แห่ง มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 100 ตารางวา

ถ้าเกิน 200 แปลง จะต้องจัดให้มีพื้นที่ไว้เพื่อบริการสาธารณชนดังกล่าวเพิ่มขึ้นทุก 200 แปลง ถ้าเกินถึงหนึ่งให้ถือเป็น 200 แปลง

2. ในกรณีจัดแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยตาม 1. มีจำนวน 1,000 แปลง นอกจากจะต้องจัดให้มีพื้นที่ไว้เพื่อบริการสาธารณชนตามที่จำเป็นดังกล่าวใน 1 ก.ข. และ ค. แล้ว จะต้องจัดให้มีพื้นที่ไว้เพื่อบริการสาธารณชนนี้ด้วย คือ

ก. เป็นที่สำหรับสร้างสวนสาธารณะและสนามกีฬาประชาชน 1 แห่ง มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 4 ไร่

ข. ไร่เป็นที่ตั้งโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษา 1 แห่ง หอสมุด 1 แห่ง หรือชาย-หญิง รวมกัน 2 แห่ง แต่ละแห่งมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 7 ไร่

ถ้าเกินกว่า 1,000 แปลง จะต้องจัดให้มีพื้นที่ไว้เพื่อบริการสาธารณชนดังกล่าวเพิ่มขึ้นทุก 1,000 แปลง เศษของ 1,000 แปลง ถ้าเกินถึงหนึ่งให้ถือเป็น 1,000 แปลง

จากข้อกำหนดมาตรฐานที่อยู่อาศัยและสาธารณูปโภคของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินดังกล่าวข้างต้นนี้ เป็นมาตรฐานสูงที่ผู้ประกอบการจะพึงปฏิบัติไปในภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน ถึงแม้ในปัจจุบันจะมีแนวทางการพิจารณาผ่อนผันการปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน โดยคณะกรรมการพิจารณาว่าเป็นความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและสังคม โดยคำนึงถึงที่ตั้งของที่ดินและการตั้งเมือง ซึ่งคณะกรรมการจะผ่อนผันการปฏิบัติตามข้อกำหนดนี้ให้แก่ผู้ขออนุญาตทำการ


จัดสรรที่ดิน เป็นการ เฉพาะรายเท่านั้น ซึ่งตามปกติก็ให้ข้อจำกัดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินตามที่ใดกำหนดไว้นั่นเอง

ตารางเปรียบเทียบระยะหรือขนาดระหว่างข้อกำหนดกับคำแนะนำแนวทาง
พิจารณาอนุมัติ

รายการในประเภท	ข้อกำหนด	คำแนะนำอนุมัติ
หมวด 1 หลักเกณฑ์ในการจัดที่ดินแนบผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน	ไม่มีความจำเป็นต้อง อนุมัติ	
หมวด 2 ความกว้างยาวต่ำสุดหรือเนื้อที่ จำนวนน้อยสุดของที่ดินแปลงย่อยที่ทำการ จัดสรร		
1. ที่อยู่อาศัย		
ความกว้างต่ำสุด	10 เมตร	10 เมตร
ความยาวต่ำสุด	24 เมตร	20 เมตร
จำนวนเนื้อที่ที่น้อยที่สุด	100 ตารางวา	60 ตารางวา
ในกรณีจัดสรรที่ดินพร้อมการก่อสร้าง		
ที่อยู่อาศัย		
บ้านเดี่ยว		
ความกว้างต่ำสุด	10 เมตร	10 เมตร
ความยาวต่ำสุด	24 เมตร	20 เมตร
จำนวนเนื้อที่น้อยที่สุด	100 ตารางวา	60 ตารางวา

รายการในประเภท	ข้อกำหนด	คำแนะนำอื่น
บ้านแฝด		
ความกว้างต่ำสุด	8 เมตร	7 เมตร
ความยาวต่ำสุด	20 เมตร	20 เมตร
จำนวนเนื้อที่น้อยที่สุด	50 ตารางวา	40 ตารางวา
บ้านแถว		
ความกว้างต่ำสุด	5 เมตร	4 เมตร
ความยาวต่ำสุด	16 เมตร	16 เมตร
จำนวนเนื้อที่น้อยที่สุด	15 ตารางวา	20 ตารางวา
ที่ประกอบการพาณิชย์	ไม่มีความจำเป็นต้อง มีอื่น	
ที่ประกอบการอุตสาหกรรม	ให้เป็นคุณลักษณะ คณะกรรมการ	
หมวด 3		
ระบบและมาตรฐานของถนน		
ทางเดินและทางเท้า		
1. ถนนพิเศษ	ให้เป็นคุณลักษณะ คณะกรรมการ	ให้เป็นคุณลักษณะ อนุกรรมการ
2. ถนนเอก	ไม่มีความจำเป็นต้อง มีอื่น	
3. ถนนโท		
ก. ถนนในบริเวณที่อยู่อาศัย		
ผิวจราจร	10 เมตร	9 เมตร
ทางเท้าข้างละ	2 เมตร	1.5 เมตร
เขตทาง	14 เมตร	12 เมตร
ข. ถนนในบริเวณที่ประกอบ การพาณิชย์	0	

รายการในประเภท	ข้อกำหนด	คำแนะนำเบื้องต้น
<p>ผิวจราจร</p> <p>ทางเท้าข้างละ</p> <p>เขตทาง</p> <p>ค. ถนนในบริเวณที่ประกอบ</p>	<p>12 เมตร</p> <p>3 เมตร</p> <p>18 เมตร</p> <p>ไม่มีความจำเป็นต้อง</p> <p>เบื้องต้น</p>	<p>11 เมตร</p> <p>2 เมตร</p> <p>15 เมตร</p>
<p>อุตสาหกรรม</p> <p>4. ถนนย่อย</p> <p>ผิวจราจร</p> <p>ทางเท้าข้างละ</p> <p>เขตทาง</p>	<p>6 เมตร</p> <p>1.5 เมตร</p> <p>8 เมตร</p>	<p>6 เมตร</p> <p>1 เมตร</p> <p>8 เมตร</p>
<p>5. ถนนปลายคัน</p> <p>ความยาวไม่เกิน</p> <p>ความยาวน้อยกว่า 30 เมตร</p> <p>ผิวจราจร</p> <p>ทางเท้าข้างละ</p> <p>เขตทาง</p> <p>รูปลักษณะและรัศมี</p>	<p>120 เมตร</p> <p>มีที่กั้นรถ</p> <p>6 เมตร</p> <p>1.5 เมตร</p> <p>9 เมตร</p> <p>ไม่มีความจำเป็นต้อง</p> <p>เบื้องต้น</p>	<p>200 เมตร</p> <p>ไม่ต้องมีที่กั้นรถ</p> <p>6 เมตร</p> <p>1 เมตร</p> <p>8 เมตร</p>
<p>6. ทางเดิน</p>	<p>ไม่มีความจำเป็นต้อง</p> <p>เบื้องต้น</p>	
<p>หมวด 4</p> <p>ระบบการระบายน้ำ</p> <p>3. ระบบบำบัดน้ำโสโครก</p> <p>ในการจัดสรรน้อยกว่า 60 แปลง</p>	<p>ให้เป็นดุลยพินิจของ</p> <p>คณะกรรมการ</p>	<p>ไม่ต้องจัดทำระบบบำบัด</p> <p>น้ำโสโครก</p>

รายการในประเภท	ข้อกำหนด	คำแนะนำอื่น
ในการจัดสรรมากกว่า 50 แปลง หมวด 5 ถึงหมวด 8 ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ระบบ โทรศัพท์ และบริการสาธารณะที่จำเป็น	ไม่มีข้อกำหนดอื่น ไม่มีข้อกำหนด อื่น	

จากข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรร ที่ดินเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่อยู่อาศัยและสาธารณูปโภคของการเคหะแห่งชาติ จะเห็นว่าข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเป็นมาตรฐานที่ต่ำ ไม่สอดคล้องกับสภาพของชุมชน ซึ่งการกำหนดมาตรฐานที่อยู่อาศัยและสาธารณูปโภคของการเคหะชาตินั้นได้กำหนดตามลักษณะของชุมชนดังนี้

ขนาดของชุมชน

แบ่งชุมชนออกเป็น 4 ขนาด คือ

1. ชุมชนขนาด "หมู่บ้าน" ประกอบด้วย

จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยประมาณ 400 หน่วย (300 หน่วย - 500 หน่วย)

จำนวนประชากรประมาณ 2,000 คน (1,500 คน - 2,500 คน)

2. ชุมชนขนาด "ตำบล" ประกอบด้วยชุมชนขนาด "หมู่บ้าน" 4 หน่วย

จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยประมาณ 1,600 หน่วย (1,200 หน่วย -

2,000 หน่วย)

จำนวนประชากรประมาณ 8,000 คน (6,000 คน - 10,000 คน)

