แบบจำลองการปรับลดขนาดแปลงที่ดินขั้นต่ำตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินภายใต้กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดิน

Model for Reducing Minimum Plot Size Requirements under Land Subdivision Law: Legal Compatibility and Land Use Efficiency Assessment

รับบทความ	18/06/2569
แก้ไขบทความ	06/07/2569
ยอมรับบทความ	07/07/2569

ยุวดี ศิริ
ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Yuwadee Siri
Department of Housing, Faculty of Architecture, Chulalongkorn University
Yuwadee.s@chula.ac.th

บทคัดย่อ

การเพิ่มขึ้นของราคาที่ดินและข้อจำกัดของที่ดินในพื้นที่เมืองชั้นในของกรุงเทพมหานครส่งผลให้การพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยเผชิญกับข้อจำกัดด้านต้นทุนและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ขณะที่กฎหมายจัดสรรที่ดินกำหนดขนาดแปลงขั้นต่ำซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมืองที่มีความหนาแน่นสูง และมีข้อกำหนดด้านอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (Floor Area Ratio: FAR) สูง งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการปรับลดขนาดแปลงขั้นต่ำของการแบ่งที่ดินแปลงย่อย โดยประเมินผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ที่ดิน พื้นที่ใช้สอยของอาคาร และต้นทุนการพัฒนา ภายใต้กรอบของกฎหมายจัดสรรที่ดิน กฎหมายควบคุมอาคาร และผังเมืองรวม โดยวิธีการสร้างแบบจำลองเพื่อเปรียบเทียบการพัฒนาภายใต้ขนาดแปลงที่ดินและรูปแบบอาคารที่แตกต่างกัน พร้อมวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างขนาดแปลงที่ดิน ค่า FAR พื้นที่ใช้สอยและต้นทุนการพัฒนา

ผลการศึกษาพบว่า การปรับลดขนาดแปลงที่ดินจากเกณฑ์ขั้นต่ำเดิมยังสามารถดำเนินการได้ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยการปรับรูปแบบอาคารและเพิ่มจำนวนชั้นสามารถรักษาพื้นที่ใช้สอยให้อยู่ในระดับใกล้เคียงกับโครงการกรณีศึกษาขณะเดียวกัน การลดขนาดแปลงที่ดินช่วยลดต้นทุนที่ดินต่อหน่วย และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ตามข้อกำหนดค่า FAR และผังเมืองรวม โดยเฉพาะในพื้นที่เมืองที่มีความหนาแน่นสูง

ผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นว่า การกำหนดขนาดแปลงขั้นต่ำตามกฎหมายจัดสรรที่ดินควรพิจารณาร่วมกับศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินตามผังเมืองและข้อกำหนดของกฎหมายควบคุมอาคาร มากกว่าการกำหนดจากขนาดแปลงเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ผลการศึกษาสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ดิน เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของการพัฒนาเมือง การใช้ทรัพยากรที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ และการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยในพื้นที่เมือง

คำสำคัญ: *การจัดสรรที่ดิน การแบ่งที่ดินแปลงย่อย ขนาดแปลงขั้นต่ำ อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) การใช้ประโยชน์ที่ดิน การพัฒนาที่อยู่อาศัย*

Abstract

Rising land prices and limited land availability in Bangkok's inner urban areas have constrained residential development by increasing development costs and restricting land utilization. At the same time, the minimum plot size requirements under Thailand's land subdivision regulations may not correspond to the development potential of high-density urban areas where high Floor Area Ratio (FAR) allowances apply. This study examines the feasibility of reducing the minimum plot size for micro-subdivision developments by evaluating its impacts on land utilization, building floor area, and development costs within the framework of land subdivision law, building control law, and comprehensive urban planning regulations.

The research employs comparative development models with different plot sizes and building configurations to analyze the relationships among plot size, FAR, usable floor area, and development costs. The findings indicate that reducing the minimum plot size is feasible under existing legal requirements when accompanied by appropriate building design adjustments, particularly through increasing building height while maintaining a comparable amount of usable floor area to the case study project. Smaller plot sizes also reduce land costs per housing unit and improve land-use efficiency by better aligning development with the FAR provisions and urban planning regulations, especially in high-density urban areas.

The study suggests that minimum plot size requirements should be determined in conjunction with land-use potential under urban planning and building control regulations rather than by plot dimensions alone. The findings provide evidence to support the revision of land subdivision criteria to better reflect contemporary urban development conditions, promote more efficient land utilization, and improve housing accessibility in urban areas.

Keywords: *land subdivision, small-scale land subdivision, minimum plot size, Floor Area Ratio (FAR), land-use efficiency, residential development*

ที่มาและความสำคัญ

ในประเทศไทยการจัดจำหน่ายที่ดินแปลงย่อยตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปเข้าข่ายที่ผู้จัดสรรต้องขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน (พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543, 2543) แต่ปัจจุบันด้วยสภาพเศรษฐกิจที่ไม่เอื้ออำนวยให้ผู้จัดสรรที่ดินเปิดขายที่ดินจัดสรรในจำนวนมากได้เพราะต้องใช้เวลาในการดำเนินโครงการแล้วเสร็จไม่น้อยกว่า 3–5 ปีสำหรับโครงการขนาดเล็กที่มีจำนวนที่ดินแบ่งขายไม่เกิน 100 แปลง หรือใช้ระยะเวลามากกว่านั้นสำหรับโครงการจัดสรรขนาดกลางและขนาดใหญ่[1] ทำให้ผู้จัดสรรหลายรายหันมาพัฒนาโครงการที่มีรูปแบบเฉพาะและมีจำนวนแปลงขายไม่มากนักเพื่อลดความเสี่ยงจากภาวะทางเศรษฐกิจที่ไม่แน่นอนและกำลังซื้อที่ถดถอยลง โดยเฉพาะโครงการที่มีการจัดแบ่งแปลงที่ดินจัดจำหน่ายน้อยกว่า 10 แปลง ในลักษณะที่ไม่เข้าข่ายต้องขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน ซึ่งพบมากในพื้นที่เมืองชั้นในของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะพื้นที่ที่ราคาที่ดินสูง การรวมแปลงที่ดินทำได้ยาก ที่ดินส่วนใหญ่มีขนาดเล็กและรูปร่างไม่เป็นระเบียบจากการแบ่งกรรมสิทธิ์ในอดีต จากการศึกษาเบื้องต้นพบว่า โครงการลักษณะนี้ใช้ระยะเวลาแล้วเสร็จในการก่อสร้างและปิดการขายทั้งโครงการประมาณ 6–12 เดือน ซึ่งกลายเป็นทางเลือกหนึ่งที่ทำให้มีนักพัฒนาที่ดินใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างรายได้ให้บริษัทในช่วงวิกฤตทางเศรษฐกิจในระยะเวลาที่ผ่านมา

จากงานวิจัยเรื่อง “แนวทางการกำหนดขนาดที่ดินแปลงย่อยในโครงการจัดสรรที่ดินให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และกายภาพ ตาม พ.ร.บ.การจัดสรรที่ดิน กรณีศึกษาโครงการที่มีการจัดแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยแต่ไม่เข้าข่ายการจัดสรรที่ดิน” (ยุวดี ศิริ, 2569) มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาปรากฏการณ์การพัฒนาที่อยู่อาศัยรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เมืองชั้นในของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นรูปแบบการพัฒนาที่เกิดขึ้นภายใต้ข้อจำกัดของที่ดินเมืองที่มีราคาสูง มีขนาดเล็ก และมีการแบ่งแยกกรรมสิทธิ์จากกระบวนการพัฒนาเมืองในอดีต จนทำให้การพัฒนาที่อยู่อาศัยในลักษณะโครงการจัดสรรแบบดั้งเดิมไม่สามารถตอบสนองต่อสภาพพื้นที่และความต้องการของตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ประกอบการจึงได้พัฒนารูปแบบโครงการที่ใช้ที่ดินขนาดเล็กและมีจำนวนแปลงไม่มาก

ประเด็นดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเมือง ซึ่งเกิดขึ้นจากแรงผลักดันของหลายปัจจัย ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี ดังนั้นการศึกษาครั้งนี้จึงมิได้มุ่งหมายเพียงการตรวจสอบว่าการพัฒนาโครงการดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ หากแต่ต้องการอธิบายให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างข้อกำหนดทางกฎหมายกับสภาพการพัฒนาเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงค้นหาแนวทางในการปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดที่ดินแปลงย่อยให้เหมาะสมกับบริบทของเมืองในปัจจุบัน

