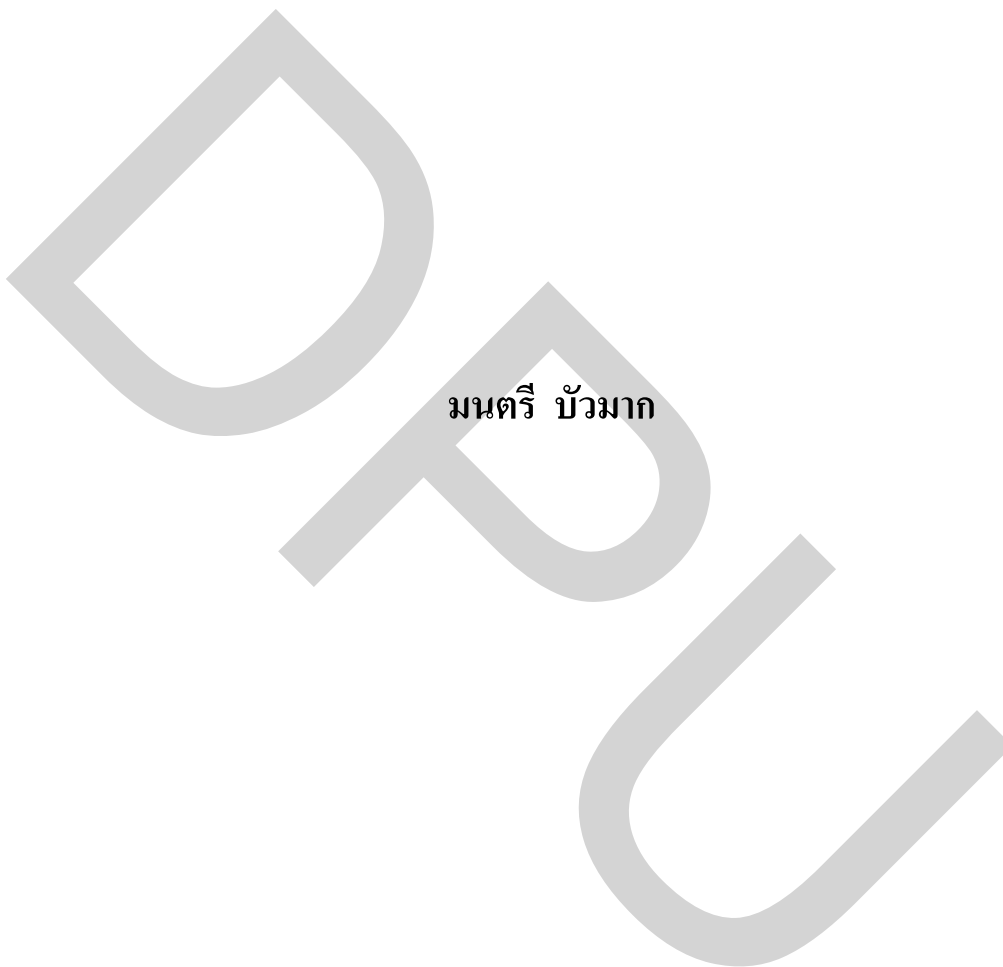


ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการอาคารสูงตามกฎหมายควบคุมอาคาร



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2557

Problem on High Building under the Building Control Law

MONTREE BUAMAK

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2014

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการอาคารสูงตามกฎหมายควบคุมอาคาร
ชื่อผู้เขียน	มนตรี บัวมาก
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2556

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการอาคารสูงตามกฎหมายควบคุมอาคาร เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยมีอาคารสูงเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากหากอาคารดังกล่าวไม่ได้มีความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้างอาคาร หรือความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยในอาคาร เนื่องจากการมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคาร หรือเนื่องจากอาคารนั้นเกิดความชำรุดทรุดโทรมตามกาลเวลาหรือเป็นอาคารที่ได้รับการยกเว้นตามกฎหมายควบคุมอาคาร ประชาชนผู้ที่ใช้ประโยชน์ในอาคารสูงหรือผู้ที่อยู่ใกล้เคียงกับอาคารดังกล่าวก็ย่อมไม่ได้รับความปลอดภัย ทั้งในด้าน สติภาพ เสรีภาพ รวมทั้งทรัพย์สิน ของประชาชนหรือผู้ใช้สอยในอาคารสูง

จากการศึกษาพบว่าแม้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่บังคับใช้กับการบริหารจัดการอาคารสูงจะมีการแก้ไข โดยออกเป็นกฎกระทรวงเพื่อบังคับใช้กับอาคารสูง แต่ยังมีปัญหาอีกหลายประการ เช่น ปัญหาด้านความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูง เนื่องจากประเทศไทยไม่มีการทดสอบวัสดุอุปกรณ์ที่นำมาก่อสร้างว่าสามารถทนไฟได้ตามที่กฎหมายกำหนดหรือเปล่า ปัญหากับมาตรการบังคับอาคารสูงซึ่งได้ขออนุญาตก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารที่ได้ยื่นขอไว้ก่อนข้อบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัตินี้ แต่อาคารมีสภาพที่ชำรุดทรุดโทรมจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกายของผู้ซึ่งอยู่อาศัย หรืออาจมีผลกระทบและก่อความเดือดร้อนรำคาญต่ออาคารข้างเคียงได้ ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารสูงที่เกี่ยวข้องกับแผ่นดินไหว ด้วยการออกแบบและรายการคำนวณเพื่อก่อสร้างอาคารเพื่อรองรับในกรณีเกิดแผ่นดินไหวย่อมเป็นการเพิ่มต้นทุนการก่อสร้างทำให้เกิดการไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่กฎหมายบังคับ ปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต ทำให้ประชาชนถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ

ดังนั้นเพื่อให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารสูงเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงเสนอแนะให้นำมาตรการในการเข้าตรวจสอบอาคารของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่มีการแต่งตั้งเอกชนร่วมกับหน่วยงานรัฐบาลในการร่วมกันเข้าตรวจสอบอาคารและมาตรการของเขต

ปกครองพิเศษส่งกงในเรืองการขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานท้องถิ่นในส่วนของวัสดุอุปกรณ์และผู้รับเหมามาใช้กับปัญหาด้านอภคภภในอาคารสูง เพิ่มหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ.2540) ว่าการออกคำสั่งแก่ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสูงตามมาตรา 46 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ควรกำหนดบุคคลซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านในการตรวจสอบสภาพอาคารสูงเพื่อทำรายงานรวบรวมความเห็นเสนอเจ้าพนักงานท้องถิ่นมาใช้กับอาคารที่ได้รับยกเว้นตามกฎกระทรวง นำมาตรการตรวจสอบอาคารที่ก่อสร้างเพื่อรองรับแผ่นดินไหวของประเทศญี่ปุ่นมาบังคับใช้โดยการออกใบรับรองว่าอาคารดังกล่าวได้ก่อสร้างตามกฎหมายอาคารสูงเพื่อนำมาใช้กับปัญหาการก่อสร้างอาคารสูงที่เกี่ยวกับแผ่นดินไหวและสุดท้ายในส่วนของการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาตนั้นเห็นควรนำมาตรการทางกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่มีการแต่งตั้งเอกชนร่วมกับหน่วยงานรัฐบาลในการร่วมกันเข้าตรวจสอบอาคาร เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น

Thesis Title	Problem on High Building under the Building Control Law
Author	Montree Buamak
Thesis Advisor	Associate Professor Pinit Tipmanee
Department	Law
Academic Year	2013

ABSTRACT

This research aims to study issues relating to the management of the high building by the building codes. At present, Thailand has caused a lot of high buildings if such buildings do not have the structural stability of the building. Or safety in the fire in the building. Due to not comply with the building codes. Or because the building was dilapidated with time or a building that has been excluded by the building codes. People who live in the building or adjacent to such buildings would not be safe in terms of civil liberties, including property. Public or those living in the building.

This research found that despite laws relating to building control systems applicable to the management building. In a fixed time. But there are many other issues such as fire safety issues in buildings. Since you cannot know for sure if there is a fire in tall buildings actually measures by law to abide by, the building will be enforceable or not because the country does not bring construction materials testing equipment that cannot tolerate. fire by the law or not. The problem with compulsory building, which has requested permission to create or modify a building has filed before the enforcement of this provision have been exempted to abide by this provision. The Problems with the building height associated with an earthquake. The design and calculations for building to accommodate in case an earthquake would increase production costs for the operator.

So to make laws relating to the control tower was more effective the authors therefore suggested that the clause in the Building Inspector of the Republic of Singapore with the appointment of a private partnership with government agencies to share inspection. Building the To counterbalance the power of the authorities to monitor the building's high country. Guidelines to Regulation No. 47 (BE 2540) issued a statement that the owner or occupant of buildings under

the Building Control Act 46. Should define who has the knowledge and expertise in building inspection reports to gather the views of local authorities to offer such a statement is a statement that is effective and fair to the people that are affected. The command Section to check the building to support the earthquake in Japan came into force by issuing a certificate that the building has been constructed according to the standards of the law already. And assigned to qualified engineers are certified in and calculated in the case of a building for the Suppression of the operators fails to comply with the measures applicable law. Finally, in terms of construction, the applicant does not meet the appropriate section of law of the Republic of Singapore with the appointment of private sector with government agencies to jointly inspect the building.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความช่วยเหลือและกำลังใจที่มีค่ายิ่งจากท่านผู้มีพระคุณหลาย ๆ ท่าน ในลำดับแรกผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงสำหรับรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์และสละเวลาที่มีค่ารับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ โดยให้ข้อคิดเห็นและแนวคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ ตลอดจนให้คำปรึกษา คำแนะนำ และตั้งข้อสังเกตในการปรับปรุงแก้ไข จนสำเร็จลุล่วงเป็นวิทยานิพนธ์นี้ด้วยดี ซึ่งผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูง

ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์และสละเวลาอันมีค่าของท่านช่วยกรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ และ ดร.สัตยะพล สัจจเดชะ ที่ได้ให้คำแนะนำเอาใจใส่ และให้ข้อคิดเห็นในแง่มุมต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ ตลอดจนให้ความอนุเคราะห์รับเป็นกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาและให้ความรู้แก่ผู้เขียน จนทำให้ผู้เขียนมีความรู้ความสามารถในการเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้จนสำเร็จ

ท้ายที่สุดนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อสมจิตร บัวมาก คุณแม่เฉลียว บัวมาก ของผู้เขียนที่คอยให้คำปรึกษาเป็นกำลังใจและช่วยส่งเสริมให้ผู้เขียนมีความพากเพียรในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จรวมทั้งภรรยาข้าพเจ้านางสาวสุภารัตน์ บัวมาก และบุตรชายของข้าพเจ้าเด็กชายจิรทีปต์ บัวมาก ที่คอยให้กำลังใจจนประสบความสำเร็จ และสุดท้ายขอขอบคุณเพื่อนๆ พี่ๆ น้องๆ ที่ได้คอยสนับสนุนช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ในการเรียนจนประสบความสำเร็จในการศึกษาตลอดมา

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีคุณค่าและประโยชน์ทางวิชาการผู้เขียนขอมอบคุณค่านี้ให้กับคุณพ่อ คุณแม่ ครู อาจารย์ ตลอดจนผู้แต่งหนังสือ ตำรา หรือผู้จัดทำหนังสือทางวิชาการทุกชนิดทุกท่าน ที่ผู้เขียนใช้อย่างอิงในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แต่หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียวทุกประการ

มนตรี บัวมาก

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
2. แนวคิดความเป็นมา และหลักการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายควบคุมอาคารสูง	7
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของประเทศไทย.....	7
2.1.1 แนวคิดในการควบคุมอาคารของประเทศไทย.....	7
2.1.2 ความเป็นมาเกี่ยวกับการควบคุมอาคารสูงในประเทศไทย.....	11
2.2 แนวคิดความเป็นมาเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของต่างประเทศ.....	15
2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	15
2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของประเทศญี่ปุ่น.....	17
2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง.....	18
2.2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของสาธารณรัฐสิงคโปร์.....	19
2.3 หลักการในการควบคุมอาคารสูงของประเทศไทย	20
2.4 หลักแนวความคิดการกำหนดสัดส่วนพื้นที่ใช้สอยอาคารเพื่อควบคุมอาคารสูงของประเทศไทย.....	26
2.5 หลักแนวความคิดในเรื่องสิ่งแวดล้อมกับการควบคุมอาคารสูงของไทย.....	27
2.6 หลักการความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูง.....	31
2.7 หลักการแนวคิดควบคุมอาคารเพื่อป้องกันแผ่นดินไหว	33

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3. มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารสูงของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ	39
3.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการควบคุมอาคารสูงของประเทศไทย	39
3.1.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูง.....	40
3.1.2 มาตรการบังคับทางกฎหมายในอาคารสูงที่ได้รับยกเว้นตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ.2535).....	45
3.1.3 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันอาคารสูงในขณะเกิดแผ่นดินไหว	47
3.1.4 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบขออนุญาต	50
3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของต่างประเทศ	54
3.2.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	54
3.2.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของประเทศญี่ปุ่น	63
3.2.3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง	69
3.2.4 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของสาธารณรัฐสิงคโปร์.....	71
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารสูงของประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารสูง	73
4.1 ปัญหาด้านความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูง.....	73
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการบังคับอาคารสูงที่ได้รับยกเว้นตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ.2535)	77
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารสูงที่เกี่ยวข้องกับแผ่นดินไหว.....	79
4.4 ปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต.....	82

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	85
5.1 บทสรุป.....	85
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	88
บรรณานุกรม.....	91
ภาคผนวก.....	97
ประวัติผู้เขียน.....	128

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตยังไม่มีกฎหมายเข้ามาควบคุมการก่อสร้างอาคาร ประชาชนมีอิสระในการก่อสร้างอาคาร โดยจะก่อสร้างอย่างไรก็ได้ วัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างสมัยก่อน ส่วนใหญ่จะเป็นไม้ ไม้ไผ่ ใบไม้ ทำให้อาคารขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่สวยงาม และจะทำการก่อสร้างอาคารโดยมีขนาดความสูงเท่าไรก็ได้ทำให้ในอดีตอาคารที่มีความสูงมาก ๆ ย่อมไม่มีความมั่นคงแข็งแรง เนื่องจากไม่มีกฎหมายควบคุมจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2522 ประเทศไทยได้ออกกฎหมายสำหรับควบคุมอาคารขึ้นมาเรียกว่าพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายแม่บทในการควบคุมอาคารต่าง ๆ ที่ก่อสร้างขึ้นในประเทศไทยแต่ด้วยในปัจจุบันมีอาคารสูงเกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นอันมาก ดังนั้นเพื่อเป็นการคุ้มครองความเป็นอยู่ของประชาชน ประเทศไทยจึงได้มีการออกกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารสูงขึ้นมาโดยเฉพาะและประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2535 เรียกว่า กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และภายหลังได้มีการออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับอาคารสูงอีกหลายฉบับเพื่อเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2522) ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมอาคารสูงในประเทศไทยเพื่อให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น

ในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้ให้คำจำกัดความของอาคารสูงว่า อาคารสูง หมายความว่า อาคารที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้โดยมีความสูงตั้งแต่ 23.00 เมตร ขึ้นไป การวัดความสูงให้วัดจากพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นดาดฟ้า สำหรับอาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนังของชั้นสูงสุด ซึ่งผู้ใดมีความประสงค์ที่จะก่อสร้างอาคารและสิ่งก่อสร้างใด ๆ จะต้องขออนุญาตจากทางราชการก่อน ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารปี พ.ศ. 2522 โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมโยธาธิการ จังหวัดหรือ หน่วยงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นการควบคุมดูแล ความมั่นคงแข็งแรง ของตัวอาคาร และความปลอดภัยของผู้สร้าง เจ้าของอาคาร และประชาชนทั่วไป

เนื่องจากกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมอาคารสูงโดยเฉพาะซึ่งแต่เดิมอาคารในประเทศไทยนั้นยังไม่มีทำให้จำกัดความว่าอาคารที่มีความสูงเท่าใดจึงจะเป็นอาคารสูงทำให้อาคารที่ก่อสร้างก่อนกฎกระทรวงฉบับที่ 33 บังคับใช้ไม่ว่าจะมีความสูงเท่าใดก็จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวแม่เป็นกฎหมายที่ฉบับหนึ่งแต่ด้วยปัจจุบันประเทศไทยมีความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจเป็นอันมากทำให้มีการก่อสร้างอาคารที่มีความสูงหลายสิบเมตรเป็นจำนวนมากจนกระทั่งปี 2535 ประเทศไทยจึงได้มีการออกกฎกระทรวงสำหรับควบคุมอาคารสูงโดยเฉพาะซึ่งนั่นก็คือ กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวรวมทั้งกฎกระทรวงอื่นหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารอาคารสูงตามความหมายในปัจจุบันเมื่อมีการประกาศใช้บังคับแล้วปรากฏว่ากฎหมายที่ประกาศออกมาใช้บังคับนั้นยังมีปัญหาหลายกรณี ดังพอสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาด้านความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูง

ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมอาคารสูงโดยเฉพาะนั่นก็คือกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรการรักษาความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยในอาคารสูงโดยมีการกำหนดถึงมาตรฐานของการก่อสร้างอาคารสูงในอาคารสูงมาตรฐานด้านวัสดุอุปกรณ์ในการก่อสร้างอาคารสูง มาตรฐานด้านวัสดุอุปกรณ์ในการติดตั้งในอาคารสูงเพื่อป้องกันเพลิงไหม้ เหล่านี้เป็นต้น โดยกฎกระทรวงจะมีการออกข้อบังคับว่าอาคารสูงต้องมีการดำเนินการเช่นไรจึงจะเป็นไปตามมาตรฐานตามที่กฎหมายของกฎกระทรวงกำหนดแต่เราไม่สามารถทราบได้เลยว่าหากเกิดอัคคีภัยในอาคารสูงนั้นขึ้นมาตรการความปลอดภัยดังกล่าวในอาคารสูงจะสามารถดำเนินการได้ตามที่กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) กำหนดหรือไม่

2. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการบังคับอาคารสูงที่ได้รับยกเว้นตามกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535)

ในปัจจุบันมีอาคารสูงที่มีขนาดความสูงตั้งแต่ 23 เมตรขึ้นไปซึ่งได้รับอนุญาตก่อสร้างดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายโดยได้รับอนุญาตตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นอาคารสูงก่อนกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ประกาศใช้บังคับอยู่เป็นจำนวนมากทั่วประเทศไทยแต่อาคารดังกล่าวมีสภาพที่ชำรุดทรุดโทรมจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกายของผู้ที่อยู่อาศัย หรืออาจมีผลกระทบและก่อความเดือดร้อนรำคาญต่ออาคารข้างเคียงได้เนื่องจากไม่ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ 33 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมอาคารสูง

โดยเฉพาะ โดยประเทศไทยได้มีการกำหนดให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในพื้นที่ที่อาคารดังกล่าว อยู่ในการควบคุมดูแลสามารถพิจารณาให้ทำการแก้ไข รื้อถอน หรือดำเนินการตามที่เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นนั้นเห็นสมควรตามที่กฎหมายควบคุมอาคารกำหนดไว้ ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการบังคับ ทางปกครองมาตรการหนึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงาน ซึ่งมาตรการดังกล่าวเป็นการกระทบต่อสิทธิใน ทรัพย์สินของผู้ประกอบการหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งการให้อำนาจเจ้าพนักงานแต่ผู้เดียวในการ ใช้ดุลพินิจเพื่อสั่งให้ดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองนั้นย่อมจะ ไม่เป็นธรรมต่อ ผู้ประกอบการหรือผู้ครอบครองอาคารดังกล่าวเพราะมูลค่าของอาคารที่บังคับนั้นย่อมมีมูลค่าที่สูง ดังนั้นเราควรมีมาตรการเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายซึ่งเกี่ยวข้อง

3. ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารสูงที่เกี่ยวข้องกับแผ่นดินไหว

อาคารสูงที่ก่อสร้างในประเทศไทยนั้นหลายจังหวัดไม่ได้มีการออกแบบและคำนวณ โครงสร้างเพื่อรองรับในกรณีการเกิดแผ่นดินไหวจนกระทั่งปี 2540 ได้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อ บังคับให้อาคารที่ก่อสร้างที่มีความสูงตั้งแต่ 15 ชั้นจะต้องมีการคำนวณโครงสร้างอาคารรองรับการ เกิดแผ่นดินไหวโดยออกเป็นกฎกระทรวงฉบับที่ 49 ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุม อาคาร พ.ศ. 2522 โดยมีจังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง และจังหวัดลำพูน และจังหวัดกาญจนบุรีแต่ด้วย มีการเกิดเหตุการณ์แผ่นดินไหวในต่างประเทศที่อยู่ไม่ห่างจากประเทศไทยรวมทั้งการเกิด แผ่นดินไหวภายในประเทศหลายครั้งซึ่งสามารถรู้สึกได้ในปี 2550 ประเทศไทยได้ออก กฎกระทรวงชื่อกฎกระทรวงกำหนดการรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร และ พื้นดินที่รองรับอาคารในการต้านทานแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวโดยทำการยกเลิก กฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยมีการกำหนดจังหวัดเพิ่มเติมโดยแยกออกเป็นสามส่วนด้วยกันประกอบด้วย

(1) บริเวณเฝ้าระวัง เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่อาจได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวตาม แนวรอยเลื่อนระนองและคลองมะรุ่ยในภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดชุมพร จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดระนอง จังหวัดสงขลา และจังหวัดสุราษฎร์ธานี รวม 7 จังหวัด

(2) บริเวณที่ 1 เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่เป็นดินอ่อนมาก และได้รับผลกระทบจาก แผ่นดินไหวระยะไกล ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัด สมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร รวม 5 จังหวัด

(3) บริเวณที่ 2 เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่อยู่ใกล้รอยเลื่อนในภาคเหนือและด้านตะวันตก ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัด แม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง จังหวัดลำพูน และจังหวัดกาญจนบุรี รวม 10 จังหวัด

โดยมาตรการทางกฎหมายในกฎกระทรวงฉบับใหม่จะมีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร และพื้นดินที่รองรับอาคารในการต้านทานแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวเสียใหม่ แต่การยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารหากการก่อสร้างอาคารนั้นอยู่ในพื้นที่บังคับที่ต้องใช้กฎกระทรวงแผ่นดินไหวก็ทำการยื่นรายการคำนวณที่ถูกต้องตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดแต่ในการก่อสร้างจริงอาจไม่ได้ทำการก่อสร้างตามมาตรฐานของกฎหมายก็ได้ซึ่งเป็นเหตุทำให้ผู้อยู่อาศัยในอาคารนั้นไม่ได้รับความปลอดภัยหากเกิดแผ่นดินไหวขึ้นจริง

4. ปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต

เนื่องจากในปัจจุบันปัญหาการก่อสร้างอาคารไม่ตรงตามแบบที่ยื่นขออนุญาตก่อสร้างกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นทั้งที่ตัวอาคารแท้จริงแล้วเป็นอาคารสูงตามคำนิยามของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีจำนวนเป็นจำนวนมากโดยที่ประชาชนทั่วไปไม่สามารถตรวจสอบแบบกับทางเจ้าของอาคารได้เนื่องจากเจ้าของโครงการหรือเจ้าของอาคารมีเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงเงื่อนไขหรือข้อกำหนดต่าง ๆ ที่กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับอาคารสูงมาบังคับใช้เนื่องจากไม่ต้องการเสียเวลาในการยื่นขออนุญาตก่อสร้างไม่ต้องการเพิ่มต้นทุนในการก่อสร้าง หรือสถานที่ก่อสร้างนั้นไม่สามารถปฏิบัติได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารสูงได้กำหนดไว้เนื่องจากมีระยระรอบอาคารไม่เพียงพอตามที่กฎหมายควบคุมอาคาร ได้กำหนดไว้ซึ่งการอนุญาตให้ทำการก่อสร้างอาคารนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจจะทำการออกใบอนุญาตให้กับผู้ขออนุญาตเสมอหากผู้ขออนุญาตนั้นได้ยื่น แบบก่อสร้าง รายการคำนวณ เอกสารสิทธิในการก่อสร้างรวมทั้งเอกสารอื่นตามที่กฎหมายควบคุมอาคาร ได้กำหนดไว้หากครบถ้วนก็จะทำการอนุญาตให้ก่อสร้างทุกรายไป

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการ รูปแบบ การบังคับใช้ของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รวมทั้งกฎกระทรวงฉบับอื่นที่เกี่ยวข้องและออกตามความพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่ออกมาบังคับใช้หรือมีความเกี่ยวข้องกับอาคารสูง โดยเฉพาะเพื่อนำมาวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการในการบังคับใช้ของกฎหมายควบคุมอาคารที่มีผลต่อการบริหารจัดการอาคารสูงให้มีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนผู้ใช้สอยในอาคารดังกล่าว

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิดความเป็นมาและหลักการของกฎหมายควบคุมอาคารสูง
2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารสูงที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารสูงของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารสูงของประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารสูง
4. เพื่อเสนอแนะวิธีการที่เหมาะสมเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารสูงของประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารสูง

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นั้นเป็นกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์และความปลอดภัยของประชาชนโดยส่วนรวมเป็นสำคัญ โดยเน้นไปที่ความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของอาคารเป็นหลักซึ่งหากไม่มีการควบคุมดูแลอย่างเหมาะสมแล้ว ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบ หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมได้แต่เนื่องจากปัจจุบันมีอาคารสูงเกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นจำนวนมากพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอกระทรวงมหาดไทยจึงได้มีการประกาศกฎกระทรวงฉบับที่ 33 พ.ศ. 2535 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้กับการบริหารจัดการอาคารสูงโดยเฉพาะรวมทั้งภายหลังได้มีการประกาศกฎกระทรวงฉบับอื่น ๆ มารองรับกฎกระทรวงฉบับที่ 33 เพิ่มเติม เพื่อให้เหมาะสมกับการเจริญเติบโตของชุมชนในประเทศไทยในปัจจุบัน แต่มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวยังขาดความชัดเจน ดังนั้นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการอาคารสูงจึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติหรือกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการควบคุมอาคารสูงเพื่อรองรับปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารสูง

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้ผู้เขียนทำการศึกษาวิเคราะห์เนื้อหาของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่พระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และกฎกระทรวงฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับอาคารสูงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติผังเมืองรวม พ.ศ. 2518 แนวคำพิพากษาคำสั่งศาลปกครอง ข้อนหาหรือของกรมโยธาธิการและผังเมือง

กฎหมายผังเมืองและทำการศึกษาระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารของไทย ตลอดจนบทความของผู้ทรงคุณวุฒิทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศรวมทั้งมาตรการทางกฎหมายควบคุมอาคารสูงของ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น เขตปกครองพิเศษฮ่องกงและสาธารณรัฐสิงคโปร์ มาเป็นหลักในการศึกษา

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัยฉบับนี้ เป็นการศึกษาวิธีวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากหนังสือ วารสาร วิทยานิพนธ์ งานวิจัย ดัชนีบทความ ระเบียบคำสั่ง บทความทางวิชาการ เอกสารทางวิชาการอื่น ๆ ตลอดจนข้อมูลจากเว็บไซต์ต่าง ๆ ทางอินเทอร์เน็ตทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิดความเป็นมาและหลักการของกฎหมายควบคุมอาคารสูง
2. ทำให้ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารสูงที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารสูงของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารสูงของประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารสูง
4. ทำให้ทราบถึงวิธีการที่เหมาะสมเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารสูงของประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารสูง

บทที่ 2

แนวคิดความเป็นมา และหลักการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายควบคุมอาคารสูง

ในสมัยก่อนการปลูกสร้างอาคารในประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาคารมาบังคับใช้กับการปลูกสร้างอาคารทั้งแบบอาคารทั่วไปหรือการควบคุมอาคารสูง โดยก่อนปี พ.ศ. 2535 ประเทศไทยยังไม่มีทำให้คำนิยามของอาคารสูง ดังนั้นการปลูกสร้างอาคารจึงขึ้นอยู่กับความต้องการของเจ้าของอาคารที่จะดำเนินการก่อสร้างได้อย่างอิสระ เป็นเหตุให้การก่อสร้างอาคารขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ขาดความมั่นคงแข็งแรงส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

2.1 แนวคิดและความเป็นมาในการควบคุมอาคารตามกฎหมายไทย

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของประเทศไทย

การควบคุมอาคารถือว่าการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะหนึ่งอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง ถือว่าเป็นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดชุมชนขึ้น ดังนั้นเราอาจกล่าวได้ว่าการควบคุมอาคารหมายถึง กระบวนการในการออกกฎหมาย ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ ข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศ มาตรฐาน หรือคำสั่งเป็นเกณฑ์ในรูปแบบต่าง เพื่อนำไปใช้ควบคุมการทำงานที่เกี่ยวข้องกับงานอาคาร ให้มีแนวทางปฏิบัติอย่างเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย และความเป็นอยู่ที่ดี มีความปลอดภัยต่อสวัสดิภาพชีวิต ทรัพย์สินของสาธารณชนและเพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากร พลังงาน ฯลฯ อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยการก่อสร้างอาคารในสมัยก่อนยังมีได้มีแนวคิดที่จะควบคุมในเรื่องการก่อสร้างอาคารให้เกิดความมั่นคงแข็งแรง เพื่อที่จะทำให้ผู้ที่อยู่อาศัยเกิดความปลอดภัย คงเน้นเฉพาะในเรื่องความสะอาดที่ต้องการดูแลเรื่องโรคภัยอันตรายของประชาชนเท่านั้นต่อมาเมื่อบ้านเมืองเจริญก้าวหน้าใหญ่โตขึ้น แต่แนวความคิดในการควบคุมอาคารให้เหมาะกับกาลสมัยยังไม่ปรากฏให้เห็นเด่นชัด ในที่สุดเมื่อเกิดเพลิงไหม้ขึ้นรัฐบาลจึงมีแนวความคิดที่จะป้องกันอัคคีภัย และระงับอัคคีภัยที่เกิดจากอาคาร และเพื่อให้อาคารที่สร้างขึ้นใหม่ในบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้มีความมั่นคงแข็งแรง มีความปลอดภัย และถูกสุขอนามัย จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พ.ศ. 2476 ควบคุมเฉพาะบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้เป็นราย ๆ ไป สภาวะ

เป็นอยู่ในขณะนั้นจึงไม่มีกฎหมายควบคุมอาคารในพระราชอาณาจักรเว้นบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้ดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันบ้านเมืองก็เจริญก้าวหน้ามาเป็นลำดับมีการซ่อมแซมอาคารอยู่เสมอทั่วราชอาณาจักร ซึ่งบางรายออกแบบโดยไม่มีความรู้ในวิชาการ ผู้ก่อสร้างไม่คำนึงถึงความปลอดภัยอาคารไม่มีความมั่นคงแข็งแรง ไม่ถูกสุขลักษณะเกิดขึ้นมากมายบางรายสร้างด้วยวัสดุไม่ทนไฟ สร้างผิดหลักการผังเมือง ซึ่งเห็นได้ชัดว่าอาจจะเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้อยู่อาศัยและผู้อยู่ข้างเคียง

ในที่สุดจึงมีแนวความคิดที่จะควบคุมการก่อสร้างอาคารทั่วไป เพื่อให้การก่อสร้างอาคารนั้น มีความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัยกับผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง กระทรวงมหาดไทยจึงเสนอร่างพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2478 ต่อคณะรัฐมนตรี จะใช้ท้องที่ใดให้ประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกา ส่วนข้อบังคับและรายละเอียดในหลักการต่าง ๆ จะออกเป็นกฎกระทรวงหรือเทศบัญญัติให้เหมาะสม กับความต้องการของท้องถิ่น และความเจริญของวิชาการตามกาลสมัย ดังจะเป็นได้จากหลักการประกอบร่างพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2478 ตอนหนึ่ง ดังนี้

“ร่างพระราชบัญญัตินี้ ทำเป็นรูปกฎหมายทั่วไป ซึ่งจะประกาศบังคับใช้โดยกฤษฎีกาในตำบลเทศบาลหรือจังหวัด เมื่อราษฎรท้องถิ่นหรือทางกระทรวงมหาดไทย ถึงเวลาสมควรจะบังคับใช้ และมีเจ้าหน้าที่พร้อมเพียง ที่จะดำเนินการให้เป็นผล ไปตามพระราชบัญญัติได้สำหรับข้อบังคับและกำหนดรายละเอียด ในหลักการต่าง ๆ ที่บ่งไว้ในมาตรา 17 จะได้ร่างออกใช้เป็นคราว ๆ เป็นกฎกระทรวงหรือเทศบัญญัติ ให้เหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่นกับความเจริญของวิชาการตามสมัย”

ในหลักการดังกล่าวข้างชี้ให้เห็นว่าแนวความคิดในการควบคุมการก่อสร้างในสมัยนั้นมีแนวคิดที่จะกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นกำหนดรายละเอียดในหลักการต่าง ๆ ในการควบคุมการก่อสร้างอาคารให้เหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่น และปรับเปลี่ยนไปตามความเจริญของวิชาการ จากหลักการและเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2478 นับว่าอาจเหมาะสมในยุคสมัยนั้นจึงมีการควบคุมเฉพาะการก่อสร้างอาคาร การตัดแปลงอาคารและการแก้ไขอาคารเท่านั้น¹ และการใช้บังคับนั้นจะต้องระมัดระวัง มิให้ข้ามขั้นจากขั้นต่ำไปขึ้นสูงสุดจะต้องไม่เป็นการเข้มงวดจนเกินไปจะทำให้ประชาชนปรับตัวไม่ทัน จะทำให้ไม่ได้รับ

¹ จาก หนังสือที่ 543/1279 เรื่อง ส่งร่างพระราชบัญญัติควบคุมอาคารการก่อสร้างอาคารที่แก้ไขใหม่ และคำแปลให้ตรวจพิจารณา, 29 กรกฎาคม พุทธศักราช 2479, โดย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

การสนับสนุนจากประชาชน ดังปรากฏตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการชุดที่ 3) ดังนี้

“กรรมการเห็นด้วยว่า ถึงเวลาแล้วและเป็นคุณประโยชน์ในอันที่จะประกาศใช้กฎหมายควบคุมการก่อสร้างอาคาร ดังที่กระทรวงมหาดไทยได้คิดขึ้น ในเวลานี้ยังไม่มีตัวบทกฎหมายและระเบียบการควบคุมยังคงบกพร่องอยู่มาก นี้แหละเป็นปัจจัยที่ชักจูงให้กรรมการต้องเสนอว่ากฎหมายใหม่นี้จะต้องระมัดระวังมิให้เป็นการก้าวข้ามจากขั้นต่ำไปขึ้นสูงสุด และต้องไม่เป็นการนำเอาลักษณะบังคับอย่างเข้มงวด หรือที่ไม่สมควรแก่กาลเข้ามามาแทนที่ลักษณะซึ่งผู้ก่อสร้างอาคารมีเสรีภาพอย่างพุ่มเพื่อ กฎหมายชนิดนั้นมีโอกาสสำเร็จผลน้อยนักหากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมิได้ปลงใจสนับสนุนและเป็นที่ยอมรับกันอยู่ดีว่า เมื่อบุคคลนั้น ๆ ถูกละเลยว่าบทบัญญัติบางแห่งเป็นแต่ข้อหุยมหิม ไม่มีคุณประโยชน์โดยตรงแก่ประชาชนทั่ว ๆ ไปจะได้รับการสนับสนุนย่อมไม่สมปรารถนา ในการพิจารณาร่างของกระทรวงมหาดไทย กรรมการได้ระลึกถึงข้อนี้เสมอ อุททาหรณ์ที่ได้ยกขึ้นประกอบข้อความข้างบนนี้มีอยู่เช่นว่า เมื่ออาคารใดก่อสร้างขึ้นในบริเวณใดแห่งหนึ่งไม่มีความสัมพันธ์กับทางสาธารณะก็คือน้อยที่สุดไม่ต่อเติม หรืออยู่ในระยะ เช่น สิบเมตรจากทางสาธารณะนั้น หรือในระยะอันไกลกว่า ซึ่งมีความหมายเท่ากับส่วนสูงของอาคารก็ดี เหล่านี้ควรให้ผู้ก่อสร้างได้ทำการไปตามใจชอบแล้วแต่เขาจะเห็นสมควร และต้องการพื่อความคิดเห็นของเขานั้น เมื่อได้พิจารณา โดยรอบคอบแล้วและพฤติการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะสำหรับกรุงเทพฯ ยังไม่เป็นการสมควรที่จะใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคารทุกอย่างที่สร้างขึ้นโดยทันทีควรควบคุมแต่เฉพาะอาคารที่อยู่ติดทางสาธารณะ หรืออยู่ในระยะสิบเมตรจากทางสาธารณะ หรือในระยะที่ไกลกว่าสิบเมตรแต่เป็นระยะที่ยาวเท่ากับส่วนสูงของอาคาร²

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวความคิดในการควบคุมอาคารของไทยในอดีต ได้ดำเนินการโดยมิได้มีการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน และมีขอบเขตบังคับใช้ เฉพาะบริเวณที่มีพระราชกฤษฎีกาประกาศเป็นเขตควบคุมการก่อสร้างเท่านั้น รายละเอียดนั้นเรื่องความปลอดภัยให้อาคารที่ก่อสร้างมีความมั่นคงแข็งแรง การควบคุมในเรื่องการอนามัย รักษาแนวอาคารตามถนนให้เป็นระเบียบเรียบร้อยและเพื่อประโยชน์ในด้านสถาปัตยกรรมและเป็นการควบคุมเฉพาะที่มีการปลูกสร้างขึ้นใหม่ การต่อเติมตัดแปลง สิ่งปลูกสร้าง เท่านั้นที่จะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

² จาก *บันทึกความเห็นเรื่องร่างพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร*, 9 สิงหาคม พุทธศักราช 2479, โดย คณะกรรมการกฤษฎีกา.

สำหรับแนวคิดการควบคุมอาคารในปัจจุบันเกิดขึ้นจากความต้องการที่จะปรับปรุงกฎเกณฑ์ตามกฎหมายควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พ.ศ. 2476 และพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2479 ให้ทันต่อความเจริญก้าวหน้าและการขยายตัวของบ้านเมือง ดังจะเห็นได้จากวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ว่า “เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พ.ศ. 2476 ได้ประกาศใช้มานานแล้ว แม้วามีได้แก้ไขเพิ่มเติมกันอยู่ตลอดมา แต่ในปัจจุบันบ้านเมืองได้เจริญก้าวหน้าและขยายตัวมากขึ้น ฉะนั้นเพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเพิ่มประสิทธิภาพในด้านการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัยการป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจรสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคารและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้เสียใหม่ และสมควรรวมกฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวเข้าเป็นฉบับเดียวกันจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น”³

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ยังคงยึดหลักการที่สำคัญเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2479 ที่กระจายอำนาจในการควบคุมอาคาร ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งออกมากำหนดรายละเอียดตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แต่ข้อบัญญัติท้องถิ่นจะขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงไม่ได้ ยกเว้นกรณีมีความจำเป็นหรือเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น ข้อบัญญัติของท้องถิ่นนั้น อาจขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงได้ แต่จะมีผลบังคับได้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคาร และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีนับเป็นความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจที่ค่อนข้างมาก ให้แก่ท้องถิ่นในการควบคุมอาคารตอกจากนี้แนวคิดในการควบคุมอาคารตามกฎหมายฉบับนี้ได้ขยายกว้างออกไป กล่าวคือ นอกจากแนวคิดในการควบคุมอาคารเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัยการป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุขการสถาปัตยกรรมอันเป็นแนวคิดตามพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2479 แล้วยังมีแนวคิดเพื่อประโยชน์ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง และการอำนวยความสะดวกจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร⁴ แต่อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 จะได้มีการขยายแนวความคิดในการ

³ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 96 ตอนที่ 80 หน้า 43 ลงวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2532.

⁴ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 8.

ควบคุมอาคารกว้างมากขึ้น ให้ทันต่อความเจริญก้าวหน้า และการขยายตัวของบ้านเมืองแล้วก็ตาม แต่ในความเป็นจริงการการอนุญาตตามกฎหมายควบคุมอาคารนั้น มีการพิจารณาเฉพาะในเรื่อง ความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัยเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากปัญหาข้อร้องเรียน และกฎกระทรวงต่าง ๆ ที่ออกมานั้นมุ่งเน้นเฉพาะในด้านความมั่นคงแข็งแรงแทบทั้งสิ้น จึงเห็นได้ว่า อาคารที่ปรากฏให้เห็นโดยทั่วไปนั้น ไม่เป็นระเบียบ ไม่มีคุณค่าเชิงสถาปัตยกรรมบางแห่งสร้างแล้วทำลายสภาพแวดล้อมให้เสียไปอีกด้วย

2.1.2 ความเป็นมาเกี่ยวกับการควบคุมอาคารสูงในประเทศไทย

แต่เดิมการปลูกสร้างอาคารบ้านเรือนในประเทศไทยยังไม่มีความหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมอาคาร การปลูกสร้างอาคารจึงขึ้นอยู่กับความประสงค์ของผู้ที่เป็นเจ้าของอาคาร ซึ่งเท่ากับรัฐเปิดโอกาสให้มีการปลูกสร้างอาคารได้อย่างเสรี ส่งผลให้มีอาคารที่ขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยเป็นจำนวนมาก ทำให้บ้านเมืองขาดสุขอนามัยที่ดี เกิดโรคระบาดขึ้นในพระนคร วัสดุที่ใช้ในการปลูกสร้างอาคารบ้านเรือนก็ไม่มี ความมั่นคงแข็งแรง ส่วนใหญ่จะเป็นไม้ไผ่ ไม้ขัดตะจากแผงหญ้าคา แม้กระทั่งใบไม้ ซึ่งล้วนแต่เป็นวัสดุที่ติดไฟได้ง่าย ทำให้เกิดเพลิงไหม้ในพระนครหลายครั้ง ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของบุคคลและสาธารณะเสมอ ต่อมาเมื่อวันศุกร์ เดือนยี่ ขึ้น 15 ค่ำ ปีฉลู จุลศักราช 1215 ซึ่งตรงกับปี พ.ศ. 2396 จึงได้มีประกาศห้ามไม่ให้เอาไม้ไผ่มาทำเป็นพะเพิงในอารามหลวง⁵ และมีพระราชกำหนดศุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร รัตนโกสินทร์ ศก 116⁶ เพื่อป้องกันโรคร้าย แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารโดยตรงก็ยังไม่มีการควบคุมการก่อสร้างอาคารต้องเป็นไปทางอ้อมโดยอาศัยพระราชบัญญัติอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันอันตรายอันเกิดจากการเล่นมหรสพ เพื่อป้องกันมิให้มีอัคคีภัยหรือระเบิดอันอาจเกิดขึ้น เพื่อจัดสถานที่ให้ต้องด้วยลักษณะอันพึงป้องกันประชาชนให้พ้นจากความเสียหาย⁷

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2476 จึงได้มีการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมอาคารขึ้นเป็นฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคารในเขตต์เพลิงไหม้ที่ถนนเยาวราช จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2474⁸ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมการก่อสร้างอาคารในบริเวณที่เกิด

⁵ ประกาศห้ามไม่ให้เอาไม้ไผ่ จาก มาทำเป็นพะเพิงในอารามหลวง ประกาศ ณ วันศุกร์ เดือนยี่ ขึ้น 15 ค่ำ ปีฉลู จุลศักราช 1215.

⁶ พระราชกำหนดศุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร รัตนโกสินทร์ศก 116.

⁷ จาก กฎหมายและระเบียบควบคุมอาคารพร้อมด้วยกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง, โดย นิคม ปราชญ์นคร, 2524, กรุงเทพฯ: วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์.

⁸ ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 48 ลงวันที่ 26 มกราคม 2474. น. 536.

เพลิงไหม้ขึ้นแล้ว ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและระงับอัคคีภัย เพื่อความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร และเพื่อประโยชน์ทางการอนามัย พระราชบัญญัติฉบับนี้นับเป็นแม่บทของกฎหมายควบคุมอาคารที่ได้ตราขึ้นภายหลัง คือ พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479⁹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522¹⁰ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535¹¹ และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543¹²

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2479 ได้มีประกาศใช้กฎหมายที่นับได้ว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร โดยตรงขึ้นเป็นครั้งแรก คือ พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2479 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง การอนามัย การสุขาภิบาล การป้องกันอัคคีภัย และการผังเมือง พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2479 ฉบับนี้นับเป็นกฎหมายแม่บทของการให้อำนาจแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะออกเทศบัญญัติ หรือข้อบัญญัติอันเป็นรายละเอียดสำหรับการใช้ควบคุมการก่อสร้างอาคารในเขตชุมชนในบริเวณที่เห็นสมควรได้เอง โดยต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารในบริเวณนั้นด้วย

กฎหมายควบคุมอาคารของไทยฉบับปัจจุบัน ได้แก่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นการรวมกฎหมาย 2 ฉบับคือพระราชบัญญัติควบคุมอาคารการก่อสร้าง ในเขตเพลิงไหม้ พ.ศ. 2476 และพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2479 เข้าด้วยฉบับเดียว โดยปรับปรุงให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ และเพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมอาคาร โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

1. เพิ่มองค์กรในรูปของคณะกรรมการ ตามพระราชบัญญัติการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 14 กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมอาคาร ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำการออกกฎกระทรวง ให้ความเห็นชอบในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัตินี้

2. แก้อำนาจการบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2479 เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งเอง โดยไม่ต้องขออำนาจศาล แต่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้รื้อถอนอาคาร ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นร้องขอต่อศาลให้บังคับให้มีการรื้อถอน

⁹ ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 53 ตอนที่ 46 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2479 หน้า 765.

¹⁰ ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 96 ตอนที่ 80 ลงวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2522.

¹¹ ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 39 ลงวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2535.

¹² ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 117 ตอนที่ 42 ก ลงวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2543.

