



บทสรุป และเสนอแนะ

ในปัจจุบันการขาดแคลนที่อยู่อาศัยเป็นปัญหาหนึ่งที่ประชาชนประสบมากที่สุด โดยเฉพาะในเขตเมืองหลวงและเขตเมือง เนื่องจากอัตราการเพิ่มของประชากรการอพยพเข้าสู่แหล่งงาน แหล่งการศึกษา ทำให้เกิดการขาดแคลนที่อยู่อาศัยตามมา ซึ่งรัฐก็เล็งเห็นถึงปัญหาข้อนี้ โดยได้พยายามแก้ไขด้วยวิธีการต่าง ๆ จนมีการจัดตั้งการเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐ เพื่อทำการแก้ไขปัญหานี้ แต่ก็ไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างเพียงพอ ภาคเอกชนจึงได้เข้ามาดำเนินธุรกิจในด้านนี้ โดยจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ที่ดินจัดสรร บ้านจัดสรร อาคารชุด ซึ่งรัฐก็ถือว่าภาคเอกชนมีส่วนช่วยเหลือภาครัฐในด้านนี้มาก

รูปแบบที่อยู่อาศัย ที่ประชาชนให้ความนิยมมากคือ บ้านจัดสรรหรือที่ดินจัดสรร เพราะเป็นรูปแบบที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับนิสัยของประชาชนไทย คือ ต้องการที่อยู่อาศัยที่เป็นอิสระมีเนื้อที่เล็กน้อยใช้เพาะปลูก ทำให้ธุรกิจ การจัดสรรที่ดินได้รุ่งเรืองขึ้นและตกต่ำสลับกันไป เนื่องจากสาเหตุหลายประการ เช่น ภาวะเศรษฐกิจ มาตรการควบคุมการให้สินเชื่อของธนาคารแห่งประเทศไทย วิกฤติการณ์น้ำมัน และกฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน

กฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชนโดยตรงในปัจจุบัน คือ ประการของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ในส่วนของประการของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ที่ใช้บังคับแก่การจัดสรรที่ดินของเอกชนก็เพื่อที่จะคุ้มครองประชาชนมิให้ถูกหลอกลวง คดโกง และเพื่อประโยชน์ในด้านการวางผังเมือง แต่ด้วยในปัจจุบันภาวะสังคม เศรษฐกิจ ได้เปลี่ยนแปลงไป ประการของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) จึงไม่เหมาะสมสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติหลายประการ ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนผู้ซื้อและผู้ประกอบการ ให้อยู่ในแนวทางที่เหมาะสม เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ซื้อ และให้เป็น

การเอื้ออำนวยต่อผู้ประกอบการ ในอันที่จะคุ้มครองประชาชนผู้ซื้อให้ได้ และให้เป็นการเอื้ออำนวยต่อธุรกิจการจัดสรรที่ดินของเอกชน

การจัดสรรที่ดินคืออะไรนั้น ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) มีบัญญัติว่า การจัดสรรที่ดิน หมายความว่า การจัดจำหน่ายที่ดินพื้นที่ติดต่อกันเป็นแปลงย่อยมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นค่าตอบแทนและมีการให้ค้ำประกัน หรือการแสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงให้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัยที่ประกอบการพาณิชย์หรือมีประกอบการอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นการบัญญัติที่ไม่แน่ชัด ทำให้มีการเข้าใจที่แตกต่างออกไป คือ ในครั้งแรกได้ตีความว่า หากไม่มีการให้ค้ำประกันว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภค ก็ไม่เป็นการจัดสรรที่ดิน และต่อมาได้ตีความว่า ถึงแม้จะไม่มีค้ำประกันว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภค แต่ได้มีการแสดงออกโดยปริยาย มีสาธารณูปโภค หรือจัดทำสาธารณูปโภคต่าง ๆ เสร็จแล้ว ก็เป็นการจัดสรรที่ดินการตีความกฎหมายที่ไม่แน่นอนส่งผลให้กับบุคคลภายนอก ผู้ประกอบการที่มองว่า รัฐมีหลักการนโยบายที่ไม่แน่ชัด ขาดความเชื่อถือในรัฐ ทำให้ผู้ประกอบการไม่แน่ใจในการลงทุนประกอบธุรกิจของตนว่า อีกเมื่อไรจะถูกรัฐตีความกฎหมายกระทบกระเทือนต่อการลงทุนประกอบกิจการของตน จึงหันไปลงทุนประกอบธุรกิจที่อื่น เมื่อขาดภาคเอกชนดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยสนองต่อความต้องการของประชาชนแล้ว ประชาชนก็จะขาดแคลนที่อยู่อาศัย ต่อไป

สำหรับความหมายของการจัดสรรที่ดินตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) พ.ศ. ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว การพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ให้ความหมายของการจัดสรรตามความหมายดังกล่าวข้างต้นคือ หมายถึง การจัดจำหน่ายที่ดินซึ่งได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลง ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกัน โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทนและได้จัดให้มีหรือให้ค้ำประกันหรือแสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะหรือ การปรับปรุงที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัย ที่ประกอบการพาณิชย์หรือที่ประกอบการอุตสาหกรรม และให้หมายความรวมถึงการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยไว้ไม่ถึงสิบแปลง ต่อมาได้แบ่งเพิ่มเติมภายในสามปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปด้วย

ซึ่งในเรื่องนี้คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นว่า การให้ความหมายของการจัดสรรตามร่างพระราชบัญญัติ ที่ได้เสนอขึ้นไปนั้นอาจจะก่อให้เกิดปัญหาตั้งแต่แล้วมาได้ จึงได้ให้กองวิชาการ กรมที่ดินพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการศึกษาเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี และนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาต่อไป

