

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับผู้ตรวจสอบอาคาร

บทนี้จะกล่าวถึงประวัติความเป็นมาของกฎหมายควบคุมอาคาร แนวความคิดเกี่ยวกับมาตรฐานของคุณสมบัติผู้ตรวจสอบอาคาร ตลอดจนความหมายของผู้ตรวจสอบอาคาร เพื่อให้ทราบความเป็นมาและเข้าถึงมาตรฐานของผู้ตรวจสอบอาคารที่แท้จริง

1. ประวัติความเป็นมาของกฎหมายควบคุมอาคาร

กฎหมายว่าด้วยการตรวจสอบอาคารเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของกฎหมายควบคุมอาคาร โดยกฎหมายควบคุมอาคารของประเทศไทย มีลำดับความเป็นมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานซึ่งอาจจัดลำดับความเป็นมาได้ 3 ยุค ดังนี้¹

1.1 สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

กฎหมายควบคุมอาคารของประเทศไทย เริ่มขึ้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ เป็นยุคที่ประเทศไทยได้เปิดรับแนวความคิดและอารยธรรมของประเทศตะวันตกเข้ามาเป็น Modern State ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างมากมาย เช่น มีการสร้างโรงเรียน ทางรถไฟ การจัดระบบราชการ ระบบศาล เป็นต้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายรับรอง จึงอาจกล่าวได้ว่า ยุคนี้เป็นยุคที่เริ่มเข้าสู่ยุคนิติบัญญัติของไทย มีการบัญญัติกฎหมายใหม่ขึ้นใช้บังคับ และปฏิรูปกฎหมายไปเป็นกฎหมายสมัยใหม่ (Modern Law) อันเป็นพื้นฐานของ

¹เสนาชัย ชูสวัสดิ์, “วิเคราะห์ลำดับความสำคัญของปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาปรับปรุงอาคาร ตามพระราชบัญญัติการตรวจสอบอาคาร พ.ศ. 2548 โดยกระบวนการเชิงวิเคราะห์ลำดับชั้น,” (วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, 2551), หน้า 9-26.

ระบบกฎหมายสมัยปัจจุบัน แนวความคิดในทางกฎหมายในยุคนี้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ เป็นยุคที่พระมหากษัตริย์เริ่มทรงใช้อำนาจบัญญัติกฎหมายอย่างแท้จริง เริ่มตั้งแต่การบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใช้ในเรื่องต่าง ๆ ในรูปของประกาศ กฎหมาย ควบคุมอาคารเริ่มบัญญัติขึ้นในยุคนี้โดยบัญญัติขึ้นหลายฉบับดังนี้

1) ประกาศห้ามไม่ให้เอาแผงไม้ไผ่จากมาทำเป็นพะเพิงในพระอารามหลวง จากประชุมประกาศ รัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2394-2404

ประกาศที่มีลักษณะเป็นการควบคุมเกี่ยวกับอาคารฉบับแรก คือ ประกาศ ณ วันศุกร์ เดือนยี่ ขึ้น 15 ค่ำ ปีฉลู จ.ศ. 1215 มีเนื้อความอันแสดงถึงวัตถุประสงค์ในเรื่องการสถาปัตยกรรม ดังนี้ด้วยพระยาประสิทธิสุขาภิบาล รับพระราชโองการใส่เกล้าฯ สั่งว่าให้พระครูทักษิณ พระครูอุตร พระครูอมร ให้หมายประกาศทุกพระอารามด้วยในแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชศรีทราบริจาคพระราชทรัพย์สร้างพระอารามหลวง สมัยสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นทรงเสด็จพระราชดำเนินไปพระอารามใดก็ดี ได้ทอดพระเนตรเห็นกุฏิวิหารที่พระสงฆ์อาศัยอยู่นั้นเป็นตึกว่าไม่งาม มักพอใจเอาแผงไม้ไผ่บ้างจากบ้าง โครงรังไม่งาม อย่าให้มีเลย ก็เป็นรังพื้นรังไฟ ไม่งามบ้านงามเมือง แต่สืบนี้สืบไปเมื่อหน้า จึงโปรดเกล้าให้มหาดเล็กไปเที่ยวสอดดู ถ้ากุฏิใดพระราชอาณาเขตก็ดี ฐานานุกรมก็ดี และพระสงฆ์อันดับก็ดี ทำรุงรังดังกล่าวนั้น จะเอาภัยพิบัติของเจ้าคณะเจ้าอารามมาทำโทษหลวงตามโทษานุโทษ ถ้าไม่พอใจจะให้ตัดแปลงเสียใหม่ให้ทำด้วยอิฐ ไม้ ปูน ตามใจ แต่อย่าทำให้รกรุงรังเหมือนอย่างกล่าวนั้นแล้วนั้น จะได้เจริญพระราชศรีทรา

2) พระราชกำหนดสุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร รัตนโกสินทร์ ศก 116

การสาธารณสุขซึ่งได้จัดทำขึ้นอย่างมีระเบียบเพื่อประโยชน์ของท้องที่โดยทั่วไปนั้น ได้ตั้งต้นขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2440 โดยได้มีพระราชกำหนดสุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร ร.ศ. 116 ประกาศใช้เป็นกฎหมายขึ้นในกรุงเทพมหานครก่อนเป็นครั้งแรก และเนื่องจากกฎหมายฉบับนี้จึงได้มีกรมสุขาภิบาลขึ้น มีผู้บัญชาการรับผิดชอบและมีนายแพทย์สุขาภิบาล นายช่าง และเจ้าพนักงานเพื่อทำการป้องกันโรคภัยไข้เจ็บ และรักษาความสะอาดในพระนครทั่วไป ซึ่งก็รวมถึงการควบคุมอาคารด้วย พระราชกำหนด

นี้มีเงื่อนไขควบคุมอาคาร อย่าให้ปลูกสร้าง หรือซ่อมเรือนโรงที่จะเป็นเหตุให้บังเกิดโรคได้

หลักของการควบคุม คือ ผู้ปลูกสร้างหรือต่อเติมเรือนโรงใด ๆ ต้องมีหนังสือแจ้งไปยังกรมสุขาภิบาล พร้อมกับยื่นแบบตัวอย่างอธิบายเกี่ยวกับระดับรากและพื้นชั้นต่ำสุดจะสูงเท่าใด การระบายน้ำแบบตัวอย่างด้านหน้าเรือน ประกอบรายงานและวัสดุและการปลูกเรือนต้องทำตามคำสั่งของกรมสุขาภิบาลที่ได้แนะนำให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และตามกฎหมายข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชกำหนด เพื่อป้องกันไม่ให้ปลูกสร้างหรือต่อเติมตึกเรือนโรงที่จะเป็นอันตราย และเป็นທີ່ประกอบให้เกิดโรคแก่ผู้อยู่หรือเรือนบ้านใกล้เคียง หรือรูปเรือนภายนอกจะไม่งดงามสมกับที่ทางถนนหรือตำบลที่จะสร้างขึ้น โดยคำแนะนำต้องส่งก่อนสิ้น 30 วัน นับแต่วันที่มียจดหมายแจ้งความประสงค์ที่จะปลูกสร้าง ผู้ที่ขัดขืนมีความผิดต้องมิโทษปรับเป็นเงินวันละ 10 บาท ทุก ๆ วัน ไปจนกว่าจะกระทำการเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง หรือทำลายตึกโรงเรือนซึ่งได้ทำไม่ถูกต้องนั้นเสียนอกจากนั้นพระราชกำหนดฉบับนี้ยังควบคุมตลอดจนถึงวัตถุในการปลูกสร้างพื้นที่ว่างและระยะแนวรั้วต่าง ๆ

3) ประกาศรักษาที่ดินริมถนนหลวง

เป็นประกาศที่มีวัตถุประสงค์ที่จะรักษาที่ดินริมถนนให้เป็นระเบียบเรียบร้อย และสะดวกแก่การจราจร ซึ่งประกาศเพื่อการดังกล่าว มีอยู่ 2 ฉบับที่มีเรื่องราวการควบคุมอาคาร คือ ประกาศเว้นที่ดินริมทางหลวง เป็นประกาศที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในด้านการจราจร โดยกำหนดให้ผู้ปลูกสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใดขึ้น ณ ริมถนนหลวงสายใด ๆ ที่ยังไม่ได้มีทางสำหรับเดินเท้าทั้งสองข้างเหมือนอย่างถนนที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นใหม่แล้ว ก็ให้เว้นที่ข้างถนนนั้นไว้ตามกำหนดที่เจ้าพนักงานจะได้กำหนดให้เพื่อจะได้เป็นที่สำหรับทำท่อน้ำ และสร้างทางสำหรับเดินเท้าข้างถนนนั้น ๆ ต่อไปและถ้าผู้หนึ่งผู้ใดจะปลูกสร้างสิ่งใด ๆ ขึ้นตามถนนแนวหลวงอื่นจะเกี่ยวข้องด้วยข้อห้ามตามประกาศนี้ ก็ให้มาแจ้งต่อเจ้าพนักงานสุขาภิบาลที่กระทรวงนครบาลกำหนด เวลาตั้งแต่ 5 โมง ถึงเวลาบ่าย 4 โมง เว้นวันพระเจ้าพนักงานจะได้ชี้แจงข้อความและไปปักเขตได้ตามความประสงค์

4) ประกาศรักษาที่ดินริมถนนหลวงระหว่างคลองผดุงเกษม

เป็นประกาศที่มีวัตถุประสงค์ในด้านสุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อม โดยให้กรมสุขาภิบาล กระทรวงนครบาล กำหนดให้เจ้าของที่ดินระหว่างคลองผดุงเกษมกับถนนกรุงเกษมที่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในการปลูกสร้าง หรือการใด ๆ ต้องทำตามความอนุญาตของกรมสุขาภิบาล ถ้าไม่ทำตามกรมสุขาภิบาลมีอำนาจเข้าไปจัดการที่ดินนั้นให้เป็นที่สะอาดเรียบร้อย

5) ประกาศห้ามใช้วัสดุที่เพลิงไหม้ได้ง่ายปลูกเรือนโรงในเขตไฟไหม้ พ.ศ.

2441

ประกาศห้ามมิให้ปลูกเรือนอันมุงบังด้วยไม้ขัดแตะ ด้วยแฝงด้วยใบไม้ ในที่เพลิงไหม้เนื่องจากมีเพลิงไหม้ในท้องที่ศาลเจ้าใหม่ ตำบล สำเพ็ง เมื่อวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2441 เรือนโรงในท้องที่ดังกล่าวปลูกด้วยไม้หลังคามุงจากเป็นเหตุให้เกิดเพลิงไหม้ และลุกลามต่อไปมาก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริและให้ประกาศ ให้มีการควบคุมการปลูกสร้าง เรือนโรงในท้องที่เพลิงไหม้ข้างต้นนี้ดังนี้ เรือนโรงดังกล่าวมาแล้วนี้ เป็นเชื้อเพลิงให้เกิดขึ้นได้โดยง่ายเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแห่งทรัพย์สินสมบัติของเจ้าของเรือนกับของมหาชนอันตั้งอยู่ในที่ใกล้เคียงแลทั้งเป็นสิ่งอันใดไม่สะอาด เป็นที่เจริญตาเจริญใจแก่ผู้เดินทางไปมาในทางนั้นหาสมควรให้มีการปลูกสร้าง เรือน อย่างเช่นเป็นมาอย่างแต่ก่อนนั้นไม่ ด้วยในสมัยนี้ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีเจ้าพนักงานจัดการบำรุงความสุขสำราญของมหาชนในจังหวัดพระนคร และภายนอกพระนครขึ้นแล้วก็ตามควรจัดการแก้ไขในที่ตำบลอันเกิดเพลิงไหม้แล้วนี้ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยตามลำดับอันสมควร เพราะฉะนั้นห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดปลูกสร้างเรือนโรงอันกำบังด้วยไม้ขัดแตะหรือด้วยแฝง หรือด้วยใบไม้ขึ้นในที่ตำบลซึ่งเกิดเพลิงไหม้คราวนี้นั้นต่อไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานกระทรวงนครบาลซึ่งจะอนุญาตให้ปลูกเป็นครั้งเป็นคราว เช่น โรงพักทำงานหรือตรงที่มีการเล่นต่าง ๆ ซ้ำสมัยหนึ่งเท่านั้นและต่อมาราวเกิดเพลิงไหม้ขึ้นในที่ใดที่อาศัยปลูกสร้างด้วยไม้ หลังคามุงจาก ฝากำบังด้วยไม้ขัดแตะหรือด้วยแฝงก็ทรงให้ประกาศควบคุม การปลูกสร้างเรือนโรงอันกำบังด้วยไม้ขัดแตะหรือด้วยแฝงหรือด้วยใบไม้เป็นคราว ๆ ไป เช่น เกิดเพลิงไหม้ขึ้นในที่ถนนเจริญกรุงตอนใกล้ตำบลสามแยก เมื่อวันที่



14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2441 ก็ทรงมีประกาศห้ามไม่ให้ปลูกเรือนโรงอันมุงบังด้วยไม้ขัดแตะและถาดด้วยแผงถาดด้วยใบไม้ในที่เพลิงไหม้ ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2441 ประกาศห้ามไม่ให้ปลูกสร้างเรือนโรงอันมุงด้วยไม้ขัดแตะ ถาดด้วยใบไม้ในที่เพลิงไหม้ จึงมีวัตถุประสงค์ด้านความปลอดภัยจากอัคคีภัยและความสวยงามของบ้านเมือง

6) ประกาศกระทรวงนครบาลเรื่องห้ามไม่ให้ปลูกสร้างไม่ให้ปลูกเรือนหรือโรงแถวอันทำด้วยไม้ต่าง ๆ ขึ้นในที่ริมถนนพาหุรัด คราวเกิดเพลิงไหม้เมื่อวันที่ 10 เมษายน ร.ศ. 122

