

## บทที่ 2

### หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินราคาทรัพย์สินในปัจจุบัน

#### 2.1 หลักทั่วไปในการประเมินราคาทรัพย์สิน

##### 2.1.1 ความหมาย

การประเมินราคาทรัพย์สิน(Valuation) เป็นการกำหนดหรือกะประมาณราคาทรัพย์สินโดยผู้ที่มีความรู้ และประสบการณ์ หรือมีวิชาชีพ และเป็นที่ยอมรับ ว่าทรัพย์สินใดทรัพย์สินหนึ่งควรมีราคาเท่าใด โดยการประเมินราคนั้นเป็นการกำหนดมูลค่าโดยประมาณ (Estimate Value)<sup>1</sup> ของทรัพย์สินนั้นในขณะใดขณะหนึ่ง และมูลค่าส่วนใหญ่ที่นำมาประเมินราคาทรัพย์สินก็มักจะเป็นราคาตลาด (Market Value) เสมอ จึงอาจกล่าวได้ว่า การประเมินราคาทรัพย์สิน เป็นการกะประมาณจากราคาตลาดที่มีการซื้อขายกันอย่างเป็นธรรม(fair market value)<sup>2</sup>

โดยทั่วไปแล้ว การประเมินราคาทรัพย์สิน นอกจากจะพิจารณาในด้านของมูลค่าทรัพย์สินที่จะมีการซื้อขายกันตามราคาตลาดแล้ว สิ่งที่ต้องพิจารณาด้วยก็คือ เวลาในการประเมินราคาทรัพย์สิน อันถือว่าเป็นสิ่งสำคัญอีกกรณีหนึ่ง เพราะการประเมินราคาทรัพย์สิน

---

<sup>1</sup>นิพัทธ์ จิตรประสงค์, "การประเมินราคาทรัพย์สิน," เอกสารประกอบการสัมมนา การฝึกอบรมผู้พิพากษาหัวหน้าศาล (สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ กระทรวงยุติธรรม , 2532) , หน้า 1.

<sup>2</sup> Hector S. De Leon, The Law on Transfer and Business Taxation (Manila: Rex printing company, inc ,1982), p.54.

สินเพื่อวัตถุประสงค์ใดๆ จะต้องกระทำในเวลาใดเวลาหนึ่ง กล่าวคือ เวลา ย่อมมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าของทรัพย์สิน การประเมินทรัพย์สินจึงต้องพิจารณาถึงราคาที่มีการซื้อขาย หรือราคาตลาดในขณะที่มีการประเมินราคาทรัพย์สินเท่านั้น

การประเมินราคาทรัพย์สินจะเกิดขึ้นได้ในหลายระดับ และมีวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายที่แตกต่างกัน แต่สิ่งที่สำคัญในการประเมินราคาทรัพย์สินก็คือ การค้นหามูลค่า (Value) ของทรัพย์สินนั้น ซึ่งมูลค่าของทรัพย์สินนั้นมิได้เกิดจากตัวทรัพย์สินๆ หากแต่ขึ้นอยู่กับความต้องการในการใช้ประโยชน์ของมนุษย์แต่ละกรณีๆ ไป (Utility) โดยที่ระยะเวลาและความต้องการของแต่ละบุคคลก็จะไม่เหมือนกัน และนอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อมูลค่าทรัพย์สินนั้นด้วย

เราจึงสามารถสรุปได้ว่า การประเมินราคาทรัพย์สิน หมายถึง ผลสรุปตามวิธีการและเทคนิคในการประเมินราคา ซึ่งผู้ประเมินนั้นได้นำข้อเท็จจริง อันเป็นสาระสำคัญมาพิจารณาเปรียบเทียบตามขั้นตอนและกระบวนการในการประเมินราคาอย่างมีระบบเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ของมูลค่าแห่งทรัพย์สินที่ประเมินนั้น<sup>3</sup>

### 2.1.2 วัตถุประสงค์ของการประเมินราคาทรัพย์สิน

วัตถุประสงค์ของการที่จะต้องมีการประเมินราคาทรัพย์สินถือเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งของการประเมินราคาทรัพย์สิน โดยวัตถุประสงค์ในการประเมินราคาทรัพย์สิน ย่อมมีผลต่อการประมาณมูลค่าของทรัพย์สิน เพราะทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์ในการ

---

<sup>3</sup> รักรวิทย์ สีมานนทปริญา , “การประเมินมูลค่าทรัพย์สิน,” เอกสารประกอบการสัมมนา การฝึกอบรมผู้พิพากษาหัวหน้าศาล (สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ กระทรวงยุติธรรม , 2532) , หน้า 39.

ประเมินราคาแตกต่างกัน แม้ว่าเป็นทรัพย์สินอย่างเดียวกัน ก็จะมีมูลค่าที่แตกต่างกันด้วย เช่น การประเมินราคาทรัพย์สินสำหรับใช้เป็นสินเชื่อในการกู้ยืมเงิน อาจจะมีมูลค่าหรือราคาต่ำกว่าการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อใช้สำหรับซื้อขาย

วัตถุประสงค์ของการประเมินราคาทรัพย์สินมีหลายกรณี อาจแยกได้ดังนี้

(1) การใช้เป็นสินเชื่อหรือหลักประกันการกู้ยืมเงิน ซึ่งในส่วนของการใช้เป็นสินเชื่อการกู้ยืมเงิน การประเมินราคาจะมีส่วนช่วยให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้นระหว่างผู้กู้ กับผู้ให้กู้ เนื่องจากผู้มีหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สิน จะเป็นผู้ที่ไม่มีส่วนได้เสียในการกู้ยืมเงิน แต่ในทางปฏิบัติ การประเมินราคาทรัพย์สินในกรณีดังกล่าว ผู้ประเมินราคาทรัพย์สินส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินหรือธนาคารที่ให้กู้ยืมนั้น การประเมินราคาสำหรับเป็นหลักประกันนี้ ทางธนาคารก็มักจะตีราคาให้ต่ำสุดที่จะทำได้

(2) เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการซื้อขาย แลกเปลี่ยน โดยการประเมินราคาทรัพย์สินนั้น มักจะเป็นการประเมินราคาเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการซื้อขาย หรือแลกเปลี่ยนทรัพย์สินเป็นส่วนใหญ่ การประเมินราคาทรัพย์สินจะช่วยในการตัดสินใจของผู้ซื้อและผู้ขาย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่แท้จริง

(3) เพื่อการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม ในกรณีดังกล่าวนี้ การประเมินราคาทรัพย์สินจะมีส่วนสำคัญมากกรณีหนึ่ง เนื่องจากการจัดเก็บภาษี โดยเฉพาะภาษีทรัพย์สิน จะมีการคำนวณฐานภาษีจากราคาของทรัพย์สิน จำเป็นต้องมีการประเมินราคาโดยผู้มีความรู้ จึงจะเป็นประโยชน์ต่อรัฐและประชาชน

ในส่วนของประเทศไทยนั้น รัฐก็มีรายได้ที่จัดเก็บจากทรัพย์สินเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะ เป็นภาษีเงินได้ ภาษีธุรกิจเฉพาะ และภาษีบำรุงท้องที่ หรือค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม กรณีเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ต้องอาศัยการประเมินราคาทรัพย์สินมา

---

<sup>4</sup> ไพโรจน์ ชิงศิลป์, หลักการประเมินราคาทรัพย์สิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สุชาติ, 2538), หน้า 7.

กำหนดฐานภาษี หรือกำหนดจำนวนทุนทรัพย์ในการคำนวณให้เสียค่าธรรมเนียม ดังนั้นการประเมินราคาที่ถูกต้องย่อมก่อให้เกิดรัฐได้รับรายได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย อีกทั้งประชาชนก็มีความรู้สึกว่าได้รับความเป็นธรรมด้วย

(4) เพื่อรวมหรือแยกกิจการ การประเมินราคาทรัพย์สินจะมีส่วนช่วยในการแยกหรือรวมกิจการ เพราะการแยกหรือรวมกิจการนั้น จะต้องรู้ถึงราคาของทรัพย์สินทั้งหมดที่จะแยกหรือจะรวมกิจการนั้นๆ ด้วย เพื่อช่วยประกอบในการตัดสินใจ

(5) เพื่อร่วมลงทุน การลงทุนในบริษัทใดบริษัทหนึ่งนั้น ผู้ที่จะมาลงทุนย่อมมีความต้องการที่จะรู้ว่า บริษัทที่ตนจะมาลงทุนด้วย มีความเสถียรภาพมั่นคงเพียงใด ประกอบการมีผลกำไรหรือไม่ กรณีเหล่านี้จึงจำเป็นต้องมีการประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อช่วยในการตัดสินใจของผู้ร่วมลงทุน

(6) การประเมินราคาเพื่อการเวนคืน กล่าวคือในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ รัฐจะต้องจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ที่ถูกเวนคืน การประเมินราคาย่อมมีส่วนช่วยในการกำหนดค่าทดแทนที่ผู้ถูกเวนคืนสมควรจะได้รับ และรัฐสมควรจะเสีย อันเป็นการก่อให้เกิดผลดีแก่ทั้งสองฝ่าย

(7) เพื่อการประกันภัย ตามหลักการประกันภัย การที่ทรัพย์สินใดๆ ได้ประกันเต็มมูลค่า คือไม่ต่ำหรือสูงกว่ามูลค่าที่แท้จริง ก็จะทำให้เจ้าของทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์สูงสุด กล่าวคือถ้ามีการประกันทรัพย์สินต่ำกว่ามูลค่าที่แท้จริงของทรัพย์สินนั้น เจ้าของทรัพย์สินก็จะต้องรับภาระและผลต่างของมูลค่าที่เป็นจริงกับมูลค่าที่ทำประกันไว้ ในขณะที่เดียวกันถ้ามีการประกันสูงกว่ามูลค่าที่เป็นจริง เจ้าของทรัพย์สินก็จะต้องรับภาระในการเสียค่าประกัน หรือเบี้ยประกันโดยเปล่าประโยชน์ การประเมินราคาจะช่วยวิเคราะห์ถึงมูลค่าที่แท้จริงของทรัพย์สินนั้น เพื่อให้ผู้เอาประกันได้รับประโยชน์ที่สูงที่สุดจากการประกัน

(8) การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อเป็นหลักประกันการปล่อยชั่วคราวในคดีอาญา การวางประกันชั้นการขอทุเลาการบังคับในคดีแพ่งระหว่างอุทธรณ์และฎีกา การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อเป็นหลักประกันการชำระหนี้ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล และการ

ประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อเป็นหลักประกันการขุดเจาะการเสียดายหรือการระหวางการอุทธรณ์ การประเมินต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

จึงเห็นได้ว่า การประเมินราคานั้น ย่อมมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันไปแล้วแต่กรณี ไม่ว่าจะเป็นการประเมินราคาหามูลค่าของทรัพย์สินเพื่อต้องการรู้ข้อมูลในการซื้อขาย การตีราคาแลกเปลี่ยน การรวมกิจการ การให้กู้ยืมเงิน การให้เครดิตของธนาคารพาณิชย์ รวมทั้งบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ การตีราคาทรัพย์สินเพื่อการจ่ายเงินชดเชย และเพื่อการจัดเก็บภาษีอากร หากพิจารณาโดยรวมแล้ว จะพบว่า การประเมินราคาทรัพย์สินสามารถที่จะกระทำได้ในหลายระดับ ไม่ว่าจะเป็นระดับบุคคลทั่วไปที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินซึ่งอยากรู้ราคาของทรัพย์สินนั้น ระดับของผู้ที่มีอาชีพในด้านการซื้อขายที่ดิน เช่น นายหน้า นักลงทุน หรือในระดับของผู้มีวิชาชีพทางการประเมินราคาที่มีคุณสมบัติ มีความรู้ความสามารถเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานราชการ ธนาคาร สถาบันการเงิน รวมทั้งสถาบันต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

### 2.1.3 มูลค่าของทรัพย์สิน

ในการประเมินราคาทรัพย์สิน สิ่งที่สำคัญในการจะประเมินราคาว่าทรัพย์สินเหล่านั้นควรมีราคาเท่าใด ก็คือการพิจารณาจากมูลค่าของทรัพย์สิน ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญในการกำหนดราคาทรัพย์สิน โดยที่มูลค่าของทรัพย์สิน มิได้อยู่ในตัวทรัพย์สิน หากแต่จะขึ้นอยู่กับความต้องการใช้ประโยชน์ของแต่ละบุคคลตามกาลเวลาที่แตกต่างกันไป และนอกจากนี้ การคำนึงถึงประโยชน์อย่างเดียว ก็ยังไม่สามารถกำหนดค่าของทรัพย์สินได้ แต่จะต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของประโยชน์กับความขาดแคลนด้วย ทั้งประโยชน์กับความขาดแคลน จะก่อให้เกิดมูลค่าของทรัพย์สินได้ ก็ต่อเมื่อสร้างความต้องการในตลาดให้เกิดขึ้นกับผู้ซื้อที่มี

อำนาจซื้อ<sup>5</sup> มูลค่าจึงมักจะเป็นราคาของตลาดที่มีการซื้อขายกันในขณะใดขณะหนึ่ง โดยผู้ซื้อย่อมมีอำนาจในการตัดสินใจซื้อโดยไม่ถูกบังคับ และผู้ขายก็มีอำนาจในการขาย โดยไม่ถูกบังคับเช่นเดียวกัน ฉะนั้นการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินจะช่วยให้เข้าใจวัตถุประสงค์ และวิธีการประเมินราคาได้ หลักเบื้องต้นที่ควรพิจารณาเกี่ยวกับมูลค่าทรัพย์สิน มีดังนี้

#### (1) หลักอุปสงค์และอุปทาน (Principle of Demand and Supply )

ตามหลักอุปสงค์และอุปทาน มูลค่าของทรัพย์สินจะถูกกำหนดโดยความต้องการของมนุษย์ซึ่งแตกต่างกันออกไปตามอำนาจการซื้อ(Demand) และสิ่งที่สนองความต้องการของมนุษย์ (Supply) ฉะนั้น หากความต้องการของมนุษย์ในทรัพย์สินนั้นมีมากกว่าสิ่งที่สนองความต้องการแล้ว ทรัพย์สินนั้นย่อมมีมูลค่าสูง แต่หากเมื่อใดสิ่งที่สนองความต้องการของมนุษย์มีมากกว่า หรือมี Supply มากกว่า อำนาจในการซื้อหรือความต้องการของมนุษย์แล้ว มูลค่าของทรัพย์สินนั้นก็อาจจะลดน้อยลงได้ การประเมินราคาทรัพย์สินจึงต้องพิจารณาถึงหลักอุปสงค์และอุปทานด้วย (Principle of Demand and Supply )

#### (2). หลักการเปลี่ยนแปลง (Principle of Change)

ตามหลักการเปลี่ยนแปลงแล้ว ทุกสิ่งย่อมเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา โดยการเปลี่ยนแปลงนั้น อาจจะทำให้เกิดปัญหาและมีผลกระทบต่อมูลค่าทรัพย์สิน การเปลี่ยนแปลงนั้นอาจเกิดได้ทั้ง 2 ทาง คือ อาจจะทำให้มูลค่าของทรัพย์สินนั้นเพิ่มขึ้น หรืออาจทำให้มูลค่าของทรัพย์สินลดลงได้ การเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อมูลค่าของทรัพย์สิน เช่น การ

---

<sup>5</sup>นิพัทธ์ จิตรประสงค์, “การประเมินราคาทรัพย์สิน,” เอกสารประกอบการสัมมนา การฝึกอบรมผู้พิพากษาหัวหน้าศาล, หน้า 5.