ให้คำบังคับนั้นศาลจะกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ดำเนินการ ผู้ควบคุมงาน หรือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้มีหน้าที่ในการรื้อถอนได้ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้ บังคับใช้มาตลอดจึงมีการปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้เหมาะสมและ สอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจและลักษณะของการกระทำผิด เมื่อประมาณปลายปี พ.ศ. 2534 โดยประกาศบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่2) พ.ศ. 2535 โดยมีสาระสำคัญที่แก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

3. ปรับปรุงบทบัญญัติที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองออกอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เหมาะสมและคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

4. เพิ่มหลักการกำกับดูแลในการปลูกสร้างอาคาร ด้วยการแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ทราบก่อนการดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลงรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายแทนการอนุญาต ให้เกิดความ สะดวก และรวดเร็วแก่ประชาชนมากขึ้น

5. ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของพนักงานท้องถิ่น โดยการบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่ง ปกครองเองได้ โดยไม่ต้องขออำนาจศาล

ในส่วนของตัวบท สาระสำคัญใน พระราชบัญญัติควบคุมอาคารแตกต่างจาก พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร คือ พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคารนั้น ควบคุมเฉพาะการก่อสร้างอาคารเท่านั้นเมื่อก่อสร้างเสร็จแล้ว ผู้ครอบครองจะใช้สอยอาคารอย่างไร หากไม่มีการต่อเติมดัดแปลงอยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องขออนุญาตแล้ว ก็ไม่มีการควบคุมอย่างไร แต่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารได้ควบคุมการก่อสร้าง การรื้อถอน การเคลื่อนย้ายและการใช้สอย อาคารด้วย¹³

โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายแม่บทที่ใช้กับการ ควบคุมการก่อสร้างอาคารรวมถึงอาคารสูงด้วยเนื่องจากก่อนปีพุทธศักราช 2535 ประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมอาคารสูงโดยเฉพาะและยังมิได้กำหนดนิยามว่าอาคารแบบใด ถือได้ว่าเป็นอาคารสูงดังนั้นอาคารทุกประเภทไม่ว่าจะมีความสูงเท่าไรย่อมอยู่ภายใต้การควบคุม ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ในช่วงเศรษฐกิจเจริญเติบโตในปี พ.ศ. 2532 ถึง พ.ศ. 2534 ได้มีการก่อสร้างอาคารสูง ในประเทศไทยขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตกรุงเทพมหานคร รวมทั้งจังหวัดใหญ่ ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวหรือมีสถานะเศรษฐกิจที่ดีโดยมีการก่อสร้างคอนโดมิเนียมและคอมเพล็กซ์ ต่าง ๆ ขึ้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทในการควบคุมการ

¹³ จาก เอกสารการสอนชุดวิชาปฏิบัติวิชาชีพการจัดการงานก่อสร้างมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (น. 5), โดย วรวิทย์โล่ห์ทอง, 2531, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ก่อสร้างอาคาร ไม่อาจรับมือกับอาคารสูง ได้กระทรวงมหาดไทยได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง มีชื่อว่า คณะอนุกรรมการควบคุมการก่อสร้างอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่ เพื่อทำหน้าที่ยกร่างกฎหมายควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่ขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้¹⁴

ประการแรก เพื่อควบคุมระบบที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ระยะห่างของอาคาร ความแออัดของอาคารในบริเวณที่จะก่อสร้าง รวมทั้งความแออัดในการใช้สอยในตัวอาคาร ระบบการทิ้งของเสีย การจัดสรร การใช้พื้นที่ภายในตัวอาคาร รวมทั้งขนาดพื้นที่สำหรับจอดรถยนต์

ประการที่สอง เพื่อควบคุมระบบที่จะกระทบกระเทือนต่อสุขภาพและชีวิตของประชาชน เช่น ปัญหาการใช้กระจกสะท้อนแสง ปัญหาด้านสาธารณสุข เป็นต้น

ประการที่สาม เพื่อควบคุมระบบสุขาภิบาล ซึ่งต้องมีการกำหนดขึ้นมาใหม่ และควบคุมให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้รวมทั้งปัญหาในการป้องกันอัคคีภัย

ร่างกฎหมายดังกล่าวได้ถูกคัดค้านอย่างรุนแรงจากสถาปนิก วิศวกร และนักลงทุนจำนวนหนึ่ง จนกระทั่งร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ต้องเป็นอันตกไป ทำให้กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย ต้องกลับมาพิจารณาเรื่องอีกครั้งหนึ่ง

ในปี พ.ศ. 2532 กรมโยธาธิการได้ยกร่างกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ขึ้นมาอีกครั้ง และเตรียมที่จะเสนอผ่านกระทรวงมหาดไทย ซึ่งในร่างกฎกระทรวงดังกล่าวได้แบ่งออกเป็น 6 หมวด ดังต่อไปนี้

หมวดที่ 1 ว่าด้วยลักษณะรูปแบบ สัดส่วน เนื้อที่ และที่ตั้งของอาคาร เนื้อที่ว่างภายนอกอาคาร แนวอาคาร ระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคารหรือแนวเขตที่ดินข้างเคียง

หมวดที่ 2 ว่าด้วยระบบการระบายน้ำ โดยกำหนดให้ทางระบายน้ำทิ้ง ต้องมีลักษณะที่สามารถตรวจสอบ และทำความสะอาดได้โดยสะดวก และในกรณีที่แหล่งรองรับน้ำทิ้งมีขนาดไม่เพียงพอจะรองรับน้ำทิ้งที่ระบายจากอาคารภายในชั่วโมงการใช้น้ำสูง อาจให้มีที่พักน้ำทิ้งเพื่อรองรับปริมาณน้ำทิ้ง จะได้รับน้ำก่อนทิ้งระบาย

หมวดที่ 3 ว่าด้วยระบบระบายอากาศระบบไฟฟ้าและระบบป้องกันเพลิงไหม้

หมวดที่ 4 ว่าด้วยแบบและวิธีการเกี่ยวกับการติดตั้งระบบประปา

หมวดที่ 5 ว่าด้วยระบบการกำจัดขยะมูลฝอย โดยกำหนดให้ในอาคารต้องมีการจัดเก็บขยะมูลฝอยโดยวิธีขนลำเลียง หรือนำทิ้งลงปล่องทิ้งขยะมูลฝอย นอกจากนี้ยังต้องกำหนดลักษณะของปล่องทิ้งขยะมูลฝอยของอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่

¹⁴ จาก กฎหมายเกี่ยวกับคอน โคมินิเยม (เอกสารวิชาการ ดี.เอส.แลนค์ ชุดที่ 1) (น. 66-67), โดย ไชยยศ เหมมะรัชตะ, 2535, กรุงเทพฯ: ศูนย์การพิมพ์พลชัย.

หมวดที่ 6 ว่าด้วยระบบลิฟต์โดยสารภายในอาคาร โดยกำหนดให้อาคารสูงต้องมีลิฟต์อย่างน้อย 1 ชุด และมีระบบอุปกรณ์ การทำงานที่จะให้ความปลอดภัยด้านสวัสดิการและสุขภาพของผู้โดยสาร

ในระยะเวลาต่อมาร่างกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในสมัยพลเอกอริสระพงษ์ หนุณภักดีเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยให้ไว้ ณ วันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ซึ่งเรียกว่ากฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ. 2522¹⁵ ซึ่งมีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติ นับจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นมา

2.2 แนวคิดความเป็นมาเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของต่างประเทศ

แนวคิดและความเป็นมาของการควบคุมอาคารของต่างประเทศนั้นมีแนวคิดและความเป็นมาในการควบคุมอาคาร โดยมีรายละเอียดและกฎเกณฑ์ของแต่ละประเทศแตกต่างกันออกไป หรือบางประเทศก็จะมีคามเหมือนหรือคล้ายคลึงกันดังมีประเทศต่าง ๆ ดังนี้

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกา

ในช่วงศตวรรษที่ 19 ของประเทศสหรัฐอเมริกา เมืองซึ่งเคยเป็นเมืองที่มีพื้นที่ไม่มาก ได้มีการเจริญเติบโตมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นทั้งในด้านจำนวนประชากรและพื้นที่เมือง ทำให้เกิดความแออัด ไม่ถูกสุขลักษณะและเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมนอกจากนี้อุตสาหกรรมมักจะอยู่ในบริเวณชุมชนเมือง จึงกลายเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของเมืองและการกระจายความเจริญออกไปจากตัวเมืองขนาดใหญ่เกิดเป็นชุมชนชานเมืองขึ้นรอง ๆ นครขนาดใหญ่ของประเทศติดต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน¹⁶

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีแนวคิดในการออกกฎหมายเกี่ยวกับการวางผังเมืองเพื่อควบคุมอาคารออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ อำนาจซึ่งใช้ในการเวนคืนที่ดินและทรัพย์สินของเอกชนเพื่อนำมาใช้ประโยชน์สาธารณะ ซึ่งมีการใช้อำนาจดังกล่าวมากในกฎหมายเกี่ยวกับการวางผังเมืองของมหานคร และอำนาจซึ่งเป็นอำนาจกำกับควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพย์สินของเอกชน โดยอำนาจทั้งสองเป็นอำนาจตามธรรมเนียมของมลรัฐ ซึ่งมีการกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐเป็นผู้มีอำนาจดังกล่าว เนื่องจากการวางผังเมืองเพื่อควบคุมอาคารเป็นเรื่องของแต่ละชุมชนซึ่งมีความต้องการที่แตกต่างกันฝ่ายนิติบัญญัติของแต่ละมลรัฐจึงออกกฎหมายมอบอำนาจให้กับ

¹⁵ ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109 ตอนที่ 11 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2535.

¹⁶ จาก *หลักกฎหมายผังเมืองและระบบการผังเมืองของต่างประเทศกรณีศึกษา: ประเทศสหรัฐอเมริกา* (น. 4-2), โดย กรมโยธาธิการและผังเมือง ก, 2547, กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รัฐบาลท้องถิ่นโดยเมื่อรัฐบาลท้องถิ่นรับอำนาจมาก็จะใช้อำนาจในการออกข้อบัญญัติต่าง ๆ เพื่อจัดทำผังเมือง ควบคุมอาคารและย่านควบคุมการจัดสรรที่ดิน ควบคุมความปลอดภัยของอาคารและสัญลักษณ์ของอาคารบ้านเรือน

ด้วยระบบกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นระบบกฎหมายจารีตประเพณี เป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับคำพิพากษาของศาลคำตัดสินของศาลถือว่าเป็นกฎหมาย และคำตัดสินของศาลในคดีที่มีข้อเท็จจริงเหมือนกันต้องผูกพันให้ตัดสินเหมือนกันรัฐบาลส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาคำพิพากษาและเหตุผลตามคำพิพากษาอย่างละเอียดเพื่อนำมาปรับปรุงเพื่อแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการวางผังเมืองให้สอดคล้องกับคำพิพากษา เพราะมีฉะนั้นแล้วก็จะแพ้คดีแก่เจ้าของทรัพย์สินไปเรื่อย ๆ ทำให้ไม่สามารถนำกฎหมายไปปฏิบัติให้เกิดผลได้ นอกจากนั้นแล้วยังต้องนำคำพิพากษามาปรับปรุงแก้ไขกระบวนการและขั้นตอนให้สอดคล้องกับคำพิพากษา ซึ่งการไม่ดำเนินการให้ถูกต้องตามขั้นตอน ศาลยุติธรรมอาจสั่งให้ดำเนินขั้นตอนใหม่ทั้งหมดให้ถูกต้องหรือตัดสินว่าคำสั่งของรัฐบาลส่วนท้องถิ่นเป็นโมฆะได้

ประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มพัฒนาการกำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นครั้งแรกที่นครซานฟรานซิสโก ในปี ค.ศ. 1867 เพื่อแยกย่านชกเสื้อผ้าชาวจีนออกจากย่านพักอาศัย ตามมาด้วยนครลอสแอนเจลิสในปี ค.ศ. 1909 อาจกล่าวได้ว่าการผังเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มพัฒนาการกำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินและมาตรการนี้กลายเป็นแกนหลักของการพัฒนาเมือง โดยมหานครนิวยอร์กนำกฎหมายผังเมืองว่าด้วยการกำหนดย่านการใช้ที่ดินมาบังคับใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1916 โดยใช้บังคับร่วมกับข้อกำหนดควบคุมความสูงของอาคารและระยะรันของอาคารเช่นถนนบางสายห้ามสร้างอาคารสูงเกินสองเท่าครึ่งของความกว้างของถนนนั้น¹⁷

หลังจากนั้นมาอาคารสูงจำนวนมากถูกสร้างขึ้นมากมายโดยมีสองมหานคร คือชิคาโกและนิวยอร์กเป็นคู่แข่งสำคัญ โดยการผังเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกายังคงพัฒนาต่อไปโดยมหานครชิคาโก และมหานครนิวยอร์ก ยังคงกำหนดมาตรการควบคุมความสูงของอาคารเป็นหลัก หลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง มหานครชิคาโก เป็นผู้บุกเบิกมาตรการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาอาคารสูงในย่านธุรกิจกลางเมือง ความสำเร็จของมหานครชิคาโกนี้เป็นผลจากกฎหมายผังเมือง นั่นคือกฎหมายควบคุมความสูงของอาคารถูกแทนที่ด้วยการควบคุมพื้นที่อาคารเป็นมาตรการหลัก กระบวนการนี้เรียกและเป็นที่รู้จักกันทั่วไปในนาม Floor Area Ratio –FAR โดยเกี่ยวข้องกับขนาดที่ดินควบคู่กับมาตรการวางวัดตอบแทนหากอาคารนั้นเว้นที่โล่งรอบอาคารมากกว่าที่กฎหมาย

¹⁷ จาก การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคารในผังเมืองรวม สำนักผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ กรมโยธาธิการและผังเมือง วันที่ 14-15 มกราคม 2553 (เอกสารประกอบการประชุมหารือ ครั้งที่ 1).

กำหนด แนวคิดนี้ทำให้มหานครชิคาโก ประสบความสำเร็จในราวทศวรรษที่ 1960 ถึง 1970 โดยมหานครนิวยอร์กนำมาตราการ FAR มาใช้ในปี 1961

กฎหมายผังเมืองของมหานครชิคาโกว่าด้วยเรื่องมาตรการวางวัดดอลแทน ถูกทบทวนอีกครั้งในทศวรรษที่ 1990 และปรับปรุงจนมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2004 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม เกณฑ์มาตรการวางวัดดอลแทน ถูกปรับเพื่อเพิ่มพื้นที่สาธารณะให้มากขึ้น เช่น ทางเดินเท้า เพื่อเพิ่มคุณค่าความน่าอยู่ของเมือง

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคารมาผนวกรวมกับการวางผังเมืองของประเทศโดยเริ่มนำระบบการกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคารมาใช้ในปี ค.ศ. 1970 โดยมีการกำหนดสัดส่วนเป็นตัวเลขว้อยละ หรือ เปอร์เซ็นต์ โดยสาระสำคัญส่วนใหญ่ในยุคแรกประเทศญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญกับเรื่องภูมิทัศน์เมือง และอัตลักษณ์ของชุมชนเดิมแบบญี่ปุ่น

กฎหมายผังเมืองของประเทศญี่ปุ่นนั้นประกอบไปด้วย นโยบายการปรับปรุงการพัฒนา และการอนุรักษ์ การควบคุมการใช้ที่ดิน การวางแผนของสิ่งอำนวยความสะดวกของประชาชน ระบบพัฒนาเขตเมือง ระบบการอนุญาตพัฒนาที่ดิน การตรวจสอบโครงการ ขั้นตอนการวางผังเมือง สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นองค์ประกอบที่กล่าวไว้ในกฎหมายผังเมืองของประเทศญี่ปุ่น โดยกฎหมายผังเมืองประกาศใช้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1968 ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจที่รวดเร็วและจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นกับปัญหาพื้นฐาน โครงสร้างที่ไม่ดีโดยไปทำลายสิ่งแวดล้อมจึงนำไปสู่การแก้ไขพระราชบัญญัติผังเมืองในปี ค.ศ. 1968¹⁸

ผังเมืองประเทศญี่ปุ่นมีการกำหนดโซนการใช้ประโยชน์ที่ดินในการก่อสร้างอาคาร โดยแบ่งออกเป็น 12 ชนิดของเขตการใช้ดินในพื้นที่บังคับ โดยโรงเรียน ห้องสมุด โรงพยาบาล จะไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน แต่จะอยู่ในผังเมืองของสถานที่สาธารณะ โครงการพัฒนาเมืองเป็นโครงการขนาดใหญ่พิเศษที่ได้รับประโยชน์ทั้งเมืองการพัฒนาเมืองมิใช่การคำนึงถึงผลประโยชน์ของเจ้าของที่ดินแต่เพียงรายเดียว แต่ภาครัฐจะต้องคำนึงถึงการพัฒนาเมืองเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยพื้นที่ที่ได้กำหนดให้พัฒนาเมืองตามกฎหมายผังเมืองการก่อสร้างอาคารจะถูกจำกัดตามกฎหมาย จนกว่าโครงการได้รับการอนุมัติให้ทำการซื้อขายที่ดินหรือเวนคืนที่ดิน และต้องมีการทำประชาพิจารณ์จากประชาชนในพื้นที่ว่าให้ทำการก่อสร้างเพื่อพัฒนาเป็นเมืองนั้นได้

¹⁸ HariSrinivas Planning Practice in Japan.

ในประเทศญี่ปุ่นยอมรับในแนวความคิดในสิทธิในสิ่งแวดล้อม โดยจุดกำเนิดมาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่น ค.ศ. 1946 มาตรา 13 และ มาตรา 25 โดยข้อความในมาตรา 13 "ได้ความว่าประชาชนทั้งหมดย่อมได้รับ การเคารพนับถือว่าเป็นปัจเจกชนโดยสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และการดำรงชีพในความสุข ซึ่งไม่เป็นการกระทบต่อสวัสดิการของส่วนรวม จะเป็นสาระสำคัญสูงสุดต่อทาง นิติบัญญัติ และในงานของรัฐบาล"¹⁹ มาตรา 25 ยังได้แสดงถึงสิทธิของประชาชนเป็นการเพิ่มเติมอีกว่า ประชาชนทั้งหมดมีสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่ในมาตรฐานแห่งชีวิตที่เป็นประโยชน์และมีวัฒนธรรมในขอบเขตแห่งชีวิต รัฐจักเป็นผู้ให้การส่งเสริมและจรรโลงสวัสดิการสังคม ความมั่นคงปลอดภัย และสุขภาพอนามัยส่วนรวมให้กว้างไกลต่อไป²⁰ ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญสองมาตรานี้ เป็นการแสดงถึงหลักประกันในสิทธิขั้นมูลฐานที่ประชาชนทุกคนมีอยู่และรัฐจะต้องสนับสนุนส่งเสริมให้มีอยู่ตลอดไป แม้ตามตัวอักษรในรัฐธรรมนูญจะไม่ได้มีการกล่าวถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่การให้หลักประกันในชีวิตความเป็นอยู่ที่จะดำรงอยู่โดยมี สวัสดิการสังคม ความปลอดภัย และมีสุขภาพอนามัยที่ดีนั้น เป็นการให้ความคุ้มครองถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีโดยปริยาย เพราะหากสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม ทรุดโทรม ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนก็ขาดสวัสดิการ ขาดความมั่นคง โดยไม่สามารถมีชีวิตตามมาตรฐานขั้นต่ำดังที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ ถือได้ว่าที่มาแห่งสิทธิในสิ่งแวดล้อมนั้นก็คือรัฐธรรมนูญและเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองอยู่

2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง

เขตปกครองพิเศษฮ่องกงได้ครบกำหนดสัญญาเช่าและกลับมาสู่สาธารณรัฐประชาชนจีนเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1997 โดยรัฐบาลจีนกำหนดให้เขตปกครองพิเศษฮ่องกงสามารถดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเสรีต่อไปได้อีกเป็นเวลา 50 ปี โดยเขตปกครองพิเศษฮ่องกงเคยเป็นเมืองเช่าของรัฐบาลอังกฤษมานาน ดังนั้นมีอาคารเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากเนื่องจากภูมิประเทศมีขนาดที่ไม่เอื้อต่อการสร้างบ้านเดี่ยว

เขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีแนวคิดในการออกแบบอาคารเพื่อการอนุรักษ์พลังงานหรือที่เรียกกันว่าอาคารสีเขียว โดยในปี พ.ศ. 2538 ได้ออกข้อกำหนดเพื่อควบคุมการออกแบบอาคารของอาคารพาณิชย์และอาคารประเภท โรงแรม โดยให้มีการคำนวณในค่าการถ่ายเทความร้อนผ่านกรอบอาคาร และมีการเตรียมออกกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการอนุรักษ์พลังงานในอาคาร ในปัจจุบันได้พัฒนาโดยนำมาบังคับใช้กับอาคารทั่วไป นอกจากนี้ยังมีการ

¹⁹ From *The Japanese Legal System* (p. 5), by Tanaka Hideo, 1979, Tokyo: University of Tokyo Press.

²⁰ จาก *ความรับผิดชอบแห่งของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 67), โดย ประณีต ชุมแก้ว, 2535, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

กำหนดกฎเกณฑ์เรื่องการตรวจวิเคราะห์การใช้พลังงานในอาคาร ราชการ การศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ระบบระบายความร้อนด้วยน้ำของระบบปรับอากาศสำหรับอาคารที่ไม่ใช่อาคารพักอาศัย

2.2.3.1 แนวคิดการฟื้นฟูเมืองเขตปกครองพิเศษฮ่องกง

นับแต่ปี ค.ศ. 1987 เขตปกครองพิเศษฮ่องกงได้เริ่มทำการฟื้นฟูเมืองขึ้น โดยนำแนวคิดองค์รวมของการพัฒนาฟื้นฟูใน โครงการชุมชนเคหะเก่าโดยเริ่ม โครงการแรกที่เคหะชุมชน นี้อทพ้อย โดยประสบความสำเร็จในปี ค.ศ. 2002 รัฐบาลของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง จะทำการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ต่ำกว่ามาตรฐานให้ดียิ่งขึ้น โดยสนับสนุนการใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม โดยการจัดหาที่พักอาศัยให้ผู้อยู่อาศัยใหม่นั้นจะมีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 18-24 เดือนก่อนทำการรื้อถอนเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยนั้นได้ทราบล่วงหน้าและมีเวลาในการเตรียมตัว โดยกระบวนการดังกล่าวรัฐบาลจะจัดให้ลงทะเบียนโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายหลักการพิจารณาฟื้นฟูเมืองมีอยู่ 4 แนวทางตามลำดับก่อนหลัง ดังนี้ การพิจารณาด้านความเร่งด่วนและความเสียหาย การพิจารณาความเสื่อมโทรมของพื้นที่ การพิจารณาด้านอันตรายอันเกิดจากอัคคีภัย และสุดท้ายการพิจารณาด้านความพึงพอใจของผู้อยู่อาศัยและความคุ้มค่าในการลงทุน โดยผลลัพธ์ภายหลังการฟื้นฟูเมืองนั้นจะมีมากน้อยเพียงใดก็อยู่ในความเหมาะสมของแต่ละโครงการ

ผู้ที่มีสิทธิอาศัยในแฟรตของรัฐบาลนั้นจะต้องเป็นผู้มีรายได้น้อยตามเกณฑ์ที่รัฐบาลกำหนด และต้องลงทะเบียนจองสิทธิไว้แล้ว แต่เดิมต้องใช้เวลา 7 ปี นับจากลงทะเบียนจองสิทธิจึงจะเข้าอยู่อาศัยได้แต่ปัจจุบันได้ลดลงเหลือเพียง 2 ปีเท่านั้น โดยรัฐบาลจะคิดค่าเช่าไม่เกินร้อยละ 50 ของราคาสตาด และไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ โดยมีการตรวจสอบทุก 2 ปี หากพบว่าผิดเงื่อนไขหรือภายหลังมีรายได้เกินตามที่กฎเกณฑ์กำหนดจะต้องออกจากสถานที่เช่าทันที และไม่อนุญาตให้เช่าช่วงทุกภาคส่วนมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในการบริหารชุมชนของตนเองโดยในแต่ละชั้นของแฟลตจะมีตัวแทน 1 คน เพื่อเข้าประชุมร่วมกับฝ่ายอื่น ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น ตำรวจพื้นที่ ผู้จัดการอาคาร เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย พนักงานทำความสะอาด โดยเข้าร่วมประชุมทุก 2 เดือน เพื่อเสนอแนะแก้ไขข้อบกพร่อง สภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน โดยรัฐบาลเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย เนื่องจากค่าส่วนกลางได้เก็บจากค่าเช่าเรียบร้อยแล้ว

2.2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของสาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นประเทศในภูมิภาคอาเซียนซึ่งอยู่ในภูมิภาคเดียวกับประเทศไทยมีสภาพทางภูมิประเทศเป็นเกาะขนาดเล็กดังนั้นจึงมีอาคารเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากเพื่อเป็นที่พักอาศัย หรือประกอบการด้านพาณิชย์ และอุตสาหกรรม

แนวคิดในการควบคุมอาคารของสาธารณรัฐสิงคโปร์จะใช้ระบบผังเมืองของประเทศในการเป็นตัวกำหนดความสูงของอาคารภายในประเทศ ความสูงของอาคารในแต่ละเขตพื้นที่จะมี

อัตราส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดินมากน้อยผันแปรไปตามข้อกำหนดของผังเมืองในแต่ละเมือง โดยจะไม่มีกฎหมายสำหรับควบคุมอาคารสูงโดยเฉพาะแต่จะใช้กฎหมายควบคุมอาคารทั่วไปในการควบคุมการก่อสร้างควบคุมไปกับผังเมืองในแต่ละเขต

กฎหมายควบคุมอาคารของสาธารณรัฐสิงคโปร์มีความใกล้เคียงกับการควบคุมอาคารสูงของประเทศไทยเพราะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่อง พื้นที่ แสงสว่าง ระบบระบายอากาศ ระบบกำจัดขยะ ข้อกำหนดเรื่องเพลิงไหม้ เรื่องสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ และการดับเพลิงซึ่งรายละเอียดดังกล่าวใกล้เคียงกับกฎหมายควบคุมอาคารสูงของไทย

ในปี พ.ศ. 2548 สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้เริ่มประกาศใช้ใบรับรอง เครื่องหมายสีเขียวเพื่อประเมินมาตรฐานของอาคารต่าง ๆ ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ เพื่อประเมินมาตรฐานของอาคารต่าง ๆ ในด้านสมรรถนะของการใช้พลังงาน และการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการจัดการของเสียในปี พ.ศ. 2551 ได้ออกข้อบังคับให้อาคารต่าง ๆ ต้องมีมาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนด

สาธารณรัฐสิงคโปร์ถือเป็นศูนย์กลางของอาคารสีเขียวในเอเชียหลายประเทศได้ยื่นขอใบรับรอง เครื่องหมายสีเขียวจากหน่วยงาน SGBC ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ภายใต้โครงการเครื่องหมายสีเขียว โดยมีเจ้าของอาคารต่าง ๆ ทั่วเอเชีย ยื่นขอใบรับรองแล้วไม่น้อยกว่า 115 ราย และผ่านการรับรองแล้วจำนวน 32 ราย²¹ โดยปัจจุบัน สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้รับการยอมรับของทั่วโลกในความเป็นผู้นำทางด้านการคิดริเริ่มนวัตกรรมและโครงการใหม่ ๆ ที่จะช่วยเพิ่มพูนความรู้และความชำนาญในการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อลดมลภาวะเป็นพิษจากก๊าซเรือนกระจก และมีเป้าหมายในการส่งเสริมให้มีอาคารสีเขียวให้มากขึ้นเป็นร้อยละ 80 ภายในปี พ.ศ. 2573

2.3 หลักการในการควบคุมอาคารสูงของประเทศไทย

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการประกาศกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมอาคารสูงโดยเฉพาะแต่การบังคับใช้ของกฎหมายฉบับดังกล่าวยังอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยเป็นกฎหมายที่ควบคุมหรือกำหนดมาตรการในการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้สอยอาคาร และใช้ประโยชน์ที่ดินในชุมชนเมือง เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยและประโยชน์สุขอื่น ๆ ของชุมชนเมืองนั้น ๆ โดยกำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยต่าง ๆ ไว้ เช่น มาตรการเกี่ยวกับระบบป้องกันอัคคีภัย ระบบระบายอากาศ ระบบนิเวศวิทยา เป็นต้น ถ้ากล่าวในด้านที่เกี่ยวกับอาคารโดยตรง กฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานในการ

²¹ สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ สิงคโปร์ กุมภาพันธ์ 2554.

ออกแบบและการก่อสร้างอาคาร เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารได้มีอาคารที่มีความมั่นคงแข็งแรง ถูกต้องตามสุขลักษณะ มีประสิทธิภาพในการป้องกันอัคคีภัยและภัยอื่น ๆ สำหรับอยู่อาศัย รวมทั้งปลอดภัยแก่ชุมชนด้วย ทั้งนี้โดยการกำหนดว่า ในพื้นที่บังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารนั้น การก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางประเภทตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ต้องได้รับอนุญาตหรือแจ้งให้เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องทราบ หรือให้อนุญาตก่อน นอกจากนั้นกฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายที่ควบคุมการใช้และเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารประเภทอาคารสูงเพื่อความปลอดภัยของชุมชนอีกด้วย โดยกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเกี่ยวกับอาคาร ต้องได้รับอนุญาต ได้รับการตรวจสอบ หรืออยู่ในความรับรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือท้องถิ่น กล่าวในด้านที่เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคารมีประโยชน์ในการควบคุมพื้นที่ให้เป็นไปตามหลักการของผังเมือง โดยการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับขนาดหรือกลุ่มก้อนของอาคาร เงื่อนไขเกี่ยวกับความหนาแน่นของอาคาร เงื่อนไขเกี่ยวกับที่จอดรถสำหรับอาคาร²²

ตลอดจนกำหนดพื้นที่ห้ามก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางประเภทไว้ด้วย โดยทั่วไปกฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในเขตชุมชนที่มีความเจริญ หรือมีประชากรอยู่อาศัยค่อนข้างหนาแน่น มีลักษณะเป็นชุมชนเมืองยิ่งกว่าที่จะบังคับใช้ในเขตชนบท หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้เฉพาะพื้นที่ที่มีความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามกฎหมายผังเมือง ยิ่งกว่าจะเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในพื้นที่ทั่วไป โดยจะต้องมีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับกฎหมายในท้องที่นั้น ๆ เสียก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับได้ เว้นแต่จะเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตผังเมืองตามกฎหมายผังเมืองอยู่แล้วก็ให้เป็นไปตามกฎหมายผังเมืองนั้น ๆ

กฎหมายควบคุมอาคารเป็นทั้งกฎหมายสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติอยู่ในฉบับเดียวกัน ในส่วนที่เป็นกฎหมายสารบัญญัตินั้น ได้แก่การกำหนดถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับอาคารที่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ ส่วนวิธีสบัญญัตินั้นได้แก่การกำหนดวิธีการบังคับแก่บุคคล หรืออาคารเมื่อมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติในส่วนที่เป็นสารบัญญัตินั้น ๆ ทั้งการบังคับในส่วนแพ่งและมาตรการบังคับในทางปกครอง

²² จาก การปฏิบัติวิชาชีพการจัดการก่อสร้างมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช หน่วยที่ 1-7 (เอกสารการสอน) (น. 71), โดย เฉลิม แก้วกั้งवाल, 2531, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ภาพรวมแล้วมีวัตถุประสงค์ทั้งสิ้น 8 ประการกล่าวคือ²³

1. เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงแข็งแรง

วัตถุประสงค์ของความมั่นคงแข็งแรง เป็นวัตถุประสงค์เพื่อความปลอดภัยอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายควบคุมอาคาร ปรากฏอยู่ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติในมาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง)

2. เพื่อความปลอดภัย

กฎหมายควบคุมอาคารได้ควบคุมอาคารซึ่งก่อสร้าง คัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายให้ปฏิบัติตามที่กำหนด นอกจากนี้ในระหว่างการก่อสร้างอาคาร ผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคาร ต้องตรวจสอบความแข็งแรงปลอดภัยของนั่งร้านที่สร้างขึ้นเป็นประจำ ถือว่าเป็นวัตถุประสงค์หลักและวัตถุประสงค์พื้นฐานของกฎหมายควบคุมอาคาร ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติดังกล่าวมาตรา 8 (เรื่องออกกฎกระทรวง) มาตรา 46 และมาตรา 77

3. เพื่อป้องกันอัคคีภัย

วัตถุประสงค์ดังกล่าวเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของกฎหมายควบคุมอาคารวัตถุประสงค์หนึ่งได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของการป้องกันอัคคีภัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงควบคุมป้องกันเพลิงไหม้ในอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ กำหนดให้มีระบบท่อเย็นที่เก็บสำรองน้ำดับเพลิง ระบบบันไดหนีไฟ และช่องทางเฉพาะกิจสำหรับบุคคลภายนอก เข้าบรรเทาสาธารณภัย ในอาคาร ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว มาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง) มาตรา 79

4. เพื่อการสาธารณสุข

กฎหมายควบคุมอาคาร ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดแบบและจำนวนห้องน้ำ ห้องส้วมระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การระบายน้ำและการกำจัด ขยะมูลฝอยตลอดจนถึงปฏิญณ์ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการสาธารณสุขดังกล่าว ปรากฏในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร มาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง) กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535) และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องการควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 หมวด 8

²³ จาก ปัญหาการใช้และวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครตามกฎหมายควบคุมอาคาร (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) (น. 8-26), โดย สุริยน ประภาสวัต, 2539, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

5. เพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

กฎหมายควบคุมอาคาร ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดข้อบังคับเพื่อประโยชน์การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้คณะกรรมการควบคุมอาคารยังกำหนด ให้มีผู้แทนจากสำนักคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นกรรมการด้วย แสดงว่ากฎหมายควบคุมอาคาร ก็มีวัตถุประสงค์เพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วยเหมือนกัน ปรากฏอยู่ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ซึ่งเป็นกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูง มีบทบัญญัติในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในหมวดที่ 1 คือ การกำหนดลักษณะของอาคาร เนื้อที่ว่างของภายนอกอาคารและแนวอาคาร ใน หมวดที่ 3 มีเรื่องระบบบำบัดน้ำเสีย และการระบายน้ำทิ้ง และหมวดที่ 5 เป็นเรื่องระบบกำจัดขยะมูลฝอย และในองค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมอาคารยังกำหนดให้มีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นกรรมการด้วย²⁴

6. เพื่อการผังเมือง

กฎหมายควบคุมอาคาร ได้กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ใช้อำนาจดังกล่าวออกกฎกระทรวง กำหนดห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่ต่าง ๆ ก็เพื่อประโยชน์การผังเมือง กำหนดท้องที่ก่อสร้างให้เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองนั่นเอง ไม่ให้เกิดปัญหาในการก่อสร้างอาคารกระจัดกระจายไม่เป็นระเบียบ อันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ การควบคุม ความปลอดภัย ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารมาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง) กฎกระทรวงฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2530) ลงวันที่ 4 มีนาคม 2530 กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท และ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2525

7. เพื่อการสถาปัตยกรรม

พระราชบัญญัติการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้ปรากฏวัตถุประสงค์ในการควบคุมอาคาร เพื่อการสถาปัตยกรรม ทั้งนี้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดลักษณะแบบ รูปแบบ สัดส่วน เนื้อที่ ที่ตั้งอาคาร ลักษณะ ระดับ เนื้อที่ว่างภายนอกหรือแนวอาคารก็เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร มาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง) และ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการควบคุมอาคารก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 หมวด 4 และหมวด 5

²⁴ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารพุทธศักราช 2522, มาตรา 14.

8. เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การจราจร

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ปรากฏวัตถุประสงค์ในการควบคุมอาคาร เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การจราจร ซึ่งก็ได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ เช่นเดียวกับวัตถุประสงค์อื่นข้างต้นดังที่กล่าวมาแล้ว รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร ได้ออกกฎกระทรวงมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการจอดรถยนต์ ที่กลับรถยนต์ ทางเข้าออกรถยนต์ของอาคารประเภทต่าง ๆ ตั้งโรงมโหรีสพ อาคารชุด ภัตตาคาร ห้างสรรพสินค้า สำนักงาน อาคารขนาดใหญ่ ข้อกำหนดดังกล่าว ส่งผลต่อการจราจรในแง่ที่ว่า เมื่อกำหนดให้อาคารเหล่านั้น มีที่จอดรถจำนวนที่กำหนดแล้ว เป็นการช่วยให้ผู้ใช้ประโยชน์จากอาคารดังกล่าว ไม่นำรถยนต์ไปจอดบริเวณถนนอันจะส่งผลก่อให้เกิดการจราจรติดขัดในบริเวณนั้น ๆ ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร มาตรา 79 ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2517) ลงวันที่ 30 เมษายน 2517

ส่วนเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 เป็นเพียงการปรับปรุงวิธีการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการควบคุมอาคารดังนี้²⁵

1. ปรับปรุงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ว่าด้วยการออกอนุบัญญัติ (กฎหมายลำดับรอง) ตามพระราชบัญญัตินี้ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
2. เพื่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น โดยเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการแจ้งให้เจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นทราบก่อนการดำเนินการดำเนินก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารแทนการขออนุญาต
3. ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ใช้ในการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
4. ปรับปรุงบทกำหนดโทษ อัตราโทษ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีให้เหมาะสมกับสถานะทางเศรษฐกิจ และลักษณะของการกระทำผิด
5. ปรับปรุงบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับการปรับปรุงบทบัญญัตินี้ดังกล่าวข้างต้น หรือให้เหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้น

สำหรับอาคารสูงนั้นเมื่อปี พ.ศ. 2535 ได้มีการประกาศกฎกระทรวงฉบับที่ 33²⁶ (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวเนื่องจาก พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็น

²⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 39 (6 เมษายน พ.ศ. 2535).

²⁶ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 11 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535.

กฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมอาคารรวมทั้งอาคารสูงด้วยนั้นย่อมไม่สามารถรองรับกับอาคารสูงที่ในปัจจุบันมีการก่อสร้างเพื่อใช้ประโยชน์ในการอยู่อาศัยหรือประกอบกิจการประเภทเดียวหรือหลายประเภทรวมกันเพิ่มมากขึ้น โครงสร้างและอุปกรณ์อันเป็นส่วนประกอบของอาคารจะแตกต่างกันไปตามประเภทขอการใช้สมควรควบคุมอาคารสูง โดยเฉพาะเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรงความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการวางแผนการพัฒนาด้านสาธาณูปโภคของรัฐ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

ในประเทศไทยยังมีอาคารอีกจำนวนมาก ซึ่งก่อสร้างดัดแปลง หรือเคลื่อนย้าย โดยได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ใช้บังคับ มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขในการให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดังกล่าวปรับปรุงหรือแก้ไขระบบความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยของอาคาร ในกรณีเป็นอาคารสูงมีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการแก้ไขให้อาคารดังกล่าวมีระบบความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันในกรณีมีเหตุสมควรเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาออกไปอีกก็ได้จึงได้มีการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 47²⁷ (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ในปี พ.ศ. 2540 ได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 49²⁸ (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวคือเป็นการสมควรที่จะกำหนดการรับน้ำหนัก ความต้านทาน และความคงทนของอาคารหรือพื้นดินที่รองรับอาคาร สำหรับการก่อสร้างอาคารในเขตที่อาจได้รับแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว อันประกอบด้วย จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง และจังหวัดลำพูน เพื่อให้อาคารต้านทานแรงสั่นสะเทือนดังกล่าวได้ประกอบกับมาตรา 8 (3) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติให้การกำหนดดังกล่าวต้องกระทำโดยกฎกระทรวงซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 49 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2540 ซึ่งขณะนั้นเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจ

²⁷ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 118 ตอนที่ 52 ก ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2540.

²⁸ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 51 จอชมรา 67 ก ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2540.

เป็นเหตุให้อุตสาหกรรมการก่อสร้างและวงการอสังหาริมทรัพย์ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง การก่อสร้างอาคารที่บังคับตามกฎหมายฉบับดังกล่าวมีจำนวนน้อยมาก แต่ในปัจจุบันเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมการก่อสร้างอาคารในประเทศไทยมีการฟื้นตัวอย่างต่อเนื่อง มีโครงการก่อสร้างอาคารสูงหรืออาคารที่บังคับตามกฎหมายฉบับดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับผลการศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับแผ่นดินไหวแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้รับผลกระทบและมีความเสี่ยงภัยต่อแผ่นดินไหวสูงกว่าที่ได้ศึกษามาในอดีตมากและปัจจุบันประเทศไทยได้ออกกฎหมายฉบับใหม่ในปี พ.ศ. 2550 เรื่องกำหนดการรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร และพื้นดินที่รองรับอาคารในการต้านทานแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว และได้ทำการยกเลิกกฎหมายฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) ออกตามความพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

2.4 หลักการกำหนดสัดส่วนพื้นที่ใช้สอยอาคารเพื่อควบคุมอาคารสูงของประเทศไทย

นิยามหลักของการกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร (FAR) หมายความว่า อัตราส่วนของพื้นที่ใช้สอยอาคารสูงสุดที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างได้ เทียบกับขนาดของแปลงที่ดินนั้น ตัวอย่างเช่น หากกำหนด FAR = 1 และแปลงที่ดินมีขนาด 100 ตารางเมตร หมายความว่า เจ้าของที่ดินสามารถก่อสร้างอาคารที่มีขนาดพื้นที่รวมกันไม่เกิน 100 ตารางเมตร หรือไม่เกินหนึ่งเท่าของขนาดแปลงที่ดินนั้น

ปัจจุบันสัดส่วนการใช้ประโยชน์พื้นที่อาคาร มีรายละเอียดมากขึ้น อาจมีสัดส่วนย่อยเป็นตัวเลขจุดทศนิยมมากกว่าหนึ่งหลัก บางประเทศมีทศนิยมละเอียดถึงสามหลัก อาจกล่าวได้ว่าการกำหนดสัดส่วนใด ๆ อาจแตกต่างกันน้อยเป็นจุดทศนิยมโดยไม่มีสูตรสำเร็จแน่นอน บางกรณีอาจผนวกสาระเรื่องขีดจำกัดการพัฒนาสาธารณูปโภค สาธารณูปการ อาจรวมกับสาระด้านนิเวศวิทยาที่ต้องรักษาสมดุลตามธรรมชาติ หรือตามเหตุผลอื่นของการกำหนดสัดส่วนสำหรับพื้นที่บริเวณนั้น²⁹

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ส่งผลให้พื้นที่ชุมชนเมืองหลักเกือบทั่วประเทศไทยมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมโดยใช้บังคับเป็นกฎหมาย ทั้งนี้ ปรากฏในรูปแบบของผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตจำแนกย่านการใช้ที่ดิน และผังระบบคมนาคมและขนส่งในรูปแบบของโครงข่ายถนน ทุกผังดำเนินการในรูปแบบและลักษณะเดียวกัน จนบางครั้งถูกวิจารณ์และโต้แย้งถึงความคล้ายคลึงกันหมดทั่วประเทศของผังไม่ว่าจะเป็นเมืองเล็กหรือมหานครขนาดใหญ่การวางผัง

²⁹ จาก การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร ตอนที่ 1 (น. 2-7), โดย ชงชัย โรจนกันนท์, 2533, กรุงเทพฯ: สำนักโยธาธิการและผังเมือง.

เมืองรวมดำเนินการอย่างต่อเนื่องมานาน จนกระทั่งเกิดความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ เมื่อผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2549 ได้กำหนดให้ย่านที่อยู่อาศัยความหนาแน่นระดับต่าง ๆ รวมถึงย่านพาณิชยกรรมกลางเมือง มีสัดส่วนพื้นที่ใช้สอยอาคารสูงสุด 10 : 1 และลดหลั่นลงไป ควบคู่กับการกำหนดสัดส่วนพื้นที่ว่างนับเป็นมาตรการผังเมืองรวมที่ก้าวหน้าขึ้นอีกระดับหนึ่งแม้จะเรียกได้ว่าล่าหลังเมืองเทียบกับประเทศอื่นในเอเชียที่ได้พัฒนามาก่อนนานหลายปี

อย่างไรก็ตาม ความชัดเจนเรื่องพื้นที่อาคารเพิงปรากฏเป็นทางการ หลังจากกรมโยธาธิการและผังเมืองประกาศกฎกระทรวง กำหนดอาคารประเภทควบคุมการใช้ พ.ศ. 2552³⁰ จำแนกรายละเอียดของการคำนวณพื้นที่อาคาร โดยเฉพาะข้อ 12 ระบุว่า ในการคำนวณพื้นที่ ให้นำพื้นที่ทางเดิน ห้องน้ำ ห้องส้วม หรือพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการและอยู่ภายในอาคารนั้นมารวมคำนวณด้วย ทำให้การวินิจฉัยตามกฎหมายชัดเจนเมื่อนำมาพิจารณาในข้อกำหนดผังเมืองรวม ว่าด้วยการกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร

เราสามารถกำหนดแนวทางการกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร FAR ได้หลายแนวทาง ดังนี้

1. การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร โดยพิจารณาขีดจำกัดของระบบสาธารณูปโภค
2. การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร โดยพิจารณาการอนุรักษ์รูปทรงและรูปแบบเมือง (Urban Form and Pattern Conservation)
3. การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร โดยพิจารณาภาวะเสี่ยงภัยของเมือง (Urban Disaster Risk)
4. การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร โดยพิจารณาองค์ประกอบ บรรเทาผลกระทบของภาวะภูมิอากาศเปลี่ยนแปลง (Climate Change)

2.5 หลักแนวความคิดในเรื่องสิ่งแวดล้อมกับการควบคุมอาคารสูงของไทย

สิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้ความหมายไว้ในมาตรา 4 ว่า “สิ่งแวดล้อม หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น” จากบทนิยามดังกล่าวเราจึงเห็นว่าสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวเรามีอยู่ 2 ประการด้วยกันคือ สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติกับสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์ทำขึ้น

³⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 81 ก ลงวันที่ 29 ตุลาคม 2552.

สิ่งแวดล้อมตามธรรมชาตินั้นนับว่ามีความสำคัญกับมนุษย์มาก มนุษย์ต้องพึ่งพาและใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมรวมทั้งมีความจำเป็นต้องอยู่ร่วมกับสิ่งมีชีวิตอื่น³¹ ซึ่งสิ่งมีชีวิตอื่นที่กล่าวนี้มิได้หมายถึงสิ่งมีชีวิตใดชีวิตหนึ่งหากแต่หมายถึงสรรพชีวิตทั้งหมดที่ต้องอาศัยอยู่ร่วมกันบนโลกใบนี้นั้น หมายถึงการอยู่ร่วมคิรร่วมน้ำร่วมอากาศภูมิประเทศตลอดจนฤดูกาลทั้งหมดเหล่านี้คือความหลากหลายทางธรรมชาติที่มีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเป็นวัฏฏะและมีความเป็นบูรณาการ (Integration) เป็นองค์รวม (Holism) ทำให้เกิดสมดุลหรือมีความเป็นปกติมนุษย์จึงมีความจำเป็นต้องอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่สมดุลเพราะมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาตินอกตัวจึงจะเป็นความปกติ ซึ่งย่อมหมายถึงการมีสุขภาพที่ดี การเสียความเป็นปกติคือการเสียสุขภาพย่อมเกิดความเจ็บไข้ได้ป่วยมนุษย์จึงมีความจำเป็นต้องอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีเป็นปกติไม่เสียสมดุล³²

ส่วนสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์ทำขึ้นนั้นในทางกายภาพได้แก่อาคารบ้านเรือนและอื่น ๆ และสิ่งที่เป็นนามธรรม ได้แก่ วัฒนธรรมสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์ทำขึ้นนี้ ได้มีอิทธิพลต่อสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติอย่างมาก ทั้งนี้เพราะสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์ทำขึ้น โดยเฉพาะสิ่งที่มองเห็นทางกายภาพบางสิ่งบางอย่างอาจจะผสมกลมกลืนกับสภาพธรรมชาติ เช่น บ้านทรงไทย ได้มีการออกแบบรูปทรงสถาปัตยกรรมให้มีรูปทรงที่ผสมผสานกลมกลืนกับสภาพภูมิประเทศในเขตร้อน โดยมีได้สูงเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดจากน้ำท่วมมีหลังคาทรงสูงเพื่อให้ระบายน้ำฝนและอากาศได้ดี เพราะในภูมิประเทศของไทยมีฝนตกชุกในฤดูฝนและมีอากาศร้อนในฤดูร้อนแต่สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์ทำขึ้น บางอย่างอาจทำลายสภาพแวดล้อมธรรมชาติให้เสียหายเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ดังเช่น การสร้างอาคารบริเวณชายฝั่งทะเลในที่ไม่เหมาะสมอาจก่อให้เกิดปัญหาชายฝั่งเกิดการพังทลายได้ดังนั้นสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์ทำขึ้น จึงไม่ควรก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสมดุลของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดีปัจจุบันการพัฒนาเศรษฐกิจได้นำพื้นที่ชายฝั่งทะเลมาใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่ การตั้งโรงงานที่อยู่อาศัยเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นไปอย่างไม่มีระเบียบและแบบแผนและปัญหาการเพิ่มขึ้นและความยากจนของประชากร ล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติบริเวณชายฝั่งร้อยละหกและเสื่อมโทรม เกิดมลภาวะเป็นพิษจากการทิ้งของเสียทัศนียภาพบริเวณชายฝั่งทะเลถูกทำลาย

ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกันหมดไม่รู้จักหมดจักสิ้น ไม่ว่าบริเวณชายฝั่งทะเลที่เป็นเมืองหรือชนบทต่างก็ได้รับผลกระทบทั้งสิ้น รวมไปถึงการใช้ที่ดินการวางผังเมืองและ

³¹ จาก *มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม* (น. 12), โดย มูลนิธิโลกสีเขียว, 2537, กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

³² จาก *ความหลากหลายทางชีวภาพ สังคมและการศึกษาที่เข้าถึงความจริงในความหลากหลายทางชีวภาพกับการพัฒนาที่ยั่งยืน* (น. 17-20), โดย ประเวศ วะสี, 2537, กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

การควบคุมอาคารบริเวณชายฝั่งทะเลเกิดความขัดแย้งดังกล่าว แล้วยังทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างมนุษย์ด้วยกันเอง³³

ในประเทศญี่ปุ่นจึงยอมรับและรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมตั้งเป็นทฤษฎีขึ้นมาเรียกว่า ทฤษฎีสิทธิในสิ่งแวดล้อม³⁴ (The Environmental Right Theory) มีหลักการที่สำคัญว่าสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตและความเป็นอยู่ของมนุษย์และของบุคคล แต่ละคนเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะสงวนรักษาและควบคุมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเพื่อความสุขของตนเองได้เมื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมถูกคุกคามจากมลพิษก็สามารถบังคับตามวัตถุประสงค์นี้ได้โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงว่าให้เกิดความเสียหายหรือภัยอันตรายขึ้นกับชีวิตทรัพย์สินและสุขภาพอนามัยของผู้คนน้อยเพียงใดหรือไม่ ซึ่งทฤษฎีในสิ่งแวดล้อมนี้จะมีบทบาทต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมากในอนาคต ทั้งนี้โดยเป็นการคิดคำนึงในลักษณะของนักเสรีนิยมที่ว่าสิทธิที่จะรักษาและควบคุมสภาวะแวดล้อมให้คงสภาพดีได้ต่อไป หากสิ่งแวดล้อมมีอันต้องเสื่อมไปบุคคลทั้งหลายย่อมมีสิทธิที่จะดำเนินการเพื่อให้ศาลใช้กฎหมายบังคับเอากับผู้เป็นต้นเหตุแห่งมลพิษเหล่านั้นได้ เมื่อมนุษย์ทุกคนต่างก็เป็นผู้รับประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมเมื่อเกิดความเป็นพิษ หรือความเสื่อมทรามเสียหาย มนุษย์ทุกคนก็ถือได้ว่ามีส่วนแห่งความเสียหายนั้นด้วย อันเป็นการละเมิดต่อสิทธิของคนทุกคน ฉะนั้น สาธารณรัฐที่เป็นบ่อเกิดแห่งสิทธิ จึงพึงเล็งแต่เพียงว่า เกิดมีการบ่อนทำลายสิ่งแวดล้อมเท่านั้นโดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาไปถึงขั้นว่า จะเป็นอันตรายต่อมนุษย์หรือไม่

ดังจะเห็นได้จากคดีที่เกิดขึ้นในประเทศญี่ปุ่น ระหว่างคดีนายมิตามูระ กับนายชูซูกิ ข้อเท็จจริงได้ความว่าจำเลยต่อเติมอาคารของตนจนเกินจากขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติ ตัวอาคารที่ต่อเติม ได้ปิดบังแสงสว่างจากดวงอาทิตย์ และเป็นอุปสรรคต่อการระบายอากาศของบ้าน โจทย์จึงเรียกร้องค่าเสียหาย ศาลฎีกาได้ตัดสินให้โจทก์ชนะ โดยอาศัยทฤษฎีกฎหมายการใช้สิทธิโดยมิชอบ ซึ่งมีสาระสำคัญว่าบุคคลใช้สิทธิโดยไม่คำนึงถึงผลทางสังคมที่ติดตามมา และทำให้ผู้อื่นเสียหายในระดับที่เกินจากขอบเขตแห่งความเหมาะสม บุคคลนั้นได้ชื่อว่าใช้สิทธิโดยไม่ชอบ การกระทำตามสิทธินั้นผิดกฎหมายและต้องรับผลต่อการกระทำที่ผิดกฎหมาย สิทธิที่จะได้รับแสงจากดวงอาทิตย์ในคดีดังกล่าว ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และตุลาการ ต่างก็ได้ให้ความสนใจ และในที่สุดก็ได้พัฒนามาถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อม ซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นอากาศ น้ำ ที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ รวมถึงสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมของมนุษย์ด้วย ซึ่งต่อมาก็ได้มีการบัญญัติสิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นเป็นผลให้ประชาชนทั้งหลายต้องเคารพสิทธิใน

³³ มาตรการในการเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีสภาวะสิ่งแวดล้อม (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 329), เล่มเดิม.