โรงเรือนปลูกสร้างด้วยไม้เป็นเหตุให้เกิดเพลิงไหม้ขึ้นง่ายและลูกหลานมาก ต่อไปพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริจัดการแก้ไขในที่ตำบลอันเกิดเพลิงไหม้ให้ห่างจากความอันตราย และมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย จึงทรงมีพระบรมราชโองการให้เจ้าเมืองยาเธอกรมหลวงนเรศวรฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงนครบาลประกาศ ห้ามไม่ให้ผู้หนึ่งผู้ใดปลูกสร้างเรือนหรือโรงแถวด้วยไม้ต่าง ๆ ทุกอย่างชนิดขึ้นในที่ริมถนนตำบลซึ่งเกิดเพลิงไหม้คราวนี้นั้นต่อไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานกระทรวงนครบาลซึ่งจะได้รับอนุญาตให้ปลูกเป็นครั้งคราว เช่น โรงพักทำงานหรือโรงสำหรับมีการเล่นชั่วคราวหนึ่งเท่านั้น และถ้าผู้ใดมีความประสงค์จะก่อสร้างเข้าเรือนอยู่ หรือสำหรับให้เช่าลงในที่ของตนดังนี้แล้ว ก็ให้ผู้นั้นกระทำการปลูกสร้างเป็นตึกให้เป็นที่ถาวรมั่นคงต่อไปประกาศนี้ มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับประกาศห้ามไม่ให้ปลูกเรือนโรงอันมุงบังด้วยไม้ขัดแตะและถาดด้วยแผงถาดด้วยใบไม้ในที่เพลิงไหม้ คือ เพื่อความปลอดภัยจากอัคคีภัยและความสวยงามของบ้านเมือง

7) ประกาศการสะอาดในจังหวัดพระนคร วันที่ 22 พฤษภาคม ร.ศ. 117

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริ เห็นว่า บรรดาโรงเลี้ยงสัตว์ต่าง ๆ เช่น โรงเลี้ยงสุกรและเป็ดไก่ เป็นต้น โรงทำงานต่าง ๆ เช่น โรงย้อมคราม โรงทำน้ำเคย และโรงทำขนมจีน เป็นต้น เหล่านี้ย่อมมีกลิ่นเหม็น หากควรตั้งอยู่ ณ ที่ใกล้สถานบ้านเรือนและริมถนนหนทางอันมหาชนอาศัยและไปมาไม่ประการหนึ่ง เร็วและชากสัตว์ตาย เหล่านี้ก็มีกลิ่นเหม็นและสิ่งปฏิกูลหาควรตั้งอยู่ในที่เปิดเผยและทอดทิ้งในที่ใกล้บ้านเรือนไม่ ประการหนึ่ง เรือนโรงร้านพะเพิงพาไล ที่กำบังด้วยแผงและไม้ขัดแตะ หรือใบไม้ อันตั้งอยู่ริมถนนหนทางทำให้ถนนหนทางเสียระเบียบ

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
ห้องสมุดฯ นว. วิจัย
วันที่..... 25 ก.ค. 2555
เลขทะเบียน..... 247926
เลขเรียกหนังสือ.....

เรียบร้อยและรกรุงรังไม่เป็นเครื่องเจริญตาเจริญใจของมหาชนที่สัญจรไปมา ตามถนน
 หนทางนั้น จึงทรงมีพระบรมราชโองการให้ประกาศจัดการสุขาภิบาล โดยในขั้นต้น
 ให้จัดการสุขาภิบาลเฉพาะในจังหวัดพระนคร กล่าวคือ แนวฝั่งตะวันออกของแม่น้ำ
 เจ้าพระยาตั้งแต่ปากคลองบางลำภูลงไปเพียงปาก คลองตะพานหัน เลี้ยวเข้าคลองไปตาม
 แนวคลองฝั่งข้างกำแพงพระนครตลอดไป จนออกปากคลองบางลำพูพ้นแนวฝั่งแม่น้ำ
 เจ้าพระยาประกาศนี้เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคาร คือ ห้ามไม่ให้ผู้ใดปลูกเรือน โรง รัน
 พะเพิง พาไล ที่มีข้างฝาทำด้วยแฉง หรือด้วยไม้ขัดแตะหรือด้วยใบไม้ขึ้นใหม่ริมถนน
 หนทางภายหลังจากที่ได้ใช้ประกาศนี้ นอกจากจะได้มีหนังสืออนุญาตจากกรมสุขาภิบาล
 ถ้าผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับวันละไม่เกิน 10 บาท จนกว่าจะได้รื้อถอนสิ่งต้องห้ามไปให้พ้นจาก
 ที่เป็นการควบคุมเฉพาะอาคารที่ปลูกสร้างขึ้นใหม่ริมถนนเท่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์
 เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ต่อมาทรงมีพระราชดำริเห็นว่า บรรดา
 เรือนทั้งหลายที่มีลักษณะดังกล่าวนี้ เป็นเครื่องรกรุงรังและเป็นเชื้อเพลิง เป็นเหตุให้เกิด
 อันตรายแก่สถานที่ต่าง ๆ แลทรัพย์สินสมบัติของมหाराชโดยมาก ทั้งไม่เป็นของงดงามที่
 สมควรมืออยู่ในจังหวัดพระนครต่อไป แต่ครั้งจะให้เล็กรื้อไปโดยรวดเร็ว ก็จะเป็นที่
 ลำบากเดือดร้อนแก่ราษฎรมากนัก จึงมีพระบรมราชโองการให้ประกาศจัดการสะอาด
 ในจังหวัดพระนครเพิ่มเติมความในข้อ 12 แห่งประกาศจัดการสะอาดในจังหวัด-
 พระนครที่ประกาศไว้ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม ร.ศ. 117 ประกาศนี้ให้บรรดาเรือนโรง รัน
 พะเพิงพาไลที่มุงบังด้วยแฉง หรือด้วยไม้ขัดแตะ หรือด้วยใบไม้นั้นมืออยู่แล้วในที่ต่าง ๆ
 ในพระนคร ถ้าเจ้าของยังไม่มีกำลังจะรื้อถอนก็ให้คงไว้ได้ แต่ถ้าจะรื้อหรือซ่อมแปลง
 ใหม่ประการใด ภายหลังจากวันที่ประกาศนี้ ห้ามมิให้ใช้มุงบังด้วยสิ่งต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว
 และห้ามมิให้ผู้ใดปลูกเรือน โรง รันพะเพิงพาไล อันกำบังด้วยแฉง หรือด้วยไม้ขัดแตะ
 หรือด้วยไม้ขึ้นใหม่ในจังหวัดพระนคร ภายหลังจากวันที่ได้ประกาศเพิ่มเติมนี้ต่อไป
 นอกจากได้มีหนังสืออนุญาตจากกรมสุขาภิบาลให้สร้างเรือนเช่นเดียวกับโรงงาน
 หรือโรงการเล่นต่าง ๆ อันมีกำหนดวันที่จะรื้อถอน ถ้าผู้ใดทำผิดประกาศนี้มีโทษตาม
 ข้อความในประกาศจัดการสะอาดในจังหวัดพระนครนั้นทุกประการประกาศเพิ่มเติม
 ดังกล่าว จึงเป็นการเพิ่มบริเวณที่ควบคุมการปลูกสร้างเรือนโรง รันพะเพิงพาไลที่มี
 ข้างฝาทำด้วยแฉง หรือด้วยไม้ขัดแตะ หรือทำด้วยใบไม้จากเดิมควบคุมแค้ริมถนน มาเป็น

ควบคุมทั้งจังหวัดพระนคร แต่เดิมควบคุมเฉพาะการปลูกสร้างขึ้นใหม่มาเป็นการควบคุมการซ่อมแปลงใหม่ด้วยประกาศจัดการสะอาดในจังหวัดพระนครนี้ นอกจากนี้จะมีวัตถุประสงค์ในเรื่องความเป็นระเบียบเรียบร้อยแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมอาคารก่อสร้างเพื่อจะได้ป้องกันหรือระงับอัคคีภัย เพื่อความมั่นคงแข็งแรงและเพื่อประโยชน์อนามัย

เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2474 มีเพลิงไหม้ที่ ตำบลถนนยาวราช ท้องที่อำเภอสัมพันธวงศ์ จังหวัดพระนคร ทรัพย์สินของประชาชนเสียหายเป็นจำนวนมาก เนื่องจากในท้องที่ดังกล่าวเริ่มปลูกสร้างทำด้วยไม้เบียดเสียดซับซ้อนยากแก่การป้องกันและระงับอัคคีภัย พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริเห็นสมควรจะควบคุมการก่อสร้างในที่บริเวณที่ไฟไหม้ เพื่อจะได้ป้องกันหรือระงับอัคคีภัย เพื่อความมั่นคง แข็งแรง และเพื่อประโยชน์อนามัย ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ห้ามไม่ให้บุคคลใดทำการปลูกสร้างขึ้นภายในเขตเพลิงไหม้ที่ถนนยาวราช จังหวัดพระนคร เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากกรมนครราทร (ซึ่งก็คือ กรมสุขาภิบาลเดิม ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น กรมนครราทร และได้เปลี่ยนมาเป็นกรมโยธาเทศบาล) ผู้ประสงค์จะปลูกสร้างให้เสนอแผนผังพร้อมรายการต่อกรมนครราทรเพื่อขอรับอนุญาต กรมนครราทรมีอำนาจที่จะสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ขออนุญาต แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมแผนผังหรือรายการที่ผู้ขออนุญาตได้เสนอนั้นได้ แต่ต้องเพื่อประโยชน์ของความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัย ประโยชน์อนามัยและเพื่อรักษาแนวถนนให้เป็นระเบียบ ผู้ที่ทำการก่อสร้างขึ้นภายในเขตที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้โดยมิได้รับอนุญาตก็ดี หรือผิดจากแผนผังหรือการที่กรมนครราทรกำหนดไว้ในหนังสืออนุญาตก็ดี ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1 พันบาท และถ้ากรมนครราทรร้องขอ ศาลอาจนำคำสั่งให้ผู้กระทำผิดเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือรื้อสิ่งปลูกสร้างนั้นเสียได้ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่รักษาการ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติและมีอำนาจออกกฎเสนาบดี ต่อมาเกิดเพลิงไหม้ในท้องที่ใด ก็จะมีพระบรมโองการดำรัสเหนือเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้เป็นคราว ๆ ไป เช่น พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ที่บริเวณระวางถนนเจริญกรุง ยาวราชและปทุมคงคา กับที่

ตำบลถนนเขาวราช ตำบลคอนศาลเจ้าใหม่ถม จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2475 ซึ่งกฎหมายควบคุมอาคารฉบับสุดท้ายในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

1.2 ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปี พ.ศ. 2475

ยุคนี้เป็นระยะตั้งแต่การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทยสิ้นสุดลง โดยประกาศเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 และประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขในวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 245 นับตั้งแต่นั้นมาอำนาจในการบัญญัติกฎหมายบ้านเมืองจึงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ซึ่งเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ มาเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรในระยะนี้กฎหมายบ้านเมืองที่ออกโดยสภาผู้แทนราษฎรนั้น พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองกำหนดให้ตราในรูปของ “พระราชบัญญัติและเมื่อพระมหากษัตริย์ได้ประกาศให้ใช้แล้ว ให้มีผลใช้บังคับได้”

กฎหมายควบคุมอาคารในสมัยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แยกการพิจารณาออกเป็น 2 ช่วง คือ

1.2.1 ช่วงก่อนที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

เกิดเพลิงไหม้ขึ้นที่ตำบลสี่แยกคลองมหานาค อำเภอป้อมปราบ จังหวัดพระนคร เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2475 สภาผู้แทนราษฎรจึงถวายคำปรึกษาว่า สมควรมีการควบคุมการก่อสร้าง บริเวณเพลิงไหม้ เพื่อจะได้ป้องกันและระงับอัคคีภัย เพื่อความมั่นคงแข็งแรง เพื่อประโยชน์อนามัย พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ด้วย ความแนะนำยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ ที่ตำบลสี่แยกมหานาค จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2475” โดยมีหลักเกณฑ์ในการควบคุมเหมือนกับพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ที่ถนนเขาวราช จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2474 และพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ที่บริเวณระหว่างถนนเจริญกรุง เขาวราชและปทุมคงคา กับที่ตำบลถนนเขาวราช คอนคลองศาลเจ้าใหม่ถม จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2475



ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขต
เพลิงไหม้ พ.ศ. 2476 โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ เป็นกฎหมายแม่บทที่ให้รัฐบาล
มีอำนาจในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ ในบริเวณเพลิงไหม้ที่รัฐบาลเห็นสมควร
ให้มีการควบคุมการก่อสร้าง โดยประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกาการที่สภาผู้แทนราษฎร
มอบอำนาจให้รัฐบาลเป็นฝ่ายเลือกบริเวณไฟไหม้ที่จะประกาศใช้พระราชบัญญัติ
เนื่องจากกระบวนการนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร มีขั้นตอนสลับซับซ้อน ทำให้เกิด
ความล่าช้า ไม่สามารถออกกฎหมายมาใช้ได้ทันตามความต้องการที่จะมุ่งควบคุมการ
ก่อสร้าง โดยจัดวางผังใหม่ในพื้นที่ไฟไหม้ ซึ่งกฎหมายที่จะออกมาควบคุมการก่อสร้าง
ต้องทำโดยรวดเร็ว เห็นได้จากกำหนดระยะเวลาในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกา
ถ้าได้ประกาศใช้ ณ ที่ใด ภายหลังจากเก้าสิบวัน นับแต่วันเพลิงไหม้ให้ถือว่าเป็น โมงะจึงมี
ความจำเป็นต้องมอบอำนาจนิติบัญญัติให้ฝ่ายบริหารดำเนินการแทน ตามพระราชบัญญัตินี้
ผู้ใดที่ประสงค์จะปลูกสร้างให้เสนอแผนผัง หรือรายการที่ผู้ขออนุญาตเสนอนั้นได้
แต่ต้องเป็นการตั้ง เพื่อประโยชน์ของความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัย เพื่อประโยชน์
อนามัย หรือเพื่อรักษาแนวถนนให้เป็นระเบียบ ผู้ที่ทำการปลูกสร้างขึ้นภายในเขตที่
กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา โดยมีได้รับอนุญาตก็ดี หรือผิดจากแผนผัง หรือรายการ
ซึ่งกรมโยธาเทศบาลอนุญาตก็ดี หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งกรมโยธาเทศบาลกำหนด
ไว้ในหนังสืออนุญาต ผู้นั้นต้องระวางโทษปรับไม่เกินพันบาท และถ้าเป็นกรณีที่
กรมโยธาเทศบาลร้องขอ ศาลอาจทำคำสั่งให้ผู้กระทำผิดเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือสั่ง
ปลูกสร้างนั้นเสียได้ในปี พ.ศ. 2479 รัฐบาลมีความคิดที่จะให้กฎหมายควบคุมอาคารเป็น
กฎหมายทั่วไปโดยเห็นว่าเวลานี้ไม่มีกฎหมายทั่วไปสำหรับการควบคุมการก่อสร้างใน
พระราชอาณาจักร เว้นแต่เมื่อเกิดเพลิงไหม้แล้ว รัฐบาลจะออกพระราชบัญญัติควบคุม
เฉพาะอาณาเขตเป็นราย ๆ ไป แต่ตามปกติย่อมมีการก่อสร้าง ขยับขยาย และดัดแปลง
ซ่อมแซมอาคารอยู่เสมอทั่วราชอาณาจักร ซึ่งบางรายผู้ออกแบบไม่มีความรู้ในวิชาการ
หรือผู้ก่อสร้างและก่อสร้างด้วยวัสดุก่อสร้างซึ่งอาจเป็นเชื้ออัคคีภัยโดยไม่คำนึงความ
ปลอดภัย ย่อมทำให้อาคารไม่มีความมั่นคงแข็งแรง ไม่เหมาะสมกับลักษณะการอนามัย
หรือสุขภาพพล สำหรับจะใช้เป็นที่พักอาศัย อันผิดหลักการของการผังเมือง เช่นนี้
ย่อมเป็นโอกาสเกิดอันตรายต่อชีวิตของพลเมืองที่พักอาศัยอาคารอันเป็นหลักการ