3. ชุมชนขนาด "อำเภอ" ประกอบด้วยชุมชนขนาด "ตำบล" 3 หน่วย

จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยประมาณ 4,800 หน่วย (3,600 หน่วย - 6,000 หน่วย)

จำนวนประชากรประมาณ 24,000 คน (18,000 คน - 30,000 คน)

4. ชุมชนขนาด "เมือง" ประกอบด้วยชุมชนขนาด "อำเภอ" 3 หน่วย

จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยประมาณ 14,400 หน่วย (10,800 - 18,000 หน่วย)

จำนวนประชากรประมาณ 72,000 คน (54,000 คน - 90,000 คน)

ความหนาแน่นของชุมชน

เพื่อกำหนดจำนวนครัวเรือนให้มีความสัมพันธ์กับชุมชน คือไม่หนาแน่นเกินไป หรือเว้นว่างจนเกินความจำเป็น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเหมาะสมทั้งด้านการอยู่อาศัยและการใช้ที่ดินที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ได้ชุมชนที่สุขสมบูรณ์

การกำหนดความหนาแน่นของชุมชนในโครงการแต่ละโครงการมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ก. คือเขตการใช้ที่ดินตามมาตรฐานผังนครหลวงเป็นแนวแนะ

ข. ปรับปรุงเกณฑ์ความหนาแน่นตามความจำเป็นอันเนื่องจากข้อพิจารณาทางด้านการลงทุนการใช้ที่ดินที่สมเหตุผล และสภาพแวดล้อมโดยใช้ขนาดเฉลี่ย

1 ครอบครัวยก ต่อ 5 คน

โครงการเคหะชุมชนที่อยู่ในเขตเมือง คือเกณฑ์ความหนาแน่น 10 - 30 ครอบครัวยก/ไร่

โครงการเคหะชุมชนในเขตชานเมือง คือเกณฑ์ความหนาแน่นปานกลาง 8 - 20 ครอบครัวยก/ไร่

โครงการเคหะชุมชนเขตนอกเมือง คือเกณฑ์ความหนาแน่นต่ำ 3 - 10 ครอบครัวยก/ไร่

อัตราส่วนกา.ใช้ที่ดิน

เพื่อให้การใช้ที่ดินสำหรับกิจการต่าง ๆ อันจำเป็นต่อชุมชนให้มีเนื้อที่เพียงพอ

เพียงพอสำหรับประโยชน์ใช้สอยต่าง ๆ เช่น การแบ่งที่ที่ใช้เพื่อการอยู่อาศัย พาณิชยกรรม การศึกษา การสุขอนามัย และการสาธารณสุขของชุมชน ตลอดจนการแบ่งย่านสำหรับกิจกรรมส่วนบุคคลและสาธารณะอย่างเหมาะสม อัตราส่วนของการใช้ที่ดิน นิยามกำหนด เป็นอัตราร้อยละของที่ดินที่เปลี่ยนแปลง เพื่อสะดวกในการถือปฏิบัติ เพราะสามารถปรับให้เข้า กับขนาดของที่ดินได้ทุกขนาด ดังนี้

สัดส่วนการใช้ที่ดินในโครงการ เกษะชุมชน

ที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัย

60 - 70 %

ถนน ทางเท้า สนามเด็กเล่น ที่โล่งสาธารณะ

17 - 22 %

องค์ประกอบอื่น ๆ

8 - 16 %

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแล้ว จะเห็นว่าข้อกำหนดมาตรฐานที่อยู่อาศัยของการจัดสรรที่ดินไม่สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี และไม่สอดคล้องกับสภาพของที่ตั้งของที่ดินหรือท้องถิ่นนั้น ๆ โดยมาตรฐานความกว้างยาวต่ำสุดหรือเนื้อที่สูงสุดของที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลงที่ทำการจัดสรร เป็นมาตรฐานที่ตายตัว เช่น มาตรฐานของการเคหะชาตินั้น กำหนดโครงการ เกษะชุมชนในเขตเมืองก็ถือเกณฑ์ความหนาแน่น 10 - 30 ครอบครัว/ไร่ ถ้าอยู่ในเขตนอกเมืองก็ถือเกณฑ์ 3 - 10 ครอบครัว/ไร่ เช่นเดียวกับในประเทศอื่น ๆ ที่มาตรฐานของเนื้อที่จะ เป็นสัดส่วนกับที่ตั้งของที่ดิน สภาพของท้องถิ่น และความหนาแน่นของชุมชน เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัยในเขตเมืองที่มีประชากรมากกว่า 250,000 คน ก็จะถือเกณฑ์เฉลี่ย 81 เมตร/คน ในเขตชานเมืองซึ่งมีประชากรประมาณ 10,000 - 25,000 คน ก็จะเฉลี่ยที่อยู่อาศัย 271 ตารางเมตร/คน ซึ่งก็เห็นได้ว่าความต้องการ เนื้อที่สำหรับที่อยู่อาศัยในเขตเมืองหลวงหรือเมืองอุตสาหกรรมมีจำนวนน้อยกว่า เนื้อที่สำหรับที่อยู่อาศัยในเขตนอกเมือง แต่ข้อกำหนดมาตรฐานจำนวนเนื้อที่น้อยที่สุดของที่ดินแปลงย่อยที่จัดสรรนั้นแน่นอนตายตัว คือจำนวนเนื้อที่น้อยที่สุดไม่ต่ำกว่า 60 ตารางวา ไม่ว่าที่ดินจะตั้งอยู่ในเขตใดก็ตาม

สำหรับมาตรฐานของสาธารณสุขโลกก็เช่นกัน เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานของการเคหะแห่งชาติ จะเห็นว่าการจัดให้มีสาธารณสุขโลกของการเคหะแห่งชาตินั้นได้มีข้ออ่อนนั้น โดยจะพิจารณาดังชุมชนข้างเคียงด้วย และมาตรฐานของสาธารณสุขโลกหรือ

ถนนหลายคัน ให้มีความกว้างเท่ากับถนนย่อย แต่ความยาวของถนนต้องไม่เกิน 120 เมตร และต้องมีที่กั้นรถวิ่งเมื่ออย่างน้อย 7.00 เมตร หรือที่กั้นรถในลักษณะอื่นที่เหมือนกัน

ทางเท้า ทางเท้าแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

ทางเท้าริมถนน เป็นทางเท้าซึ่งขนานไปกับถนน เพื่อประโยชน์สำหรับผู้สัญจรไปตามถนน ความกว้างของทางเท้าขึ้นอยู่กับขนาดและความสำคัญของถนนดังนี้.—

แบบของถนน	ขนาดค่าสูงของทางเท้า	
ถนนสายเอก	บ้านที่อยู่อาศัย	2.50 เมตร
	บ้านธุรกิจการค้า	3.00 เมตร
ถนนสายรอง	บ้านที่อยู่อาศัย	2.00 เมตร
	บ้านธุรกิจการค้า	2.50 เมตร
ถนนสายเล็ก	บ้านที่อยู่อาศัย	1.50 เมตร
	บ้านธุรกิจการค้า	2.50 - 4.00 เมตร

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแล้วจะเห็นได้ว่า ในบางกรณีมาตรฐานของสาธารณูปโภคตามข้อกำหนดเกี่ยวกับที่ดินจัดสรรของเอกชนไม่สอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นและข้อเท็จจริง เช่น ถนน ในมาตรฐานของการเคหะแห่งชาตินั้น แบ่งตามความสำคัญและประโยชน์ใช้สอยสำหรับชุมชนขนาดต่าง ๆ เช่น ถนนเอก ทางจราจรในชุมชนขนาดหมู่บ้านจะกว้าง 10.00 เมตร ชุมชนขนาดตำบลจะกว้าง 12.00 เมตร ชุมชนขนาดอำเภอจะกว้าง 15.00 เมตร และชุมชนขนาดเมืองจะกว้าง 18.20 เมตร แต่มาตรฐานการจัดสรรที่ดินของเอกชนนั้น ไม่ว่าจะ เป็นโครงการจำนวนแปลงหรือจำนวนหน่วยเท่าใดก็ตามก็ยังคงตัวอยู่คือ ถนนเอกต้องแบ่งเป็นผิวจราจร 12 เมตร เป็นต้น ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเรา

จะเห็นถึงความไม่สอดคล้องในทางปฏิบัติได้ชัด เช่น ถ้าทำการจัดสรรที่ดินเพียง 20-30 แปลง หรือจำนวน 400 - 500 แปลง ก็จะต้องทำอนัติให้ไ้มาตราบฐานตามข้อกำหนดนี้ ยิ่งถ้าพิจารณาถึงความเจริญเติบโตของชุมชนนั้นในอนาคตก็ควรกันพื้นที่ที่จะจัดทำไว้ต่อไป

จากมาตรฐานข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินอันเป็นมาตรฐานที่ไม่สอดคล้องกับสภาพของโครงการที่จะจัดทำนั้น ทำให้เกิดปัญหาที่ผู้ประกอบการไม่สามารถปฏิบัติได้ ทำให้ผู้ประกอบการเลิกเล็งการขออนุญาตจัดสรร