เพราะฉะนั้นในการนี้ ผู้เขียนขอเสนอความหมายของการจัดสรรที่ดินให้แน่ชัดว่า การจัดสรรที่ดิน หมายถึง " การจัดจำหน่ายที่ดินซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกันเป็นแปลงย่อย ทั้งแต่เดิมแปลงขึ้นไป โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทนเพื่อให้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัย ที่ประกอบการพาณิชย์ หรือที่ประกอบการอุตสาหกรรม และให้หมายความรวมถึง การดำเนินการดังกล่าว ซึ่งได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยไว้ไม่ถึงสิบแปลง ต่อมาได้แบ่งเพิ่มเติมภายในสามปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปด้วย" โดยไม่จำกัดกล่าวถึงเรื่องคำมั่นการจัดทำสาธารณูปโภค แต่อย่างใด เพราะหากการกระทำดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดินแล้ว ก็ต้องจัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้อยู่ในบังคับของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) อยู่ในตัวแล้ว

นอกจากนี้ควรบัญญัติให้แน่ชัดถึงลักษณะของที่ดินที่สามารถนำมาจัดสรรได้ว่า ต้องเป็นที่ดินที่มีหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือแสดงสิทธิ เช่นไร เพื่อกฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดินจะได้ควบคุมถึงเพื่อประโยชน์ในด้านการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนและในด้านการผังเมืองได้ ซึ่งผู้เขียนเห็นควรบัญญัติให้ เฉพาะที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศเท่านั้นถึงนำมาทำการจัดสรรได้ส่วนที่ดินที่มีหลักฐานการแสดงสิทธิอื่น ๆ เช่น หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3) หนังสือแสดงสิทธิครอบครอง (ส.ค. 1) ไม่ควรให้นำไปทำการจัดสรร เพราะที่ดินที่มีหลักฐานการแสดงสิทธิเช่นนี้ไม่มีหลักฐานที่แน่นอนหากให้นำไปจัดสรรก็จะเกิดผลเสียต่อประชาชนขึ้นไปอีก

สำหรับข้อจำกัดอื่น ๆ ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) พ.ศ..... ในเรื่องข้อจำกัดเกี่ยวกับการแบ่งแยกที่ดินว่า ถึงแม้แบ่งแยกเกินกว่าสิบแปลง ถ้าเป็นการแบ่งกรรมสิทธิ์รวมหรือแบ่งมรดกระหว่างทายาท ไม่ให้ถือเป็นการแบ่งแยกที่ดินเพื่อการจัดสรรที่ดินนั้น ผู้เขียนเห็นว่าไม่ควรบัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ เพราะว่าจะจะเป็นแนวทางให้ผู้จัดสรรหลีกเลี่ยงโดยอาศัยข้อยกเว้นตาม

บทบัญญัตินี้ได้ จึงควรให้เป็นดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการที่จะพิจารณาว่า การแบ่งกรรมสิทธิ์รวมหรือแบ่งมรดกระหว่างทายาทรายใด เป็นการแบ่งแยกในลักษณะ เป็นการจกสรรที่ดินหรือไม่ เพราะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานย่อมเป็นผู้ที่รู้ข้อเท็จจริงเป็นอย่างดี หากเจ้าหน้าที่ทุจริตประพฤติปฏิบัติมิชอบ กฎหมายก็ลงโทษได้

สำหรับตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ที่จะบัญญัติให้ถือว่า การแบ่งแยกที่ดินครั้งละไม่เกินสิบแปลงแต่ได้แบ่งเพิ่มเติมภายใน 3 ปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่ สิบแปลงขึ้นไปนั้นถือเป็นการแบ่งแยกที่ดินเพื่อการจกสรรที่ดินนั้น ถึงแม้ว่าท่านจะเห็นว่า เป็นไปเพื่อประโยชน์ในด้านการควบคุมทางผังเมืองมากกว่าควบคุมทางด้านการจกสรรที่ดิน แต่ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีบัญญัติ ความหมายของการจกสรรที่ดินให้ครอบคลุมถึงข้อนี้ด้วย เพราะในระหว่างระยะเวลา 3 ปี ผู้จกสรรอาจทำการแบ่งแยกเพิ่มเติมได้หลายครั้งซึ่ง เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนหลายแปลง อันเป็นการหลีกเลี่ยงการขออนุญาตจกสรร จึงควรให้อยู่บังคับของความหมายการจกสรรที่ดินด้วย เพราะจุดมุ่งหมายของการจกสรรที่ดินก็คือป้องกันการหลอกลวง คคโกง และเพื่อการผังเมืองด้วย

โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้ประกาศบังคับใช้มา ยังมีข้อบกพร่องในทางปฏิบัติอยู่หลายประการที่ไม่สามารถคุ้มครองผู้ซื้อได้อย่างแท้จริง และไม่เป็นการเอื้ออำนวยต่อการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการ ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพื่อให้เป็นการคุ้มครองประชาชนผู้ซื้อมากยิ่งขึ้น และให้ผู้ประกอบการสามารถปฏิบัติธุรกิจของตนได้คล่องตัวยิ่งขึ้น ดังนี้คือ

มาตรการเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ด้านประชาชนผู้ซื้อ

1. การให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายควบคุมการจกสรรที่ดิน

ในเรื่องนี้ ควรที่จะมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ประชาชนให้ทราบถึงกฎหมายที่คุ้มครองประชาชนว่ามีอยู่อย่างไร ประชาชนจะได้รับความคุ้มครองเช่นไร หากเลือกซื้อที่อยู่อาศัยที่ได้รับการอนุญาตแล้ว นอกจากนี้ควรแก้ไขทางด้านการประกอบการมิให้ทำการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วย โดยการแก้ไขกฎหมายให้อยู่ในภาวะที่ผู้ประกอบการพึงพอใจต่อการขออนุญาต และมีการลงโทษผู้จกสรรที่ไม่ทำการขออนุญาตอย่างจริงจัง โดย