อันสมควรเหล่านั้น ทั้งเป็นอันตรายต่อผู้อื่นที่มาเกี่ยวข้องหรืออยู่ใกล้เคียงบริเวณนั้นด้วย ทั้งนี้ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยในทางเศรษฐกิจและทางอนามัยต่อชุมชนเหล่านั้น จึงเป็นอันสมควรที่จะให้มีการควบคุมเกี่ยวกับอาคารนั้นใหม่ โดยให้มีการปลูกสร้างตาม หลักวิชาการและแลดูแลจัดการให้อาคารให้อาคารที่มีอยู่แล้วให้ตัดแปลงอาคารใหม่ หลักการที่กำหนดของการผังเมือง จึงได้มีการออก “พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2479” ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ เพื่อ ประโยชน์ในความมั่นคงแข็งแรง การอนามัย สุขาภิบาล การป้องกันอัคคีภัย และการ ผังเมืองเป็นการทั่วไป ทว่าราชอาณาจักร โดยมีหลักการควบคุม คือ ห้ามมิให้บุคคล ปลูกสร้างอาคารอย่างใด ๆ เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ซึ่งใน ท้องถิ่นที่ยกฐานะเป็นเทศบาลแล้ว หมายความว่าถึง คณะมนตรีเทศบาล ส่วนท้องถิ่นที่ยัง ไม่ได้ยกฐานะเป็นเทศบาล หมายความว่าถึง คณะกรรมการจังหวัด ผู้ปลูกสร้างอาคารโดย มิได้รับอนุญาตปลูกผิดจากแบบหรือรายการที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท และเมื่อเจ้าหน้าที่ร้องขอศาลอาจ สั่งให้ผู้กระทำความผิดเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือ รื้อถอนอาคาร หรือส่วนของอาคารที่ได้สร้าง ผิดแบบหรือรายการที่ได้รับอนุญาตเสีย ภายในเวลาที่ได้กำหนดให้ ถ้าผู้กระทำความ ผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ เห็นสมควร เพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือรื้อถอนอาคารหรือส่วนของอาคาร โดยคิด ค่าใช้จ่ายจากผู้เป็นเจ้าของ นอกจากนั้น ตามพระราชบัญญัตินี้ ยังควบคุมถึงอาคารที่ ก่อสร้างแล้วด้วย โดยให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจสั่งเจ้าของอาคารที่นายช่างตรวจพบว่า อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดแห่งอาคารไม่มั่นคงแข็งแรง หรือไม่ปลอดภัย ซึ่งน่าจะเป็น อันตรายต่อร่างกาย ชีวิต หรือทรัพย์สิน ให้เลิกใช้อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดแห่งอาคาร หรือให้เปลี่ยนแปลงการใช้ หรือรื้อถอนเสียภายในเวลาอันสมควร ที่ได้กำหนดไว้ ถ้า เจ้าของอาคารไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ให้นำความในมาตรา 11 วรรค 2 ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาใช้บังคับ พระราชบัญญัติ ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2479 มีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้ง ครั้งแรกแก้ไขเพิ่มเติม

โดย พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2504 หลักการสำคัญที่แก้ไข คือ²

1) เพิ่มอำนาจให้ฝ่ายปกครองสามารถออกคำสั่งทางปกครองและการบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งได้เอง โดยไม่ต้องขออำนาจจากศาลดังนี้

(1) กรณีมีการปลูกสร้างอาคาร โดยมีได้รับอนุญาต เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจสั่งระงับการก่อสร้างหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง และรื้อถอนอาคารหรือส่วนแบ่งอาคาร

(2) กรณีมีการปลูกสร้างอาคารผิดจากแผนผังแบบก่อสร้างหรืออาคารที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในหนังสืออนุญาตเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลง และหรือรื้อถอนอาคารหรือส่วนของอาคารที่ผิดเสียได้ภายในระยะเวลาอันสมควร

(3) กรณีผู้ปลูกสร้างซึ่งได้รับคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นไม่อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์เกี่ยวแก่การก่อสร้างอาคารหรืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์เกี่ยวแก่การก่อสร้างอาคารวินิจฉัยสั่งให้ยกอุทธรณ์และผู้ปลูกสร้างอาคารผู้ได้รับคำสั่ง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับวินิจฉัยแล้วแต่กรณี เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่เห็นสมควรเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงและหรือรื้อถอนอาคารและส่วนแห่งอาคารนั้นได้ โดยคิดค่าใช้จ่ายจากผู้ปลูกสร้างอาคารนั้น

2) เพิ่มองค์กระบวนคณะกรรมการ

ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์เกี่ยวแก่การก่อสร้างอาคาร โดยมีหน้าที่วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ปลูกสร้างอาคาร การแก้ไขครั้งที่ 2 โดยประกาศคณะกรรมการปฏิบัติฉบับที่ 192 เพื่อกำหนดให้เจ้าของบางประเภทที่ใช้อาคารในการบริการสาธารณะเพื่อหาประโยชน์ เช่น โรงมหรสพ โรงแรม ภัตตาคาร อาคารชุด

²สุริยน ประภาสะวัต, “ปัญหาการใช้และวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครตามกฎหมายควบคุมอาคาร,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 24.

และอาคารขนาดใหญ่ เป็นต้น จัดให้มีที่จอดรถยนต์สำหรับผู้ที่ใช้ประโยชน์จากอาคารนั้น ๆ

1.2.2 ช่วงพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

กฎหมายควบคุมอาคารของไทยฉบับปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นการรวมกฎหมาย 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พ.ศ. 2476 และพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2479 เข้าด้วยกันเป็นฉบับเดียว โดยปรับปรุงให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ และเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมอาคาร โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมที่สำคัญดังนี้

1) เพิ่มองค์การในรูปคณะกรรมการ

ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 8 (14)

กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวง และมาตรา 14 กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมอาคาร ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัตินี้ในการให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการดำเนินการตามมาตรา 8 หรือมาตรา 10 ทวิ ทั้งยังให้ความเห็นชอบในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้คำปรึกษาแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น กำกับดูแล และตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ซึ่งปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้รับขึ้นทะเบียนและเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบ

2) แก้ไขอำนาจในการบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง

ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2479 เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจการให้เป็นไปตามคำสั่งได้เอง โดยไม่ต้องขออำนาจศาล แต่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้รื้อถอนอาคาร ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นร้องขอต่อศาลให้บังคับให้มีการรื้อถอน ถ้าศาลมีคำสั่งบังคับให้มีการรื้อถอนในคำสั่งนั้นศาลจะกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองผู้ดำเนินการ ผู้ควบคุมงาน หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้มีหน้าที่ในการรื้อถอนก็ได้³

³สุรียน ประภาสวัต, เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-25.

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้บังคับใช้ตลอดมาจึงมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจและลักษณะของการกระทำผิด เมื่อประมาณปลายปี พ.ศ. 2534 โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 โดยมีสาระสำคัญที่แก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

(1) ปรับปรุงบทบัญญัติที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองออกอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ให้เหมาะสมและคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

(2) เพิ่มหลักการกำกับดูแลในการปลูกสร้างอาคาร ด้วยการแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบก่อนการดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลงหรือถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคาร แทนการขออนุญาต เพื่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วแก่ประชาชนมากขึ้น

(3) ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้การบังคับเป็นไปตามคำสั่งทางปกครองได้เอง โดยไม่ต้องขออำนาจศาล⁴

ปัจจุบันการพัฒนาประเทศได้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะได้มีการขยายตัวของเมืองในด้านการก่อสร้างอาคารเพิ่มมากยิ่งขึ้น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่ใช้บังคับอยู่อาจไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นครั้งที่ 3 ในปี พ.ศ. 2543 โดยมีการแก้ไขในสาระสำคัญดังนี้

(1) กำหนดมาตรการในด้านการควบคุมอาคาร เกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร

(2) เพิ่มเติมเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้โรงแรมหรสพ มาบัญญัติรวมเข้าไว้ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เพื่อสะดวกแก่การใช้กฎหมาย

(3) เพิ่มเติมในส่วน of สิ่งที่สร้างขึ้นเพื่อใช้ในการขนส่งบุคคล ในลักษณะกระเช้าไฟฟ้า หรือสิ่งทีสร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อใช้เป็นเครื่องเล่นในสวนสนุก

⁴ สุรียน ประภาสวัต, เรื่องเดียวกัน, หน้า 8-10.

(4) เพิ่มเติมในส่วนของอาคาร ที่ต้องจัดให้มีผู้ตรวจสอบ ด้านวิศวกรรมหรือสถาปัตยกรรม แล้วแต่กรณี เพื่อความปลอดภัยของอาคารหลังจากที่มีการเปิดใช้

พระราชบัญญัติควบคุมอาคารถือได้ว่าเป็นกฎหมายแม่บทที่เกี่ยวกับอาคารทั้งเรื่องนิยาม คำจำกัดความ เจ้าพนักงานท้องถิ่น การบังคับใช้กฎหมาย คณะกรรมการควบคุมอาคาร การก่อสร้าง การตัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น การอุทธรณ์ นายช่างและนายตรวจ และผู้ตรวจสอบ เขตเพลิงไหม้ เบ็ดเตล็ด บทกำหนดโทษ บทเฉพาะกาล อัตราค่าธรรมเนียม และอื่น ๆ กล่าวโดยสังเขป พระราชบัญญัตินี้ ครอบคลุมทั้งงานสถาปัตยกรรมและงานวิศวกรรมที่เกี่ยวกับอาคาร โดยกำหนดกรอบหรือหลักเกณฑ์กว้าง ๆ และรายละเอียดปลีกย่อย

กฎหมายควบคุมอาคาร เป็นกฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบทางอาญาที่กฎหมายห้ามหรือบังคับ ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงลักษณะ วิธีการ รายละเอียดหรือเจตนารมณ์ หรือข้ออ้าง อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานไปตามสภาพแวดล้อมและความเป็นไปในแต่ละยุคสมัยหรือตามความเหมาะสมแก่การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน ไม่มีองค์ประกอบตายตัวชัดเจน เหมือนกฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดในตัวเองไม่ อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายควบคุมอาคารจัดเป็นกฎหมายเทคนิค ไม่มีหลักในทางศีลธรรมตลอดจนจริยธรรม เป็นส่วนผลักดันของกฎหมายชนิดนี้ ผู้เขียนขอกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคารฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยภาพรวมแล้วมีวัตถุประสงค์ทั้งสิ้น 8 ประการ กล่าวคือ⁵

1) เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงแข็งแรง

วัตถุประสงค์ด้านความมั่นคงแข็งแรง เป็นวัตถุประสงค์เพื่อความปลอดภัยอันเป็นวัตถุประสงค์หลักในการควบคุมอาคารปรากฏอยู่ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติและในมาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง)

⁵สุรียน ประภาสวัต, เรื่องเดียวกัน, หน้า 26-28.

2) เพื่อความปลอดภัย

กฎหมายควบคุมอาคาร ได้ควบคุมอาคารซึ่งก่อสร้าง ดัดแปลง หรือ เคลื่อนย้ายให้ เป็นไปตามที่กำหนด นอกจากนี้ในระหว่างการก่อสร้างอาคาร ผู้ดำเนินการ ต้องตรวจสอบความแข็งแรงและความปลอดภัยของนั่งร้านที่สร้างขึ้นเป็นประจำ ถือว่า เป็นวัตถุประสงค์หลักและวัตถุประสงค์พื้นฐานของกฎหมายควบคุมอาคาร ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรา 8 (เรื่องออกกฎกระทรวง) มาตรา 46 และมาตรา 77

3) เพื่อป้องกันอัคคีภัย

วัตถุประสงค์ดังกล่าวเป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญของกฎหมายควบคุมอาคาร วัตถุประสงค์หนึ่ง ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดย คำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดข้อบังคับ ต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอัคคีภัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออก กฎกระทรวงควบคุมระบบป้องกันเพลิงไหม้ในอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ กำหนดให้มีระบบท่อขึ้นที่เก็บน้ำสำรองระบบดับเพลิง ระบบบันไดหนีไฟ และช่องทาง เฉพาะกิจสำหรับบุคคลภายนอกเข้าไปบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นภายในอาคาร ปรากฏ อยู่ในบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว มาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง) มาตรา 79

4) เพื่อการสาธารณสุข

กฎหมายควบคุมอาคาร ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออก กฎกระทรวง กำหนดแบบและจำนวนห้องน้ำ ห้องส้วม ระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การระบายน้ำและการกำจัดขยะมูลฝอย ตลอดจนสิ่งปฏิกูลก็เพื่อ วัตถุประสงค์ในการสาธารณสุขดังกล่าวปรากฏในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร มาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง) กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535) และข้อบัญญัติ- กรุงเทพมหานคร เรื่องการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หมวด 8

5) เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

กฎหมายควบคุมอาคาร ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวง- มหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดข้อบังคับเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้คณะกรรมการควบคุมอาคาร



ยังได้กำหนด ให้มีผู้แทนจากสำนักคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นกรรมการด้วย แสดงว่ากฎหมายควบคุมอาคารก็มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมด้วยเหมือนกัน ปราบกฎ อยู่ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ซึ่งเป็นกฎกระทรวงควบคุมอาคารสูง หมวด ที่ 3 และที่ 5