³⁴ แหล่งเดิม. (น. 330).

ส่วนบุคคลซึ่งกันและกัน ไม่ว่าจะเป็ นสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และสิทธิในการแสวงหาความสุข จะต้องอยู่ในขอบเขตเท่าที่ไม่เป็นการรบกวน หรือขัดแย้งสวัสดิภาพของสาธารณชน และมีสิทธิที่จะรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสุขภาพ ความเป็นอยู่ในชีวิตและการมีชีวิตอยู่ในวัฒนธรรมร่วมกัน

ในประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลบัญญัตินโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติปี 1969 ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิและหน้าที่ที่ประชาชนต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรต่อสิ่งแวดล้อม โดยรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบอยู่เสมอที่จะนำเอามาตรการทุกชนิดซึ่งสอดคล้องกับหลักการสำคัญอื่น ๆ ในแนวนโยบายของชาติมาปรับปรุงและประสานแผนงาน การดำเนินงานและทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อเป็นประกันต่อชาวอเมริกันทุกคนว่า จะมีสิ่งแวดล้อมที่ให้ความปลอดภัย สุขพลานามัยสมบูรณ์ ก่อให้เกิดประโยชน์มีความสวยงามและวัฒนธรรมที่ดี ประชาชนทุกคนควรมีโอกาสชื่นชมกับสิ่งแวดล้อมอันดีงามและในขณะเดียวกันประชาชนทุกคนก็มีความรับผิดชอบในอันที่จะต้องช่วยกันทำนุบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ให้อยู่ในสภาพที่ดีด้วย³⁵

สำหรับปัญหาการควบคุมอาคารแม้การรักษาคูณภาพสิ่งแวดล้อมจะเป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคารอย่างหนึ่งก็ตาม แต่ในความเป็นจริงการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวของเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้คำนึงถึงสภาพแวดล้อมไม่ ดังจะเห็นได้จากสภาพของอาคารที่เกิดขึ้นหลายแห่ง โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีการควบคุมอาคารต่างก็ปฏิบัติโดยมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้ ทำให้การจ้ดระเบียบบ้งคมเสียไป และทำลายสภาพแวดล้อมทัศนียภาพสร้างความเดือดร้อนให้บรรดาผู้อยู่ใกล้เคียงกับอาคารที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย มีการร้องเรียนไปยังหน่วยงานของรัฐเพื่อยุติปัญหาความขัดแย้งแสดงให้เห็นถึงอุปสรรคของกฎหมายควบคุมอาคารที่มีอยู่มิได้นำแนวคิดในทางสิ่งแวดล้อมมาใช้อย่างจริงจังและบัญญัติรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมาย

ดังนั้น การนำแนวคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมมาเป็นแนวคิดพื้นฐานในการควบคุมอาคาร ก่อนอื่นควรมีการรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อม และหน้าที่ให้แก่ประชาชนไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญเพื่อให้ผูกพันรัฐที่จะต้องดำเนินการนโยบายของชาติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมเสียก่อน แล้ะอาศัยกลไกของกฎหมายได้แก่ กฎหมายควบคุมอาคารแปลงแนวนโยบายของชาติไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง ซึ่งจะทำให้การใช้อำนาจรัฐโดยเจ้าพนักงานตามกฎหมายควบคุมอาคารจะต้องคำนึงถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมมาประกอบในการพิจารณาสั่งการตามกฎหมายด้วยเสมอ จึงจะเป็น

³⁵ รัฐบาลบัญญัตินโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติปี 1969 ประเทศสหรัฐอเมริกา.

หลักประกันประชาชนว่ามีสิ่งแวดล้อมที่ให้ความปลอดภัย สุขพลานามัย ก่อให้เกิดประโยชน์ สบายงาม และมีวัฒนธรรมที่ดีนำไปสู่สังคมที่ยั่งยืน³⁶

2.6 หลักการความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูง

เดิมประเทศไทยไม่มีการแบ่งแยกว่าอาคารประเภทใดเป็นอาคารสูงอาคารทุกประเภท จะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2535 จึงได้มีการออก กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) และกฎกระทรวงอื่นที่ออกมาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง ฉบับที่ 33 กล่าวได้ว่า ประเทศไทยนั้นกำหนดมาตรฐานที่ผู้ออกแบบทุกคนต้องปฏิบัติตามคือ กฎหมายควบคุมอาคาร ซึ่งเป็นมาตรฐานเชิงบังคับ เช่นกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่ออกมาใช้บังคับกับอาคารสูงที่เน้น ความปลอดภัยในด้านอัคคีภัย เป็นหลักรวมทั้งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการป้องกันและ ระวังอัคคีภัยในสถานประกอบการเพื่อความปลอดภัยในการทำงานสำหรับลูกจ้าง รวมทั้ง มาตรฐานอื่น ๆ เช่น มาตรฐานการป้องกันอัคคีภัยของวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระ บรมราชูปถัมภ์ พ.ศ. 2544 ซึ่งถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติสำหรับผู้ออกแบบที่สามารถนำไปใช้ อ้างอิงทางวิชาการได้ กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) นั้นเป็นกฎกระทรวงที่ได้กำหนดว่าอาคาร ที่มีความสูงเกิน 23 เมตร และบุคคลอาจเข้าใช้สอยประโยชน์ได้คืออาคารสูงและเมื่อเป็นอาคารสูง จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เงื่อนไขข้อบังคับของกฎกระทรวงดังกล่าวที่ออกมาเพื่อบังคับใช้ในด้าน ความปลอดภัยในอัคคีภัยในอาคารสูง โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. พื้นที่ว่างของอาคารหรือระยะร่นของอาคารเพื่อมีไว้สำหรับให้ระดับเพลิงเข้าทำการ ดับเพลิงไหม้โดยกำหนดไว้ที่ ต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 12 เมตร
2. กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับ ระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้าและระบบป้องกัน เพลิงไหม้โดยกำหนดให้วัสดุหุ้มท่อลมของระบบระบายอากาศต้องเป็นวัสดุที่ไม่ติดไฟ และไม่ทำ ให้เกิดควันเมื่อเกิดเพลิงไหม้
3. ท่อลมที่ผ่านผนังกันไฟต้องติดตั้งลิ้นกันไฟที่ทำงานโดยอัตโนมัติเมื่ออุณหภูมิสูงกว่า 74 องศาเซลเซียส และมีอัตราการทนไฟไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง 30 นาที และต้องมีระบบป้องกัน ไฟฟ้า มีระบบจ่ายไฟสำรอง แยกเป็นอิสระ ที่สามารถจ่ายไฟได้ไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมง และต้อง สามารถทำงานได้ตลอดเวลา

³⁶ จาก *กฎหมายควบคุมอาคารบริเวณชายฝั่งทะเล* (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) (น. 53-68), โดย อนุพงษ์โพธิ์ประภา, 2540, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

4. ในส่วนของเครื่องสูบน้ำดับเพลิง ลิฟต์ดับเพลิง และระบบสื่อสารต้องมีระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ทุกชั้นของอาคาร มีสวิทช์ เปิด-ปิด พัดลมของระบบระบายอากาศ อยู่ในที่ที่สามารถเปิดได้ทันที และติดตั้งอุปกรณ์ตรวจจับควันที่สามารถหยุดการทำงานของพัดลมได้โดยอัตโนมัติ เมื่อเกิดเพลิงไหม้

5. มีระบบป้องกันเพลิงไหม้ ประกอบด้วย ท่อยื่น ที่เก็บน้ำสำรอง และหัวรับน้ำดับเพลิง โดยมีแรงดันใช้งานไม่น้อยกว่า 175 ปอนด์ ต่อตารางนิ้ว มีผู้หัวฉีดน้ำดับเพลิงทุกชั้น ห่างกันไม่เกิน 64 เมตร ในตู้ประกอบด้วย หัวสายฉีดน้ำดับเพลิงขนาด 1 นิ้ว และหัวต่อสายชนิดสวมเร็วขนาด 2.5 นิ้ว หัวรับน้ำดับเพลิงภายนอกอาคารเป็นข้อต่อชนิดสวมเร็วขนาด 2.5 นิ้ว ปริมาณการส่งจ่ายน้ำไม่น้อยกว่า 30 ลิตรต่อวินาที สำหรับท่อยื่นแรกและไม่น้อยกว่า 15 ลิตรต่อวินาที สำหรับท่อยื่นต่อไป และสามารถจ่ายน้ำดับเพลิงได้ไม่น้อยกว่า 30 นาที

6. มีที่เก็บน้ำสำรองและระบบขนส่งที่มีแรงดันไม่น้อยกว่า 65 ปอนด์ต่อตารางนิ้วแต่ไม่เกิน 100 ปอนด์ต่อตารางนิ้ว ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือ 1 เครื่องต่อพื้นที่ไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร ทุกระยะไม่เกิน 45 เมตร สูงจากพื้นไม่เกิน 1.5 เมตร ต้องมีระบบดับเพลิงอัตโนมัติ มีบันไดหนีไฟอย่างน้อย 2 ชุด อยู่ห่างกันไม่เกิน 60 เมตร ลำเลียงคนทั้งหมดออกนอกอาคารได้ภายใน 1 ชั่วโมง และต้องไม่เป็นบันไดเวียน บันไดหนีไฟที่อยู่ภายในอาคารต้องมีระบบอัดลมไม่น้อยกว่า 38.6 pa

7. มีผนังกันไฟโดยรอบมีระบบแสงสว่างฉุกเฉิน มีป้ายบอกชั้นป้ายบอกทางหนีไฟ ประตูหนีไฟต้องทำด้วยวัสดุทนไฟ กว้างไม่น้อยกว่า 90 เซนติเมตร มีอุปกรณ์บังคับให้ปิดได้เอง และต้องไม่มีธรณีประตู อาคารสูงต้องมีที่ว่างสำหรับหนีไฟทางอากาศ กว้างยาวไม่น้อยกว่าด้านละ 6 เมตร อาคารสูงต้องมีลิฟต์ดับเพลิง อย่างน้อย 1 ชุด สามารถบรรทุกน้ำหนักได้ไม่น้อยกว่า 630 กิโลกรัม โถงน้ำลิฟต์ต้องมีผู้สายฉีดน้ำหรือหัวต่อสายฉีดน้ำสำหรับดับเพลิง

ปัญหาด้านอัคคีภัยเป็นอุบัติเหตุที่สร้างความเสียหายให้กับชีวิตและทรัพย์สินของผู้ที่อยู่อาศัยในอาคารสูง และยังส่งผลทำให้เกิดความสูญเสียของระบบเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมากซึ่งปัญหาเรื่องอัคคีภัยที่เกิดขึ้นได้ในอาคารสูงทำให้เกิดความเสี่ยงได้สามกรณี

กรณีแรก ปัญหาความเสี่ยงที่เกิดขึ้นขณะเกิดเพลิงไหม้ ทำให้เกิดควันและความร้อน

กรณีที่สอง ปัญหาความเสี่ยงที่ที่เกิดจากการพังทลาย เนื่องจากโครงสร้างของอาคารที่ได้รับการออกแบบมานั้นมีความแข็งแรงไม่เพียงพอ

กรณีที่สาม ปัญหาความเสี่ยงที่เกิดจากการพังทลายของอาคารภายหลังจากที่เกิดอัคคีภัย โดยเฉพาะในส่วนของโครงสร้างคอนกรีต เพราะเมื่อเกิดเพลิงไหม้ โครงสร้างของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างจะเสถียรกำลัง หากไม่ซ่อมแซม รื้อถอนอาคารดังกล่าว อาจทำให้เกิดการพังทลายลง

จากปัญหาดังกล่าวอาคารสูงในประเทศไทยแม้กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ซึ่งมุ่งเน้นความปลอดภัยที่เกี่ยวกับอัคคีภัยในอาคารเป็นหลัก รวมทั้งกฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ที่เน้นเรื่องบันไดหนีไฟและการปิดล้อมบันไดโดยมีอัตราการทนไฟไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง³⁷ และเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ใช้บังคับกับอาคารเก่า³⁸ แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นเรื่องมาตรการที่ให้อาคารสูงจะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งในส่วนของบันไดหนีไฟ จุดวางถังดับเพลิง ระบายร่นของอาคาร เหล่านี้เป็นต้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถตรวจสอบได้ว่าปฏิบัติตามมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์ของกฎหมายหรือไม่ แต่ความปลอดภัยของอาคารสูงในประเทศไทยยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการเลือกวัสดุก่อสร้างที่มีคุณสมบัติในการป้องกันการเกิดอัคคีภัย และการลามไฟด้วย ทำให้ในด้านวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างอาคารสูงนั้นเราไม่สามารถทราบได้เลยว่ามีคุณสมบัติทนไฟหรือป้องกันไฟได้เกินระยะเวลา เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยหลบหนีออกมาขณะเกิดเพลิงไหม้ ตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

ทั้งนี้การดับเพลิงของอาคารสูงสามารถดำเนินการได้เพียงวิธีการเดียว คือการดับเพลิงภายในอาคาร ซึ่งอาคารสูงจำเป็นต้องมีระบบการป้องกันอัคคีภัยที่ดี ทั้งในส่วนของลิฟต์ดับเพลิง ระบบควบคุมควันไฟ ระบบปรับอากาศ และระบบระบายควันไฟภายในอาคาร เนื่องจากการดับเพลิงในอาคารสูงนั้นหากใช้การดับเพลิงจากภายนอกอาคาร จะเกิดความเสียหาย จากการฉีดน้ำเข้าภายในตัวอาคาร ซึ่งการฉีดน้ำนั้นไม่สามารถดับเพลิงภายในอาคารได้เลยการฉีดน้ำนั้นเป็นเพียงการลดความร้อนในบริเวณข้างเคียงและตัวโครงสร้างอาคารเท่านั้น ไม่ได้มีเป้าหมายในการดับเพลิง ซึ่งเป็นวิธีการดับเพลิงที่ต้องได้รับการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.7 หลักการควบคุมก่อสร้างอาคารเพื่อป้องกันแผ่นดินไหว

การวิบัติของอาคารและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ จากแผ่นดินไหวเป็นสาเหตุหนึ่งซึ่งนำมาซึ่งความสูญเสีย ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานหรือข้อบังคับขั้นต่ำเพื่อให้การก่อสร้างอาคารมีความมั่นคงแข็งแรง สามารถต้านทานแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวจึงถือได้ว่าเป็นมาตรการด้านความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพสูงสุดมาตรการหนึ่งการใช้มาตรการทางกฎหมายบังคับให้วิศวกรออกแบบและคำนวณอาคารให้สามารถต้านทานแผ่นดินไหว ถือได้ว่าเป็นมาตรการสำคัญที่มีผลต่อความปลอดภัยต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยจากแผ่นดินไหว

³⁷ ข้อ 5 กฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

³⁸ ข้อ 4 กฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

โดยตรง ในอดีตประเทศไทยได้มีเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่มีผลต่อการขกร่างกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารเพื่อรองรับแผ่นดินไหวดังนี้³⁹

(1) วันที่ 22 เมษายน 2526 เกิดแผ่นดินไหว ขนาด 5.9 ริคเตอร์ มีศูนย์กลางอยู่เหนือของเขื่อนศรีนครินทร์ จังหวัดกาญจนบุรี แผ่นดินไหวดังกล่าวทำให้อาคารบ้านเรือนในกรุงเทพมหานคร ซึ่งอยู่ห่างจากศูนย์กลางแผ่นดินไหวประมาณ 200 กิโลเมตร สั่นสะเทือน เหตุการณ์ครั้งนั้นถือเป็นจุดเริ่มต้นของการขกร่างกฎกระทรวงข้อกำหนดความมั่นคงแข็งแรงของอาคารในการต้านทานแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวซึ่งก็คือกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) ออกตามความพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

(2) วันที่ 11 กันยายน 2537 เกิดแผ่นดินไหวขนาด 5.1 ริคเตอร์ มีศูนย์กลางห่างจากตัวอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ประมาณ 20 กิโลเมตร แผ่นดินไหวดังกล่าวสร้างความเสียหายให้อาคารบ้านเรือนหลายหลังในอำเภอพาน โดยเฉพาะอาคารผู้ป่วยนอกของโรงพยาบาลพานมีความเสียหายอย่างรุนแรงถึงขั้นต้องปิดไม่ใช้งานอาคารดังกล่าว

(3) วันที่ 22 มกราคม 2546 เกิดแผ่นดินไหว ขนาด 7.0 ริคเตอร์ มีศูนย์กลางอยู่ที่เกาะสุมาตรา ห่างจากกรุงเทพมหานคร ประมาณ 1,000 กิโลเมตร และวันที่ 22 กันยายน 2546 เกิดแผ่นดินไหวขนาด 6.7 ริคเตอร์มีศูนย์กลางอยู่ในสภาพพม่าห่างจากกรุงเทพมหานคร 800 กิโลเมตร ทั้งสองเหตุการณ์ที่อยู่อาศัยในอาคารสูงในกรุงเทพมหานครสามารถรู้สึกถึงการสั่นสะเทือนได้ โดยในปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยมีการออกกฎกระทรวงเพื่อมาบังคับใช้กับอาคารเพื่อรองรับเวลาเกิดแผ่นดินไหวโดยมีการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยกำหนดให้จังหวัดดังต่อไปนี้ จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง จังหวัดลำพูน และจังหวัดกาญจนบุรีหากทำการก่อสร้างอาคารดังต่อไปนี้

(ก) อาคารสาธารณะ อาคารชุมนุมชน เช่น โรงมหรสพ โรงแรม หอประชุม หอสมุด เป็นต้น

(ข) อาคารที่จำเป็นต่อการเป็นอยู่ของประชาชน เช่น โรงพยาบาล ท่าอากาศยาน เป็นต้น

(ค) อาคารที่ก่อให้เกิดอันตราย เช่น อาคารเก็บวัตถุระเบิด วัตถุไวไฟ เป็นต้น

(ง) อาคารที่สูงเกิน 15 เมตร

³⁹ ข่าวสารกรมโยธาธิการและผังเมือง.

กฎกระทรวงฉบับที่ 49 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2540 ขณะนั้นเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจ เป็นเหตุให้อุตสาหกรรมการก่อสร้างและวงการอสังหาริมทรัพย์ได้รับผลกระทบรุนแรง การก่อสร้างอาคารตามกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวมีจำนวนน้อยมาก แต่ในปัจจุบันเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมการก่อสร้างในประเทศไทยมีการฟื้นตัวอย่างต่อเนื่อง มีโครงการก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่หรืออาคารที่บังคับตามกฎกระทรวงดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับผลการศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับแผ่นดินไหว แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้รับผลกระทบและมีความเสี่ยงภัยต่อแผ่นดินไหวสูงกว่าที่ได้ศึกษามาในอดีตมา สำหรับการออกแบบคำนวณการก่อสร้างอาคารเพื่อรองรับเวลาเกิดแผ่นดินไหว กฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) เป็นกฎกระทรวงที่ว่าด้วยการรับน้ำหนัก ความต้านทาน และความคงทนของอาคารและพื้นดินที่รองรับอาคารสำหรับการก่อสร้างอาคารในเขตที่อาจได้รับแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวซึ่งการคำนวณแรงกระทำด้านข้างเนื่องจากแผ่นดินไหวโดยวิธีแรงสถิตเทียบเท่าตามกฎกระทรวงนี้เป็นการนำมาจากข้อกำหนดใน Uniform Building Code (พ.ศ. 2528) ซึ่งเป็นวิธีที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากเป็นวิธีที่ง่ายและสะดวกต่อการปฏิบัติ ต่อมาในปี 2550 ได้ออกกฎกระทรวง เรื่อง กำหนดการรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร และพื้นดินที่รองรับอาคารในการต้านทานแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว⁴⁰ โดยประกาศเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2550 ซึ่งเป็นกฎกระทรวงฉบับใหม่ที่ออกมาสำหรับการก่อสร้างอาคารในพื้นที่เสี่ยงภัยที่อาจเกิดแผ่นดินไหวได้และยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) โดยอาจเรียกชื่อว่ากฎกระทรวงแผ่นดินไหว พ.ศ. 2550 โดยได้กำหนดให้อาคารบางประเภทในพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหวจะต้องมีความมั่นคงแข็งแรง สามารถต้านทานแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวได้ในระดับที่เหมาะสม โดยพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหวที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแยกออกได้เป็น 3 บริเวณ ดังนี้⁴¹

(1) บริเวณเฝ้าระวัง เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่อาจได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวตามแนวรอยเลื่อนระนองและคลองมะรุ่ยในภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดชุมพร จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดระนอง จังหวัดสงขลา และจังหวัดสุราษฎร์ธานี รวม 7 จังหวัด

(2) บริเวณที่ 1 เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่เป็นดินอ่อนมาก และได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวระยะไกล ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร รวม 5 จังหวัด

⁴⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 86 ก 30 พฤศจิกายน 2550.

⁴¹ ข้อ 2 กฎกระทรวงแผ่นดินไหว พ.ศ. 2550 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 86 ก 30 พฤศจิกายน 2550.

(3) บริเวณที่ 2 เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่อยู่ใกล้รอยเลื่อนในภาคเหนือและด้านตะวันตก ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง จังหวัดลำพูน จังหวัดกาญจนบุรี รวม 10 จังหวัด

เมื่อช่วงค่ำของวันที่ 5 พฤษภาคม 2557⁴² ได้เกิดแผ่นดินไหวที่จังหวัดเชียงราย โดยมีศูนย์กลางที่ อำเภอพาน แรงสั่นสะเทือนที่เกิดจากแผ่นดินไหวครั้งนี้ถือว่าหนักที่สุดในรอบ 40 ปี สามารถรู้สึกได้นานประมาณ 30 วินาที โดยที่อำเภอเมืองเชียงราย แผ่นดินไหวได้เขย่าตัวอาคารบ้านชั้นเดียวไปจนถึงอาคารตึกสูง ได้ยินเสียงตึกกร้าว ข้าวของแตกกระจายหล่นลงมา จากนั้นมีอาฟเตอร์ช็อครับรู้ได้ถึงแรงสั่นสะเทือนตามมาอีกหลายสิบครั้ง โดยแผ่นดินไหวครั้งล่าสุดนี้สามารถวัดแรงสั่นสะเทือนได้ถึง 6.3 ริกเตอร์ เป็นเหตุให้อาคารบ้านเรือนที่นอกจากจังหวัดเชียงรายแล้วยังกระทบไปถึงจังหวัดข้างเคียงอื่นเช่น จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดลำปาง เป็นต้น รวมทั้งแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวในครั้งนี้ สามารถรู้สึกได้ในหลายจังหวัดภาคกลางของประเทศไทย โดยเฉพาะตึกสูงในเมืองใหญ่อย่างกรุงเทพมหานคร ตึกสำนักงานที่เป็นอาคารสูงกว่า 10 ชั้นขึ้นไป ผู้ที่อยู่อาศัยหรือทำงานอยู่ในตึก ต่างรู้สึกได้ถึงแรงสั่นสะเทือน สามารถมองเห็น โคมไฟแกว่งไปมา นานนับนาที

จากการตรวจสอบพบว่าจุดศูนย์กลางแผ่นดินไหวครั้งนี้ น่าจะมาจากรอยเลื่อน พะเยา ที่พาดผ่านอำเภองาว จังหวัดลำปาง และอำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ในแนวทิศตะวันตกเฉียงเหนือ และตะวันออกเฉียงใต้ ทางด้านทิศเหนือของรอยเลื่อนท่าลี่ มีความยาวประมาณ 23 กิโลเมตร ซึ่งถือเป็นแผ่นดินไหวบนบกที่มีระดับความรุนแรงที่สุด

การออกแบบอาคารต้านแผ่นดินไหว นั้น นอกจากจะต้องออกแบบโครงสร้างให้มีความเหนียวสามารถดูดซับและสลายพลังงานที่เกิดจากการโยกตัวของอาคารระหว่างการเกิดแผ่นดินไหวโดยไม่สูญเสียกำลังการรับน้ำหนักในแนวตั้งแล้วนั้น การออกแบบทางสถาปัตยกรรมก็มีส่วนอย่างมากต่อความสามารถในการต้านทานแผ่นดินไหว โดยรูปแบบทางสถาปัตยกรรมที่มีผลต่อความสามารถในการต้านแผ่นดินไหวนั้นสามารถแบ่งได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ดังนี้⁴³

1) รูปทรงของอาคารซึ่งรวมถึงความกว้าง ความสูง สัดส่วน ของอาคาร และตำแหน่งของโครงสร้างอาคารส่วนต่าง ๆ เช่น ตำแหน่งเสา ผนังลิฟต์ ความยาวช่วงเสา

⁴² ข่าวไทยรัฐ 6 พฤษภาคม 2557.

⁴³ จาก รูปแบบสถาปัตยกรรมกับการออกแบบ อาคารต้านทานแรงแผ่นดินไหว, โดย พิสิฐ กาญจนรุจิวัติ รองประธานฝ่ายออกแบบโครงสร้างและโยธา.

2) องค์อาคารต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ชิ้นส่วนโครงสร้างเช่น ระบบผนังภายนอกของอาคาร ผนังภายใน ส่วนตกแต่งทั้งภายนอกและภายในต่าง ๆ ซึ่งถ้าออกแบบโดยไม่คำนึงถึงแรงจากแผ่นดินไหว ก็อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินได้

3) องค์ประกอบของโครงสร้างของอาคารที่ถูกจำกัดโดยรูปแบบทางสถาปัตยกรรม ทำให้ไม่สามารถออกแบบรายละเอียดชิ้นส่วนของโครงสร้างตามหลักการออกแบบชิ้นส่วนรับแรงแผ่นดินไหวที่ดีได้

โดยทั่วไปในการออกแบบอาคารต่าง ๆ นั้น สถาปนิกมักจะคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญอื่น ๆ ทำให้เลือกรูปทรงของอาคารที่มักไม่สมมาตรซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวทางการออกแบบอาคารด้านแผ่นดินไหวที่ดี ปัจจัยสำคัญดังกล่าวคือ กฎหมายผังเมือง ทำให้อาคารต้องมี Set-back การออกแบบอาคารที่มีพื้นที่มากที่สุดตามที่กฎหมายยินยอมเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ทางธุรกิจสูงสุด ทำให้บางกรณีจะได้อาคารที่มีอัตราส่วนความสูงชะลูดค่อนข้างมาก การวางผังของอาคารตามลักษณะการใช้งาน เช่นการออกแบบอาคารที่เป็นลักษณะผสมผสาน หรือเป็นอาคารสำนักงานหรืออาคารพักอาศัย ซึ่งเหตุต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่สำคัญอื่น ๆ ที่สถาปนิกใช้ประกอบในการตัดสินใจในการออกแบบโครงสร้างอาคาร

สำหรับต่างประเทศนั้นประเทศญี่ปุ่นได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่เกิดแผ่นดินไหวบ่อยครั้งมากที่สุดประเทศหนึ่งในโลกได้กำหนดให้อาคารทุกชนิดในประเทศญี่ปุ่นโดยไม่มีข้อกำหนดเขตพื้นที่ โดยจะต้องมีการคำนวณฐานรากและทำการก่อสร้างอาคารสำหรับรองรับในกรณีเกิดแผ่นดินไหวทุกอาคารโดยกำหนดกฎระเบียบในการก่อสร้างอาคาร โดยการก่อสร้างอาคารใหม่ที่มีความสูงไม่ถึง 3 ชั้น ต้องมีกำแพงและฐานรากที่เสริมความแข็งแรงด้วยความหนาแน่นที่แน่นอนสำหรับอาคารสูงตั้งแต่ 100 ฟุต ขึ้นไป ต้องมีการคำนวณโครงสร้างทางวิศวกรรมอย่างละเอียด โดยกำหนดให้การออกแบบอาคารสูงเพื่อป้องกันแผ่นดินไหวนั้นจะต้องผ่านการตรวจสอบหรือรับรองโดยวิศวกรชั้นสูงสุดของประเทศหากเทียบกับประเทศไทยคือวุฒิสมาชิกวิศวกร⁴⁴ โดยลักษณะของการออกแบบโครงสร้างอาคารเพื่อป้องกันเวลาเกิดแผ่นดินไหวมีลักษณะดังนี้ อาคารขนาดกลาง เช่น โรงพยาบาล จะใช้ตัวรองรับการสั่นสะเทือนที่อัดด้วยของแข็งโดยตัวรองรับดังกล่าวมีลักษณะเวลาเกิดแผ่นดินไหว จะมีการเคลื่อนที่ไปมาอย่างรวดเร็วเพื่อทำให้แรงเหวี่ยงข้างเคียงน้อยลงและเปลี่ยนเป็นความร้อน อาคารสูงขนาดกลาง จะอาศัยฐานรากที่มีตัวยึดที่เคลือบด้วยสารเทพรอน น้ำหนักของโครงสร้างอาคารจะถูกยึดด้วยตัวยึด เมื่อพื้นดินมีการเคลื่อนที่ได้้อาคาร อาคารก็จะเลื่อนไหลไปยังพื้นดินข้างหน้าอย่างนุ่มนวลกว่า ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาโครงสร้างพื้นฐานแยก

⁴⁴ Earthquake Building code in Japan.

อาคารจากพื้นดินข้างใต้ สำหรับอาคารตีกระฟ้าที่มีความสูงมาก จะใช้มาตรการที่ทันสมัยผสมผสาน มีการทำวิศวกรรมเพื่อให้แข็งแรงและยืดหยุ่นสามารถโอนเอนไปตามแรงลม มีตัวรองรับความสั่นสะเทือนที่อัดด้วยของแข็งซึ่งสามารถเลื่อนไหลน้ำมันไปมาในทิศทางตรงกันข้ามกับการเอียงของอาคาร



บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารสูงของไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ

ในบทนี้เป็นการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารสูงเป็นการศึกษาเพื่อแสดงให้เห็นถึงมาตรการทางกฎหมายของไทย และมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอาคารสูงเพื่อแสดงให้เห็นถึงปัญหาอุปสรรคและข้อบกพร่องของมาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการอาคารสูงนั้น

3.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการควบคุมอาคารสูงของประเทศไทย

อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างถือว่าเป็นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดชุมชนขึ้นหากการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ เป็นไปแบบต่างคนต่างทำ ย่อมทำให้ชุมชนนั้นมีอาคารที่ไม่มีการควบคุม และอาจเกิดอันตรายได้ ดังนั้นจึงต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุม โดยเฉพาะอาคารสูงในประเทศไทย โดยการควบคุมอาคารหมายถึง กระบวนการในการออกกฎหมาย ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ ข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศ มาตรฐาน หรือคำสั่ง ฯลฯ เป็นเกณฑ์ในรูปแบบต่าง เพื่อนำไปใช้ควบคุมการทำงานที่เกี่ยวข้องกับงานอาคาร ให้มีแนวทางปฏิบัติอย่างเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความเป็นอยู่ที่ดี มีความปลอดภัยต่อสวัสดิภาพชีวิต ทรัพย์สินของสาธารณชนและเพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากร พลังงาน ฯลฯ อย่างมีประสิทธิภาพอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายควบคุมอาคารคือ กฎหมายที่ต้องการเพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารให้มีความมั่นคงแข็งแรง มีระบบความปลอดภัยสำหรับผู้ใช้อาคารเช่นระบบป้องกันอัคคีภัย ระบบการระบายอากาศ มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สวยงามและมีการจัดการด้านการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยลงสู่ทางระบายน้ำสาธารณะ โดยกฎหมายควบคุมอาคารนี้จะใช้บังคับในท้องที่ที่มีความเจริญ มีการก่อสร้างอาคารค่อนข้างหนาแน่นและหากท้องที่ใดต้องการควบคุมการก่อสร้างอาคารให้มีความสวยงาม เป็นระเบียบเรียบร้อย มีความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัย จะต้องประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในท้องที่นั้น ๆ เสียก่อน กฎหมายควบคุมอาคารจึงมีผลบังคับใช้ หรือหากเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตผังเมืองก็ให้ใช้กฎหมายนี้บังคับตามเขตของผังเมืองรวมโดยไม่ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่สำหรับอาคารสูง

ให้ใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้บังคับได้ไม่ว่าท้องที่ที่อาคารนั้นตั้งอยู่จะได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หรือไม่ก็ตาม โดยมาตรการทางกฎหมายที่บังคับใช้สำหรับควบคุมอาคารสูงโดยเฉพาะมีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารดังนี้

3.1.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูง

กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎกระทรวงที่ออกมาบังคับใช้กับอาคารสูง โดยเฉพาะซึ่งอาคารสูงตามความในกฎกระทรวงนี้คือ อาคารที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้โดยมีความสูงตั้งแต่ 23.00 เมตร ขึ้นไป การวัดความสูงของอาคารให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นคานฟ้า สำหรับอาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนังของชั้นสูงสุด โดยกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวเป็นกฎกระทรวงที่ออกมาเพื่อบังคับใช้กับอาคารสูงโดยเนื้อหาส่วนใหญ่ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยในอาคารสูงโดยมีการกำหนดมาตรการความปลอดภัยในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดที่ว่างเพื่อมีไว้ให้กับรถดับเพลิงเพื่อเข้ามาดับเพลิงในขณะเกิดเพลิงไหม้ได้สะดวกกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ได้กำหนดไว้ในหมวดที่ 1 ในเรื่องลักษณะของอาคารเนื้อที่ว่างของภายนอกอาคารและแนวอาคาร ในข้อ 2 โดยบัญญัติไว้ว่าที่ดินด้านที่ติดสาธารณะตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 12.00 เมตร ยาวต่อเนื่องกันโดยตลอดจนถึงบริเวณที่ตั้งของอาคาร และที่ดินนั้นต้องว่างเพื่อสามารถใช้เป็นทางเข้าออกของรถดับเพลิงได้โดยสะดวกด้วย⁴⁵ กล่าวคือในกรณีอาคารสูงที่มีขนาดอาคารรวมกันทุกชั้นไม่เกิน 30,000 ตารางเมตร ตามวรรคหนึ่งของ ข้อ 2 และอาคารสูงที่มีขนาดอาคารรวมกันทุกชั้นเกิน 30,000 ตารางเมตร ตามวรรคสองของข้อ 2 ที่ดินด้านที่กฎหมายกำหนดให้ติดถนนสาธารณะจะต้องมีขนาดความกว้างไม่น้อยกว่า 12.00 เมตร เพื่อมีไว้เป็นที่ว่างสำหรับใช้เป็นทางเข้าออกของรถดับเพลิงในเวลาเกิดเพลิงไหม้

สำหรับการอพยพผู้ที่อาศัยอยู่ในอาคารสูงในกรณีที่เกิดเพลิงไหม้นั้นจะมีบัญญัติไว้ในข้อ 8 (2)⁴⁶ ซึ่งกำหนดให้บันไดหนีไฟจากชั้นล่างสุดสู่พื้นของอาคารที่มีทางออกสู่ภายนอกได้โดยสะดวก และบันไดหนีไฟต้องมีระบบแสงสว่าง และระบบอัดลมที่มีความดันขณะใช้งานไม่น้อยกว่า 3.86 ปาสกาลเมตรทำงานตลอดเวล และผนังบันไดหนีไฟทุกด้านต้องเป็นคอนกรีตเสริมเหล็กหนาไม่น้อยกว่า 10 เซนติเมตร บันไดหนีไฟต้องอยู่ห่างกันไม่เกิน 60.00 เมตร เมื่อวัดตามแนวทางเดิน เพื่อใช้เป็นที่หนีภัยในกรณีฉุกเฉินได้รวมทั้งอาคารสูงต้องจัดให้ผนังหรือประตูที่

⁴⁵ ข้อ 2 แก้ไขโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540).

⁴⁶ ข้อ 8 แก้ไขโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540).

ทำด้วยวัสดุทนไฟที่สามารถปิดกันมิให้เปลวไฟหรือควันไฟเมื่อเกิดเพลิงไหม้เข้าไปในบริเวณบันไดที่มีใช้บันไดหนีไฟของอาคาร โดยผนังหรือหรือประตูดังกล่าวต้องสามารถทนไฟได้ไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดไว้ในข้อ 8 ทวิ รวมทั้งข้อ 8 ตรี ได้กำหนดให้อาคารสูงต้องจัดให้มีแผนผังของอาคารแต่ละชั้น ดัดไว้บริเวณห้องโถง หน้าลิฟต์ทุกแห่งของแต่ละชั้น ในตำแหน่งที่เห็นได้ชัดเจน โดยแผนผังของแต่ละอาคารแต่ละชั้นให้ประกอบด้วย ตำแหน่งของห้องทุกห้องของชั้นนั้น ตำแหน่งที่ติดตั้งตู้สายฉีดน้ำดับเพลิงหรือหัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิง และอุปกรณ์ดับเพลิงอื่น ๆ ของชั้นนั้น ตำแหน่งประตูหรือทางหนีไฟของชั้นนั้น และสุดท้ายคือตำแหน่งลิฟต์ดับเพลิงของชั้นนั้น⁴⁷

สำหรับระบบป้องกันเพลิงไหม้ในอาคารสูงนั้น ได้มีกำหนดไว้ในข้อ 16 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) โดยกำหนดให้อาคารสูงจำเป็นต้องมีระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ทุกชั้น โดยระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้อย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(1) อุปกรณ์ส่งสัญญาณเพื่อให้หนีไฟที่สามารถส่งเสียงหรือสัญญาณให้คนที่อยู่ในอาคารได้ยินหรือทราบอย่างทั่วถึง

(2) อุปกรณ์แจ้งเหตุที่มีทั้งระบบแจ้งเหตุอัตโนมัติและระบบแจ้งเหตุที่ใช้มือเพื่อให้อุปกรณ์ตาม (1) ทำงาน

ในข้อ 18 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ได้กำหนดให้อาคารสูงต้องมีระบบท่อเย็นที่เก็บน้ำสำรอง และหัวรับดับเพลิง โดยท่อเย็นต้องเป็นโลหะผิวเรียบสามารถทนความดันใช้งานได้ไม่น้อยกว่า 1.2 เมกะปาสกาลเมตร โดยท่อดังกล่าวต้องทำด้วยสแตนเลสและติดตั้ง ตั้งแต่ชั้นล่างสุดไปยังชั้นสูงสุดของอาคาร ระบบท่อเย็น ระบบท่อเย็นทั้งหมดต้องต่อเข้ากับท่อประธานส่งน้ำและระบบส่งน้ำจากแหล่งจ่ายน้ำของอาคารและหัวรับน้ำดับเพลิงนอกอาคาร โดยทุกชั้นของอาคารต้องจัดให้มีตู้หัวฉีดน้ำดับเพลิงพร้อมสายฉีดน้ำดับเพลิงขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง 25 มิลลิเมตร และหัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงชนิดหัวต่อสวมเร็วขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง 65 มิลลิเมตร พร้อมทั้งฝาคอและโซ่ร้อยติดไว้ทุกระยะห่างไม่เกิน 64.00 เมตร และเมื่อใช้สายฉีดน้ำดับเพลิงยาวไม่เกิน 30 เมตร ต่อจากตู้หัวฉีดน้ำดับเพลิงแล้วสามารถนำไปใช้ดับเพลิงในพื้นที่ทั้งหมดในชั้นนั้นได้ และอาคารสูงต้องมีที่เก็บน้ำสำรองเพื่อใช้เฉพาะในการดับเพลิงและต้องมีระบบส่งน้ำที่มีความดันต่ำสุดที่หัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงที่ชั้นสูงสุดไม่น้อยกว่า 0.45 เมกะปาสกาลเมตร แต่ไม่เกิน 0.7 เมกะปาสกาลเมตร โดยอาคารสูงจะต้องมีการติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือตามชนิดและขนาดที่เหมาะสมสำหรับดับเพลิงที่เกิดจากประเภทของวัสดุที่มีในแต่ละชั้น โดยให้มีหนึ่งเครื่อง

⁴⁷ ข้อ 8 ทวิ และข้อ 8 ตรี แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540).