เฉพาะในการโฆษณาขายบ้านหรือที่ดินจกสรรนั้น ถึงแม้ประกาศคณะกรรมการจะกำหนดโทษแก่ผู้โฆษณาแผนผังโครงการหรือวิธีการจกสรรที่ดินที่คณะกรรมการยังไม่ได้ออกใบอนุญาตให้จกสรร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับก็ตาม แต่ก็ไม่ได้มีการบังคับตรวจสอบอย่างจริงจัง และถึงแม้ในข้อนี้จะได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2528) ออกความความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณาขายและที่ดินจกสรร ให้ระบุเกี่ยวกับสภาพฐานะของผู้ประกอบธุรกิจ เช่น เลขที่ใบอนุญาตทำการจกสรรเพื่อที่จะได้ให้ประชาชนผู้ซื้อตรวจสอบได้ แต่ก็เห็นได้ว่า โฆษณาทั้งหลายไม่ได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์นี้เท่าใด ด้วยเหตุนี้ไม่ค่อยมีใครทราบ จึงควรให้มีการประชาสัมพันธ์ตรวจสอบจากคณะกรรมการคุ้มครองการจกสรร คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องให้กฎหมายมีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง เพื่อคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในการเลือกซื้อและคุ้มครองผลได้เสียของตนในการซื้อบ้านหรือที่ดินจกสรร เนื่องจากประกาศของคณะกรรมการ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ได้ประกาศบังคับใช้เป็นเวลานานแล้วแต่ประชาชนส่วนมากยังไม่รู้มีกฎหมายคุ้มครองการจกสรรที่ดินของตนเอง และตนจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้อย่างไร ทำให้ซื้อบ้านหรือที่ดินจกสรรที่ดำเนินการไปโดยไม่ได้ออกอนุญาตตามกฎหมาย ทำให้ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เช่น เมื่อไม่ได้รับการจัดทำสาธารณูปโภค เช่น ถนน น้ำ ไฟฟ้า ทามที่ผู้จกสรรโฆษณาไว้ คณะกรรมการคุ้มครองการจกสรรก็ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการแก้ไขให้ได้ เพราะไม่มีการค่าประกันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากนั้นควรมีการเพิ่มโทษผู้จกสรรที่ฝ่าฝืนกฎหมายทั้งหลาย เช่น ผู้จกสรรที่ดำเนินการไปโดยไม่ขออนุญาต ผู้จกสรรที่โฆษณาแผนผังและโครงการผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต ให้อัตราโทษเหมาะสมกับความผิดที่ได้กระทำลงไปให้มีการลงโทษจำคุกอย่างจริงจัง เมื่อคำนึงถึงผลเสียหายที่ประชาชนได้รับหรืออัตราโทษปรับควรสูงขึ้นเมื่อเทียบกับจำนวนกำไรที่ผู้จกสรรได้ดำเนินการไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายและลงโทษอย่างจริงจัง จะเป็นประการหนึ่งที่ทำให้ผู้ทุจริตเกรงกลัวไม่กล้าทำผิดกฎหมาย ประชาชนก็จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายยิ่งขึ้น

○ 2. การจกให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณูปโภคเพื่อเข้าอยู่อาศัย

2.1 การจกแบ่งโครงการจัดทำสาธารณูปโภคตามความจำเป็น ถึงแม้ว่า

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ข้อ 13 จะกำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินเข้ามาค้าประกันการทำสาธารณูปโภค ตามแผนผัง โครงการ หากผู้จัดสรรไม่ดำเนินการแล้วก็ตาม แต่ก็ยังเป็นไปตามกำหนดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ประชาชนที่เข้าซื้อที่อยู่อาศัยก่อนกำหนดระยะเวลา การจัดทำสาธารณูปโภคให้แล้วเสร็จตามโครงการ หากยังไม่มี การจัดทำสาธารณูปโภคใด ๆ ประชาชนก็จะได้รับความเดือดร้อน คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรยังไม่สามารถเข้ามาดำเนินการให้ได้เพราะยังไม่สิ้นสุดระยะเวลาตามที่ได้รับอนุญาต

ในเรื่องนี้ ผู้เขียนเห็นควรให้คณะกรรมการมีอำนาจให้ผู้จัดสรรกำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการและกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จในกิจการ สาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะในแต่ละรายการ เช่น การก่อสร้างถนน ระบบไฟฟ้า ระบบประปา แต่ละรายการจะใช้ระยะเวลาในการดำเนินการเท่าใด โดยพิจารณาถึงความจำเป็นและความสำคัญในแต่ละรายการ โดยไม่ต้องรอให้กิจการทุกอย่างต้องแล้วเสร็จตามโครงการตามระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต เพื่อผู้ซื้อจะได้ทราบว่าตนจะได้รับบริการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ตามระยะเวลาที่ระบุไว้อย่างแน่นอน หากไม่ได้รับก็ให้คณะกรรมการฯ เข้ามาดำเนินการเรียกให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้าประกันนั้น ๆ เข้ามาดำเนินการไต่สวนที่ ซึ่งจะเป็นการดีกว่าที่จะรอให้กิจการทุกอย่างตามโครงการต้องแล้วเสร็จตามระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต หากไม่แล้วเสร็จคณะกรรมการฯ จึงจะเข้าไปดำเนินการได้

2.2 การกำหนดให้หน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ทำหน้าที่บำรุงรักษากิจการสาธารณูปโภคที่ได้จัดทำแล้วเสร็จ

เรื่องสาธารณูปโภคเป็นปัญหาที่ประชาชนผู้ซื้อบ้านหรือที่ดินจัดสรรอยู่อาศัยประสบมากที่สุด ถึงแม้ว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) จะกำหนดให้ สาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดสรรให้เกิดขึ้น เพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน ประปา ให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินคนต่อไป ที่จะบำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพต่อไปดังที่ได้จัดทำขึ้น เว้นแต่จะไต่อุทธรณ์ ดังกล่าวให้เป็น สาธารณประโยชน์ หรือโอนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล หรือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดแห่งท้องถิ่น ที่ที่ดินจัดสรรอยู่ในเขต แต่เนื่อง
จากไม่มีบทบัญญัติใดบังคับว่า หากผู้จัดสรรไม่ได้ทำการโอนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล หรือ