6) เพื่อการผังเมือง

กฎหมายควบคุมอาคารได้กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนแปลงกันใช้อาคาร ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ให้อำนาจดังกล่าวออกกฎกระทรวง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง คัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่ต่าง ๆ ก็เพื่อประโยชน์ การผังเมืองกำหนดท้องที่ก่อสร้างให้เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองนั่นเอง ให้เกิด ปัญหาในการก่อสร้างอาคารกระจัดกระจายไม่เป็นระเบียบอันส่งผลกระทบต่อการพัฒนา ประเทศ การควบคุมความปลอดภัย ปราบกฎอยู่ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร มาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง) กฎกระทรวงฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2530) ลงวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2530 กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง คัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิด หรือประเภทอาคาร และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2525

7) เพื่อการสถาปัตยกรรม

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้ปรากฏวัตถุประสงค์ ในการควบคุมอาคารเพื่อการสถาปัตยกรรมทั้งนี้ได้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดลักษณะแบบ รูปทรง สัดส่วน เนื้อที่ ที่ตั้งอาคาร ลักษณะ รัศมี เนื้อที่ว่าง ภายนอกหรือแนวอาคารก็เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว ปราบกฎอยู่ในพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร มาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง) และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 หมวด 4 และหมวด 5

8) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การจราจร

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ปรากฏวัตถุประสงค์ ในการควบคุมอาคารเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การจราจรซึ่งก็ได้ให้เหตุผลในการ ประกาศใช้พระราชบัญญัติ เช่นเดียวกับวัตถุประสงค์อื่นข้างต้นที่ได้กล่าวมาแล้ว

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร ได้ออกกฎกระทรวงมีข้อกำหนดเกี่ยวกับที่จอดรถยนต์ที่กลับรถยนต์ทางเข้าออกของรถยนต์ของอาคารประเภทต่าง ๆ ตั้ง โรงมหรสพ โรงแรม อาคารชุด ภัตตาคาร ห้างสรรพสินค้า สำนักงาน อาคารขนาดใหญ่ ข้อกำหนดดังกล่าว ส่งผลต่อการจราจรในแง่ที่ว่า เมื่อกำหนดให้อาคารเหล่านั้นมีที่จอดรถได้จำนวนที่กำหนดแล้ว เป็นการช่วยให้ผู้ใช้ประโยชน์จากอาคารดังกล่าว ไม่นำรถยนต์ไปจอดในบริเวณถนน อันจะส่งผลก่อให้เกิดการจราจรติดขัดในบริเวณนั้น ๆ ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร มาตรา 79 ทั้งนี้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2517) ลงวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2517 หน้า 26 มีข้อนำสังเกตว่า อาคารที่ก่อสร้างนั้นจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคารที่กล่าวข้างต้นด้วยไม่เพียงแต่ดูที่ความมั่นคงแข็งแรงประการเดียวเท่านั้น ซึ่งศาลฎีกาได้เคยวินิจฉัยว่า การก่อสร้างนอกจากจะต้องไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติควบคุมอาคารแล้ว ยังต้องไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายด้วย เช่น การก่อสร้างต่อเติมอาคาร จนเป็นเหตุให้ขาดประโยชน์การป้องกันอัคคีภัยและการผังเมือง เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคาร แม้อาคารนั้นจะมีความมั่นคงแข็งแรงก็ตามถือได้ว่ามีเหตุสมควรรื้อถอนดังนั้น โครงสร้างของกฎหมายจึงประกอบด้วยพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงมหาดไทย และข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามลำดับ ซึ่งพระราชบัญญัติหลักที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคาร ประกอบด้วยพระราชบัญญัตินี้ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

2. แนวความคิดการควบคุมอาคาร

ตามหลักกฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชน คือ กฎหมายที่เป็นกลไกของการบริหารการปกครอง นอกจากจะบัญญัติให้อำนาจและหน้าที่ในทางปกครองแล้วรัฐจะต้องมีการควบคุมตรวจสอบการ

ใช้อำนาจของฝ่ายปกครองฯ ตามหลักนิติรัฐ ซึ่งกฎหมายมหาชนได้แบ่งเป็นลักษณะที่ชัดเจนได้⁶ ดังนี้

- 1) กฎหมายที่กำหนดถึง “สถานะและอำนาจรัฐ
- 2) กฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง
- 3) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและผู้ปกครองกับพลเมือง โดยรัฐจะมีเอกสิทธิ์ทางปกครองเหนือพลเมืองที่อยู่ในฐานะเอกชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง โดยรัฐเป็นเจ้าของอำนาจมหาชนที่มีภารกิจ “ประโยชน์สาธารณะ” ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในและการรักษาความมั่นคงของประเทศชาติ รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ รัฐเข้ามาแทรกแซงในกิจการของเอกชน โดยมีการตรากฎหมายออกมาควบคุมบังคับใช้ภายใต้หลักนิติรัฐ หมายความว่า รัฐอยู่ภายใต้กฎหมาย โดยรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจจะกระทำการอย่างใด ๆ โดยไม่มีกฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจ อันจะเป็นการนำไปสู่การก้าวท้าว ลิดรอน สิทธิเสรีภาพของประชาชนปรัชญาของกฎหมายมหาชนตามทัศนะของนักกฎหมายมหาชนในรัฐเสรีนิยมประชาธิปไตย⁷ คือ การประสานความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะอันเป็นการใช้อำนาจรัฐ กับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นประโยชน์ของเอกชน ส่วนกฎหมายปกครองเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน⁸ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับหลักการจัดองค์กรหรือระเบียบในทางปกครองและเป็นการวางหลักเกี่ยวกับวิธีในการจัดทำและวางระเบียบเกี่ยวกับบริการสาธารณะ กฎหมายปกครองจึงเป็นการวางหลักความสัมพันธ์ในทางปกครองระหว่างองค์กรทางปกครองด้วยกันกับ

⁶ ภูริชญา วัฒนรุ่ง, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายมหาชน (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), หน้า 11-13.

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 53.

⁸ นันทวัฒน์ บรมานันท์, หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 161.

ประชาชน พจนานุกรมศัพท์กฎหมายมหาชน (ฝรั่งเศส-ฝรั่งเศส)⁹ ของ Philipp Foillard ได้ให้คำจำกัดความคำว่าประโยชน์สาธารณะ ได้แก่ ข้อพิวจน์ข้อแรกของกิจกรรมของฝ่ายปกครอง โดยได้อธิบายว่าหน้าที่หลักของฝ่ายปกครอง คือ การจัดทำกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของเอกชนรายหนึ่งรายใด กิจกรรมเหล่านี้ เรียกว่า บริการสาธารณะ ประโยชน์สาธารณะถือเป็นเรื่องสำคัญ เรื่องหนึ่งของกฎหมายปกครองและเป็นสิ่งที่นำมาใช้ในการวางกรอบอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง กล่าวคือกิจกรรมที่ได้ดำเนินการโดยเอกชน ไม่สามารถจัดได้ว่าเป็น “บริการสาธารณะ” (Service Public) หากมิได้จัดทำขึ้น เพื่อสาธารณชนทั่วไป งานก่อสร้างต่าง ๆ ไม่จัดว่าเป็นงานโยธาสาธารณะ หากมิได้ทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ เมื่อกิจกรรมใดเป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะก็จะอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายที่มีลักษณะพิเศษ ที่เป็นสิ่งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง นั่นคือ อำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองในการใช้นิติกรรมฝ่ายเดียว ที่มีผลบังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือบุคคลทั่วไป รวมทั้งอำนาจในการแก้ไขสัญญาฝ่ายเดียวหรือการเวนคืน

ด้วยเหตุนี้กฎหมายควบคุมอาคารจึงถูกจัดเป็นกฎหมายปกครอง ซึ่งเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชนเพราะเป็นกฎหมายที่เป็นการใช้อำนาจรัฐเกี่ยวกับการออกกฎระเบียบ ความสัมพันธ์รัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชน ที่มีเอกสิทธิ์หรือมีสถานะเหนือกว่าราษฎร โดยมีเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องการควบคุมอาคาร เพื่อให้เกิดความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยของอาคารทั้งนี้ เพื่อเป็นการประสานความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะอันเป็นการใช้อำนาจรัฐกับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันเป็นประโยชน์ของเอกชน

⁹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, เวทีทรรศนะ [Online], available URL: <http://www.publiclaw.net>, 2553 (พฤศจิกายน, 24).

3. แนวคิดการควบคุมอาคารโดยใช้หลักวิชาชีพ

กฎหมายวิชาชีพ¹⁰ มุ่งเน้นที่จะกำกับดูแลการปฏิบัติวิชาชีพของวิศวกรและสถาปนิก ให้เป็นแบบอย่างเดียวกัน โดยมีกฎหมายประกอบวิชาชีพวิศวกรรม และกฎหมายประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม ครอบคลุมผู้ประกอบการอาชีพ โดยจำแนกงานวิศวกรรมควบคุมหรือสถาปัตยกรรมควบคุม โดยจำแนกเป็นลักษณะงานประเภทของงาน ลักษณะการควบคุมแขนงต่าง ๆ คุณสมบัติของผู้ขอมิใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ใบอนุญาต ประเภทของใบอนุญาต การเลื่อนชั้น การสั่งพัก หรือการถอดถอนใบอนุญาต เจ้าพนักงาน อำนาจเจ้าหน้าที่ โทษ และบทลงโทษ เช่น วิชาชีพวิศวกรรม หมายความว่า วิชาชีพในสาขาวิศวกรรมโยธา วิศวกรรมเหมืองแร่ วิศวกรรมเครื่องกล วิศวกรรมไฟฟ้า วิศวกรรมอุตสาหการ และ วิชาชีพสถาปัตยกรรม หมายความว่า วิชาชีพสถาปัตยกรรมที่ใช้ศาสตร์ และศิลป์สร้างสรรค์สถาปัตยกรรมและสิ่งแวดล้อม ในสาขาสถาปัตยกรรมหลัก สาขาสถาปัตยกรรมผังเมือง สาขาภูมิสถาปัตยกรรม สาขาสถาปัตยกรรมภายใน และมัณฑนศิลป์ ดังนั้น ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพไม่ว่าด้านวิศวกรรม หรือสถาปัตยกรรมเท่านั้น ที่จะสามารถขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบตามกฎหมายที่กำหนด คุณสมบัติเฉพาะของผู้ตรวจสอบได้

โดยพื้นฐานของหลักกฎหมายจะให้อำนาจเจ้าพนักงาน กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่สามารถที่จะดำเนินการตรวจสอบอาคารได้ เช่น การกำหนดคุณวุฒิการศึกษา คุณสมบัติเฉพาะและลักษณะต้องห้าม การขอขึ้นทะเบียน การเพิกถอนใบอนุญาต โดยวิศวกรหรือสถาปนิกยังคงต้องมีคุณสมบัติและได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพควบคุมไม่ว่าจะเป็นวิศวกรรมควบคุม หรือสถาปัตยกรรมควบคุม แล้วแต่กรณี และหากขาดคุณสมบัติในการประกอบวิชาชีพ ไม่ว่าจะป็นกรณีใดก็ตาม เช่น คณะกรรมการของสภาแต่ละแห่ง มีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพเพราะขาดคุณสมบัติ หรือมีมติให้เพิกถอน

¹⁰สถาพร โภคา, กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบอาคาร [Online], available URL: <http://thaiengineering.com>, 2553 (พฤศจิกายน, 24).

ใบอนุญาต ก็มีอาชีพที่จะมีคุณสมบัติเฉพาะในการขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบอาคาร
ได้

นอกจากนี้กฎหมายระดับรองของกฎหมายวิชาชีพ ยังมีข้อกำหนดในเรื่อง
มรรยาท และจรรยาบรรณของวิศวกรและสถาปนิก ที่จะต้องรับทราบและปฏิบัติให้
ถูกต้อง ดังนั้น แนวคิดตามกฎหมายวิชาชีพ จึงเป็นไปในทิศทางเดียวกับกฎกระทรวง
ผู้ตรวจสอบอาคาร

3.1 การควบคุมอาคารโดยใช้หลักวิชาชีพวิศวกร

กฎกระทรวงที่ใช้ในการควบคุมดูแลความปลอดภัยของอาคารนั้น ทั้งใน
ส่วนของอาคารสูงหรือบ้านพักอาศัย ที่ต้องขออนุญาตปลูกสร้าง มีหลักเกณฑ์ในการ
ออกแบบ มีการคำนึงถึงระยะห่างของอาคาร ความปลอดภัยในการป้องกันอัคคีภัยใน
อาคารซึ่งเป็นหลักเกณฑ์การออกแบบอาคารที่มีข้อมูลสนับสนุนตลอดเวลา ซึ่งเดิมนั้น
ความรู้ทางวิศวกรรมมีอยู่ในระดับหนึ่ง เมื่อเวลาผ่านไป จนกระทั่งปัจจุบัน ความรู้ทาง
วิศวกรรม ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทำให้ความรู้ความสามารถและเทคนิคต่าง ๆ
รวมทั้งการประยุกต์ใช้มีความหลากหลายมากขึ้น กฎกระทรวงหรือพระราชบัญญัติ
ต่าง ๆ จึงต้องได้รับการปรับปรุง แก้ไข ดัดแปลง ให้มีความทันสมัยต่อการพัฒนา
ทางด้านวิศวกรรมในปัจจุบัน

ในอดีตวิศวกรไทย ได้รวมตัวกันภายใต้สถาบันวิชาชีพ คือ วิศวกรรมสถาน-
แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (ว.ส.ท.) ตั้งแต่ พ.ศ. 2486 ต่อมารัฐบาลได้
ตราพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505 ขึ้น เมื่อสภาพ
เศรษฐกิจสังคมมีการเปลี่ยนแปลง มีความต้องการวิศวกรมากขึ้น จึงมีการเร่งผลิตวิศวกร
เป็นผลให้งานวิศวกรรมมีปัญหา เรื่อง คุณภาพงาน จำเป็นต้องมีการปลูกฝังจิตสำนึกด้าน
จรรยาบรรณและมีการพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง ครั้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่รุนแรงหลาย
ครั้ง จนมีผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของวิชาชีพวิศวกรรม อาทิ เหตุการณ์จาก
รถบรรทุกแก๊สระเบิดที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2532 ไฟไหม้โรงงาน อาคาร-
ถล่มที่จังหวัดนครราชสีมา และวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย จึงได้มีการจัดสัมมนา
ระดมความคิดและได้ข้อสรุปในการจัดตั้ง “สภาวิศวกร” รวม 4 ประการ คือ