นอกจากนี้ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรบางกรณีไม่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติและสภาพของสังคมที่เป็นจริงในปัจจุบัน เช่น ในกรณีจัดแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยมีจำนวน 100 แปลง หรือ 200 แปลง จะต้องจัดให้มีพื้นที่ไว้เพื่อใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนอนุบาล 1 แห่ง มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 200 ตารางวา ซึ่งหากพิจารณาถึงสภาพความเป็นจริงแล้ว ในโครงการนั้น ๆ จะมีเด็กเล็กเพียงพอที่จะจัดตั้งโรงเรียนอนุบาลแล้วหรือไม่ และบุคคลก็มักจะเลือกความมีชื่อเสียงของโรงเรียนเป็นเกณฑ์ในการส่งบุตรหลานเข้าเรียนมากกว่า โดยเฉพาะผู้จัดสรรไม่ได้เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องโรงเรียน ผู้จัดสรรก็ต้องจัดหาผู้มีความรู้ความชำนาญในลักษณะนี้เข้ามาทำการแทน ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายไปโดยไม่จำเป็น อันเป็นเหตุให้ผู้จัดสรรเลิกเล็งขออนุญาตทำการจัดสรร หรือขอจัดแบ่งที่ดินไว้ไม่ถึง 100 แปลง และมาทำการแบ่งแยกในภายหลัง ซึ่งก็เท่ากับว่าไม่มีผลอะไรที่จะกำหนดข้อกำหนดเช่นนี้ไว้

ในเรื่องนี้ถึงแม้ว่าท่านจะเห็นว่า ข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานเหล่านี้ได้กำหนดไว้ก็เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม เพื่อคุ้มครองป้องกันไม่ให้เกิดเป็นแหล่งเสื่อมโทรมป้องกันปัญหาอัคคีภัย, น้ำท่วม ฯลฯ และเพื่อประโยชน์ในทางผังเมือง จึงควรกำหนดไว้ให้แจ้งชัดก็ตาม ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดมาตรฐานเหล่านี้หากกำหนดให้ถูกต้องตามหลักวิชาการแล้ว ก็จะทำให้ความคุ้มครองป้องกันประชาชนจากปัญหาต่าง ๆ ช่างถนน และเพื่อประโยชน์ในด้านการผังเมืองอย่างก็ด้วย โดยไม่จำเป็นต้องให้เป็นข้อกำหนดที่ตายตัวใช้เช่นนี้ในทุก ๆ โครงการ

ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับข้อกำหนดของการจัดสรรที่ดิน คือ

1. การมอบอำนาจวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินนั้น ยังเป็นมาตรฐานที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากไม่ได้คำนึงถึงลักษณะการใช้ที่ดิน ทำเลที่ตั้งของที่ดิน การผังเมืองแต่ละอย่างก็ ด้วยเหตุที่อำนาจในการวางข้อกำหนดนี้เป็นอำนาจของคณะกรรมการฯ โดยเฉพาะ ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน, อธิบดีกรมที่ดิน เป็นรองประธาน, ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนสำนักผังเมือง เป็นกรรมการ, ผู้แทนกรมที่ดิน เป็นกรรมการ และเลขาธิการ และกรรมการอื่นอีกไม่เกิน 5 คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากผู้ที่มีอำนาจวางข้อกำหนดนี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมด การวางข้อกำหนดจึงมุ่งที่ป้องกันการเกิดปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมเท่านั้น ไม่ได้คำนึงถึงแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องว่าควรจะเป็นเช่นไร

2. ข้อกำหนดที่คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรกำหนดนั้น เป็นมาตรฐานที่ให้เอกชนดำเนินการ เป็นมาตรฐานที่ใช้บังคับตายตัว ก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติถึงแม้ว่าคณะกรรมการจะหาทางผ่อนผันให้ ก็เป็นการ เจาะรายเท่านั้น ซึ่งมาตรฐานข้อกำหนดดังกล่าวอาจจะเหมาะสมกันไปในแต่ละท้องที่ ลักษณะการใช้ที่ดิน แนวโน้มความต้องการในอนาคต เช่น ในเขตเมืองหลวง ต้องการจำนวนเนื้อที่เพื่ออยู่อาศัยเป็นจำนวนน้อยกว่าเนื้อที่แถบชานเมือง เพื่อประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ของที่ดินในเมืองให้เกิดประโยชน์สูงสุด การกำหนดมาตรฐานตายตัว เช่น พื้นที่ใช้ปลูกสร้างสำหรับบ้านเดี่ยวอย่างต่ำ 60 ตารางวา นั้น ไม่ว่าที่ดินนั้นจะตั้งอยู่ในเขตเมืองหลวงหรือชานเมืองก็ตาม ย่อมไม่เหมาะสมในด้านการใช้ที่ดิน

3. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่มีมาตรฐานบังคับอย่างตายตัว บังคับส่งผลให้กับประชาชนโดยทางอ้อม คือผู้จัดสรรต้องลงทุนสูงเพื่อจัดให้ไปตามข้อกำหนด ทำให้ประชาชนต้องเสียเงินซื้อที่อยู่อาศัยในราคาสูงตามขึ้นไปด้วย ทำให้ผู้ประกอบการต้องหันไปสร้างโครงการสำหรับผู้มีรายไค้สูง ทำให้ผู้มีรายไค้ต่ำและรายไค้ปานกลางไม่มีกำลังทรัพย์เพียงพอที่จะซื้อที่อยู่อาศัยที่ภาคเอกชนผลิตขึ้นได้ การรอกอบภาครัฐบาลคือการเคหะแห่งชาตินั้น ก็ยังไม่สามารถสร้างให้กับประชาชนไค้ได้อย่างเพียงพอ ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยก็ยังคงมีอยู่

1.3 การจัดสรรที่ดินที่มีภาระผูกพัน

ตามข้อ 12 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ขอจัดสรรหรือมีกรรมสิทธิ์ แต่มีภาระผูกพันอยู่ เมื่อคณะกรรมการเห็นสมควรจะอนุญาตตามคำขอ คณะกรรมการต้องให้ผู้ขอจัดการให้ที่ดินที่ขอจัดสรรมีชื่อผู้ขอเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์โดยปราศจากภาระผูกพันใด ๆ เสียก่อนออกใบอนุญาต ซึ่งหมายความว่าที่ดินที่นำมาทำการจัดสรรนั้น ต้องไม่มีภาระผูกพันใด ๆ ทั้งสิ้น หรือถ้ามีภาระผูกพันอยู่ในขณะที่ขออนุญาต แต่เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติอนุญาตแล้ว ผู้ขอจะต้องจัดการให้ที่ดินนั้นปราศจากภาระผูกพันใด ๆ เสียก่อนจึงจะออกใบอนุญาตให้ไปได้

ที่ดินที่ยังไม่มีกรรมสิทธิ์ หมายถึงที่ดินซึ่งผู้ขออนุญาตจัดสรรยังไม่มีกรรมสิทธิ์ เช่น ผู้ขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินจะไถ่ที่ดินนั้นมาโดยสัญญาจะซื้อจะขาย ซึ่งตามสัญญาจะซื้อจะขายนั้นผู้ทำสัญญาจะซื้อจะขายยังไม่ได้กรรมสิทธิ์จนกว่าจะไถ่ทำสัญญาซื้อขายกันเสร็จ เกิดขาด

ที่ดินที่มีภาระผูกพัน หมายถึงที่ดินซึ่งผู้ขออนุญาตจัดสรรมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น แต่ที่ดินนั้นตกอยู่ในภาระบางอย่าง ซึ่งผูกพันเจ้าของที่ดินนั้น เช่น ที่ดินที่ติดจำนอง หรือที่ดินนั้นเป็นที่ดินซึ่งผู้จัดสรรได้กรรมสิทธิ์มาโดยการขายฝาก คือบุคคลใดมาขายที่ดินให้กับผู้จัดสรร โดยมีข้อตกลงกันในสัญญาว่าผู้ขายมีอายุไถ่ที่ดินนั้นคืนได้ โดยกำหนดระยะเวลาการไถ่คืนไว้ ซึ่งไม่เกิน 10 ปี ¹ หากผู้จัดสรรนำที่ดินที่ไถ่มาจากขายฝากนี้มาทำการจัดสรรก็ไม่สามารถกระทำไถ่ไถ่ยังอยู่ในระยะเวลาที่ผู้ขายใช้สิทธิที่จะไถ่คืนที่ดินนั้น ซึ่งเท่ากับว่าผู้จัดสรรนำที่ดินที่ยังคงมีภาระผูกพันในการที่อาจจะถูกไถ่คืนมาจัดสรรซึ่งกระทำผิด เพราะหากผู้ขายมาใช้สิทธิไถ่คืนตามกำหนดระยะเวลา ก็เท่ากับว่ากรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นไม่เคยตกไปหาผู้ซื้อหรือผู้จัดสรรนั้นเลย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 492

¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 494 (1)

ตามประกาศคณะกรรมการนี้กำหนดว่า ผู้ขอทำการจัดสรรต้องจัดการให้
ที่ดินที่ขอจัดสรรนั้นมีชื่อผู้ขอเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์โดยปราศจากภาระผูกพันใด ๆ ทั้งสิ้นหรือ
ถ้ามีภาระผูกพันอยู่ในขณะที่ขออนุญาต แต่เมื่อคณะกรรมการมีมติอนุญาตแล้วผู้ขอต้อง
ดำเนินการให้ที่ดินนั้นปราศจากภาระผูกพันใด ๆ เสียก่อนจึงจะออกใบอนุญาตให้ไป เช่น
ผู้ขออนุญาตต้องทำการไถถอนที่ดินที่ติดจวนของก่อน คณะกรรมการจึงออกใบอนุญาตให้ได้

เหตุที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ก็เพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนผู้ซื้อว่า ผู้ซื้อ
ต้องได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นอย่างแน่นอน โดยปราศจากภาระผูกพันใด ๆ แต่ในข้อนี้
ในทางปฏิบัติซึ่งเป็นแนวทางดำเนินธุรกิจโดยทั่วไปผู้ประกอบการจะจำนองที่ดินไว้กับ
ธนาคารหรือสถาบันการเงินเพื่อเป็นหลักประกันการค้าประกันการกู้เงินมาลงทุนทำการ
ปรับปรุงที่ดิน จัดทำสาธารณูปโภคหรือปลูกขำในวงเงินเป็นจำนวนมาก แต่ไม่สามารถ
หาเงินมาทำการไถถอนจากจำนองหรือไถปลงจากภาระผูกพัน เพื่อให้คณะกรรมการออก
ใบอนุญาตให้ตามข้อกำหนดดังกล่าว ก็จะเห็นได้ว่ามีค่าขออนุญาตจัดสรรที่ดินที่อยู่ใน
ระหว่างจัดการให้ผู้ขอเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์โดยปราศจากภาระผูกพันใด ๆ ถึง 652 ราย¹
ข้อกำหนดนี้ก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ขอจัดสรรเป็นอันมาก เพราะต้องเสียดอกเบี้ยในการ
กู้เงินเพื่อลงทุนไปในจำนวนสูง แต่ไม่สามารถจำหน่ายได้ ซึ่งคณะกรรมการควบคุมการ
จัดสรรที่ดินก็ได้สังเกตเห็นถึงข้อจำกัดนี้โดยได้มีมติ² กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข
เกี่ยวกับการขออนุญาตจำนองที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินอื่น เป็นการก่อดั
ผูกพันที่ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการก่อนว่า

1. ภายหลังจากที่ผู้จัดสรรได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินได้ และได้
แบ่งแยกออกโฉนดที่ดินจัดสรร เป็นแปลงย่อยเสร็จเรียบร้อยแล้ว หากมีความประสงค์จะ
จำนองที่ดินนั้นหรือจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างให้กระทำโดยเสนอขออนุญาตต่อ

¹ รายงานผลการดำเนินงานตามแผนงาน-โครงการ ของกรมที่ดิน
ปีงบประมาณ 2529 ประจำเดือน มีนาคม 2529

² มติการประชุมของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินครั้งที่ 17/2527
เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2527

คณะกรรมการฯ เป็นการเฉพาะราย แต่ห้ามมิให้จำนองที่ดินจกสรรที่จัดไว้เพื่อใช้สำหรับ
กิจการอื่นเป็นสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ เป็นอันขาด

2. วงเงินที่จำนองอย่างสูงต้องไม่เกินร้อยละ 50 ของราคาประเมินแห่ง
ทรัพย์สินที่จำนองนั้น

3. ราคาประเมินแห่งทรัพย์สินที่จำนองตามข้อ 2 สำหรับที่ดินในเนื้อที่ราคา
ประเมินทุนทรัพย์ในการ เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในอสังหา-
ริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนสิ่งปลูกสร้างใหญ่ขอแสดงต้นทุนการก่อสร้างตาม
ความเป็นจริง

4. การจดทะเบียนจำนองตามข้อ 1 ต้องทำสัญญาและจดทะเบียนจำนอง
แยกกันเป็นรายโฉนดที่ดินแปลงย่อย ห้ามมิให้จดทะเบียนจำนองรวมกันไว้ในสัญญาจำนอง
ฉบับเดียวกัน

5. ผู้รับจำนองต้องยินยอมรับชำระหนี้เป็นรายโฉนดที่ดินแปลงย่อยโดยถือว่า
ที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลงเป็นประกันหนี้จำนอง เฉพาะส่วนตามวงเงินที่ระบุไว้ในโฉนดที่ดิน
แปลงย่อย และผู้รับจำนองต้องยินยอมให้ผู้จำนองไถถอนหรือพ้นจากการจำนอง เป็นราย
โฉนดที่ดินแปลงย่อยใดถาวร

6. ผู้จัดสรรต้องจัดการให้โฉนดที่ดินแปลงย่อยนั้น ๆ พ้นจากการจำนองใน
วันหรือก่อนวันทำหนังสือสัญญาและจดทะเบียนซื้อขายที่ดินแปลงย่อยนั้น

7. การซื้อขายที่ดินแปลงย่อยที่จัดสรรต้องปฏิบัติตามข้อ 19 แห่งประกาศ
คณะปฏิวัติฉบับที่ 286(พ.ศ.2515) โดยเคร่งครัด กล่าวคือต้องทำหนังสือสัญญาและจก
ทะเบียนต่อเจ้าพนักงาน ในเมื่อคู่กรณีได้มีการตกลงซื้อขายกันหรือในกรณีที่มีการชำระ
ราคาที่ดินกันในคราวแรก

8. เงื่อนไขอื่นตามที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควร

ในเรื่องนี้ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้
กำหนดว่า "ในกรณีที่ดินที่ขอจัดสรรมีการจดทะเบียนจำนองหรือบุริมสิทธิในมูลซื้อขาย
อสังหาริมทรัพย์ และผู้รับจำนองหรือผู้ทรงบุริมสิทธิยินยอมให้ทำการจัดสรรที่ดินและยอม
รับชำระหนี้จากที่ดินแต่ละแปลงที่จะแบ่งออกเป็นแปลงย่อยตามจำนวนเงินที่ตกลงกันแล้ว"



ใหญ่ขอทำการจัดสรรที่ดินและผู้รับจ้างหรือผู้ทรงบุญรมสิทธิทำมันทีกชอกกลางก่อนพนักงาน
เจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน ภายในเก้าสิบวัน นับแต่
วันยื่นคำขอทำการจัดสรรที่ดิน หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดดังกล่าวคณะกรรมการ อาจ
สั่งยกเลิกคำขอนั้นได้

เมื่อไต่ถามโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินที่แบ่งแยกเป็น
แปลงย่อยแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมาย
ที่ดินรจแจ้งการจ้างหรือบุญรมสิทธิในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่
แบ่งแยกเป็นแปลงย่อยทุกฉบับ พร้อมทั้งระบุจำนวนเงินที่ผู้รับจ้างหรือผู้ทรงบุญรมสิทธิจะ
ได้รับชำระหนี้จากที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลงในสารบัญชีสำหรับจดทะเบียนด้วย และให้ถือว่า
ที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลงเป็นประกันหนี้จ้างหรือบุญรมสิทธิตามจำนวนเงินที่ระบุไว้

ในกรณีที่ดินแปลงย่อยมีการจ้างหรือบุญรมสิทธิคอยู่ ผู้จัดสรรที่ดินจะโอน
ที่ดินนั้นไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้ก่อนเมื่อได้จัดการให้ที่ดินนั้นปลอดภาระผูกพันดังกล่าวเสียก่อน