อุทิศให้เป็นสาธารณประโยชน์แล้ว และผู้จัดสรรไม่ทำการดูแลรักษาแล้วจะมีมาตรการบังคับ หรือลงโทษเช่นไร หรือหากโอนให้แก่หน่วยงานของรัฐ แต่รัฐไม่ยอมรับโอนจะทำประการใด จึงควรแก้ปัญหาเหล่านี้โดย บังคับให้รัฐต้องรับโอนกิจการสาธารณูปโภคหลังจากที่ผู้จัดสรรได้จัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งรัฐจะปฏิเสธการรับมอบไม่ได้ เพราะจะไม่ใช่เป็นการยุติธรรมที่ให้ผู้จัดสรรรับเป็นภาระตลอดไป ภัยการที่ผู้จัดสรรเข้ามาดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคก็เท่ากับช่วยเหลือภาครัฐในการจัดทำอยู่แล้ว

นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงภาษีอากรที่รัฐเก็บจากประชาชนผู้อยู่อาศัย เช่นภาษีบำรุงท้องที่ หรือภาษีที่รัฐเรียกเก็บจากการโอนอสังหาริมทรัพย์นั้นก็เพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ จัดทำสาธารณูปโภคอยู่แล้ว ก็ควรให้รัฐเข้ามา ทำการดูแล รักษา กิจการสาธารณูปโภคนั้น ๆ

2.3 การจัดตั้งองค์กรที่มีกฎหมายรองรับมาทำหน้าที่บริหารกิจการสาธารณูปโภค

มาตรการนี้จะเกิดขึ้นเมื่อกิจการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ช่างผู้ดูแลรักษา ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยเป็นมาตรการที่ให้ผู้อยู่อาศัยดูแล กันเอง โดยให้มีกฎหมายมารองรับองค์กรที่จะจัดตั้งขึ้นนี้ อันเป็นการสนับสนุนการปกครองแบบประชาธิปไตยในส่วนท้องถิ่น

การจัดตั้งองค์กรที่มีกฎหมายมารองรับ เช่น การจัดตั้งนิติบุคคล ขึ้นมาบริหารงานในรูปของสหกรณ์บริการชุมชนเคหสถาน ซึ่งการจัดตั้งสหกรณ์นั้น มีกฎหมายมารองรับอยู่แล้วคือ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 สำหรับการจัดตั้งนิติบุคคลเพื่อบริหารกิจการสาธารณูปโภคในหมู่บ้านหรือที่ดินจัดสรรยังไม่มียกกฎหมายใดให้อำนาจไว้ จึงควรมีบทบัญญัติให้อำนาจแก่ผู้อยู่อาศัยที่จะจัดตั้งนิติบุคคลในรูปนี้ขึ้นมา เพื่อที่จะได้มีอำนาจในการดำเนินการและอำนาจในการฟ้องร้องบังคับคดีได้ แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ในเงื่อนไขที่ผู้จัดสรรต้องโอนกิจการสาธารณูปโภคไปให้องค์กรเหล่านี้ดำเนินการ

มาตรการนี้เป็นมาตรการที่สนับสนุนการดำเนินการของคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่แต่ละหมู่บ้านมักจะจัดตั้งกันขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาการดูแล รักษา สาธารณูปโภคกันเอง แต่ไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ทำให้การดำเนินการไม่ได้ให้ผลเท่าที่ควร เช่นหากผู้อยู่อาศัย

บางคนไม่ชำระค่าบำรุงรักษาก็ไม่มีมาตรการบังคับ เพราะฉะนั้นหากมีกฎหมายมารองรับ การตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านขึ้นมาแล้ว จะทำให้การบริหารงานดูแล รักษากิจการสาธารณูปโภคต่าง ๆ มีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น อันจะแก้ไขปัญหาค่ามเห็กร้อนของประชาชนผู้อยู่อาศัยไปได้

2.4 การกำหนดให้ผู้จัดสรรทำสัญญาค่าประกันการจัดทำสาธารณูปโภคตามหลักสัญญาเพื่อประโยชน์แก่บุคคลภายนอก

มาตรการทางกฎหมายโดยให้ผู้จัดสรรทำสัญญาค่าประกันการจัดทำสาธารณูปโภคกับธนาคารหรือสถาบันการเงินโดยให้ประชาชนผู้อยู่อาศัยเป็นผู้รับประโยชน์จากสัญญานี้ ตามหลักสัญญา เพื่อประโยชน์แก่บุคคลภายนอก คือ เมื่อคณะกรรมการฯ ให้ผู้จัดสรรจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาค้ำประกัน การจัดทำสาธารณูปโภคแล้วควรกำหนดให้เมื่อผู้จัดสรรได้รับใบอนุญาตจัดสรรแล้ว ต้องให้ผู้จัดสรรจัดทำสัญญาค่าประกันการจัดทำสาธารณูปโภคกับธนาคารหรือสถาบันการเงินนั้น โดยกำหนด ให้ผู้ซื้อที่ดินหรือบ้านจัดสรรนี้ได้รับประโยชน์จากสัญญาค้ำประกันดังกล่าว ตามหลักสัญญา เพื่อประโยชน์แก่บุคคลภายนอกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 374 - มาตรา 376

มาตรการการเช่นนี้สามารถช่วยคุ้มครองประชาชนผู้อยู่อาศัยมากคือ ประชาชนสามารถฟ้องร้องให้ผู้ค้ำประกันรับผิดชอบตามสัญญาค้ำประกันได้ เพราะตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) หรือตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ก็เพียงแต่กำหนดให้คณะกรรมการฯ เข้ามารับผิดชอบในการดำเนินการเอง ซึ่งตกเป็นภาระแก่รัฐ และไม่สามารถที่จะเข้าไปดำเนินการช่วยเหลือประชาชนผู้อยู่อาศัยได้อย่างทันทางที่เพราะคณะกรรมการฯ มิได้อาศัยอยู่ในโครงการนั้น ๆ ย่อมไม่รู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจะทราบก็ต่อเมื่อประชาชนร้องเรียนขึ้นมา