การดำเนินการวิจัยใช้การศึกษากรณีตัวอย่างโครงการจำนวน 10 โครงการในเขตจตุจักรและเขตพญาไท ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความหนาแน่นของการใช้ประโยชน์ที่ดินสูง มีระบบโครงสร้างพื้นฐานและระบบขนส่งมวลชนรองรับอย่างครบถ้วน และเป็นพื้นที่ที่มีราคาที่ดินอยู่ในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่โดยรอบ การเลือกพื้นที่ศึกษาเช่นนี้ทำให้สามารถสะท้อนให้เห็นสภาพปัญหาและข้อจำกัดของการพัฒนาที่อยู่อาศัยในเขตเมืองชั้นในได้อย่างชัดเจน

ผลการศึกษาพบว่า แม้โครงการกรณีศึกษาทั้งหมดจะไม่อยู่ภายใต้การบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน แต่หลักการในการพัฒนาโครงการยังคงตั้งอยู่บนพื้นฐานเดียวกับการจัดสรรที่ดิน เมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย พบว่า การศึกษาสามารถตอบคำถามวิจัยได้ครบทุกประเด็น โดยวัตถุประสงค์ข้อแรกซึ่งมุ่งศึกษารูปแบบและรายละเอียดการดำเนินโครงการ พบว่าโครงการที่มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยแต่ไม่เข้าข่ายการจัดสรรที่ดินมีลักษณะร่วมหลายประการ ได้แก่ การใช้ที่ดินขนาดเล็ก การออกแบบอาคารในแนวดิ่ง การเพิ่มพื้นที่ใช้สอยด้วยจำนวนชั้นอาคาร และการลดพื้นที่ส่วนกลางที่ไม่จำเป็น ทั้งหมดนี้เป็นกลยุทธ์ในการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้ข้อจำกัดของพื้นที่เมือง

---

[1] โครงการจัดสรรที่ดินขนาดกลาง คือโครงการที่มีการแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยเพื่อจัดจำหน่ายตั้งแต่ 100-499 แปลง หรือเนื้อที่ทั้งโครงการ 19-100 ไร่ โครงการขนาดใหญ่ คือโครงการที่มีการแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยเพื่อจัดจำหน่ายตั้งแต่ 500 แปลงขึ้นไป หรือเนื้อที่ทั้งโครงการเกินกว่า 100 ไร่ (ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2565, 2565)

วัตถุประสงค์ข้อที่สองซึ่งศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่า การพัฒนาโครงการมิได้อาศัยกฎหมายเพียงฉบับเดียว แต่เป็นผลจากการบูรณาการข้อกำหนดของกฎหมายหลายฉบับร่วมกัน ได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติการผังเมือง และกฎหมายลำดับรองอื่น ๆ โดยแต่ละกฎหมายมีบทบาทในการกำหนดเงื่อนไขที่แตกต่างกัน เช่น ขนาดที่ดิน ระยะร่น ความสูงอาคาร อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) ข้อกำหนดด้านที่จอดรถ และมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาคาร

วัตถุประสงค์ข้อสุดท้าย ซึ่งมุ่งเสนอแนวทางการกำหนดขนาดที่ดินแปลงย่อยที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และกายภาพของเมือง ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ขนาดที่ดินขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้ในปัจจุบันมีความเหมาะสมกับบริบทของการพัฒนาเมืองในช่วงเวลาที่กฎหมายถูกตราขึ้น แต่เมื่อบริบทของเมืองเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นของราคาที่ดิน การพัฒนาระบบขนส่งมวลชน เทคโนโลยีการก่อสร้าง และรูปแบบการใช้ชีวิตของประชาชน ขนาดที่ดินขั้นต่ำดังกล่าวกลับกลายเป็นข้อจำกัดที่ลดประสิทธิภาพของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องเลือกใช้รูปแบบการพัฒนาอื่นแทน

นอกจากนี้ ผลการศึกษายังสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient Land Use) (Angel, 2012) กับแนวคิดการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (Sustainable Urban Development) (United Nations, 2015) โดยพบว่า การลดขนาดที่ดินแปลงย่อยไม่ได้หมายถึงการลดคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยเสมอไป หากมีการออกแบบพื้นที่ใช้สอยที่เหมาะสม ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ และบริหารจัดการพื้นที่ส่วนกลางอย่างมีประสิทธิภาพ

ในบทความนี้ผู้วิจัยต้องการแสดงให้เห็นการศึกษาความเป็นไปได้ในการปรับลดขนาดแปลงที่ดินขั้นต่ำตามกฎหมายจัดสรรที่ดินให้สอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐที่มุ่งส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและเพิ่มทางเลือกด้านที่อยู่อาศัยแก่ประชาชน โดยใช้งานวิจัยข้างต้นมาวิเคราะห์ร่วมกับแบบจำลองที่สร้างขึ้นในประเด็นที่เกี่ยวเนื่องกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้เข้าใจแบบจำลองมากขึ้น ผู้วิจัยขอสรุปผลการศึกษาจากงานวิจัยข้างต้นโดยพบว่า นักพัฒนาที่ดินส่วนใหญ่ไม่ได้มุ่งลดขนาดแปลงที่ดินให้ต่ำกว่ามาตรฐานของกฎหมาย แต่พยายามออกแบบและแบ่งแปลงให้สอดคล้องกับข้อจำกัดของที่ดินเดิมภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายที่มีอยู่ ข้อค้นพบที่สำคัญคือ แม้โครงการส่วนใหญ่จะมีเนื้อที่ดินเพียงพอตามเกณฑ์ แต่ลักษณะรูปร่างของแปลงที่ดินกลับเป็นปัจจัยที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินโครงการในรูปแบบการจัดสรรที่ดินได้ ส่งผลให้ผู้ประกอบการเลือกใช้แนวทางการพัฒนาโครงการขนาดเล็กที่ไม่เข้าข่ายการจัดสรรที่ดินแทน

ผลการศึกษานี้สนับสนุนข้อเสนอหลักของงานวิจัยว่า การกำหนดมาตรฐานที่ดินแปลงย่อยควรพิจารณาถึงบริบทของพื้นที่เมืองชั้นใน และควรให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดิน คุณภาพของการออกแบบ และมาตรฐานความปลอดภัยควบคู่กับเกณฑ์ด้านขนาดและมิติของแปลงที่ดิน เนื่องจากการใช้เกณฑ์เดียวกันกับทุกพื้นที่อาจไม่สามารถตอบสนองต่อสภาพการพัฒนาเมืองในปัจจุบันได้อย่างเหมาะสม

นอกจากนี้ยังพบว่า รูปแบบการขออนุญาตก่อสร้างของโครงการกรณีศึกษาไม่ได้ถูกกำหนดจากแนวคิดทางการตลาดเพียงอย่างเดียว แต่เป็นผลจากการประยุกต์ใช้กฎหมายควบคุมอาคารและข้อจำกัดของแปลงที่ดินในแต่ละพื้นที่ ผู้ประกอบการจึงต้องเลือกประเภทอาคารที่สามารถขออนุญาตได้ แม้ว่าลักษณะการใช้งานจริงจะมีความใกล้เคียงกับอาคารอีกประเภทหนึ่งก็ตาม พิจารณาจากภาพ 1 ที่แสดงให้เห็นการเปรียบเทียบระหว่างรูปแบบอาคารที่นักพัฒนาที่ดินยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารกับลักษณะแปลงที่ดินตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรร ซึ่งแม้ว่ารูปแปลงที่ดินของกรณีศึกษาจะไม่เป็นไปตามที่กฎหมายจัดสรรที่ดินกำหนด แต่จะเห็นได้ว่าแทบทุกโครงการพยายามจัดวางอาคารให้มีระยะห่างและระยะร่นให้ได้มากที่สุด เพื่อให้อาคารมีความใกล้เคียงความเป็นบ้านเดี่ยวที่มีระยะเว้นว่างและระยะห่างโดยรอบอาคาร

ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ความแตกต่างระหว่าง “ประเภทอาคารตามกฎหมาย” และ “รูปแบบการอยู่อาศัยจริง” เป็นลักษณะที่พบได้ทั่วไปในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยบนที่ดินแปลงย่อยในพื้นที่เมืองชั้นใน โดยยังคงรักษามาตรฐานด้านความปลอดภัยและคุณภาพการอยู่อาศัยเป็นสำคัญ และแม้โครงการจะตั้งอยู่บนที่ดินแปลงย่อย แต่ไม่ได้ลดทอนคุณภาพของพื้นที่ใช้สอยภายในอาคารตรงกันข้ามผู้ประกอบการกลับใช้การออกแบบสถาปัตยกรรมและการจัดวางพื้นที่ภายในเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ของอาคาร ทำให้สามารถรองรับกิจกรรมของครัวเรือนได้ใกล้เคียงกับที่อยู่อาศัยบนที่ดินขนาดใหญ่

ลักษณะดังกล่าวสะท้อนแนวโน้มของการพัฒนาที่อยู่อาศัยในเมือง ซึ่งมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพของพื้นที่มากกว่าการเพิ่มขนาดของที่ดิน และเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาเมืองแบบกะทัดรัด (Compact Urban Development) ที่ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างคุ้มค่าในพื้นที่เมืองที่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรที่ดิน กล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้ประกอบการไม่ได้เพิ่มศักยภาพของโครงการด้วยการใช้ที่ดินมากขึ้น แต่เพิ่มศักยภาพผ่านการออกแบบสถาปัตยกรรม ซึ่งเป็นการเปลี่ยนจาก Land Efficiency ไปสู่ Design Efficiency

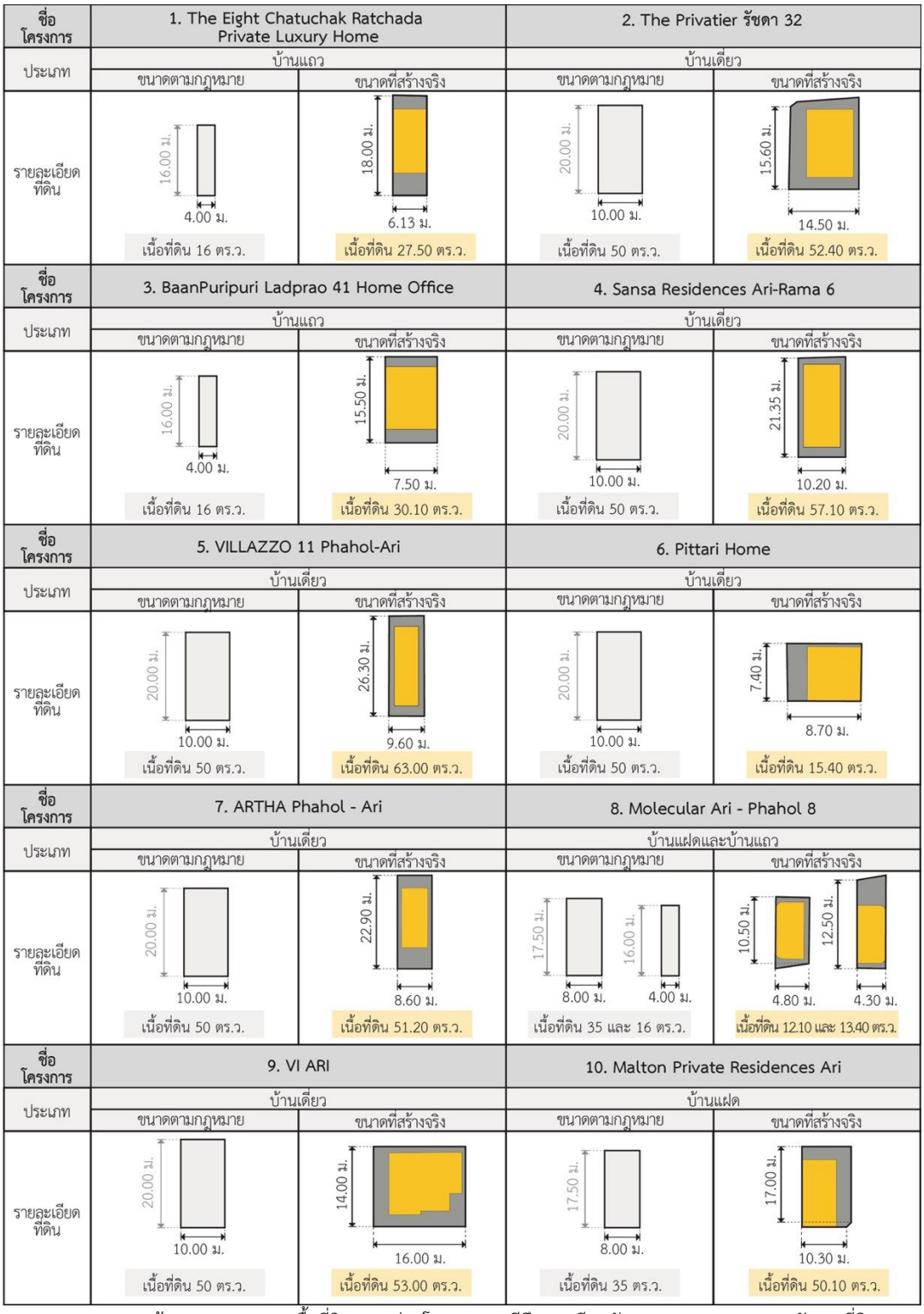
ผลการศึกษาพบว่า แม้โครงการกรณีศึกษาทั้ง 10 โครงการจะไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกส่วนกลางในลักษณะเดียวกับโครงการจัดสรรขนาดใหญ่หรือโครงการอาคารชุด เช่น สระว่ายน้ำส่วนกลาง สนามเด็กเล่น หรือสวนสาธารณะขนาดใหญ่ แต่ผู้ประกอบการกลับเลือกใช้แนวทางการจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกในลักษณะอื่นเพื่อทดแทน (Substitution Strategy) ทั้งในระดับยูนิตพักอาศัยและการใช้ประโยชน์จากสิ่งอำนวยความสะดวกของเมืองโดยรอบ แนวทางดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยจากการลงทุนในพื้นที่ส่วนกลางของโครงการ (Project-based Amenities) ไปสู่การลงทุนในคุณภาพของตัวบ้าน (Unit-based Amenities) และการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานของเมือง (Urban Infrastructure) ซึ่งมีอยู่แล้วในพื้นที่เมืองชั้นใน

กรอบแนวคิดทางทฤษฎี

ผู้วิจัยนำรูปแบบและกระบวนการพัฒนาโครงการมาใช้เป็นต้นแบบในการสร้างแบบจำลองเพื่อนำเสนอประเด็นการปรับลดขนาดแปลงที่ดินเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของกรมที่ดินและคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินกลางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับขนาดขั้นต่ำของแปลงที่ดินของโครงการจัดสรรประเภทต่าง ๆ พร้อมทั้งนำมาวิเคราะห์ผลกระทบภายใต้กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ แบบจำลองที่สร้างขึ้นจะถูกนำมาประเมินความเป็นไปได้ของขนาดแปลงที่ดินขั้นต่ำใน 3 มิติ อันได้แก่ 1) มิติด้านนโยบาย เพื่อพิสูจน์ความเป็นไปได้ของการปรับลดขนาดแปลงที่ดินตามกฎหมาย 2) มิติด้านกายภาพ เพื่อแสดงให้เห็นว่า การก่อสร้างที่อยู่อาศัยบนแปลงขนาดเล็กไม่ขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ 3) มิติด้านเศรษฐศาสตร์ เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรูปทรงของแปลงที่ดินขนาดเล็กกับความคุ้มค่าในการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้ข้อกำหนดอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR)

ระเบียบวิธีวิจัย

เนื่องจากโครงการที่นำมาใช้เป็นกรณีศึกษานำมาจากโครงการที่อยู่อาศัยที่สร้างเพื่อจำหน่าย แต่ไม่เข้าข่ายการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน จึงทำให้ไม่มีแผนผังแสดงการขอนุญาตและการแบ่งแปลงที่ดินที่ต้องยื่นขออนุญาตต่อคณะกรรมการควบคุมการจัดสรร โดยส่วนใหญ่ของงานวิจัยนี้ใช้การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลักในการสืบค้นข้อมูล โดยการศึกษาจากแผ่นพับการขาย แผนผังโครงการ แบบบ้าน การโฆษณาประชาสัมพันธ์ รวมถึงศึกษาข้อมูลจากการสำรวจโดยการเยี่ยมชมบ้านในโครงการ (กรณีที่ยังมีแปลงที่ดินจัดจำหน่ายเหลืออยู่) และจากการสัมภาษณ์ผู้พัฒนาและสถาปนิกของโครงการ และนำผลการศึกษาที่ได้จากงานวิจัยมาสร้างแบบจำลองเพื่อแสดงให้เห็นประเด็นทางกฎหมาย และวิธีการออกแบบให้ได้พื้นที่ใช้สอยตามที่ต้องการในขนาดแปลงที่ดินที่ต่างกัน ภายใต้กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง



ภาพ 1 ขนาดความกว้าง ความยาว และเนื้อที่ดินแปลงย่อยโครงการกรณีศึกษา เทียบกับประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่องกำหนดนโยบายการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม (2544)

ที่มา : รวบรวมโดยผู้วิจัย

การคัดเลือกข้อมูล

เนื่องจากการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพิสูจน์เชิงประจักษ์ว่า การปรับลดขนาดแปลงที่ดินขั้นต่ำสามารถดำเนินการได้จริง โดยไม่ขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและการก่อสร้างที่อยู่อาศัย จึงจำเป็นต้องคัดเลือกกรณีศึกษาที่มีการพัฒนาโครงการโดยใช้ขนาดแปลงที่ดินต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายจัดสรรที่ดินกำหนดไว้ แม้จะไม่สามารถขออนุญาตจัดสรรที่ดินได้ตามพระราชบัญญัติ

การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แต่สามารถดำเนินการก่อสร้างและขออนุญาตตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้อย่างถูกต้อง เพื่อผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้มาใช้วิเคราะห์และพิสูจน์ความเป็นไปได้ในมิติด้านนโยบาย กายภาพ และเศรษฐศาสตร์

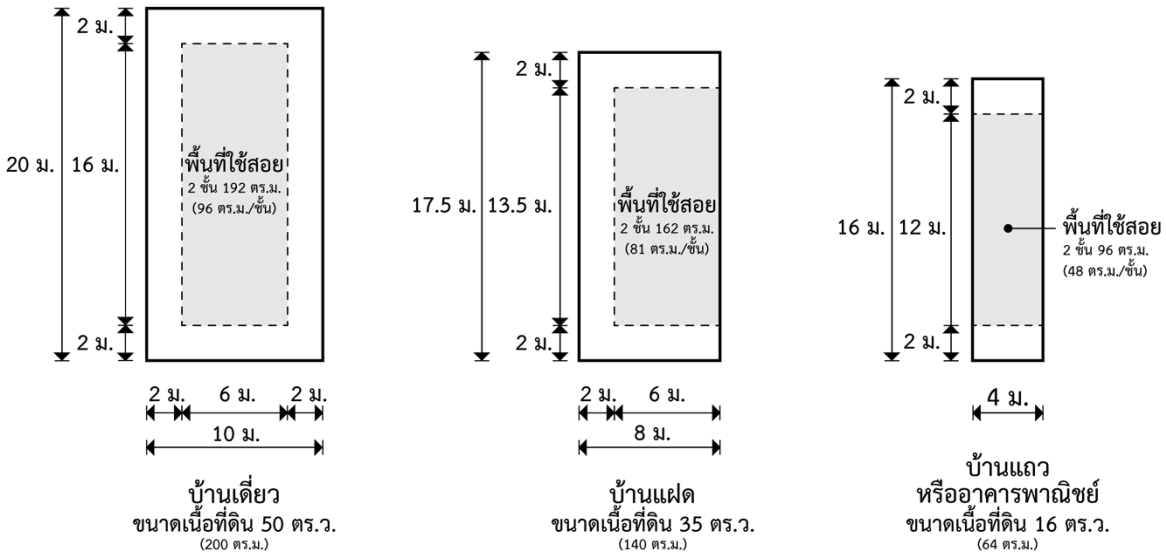
การวิจัยนี้จึงใช้การคัดเลือกกรณีศึกษาแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยศึกษารูปแบบและรายละเอียดของโครงการที่อยู่อาศัยแนวราบที่มีการแบ่งแปลงที่ดินเพื่อจำหน่าย แต่ไม่เข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยอาศัยฐานข้อมูลโครงการเปิดขายของศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ระหว่างปี พ.ศ. 2561–2567 ซึ่งพบโครงการลักษณะดังกล่าวจำนวน 82 โครงการ

จากนั้นผู้วิจัยได้คัดกรองกรณีศึกษาจำนวน 10 โครงการเพื่อทำการศึกษาเชิงลึก โดยเลือกจากพื้นที่ที่มีสัดส่วนโครงการในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากอยู่ในพื้นที่ใจกลางเมืองที่มีความหนาแน่นสูงมีศักยภาพด้านการพัฒนาทั้งในด้านความหนาแน่นของการอยู่อาศัยและความพร้อมของระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รวมถึงการมีที่ดินแปลงย่อยที่เกิดจากการแบ่งแปลงเดิมเป็นจำนวนมาก ผลการคัดเลือกพบว่า เขตจตุจักรและเขตพญาไทเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยมากที่สุด จึงกำหนดให้เป็นพื้นที่กรณีศึกษาสำหรับการวิจัยในครั้งนี้

ผลการศึกษา

เพื่อให้เกิดความเข้าใจผลการศึกษาจากแบบจำลองทั้งหมด ผู้วิจัยขอแยกแบบจำลองออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 เพื่อความเข้าใจเรื่องความเหมาะสมของขนาดที่ดินและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ส่วนที่ 2 เพื่อความเข้าใจเรื่องต้นทุนที่ดิน และส่วนที่ 3 เพื่อความเข้าใจเรื่องขนาดพื้นที่ใช้สอย

แบบจำลองที่ 1 (ภาพ 2) เพื่อจะศึกษาหาความเหมาะสมของขนาดที่ดิน ผู้วิจัยจึงเริ่มจากการสร้างแบบจำลองการแบ่งที่ดินตามข้อกำหนดของกฎหมายปัจจุบัน จากนั้นนำมาจำลองการออกแบบอาคารภายใต้ข้อกำหนดของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 (กฎกระทรวงฉบับที่ 55 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, 2543) และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544 (2544) เพื่อให้ได้พื้นที่ใช้สอยสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนดของแปลงที่ดินในแต่ละประเภท พบว่า พื้นที่ใช้สอยของอาคารที่เป็นแปลงบ้านเดี่ยวจะก่อสร้างตามกฎหมายอาคารทั้ง 2 ฉบับได้ขนาดมากที่สุดเท่ากับ 6 x 16 เมตร หรือคิดเป็นขนาดพื้นที่ใช้สอย 96 ตารางเมตรต่อชั้น และหากคิดเป็นบ้านเดี่ยวขนาด 2 ชั้นจะสร้างได้พื้นที่ใช้สอยเท่ากับ 192 ตารางเมตร ซึ่งหมายความว่า เมื่อนำกลับไปคำนวณเป็นอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน FAR (Floor Area Ratio) เมื่อสร้างเต็มพื้นที่ตามที่กฎหมายกำหนดเมื่อนำมาคำนวณอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดินแล้ว จะได้ FAR เท่ากับ 0.96 : 1 หรือประมาณ 1 : 1 ส่วนบ้านแฝดจะใช้ FAR เท่ากับ 1.16 : 1 และบ้านแถวจะใช้ FAR เท่ากับ 1.50 : 1



ภาพ 2 พื้นที่ใช้สอยเมื่อแบ่งที่ดินแปลงย่อยตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543
และก่อสร้างตามข้อบัญญัติ กทม. และกฎกระทรวงในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
ที่มา : ผู้วิจัย

สรุปข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556

การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภท	ย.1	ย.2	ย.3	ย.4	ย.5	ย.6	ย.7	ย.8	ย.9	ย.10
ที่อยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยว										
ที่อยู่อาศัยประเภทบ้านแฝด	x									
ที่อยู่อาศัยประเภทบ้านแถว	x	1								
ที่อยู่อาศัยประเภทห้องแถว ตึกแถว	x	2								
ที่อยู่อาศัยประเภทอาคารอยู่อาศัยรวม พื้นที่ไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร	x	2								
ที่อยู่อาศัยประเภทอาคารอยู่อาศัยรวม พื้นที่ไม่เกิน 2,000 ตารางเมตร	x	x	3							
ที่อยู่อาศัยประเภทอาคารอยู่อาศัยรวม พื้นที่ไม่เกิน 5,000 ตารางเมตร	x	x	3	1*						
ที่อยู่อาศัยประเภทอาคารอยู่อาศัยรวมพื้นที่ไม่เกิน 10,000 ตารางเมตร	x	x	3	1*						
ที่อยู่อาศัยประเภทอาคารอยู่อาศัยรวม พื้นที่เกิน 10,000 ตารางเมตร	x	x	x	x	3	3	3			
พาณิชยกรรมประเภทห้องแถว ตึกแถว	x	2	1							
อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน – FAR [ก] (ต่อ 1)	1	1.5	2.5	3	4	4.5	5	6	7	8
อัตราส่วนพื้นที่ว่างต่อพื้นที่อาคารรวม – OSR [ข] (ร้อยละ)	40	20	12.5	10	7.5	6.5	6	5	4.5	4
ที่ว่างด้านหน้าอาคาร (เมตร) [ค]	2	2 [ง]								
ที่ว่างด้านข้างอาคาร (เมตร) [ค]	2	1								
ที่ว่างด้านหลังอาคาร (เมตร) [ค]	2	2								