ต่อพื้นที่อาคารไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร จากระยะไม่เกิน 45.00 เมตร แต่ไม่น้อยกว่าชั้นละ 1 เครื่อง และในข้อ 20 ได้กำหนดให้อาคารสูงต้องมีระบบดับเพลิงอัตโนมัติ เช่นระบบสปริงเกิล หรือระบบอื่นที่เทียบเท่า ที่สามารถทำงานได้ด้วยตัวเองทันทีเมื่อมีเพลิงไหม้ โดยให้สามารถทำงานครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดทุกชั้น รวมทั้งให้แสดงแบบแปลนและรายการประกอบแบบแปลนของระบบดับเพลิงอัตโนมัติในแต่ละชั้นของอาคารไว้ด้วย⁴⁸

อาคารสูงต้องมีลิฟต์ดับเพลิงอย่างน้อยหนึ่งชุด โดยจะต้องมีรายละเอียดตามที่ข้อ 44 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) กำหนดไว้ดังนี้

(1) ลิฟต์ดับเพลิงต้องจอดได้ทุกชั้นของอาคาร และต้องมีระบบควบคุมพิเศษสำหรับพนักงานดับเพลิงใช้ขณะดับเพลิงไหม้โดยเฉพาะ

(2) บริเวณห้องโถงหน้าลิฟต์ดับเพลิงทุกชั้นต้องติดตั้งตู้สายฉีดน้ำดับเพลิงหรือหัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงและอุปกรณ์ดับเพลิงอื่น ๆ

(3) ห้องโถง หน้าลิฟต์ดับเพลิงทุกชั้นต้องมีผนังหรือประตูที่ทำด้วยวัสดุทนไฟ ปิดกั้นมิให้เปลวไฟหรือควันเข้าได้ มีหน้าต่างเปิดออกสู่ภายนอกอาคารได้โดยตรง หรือมีระบบอัดลมภายในห้องโถงหน้าลิฟต์ดับเพลิงที่ทำงานได้โดยอัตโนมัติ

(4) ในระยะเวลาในการเคลื่อนที่อย่างต่อเนื่องของลิฟต์ดับเพลิงระหว่างชั้นล่างสุดกับชั้นบนสุดของอาคารต้องไม่เกินหนึ่งนาที

กฎกระทรวงฉบับที่ 48 (พ.ศ. 2540) ซึ่งออกมาเพื่อปรับปรุงกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ออกมาเพื่อแก้ไขปรับปรุงในส่วนหนึ่งของโครงสร้างอาคาร โดยมีการกำหนดให้ส่วนประกอบของโครงสร้างหลักและทางหนีไฟของอาคารที่มีความสูงเกิน 3 ชั้น ต้องไม่เป็นวัสดุติดไฟ โครงสร้างหลักของอาคารที่จะต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ 48 (พ.ศ. 2540) เป็นโครงสร้างหลักของอาคารประเภท คลังสินค้า โรงมหรสพ โรงแรม อาคารชุด สถานพยาบาล อาคารพาณิชย์ อุตสาหกรรม การศึกษา สาธารณสุข และสำนักงานที่มีความสูงเกิน 3 ชั้น และมีพื้นที่รวมเกิน 1,000 ตารางเมตร ให้ก่อสร้างโครงสร้างหลักโดยใช้วัสดุทนไฟ เสาและคานามีอัตราทนไฟไม่น้อยกว่า 3 ชั่วโมง พื้นหรือดาด มีอัตราทนไฟไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมง⁴⁹ เพื่อให้เวลาในการที่จะอพยพผู้อยู่อาศัยออกจากอาคารในขณะเกิดเพลิงไหม้ โดยในรายละเอียดที่ปรับปรุงจากกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) คือ อาคารสูงต้องมีผนังทนไฟหรือประตูทนไฟที่มีอัตราการทนไฟไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง มีแผนผังอาคารแต่ละชั้นแสดงที่หน้าลิฟต์แต่ละชั้น และให้เก็บ

⁴⁸ ข้อ 18 กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

⁴⁹ ข้อ 24 กฎกระทรวงฉบับที่ 48 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

แผนผังอาคารของทุกชั้นที่บริเวณชั้นล่าง แสดงตำแหน่งห้องทุกห้อง อุปกรณ์ดับเพลิง ประตูทางหนีไฟ และลิฟต์ดับเพลิง ช่องเปิดทะลุตั้งแต่ 2 ชั้นขึ้นไป และไม่มีผนังปิดล้อม ต้องจัดให้มีระบบควบคุมการแพร่กระจายของควัน อาคารสูงต้องมีคานฟ้าและพื้นที่บนคานฟ้ากว้างยาวไม่น้อยกว่าด้านละ 10 เมตร

สำหรับมาตรการทางกฎหมายในด้านอัคคีภัยที่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายควบคุมอาคารนั้น เมื่อเกิดเพลิงไหม้อาคารเป็นจำนวนมาก กฎหมายควบคุมอาคารจะเข้าไปมีบทบาทให้อำนาจท้องถิ่นปรับปรุงพื้นที่บริเวณนั้น เช่น ปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค ระบบโครงข่ายถนน เป็นต้น

กฎหมายควบคุมอาคารได้กำหนดว่า ถ้ามีจำนวนอาคารที่ถูกเพลิงไหม้ตั้งแต่ 30 หลังคาเรือนขึ้นไป หรือบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้มีเนื้อที่ตั้งแต่หนึ่งไร่ขึ้นไป ไม่ว่าท้องที่นั้นจะได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แล้วหรือไม่ก็ตามเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถเข้าไปดำเนินการปรับปรุงพื้นที่ที่เกิดเพลิงไหม้และบริเวณโดยรอบพื้นที่ที่เกิดเพลิงไหม้ระยะ 30 เมตรได้ บริเวณที่เกิดเพลิงไหม้ที่มีอาคารถูกเพลิงไหม้ตั้งแต่ 30 หลังคาเรือนขึ้นไปหรือมีพื้นที่ตั้งแต่หนึ่งไร่ขึ้นไป รวมบริเวณที่อยู่ติดต่อกายในระยะ 30 เมตร โดยรอบบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้เรียกว่า เขตเพลิงไหม้ โดยเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ ท้องถิ่นจะพิจารณาว่า เหตุเพลิงไหม้นั้นเข้าหลักเกณฑ์ที่ต้องดำเนินการประกาศเป็นเขตเพลิงไหม้หรือไม่ โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาตามที่กล่าวมาแล้วคือ

(ก) มีอาคารถูกเพลิงไหม้ตั้งแต่ 30 หลังคาเรือนขึ้นไป หรือ

(ข) บริเวณที่เกิดเพลิงไหม้มีเนื้อที่ตั้งแต่หนึ่งไร่ขึ้นไปถ้าไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าว ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่เกิดเพลิงไหม้สามารถก่อสร้าง ซ่อมแซมบ้านเรือนได้ แต่ถ้าเหตุเพลิงไหม้นั้นเข้าลักษณะที่จะต้องดำเนินการประกาศเป็นเขตเพลิงไหม้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องติดประกาศแสดงเขตเพลิงไหม้พร้อมแผนที่สังเขป ไว้ ณ สำนักงานส่วนราชการส่วนท้องถิ่นนั้นและบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้ และจะระบุงการกระทำอันต้องห้ามไว้ในประกาศดังกล่าว คือ

(1) ห้ามมิให้ผู้ใดก่อสร้าง ครอบงอมหรือเคลื่อนย้ายอาคารในเขตเพลิงไหม้ภายใน 45 วัน นับแต่วันที่เกิดเพลิงไหม้ เว้นแต่ เป็นการก่อสร้างอาคารชั่วคราวเพื่อประโยชน์ในการบรรเทาทุกข์ ซึ่งจัดทำหรือควบคุมโดยราชการ หรือการดัดแปลง หรือซ่อมแซมอาคารเพิงเท่าที่จำเป็นเพื่อยุ่อาศัย หรือใช้สอยชั่วคราวเท่านั้น

(2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำการก่อสร้าง ดัดแปลง ครอบงอมหรือเคลื่อนย้ายอาคาร หรือผู้ที่ได้รับแจ้งในเขตเพลิงไหม้ ต้องระบุงการกระทำตามที่ได้รับอนุญาต หรือที่ได้แจ้งไว้เป็นเวลา 45 วัน นับแต่วันที่เกิดเพลิงไหม้ต่อจากนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาว่าสมควรจะปรับปรุง

เขตเพลิงไหม้หรือไม่โดยคำนึงถึงประโยชน์ในการป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร และเสนอความเห็นให้คณะกรรมการควบคุมอาคารและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาภายใน 45 วัน นับแต่วันที่เกิดเพลิงไหม้⁵⁰

ถ้าคณะกรรมการควบคุมอาคารพิจารณาแล้วมีมติไม่ปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะประกาศไม่ปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ พร้อมทั้งยกเลิกประกาศการห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ให้มีผลใช้บังคับต่อไปอีกเป็นเวลา 60 วัน นับแต่วันที่มิประกาศปรับปรุงเขตเพลิงไหม้นั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะประกาศให้ประชาชนในเขตเพลิงไหม้ทราบว่า จะมีการปรับปรุงเขตเพลิงไหม้โดยประกาศไว้ ณ สำนักงานของราชการส่วนท้องถิ่นและบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้ และจะมีการพิจารณาจัดทำแผนผังการปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ต่อไป

เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเริ่มดำเนินการปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ตามประกาศใช้บังคับแผนปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ใช้ประกาศดังกล่าวโดยค่าใช้จ่ายในการดำเนินการปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ทั้งหมดเช่น การปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค ค่าเวนคืนที่ดิน ค่าก่อสร้างถนน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ได้เริ่มต้นดำเนินการปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ภายในกำหนดเวลา 2 ปี ให้ประกาศดังกล่าวเป็นอันยกเลิกและในกรณีที่มีความจำเป็นต้องจัดให้ได้มาซึ่งที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ใดเพื่อใช้ประโยชน์ตามที่กำหนดในแผนผังปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ ให้ดำเนินการเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้น โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาบังคับใช้โดยอนุโลม⁵¹

มาตรการทางกฎหมายของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) รวมทั้งกฎกระทรวงฉบับอื่นที่ประกาศในภายหลังเพื่อปรับปรุงกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) เป็นกฎกระทรวงที่ออกมาบังคับใช้กับอาคารสูงโดยเฉพาะเนื้อหาส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยเป็นส่วนใหญ่โดยมีการกำหนดมาตรการให้อาคารสูงที่ก่อสร้างนั้นจัดทำในเรื่อง ระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้า และระบบป้องกันเพลิงไหม้ ระบบลิฟต์ดับเพลิง โครงสร้างอาคารในการป้องกันเพลิงไหม้ รวมทั้งอุปกรณ์วัสดุก่อสร้างในการทนไฟไหม้ในอาคารสูง รวมทั้งมาตรการที่ให้อาคารสูงจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ในส่วนของบันไดหนีไฟ จุดวางถังดับเพลิง ระบายร่นของอาคารเหล่านี้ ทางเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นสามารถตรวจสอบได้ว่าปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือไม่ซึ่งเป็นมาตรการที่เพิ่มขึ้นจากพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่ใช้

⁵⁰ มาตรา 58 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

⁵¹ มาตรา 60 ทวิ บัญญัติเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, มาตรา 20.

บังคับกับอาคารทั่วไปซึ่งมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมิได้กล่าวถึงการเลือกใช้วัสดุก่อสร้างที่มีคุณสมบัติในการป้องกันการเกิดอัคคีภัย และการลวมไฟด้วย ทำให้ในด้านวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างอาคารสูงนั้นเราไม่สามารถทราบได้ว่ามีคุณสมบัติทนไฟหรือป้องกันไฟได้เกินระยะเวลาเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยหลบหนีออกมาขณะเกิดเพลิงไหม้ตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดหรือไม่เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายว่าด้วยการทดสอบวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้สำหรับการก่อสร้างอาคารสูง

3.1.2 มาตรการบังคับทางกฎหมายในอาคารสูงที่ได้รับยกเว้นตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535)

อาคารสูงที่ก่อสร้างในประเทศไทยมีทั้งอาคารที่ก่อสร้างตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) และอาคารสูงที่ก่อสร้างก่อนกฎหมายฉบับที่ 33 ประกาศใช้บังคับแต่ก็อยู่ภายใต้ข้อบังคับของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยข้อ 49 ของกฎหมายฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ได้กำหนดให้การก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารสูงที่ได้ยื่นขอคำขออนุญาตหรือได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารไว้แล้วก่อนวันที่กฎหมายฉบับที่ 33 ประกาศบังคับใช้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ดังนั้นเมื่ออาคารที่ได้รับยกเว้นมีสภาพชำรุดทรุดโทรมจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิตร่างกายของผู้อยู่อาศัยหรืออาจกระทบและก่อความเดือดร้อนรำคาญต่ออาคารข้างเคียงโดยกฎหมายควบคุมอาคาร⁵² กำหนดว่าในกรณีที่อาคารซึ่งก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้าย โดยได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้ก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มีสภาพการใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการสั่งให้แก้ไขสภาพของอาคารหรือให้รื้อถอนอาคารได้ โดยหากไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นถ้าอาคารนั้นอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคารนั้นได้ ดังนั้นอาคารที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งได้ตามมาตรา 46 ได้แก่ อาคารสูงที่ก่อสร้าง ดัดแปลง โดยได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ลักษณะตัวอาคารมีสภาพไม่มั่นคงแข็งแรง ไม่ปลอดภัยแก่ผู้อยู่อาศัยและชุมชน

สำหรับกฎหมายฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่า ในกรณีที่อาคารซึ่งก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้าย โดยได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็น

⁵² มาตรา 46 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

ภัยอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือน ต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการ แก้ไขให้เป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนด⁵³ โดยหากเป็นอาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารขนาดใหญ่ อาคารสาธารณะ อาคารอยู่อาศัยรวม โรงงาน กิจตาคาร และสำนักงาน มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ดำเนินการแก้ไขให้อาคารดังกล่าว มีระบบความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัย ภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน⁵⁴ โดยวิธีการและเงื่อนไขรวมถึงลักษณะของอาคารสูงที่ต้องมีการแก้ไขหรือต้องทำการเพิ่มเติมเงื่อนไขดังต่อไปนี้ ในการสั่งการให้แก้ไขอาคารเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(ก) อาคารที่มีความสูงตั้งแต่สี่ชั้นขึ้นไปให้ติดตั้งบันไดหนีไฟที่ไม่ใช่บันไดในแนวตั้งเพิ่มจากบันไดหลักให้เหมาะสมกับพื้นที่ของอาคารแต่ละชั้น เพื่อให้สามารถลำเลียงบุคคลทั้งหมดในอาคารออกนอกอาคารได้ภายในหนึ่งชั่วโมง โดยไม่ถือเป็นการตัดแปลงอาคารแต่ต้องยื่นแบบให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(ข) ติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือสำหรับดับเพลิงที่เกิดจากประเภทของวัสดุที่มีในแต่ละชั้นโดยให้มี 1 เครื่องต่อพื้นที่ไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร ทุกระยะ 45.00 เมตร แต่ไม่น้อยกว่าชั้นละ 1 เครื่อง

(ค) ติดตั้งระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ทุกชั้น โดยระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้อย่างน้อยต้องประกอบด้วย อุปกรณ์ส่งสัญญาณเพื่อให้หนีไฟที่สามารถส่งเสียงหรือสัญญาณให้คนที่อยู่ในอาคารได้ยินหรือทราบอย่างทั่วถึง อุปกรณ์แจ้งเหตุที่มีทั้งระบบแจ้งเหตุอัตโนมัติ และระบบแจ้งเหตุที่ใช้มือเพื่อให้อุปกรณ์ทำงาน

(ง) ติดตั้งระบบไฟส่องสว่างสำรองเพื่อให้มีแสงสว่างสามารถมองเห็นช่องทางเดินได้ขณะเพลิงไหม้ และมีป้ายบอกชั้นและป้ายบอกทางหนีไฟที่ด้านในและด้านนอกของประตูหนีไฟด้วยอักษรที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจนโดยตัวอักษรต้องมีขนาดไม่ต่ำกว่า 10 เซนติเมตร

(จ) ติดตั้งระบบป้องกันอันตรายจากฟ้าผ่าซึ่งประกอบด้วยเสาต่อฟ้า สายล่อฟ้า สายตัวนำ สายนำลงดิน และหลักสายดินที่เชื่อมโยงกันเป็นระบบ โดยให้เป็นไปตามมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยทางไฟฟ้าของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน

⁵³ ข้อ 3 กฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

⁵⁴ ข้อ 5 กฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

โดยคำสั่งของเจ้าหน้าที่พนักงานท้องถิ่นตามมาตราการกฎหมายที่ใช้บังคับกับอาคารเก่า ซึ่งเป็นอาคารที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต สุขภาพ ร่างกาย หรือทรัพย์สินนั้น มาตราการทางกฎหมายตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และมาตราการทางกฎหมายของกฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นมาตราการทางกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้ดุลพินิจในการดำเนินการพิจารณาว่าอาคารที่ก่อสร้างนั้นสมควรที่จะต้องดำเนินการแก้ไขตัดแปลงหรือต้องรื้อถอนอาคาร ตามกฎหมายหรือไม่แต่เพียงผู้เดียวซึ่งเป็นมาตราการบังคับทางปกครองที่มีผลกระทบต่อผู้ประกอบการ หรือผู้ใช้ประโยชน์ในอาคารนั้นทั้งในด้านสิทธิเสรีภาพ ความปลอดภัย รวมทั้งความเสียหายจากการรื้อถอนทรัพย์สินตามคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

3.1.3 มาตราการทางกฎหมายในการป้องกันอาคารสูงในขณะเกิดแผ่นดินไหว

การก่อสร้างอาคารในประเทศไทยถ้าเป็นอาคารทั่วไปจะอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หากเป็นอาคารสูงจะอยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งการใช้มาตราการทางกฎหมายบังคับให้วิศวกรออกแบบและคำนวณอาคารให้สามารถต้านทานแผ่นดินไหว ถือได้ว่าเป็นมาตราการสำคัญที่มีผลต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่เสี่ยงภัยจากแผ่นดินไหวโดยตรง ซึ่งประเทศไทยมีกฎหมายลักษณะดังกล่าวแล้ว คือกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยกฎกระทรวงดังกล่าว มีพื้นที่บังคับ ได้แก่ ท้องที่จังหวัดในภาคเหนือ 9 จังหวัด (จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง และจังหวัดลำพูน) และจังหวัดในภาคตะวันตก 1 จังหวัด (จังหวัดกาญจนบุรี)

กฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) เป็นกฎกระทรวงที่ว่าด้วยการรับน้ำหนัก ความต้านทาน และความคงทนของอาคารและพื้นดินที่รองรับอาคารสำหรับการก่อสร้างอาคารในเขตที่อาจได้รับแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวซึ่งการคำนวณแรงกระทำด้านข้างเนื่องจากแผ่นดินไหว โดยวิธีแรงสถิตเทียบเท่าตามกฎกระทรวงนี้เป็นการนำมาจากข้อกำหนดใน Uniform Building Code (พ.ศ. 2528) ซึ่งเป็นวิธีที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายเนื่องจากเป็นวิธีที่ง่ายและสะดวกต่อการปฏิบัติ

สำหรับการคำนวณแรงกระทำด้านข้างตามกฎกระทรวงฉบับที่ 49 แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรกเป็นการคำนวณหาผลรวมของแรงในแนวราบที่กระทำกับโครงสร้างเนื่องจากแผ่นดินไหว และขั้นตอนที่ 2 เป็นการนำแรงที่คำนวณได้จากขั้นตอนแรกกระจายไปที่ระดับพื้นชั้นต่าง ๆ

ประเภทของอาคารที่บังคับต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ 49 ได้แก่

- (ก) อาคารสาธารณะ อาคารชุมนุมชน เช่น โรงมหรสพ โรงแรม หอประชุม หอสมุด เป็นต้น
- (ข) อาคารที่จำเป็นต่อการเป็นอยู่ของประชาชน เช่น โรงพยาบาล ท่าอากาศยาน เป็นต้น
- (ค) อาคารที่ก่อให้เกิดอันตราย เช่น อาคารเก็บวัตถุระเบิด วัตถุไวไฟ เป็นต้น
- (ง) อาคารที่สูงเกิน 15 เมตร

ข้อควรคำนึงในการออกแบบอาคารด้านแผ่นดินไหว ได้แก่ การจัดรูปทรงอาคารให้มีเสถียรภาพต่อการสั่นไหว การให้รายละเอียดบริเวณรอยต่อและการจัดระบบโครงสร้างให้มีความเหนียว และการออกแบบองค์อาคารให้พิจารณาผลจากแผ่นดินไหว และผลจากแรงลม โดยใช้ค่าที่มากกว่า

การคำนวณแรงแผ่นดินไหวแยกออกตามลักษณะอาคารเป็น 2 กรณีดังนี้

(ก) อาคารที่มีลักษณะเป็นตึก บ้าน เรือน โรง หรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่คล้ายคลึงกัน การคำนวณให้ใช้วิธีตามที่ระบุในกฎกระทรวงอื่นหรือวิธีอื่น ซึ่งสมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยหรือส่วนราชการหรือนิติบุคคล ให้การรับรอง

(ข) อาคารอื่นหรืออาคารที่มีรูปทรงไม่สม่ำเสมอ การคำนวณให้ใช้วิธีการคำนวณเชิงจลศาสตร์ และผู้คำนวณออกแบบต้องได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ตั้งแต่ระดับสามัญวิศวกรขึ้นไป

ต่อมาในปี 2550 ได้ออกกฎกระทรวง เรื่อง กำหนดการรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร และพื้นดินที่รองรับอาคาร ในการต้านทานแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว⁵⁵ โดยประกาศเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2550 ซึ่งเป็นกฎกระทรวงฉบับใหม่ที่ออกมาสำหรับการก่อสร้างอาคารในพื้นที่เสี่ยงภัยที่อาจเกิดแผ่นดินไหวได้และยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) โดยอาจเรียกชื่อว่ากฎกระทรวงแผ่นดินไหว พ.ศ. 2550 โดยได้กำหนดให้อาคารบางประเภทในพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหวจะต้องมีความมั่นคงแข็งแรง สามารถต้านทานแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวได้ในระดับที่เหมาะสม โดยพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหวที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแยกออกได้เป็น 3 บริเวณดังนี้⁵⁶

⁵⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 86 ก 30 พฤศจิกายน 2550.

⁵⁶ ข้อ 2 กฎกระทรวงแผ่นดินไหว พ.ศ. 2550 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 86 ก 30 พฤศจิกายน 2550.

(1) บริเวณเฝ้าระวัง เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่อาจได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวตามแนวรอยเลื่อนระนองและคลองมะรุ่ยในภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดชุมพร จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดระนอง จังหวัดสงขลา และจังหวัดสุราษฎร์ธานี รวม 7 จังหวัด

(2) บริเวณที่ 1 เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่เป็นดินอ่อนมาก และได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวระยะไกล ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร รวม 5 จังหวัด

(3) บริเวณที่ 2 เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่อยู่ใกล้รอยเลื่อนในภาคเหนือและด้านตะวันตก ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง จังหวัดลำพูน และจังหวัดกาญจนบุรี รวม 10 จังหวัด

สำหรับประเภทของอาคารที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีความมั่นคงแข็งแรง และสามารถต้านทานการสั่นสะเทือนแผ่นดินไหวได้เป็นการเฉพาะ ได้แก่ อาคารที่มีบุคคลเข้าไปใช้สอยเป็นจำนวนมาก เช่น อาคารสาธารณะรวมถึงอาคารที่มีความสูงเกิน 15 เมตร หรืออาคารที่หากเกิดความเสียหายแล้วอาจก่อให้เกิดอันตรายกับสาธารณะ เช่น อาคารเก็บวัตถุอันตราย รวมถึงเขื่อนและสะพาน โดยการกำหนดประเภทอาคารควบคุมจะแยกตามพื้นที่เสี่ยงภัยต่าง ๆ เนื่องจากผลกระทบจากแผ่นดินไหวที่มีต่ออาคารประเภทต่าง ๆ ในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน

ในการคำนวณแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวที่กระทำกับอาคาร กฎกระทรวงได้กำหนดวิธีการคำนวณตามลักษณะและรูปทรงอาคาร เช่น อาคารที่เป็นตึกและมีรูปทรงที่เรียบง่าย มีความสมมาตร ไม่มีส่วนหักหรือส่วนเว้า ผู้คำนวณและออกแบบโครงสร้างสามารถใช้สูตรการคำนวณอย่างง่ายที่กำหนดในกฎกระทรวงได้ แต่หากอาคารมีรูปทรงที่ซับซ้อน ผู้คำนวณ และออกแบบต้องใช้วิธีการคำนวณเชิงพลศาสตร์ และผู้คำนวณออกแบบต้องได้รับอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตั้งแต่ระดับสามัญวิศวกรขึ้นไป และนอกจากวิธีการคำนวณแล้ว กฎกระทรวงยังกำหนดให้ผู้คำนวณและออกแบบโครงสร้าง ต้องพิจารณาและปฏิบัติในเรื่องรายละเอียดเชิงเทคนิคในเรื่องดังกล่าวให้เป็นไปตามมาตรฐานของกรมโยธาธิการและผังเมือง โดยกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวบังคับเฉพาะอาคารที่ได้รับอนุญาตภายหลังกฎกระทรวงนี้ ประกาศใช้บังคับ อาคารที่ก่อสร้างไว้แล้ว หรืออาคารที่มีอยู่เดิม หรืออาคารที่ได้รับใบอนุญาตก่อนหน้านี้นี้ ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง⁵⁷

⁵⁷ ข้อ 14 กฎกระทรวงแผ่นดินไหว พ.ศ. 2550 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 86 ก 30 พฤศจิกายน 2550.

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันอาคารในขณะเกิดแผ่นดินไหวนั้น เป็นมาตรการที่ออกมาเพื่อบังคับใช้กับอาคารที่ปลูกสร้างในบริเวณพื้นที่ตามที่กฎกระทรวงกำหนด มิได้เป็นการบังคับใช้กับอาคารที่ปลูกสร้างจนครอบคลุมทั่วประเทศโดยกำหนดให้อาคารใน บริเวณพื้นที่ที่กำหนดและเป็นอาคารประเภทที่กฎหมายกำหนดจะต้องดำเนินการคำนวณ โครงสร้างของอาคารเพื่อรองรับการสั่นสะเทือนในขณะเกิดแผ่นดินไหวโดยมิได้มีมาตรการในการ กำหนดถึงคุณลักษณะในการตรวจสอบว่าการก่อสร้างจะดำเนินการตามรายการคำนวณหรือไม่หรือ มีบทลงโทษประการใดต่อผู้กระทำผิดที่มิได้ปฏิบัติตามกฎกระทรวง

3.1.4 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต

กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่ออกมาเพื่อควบคุมอาคารสูง โดยเฉพาะ ซึ่งอาคารสูง ตามความหมายในกฎกระทรวงฉบับนี้คืออาคารที่บุคคลสามารถเข้าใช้สอยได้และมีความสูงตั้งแต่ 23 เมตรขึ้นไป ซึ่งตามกฎกระทรวงดังกล่าวอาคารสูงจะต้องมีระบบป้องกันอัคคีภัยที่ได้ตาม มาตรฐาน รวมทั้งระยรรอบอาคารเพื่อไว้ให้สำหรับรดดับเพลิงวิ่งเข้าออกในกรณีเกิดเพลิงไหม้ รวมทั้งเมื่อเป็นอาคารสูงตามกฎกระทรวงแล้วกรณีที่จะทำการก่อสร้างได้นั้นถ้าเป็นอาคารที่สูง จำเป็นต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยมาตรการทางสิ่งแวดล้อมในการควบคุมอาคาร โดยทั่วไปจะปรากฏในกฎกระทรวงตามที่มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ให้อำนาจในการกำหนดรายละเอียดไว้ซึ่งพบว่ามีกฎกระทรวงที่กำหนดมาตรการทางสิ่งแวดล้อม ในการควบคุมอาคารอยู่หลายฉบับเช่นกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) กล่าวถึงเรื่องระยรรอบ และความสูงของอาคารไว้ว่าอาคารต้องมีความสูงเท่าใดจะไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ข้อกฎหมายที่กำหนดข้อห้าม หรือข้อจำกัดเกี่ยวกับพื้นที่การก่อสร้างตัดแปลงอาคาร เป็นข้อกฎหมายที่มีความสำคัญประการหนึ่ง เนื่องจากการพิจารณาขอก่อสร้างอาคารต้องพิจารณา ก่อนว่าในบริเวณดังกล่าวมีข้อบัญญัติห้ามก่อสร้างหรือไม่ หรือก่อสร้างได้ภายใต้เงื่อนไขอย่างไร เป็นข้อมูลสำคัญที่ผู้ประกอบการธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ต้องนำมาใช้ในการพิจารณาด้วย

ความเกี่ยวข้องของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารสูงกับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม⁵⁸

1. ตามมาตรา 45 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีอนุมัติเพื่อใช้ มาตรการคุ้มครองในด้านสิ่งแวดล้อมได้ซึ่งปัจจุบันได้มีการประกาศใช้บังคับแล้วหลายพื้นที่ เช่น

⁵⁸ กรมโยธาธิการและผังเมือง ข เล่มเดิม. (น. 62-65).

บริเวณเทศบาลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ บริเวณเทศบาลชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ฯลฯ โดยการ
ใช้มาตรการดังกล่าวจะมีการกำหนดแบ่งพื้นที่ต่าง ๆ และห้ามอาคารบางประเภทหรือบางกิจกรรม
ไว้ ดังนั้นการจะดำเนินการเพื่อก่อสร้างอาคารหรือผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตก็จะต้อง
ดำเนินการและปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศดังกล่าวด้วย

2. ในส่วนของการดำเนินการจะก่อสร้างอาคารเพื่อประกอบกิจการบางประเภท
บางพื้นที่จะต้องมีการดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งมีบทบัญญัติ
ที่เกี่ยวข้องสรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) มาตรา 46 ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้อำนาจในการออกประกาศกำหนดประเภทและ
ขนาดของโครงการหรือกิจการที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(2) มาตรา 48 ได้บัญญัติให้โครงการหรือกิจการที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์
ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเจ้าหน้าที่ที่อนุญาตตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น ๆ จะต้องรอการสั่ง
อนุญาตไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(3) ปัจจุบันได้มีการประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมไว้
หลายฉบับที่สำคัญคือ ประกาศเรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วน
ราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับแรก
พ.ศ. 2535 ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2539 และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการ
วิเคราะห์ และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์
ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยประกาศเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2552 โดยให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนด
120 วันนับถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป⁵⁹ ดังนั้นการดำเนินการเพื่อก่อสร้าง
อาคารบางประเภท บางโครงการบางพื้นที่เช่นการดำเนินการเพื่อประกอบอุตสาหกรรมปิโตรเคมี
ผลิตปูนซีเมนต์ซึ่งมีขนาดเกินกว่าที่กำหนดการก่อสร้างอาคารที่อยู่ริมแม่น้ำริมทะเลหรือใกล้
อุทยานแห่งชาติถ้าเป็นอาคารที่สูงเกิน 23 เมตร หรือพื้นที่ตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตร การก่อสร้าง
อาคารโรงแรมตั้งแต่ 80 ห้อง อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารซึ่งเป็นอาคารที่ใช้ในการ
ประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งความสูงตั้งแต่ 23 เมตร ขึ้นไป หรือมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือ
ชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกัน ตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตร ขึ้นไป รวมทั้งอาคารที่ประกอบธุรกิจค้า
ปลีกและค้าส่ง จะต้องมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนและในส่วนของผู้
ที่จะอนุญาตก็จะต้องรอการสั่งอนุญาตไว้จนกว่าจะทราบผลการพิจารณาฯดังกล่าวก่อน

⁵⁹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนพิเศษ 125 ง ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2552.

ก็มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารนั้นได้⁶⁰ ถ้ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องอาคารนั้นโดยตรงไม่ผ่านการพิจารณาเจ้าพนักงานท้องถิ่น กล่าวโดยสรุปผู้ที่ขออนุญาตก่อสร้างอาคารหรือจะอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารจะต้องพิจารณาตรวจสอบดังนี้

1. ที่ดินที่จะขออนุญาตอยู่ในเขตที่ได้การประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้มาตรการควบคุมในด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ถ้าอยู่ในเขตประกาศได้มีการกำหนดไว้ในเขตบริเวณใดมีการกำหนดให้หรือห้ามประเภทและกิจกรรมอาคารประเภทใดบ้าง

2. บริเวณพื้นที่และลักษณะกิจกรรมที่ดำเนินการอยู่ในขอบข่ายที่จะต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ถ้ามีผู้ที่ขออนุญาตให้ก่อสร้างอาคารก็ต้องรอการสั่งอนุญาตไว้จนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ด้วยมาตรการทางกฎหมายที่ต้องปฏิบัติหลายอย่างเป็นผลให้ผู้ประกอบการต้องเสียเวลาหรือค่าใช้จ่ายมากขึ้นทำให้ผู้ประกอบการทำการก่อสร้างอาคารไม่ตรงตามแบบที่ยื่นขออนุญาตก่อสร้างหากอาคารนั้นมีความสูงตั้งแต่ 23 เมตรขึ้นไปไม่มากนักโดยกฎหมายที่ควบคุมการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยมาตรา 31 กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดจัดให้มีหรือดำเนินการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารให้ผิดไปจากแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต ตลอดจนวิธีการหรือเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดไว้ในใบอนุญาต หรือให้ผิดไปจากที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา 39 ทวิ เว้นแต่

(1) เจ้าของอาคารนั้นได้ยื่นคำขออนุญาตและได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้

(2) เจ้าของอาคารนั้นได้แจ้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบแล้ว หรือ

(3) การดำเนินการดังกล่าวไม่ขัดต่อกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องหรือเป็นกรณีตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(4) ให้นำมาตรา 25 หรือมาตรา 39 ทวิ มาใช้บังคับแก่การดำเนินการตาม (1) หรือ (2) แล้วแต่กรณีโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารเป็นการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่งให้ถือว่าเป็นการกระทำของผู้ควบคุมงาน เว้นแต่ผู้ควบคุมงานจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำของผู้อื่นซึ่งผู้ควบคุมงานได้มีหนังสือแจ้งข้อเท็จจริงการกระทำดังกล่าวให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารและผู้ดำเนินการทราบแล้วแต่บุคคลดังกล่าวไม่ยอมปฏิบัติตาม

⁶⁰ แนวคำวินิจฉัยที่ 1243-5/2544 รายงานวิเชียร วัฒนากุลชัย.

มาตรา 65 กำหนดว่า ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 52 วรรคหก มาตรา 57 หรือมาตรา 60 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ซึ่งการขออนุญาตก่อสร้างอาคารนั้นหากผู้ประกอบการมีรายการครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็จะออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารกล่าวคือผู้ขออนุญาตยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบ ข.1 และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 (ตามภาคผนวก 2-2) ซึ่งเอกสารที่จะใช้ประกอบการขออนุญาตจะประกอบไปด้วย⁶¹

- 1) แบบฟอร์มคำขออนุญาต
- 2) แบบแปลน แผนผังบริเวณ และรายการประกอบแบบ จำนวน 5 ชุด
- 3) รายการคำนวณ 1 ชุด
- 4) สำเนาใบประกอบวิชาชีพของสถาปนิกและวิศวกรผู้ออกแบบ
- 5) สำเนาโฉนดที่ดิน
- 6) หนังสือแสดงความยินยอมให้ปลูกสร้างอาคารชิดเขตที่ดิน
- 7) หนังสือแสดงความเป็นตัวแทนเจ้าของอาคารหรือที่เรียกว่าหนังสือมอบอำนาจ
- 8) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียน วัตถุประสงค์ และผู้มีอำนาจลงชื่อแทน

นิติบุคคลผู้ขออนุญาต ที่ออกให้ไม่เกินหกเดือน

- 9) หนังสือแสดงว่าเป็นผู้จัดการหรือผู้แทนซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจการของนิติบุคคล

ตามมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาคารสูงนั้นจำเป็นต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เสร็จสิ้นและได้รับอนุญาตเสียก่อนจึงจะยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ โดยการยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารนั้นจะต้องจัดเตรียมเอกสารประกอบการยื่นขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามรายการที่กฎหมายกำหนดหากมีรายการครบถ้วนตามกฎหมายเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะทำการอนุญาตให้ทำการก่อสร้างเจ้าของอาคารจึงจะทำการก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตนั้นได้

⁶¹ ข้อ 9 กฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2528) ออกตามความพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารนั้นผู้เขียนได้นำหลักกฎหมายและแนวคิดในการควบคุมอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐสิงคโปร์มากล่าวไว้ในส่วนนี้เพื่อให้เห็นถึงหลักและแนวคิดทางกฎหมายในการควบคุมอาคารของต่างประเทศที่จะนำมาเป็นแนวทางเพื่อให้มีการปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทยในโอกาสต่อไปดังนี้

3.2.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีระบบการควบคุมอาคารที่สลับซับซ้อนและน่าสนใจที่สุดประเทศหนึ่งอีกทั้งเนื้อหาในประมวลข้อบังคับอาคารในประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำมาประยุกต์ใช้กับกฎหมายและมาตรฐานของประเทศไทยหลายฉบับ เช่น กฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ว่าด้วยการก่อสร้างอาคารในเขตที่อาจได้รับแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวก็ปรับปรุงมาจากประมวลข้อบังคับอาคารของสหรัฐอเมริกา การควบคุมอาคารตามประมวลข้อบังคับอาคารในสหรัฐอเมริกาเป็นเรื่องที่ค่อนข้างซับซ้อนพอสมควร เพราะสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใหญ่มีสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศที่แตกต่างกันมาก มีการแบ่งการบริหารท้องถิ่นออกเป็น 50 รัฐ แต่ละรัฐก็มีกฎหมายเป็นของตัวเอง และรายละเอียดปลีกย่อยก็แตกต่างกันทำให้ประมวลข้อบังคับอาคารแต่ละรัฐมีความแตกต่างกันไปด้วยรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติให้การก่อสร้างอาคารต้องเป็นไปตามประมวลข้อบังคับอาคาร โดยมีรัฐหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตราหรือบังคับใช้ และรัฐส่วนใหญ่ได้ใช้อำนาจดังกล่าวตราประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อประชาชนจากการก่อสร้างอาคารภายในรัฐของตนอย่างเท่าเทียมกัน และทำให้ข้อบังคับการก่อสร้างอาคารในรัฐมีรูปแบบเดียวกัน โดยมีเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้กำกับและตรวจสอบว่าการก่อสร้างอาคารในเขตอำนาจความรับผิดชอบเป็นไปตามประมวลข้อบังคับอาคารจากการตรวจแบบรายละเอียดและกฎเกณฑ์การออกแบบในขั้นตอนขออนุญาตก่อสร้างอาคาร รวมทั้งการตรวจสอบสภาพการก่อสร้างในสถานที่ก่อสร้างอาคารด้วยโดยทั่วไปแล้วกระบวนการในการจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารเพื่อให้มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกาสามารถแบ่งออกได้เป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นการพัฒนาประมวลข้อบังคับ (Code Development) และส่วนที่สองเป็นการรับประมวลข้อบังคับ (Code Adoption) ไปประกาศใช้เพื่อให้มีผลทางกฎหมายโดยรายละเอียดของแต่ละส่วนมีดังนี้⁶²

⁶² จาก *ประมวลข้อบังคับอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกา* (น. 24-26), โดย เสถียร เจริญเหรียญ, 2550,

3.2.1.1 การพัฒนาประมวลข้อบังคับอาคารการพัฒนาหรือการจัดทำประมวล ข้อบังคับอาคารเป็นเรื่องที่ยุ่ยากและสลับซับซ้อนอาศัยเวลาบุคลากรและงบประมาณในการดำเนินการเป็นจำนวนมากจึงเป็นเรื่องยากที่รัฐหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการจัดทำประมวลข้อบังคับขึ้นได้ด้วยตัวเองรวมทั้งในแต่ละรัฐหรือแต่ละท้องถิ่นจัดทำประมวลข้อบังคับขึ้นเองแล้วจะทำให้เนื้อหาของประมวลข้อบังคับอาคารภายในประเทศมีความหลากหลายเกิดข้อโต้แย้งต่าง ๆ ขึ้นรวมทั้งมาตรฐานการก่อสร้างอาคารภายในประเทศก็จะสับสนกันมาก ดังนั้นเมื่อประมาณต้นศตวรรษที่ 20 จึงมีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระที่ไม่คาดหวังผลกำไรหลายองค์กรถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบ (Prototype หรือ Model Building Code) ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารของสหรัฐอเมริกาให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนและให้มาตรฐานการก่อสร้างอาคารภายในประเทศเป็นรูปแบบเดียวกันหลังจากนั้นรัฐหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นสามารถรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบดังกล่าวไปประกาศใช้เพื่อให้มีผลบังคับตามกฎหมายต่อไปได้ สำหรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบที่ใช้ปฏิบัติกันในประเทศสหรัฐอเมริกาปัจจุบันนี้สามารถแบ่งได้ออกเป็นสองชุดตามระยะเวลาของการจัดทำดังนี้

ช่วงก่อน พ.ศ. 2543 ประเทศสหรัฐอเมริกามีประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบอยู่สามฉบับด้วยกันคือ National Building Code 1905 (NBC) จัดทำโดย Building Officials and Code Administrators International (BOCA) ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2448 ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับนี้นิยมใช้กับรัฐทางภาคเหนือตอนกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศเป็นส่วนใหญ่ Uniform Building Code 1985 (UBC) จัดทำโดย International Conference of Building Officials (ICBO) ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2466 ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับนี้ใช้กับรัฐทางซีกตะวันตกของแม่น้ำมิสซิสซิปปีเป็นส่วนใหญ่ Standard Building Code 1946 (SBC) จัดทำโดย Southern Building Code Congress International (SBCCI) ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2483 ประมวลข้อบังคับต้นแบบฉบับนี้ใช้กับรัฐทางภาคตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศเป็นส่วนใหญ่ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบเหล่านี้ได้มีการนำไปใช้เป็นประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบประจำรัฐต่าง ๆ เกือบทั่วประเทศ เช่นรัฐแคลิฟอร์เนียได้นำประมวลข้อบังคับ UBC มาแก้ไขเพิ่มเติมและประกาศให้เป็นประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบประจำรัฐแคลิฟอร์เนีย แต่ก็มีบางรัฐหรือบางเมืองที่จัดทำข้อบังคับอาคารขึ้นเองโดยไม่ใช้ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบเหล่านี้ เช่น รัฐวิสคอนซินหรือนครนิวยอร์ก เป็นต้น

ช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 ซึ่งถือว่าเป็นช่วงเวลาการเปลี่ยนแปลงประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบที่สำคัญคือหน่วยงานที่จัดทำประมวลข้อบังคับอาคารทั้งสามหน่วยงานข้างต้น (BOCA ICBO และ SBCCI) มีความเห็นว่าประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบของสหรัฐอเมริกาควรมี

ฉบับเดียวเพื่อให้เกิดความสะดวกเป็นรูปแบบเดียวกันและลดข้อขัดแย้งในทางปฏิบัติจึงได้รวมตัวและก่อตั้งเป็นหน่วยงานใหม่คือ International Code Council (ICC) เพื่อจัดทำข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับเดียวคือ International Building Code (IBC) โดยมี IBC ฉบับปี พ.ศ. 2543 เป็นฉบับแรก ขณะเดียวกันสมาคม National Fire Protection Association (NFPA) ซึ่งเป็นสมาคมเก่าแก่ในการจัดทำข้อกำหนดและมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาคารด้านอัคคีภัยได้ประกาศที่จะจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบอีกฉบับคือ Building Construction And Safety Code ซึ่งทำให้สหรัฐอเมริกายังคงประสบปัญหาการมีประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบมากกว่าหนึ่งฉบับต่อไป ในปัจจุบัน NFPA 500 ได้เป็นที่นิยมมากขึ้นเนื่องจากเป็นประมวลข้อบังคับอาคารที่จัดทำโดยใช้กระบวนการทางฉันทามติ (Consensus-Based Process) ที่รับรองโดยสถาบันมาตรฐานแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา (American National Standards Institute-ANSI) ซึ่งกระบวนการดังกล่าวยินยอมให้กลุ่มคนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมนอกจากนี้ NFPA 5000 เป็นข้อบังคับที่ไม่ลงรายละเอียดด้านเทคนิคแก่อาศัยการอ้างอิงมาตรฐานที่เกี่ยวข้องซึ่งต่างกับ IBC ที่ยังคงใช้วิธีคัดลอกข้อความมาตรฐานทำให้ข้อบังคับ NFPA 5000 เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางและสามารถใช้ได้ทางปฏิบัติ⁶³

โดยปกติประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบในประเทศสหรัฐอเมริกาจะใช้เวลาในการปรับปรุงทุก ๆ สามถึงห้าปี เพื่อให้มีเนื้อหาที่ทันสมัยและเหมาะสมต่อสภาพเทคโนโลยีการก่อสร้างที่เปลี่ยนแปลงแต่ไม่ว่าจะมีการประกาศประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับล่าสุดแล้วประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐหรือท้องถิ่นจะมีผลบังคับตามอย่างอัตโนมัติหน่วยงานของรัฐและท้องถิ่นต้องใช้เวลาอีกพอสมควรในการพิจารณาทบทวนแก้ไขและประกาศใช้เพื่อความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ดังนั้นประมวลข้อบังคับอาคารในแต่ละรัฐที่มีการประกาศใช้ส่วนใหญ่จะไม่ใช้ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับล่าสุด โดยขอบเขตของประมวลข้อบังคับนั้นได้กำหนดว่า เมื่อมีการสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร การย้ายอาคาร การขยายอาคาร การแทนที่อาคารเดิม ก่อสร้างอาคาร การใช้และการครอบครองอาคาร การทุบอาคาร การเคลื่อนย้ายตำแหน่ง การบำรุงรักษาที่เกี่ยวข้องกับอาคารและโครงสร้าง⁶⁴

⁶³ แหล่งเดิม. (น. 24-26).

⁶⁴ International Code Council, International Building Code 2003 (The United State: International Code Council 2003), p. 8.

3.2.1.2 การรับและการประกาศใช้ประมวลข้อบังคับอาคารลำพังด้วยตัวประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบเองแล้วไม่มีผลบังคับทางกฎหมายจนกว่ารัฐหนึ่ง ๆ จะมีการพิจารณาและเห็นว่าประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับนั้นมีความเหมาะสมกับการก่อสร้างอาคารในพื้นที่รับผิดชอบจึงประกาศใช้ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับนั้นเป็นประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐ (State Building Code) ข้อบังคับดังกล่าวจะมีผลทางกฎหมายซึ่งผู้เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติตาม (แต่ทั้งนี้รัฐต่าง ๆ ก็สามารถแก้ไขเพิ่มเติมประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบเพื่อให้มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติในแต่ละรัฐมากขึ้นได้) รวมทั้งองค์กรส่วนท้องถิ่นของรัฐ เช่น นคร (City) หรือเคาน์ตีก็สามารถแก้ไขเพิ่มเติมประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐของตนได้และประกาศประมวลข้อบังคับอาคารที่แก้ไขนั้นเป็นประมวลข้อบังคับอาคารฉบับท้องถิ่น (Local Building Code) ซึ่งทั่วไปแล้วองค์กรส่วนท้องถิ่นจะแก้ไขข้อบังคับให้มีข้อกำหนดเพิ่มขึ้นโดยเนื้อหาที่แก้ไขส่วนมากเป็นข้อบังคับในการบริหารจัดการ ข้อบังคับด้านเทคนิควิศวกรรมจะเป็นส่วนที่แก้ไขน้อยที่สุด และในบางรัฐยินยอมมอบอำนาจให้ท้องถิ่น สามารถเลือกรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบได้เอง ทำให้ท้องถิ่นในรัฐดังกล่าวมีการใช้ประมวลข้อบังคับต้นแบบที่แตกต่างกันได้⁶⁵

การรับและประกาศใช้ประมวลข้อบังคับอาคารในแคลิฟอร์เนียซึ่งมีขั้นตอนคล้ายคลึงกับรัฐอื่นทั่วไป กล่าวคือ กฎหมายของรัฐที่กำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่พิจารณาความเหมาะสมของการนำประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบมาปรับปรุงแก้ไข เพื่อประกาศใช้เป็นประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐซึ่งตามกฎหมายมาตรฐานอาคารแห่งรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Building Standards Law) ได้กำหนดให้คณะกรรมการมาตรฐานอาคารแห่งรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Building Standards Commission) ทำหน้าที่รับรองและพิจารณาประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบเพื่อนำมาใช้เป็นประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐโดยในทุก ๆ สามปี คณะกรรมการจะเสนอข้อคิดเห็นในการแก้ไขหลังจากนั้น จะส่งเรื่องดังกล่าวให้กับคณะกรรมการที่ปรึกษาประมวลข้อบังคับ (Code Advisory Committee) เพื่อตราเป็นกฎหมายใช้บังคับต่อไปจากนั้นหน่วยงานท้องถิ่น เช่น นครซานฟรานซิสโก ก็สามารถนำประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐมาแก้ไขเพิ่มเติมและประกาศใช้เป็นประมวลข้อบังคับอาคารฉบับท้องถิ่นได้

ปัจจุบันรัฐส่วนใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้เป็นผู้จัดทำประมวลข้อบังคับอาคารขึ้นเองแต่จะรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบที่จัดทำโดยหน่วยงานอิสระมาประกาศเป็นประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐและองค์กรส่วนท้องถิ่นภายในรัฐสามารถนำประมวลฉบับ

⁶⁵ จาก “ประมวลข้อบังคับของประเทศสหรัฐอเมริกา,” โดย เสถียร เจริญเหรียญ, *วารสารกรมโยธาธิการและผังเมือง*, (น. 26-27).

ประจำรัฐไปใช้ปฏิบัติหรือแก้ไขเพิ่มเติมและประกาศเป็นประมวลข้อบังคับอาคารฉบับท้องถิ่น เพื่อให้มีผลบังคับตามกฎหมายได้แต่การรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบก็ยังมีข้อโต้แย้งและยุ่งยากอยู่เนื่องจากประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบของสหรัฐอเมริกาในขณะนี้มากกว่าหนึ่งฉบับ ทั้ง ๆ ที่ผู้เกี่ยวข้องต่างพยายามผลักดันให้มีประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับเดียวแล้วก็ตาม โดยปกติประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบในประเทศสหรัฐอเมริกาจะใช้เวลาในการปรับปรุงทุก ๆ สามถึงห้าปี เพื่อให้มีเนื้อหาที่ทันสมัยและเหมาะสมต่อสภาพเทคโนโลยีการก่อสร้างที่เปลี่ยนแปลง แต่ไม่ใช่ว่าเมื่อมีการประกาศประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับล่าสุดแล้วประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐหรือท้องถิ่นจะมีผลบังคับตามอย่างอัตโนมัติหน่วยงานของรัฐและท้องถิ่นต้องใช้เวลาอีกพอสมควรในการพิจารณาแก้ไขและประกาศใช้ เพื่อความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ดังนั้นประมวลข้อบังคับอาคารในแต่ละรัฐที่มีการประกาศใช้ ส่วนใหญ่จะไม่ใช้ประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับล่าสุด

ปัจจุบันรัฐส่วนใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้เป็นผู้จัดทำประมวลข้อบังคับอาคารขึ้นเอง แต่จะรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบที่จัดทำโดยหน่วยงานอิสระมาประกาศเป็นประมวลข้อบังคับอาคารประจำรัฐ และองค์กรส่วนท้องถิ่นภายในรัฐสามารถนำประมวลฉบับประจำรัฐไปใช้ปฏิบัติ หรือแก้ไขเพิ่มเติมและประกาศเป็นประมวลข้อบังคับอาคารฉบับท้องถิ่น เพื่อให้มีผลบังคับตามกฎหมายได้ แต่การรับประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบก็ยังคงมีข้อโต้แย้งและยุ่งยากอยู่ เนื่องจากประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบของประเทศสหรัฐอเมริกาในขณะนี้มากกว่าหนึ่งฉบับ ทั้ง ๆ ที่ผู้ที่เกี่ยวข้องต่างพยายามผลักดันให้มีประมวลข้อบังคับอาคารต้นแบบฉบับเดียวแล้วก็ตามเมื่อย้อนกลับมาดูสถานะของประมวลข้อบังคับอาคารในประเทศไทยแล้วจะเห็นว่าในปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างเห็นความสำคัญและพยายามผลักดันให้เกิดประมวลข้อบังคับอาคารแห่งชาติขึ้น แต่เนื่องจากประเทศไทยยังขาดหน่วยงานอิสระที่เข้มแข็งอย่าง ICC หรือ NFPA จึงเป็นเรื่องยากที่จะทำการจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารเป็นรูปธรรมขึ้นได้กรมโยธาธิการและผังเมืองโดยสำนักควบคุมและตรวจสอบอาคารซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดมาตรฐานการกำกับดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเกี่ยวกับอาคาร ได้เห็นคุณค่าและความสำคัญของประมวลข้อบังคับอาคารจึงเริ่มดำเนินการจัดทำประมวลข้อบังคับอาคารพร้อมกันเตรียมมาตรการรองรับต่าง ๆ เพื่อให้การบังคับใช้ประมวลข้อบังคับอาคารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่เนื่องจากประมวลข้อบังคับอาคารมีเนื้อหาเป็นจำนวนมาก และต้องใช้เวลาและงบประมาณในการดำเนินการจึงมีความจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญของทุกภาคส่วน

ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำเพื่อให้ประมวลข้อบังคับดังกล่าว มีเนื้อหาที่สมบูรณ์สามารถนำไปใช้ปฏิบัติในการก่อสร้างอาคารให้มีความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัยต่อไป⁶⁶

3.2.1.3 กฎหมายเกี่ยวข้องกับการควบคุมย่าน (Zoning Ordinance)⁶⁷

การใช้ประโยชน์ที่ดินถือว่าเป็นกฎหมายส่วนที่สำคัญมากของการใช้อำนาจในลักษณะรัฐตำรวจ (Police Power) ในการกำกับดูแลการใช้สิทธิในทรัพย์สินของเอกชนในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายเกี่ยวกับมาตรการกำหนดพื้นที่ใช้ประโยชน์พื้นฐาน (The Standard Zoning Enabling) เป็นกฎหมายแม่แบบตั้งแต่ปี ค.ศ. 1922 และในปัจจุบันยังมีผลใช้บังคับอยู่และครอบงำแนวความคิดเกี่ยวกับการกำหนดย่าน ได้ให้อำนาจแก่ฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐบาลท้องถิ่นในการมีอำนาจที่จะดำเนินการดังนี้

“กำหนด หรือจำกัดความสูง จำนวนชั้น ขนาดของอาคาร โครงสร้างอื่น ๆ สัดส่วนเป็นเปอร์เซ็นต์ของแปลงที่ดินที่จะใช้ขนาดของลานแปลง พื้นที่โล่ง ความหนาแน่นของประชากรที่ตั้ง และการใช้ประโยชน์อาคาร โครงสร้างและที่ดิน เพื่อการพาณิชย์กรรมอุตสาหกรรม ที่พักอาศัย หรือวัตถุประสงค์อื่น ๆ” โดยในการกำหนดดังกล่าว ฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจออกกฎหมายท้องถิ่นเพื่อกำหนดจำกัดการก่อสร้าง การเปลี่ยนแปลง การซ่อมแซม หรือการใช้อาคาร โครงสร้าง หรือที่ดินได้

อาจกล่าวได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มพัฒนาการกำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินและมาตรการนี้กลายเป็นแกนหลักของการพัฒนาเมือง โดยมหานครนิวยอร์กนำกฎหมายผังเมืองว่าด้วยการกำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินมาบังคับใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1916 โดยใช้บังคับร่วมกับข้อกำหนดควบคุมความสูงและการถอยร่นอาคาร⁶⁸ ในเรื่องของการใช้ประโยชน์ที่ดิน จะเป็นการแบ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ การใช้เพื่อการพาณิชย์กรรมอุตสาหกรรมที่อยู่อาศัย และการใช้อื่น ๆ เช่น เขตประวัติศาสตร์ สนามบิน และการใช้ประเภทอื่น ๆ ที่คล้ายกัน กฎหมายท้องถิ่นอาจเป็นการกำหนดเกี่ยวกับความสูงของอาคารในประเภทของย่านต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายจำกัดความสูงอาจเป็นการกำหนดความสูงที่อนุญาตได้สูงสุด หรือจำนวนชั้นของอาคารหรือทั้งสองอย่างก็ได้ การควบคุมเรื่องขนาดของอาคาร เป็นการควบคุมในแนวนอน ในขณะที่การ

⁶⁶ ประมวลข้อบังคับของประเทศสหรัฐอเมริกา, เล่มเดิม.