นอกจากนี้ มาตรการที่ให้ผู้จัดสรรจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินเข้ามาค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคยังสามารถผ่อนภาระของผู้จัดสรรได้ โดยถ้าหากมีการกำหนดไว้ในสัญญาว่าให้ผู้ค้ำประกันต้องรับผิดชอบการจัดทำสาธารณูปโภคที่ได้จัดทำแล้วเสร็จเป็นระยะเวลาตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญาก็จะแก้ไขปัญหาค่ามเห็กร้อน สาธารณูปโภค ที่เกิดการชำรุดเสียหายหรือบกพร่องได้ โดยเฉพาะมาตรการนี้จะช่วยคุ้มครองประชาชนผู้อยู่อาศัยที่ที่ดินหรือบ้านจัดสรรได้อย่างดี เพราะผู้ซื้อสามารถเรียกให้ผู้ค้ำประกัน

เข้ามาดำเนินการตามสัญญาได้โดยตรง ตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๓๗๔

๓. การแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องสัญญาซื้อขายที่ดินจกสรร

ถึงแม้ว่าเจตนารมณ์ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) จะมุ่งคุ้มครองประชาชน ในเรื่องการให้ผู้ซื้อที่ดินจกสรรได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ซื้อขายทันที โดยกำหนดให้มีการทำสัญญาซื้อขาย และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยให้ผู้ขายมีบุริมสิทธิในมูลราคาที่ดินชำระก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพราะผู้ซื้อและผู้ขายจะทำสัญญาจะซื้อจะขาย โดยมีการผ่อนชำระเงินค่างวดกันไว้ก่อน ซึ่งในหลักกฎหมายนั้น สัญญาจะซื้อจะขายย่อมตกเป็นโมฆะเพราะกระทำโดยชดเชยต่อประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ อันเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงเห็นได้ว่าประกาศของคณะปฏิวัติในข้อนี้ ไม่ได้เป็นการคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคแต่อย่างใด

ในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นควรกำหนดให้ การทำสัญญาจะซื้อจะขายให้สามารถมีผลบังคับใช้ได้คือ ถ้าหากที่ผู้ซื้อและผู้ขายที่ดินได้กระทำตามข้อกำหนดในสัญญาจะซื้อจะขายครบถ้วนตามที่ได้ตกลงกันไว้ในสัญญาแล้ว หากผู้ขายไม่กระทำการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินจกสรรให้แก่ผู้ซื้อตามสัญญา ให้ผู้ซื้อสามารถนำสัญญาจะซื้อจะขายนี้ไปฟ้องร้องบังคับคดีได้ โดยไม่ให้ต้องตกเป็นโมฆะ โดยบัญญัติหลักการไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ เพราะหากบัญญัติไว้ให้การได้มาซึ่งที่ดินจกสรรต้องทำเป็นสัญญาซื้อขายเท่านั้น ก็ไม่สามารถคุ้มครองผู้ซื้อได้ เพราะไม่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติที่เป็นจริง ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

มาตรการ เพื่อเอื้ออำนวยในการประกอบธุรกิจจกสรรที่ดิน

จะเห็นว่าในปัจจุบัน บทบัญญัติของกฎหมายในบางข้อเป็นข้อจำกัดในการดำเนินการธุรกิจของผู้ประกอบการ ทำให้ไม่คล่องตัวในทางปฏิบัติเท่าที่ควร จึงขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขดังต่อไปนี้ คือ

๑. ให้ยกเลิกบทบัญญัติเรื่องการขออนุญาตค่าที่ดิน

ในกรณีที่ผู้ประกอบการดำเนินการที่เป็นทั้งการค้าที่ดินและเป็นการจัดสรร

ที่ดินด้วย ซึ่งต้องขออนุญาตทำการค้าที่ดินต่อรัฐมนตรีตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 101, 102 และต้องขออนุญาตจกัสนรที่ดินต่อคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ด้วยนั้น เมื่อได้พิจารณาแล้วว่า การค้าที่ดินไม่มีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมโดยต้องให้ขออนุญาตอีกต่อไปแล้ว เพราะบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิในที่ดินได้ถูกยกเลิกไปแล้วการขออนุญาตให้มีที่ดินเกินกว่าสิทธิของตนเพื่อประโยชน์ในการค้าจึงไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป และด้วยเหตุที่ปัจจุบันมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) เข้ามารวมอยู่ในกิจการค้าที่ดินของเอกชนอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่ให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องขออนุญาตถึงสองทาง อันทำให้สิ้นเปลืองระยะเวลาการออกใบอนุญาต เสียดอกเบี้ยในเงินที่ถูกลงทุนในระหว่างการรอคอยนี้

สำหรับในแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ ผู้เขียนเห็นควรให้มีการออกกฎหมายยกเลิกเรื่องการขออนุญาตค้าที่ดินเสียโดยเร็ว หากเกรงว่าจะมีการนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิในที่ดินกลับมาใช้บังคับอีก ก็ควรที่จะมีการแก้ไขประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) นี้ โดยออกข้อบังคับว่า หากการจัดสรรที่ดินรายใดเป็นการค้าที่ดิน ด้วยให้ผู้จัดสรรดำเนินการขออนุญาตจัดสรรที่ดินแต่เพียงประการเดียว ก็จะแก้ปัญหาให้ผู้จัดสรรไม่ต้องเสียเวลารอคอยการอนุญาตโดยไม่จำเป็น อันจะเป็นการเอื้ออำนวยต่อผู้ประกอบการและส่งผลให้กับประชาชนผู้ซื้อที่อยู่อาศัยในราคาที่ถูกลงด้วย และยังเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนในระบบราชการไม่ให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณโดยไม่จำเป็น