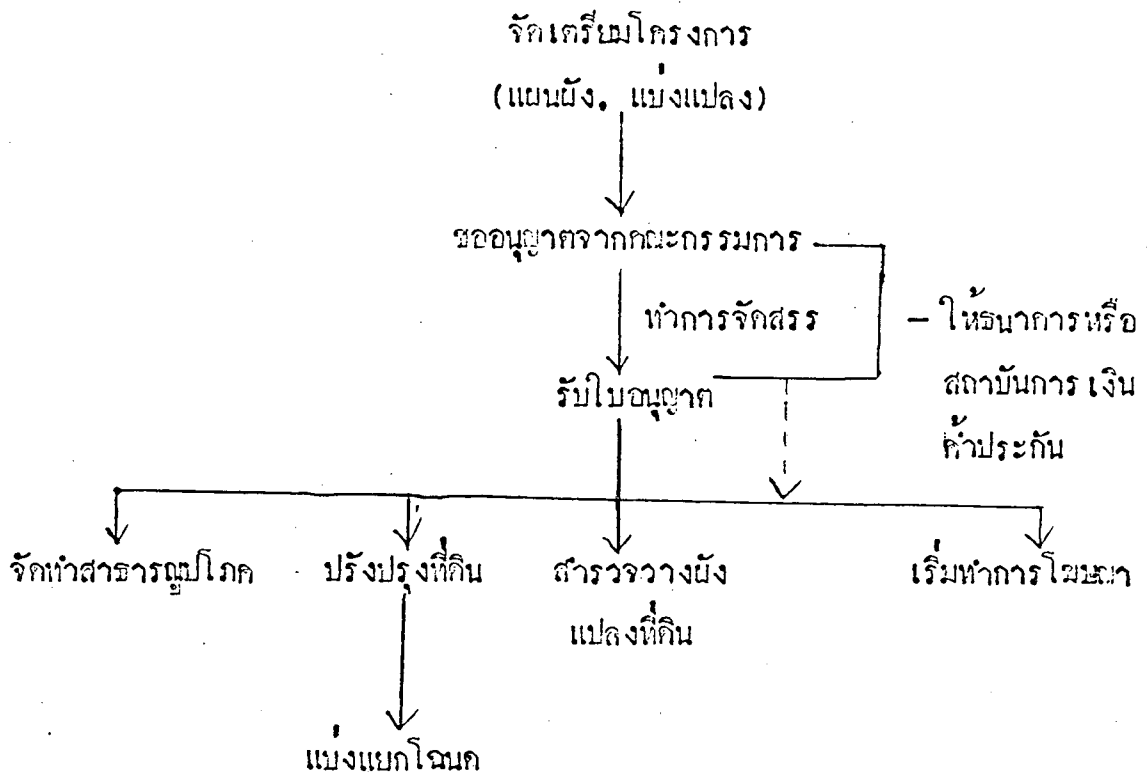
ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่า การที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์
ว่าถ้าผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินยังไม่มีกรรมสิทธิในที่ดินที่ขอจัดสรรหรือมีกรรมสิทธิ แต่มีภาระ
ผูกพันอยู่ คณะกรรมการจะออกใบอนุญาตให้ไม่ได้ เว้นแต่ผู้ขอจะไต่จัดการให้ที่ดินที่ขอจัด
สรรนั้นมีชื่อผู้ขอเป็นผู้ถือกรรมสิทธิโดยปราศจากภาระผูกพันใด ๆ เสียก่อน ก็เพื่อผล
ประโยชน์แก่ประชาชนเป็นส่วนใหญ่ เพราะธุรกิจการจัดสรรที่ดินโดยที่ผู้ยื่นไม่ได้เป็น
เจ้าของกรรมสิทธิในที่ดินที่จัดสรร ถ้าอนุญาตให้ทำการจัดสรรไปก็จะเป็นอันตรายกับ
บุคคลภายนอกมาก แต่เนื่องจากธุรกิจการจัดสรรที่ดินต้องมีการลงทุนมาก การเปิดโอกาส
ให้ที่ดินที่ติดจ้างหรือบุญรมสิทธิขอจัดสรรได้ จึงเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการในการ
ดำเนินธุรกิจ โดยได้แก่หลักการที่คุ้มครองประโยชน์ของมหาชนไว้โดยบัญญัติให้ผู้จัดสรร
ที่ดินจะโอนที่ดินนั้นไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก่อนเมื่อได้จัดการให้ที่ดินนั้นปลอดภาระผูกพันก่อน
แต่ควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้ เช่น ห้ามนำที่ดินจัดสรรที่จัดไว้เพื่อใช้สำหรับกิจการ
อันเป็นสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะ มาทำการจ้างเพราะเมื่อทำการจัดสรรแล้ว
ที่ดินซึ่งใช้จัดเป็นสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะยังคงเป็นกรรมสิทธิของผู้ทำการ
จัดสรร หากให้นำมาทำการจัดสรร ถ้าผู้จัดสรรไม่ทำการไต่ถอนจ้างก็ต้องถูกผู้รับ

จำนวนบังคับกับจำนวน อันจะเป็นผลเสียหายแก่ประชาชนต่อไปในอนาคต

อย่างไรก็ตามทั้งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) และตามมติของคณะกรรมการกึ่งกลางข้างต้น หรือตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ถึงแม้จะไม่ได้ที่กินนั้นมีการระบุพื้นที่ในระหว่างออกใบอนุญาตแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงไว้ซึ่งหลักการเดิม คือ ต้องทำให้ที่ดินจกสรรนั้นปราศจากการบุกรุกอื่น ๆ ก่อนที่จะโอนที่ดินนั้นไปยังผู้ซื้อ เท่ากับว่าเป็นหลักที่ให้ผู้ซื้อได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นไปโดยปราศจากการบุกรุกอื่น ๆ ซึ่งก็ยังคงเป็นภาระของผู้จัดสรรที่ต้องทำให้ที่ดินนั้นปราศจากการบุกรุกเช่นเดิม เมื่อเปรียบเทียบกับกรดำเนินการของอาคารชุดที่อนุญาตให้ที่ดินหรือทั้งที่ดินและอาคารติดการจำนองได้ โดยผู้รับจำนองยินยอมให้จดทะเบียนอาคารชุด และยินยอมที่จะรับชำระหนี้จากห้องชุดแต่ละห้องตามจำนวนเงินที่ไถ่ตกลงกัน ถึงแม้ว่าในปัญหานี้คณะกรรมการจะได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๖ ให้ผู้จัดสรรแบ่งโครงการออกเป็นระยะ ๆ ได้ตามความสามารถว่าจะไถ่ถอนการจำนอง โดยคณะกรรมการจะออกใบอนุญาตให้ไปตามระยะที่ปลดออกจำนอง โดยผู้จัดสรรจะต้องขออนุญาตต่อคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินเพื่อพิจารณาเป็นราย ๆ ไป และภายหลังจากที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินแล้ว หากผู้ได้รับใบอนุญาตมีความจำเป็นจะต้องนำที่ดินนั้นไปจำนองก็ให้นำเสนอขออนุญาตต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุญาตเป็นราย ๆ ไป ซึ่งจากข้อเสนอนี้เป็นแต่เพียงเฉพาะรายเท่านั้น ซึ่งก็ยังเกิดปัญหาต่อผู้ประกอบการอยู่เช่นเดิม

1.4 การให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ

ในการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน ถ้าผู้ประกอบการสามารถจัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกัน แต่โดยทั่วไปแล้วผู้ประกอบการไม่สามารถหาเงินพุนมาทำการปรับปรุงที่ดินหรือจัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะโดยเสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งมักจะจัดเป็นชั้นตอนดังต่อไปนี้ คือ



ในเรื่องนี้ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ข้อ 13 กำหนดว่าเมื่อคณะกรรมการเห็นสมควรจะอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดินได้ตามคำขอ ก่อนออกใบอนุญาต ให้ผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินใดที่คณะกรรมการเห็นชอบมาทำสัญญาค้ำประกันกับคณะกรรมการว่า ถ้าผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินไม่จัดให้มีสารบัญญัตินานาชาติหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินนั้นตามแผนผังโครงการ และกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาตไว้ คณะกรรมการจะเข้าดำเนินการจัดให้มีสารบัญญัตินานาชาติหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินนั้นตามโครงการแผนผังที่ได้รับอนุญาตเอง โดยธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวทั้งสิ้น เว้นแต่ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันจะรับดำเนินการเองภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันผิดสัญญาค้ำประกัน ให้ประธานคณะกรรมการมีอำนาจฟ้องหรือต่อสู้คดีดังกล่าวในนามคณะกรรมการ

การบังคับใช้กฎหมายในข้อนี้ แต่เดิมตามสัญญาคำประกันของคณะกรรมการ มีกำหนดวงเงินและระยะเวลาในการคำประกันไว้ ซึ่งขัดกับหลักการปฏิบัติโดยทั่วไป ของธนาคารหรือสถาบันการเงินที่ให้กำหนดวงเงินและระยะเวลาในการคำประกันให้ แน่ชัด จึงจะทำสัญญาคำประกันให้ เว้นเสียแต่ว่าจะเป็นการจัดสรรของสถาบันการเงิน นั้นเอง เพราะในการคำประกันดังกล่าวผู้จัดสรรที่ดินจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมให้แก่ ธนาคารหรือสถาบันการเงิน โดยกำหนดจากระยะเวลาและจำนวนเงินที่คำประกันควย ค่อมคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินได้มีมติในการประชุม ให้จัดส่งโครงการที่ขอ อนุญาตแต่ละโครงการให้กรุงเทพมหานคร การไฟฟ้านครหลวงและการประปานครหลวง เป็นผู้ประมาณการวงเงินค่าก่อสร้างต่าง ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาวงเงินแต่ละโครงการ และคณะกรรมการได้มีมติให้แบ่งโครงการที่ได้รับอนุญาตออกเป็นส่วน ๆ เพื่อให้ผู้จัดสรร ที่ดินสามารถจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาคำประกันได้ง่ายขึ้น โดยจะออกใบอนุญาต ให้ไปตามระยะที่คำประกัน ซึ่งในเรื่องนี้การให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินคำประกันการ จัดทำสาธารณูปโภคนั้นมีผลดีแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยมาก เพราะถือเป็นมัตยยุติที่คุ้มครอง ประชาชนให้ได้รับบริการสาธารณะ สาธารณูปโภคตามที่กำหนดไว้ในโครงการนั้น ๆ แต่อย่างไรก็ตามแนวทางปฏิบัติตามข้อบังคับนี้ก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ประกอบการ คือ