1) ให้มีสภาวิชาชีพที่สามารถปกครอง ควบคุม และกำกับดูแลตนเองสภา-
วิศวกรจึงต้องมาจากการเลือกตั้งของสมาชิก

2) ให้มีความคล่องตัวในการบริหารงาน โดยอิสระจึงต้องมีสถานภาพเป็น
นิติบุคคล

3) ให้สภาวิศวกร มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลควบคุม ส่งเสริมและ
สนับสนุน ให้เกิดการพัฒนาการประกอบวิชาชีพ อย่างต่อเนื่องทันต่อวิทยาการและ
ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

4) ให้มีการประกอบวิชาชีพ ด้วยมาตรฐานหนึ่งเดียว ไม่ว่าจะเป็นการราชการ
หรือเอกชน และจะไม่มีการยกเว้น สำหรับคนต่างชาติ

ต่อมา ได้มีการร่างพระราชบัญญัติวิศวกร เมื่อปี พ.ศ. 2538 โดยคณะบุคคล
ผู้ทรงคุณวุฒิทางวิศวกรรม จนในที่สุดพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 จึงได้เกิดขึ้น
และมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติวิชาชีพ-
วิศวกรรม พ.ศ. 2505 การประกอบวิชาชีพวิศวกรรมมีความเกี่ยวข้องกับความปลอดภัย
ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยมีพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505
เป็นแนวทางการควบคุม บังคับการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ซึ่งหมายความถึง
วิชาชีพการช่างในสาขาวิศวกรรมโยธา วิศวกรรมเครื่องกล วิศวกรรมไฟฟ้า วิศวกรรม-
อุตสาหกรรม วิศวกรรมเหมืองแร่ โดยคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพ
วิศวกรรมควบคุม (ก.ว.) ทำหน้าที่ดำเนินกิจการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ
คุณสมบัติผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ผู้ที่ประสงค์จะประกอบวิชาชีพวิศวกรรม
ควบคุมต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามพระราชบัญญัติ โดยต้องมีคุณสมบัติจบปริญญาตรี
วิศวกรรมศาสตร์ ในสาขาที่ขอรับใบอนุญาตจากสถาบันที่ ก.ว. รับรองหลักสูตร
ใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมของแต่ละสาขาแบ่งประเภทใบอนุญาต
การประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมประเภทภาคีวิศวกร สามัญวิศวกร วุฒิวิศวกรและ
ภาคีวิศวกรพิเศษ

ตามพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 สภาวิศวกร จัดตั้งขึ้นตามพระราช-
บัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 มีสถานะเป็นนิติบุคคลทำหน้าที่ออกใบอนุญาตให้แก่
ผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม รวมทั้งพิจารณาพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอน



ใบอนุญาตรับรองปริญญา ประกาศนียบัตรหรือวุฒิปัตรในการประกอบวิชาชีพ
วิศวกรรมควบคุม รับรองความรู้ความชำนาญ ในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม
รวมทั้งเสนอแนะรัฐมนตรี เกี่ยวกับการกำหนดและการเลิกสาขาวิศวกรรมควบคุมและ
ออกข้อบังคับสภาวิศวกร โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใน
ฐานะสถานายกพิเศษ สภาวิศวกร เป็นหนึ่งในสมาพันธ์สภาวิชาชีพ ร่วมกับ แพทย์สภา
สภาการพยาบาล สภาเภสัชกรรม ทันตแพทย์สภา สภาสถาปนิก สภาเทคนิคการแพทย์
สภากายภาพบำบัด

ข้อบังคับสภาวิศวกรว่าด้วยการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ
วิศวกรรมควบคุมระดับสามัญวิศวกร และระดับวุฒิวิศวกร พ.ศ 2543 โดยมีรายละเอียด
ดังนี้

1) ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ในระดับสามัญ
วิศวกร ต้องกรอกข้อความตามแบบที่คณะกรรมการสภาวิศวกรกำหนด โดยยื่นต่อ
หัวหน้าสำนักงานสภาวิศวกร พร้อมด้วยเอกสารหลักฐานและวิธีการดังนี้¹¹

(1) บัญชีแสดงผลงานและปริมาณงานในการประกอบอาชีพวิศวกรรม
หลังจากได้รับอนุญาตรับภาคีวิศวกรไม่น้อยกว่าไม่น้อยกว่า 3 ปี และได้รับการ
เสริมสร้างประสบการณ์ในการประกอบวิชาชีพวิศวกร โดยให้วิศวกรในระดับสามัญ
วิศวกรขึ้นไปในสาขาและแขนงเดียวกันกับผู้ยื่นคำขอเป็นผู้ลงนามรับรองผลงาน

(2) ให้สภาวิศวกรแต่งตั้งคณะกรรมการหรือผู้ชำนาญการพิเศษด้าน
วิชาชีพวิศวกรรมในสาขาที่เกี่ยวข้องพิจารณาผลงานและปริมาณงาน พร้อมทั้งทดสอบ
ความรู้และประสบการณ์ และความสามารถในการประกอบวิชาชีพ เมื่อผ่านการทดสอบ
ให้ออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมในระดับสามัญวิศวกรได้

(3) การทดสอบความรู้ ในประสบการณ์และความสามารถในการประกอบ
วิชาชีพนั้นในกำหนดเป็นระเบียบคณะกรรมการสภาวิศวกรว่าด้วยการทดสอบความรู้
ระดับสามัญวิศวกร

¹¹ ข้อบังคับสภาวิศวกรว่าด้วยการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรม
ควบคุมระดับสามัญวิศวกร และระดับวุฒิวิศวกร พ.ศ 2543, ข้อ 3.

2) ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมในระดับวุฒิวิศวกร ต้องกรอกข้อความตามแบบที่คณะกรรมการวิศวกรกำหนด ยื่นต่อหัวหน้าสำนักงานสภาวิศวกร พร้อมด้วยเอกสาร และวิธีการดังต่อไปนี้¹²

(1) บัณฑิตแสดงผลงานและปริมาณงานในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม หลังจากได้รับอนุญาตระดับสามัญวิศวกรไม่น้อยกว่า 5 ปี และได้รับการเสริมสร้างประสบการณ์ในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม โดยมีวิศวกรระดับวุฒิวิศวกรในสาขาและแขนงเดียวกันกับผู้ยื่นคำขอเป็นผู้ลงนามรับรองผลงาน

(2) สำหรับบุคคลที่เป็นภาคีวิศวกรและประสงค์จะขอรับใบอนุญาตในระดับวุฒิวิศวกร เหตุเพราะมีความชำนาญการพิเศษ ต้องได้รับอนุญาตในระดับภาคีวิศวกรมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี และได้รับประกอบวิชาชีพวิศวกรรมตามเงื่อนไขดังกล่าวมาด้วย โดยให้นำผลงานและปริมาณงานในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมที่มีสภามหาวิทยาลัยที่คณะกรรมการ สภาวิศวกรรับรองหรือวุฒิวิศวกรในสาขาหรือแขนงเดียวกันกับผู้ยื่นคำขอไม่น้อยกว่า 2 คน เป็นผู้รับรองผลงาน

(3) ให้สภาวิศวกรแต่งตั้งคณะกรรมการหรือผู้ชำนาญการพิเศษด้านวิชาชีพวิศวกรรมในสาขาที่เกี่ยวข้องพิจารณาผลงานและปริมาณงาน พร้อมทั้งทดสอบความรู้ในประสบการณ์และความสามารถในการประกอบวิชาชีพ เมื่อผ่านการทดสอบให้ออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมในระดับวุฒิวิศวกรได้

(4) การทดสอบความรู้ในประสบการณ์และความสามารถในการประกอบวิชาชีพนั้นให้กำหนดเป็นระเบียบคณะกรรมการสภาวิศวกรว่าด้วยการทดสอบความรู้ระดับวุฒิวิศวกร

3) สำหรับผู้ขอรับใบอนุญาตในระดับสามัญวิศวกรและระดับวุฒิวิศวกรในสาขาวิศวกรรมควบคุมหรือแขนงที่ไม่มีหรือไม่สามารถหาผู้รับรองผลงานและปริมาณงานด้วยวิธีอื่น¹³

¹² ข้อบังคับสภาวิศวกรว่าด้วยการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมระดับสามัญวิศวกร และระดับวุฒิวิศวกร พ.ศ. 2543, ข้อ 4.

¹³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5.

หลักเกณฑ์การขอใบอนุญาตของวิชาชีพวิศวกรรม¹⁴

1) การขอใบอนุญาตระดับสามัญวิศวกร

ผู้ขอต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม (เลื่อนระดับ) พร้อมแบบประวัติการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม แบบบัญชีแสดง ปริมาณและคุณภาพผลงาน ในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมระดับภาคีวิศวกร ไม่น้อยกว่า 3 ปี โดยมีผู้รับรองเป็นวิศวกรระดับสามัญวิศวกรหรือระดับวุฒิวิศวกร ใน สาขาและแขนงเดียวกันกับผู้ยื่นคำขอ และเอกสารประกอบ ได้แก่ สำเนาใบอนุญาตของผู้ยื่นคำขอ และผู้รับรองผลงานลงนามรับรองสำเนาถูกต้อง รูปถ่ายไม่สวมหมวกและ แว่นดำขนาด 1 นิ้ว ถ่ายไว้ไม่เกิน 1 ปี จำนวน 2 รูป ในการพิจารณาเลื่อนระดับเป็น สามัญวิศวกรมีหลักการพิจารณาดังนี้ กล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่สภาวิศวกรตรวจคำขอ รับรองใบอนุญาต (เลื่อนระดับ) พร้อมเอกสารประกอบแล้ว คณะกรรมการจะพิจารณา ผลงานและปริมาณ บัญชีแสดงผลงานและปริมาณในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมและ ได้รับการเสริมสร้างประสบการณ์ (ถ้าผลงานปฏิเสธยื่นใหม่ได้อีกหลังจากได้รับหนังสือ แจ้งผล) เมื่อผลงานผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการพิจารณาผลงานและปริมาณงาน แล้ว ผู้ขอรับใบอนุญาตจึงจะมีสิทธิเข้าทดสอบความรู้ (สอบข้อเขียน) ทั้งนี้ต้องสมัคร สอบภายใน 3 ครั้ง และต้องเก็บสะสมผลการทดสอบท่านเกณฑ์ในแต่ละวิชาให้ครบ ทุกวิชาโดยสิทธิสอบและผลการสอบสะสมนับตั้งแต่วันที่ประกาศผลการทดสอบ ครั้งที่ 1 ซึ่งสอบไม่ผ่านในรายวิชาใดมีสิทธิสอบแก้ตัวในรายวิชานั้นภายใน 3 ปี เมื่อสอบผ่าน การทดสอบความรู้จึงจะมีสิทธิเข้าสอบสัมภาษณ์ (สอบสัมภาษณ์ครั้งแรกไม่ผ่าน มีสิทธิ สอบครั้งที่ 2 ภายใน 30 วันหลังจากประกาศผลสอบ) เมื่อคณะกรรมการสภาวิศวกร พิจารณาและ เห็นชอบให้เลื่อนระดับเป็นสามัญวิศวกร สำนักงานสภาวิศวกรแจ้งผลการ พิจารณาไปยังผู้ขอเลื่อนระดับ

¹⁴สภาวิศวกร, การยื่นขอเลื่อนระดับเป็นสามัญวิศวกร [Online], available URL: http://www.coe.or.th/_coe/_coenew/mainIndex.php?aMenu=62,2553 (ธันวาคม, 24).

2) การขอใบอนุญาตระดับวุฒิวิศวกร

ผู้ขอต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม (เลื่อนระดับ) พร้อมแนบประวัติการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม แบบบัญชีแสดงปริมาณ และคุณภาพผลงาน ในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมระดับสามัญวิศวกร ไม่น้อยกว่า 5 ปี โดยมีผู้รับรองผลงาน เป็นวิศวกรระดับวุฒิวิศวกร ในสาขาแขนง เดียวกันกับผู้ยื่นคำขอ และจัดทำรายงานสรุปรายละเอียดโครงการที่มีผลงานดีเด่น ตั้งแต่ 2 โครงการ ไม่เกิน 5 โครงการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

- (1) ชื่อโครงการ
- (2) วัตถุประสงค์โครงการ
- (3) ขั้นตอนในการดำเนินงานและการนำความรู้เชิงวิศวกรรมมา

ประยุกต์ใช้ในงาน

- (4) ระยะเวลาปฏิบัติงาน
- (5) ปัญหาและอุปสรรคพร้อมการแก้ไขปัญหา
- (6) ผลสำเร็จในขั้นสุดท้ายของโครงการและจุดเด่นของโครงการ

พร้อมเอกสารประกอบ ได้แก่ สำเนาใบอนุญาตของผู้ยื่นคำขอและผู้รับรองผลงานลงนามรับรองสำเนาถูกต้อง รูปถ่ายหน้าตรงไม่สวมหมวกและแว่นดำ ขนาด 1 นิ้ว ถ่ายไว้ไม่เกิน 1 ปี จำนวน 2 รูป รายละเอียดโครงการ ในการพิจารณาเลื่อนระดับเป็นสามัญวิศวกรมีหลักการพิจารณาดังนี้ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่สภาวิศวกรตรวจรับคำขอใบอนุญาต (เลื่อนระดับ) พร้อมเอกสารประกอบ คณะอนุกรรมการพิจารณาผลงานและปริมาณ พร้อมทั้งทดสอบความรู้ในประสบการณ์และความสามารถในการประกอบวิชาชีพและสอบสัมภาษณ์ (สอบสัมภาษณ์ครั้งแรกไม่ผ่านมีสิทธิสอบครั้งที่ 2 ภายใน 30 วันหลังวันประกาศผล) เมื่อคณะกรรมการสภาวิศวกรพิจารณาและเห็นชอบ ให้เลื่อนระดับเป็นสามัญวิศวกร ให้สำนักงานสภาวิศวกรแจ้งและส่งผลการพิจารณาไปยังผู้ขอเลื่อนระดับ