⁶⁷ หลักกฎหมายผังเมืองและระบบการผังเมืองของต่างประเทศกรณีศึกษา: ประเทศสหรัฐอเมริกา (น. 5-13, 5-25), เล่มเดิม.

⁶⁸ จาก การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร ในผังเมืองรวม สำนักผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะกรมโยธาธิการและผังเมือง วันที่ 14-15 มกราคม 2553 (เอกสารประกอบการประชุมหารือครั้งที่ 1 เรื่อง), โดย กรมโยธาธิการและผังเมือง.

ควบคุมความสูงเป็นการควบคุมในแนวตั้ง การควบคุมเรื่องขนาดของอาคารอาจใช้มาตรการเกี่ยวกับการกำหนดขนาดของแปลงที่ดิน จำนวนเปอร์เซ็นต์ของแปลงที่ดินที่ต้องเปิดโล่ง ขนาดของลานกฎหมายส่วนท้องถิ่นมักจะผูกเรื่องขนาดของอาคารเข้ากับประเภทของย่านด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดย่าน

การควบคุมการใช้ที่ดิน ความสูง และขนาดของอาคาร ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถควบคุมความหนาแน่นของประชากร กฎหมายของรัฐบาลท้องถิ่นส่วนใหญ่จะควบคุมความหนาแน่นของประชากรโดยอาศัยการกำหนดพื้นที่ที่จะให้เป็นที่อยู่อาศัยของประชากร โดยกำหนดจำนวนครอบครัว หรือหน่วยที่อยู่อาศัยพื้นที่ หรือต่อแปลงที่ดิน กฎหมายควบคุมอาคาร หรือกฎหมายควบคุมบ้านเรือนก็เป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมความหนาแน่นของประชากร โดยกำหนดจำนวนบุคคลที่อาศัยต่อเขตพื้นที่ที่ใช้อาศัยในอาคารได้⁶⁹

(ก) การควบคุมความสูง

การควบคุมความสูงที่กฎหมายท้องถิ่นกำหนดความสูงที่มีความสูงที่สุดที่อาคารจะมีได้ เป็นฟุต หรือชั้น หรือทั้งสองอย่าง ซึ่งเหตุผลที่อยู่ข้างหลังอำนาจในการควบคุมความสูงปรากฏอยู่ในกฎหมาย Standard Enabling Act ได้แก่ (1) เพื่อความปลอดภัยในกรณีเกิดไฟไหม้ (2) เพื่อให้มีแสงสว่างและอากาศที่เพียงพอ (3) เพื่อไม่ให้ที่ดินมีสิ่งปลูกสร้างมากเกินไป และ (4) เพื่อประโยชน์ในด้านทัศนียภาพ เช่น เทศบัญญัติกำหนดย่านของมหานครเดนเวอร์ ได้มีข้อกำหนดควบคุมความสูงของอาคารในบางเขต เพื่อมิให้อาคารบังภูเขาที่อยู่ล้อมรอบเมือง

(ข) การควบคุมขนาดและระยะถอยร่น

วัตถุประสงค์ของการควบคุมขนาดของอาคารและระยะถอยร่น คือ การควบคุมความหนาแน่นของประชากรในเขต และเพื่อรักษาทัศนียภาพและพื้นที่โล่ง ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวนี้ปรากฏอยู่ในกฎหมายจัดสรรที่ดินด้วย กฎหมายท้องถิ่นที่มีการกำหนดระยะห่างขั้นต่ำจากถนน หรือการกำหนดขนาดของแปลงที่ดินที่สมเหตุสมผล เช่น การกำหนดในย่านที่เป็นที่อยู่อาศัยแบบหลายครอบครัว สิ่งปลูกสร้างจะปกคลุมที่ดินเกิน 60 เปอร์เซ็นต์ ไม่ได้ ซึ่งกฎหมายของรัฐบาลท้องถิ่นส่วนใหญ่จะก้าวเลยเรื่องดังกล่าวเข้าไปถึงการกำหนดที่ตั้งของอาคาร โดยการกำหนดระยะถอยร่นด้านหน้า ด้านหลัง และด้านข้างของอาคารในเขตที่พักอาศัยระยะถอยร่น นอกจากจะทำให้ประชาชนที่อยู่อาศัยมีแสงสว่าง ช่องว่าง และอากาศที่เพียงพอปลอดภัยในกรณีเกิดเพลิงไหม้ ยังมีวัตถุประสงค์อย่างอื่นอยู่เบื้องหลังอีก ได้แก่ ในกรณีมีการทำถนนเพิ่มเติม การปิดป้ายโฆษณา และการก่อสร้างอาคารในเขตที่เป็นเส้นที่จะเกิดแผ่นดินไหว

⁶⁹ การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร ตอนที่ 1 (น. 1), เล่มเดิม.

(ค) การควบคุมอัตราส่วนพื้นที่ชั้นอาคารต่อพื้นที่ดิน (FAR) และอัตราส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดิน (BCR)

การควบคุมอัตราส่วนพื้นที่ชั้นอาคารพื้นที่ดิน คือ เครื่องมือในการควบคุมประชากร โดยการนำเอาความสูงของขนาดของอาคารมารวมกัน เพื่อจูงใจให้นักพัฒนาที่ดินทิ้งพื้นที่โล่งไว้ให้มากขึ้น โดยรัฐบาลท้องถิ่นยอมให้อาคารมีความสูงเพิ่มขึ้นเป็นการแลกเปลี่ยนโดยมีระบบกฎหมายและระบบการบริหารเป็นองค์ประกอบประสานให้ระบบผังเมืองสามารถกำหนดแนวทางการพัฒนา ปรากฏเป็นผังในระดับต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนเติบโตอย่างเหมาะสมโดยการควบคุมการพัฒนาอย่างสมดุล⁷⁰

FAR อาจถูกใช้ควบกับการควบคุมความสูง หรือการควบคุมขนาดอาคารได้ ดังนั้น ในเขตที่มีการกำหนด FAR ไว้ที่ 10 : 1 ก็ไม่ได้หมายความว่านักพัฒนาที่ดินจะสามารถก่อสร้างอาคารสูง 200 ชั้น ปกคลุมพื้นที่เพียง 1/20 ของที่ดินแปลงดังกล่าวได้ หรืออาคารสูง 10 ชั้น ปกคลุมพื้นที่ 100 เปอร์เซ็นต์ ของที่ดินแปลงดังกล่าวโดยปราศจากระยะร่นได้อัตราส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดิน คือ มาตรการที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมความหนาแน่นของประชากร โดยมีหลักการที่ว่าขนาดของอาคารจะเป็นการกำหนดขนาดของประชากรที่อยู่อาศัยในตัวอาคารในทางอ้อม BCR คือ อัตราส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดินหารด้วยขนาดของพื้นที่ของแปลงที่ดินที่อาคารนั้นสร้างอยู่

3.2.1.4 กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและบ้านเรือน⁷¹

กฎหมายเกี่ยวกับอาคารและบ้านเรือนมีอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกามานานหลายศตวรรษแต่มีการพัฒนาอย่างมากเมื่อมหานครนิวยอร์กออกกฎหมาย The Tenement House Act of 1901 ซึ่งทำให้กฎหมายเกี่ยวกับอาคารและบ้านเรือนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินเป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบเล็กลงไปอีกว่า อาคารบ้านเรือนที่จะปลูกในที่ดินแต่ละแปลงต้องมีลักษณะอย่างไรบ้าง ทั้งนี้วัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดของกฎหมายควบคุมอาคาร คือ ความปลอดภัยของตัวอาคารและวัสดุที่ใช้ก่อสร้างว่าจะต้องมั่นคงแข็งแรง ไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้พำนักหรือใช้อาคารดังกล่าว ส่วนกฎหมายบ้านเรือนมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุด คือ ควบคุมให้บ้านเรือนมีลักษณะถูกสุขลักษณะ และความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกายของผู้อาศัย ทั้งนี้ในทางปฏิบัติแล้ว การออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารได้จะถูกใช้โดยเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นด่านสุดท้ายที่จะตรวจสอบว่า อาคารที่จะก่อสร้างใหม่นั้นเป็นอาคารที่สอดคล้องกับผังเมืองรวมหรือไม่ เป็นอาคารที่สอดคล้องกับกฎหมายควบคุมอาคารในเรื่องความปลอดภัย เช่น โครงสร้างของอาคาร วัสดุที่ใช้

⁷⁰ การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร ตอนที่ 1 (น. 1), เล่มเดิม.

⁷¹ หลักกฎหมายผังเมืองและระบบการผังเมืองของต่างประเทศกรณีศึกษา: ประเทศสหรัฐอเมริกา (น. 5-27, 5-30), เล่มเดิม.

ก่อสร้างทางหนีไฟหรือไม่ หากสอดคล้องกับกฎหมายทั้งสามฉบับดังกล่าว เจ้าหน้าที่จึงจะออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้

วัตถุประสงค์พื้นฐานของกฎหมายควบคุมอาคารและบ้านเรือน คือ ความปลอดภัย สุขอนามัย ความสะดวก และประสิทธิภาพ กฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของโครงสร้างอาคาร และส่วนมากมักจะใช้บังคับกับอาคารที่จะปลูกสร้างขึ้นมาใหม่ กฎหมายควบคุมบ้านเรือนมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้อยู่อาศัยในบ้านเรือน ในเรื่องของสาธารณสุข ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมหลังจากการออกกฎหมาย The Housing Act 1954 โดยรัฐบาลกลางและรัฐบาลส่วนท้องถิ่นถูกชักจูงโดยมาตรการทางการเงินของรัฐบาลกลางให้พัฒนาและบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารบ้านเรือน ทำให้มลรัฐต่าง ๆ ออกกฎหมายควบคุมบ้านเรือนในปัจจุบันมีกฎหมายแม่แบบเกี่ยวกับการควบคุมอาคารที่สำคัญอยู่ 4 ฉบับ ได้แก่ The Uniform Building Code 1985 The Southern Standard Building Code 1960 The Basic Building Code 1978 และ The National Building Code 1905 ซึ่งมลรัฐต่างรับเอาไปออกกฎหมายควบคุมอาคารภายในมลรัฐของตนเองโดยมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข เพิ่มเติม ตัดออก ซึ่งทำให้กฎหมายควบคุมอาคารของแต่ละมลรัฐมีความแตกต่างกันมาก เช่นในคดี Lower Merion Township v. Gallup (1946) ศาลได้พิพากษาว่าข้อบัญญัติควบคุมอาคารของรัฐบาลท้องถิ่นใช้บังคับกับบ้านเรือนที่เป็นรถ ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยและเกินกว่า 30 วันต่อปีด้วย ต่อมารัฐบาลกลางได้แก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการออกกฎหมายของรัฐบาลกลางเรียกว่า The National Mobile Home Construction and Safety Standard Act of 1974 ซึ่งกำหนดมาตรฐานระดับประเทศของบ้านเรือนที่เป็นรถดังกล่าว

กฎหมายแม่แบบทั้ง 4 ฉบับ นอกจากจะมีความแตกต่างกันในเรื่องเงื่อนไขการก่อสร้างโดยทั่วไปแล้ว ขอบเขตของกฎหมายแม่แบบก็แตกต่างกันด้วย หากไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องอื่น ๆ เช่น ระบบน้ำเสีย ระบบระบายน้ำ และอากาศถ่ายเทแล้ว บทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวจะไปปรากฏอยู่ในข้อบัญญัติอื่น ๆ ของรัฐบาลท้องถิ่นแทน นอกจากนั้นแล้วยังมีข้อบัญญัติเสริมอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับอาคารและบ้านเรือน เช่น ข้อบัญญัติเกี่ยวกับเครื่องทำความร้อน ข้อบัญญัติเกี่ยวกับไฟฟ้า ข้อบัญญัติเกี่ยวกับลิฟท์ ข้อบัญญัติเกี่ยวกับระบบทำความร้อน เป็นต้นบางบทบัญญัติเกี่ยวกับอาคารและบ้านเรือนจะไปปรากฏอยู่ในข้อบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมย่าน เช่น การควบคุมความสูงของอาคารจะปรากฏอยู่ในข้อกฎหมายควบคุมอาคารและกฎหมายควบคุมย่าน เป็นต้น การแยกมีความสำคัญเพราะข้อบัญญัติของการควบคุมย่านจะมีความเข้มงวดกว่าข้อบัญญัติของการควบคุมอาคารเจ้าของอาคารหรือบ้านเรือนอาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลว่า ข้อบัญญัติควบคุมอาคารและบ้านเรือนเป็นข้อบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย 2 เหตุผล คือกฎหมายของมลรัฐไม่ได้ให้อำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่น หรือขัดกับรัฐธรรมนูญเนื่องจากมากกว่าครึ่งหนึ่งของมลรัฐ

ทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา นำเอากฎหมายต้นแบบฉบับใดฉบับหนึ่งใน 4 ฉบับ มาออกเป็นกฎหมายควบคุมอาคารของมลรัฐ ทำให้เกิดปัญหาว่าหากข้อบัญญัติของรัฐบาลท้องถิ่นขัดกับกฎหมายควบคุมระดับมลรัฐแล้วจะมีผลอย่างไร เช่น ในคดี Oregon v. Troutdale (1978) ศาลตัดสินว่าข้อบัญญัติของรัฐบาลท้องถิ่นที่บังคับให้ทำกำแพง 2 ชั้น บังคับได้เพราะมหานครสามารถออกข้อบัญญัติที่เข้มงวดของกฎหมายควบคุมอาคารของมลรัฐ

วิธีการบังคับใช้กฎหมาย

(ก) ประมวลกฎหมายควบคุมอาคาร บังคับใช้โดยคณะกรรมการควบคุมอาคาร โดยคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจเพราะได้รับมอบอำนาจจากธรรมนูญของมหานครหรือรัฐธรรมนูญของมลรัฐ หรือกฎหมายของมลรัฐ ในทางปฏิบัติผู้ที่ต้องการจะปลูกสร้างอาคารจะต้องยื่นคำร้องพร้อมหลักฐานแสดงรายละเอียดก่อน

(ข) ประมวลกฎหมายควบคุมบ้านเรือน วิธีการที่จะทราบได้ว่าการละเมิดกฎหมายควบคุมบ้านเรือนหรือไม่ คือ ผู้เช่าร้องเรียน หรือเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจพบเอง ปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นมากคือ ผู้เช่าไม่ยอมจ่ายค่าเช่าโดยต่อสู้ว่าบ้านเช่าไม่อยู่ในสภาพที่อยู่ได้ ซึ่งศาลเห็นว่าสภาพบ้านเช่าต้องพร้อมให้อยู่อาศัยได้เป็นเงื่อนไขบังคับของกฎหมายควบคุมบ้านเรือนผู้เช่าไม่ต้องจ่ายค่าเช่าได้หากมีการละเมิดกฎหมายควบคุมบ้านเรือน

ปัญหาการบังคับใช้เกิดจากภายในรัฐบาลท้องถิ่นเองมีหลายหน่วยงานที่บังคับควบคุมดูแลบ้านเรือน ต่างหน่วยงานต่างบังคับใช้แต่ละส่วนของกฎหมาย มีหน่วยงานควบคุมดูแลอาคารใหม่ อาคารเก่า บริหารจัดการ และดูแลให้มีการปฏิบัติตามข้อบัญญัติหรือไม่ หรือจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและขาดความสามารถในอศิศการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารและใบรับรองว่ามีผู้อยู่อาศัย เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกใบอนุญาตไม่มีอำนาจใช้ดุลยพินิจเลย หากผู้ยื่นคำร้องขอได้ปฏิบัติตามข้อบัญญัติและขั้นตอนของกระบวนการวิธีที่กำหนดไว้ตามข้อบัญญัติควบคุมอาคาร แต่ปัจจุบันการออกใบอนุญาตและ ใบรับรองดังกล่าว เป็นเรื่องสำคัญในการบริหารจัดการเจริญเติบโตของเมืองโดยมีกำหนดให้ผู้นยื่นคำขอต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขก่อนที่จะได้รับอนุญาต

3.2.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศในทวีปเอเชียประเทศแรก ๆ ที่มีการพัฒนางานด้านผังเมืองเพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินด้วยกระบวนการและการกำหนดเกณฑ์ตลอดจนสัดส่วนของพื้นที่อาคาร (FAR) เพื่อกำหนดความสูงของตัวอาคาร โดยเริ่มนำกระบวนการดังกล่าวมาตั้งแต่ปี 1970 โดยมีระบบการใช้งานแตกต่างออกไป โดยมีสัดส่วนปรากฏเป็นตัวเลขน้อยละ หรือเปอร์เซ็นต์ โดยประชากรมีส่วนมากกว่าในการกำหนดสัดส่วน สาระส่วนใหญ่ในยุคแรกเริ่มของ

สาธารณรัฐญี่ปุ่นในการนำเรื่องแนวคิดการกำหนดสัดส่วนมาบังคับใช้กับการควบคุมอาคารสูงนั้นก็ถือการให้ความสำคัญในเรื่องภูมิทัศน์และอัตลักษณ์ของชุมชนเดิมแบบญี่ปุ่น⁷²

3.2.2.1 มาตรการด้านผังเมืองที่มีผลต่อการก่อสร้างอาคาร

ประเทศญี่ปุ่นมีผังเมืองเป็นตัวกำหนดโครงสร้างอาคารและชุมชนภายในประเทศโดยพระราชบัญญัติผังเมืองจะถูกนำไปใช้เพื่อกำหนดให้เป็นพื้นที่ผังเมือง โดยมีได้จำกัดความหมายแต่คำว่าเมืองเท่านั้น แต่ให้รวมไปถึง การบริหารหน่วยงาน ชุมชนเมือง ซึ่งร่วมกันพัฒนาเมืองและรวมถึงการให้บริการสาธารณะโดยมีการกำหนดโซนการใช้ประโยชน์ในที่ดินออกเป็นเขตต่าง ๆ รวม 12 เขตด้วยกัน โดยองค์ประกอบของกฎหมายผังเมืองจะประกอบไปด้วยเนื้อหา ดังนี้ นโยบายในการปรับปรุงการพัฒนาและการอนุรักษ์พื้นที่ ลักษณะของพื้นที่ที่ควบคุมนั้นสามารถก่อสร้างหรือเป็นเขตพื้นที่ในการก่อสร้างอาคารประเภทใด การควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การวางแผนและกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะแก่ประชาชน การออกใบอนุญาตการพัฒนาที่ดิน การตรวจสอบโครงการ และขั้นตอนการพัฒนาเมือง

ลักษณะบังคับตามกฎหมายของการควบคุมพื้นที่ตามผังเมืองนั้น การควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นจะอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานประจำเมืองของแต่ละเมืองในการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์นั้นจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นก่อนเว้นแต่เป็นโครงการขนาดใหญ่จะต้องมีการอนุมัติในกรณีพิเศษโดยอาจต้องรับอนุญาตจากจังหวัด เป็นต้น โครงการจะต้องมีสาธารณูปโภคและทางสาธารณะครบถ้วนตามที่รัฐกำหนด และจะต้องมีการทำประชาพิจารณ์จากประชาชนเพื่อให้อนุมัติในการจัดทำโครงการนั้นเสียก่อนหากเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม⁷³

3.2.2.2 มาตรการการออกแบบอาคารเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น มาตรา 13 และมาตรา 25⁷⁴ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากคดีระหว่างมิตามูระและซุซูกิ ซึ่งมีข้อเท็จจริงได้ความว่า จำเลยต่อเติมอาคารของตนเองเกินจากขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติตัวอาคารที่ต่อเติมได้ปิดบังแสงสว่างจากดวงอาทิตย์และเป็นอุปสรรคต่อการระบายอากาศของบ้าน โจทก์จึงเรียกร้องค่าเสียหาย ศาลฎีกาได้ตัดสินให้โจทก์ชนะโดยอาศัยทฤษฎีกฎหมายการใช้สิทธิโดยมิชอบ ซึ่งมีสาระสำคัญว่า บุคคลใช้สิทธิโดยไม่คำนึงถึงผลทางสังคมที่

⁷² การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร ตอนที่ 1 (น. 1), เล่มเดิม.

⁷³ HariSrinivas, Planning Practice in Japan.

⁷⁴ รัฐธรรมนูญประเทศญี่ปุ่น, มาตรา 15 และมาตรา 25 และ จาก มาตรการในการเรียกร้องค่าเสียหาย จากคดีสภาวะสิ่งแวดล้อม (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 330-331), โดย กมลทิพย์ คดีการ, 2528, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ติดตามมาและทำให้ผู้อื่นเสียหายในระดับที่เกินจากขอบเขตแห่งความเหมาะสมบุคคลนั้นได้ชื่อว่าใช้สิทธิโดยไม่ชอบ การกระทำตามสิทธินั้นผิดกฎหมายและต้องรับผิดชอบต่อการกระทำผิดกฎหมายซึ่งสิทธิที่จะได้รับแสงตะวันในคดีดังกล่าวฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหารและตุลาการต่างก็ได้ให้ความสนใจ และในที่สุดก็ได้พัฒนามาถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นอากาศน้ำที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ รวมถึงสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมของมนุษย์ด้วย ซึ่งต่อมาก็ได้มีการบัญญัติสิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญปุ่นเป็นผลให้ประชาชนทั้งหลายต้องเคารพสิทธิในส่วนบุคคลซึ่งกันและกันไม่ว่าจะเป็นสิทธิในชีวิตเสรีภาพและสิทธิในการแสวงหาความสุขจะต้องอยู่ในขอบเขตเท่าที่ไม่เป็นการรบกวนหรือขัดแย้งสวัสดิภาพของสาธารณชน และมีสิทธิที่จะรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานขั้นต่ำแห่งความเป็นอยู่ในชีวิตและการมีชีวิตอยู่ในวัฒนธรรมร่วมกัน

ประเทศญี่ปุ่นได้พัฒนาการออกแบบอาคารเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยมีชื่อเรียกตามที่เข้าใจในปัจจุบันว่า อาคารสีเขียว ซึ่งมีความหมายว่า การดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรของอาคาร ได้แก่ พลังงาน น้ำ และวัสดุพร้อมด้วยการลดผลกระทบต่อผู้ใช้ทั้งทางด้านสุขอนามัย และสิ่งแวดล้อม โดยวิธีการคัดเลือกที่ตั้งอาคาร การออกแบบ การก่อสร้าง การใช้งาน การบำรุงรักษา และการรีไซเคิลที่ดีกว่า ตลอดอายุการใช้งานของอาคารโดยมีการจัดตั้งสภาอาคารสีเขียวเพื่อเป็นตัวแทนของประเทศในการออกหลักเกณฑ์ และให้การรับรองอาคารสีเขียวภายในของประเทศ โดยมีหลักเกณฑ์การประเมินอาคารสีเขียวดังนี้⁷⁵

(1) การประเมินสภาพแวดล้อมภายในอาคาร

การประเมินสภาพแวดล้อมภายในอาคารถือเป็นการพิจารณาควบคุมคุณภาพภายในอาคารในด้านการควบคุมเสียงภายในอาคารให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมกับสภาพการใช้งาน และถือได้ว่าเป็นการสร้างสภาวะแวดล้อมที่ดีรวมทั้งเป็นการควบคุมคุณภาพการให้แสงสว่างเป็นการพิจารณาการควบคุมระดับแสงสว่างภายในอาคารให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมกับสภาพการใช้งาน และการสร้างสภาวะแวดล้อมที่ดี สุดท้ายเป็นเรื่องการควบคุมคุณภาพอากาศ โดยเป็นการพิจารณาการควบคุมระดับคุณภาพอากาศภายในอาคารให้อยู่ในระดับมาตรฐานที่ดี เพื่อส่งเสริมการที่มีสุขอนามัยที่ดีสำหรับผู้ใช้อาคาร

(2) การประเมินคุณภาพการให้บริการ

การประเมินคุณภาพการให้บริการจัดได้ว่าเป็นการประเมินความสามารถในการบริการเพื่อพิจารณาความสามารถการใช้อาคารได้โดยมีประโยชน์ใช้สอยตามความต้องการ รวมทั้งเป็นอาคารที่มีรูปแบบที่สวยงามและมีภูมิทัศน์ที่สวยงาม เป็นการพิจารณาในด้านความคงทนของอาคาร

⁷⁵ จาก การประเมินระดับมาตรฐานอาคารยั่งยืน (เอกสารวิชาการ), โดย เกษา ชีระโกเมน.

เป็นการพิจารณาการออกแบบและก่อสร้างอาคารที่มีความคงทน มีอายุการใช้งานที่เหมาะสม คุ่มค่า และมีความสามารถในการป้องกันความเสียหายจากการเกิดแผ่นดินไหว เป็นการพิจารณาความยืดหยุ่นและการปรับปรุงการใช้ เป็นการพิจารณาการออกแบบและการก่อสร้างอาคารที่มีความยืดหยุ่นกับการใช้งานและการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้งาน

(3) การประเมินสภาพแวดล้อมรอบอาคาร

การประเมินสภาพแวดล้อมรอบอาคารถือว่าเป็นส่วนของการพิจารณาคุณภาพสภาวะสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่โครงการเพื่อมาตรฐานคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้ใช้อาคาร โดยพิจารณาในด้าน การดูแลรักษาและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อพิจารณาการออกแบบและก่อสร้างอาคารที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้ง่ายต่อการดูแลรักษาและการอยู่อาศัย พิจารณาด้านภูมิสถาปัตยกรรม เพื่อพิจารณาถึงการออกแบบภูมิสถาปัตยกรรมที่สวยงามและสัมพันธ์กับสภาพภูมิสถาปัตยกรรมของเมือง และสุดท้ายพิจารณาลักษณะท้องถิ่นและวัฒนธรรม เป็นการพิจารณาการออกแบบและก่อสร้างอาคารที่สอดคล้องกับลักษณะและวัฒนธรรมท้องถิ่น

(4) การประเมินด้านพลังงาน

การประเมินด้านพลังงานเป็นการประเมินด้านพลังงานเนื่องจากการใช้พลังงานเป็นการสร้างภาระกับระบบสาธารณูปโภคต่อชุมชนต่อเมือง ต่อประเทศ และต่อสังคมโลกโดยรวม การใช้พลังงานเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สร้างผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านภาวะเรือนกระจกที่นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลกการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ และโรคภัยต่าง ๆ รวมทั้งสร้างปัญหาจากความจำเป็นในการสร้างโรงไฟฟ้าและเขื่อนโดยมีการพิจารณาในด้านภาระการทำความเย็น ทิศอาคาร ภาระความร้อนจากหน้าต่าง ฉนวนอาคาร การใช้พลังงานธรรมชาติ การใช้พลังงานจากธรรมชาติทางตรง การใช้พลังงานจากธรรมชาติทางอ้อม และประสิทธิภาพของระบบ

(5) การประเมินด้านทรัพยากรและวัสดุ

การประเมินด้านทรัพยากรและวัสดุจัดได้ว่าเป็นการประเมินด้านทรัพยากรและวัสดุเป็นการประเมินเนื่องจากทรัพยากรและวัสดุก่อสร้างล้วนแล้วแต่ต้องอาศัยพลังงานและมีต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ได้มาซึ่งนั้นการนำทรัพยากรและวัสดุไปใช้จะต้องนำไปใช้อย่างรู้คุณค่าและมีมาตรการจัดการกับเศษวัสดุที่เหลือ

(6) การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกโครงการ

การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกโครงการนี้เป็นการประเมินส่วนสุดท้ายเป็นส่วนที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยที่มีผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมภายนอกพื้นที่โครงการที่จะมีผลกับชุมชน

และเมือง โดยเป็นการพิจารณาในด้าน มลภาวะทางอากาศ มลภาวะทางน้ำ มลภาวะทางดิน เสียง และกลิ่นรบกวน เสียงดังรบกวน กลิ่นรบกวน ลม แสงสว่าง การสะสมความร้อน เป็นต้น

3.2.2.2 มาตรการการก่อสร้างอาคารสูงเพื่อรองรับแผ่นดินไหว

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ได้ชื่อว่ามีอาคารสูงเกิดขึ้นมากมายประเทศหนึ่งในโลก และมีสภาพเป็นหมู่เกาะและมีการเกิดแผ่นดินไหวหลายครั้งอาคารสูงในประเทศญี่ปุ่นจึงต้องก่อสร้างขึ้นโดยมีโครงสร้างที่สามารถรองรับการสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวได้ รวมทั้งมีการชักจูงการอพยพประชาชนหากเกิดเหตุการณ์แผ่นดินไหวอยู่เป็นประจำ โดยแผ่นดินไหวนั้น นอกจากตัวโครงสร้างของอาคารจะเกิดการพังทลายลงแล้ว ยังรวมถึงการเกิดเพลิงไหม้ภายหลังการเกิดแผ่นดินไหวด้วย โดยเฉพาะเมืองเกียวโต เป็นเมืองที่มีอาคารในประวัติศาสตร์จำนวนมาก มีอาคารทั้งหมดประมาณ 500,000 อาคาร ซึ่งจากการสำรวจพบว่ามีจุดรอยเลื่อนของแผ่นเปลือกโลกทั้งหมด 8 จุด ที่สามารถเกิดแผ่นดินไหวที่มีแรงสั่นสะเทือนถึง 7 ริกเตอร์ได้ในอนาคต⁷⁶

ในปี 1924 ได้เกิดแผ่นดินไหวขนาด 8 ริกเตอร์ ขึ้นแถวเมืองคันโตรัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้ทำการวิจัยและศึกษาถึงการก่อสร้างที่มีความทนต่อการเกิดแผ่นดินไหวโดยทำการออกเป็นกฎระเบียบข้อบังคับขั้นต่ำสำหรับไม้คานคอนกรีตเสริมเหล็กที่จะมีในขณะเกิดแผ่นดินไหวแต่กฎระเบียบเหล่านี้ไม่ได้นำมาบังคับใช้ทั้งประเทศแต่นำมาใช้เพียงบางเมืองเท่านั้นมาตรฐานการก่อสร้างอาคารที่ออกมาบังคับใช้กับอาคารเพื่อรองรับการเกิดแผ่นดินไหวโดยบังคับการก่อสร้างอาคารทั่วประเทศนั้นเริ่มขึ้นในปี 1950 โดยมีการกำหนดผนังรับน้ำหนักเวลาเกิดแผ่นดินไหวและกำหนดมาตรฐานโครงสร้างอาคารที่เป็นไม้เพื่อให้ทนต่อการเกิดแผ่นดินไหวขนาด 5-7 ริกเตอร์

ในปี 1971 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการตัดเสริมและเสริมฐานรากคอนกรีตโดยกำหนดให้โครงไม้จะต้องมีการเสริมฐานรากโดยต่อมาในปี 2000 มีการแก้ไขเพื่อปรับปรุงความต้านทานแผ่นดินไหวสำหรับโครงสร้างไม้ โดยกำหนดให้ก่อนที่จะมีการก่อสร้างอาคารที่มีโครงสร้างเป็นไม้นั้นจะต้องมีการทดสอบถึงความมั่นคงแข็งแรงของพื้นดินรวมทั้งโครงสร้างดังกล่าวจะต้องสร้างขึ้นให้เหมาะสมกับชนิดของพื้นดิน โดยกฎระเบียบดังกล่าวยังนำไปใช้กับการก่อสร้างฐานรากและคานของโครงสร้างของอาคาร โดยในปีดังกล่าวมีการกำหนดให้จะต้องมีการประกันความบกพร่องของอาคารหรือการพังทลายของอาคารโดยการทำประกันไว้สำหรับอาคารใหม่ในกำหนดรับประกัน 10 ปี นับจากอาคารก่อสร้างนั้นแล้วเสร็จสืบเนื่องจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่เมืองโกเบในปี 1995 ประเทศญี่ปุ่นจึงเป็นผู้นำในด้านโครงสร้างแบบใหม่และทำการซ่อมแซมอาคารเก่าให้มีความยืดหยุ่นต่อการสั่นสะเทือนโดยกำหนดกฎระเบียบในการก่อสร้าง

⁷⁶ Historical Development of Building Code in Japan.

อาคาร โดยการก่อสร้างอาคารใหม่ที่มีความสูงไม่ถึง 3 ชั้นต้องมีกำแพงและฐานรากที่เสริมความแข็งแรงด้วยความหนาแน่นที่แน่นอน สำหรับอาคารสูงตั้งแต่ 100 ฟุต ขึ้นไป ต้องมีการคำนวณโครงสร้างทางวิศวกรรมอย่างละเอียด โดยกำหนดให้การออกแบบอาคารสูงเพื่อป้องกันแผ่นดินไหวนั้นจะต้องผ่านการตรวจสอบหรือรับรองโดยวิศวกรชั้นสูงสุดของประเทศหากเทียบกับประเทศไทยคือวุฒิวิศวกร⁷⁷ โดยลักษณะของการออกแบบโครงสร้างอาคารเพื่อป้องกันเวลาเกิดแผ่นดินไหวมีลักษณะดังนี้

อาคารขนาดกลาง เช่น โรงพยาบาล จะใช้ตัวรองรับการสั่นสะเทือนที่อัดด้วยของแข็ง โดยตัวรองรับดังกล่าวมีลักษณะเวลาเกิดแผ่นดินไหว จะมีการเคลื่อนที่ไปมาอย่างรวดเร็วเพื่อทำให้แรงเหวี่ยงข้างเคียงน้อยลงและเปลี่ยนเป็นความร้อน อาคารสูงขนาดกลางจะอาศัยฐานรากที่มีตัวยึดที่เคลือบด้วยสาร เทพรอน น้ำหนักของโครงสร้างอาคารจะถูกยึดด้วยตัวยึด เมื่อพื้นดินมีการเคลื่อนที่ได้อาคาร อาคารก็จะเลื่อนไหลไปยังพื้นดินข้างหน้าอย่างนุ่มนวลกว่า ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาคือโครงสร้างพื้นฐานแยกอาคารจากพื้นดินเข้าได้ สำหรับอาคารตึกกระฟ้าที่มีความสูงมาก จะใช้มาตรการที่ทันสมัยผสมผสาน มีการทำวิศวกรรมเพื่อให้แข็งแรงและยืดหยุ่นสามารถโอนเอนไปตามแรงลม มีตัวรองรับการสั่นสะเทือนที่อัดด้วยของแข็งซึ่งสามารถเลื่อนไหลน้ำมันไปมาในทิศทางตรงกันข้ามกับการเอียงของอาคาร⁷⁸ อาจกล่าวได้ว่า ประเทศญี่ปุ่นมีการปรับปรุงมาตรฐานการก่อสร้าง โครงสร้างอาคาร โรงเรียน โรงพยาบาล ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ทั้งระบบคมนาคม ระบบไฟฟ้า ระบบประปา โครงข่ายโทรศัพท์ สิ่งอำนวยความสะดวก และอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อให้สามารถรองรับเหตุแผ่นดินไหวโดยเฉพาะอาคารสูงทุกแห่งสามารถเอนไปมาได้ขณะเกิดแผ่นดินไหว เทคโนโลยีอัจฉริยะนี้ ทำให้ระบบรถไฟฟ้าทั้งใต้ดินและบนดินจะหยุดวิ่งทันทีหากเกิดแผ่นดินไหว โดยรัฐบาลของประเทศญี่ปุ่นได้มีการเตรียมการสำหรับป้องกันเหตุแผ่นดินถล่มและการจัดหาอุปกรณ์เครื่องมือและยานพาหนะสำหรับใช้ในการกู้ภัย กู้ชีพประชาชนที่ได้รับอันตรายจากเหตุการณ์ดังกล่าวในสถานการณ์ฉุกเฉินด้วย⁷⁹

ในปี ค.ศ. 2006 ประเทศญี่ปุ่นได้มีการแก้ไขกฎระเบียบโดยมีการกำหนดให้ออกใบรับรองการตรวจสอบอาคารสูงขึ้นว่ามีการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการป้องกันขณะเกิดแผ่นดินไหวหรือไม่ซึ่งสืบเนื่องมาจากการเกิดแผ่นดินไหวเกิดขึ้นแต่มีอาคารที่มีการปกปิดข้อเท็จจริงไม่ยอมทำตามกฎระเบียบหรือมาตรการทางกฎหมายทำให้เกิดการพังทลายขึ้นทำให้มี

⁷⁷ Earthquake Building code in Japan.

⁷⁸ The Washinton Post, March 12, 2011.

⁷⁹ จาก การจัดการภัยพิบัติและการฟื้นฟูบูรณะหลังเกิดภัยกรณีศึกษาประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ, โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554 เมษายน.

การออกกฎที่เข้มงวดมากขึ้น โดยมีการเข้าตรวจสอบถึงความถูกต้องว่าดำเนินการตามมาตรการทางกฎหมายหรือไม่ตั้งแต่ในช่วงของการก่อสร้างแทนมาตรการเดิมที่เข้าตรวจสอบเมื่อการก่อสร้างเรียบร้อยแล้วเพื่อออกไปรับรองการตรวจสอบอาคาร

3.2.3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง

เขตปกครองพิเศษฮ่องกงได้ครบกําหนดสัญญาเช่าและกลับมาอยู่ภายใต้อำนาจของสาธารณรัฐประชาชนจีนเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1997 โดยมีลักษณะภูมิประเทศเป็นเมืองท่าน้ำลึก เหมาะแก่การจอดเรือสินค้าจึงทำให้เขตปกครองพิเศษฮ่องกงเป็นเมืองที่สำคัญของโลกโดยมีรูปแบบการปกครองที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางของสาธารณรัฐประชาชนจีน ในนโยบายหนึ่งประเทศสองระบบ ในการปกครองเขตปกครองพิเศษฮ่องกงตามกฎหมายพื้นฐานที่ใช้ในการปกครองบริหารที่สภาประชาชนจีนได้อนุมัติและประกาศใช้ โดยให้สิทธิในการปกครองตนเองอย่างอิสระได้ตามระบบเสรี รัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดให้ฮ่องกงสามารถดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเสรีต่อไปได้อีกเป็นเวลา 50 ปี นับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นวันที่ได้รับเขตปกครองพิเศษฮ่องกงกลับคืนจากรัฐบาลอังกฤษ

3.2.2.1 มาตรการความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคาร

มาตรฐานความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงนั้น ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาหมวดที่ 123 เรื่องเกี่ยวกับอาคาร กฎระเบียบข้อบังคับซึ่งกล่าวถึงการรับรองมาตรฐานในด้านอุปกรณ์การดับเพลิง ลักษณะของบันไดหนีไฟในอาคาร การติดตั้งระบบไฟฟ้าการเดินสายไฟฟ้า และการบำรุงรักษาอุปกรณ์ดับเพลิง โดยมาตรฐานความปลอดภัยที่นำไปใช้กับอาคารทั้งหมดนั้น จะไม่นำมาตรฐานดังกล่าวไปใช้กับแฟลตของบุคคล ทำให้อาคารทั่วไปที่ไม่ใช่แฟลตที่อยู่อาศัยมีความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยมากกว่า

ในปี ค.ศ. 1999 ได้มีการทบทวนมาตรฐานความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยของอาคาร รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยมีการกำหนดมาตรฐานการออกแบบเพื่อความปลอดภัยในอัคคีภัยในตัวอาคารรวมทั้งเพิ่มเติมมาตรฐานความปลอดภัยในอัคคีภัยในแฟลตของบุคคลและกำหนดมาตรฐานทางหนีไฟเพิ่มเติมไว้สำหรับผู้สูงอายุและคนพิการในกรณีเกิดเพลิงไหม้ในด้านโครงสร้างของอาคารต่อกรตงไฟนั้นได้กำหนดให้อาคารจะต้องได้รับการออกแบบและสร้างโดยมีระบบยับยั้งการแพร่กระจายของการลุกลามของไฟภายในอาคาร โดยโครงสร้างของอาคารจะต้องมีความทนไฟในขณะเกิดเพลิงไหม้และมีความทนทานในการไม่ให้แพร่กระจายไปยังอาคารข้างเคียง⁸⁰

⁸⁰ Housing Standards of Domestic Building in Hong Kong.

ในด้านการอพยพผู้อยู่อาศัยในอาคารในกรณีเกิดเพลิงไหม้ นั้นได้กำหนดให้อาคารจะต้องมีบันไดหนีไฟอย่างน้อยหนึ่งเส้นทางเพื่อเป็นบันไดหนีไฟให้ผู้อยู่อาศัยใช้เป็นทางหนีไฟออกจากอาคารในกรณีเกิดเพลิงไหม้และจะต้องมีบันไดสำหรับไว้ให้พนักงานดับเพลิงเข้าไปทำการดับเพลิงโดยไม่มีสิ่งใดคอยกีดขวางในส่วนของลิฟต์ดับเพลิงนั้นได้กำหนดให้อาคารที่มีความสูงเกิน 30 เมตร จะต้องมีการติดตั้งลิฟต์ดับเพลิงไว้สำหรับให้พนักงานดับเพลิงใช้ในกรณีเกิดเพลิงไหม้

เขตปกครองพิเศษฮ่องกงกำหนดให้ผู้รับเหมาที่จะทำการติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิงหรือติดตั้งการเดินสายไฟภายในอาคารนั้นหรือที่เรียกว่าผู้รับเหมาติดตั้งตามกฎหมายควบคุมอาคารแล้วจะต้องเป็นผู้รับเหมาที่ลงทะเบียนไว้กับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นนั้น ๆ

ผู้รับเหมาที่จะทำการติดตั้งไฟฟ้าหรือสายไฟรวมทั้งการบำรุงรักษาจะต้องเป็นผู้รับเหมาไฟฟ้าและผู้ปฏิบัติงานที่ลงทะเบียนไว้กับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น โดยเจ้าของสถานประกอบการจะต้องยินยอมให้มีการทดสอบเพื่อให้รับรองว่าสายไฟดังกล่าวยังอยู่ในสภาพที่ใช้ได้อย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุก 5 ปี

ในการออกใบรับรองมาตรา 16 ได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจออกใบรับรองวัสดุอุปกรณ์ทนไฟในอาคารนั้นอาจปฏิเสธการออกใบรับรองจากผู้ประกอบการที่ยื่นขอได้หากรายการที่ยื่นขออนั้นไม่ได้มีข้อมูลถึงมาตรฐานขั้นต่ำของการป้องกันไฟหรือการติดตั้งหรือมาตรฐานของอุปกรณ์ที่มีความจำเป็นสำหรับการก่อสร้าง⁸¹

เขตปกครองพิเศษฮ่องกงเป็นเขตปกครองที่มีอาคารสูงก่อสร้างขึ้นเป็นจำนวนมากเนื่องจากสภาพที่ดินไม่เอื้ออำนวยในการสร้างบ้านเดี่ยว โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีการควบคุมอาคารเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน โดยเมื่อปี พ.ศ. 2538 ได้ออกข้อกำหนดให้ควบคุมการออกแบบกรอบอาคาร ของอาคารพาณิชย์และอาคารประเภทโรงแรม โดยใช้วิธีการคำนวณค่าการถ่ายเทความร้อนผ่านกรอบอาคาร และมีการเตรียมออกหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติเกี่ยวกับประสิทธิภาพการใช้พลังงานสำหรับการออกแบบระบบการจัดการอาคาร ซึ่งนำมาใช้ในอาคารที่สมัครใจจะเข้าร่วมโครงการ ปัจจุบันข้อกำหนดควบคุมอาคารฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2543 ได้พัฒนาออกเป็นข้อบังคับใช้กับอาคารทั่วไป นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเช่น การตรวจวิเคราะห์การใช้พลังในอาคารราชการ การศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ระบบระบายความร้อนด้วยน้ำของระบบปรับอากาศสำหรับอาคารที่ไม่ใช่อาคารพักอาศัย และการพัฒนาฐานข้อมูลการใช้พลังงาน⁸²

⁸¹ On the Proposed Private Certification of Building Work in Hong Kong.

⁸² แนวทางการออกแบบอาคารเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน.

3.2.4 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาคารของสาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าในการพัฒนาเมืองและมีอาคารสูงขึ้นอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ไม่มีกฎหมายควบคุมอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่โดยเฉพาะจะมีแต่กฎหมายควบคุมอาคารโดยรวมเท่านั้น โดยสาธารณรัฐสิงคโปร์ใช้ระบบผังเมืองเป็นตัวกำหนดควบคุมความสูงของอาคาร ความสูงของอาคารในแต่ละเขตพื้นที่จะมีอัตราส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดินมากน้อยผันแปรไปตามข้อกำหนดของผังเมืองเฉพาะในแต่ละเขต ดังนั้นในสาธารณรัฐสิงคโปร์จึงไม่มีคำว่า กฎหมายควบคุมอาคารสูง แต่กฎหมายจะทำการควบคุมอาคารตามวัตถุประสงค์ของการใช้อาคารและตามที่ผังเมืองกำหนดเท่านั้น

กฎหมายควบคุมอาคารของสาธารณรัฐสิงคโปร์ก็มีบางส่วนบางตอนที่กล่าวถึงอาคารพักอาศัยที่เป็นอาคารสูงไว้ใกล้เคียงกับการควบคุมอาคารสูงของประเทศไทยเช่น ในเรื่องพื้นที่แสงสว่าง ระบบระบายอากาศ เรื่องข้อกำหนดในการก่อสร้างเช่นเรื่องระบบกำจัดขยะในอาคารสูง เรื่องข้อกำหนดเรื่องเพลิงไหม้ เรื่องสัญญาเตือนเพลิงไหม้ การตรวจจับการเกิดเพลิงไหม้ และการดับเพลิง ซึ่งรายละเอียดดังกล่าวนี้มีความใกล้เคียงกับกฎหมายควบคุมอาคารสูงของประเทศไทย

กฎหมายควบคุมอาคารของสาธารณรัฐสิงคโปร์ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจควบคุมตรวจตราหรือเปลี่ยนแปลงการก่อสร้างอาคารให้ออกเหนือไปจากที่กฎหมายควบคุมอาคารกำหนดได้พอสมควร ซึ่งการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติโดยบัญญัติว่าให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ควบคุมดูแลการก่อสร้างอาคารให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายควบคุมอาคารหรือยืดหยุ่นได้แต่ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายควบคุมอาคารกำหนดไว้⁸³

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นผู้มีอำนาจ อันประกอบไปด้วยบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่เอกชนที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐ เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจตรางานก่อสร้างให้เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต โดยมีการแยกการตรวจสอบและควบคุมงานก่อสร้างออกเป็นหลายระดับ เริ่มตั้งแต่ระดับล่างเรียกว่า “Qualified Person” ระดับกลางเรียกว่า “Accredited checker” ซึ่งเป็นบุคคลหรือนิติบุคคล ที่ได้รับการจดทะเบียนแต่งตั้งโดยรัฐ และอยู่ภายใต้การควบคุมของระดับสูงสุดคือ The Authority ซึ่งบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเหล่านี้ นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตรวจตรางานก่อสร้างให้เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ยังมีบทบาทกำหนดความรับผิดชอบที่กำหนดโทษในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ละเลย หรือประมาทในการใช้ความรู้ความสามารถ

⁸³ From *The statutes of the republic of Singapore, Buildingcontrol ACT*, 1990, Singapore: The government printer, pp. 13-19.

ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการก่อสร้าง โดยมีกำหนดโทษไว้ทั้งโทษจำคุกและปรับซึ่งการที่
สาธารณรัฐสิงคโปร์มีการกำหนดโทษไว้ด้วยนั้นทำให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายในการ
ตรวจสอบอาคารปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างระมัดระวังและรอบคอบเพื่อให้เกิด
ผลกระทบที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่นให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

DRPU

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารสูง ของประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารสูง

กฎหมายควบคุมอาคารสูงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันซึ่งกฎหมายหลัก ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร โดยในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารสูงโดยเฉพาะนั้นคือ กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยเนื้อหาส่วนใหญ่จะเน้นไปที่การรักษาความปลอดภัยของอาคารสูงในด้านอัคคีภัย โดยภายหลังได้มีการออกกฎกระทรวงฉบับอื่น ๆ เพิ่มเติมเพื่อมาแก้ไขกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) เพื่อให้มีผลบังคับใช้กับอาคารสูงให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยในบทนี้ผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารสูงของประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารสูงเพื่อทำการปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน อันเนื่องมาจากกฎหมายไม่รัดกุมและชัดเจนในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาด้านความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูง

ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมอาคารสูงโดยเฉพาะนั้นก็คือ กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และภายหลังได้มีการออกกฎกระทรวงอีกหลายฉบับเพื่อทำการแก้ไขข้อบกพร่องของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 ที่อาจไม่ครอบคลุมทั้งหมดที่เกี่ยวกับอาคารสูงโดยเนื้อหาส่วนใหญ่ของกฎกระทรวงเป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรการรักษาความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยในอาคารสูง โดยมีการกำหนดถึงพื้นที่ว่างของอาคารหรือระยะร่นของอาคารเพื่อมีไว้สำหรับให้รถดับเพลิงเข้าทำการดับเพลิงไหม้โดยกำหนดไว้ที่ ต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 12 เมตร กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับ ระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้าและระบบป้องกันเพลิงไหม้โดยกำหนดให้วัสดุหุ้มท่อลมของระบบระบาย

อากาศต้องเป็นวัสดุที่ไม่ติดไฟ และไม่ทำให้เกิดควันเมื่อเกิดเพลิงไหม้ ท่อลมที่ผ่านผนังกันไฟต้องติดตั้งลิ้นกันไฟที่ทำงานโดยอัตโนมัติเมื่ออุณหภูมิสูงกว่า 74 องศาเซลเซียส และมีอัตราการทนไฟไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง 30 นาที และต้องมีระบบป้องกันฟ้าผ่า มีระบบจ่ายไฟสำรอง แยกเป็นอิสระที่สามารถจ่ายไฟได้ไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมง และต้องสามารถทำงานได้ตลอดเวลาในส่วนของเครื่องสูบน้ำดับเพลิง ลิฟต์ดับเพลิง และระบบสื่อสารต้องมีระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ทุกชั้นของอาคาร มีสวิทช์ เปิด-ปิด พัดลมของระบบระบายอากาศ อยู่ในที่ที่สามารถเปิดได้ทันที และติดตั้งอุปกรณ์ตรวจจับควันที่สามารถหยุดการทำงานของพัดลมได้โดยอัตโนมัติเมื่อเกิดเพลิงไหม้ มีระบบป้องกันเพลิงไหม้ ประกอบด้วย ท่อเย็น ที่เก็บน้ำสำรอง และหัวรับน้ำดับเพลิง โดยมีแรงดันใช้งานไม่น้อยกว่า 175 ปอนด์ต่อตารางนิ้ว มีคู่มือฉีดน้ำดับเพลิงทุกชั้น ห่างกันไม่เกิน 64 เมตร ในตู้ประกอบด้วย หัวสายฉีดน้ำดับเพลิงขนาด 1 นิ้ว และหัวต่อสายชนิดสวมเร็วขนาด 2.5 นิ้ว หัวรับน้ำดับเพลิงภายนอกอาคารเป็นข้อต่อชนิดสวมเร็วขนาด 2.5 นิ้ว ปริมาณการส่งจ่ายน้ำไม่น้อยกว่า 30 ลิตรต่อวินาที สำหรับท่อเย็นแรกและไม่น้อยกว่า 15 ลิตรต่อวินาทีสำหรับท่อเย็นต่อไป และสามารถจ่ายน้ำดับเพลิงได้ไม่น้อยกว่า 30 นาที มีที่เก็บน้ำสำรองระบบขนส่งที่มีแรงดันไม่น้อยกว่า 65 ปอนด์ต่อตารางนิ้วแต่ไม่เกิน 100 ปอนด์ต่อตารางนิ้ว ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือ 1 เครื่องต่อพื้นที่ไม่เกิน 1,000 ตารางเมตรทุกกระชั้นไม่เกิน 45 เมตร สูงจากพื้นไม่เกิน 1.5 เมตรต้องมีระบบดับเพลิงอัตโนมัติ มีบันไดหนีไฟอย่างน้อย 2 ชุด อยู่ห่างกันไม่เกิน 60 เมตร ถ้าเลี้ยงคนทั้งหมดออกนอกอาคารได้ภายใน 1 ชั่วโมง และต้องไม่เป็นบันไดเวียน บันไดหนีไฟที่อยู่ภายในอาคารต้องมีระบบอัดลมไม่น้อยกว่า 38.6 pa มีผนังกันไฟโดยรอบมีระบบแสงสว่างฉุกเฉิน มีป้ายบอกชั้นป้ายบอกทางหนีไฟ ประตูหนีไฟต้องทำด้วยวัสดุทนไฟ กว้างไม่น้อยกว่า 90 เซนติเมตร มีอุปกรณ์บังคับให้ปิดได้เองและต้องไม่มีธรณีประตู อาคารสูงต้องมีที่ว่างสำหรับหนีไฟทางอากาศ กว้างยาวไม่น้อยกว่าด้านละ 6 เมตรอาคารสูงต้องมีลิฟต์ดับเพลิง อย่างน้อย 1 ชุดสามารถบรรทุกน้ำหนักได้ไม่น้อยกว่า 630 กิโลกรัม โถงน้ำลิฟต์ต้องมีคู่มือฉีดน้ำหรือหัวต่อสายฉีดน้ำสำหรับดับเพลิง⁸⁴

จากมาตรการทางกฎหมายของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นมาตรการที่ออกมาบังคับใช้กับอาคารสูง โดยเน้นที่ความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยในอาคารสูงโดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของโครงสร้างและวัสดุอุปกรณ์ไว้เพื่อให้มีความทนไฟ รวมทั้งกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในส่วนอื่น ๆ เพื่อเวลาเกิดเพลิงไหม้สามารถที่จะขนย้ายและอพยพผู้อยู่อาศัยออกจากอาคารได้ทันทั่วทั้งที่โดยอาคารนั้นยังไม่พังทลายหากเกิดเพลิงไหม้ขึ้นมา

⁸⁴ กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

ปัญหาด้านอัคคีภัยเป็นอุบัติเหตุที่สร้างความเสียหายให้กับชีวิตและทรัพย์สินของผู้ที่อยู่อาศัยในอาคารสูง และยังส่งผลทำให้เกิดความสูญเสียของระบบเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมากซึ่งปัญหาเรื่องอัคคีภัยที่เกิดขึ้นได้ในอาคารสูงทำให้เกิดความเสี่ยงได้สามกรณี

กรณีแรก ปัญหาความเสี่ยงที่เกิดขึ้นขณะเกิดเพลิงไหม้ ทำให้เกิดควันและความร้อน

กรณีที่สอง ปัญหาความเสี่ยงที่ที่เกิดจากการพังทลาย เนื่องจากโครงสร้างของอาคารที่ได้รับการออกแบบมานั้นมีความแข็งแรงไม่เพียงพอ

กรณีที่สาม ปัญหาความเสี่ยงที่เกิดจากการพังทลายของอาคารภายหลังจากที่เกิดอัคคีภัย โดยเฉพาะในส่วนของโครงสร้างคอนกรีต เพราะเมื่อเกิดเพลิงไหม้ โครงสร้างของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างจะเสียดำลง หากไม่ซ่อมแซม รื้อถอนอาคารดังกล่าว อาจทำให้เกิดการพังทลายลง

โดยปัญหาทั้งสามกรณีดังกล่าวที่เกิดจากอัคคีภัยในอาคารสูงความเสี่ยงที่มีโอกาสที่จะเกิดสูงสุดคือปัญหาความเสี่ยงในขณะเกิดเพลิงไหม้ซึ่งมีสาเหตุมาจากควันและความร้อน ทั้งนี้เนื่องจากระบบป้องกันอัคคีภัยอันได้แก่ การอพยพหนีไฟ ระบบสปริงเกอร์ การจัดแบ่งสัดส่วนพื้นที่อาคาร รวมถึงการเลือกใช้วัสดุทนไฟภายในอาคาร ตลอดจนมาตรการด้านความปลอดภัยที่เป็นกฎหมายหรือบทบัญญัติ ซึ่งจากการค้นคว้าต้องยอมรับว่าในประเทศไทยยังมีความล่าช้าอยู่ โดยเฉพาะในส่วนของ การทดสอบและควบคุมวัสดุที่มีคุณสมบัติทนไฟภายในอาคาร ซึ่งต้องมีการทดสอบได้ เพื่อให้มีผลต่อการควบคุมทางกฎหมายในเรื่องความปลอดภัยจากอัคคีภัยด้วย

จากปัญหาดังกล่าวอาคารสูงในประเทศไทยแม้กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ซึ่งมุ่งเน้นความปลอดภัยที่เกี่ยวกับอัคคีภัยในอาคารเป็นหลัก รวมทั้งกฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ที่เน้นเรื่องบันไดหนีไฟและการปิดล้อมบันไดโดยมีอัตราการทนไฟไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง และเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ใช้บังคับกับอาคารเก่า แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นเรื่องมาตรการที่ให้อาคารสูงจะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งในส่วนของบันไดหนีไฟ จุดวางถังดับเพลิง ระบายของอาคาร เหล่านี้เป็นต้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถตรวจสอบได้ว่าปฏิบัติตามมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์ของกฎหมายหรือไม่ แต่ความปลอดภัยของอาคารสูงในประเทศไทยยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการเลือกวัสดุก่อสร้างที่มีคุณสมบัติในการป้องกันการเกิดอัคคีภัย และการลามไฟด้วย ทำให้ในด้านวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างอาคารสูงนั้นเราไม่สามารถทราบได้เลยว่ามีคุณสมบัติทนไฟหรือป้องกันไฟได้เกินระยะเวลา เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยหลบหนีออกมาขณะเกิดเพลิงไหม้ ตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์มีการกำหนดให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นผู้มีอำนาจ โดยประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชนที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบงานก่อสร้างว่าเป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตหรือไม่โดยมีการแยกออกเป็นหลายระดับตั้งแต่ระดับล่าง

เรียกว่า “Qualified Person” ระดับกลางเรียกว่า “Accredited checker” ซึ่งเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้รับการจดทะเบียนแต่งตั้งโดยรัฐ และอยู่ภายใต้การควบคุมของระดับสูงสุดคือ The Authority ซึ่งบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเหล่านี้ นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตรวจตรางานก่อสร้างให้เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ยังมีบทกำหนดความรับผิดชอบและบทกำหนดโทษในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ละเลย หรือประมาทในการใช้ความรู้ความสามารถ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการก่อสร้าง โดยมีการกำหนดโทษไว้ทั้งโทษจำคุกและปรับ ซึ่งต่างจากประเทศไทยที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นแต่ผู้เดียวเป็นผู้พิจารณาไม่มีหน่วยงานอื่นเข้าตรวจร่วมเพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจกัน⁸⁵

สำหรับเขตปกครองพิเศษฮ่องกงจะกำหนดมาตรการความปลอดภัยไว้ว่า การติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิงหรือการเดินสายไฟหรืออุปกรณ์อื่นที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในอสังหาริมทรัพย์นั้น ผู้รับเหมาที่ทำการติดตั้งจะต้องเป็นผู้รับเหมาที่ลงทะเบียนไว้กับหน่วยงานท้องถิ่นที่อนุญาตให้ทำการก่อสร้างอาคารนั้นและอุปกรณ์ที่จะทำการติดตั้งได้ในอาคารสูงจะต้องมีการออกใบรับรองว่าเป็นวัสดุอุปกรณ์ทนไฟจากหน่วยงานที่กฎหมายกำหนดเสียก่อนจึงจะทำการติดตั้งในอาคารสูงได้⁸⁶

ปัญหาความปลอดภัยด้านอสังหาริมทรัพย์ในอาคารสูงนั้นอาคารสูงหากเกิดอสังหาริมทรัพย์ย่อมเกิดความเสียหายอยู่สามประการคือ ประการแรก ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นขณะเกิดเพลิงไหม้ ทำให้เกิดควันและความร้อน ประการที่สอง ปัญหาความเสี่ยงที่เกิดจากการพังทลายเนื่องจากโครงสร้างของอาคารที่ได้รับการออกแบบมานั้นไม่มีความแข็งแรงเพียงพอ และประการสุดท้าย ปัญหาความเสี่ยงที่เกิดจากการพังทลายของอาคารภายหลังจากที่เกิดอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะในส่วนของโครงสร้างคอนกรีต เพราะเมื่อเกิดเพลิงไหม้ โครงสร้างของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างจะเสถียรกำลัง หากไม่ซ่อมแซมหรือถอนอาคารดังกล่าว อาจทำให้เกิดการพังทลายลง

การดับเพลิงจากภายนอกอาคารมิใช่วิธีการดับเพลิงที่บรรเทาอสังหาริมทรัพย์ในอาคารสูงเป็นแต่เพียงการระบายความร้อนของตัวอาคารเพื่อให้โครงสร้างอาคารนั้นไม่ร้อนจนเกิดการพังทลายรวดเร็วจนอพยพผู้อยู่อาศัยออกจากอาคารไม่ทัน โดยการดับเพลิงเพื่อบรรเทาอสังหาริมทรัพย์ในอาคารสูงที่ถูกต้องคือการดับเพลิงจากภายในอาคารดังนั้นระบบป้องกันอสังหาริมทรัพย์ภายในอาคารเช่น ระบบสปริงเกอร์ทางหนีไฟ ลิฟต์ดับเพลิง รวมถึงวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในก่อสร้างจะต้องมีความทนไฟตามมาตรฐานของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) แต่กฎกระทรวงดังกล่าวเพียงกำหนดว่าอาคารสูงเมื่อก่อสร้างแล้วอาคารจะต้องก่อสร้างให้ได้ตามมาตรฐานที่กฎกระทรวงกำหนดแต่ไม่ได้มีการกำหนด

⁸⁵ *The statutes of the republic of Singapore, Buildingcontrol ACT, 1990* (pp. 13-19), Op.cit.

⁸⁶ On the Proposed Private Certification of Building Work in Hong Kong.

ถึงมาตรการในการตรวจสอบหรือทดสอบว่าหากเกิดอัคคีภัยขึ้นจริงอาคารสูงนั้นจะสามารถทนไฟได้ตามมาตรฐานของกฎหมายหรือไม่

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการบังคับอาคารสูงที่ได้รับยกเว้นตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535)

ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการบังคับกับอาคารสูงที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคารสูง เนื่องจากเป็นอาคารสูงที่ได้ก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายโดยได้รับอนุญาตตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นอาคารสูงที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522⁸⁷ แต่อาคารดังกล่าวมีสภาพที่ชำรุดทรุดโทรมจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกายของผู้ที่อยู่อาศัย หรืออาจมีผลกระทบและก่อความเดือดร้อนรำคาญต่ออาคารข้างเคียงได้ จากสาเหตุดังกล่าวพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 46 ได้กำหนดให้อำนาจแก่พนักงานท้องถิ่นในการสั่งให้แก้ไขสภาพของอาคารหรือให้รื้อถอนอาคารได้แม้ว่าอาคารนั้นจะได้ก่อสร้าง ดัดแปลง อย่างถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม เมื่อกรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในบทกฎหมายดังกล่าว อาคารที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งตามมาตรา 46 จึงได้แก่อาคารสูงที่ก่อสร้างดัดแปลงโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่ ลักษณะหรือสภาพของตัวอาคารสูงนั้น ไม่มั่นคงแข็งแรง ไม่ปลอดภัยแก่ผู้อยู่อาศัยและชุมชน หรือไม่เหมาะสมแก่การใช้ เช่น ไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็น โรงแรม ห้างสรรพสินค้า หรือสำนักงานให้เช่า เป็นการไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจอาศัยมาตรการทางการปกครองสั่งให้แก้ไขหรือรื้อถอนอาคารนั้นได้แม้ว่าอาคารนั้นจะเป็นอาคารที่ถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม

แต่เนื่องจากการออกคำสั่งของพนักงานท้องถิ่นในมาตรา 46 นี้เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อผู้ที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารให้มีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งแม้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 จะได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขรวมถึงลักษณะของอาคารสูงที่ต้องมีการแก้ไขหรือรื้อถอนนั้นเอาไว้ แต่ด้วยคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่มีผลให้ผู้ที่เป็นเจ้าของอาคารสูงมีภาระต่อตัวอาคารสูงนั้น ซึ่งส่งผลต่อเจ้าของอาคารสูงในหลายด้านเช่น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ การที่จะต้องพักกิจการไว้ชั่วคราว เป็นต้น ดังนั้นในส่วนของขั้นตอนการเตรียมการเพื่อออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเจ้าของอาคาร สูง คือคำสั่งนั้นต้องเป็น

⁸⁷ ข้อ 49 กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

คำสั่งที่ผ่านการพิจารณาจากผู้มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน คือก่อนจะออกคำสั่งตามมาตรา 46 ราชการส่วนท้องถิ่นน่าจะจะต้องแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ซึ่งประกอบด้วยผู้มีความชำนาญในด้าน วิศวกรรมศาสตร์ ด้านสุขภาพอนามัย หรือด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อทำการตรวจสอบสภาพหรือการใช้ อาคารนั้นตามหลักวิชาแล้วทำรายงาน โดยรวบรวมความเห็นที่สมควรใช้มาตรการตามมาตรา 46 เสนอเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อออกคำสั่งตามที่กำหนดไว้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่กฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นั้น ได้กำหนดเพียงการให้อำนาจหน้าที่แก่พนักงานท้องถิ่น ในการ ดำเนินการออกคำสั่ง กับกำหนดรายละเอียดว่า อาคารสูงประเภทใดจะต้องถูกดำเนินการตามนั้น โดยมีได้กำหนดชัดเจนว่า คำสั่งนั้นในขั้นตอนพิจารณาเพื่อออกคำสั่งต้องประกอบไปด้วยบุคคลใด หน่วยงานใดบ้างที่มีส่วนร่วมในคำสั่งดังกล่าว

มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีคำสั่งตามมาตรา 46 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความใน พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขรวมถึงลักษณะ ของอาคารสูงที่ต้องมีการแก้ไขหรือรื้อถอนนั้น ด้วยคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่มีผลต่อผู้เป็น เจ้าของอาคารสูงทั้งในด้านค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ การต้องหยุดพักกิจการไว้ชั่วคราวเป็นต้น โดยคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นเป็นคำสั่งที่ใช้ดุลพินิจแต่ผู้เดียวในการสั่งให้ประชาชนปฏิบัติ ตามคำสั่งดังกล่าวย่อมไม่เป็นธรรมต่อประชาชนที่ใช้ประโยชน์ในอาคารสูงที่ต้องถูกคำสั่งให้แก้ไข ด้ดแปลง รื้อถอน ตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง เนื่องจากการตรวจสอบสภาพอาคารว่าควรจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองนั้น อาคารดังกล่าว อยู่ในสภาพทรุดโทรม หรืออาจเป็นอันตรายตามกฎหมายหรือไม่นั้นอยู่ในดุลพินิจของเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นแต่เพียงผู้เดียว ไม่ได้มีผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการในด้านอื่นเข้าร่วมตรวจสอบสภาพอาคาร ดังกล่าวก่อนทำความเห็นหรือทำรายงานเพื่อมีคำสั่งทางปกครองร่วมกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้เขียนเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวย่อมเกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนที่เป็นผู้ใช้ประโยชน์ในอาคาร นั้นเพราะการพิจารณาด้วยดุลพินิจของบุคคลเพียงคนเดียวย่อมขาดความรอบคอบในการตรวจสอบ ได้หากมีผู้มีความรู้ความชำนาญร่วมทำการตรวจสอบและเสนอแนะไว้ย่อมเกิดความไม่เป็นธรรมกับ ทุกฝ่าย

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารสูงที่เกี่ยวข้องกับแผ่นดินไหว

แผ่นดินไหวเป็นเหตุการณ์ทางธรรมชาติที่เกิดจากการเคลื่อนตัวของเปลือกโลกอย่างฉับพลันทำให้พลังงานที่สะสมอยู่ในเปลือกโลกสลายออกมาในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งคลื่นการสั่นสะเทือนซึ่งส่งผลให้อาคารในบริเวณที่ได้รับผลกระทบเกิดการสั่นไหว และหากรุนแรงมากพอก็อาจสร้างความเสียหายกับอาคารได้

จากสถิติการเกิดแผ่นดินไหวสำคัญที่รู้สึกได้ในประเทศไทยจะเห็นได้ว่าแนวโน้มการเกิดแผ่นดินไหวทั้งที่มีจุดศูนย์กลางในประเทศและนอกประเทศมีจำนวนมากพอควร โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์แผ่นดินไหวเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 ที่มีจุดศูนย์กลางที่ตะวันตกของเกาะสุมาตรา ซึ่งก่อให้เกิดคลื่นยักษ์ได้นำเรียกว่าสึนามิ ทำให้มีผู้เสียชีวิตประมาณ 300,000 คน และสร้างความเสียหายแก่ทรัพย์สินมูลค่ามหาศาลในประเทศอินโดนีเซีย ศรีลังกา อินเดีย บังคลาเทศ ทวีปแอฟริกา และประเทศไทย นอกจากนี้ ยังมีผลการศึกษาที่แสดงให้เห็นว่า ผลของแผ่นดินไหวในระยะไกล เช่น ในประเทศพม่า ในทะเลอันดามัน จะสามารถส่งผลกระทบต่ออาคารในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาคารสูง เนื่องจากการสั่นสะเทือนจากแรงแผ่นดินไหวถูกขยายความรุนแรงขึ้นจากสภาพดินอ่อนในบริเวณนี้⁸⁸

มาตรการสำคัญในการสร้างความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยจากแผ่นดินไหวที่มีประสิทธิภาพที่สุดมาตรการหนึ่งคือ การควบคุมให้วิศวกรออกแบบอาคารให้สามารถต้านทานแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวได้ ซึ่งการควบคุมดังกล่าวจะกระทำได้โดยการออกกฎหมายบังคับใช้ในการออกแบบและก่อสร้างอาคารในพื้นที่เสี่ยงภัย โดยประเทศไทยเรามีกฎกระทรวงฉบับที่ 49 ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพื่อบังคับใช้กับจังหวัดที่อยู่ในภาวะเสี่ยงภัยกับการเกิดแผ่นดินไหวรวม 10 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง และจังหวัดลำพูนจังหวัดกาญจนบุรี เท่านั้น จนกระทั่งในปี 2550 ได้ออกกฎกระทรวงซึ่งออกกฎกระทรวง กำหนดการรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร และพื้นดินที่รองรับอาคารในการต้านทานแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวโดยทำการยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยมีการกำหนดจังหวัดเพิ่มเติมโดยแยกออกเป็นสามส่วนด้วยกันประกอบด้วย

⁸⁸ รูปแบบสถาปัตยกรรมกับการออกแบบอาคารต้านแรงแผ่นดินไหว.

(1) บริเวณเฝ้าระวัง เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่อาจได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวตามแนวรอยเลื่อนระนองและคลองมะรุ่ยในภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดชุมพร จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดระนอง จังหวัดสงขลา และจังหวัดสุราษฎร์ธานี รวม 7 จังหวัด

(2) บริเวณที่ 1 เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่เป็นดินอ่อนมาก และได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวระยะไกล ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร รวม 5 จังหวัด

(3) บริเวณที่ 2 เป็นพื้นที่หรือบริเวณที่อยู่ใกล้รอยเลื่อนในภาคเหนือและด้านตะวันตก ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง จังหวัดลำพูน จังหวัดกาญจนบุรี รวม 10 จังหวัด

เมื่อช่วงค่ำของวันที่ 5 พฤษภาคม 2557⁸⁹ ได้เกิดแผ่นดินไหวที่จังหวัดเชียงราย โดยมีศูนย์กลางที่ อำเภอพาน แรงสั่นสะเทือนที่เกิดจากแผ่นดินไหวครั้งนี้ถือว่าหนักที่สุดในรอบ 40 ปี สามารถรู้สึกได้นานประมาณ 30 วินาที โดยที่อำเภอเมืองเชียงราย แผ่นดินไหวได้เขย่าตัวอาคารบ้านชั้นเดียวไปจนถึงอาคารตึกสูง ได้ยินเสียงตึกกร้าว ชั่วของแตกกระจายหล่นลงมา จากนั้นมีอาฟเตอร์ช็อครับรู้ได้ถึงแรงสั่นสะเทือนตามมาอีกหลายสิบครั้ง โดยแผ่นดินไหวครั้งล่าสุดนี้สามารถวัดแรงสั่นสะเทือนได้ถึง 6.3 ริกเตอร์ เป็นเหตุให้อาคารบ้านเรือนที่นอกจากจังหวัดเชียงรายแล้วยังกระทบไปถึงจังหวัดข้างเคียงอื่นเช่น จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดลำปาง เป็นต้น รวมทั้งแรงสั่นสะเทือนจากแผ่นดินไหวในครั้งนี้ สามารถรู้สึกได้ในหลายจังหวัดภาคกลางของประเทศไทย โดยเฉพาะตึกสูงในเมืองใหญ่อย่างกรุงเทพมหานคร ตึกสำนักงานที่เป็นอาคารสูงกว่า 10 ชั้นขึ้นไป ผู้ที่อยู่อาศัยหรือทำงานอยู่ในตึก ต่างรู้สึกได้ถึงแรงสั่นสะเทือน สามารถมองเห็น โคมไฟแกว่งไปมานานนับนาที

จากการตรวจสอบพบว่าจุดศูนย์กลางแผ่นดินไหวครั้งนี้ น่าจะมาจากรอยเลื่อน พะเยา ที่พาดผ่านอำเภอกวาง จังหวัดลำปาง และอำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ในแนวทิศตะวันตกเฉียงเหนือ และตะวันออกเฉียงใต้ ทางด้านทิศเหนือของรอยเลื่อนท่าสี่ มีความยาวประมาณ 23 กิโลเมตร ซึ่งถือเป็นแผ่นดินไหวบนบกที่มีระดับความรุนแรงที่สุด

สำหรับประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่เกิดแผ่นดินไหวบ่อยครั้งมากที่สุดประเทศหนึ่งในโลกได้มีการแก้ไขกฎระเบียบโดยภายหลังนับแต่ปี ค.ศ. 2006 ได้กำหนดมาตรการให้มีการกำหนดให้ออกใบรับรองการตรวจสอบอาคารขึ้นว่าได้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการก่อสร้างอาคารเพื่อป้องกันขณะเกิดแผ่นดินไหวหรือไม่ รวมทั้งมีการออกกฎหมายที่เข้มงวดมากขึ้น

⁸⁹ ข่าวไทยรัฐ 6 พฤษภาคม 2557.

ในการตรวจสอบว่ามีการดำเนินการตามมาตรการตามกฎหมายหรือไม่โดยแต่เดิมเข้าทำการตรวจสอบเพื่อออกไปรับรองเมื่อดำเนินการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้วแต่ปัจจุบันเข้าดำเนินการตรวจสอบตั้งแต่ช่วงดำเนินการก่อสร้างว่าดำเนินการตามมาตรฐานหรือไม่จึงจะออกไปรับรองให้โดยกำหนดกฎระเบียบในการก่อสร้างอาคาร สำหรับอาคารสูงตั้งแต่ 100 ฟุต ขึ้นไป ต้องมีการคำนวณโครงสร้างทางวิศวกรรมอย่างละเอียด โดยกำหนดให้การออกแบบอาคารสูงเพื่อป้องกันแผ่นดินไหวนั้นจะต้องผ่านการตรวจสอบหรือรับรองโดยวิศวกรชั้นสูงสุดของประเทศหากเทียบกับประเทศไทยคือ วุฒิวิศวกร⁹⁰

โดยมาตรการทางกฎหมายในกฎกระทรวงฉบับใหม่ที่บังคับใช้ในปัจจุบันนี้จะมีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทนของอาคาร และพื้นดินที่รองรับอาคารในการต้านทานแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวเสียใหม่ แต่ปัญหาที่เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารสูงที่เกี่ยวข้องกับแผ่นดินไหวนั้นก็คือการที่มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์โดยมีการเพิ่มจังหวัดที่ต้องก่อสร้างอาคารตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎกระทรวงแผ่นดินไหวนี้ทำให้ต้นทุนการก่อสร้างของผู้ประกอบการเพิ่มมากขึ้นผู้ประกอบการที่เห็นแก่ตัวย่อมไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง โดยในการยื่นขออนุญาตก่อสร้างหากการก่อสร้างนั้นอยู่ในพื้นที่บังคับใช้ของกฎกระทรวงแผ่นดินไหวก็ทำการยื่นขออนุญาตก่อสร้างโดยแนบเอกสารประกอบตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ต้องการ อันประกอบไปด้วย แบบก่อสร้าง รายการคำนวณที่ถูกต้องตามมาตรฐานกำหนด สำเนาโฉนดที่ดิน หนังสือยินยอมของวิศวกร และสถาปนิกที่ออกแบบและคำนวณโครงสร้าง เมื่อเอกสารดังกล่าวครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร ก็จะทำการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้กับผู้ประกอบการทุกราย แต่ในการก่อสร้างจริงไม่ได้ทำการก่อสร้างตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายทำให้ผู้อยู่อาศัยในอาคารนั้นไม่ได้รับความปลอดภัยหากเกิดแผ่นดินไหวเนื่องจากในความเป็นจริงแล้วประชาชนผู้อยู่อาศัยไม่สามารถที่จะทำการตรวจสอบได้เลยว่าอาคารดังกล่าวที่เข้าหลักเกณฑ์ต้องก่อสร้างตามกฎกระทรวงแผ่นดินไหวได้ทำการก่อสร้างตามที่กฎหมายกำหนดแล้วหรือไม่

⁹⁰ Earthquake Building code in Japan.

4.4 ปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต

เนื่องจากในปัจจุบันปัญหาการก่อสร้างอาคารไม่ตรงตามแบบที่ยื่นขออนุญาตก่อสร้างกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ตัวอาคารแท้จริงแล้วเป็นอาคารสูงตามคำนิยามของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีจำนวนมากขึ้นเนื่องจากเจ้าของโครงการหรือเจ้าของอาคารมีเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงเงื่อนไขหรือข้อกำหนดต่าง ๆ ที่กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่ออกมาบังคับใช้เนื่องจากขนาดที่ดินที่จะทำการก่อสร้างนั้นไม่มีสภาพในการที่จะก่อสร้างอาคารสูงได้ไม่ว่าจะเกิดจากระยะรัศมีรอบของอาคารไม่ได้ตามที่กฎกระทรวงกำหนด หรือทางสาธารณะที่อยู่ติดกับที่ดินที่จะทำการก่อสร้างนั้นมีขนาดไม่ได้ตามที่กฎกระทรวงกำหนด แต่หากไม่ใช่อาคารสูงการก่อสร้างอาคารที่ไม่เกิน 23 เมตร ย่อมอยู่ภายใต้ข้อบังคับของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งอาจทำให้ที่ดินที่จะทำการก่อสร้างนั้นมีระยะรัศมีและทางสาธารณะที่ได้ตามข้อกำหนดของกฎหมายก็ได้ และยังมีต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายในการจัดทำอุปกรณ์ให้ได้ตามมาตรฐานความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยตามกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ที่กำหนดไว้ ทำให้ต้นทุนในการก่อสร้างลดน้อยลงเป็นจำนวนมาก

รวมทั้งการก่อสร้างอาคารสูงนั้นจะต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้แล้วเสร็จก่อน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงจะดำเนินการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารได้เป็นเหตุให้ผู้ประกอบการที่ไม่ต้องการเสียเวลาแต่ต้องการก่อสร้างอาคารสูงที่มีความสูงเกิน 23 เมตรเพียงเล็กน้อยพยายามหลีกเลี่ยงข้อกำหนดดังกล่าวโดยการยื่นแบบขออนุญาตก่อสร้างที่มีขนาดความสูงไม่เกิน 23 เมตรเพื่อไม่ต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม เมื่อทำการก่อสร้างอาคารได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่มีความสูงเกิน 23 เมตร

โดยกฎหมายที่ทำการควบคุมการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบนี้ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ. 2522 โดยมาตรา 31 กำหนดว่า

“ห้ามมิให้ผู้ใดจัดให้มีหรือดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารให้ผิดไปจากแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต ตลอดจนวิธีการหรือเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดไว้ในใบอนุญาต หรือให้ผิดไปจากที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา 39 ทวิ เว้นแต่

- (1) เจ้าของอาคารนั้นได้ยื่นคำขออนุญาตและได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้
- (2) เจ้าของอาคารนั้นได้แจ้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบแล้วหรือ

(3) การดำเนินการดังกล่าวไม่ขัดต่อกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นกรณีตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(4) ให้นำมาตรา 25 หรือมาตรา 39 ทวิ มาใช้บังคับแก่การดำเนินการตาม (1) หรือ (2) แล้วแต่กรณี โดยอนุโลม

ในกรณีที่มีการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร เป็นการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่งให้ถือว่าเป็นการกระทำของผู้ควบคุมงาน เว้นแต่ผู้ควบคุมงานจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำของผู้อื่นซึ่งผู้ควบคุมงานได้มีหนังสือแจ้งข้อเท็จจริงการกระทำดังกล่าวให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร และผู้ดำเนินการทราบแล้ว แต่บุคคลดังกล่าวไม่ยอมปฏิบัติตาม”

และมาตรา 65 กำหนดว่า

“ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 52 วรรคหก มาตรา 57 หรือมาตรา 60 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากต้องระวางโทษตามวรรคหนึ่งแล้ว ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 21 มาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 34 หรือมาตรา 57 ยังต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง”

แต่ในความเป็นจริงยังคงมีคดีที่ผู้บริโภครู้เท่าทันผู้ประกอบการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ โดยเข้าไปใช้ประโยชน์ในอาคารสูงที่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายเนื่องจากก่อสร้างอาคารผิดไปจากแบบอนุญาตก่อสร้างทั้งที่อาคารดังกล่าวต้องก่อสร้างตามมาตรฐานของกฎหมายควบคุมอาคารสูงซึ่งจะทำให้ผู้บริโภครู้เท่าทันหรือผู้ใช้อาคารข้างเคียงไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน หากทำการพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตามกฎหมายควบคุมอาคาร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเสมอหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารยื่นแผนผังและแบบแปลนและรายการต่าง ๆ ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง และ ข้อบัญญัติท้องถิ่น แม้ว่าโครงการหรือสิ่งก่อสร้างนั้นในความเป็นจริงจะก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาตก็ตาม

สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์มีการกำหนดให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นผู้มีอำนาจ โดยประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชนที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐ เพื่อทำหน้าที่ตรวจตรางานก่อสร้างว่าเป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตหรือไม่โดยมีการแยกออกเป็นหลายระดับตั้งแต่ระดับล่างเรียกว่า “Qualified Person” ระดับกลางเรียกว่า “Accredited checker” ซึ่งเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้รับการจดทะเบียนแต่งตั้งโดยรัฐ และอยู่ภายใต้การควบคุมของระดับสูงสุดคือ The Authority ซึ่งบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเหล่านี้ นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตรวจตรางานก่อสร้างให้เป็นไปตามที่

ได้รับอนุญาตแล้ว ยังมีบทกำหนดความรับผิดชอบและบทกำหนดโทษในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ละเลย หรือประมาทในการใช้ความรู้ความสามารถ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการก่อสร้าง โดยมีการกำหนดโทษไว้ทั้งโทษจำคุกและปรับ ซึ่งต่างจากประเทศไทยที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น แต่ผู้เดียวเป็นผู้พิจารณาไม่มีหน่วยงานอื่นเข้าตรวจร่วมเพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจกัน⁹¹

การขออนุญาตก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 จะพบปัญหาว่ามีการก่อสร้างอาคารที่ไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาตก่อสร้างกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น เนื่องจากผู้ประกอบการหากมีความประสงค์จะยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารเพียงแค่อื่นเอกสารตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดคือ มีแบบก่อสร้าง มีรายการคำนวณ มีเอกสารด้านกรรมสิทธิในที่ดิน พร้อมให้วิศวกรและสถาปนิกลงนามรับรองในเอกสารตามแบบฟอร์มของแต่ละท้องถิ่นเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบอนุญาตให้ดำเนินการก่อสร้างอาคารได้ทุกรายไป โดยไม่สามารถทำการตรวจสอบได้ว่าในการก่อสร้างอาคารนั้นจะทำการก่อสร้างถูกต้องตามแบบที่ขออนุญาตหรือไม่ เป็นเหตุให้ประชาชนผู้ใช้ประโยชน์ในอาคารก็จะไม่ได้รับความปลอดภัยในการใช้ประโยชน์ในอาคารตามมาตรฐานของกฎหมายแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หรือกฎกระทรวงอื่นที่ออกมาบังคับใช้ในภายหลังที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ย่อมเป็นเหตุให้ประชาชนหรือผู้ใช้อาคารข้างเคียงนั้นได้รับอันตรายหรือไม่ได้รับความปลอดภัย ทั้งในด้าน ร่างกาย และทรัพย์สิน ของตนเองได้

⁹¹ *The statutes of the republic of Singapore, Buildingcontrol ACT, 1990 (pp. 13-19), Op.cit.*

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาเรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการอาคารสูงตามกฎหมายควบคุมอาคาร เพื่อที่จะแสวงหาแนวทางที่เป็นไปได้ หรือเป็นข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งผลการศึกษสามารถสรุปประเด็นปัญหาได้ว่าการที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับการควบคุมอาคารสูงที่เน้นมุ่งคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชนโดยส่วนรวมที่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ในอาคารสูง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมอาคารที่เกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร เพื่อบังคับใช้กับอาคารสูงที่ก่อสร้างในประเทศไทยในสภาวะที่ในปัจจุบันมีอาคารสูงหรือเข้าข่ายเป็นอาคารสูงเกิดขึ้นมากมาย ดังนั้นกฎหมายจึงได้บัญญัติวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประโยชน์และความปลอดภัยเป็นสำคัญเมื่อทำการศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการอาคารสูงตามกฎหมายควบคุมอาคารแล้วสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาด้านความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูงปัจจุบันอาคารสูงอยู่ภายใต้บังคับของกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎกระทรวงเพื่อบังคับใช้กับอาคารสูงโดยเฉพาะ มีการให้บทนิยามของอาคารสูงว่า อาคารสูงคืออาคารที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้โดยมีความสูงตั้งแต่ 23.00 เมตรขึ้นไป โดยกฎกระทรวงดังกล่าวรวมทั้งกฎกระทรวงฉบับอื่นที่ออกภายหลังเพื่อเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับที่ 33 จะเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับอาคารสูงโดยเน้นในด้านการรักษาความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยในอาคารสูง โดยกำหนดมาตรการทางกฎหมายในเรื่องมาตรฐานของวัสดุอุปกรณ์ในการติดตั้งเพื่อทำการดับเพลิงในอาคารหากเกิดเพลิงไหม้ รวมทั้งมาตรฐานของโครงสร้างอาคารในการทนไฟขณะเกิดเพลิงไหม้ รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนในการอพยพออกจากอาคารกรณีเกิดเพลิงไหม้

2. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการบังคับอาคารสูงที่ได้รับยกเว้นตามกฎหมายฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ปัญหาดังกล่าวจะเกิดกับอาคารที่ก่อสร้างในประเทศไทยก่อนปี พ.ศ. 2535 ไม่ว่าอาคารนั้นจะมีความสูงเท่าไรจะอยู่ภายใต้ข้อบังคับของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 จนกระทั่งในปี 2535 ประเทศไทยได้ออกกฎหมายฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) เพื่อบังคับใช้กับอาคารสูงที่มีความสูงตั้งแต่ 23.00 เมตร และประชาชนอาจเข้าใจสอ่ยได้โดยกำหนดข้อยกเว้นให้อาคารที่ก่อสร้างหรือได้รับใบอนุญาตก่อนกฎหมายฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ประกาศใช้บังคับไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายของกฎหมายฉบับดังกล่าว แต่ด้วยอาคารดังกล่าวมีการก่อสร้างมานานย่อมมีความชำรุดทรุดโทรมจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต และทรัพย์สินของผู้อยู่อาศัย โดยมาตรา 46 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการสั่งแก้ไขสภาพอาคารหรือให้รื้อถอนอาคารได้แม้ว่าอาคารนั้นจะได้ก่อสร้าง ดัดแปลง อย่างถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม โดยจะต้องเป็นอาคารที่ก่อสร้างดัดแปลง ที่มีลักษณะหรือสภาพของตัวอาคารสูงนั้นไม่มั่นคงแข็งแรง ไม่ปลอดภัยแก่ผู้อยู่อาศัยและชุมชน แต่เนื่องจากการออกคำสั่งของพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารให้มีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งแม้กฎหมายฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 จะกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการรวมทั้งลักษณะที่ต้องมีการแก้ไขหรือต้องรื้อถอนของอาคารสูงที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ก็เป็นแต่เพียงการให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาในการออกคำสั่งตามมาตรการทางปกครองที่ให้ประชาชนปฏิบัติตามโดยมิได้กล่าวถึงขั้นตอนแห่งการพิจารณาก่อนออกคำสั่งทางปกครองว่าการพิจารณาควรประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเพื่อเข้าร่วมพิจารณาเพื่อให้การออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่เพียงผู้เดียวนั้นกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพ และทรัพย์สินของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสูงนั้นให้น้อยที่สุด

3. ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารสูงที่เกี่ยวข้องกับแผ่นดินไหวอาคารสูงที่ก่อสร้างในประเทศไทยนอกจากความปลอดภัยในด้านอัคคีภัยแล้วยังมีความปลอดภัยในด้านโครงสร้างของตัวอาคารเพื่อไม่ให้เกิดพังทลายรวดเร็วในขณะเกิดเหตุการณ์แผ่นดินไหวเพื่อให้มีเวลาในการอพยพผู้อยู่อาศัยออกจากอาคารสูง โดยปัจจุบันประเทศไทยได้ออกกฎหมายฉบับล่าสุดที่เกี่ยวข้องกับแผ่นดินไหวเรียกว่ากฎหมายกำหนดการรับน้ำหนัก และความต้านทานความคงทนของอาคาร และพื้นดินที่รองรับอาคารในการต้านทานแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว โดยมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ของจังหวัดที่ต้องทำการคำนวณ โครงสร้างอาคารเพื่อรองรับรับในการเกิดแผ่นดินไหวเพิ่มจากเดิมที่มีเพียง 10 จังหวัด โดยปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวได้กำหนด

พื้นที่บังคับตามกฎหมายกระทรวงเพิ่มเป็น 3 พื้นที่คือบริเวณเฝ้าระวัง หมายความว่าพื้นที่หรือบริเวณที่อาจได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดชุมพร จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดระนอง จังหวัดสงขลา และจังหวัดสุราษฎร์ธานี บริเวณที่ 1 หมายความว่าพื้นที่หรือบริเวณที่เป็นดินอ่อนมากที่อาจได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวระยะไกล ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรีจังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร และพื้นที่บริเวณที่ 2 หมายความว่า พื้นที่หรือบริเวณที่อยู่ใกล้รอยเลื่อนที่อาจได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหว ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง และจังหวัดลำพูน ด้วยการเพิ่มจังหวัดที่ต้องทำการก่อสร้างอาคารโดยต้องคำนวณโครงสร้างเพื่อรองรับในขณะเกิดแผ่นดินไหวด้วยนั้นเป็นการเพิ่มต้นทุนในการก่อสร้างของผู้ประกอบการเป็นอันมาก ซึ่งการขออนุญาตก่อสร้างอาคารสูงนั้นหากผู้ประกอบการทำรายการคำนวณและเตรียมเอกสารตามเงื่อนไขของกฎหมายในการออกใบอนุญาตครบถ้วน เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็จะออกใบอนุญาตให้ตามคำขอโดยมิได้มีการตรวจสอบในขณะทำการก่อสร้างว่าได้ทำการก่อสร้างตามที่ได้ออกอนุญาตหรือไม่

4. ปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ยื่นขออนุญาต การขออนุญาตก่อสร้างอาคารในประเทศไทยนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารก่อสร้างอาคารสูงมีกฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากซึ่งอาจทำให้ผู้ประกอบการต้องมีต้นทุนในการก่อสร้างที่สูงหากต้องปฏิบัติตามมาตรการของกฎหมายควบคุมอาคารสูงและอาจใช้เวลานานกว่าจะขออนุญาตก่อสร้างได้เนื่องจากต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนดังนั้นมีผู้ประกอบการที่เอาเปรียบผู้บริโภครหลายโครงการที่ทำการก่อสร้างโดยเอาเปรียบผู้บริโภคโดยทำการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ยื่นขออนุญาตก่อสร้างกล่าวคืออาคารสูงต้องเป็นอาคารที่มีความสูงตั้งแต่ 23.00 เมตรขึ้นไป และต้องปฏิบัติตามมาตรการในกฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รวมทั้งต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนจึงจะขออนุญาตได้ผู้ประกอบการที่เอาเปรียบผู้บริโภคได้ทำการยื่นขออนุญาตได้ยื่นแบบก่อสร้างและรายการคำนวณสำหรับอาคารที่มีขนาดความสูงไม่เกิน 23.00 เมตร และปฏิบัติตามโดยยื่นเอกสารให้ครบถ้วนในการยื่นขออนุญาตก่อสร้างตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดไว้แต่ในการก่อสร้างจริงทำการก่อสร้างอาคารที่มีความสูงเกิน 23.00 เมตร ขึ้นมาโดยไม่เพิ่มมากขึ้นเป็นที่สังเกตเนื่องจากการตรวจสอบอาคารหลังการก่อสร้างแล้วเสร็จนั้นในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะทำการวัดความสูงได้ยากว่าเกินหรือไม่ หากมีความคลาดเคลื่อนเพียงไม่มากจากแบบก่อสร้างซึ่งนั้นเป็นการทำให้ผู้อยู่อาศัยหรือผู้ใช้

ประโยชน์ไม่ได้รับความปลอดภัยจากมาตรการทางกฎหมายที่คุ้มครองสำหรับอาคารสูงทั้งที่อาคารดังกล่าวต้องได้ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