ก. การจัดส่งโครงการแต่ละโครงการให้กรุงเทพมหานคร การไฟฟ้านครหลวง และการประปานครหลวง เป็นผู้ประมาณในวงเงินก่อสร้างเพื่อประกอบการพิจารณากำหนด วงเงินคำประกันของแต่ละโครงการนั้น การประมาณการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนี้ไม่ กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและเป็นการกำหนดวงเงินที่สูง ทำให้ผู้ประกอบการต้องเสียค่า ธรรมเนียมในอัตราที่สูงขึ้นด้วย

ข. ผู้ประกอบการรายย่อยมักมีปัญหาในการจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงิน ผู้คำประกันไม่ได้ จึงทำให้ในปัจจุบันเหลือแต่ผู้จัดสรรที่เป็นประเภทนายทุนเข้ามาดำเนินการ อันจะส่งผลให้แก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต

2. ปัญหาในค่านประชาชนผู้ซื้อ

2.1 ปัญหาในค่านสาธารณูปโภค

ปัญหาในก้านสาธารณูปโภค เป็นปัญหาที่ประชาชนผู้มีบ้านจัดสรร ประสบมากที่สุด เช่น ไม่ได้รับบริการสาธารณูปโภคตามที่ผู้จัดสรรได้ทำการโฆษณาไว้ หรือได้รับการบริการสาธารณูปโภคที่บกพร่อง เช่น น้ำไม่ไหล หรือได้รับการบริการสาธารณูปโภคแล้วไม่ได้รับการดูแลรักษา ทำให้ประสบความเดือดร้อนต่าง ๆ ซึ่งจะแยกพิจารณา ดังนี้.-

2.1.1 ปัญหาในการจัดทำสาธารณูปโภคก่อนเสร็จสิ้นโครงการ

ในการอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินนั้น ถ้าผู้ประกอบการ สามารถจัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกัน แต่โดยทั่วไปแล้วผู้ประกอบการไม่สามารถหาเงินทุนมาทำการปรับปรุงที่ดินหรือจัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะให้เสร็จเรียบร้อยก่อนได้รับอนุญาตได้

ในเรื่องนี้ประกาศคณะกรรมการปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ข้อ 13 จึงกำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการเห็นสมควรจะอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดิน โดยคำขอ ก่อนออกใบอนุญาตให้ขอทำการจัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงิน ที่คณะกรรมการเห็นชอบมาทำสัญญาค้ำประกันกับคณะกรรมการ ว่าถ้าผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินนี้ตามแผนผังโครงการ และกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาตไว้ คณะกรรมการจะเข้าดำเนินการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินนั้นตามโครงการแผนผังที่ได้รับอนุญาตเอง โดยธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันต้องรับผิดชอบใช้เงินที่คณะกรรมการใช้จ่ายไปในการดำเนินการดังกล่าวทั้งสิ้น เงิน ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันจะรับดำเนินการเองภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

ต่อมาได้มีร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการปฏิวัติฉบับดังกล่าวนี้ให้ยกเลิกข้อ 13 แห่งประกาศคณะกรรมการปฏิวัติ แต่ยังคงไว้ซึ่งหลักการใหญ่ ๆ ตามเดิม โดยบัญญัติเพิ่มเติมว่า ในกรณีผู้ค้ำประกันต้องชำระ เงินให้แก่คณะกรรมการตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในสัญญาประกันในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน เพื่อคณะกรรมการได้ใช้เงินนั้นในการดำเนินการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงที่ดินนี้ให้แล้วเสร็จตามแผนผังและโครงการ

ที่ได้รับอนุญาต เมื่อคณะกรรมการดำเนินการแล้วเสร็จ ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่ผู้ประกัน โดยมิชักช้า เว้นแต่คณะกรรมการจะมอบหมายให้ผู้ประกันรับไปดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าผู้ประกันไม่เริ่มทำการในเวลาอันควร หรือไม่ทำให้แล้วเสร็จภายในกำหนด คณะกรรมการมีอำนาจเรียกให้ผู้ประกันชำระเงินที่กล่าวมาข้างต้นได้ในกรณีที่คณะกรรมการใหญ่ขอทำการจัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงิน มาทำสัญญาประกันตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการต้องใหญ่ขอทำการจัดสรรที่ดินทำหนังสือสัญญา รับรองกับคณะกรรมการด้วยว่า ถ้าจำนวนเงินที่ผู้ประกันได้ประกันไว้ไม่เพียงพอแก่การดำเนินการตามวรรคหนึ่งก็ถึง หรือผู้ประกันไม่จ่ายเงินตามที่ประกันไว้ทั้งหมด หรือบางส่วน ก็ถึง ผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินจะเป็นผู้จ่ายเงินตามจำนวนที่ขาดให้คณะกรรมการ เพื่อกำเนินการให้แล้วเสร็จ¹

แต่อย่างไรไม่ว่าจะเป็นตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) หรือตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับดังกล่าวนี้ ถึงแม้จะเป็นการคุ้มครองประชาชนให้ได้รับการบริการสาธารณสุขโลกหรือ บริการสาธารณะอย่างแน่นอน โดยมิให้มีธนาคารหรือสถาบันการเงินเข้ามาค้าประกันการ จัดทำสาธารณสุขโลกดังกล่าว โดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ใหม่ก็ได้ กำหนดวิธีดำเนินการให้รัดกุมและรวดเร็วขึ้น คือหากผู้จัดสรรไม่จัดทำสาธารณสุขโลกให้ แล้วเสร็จตามโครงการ ผู้ค้าประกันต้องชำระเงินให้แก่คณะกรรมการภายในกำหนดสิบห้าวัน เพื่อคณะกรรมการจะได้นำเงินนี้มาดำเนินการให้ประชาชนได้รับการบริการสาธารณสุขโลก อย่างรวดเร็วขึ้น แต่ก็ไม่สามารถที่จะคุ้มครองหรือช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ในเรื่องสาธารณสุขโลกในระหว่างที่โครงการยังไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต ไว้ได้ เพราะเมื่อผู้ประกันการได้รับอนุญาตตามโครงการแล้ว บางโครงการก็สามารถ

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



จัดทำสาธารณูปโภคให้แล้วเสร็จอย่างรวดเร็ว เพื่อเป็นการจูงใจให้ประชาชนเช่าบ้าน และที่ดินในโครงการคน แต่บางโครงการนั้นจะจัดทำสาธารณูปโภคไปพร้อม ๆ กับ การเสนอขายที่ดินและบ้าน หรือขายที่ดินและบ้านไปก่อนที่จะเริ่มดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภค ซึ่งในประการหลังนี้จะก่อให้เกิดปัญหาแก่ประชาชนผู้อยู่ คือเมื่อประชาชนได้ซื้อและเช่า อยู่อาศัยแล้ว ผู้จัดสรรยังไม่ไ้เริ่มจัดทำสาธารณูปโภคอย่างใด ๆ เพราะนำเงินไปลงทุน หนุ่นเวียนในโครงการอื่น ๆ ต่อไปอีก หรือจัดทำสาธารณูปโภคในบางกิจการที่ประชาชน ผู้อยู่อาศัยยังไม่มีความต้องการในขณะนั้น ประชาชนย่อมได้รับความเดือดร้อน จะมาเรียก ให้คณะกรรมการฯ เข้าไปดำเนินการให้นั้นก็ยังไม่ไ้ เพราะยังไม่สิ้นสุดโครงการตามที่ คณะกรรมการฯ ได้อนุญาตไว้ และธนาคารหรือสถาบันการเงินไ้ค้ำประกันตามกำหนดระยะเวลา ที่กำหนดโครงการแล้วเสร็จ เช่น กำหนดระยะเวลาเริ่มโครงการ จะแล้วเสร็จตาม โครงการในระยะเวลา 3 ปี โดยมีธนาคารหรือสถาบันการเงินเข้ามาค้ำประกันการจัด ทำสาธารณูปโภคตามโครงการนี้ หากผู้อยู่เข้ามาอยู่อาศัยในระยะปีแรก ถ้ายังไม่ไ้รับ บริการสาธารณูปโภค เช่น ถนน ประปา เช่นนี้ แม้ผู้อยู่ที่ไ้เช่าอยู่อาศัยจะไ้ได้รับความ เดือดร้อน คณะกรรมการฯ ก็ยังไม่สามารถเข้าดำเนินการให้ไ้ ต้องรอนกว่าจะสิ้นสุด ระยะเวลาตามโครงการ แล้วผู้จัดสรรไม่จัดทำให้แล้วเสร็จถึงจะสามารถเข้าดำเนินการ ให้ไ้