3) การขอใบอนุญาตระดับวิศวกรพิเศษ

คุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตระดับวิศวกรพิเศษ

(1) เป็นสมาชิกสภาวิศวกร

(2) ผู้ขอรับใบอนุญาตระดับภาคีวิศวกรพิเศษ จะต้องมีความรู้และประสบการณ์ตรงกับลักษณะของงาน กล่าวคือ

ก. มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีในสาขาวิศวกรรมศาสตร์หรือเทียบเท่าขึ้นไป และจะต้องมี ผลงานในลักษณะที่ยื่นคำขอไม่น้อยกว่า 2 ปี

ข. วุฒิประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) หรือเทียบเท่าเกี่ยวกับวิชาชีพวิศวกรรม ที่ผู้ยื่นขอจะต้องมีผลงานและประสบการณ์ตรงกับลักษณะงานที่ขอไม่น้อยกว่า 4 ปี

ค. วุฒิประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) หรือเทียบเท่าที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพวิศวกรรม ที่ผู้ยื่นขอจะต้องมีผลงานและประสบการณ์ตรงกับลักษณะงานที่ขอไม่น้อยกว่า 6 ปี

ง. วุฒิประกาศนียบัตรประโยควิชาชีพ (ปวช.) จะต้อง มีผลงานในลักษณะงานที่ยื่นคำขอไม่น้อยกว่า 10 ปี

(3) ผู้ขอรับใบอนุญาตระดับภาคีวิศวกรพิเศษ สามารถยื่นเรื่องขอใบรับอนุญาตได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งลักษณะงานเท่าที่มีความรู้ความชำนาญในด้านนั้น ๆ ถ้าประสงค์จะขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ระดับภาคีวิศวกรพิเศษในงานลักษณะอื่น ๆ อีก ให้ยื่นคำขอใหม่

(4) เมื่อผลงานผ่านเกณฑ์การพิจารณาให้คณะกรรมการเป็นผู้พิจารณา สอบสัมภาษณ์และส่งทดสอบข้อเขียน ผู้ที่ไม่ผ่านการ สอบสัมภาษณ์หรือการทดสอบข้อเขียน หากประสงค์จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตในงานลักษณะงานเดิม สามารถยื่นคำขอใหม่ได้ภายหลังจากวันที่ยื่นคำขอครั้งก่อนไม่น้อยกว่า 6 เดือน

(5) การทดสอบความรู้ระดับภาคีวิศวกรพิเศษ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการสภาวิศวกรกำหนด โดยเกณฑ์การผ่านต้องได้คะแนนไม่น้อยกว่าร้อยละ 60

(6) การอบรมและทดสอบความรู้เกี่ยวกับความพร้อมในการประกอบวิชาชีพ ต้องสมัครภายใน 60 วัน นับตั้งแต่วันที่ คณะกรรมการสภานุมัติให้เข้าอบรมและทดสอบความรู้

(7) เมื่อคณะกรรมการสภาวิศวกรพิจารณาอนุมัติแล้วให้สำนักงานสภาวิศวกรแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้ขอใบอนุญาต

3.2 การควบคุมอาคารโดยใช้หลักวิชาชีพสถาปนิก

ในประเทศไทยสภาสถาปนิก (Council of Architects) คือ องค์กรควบคุมวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 เพื่อใช้แทนกฎหมายควบคุมวิชาชีพสถาปัตยกรรมฉบับเดิม (พ.ศ. 2508) ที่รู้จักในชื่อ “ก.ส.” พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 ประกอบด้วยผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมสาขาต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ปัจจุบันประกอบด้วยสาขาสถาปัตยกรรม 4 สาขา ได้แก่ สาขาสถาปัตยกรรมหลัก ภูมิสถาปัตยกรรม สถาปัตยกรรมผังเมือง และสถาปัตยกรรมภายในและมัณฑนศิลป์ พระราชบัญญัติได้เปิดช่องให้มีสาขาอื่น ๆ ที่นับอยู่ในสถาปัตยกรรมเพิ่มได้อีก สภาสถาปนิกประกอบด้วย สมาชิกที่มีปริญญาหรือประกาศนียบัตร ตรงตามสาขาที่สภาสถาปนิกรับรองแต่ไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม สภาสถาปนิกมีกรรมการจากการเลือกตั้ง โดยสมาชิกสามัญของสภาฯ จำนวน 15 คน (จาก 4 สาขาวิชาชีพ) โดยแบ่งเป็นจากสายวิชาชีพ 20 คน สายการศึกษา (5 คน) และที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่งตั้งอีก 5 คน รวมทั้งสิ้นเป็น 20 คน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี เป็นผู้บริหารแทนสมาชิก สภาสถาปนิกมีอำนาจหน้าที่ในการออก ต่ออายุ พักและเพิกถอนใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพของทุกสาขา ที่ประกาศรวมทั้งการทำหน้าที่ควบคุมดูแลความประพฤติของผู้ถือใบอนุญาต ผู้มีสิทธิขอสอบรับใบอนุญาตจะต้องเป็นสมาชิกของสภาสถาปนิก

สภาสถาปนิก เป็นหนึ่งในสมาพันธ์สภาวิชาชีพ ร่วมกับ แพทยสภา สภาการพยาบาล สภาเภสัชกรรม ทันตแพทยสภา สภาวิศวกร สภาเทคนิคการแพทย์ สภากายภาพบำบัด

ใบประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม แต่เดิมเรียกย่อว่า ก.ส. เป็นเอกสารรับรองของสถาปนิกในการออกแบบและเซ็นรับรองแบบที่รับรองโดยสภาสถาปนิก ในปัจจุบันมีอยู่ 4 สาขาด้วยกัน ได้แก่ สถาปัตยกรรมหลัก สถาปัตยกรรมมัณฑนศิลป์ สถาปัตยกรรมผังเมือง และภูมิสถาปัตยกรรม ใบประกอบวิชาชีพฯ มี 4 ระดับ เรียงจากสูงไปต่ำ คือ วุฒิสถาปนิก สามัญสถาปนิก ภาควิชาสถาปนิก และสถาปนิกภาคพิเศษ ขอบเขตงานที่ควบคุมในสาขาต่าง ๆ ถูกกำหนดไว้โดยในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2549) ว่าด้วยการกำหนดวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม กฎกระทรวงกำหนดวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมนี้ได้มีการกำหนดให้งานสถาปัตยกรรมควบคุมสาขาต่าง ๆ ทั้ง 4 สาขา นั้น ผู้ดำเนินงานออกแบบ ให้คำปรึกษา ตรวจสอบ ศึกษาโครงการ บริหารและอำนวยความสะดวกก่อสร้าง ต้องเป็นสถาปนิก (แต่ละสาขา) ที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพในระดับชั้นต่าง ๆ กันไปตามขอบเขตของงาน

ตัวอย่างงานที่ต้องมีสถาปนิกที่มีใบอนุญาต¹⁵ ได้แก่

- 1) สาขาสถาปัตยกรรมหลัก งานวางผังอาคารที่อยู่อาศัย พื้นที่ 150 ตารางเมตรขึ้นไป หรืออาคารทางการเกษตร 400 ตารางเมตรขึ้นไป
- 2) สาขาสถาปัตยกรรมผังเมือง งานที่มีการบังคับใช้ผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ งานจัดรูปที่ดิน การจัดสรรที่ดิน กลุ่มอาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารสาธารณะ อาคารสูง อาคารพิเศษ พื้นที่รวมกัน 30,000 ตารางเมตรขึ้นไป
- 3) สาขาภูมิสถาปัตยกรรม งานในพื้นที่สาธารณะ บริเวณอาคารสาธารณะ พื้นที่ที่บุคคลทั่วไปใช้สอยได้ตั้งแต่ 1,000 ตารางเมตร หรือชุมนุมคนได้ 500 คนขึ้นไป พื้นที่การจัดสรรที่ดิน (ยกเว้นพื้นที่เกษตรกรรมและที่พักอาศัยส่วนบุคคล)
- 4) สาขาสถาปัตยกรรมมัณฑนศิลป์ พื้นที่ภายในอาคารสาธารณะ 500 ตารางเมตรขึ้นไป

หลักการขอใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม

¹⁵กฎกระทรวงกำหนดวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม พ.ศ. 2549.

1) ผู้ขอใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม ต้องเป็นสมาชิกสามัญของสภาสถาปนิก¹⁶

2) ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องยื่นขอรับใบอนุญาตในแบบคำขอที่สภาสถาปนิกกำหนด พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐาน ดังนี้¹⁷

(1) หลักฐานแสดงผลการศึกษา และสำเนาปริญญาบัตรหรือหนังสือรับรองสำเร็จการศึกษา

(2) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนบ้าน หรือหลักฐานที่ราชการออกให้

(3) รูปถ่ายปัจจุบันไม่เกิน 6 เดือน หน้าตรงไม่สวมหมวก ไม่สวมแว่นดำ ขนาด 2.5 เซนติเมตร หรือ 1 นิ้ว จำนวน 2 รูป

(4) บัญชีแสดงผลงานปริมาณงานตามแบบที่สภาสถาปนิกกำหนด

3) การพิจารณาออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม แยกพิจารณาได้ดังนี้¹⁸

(1) กรณีเป็นผู้มีคุณวุฒิ ระดับปริญญาตรี ตามหลักสูตร 4 ปี

ก. ระดับภาคีสถาปนิก ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษามาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี และเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมผังเมือง หรือภูมิสถาปัตยกรรม หรือสถาปัตยกรรมภายในหรือมัณฑนศิลป์

ข. ระดับสามัญสถาปนิก ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษามาแล้วไม่น้อยกว่า 6 ปี และเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมผังเมือง หรือภูมิสถาปัตยกรรม หรือสถาปัตยกรรมภายในหรือมัณฑนศิลป์

¹⁶ข้อบังคับสภาสถาปนิกว่าด้วยการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม ระดับภาคีสถาปนิก ระดับสามัญสถาปนิก และระดับวุฒิสถาปนิก สาขาสถาปัตยกรรมผังเมือง สาขาภูมิสถาปัตยกรรม และสาขาสถาปัตยกรรมภายใน และมัณฑนศิลป์ พ.ศ. 2546, ข้อ 2.

¹⁷เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4.

¹⁸เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5.

ค. ระดับวุฒิสถาปนิก ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษามาแล้วไม่น้อยกว่า 14 ปี และเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมผังเมือง หรือภูมิสถาปัตยกรรม หรือสถาปัตยกรรมภายในหรือมัณฑนศิลป์

(2) กรณีเป็นผู้มีคุณวุฒิ ระดับปริญญาตรี ตามหลักสูตร 5 ปี ขึ้นไป

ก. ระดับภาคีสถาปนิก ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษามาก่อนวันที่ข้อบังคับนี้ออกบังคับใช้และเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมผังเมือง หรือภูมิสถาปัตยกรรม หรือสถาปัตยกรรมภายในหรือมัณฑนศิลป์

ข. ระดับสามัญสถาปนิก ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษามาแล้วเป็นเวลา ไม่น้อยกว่า 5 ปี และเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมผังเมือง หรือภูมิสถาปัตยกรรม หรือสถาปัตยกรรมภายในหรือมัณฑนศิลป์

ค. ระดับวุฒิสถาปนิก ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษามาแล้วเป็นเวลา ไม่น้อยกว่า 13 ปี และเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมผังเมือง หรือภูมิสถาปัตยกรรม หรือสถาปัตยกรรมภายในหรือมัณฑนศิลป์

(3) กรณีเป็นผู้มีคุณวุฒิ ระดับปริญญาโทขึ้นไป

ก. ระดับภาคีสถาปนิก ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษามาก่อนวันที่ข้อบังคับนี้ออกบังคับใช้และเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมผังเมือง หรือภูมิสถาปัตยกรรม หรือสถาปัตยกรรมภายในหรือมัณฑนศิลป์

ข. ระดับสามัญสถาปนิก ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษามาแล้วเป็นเวลา ไม่น้อยกว่า 4 ปี และเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมผังเมือง หรือภูมิสถาปัตยกรรม หรือสถาปัตยกรรมภายในหรือมัณฑนศิลป์

ค. ระดับวุฒิสถาปนิก ต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษามาแล้วเป็นเวลา ไม่น้อยกว่า 12 ปี และเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมผังเมือง หรือภูมิสถาปัตยกรรม หรือสถาปัตยกรรมภายในหรือมัณฑนศิลป์

(4) ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม สาขาสถาปัตยกรรมผังเมือง สาขาภูมิสถาปัตยกรรม และสถาปัตยกรรมภายในและมัณฑนศิลป์ในระดับภาคีสถาปนิก สามัญสมาชิก และวุฒิสถาปนิก ต้องผ่านการอบรม

และทดสอบความรู้เกี่ยวกับความพร้อมในการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามหลักสูตรที่สภาสถาปนิกกำหนด¹⁹

(5) ใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม มีอายุ 5 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต²⁰ ใบประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม มีลักษณะเหมือนกับใบประกอบวิชาชีพในสาขาอื่น ๆ เช่น ใบประกอบวิชาชีพวิศวกรรม และใบประกอบวิชาชีพเวชกรรมของแพทย์ กล่าวคือ ผู้ที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพจะไม่สามารถประกอบวิชาชีพนั้น ๆ ได้ ถ้าฝ่าฝืนจะมีโทษตามที่องค์กรวิชาชีพแต่ละองค์กรกำหนดไว้ในกรณีของสถาปนิกนี้ มีบทลงโทษตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 ว่าจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี ปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4. แนวคิดเกี่ยวกับผู้ตรวจสอบอาคาร

4.1 แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะของผู้ตรวจสอบอาคาร

คำว่า “คุณสมบัติของผู้ตรวจสอบอาคาร” ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารนั้น ในทางวิชาชีพวิศวกรรมศาสตร์ เรียกว่า “สมรรถนะของผู้ตรวจสอบอาคาร” ดังนั้นผู้เขียนขอใช้คำว่า คุณสมบัติหรือสมรรถนะของผู้ตรวจสอบอาคาร

แนวคิดเรื่อง “คุณสมบัติหรือสมรรถนะ” เป็นแนวคิดที่มีหลายองค์การมีการศึกษาค้นคว้ามาหลายศตวรรษ ซึ่งเป็นศึกษาในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะที่ดีของบุคลากรในองค์การ กับระดับทักษะ ความรู้ และความสามารถ ต่อมาได้มีผู้ริเริ่มนำแนวความคิดดังกล่าวไปประยุกต์ใช้กับการบริหารบุคคลของหน่วยงานราชการในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยการกำหนดปัจจัยพื้นฐานว่าในตำแหน่งหนึ่ง ๆ นั้น

¹⁹ข้อบังคับสภาสถาปนิกว่าด้วยการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม ระดับภาคีสถาปนิก ระดับสามัญสถาปนิก และระดับวุฒิสถาปนิก สาขาสถาปัตยกรรมผังเมือง สาขาภูมิสถาปัตยกรรม และสาขาสถาปัตยกรรมภายในและมัณฑนศิลป์ พ.ศ. 2546, ข้อ 6.