5.2 ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการอาคารสูงตามกฎหมายควบคุมอาคารนั้นมีกฎกระทรวงเพื่อใช้บังคับกับอาคารสูงโดยเฉพาะ โดยเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2535 และภายหลังประเทศไทยมีกฎกระทรวงออกมาหลายฉบับเพื่อรองรับกับการพัฒนาด้านอสังหาริมทรัพย์ในด้านอาคารสูงในประเทศไทย จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการอาคารสูงตามกฎหมายควบคุมอาคารรวมทั้งการศึกษามาตรการเกี่ยวกับการควบคุมอาคารของต่างประเทศที่มีอาคารสูงเป็นจำนวนมากนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่ากฎหมายควบคุมอาคารสูงของประเทศไทยมีปัญหาหลายประการที่ทำให้ไม่สามารถควบคุมการก่อสร้างอาคารสูงให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดได้ จึงเห็นควรมีการนำมาตรการต่าง ๆ ที่เคยใช้บังคับในและประสบผลสำเร็จในต่างประเทศนำมาพิจารณาเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับการบริหารจัดการอาคารสูงตามกฎหมายควบคุมอาคารเพื่อให้ทันกับความเจริญเติบโตด้านธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในปัจจุบันดังนี้

1. ปัญหาด้านความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูง

ปัญหาด้านความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในอาคารสูง ด้วยอาคารสูงเมื่อทำการก่อสร้างอาคารเสร็จแล้ว จะต้องขออนุญาตเปิดใช้อาคาร ซึ่งพนักงานท้องถิ่นจะเป็นผู้เข้ามาตรวจสอบว่ามีการติดตั้งอุปกรณ์ด้านอัคคีภัย รวมทั้งระยะบัน หรือมาตรการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่เข้ามาตรวจสอบอาจตรวจสอบไม่ละเอียด รวมทั้งในการตรวจสอบจะตรวจเพียงว่ามีการปฏิบัติตามมาตรการของกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ แต่ไม่สามารถทราบได้ว่าหากเกิดเพลิงไหม้ขึ้นอาคารสูงของผู้ประกอบการนั้นจะสามารถหนีไฟหรือมีการป้องกันอัคคีภัยได้ตามมาตรการของกฎหมายหรือเปล่าในขณะที่เกิดเหตุการณ์จริง ผู้เขียนเสนอแนะว่าควรนำมาตรการทางกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ในเรื่องการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตรวจตราการก่อสร้างร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจในการตรวจสอบการเปิดใช้อาคารของอาคารสูงพร้อมกับกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ตรวจสอบอาคารในกรณีปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ละเลย หรือประมาทในการใช้ความรู้ความสามารถก่อให้เกิดความเสียหายโดยมีการกำหนดโทษทั้งจำคุกและปรับ ส่วนในด้านอุปกรณ์ที่นำมาติดตั้งในอาคารสูงเพื่อป้องกันขณะเกิดเพลิงไหม้รวมทั้งผู้รับเหมานั้นควรมีการขึ้นทะเบียนไว้กับหน่วยงานท้องถิ่นเหมือนเขตปกครองพิเศษฮ่องกงเพื่อที่จะได้เป็นการเพิ่มมาตรการในการให้การดำเนินการติดตั้งหรือวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวกับอัคคีภัยได้รับการรับรองอีกชั้นหนึ่ง

ผู้เขียนจึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในเรื่องการตรวจสอบการเปิดใช้อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษให้ทำการแต่งตั้งบริษัทเอกชน ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจร่วมการเปิดใช้อาคารพร้อมทั้งกำหนดบทลงโทษในกรณีบกพร่องต่อหน้าที่ รวมทั้งเพิ่มเติมข้อบังคับในพระราชบัญญัติเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์และผู้รับเหมาในการติดตั้งระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูงให้เป็นผู้รับเหมาที่ขึ้นทะเบียนไว้กับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง รวมทั้งให้ขึ้นทะเบียนไว้กับหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตเปิดใช้อาคาร

2. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการบังคับอาคารสูงที่ได้รับยกเว้นตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535)

อาคารสูงที่ก่อสร้างในประเทศไทยนั้นมีการก่อสร้างมานานหลายสิบปีอยู่เป็นจำนวนมากย่อมมีอาคารที่ก่อสร้างแล้วมีความชำรุดทรุดโทรมจนอาจเป็นอันตรายได้แต่ก็มีหลายอาคารที่ยังอาจเพียงแต่ซ่อมแซมหรือยังพอใช้ประโยชน์ได้ลุล่วงในการพิจารณาว่าจะให้รื้อถอน หรือซ่อมแซม หรือไม่นั้น เป็นมาตรการบังคับทางปกครองที่สำคัญเพราะมีผลกระทบต่อบุคคลหลายฝ่าย

ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการเพิ่มเติมรายละเอียดของกฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ว่าการออกคำสั่งแก่ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสูงตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ควรกำหนดบุคคลที่เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านในการตรวจสอบสภาพอาคารสูงเพื่อทำรายงานรวบรวมความเห็นเสนอเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมแก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบคำสั่งนั้น

3. ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารสูงที่เกี่ยวข้องกับแผ่นดินไหว

อาคารสูงในประเทศไทยมีเป็นจำนวนมาก มาตรการของกฎหมายควบคุมอาคารสูงที่เกี่ยวข้องกับแผ่นดินไหวที่บังคับใช้ในประเทศไทยถือว่าเป็นมาตรการที่ดีมาตรการหนึ่งแต่ยังมีข้อบกพร่องที่ทำให้ผู้ประกอบการใช้ช่องโหว่ของกฎหมายในการดำเนินการเพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตให้ตามกฎหมายแต่ในการดำเนินการก่อสร้างกลับไม่ปฏิบัติตาม ผู้เขียนเสนอแนะว่าควรนำมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบอาคารของประเทศญี่ปุ่นในเรื่องการออกใบรับรองว่าอาคารสูงนั้นได้ดำเนินการก่อสร้างตามมาตรฐานของกฎหมายที่ออกมาเพื่อรองรับการเกิดแผ่นดินไหวเพื่อเป็นการตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งหลังจากมีการก่อสร้างอาคารเสร็จเรียบร้อยแล้ว รวมทั้งในการออกใบอนุญาตหากเป็นอาคารสูงควรเพิ่มเติมให้กำหนดให้วิศวกรระดับวุฒิวิศวกรซึ่งเป็นวิศวกรลำดับสูงในประเทศไทยเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับรองอาคารสูงว่าได้ดำเนินการตามมาตรฐานของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแผ่นดินไหวแล้วเหมือนกับประเทศญี่ปุ่นที่กำหนด

ไว้เนื่องจากจะทำให้ผู้ประกอบการรวมทั้งวิศวกรจำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรการของกฎหมาย โดยเฉพาะวิศวกรระดับวุฒิวิศวกรจะทำการตรวจสอบและบังคับให้ผู้ประกอบการนั้นต้องทำการก่อสร้างตามรายการคำนวณเนื่องจากหากไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานของกฎหมาย หากตรวจสอบพบ อาจถูกถอนใบอนุญาตได้

ผู้เขียนจึงเห็นควรว่าในกฎกระทรวงแผ่นดินไหวฉบับ พ.ศ. 2550 ควรแก้ไขเพิ่มเติมให้อาคารที่เป็นอาคารสูงคืออาคารที่มีความสูงตั้งแต่ 23 เมตรขึ้นไปหน่วยราชการท้องถิ่นต้องออกไปรับรองว่าได้ก่อสร้างอาคารตามมาตรฐานของกฎหมายในเรื่องการรองรับในขณะเกิดแผ่นดินไหวแล้ว และกำหนดให้อาคารสูง วิศวกรที่เซ็นต์ควบคุมงานจะต้องเป็นระดับวุฒิวิศวกรเท่านั้น

4. ปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต

ปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาตนั้นเป็นปัญหาที่พบมากที่สุดในการก่อสร้างอาคารสูงของประเทศไทยเนื่องจากในความเป็นจริงแล้วเราไม่สามารถตรวจสอบอาคารนั้นได้ว่าเจ้าของอาคารหรือผู้ประกอบการนั้นดำเนินการก่อสร้างอาคารตามแบบที่ขออนุญาตหรือไม่และการให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่เพียงผู้เดียวในการพิจารณานั้นย่อมทำให้เกิดช่องโหว่ในการพิจารณาเนื่องจากการพิจารณาอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่ผู้เดียวย่อมเกิดข้อผิดพลาดในการตรวจสอบอาคารว่าได้ดำเนินการก่อสร้างตามใบอนุญาตหรือไม่ ผู้เขียนเสนอแนะว่าควรนำมาตรการทางกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ในเรื่องการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตรวจตราการก่อสร้างร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจในการตรวจสอบการเปิดใช้อาคารของอาคารสูงเมื่อทำการก่อสร้างเสร็จแล้วว่าดำเนินการก่อสร้างตรงตามแบบที่ขออนุญาตหรือไม่พร้อมกับกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ตรวจสอบอาคารในกรณีปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ละเลย หรือประมาทในการใช้ความรู้ความสามารถก่อให้เกิดความเสียหายโดยมีการกำหนดโทษทั้งจำคุกและปรับ

ผู้เขียนจึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในเรื่องการตรวจสอบการเปิดใช้อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษให้ทำการแต่งตั้งบริษัทเอกชนซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจร่วมการเปิดใช้อาคารพร้อมทั้งกำหนดบทลงโทษในกรณีบกพร่องต่อหน้าที่

กรม
การ
การ
การ

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

กฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

กฎกระทรวงฉบับที่ 48 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

กฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

กฎกระทรวงฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

กฎหมายควบคุมอาคารสูง. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2556, จาก www.manasu.safety-stou.com

กมลทิพย์ คติการ. (2528). *มาตรการในการเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีสภาวะสิ่งแวดล้อม*

(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2547). *หลักกฎหมายผังเมืองและระบบผังเมืองของต่างประเทศ*

กรณีศึกษา: ประเทศสหรัฐอเมริกา. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กรมโยธาธิการและผังเมือง. (ม.ป.ป.). *การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร*

ที่อยู่ในเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.

ข่าวสดออนไลน์. (2555, 13 ตุลาคม). *การผังเมือง-ตึกสูง*. สืบค้นเมื่อ 25 กันยายน 2556, จาก

http://www.khaosod.co.th/view_news.php?newsid=TURObFkyOHIPREV6TVRBMU5RPT0=

เกชา ชีระโกเมน. *การประเมินระดับมาตรฐานอาคารยั่งยืน* (เอกสารวิชาการ). กรุงเทพฯ:

สมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย

ข้อหารือเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคาร ปี 2546-2547.

ข้อหารือเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคาร ปี 2550.

คณะกรรมการกฤษฎีกา, บันทึกความเห็นเรื่องร่างพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร,

9 สิงหาคม 2479.

คณะกรรมการกฤษฎีกา, รายงานการประชุมกรรมการร่างกฎหมาย (อนุกรรมการชุดที่ 1),

ร่างพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2478, 5 กุมภาพันธ์ 2478.

คณะกรรมการกฤษฎีกา, หนังสือที่ 543/1279 เรื่องสร้างพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร
ก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479 ที่แก้ไขใหม่และคำแปลให้ตรวจพิจารณา,
29 กรกฎาคม 2479.

วอรั้นเทค จำกัด. ความเสี่ยงของอาคารขนาดใหญ่ในกรุงเทพมหานคร. สืบค้นเมื่อ 11 กุมภาพันธ์
2556, จาก www.warrantech.co.th

โจแนวพณิช. (2551). การเปรียบเทียบหลักการและการบังคับใช้ของประมวลข้อบังคับอาคารของ
ประเทศต่างๆ กับแนวคิดในการจัดทำร่างประมวลข้อบังคับอาคารของกรมโยธาธิการ
และผังเมือง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. (ม.ป.ป.). กฎหมายเกี่ยวกับคอนโดมิเนียม (ในเอกสารทางวิชาการ
ดี. เอส. แลนด์ ชุดที่ 1). กรุงเทพฯ.

ดำรง ลัทธพิพัฒน์. (2508). การพัฒนาการเมืองในท้องถิ่น ในทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนา
ประเทศ. พระนคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธงชัย โรจนกนนท์. (2533). การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร ตอนที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักโยธาธิการ
และผังเมือง.

ธิดารัตน์ วันชัย. (2546). มาตรการบังคับทางปกครอง: ศึกษากรณีการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน
ท้องถิ่นในการรื้อถอนอาคารตามกฎหมายควบคุมอาคาร (วิทยานิพนธ์ปริญญา
โทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

นิคม ปราษญ์นคร. (2528). กฎหมายและระเบียบควบคุมอาคารพร้อมด้วยกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: อักษรไทย.

บวรวิทย์ เปรื่องวงศ์. (2543). อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองส่วนท้องถิ่นตาม
พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

บุรินทร์ โชคเกิด. (2551). คำอธิบายพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

ประกาศกระทรวงนครบาล เรื่องห้ามไม่ให้ปลูกสร้างเรือนหรือโรงแถวอันทำด้วยไม้ต่างๆ ขึ้นใน
ที่ริมถนนพาหุรัด, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 20 แผ่นที่ 4 (26 เมษายน รัตนโกสินทร์ ศก
122).

ประกาศจัดการสะอาดในจังหวัดพระนคร, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 15 แผ่นที่ 8 (22 พฤษภาคม
รัตนโกสินทร์ ศก 117).

ประกาศจัดการสะอาดในจังหวัดพระนครเพิ่มเติม, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 15 แผ่นที่ 34
(20 พฤศจิกายน รัตนโกสินทร์ ศก 117).

- ประกาศรักษาที่ดินริมถนนระหว่างคลองผดุงกรุงเกษม, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 15 แผ่นที่ 17 (24 กรกฎาคม รัตนโกสินทร์ ศก 117).
- ประกาศเว้นที่ดินริมถนนหลวง, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 15 แผ่นที่ 42 (15 มกราคม รัตนโกสินทร์ ศก 117).
- ประกาศห้ามมิให้ปลูกโรงเรือนอันบังมุงด้วยไม้ขัดแตะตาด้วยแผงตาด้วยใบไม้ในที่เพลิงไหม้, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 15 แผ่นที่ 45 (5 กุมภาพันธ์ รัตนโกสินทร์ ศก 117).
- ประณีต ชุมแก้ว. (2535). *ความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ประเวศ วะสี. (2537). *ความหลากหลายทางชีวภาพ สังคมและการศึกษาที่เข้าถึงความจริงในความหลากหลายทางชีวภาพกับการพัฒนาที่ยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- พรชัย รัชมิแพทย์. (2530). *คดีอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง* (ออนไลน์). สืบค้นเมื่อ 1 กันยายน 2556, จาก www.peesirilaw.com
- พระราชกำหนดสุขภาพภิบาล กรุงเทพมหานคร รัตนโกสินทร์ ศก 116.
- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518.
- พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ ที่ตำบลสี่แยกมหานาค จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2475.
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.
- พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.
- พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543.
- พันธุ์พร นรพัลลภ. (2542). *การวิเคราะห์การเกิดอ็อกซีไนด์ของอาคารสูงในกรุงเทพมหานคร กรณีศึกษาเขตคลองเตย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- มาตรฐานความปลอดภัย ในการใช้งานอาคาร 9 ประเภท ฉบับปี พ.ศ. 2555 จัดทำโดย
วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ สมาคมสถาปนิกสยาม
ในพระบรมราชูปถัมภ์ สมาคมผู้ตรวจสอบและบริหารความปลอดภัยอาคาร.
- มูลนิธิ โลกสีเขียว. (2537). *มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์ พับ ลิขซึ่ง.

เลอพงษ์ ชูประยูร. (2539). *แนวทางการปรับปรุงกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ:

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ทีทีเอฟ อินเตอร์เนชั่นแนล. *สถาปัตยกรรมกับการป้องกันอัคคีภัยสำหรับอาคาร*. สืบค้นเมื่อ

11 กุมภาพันธ์ 2556, จาก www.buildernews.in.th

สรุปการบรรยายพิเศษ เรื่อง ผลกระทบของอาคารสูงในชุมชนเมือง: ผังเมือง สิ่งแวดล้อม และแนวคิด อาคารเขียว งานอรณ สรเทศน์ รำลึก ครั้งที่ 19.

สินเชื้อที่อยู่อาศัย, สมาคม. *ประมวลกฎหมายธุรกิจที่ดิน และการก่อสร้างอาคาร*. กรุงเทพฯ:

สมาคมสินเชื้อที่อยู่อาศัย

สุริยนต์ ประภาวัต. (2538). *ปัญหาการบังคับใช้และวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ:

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุริย์ สิงห์ทอง. (2556). *ปัญหากฎหมายควบคุมอาคารที่ส่งผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ).

กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

เสถียร เจริญเหรียญ. (2550). *ประมวลข้อบังคับอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกา*.

อนุพงษ์โพธิ์ประภา. (2540). *กฎหมายควบคุมอาคารบริเวณชายฝั่งทะเล* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อัศวิน จาตุรงค์กุล. (2545). *สาเหตุการถล่มละเมิดพระราชบัญญัติควบคุมอาคารในทัศนะของเจ้าหน้าที่ฝ่ายโยธากรุงเทพมหานคร* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ (รัฐศาสตร์)).

กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

อาคารพักอาศัยประเภทอาคารสูง ในเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2554 กองนโยบายและแผนงานสำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร.

อาคารสูงใหญ่และตึกระฟ้าของโลก พัลลภ กฤตยานวัช วารสารธนาคารสงเคราะห์ ฉบับที่ 69.

เอกสารประกอบการบรรยาย การประชุมหารือเรื่องการกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคารในผังเมืองรวม สำนักผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ กรมโยธาธิการและผังเมือง.

ภาษาต่างประเทศ

- Bau J What are building codes. Chemical health & Safety. (2005, January / February).
- Concrete international, November 1998.
- Earthquake Building code in Japan.
- Francis, D. C. and Steven R. W. Building Code Illustrated: A Guide to Understanding the international Building Code. The U. S. A.: John Wiley & Sons, 2003.
- Francis, D. C. and Steven R. W. Building Code Illustrated: A Guide to Understanding the international Building Code. The U. S. A.: John Wiley & Sons, 2007.
- HariSrinivas Planning Practice in Japan.
- Historical Development of Building Code in Japan.
- Housing Standard of Domestic Building in Hong Kong.
- International Code Council. 2006 International Building Code. The U. S. A.: International Code Council, Inc, 2003.
- On the Proposed Private Certification of Building Work in Hong Kong.
- The statutes of the republic of Singapore, Building control ACT, 1990. Singapore: The government printer. pp. 13-19.
- Washington Post. (2011, March 12).

กรม
พาณิชย์
และ
อุตสาหกรรม

ภาคผนวก

(แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 42 (พ.ศ. 2537) ฯ
และกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540) ฯ)

กฎกระทรวง
ฉบับที่ 33 (พ.ศ.2535)

ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

พ.ศ. 2522

อาศัย อำนาจตามความในมาตรา 5 (3) และมาตรา 8 (1) (4) (6) (7) และ (8) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารออกกฎ กระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

“อาคารสูง” หมายความว่า อาคารที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้โดยมีความสูงตั้งแต่ 23.00 เมตรขึ้นไป การวัดความสูงของอาคารให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นดาดฟ้าสำหรับอาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนัง ของชั้นสูงสุด

“อาคารขนาดใหญ่พิเศษ” หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารเป็นที่อยู่อาศัยหรือประกอบกิจการประเภทเดียวหรือหลายประเภทโดยมีพื้นที่รวมกันทุกชั้น หรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตรขึ้นไป

“พื้นที่อาคาร” หมายความว่า พื้นที่ของพื้นของอาคารแต่ละชั้นที่บุคคลเข้าอยู่ หรือเข้าใช้สอยได้ภายในขอบเขตด้านนอกของคานหรือภายในพื้นนั้น หรือภายในขอบเขตด้านนอกของผนังของอาคาร และหมายความรวมถึงเฉลียงหรือระเบียงด้วย แต่ไม่รวมพื้นดาดฟ้าและบันไดนอกหลังคา

“พื้นที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งอาคาร” หมายความว่า พื้นที่ของแปลงที่ดินที่นำมาใช้ขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ไม่ว่าจะเป็นที่ดินตามหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเดียวหรือหลายฉบับ ซึ่งเป็นที่ดินที่ติดต่อกัน

“ดาดฟ้า” หมายความว่า พื้นส่วนบนสุดของอาคารที่ไม่มีหลังคาปกคลุม และบุคคลสามารถขึ้นไปใช้สอยได้

“ที่ว่าง” หมายความว่า พื้นที่อันปราศจากหลังคาหรือสิ่งก่อสร้างปกคลุม ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวอาจจะจัดให้เป็นบ่อน้ำ สระว่ายน้ำ บ่อบำบัดน้ำเสีย ที่พักรวมมูลฝอย ที่พักรวมมูลฝอย หรือ

ที่จอดรถที่อยู่ภายนอกอาคารก็ได้ และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ของสิ่งก่อสร้างหรืออาคารที่สูงจากระดับพื้นดิน ไม่เกิน 1.20 เมตร และไม่มีหลังคาหรือสิ่งปกคลุมเหนือระดับนั้น

(คำจำกัดความของ “พื้นที่อาคาร” “พื้นที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งอาคาร” “คาบฟ้า” และ “ที่ว่าง”
แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

“ถนนสาธารณะ” หมายความว่า ถนนที่เปิดหรือยินยอมให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้เป็นทางสัญจรได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าตอบแทนหรือไม่

“วัสดุทนไฟ” หมายความว่า วัสดุก่อสร้างที่ไม่เป็นเชื้อเพลิง

“ผนังกันไฟ” หมายความว่า ผนังที่ปิดด้วยอิฐธรรมดาหนาไม่น้อยกว่า 18 เซนติเมตร และไม่มีช่องที่ให้อากาศผ่านได้ หรือจะเป็นผนังที่ทำด้วยวัสดุทนไฟอย่างอื่นที่คุณสมบัติในการป้องกันไฟได้ดี ไม่น้อยกว่าผนังที่ก่อด้วยอิฐธรรมดาหนา 18 เซนติเมตร ถ้าเป็นผนังคอนกรีตเสริมเหล็ก ต้องหนาไม่น้อยกว่า 12 เซนติเมตร

“ระบบท่ออื่น” หมายความว่า ท่อส่งน้ำและอุปกรณ์ที่ใช้สำหรับการดับเพลิง

“น้ำเสีย” หมายความว่า ของเหลวที่ผ่านการใช้แล้ว ทุกชนิดทั้งที่มีกากและไม่มีกาก

“แหล่งรองรับน้ำทิ้ง” หมายความว่า ท่อระบายน้ำสาธารณะ คู คลอง แม่น้ำ ทะเล และแหล่งน้ำสาธารณะ

“ระบบบำบัดน้ำเสีย” หมายความว่า กระบวนการทำหรือการปรับปรุงน้ำเสียให้มีคุณภาพเป็นน้ำทิ้งรวมทั้งการทำให้ น้ำทิ้งพ้นไปจากอาคาร

“ระบบประปา” หมายความว่า ระบบการจ่ายน้ำเพื่อใช้และดื่ม

“มูลฝอย” หมายความว่า มูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

“ที่พักรวมมูลฝอย” หมายความว่า อุปกรณ์หรือสถานที่ที่ใช้สำหรับเก็บกักมูลฝอยเพื่อการขนย้ายไปยังที่พักรวมมูลฝอย

“ที่พักรวมมูลฝอย” หมายความว่า อุปกรณ์หรือสถานที่ที่ใช้สำหรับเก็บกักมูลฝอยเพื่อการขนไปกำจัด

“ลิฟต์ดับเพลิง” หมายความว่า ลิฟต์ที่พนักงานดับเพลิงสามารถควบคุมการใช้ได้ขณะเกิดเพลิงไหม้

ข้อ 1 ทวิ กฎกระทรวงนี้มีให้ใช้บังคับแก่อาคารจอดรถซึ่งติดตั้งระบบเคลื่อนย้ายรถด้วยเครื่องจักรกลที่ได้รับการคำนวณออกแบบเพื่อใช้ประโยชน์ในด้านการจอดรถโดยเฉพาะ

(“ข้อ 1 ทวิ” เพิ่มโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 42 (พ.ศ. 2537)ฯ)

หมวด 1

ลักษณะของอาคารเนื้อที่ว่างของภายนอกอาคารและแนวอาคาร

ข้อ 2 ที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งของอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีพื้นที่ อาคารรวมกันทุกชั้นไม่เกิน 30,000 ตารางเมตร ต้องมีด้านหนึ่งด้านใดของที่ดินนั้นยาวไม่น้อยกว่า 12.00 เมตร ดิถถนนสาธารณะที่มีเขตทางกว้างไม่น้อยกว่า 10.00 เมตร ยาวต่อเนื่องกันโดยตลอดจนไปเชื่อมต่อกับถนนสาธารณะอื่นที่มีเขตทางกว้างไม่ น้อยกว่า 10.00 เมตร

สำหรับ ที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งของอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีพื้นที่ อาคารรวมกันทุกชั้นมากกว่า 30,000 ตารางเมตร ต้องมีด้านหนึ่งด้านใดของที่ดินนั้นยาวไม่น้อยกว่า 12.00 เมตร ดิถถนนสาธารณะที่มีเขตทางกว้างไม่น้อยกว่า 18.00 เมตร ยาวต่อเนื่องกัน โดยตลอดจนไปเชื่อมต่อกับถนนสาธารณะอื่นที่มีเขตทางกว้างไม่ น้อยกว่า 18.00 เมตร

ที่ดิน ด้านที่ติดสาธารณะตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 12.00 เมตร ยาวต่อเนื่องกัน โดยตลอดจนถึงบริเวณที่ตั้งของอาคาร และที่ดินนั้นต้องว่างเพื่อสามารถใช้เป็นทางเข้าออกของรถดับเพลิงได้โดย สะดวกด้วย

(“ข้อ 2” แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 3 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องจัดให้มีถนนที่มีผิวการจราจรกว้าง ไม่ น้อยกว่า 6.00 เมตร ที่ปราศจากสิ่งปกคลุมโดยรอบอาคาร เพื่อให้รถดับเพลิงสามารถเข้าออกได้ โดยสะดวก

ถนน ตามวรรคหนึ่ง จะอยู่ในระยะห้ามก่อสร้างอาคารบางชนิดหรือบางประเภทริมถนนหรือทางหลวงตามข้อ บัญญัติท้องถิ่นหรือตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็ได้

ใน กรณีที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวสร้างหรือขยายถนน ใช้บังคับ ให้เริ่มนับความกว้างของถนนตามวรรคหนึ่งตั้งแต่แนวนั้น

(“ข้อ 3” แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 4 ส่วนที่เป็นขอบเขตนอกสุดของอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษไม่ว่าจะอยู่ในระดับเหนือพื้นดินหรือต่ำกว่าระดับพื้นดินต้องห่างจากเขตที่ดินของผู้อื่น หรือถนนสาธารณะ ไม่น้อยกว่า 6.00 เมตร ทั้งนี้ ไม่รวมถึงส่วนที่เป็นฐานรากของอาคาร

(“ข้อ 4” แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 5 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่ก่อสร้างขึ้นในพื้นที่ดินที่ใช้เป็นที่ ตั้งอาคารต้องมีค่าสูงสุดของอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้นของอาคารทุก หลังต่อพื้นที่ดินที่ ใช้เป็นที่ตั้งอาคารไม่เกิน 10 ต่อ 1

ใน กรณีที่มีอาคารอื่นใดหรือจะมีการก่อสร้างอาคารอื่นใดในพื้นที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งอาคารเดียวกันกับอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ ต้องมีค่าสูงสุดของอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้นของอาคารทุกหลังต่อ พื้นที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งอาคารไม่เกิน 10 ต่อ 1 ด้วย

(“ข้อ 5” แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 6 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีที่ว่างไม่น้อยกว่าอัตราส่วนดังต่อไปนี้

(1) อาคารที่อยู่อาศัยต้องมีที่ว่างไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของพื้นที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งอาคาร

(2) อาคารพาณิชย์ โรงงาน อาคารสาธารณะ และอาคารอื่นที่ไม่ได้ใช้เป็นที่อยู่อาศัยต้องมีที่ว่างไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของพื้นที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งอาคาร แต่ถ้าอาคารนั้นใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมอยู่ด้วยต้องมีที่ว่างตาม (1)

(“ข้อ 6” แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 7 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีพื้นที่ของอาคารต่ำกว่าระดับพื้นดิน ต้องมีระบบระบายอากาศ กับระบบบำบัดน้ำเสียและการระบายน้ำทิ้งตามหมวด 2 และหมวด 3 แยกเป็นอิสระจากระบบระบายอากาศ กับระบบบำบัดน้ำเสีย และการระบายน้ำทิ้งส่วนเหนือพื้นดิน

พื้นที่ของอาคารที่ต่ำกว่าระดับพื้นดินตามวรรคหนึ่ง ห้ามใช้เป็นที่อยู่อาศัย

(“ข้อ 7” แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 8 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีพื้นที่ของอาคารที่ต่ำกว่าระดับถนนหน้าอาคารตั้งแต่ชั้นที่ 3 ลงไป หรือต่ำกว่าระดับถนนหน้าอาคารตั้งแต่ 7.00 เมตร ลงไปต้องจัดให้มี

(1) ระบบลิฟต์ตามหมวด 6

(2) บันไดหนีไฟจากชั้นล่างสุดสู่พื้นของอาคารที่มีทางออกสู่ภายนอกได้โดยสะดวก และบันไดหนีไฟนี้ต้องมีระบบแสงสว่างและระบบอัดลมที่มีความดันขณะใช้งานไม่น้อยกว่า 3.86 ปาสกาลเมตรทำงานอยู่ตลอดเวลา และผนังบันไดหนีไฟทุกด้านต้องเป็นคอนกรีตเสริมเหล็กหนาไม่น้อยกว่า 10 เซนติเมตร บันไดหนีไฟต้องอยู่ห่างกันไม่เกิน 60.00 เมตร เมื่อวัดตามแนวทางเดิน ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นที่หนีภัยในกรณีฉุกเฉินได้

(“ข้อ 8” แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 8 ทวิ อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องจัดให้มีผนังหรือประตูที่ทำด้วยวัสดุทนไฟที่สามารถปิดกั้นมิให้เปลวไฟหรือควันเมื่อเกิดเพลิงไหม้เข้าไปในบริเวณ บันไดที่มีใช้บันไดหนีไฟของอาคาร ทั้งนี้ ผนังหรือประตูดังกล่าวต้องสามารถทนไฟได้ไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง

ข้อ 8 ตริ อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องจัดให้มีแผนผังของอาคารแต่ละชั้นติดไว้บริเวณห้องโถงหน้าลิฟต์ทุกแห่งของแต่ละชั้นนั้นในตำแหน่งที่เห็นได้ชัดเจน และที่บริเวณ

พื้นชั้นล่างของอาคารต้องจัดให้มีแผนผังของอาคารทุกชั้น เก็บรักษาไว้เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้ โดยสะดวก

แผนผังของอาคารแต่ละชั้นให้ประกอบด้วย

- (1) ตำแหน่งของห้องทุกห้องของชั้นนั้น
 - (2) ตำแหน่งที่ติดตั้งตู้สายฉีดน้ำดับเพลิงหรือหัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิง และอุปกรณ์ดับเพลิงอื่น ๆ ของชั้นนั้น
 - (3) ตำแหน่งประตูหรือทางหนีไฟของชั้นนั้น
 - (4) ตำแหน่งลิฟต์ดับเพลิงของชั้นนั้น
- (“ข้อ 8 ทวิ และ ข้อ 8 ตร”แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

หมวด 2

ระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้าและระบบป้องกันเพลิงไหม้

ข้อ 9 การระบายอากาศในอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องจัดให้มีการระบายอากาศโดยวิธีธรรมชาติหรือโดยวิธีกล ดังต่อไปนี้

- (1) การระบายอากาศโดยวิธีธรรมชาติ ให้ใช้เฉพาะกับห้องในอาคารที่มีผนังด้านนอกอาคารอย่างน้อยหนึ่งด้าน โดยจัดให้มีช่องเปิดสู่ภายนอกอาคารได้ เช่น ประตู หน้าต่าง หรือบานเกล็ด ซึ่งต้องเปิดไว้ระหว่างใช้สอยห้องนั้น ๆ และพื้นที่ของช่องเปิดนี้ต้องเปิดได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของพื้นที่ของห้องนั้น
- (2) การระบายอากาศโดยวิธีกล ให้ใช้กับห้องในอาคารลักษณะใดก็ได้ โดยจัดให้มีกลอุปกรณ์ขับเคลื่อนอากาศ ซึ่งต้องทำงานตลอดเวลาาระหว่างที่ใช้สอยห้องนั้น เพื่อให้เกิดการนำอากาศภายนอกเข้ามาตามอัตราดังต่อไปนี้

การระบายอากาศ

ลำดับ	สถานที่	อัตราการระบายอากาศไม่น้อยกว่า จำนวนเท่าของปริมาตรของห้อง ใน 1 ชั่วโมง
1	ห้องน้ำ ห้องส้วมของที่พักอาศัยหรือสำนักงาน	2
2	ห้องน้ำ ห้องส้วมของอาคารสาธารณะ	4
3	ที่จอดรถที่อยู่ต่ำกว่าระดับพื้นดิน	4
4	โรงงาน	4
5	โรงแรมที่พัก	4
6	สถานที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม	7
7	สำนักงาน	7
8	ห้องพักในโรงแรมหรืออาคารชุด	7
9	ห้องครัวของที่พักอาศัย	12
10	ห้องครัวของสถานที่จำหน่ายอาหารและ	24
11	เครื่องดื่ม ลิฟต์โดยสารและลิฟต์ดับเพลิง	30

สำหรับ ห้องครัวของสถานที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม ถ้าได้จัดให้มีการระบายอากาศครอบคลุมแหล่งที่เกิดของกลิ่น ควัน หรือก๊าซที่ต้องการระบายในขนาดที่เหมาะสมแล้ว จะมีอัตราการระบายอากาศในส่วนอื่นของห้องครัวนั้นน้อยกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในตารางก็ได้ ทั้งนี้ ต้องไม่น้อยกว่า 12 เท่าของปริมาตรของห้องใน 1 ชั่วโมง

สถานที่อื่น ๆ ที่มีได้ระบุไว้ในตาราง ให้ใช้อัตราการระบายอากาศของสถานที่ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับอัตราที่กำหนดไว้ในตาราง

ตำแหน่ง ของช่องนำอากาศภายนอกเข้าโดยวิธีกล ต้องห่างจากที่เกิดอากาศเสียและช่องระบายอากาศทิ้งไม่น้อยกว่า 5.00 เมตร สูงจากพื้นดินไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร

การนำอากาศภายนอกเข้าและการระบายอากาศทิ้งโดยวิธีกล ต้องไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง”

(“ข้อ 9” แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 10 การระบายอากาศในอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีการปรับภาวะอากาศด้วยระบบการปรับภาวะอากาศ ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ต้องมีการนำอากาศภายนอกเข้ามาในพื้นที่ปรับภาวะอากาศหรือดูดอากาศจากภายในพื้นที่ปรับภาวะอากาศออกไปไม่น้อยกว่าอัตราดังต่อไปนี้

การระบายอากาศ

ลำดับ	สถานที่	ลูกบาศก์เมตร/ชั่วโมง/ตารางเมตร
1	ห้างสรรพสินค้า (ทางเดินชมสินค้า)	2
2	โรงงาน	2
3	สำนักงาน	2
4	สถานอาบ อบ นวด	2
5	ชั้นติดต่อธุรกิจธนาคาร	2
6	ห้องพักในโรงแรมหรืออาคารชุด	2
7	ห้องปฏิบัติการ	2
8	ร้านตัดผม	3
9	สถานโบว์ลิ่ง	4
10	โรงมหรสพ (บริเวณที่นั่งสำหรับคนดู)	4
11	ห้องเรียน	4
12	สถานบริหารร่างกาย	5
13	ร้านเสริมสวย	5
14	ห้องประชุม	6
15	ห้องน้ำ ห้องส้วม	10
16	สถานที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม (ห้องรับประทานอาหาร)	10
17	ไนท์คลับ บาร์ หรือสถานลีลาศ	10
18	ห้องครัว	30
19	โรงพยาบาล	
	- ห้องคนไข้	2
	- ห้องผ่าตัดและห้องคลอด	8
	- ห้อง ไอ.ซี.ยู	5

สถานที่อื่น ๆ ที่มีได้ระบุไว้ในตารางให้ใช้อัตราการระบายอากาศของสถานที่ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน

(2) ห้ามนำสารทำความเย็นชนิดเป็นอันตรายต่อร่างกาย หรือติดไฟได้ง่ายมาใช้กับระบบปรับอากาศที่ใช้สารทำความเย็นโดยตรง

(3) ระบบปรับอากาศด้วยน้ำ ห้ามต่อท่อน้ำของระบบปรับอากาศเข้ากับท่อน้ำของระบบประปาโดยตรง

(4) ระบบท่อลมของระบบปรับอากาศต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) ท่อลม วัสดุหุ้มท่อลม และวัสดุบุภายในท่อลม ต้องเป็นวัสดุที่ไม่ติดไฟ และไม่เป็นส่วนที่ทำให้เกิดควันเมื่อเกิดเพลิงไหม้

(ข) ท่อลมส่วนที่ติดตั้งผ่านผนังกันไฟหรือพื้นของอาคารที่ทำด้วยวัสดุทนไฟต้อง ติดตั้งลิ้นกันไฟที่ปิดอย่างสนิทโดยอัตโนมัติ เมื่ออุณหภูมิสูงเกินกว่า 74 องศาเซลเซียส และลิ้นกันไฟต้องมีอัตราการทนไฟไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง 30 นาที

(ค) ห้ามใช้ทางเดินร่วม บันได ช่องบันได ช่องลิฟต์ ของอาคารเป็นส่วนหนึ่งของระบบท่อลมส่งหรือระบบท่อกลับ เว้นแต่ส่วนที่เป็นพื้นที่ว่างระหว่างเพดานกับพื้นของอาคารชั้นเหนือขึ้นไป หรือหลังคาที่มีส่วนประกอบของเพดานที่มีอัตราการทนไฟไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง

(5) การขับเคลื่อนอากาศของระบบปรับอากาศต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) มีสวิทช์ตัดลมของระบบขับเคลื่อนอากาศที่เปิดปิดด้วยมือติดตั้งในที่ที่เหมาะสมและสามารถปิดสวิทช์ได้ทันทีเมื่อเกิดเพลิงไหม้

(ข) ระบบปรับอากาศที่มีลมหมุนเวียนตั้งแต่ 50 ลูกบาศก์เมตรต่อนาทีขึ้นไปต้องติดตั้งอุปกรณ์ตรวจจับควันหรืออุปกรณ์ตรวจสอบ การเกิดเพลิงไหม้ที่มีสมรรถนะไม่น้อยกว่าอุปกรณ์ตรวจจับควันซึ่งสามารถ บังคับให้สวิทช์หยุดการทำงานของระบบได้โดยอัตโนมัติ

ทั้งนี้ การออกแบบและควบคุมการติดตั้งระบบปรับอากาศและระบบระบายอากาศในอาคารสูง หรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องดำเนินการโดยผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตั้งแต่ประเภทสามัญวิศวกรขึ้นไปตามกฎหมายว่าด้วย วิชาชีพวิศวกรรม

(ข้อ 10 (4) “(ข)” และ “(ค)” แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540) ฯ)

ข้อ 10 ทวี อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีโถงภายในอาคารเป็นช่องเปิดทะลุพื้นของ อาคารตั้งแต่สองชั้นขึ้นไปและไม่มีผนังปิดล้อม ต้องจัดให้มีระบบควบคุมการแพร่กระจาย

ของควันที่สามารถทำงานได้โดยอัตโนมัติ เมื่อเกิดเพลิงไหม้ ทั้งนี้ เพื่อระบายควันออกสู่ภายนอกอาคารได้อย่างรวดเร็ว

(“ข้อ 10 ทวิ”แก้ไข โดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540) ๗)

ข้อ 11 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าเพื่อการแสงสว่าง หรือกำลัง ซึ่งต้องมีการเดินสายและติดตั้งอุปกรณ์ไฟฟ้าตามมาตรฐานของการไฟฟ้า นครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในกรณีที่อยู่นอกเขตความรับผิดชอบของการไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ให้ใช้มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยทางไฟฟ้าของสำนักงานพลังงานแห่งชาติ

ในระบบจ่ายไฟฟ้าต้องมีสวิทช์ประธานซึ่งติดตั้งในที่ที่จัดไว้โดยเฉพาะแยกจากบริเวณที่ใช้สอยเพื่อการอื่น ในการนี้ จะจัดไว้เป็นห้องต่างหากสำหรับกรณีติดตั้งภายในอาคาร หรือจะแยกเป็นอาคารโดยเฉพาะก็ได้

การ ติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าหรือเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับ โดยจะรวมบริเวณที่ติดตั้งสวิทช์ประธาน หม้อแปลงไฟฟ้า และเครื่องกำเนิดไฟฟ้าไว้ในที่เดียวกันก็ได้

เมื่อมีการใช้กระแสไฟฟ้าเต็มตามที่กำหนดในแบบแปลนระบบไฟฟ้า แรงดันไฟฟ้าที่สายวงจรย่อยจะแตกต่างจากแรงดันไฟฟ้าที่แผงสวิทช์ประธานได้ไม่ เกินร้อยละห้า

ข้อ 12 แผงสวิทช์วงจรย่อยทุกแผงของระบบไฟฟ้าต้องต่อลงดินการต่อลงดิน หลักสายดิน และวิธีการต่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของการไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วน ภูมิภาค ในกรณีที่อยู่นอกเขตความรับผิดชอบของการไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ให้ใช้มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยทางไฟฟ้าของสำนักงานพลังงานแห่งชาติ

ข้อ 13 อาคารสูงต้องมีระบบป้องกันอันตรายจากฟ้าผ่า ซึ่งประกอบด้วยเสาต่อฟ้า สายต่อฟ้า สายตัวนำ สายนำลงดิน และหลักสายดินที่เชื่อมโยงกันเป็นระบบ สำหรับสายนำลงดิน ต้องมีขนาดพื้นที่ภาคตัดขวางเทียบได้ไม่น้อยกว่าสายทองแดง ดีเกิลียว ขนาด 30 ตารางมิลลิเมตร สายนำลงดินนี้ต้องเป็นระบบที่แยกเป็นอิสระจากระบบสายดินอื่น

อาคาร แต่ละหลังต้องมีสายตัวนำโดยรอบอาคาร และมีสายนำลงดินต่อจากสายตัวนำ ห่างกันทุกระยะไม่เกิน 30 เมตร วัดตามแนวขอบรอบอาคาร ทั้งนี้ สายนำลงดินของอาคารแต่ละหลังต้องมีไม่น้อยกว่าสองสาย

เหล็กเสริม หรือเหล็กรูปพรรณในโครงสร้างอาคารอาจใช้เป็นสายนำลงดินได้ แต่ต้องมีระบบการถ่ายประจุไฟฟ้าจากโครงสร้างสู่หลักสายดินได้ถูกต้องตามหลัก วิชาการช่าง

ระบบป้องกันอันตรายจากฟ้าผ่าให้เป็นไปตามมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยทางไฟฟ้าของสำนักงานพลังงานแห่งชาติ

ข้อ 14 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรองสำหรับกรณีฉุกเฉินแยกเป็นอิสระจากระบบอื่น และสามารถทำงานได้โดยอัตโนมัติเมื่อระบบจ่ายไฟฟ้าปกติหยุดทำงาน

แหล่งจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรองสำหรับกรณีฉุกเฉินตามวรรคหนึ่ง ต้องสามารถจ่ายพลังงานไฟฟ้าได้เพียงพอตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) จ่ายพลังงานไฟฟ้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองชั่วโมงสำหรับเครื่องหมายแสดงทางฉุกเฉิน ทางเดิน ห้องโถง บันได และระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้

(2) จ่ายพลังงานไฟฟ้าตลอดเวลาที่ใช้งานสำหรับลิฟต์ดับเพลิง เครื่องสูบน้ำดับเพลิง ห้องช่วยชีวิตฉุกเฉิน ระบบสื่อสาร เพื่อความปลอดภัยของสาธารณะและกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรมที่จะก่อให้เกิด อันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพอนามัยเมื่อกระแสไฟฟ้าขัดข้อง

ข้อ 15 กระแสไฟฟ้าที่ใช้กับลิฟต์ดับเพลิงต้องต่อจากแผงสวิทช์ประธานของอาคารเป็นวงจรที่แยกเป็นอิสระจากวงจรทั่วไป

วงจรไฟฟ้าสำรองสำหรับลิฟต์ดับเพลิงต้องมีการป้องกันอันตรายจากเพลิงไหม้อย่างดีพอ

ข้อ 16 ในอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ทุกชั้น ระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้อย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(1) อุปกรณ์ส่งสัญญาณเพื่อให้หนีไฟที่สามารถส่งเสียงหรือสัญญาณให้คนที่อยู่ในอาคารได้ยินหรือทราบอย่างทั่วถึง

(2) อุปกรณ์แจ้งเหตุที่มีทั้งระบบแจ้งเหตุอัตโนมัติและระบบแจ้งเหตุที่ใช้มือเพื่อให้อุปกรณ์ตาม (1) ทำงาน

ข้อ 17 แบบแปลนระบบไฟฟ้าให้ประกอบด้วย

(1) แผนผังวงจรไฟฟ้าของแต่ละชั้นของอาคารที่มีมาตราส่วนเช่นเดียวกับที่กำหนดใน กฎกระทรวงว่าด้วยขนาดของแบบแปลนที่ต้องยื่นประกอบการขออนุญาตในการก่อสร้าง อาคารซึ่งแสดงถึง

(ก) รายละเอียดการเดินสายและติดตั้งอุปกรณ์ไฟฟ้าทั้งหมดในแต่ละวงจรรย่อยของระบบไฟฟ้าแสงสว่างและกำลัง

(ข) รายละเอียดการเดินสายและการติดตั้งอุปกรณ์ทั้งหมดของระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้

(ค) รายละเอียดการเดินสายและการติดตั้งอุปกรณ์ทั้งหมดของระบบไฟฟ้าฉุกเฉิน

(2) แผนผังวงจรไฟฟ้าแสดงรายละเอียดของระบบสายดิน สายประธานต่าง ๆ รวมทั้งรายละเอียดของระบบป้องกันสายประธานดังกล่าวและอุปกรณ์ไฟฟ้าทั้งหมด ของทุกระบบ

(3) รายการประกอบแบบแสดงรายละเอียดของการใช้ไฟฟ้า

(4) แผนผังวงจรและการติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้า แผงควบคุมหรือแผงจ่ายไฟฟ้า และระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรอง

(5) แผนผังและรายละเอียดการเดินสายและการติดตั้งอุปกรณ์ทั้งหมดของระบบ ป้องกันอันตรายจากฟ้าผ่า

ข้อ 18 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีระบบป้องกันเพลิงไหม้ซึ่งประกอบด้วย ระบบท่อเย็น ที่เก็บน้ำสำรอง และหัวรับน้ำดับเพลิงดังต่อไปนี้

(1) ท่อเย็นต้องเป็นโลหะผิวเรียบที่สามารถทนความดันใช้งานได้ไม่น้อยกว่า 1.2 เมกะปาสกาลเมตร โดยท่อดังกล่าวต้องทาสีน้ำมันสีแดงและติดตั้งตั้งแต่ชั้นล่างสุดไปยังชั้นสูงสุดของอาคาร ระบบท่อเย็นทั้งหมดต้องต่อเข้ากับท่อประธานส่งน้ำและระบบส่งน้ำจากแหล่งจ่าย น้ำของอาคารและจากหัวรับน้ำดับเพลิงนอกอาคาร

(2) ทุกชั้นของอาคารต้องจัดให้มีตู้หัวฉีดน้ำดับเพลิงที่ประกอบด้วยหัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงพร้อมสายฉีดน้ำดับเพลิงขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง 25 มิลลิเมตร (1 นิ้ว) และหัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงชนิดหัวต่อสวมเร็วขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง 65 มิลลิเมตร (2½ นิ้ว) พร้อมทั้งฝาครอบและโช้ร้อยติดไว้ทุกระยะห่างกันไม่เกิน 64.00 เมตร และเมื่อใช้สายฉีดน้ำดับเพลิงยาวไม่เกิน 30.00 เมตร ต่อจากตู้หัวฉีดน้ำดับเพลิงแล้วสามารถนำไปใช้ดับเพลิงในพื้นที่ทั้งหมดใน ชั้นนั้นได้