2. การพิจารณาข้อกำหนดการจัดสรรที่ดินให้เป็นมาตรฐานที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ข้อ 7(1) และข้อ 9 ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน วางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรต่าง ๆ เช่น ขนาดความกว้างและยาวต่ำสุด หรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุดของที่ดินแปลงย่อยที่จัดสรร ระบบและมาตรฐานของถนนประเภทต่าง ๆ ระบบและมาตรฐานของสาธารณูปโภค เป็นต้น ซึ่งข้อกำหนดต่าง ๆ นี้คณะกรรมการได้วางไว้อย่างตายตัว ไม่เหมาะสมในแนวทางปฏิบัติของผู้ประกอบการ ทำให้ผู้ประกอบการต้องลงทุนสูงเพื่อที่จะจัดทำให้ได้มาตรฐานตามข้อกำหนดที่ได้กำหนดขึ้น ทำให้ประชาชนต้องซื้อบ้านหรือที่ดินในราคาที่สูงขึ้น

ตามไปด้วย ถึงแม้ว่าคณะกรรมการจะกำหนดหลักเกณฑ์ โดยคำนึงถึงประโยชน์ในค่านามัน การคมนาคม ความปลอดภัย หรือการผังเมืองก็ตาม แต่มาตรฐานที่ถูกตั้งตามหลักวิชาการนั้นไม่ใช่ข้อกำหนดมาตรฐานที่ตายตัว จึงควรมีการแก้ไขปัญหาเหล่านี้คือ

ก. คณะกรรมการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน นอกจากจะให้อำนาจของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดนั้น ควรมีการแต่งตั้งบุคคลผู้ชำนาญการต่าง ๆ เช่น สถาปนิก วิศวกร เศรษฐกร นักผังเมือง เข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการในการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน การจัดทำมาตรฐานสาธารณสุขโลกต่าง ๆ เพื่อนำเอาวิธีการสมัยใหม่เกี่ยวกับการวางผังทางภูมิศาสตร์เข้ามาใช้ ให้ทราบถึงแนวทางปฏิบัติที่ถูกตั้งตามหลักวิชาการและความเป็นจริง

ข. การวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรร ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า มาตรฐานข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ถูกตั้งตามหลักวิชาการต้องเป็นมาตรฐานที่พิจารณาถึงสภาพควรจะเป็น ปัจจัยทางสังคมโดยนำวิทยากรต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วม เช่น หากผู้จัดสรรจะจัดทำโครงการบ้านจัดสรรในเขตเมืองประมาณ 100 แปลงการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับขนาดค่าสูงสุดของพื้นที่ในแต่ละแปลงก็ไม่ควรเท่ากับการจัดสรรในเขตชานเมือง เพราะต้องคำนึงถึงการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การจัดทำระบบถนน การระบายน้ำ ก็ควรคำนึงถึงสภาพที่ควรจะเป็น เช่น โครงการหมู่บ้านจัดสรร แต่ละโครงการมีจำนวนเท่าใด ความหนาแน่นของผู้อยู่อาศัยเท่าใด ความต้องการในอนาคตอย่างไร อันเป็นมาตรฐานข้อกำหนดที่ถูกตั้งตามหลักวิชาการ โดยคำนึงถึงความต้องการในอนาคตซึ่งกันไว้เพื่อประโยชน์ของการใช้ประโยชน์ในชุมชนต่อไป เพราะฉะนั้นผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการยกเลิกมาตรฐานข้อกำหนดที่แน่นอนตายตัวนี้เสีย

ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและของโครงการหมู่บ้านจัดสรรได้มีการให้ความสนใจมากในขณะนี้หลายฝ่าย คือ คณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อนำเสนอข้อเสนอนี้ต่อคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างแก้ไขข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน โดยเห็นถึงความสำคัญของมาตรฐานขั้นต่ำที่อยู่อาศัย โดยเน้นในค่านามัน

คุณภาพสิ่งแวดล้อมของที่อยู่อาศัย และผลกระทบต่อที่อยู่อาศัยเป็นสิ่งสำคัญ จึงได้สรุปและจัดทำข้อเสนอแนะการกำหนดแนวทางและมาตรฐานขั้นต่ำคุณภาพสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยของหมู่บ้านจัดสรรในเขตกรุงเทพมหานครขึ้น¹ เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายและแก้ปัญหามหาชนของหมู่บ้านจัดสรร รวมทั้งสนับสนุนกฎข้อบังคับของรัฐพอสรุปได้ 7 หัวข้อคือ²

1. ขนาดชุมชน
2. ความหนาแน่นของชุมชน
3. อัตราส่วนของการใช้ที่ดิน
4. บริการสาธารณะและสถานศึกษา
5. พาณิชยกรรม
6. สาธารณูปโภคและมาตรฐาน
7. ขนาดของแปลงที่ดิน

ในเรื่องนี้หากได้มีการแก้ไขปรับปรุงเกี่ยวกับมาตรฐานการจัดสรรที่ดินก็ควรที่จะให้มีการออกเป็นกฎกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างที่อยู่อาศัยและประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) เพื่อให้ได้มีการบังคับใช้อย่างรวดเร็ว

¹ คุณภาพนวกท้ายเล่ม

² ข้อเสนอแนะการกำหนดแนวทางและมาตรฐานขั้นต่ำ คุณภาพสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยของหมู่บ้านจัดสรรในเขตกรุงเทพมหานคร "เอกสารการสัมมนาเชิงปฏิบัติการธุรกิจที่อยู่อาศัยเพื่อกระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจ" คณะอนุกรรมการที่อยู่อาศัยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 24-25 พฤษภาคม 2529 ณ โรงแรมรอยัล คลิฟ บีท เมืองพัทยา จ.ชลบุรี