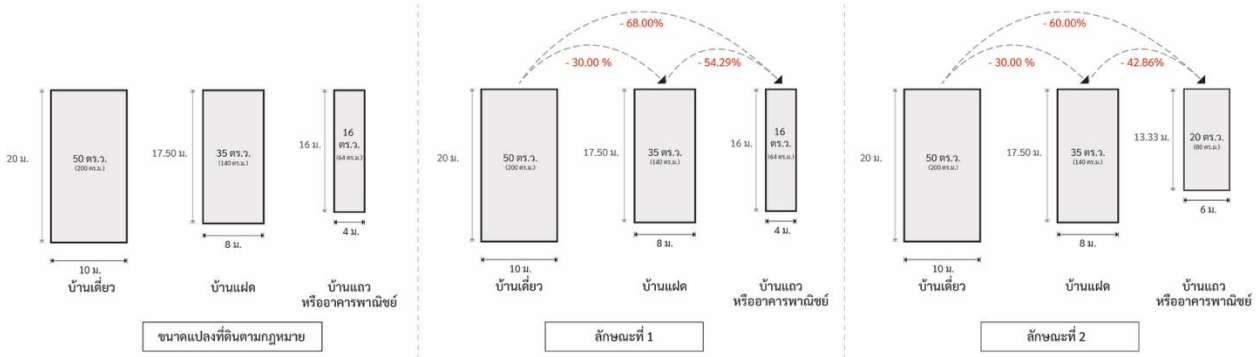
ภาพ 3 ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556

ที่มา : กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 (2556). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 130 ตอนที่ 41 ก หน้า 1–81.

จากสัดส่วนข้างต้นเมื่อนำไปเทียบเคียงกับการใช้ประโยชน์ในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร สำหรับพื้นที่ประเภทอยู่อาศัย (ย.) พบว่า พื้นที่ ย.5–ย.7 ใช้ FAR ได้ถึงประมาณ 4–5 : 1 ขณะที่พื้นที่ ย.8–ย.10 ใช้ FAR ได้ถึง 6–8 : 1 หมายความว่า การก่อสร้างบ้านเดี่ยว บ้านแฝดและบ้านแถวในแปลงที่ดินตามข้อกำหนดการจัดสรรที่ดินนั้นสามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มพื้นที่ในผังเมือง ย. 1–2 เท่านั้น หมายความว่า แม้รัฐจะลงทุนสร้างโครงสร้างพื้นฐานรองรับการใช้ประโยชน์ที่ดินในระดับความหนาแน่นสูง แต่ข้อกำหนดของการจัดสรรที่ดินกลับจำกัดการใช้ประโยชน์ที่ดินไว้เพียงประมาณหนึ่งในสามหรือหนึ่งในสี่ของศักยภาพที่ผังเมืองอนุญาต ทำให้การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของภาครัฐไม่สามารถสร้างผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและสังคมได้เต็มประสิทธิภาพ (ภาพ 3)

เมื่อผู้วิจัยนำแบบจำลองไปเทียบเคียงกับผลศึกษาในงานวิจัยพบว่า โครงการในกรณีศึกษาทั้ง 10 โครงการตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ผังเมืองกำหนดให้สามารถพัฒนาได้ด้วยความหนาแน่นสูง แต่ผู้ประกอบการกลับเลือกใช้ FAR เพียงประมาณ 1.47–2.66 : 1 ซึ่งต่ำกว่าศักยภาพสูงสุดที่กฎหมายอนุญาตอย่างชัดเจน การตัดสินใจดังกล่าวสะท้อนว่าเป้าหมายของการพัฒนาไม่ได้มุ่งเพิ่มพื้นที่อาคารสูงสุด หากแต่มุ่งสร้างสมดุลระหว่างประสิทธิภาพการใช้ที่ดิน คุณภาพการอยู่อาศัย และความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจของโครงการ

เมื่อพิจารณาร่วมกับลักษณะที่ตั้งของโครงการ ซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่มีระบบขนส่งมวลชนและสาธารณูปโภคของรัฐรองรับอย่างครบถ้วน จึงเห็นได้ว่า การพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยขนาดเล็กบนที่ดินแปลงย่อยสามารถใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานของเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่จำเป็นต้องจัดให้มีสาธารณูปโภคส่วนกลางในระดับเดียวกับโครงการจัดสรรขนาดใหญ่ ข้อค้นพบนี้จึงเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สนับสนุนว่า การกำกับดูแลโครงการลักษณะดังกล่าวควรคำนึงถึงความเข้มข้นของการใช้ประโยชน์ที่ดิน (FAR) จำนวนผู้อยู่อาศัย และภาระที่เกิดขึ้นจริงต่อเมือง



ภาพ 4 แบบจำลองการแบ่งที่ดินแปลงย่อยตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

ที่มา : ผู้วิจัย

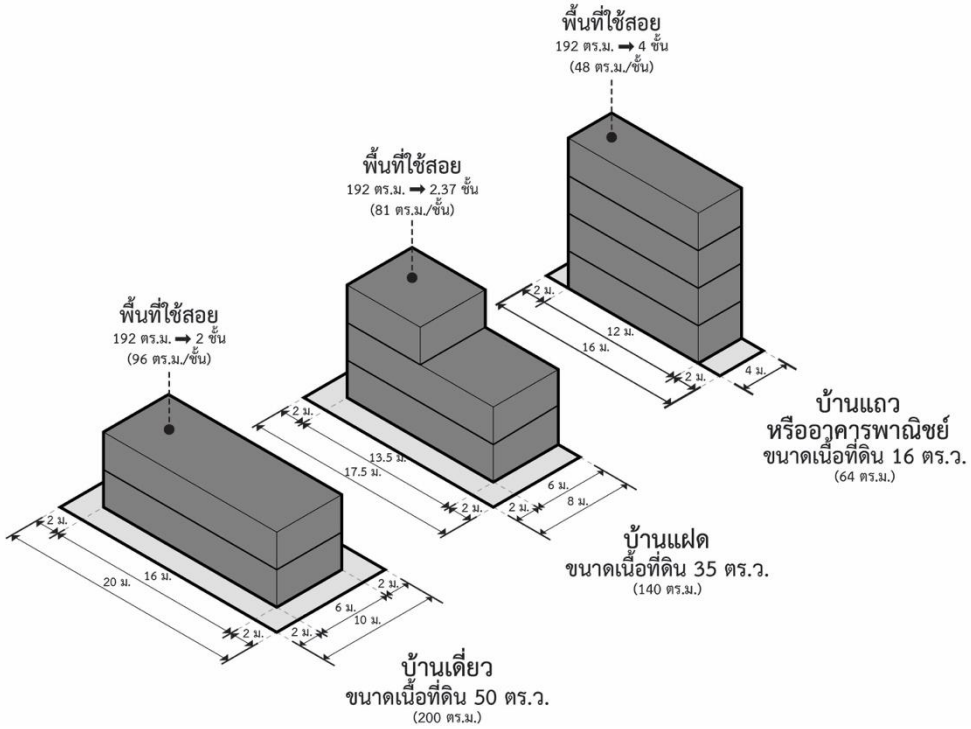
แบบจำลองที่ 2 เพื่อการวิเคราะห์ขนาดที่ดินแปลงย่อย จากภาพ 4 ตามลักษณะที่ 1 หากปรับลดขนาดเนื้อที่ดินจากขนาดที่ดินประเภทบ้านเดี่ยวหากลดขนาดไปใช้ที่ดินเท่ากับบ้านแฝด จะทำให้มีการใช้ที่ดินลดลงไป 30% และหากปรับลดขนาดที่ดินจากบ้านเดี่ยวไปใช้ที่ดินเท่ากับบ้านแถวหรืออาคารพาณิชย์จะทำให้การใช้ที่ดินลดลงไป 68% นัยยะเดียวกันหากปรับลดขนาดที่ดินแปลงย่อยจากบ้านแฝดไปใช้ที่ดินเท่ากับบ้านแถวหรืออาคารพาณิชย์ จะทำให้การใช้ที่ดินลดลงไป 54.29% ซึ่งหมายความว่า หากนักพัฒนาที่ดินสร้างอาคารได้พื้นที่ใช้สอยเท่ากันในพื้นที่ที่ลดลงก็จะส่งผลต่อต้นทุนค่าที่ดินที่ผู้บริโภคต้องจ่ายก็จะลดลงไปด้วย ซึ่งเท่ากับต้นทุนค่าที่อยู่อาศัยก็จะลดลง โอกาสในการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยก็จะมีมากขึ้น