เปลี่ยนแปลงของชุมชนและลักษณะของเมือง การเปลี่ยนแปลงสภาพข้างเคียงและสภาพแวดล้อม หรือการเปลี่ยนแปลงทางด้านข้อบังคับของกฎหมาย เป็นต้น

### (3) หลักการทดแทน (Principle of Substitution)

เนื่องการประเมินราคาทรัพย์สินเป็นการประมาณมูลค่าของทรัพย์สิน ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องมีการเปรียบเทียบทดแทนกัน โดยอาจพิจารณาจากต้นทุน (Cost) หรือรายได้ (Income) ของทรัพย์สินที่ใช้ทดแทนกันได้ และในบางกรณีก็อาจจะพิจารณาจากราคาตลาดด้วย ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า ในการประเมินราคาทรัพย์สิน ผู้ประเมินราคาทรัพย์สินจะต้องมองถึงข้อมูลต่างๆ ของทรัพย์สิน เพื่อหามูลค่าของทรัพย์สิน โดยพิจารณาถึงการทดแทนใน 3 ทิศทาง คือ

1. การเปรียบเทียบราคาต้นทุน (Cost comparison)
2. การเปรียบเทียบราคาตลาด (Market comparison)
3. การเปรียบเทียบรายได้ (Income comparison)

### (4) หลักการใช้ประโยชน์สูงสุดและดีที่สุด (Principle of Highest and Best use)

หลักการใช้ประโยชน์สูงสุดและดีที่สุด จะมีส่วนในการช่วยการคำนวณมูลค่าของทรัพย์สิน เพราะมูลค่าของทรัพย์สินนั้นจะถูกกำหนดขึ้นมาจากประโยชน์สูงสุดในการใช้ทรัพย์สินนั้นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง การประเมินราคาทรัพย์สินนั้น ผู้ประเมินจึงต้องสามารถบอกถึงประโยชน์สูงสุดของทรัพย์สินให้ได้ว่า จะใช้ทรัพย์สินนั้นเพื่ออะไร เพราะประโยชน์ที่ต่างกันก็ย่อมทำให้ทรัพย์สินเหล่านั้นมีมูลค่าแตกต่างกันด้วย

#### (5) หลักความพอดี (Principle of Balance)

ความพอดี เป็นปัจจัยที่สำคัญในการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน เพราะการใช้ประโยชน์ของทรัพย์สินในแต่ละประเภท ก็จะมีคุณสมบัติตามลักษณะและความจำเป็นในการใช้ทรัพย์สินนั้น ๆ ความไม่พอดี ไม่ว่าจะมากเกินไปหรือน้อยเกินไป ก็มีผลต่อมูลค่าของทรัพย์สินที่จะมากขึ้นหรือน้อยลงได้ ความพอดีนั้นอาจพิจารณาได้หลายแนวทาง เช่น จำนวนเนื้อที่ ขนาดและลักษณะทางกายภาพของที่ดิน หรือความพอดีในสถานที่ตั้งของที่ดิน

#### (6) หลักการแข่งขัน (Principle of Competition)

การหามูลค่าที่แท้จริงของทรัพย์สิน ก็จะต้องมองถึงการแข่งขัน เพราะการแข่งขันมีส่วนทำให้ธุรกิจนั้นเติบโต และในทางกลับกัน การแข่งขันนั้นก็ก่อให้เกิดการมีส่วแบ่งในตลาด ( market share ) ฉะนั้นหากมีการแข่งขันมากเกินไป ย่อมทำให้มูลค่าของทรัพย์สินนั้นลดลงได้ เพราะจะต้องมีการสร้างสิ่งจูงใจต่อผู้มีอำนาจซื้อ

#### (7) หลักการคาดคะเน (Principle of Anticipation)

การกำหนดมูลค่าของทรัพย์สิน จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และประสบการณ์ที่ผ่านมาในอดีตประกอบกัน ผู้ประเมินจะต้องศึกษาถึงข้อมูลเหล่านี้เพื่อที่จะสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ว่าในอนาคตจะมีแนวโน้มไปในทิศทางใด อาจจะเป็นความเจริญหรือความเสื่อมก็ได้ การคาดการณ์ถึงสภาพวะของตลาดในอนาคตของผู้ซื้อผู้ขาย หรือผลประโยชน์ที่จะได้รับในอนาคต สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่จะช่วยในการประมาณมูลค่าของทรัพย์สิน เพราะในปัจจุบันทรัพย์สินที่มีอยู่อาจมีมูลค่าน้อย แต่หากพิจารณาถึงข้อมูลต่างๆ ประกอบกันแล้ว ผู้ประเมินสามารถประมาณหรือคาดการณ์ได้ว่าทรัพย์สินเหล่านั้นอาจจะให้ประโยชน์ในอนาคตได้ ก็จะทำให้มูลค่าของทรัพย์สินนั้นสูงขึ้นไปด้วย



มูลค่าของทรัพย์สิน จึงมีความหมายถึงจำนวนเงินประมาณการที่อสังหาริมทรัพย์ควรจะสามารถแลกเปลี่ยนได้ ณ วันที่ประเมินค่า ระหว่างผู้ประสงค์จะซื้อ และผู้ประสงค์จะขาย โดยเป็นการแลกเปลี่ยนที่เป็นธรรมในตลาดที่เหมาะสม ที่ผู้เกี่ยวข้องได้ดำเนินการด้วยความรู้และรอบคอบ โดยปราศจากการบังคับใดๆ<sup>6</sup> ผู้ประเมินราคาจึงไม่ใช่ผู้กำหนดมูลค่า แต่มูลค่าจะเกิดจากแรงผลักดันและความต้องการของตลาด ตลาดจะเป็นผู้กำหนดราคา ผู้ประเมินราคาเพียงแต่กะประมาณมูลค่าจากการปรับแก้ของข้อมูลตลาดที่มีอยู่<sup>7</sup>

#### 2.1.4 ขั้นตอนการประเมินราคา

การประเมินราคาทรัพย์สินเป็นการกำหนดมูลค่าของทรัพย์สินหนึ่งๆ เพื่อให้ได้มูลค่าทรัพย์สินไปใช้ในการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อซื้อขาย เวนคืน ค่าประกัน ฯลฯ การประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่ซับซ้อน และต้องกระทำเป็นขั้นตอน สามารถพิจารณาเป็นขั้นตอน ได้ดังนี้

##### 2.1.4.1 การกำหนดปัญหา

การประเมินราคาทรัพย์สินนั้น ผู้ประเมินจะต้องรู้ว่าต้องการประเมินราคานั้นเพื่ออะไร จะต้องประเมินราคาอะไร ซึ่งปัญหาที่ผู้ประเมินราคาต้องจะทราบนั้น จะได้จาก 2 กรณี คือ จากผู้ที่ต้องการให้ประเมินราคา กับการศึกษาค้นคว้าของผู้ประเมินราคาเอง โดยผู้ประเมินราคาจะต้องทำความเข้าใจในปัญหาเหล่านี้ กล่าวคือ

---

<sup>6</sup> พิกพ รอดภัย และ โสภณ พรโชคชัย , ความรู้ความจริง อสังหาริมทรัพย์ ประเทศไทย (กรุงเทพฯ: พีโอ แอด แอนด์ พรินท์), หน้า 103.

<sup>7</sup> ไพโรจน์ ชิงศิลป์, หลักการประเมินราคาทรัพย์สิน, หน้า 5.

### (1) ทรัพย์สินที่ต้องการประเมิน

ผู้ทำการประเมินราคา จะต้องทราบว่าผู้ประเมินมีหน้าที่จะต้องประเมินทรัพย์สินอะไรบ้าง ตั้งอยู่ที่ไหน ถนน ตำบล อำเภอ อะไร ลักษณะของทรัพย์สิน ในกรณีที่ดิน อาจจะเป็นที่ตั้งตามโฉนดที่ดินก็ได้ นอกจากนี้ ผู้ประเมินราคาจะต้องทราบด้วยว่า ทรัพย์สินที่จะประเมินราคานั้น ครอบคลุมไปถึงอะไรบ้าง เช่นในกรณีประเมินราคาที่ดิน ก็จะต้องพิจารณาว่า ที่ดินแปลงหนึ่งๆนั้น มีอะไรอยู่บ้าง เช่น มีอาคารอยู่กี่หลัง ที่ดินขนาดเท่าใด หรือกรณีประเมินราคาโรงงาน ก็จะต้องพิจารณาถึงสิ่งที่อยู่ข้างในด้วย ไม่ว่าจะเป็นเครื่องจักร อาคาร สำนักงาน โดยนอกจากที่ผู้ให้ประเมินราคาจะเป็นผู้แจ้งให้ผู้ประเมินทราบแล้ว ผู้ประเมินราคายังจะต้องไปตรวจดูด้วยตนเองด้วย เพื่อนำไปกำหนดปริมาณงานที่จะประเมิน

### (2) วัตถุประสงค์ในการประเมินราคา

การประเมินราคาทรัพย์สินในแต่ละครั้ง ผู้ประเมินราคา จะต้องทราบว่าการประเมินราคานั้นจะนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใด เนื่องจากการประเมินราคาในวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ย่อมมีวิธีการหาข้อมูล ตลอดจนวิธีการประเมินที่แตกต่างกันออกไปด้วย

วัตถุประสงค์ในการประเมินราคาทรัพย์สิน โดยทั่วไปจะเห็นได้จากการประเมินราคาทรัพย์สิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกู้ยืมเงิน นอกจากนั้นก็มีกรณีการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการเวนคืนที่ดิน ประเมินราคาเพื่อนำไปคิดเป็นฐานในการคำนวณจัดเก็บภาษีอากร การประเมินราคาเพื่อเข้าตลาดหลักทรัพย์ การประเมินราคาเพื่อการประกันภัย จึงเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ของการประเมินราคาทรัพย์สินนั้นมีมากมาย ผู้ประเมินจึงจำต้องทราบถึงปัญหาในกรณีที่ว่า ผู้ต้องการให้ประเมินนั้น ต้องการประเมินทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์ใด อันจะเป็นประโยชน์ในการดำเนินการประเมินราคาต่อไป

### (3) วันที่ทำการประเมินราคา

ในการประเมินราคาทรัพย์สิน จะเห็นว่าการประเมินราคาแต่ละครั้ง ราคาที่ได้จากการประเมินมักจะไม่เท่ากัน เนื่องจากราคามีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา และไม่ว่าจะใช้วิธีการประเมินราคาในแบบใดก็ตาม การประเมินในช่วงเวลาหนึ่ง ย่อมแตกต่างจากการประเมินอีกในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจจะมากขึ้นหรือน้อยลงก็ได้แล้วแต่กรณี ฉะนั้นการประเมินราคาจึงจำเป็นต้องกำหนดวันที่ทำการประเมินราคาทำการประเมิน

### (4) สิทธิต่างๆที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ทำการประเมิน

ผู้ทำการประเมินจะต้องศึกษาถึงสิทธิต่างๆที่มีต่อทรัพย์สินที่จะทำการประเมิน เนื่องจาก ทรัพย์สินใดๆที่นำมาประเมิน หากมีภาระติดพัน ย่อมมีผลให้มูลค่า รวมทั้งคุณค่าของทรัพย์สินเพิ่มขึ้นหรือลดลงไปแล้วแต่กรณี ฉะนั้น ผู้ประเมินราคาจะต้องพิจารณาถึงสิทธิต่างๆที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ทำการประเมิน โดยอาจหาข้อมูลได้จากผู้ที่ให้ประเมิน ที่ตั้งของทรัพย์สิน รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นการให้สิทธิ หรือจำกัดสิทธิแก่ทรัพย์สินนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดความสูงของอาคารในแต่ละพื้นที่ การควบคุมอาคาร การที่จะมีการเวนคืนบริเวณใกล้เคียง การรอนสิทธิ ข้อกำหนดห้ามโอน สิทธิอาศัย สิทธิเก็บกิน สิทธิเหนือพื้นดิน ภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ ภาระจำยอม สัญญาเช่า จำนอง ซึ่งในกรณีของที่ดิน ย่อมต้องพิจารณาถึงสิทธิต่างๆที่กำหนดไว้ในโฉนด หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของที่ดินแต่ละแปลง ว่ามีสิทธิเกี่ยวพันกันอย่างไร