3. การอนุญาตให้พื้นที่ดินซึ่งมีภาระผูกพันนำมาทำการจกสรร

ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้กำหนดให้ ผู้ขอจกสรรต้องจัดการให้ที่
ดินที่ขอจกสรรเป็นของผู้ถือกรรมสิทธิ์ โดยปราศจากภาระผูกพันใด ๆ เสียก่อนคณะกรรมการ
การจึงออกใบอนุญาตให้ได้ ก็เพื่อผลประโยชน์แก่ประชาชนส่วนใหญ่ ให้ได้โอนกรรมสิทธิ์
ไปโดยปราศจากการผูกพันใด ๆ แต่เนื่องจากธุรกิจการจกสรรที่ดินหรือบ้านจกสรร เป็น
ธุรกิจที่ต้องลงทุนสูง ผู้ประกอบการมักไม่มีเงินทุนจำนวนมากพอ จึงต้องขอเครดิตจาก
ธนาคาร หรือสถาบันการเงิน โดยนำที่ดินนั้นจำนองไว้เป็นหลักประกัน ถึงแม้ว่ากฎหมายจะ
บัญญัติออกมาเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ซื้อ แต่เมื่อชกกับหลักปฏิบัติก็ควรแก้ไขกฎหมาย
ให้สอดคล้องกันด้วย

ในกรณีจึงเห็นควรแก้ไขกฎหมายโดยอนุญาตให้ที่ดินที่จกสรรที่มีภาระผูกพันมา
ทำการจกสรรได้ โดยกำหนดให้ผู้จกสรรปลดภาระผูกพันให้กับผู้ซื้อก่อนทำการโอนกรรมสิทธิ์
หรือ ในกรณีที่มีการจำนองกับธนาคารหรือสถาบันการเงิน เมื่อผู้ขายประสงค์จะโอนกรรม
สิทธิ์ในที่ดินซึ่งติดจำนองอยู่ก็ให้สามารถทำการโอนได้ โดยให้ผู้ซื้อเป็นผู้จำนองกับธนาคาร
หรือสถาบันการเงินนั้น ๆ ท่อไปแทนการผ่อนชำระหนี้ในราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อต้องชำระแก่ผู้
จกสรร เพราะโดยหลักปฏิบัติ ผู้ซื้อที่ดินเมื่อได้ผ่อนชำระเงินค่างวดบางส่วนให้แก่ผู้ขาย
แล้ว ผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์ให้กับผู้ซื้อแล้ว ผู้ซื้อจะนำเอาที่ดินหรือบ้านนั้นไปจำนองกับธนาคาร
หรือสถาบันการเงิน เพื่อเป็นหลักประกันในการชำระหนี้อยู่แล้ว

จากการที่แก้ไขผ่อนคลายนโยบายที่ความคุ้มครองผู้ประกอบการ ให้ผู้ประกอบการ
ดำเนินการไต่ค้งตัวนั้น จะส่งผลให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีกำลังทรัพย์เพียงพอที่จะซื้อ
ที่อยู่อาศัยได้ ถึงแม้ว่าการให้ประชาชนมีกำลังทรัพย์เพียงพอที่จะซื้อที่อยู่อาศัยได้ คือทำให้
ประชาชนมีรายได้อ่อนขึ้นที่จะซื้อที่อยู่อาศัยได้ หรือให้ภาคเอกชนลดราคาที่ดินหรือบ้านให้
น้อยลง ซึ่งการขยับรายได้ของประชาชนให้สูงขึ้นนั้นเป็นปัญหาใหญ่ที่ผูกพันกับเศรษฐกิจใน
ปัจจุบันยากที่จะแก้ไขปัญหาได้ เพราะฉะนั้นจึงควรแก้ไขให้ที่อยู่อาศัยที่ภาคเอกชนจัดทำ
ขึ้นมีราคาลดลงเพียงพอให้ ประชาชนสามารถมีกำลังทรัพย์ซื้อได้และให้เอกชนผู้ประกอบการ
มีกำไรจากการประกอบธุรกิจพอควร หากนโยบายที่บางกรณีได้ผ่อนคลายนลง ซึ่งไม่ให้
เป็นการกระทบกระเทือนถึงความเสียหายแก่ประชาชนส่วนใหญ่ คือการกำหนดมาตรฐาน
ข้อกำหนดของการจกสรรให้สอดคล้องกับสภาวะความเป็นจริง การใช้ประโยชน์ในที่ดิน

การผังเมือง คือ พื้นที่สำหรับผู้อยู่อาศัย และมาตรฐานการจัดทำสาธารณูปโภคต่าง ๆ ไม่ให้เป็นข้อกำหนดที่ตายตัว แต่ทั้งนี้ต้องเข้าใจว่าต้องเป็นมาตรฐานตามหลักวิชาการ คือ พิจารณาถึงความหนาแน่นของชุมชน ความเก็บโทของชุมชนในอนาคตเพราะหากเป็นมาตรฐานตามหลักวิชาการแล้ว ผู้ประกอบการก็สามารถลงทุนประกอบธุรกิจคำนวณเงินที่เป็นจริง ตามสภาพประชาชนก็จะได้รับประโยชน์ ในด้านสวัสดิภาพความเป็นอยู่ของบุคคลวัย เมื่อการลงทุนไม่สูงเกินกว่าความจำเป็น ราคาของบ้านที่คิดจกสรรก็จะไม่สูงจนเกินไป และจะเป็นเหตุจูงใจให้เอกชนทั้งหลายเข้ามาลงทุนประกอบธุรกิจในบ้านนี้ การแข่งขันการเสนอขายในราคาต่ำก็จะเกิดขึ้นตามมา ประชาชนผู้มีรายได้น้อยก็สามารถซื้อหาเป็นกรรมสิทธิ์ของตนได้ อันจะส่งผลให้ผ่อนภาระของรัฐในการแก้ปัญหา เรื่องที่อยู่อาศัยของประชาชนไปด้วย

มาตรการของรัฐในการส่งเสริมประชาชนที่อยู่อาศัย และผู้ประกอบการ

1. มาตรการของรัฐในการช่วยเหลือประชาชนผู้ต้องการที่อยู่อาศัย

1.1 ควรให้มีการหักค่าลดหย่อนค่าผ่อนส่งที่อยู่อาศัยจากภาษีเงินได้ในอัตราที่เพิ่มขึ้นกว่าปัจจุบัน