2.1.2 ปัญหาในการจัดทำสาธารณูปโภคไม่แล้วเสร็จตามโครงการ

ในเรื่องนี้รัฐไ้มีการควบคุม โภยให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องมี ธนาคารหรือสถาบันการเงินมาค้ำประกันว่า ถ้าผู้จัดสรรที่ดินไม่จัดให้สาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงที่ดินนั้นตามแผนผังโครงการ และกำหนดเวลาที่ไ้รับ อนุญาตไว้ คณะกรรมการจะเข้าดำเนินการจัดให้สาธารณูปโภค โภยเรียกให้ธนาคาร หรือสถาบันการเงินมารับผิด ซึ่งตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) และคามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ไ้ไ้คงไว้ซึ่งหลักการ เดิม คือ ให้คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรฯ เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งวิธีการนี้ไ้เขียนเห็นว่า ตกเป็นภาระแก่รัฐโดยไม่จำเป็นที่รัฐจะต้องเข้ามาจัดทำเอง โภยรัฐควรมีหน้าที่กำกับ บพบาทของเอกชนในการดำเนินการดำเนินธุรกิจไม่ใช่ลงมาจัดทำเอง ซึ่งรัฐคือคณะกรรมการจัดสรร

ที่ดินฯ ก็ไม่ได้เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในด้านนี้ โดยเฉพาะผู้ประสบปัญหาโดยตรงคือ ประชาชนผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านนั้น ๆ บ่อมีปัญหาที่ว่าคนประสบปัญหากันสาธารณูปโภค ประการใด เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถรับรู้ปัญหาโดยตรง จะรับรู้ก็ต่อเมื่อมีประชาชน ร้องเรียนเข้ามาเท่านั้น นอกจากนั้นหากรัฐจะเข้ามาดำเนินการแก้ไขก็จะใช้เวลานาน เช่น มีการเรียกประกวดราคา เพื่อทำสัญญาจ้างให้จัดทำสาธารณูปโภคนั้น ๆ โดยเฉพาะ อย่างยิ่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ข้อ 30 วรรคท้ายกำหนดให้

ในกรณีที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันมีค้ำประกันเงินในประธานคณะกรรมการ มีอำนาจฟ้องหรือต่อสู้คดีถึงกล่าวในนามคณะกรรมการ ซึ่งความจริงผู้ที่ได้รับความเสียหาย และรัฐขอเท็จจริงในเรื่องนี้คือประชาชนผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรโครงการนั้น ๆ เอง

เพราะฉะนั้นกล่าวโดยสรุปคือ การให้คณะกรรมการเข้า

ทำสัญญาค้ำประกันต่อธนาคารหรือสถาบันการเงินนั้นไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทัน

ท่วงที และประชาชนผู้อยู่อาศัยก็ได้รับความเดือดร้อนไปเรื่อย ๆ จนกว่าคณะกรรมการ

จะเข้ามาดำเนินการให้

2.1.3 ปัญหาในด้านการบำรุงดูแลรักษาสาธารณูปโภคที่ได้จัดทำขึ้น

โดยทั่วไปประชาชนผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านจัดสรร

ปัญหาที่ผู้อยู่อาศัยประสบนั้นคือ ปัญหาทางด้านสาธารณูปโภค ปัญหาทางด้านบ้าน และปัญหาด้าน

ความปลอดภัย โดยปัญหาที่ผู้อยู่อาศัยประสบมากที่สุดคือ ปัญหาด้านสาธารณูปโภค ในด้าน

ข้อเท็จจริงนั้นโครงการจัดสรรบ้านหรือที่ดินที่เป็นโครงการขนาดเล็ก โครงการเดี่ยว

เจ้าของโครงการ เป็นนักลงทุนแบบชั่วคราวไมใช่ นักจัดสรรที่ดินอาชีพ หรืออยู่เป็นเจ้าของ

ที่ดินของตนต้องการจะขายที่ดินของตนให้เมื่อราคาสูงขึ้นกว่าที่จะขายทิ้งแปลงมาทำการจัดสรร

ขาย เมื่อบ้านหรือที่ดินจำหน่ายเต็มโครงการแล้วก็มักเลิกถอนสำนักงานออกจากโครงการ

ไป ซึ่งอาจเกิดจากเจ้าของโครงการไม่มีความรับผิดชอบต่อผู้อยู่อาศัย หรืออาจประสบ

ปัญหาในด้านการเงินลงทุนไม่เพียงพอ ทำให้ผู้อยู่อาศัยต้องรับผิดชอบกันเอง สำหรับใน

โครงการใหญ่ ๆ เนื่อง จากมีขนาดหน่วยของบ้านหรือจำนวนแปลงของที่ดินจัดสรรมี

จำนวนมากกว่าโครงการเล็ก ๆ เจ้าของโครงการมักมีนโยบายที่จะขยายโครงการอยู่

เสมอ หรือก่อสร้างโครงการแห่งใหม่เป็นโครงการที่ 1 โครงการที่ 2 โดยเหตุที่เจ้าของ

โครงการหรือผู้ประกอบการไม่ได้ดำเนินการธุรกิจแต่เพียงโครงการเดียว จึงทำให้เกิดความ

รับผิดชอบต่อบุคคลอื่น ทั้งนี้เพื่อรักษาความนิยมและชื่อเสียงของโครงการไว้ เพราะฉะนั้น
ในระยะปีแรก ๆ บุคคลอื่นมักจะไม่ประสบปัญหาอะไร แต่เมื่อมีจำนวนผู้อยู่อาศัยใน
โครงการมากขึ้นในภายหลัง ก็ย่อมประสบปัญหาในลักษณะเดียวกัน อาจก้าวไปข้างใน
ด้านของสาเหตุ ปัญหาเหล่านี้ เช่น น้ำท่วมในฤดูฝน น้ำกั้นน้ำใช้ขาดแคลน ถนนหนทาง
ชำรุดเสียหาย แสงสว่างตามซอยย่อย ๆ ทาง ๆ ไม่เพียงพอ เป็นต้น

ข้อกำหนดในเรื่องการดูแลรักษาสาธารณูปโภคตาม

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ได้กำหนดในเรื่องการดูแลรักษา
สาธารณูปโภคและบริการสาธารณะไว้ในข้อ 30 ว่า "สาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้
จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน
สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร
และให้เป็นที่หมายที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะบำรุงรักษากิจการ
ดังกล่าวไว้ให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอดไป และจะกระทำการใด ๆ อันเป็น
เหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลบล้างไปหรือเสื่อมความสะควมมิได้

หน้าที่ในการบำรุงรักษาตามวรรคหนึ่ง มิให้ชด้อยลงใน
กรณีผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปได้อุทธรณ์ขอยกเลิกให้เป็นที่หมายที่
ประโยชน์หรือได้โอนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งท้องที่
ที่ดินจัดสรรอยู่ในเขต

สำหรับการจัดสรรที่ดินที่ได้ทำการอยู่ก่อนวันที่ประกาศ
คณะปฏิวัติฉบับนี้ ชด้อยคั้นนั้น ถึงแม้ว่าการจัดสรรที่ดินจะไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศ
คณะปฏิวัติฉบับนี้ ชด้อยคั้นก็ตาม แต่กิจการสาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อ
การจัดสรรที่ดิน ให้เป็นที่หมายที่ของผู้จัดสรรหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะบำรุงรักษา
กิจการดังกล่าวไว้ให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำโดยตลอดไป เว้นแต่จะได้อุทธรณ์ให้เป็น
สาธารณประโยชน์หรือได้โอนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด
แห่งท้องที่ที่ดินจัดสรรนั้นอยู่ในเขตตามข้อ 32 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้

ตามข้อกำหนดแห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ หมายความว่า
ที่ดินซึ่งผู้จัดสรรได้จัดทำหรือกันไว้ เป็นสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ เช่น

สวนสาธารณะ ถนน ยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้จัดสรรอยู่ แต่ให้ถือว่าตกเป็นภาระจำยอม โดยผลของกฎหมาย คือประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ โดยให้ถือเป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่จะต้องดูแลรักษาให้คงสภาพเช่นที่ไต่จักทำขึ้นตลอดไป ในเรื่องนี้ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2284/2523 วินิจฉัยว่า การที่ผู้จัดสรรไต่จักที่ดินจากจำเลยมาปรับปรุงจัดสรรเพื่อจำหน่ายให้แก่ประชาชน โดยทำถนนขึ้นในที่ดินจัดสรรค้วยนั้น ถือได้ว่าที่ดินนั้นเป็นสาธารณูปโภค ซึ่งผู้จัดสรรไต่จักไต่ขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดิน ซึ่งต้องตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) แม้ว่าถนนยังมีชื่อจำเลย ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์อยู่ก็ตาม