### (5) การหาค่าจำกัดความของมูลค่า

การประเมินราคา ผู้ประเมินราคาจะต้องให้ค่าจำกัดความของค่าว่ามูลค่าให้ชัดเจน เนื่องจากมูลค่าของทรัพย์สิน อาจมองได้แตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็มูลค่าตลาดที่เป็นธรรมชาติมูลค่าต้นทุนทดแทน มูลค่าตามบัญชี แล้วแต่กรณี ฉะนั้น เพื่อมิให้เกิดความเข้าใจผิดพลาดของผู้รับการประเมินราคา จึงควรให้ค่าจำกัดความไว้ให้แน่นอน

#### 2.1.4.2 การรวบรวมข้อมูล

เมื่อมีการกำหนดปัญหา ทราบว่าต้องการที่จะประเมินราคาอะไร ตั้งอยู่ที่ไหน เพื่อวัตถุประสงค์อะไร ดังที่กล่าวมาแล้ว ขั้นตอนต่อไปของการประเมินราคาก็คือการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่จะประเมินราคา โดยข้อมูลอาจแยกออกเป็น 2 ชนิด คือ<sup>6</sup>

##### (1) ข้อมูลทั่วไป

ข้อมูลทั่วไปที่ใช้ในการประเมินราคาทรัพย์สินนั้น ได้แก่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องสภาพทั่วไปของทรัพย์สิน ปัจจัยภายนอกต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อมูลค่าของทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นสภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ภูมิภาค จำนวนประชากร การใช้ประโยชน์ของที่ดิน การคมนาคม ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวก และสภาพแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นสาธารณูปโภคต่างๆ น้ำ ไฟ การขนส่ง ศูนย์สรรพสินค้า โรงเรียน และทรัพย์สินที่ใกล้เคียงกับทรัพย์สินที่ต้องการประเมินราคา

##### (2) ข้อมูลโดยเฉพาะ

ข้อมูลโดยเฉพาะเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตัวโฉนด อาคาร ที่ตั้ง ข้อมูลโดยเฉพาะนี้จะทำให้ทราบว่าใครเป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าว มีภาระติดพันอย่างไรหรือไม่ มีการปรับปรุงสภาพอาคาร ทำเล ที่ตั้ง การออกแบบของอาคารเป็นอย่างไร มีผลต่อการประเมินราคาทรัพย์สินหรือไม่ ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าในส่วนของข้อมูลเฉพาะ จะเป็นข้อมูลของตัวทรัพย์สินที่ต้องการประเมินราคาเอง มิได้นำปัจจัยภายนอกมาเกี่ยวข้องแต่อย่างใด

---

<sup>6</sup> นิพัทธ์ จิตรประสงค์, "การประเมินราคาทรัพย์สิน," เอกสารประกอบการสัมมนา การฝึกอบรมผู้พิพากษาหัวหน้าศาล, หน้า 11.

### 2.1.4.3 การจัดลำดับและการวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะทำการประเมินราคาทรัพย์สินแล้ว ก็จะมีการลำดับความสำคัญของข้อมูลที่จัดเก็บมาได้ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลทั่วไปหรือข้อมูลเฉพาะแล้วแต่กรณี หลังจากนั้นจะนำข้อมูลดังกล่าวมาทำการวิเคราะห์ เพื่อหามูลค่าของทรัพย์สินนั้นๆ โดยปกติแล้วผู้ประเมินราคาทรัพย์สินจะคำนึงถึงมูลค่าเป็น 3 ทาง คือ ราคาขายในตลาด (market data) ต้นทุน(cost) และรายได้(income) ซึ่งการที่ผู้ประเมินราคาทรัพย์สินจะเลือกใช้วิธีใดก็ได้ขึ้นอยู่กับรูปแบบลักษณะของทรัพย์สิน วัตถุประสงค์ของการประเมินราคา คุณภาพ ตลอดจนปริมาณของข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์ พิจารณาได้ดังนี้

(1) การใช้วิธีหาราคาตลาด (Market data approach) วิธีการนี้จะพิจารณาจากราคาที่ผู้ซื้อตั้งใจจะซื้อและผู้ขายตั้งใจจะขาย ในสภาวะที่ผู้ซื้อและผู้ขายมีข้อมูลของทรัพย์สินนั้นๆเพียงพอ และนอกจากนี้อาจพิจารณาเปรียบเทียบจากราคาทรัพย์สินชนิดเดียวกัน มีลักษณะใกล้เคียงกัน โดยการพิจารณาเปรียบเทียบทรัพย์สินเหล่านั้น อาจดูถึงทำเล ที่ตั้ง การก่อสร้าง สภาพแวดล้อม จึงกล่าวได้ว่าการใช้วิธีหาราคาตลาดอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นวิธีการเปรียบเทียบของทรัพย์สินต่างๆที่มีลักษณะเดียวกัน

(2) การใช้วิธีต้นทุน (Cost approach) การคิดหาโดยวิธีการต้นทุนของมูลค่าทรัพย์สินใหม่ แล้วคำนวณค่าเสื่อมราคา ค่าสึกหรอ ค่าล้าสมัย แล้วนำไปหักออก ก็จะได้มูลค่าตามสภาพของทรัพย์สินแล้วบวกด้วยมูลค่าของที่ดินก็จะได้มูลค่าทรัพย์สิน การประเมินราคาทรัพย์สินโดยวิธีการดังกล่าวจะตั้งอยู่บนสมมุติฐานที่ว่าต้นทุนค่าก่อสร้างใหม่จะต้องสูงกว่าราคาทรัพย์สินปัจจุบันที่กำลังทำการประเมินอยู่นั้น การใช้วิธีการต้นทุนจึงเป็นการ

---

<sup>๑</sup> ไพโรจน์ ชิงศิลป์. หลักการประเมินราคาทรัพย์สิน. หน้า 43.

ประมาณมูลค่าของที่ดินแล้วรวมกับต้นทุนทดแทนใหม่ของสิ่งปลูกสร้างที่หักค่าเสื่อมราคา การใช้ประโยชน์ แล้วจึงจะได้มูลค่าของทรัพย์สินนั้นๆ

(3) การใช้วิธีคำนวณรายได้ (Income approach) วิธีการนี้ผู้ประเมินราคาทรัพย์สินจะต้องหาค่าปัจจุบันของรายได้ที่คาดว่าจะได้รับในอนาคตจากการใช้ทรัพย์สินนั้น เพื่อให้ได้รายได้สุทธิว่าเป็นปีละเท่าใด จากนั้นก็หาอัตราค่าตอบแทนโดยพิจารณาจากผลตอบแทนที่ได้รับจากการลงทุนทั่วไป แล้วนำมาคำนวณมูลค่าของทรัพย์สินโดยประมาณได้ ซึ่งการหามูลค่าโดยวิธีการคำนวณรายได้นี้จะได้เปรียบวิธีการประเมินราคาทรัพย์สินโดยวิธีอื่น เนื่องจากวิธีดังกล่าวเป็นการหาราคาของทรัพย์สิน ซึ่งไม่ต้องแยกการประเมินราคาของที่ดินและอาคารออกจากกัน รวมทั้งไม่ต้องพิจารณาถึงค่าเสื่อมราคา ซึ่งจะเกิดจากทางกายภาพ ประโยชน์ใช้สอย และทางเศรษฐศาสตร์ การประเมินราคาทรัพย์สินโดยใช้วิธีการคำนวณรายได้มักจะใช้กับการลงทุนอพาร์ทเมนต์ บ้านเช่า ซึ่งสามารถประมาณรายได้ที่จะได้รับในแต่ละปี และรายจ่ายได้

และขั้นสุดท้ายในกระบวนการประเมินราคาทรัพย์สินก็คือการพิจารณาความสัมพันธ์ของมูลค่าทรัพย์สินที่ได้มาจากการคำนวณโดยวิธีดังกล่าวข้างต้นทั้ง 3 วิธี ซึ่งในการหาความสัมพันธ์ของการคำนวณมูลค่าทรัพย์สินดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการประเมินราคา ชนิดของทรัพย์สิน รวมทั้งข้อจำกัดของข้อมูล<sup>10</sup>

#### 1.1.4.4 การประเมินราคาขั้นสุดท้าย

การประเมินราคาขั้นสุดท้ายจะเป็นการพิจารณาจากการคำนวณทั้ง 3 วิธีดังกล่าว ผู้ประเมินราคาทรัพย์สินจะพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างมูลค่าทั้งสาม โดยดูจากข้อมูลในแต่ละ

---

<sup>10</sup>นิพัทธ์ จิตรประสงค์, "การประเมินราคาทรัพย์สิน," เอกสารประกอบการสัมมนา การฝึกอบรมผู้พิพากษาหัวหน้าศาล, หน้า 15.

ละวิธีที่ผู้ประเมินราคาได้นำมาคิดคำนวณมูลค่านั้นๆ ว่ามีความน่าเชื่อถือเพียงใด เห็นควรว่าราคาหรือมูลค่าใดสมควรที่จะนำไปใช้เพื่อกิจการนั้นๆ

#### 1.1.4.5 การทำรายงานการประเมินราคาทรัพย์สิน

ขั้นสุดท้ายของการประเมินราคาทรัพย์สิน เมื่อนักประเมินราคาได้ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ด้วยวิธีการประเมินราคาทรัพย์สินเป็นที่เรียบร้อยแล้ว หน้าที่ของผู้ประเมินราคาทรัพย์สินอีกสิ่งหนึ่งที่ขาดไม่ได้ก็คือ การจัดทำรายงานการประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าวให้แก่ผู้ว่าจ้าง โดยในรายงานจะกล่าวถึงข้อมูลต่างๆ ที่ผู้ประเมินราคาทรัพย์สินได้นำมาพิจารณาและวิเคราะห์ วิธีการในการประเมินราคาทรัพย์สินพร้อมเหตุผลประกอบ เพื่อให้ผู้ที่ให้ประเมินราคาทรัพย์สินทราบถึงขั้นตอน วิธีการ หลักการ และเหตุผลในการที่นำมาใช้ประเมินราคาทรัพย์สินนั่นเอง

ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า การประเมินราคาทรัพย์สินถือเป็นศาสตร์อย่างหนึ่ง ซึ่งนอกจากจะอาศัยประสบการณ์ที่มีมานานแล้ว ยังจะต้องมีวิชาการประเมินทรัพย์สินที่เป็นหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์และศึกษาข้อมูล การประเมินราคาทรัพย์สินจึงการดำเนินการที่มีขั้นตอน มีหลักวิชาการ ผู้ที่จะทำการประเมินราคาทรัพย์สินได้จึงจำเป็นต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ เป็นอย่างดีในวิชาการประเมินราคาทรัพย์สิน

## 2.2 การประเมินราคาทรัพย์สินของประเทศไทยในปัจจุบัน

### 2.2.1 การประเมินราคาทรัพย์สินโดยหน่วยงานของราชการ

#### 2.2.1.1 การประเมินราคาทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

##### (1) วัตถุประสงค์ในการประเมินราคา

วัตถุประสงค์ของการประเมินราคาทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายที่ดินมีการกำหนดไว้โดยชัดแจ้ง อันเห็นได้จากประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งกำหนดถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ไว้ว่า

(1) การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายนี้

(2) ให้ความเห็นชอบต่อการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่คณะกรรมการประจำจังหวัดเสนอ เพื่อใช้ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดนั้นหรือในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดในเขตจังหวัดนั้น<sup>12</sup>

ดังนั้น เมื่อมีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ก็จะต้องให้ผู้จดทะเบียนมีหน้าที่เสียค่าธรรมเนียมในจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 104) แยกออกเป็นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ คิดเป็นร้อยละ 2 ของราคาประเมินทุน

<sup>12</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 105 เบญจ



ทรัพย์ ส่วนกรณีข้อสังหาริมทรัพย์ไม่มีทุนทรัพย์ ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมคิดเป็นรายแปลงคือแปลงละ 50 บาท เว้นแต่ในกรณีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่บริจาคให้แก่ราชการ จะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียม การประเมินราคาทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายที่ดินในปัจจุบัน จึงมีวัตถุประสงค์เพียงอย่างใดเป็นการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อนำมาคำนวณค่าธรรมเนียมในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ดังจะเห็นได้จากระเบียบคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. 2535 ที่ได้ให้คำนิยามคำว่า ราคาประเมินทุนทรัพย์ ที่ใช้บังคับในระเบียบดังกล่าว ราคาประเมินทุนทรัพย์ หมายความว่า ราคาตลาดที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์เห็นชอบให้ใช้เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม สำหรับอสังหาริมทรัพย์<sup>13</sup>

สำหรับกรมที่ดิน ยังมีหน่วยงาน ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหาที่ดินของรัฐ คือ สำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ โดยที่สำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินของรัฐ จัดตั้งตามคำสั่งของกรมที่ดินที่ 102/2536 ด้วยเหตุผลที่ต้องการมีการสำรวจและประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์เพื่อการเวนคืน เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุน ส่วนราชการต่างๆ ในการสำรวจที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่นๆ ให้สามารถจัดซื้อที่ดินและเวนคืนที่ดิน ฉะนั้น การประเมินราคาในส่วน of สำนักงานกลางประสานงานการจัดหาที่ดินของรัฐ จึงมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างจากการประเมินราคามทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายที่ดิน คือ สำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ จะ

---

<sup>13</sup> ระเบียบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. 2535 ข้อ 5

ประเมินราคาเพื่อการเวนคืน ในการจัดหาที่ดินหรือจัดซื้อที่ดินให้แก่หน่วยงานต่างๆของ รัฐ มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อคำนวณในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรม ปัจจุบันนี้สำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ ถูกยกเลิกไปแล้วตั้งแต่เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539<sup>14</sup>

## (2) วิธีการประเมินราคา

การประเมินราคาตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 105 เป็นการประเมินราคา เพื่อการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ทั้งนี้จะมีการตั้งคณะกรรมการประเมินราคาทุนทรัพย์ขึ้นมาทำหน้าที่ดังกล่าวโดยเฉพาะ โดยคณะกรรมการ กำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน กรรมการ อธิบดีกรมการปกครองหรือผู้แทน อธิบดีกรมสรรพากรหรือผู้แทน อธิบดีกรมโยธาธิการหรือผู้แทน อธิบดีกรมที่ดินหรือผู้แทน ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง หรือผู้แทน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสี่คนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สินเป็นกรรมการและเลขานุการด้วย ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 105 โดยกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีวาระอยู่ใน ตำแหน่งคราวละสามปี

คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่คือ

- (1) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของ อสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายนี้

---

<sup>14</sup> คำสั่งกรมที่ดินที่ 2373/2539 เรื่องยกเลิกการจัดตั้งสำนักงานกลางประสานการจัดหาที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ

- (2) ให้ความเห็นขอต่อการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่คณะกรรมการประจำจังหวัดเสนอ เพื่อใช้ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในแต่ละจังหวัดหนึ่งหรือท้องที่หนึ่งท้องที่ใดในจังหวัดนั้น
- (3) วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามที่กรมที่ดินขอความเห็น
- (4) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์มอบหมายให้ แล้วรายงานตัวต่อคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์
- (5) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

การกำหนดราคาประเมินจะกระทำตามระเบียบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการประจำจังหวัดแต่ละจังหวัดมีหน้าที่ในการพิจารณากำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อใช้ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ทั้งนี้ในส่วนของจังหวัดจะมีคณะกรรมการประจำจังหวัดแต่ละจังหวัด ซึ่งกำหนดให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานอนุกรรมการ ปลัดจังหวัด สรรพากรจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 3 คน กรณีกรุงเทพมหานคร กำหนดให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นประธานอนุกรรมการ ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมสรรพากร เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 3 คน เป็นคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ และให้ผู้อำนวยการสำนักงานกลางประเมินทุนทรัพย์เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

และเพื่อให้การดำเนินงานประเมินราคาทรัพย์สินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้มีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 4 คน และมีวาระในตำแหน่งคราวละสามปี<sup>15</sup>

โดยคณะกรรมการประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าว มีหน้าที่

- (1) วางนโยบายเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจการคลัง การบริหารการจัดเก็บ ความเป็นธรรมในสังคม และความมั่นคงของรัฐ
- (2) ให้คำปรึกษา แนะนำ และสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สินให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- (3) พิจารณาให้ความเห็นชอบ และอนุมัติข้อเสนอของคณะอนุกรรมการตามที่คณะกรรมการได้แต่งตั้ง
- (4) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินให้เหมาะสม
- (5) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย
- (6) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อทำการใดๆแทนได้

ขั้นตอนการประเมินราคาทรัพย์สิน คือ

- (1) สืบหาข้อเท็จจริงของราคาทรัพย์สินที่จะทำการประเมิน
- (2) จัดทำแผนที่ประกอบ
- (3) สัมภาษณ์เก็บข้อมูล
- (4) วิเคราะห์และประเมิน โดยเปรียบเทียบราคาตลาดและนอกจากนี้ยังพิจารณาจากสภาพ ลักษณะที่ใกล้เคียงกัน สภาพการใช้ประโยชน์ที่ดิน การคมนาคม และ

---

<sup>15</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 105 ทวิ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 50/2541 เรื่องแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์

สาธารณูปโภคต่างๆ ข้อจำกัดทางกฎหมาย แนวโน้มของตลาด ตลอดจนข้อตกลงที่มีการ  
จะซื้อจะขายระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย

การกำหนดราคาประเมินที่ดินในปัจจุบันมีการกำหนดทั้งเป็นโซน(เขต) และ  
บล็อก (เขตย่อย) หรือการกำหนดเป็นรายแปลง จะต้องรวบรวมข้อมูลการซื้อขายจาก  
แหล่งต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานที่ดิน ธนาคาร สถาบันการเงิน สำนักงานขาย นายหน้า  
ฯลฯ แล้วนำมาพิจารณาประกอบกับข้อมูลอื่นที่มีผลต่อราคา เพื่อทำการเปรียบเทียบ  
วิเคราะห์และกำหนดราคาประเมิน ดังนี้ คือ<sup>16</sup>

- (1) ตำแหน่งที่ดิน คือ ที่ดินติดถนน ติดซอย ติดทางเดิน ติดแม่น้ำ เป็นต้น
- (2) สภาพการใช้ประโยชน์ ที่ดินมีการใช้ประโยชน์ประเภทใด เช่น เพื่อการ  
พาณิชย์กรรม ที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรม เกษตรกรรม ที่ว่างเปล่า เป็นต้น
- (3) สภาพการคมนาคมและการเข้าถึงแปลงที่ดิน ในกรณีนี้จะพิจารณาว่าการ  
คมนาคมสะดวกหรือไม่ โดยพิจารณาจากสภาพผิวจราจร เช่น คอนกรีต ลาดยาง ลูกกรง  
หรือทางเดิน นอกจากนี้ยังได้พิจารณาถึงความกว้างของถนน เพราะสภาพของถนนและ  
ขนาดของถนนที่แตกต่างกัน ย่อมมีผลต่อราคาซื้อขายได้
- (4) ขนาดเนื้อที่และรูปแปลงที่ดิน กล่าวคือ ขนาดของเนื้อที่ดินจะก่อให้เกิดการ  
ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่หรือไม่เหมือนกัน และที่ดินที่มีรูปแปลงผิดปกติ เช่น รูปสามเหลี่ยม รูป  
สี่เหลี่ยมคางหมู รูปหลายเหลี่ยม จะมีผลทำให้ราคาการซื้อขายแตกต่างกันไป
- (5) สภาพกายภาพของที่ดิน ต้องพิจารณาว่าที่ดินมีการพัฒนาอย่างไรบ้าง เช่น  
เป็นที่ดินที่ถมแล้วหรือไม่ มีการปรับสภาพพื้นที่อย่างไร ระดับความสูงต่ำของที่ดินเปรียบ  
เทียบกับระดับถนน

<sup>16</sup> วันชัย ตันต์สกุล, ความก้าวหน้าในเรื่องการประเมินราคาทรัพย์สิน (ม.ป.ท.,ม.ป.ท.), หน้า 3.

(6) สาธารณูปโภคและสาธารณูปการในชุมชนนั้นๆ มีไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ตลาดสด ไปรษณีย์ สถานพยาบาล โรงเรียน และสวนสาธารณะ หรือไม่

(7) ข้อบังคับของกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พระราชบัญญัติผังเมือง รวมทั้งกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่มีผลต่อการใช้ประโยชน์ที่ดิน

หลังจากดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการประเมินราคาทรัพย์สินก็จะจัดทำบัญชีราคาที่ดิน และทำรายงาน เกี่ยวกับราคาประเมินทุนทรัพย์ เพื่อนำไปใช้เป็นฐานในการคำนวณค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยจัดส่งบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินดังกล่าวไปยังกรมที่ดิน เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและประกาศใช้เป็นราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อใช้ในการคิดคำนวณค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งการคิดคำนวณค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น ตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายท้ายประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้เรียกเก็บในอัตราร้อยละ 2 ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ในกรณีที่การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมดังกล่าวมีทุนทรัพย์ ส่วนในกรณีไม่มีทุนทรัพย์ ให้คำนวณคิดเป็นแปลงละ 50 บาท

### (3) หน่วยงานที่รับผิดชอบ

การประเมินราคาทุนทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน เป็นกองสังกัดกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย โดยสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สินจัดตั้งตามแนวความคิดของกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่มาให้คำปรึกษาด้านวิชาการเกี่ยวกับการเก็บภาษีทรัพย์สิน โดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศจัดทำรายงานเรื่อง แนวทางการจัดตั้งสำนักงานการตีราคาที่ดินแห่งประเทศไทย ซึ่งมีเหตุผลในการจัดตั้งสำนักงานกลาง

ประเมินราคาทรัพย์สิน เนื่องมาจากต้องการให้มีหน่วยงานอิสระเพื่อทำหน้าที่ในการประเมินราคาทรัพย์สิน โดยหน่วยงานดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ผู้มีความรู้ความชำนาญในการประเมินราคาทรัพย์สิน<sup>17</sup> ดังนั้น หน่วยงานดังกล่าวที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศเสนอ จึงควรมีหน้าที่หลักคือ

(1) มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่รัฐบาลในการเตรียมออกกฎหมาย รวมถึงหลักการทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตีราคาของราชการ รวมทั้งการชดเชยค่าเสียหายอื่นๆ

(2) มีหน้าที่ในการจัดทำทะเบียนแผนที่ และเอกสารอื่นๆที่จำเป็นต่อการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน เก็บรักษาและทำสำเนาส่งให้หน่วยงานราชการต่างๆที่ประสงค์จะใช้

ดังนั้นหลังจากได้มีการศึกษาแนวความคิดของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้จัดตั้งสำนักงานกำหนดราคาที่ดินและโรงเรือน สังกัดกรมที่ดิน และต่อมาเปลี่ยนเป็นสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการประเมินราคาทรัพย์สินเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านประเมินราคาขึ้น และถือเป็นส่วนราชการระดับกองที่แยกมาจากงานกองวิชาการ ปัจจุบันสำนักงานการประเมินราคาทรัพย์สิน มีฐานะเป็นกอง สังกัดกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ประกาศตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2527 ประกาศ ณ วันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2527

สำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สินมีหน้าที่และความรับผิดชอบ คือ<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Siri Keiwalinsit, "Valuation Organizations in Thailand." Valuation Proceedings of First Asean Valuers Congress (Kuala Lumpur, 1982), p. 123.

<sup>18</sup> คำสั่งกรมที่ดินที่ 2/2540 เรื่อง โครงสร้างการแบ่งงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน

(1) กำหนดราคาที่ดินและโรงเรือน เพื่อประโยชน์ในการจัดงานราชการที่ดินและโรงเรือน รายการขายอสังหาริมทรัพย์ ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ค่าชดเชยในการเวนคืนที่ดินของเอกชน และการจัดซื้อที่ดินของราชการ

(2) กำหนดวิธีการ กระบวนการ และระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการประเมินราคาให้มีมาตรฐานเป็นอันเดียวกัน

(3) กำหนดมาตรการในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

(4) กำหนดนโยบายและกระบวนการที่จะพิจารณามาตรการการปฏิบัติงานประเมินราคา

(5) จัดทำทะเบียนที่ดินและโรงเรือนและแผนที่ภาษี เพื่อให้สำนักงานที่ดินจังหวัด และอำเภอ เทศบาล และส่วนราชการต่างๆที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม และประโยชน์ราชการอื่นๆ ทั้งการเก็บรักษาปรับปรุงให้ทันสมัย

(6) กำหนดราคาทรัพย์สินตามที่รัฐบาลมอบหมาย

(7) ร่วมมือกับกองการเจ้าหน้าที่ในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ประเมินราคาที่ดินให้มีความรู้ความสามารถในจำนวนที่เพียงพอ

(8) ให้คำปรึกษาและบริการข่าวสารเกี่ยวกับการประเมินราคาที่ดินและโรงเรือนแก่ส่วนราชการต่างๆ

(9) ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานหรือสถาบันประเมินราคาในต่างประเทศ เพื่อแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูล และวิทยาการเกี่ยวกับการประเมินราคาให้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(10) ติดต่อขอความช่วยเหลือด้านวิชาการจากหน่วยงานหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการประเมินในต่างประเทศ

ต่อมา มีความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการในกรมที่ดิน ได้รับหลักการเกี่ยวกับการ



แบ่งส่วนราชการในกรมที่ดิน โดยมีการเปลี่ยนแปลงจากสำนักงานกลางกำหนดราคาที่ดิน และโรงเรือน มาเป็นสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สินและให้จัดตั้งคณะกรรมการประเมินราคาทรัพย์สินเป็นคณะกรรมการร่วมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กรุงเทพมหานคร และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และได้มีการแบ่งส่วนราชการ โดยให้สำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สินมีฐานะเป็น กองๆหนึ่ง สังกัดกรมที่ดิน อันเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2527 และสำนักงานประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าวมีหน้าที่หลักคือเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินทั้งหมดทั่วประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำราคาประเมินดังกล่าวมาใช้ในการคำนวณเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และนอกจากนี้ยังเสนอราคาประเมินดังกล่าวให้แก่หน่วยงานอื่นๆที่อาจใช้ราคาประเมินนั้นๆได้

## 2.2.1.2 การประเมินราคาทรัพย์สินตามกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืน

### (1) วัตถุประสงค์

มนุษย์ทุกคนมีสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็สิทธิในชีวิต ชื่อเสียง ทรัพย์สิน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ไม่อาจแยงหรือเอาไปได้ แม้ว่าจะเป็รัฐเองก็ตาม ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 49 วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ อย่างไรก็ตาม หากรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องนำทรัพย์สินของเอกชนมาใช้ เพื่อประโยชน์ต่างๆ ก็จะต้องมีกฎหมายบัญญัติให้ไว้โดยเฉพาะ โดยทรัพย์สินที่รัฐเรียกเอาจากเอกชนนั้น จะต้องเป็นการนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ว่าจะเป็การบังคับเพื่อนำทรัพย์สินไปใช้เพื่อการสาธารณูปโภค การนำไปสร้างสถานที่ราชการ ทางหลวง ทางพิเศษ เพื่อความจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง เพื่อการ

พัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม เพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ  
 อย่างอื่น กรณีเหล่านี้ รัฐอาจกระทำได้ แต่จะต้องใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอัน  
 ควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความสะดวกในการเวนคืนนั้น

ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ให้คำจำกัดความของคำ  
 ว่า เวนคืน ไว้ในมาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๕ ว่า การเวนคืน ให้ความหมายว่าการ  
 บังคับเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเมื่อรัฐมีความจำเป็นจะต้องได้มาซึ่ง  
 อสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการจำเป็นใน  
 การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อ  
 การพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์  
 สาธารณะอย่างอื่น โดยออกเป็นกฎหมาย และเมื่อมีการเวนคืนเกิดขึ้นแล้ว รัฐผู้เวนคืนจะ  
 ต้องชดใช้ค่าทดแทนสำหรับการเวนคืนดังกล่าวให้แก่เอกชนในราคาที่เป็นธรรมด้วย