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อผู้วิจัยนำขนาดที่ดินมาพิจารณาร่วมกับความต้องการพื้นที่ใช้สอยโดยทั่วไป ก็พบว่า โครงการจัดสรรในปัจจุบัน ผู้จัดสรรที่ดินจะจัดสร้างบ้านให้มีพื้นที่ใช้สอยโดยแบ่งเป็น 3 ห้องนอน 3 ห้องน้ำ และ 2 ที่จอดรถ หมายความว่า จากภาพในลักษณะที่ 2 แปลงที่ดินที่เป็นบ้านเดี่ยวซึ่งมีหน้าที่ดินกว้างไม่น้อยกว่า 10.00 เมตร หรือแปลงที่ดินที่เป็นบ้านแฝดซึ่งมีหน้าที่ดินกว้างไม่น้อยกว่า 8.00 เมตร แปลงที่ดินทั้งสองลักษณะนี้จะสามารถจอดรถในแปลงที่ดินได้จำนวน 2 คัน แต่แปลงที่ดินของบ้านแถวหรืออาคารพาณิชย์ที่มีหน้าที่ดินกว้างเพียง 4.00 เมตร หากต้องการจอดรถยนต์จำนวน 2 คันต้องปรับให้หน้ากว้างประมาณ 5.50 เมตร ความยาว 16.00 เมตร หรือหน้ากว้าง 6.00 เมตร ความยาว 13.33 เมตร หรือคิดเป็นขนาดเนื้อที่ดินประมาณ 20 ตารางวา หมายความว่า หากพิจารณาหน้าที่ดินร่วมกับประโยชน์ใช้สอยที่ดินในรูปแบบเดียวกันกับแปลงที่ดินทั้ง 3 รูปแบบ หากต้องการปรับลดขนาดแปลงที่ดินจากบ้านเดี่ยวไปใช้ที่ดินเท่ากับบ้านแถวหรืออาคารพาณิชย์จะทำให้การใช้ที่ดินลดลงไป 60% และหากปรับลดขนาดแปลงที่ดินจากบ้านแฝดไปใช้ที่ดินเท่ากับบ้านแถวหรืออาคารพาณิชย์จะใช้ที่ดินลดไป 42.86%

เมื่อผู้วิจัยนำแบบจำลองในส่วนนี้ไปพิจารณาร่วมกับการจัดวางพื้นที่ใช้สอยภายของกรณีศึกษาแล้วพบว่า โครงการส่วนใหญ่มีรูปแบบการจัดวางพื้นที่ใช้สอยที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ชั้นล่างของอาคารถูกออกแบบให้เป็นพื้นที่จอดรถเป็นหลัก ขณะที่พื้นที่พักอาศัยหลัก เช่น ห้องรับแขก ห้องรับประทานอาหาร และห้องครัวจะอยู่ในชั้นถัดไป ส่วนห้องนอนส่วนใหญ่จัดไว้ในชั้นบนเพื่อเพิ่มความเป็นส่วนตัว ลักษณะการออกแบบดังกล่าวแตกต่างจากโครงการบ้านจัดสรรทั่วไปที่มักจัดให้พื้นที่จอดรถอยู่ด้านหน้าบ้านในพื้นที่เปิดโล่ง เนื่องจากโครงการกรณีศึกษาเลือกใช้พื้นที่ชั้นล่างทั้งหมดเป็นที่จอดรถ การออกแบบในลักษณะนี้สะท้อนถึงการตอบสนองต่อบริบทของพื้นที่เมืองชั้นในที่มีข้อจำกัดด้านการจอดรถบนถนนสาธารณะ เนื่องจากถนนส่วนใหญ่มีความกว้างไม่ถึง 6 เมตร หากไม่มีพื้นที่จอดรถเพียงพอภายในแปลงจะก่อให้เกิดการจอดรถกีดขวางการจราจรและส่งผลกระทบต่อการเข้าถึงของรถฉุกเฉิน

ในอีกด้านหนึ่ง การยกพื้นที่พักอาศัยขึ้นไปไว้บนชั้นที่สูงกว่าชั้นจอดรถยังช่วยเพิ่มความเป็นส่วนตัว ลดผลกระทบจากเสียงรบกวน ฝุ่นละออง และมลภาวะจากการจราจรภายนอก อีกทั้งยังช่วยให้พื้นที่พักอาศัยได้รับแสงธรรมชาติและการระบายอากาศที่ดีกว่า ซึ่งเป็นแนวคิดที่พบได้บ่อยในการออกแบบที่อยู่อาศัยในเมืองที่มีความหนาแน่นสูง แม้อาคารจะตั้งอยู่บนที่ดินแปลงย่อย แต่การจัดลำดับพื้นที่ใช้สอยในแนวดิ่งสามารถเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้งานได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะการแยกพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ส่วนตัวออกจากกันอย่างชัดเจน ซึ่งช่วยยกระดับคุณภาพการอยู่อาศัยและสอดคล้องกับรูปแบบการใช้ชีวิตของครัวเรือนเมืองในปัจจุบัน ผลการศึกษาพบว่า การพัฒนาที่อยู่อาศัยบนที่ดินแปลงย่อยมิได้ทำให้คุณภาพของพื้นที่ใช้สอยลดลงตามขนาดของที่ดิน หากแต่ผู้ประกอบการใช้การออกแบบสถาปัตยกรรมและการจัดวางพื้นที่ภายในอาคารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ของพื้นที่อย่างเป็นระบบ

ข้อค้นพบสำคัญคือ โครงการกรณีศึกษาสามารถจัดให้มีจำนวนห้องนอน ห้องน้ำ ที่จอดรถ และพื้นที่ใช้งานที่หลากหลายได้ในระดับใกล้เคียงกับโครงการบนที่ดินขนาดใหญ่ ผ่านการพัฒนาอาคารในแนวดิ่งและการใช้พื้นที่ทุกชั้นอย่างคุ้มค่า โดยเฉพาะการจัดพื้นที่ชั้นล่างเป็นที่จอดรถและย้ายพื้นที่พักอาศัยขึ้นสู่ชั้นบน ซึ่งเป็นการออกแบบที่ตอบสนองต่อข้อจำกัดของพื้นที่เมืองชั้นในได้อย่างเหมาะสม แสดงให้เห็นว่า ขนาดของที่ดินไม่ได้เป็นตัวชี้วัดคุณภาพของการอยู่อาศัยโดยตรง แต่ประสิทธิภาพของการออกแบบพื้นที่ใช้สอยต่างหากที่เป็นปัจจัยสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัย ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานการพัฒนาที่อยู่อาศัยในอนาคตจึงควรพิจารณาคุณภาพของพื้นที่ใช้สอยควบคู่ไปกับขนาดที่ดิน เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของการพัฒนาเมืองที่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรที่ดินมากขึ้นในปัจจุบันและอนาคต



ภาพ 5 แบบจำลองพื้นที่ใช้สอยของที่อยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยว บ้านแฝด และบ้านแถวหรืออาคารพาณิชย์
ในขนาดพื้นที่ใช้สอยเท่าบ้านเดี่ยว 192 ตร.ม.
ที่มา : ผู้วิจัย