²⁰เรื่องเดียวกัน, ข้อ 7.

จะต้องมีพื้นฐานทักษะ ความรู้ ความสามารถ หรือพฤติกรรมใดบ้าง และอยู่ในระดับที่เท่าไรจึงจะทำให้บุคลากรผู้นั้นมีคุณลักษณะที่ดีต่อการปฏิบัติงาน อย่างมีประสิทธิภาพ และได้ปฏิบัติงานตรงตามวัตถุประสงค์ขององค์กร นักวิชาการชาวต่างประเทศหลายท่านได้ นิยามถึงคุณสมบัติหรือสมรรถนะไว้หลายแนวคิด ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นแนวคิดหลัก ๆ คือ

1) แนวคิดคุณสมบัติหรือสมรรถนะของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นแนวคิดที่เน้นที่ตัวตน โดยพิจารณาจากพฤติกรรม และคุณลักษณะต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล ที่เกี่ยวข้อง กับประสิทธิภาพของงานซึ่งนักวิชาการแต่ละท่านให้คำนิยามไว้ดังนี้

Boyatzis ให้ความหมาย คุณสมบัติหรือสมรรถนะว่า เป็นลักษณะที่มีประสิทธิภาพของผลงานที่เหนือกว่าความแตกต่างของระดับคุณสมบัติหรือสมรรถนะ สามารถพัฒนาจากระดับ “ระดับคุณสมบัติหรือสมรรถนะที่จำกัด” ไปสู่ “ระดับคุณสมบัติหรือสมรรถนะที่เหนือกว่า” ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า Boyatzis เห็นด้วยกับแนวคิดที่เน้นตัวตน²¹

Spencer and Spencer สนับสนุนการเชื่อมโยงระหว่างคุณสมบัติหรือสมรรถนะกับผลงานที่เหนือกว่าเป็นการพิจารณาถึงคุณลักษณะแต่ละคนแต่ละลักษณะของพฤติกรรมและทักษะที่สำคัญ²²

Dell and Iles ได้สรุปแนวคิดของสหรัฐอเมริกาไว้ว่า คุณสมบัติหรือสมรรถนะ ก่อให้เกิดพฤติกรรมทักษะหรือคุณภาพที่คนต้องการใช้ในการทำงาน โดยอธิบายถึง พฤติกรรมที่ปฏิบัติงานได้เกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ สามารถพิจารณาได้จากความแตกต่างของสัดส่วนในแต่ละลำดับตำแหน่งหน้าที่ และเนื้อของงาน วิธีการระบุคุณสมบัติหรือสมรรถนะจากแนวคิดที่เน้นตัวตน ที่นิยมใช้คือ การวิเคราะห์หน้าที่

²¹สพพันธ์ ชิตานนท์, “การพัฒนาสมรรถนะที่จำเป็นของผู้ตรวจสอบอาคาร,” (คุณฉันทิพนธ์ปรัชญาคุณฉันทิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551), หน้า 10

²²Lyle M. Spencer and Sigme M. Spencer, **Competence at Work: Models for Superior Performance** (New York: John Wiley and Sons, 1993), p. 32.



ของงาน ที่แสดงให้เห็นถึงความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน รวมทั้งสามารถระบุ ศักยภาพที่มีประสิทธิภาพสำหรับการปฏิบัติงานได้ด้วย²³

2) แนวคิด คุณสมบัติหรือสมรรถนะ ของประเทศอังกฤษ เป็นแนวคิดที่มอง คุณสมบัติหรือสมรรถนะ โดยพิจารณาถึงผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้องกับผลงานที่มีประสิทธิภาพ นักวิจัยชาวยุโรปที่สนับสนุนแนวคิดที่มุ่งเน้นตัวงาน ให้คำนิยามคุณสมบัติหรือสมรรถนะว่าเป็นความสามารถเพื่อปฏิบัติงานในอาชีพ นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการท่านอื่น ๆ เช่น

Tolley สนับสนุนแนวคิดที่เน้นตัวงาน โดยพิจารณาว่าองค์การต้องการตัวชี้วัดที่แสดงถึงความสำเร็จที่เพิ่มขึ้น เช่น การปรับตัวความยืดหยุ่น และโครงสร้างต่าง ๆ ที่สำคัญ²⁴

Stuart and Lindsay สรุปแนวคิดของอังกฤษว่า ให้ความสำคัญกับองค์การ และผลงานของตำแหน่งงานมากกว่าตัวผู้ปฏิบัติงานวิธีการระบุสมรรถภาพที่เน้นตัวงาน ที่นิยมใช้คือ วิธีการหาเหตุการณ์สำคัญ เพื่ออธิบายถึงสถานการณ์สำคัญซึ่งเกิดขึ้น ขณะปฏิบัติงาน แล้วนำมาแบ่งแยกผลของการปฏิบัติที่ออกจากค่าเฉลี่ยจากเกณฑ์มาตรฐานของผลของการปฏิบัติงานของคนอื่น แต่วิธีนี้ยากที่จะ ทำนายพฤติกรรมของแต่ละบุคคลเพราะไม่สามารถบรรยายพฤติกรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้²⁵ นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่าน ได้ให้ความหมายของคำว่า คุณสมบัติหรือสมรรถนะเช่น

McCelland ให้คำจำกัดความของคุณสมบัติหรือสมรรถนะว่า เป็นบุคลิก-ลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในปัจเจกบุคคล ซึ่งสามารถผลักดันให้ปัจเจกบุคคลนั้น สร้างผลงานปฏิบัติงานที่ดี หรือตามเกณฑ์ที่กำหนดในงานที่ตนรับผิดชอบ ซึ่งได้แบ่งองค์ประกอบของคุณสมบัติหรือสมรรถนะตามความยากง่ายของการพัฒนา กล่าวคือ ส่วนที่เป็นความรู้และทักษะ นั้นถือว่าเป็นส่วนที่คนแต่ละคนสามารถพัฒนาให้มีขึ้นได้

²³Margaret Dale and Paul Iles, *Assessing Management Skills-a Guide to Competencies and Evaluation Techniques* (London: Kogan, 1992), p. 10.

²⁴สปพันท์ ชิตานนท์, เรื่องเดิม, หน้า 11.

²⁵เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ไม่ยาก ด้วยการศึกษาค้นคว้า (ทำให้มีความรู้) และการฝึกปฏิบัติ (ทำให้มีทักษะ) โดยทั่วไปนักวิชาการเรียกส่วนนี้ว่าเป็น “Hard Skills” ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่สังเกตเห็นได้ในขณะที่องค์ประกอบส่วนที่เหลือ ทักษะ ค่านิยม และความเห็นที่เกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตนเอง รวมทั้งบุคลิกประจำของแต่ละบุคคลและแรงจูงใจ นักวิชาการเรียกว่า “Soft Skills” ซึ่งเป็นคุณลักษณะในส่วนที่ซ่อนเร้น โดยองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการของคุณสมบัติหรือสมรรถนะประกอบด้วย ทักษะ ความรู้ เฉพาะด้านบุคคล ทักษะ ค่านิยม และความเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตนหรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็นคุณลักษณะประจำตัวบุคคลและแรงจูงใจหรือแรงขับภายใน²⁶ นอกจากนี้ McClelland ยังมีนักวิชาการทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศอีกจำนวนมากที่ได้นำแนวคิดของ McClelland มาเป็นแนวทางในการกำหนดความหมายของคำเราเกี่ยวกับ คุณสมบัติหรือสมรรถนะ โดยให้ความหมาย คุณสมบัติหรือสมรรถนะ ทั้งในส่วนที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน Good เห็นว่า คุณสมบัติหรือสมรรถนะเป็นความสามารถที่บุคคลแสดงออกมาในรูปแบบของทักษะ ความรู้ ความสามารถ ที่เป็นคุณลักษณะส่วนบุคคลที่แสดงออกมาในการปฏิบัติงาน โดยต้องสามารถนำวิธีการและพื้นฐานความรู้ที่มีอยู่ไปประยุกต์ใช้ในสถานการณ์จริง²⁷ ส่วนแนวคิดของ Boyatzis ให้ทัศนะที่คล้ายคลึงกันว่า คุณสมบัติหรือสมรรถนะ เป็นอย่างไรก็ตามที่มีอยู่ในตัวบุคคล แล้วทำให้บุคคลนั้นสามารถนำคุณลักษณะที่มีอยู่มากำหนดเป็นพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นในลักษณะของ ทักษะ ความรู้ ความสามารถที่สนับสนุนให้สามารถทำงานบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ปัจจัยแวดล้อมขององค์กรและทำให้บุคคลมุ่งมั่นสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ ขณะที่ Spencer and Spencer ให้ความหมายว่าเป็นเรื่องคุณลักษณะของบุคคลที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลต่อความมีประสิทธิภาพของเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และ Parry มีแนวคิดเช่นเดียวกับ McClelland ที่กล่าวคือ คุณสมบัติหรือสมรรถนะเป็นกลุ่มของ

²⁶David C. McClelland, “Testing for Competence rather than for Intelligence,” *American Psychologist* 28, 1 (January 1993): 1-4.

²⁷Carter V. Good, *Dictionary of Education* (New York: McGraw-Hill, 1973), p. 25.

ความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะ ที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่องานหลักของตำแหน่งงาน
 หนึ่ง ๆ ที่สามารถวัดผลเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับ และเป็นสิ่งที่สามารถ
 เสริมสร้างขึ้นได้ โดยผ่านการอบรมและพัฒนา²⁸ เช่นเดียวกับ Athery and Orth
 และ Schoonover ซึ่งมีแนวคิดคล้ายคลึงกันว่า การที่จะบอกว่าบุคคลมีคุณสมบัติหรือ
 สมรรถนะได้ องค์กรประกอบที่จำเป็นต้องประกอบด้วย กลุ่มของพฤติกรรมที่สามารถ
 สังเกตได้ โดยครอบคลุมถึงด้านความรู้ ทักษะทัศนคติ และพฤติกรรมของบุคคลทำให้
 เห็นความแตกต่างของการปฏิบัติงานที่ดีจากการปฏิบัติงานที่ไม่ดี มีการทำงานเป็นทีม
 มีกระบวนการปฏิบัติงานและความสามารถขององค์กรที่ทำให้ผลของการปฏิบัติงาน
 สูงขึ้น²⁹ สำหรับในประเทศไทยนั้นการศึกษาเรื่องคุณสมบัติหรือสมรรถนะนั้น ขจรศักดิ์
 หาญณรงค์ ได้ค่านิยาม คุณสมบัติหรือสมรรถนะไว้ว่า คือ ความรู้ ทักษะ และ
 Commitments ที่สามารถทำให้มีผลผลิตที่มีคุณภาพ โดยความรู้ หมายถึง เนื้อหาสาระที่รู้
 และเข้าใจถึงข้อเท็จจริง ความนึกคิด ทฤษฎี และแนวคิดที่เป็นวัตถุประสงค์สำหรับการใช้
 ความคิด ทักษะหมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงความรู้มาสู่ทำให้เกิดผลงาน
 Commitments หมายถึง แนวโน้มของแต่ละคนที่แสดงพฤติกรรมให้เห็นว่าตนมีค่านิยม
 ทัศนคติ และแรงจูงใจอย่างใดอย่างหนึ่ง และคณัย เทียนพูน กล่าวว่า คุณสมบัติหรือ
 สมรรถนะ หมายถึงลักษณะของบุคคลที่ประกอบด้วย ทักษะ ความรู้ที่สามารถทำงาน
 ได้ตามมาตรฐานที่องค์กรกำหนด โดยแบ่งความสามารถออกเป็น 2 ลักษณะ คือ
 ความสามารถในทางพฤติกรรม และความสามารถในทางของงาน³⁰ และณรงค์วิทย์
 แสนทอง ให้ความหมายของ คุณสมบัติหรือสมรรถนะสนับสนุนแนวคิดข้างต้นว่า

²⁸Scott B. Parry, "The Quest for Competencies," *Training Magazine* 33, 7
 (July 1998): 48-49.

²⁹สบพันธ์ ชิตานนท์, เรื่องเดิม, หน้า 14.

³⁰ขจรศักดิ์ หาญณรงค์, "การนำ Commitments สู่ภาคปฏิบัติ," *วารสารการ-
 บริหารคน* 22, 2 (เมษายน 2544): 15.

คุณสมบัติหรือสมรรถนะ หมายถึงความรู้ ความสามารถ ทักษะ และแรงจูงใจที่มีความสัมพันธ์และส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของงานในตำแหน่งนั้น ๆ³¹

จากคำนิยามข้างต้นจะพบว่านักวิชาการทั้งต่างประเทศและในประเทศไทยที่ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องคุณสมบัติหรือสมรรถนะเกือบทั้งหมดอ้างอิงความหมายที่คล้ายคลึงกับนิยามของ McClland ในขณะที่ Dale and Hes ก็ได้เพิ่มเติมในเรื่อง “เกณฑ์มาตรฐาน” ที่ประกอบด้วย องค์ประกอบความสามารถ ร่วมกับเกณฑ์การปฏิบัติงาน และคำอธิบายขอบเขตของงาน และ Schoonover ได้มีส่วนเพิ่มเติมแนวคิดนี้ว่า การที่จะบรรลุเป้าหมายต้องมีการทำงานเป็นทีม มีกระบวนการปฏิบัติงาน และความสามารถขององค์การที่ทำให้ผลการปฏิบัติงานสูงขึ้นเข้ามารวมกันด้วย

องค์ประกอบของคุณสมบัติหรือสมรรถนะ

Spencer and Spencer ได้กล่าวถึงคุณลักษณะที่สำคัญขององค์ประกอบของคุณสมบัติหรือสมรรถนะไว้ว่าต้องประกอบด้วยคุณลักษณะที่จำเป็น 5 ลักษณะ คือ

- 1) ความรู้ เป็นขอบเขตของเนื้อหาข้อมูลเฉพาะด้านของบุคคล เช่น ความรู้ของผู้ตรวจสอบอาคารเกี่ยวกับอาคารที่ตรวจสอบ
- 2) ทักษะ เป็นความสามารถในการปฏิบัติงานทั้งทางร่างกาย ความคิด และจิตใจของบุคคลในระดับที่สามารถวิเคราะห์ ใช้ความรู้ในการกำหนดเหตุและผล หรือวางแผนในการจัดการและในขณะเดียวกันก็ตระหนักถึงความซับซ้อนของข้อมูลได้
- 3) แรงจูงใจ เป็นสิ่งที่บุคคลต้องการหรือคิดตรงกันในการกระทำ ซึ่งเป็นแรงขับ หรือเลือกพฤติกรรมที่แสดงออก หรือเป้าหมาย และทำให้ถอยห่างไปจากสิ่งอื่น ๆ เช่น แรงจูงใจในความสำเร็จต่อเป้าหมายที่ท้าทายทำให้บุคคลเกิดความรับผิดชอบเพื่อความสำเร็จและต้องการข้อมูลย้อนกลับจากการกระทำ
- 4) ลักษณะนิสัย เป็นลักษณะนิสัยทั่วไปที่จะตอบสนองต่อข้อมูลหรือสถานการณ์ที่เผชิญโดยสามารถพิจารณาได้จากความสามารถในการเรียนรู้ ความกระตือรือร้น ความร่วมมือ เป็นต้น

³¹ณรงค์วิทย์ แสันทอง, **มารู้จัก Commitments กันเถอะ** (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ เอช อาร์ เซ็นเตอร์, 2547), หน้า 15.