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในปัจจุบันมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกมาใช้  
 บังคับตามหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 49 หลาย  
 ฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับล้วนแล้วแต่มีวัตถุประสงค์เฉพาะในการเวนคืนแตกต่างกันไป สามารถ  
 พิจารณาได้ดังนี้

(1) การเวนคืนตามพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 โดยวัตถุประสงค์  
 ประสงค์ในการเวนคืนเพื่อนำอสังหาริมทรัพย์ไปใช้ในการชลประทานส่วนราษฎร์

(2) การเวนคืนตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 มีวัตถุประสงค์  
 ประสงค์ในการเวนคืนเพื่อนำอสังหาริมทรัพย์มาใช้ประโยชน์ในการชลประทาน

(3) การเวนคืนตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2503 เป็นการ  
 เวนคืนเพื่อนำอสังหาริมทรัพย์มาใช้ในการก่อสร้างโรงผลิตพลังงานไฟฟ้าและระบบการขน  
 ส่งพลังงานไฟฟ้า

(4) การเวนคืนตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 มาตรา 36 มีวัตถุประสงค์เพื่อการเวนคืนคือเมื่อมีความจำเป็นจะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อได้มาซึ่งแหล่งพลังงานหรือเพื่อใช้ในกิจการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต

(5) การเวนคืนตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 เรื่องการจัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 พ.ศ. 2530 โดยวัตถุประสงค์คือเวนคืนในการสร้างหรือขยายทางพิเศษ และตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 ให้ความหมายของคำว่าทางพิเศษไว้ในข้อ 1 ว่า ทางพิเศษ หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดสร้างขึ้นใหม่ ไม่ว่าจะในระดับพื้นดิน ใต้พื้นดินเหนือพื้นพื้นดินหรือพื้นน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ และหมายความรวมถึงทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดี่ยวหรือรถใต้ดิน สะพาน อุโมงค์ เรือสำหรับขนส่ง เรือข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นลงรถ ทางเท้า ที่จอดรถ เขตทาง ไหล่ทาง เขื่อนกันน้ำ ท่อทางระบายน้ำ กำแพงกันดิน รั้วเขต หลักระยะ สัญญาณจราจร เครื่องหมายจราจร และอาคารหรือสิ่งอื่น อันเป็นอุปกรณ์เกี่ยวกับงานทางพิเศษ

(6) การเวนคืนตามพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งวัตถุประสงค์ในการเวนคืนเพื่อใช้เป็นทางหลวงหรือใช้ประโยชน์แก่ผังเมือง โดยท้องที่นั้นๆจะต้องมีการประกาศพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมือง

(7) การเวนคืนตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มีวัตถุประสงค์ในการเวนคืนเพื่อนำอสังหาริมทรัพย์มาใช้ในการจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรม

(8) การเวนคืนตามพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย อันเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างทำอากาศยาน

(9) การเวนคืนตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์การเวนคืนเพื่อใช้อสังหาริมทรัพย์ในการสร้างทางรถไฟหรือเพื่อประกอบทางรถไฟ

(10) การเวนคืนตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 โดยเมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง สามารถเวนคืนตามพระราชบัญญัตินี้ได้

(11) การเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 โดยพระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 นี้ถือเป็นหลักทั่วไปเกี่ยวกับการเวนคืน และหากกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอื่นๆมิได้กำหนดขั้นตอนวิธีการการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะแล้ว การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ก็จะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 นี้

ดังนั้น สรุปได้ว่าการประเมินราคาเพื่อการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แม้จะมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันไปโดยเฉพาะแต่กฎหมายที่ให้อำนาจในการเวนคืน แต่วัตถุประสงค์หลักก็คือการเวนคืนเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น อันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 49 ดังที่กล่าวมาแล้ว มิใช่เป็นการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ทั่วไป หากแต่เป็นเรื่องของการประเมินเพื่อประโยชน์สาธารณะ ฉะนั้น ย่อมมีวิธีการขั้นตอนที่แตกต่างกันไป

## (2) วิธีการประเมินราคา

การประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อใช้ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จะมีวิธีการที่แตกต่างจากการประเมินราคาทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากการประเมินราคาทรัพย์สินทั้งสองมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ดังที่กล่าวมาเบื้องต้นแล้วว่า การประเมินราคาทรัพย์สินของกรมที่ดินเป็นการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อนำมาเก็บค่าธรรมเนียม

นิยมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ในขณะที่การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เป็นการประเมินราคาเพื่อพิจารณาหาค่าทดแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับการเวนคืนให้แก่ผู้ที่ถูกเวนคืน ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ในการคิดคำนวณราคาประเมินแตกต่างกันไป

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐ ย่อมมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป ตามที่กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับเรื่องการเวนคืนทรัพย์สินไว้ ไม่ว่าจะเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวง ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 การเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษ ตามประกาศของคณะปฏิวัติที่ 290 หรือการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์กรณีอื่นๆ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 เป็นต้น จะเห็นว่าตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม มีการอ้างอิงถึงขั้นตอนวิธีการเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 เสมอ เนื่องจากบทบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเวนคืนมีความไม่เหมาะสมและซ้ำซ้อนกัน จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาควบคุมและกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ อันจะเห็นได้จากหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น ไม่ว่าจะการเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวง ตามพระราชบัญญัติทางหลวง การเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษ ตามประกาศของคณะปฏิวัติที่ 290 การเวนคืนตามพระราชบัญญัติชลประทานทางหลวง พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย หรือการเวนคืนตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย ล้วนแล้วแต่มีการกำหนดข้อกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการเวนคืนไว้ในแนวทางเดียวกันคือ หากมิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ฉะนั้นการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ทั้งสิ้น

การกำหนดราคาประเมินเพื่อทดแทนการเวนคืนให้แก่ผู้ถูกเวนคืน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 วางหลักเกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทนเพื่อการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในมาตรา 49 วรรคสอง เกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทนว่าการกำหนดค่าทดแทนจะต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดย คำนึงถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน. และตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กำหนดหลักเกณฑ์ที่สนับสนุนตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 21 ดังนี้

“มาตรา 21 เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะตัว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

- (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6
- (2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่
- (3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
- (4) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ
- (5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่ทำไปในการเวนคืน ได้กระทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่นั้นมีราคาสูงขึ้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทน แต่ไม่ให้ถือว่าราคาอสังหาริมทรัพย์ที่ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องจ่ายเงินให้อีก

ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดลง ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย

การคำนวณว่าอสังหาริมทรัพย์ใดมีราคาสูงขึ้นตามวรรคสอง หรือราคาลดลงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ถ้าเจ้าของหรือผู้ครองครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัย หรือประกอบการค้าขายหรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย"<sup>19</sup>

ดังนั้น เมื่อมีการกำหนดพื้นที่ที่จะทำการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนแล้ว จะมีคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ทำการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะทำการเวนคืน โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะเป็นไปตามที่รัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนด อันประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่เวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตเวนคืน ผู้แทนกรมที่ดิน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐ และผู้แทนสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง การกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนพิจารณาตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กล่าวคือ การกำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืน เจ้าหน้าที่เวนคืนของหน่วยงานเวนคืนจะเข้าไปทำการสำรวจเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ แล้วทำการประเมินราคาทรัพย์สินโดยค่านิ่งถึงราคาซื้อขายกันตามท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา ประกอบกับราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาเพื่อเสียภาษีบำรุงท้องที่ รวมทั้งราคาประเมินทุนทรัพย์ของกรมที่ดิน ตลอดจนสภาพที่ตั้งของ

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 21

อสังหาริมทรัพย์ และเหตุผลและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน ซึ่งเจ้าหน้าที่เวนคืนที่ถูกจัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกาเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดค่าทดแทนเบื้องต้นที่จะชดใช้ให้แก่ผู้ที่ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เจ้าหน้าที่เวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเวนคืนจะนำพื้นที่ใกล้เคียง ตลอดจนสภาพแวดล้อมและที่ดินใกล้เคียงมากำหนดค่าทดแทน หลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าทดแทนแต่ละพื้นที่จึงขึ้นกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่จัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขต และพระราชบัญญัติเพื่อการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว

ในส่วนของวิธีการประเมินราคาทรัพย์สิน แม้ว่าตามกฎหมายจะกำหนดให้นำหลักเกณฑ์ต่างๆมาพิจารณาในการคำนวณหาค่าทดแทน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 9 แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการเวนคืน มักจะอ้างอิงกับราคาประเมินทุนทรัพย์ของกรมที่ดินอยู่เสมอ เช่นในกรณีการทางพิเศษแห่งประเทศไทย หรือกรุงเทพมหานคร จะต้องขอความร่วมมือจากสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน กรมที่ดิน เพื่อขอให้จัดส่งราคาประเมินแบบใหม่ที่จัดทำเสร็จแล้วในบางท้องที่ หรืออาจขอให้กรมที่ดินประเมินราคาที่ดินบริเวณนั้นเป็นกรณีพิเศษ แล้วการทางพิเศษแห่งประเทศไทยก็นำราคานั้นมาใช้เป็นราคาค่าทดแทนที่ดิน โดยมักจะไม่นำหลักเกณฑ์อื่นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้เท่าใดนัก<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> กมล ศรีวิฑูริชานนท์ จรัส กาญจนชจิต ชุ่น ทองมณี และนาศุล สวัสดิเวทิน. กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ว่าด้วย การอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรี (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2539) หน้า 63-75.



### (3) หน่วยงานที่รับผิดชอบ

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดหลักการโดยรวมเกี่ยวกับเรื่องการเวนคืนไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 49 ซึ่งวางหลักเกณฑ์ไว้ว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่เป็นไปตามอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ดังนั้นจึงมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายหลายฉบับเข้ามาเกี่ยวข้อง วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงมีความแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับเรื่องการเวนคืน และเป็นไปตามทางปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เช่น กรณีตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 จะเป็นการเวนคืนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง โดยให้มีรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อมีการเวนคืนก็จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นเพื่อกำหนดเงินค่าทดแทนในการเวนคืน โดยคณะกรรมการดังกล่าวก็เป็นไปตามที่รัฐมนตรีที่รักษาการตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกากำหนด

ส่วนในกรณีการเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษก็จะเป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติที่ 290 (เรื่องการจัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทย) เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 กำหนดให้มีองค์กร คือ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ โดยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการสร้างทางพิเศษ รวมถึงเกี่ยวกับการเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษด้วย

เมื่อมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางพิเศษตามประกาศของคณะปฏิวัติที่ 290 จะมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะมีการเวนคืนหน่วยงานที่รับผิดชอบการเวนคืน ซึ่งในที่นี้คือการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จะต้องดำเนินการสำรวจที่ดินที่จะมีการเวนคืนให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 9

เมื่อเจ้าหน้าที่เวนคืนของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยทำการสำรวจที่ดินที่จะมีการเวนคืนแล้ว จะนำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจไปให้แผนกประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อประเมินราคาทรัพย์สินที่จะมีการเวนคืน แล้วกำหนดค่าทดแทนเพื่อการเวนคืนสำหรับทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่เวนคืนจะนำเสนอแก่คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เพื่อให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ และราคาที่ประเมินขึ้นแล้วนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นต่อไป โดยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะจัดตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อันได้แก่

- (1) ผู้แทนของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย คือ ผู้อำนวยการกองจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน
- (2) ผู้แทนของกรมที่ดิน คือ เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร
- (3) ผู้แทนสภากรุงเทพมหานคร
- (4) ผู้แทนสภาเขต โดยขึ้นอยู่กับว่าการเวนคืนดังกล่าวเกิดขึ้นอยู่ในเขตใด
- (5) ผู้แทนหน่วยงานอื่น ซึ่งอาจมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการเขตแต่ละเขตเข้ามาร่วมเป็นกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นด้วย

คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะพิจารณาหลักเกณฑ์ในการคิดคำนวณค่าทดแทนและค่าทดแทนสำหรับผู้ที่ถูกเวนคืน โดยต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

นอกจากการทางพิเศษแห่งประเทศไทยแล้ว ยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนที่ต้องรับผิดชอบเมื่อมีการเวนคืนในกรณีอื่นๆ เช่น การสร้างบ่อบำบัดน้ำเสีย ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบคือกรุงเทพมหานคร ซึ่งถือเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 โดยกรุงเทพมหานครจะมีการสำรวจพื้นที่ที่จะเวนคืนเช่นเดียวกับกรณีการทางพิเศษแห่งประเทศไทยดังที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ทำการสำรวจ ได้แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายช่างของกรุงเทพมหานคร จะทำการสำรวจพื้นที่ที่มีการเวนคืน และทำบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะมีการเวนคืน แล้วนำข้อมูลจากการสำรวจไปให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำการประเมิน แล้วเสนอต่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของกรุงเทพมหานคร ประกอบไปด้วยบุคคลที่กำหนดได้ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 คือ<sup>21</sup>

- (1) ผู้แทนกรุงเทพมหานคร อาจได้แก่ ผู้อำนวยการกองรัฐที่ดินและที่สาธารณะ สำนักการโยธา
- (2) ผู้แทนกรมที่ดิน ได้แก่เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร
- (3) ผู้แทนสภากรุงเทพมหานคร

---

<sup>21</sup> กมล ศรีภูมิปริชานนท์ จรัส กาญจนชจิต ชุ่น ทองมณี นาคกุล สวัสดิเวทิน, กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ว่าด้วย การอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรี (กรุงเทพฯ:วิญญูชน,2539), หน้า 72-73.