แบบจำลองที่ 3 (ภาพ 5) เพื่อพิสูจน์ในเรื่องพื้นที่ใช้สอยซึ่งสอดคล้องกับคุณภาพชีวิตในการอยู่อาศัย โดยพิจารณาจากขนาดพื้นที่ใช้สอยจากแปลงที่ดินประเภทบ้านเดี่ยวที่สามารถสร้างบ้านสองชั้นให้มีพื้นที่ใช้สอยสูงสุด ภายใต้ข้อกำหนดตามกฎหมายตามแบบจำลองที่ 1 คือ 192 ตารางเมตร จากนั้นนำพื้นที่ใช้สอยดังกล่าวไปจำลองกับบ้านแฝดและบ้านแถว จากแบบจำลองพบว่าหากต้องการให้บ้านแฝดมีพื้นที่ใช้สอยเทียบเท่าบ้านเดี่ยวจำเป็นต้องเพิ่มพื้นที่ใช้สอยอาคารเป็นประมาณ 2.37 ส่วน หรือเท่ากับการก่อสร้างบ้านแฝดประมาณ 3 ชั้น ส่วนบ้านแถวจำเป็นต้องก่อสร้างสูงประมาณ 4 ส่วน หรือประมาณ 4 ชั้น แบบจำลองนี้สะท้อนหลักการสำคัญของการใช้ประโยชน์ที่ดินในเมือง คือเมื่อพื้นที่ดินลดลง พื้นที่ใช้สอยสามารถชดเชยได้ด้วยการพัฒนาในแนวดิ่ง ซึ่งเป็นแนวโน้มการพัฒนาเมืองทั่วโลก กล่าวคือ เมืองที่มีราคาที่ดินสูงมักใช้ความสูงของอาคารเป็นเครื่องมือเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ที่ดินแทนการเพิ่มพื้นที่ดินในแนวราบ แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการ Compact City (United Nations Human Settlements Programme [UN-Habitat], 2020) ซึ่งส่งเสริมการใช้ที่ดินอย่างเข้มข้น เพื่อรองรับประชากรเมืองโดยไม่จำเป็นต้องขยายพื้นที่เมืองออกไป

สรุปผลการศึกษา

เมื่อประมวลผลการศึกษาจากแบบจำลองทั้ง 3 รูปแบบ พบว่า การปรับลดขนาดแปลงที่ดินยังสามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยยังคงพื้นที่ใช้สอยในระดับเดียวกับบ้านเดี่ยวภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นกรมที่ดินและคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินกลางสามารถนำผลการศึกษานี้ไปใช้ประกอบการพิจารณาปรับลดขนาดแปลงขั้นต่ำสำหรับการแบ่งที่ดินแปลงย่อยได้ โดยเฉพาะการลดขนาดที่ดินจากบ้านเดี่ยวเป็นบ้านแฝดหรือบ้านแถวและจากขนาดของบ้านแฝดเป็นบ้านแถวหรืออาคารพาณิชย์ ซึ่งสามารถลดต้นทุนค่าที่ดินต่อแปลงและเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคโดยยังคงรักษาพื้นที่ใช้สอยและเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย

โดยผลการศึกษาสามารถสรุปได้เป็น 3 ประการสำคัญ ได้แก่ ประการแรก การลดขนาดแปลงที่ดินไม่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ใช้สอยและการจัดพื้นที่ภายในอาคาร เนื่องจากสามารถปรับรูปแบบอาคารให้รองรับการใช้งานได้เช่นเดียวกับที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน ขณะเดียวกันยังช่วยลดต้นทุนค่าที่ดินต่อหน่วย ซึ่งเอื้อต่อการลดต้นทุนการพัฒนาและราคาจำหน่ายที่อยู่อาศัย

ประการที่สอง การปรับลดขนาดแปลงที่ดินมีความสอดคล้องกับแนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ดินของกรมที่ดิน และสามารถดำเนินการได้ภายใต้กฎหมายควบคุมอาคารที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะกฎกระทรวง ฉบับที่ 55 และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2544 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ทำให้แนวทางดังกล่าวสามารถประยุกต์ใช้ได้โดยไม่ขัดต่อข้อกำหนดด้านการก่อสร้าง

ประการที่สาม การลดขนาดแปลงที่ดินช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมือง โดยเฉพาะพื้นที่ที่กำหนดค่า FAR สูงกว่า 1 : 1 ซึ่งการก่อสร้างอาคารเพียง 2 ชั้นอาจใช้ศักยภาพของที่ดินได้ไม่เต็มที่ แบบจำลองแสดงให้เห็นว่า การลดขนาดแปลงและเพิ่มพื้นที่ใช้สอยในแนวตั้งสามารถใช้สิทธิการพัฒนาตามค่า FAR ได้อย่างเหมาะสม ส่งผลให้การลงทุนด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของภาครัฐในพื้นที่ความหนาแน่นสูงเกิดความคุ้มค่ามากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

จากการศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า คุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยมิได้ขึ้นอยู่กับขนาดของที่ดินเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการออกแบบพื้นที่ใช้สอย การจัดวางองค์ประกอบภายในโครงการและการใช้เทคโนโลยีสนับสนุนการอยู่อาศัยร่วมกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง การมีที่ดินขนาดใหญ่ไม่ได้รับประกันว่า ผู้อยู่อาศัยจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเสมอไป หากพื้นที่ดังกล่าวถูกใช้ประโยชน์อย่างไม่มีประสิทธิภาพ ในทางกลับกันที่ดินขนาดเล็กสามารถรองรับการอยู่อาศัยที่มีคุณภาพได้ หากได้รับการออกแบบให้สอดคล้องกับพฤติกรรมการใช้ชีวิตจริงของผู้อยู่อาศัย

ผลการศึกษาอาจสะท้อนให้เห็นว่า แนวคิดในการกำหนดมาตรฐานการจัดสรรที่ดินควรเปลี่ยนจากการกำหนดมาตรฐานเชิงพื้นที่ (Area-based Standard) ไปสู่การกำหนดมาตรฐานเชิงคุณภาพการอยู่อาศัย (Performance-based Standard) (International Code Council, 2024) กล่าวคือแทนที่จะกำหนดเพียงขนาดที่ดินขั้นต่ำ กฎหมายควรให้ความสำคัญกับผลลัพธ์ของการอยู่อาศัย เช่น ความปลอดภัย การระบายอากาศ แสงธรรมชาติ ความเป็นส่วนตัว ความสามารถในการเข้าถึงบริการพื้นฐาน และความสะดวกในการดำรงชีวิตมากกว่าเพราะองค์ประกอบเหล่านี้เป็นสิ่งที่สะท้อนคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยตรง

นอกจากนี้ ผลการศึกษายังแสดงให้เห็นว่าคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยในโครงการมิได้เกิดจากองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่ง หากแต่เกิดจากความสัมพันธ์ของหลายปัจจัยที่ทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ได้แก่ ขนาดที่ดิน พื้นที่ใช้สอย รูปแบบอาคาร ถนนภายในโครงการ พื้นที่ส่วนกลาง เทคโนโลยีด้านความปลอดภัย ระบบสาธารณูปโภค ตลอดจนความสามารถในการเข้าถึงบริการสาธารณะภายนอกโครงการ ดังนั้นการประเมินความเหมาะสมของการจัดสรรที่ดินจึงควรพิจารณาทั้งระบบ มากกว่าการพิจารณาเฉพาะตัวเลขของขนาดแปลงที่ดินเพียงอย่างเดียว

เมื่อพิจารณาร่วมกับกรอบแนวคิดของการวิจัย จะเห็นได้ว่า การจัดสรรที่ดินมีความสัมพันธ์โดยตรงกับองค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ สังคม และกายภาพของเมือง การกำหนดขนาดที่ดินแปลงย่อยส่งผลต่อราคาที่อยู่อาศัย หากกำหนดขนาดที่ดินใหญ่เกินไปจะทำให้ต้นทุนค่าที่ดินสูงขึ้นส่งผลให้ราคาที่อยู่อาศัยสูงขึ้นตาม และลดโอกาสของประชาชนในการเข้าถึงที่อยู่อาศัย ในทางกลับกันหากลดขนาดที่ดินโดยไม่คำนึงถึงคุณภาพการอยู่อาศัยก็อาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัย สุขภาวะ และความเป็นอยู่ของประชาชนได้เช่นเดียวกัน

ด้วยเหตุนี้การกำหนดขนาดที่ดินแปลงย่อยในอนาคตควรตั้งอยู่บนหลักการของ “ความสมดุลระหว่างประสิทธิภาพการใช้ที่ดินกับคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัย” โดยการปรับลดขนาดที่ดินควรดำเนินควบคู่กับการกำหนดมาตรฐานด้านการออกแบบอาคาร การจัดเตรียมพื้นที่สีเขียว การจัดระบบที่จอดรถ การใช้เทคโนโลยีด้านความปลอดภัย และการควบคุมคุณภาพการก่อสร้าง เพื่อให้ประชาชนยังคงได้รับคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม แม้จะอาศัยอยู่บนที่ดินที่มีขนาดเล็กลง

ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมาย

ผลการศึกษาพบว่า การกำหนดขนาดที่ดินขั้นต่ำในกฎหมายจัดสรรที่ดินยังไม่สอดคล้องกับแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินตามผังเมืองรวม พื้นที่เมืองชั้นในจำนวนมากถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางหรือหนาแน่นมาก ซึ่งอนุญาตให้มีค่า FAR สูงกว่าที่สามารถใช้ได้จริงภายใต้ข้อกำหนดการจัดสรรที่ดิน กล่าวคือแม้ผังเมืองจะสนับสนุนการใช้ที่ดินอย่างเข้มข้น แต่ข้อกำหนดการจัดสรรกลับกำหนดขนาดที่ดินขั้นต่ำค่อนข้างใหญ่ ส่งผลให้ศักยภาพของพื้นที่ไม่สามารถใช้ได้เต็มที่ สถานการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดความไม่สอดคล้องระหว่างกฎหมายสองฉบับ คือพระราชบัญญัติผังเมืองกับ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน ผู้วิจัยเห็นว่า การปรับปรุงกฎหมายจัดสรรที่ดินให้สอดคล้องกับนโยบายผังเมือง จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ที่ดิน และสนับสนุนการพัฒนาเมืองแบบกะทัดรัด (Compact Urban Development) (United Nations, 2017) ได้อย่างเป็นรูปธรรม

ผลการศึกษาทั้งหมดนำไปสู่ข้อสรุปสำคัญว่า การกำหนดขนาดที่ดินขั้นต่ำไม่ควรใช้เกณฑ์เดียวกันในทุกพื้นที่ แต่ควรคำนึงถึงบริบทของเมือง ระดับราคาที่ดิน ความหนาแน่นประชากร ระบบคมนาคม และลักษณะการใช้ชีวิตของประชาชนร่วมด้วย

ในพื้นที่เมืองชั้นในที่มีระบบโครงสร้างพื้นฐานพร้อมแล้ว การลดขนาดที่ดินแปลงย่อยจะช่วยให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างคุ้มค่า ลดการขยายตัวของเมือง ลดต้นทุนการลงทุนด้านสาธารณูปโภคของภาครัฐ และเพิ่มโอกาสให้ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยได้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดที่ดินแปลงย่อยในกฎหมายจัดสรรที่ดิน โดยใช้หลักการ Performance-Based Regulation หรือการกำหนดมาตรฐานตามผลลัพธ์ มากกว่าการกำหนดตัวเลขขั้นต่ำเพียงอย่างเดียว กล่าวคือ หากโครงการสามารถพิสูจน์ได้ว่า มีความปลอดภัย มีระบบสาธารณูปโภคเพียงพอ และสามารถรักษาคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยได้ ก็ควรเปิดโอกาสให้มีการลดขนาดที่ดินแปลงย่อยตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่

จากผลการศึกษาทั้งหมด ผู้วิจัยพบว่า ประเด็นสำคัญที่สะท้อนจากการศึกษามิได้อยู่เพียงการกำหนดขนาดที่ดินแปลงย่อยหรือรูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยของโครงการกรณีศึกษาเท่านั้น หากแต่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และพระราชบัญญัติการผังเมือง โดยกฎหมายทั้งสามฉบับต่างมีวัตถุประสงค์ร่วมกันในการกำกับดูแลการใช้ประโยชน์ที่ดิน การพัฒนาเมืองและการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชน แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า การกำหนดมาตรฐานและการบังคับใช้กฎหมายยังดำเนินการแยกส่วน ขาดการเชื่อมโยงระหว่างกันอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้การพัฒนาที่ดินในเขตเมืองไม่สามารถใช้ศักยภาพของพื้นที่ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินมีบทบาทสำคัญในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแบ่งแยกที่ดินเพื่อจำหน่าย การกำหนดขนาดที่ดินแปลงย่อย การจัดให้มีถนน ระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดจนการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินและผู้พักอาศัยภายในโครงการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นไปอย่างมีมาตรฐานและมีคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม ขณะที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคารมุ่งเน้นการควบคุมการออกแบบและการก่อสร้างอาคารให้มีความมั่นคงแข็งแรง มีความปลอดภัยด้านโครงสร้าง และการป้องกันอัคคีภัย รวมทั้งกำหนดระยะร่น ความสูงอาคาร ช่องเปิด และองค์ประกอบอื่นที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของผู้ใช้อาคาร ส่วนพระราชบัญญัติการผังเมืองทำหน้าที่กำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินในระดับเมือง โดยกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ความหนาแน่นของการพัฒนา อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (Floor Area Ratio: FAR) อัตราส่วนพื้นที่ว่างต่อพื้นที่อาคาร (Open Space Ratio: OSR) และโครงสร้างพื้นฐานของเมือง เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่และการลงทุนด้านสาธารณูปโภคของภาครัฐ (Adams & Tiesdell, 2013)

แม้ว่ากฎหมายทั้งสามฉบับจะมีวัตถุประสงค์ที่สนับสนุนซึ่งกันและกัน แต่ผลการศึกษาพบว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ของแต่ละกฎหมายยังขาดการอ้างอิงร่วมกันและไม่ได้ถูกออกแบบให้ทำงานในลักษณะของระบบเดียวกัน ส่งผลให้มาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับเกิดความไม่สอดคล้องกัน โดยเฉพาะการกำหนดขนาดที่ดินแปลงย่อยตามกฎหมายจัดสรรที่ดิน ซึ่งยังคงยึดโยงกับรูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยในอดีต ขณะที่กฎหมายควบคุมอาคารและเทคโนโลยีการก่อสร้างในปัจจุบันเปิดโอกาสให้สามารถเพิ่มพื้นที่ใช้สอยของอาคารผ่านการพัฒนาในแนวดิ่งได้มากขึ้น อีกทั้งกฎหมายผังเมืองยังได้กำหนดศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เมืองไว้ในระดับที่สูงกว่าอย่างมีนัยสำคัญ

บรรณานุกรม

กฎกระทรวงฉบับที่ 7 พ.ศ. 2517 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479. (2517, 21 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 91 ตอนที่ 86 หน้า 220–231.

กฎกระทรวงฉบับที่ 55 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. (2543, 7 สิงหาคม). ***ราชกิจจานุเบกษา.*** เล่ม 117 ตอนที่ 75ก หน้า 16–30.

กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556. (2556, 16 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 130 ตอนที่ 41 ก หน้า 1–81.

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2530. (2530). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่มที่ 104 ตอนที่ 221 หน้า 339–351.

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2565. (2565, 15 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่มที่ 139 ตอนพิเศษ 269 ง หน้า 48–62.

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544. (2544, 3 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 118 ตอนพิเศษ 75 ง หน้า 1–34.

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543. (2543, 23 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 117 ตอนที่ 45ก หน้า 1–21.

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. (2522, 14 พฤษภาคม). ***ราชกิจจานุเบกษา.*** เล่ม 96 ฉบับพิเศษ ตอนที่ 80 หน้า 1–43.

ยุวดี ศิริ. (2569). *รายงานการวิจัยเรื่อง แนวทางการกำหนดขนาดที่ดินแปลงย่อยในโครงการจัดสรรที่ดินให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และกายภาพ ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน : กรณีศึกษาโครงการที่มีการจัดแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยแต่ไม่เข้าข่ายการจัดสรรที่ดิน.* คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Adams, D., & Tiesdell, S. (2013). *Shaping places: Urban planning, design and development*. Routledge.

Angel, S. (2012). *Planet of cities*. Lincoln Institute of Land Policy.

Carmona, M. (2021). *Public places, urban spaces: The dimensions of urban design* (3rd ed.). Routledge.

International Code Council. (2024). *International Building Code (IBC)*. ICC.

Meacham, B. J. (2010). Accommodating innovation in building regulation: Lessons and challenges. *Building Research & Information, 38*(6), 686–698.

Meacham, B. J. (2016). *Building regulatory system reform and innovation*. International Code Council.

United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. UN.

United Nations. (2017). *New urban agenda*. UN.

United Nations Human Settlements Programme. (2020). *World cities report 2020: The value of sustainable urbanization*. UN-Habitat.