(3) อาคารสูงต้องมีที่เก็บน้ำสำรองเพื่อใช้เฉพาะในการดับเพลิงและต้องมีระบบส่งน้ำที่มีความดันต่ำสุดที่หัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงที่ชั้นสูงสุดไม่น้อยกว่า 0.45 เมกะปาสกาลเมตร แต่ไม่เกิน 0.7 เมกะปาสกาลเมตร ด้วยอัตราการไหล 30 ลิตรต่อวินาที โดยให้มีประตูน้ำปิดเปิดและประตูน้ำกั้นน้ำไหลกลับอัตโนมัติด้วย

(4) หัวรับน้ำดับเพลิงที่ติดตั้งภายนอกอาคารต้องเป็นชนิดข้อต่อสวมเร็วขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง 65 มิลลิเมตร (2½ นิ้ว) ที่สามารถรับน้ำจากรถดับเพลิงที่มีข้อต่อสวมเร็วแบบมีเขี้ยวขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง 65 มิลลิเมตร (2½ นิ้ว) ที่หัวรับน้ำดับเพลิงต้องมีฝาปิดเปิดที่มีโช้ร้อยติดไว้ด้วย ระบบท่อเย็นทุกชุดต้องมีหัวรับน้ำดับเพลิงนอกอาคารหนึ่งหัวในที่ที่พนักงานดับเพลิงเข้าถึงได้โดยสะดวกเร็วที่สุด และให้อยู่ใกล้หัวต่อดับเพลิงสาธารณะมากที่สุด บริเวณใกล้หัวรับน้ำดับเพลิงนอกอาคารต้องมีข้อความเขียนด้วยสีสะท้อนแสงว่า “หัวรับน้ำดับเพลิง”

(5) ปริมาณการส่งจ่ายน้ำสำรองต้องมีปริมาณการจ่ายไม่น้อยกว่า 30 ลิตรต่อวินาที สำหรับท่อชั้นท่อแรก และไม่น้อยกว่า 15 ลิตรต่อวินาที สำหรับท่อชั้นแต่ละท่อที่เพิ่มขึ้นในอาคารหลังเดียวกันแต่รวมแล้วไม่จำเป็นต้องมากกว่า 95 ลิตรต่อวินาที และสามารถส่งจ่ายน้ำสำรองได้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 นาที

ข้อ 19 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ นอกจากต้องมีระบบป้องกันเพลิงไหม้ตามข้อ 18 แล้วต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือตามชนิดและขนาดที่เหมาะสมสำหรับดับเพลิงที่เกิดจากประเภทของวัสดุที่มีในแต่ละชั้น โดยให้มีหนึ่งเครื่องต่อพื้นที่อาคารไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร จากระยะไม่เกิน 45.00 เมตร แต่ไม่น้อยกว่าชั้นละ 1 เครื่อง

การติดตั้งเครื่องดับเพลิงตามวรรคหนึ่ง ต้องติดตั้งให้ส่วนบนสุดของตัวเครื่องสูงจากระดับพื้นอาคารไม่เกิน 1.50 เมตร ในที่มองเห็น สามารถอ่านคำแนะนำการใช้ได้ และสามารถเข้าใช้สอยได้โดยสะดวก

เครื่องดับเพลิงแบบมือถือต้องมีขนาดบรรจุสารเคมีไม่น้อยกว่า 4 กิโลกรัม

ข้อ 20 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องจัดให้มีระบบดับเพลิงอัตโนมัติ เช่น SPRINKLE SYSTEM หรือ ระบบอื่นที่เทียบเท่า ที่สามารถทำงานได้ด้วยตัวเองทันทีเมื่อมีเพลิงไหม้ โดยให้สามารถทำงานครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดทุกชั้น ในกรณีนี้ ให้แสดงแบบแปลนและรายการประกอบแบบแปลนของระบบดับเพลิงอัตโนมัติในแต่ละชั้น ของอาคารไว้ด้วย

ข้อ 21 แบบแปลนระบบท่อน้ำต่าง ๆ ในแต่ละชั้นของอาคารให้มีมาตราส่วนเช่นเดียวกับที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วย ขนาดของแบบแปลนที่ต้องยื่นประกอบการขออนุญาตในการก่อสร้างอาคาร โดยให้มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ระบบท่อน้ำประปาที่แสดงแผนผังการเดินท่อเป็นระบบจากแหล่งจ่ายน้ำไปสู่อุปกรณ์และสุขภัณฑ์ทั้งหมด

(2) ระบบท่อน้ำดับเพลิงที่แสดงแผนผังการเดินท่อเป็นระบบจากแหล่งจ่ายน้ำหรือหัว รับน้ำดับเพลิงไปสู่หัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงและที่เก็บน้ำสำรอง

(3) ระบบท่อระบายน้ำที่แสดงแผนผังการเดินท่อระบายน้ำฝน การเดินท่อน้ำเสียจากสุขภัณฑ์และท่อน้ำเสียอื่น ๆ จนถึงระบบบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งการเดินท่อระบายอากาศของระบบท่อน้ำเสีย

(4) ระบบการเก็บและจ่ายน้ำจากที่เก็บน้ำสำรอง

ข้อ 22 อาคารสูงต้องมีบันไดหนีไฟจากชั้นสูงสุดหรือคานาฟ้าสู่พื้นดินอย่างน้อย 2 บันได ตั้งอยู่ในที่ที่บุคคลไม่ว่าจะอยู่ ณ จุดใดของอาคารสามารถมาถึงบันไดหนีไฟได้สะดวก แต่ละบันไดหนีไฟต้องอยู่ห่างกันไม่เกิน 60.00 เมตร เมื่อวัดตามแนวทางเดิน

ระบบบันไดหนีไฟตามวรรคหนึ่งต้องแสดงการคำนวณให้เห็นว่า สามารถใช้ลำเลียงบุคคลทั้งหมดในอาคารออกนอกอาคารได้ภายใน 1 ชั่วโมง

ข้อ 23 บันไดหนีไฟต้องทำวัสดุทนไฟและไม่ผุกร่อน เช่น คอนกรีตเสริมเหล็กเป็นต้น มีความกว้างไม่น้อยกว่า 90 เซนติเมตร ลูกนอนกว้างไม่น้อยกว่า 22 เซนติเมตร และลูกตั้งสูงไม่เกิน 20 เซนติเมตร มีชานพักกว้างไม่น้อยกว่า 90 เซนติเมตร และมีราวบันไดอย่างน้อยหนึ่งด้าน ห้ามสร้างบันไดหนีไฟเป็นแบบบันไดเวียน

ข้อ 24 บันไดหนีไฟและชานพักส่วนที่อยู่ภายนอกอาคารต้องมีผนังด้านที่บันไดพาดผ่านเป็นผนังกันไฟ

ข้อ 25 บันไดหนีไฟที่อยู่ภายในอาคาร ต้องมีอากาศถ่ายเทจากนอกอาคารได้ แต่ละชั้นต้องมีช่องระบายอากาศที่มีพื้นที่รวมกันไม่น้อยกว่า 1.4 ตารางเมตร เปิดสู่ภายนอกอาคารได้ หรือมีระบบอัดลมภายในช่องบันไดหนีไฟที่มีความดันลมขณะใช้งานไม่น้อยกว่า 3.86 ปาสกาลเมตร ที่ทำงานได้โดยอัตโนมัติเมื่อเกิดเพลิงไหม้ และบันไดหนีไฟที่ลงสู่พื้นของอาคารนั้นต้องอยู่ในตำแหน่งที่สามารถออกสู่ภายนอกได้โดยสะดวก

(“ข้อ 25” แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 26 บันไดหนีไฟที่อยู่ภายในอาคารต้องมีผนังกันไฟโดยรอบ ยกเว้นช่องระบายอากาศ และต้องมีแสงสว่างจากระบบไฟฟ้าฉุกเฉินให้มองเห็นช่องทางได้ขณะเพลิงไหม้ และมีป้ายบอกชั้นและป้ายบอกทางหนีไฟที่ด้านในและด้านนอกของประตูหนีไฟทุก ชั้นด้วยตัวอักษรที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจน โดยตัวอักษรต้องมีขนาดไม่เล็กกว่า 10 เซนติเมตร

ข้อ 27 ประตูหนีไฟต้องทำด้วยวัสดุทนไฟ เป็นบานเปิดชนิดผลักออกสู่ภายนอกพร้อมติดตั้งอุปกรณ์ชนิดที่บังคับให้บาน ประตูปิดได้เอง มีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า 90 เซนติเมตร สูงไม่น้อยกว่า 1.90 เมตร และต้องสามารถเปิดออกได้โดยสะดวกตลอดเวลา ประตูหรือทางออกสู่บันไดหนีไฟต้องไม่มีขั้นหรือธรณีประตูหรือขอบกั้น

ข้อ 28 อาคารสูงต้องจัดให้มีช่องทางเฉพาะสำหรับบุคคลภายนอกเข้าไปบรรเทาสาธารณภัย ที่เกิดในอาคาร ได้ทุกชั้น ช่องทางเฉพาะนี้จะเป็นลิฟต์ดับเพลิงหรือช่องบันไดหนีไฟก็ได้ และทุกชั้นต้องจัดให้มีห้องว่างที่มีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 6.00 ตารางเมตร ติดต่อกับช่องทางนี้ และเป็นบริเวณที่ปลอดภัยจากเปลวไฟและควันเช่นเดียวกับช่องบันไดหนีไฟและเป็นที่ตั้งของตู้หัวฉีดน้ำดับเพลิงประจำชั้นของอาคาร

ข้อ 29 อาคารสูงต้องมีคานฟ้าและมีพื้นที่บนคานฟ้าขนาดกว้าง ยาว ด้านละไม่น้อยกว่า 10.00 เมตร เป็นที่โล่งและว่างเพื่อใช้เป็นทางหนีไฟทางอากาศได้ และต้องจัดให้มีทางหนีไฟบนชั้น

คาดฟ้าที่จะนำไปสู่บันไดหนีไฟได้สะดวกทุก บันได รวมทั้งจัดให้มีอุปกรณ์เครื่องช่วยในการหนีไฟจากอาคารลงสู่พื้นดินได้โดยปลอดภัยด้วย

(“ข้อ 29” แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

หมวด 3

ระบบบำบัดน้ำเสียและการระบายน้ำทิ้ง

ข้อ 30 การออกแบบและการคำนวณรายการระบบบำบัดน้ำเสียและการระบายน้ำทิ้งของอาคารสูง หรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องดำเนินการ โดยผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตั้งแต่ประเภทสามัญวิศวกรขึ้นไปตามกฎหมายว่าด้วย วิชาชีพวิศวกรรม

ข้อ 31 การระบายน้ำฝนออกจากอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษจะระบายลงสู่แหล่งรองรับ น้ำทิ้งโดยตรงก็ได้ แต่ต้องไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ข้อ 32 ระบบบำบัดน้ำเสียจะแยกเป็นระบบอิสระเฉพาะอาคารหรือเป็นระบบรวมของส่วนกลางก็ได้ แต่ต้องไม่ก่อให้เกิดเสียง กลิ่น ฟอง กาก หรือสิ่งอื่นใดที่เกิดจากการบำบัดนั้นจนถึงขนาดที่อาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน กระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

ข้อ 33 น้ำเสียต้องผ่านระบบบำบัดน้ำเสียจนเป็นน้ำทิ้งก่อนระบายสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้ง โดยคุณภาพน้ำทิ้งให้เป็นไปตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากอาคาร

ข้อ 34 ทางระบายน้ำทิ้งต้องมีลักษณะที่สามารถตรวจสอบและทำความสะอาดได้โดยสะดวก ในกรณีที่ทางระบายน้ำเป็นแบบท่อปิดต้องมีบ่อสำหรับตรวจการระบายน้ำทุกระยะไม่เกิน 8.00 เมตร และทุกมุมเลียด้วย

ข้อ 35 ในกรณีที่แหล่งรองรับน้ำทิ้งมีขนาดไม่เพียงพอจะรองรับน้ำทิ้งที่ระบายจากอาคารในชั่วโมงการใช้น้ำสูงสุด ให้มีที่พักน้ำทิ้งเพื่อรองรับปริมาณน้ำทิ้งที่เกินกว่าแหล่งรองรับน้ำทิ้ง จะรับได้ก่อนที่จะระบายสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้ง

หมวด 4

ระบบประปา

ข้อ 36 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีที่เก็บน้ำใช้สำรองที่สามารถจ่ายน้ำในชั่วโมงการใช้น้ำสูงสุดได้ไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมง และต้องมีระบบท่อจ่ายน้ำประปาที่มีแรงดันน้ำในท่อจ่ายน้ำและปริมาณน้ำประปา ดังต่อไปนี้

(1) แรงดันน้ำในระบบท่อจ่ายน้ำที่จุดน้ำเข้าเครื่องสุขภัณฑ์ต้องมีแรงดันในชั่วโมงการใช้น้ำสูงสุดไม่น้อยกว่า 0.1 เมกะปาสกาลเมตร

(2) ปริมาณการใช้น้ำสำหรับจ่ายให้แก่ผู้ใช้น้ำทั้งอาคารสำหรับประเภทเครื่องสุขภัณฑ์แต่ละชนิดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ตารางเปรียบเทียบปริมาณน้ำประปาคิดเป็นหน่วยสุขภัณฑ์เพื่อหาปริมาณน้ำ

ประเภทเครื่องสุขภัณฑ์	ชนิดของเครื่องควบคุม	หน่วยสุขภัณฑ์(FIXTURE UNIT)	
		ส่วนบุคคล	สาธารณะ
ส้วม	ประตุน้ำล้าง (FLUSH	6	10
ส้วม	VALVE)	3	5
ที่ปัสสาวะ	ถังน้ำล้าง (FLUSH	5	10
ที่ปัสสาวะ	TANK)	3	5
อ่างล้างมือ	ประตุน้ำล้าง (FLUSH	1	2
ฝักบัว	VALVE)	2	4
อ่างอาบน้ำ	ถังน้ำล้าง (FLUSH	2	4
	TANK)		
	ก๊อกน้ำ		
	ก๊อกน้ำ		
	ก๊อกน้ำ		

หน่วยสุขภัณฑ์ หมายความว่า ตัวเลขที่แสดงถึงปริมาณการใช้น้ำหรือการระบายน้ำเปรียบเทียบกันระหว่างสุขภัณฑ์ต่างชนิดกัน

ทั้งนี้ สุขภัณฑ์อื่น ๆ ที่ไม่ได้ระบุให้เทียบเคียงตัวเลขตามตารางข้างต้น

ข้อ 37 ระบบท่อจ่ายน้ำต้องมีวิธีป้องกันมิให้สิ่งปนเปื้อนจากภายนอกเข้าไปในท่อจ่ายน้ำได้

ในกรณีที่ระบบท่อจ่ายน้ำแยกกันระหว่างน้ำดื่มกับน้ำใช้ ต้องแยกชนิดของท่อจ่ายน้ำให้ชัดเจน ห้ามต่อท่อจ่ายน้ำทั้งสองระบบเข้าด้วยกัน

หมวด 5

ระบบกำจัดขยะมูลฝอย

ข้อ 38 ในอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีการจัดเก็บขยะมูลฝอยโดยวิธีขนลำเลียงหรือทิ้งลงปล่องทิ้งมูลฝอย

ข้อ 39 การคิดปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นในอาคาร ให้คิดจากอัตราการใช้ดังต่อไปนี้

- (1) การใช้เพื่อการอยู่อาศัย ปริมาณมูลฝอยไม่น้อยกว่า 2.40 ลิตร ต่อคนต่อวัน
- (2) การใช้เพื่อการพาณิชย์กรรมหรือการอื่น ปริมาณมูลฝอยไม่น้อยกว่า 0.4 ลิตร ต่อพื้นที่หนึ่งตารางเมตรต่อวัน

ข้อ 40 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องจัดให้มีที่พักรวมมูลฝอยที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ต้องมีขนาดความจุไม่น้อยกว่า 3 เท่าของปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นในแต่ละวันตามข้อ 39

- (2) ผนังต้องทำด้วยวัสดุถาวรและทนไฟ
- (3) ผนังผิวภายในต้องเรียบและกันน้ำซึม
- (4) ต้องมีการป้องกันกลิ่นและน้ำฝน
- (5) ต้องมีการระบายน้ำเสียจากมูลฝอยเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสีย
- (6) ต้องมีการระบายอากาศและป้องกันน้ำเข้า

ที่ พักรวมมูลฝอยต้องมีระยะห่างจากสถานที่ประกอบอาหารและสถานที่เก็บอาหารไม่ น้อยกว่า 4.00 เมตร แต่ถ้าที่พักรวมมูลฝอยมีขนาดความจุเกิน 3 ลูกบาศก์เมตร ต้องมีระยะห่างจากสถานที่ดังกล่าวไม่น้อยกว่า 10.00 เมตร และสามารถขนย้ายมูลฝอยได้โดยสะดวก

ข้อ 41 ที่พักรวมมูลฝอยของอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) ฝา ผนัง และประตูต้องแข็งแรงทนทาน ประตูต้องปิดได้สนิทเพื่อป้องกันกลิ่น
- (2) ขนาดเหมาะสมกับสถานที่และสะดวกต่อการทำความสะอาด

ข้อ 42 ปล่องทิ้งมูลฝอยของอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ต้องทำด้วยวัสดุทนไฟ มีขนาดความกว้างแต่ละด้านหรือเส้นผ่านศูนย์กลางไม่น้อยกว่า 60 เซนติเมตร ผิวภายในเรียบ ทำความสะอาดได้ง่ายและไม่มีส่วนใดที่จะทำให้มูลฝอยติดค้าง

(2) ประตูหรือช่องทิ้งมูลฝอยต้องทำด้วยวัสดุทนไฟและปิดได้สนิทเพื่อป้องกันมิให้มูลฝอยปลิวย้อนกลับและติดค้างได้

- (3) ต้องมีการระบายอากาศเพื่อป้องกันกลิ่น
- (4) ปลายล่างของปล่องทิ้งมูลฝอยต้องมีประตูปิดสนิทเพื่อป้องกันกลิ่น

หมวด 6

ระบบลิฟต์

ข้อ 43 ลิฟต์โดยสารและลิฟต์ดับเพลิงแต่ละชุดที่ใช้กับอาคารสูงให้มีขนาดมวลบรรทุกไม่น้อยกว่า 630 กิโลกรัม

ข้อ 44 อาคารสูงต้องมีลิฟต์ดับเพลิงอย่างน้อยหนึ่งชุด ซึ่งมีรายละเอียดอย่างน้อยดังต่อไปนี้

(1) ลิฟต์ดับเพลิงต้องจอดได้ทุกชั้นของอาคาร และต้องมีระบบควบคุมพิเศษสำหรับพนักงานดับเพลิงใช้ขณะเกิดเพลิงไหม้โดยเฉพาะ

(2) บริเวณห้องโถงหน้าลิฟต์ดับเพลิงทุกชั้นต้องติดตั้งตู้สายฉีดน้ำดับเพลิงหรือหัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงและอุปกรณ์ดับเพลิงอื่น ๆ

(3) ห้องโถงหน้าลิฟต์ดับเพลิงทุกชั้นต้องมีผนังหรือประตูที่ทำด้วยวัสดุทนไฟปิดกั้นมิให้เปลวไฟหรือควันเข้าได้ มีหน้าต่างเปิดออกสู่ภายนอกอาคารได้โดยตรง หรือมีระบบอัดลมภายในห้องโถงหน้าลิฟต์ดับเพลิงที่มีความดันลมขณะใช้งานไม่ น้อยกว่า 3.86 ปาสกาลเมตร ที่ทำงานได้โดยอัตโนมัติเมื่อเกิดเพลิงไหม้

(4) ระยะเวลาในการเคลื่อนที่อย่างต่อเนื่องของลิฟต์ดับเพลิงระหว่างชั้นล่างสุดกับชั้นบนสุดของอาคารต้องไม่เกินหนึ่งนาที

ทั้งนี้ ในเวลาปกติลิฟต์ดับเพลิงสามารถใช้เป็นลิฟต์โดยสารได้

(ข้อ 44 “(3)” แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 45 ในปล่องลิฟต์ห้ามติดตั้งท่อสายไฟฟ้า ท่อส่งน้ำ ท่อระบายน้ำ และอุปกรณ์ต่าง ๆ เว้นแต่เป็นส่วนประกอบของลิฟต์หรือจำเป็นสำหรับการทำงานและการดูแลรักษา ลิฟต์

ข้อ 46 ลิฟต์ต้องมีระบบและอุปกรณ์การทำงานที่ให้ความปลอดภัยด้านสวัสดิภาพและสุขภาพของผู้โดยสารดังต่อไปนี้

(1) ต้องมีระบบการทำงานที่จะให้ลิฟต์เลื่อนมาหยุดตรงที่จอดชั้นระดับดินและประตูลิฟต์ต้องเปิดโดยอัตโนมัติเมื่อไฟฟ้าดับ

(2) ต้องมีสัญญาณเตือนและลิฟต์ต้องไม่เคลื่อนที่เมื่อบรรทุกเกินพิกัด

(3) ต้องมีอุปกรณ์ที่จะหยุดลิฟต์ได้ในระยะที่กำหนดโดยอัตโนมัติเมื่อตัวลิฟต์มีความเร็วเกินพิกัด

- (4) ต้องมีระบบป้องกันประตูลิฟต์หนีบผู้โดยสาร
- (5) ลิฟต์ต้องไม่เคลื่อนที่เมื่อประตูลิฟต์ปิดไม่สนิท
- (6) ประตูลิฟต์ต้องไม่เปิดขณะลิฟต์เคลื่อนที่หรือหยุดไม่ตรงที่จอด
- (7) ต้องมีระบบการติดต่อกับภายนอกห้องลิฟต์ และสัญญาณแจ้งเหตุขัดข้อง
- (8) ต้องมีระบบแสงสว่างฉุกเฉินในห้องลิฟต์และหน้าชั้นที่จอด
- (9) ต้องมีระบบการระบายอากาศในห้องลิฟต์ตามที่กำหนดในข้อ 9 (2)

ข้อ 47 ให้มีคำแนะนำอธิบายการใช้ การขอความช่วยเหลือ การให้ความช่วยเหลือ และข้อห้ามใช้ดังต่อไปนี้

- (1) การใช้ลิฟต์และการขอความช่วยเหลือ ให้ติดไว้ในห้องลิฟต์
- (2) การให้ความช่วยเหลือ ให้ติดไว้ในห้องจักรกลและห้องผู้ดูแลลิฟต์
- (3) ข้อห้ามใช้ลิฟต์ ให้ติดไว้ที่ข้างประตูลิฟต์ด้านนอกทุกชั้น

ข้อ 48 การควบคุมการติดตั้งและตรวจสอบระบบลิฟต์ต้องดำเนินการโดยวิศวกรไฟฟ้าหรือวิศวกรเครื่องกล ซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตั้งแต่ประเภทสามัญวิศวกรขึ้นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรม

ข้อ 49 การก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเปลี่ยนการใช้อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่ได้ยื่นคำขอ อนุญาตหรือได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารไว้แล้วก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้ได้ยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้

ข้อ 50 อาคารที่ได้รับยกเว้นตามข้อ 49 ซึ่งกำลังก่อสร้างอยู่หรือได้ก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว ถ้าประสงค์จะขออนุญาตแก้ไขแบบแปลนในส่วนที่ยังไม่ได้ก่อสร้าง หรือจะขออนุญาตดัดแปลงหรือเปลี่ยนการใช้อาคาร หรือแจ้งการขอตัดแปลงอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ แล้วแต่กรณี ให้ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาตให้กระทำได้และได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้ ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้า และระบบป้องกันเพลิงไหม้ตามหมวด 2 ข้อ 14 ข้อ 15 ข้อ 16 ข้อ 18 ข้อ 19 ข้อ 20 ข้อ 22 ข้อ 23 ข้อ 24 ข้อ 25 ข้อ 26 ข้อ 27 และข้อ 29 และระบบลิฟต์ตามหมวด 6 ข้อ 44 (1) (2) และ (4)
- (2) ไม่เป็นการเพิ่มพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้นเกินร้อยละสองของพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้นที่ได้รับอนุญาตไว้ในครั้งแรก
- (3) ไม่เป็นการเพิ่มความสูงของอาคาร
- (4) ไม่เป็นการเพิ่มพื้นที่ปกคลุมดิน

(5) ไม่เป็นการเปลี่ยนตำแหน่งหรือขอบเขตของอาคารให้ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาตไว้ในครั้งแรก

ทั้งนี้ การออกแบบและคำนวณอาคารต้องดำเนินการโดยผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมประเภทวิศวกรรมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรมและต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา 49 ทวิ

(“ข้อ 50” แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ข้อ 51 อาคารที่ได้รับขกเว้นตามข้อ 49 เฉพาะกรณีอาคารที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างแล้วแต่ยังไม่ได้ก่อสร้าง และใบอนุญาตยังไม่สิ้นอายุหรือได้รับการต่ออายุใบอนุญาต ถ้าประสงค์จะขออนุญาตแก้ไขแบบแปลนหรือเปลี่ยนการใช้อาคารให้ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต ให้กระทำได้และได้รับขกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้ ทั้งนี้ ภายใต้งื่อนไขดังต่อไปนี้

(1) จัดให้มีระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้า และระบบป้องกันเพลิงไหม้ตามหมวด 2 และระบบลิฟต์ตามหมวด 6

(2) ไม่เป็นการเพิ่มพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้นเกินร้อยละสองของพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้นที่ได้รับอนุญาตไว้ในครั้งแรก

(3) ไม่เป็นการเพิ่มความสูงของอาคาร

(4) ไม่เป็นการเพิ่มพื้นที่ปกคลุมดิน

(5) ไม่เป็นการเปลี่ยนตำแหน่งหรือขอบเขตของอาคารให้ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาตไว้ในครั้งแรก

(“ข้อ 51” แก้ไขโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540)ฯ)

ให้ไว้ ณ วันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535

พลเอกอิสระพงษ์ หนูนุกัคดี

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

(“ข้อ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 8 ทวิ, 8 ตริ, 9, 10 (4) (ข) (ค), ข้อ 10 ทวิ, 25, 29, 44 (3), 50 และ 51” ความเดิมได้ถูกยกเลิกบัญญัติเพิ่มเติม โดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540) และให้ใช้ความใหม่แทน ความเพิ่มเติมดังที่พิมพ์ไว้”)

กฎกระทรวง

กำหนดการรับน้ำหนักความต้านทาน ความคงทนของอาคาร
และพื้นดินที่รองรับอาคารในการต้านทานแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว

พ.ศ. ๒๕๕๐[๑]

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๒ ในกฎกระทรวงนี้

“บริเวณเฝ้าระวัง” หมายความว่าพื้นที่หรือบริเวณที่อาจได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหว ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดชุมพร จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดระนอง จังหวัดสงขลาและจังหวัดสุราษฎร์ธานี

“บริเวณที่ ๑” หมายความว่าพื้นที่หรือบริเวณที่เป็นดินอ่อนมากที่อาจได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวระยะไกลได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการและจังหวัดสมุทรสาคร

“บริเวณที่ ๒” หมายความว่าพื้นที่หรือบริเวณที่อยู่ใกล้รอยเลื่อนที่อาจได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหว ได้แก่จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยาจังหวัดแพร่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง และจังหวัดลำพูน

ข้อ ๓ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับในบริเวณและอาคารดังต่อไปนี้

(๑) บริเวณเฝ้าระวังและบริเวณที่ ๑

(ก) อาคารที่จำเป็นต่อความเป็นอยู่ของสาธารณชนเช่น สถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สถานีดับเพลิง อาคารศูนย์บรรเทาสาธารณภัยอาคารศูนย์สื่อสาร ทำอากาศยาน โรงไฟฟ้า โรงผลิตและเก็บน้ำประปา

(ข) อาคารเก็บวัตถุอันตราย เช่น วัตถุระเบิดวัตถุไวไฟ วัตถุมีพิษ วัตถุกัมมันตรังสี หรือวัตถุที่ระเบิดได้

(ค) อาคารสาธารณะที่มีผู้ใช้อาคารได้ตั้งแต่สามร้อยคนขึ้นไป ได้แก่ โรงมหรสพ หอประชุม หอศิลป์ พิพิธภัณฑ์สถาน หอสมุด ศาสนสถาน สนามกีฬาอัญมณี ตลาด ห้างสรรพสินค้า ศูนย์การค้า สถานีรถ และโรงแรม

(ง) สถานศึกษาที่รับนักเรียนหรือนักศึกษาได้ตั้งแต่สองร้อยห้าสิบคนขึ้นไป

(จ) สถานรับเลี้ยงเด็กอ่อนที่รับเด็กอ่อนได้ตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป

(ฉ) อาคารที่มีผู้ใช้อาคารได้ตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป

(ช) อาคารที่มีความสูงตั้งแต่สิบห้าเมตรขึ้นไป

(ซ) สะพานหรือทางยกระดับที่มีช่วงระหว่างศูนย์กลางตอม่อยาวตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป

(ฌ) เขื่อนเก็บกักน้ำ เขื่อนทดน้ำหรือฝายทดน้ำที่ตัวเขื่อนหรือตัวฝายมีความสูงตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป

(๒) บริเวณที่ ๒

(ก) อาคารที่จำเป็นต่อความเป็นอยู่ของสาธารณชนเช่น สถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สถานีดับเพลิง อาคารศูนย์บรรเทาสาธารณภัยอาคารศูนย์สื่อสาร ท่าอากาศยาน โรงไฟฟ้า โรงผลิตและเก็บน้ำประปา

(ข) อาคารเก็บวัตถุอันตราย เช่น วัตถุระเบิดวัตถุไวไฟ วัตถุมีพิษ วัตถุกัมมันตรังสี หรือวัตถุที่ระเบิดได้

(ค) อาคารสาธารณะ ได้แก่ โรงมหรสพ หอประชุมหอศิลป์ พิพิธภัณฑ์สถาน หอสมุด ศาสนสถาน สนามกีฬา อัญมณี ตลาด ห้างสรรพสินค้าศูนย์การค้า สถานีรถ โรงแรม สถานบริการ และอาคารจอดรถ

(ง) สถานศึกษา

(จ) สถานรับเลี้ยงเด็กอ่อน

(ฉ) อาคารที่มีผู้ใช้อาคารได้ตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป

(ช) อาคารที่มีความสูงตั้งแต่สิบห้าเมตรขึ้นไป

(ซ) สะพานหรือทางยกระดับที่มีช่วงระหว่างศูนย์กลางตอม่อยาวตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป

(ฌ) เขื่อนเก็บกักน้ำ เขื่อนทดน้ำหรือฝายทดน้ำที่ตัวเขื่อนหรือตัวฝายมีความสูงตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป

ข้อ ๔ การออกแบบโครงสร้างอาคารในข้อ ๓ ให้ผู้คำนวณออกแบบคำนึงถึงการจัดรูปแบบเรขาคณิตให้มีเสถียรภาพในการต้านทานการสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวที่กำหนด รายละเอียดปลีกย่อยขึ้นส่วน โครงสร้างรวมทั้งบริเวณรอยต่อระหว่างปลายขึ้นส่วน โครงสร้างต่าง ๆ และการจัดให้โครงสร้างทั้งระบบอย่างน้อยให้มีความเหนียวเทียบเท่าความเหนียวจำกัด (Limited Ductility) ตามมาตรฐานประกอบการออกแบบอาคารเพื่อต้านทานการสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวของกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือมาตรฐานว่าด้วยการออกแบบอาคารต้านทานการสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวที่สภาวิศวกรรับรอง

การคำนวณออกแบบ โครงสร้างอาคารแต่ละชั้นส่วนให้ใช้ค่าหน่วยแรงของผลจากแผ่นดินไหว หรือผลจากแรงลมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่มีต่อขึ้นส่วน โครงสร้างนั้น ค่าใดค่าหนึ่ง ที่มากกว่า

ข้อ ๕ การคำนวณออกแบบโครงสร้างอาคารที่มีรูปทรงไม่สม่ำเสมอหรือโครงสร้างอาคารอื่น ๆ ที่ไม่ใช่อาคารตามที่กำหนดในข้อ ๖ และไม่อยู่ในบริเวณเฝ้าระวังผู้คำนวณออกแบบต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตั้งแต่ระดับสามัญวิศวกรขึ้นไป และต้องคำนวณให้อาคารสามารถรับแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวโดยใช้วิธีการคำนวณเชิงพลศาสตร์หรือวิธีอื่นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานทางทฤษฎีเชิงพลศาสตร์

การคำนวณตามวรรคหนึ่งต้องเป็นไปตามมาตรฐานว่าด้วยการออกแบบอาคารต้านทานการสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวที่สภาวิศวกรรับรองหรือที่จัดทำโดยส่วนราชการหรือนิติบุคคลซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมซึ่งมีวิศวกรระดับวุฒิวิศวกร สาขาวิศวกรรมโยธาตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกรเป็นผู้ให้คำแนะนำปรึกษาและลงลายมือชื่อรับรองวิธีการคำนวณนั้น

ข้อ ๖ การคำนวณออกแบบโครงสร้างอาคารที่มีลักษณะเป็นตึกบ้าน เรือน โรงหรือสิ่งก่อสร้างอย่างอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันและไม่อยู่ในบริเวณเฝ้าระวังให้ผู้คำนวณออกแบบคำนวณให้อาคารสามารถรับแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวได้โดยคำนวณแรงเฉือนตามวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำนวณแรงเฉือนทั้งหมดในแนวนอนที่ระดับพื้นดิน ดังนี้

$$V = ZIKCSW$$

- V คือ แรงเฉือนทั้งหมดในแนวนอนที่ระดับพื้นดิน
- Z คือ สัมประสิทธิ์ของความเข้มของแผ่นดินไหวตามที่กำหนดในข้อ ๗
- I คือ ตัวคูณเกี่ยวกับการใช้อาคารตามที่กำหนดในข้อ ๘
- K คือ สัมประสิทธิ์ของโครงสร้างอาคารที่รับแรงในแนวนอนตามที่กำหนดในข้อ ๙
- C คือ สัมประสิทธิ์ หาค่าได้จากสูตรในข้อ ๑๑
- S คือ สัมประสิทธิ์ของการประสานความถี่ธรรมชาติระหว่างอาคารและชั้นดินที่ตั้งอาคารตามที่กำหนดในข้อ ๑๒
- W คือ น้ำหนักของตัวอาคารทั้งหมดรวมทั้งน้ำหนักของวัสดุอุปกรณ์ซึ่งยึดตรึงกับที่โดยไม่รวมน้ำหนักบรรทุกจรสำหรับอาคารทั่วไปหรือน้ำหนักของตัวอาคารทั้งหมดรวมกับร้อยละ ๒๕ ของน้ำหนักบรรทุกจรสำหรับโกดังหรือคลังสินค้า

(๒) ให้กระจายแรงเฉือนทั้งหมดในแนวนอนที่ระดับพื้นดินออกเป็นแรงในแนวนอนที่กระทำต่อพื้นชั้นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(ก) แรงในแนวนอนที่กระทำต่อพื้นชั้นบนสุดของอาคารให้คำนวณ ดังนี้

$$F_t = 0.07 TV$$

ค่าของ F_t ที่ได้จากสูตรนี้ไม่ให้ใช้เกิน ๐.๒๕ V และถ้าหาก T มีค่าเท่ากับหรือต่ำกว่า ๐.๗ วินาที ให้ใช้ค่าของ F_t เท่ากับ ๐

(ข) แรงในแนวนอนที่กระทำต่อพื้นชั้นต่าง ๆ ของอาคาร รวมทั้งชั้นบนสุดของอาคารด้วยให้คำนวณ ดังนี้

$$F_x = \frac{\sum_{i=1}^n w_i h_i}{(V - F_t) \sum w_x h_x}$$

- F_t คือ แรงในแนวราบที่กระทำต่อพื้นชั้นบนสุดของอาคาร
 F_x คือ แรงในแนวราบที่กระทำต่อพื้นที่ชั้นที่ x ของอาคาร
 T คือ คาบการแกว่งตามธรรมชาติของอาคารมีหน่วยเป็นวินาที

หาค่าได้ตามสูตรในข้อ ๑๐

- V คือ แรงเฉือนทั้งหมดในแนวราบที่ระดับพื้นดิน
 w_x, w_i คือ น้ำหนักของพื้นอาคารชั้นที่ x และชั้นที่ i ตามลำดับ
 h_x, h_i คือ ความสูงจากระดับพื้นดินถึงพื้นที่ชั้นที่ x และชั้นที่ i ตามลำดับ
 $i = 1$ สำหรับพื้นที่ชั้นแรกที่อยู่สูงถัดจากพื้นที่ล่างของอาคาร

$$\sum_{i=1}^n w_i h_i \text{ คือ ผลรวมของผลคูณระหว่างน้ำหนักกับความสูงจากพื้นที่ชั้นที่ ๑ ถึงชั้นที่ } n$$

- $x = 1$ สำหรับพื้นที่ชั้นแรกที่อยู่สูงถัดจากพื้นที่ล่างของอาคาร
 n คือ จำนวนชั้นทั้งหมดของอาคารที่อยู่เหนือระดับพื้นที่ล่างของอาคาร

ในการคำนวณออกแบบโครงสร้างอาคารที่มีรูปทรงตามที่ระบุในวรรคหนึ่งผู้คำนวณออกแบบอาจใช้วิธีอื่นได้แต่วิธีการคำนวณออกแบบต้องเป็นไปตามมาตรฐานว่าด้วยการออกแบบอาคารต้านทานการสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหวที่สภาวิศวกรรับรองหรือที่จัดทำโดยส่วนราชการหรือนิติบุคคลซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมซึ่งมีวิศวกรระดับวุฒิวิศวกรสาขาวิศวกรรมโยธา ตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกรเป็นผู้ให้คำแนะนำปรึกษาและลงลายมือชื่อรับรองวิธีการคำนวณนั้น

ข้อ ๓ ค่าสัมประสิทธิ์ของความเข้มของแผ่นดินไหว (Z) ของบริเวณที่ ๑ ให้ใช้เท่ากับ ๐.๑๕ หรือมากกว่าและบริเวณที่ ๒ ให้ใช้เท่ากับ ๐.๓๘ หรือมากกว่า

ข้อ ๘ ตัวคูณเกี่ยวกับการใช้อาคาร (I) ให้ใช้ ดังต่อไปนี้

ชนิดของอาคาร	ค่าของ I
(๑) อาคารที่จำเป็นต่อความเป็นอยู่ของสาธารณชนตามข้อ ๓	๑.๕๐
(๒) อาคารที่เป็นที่ชุมนุมคนครั้งหนึ่ง ๆ ได้มากกว่าสามร้อยคน	๑.๒๕
(๓) อาคารอื่น ๆ	๑.๐๐

ข้อ ๕ ค่าสัมประสิทธิ์ของโครงสร้างอาคารที่รับแรงในแนวราบ (K) ให้ใช้ ดังต่อไปนี้

ระบบและชนิด โครงสร้างรับแรงในแนวราบ	ค่าของ K
(๑) โครงสร้างซึ่งได้รับการออกแบบให้กำแพงรับแรงเฉือน (Shear Wall) หรือ โครงสร้างค้ำยัน (Braced Frame) ด้านแรงทั้งหมดในแนวราบ	๑.๓๓
(๒) โครงสร้างซึ่งได้รับการออกแบบให้โครงสร้างค้ำยันที่มีความเหนียว (Ductile Moment-Resisting Frame) ด้านแรงทั้งหมดในแนวราบ	๐.๖๗
(๓) โครงสร้างซึ่งได้รับการออกแบบให้โครงสร้างค้ำยันที่มีความเหนียวร่วมกับ กำแพงรับแรงเฉือนหรือ โครงสร้างค้ำยันด้านแรงในแนวราบ โดยมีข้อกำหนด ในการคำนวณออกแบบ ดังนี้	๐.๘๐
(ก) โครงสร้างค้ำยันที่มีความเหนียวต้องสามารถต้านแรงในแนวราบได้ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕ ของแรงในแนวราบทั้งหมด	
(ข) กำแพงรับแรงเฉือนหรือ โครงสร้างค้ำยันเมื่อแยกเป็นอิสระจาก โครงสร้างค้ำยันที่มีความเหนียวต้องสามารถต้านแรงในแนวราบได้ทั้งหมด	
(ค) โครงสร้างค้ำยันที่มีความเหนียวร่วมกับกำแพงรับแรงเฉือนหรือ โครงสร้างค้ำยันต้องสามารถต้านแรงในแนวราบได้ทั้งหมดโดยสัดส่วนของแรงที่กระทำ ต่อโครงสร้างแต่ละระบบให้เป็นไปตามสัดส่วนความคงตัว (Rigidity) โดย คำนึงถึงการถ่ายเทของแรงระหว่างโครงสร้างทั้งสอง	
(๔) หอถังน้ำ รองรับด้วยเสาไม่น้อยกว่า ๔ ต้น และมีแกนแนวยึดและไม่ได้ตั้งอยู่ บนอาคาร หมายเหตุ ผลคูณระหว่างค่า K กับค่า C ให้ใช้ค่าต่ำสุดเท่ากับ ๐.๑๒ และ ค่าสูงสุดเท่ากับ ๐.๒๕	๒.๕
(๕) โครงสร้างค้ำยันที่มีความเหนียวจำกัดและ โครงสร้างระบบอื่น ๆ นอกจาก โครงสร้างตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔)	๑.๐

ข้อ ๑๐ คาบการแกว่งตามธรรมชาติของอาคาร (T) ถ้าไม่สามารถคำนวณหาคาบการแกว่งตามธรรมชาติของอาคารได้ถูกต้องโดยวิธีอื่นให้คำนวณตามสูตร ดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับอาคารทั่วไปทุกชนิดให้คำนวณตามสูตร

$$T = \frac{0.09h_n}{}$$

(๒) สำหรับอาคารที่มีโครงสร้างแรงดัดที่มีความเหนียว ให้คำนวณตามสูตร

$$T = 0.10 N$$

h_n คือ ความสูงของพื้นอาคารชั้นสูงสุดวัดจากระดับพื้นดิน มีหน่วยเป็นเมตร

D คือ ความกว้างของโครงสร้างของอาคารในทิศทางขนานกับแรงแผ่นดินไหวมีหน่วยเป็นเมตร

N คือ จำนวนชั้นของอาคารทั้งหมดที่อยู่เหนือระดับพื้นดิน

ข้อ ๑๑ ในการคำนวณแรงแผ่นดินไหวที่กระทำต่ออาคารหรือส่วนต่าง ๆ ของอาคารค่าสัมประสิทธิ์ (C) ให้คำนวณตามสูตร ดังต่อไปนี้

$$C = \frac{1}{}$$

ถ้า ค ่า น ว ณ ค ่า สัมประสิทธิ์ได้มากกว่า ๐.๑๒ ให้ใช้เท่ากับ ๐.๑๒

ข้อ ๑๒ ค่าสัมประสิทธิ์ของการประสานความถี่ธรรมชาติระหว่างอาคารและชั้นดินที่ตั้งอาคาร (S) มีดังต่อไปนี้

ลักษณะของชั้นดิน	ค่าของ S
(๑) หิน	๑.๐
(๒) ดินแข็ง	๑.๒
(๓) ดินอ่อน	๑.๕
(๔) ดินอ่อนมาก	๒.๕

“หิน” หมายถึงหินทุกลักษณะไม่ว่าจะเป็นหินคล้ายหินเชล (Shale) หรือที่เป็นผลึกตามธรรมชาติหรือดินลักษณะแข็งซึ่งมีความลึกของชั้นดินไม่เกิน ๖๐ เมตร ที่ทับอยู่เหนือชั้นหินและต้องเป็นดินที่มีเสถียรภาพดี เช่น ทราย กรวด หรือดินเหนียวแข็ง

“ดินแข็ง” หมายถึงดินลักษณะแข็งซึ่งมีความลึกของชั้นดินมากกว่า ๖๐ เมตร ที่ทับอยู่เหนือชั้นหินและต้องเป็นดินที่มีเสถียรภาพดี เช่น ทราย กรวด หรือดินเหนียวแข็ง

“ดินอ่อน” หมายถึง ดินเหนียวอ่อนถึงดินเหนียวแข็งปานกลางที่หนามากกว่า ๕ เมตร อาจจะมีชั้นทรายคั่นอยู่หรือไม่ก็ได้

“ดินอ่อนมาก” หมายถึง ดินเหนียวอ่อนที่มีกำลังต้านทานแรงเฉือนของดินในสภาวะไม่ระบายน้ำ (Undrained Shear Strength) ไม่มากกว่า ๒๔ กิโลปาสกาล (๒,๔๐๐ กิโลกรัมแรงต่อตารางเมตร) และมีความหนาชั้นดินมากกว่า ๕ เมตร เช่นสภาพดินในท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการและจังหวัดสมุทรสาคร

ถ้าผลคูณระหว่างค่า C กับค่า S มากกว่า ๐.๑๔ ให้ใช้เท่ากับ ๐.๑๔ เว้นแต่กรณีดินอ่อนมากถ้าผลคูณดังกล่าวมากกว่า ๐.๒๖ ให้ใช้เท่ากับ ๐.๒๖

ข้อ ๑๓ ในการคำนวณการเคลื่อนตัวสัมพัทธ์ด้านข้างระหว่างชั้นที่อยู่ติดกันของอาคาร (Story Drift) ที่เกิดจากแรงในแนวนอนตามที่ระบุในข้อ ๖ (๑) และ (๒) การเคลื่อนตัวดังกล่าวต้องไม่เกินร้อยละ ๐.๕ ของความสูงระหว่างชั้น

ข้อ ๑๔ อาคารที่ได้รับใบอนุญาตหรือได้รับใบรับแจ้งการก่อสร้างหรืออาคารที่มีอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงาน
การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ
และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

โดยที่ได้มีการปฏิรูประบบราชการโดยให้มีการจัดตั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้น และให้โอนภารกิจของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไปเป็นของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบกับเป็นการสมควรแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมการกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์วิธีการระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขโดยมาตรา ๑๑๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงประกาศไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิก

(๑) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๕

(๒) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕

(๓) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท และขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๒๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๕

(๔) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๕

(๕) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕

(๖) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๒๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๕

(๗) ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด หลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓

ข้อ ๒ ในประกาศนี้ “อาคารประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง” หมายความว่า อาคารตาม กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่ใช้ในการประกอบกิจการค้าปลีกหรือกิจการค้าส่งซึ่งสินค้า อุปโภคบริโภคที่ใช้ส่วนบุคคลหรือใช้ในครัวเรือน ในชีวิตประจำวันเป็นส่วนใหญ่

“ธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง” หมายความว่า กิจการค้าปลีกหรือกิจการค้าส่งซึ่งสินค้า อุปโภคบริโภคที่ใช้ส่วนบุคคลหรือใช้ในครัวเรือน ในชีวิตประจำวันเป็นส่วนใหญ่

“ค้าปลีก” หมายความว่า การประกอบธุรกิจโดยการขายสินค้าในจำนวนน้อยให้แก่ ผู้บริโภค

“ค้าส่ง” หมายความว่า การประกอบธุรกิจโดยการขายสินค้าในจำนวนมากให้แก่ผู้ซื้อ เพื่อนำไปขายให้แก่ผู้บริโภคหรือนำไปให้บริการต่อ

ข้อ ๓ ประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ ให้เป็นไปตามเอกสารท้ายประกาศ ๑ เว้นแต่ประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการ ลำดับที่ ๑.๕ และ ๒๖.๒ ตามเอกสารท้าย ประกาศ ๑ ให้จัดทำเป็นรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น

ข้อ ๔ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือรายงาน ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น ให้เป็นไปตามเอกสารท้ายประกาศ ๒

การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นดังกล่าว ต้องจัดทำโดยบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ชำนาญการศึกษาด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ข้อ ๕ ให้นำความในข้อ ๓ มาใช้บังคับสำหรับการขยายขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นโดยอนุโลม

ข้อ ๖ โครงการหรือกิจการตามประกาศในข้อ ๑ (๑) (๒) หรือ (๓) ที่ได้ยื่นเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมอยู่ก่อนวันที่ประกาศนี้ใช้บังคับ ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศตามข้อ ๑ (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ต่อไปจนกว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะมีความเห็นอย่างใดอย่างหนึ่ง

ข้อ ๗ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๒

สุวิทย์ คุณกิตติ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล

นายมนตรี บัวมาก

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2542 นิติศาสตรบัณฑิต

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

ผู้จัดการฝ่ายกฎหมาย

บริษัท สแกน โกลบอล จำกัด (มหาชน)

511 อาคารอินสแควร์ แขวงจตุจักร เขตจตุจักร

กรุงเทพมหานคร

DPU