- (4) ผู้แทนสภาเขตกรุงเทพมหานคร
- (5) ผู้แทนหน่วยงานอื่น เช่น ผู้แทนกรมโยธาธิการ หรือสำนักผังเมือง

และอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีความเกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กล่าวคือ ในกรณีที่มีการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเวนคืน เพื่อกิจการดังกล่าวคือกรมทางหลวง ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ซึ่งเมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนแล้ว จะตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงทำการสำรวจพื้นที่ที่จะเวนคืน และนำข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ดังกล่าวให้แก่เจ้าหน้าที่ประเมินราคาของกรมทางหลวง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดค่าทดแทน สำหรับการเวนคืนให้แก่ผู้ถูกเวนคืน แล้วเสนอให้แก่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น โดยคณะกรรมการดังกล่าวจัดตั้งตามรัฐมนตรีที่รักษาการณตามพระราชกฤษฎีกา หรือพระราชบัญญัติเวนคืนพื้นที่นั้นๆ ตามความในมาตรา 9 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ประกอบด้วย

- (1) ผู้แทนของกรมทางหลวง ได้แก่ นายช่างแขวงการทาง ในพื้นที่เขตที่ถูกเวนคืนเป็นผู้แทน เช่น กรณีเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงในกรุงเทพมหานคร ผู้แทนได้แก่นายช่างแขวงการทางกรุงเทพฯ หรือในกรณีเขตท้องที่จังหวัดสมุทรปราการ ผู้แทนได้แก่นายช่างแขวงการทางสมุทรปราการ แล้วแต่กรณีๆไป
- (2) ผู้แทนของกรมที่ดิน อันได้แก่เจ้าพนักงานที่ดินเขตต่างๆที่เกี่ยวข้อง
- (3) ผู้แทนสภากรุงเทพมหานคร ในกรณีมีการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงในจังหวัดอื่นๆ ก็จะเป็นผู้แทนจากสภาจังหวัด
- (4) ผู้แทนสภาเขต โดยจะมาจากพื้นที่ที่มีการเวนคืน
- (5) ผู้แทนจากหน่วยงานอื่น

ฉะนั้น หากพิจารณาที่ดังกล่าวมาแล้ว เห็นว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อหาหลักเกณฑ์และกำหนดราคาค่าทดแทนสำหรับผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น จะขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานใดต้องการเวนคืน มิได้มีการกำหนดเฉพาะเจาะจงว่าให้หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบในการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อกำหนดราคาทดแทนสำหรับผู้ถูกเวนคืนแต่อย่างใด เช่น หากกรมทางหลวงต้องการพื้นที่ในการสร้างทางหลวง ก็จะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่ที่จะเวนคืน และพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงก็จะเป็นผู้สำรวจพื้นที่ และทำการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อจ่ายค่าทดแทน และเสนอต่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นเพื่อพิจารณา หรือในกรณีที่ต้องการจะสร้างหรือขยายทางพิเศษ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยก็ย่อมเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเวนคืนดังกล่าวนั่นเอง

### 2.2.1.3 การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการเสียภาษี

#### (1) วัตถุประสงค์

การประเมินราคาทรัพย์สินในกรณีนี้เป็นการประเมินราคาทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการเสียภาษี ซึ่งวัตถุประสงค์ของการประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าวจะมีความแตกต่างจากการประเมินราคาทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน กล่าวคือ การประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าวนี้เป็นการประเมินเพื่อใช้เป็นฐานในการคิดคำนวณค่าภาษี โดยเฉพาะการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีที่กล่าวถึงนี้ มุ่งถึงกฎหมายภาษีที่จัดเก็บในท้องถิ่น 2 ประเภท อันได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน กำหนดโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และเฉพาะกรณีภาษีที่ดินซึ่งมิได้ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น แต่ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2475 มาตรา 4 ตั้งแต่นั้น โดยให้มีการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ตามประมวลรัษฎากร และพัฒนามาเป็น

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 และใช้จนถึงปัจจุบัน ส่วนตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินก็ยังคงมีอยู่ในส่วนของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นกับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นนั้น ภาษีทั้ง 2 ประเภทนี้เป็นภาษีที่จัดเก็บโดยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำรายได้มาใช้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

## (2) วิธีการประเมินราคาทรัพย์สิน

การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีที่กล่าวต่อไปนี้ คงพิจารณาแต่เพียงภาษีส่วนท้องถิ่นที่เรียกเก็บจากทรัพย์สิน 2 ประเภทคือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ แยกพิจารณาดังนี้

### 2.1 วิธีการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน จัดเป็นภาษีอีกประเภทหนึ่งที่เรียกเก็บจากค่ารายปีของทรัพย์สิน เฉพาะแต่โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นกับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น โดยอัตราภาษีโรงเรือนและที่ดิน คิดเป็นอัตราร้อยละ 12.5 ของค่ารายปี ซึ่งตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ให้คำนิยามของคำว่ารายปีไว้ ตามมาตรา 8 วรรคสองว่า "เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ "ค่ารายปี" หมายความว่า จำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินนั้นสมควรให้เข้าได้ในปีหนึ่งๆ

ในกรณีที่ทรัพย์สินนั้นให้เช่า ให้ถือว่าค่าเช่านั้นคือค่ารายปี แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีเหตุอันสมควรที่ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าค่าเช่านั้นมีใช้จำนวนเงินอันสมควรที่จะให้เข้าได้ หรือเป็นกรณีที่หากค่าเช่าไม่ได้เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินดำเนินกิจการเองหรือด้วยเหตุ

ประการอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจประเมินค่ารายปีได้โดยคำนึงถึงลักษณะของทรัพย์สิน ขนาด พื้นที่ ทำเลที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์นี้ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”<sup>22</sup>

กรณีการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน จัดเก็บโดยถือเอาค่ารายปีเป็นฐานภาษี ซึ่งพิจารณาจากจำนวนซึ่งทรัพย์สินนั้นสมควรให้เข้าได้ในปีหนึ่งๆ หรือในกรณีที่ทรัพย์สินนั้นให้เข้าก็ถือเอาค่าเช่าเป็นค่ารายปี การกำหนดหลักการค่ารายปีจึงถือเป็นเรื่องค่าเช่าเป็นหลักสำคัญ มิได้ถือเอามูลค่าทรัพย์สินเป็นฐานในการกำหนดค่ารายปี เพื่อเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน มีความพยายามที่จะตีความบทกฎหมายดังกล่าวว่าการกำหนดค่ารายปีดังกล่าวรวมถึงการกำหนดมูลค่าของทรัพย์สินด้วย ดังนั้นในการศึกษาวิจัยนี้จึงต้องนำเรื่องภาษีโรงเรือนและที่ดินมากล่าวไว้ด้วย เพื่อเป็นแนวทางที่จะพัฒนาเป็นภาษีทรัพย์สินตามหลักสากลต่อไป

ฉะนั้น การประเมินราคาทรัพย์สินจึงมาเกี่ยวข้องกับภาษีโรงเรือนและที่ดินใน ส่วนของการกำหนดค่ารายปี ว่าค่ารายปีควรจะมีราคาเท่าใดจึงจะสมควรและเป็นธรรม โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการพิจารณาว่าค่ารายปีดังกล่าวเป็นจำนวนที่สมควรหรือไม่ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน หมายความถึงผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่รับแบบแสดงรายการทรัพย์สิน ประเมิน ภาษี และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด ฉะนั้นพนักงานเจ้าหน้าที่จึงเป็นไปตาม

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 มาตรา 8

หน่วยการปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่งที่จัดเก็บภาษีดังกล่าว โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจที่จะเข้าไปตรวจตราทรัพย์สินได้ด้วยตนเอง และกำหนดค่ารายปีแห่งทรัพย์สินนั้นๆ

การกำหนดค่ารายปีนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ข้อคิดเห็นในการประเมินค่ารายปีไว้ โดยให้ใช้แนววินิจฉัย ดังนี้<sup>23</sup>

(1) กรณีที่ทรัพย์สินให้เช่า ให้นำค่าเช่ามาเป็นค่ารายปี

(2) กรณีที่ทรัพย์สินให้เช่า แต่ค่าเช่าไม่สมควร หรือหาค่าเช่าไม่ได้ให้ประเมินโดยเทียบเคียงกับค่าเช่ารายปีของทรัพย์สินที่มีลักษณะของทรัพย์สิน ขนาดพื้นที่ ทำเลที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์คล้ายคลึงกัน

(3) กรณีที่ทรัพย์สินที่ให้เช่า แต่ค่าเช่าไม่สมควร หรือหาค่าเช่าไม่ได้ และไม่อาจเทียบเคียงตามข้อ (2) ข้างต้นได้ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจนำมูลค่าทรัพย์สินมาพิจารณาประกอบกับค่ารายปีของทรัพย์สินในปีที่ล่วงมาแล้ว ที่มีลักษณะ ขนาด พื้นที่ ทำเลที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์คล้ายคลึงกัน มาประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินได้ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงหลักการของกฎหมายว่า ค่ารายปีหมายถึงจำนวนเงินที่ทรัพย์สินนั้นสมควรจะให้เช่าได้ในปีหนึ่งๆ รวมตลอดถึงให้นำค่ารายปีของปีที่ล่วงมาแล้วมาใช้เป็นหลักสำหรับการคำนวณค่าภาษีที่จะต้องเสียในปีต่อมา และมีให้มูลค่าทรัพย์สินเป็นหลักในการคำนวณค่ารายปี หากแต่ให้ใช้ประกอบการพิจารณาเท่านั้น

นอกจากคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้อธิบายข้อคิดเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการคิดคำนวณค่ารายปีแล้ว ยังมีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินค่ารายปีของทรัพย์สิน ตามความในมาตรา 8 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 โดยกำหนดหลักการเกี่ยวกับอำนาจในการประเมินของ

<sup>23</sup> กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ปัญหา อุปสรรค และแนวทางดำเนินการตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 ((ม.ป.ท.),2540), หน้า 96.



พนักงานเจ้าหน้าที่กรณีที่มีการประเมินค่ารายปีทรัพย์สินที่ให้เช่า และมีเหตุสมควรที่ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าค่าเช่านั้นมีใช้จำนวนเงินอันสมควรที่จะให้เช่าได้ หรือในกรณีที่หากค่าเช่าไม่ได้เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินดำเนินกิจการเอง หรือด้วยเหตุประการอื่นใด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินค่ารายปีโดยเทียบเคียงกับค่ารายปีของทรัพย์สินที่ให้เช่าที่มีลักษณะของทรัพย์สิน ขนาด พื้นที่ ทำเลที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์คล้ายคลึงกันในเขตของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 44 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2535<sup>24</sup>

อีกทั้งเพื่อให้มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนและละเอียดยิ่งขึ้นในการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือที่เรียกว่าค่ารายปี จึงมีการกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับการประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินเพิ่มขึ้น โดยกรุงเทพมหานครออกคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 63/2538 เรื่องการประเมินค่ารายปีของทรัพย์สิน กำหนดหลักเกณฑ์ในรายละเอียดเพิ่มเติมเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน ซึ่งคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 63/2538 นี้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินเป็น 4 หัวข้อใหญ่ คือ<sup>25</sup>

(1) การประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินรายใหม่ ในส่วนนี้จะกำหนดถึงหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินในกรณีที่ยังมิได้ประเมินค่ารายปีมาก่อน ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการประเมินค่ารายปีในกรณีที่ทรัพย์สินนั้นสมควรให้เช่า และมีเหตุสมควรที่ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่า ค่าเช่าดังกล่าวนั้นมีใช้จำนวนเงินอันสม

<sup>24</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินค่ารายปีของทรัพย์สิน ลงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2535

<sup>25</sup> คำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 63/2538 เรื่องการประเมินค่ารายปีของทรัพย์สิน ลงวันที่ 6 มกราคม 2538

ควรที่จะให้เขาได้ หรือในกรณีที่หาค่าเขาไม่ได้เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินดำเนินกิจการเองหรือด้วยเหตุประการอื่นใด

(2) การประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินรายเก่า โดยกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินค่ารายปีสำหรับทรัพย์สินที่เคยมีการประเมินค่ารายปีและเสียภาษีแล้ว ซึ่งหลักเกณฑ์ในข้อนี้จะเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนค่ารายปีที่เปลี่ยนแปลงตามภาวะเศรษฐกิจหรือกรณีทรัพย์สินมีการเปลี่ยนแปลงสภาพไป

(3) การประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินที่มีลักษณะพิเศษ อันได้แก่การประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากทรัพย์สินทั่วไป เช่น สถานีจำหน่ายน้ำมัน ห้างสรรพสินค้า โรงภาพยนตร์ โรงแรม โรงงาน โรงพยาบาล ธนาคาร เป็นต้น โดยทรัพย์สินที่มีลักษณะพิเศษเหล่านี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาประเมินค่ารายปีตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนดไว้โดยเฉพาะ(ถ้ามี) และหากไม่มีหลักเกณฑ์โดยเฉพาะให้พิจารณาประเมินตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวไว้ข้างต้น

ในส่วนของการประเมินค่ารายปีที่มีลักษณะพิเศษเหล่านี้ ในแต่ละพื้นที่จะมีหลักเกณฑ์ไว้แตกต่างกัน เช่นทางกรุงเทพมหานครก็วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินค่ารายปีไว้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินประเภทสถานีจำหน่ายน้ำมัน มีการทำบันทึกข้อความเกี่ยวกับเรื่องของหลักเกณฑ์และแนวทางในการประเมินค่ารายปีไว้เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2520<sup>26</sup> หรือในกรณีการประเมินค่ารายปีเกี่ยวกับการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินประเภทที่ใช้ดำเนินกิจการโรงแรม เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2525<sup>27</sup> หรือกรณีการประเมินค่ารายปีเกี่ยวกับการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินประเภทถึงน้ำมัน เมื่อวันที่

---

<sup>26</sup> หนังสือบันทึกข้อความ ที่ กท 7002/2558 เรื่อง หลักเกณฑ์การประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินประเภทสถานีจำหน่ายน้ำมัน ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2520

<sup>27</sup> หนังสือบันทึกข้อความ ที่ กท 7002/669 เรื่องหลักเกณฑ์การประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินประเภทที่ใช้ดำเนินกิจการโรงแรม ลงวันที่ 30 มีนาคม 2525

ที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2532<sup>28</sup> นอกจากนี้ในส่วนของจังหวัดอื่นๆ ก็จะมีการพิจารณาหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันไปแล้วแต่กรณี<sup>29</sup>

ฉะนั้น ในส่วนของวิธีการประเมินค่ารายปี ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 กำหนดไว้แต่เพียงว่าค่ารายปีมีความหมายว่าอย่างไรเท่านั้น มิได้กำหนดรายละเอียดอย่างชัดเจน ควรมีขั้นตอนอย่างไร มีหลักเกณฑ์เช่นไร เป็นผลให้ต้องมีแนวทางในการปฏิบัติของแต่ละเขต ท้องที่ ส่วนราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันไป อันขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์และวิธีการในทางปฏิบัติของส่วนราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี

## 2.2 วิธีการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีบำรุงท้องที่

ภาษีเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับรายได้ของส่วนท้องถิ่น อันเป็นรายได้สำคัญอีกประเภทหนึ่ง คือ ภาษีบำรุงท้องที่ ตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 โดยการประเมินราคาทรัพย์สินจะเกี่ยวข้องกับภาษีบำรุงท้องที่ในส่วนของ การกำหนดราคาปานกลางหรือมูลค่ากลางของที่ดิน โดยใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งภาษีบำรุงท้องที่สูงหรือต่ำเพียงใด ก็จะขึ้นอยู่กับราคาปานกลางของที่ดินนั้นๆ

<sup>28</sup> หนังสือบันทึกข้อความ ที่ กท 7000/1847 เรื่องการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินประเภทถังก๊าซน้ำมัน ลงวันที่ 15 มิถุนายน 2532

<sup>29</sup> กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ปัญหา อุปสรรค และแนวทางดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 , หน้า 95.

ตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 มิได้ให้ความหมายของราคาปานกลางไว้โดยชัดแจ้ง อย่างไรก็ตาม อาจสรุปความหมายได้จากมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ได้ว่า ราคาปานกลาง ย่อมหมายถึง ราคาของที่ดินซึ่งซื้อขายกันโดยสุจริตครั้งสุดท้าย ไม่น้อยกว่า 3 ราย ในรอบระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี โดยไม่รวมถึงราคาของโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งเพาะปลูกต่างๆ<sup>30</sup> โดยการตีราคาปานกลางเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีบำรุงท้องที่ จะถูกพิจารณาโดยคณะกรรมการตีราคาปานกลางของที่ดิน ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 มาตรา 16 กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาตีราคาปานกลางของที่ดินทำการพิจารณาราคาปานกลางดังกล่าวทุกรอบระยะเวลา 4 ปี แล้วนำราคาปานกลางที่ได้มาคำนวณภาษีตามบัญชีอัตราภาษีบำรุงท้องที่ ตามท้ายพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

คณะกรรมการพิจารณาตีราคาปานกลางของที่ดิน ได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดในแต่ละท้องที่นั้นๆ (มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508) สำหรับกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะเป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาตีราคาปานกลางของที่ดินดังกล่าว ตามนัยมาตรา 8 ตรี ที่ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัด โดยคณะกรรมการพิจารณาตีราคาปานกลางของที่ดินสามารถแยกพิจารณาดังนี้

1. กรณีอยู่ในเขตเทศบาล ประกอบด้วย

1.1 ปลัดจังหวัด

1.2 ที่ดินจังหวัด

---

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 มาตรา 13 วรรคหนึ่ง “การตีราคาปานกลางของที่ดินนั้น ให้นำเอาราคาที่ดินในหน่วยที่จะทำการตีราคาซึ่งซื้อขายกันโดยสุจริตไม่น้อยกว่าสามรายในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีก่อนวันตีราคา มาคำนวณแล้วเฉลี่ยเป็นราคาปานกลาง โดยมีให้คำนวณราคาโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หรือ สิ่งเพาะปลูกเข้าด้วย”

- 1.3 นายอำเภอท้องที่
- 1.4 เทศมนตรีหนึ่งคน
- 1.5 ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งสภาเทศบาลเลือกสองคน
2. กรณีอยู่ในเขตสุขาภิบาล ประกอบด้วย
  - 2.1 ปลัดจังหวัด
  - 2.2 ที่ดินจังหวัด
  - 2.3 นายอำเภอท้องที่
  - 2.4 กรรมการสุขาภิบาลหนึ่งคน
  - 2.5 ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการสุขาภิบาลเลือกสองคน
3. กรณีอยู่นอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลที่มีกำหนด ประกอบด้วย
  - 3.1 ปลัดจังหวัด
  - 3.2 ที่ดินจังหวัด
  - 3.3 นายอำเภอท้องที่
  - 3.4 ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเลือกหนึ่งคน
4. กรณีอยู่นอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลที่ไม่มีกำหนด ประกอบด้วย
  - 4.1 ปลัดจังหวัด
  - 4.2 ที่ดินจังหวัด
  - 4.3 นายอำเภอท้องที่
  - 4.4 ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเลือกหนึ่งคน

การกำหนดราคาปานกลางของที่ดิน จะเริ่มด้วยจากการที่ผู้อำนวยการเขต นายอำเภอ ปลัดเทศบาล ปลัดสุขาภิบาล หรือปลัดเมืองพัทยา แล้วแต่กรณี ซึ่งรับผิดชอบอยู่ในเขตท้องที่ของตน มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ดำเนินการสำรวจ และสืบหาราคาที่ดินที่มีการซื้อขายกันในช่วงเวลานั้นๆ และพิจารณาประกอบกับราคาซื้อขายจากเขตชุมชน และที่ดินที่ใกล้เคียงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่นสำนักงานที่ดินจังหวัด สำนัก

งานที่ดินอำเภอ ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ตลอดจนราคาที่ดินที่มีการซื้อขายกันเองจากแหล่งที่เชื่อถือได้มาเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาราคาปานกลางของที่ดิน จากนั้นจะนำเอาราคาที่ดินที่สำรวจหามาได้ไม่น้อยกว่าสามรายในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีก่อนวันตีราคา มาคำนวณถ่วงเฉลี่ยเป็นราคาปานกลาง โดยไม่ต้องนำราคาของโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งเพาะปลูกบนที่ดินเหล่านั้นมาพิจารณาประกอบ และหากในกรณีที่ไม่สามารถหาราคาที่มีการซื้อขายที่ดินในท้องที่นั้นๆ ได้ให้นำเอาราคาปานกลางที่มีการคำนวณตามวิธีการดังกล่าวของที่ดินในหน่วยใกล้เคียง ที่มีสภาพ และทำเลที่ดินคล้ายคลึงกัน ก็สามารถนำมาเป็นราคาปานกลางของที่ดินในหน่วยที่ดินนั้นๆ ก็ได้

ในการตีราคาปานกลางนั้น จะมีการแบ่งหน่วยที่ดินสำหรับการตีราคาปานกลางของที่ดิน โดยที่ดินที่อยู่ในแต่ละหน่วยที่ดินนั้นจะต้องมีราคาของที่ดินที่เท่าเทียมหรือเท่ากัน เนื่องจากหน่วยที่ดินในแต่ละหน่วยจะมีราคาปานกลางที่ดินเพียงราคาเดียวเท่านั้น โดยการแบ่งหน่วยของที่ดินจะกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นต่างๆ เช่นกรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาราคาปานกลางเพื่อพิจารณาต่อไป การแบ่งหน่วยที่ดินสำหรับการตีราคาปานกลางนั้น อาจพิจารณาตามแต่ละเขตท้องที่หรือตำบล และหากในแต่ละตำบลมีราคาที่ดินแตกต่างกันมาก ก็จะพิจารณาการแบ่งหน่วยที่ดินโดยพิจารณาจากสภาพ ขนาด จำนวนชุมชน ทำเลที่ตั้งของที่ดิน การใช้ประโยชน์ที่ดิน ตลอดจนจนถึงอำนวยความสะดวกและสาธารณูปโภคต่างๆ

ปัจจุบันมีการจัดทำทะเบียนที่ดินเพื่อจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ให้อำเภอ กิ่งอำเภอ เทศบาล สุขาภิบาล และเมืองพัทยา ถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกันในการจัดทะเบียนที่ดินเพื่อจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ทั้งยังมีหนังสือกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ข้อความเข้าใจการจัดทำทะเบียนที่ดินเพื่อเก็บภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. 6) กำหนดแนวทาง

ปฏิบัติให้แก่หน่วยงานดังกล่าว ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. 0409/ว.483 ลงวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2530

และเมื่อคณะกรรมการพิจารณาตีราคาปานกลางประชุมและพิจารณาตีราคาปานกลางทุกหน่วยแล้ว ก็จะมีรายงานการตีราคาปานกลางของที่ดินต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในกรณีเป็นการตีราคาปานกลางในกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณี จะประกาศราคาปานกลางของที่ดินภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับรายงานจากคณะกรรมการพิจารณาตีราคาปานกลาง (มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508) โดยราคาปานกลางที่มีการกำหนดกัน จะทำการตีราคาปานกลางในรอบระยะเวลา 4 ปี และให้ใช้เป็นราคาปานกลางได้ทุกปีสำหรับรอบระยะเวลา 4 ปีนั้น

### (3) หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ เป็นภาษีที่จัดเก็บจากฐานภาษีที่มีที่มาจากค่ารายปีของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง และที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง และจากราคาปานกลางของที่ดิน ซึ่งทั้งสองกรณีจัดว่าเป็นอสังหาริมทรัพย์ จัดเก็บโดยองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ ต่างถือเป็นรายได้สำคัญขององค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ผู้บริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายภาษีท้องถิ่น ในการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นของตน รวมทั้งการวางนโยบาย การเร่งรัดการจัดเก็บ

ภาษีด้วย<sup>31</sup> ผู้บริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติภาษีป้าย อันประกอบด้วย

- (1) เขตเทศบาล ได้แก่ นายกเทศมนตรี
- (2) เขตสุขาภิบาล ได้แก่ ประธานกรรมการสุขาภิบาล
- (3) เขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด
- (4) เขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- (5) เขตเมืองพัทยา ได้แก่ ปลัดเมืองพัทยา
- (6) เขตองค์การปกครองท้องถิ่นอื่น โดยกรณีนี้ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล

ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และผู้บริหารราชการส่วนท้องถิ่นของสภาตำบลได้แก่ ประธานสภาตำบล ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลได้แก่ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มี การแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ และพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน และองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีอากร รวมทั้งผลประโยชน์อื่นใด อีกทั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มิได้กำหนดให้หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดินในท้องที่ดังกล่าว จึงมีหนังสือกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการจัดเก็บภาษีอากร และผลประโยชน์ ตามมาตรา 74 อันได้แก่ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นๆ ให้ไปพลางก่อน<sup>32</sup>

<sup>31</sup> พลประสิทธิ์ ฤทธิ์รักษา, “แนวคิดตามกฎหมายว่าด้วยการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น,” ดูลง 41 (มีนาคม-เมษายน 2537) : 27.

<sup>32</sup> หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท. 0313.5/ว.2129 เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ลงวันที่ 3 กรกฎาคม 2538



ในส่วนของภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 เป็นภาษีท้องถิ่นที่จัดเก็บโดยองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และถือเป็นรายได้ของท้องถิ่นนั้นๆ ดังที่กล่าวมาข้างต้น ฉะนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับด้านการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือที่เรียกว่าการประเมินค่ารายปี ก็คือแต่ละท้องถิ่นนั้นๆที่มีอำนาจจัดเก็บ อันได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแต่ละท้องถิ่นก็จะมีเจ้าพนักงานทำหน้าที่สำรวจและประเมินค่ารายปี สำหรับในการคำนวณภาษีโรงเรือนและที่ดิน และในแต่ละท้องถิ่นนั้นๆ ก็จะวางระเบียบหรือมาตรฐาน และหลักเกณฑ์ในการคิดคำนวณค่ารายปีเพื่อใช้ในท้องถิ่นนั้นๆ ที่แตกต่างกันออกไป โดยในส่วนของ การประเมินค่ารายปีก็จะเป็นเจ้าพนักงานประเมินในแต่ละเขตที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหารส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

กรณีภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งถือเป็นรายได้อีกอย่างหนึ่งขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 กำหนดให้ภาษีบำรุงท้องที่เป็นรายได้ของท้องถิ่นนั้นๆ เช่น หากจัดเก็บในเขตสุขาภิบาล ก็ให้ถือเป็นรายได้ของสุขาภิบาล หากจัดเก็บในเขตเทศบาล หรือกรุงเทพมหานคร ก็จัดให้เป็นรายได้ของส่วนราชการเหล่านั้นแล้วแต่กรณีไป และในส่วนของ การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีบำรุงท้องที่ หรือเรื่องการตีราคาปานกลาง อันเป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการใช้คำนวณค่าภาษีบำรุงท้องที่ แต่ละท้องถิ่นที่จัดเก็บก็จะเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการตีราคาปานกลาง โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตีราคาปานกลางของที่ดิน ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาตีราคาปานกลางในแต่ละท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา สุขาภิบาล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นผู้พิจารณาจากข้อมูลที่มีการสำรวจโดยเจ้าหน้าที่ในแต่ละท้องถิ่นนั้นๆ แล้วกำหนดเป็นราคาปานกลางในแต่ละหน่วยที่ดิน และนำมาใช้ในการคำนวณค่าภาษีบำรุงท้องที่

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา มิได้มีการตีราคาปานกลางในแต่ละหน่วยที่ดินเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด เนื่องจากมีการกำหนดให้ใช้ราคาปานกลางในช่วงปี พ.ศ. 2521 ถึง พ.ศ. 2524 มาใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2525 ถึง พ.ศ. 2528<sup>33</sup> และยังคงใช้อัตราดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน<sup>34</sup>

ฉะนั้น ในส่วนของภาษีท้องถิ่นที่กล่าวข้างต้น อันได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และภาษีบำรุงท้องที่ ตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษี ทั้งค่ารายปีหรือราคาปานกลางของที่ดิน แล้วแต่กรณี คือ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ เพราะเนื่องจากภาษีดังกล่าวเหล่านี้ถือเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นเทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเหล่านี้จึงเป็นหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการประเมินค่ารายปี หรือการตีราคาปานกลาง เพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีที่เป็นรายได้ของตนเอง