5) อึดทน โนทนัศน์ เป็นทัศนคติ ค่านิยม หรือความคิดฝืนของบุคคลซึ่ง
สิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดปฏิกิริยาต่อแรงจูงใจและทำนายถึงพฤติกรรมในการแสดงออก

คนัย เทียนพุฒ ให้ความเห็นว่าคุณสมบัติหรือสมรรถนะของคน เป็น
คุณลักษณะส่วนบุคคลที่ทำให้คนทำงานได้ดีขึ้นซึ่งนิยามไว้ 5 ลักษณะด้วยกัน

1) แรงจูงใจ คือแรงขับ ทิศทาง และการเลือก เป็นสิ่งที่คนทำงานคิดอยู่
ตลอดเวลา หรือต้องการเพื่อเป็นเหตุผลของการปฏิบัติงาน

2) คุณลักษณะ เป็นคุณลักษณะที่กำหนดวิธีการประพฤติกหรือการตอบสนอง
อย่างคงที่ สม่่าเสมอ ด้วยลักษณะความเชื่อมั่นในตนเอง การควบคุมตนเองและ
ความเครียด

3) แนวคิดเกี่ยวกับตนเอง เป็นทัศนคติ คุณค่า หรือความนึกถึงสิ่งที่ทำและ
สนใจ

4) ความรู้ในเนื้อหา คือ ความรู้ข้อเท็จจริง หรือวิธีการดำเนินการ ซึ่งเป็น
สารสนเทศที่มีขอบเขตเฉพาะของแต่ละบุคคลอาจจะเป็นด้านเทคนิค เป็นต้น

5) ทักษะความรู้ ความคิด พฤติกรรม คือ ความสามารถที่จะทำงานได้ทั้ง
กายภาพและใช้สติปัญญา

ลักษณะทั้ง 5 ประการเป็นองค์ประกอบสำคัญที่สร้างให้เกิดคุณสมบัติหรือ
สมรรถนะขึ้น³²

ขอบเขตของคุณสมบัติหรือสมรรถนะ จากแนวคิดของคุณสมบัติหรือ
สมรรถนะทำให้สามารถแบ่งประเภทของคุณสมบัติหรือสมรรถนะ ออกเป็น 2 ประเภท
คือ

1) คุณสมบัติหรือสมรรถนะหลักเป็นคุณสมบัติหรือลักษณะที่พนักงาน-
ทุกคนจำเป็นต้องมีเพื่อให้บรรลุความสำเร็จขององค์การเช่น ความรอบรู้เกี่ยวกับองค์การ
ความซื่อสัตย์ ความใฝ่รู้ ความคิดเชื่อมโยง และความรับผิดชอบ

³²คนัย เทียนพุฒ, กลยุทธ์การพัฒนาคคนสำหรับนักฝึกอบรมมืออาชีพ (กรุงเทพ-
มหานคร: สำนักพิมพ์นิวคแบงก์, 2540), หน้า 116.

2) คุณสมบัติหรือสมรรถนะที่เกี่ยวกับงานที่พนักงานที่ปฏิบัติงานด้านนั้น ๆ ควรมี ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ

(1) คุณสมบัติหรือสมรรถนะร่วมของทุกตำแหน่งในกลุ่มงานที่บุคคล ในทุกตำแหน่งในกลุ่มงานเดียวกันต้องมี เช่น กลุ่มผู้ตรวจสอบอาคารต้องมีผู้มีความรู้ ในการตรวจสอบอาคารทุกส่วนของอาคาร

(2) คุณสมบัติหรือสมรรถนะแต่ละตำแหน่งงานเฉพาะแต่ละตำแหน่ง ในกลุ่มงานนั้น ๆ เช่น กลุ่มผู้ตรวจสอบอาคารต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ เกี่ยวกับตรวจสอบอาคารในแต่ละส่วนของอาคาร เช่น ลิฟต์ บันไดหนีไฟ สายไฟ ประปา ระบบป้องกันอัคคีภัย เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าการกำหนดขอบข่ายคุณสมบัติหรือ สมรรถนะเป็นการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานที่เน้นความรู้ ทักษะ และทัศนคติที่ดี ในการปฏิบัติงานมาเปรียบเทียบกับคุณสมบัติหรือความสามารถที่บุคลากรมีอยู่ใน ขณะนั้น หากพบว่า บุคลากรขาดความสามารถในด้านใด ก็สามารถพัฒนาบุคลากรให้ ตรงกับมาตรฐานที่กำหนดไว้

4.2 แนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานการตรวจสอบอาคารของผู้ตรวจสอบอาคาร

ชำนาญ ห่อเกียรติ ได้กล่าวถึงมาตรฐานการตรวจสอบอาคารในด้านความ ปลอดภัย ว่ามีความจำเป็นจะต้องดำเนินการตรวจสอบทุกปีอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ความ ปลอดภัยต่อสาธารณชน โดยเฉพาะอาคารสาธารณะ เช่น โรงงาน ห้างสรรพสินค้า โรงแรม อาคารสำนักงาน เป็นต้น โดยต้องตรวจสอบระบบความปลอดภัยทุกระบบ รวมถึงโครงสร้างกรณีการต่อเติม เปลี่ยนแปลงแก้ไขอาคาร ทั้งนี้ผู้ตรวจสอบอาคาร จะต้องมี ทักษะ ประสบการณ์การตรวจสอบอาคาร ดังนั้นผู้ตรวจสอบอาคารต้องผ่าน การอบรมในหลักสูตรที่มีคุณภาพ จึงจะสามารถพัฒนาสมรรถนะของผู้ตรวจสอบอาคาร ได้อย่างแท้จริง และที่สำคัญ ผู้ตรวจสอบอาคารจะต้องพัฒนาตนเองโดยการเรียนรู้

เทคโนโลยีใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่อง จึงจะทำให้การตรวจสอบอาคารเป็นไปอย่างถูกต้อง และมีมาตรฐาน ส่งผลให้เกิดความปลอดภัยต่อสาธารณชน³³

ประสงค์ ธาราไชย ได้สรุปว่า การตรวจสอบอาคารนับเป็นสิ่งสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ดังนั้น การตรวจสอบอาคาร จะต้องดำเนินการตรวจสอบในเรื่องใหญ่ที่สำคัญ 4 เรื่อง คือ การตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร ระบบและอุปกรณ์ประกอบอาคาร สมรรถนะระบบและอุปกรณ์ต่าง ๆ ของอาคารเพื่ออพยพผู้ใช้อาคาร และระบบบริหารจัดการความปลอดภัยของอาคาร สิ่งที่สำคัญก็คือตัวผู้ตรวจสอบอาคารจะต้องเข้าใจในขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของตนอย่างถูกต้องและชัดเจน และจะต้องมีจรรยาบรรณการเป็นผู้ตรวจสอบอาคาร เพื่อให้การตรวจสอบอาคารเกิดความปลอดภัยและสร้างความมั่นใจแก่ประชาชน³⁴

Kochan ได้สรุปว่า การเขียนรายงานการตรวจสอบอาคารให้เกิดความสมบูรณ์นั้นจะต้องเขียนรายงานในรายละเอียด มีรูปภาพประกอบ และมีข้อเสนอแนะในทุกระบบ มิใช่เพียงแต่ทำเช็คลิส (Check List) เพราะต้องให้เจ้าของอาคารได้เข้าใจถึงสภาพอาคารของตนอย่างละเอียดและชัดเจน เพื่อที่จะดำเนินการปรับปรุง แก้ไข และบำรุงรักษาอาคารของตนได้อย่างถูกต้อง ดังนั้น อุปกรณ์ที่ผู้ตรวจสอบอาคารจะต้องพกพา ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ ปริ้นเตอร์ และกล้องถ่ายรูป เพื่อที่จะเก็บรายละเอียดภายใน เพื่อตรวจความปลอดภัยในอาคารได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์³⁵

Fort Collins ได้กำหนดแผนการพัฒนาเมือง เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยเฉพาะในเรื่องความปลอดภัยในอาคาร จึงได้กำหนดกฎเกณฑ์และหน้าที่ของผู้ตรวจสอบอาคาร โดยกำหนดให้ผู้ตรวจสอบอาคารต้องทำการ

³³ชำนาญ ห่อเกียรติ, “มาตรฐานการตรวจสอบสภาพอาคารและโรงงาน-อุตสาหกรรมในด้านความปลอดภัย,” *Engineering Today* 2, 16 (เมษายน 2547): 45.

³⁴ประสงค์ ธาราไชย, “นับถอบหลังการตรวจสอบอาคารไม่ได้,” *Engineering Today* 5, 59 (พฤศจิกายน 2550): 98.

³⁵สพพันธ์ ชิตานนท์, เรื่องเดิม, หน้า 116.

ตรวจสอบตามถูกต้องของอาคารตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตและต้องทำการตรวจสอบภายใน 180 วัน หลังจากที่ได้รับใบอนุญาต และต้องดำเนินการตรวจสอบทุกระบบในอาคาร ได้แก่ โครงสร้างอาคาร ฐานราก หลังคา ระบบท่อ ระบบน้ำประปา ระบบระบายน้ำ ระบบไฟฟ้า ระบบแก๊ส สิ่งอำนวยความสะดวก และระบบสปริงเกอร์ ดังนั้น ผู้ตรวจสอบอาคารจะต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ในระบบต่าง ๆ ทุกระบบในอาคาร เพื่อการตรวจสอบอาคารเป็นไปอย่างถูกต้องและมีมาตรฐานความปลอดภัยที่เพียงพอเป็นอย่างดี³⁶

กล่าวได้ว่า การตรวจสอบความปลอดภัยในอาคารเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นเรื่องความปลอดภัยของสาธารณชน ดังนั้น ผู้ตรวจสอบอาคารจะต้องมีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบอาคารได้อย่างถูกต้องและมีมาตรฐานความปลอดภัยที่เพียงพอ

5. ความหมายของผู้ตรวจสอบอาคาร

ผู้ตรวจสอบอาคาร คือ ผู้ที่ประกอบวิชาชีพเป็นผู้ตรวจสอบอาคาร ตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคารกำหนด มีหน้าที่เข้าตรวจสอบอาคาร โดยตรวจสอบเรื่อง โครงสร้างอาคาร ความปลอดภัยในการใช้อาคาร การตัดแปลงต่อเติม ระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ ระบบดับเพลิง ป้ายทางออกฉุกเฉิน ทางหนีไฟ ระบบไฟฟ้า และแผนบริหารจัดการเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน เป็นต้น เพื่อจัดทำเป็นรายงานการตรวจสอบอาคารให้กับเจ้าพนักงานท้องถิ่น ประกอบการพิจารณาอนุญาตใช้อาคารนั้น ๆ ต่อไป

ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ผู้ตรวจสอบอาคาร” ดังนี้

“ผู้ครอบครองอาคาร” หมายความว่ารวมถึง ผู้จัดการของนิติบุคคลอาคารชุด สำหรับทรัพย์ส่วนกลางตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดด้วย³⁷

³⁶ สบพันธ์ ชิตานนท์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 116.

³⁷ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543, มาตรา 6.

“ผู้ตรวจสอบ” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม หรือผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณีซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัติ³⁸

กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ตรวจสอบ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การขอขึ้นทะเบียน การเพิกถอนและหลักเกณฑ์การตรวจสอบอาคารของผู้ตรวจสอบอาคาร พ.ศ. 2548 ในกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติเฉพาะของผู้ตรวจสอบ หลักเกณฑ์การขอขึ้นทะเบียนและการเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบและหลักเกณฑ์การตรวจสอบอาคาร พ.ศ. 2548 ซึ่งกฎกระทรวงฉบับนี้ อาศัยอำนาจตาม มาตรา 8 (14) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่ได้กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับคุณสมบัติเฉพาะและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจสอบอาคาร ตลอดจนหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไข ในการขอขึ้นทะเบียนและการเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบ ซึ่งผู้ตรวจสอบอาคารจะต้องเป็นผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามกฎหมายควบคุมอาคาร

ปัจจุบัน คณะกรรมการควบคุมอาคารได้กำหนดให้ผู้ที่จะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบอาคาร จะต้องเข้ารับการอบรมโดยสถาบันซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมโยธาธิการ โดยแบ่งการอบรมเป็นภาคทฤษฎีจำนวน 33 ชั่วโมง และภาคปฏิบัติ จำนวน 12 ชั่วโมง รวมทั้งสิ้น 45 ชั่วโมง และจะต้องมีการทดสอบความรู้ความสามารถของ ผู้ที่จะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบ ซึ่งคณะกรรมการควบคุมอาคารมีแนวความคิดให้สถาปนิก และ/หรือ สถาปนิก เป็นหน่วยงานกลางที่ดำเนินการดูแลเรื่องการจัดสอบ และส่งผลการทดสอบ ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเพื่อดำเนินการออกใบอนุญาตผู้ตรวจสอบอาคารต่อไป

³⁸พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543, มาตรา 6.