ในก้านการปฏิบัตินั้น การที่จะให้ผู้จัดสรรมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพเช่นที่ไต่จักทำตลอดไป โดยให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันโดยไม่มีกำหนดเวลานั้น ไม่สามารถจะกระทำได้ โดยภาระหน้าที่ของผู้จัดสรรในการดูแลนี้จะหนักไป เมื่ออุทกภัยให้เป็นสาธารณประโยชน์หรือโอนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล ซึ่งแตกต่างจากหลักการ เรื่องภาระจำยอมโดยทั่วไปที่ให้แก่เจ้าของสามัญทรัพย์ มีสิทธิทำการทุกอย่างอันจำเป็นเพื่อรักษาและใช้ภาระจำยอม แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายของตนเอง ¹

กล่าวโดยสรุปในเรื่องนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ

ในก้านผู้จัดสรร ถึงแม้จะไต่จักทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะเสร็จเรียบร้อยแล้วตามโครงการที่ได้รับอนุญาต แต่ก็ต้องมีภาระหน้าที่ในการรักษาดูแลตลอดไป การมอบให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล เป็นปัญหาที่แต่ละหน่วยงานไม่ชอบรับมอบ เพราะเป็นภาระในการดูแลรักษา

ในก้านประชาชน

เนื่องจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้เพียงแต่กำหนดทำให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ตกไปในการบำรุงรักษาให้คงสภาพเช่นที่ไต่จักทำขึ้นตลอดไป เว้นแต่จะไต่จักให้เป็นสาธารณประโยชน์หรือโอนให้แก่

¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1391

เทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ขาดบังคับตามกฎหมาย คือ มิได้บังคับว่าถ้ามีโครงการกิจการดังกล่าวจะมีผล เช่นไร ทำให้ตกเป็นภาระแก่ประชาชน ผู้อยู่อาศัย ซึ่งบางแห่งผู้อาศัยก็รวมตัวกันตั้งกรรมการหมู่บ้านขึ้นมาบริหารกิจการ สาธารณูปโภคกันเอง ซึ่งก็ไม่สามารถแก้ไขได้ เพราะขาดความร่วมมือจากผู้อาศัย ทั่วกัน

3. ปัญหาการหลีกเลี่ยงการขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

ถึงแม้ว่าประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ได้บังคับใช้ มาเป็นเวลานานแล้วแต่ก็ยังปรากฏว่ามีผู้ทำการจัดสรรที่ดินที่ดำเนินการไปโดยไม่ขออนุญาตอยู่เป็นจำนวนมาก สำหรับสาเหตุที่ผู้จัดสรรทำการจัดสรรไปโดยไม่ขออนุญาตก็ เนื่องจากผู้จัดสรรบางรายที่มีเจตนาทุจริต ตั้งใจจะหลอกลวงศอกโกงประชาชน จึงไม่นำหลักฐานที่ดินนั้น ๆ มาให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ หรือผู้จัดสรรที่ดินบางรายเห็นว่าถึงแม้ ตนจะไม่ต้องขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินตนก็ยังสามารถขายที่ดินที่ตนจัดสรรไปได้โดยปกติ เพราะประชาชนก็ยังให้ความนิยมนั้น เพราะได้เอาเกณฑ์ของราคาทำเลที่ตั้งมาเป็นเกณฑ์ตัดสินใจ เลือกรื้อมากซื้อจากราคาที่ดินนั้นได้รับการอนุญาตจัดสรรแล้วหรือไม่ โดยผู้จัดสรร เหล่านี้เล็งเห็นว่าหากตนต้องขออนุญาตก็จะเป็นการสิ้นเปลืองระยะเวลา และเสียเงินทองเพื่อการต่าง ๆ อีกหลายขั้นตอน เช่น ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการ จักหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคต่าง ๆ หรือต้องลงทุนจัดทำโครงการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้ได้ตามมาตรฐานข้อกำหนดของการจัดสรรที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดขึ้น

สำหรับวิธีการหลีกเลี่ยงการจัดสรรที่ดินโดยไม่ต้องขออนุญาตจัดสรรคือหาวิธีการแบ่งแยกที่ดินเพื่อไม่ให้เข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดินโดย

1. ทำการรังวัดแบ่งแยกที่ดินออกเป็นแปลงย่อยในแต่ละครั้งไม่เกิน 10 แปลง แต่เมื่อรวมกันในแต่ละครั้งแล้วเป็นจำนวนเกินกว่า 10 แปลงขึ้นไป
2. ทำการรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวม ซึ่งผู้ถือกรรมสิทธิ์แต่ละคนจะแบ่งแยกไม่ถึง 10 แปลง แต่เมื่อนับรวมกันแล้วเกินกว่า 10 แปลงขึ้นไป

ในกรณีตามข้อ 1 ได้มีการแก้ไขตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ให้รัศมียิ่งขึ้น โดยได้เพิ่มเติมพินยามของ "การจัดสรรที่ดิน" โภยให้หมายรวมว่า การจัดที่ดินซึ่งได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลง ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกัน และให้หมายความรวมถึงการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยไว้ไม่ถึง 10 แปลง แต่ต่อมาได้แบ่งเพิ่มเติมภายใน 3 ปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวน 10 แปลงขึ้นไป ซึ่งในข้อนี้ผู้เขียนเห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว เพราะเป็นแนวทางป้องกันการหลีกเลี่ยงการแบ่งแยกที่ดินเพื่อไม่เข้าข่ายการจัดสรรที่ดินประการหนึ่ง

ในกรณีตามข้อ 2 เห็นได้ว่าผู้หลีกเลี่ยงได้กระทำการในลักษณะที่กฎหมายไม่สามารถควบคุมไปได้ คือ ผู้จัดสรรได้ขอแบ่งกรรมสิทธิ์รวมในแต่ละคนซึ่งอาจมีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเกินกว่า 10 คน หรือทำการขอแบ่งกรรมสิทธิ์รวมก่อนแล้วผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมจึงแบ่งแยกในนามเดิม ในกรณีดังกล่าวนี้หากเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาแผนผังการรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมและแบ่งในนามเดิมของที่ดินทุกแปลงประกอบกันแล้ว หากเห็นว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์ได้แบ่งแยกที่ดินออกเป็นแปลงย่อยในลักษณะเตรียมการให้เป็นที่อยู่อาศัยเนื่องกันมา แบ่งแยกเป็นที่สาธารณประโยชน์เพื่อให้เป็นถนนผ่านเข้าออกที่ดินแปลงที่แบ่งแยกทุกแปลง แม้แต่ละครั้งจะแบ่งแยกไม่เกิน 10 แปลงก็ตาม แต่เมื่อนับรวมแปลงที่แบ่งแยกทั้งหมดแล้วมีจำนวนเกินกว่า 10 แปลง ซึ่งตามพฤติการณ์แล้วไม่น่าเชื่อว่าจะเป็นการแบ่งแยกที่ดินตามที่กล่าวอ้างแต่อย่างใด ก็ควรรีบขอรังวัดแบ่งแยกขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินก่อน นอกจากนี้อาจมีพฤติการณ์ต่าง ๆ ประกอบ เช่น บุคคลผู้นั้นมีอาชีพในการค้าที่ดินหรือได้มีการปักป้ายโฆษณาขายที่ดินนั้น

จากกรณีดังกล่าวจะเห็นว่าเจ้าหน้าที่เป็นควจกรสำคัญที่จะป้องกันการหลีกเลี่ยงการขออนุญาตจัดสรรที่ดิน เพราะไม่ว่าจะเป็นการรังวัดแบ่งขายที่ดิน การขอจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมต่าง ๆ นี้ เจ้าหน้าที่จะเป็นผู้พิจารณาทั้งสิ้น ตั้งแต่ขั้นก่อนแรกที่ยื่นหลีกเลี่ยงเริ่มดำเนินการ

เมื่อมีการหลีกเลี่ยงการขออนุญาตจักษรรแล้ว จะเห็นว่าทำให้เกิด
 ปัญหาหลายประการ คือประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ถูกหลอกลวงคดโกง
 ได้ง่าย เพราะไม่มีการตรวจสอบที่ดินที่จักษรรโดยรัฐ นอกจากนี้ในถิ่นรัฐก็จะขาดความ
 ไว้วางใจจากประชาชนว่าทำไมจึงปล่อยให้มีการกระทำที่ผิดกฎหมายขึ้นมาได้ โดยเฉพาะ
 ในถิ่นการตั้งเมือง เมื่อไม่มีการตรวจสอบแผนผังที่ทำการจักษรรก็จะทำให้กลายเป็น
 แหล่งเสื่อมโทรมในอนาคตได้