1.2 ส่งเสริมการออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยและจัดหาเงินกู้ระยะยาวจากแหล่งต่าง ๆ ให้มีอัตรากอเบี้ยต่ำลง และให้กู้ในอัตราที่สูงขึ้น

1.3 ใช้มาตรการการเก็บภาษีทรัพย์สินเพื่อป้องกันการกักตุนที่ดินไว้เก็งกำไร เพื่อทำให้ที่ดินมีราคาตกต่ำลง เป็นการเร่งให้เจ้าของที่ดินนำที่ดินมาใช้ประโยชน์ในกิจการที่อยู่อาศัยมากขึ้น

1.4 แก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน เพื่อให้ผู้ประกอบการลดต้นทุนการผลิต เพื่อให้ราคายานและที่ดินลดลง

2. มาตรการให้รัฐเข้าส่งเสริมธุรกิจการจัดสรรที่ดินของเอกชน

2.1 เร่งแก้ไขลดขั้นตอนระเบียบปฏิบัติในการขออนุญาตจัดสรรที่ดินเพื่อลดต้นทุนการผลิตที่ไม่จำเป็น ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

2.2 ลดอัตราภาษีการค้า หรือยกเลิกการเก็บภาษีที่ซ้ำซ้อน ในการดำเนินธุรกิจ โดยควรใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการลงทุน

2.3 ควรกำหนดบทบาทของสถาบันการเงินในการปล่อยสินเชื่อระยะสั้น แก่ผู้ประกอบการ

2.4 การกำหนดมาตรฐานการจัดสรรที่ดินให้เป็นมาตรฐานที่ถูกต้องตาม หลักวิชาการ เพื่อลดต้นทุนการผลิตอันจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชน รายได้ปานกลาง ลงมาสามารถมีกำลังทรัพย์ซื้อได้

จากที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นว่าประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ก็ได้ออกมาบังคับใช้เพื่อคุ้มครองประชาชนผู้ต้องการมีที่อยู่อาศัยของตนเอง แต่ก็ไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้ซื้ออย่างจริงจัง เพราะฉะนั้นในการคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคนี้ ควรมืองค์กรต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทด้วย เช่น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ซึ่งในเรื่องนี้จะเห็นได้ชัดเจน ในเรื่องการจัดทำมาตรฐานโลกต่าง ๆ ประกาศของคณะปฏิวัติเพียงแต่กำหนดมาตรฐานเอาไว้ แต่ไม่ได้มีการกำหนดคุณภาพไว้ อย่างไร เช่น ในเรื่องการจัดทำถนน เพียงแต่กำหนดความกว้างของถนนไว้ แต่ไม่ได้มีการกำหนดคุณภาพไว้ เพราะฉะนั้นจึงควรหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาร่วมคุ้มครองผู้บริโภคด้วย ไม่ใช่แค่เพียงให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินแต่เพียงองค์กรเดียว เช่น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กรมโยธาธิการ กรุงเทพมหานคร เข้ามาร่วมดูแลตรวจสอบพร้อมทั้งกำหนดคุณภาพของ เจ้าหน้าที่ที่จะมาตรวจสอบด้วย เพื่อที่จะได้เป็นการคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคอย่างจริงจังและได้ผล

ในค่านับผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินนี้ จะเห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ออกมาเพื่อเป็นการป้องกันการหลอกลวง คดโกง ผู้ซื้อ แต่เป็นการควบคุมผู้ประกอบการอย่างมาก โดยเฉพาะผู้ใช้กฎหมายได้ใช้กฎหมายควบคุมจนเกินไป เช่น การกำหนดมาตรฐานการจัดสรรที่ดิน ที่กำหนดในชั้นสูงจนเกินเจตนาเดิมของกฎหมาย เมื่อมีการเรียกร้องให้ปรับปรุงก็ดำเนินการเป็นการผ่อนผันเป็นการเฉพาะ ราย เป็นคราว ๆ ไปเท่านั้น ทำให้ธุรกิจการจัดสรรที่ดินไม่คล่องตัวไปเท่าที่ควร อันส่ง ผลให้กับประชาชนด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้ว เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน

คือประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ซึ่งบัญญัติขึ้นมาเพื่อควบคุมแก่ผู้จัดสรร เอกชน โดยให้เป็นการคุ้มครองประชาชนผู้ซื้อ ซึ่งมีทั้งผลดีและผลเสีย หากพิจารณาในหลาย ๆ ด้าน คือ ถ้าผู้พิจารณากฎหมายอยู่ในระบบราชการ ก็จะเห็นว่า เป็นบทบัญญัติที่ได้อยู่แล้ว เพราะ เป็นบทบัญญัติที่เคร่งครัดควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบการกระทำผิดกฎหมาย คุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่ หากแต่ผู้พิจารณาเป็นผู้อยู่นอกระบบราชการ จะเห็นว่า เป็นกฎหมายที่เคร่งครัด ไม่ส่งเสริมการลงทุน เพราะเป็นการกีดกันบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ แต่ไม่มีเงินทุนเข้ามา ลงทุนประกอบการ

เพราะฉะนั้นในแนวทางการบัญญัติกฎหมาย เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของ เอกชน นี้ ผู้เขียนจึง เห็นควรบัญญัติในทางสายกลางคือ คุ้มครองประชาชนผู้บริโภคและให้เป็นการ เอื้อ อำนวยต่อผู้ประกอบการต่าง ๆ ด้วย ทั้งให้เป็นการพัฒนาการใช้ที่ดินและการผังเมืองอย่างมี ประสิทธิภาพ เพื่อผลประโยชน์ในการพัฒนาธุรกิจที่อยู่อาศัย เพื่อกระตุ้นการพัฒนา เศรษฐกิจของ ประเทศต่อไปในอนาคต