#### 2.2.1.4 การกำหนดราคาทรัพย์สินโดยศาล

การกำหนดราคาทรัพย์สินโดยศาลนั้น มิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนลงไปว่าจะเป็นการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่ออะไร ควรมีหลักเกณฑ์อย่างไร ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่นำขึ้นมาสู่ศาลเป็นกรณีๆไป โดยกรณีที่ศาลจะให้แนวคิดเกี่ยวกับการประเมิน

<sup>33</sup> พระราชกำหนดเปลี่ยนแปลงราคาปานกลางของที่ดินที่กำหนดไว้สำหรับการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ ประจำปี พ.ศ. 2525 ถึง พ.ศ. 2528 พ.ศ. 2525 มาตรา 4

<sup>34</sup> พระราชกฤษฎีกาให้นำราคาปานกลางของที่ดินที่ใช้ในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ประจำปี พ.ศ. 2521 ถึง พ.ศ. 2524 มาใช้ในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่สำหรับปี พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2540

ราคาทรัพย์สินส่วนมากจะเป็นกรณีที่มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ไม่ว่าจะเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ทางพิเศษ หรือเพื่อสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ จะต้องมีการกำหนดค่าทดแทนโดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น อันเป็นคณะกรรมการที่ได้แต่งตั้งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มาตรา 9 และเมื่อผู้ถูกเวนคืนไม่พอใจในจำนวนค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้ ก็จะมีอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการณ์ตามพระราชกฤษฎีกา หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการณ์ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นๆ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่<sup>35</sup> และคำสั่งของรัฐมนตรีให้ถือเป็นที่สุด ซึ่งหมายความว่า คำสั่งของรัฐมนตรีเกี่ยวกับการวินิจฉัยเรื่องค่าทดแทน จะเป็นที่สุดเ็นทางการบริหาร แต่หากผู้ถูกเวนคืนไม่เห็นพ้องด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ย่อมสามารถนำคดีมาสู่ศาลได้ และเมื่อถึงขั้นตอนดังกล่าวนี้ ศาลถึงจะมีส่วนร่วมในการประเมินราคาทรัพย์สินที่พิพาท โดยศาลจะวางหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนเป็นกรณีๆ ไป มีตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดราคาทรัพย์สินดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3114-3119/2531 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ข้อ 76 ที่กำหนดให้ใช้ค่าทดแทนตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในท้องตลาดนั้น หมายถึงราคาธรรมดาที่อาจจะซื้อขายกันในท้องตลาด ตามความเป็นจริงในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่น่าสืบได้ มิใช่หมายความว่าถ้าในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับไม่มีหลักฐานการจดทะเบียนซื้อขายกันที่สำนักงานที่ดิน ก็จะต้องถือเอาราคาประเมินเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทน

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 19 วรรคสอง

ตามคำพิพากษาศาลฎีกานี้ เห็นว่า การพิจารณาถึงราคาทรัพย์สินเพื่อนำมา กำหนดเป็นค่าทดแทนสำหรับการเวนคืนนั้น มิใช่จะพิจารณาเพียงว่ามีหลักฐานทาง ทะเบียนในการซื้อขายเท่านั้น หากแต่คู่ความสามารถนำสืบข้อเท็จจริงถึงราคาที่มีการซื้อ ขายกันจริงในท้องตลาดได้ มิใช่ถ้าไม่มีหลักฐานทางทะเบียนแล้วจะสามารถนำราคา ประเมินเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมาใช้กำหนดค่าทดแทนได้ ซึ่งการที่ ศาลพิจารณาพิพากษาเช่นนี้ ก็เนื่องจากว่า การกำหนดค่าทดแทนในการเวนคืนนั้น จะ ต้องพิจารณาถึงราคาที่มีความเป็นธรรม อีกทั้งเกี่ยวกับเรื่องค่าทดแทนก็ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญตลอดมา โดยกำหนดถึงค่าทดแทนไว้อย่างชัดเจนว่า จะ ต้องกำหนดให้เป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา ตลอดจนสภาพ และที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน อีกทั้งราคาประเมินทุน ทรัพย์ที่คู่ความนำมาใช้นั้น ก็เป็นราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อนำมาใช้ในการคิดค่าธรรมเนียม ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม อันมิได้มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการกำหนดค่า ทดแทน ซึ่งมุ่งเพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบังคับซื้อของรัฐ และมีคำ พิพากษาฎีกาวางหลักกฎหมายในลักษณะเช่นนี้ตลอดมา

คำพิพากษาฎีกาที่ 4809/2533 การกำหนดค่าทดแทนที่ดินของโจทก์โดยใช้ ราคาประเมินในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. 2524 ของกรมที่ดินมาใช้บังคับ ซึ่ง ราคาดังกล่าวมิใช่ราคาธรรมดาที่ซื้อขายในท้องตลาด ในวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนด แนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงเทศบาลสายรัชดาภิเษกฯ พ.ศ. 2524 ใช้บังคับ เมื่อราคา ที่จำเลยทั้งสองกำหนดค่าทดแทนนั้นต่ำกว่าราคาธรรมดาที่ซื้อขายในท้องตลาดในวันที่ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับ จึงไม่ชอบ

คำพิพากษาฎีกาที่ 459/2534 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ข้อ 76 (2) บัญญัติว่าเงินค่าทดแทนนั้นให้กำหนดเท่าราคาทรัพย์สินตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายใน ท้องตลาดในวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงใช้บังคับ เมื่อพระราชกฤษฎีกา

ดังกล่าวออกใช้บังคับในวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2524 การกำหนดค่าทดแทนให้กับโจทก์ ต้องถือเอาราคาของทรัพย์สินตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในท้องตลาดในวันดังกล่าว แต่เมื่อในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับไม่มีการจดทะเบียนซื้อขายที่ดินกันในบริเวณที่ถูกเวนคืนก็มิใช่จะต้องถือเอาราคาประเมินเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของสำนักงานที่ดินมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนแต่เพียงอย่างเดียว ในกรณีเช่นนี้ศาลย่อมมีอำนาจใช้ดุลพินิจกำหนดราคาซื้อขายที่ดินของโจทก์ตามราคาธรรมดาในท้องตลาดในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 521/2534 การกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ข้อ 76 ระบุให้กำหนดเท่าราคาของทรัพย์สินตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายในท้องตลาดในวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนใช้บังคับ หากวันดังกล่าวไม่มีการซื้อขายที่ดินบริเวณนั้น โจทก์ก็สามารถนำสืบถึงราคาซื้อขายกันในเวลาที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับมาเป็นเกณฑ์พิจารณาได้ จะอาศัยราคาตามราคาตลาดที่ใช้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมาเป็นเกณฑ์ไม่ได้ เพราะมิใช่ราคาที่ดินตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในท้องตลาด

คำพิพากษาฎีกาที่ 3068/2537 ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ข้อ 76 กำหนดว่าเงินค่าทดแทนนั้น ถ้าไม่มีบทบัญญัติเป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งออกตามข้อ 63 แล้ว ให้กำหนดเท่าราคาของทรัพย์สินตามราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในท้องตลาดในวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับในกรณีที่ได้ตราพระราชกฤษฎีกาเช่นว่านั้น การที่กรมโยธาธิการจำเลย กำหนดค่าทดแทนที่ดินของโจทก์ที่ถูกเวนคืนโดยถือบัญชีกำหนดจำนวนราคาที่ดินตามราคาตลาดเพื่อใช้เป็นทุนทรัพย์สำหรับเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของกรมที่ดิน ปี 2525-2527 อันเป็นราคาคงที่ตลอดเวลาที่ใช้บัญชีดังกล่าวมิใช่ราคาธรรมดาที่ซื้อขายในท้องตลาด ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงสูงขึ้นได้ตามภาวะเศรษฐกิจ ย่อม

ไม่เป็นธรรมต่อโจทก์และไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถือไม่ได้ว่าเป็นราคาธรรมดาที่ซื้อขายในท้องตลาดในวันที่พระราชกฤษฎีกามีผลให้ใช้บังคับ

ภายหลังจากที่ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 และมีการแก้ไขประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 ตลอดจนยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 และให้ใช้พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แทน การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ต่างก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ว่าให้อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ย่อมหมายความว่า เมื่อมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ก็จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการโอน การกำหนดค่าทดแทน ตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กล่าวคือ นอกจากจะพิจารณาจากราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาแล้ว จะต้องพิจารณาถึงราคาปานกลางที่กำหนดสำหรับภาษีบำรุงท้องที่ ราคาประเมินทุนทรัพย์ของกรมที่ดิน สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น ตลอดจนเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน โดยศาลจะนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณาเมื่อมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไม่ว่ากรณีใดๆ

คำพิพากษากาที่ 4577/2539 การกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินของโจทก์ยังไม่เสร็จสิ้นในขณะที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ในส่วนที่ 3 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงถูกยกเลิกแล้ว และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มีผลบังคับ การกำหนดค่าทดแทนจึงต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

ส่วนกรณีการประเมินค่ารายปีเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษี ศาลจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับกำหนดค่ารายปีในกรณีภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งเป็นปัญหาที่พิพาทกันอยู่

เสมอ โดยเฉพาะกรณีที่พักพิวกันว่า กรณีใดเป็นค่ารายปี หรือกรณีใดไม่ถือเป็นค่ารายปี เพราะจากบทบัญญัติตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ให้ความหมายของค่ารายปีแต่เพียงว่า จำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินนั้นสมควรให้เช่าได้ในปีหนึ่งๆ และถ้ากรณีทรัพย์สินนั้นให้เช่า ให้ถือว่าค่าเช่าเป็นค่ารายปี ซึ่งมักจะมีปัญหาอยู่เสมอว่า ค่าเช่านั้นมีขอบข่ายเพียงใด เนื่องจากบางกรณีมีการหลีกเลี่ยงภาษีโดยกำหนดค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ให้ แต่กลับมีเงินอื่นๆประกอบ เช่น ค่าบริการ ค่าเช่าเครื่องตกแต่ง ในสำนักงานซึ่งไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ประกอบกับการที่หน่วยงานจัดเก็บภาษีท้องถิ่นต่างก็วางแนวทางในการจัดเก็บภาษี และการประเมินค่ารายปีที่แตกต่างกันออกไป เมื่อมีการอุทธรณ์การประเมิน ศาลจึงพิจารณาค่าหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินค่ารายปีเพื่อใช้ในการคำนวณภาษีโรงเรือนและที่ดิน

คำพิพากษาฎีกาที่ 935-936/2531 จำเลยประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดิน สำหรับตึกแถวของโจทก์โดยเทียบเคียงกับตึกแถวที่อยู่บนถนนเดียวกัน มีสภาพเช่นเดียวกันได้ แม้ว่าโจทก์จะได้รับค่าเช่าเดือนละ 100-300 บาทต่อห้อง แต่ผู้เช่าเองก็ต้องชำระเงินช่วยค่าก่อสร้างถึงรายละ 420,000 บาทต่อห้อง ย่อมถือว่าเป็นค่าเช่าที่ชำระล่วงหน้า เพื่อคำนวณเป็นค่าเช่ารายปีในการประเมินภาษีได้ แม้ความจริงโจทก์จะไม่ได้รับเงินช่วยค่าก่อสร้าง ผู้รับเหมาก่อสร้างเป็นผู้รับไป ก็หาเป็นข้อสำคัญไม่ เพราะโจทก์จะลงทุนก่อสร้างหรือจะให้ผู้อื่นลงทุน โจทก์ย่อมคาดคะเนแล้วว่าโจทก์ได้ผลประโยชน์ตอบแทนใกล้เคียงกัน

ตัวอย่างคดีนี้คงเห็นว่าผู้ให้เช่าเก็บค่าเช่าต่ำมาก โดยให้ผู้เช่าช่วยค่าก่อสร้างเป็นเงินจำนวนสูงมาก และเสียภาษีจากค่ารายปีซึ่งเป็นค่าเช่าจำนวนเพียงเล็กน้อย แต่ถ้าเอายอดช่วยค่าก่อสร้างมารวมเข้ากำหนดเป็นค่ารายปีต้องเสียภาษีมากขึ้น มีลักษณะเป็นการหลีกเลี่ยงภาษี เพราะเงินช่วยค่าก่อสร้างกรณีคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าเช่า

คำพิพากษาฎีกาที่ 1796/2531 การประเมินค่ารายปีสำหรับภาษีโรงเรือน ประเภท โรงแรมตามสูตรที่จำเลยนำมาเป็นหลักเกณฑ์ในการประเมินคือ ค่ารายปี = ค่าเช่าห้อง+ จำนวนห้อง+ 219+15/100 นั้น หากมีการตกลงกำหนดจำนวนค่าเช่าห้องและจำนวนห้องที่เหมาะสมแล้ว หลักเกณฑ์หรือสูตรที่จำเลยคิดขึ้นก็จะถูกต้องตรงกับความเป็นจริงและเป็นธรรม และค่ารายปีที่คำนวณได้ตามสูตรนี้ เป็นจำนวนเงินซึ่งอาคารโรงแรมสมควรให้เช่าได้ในปีหนึ่งๆ ต้องตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 มาตรา 8 แล้ว

คำพิพากษาฎีกาที่ 3911/2532 ตามสัญญาเช่าโรงงานสุราบางยี่ขัน ฉบับ พ.ศ. 2523-2537 โจทก์มีหน้าที่ต้องสร้างโรงงานสุราบางยี่ขันแห่งที่ 2 ด้วยกรรมสิทธิ์ ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมผู้ให้เช่า มูลค่าของโรงงานสุราบางยี่ขันแห่งที่ 2 ที่โจทก์ก่อสร้างจึงเป็นส่วนหนึ่งของค่าเช่าที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับจากการที่ให้เช่าโรงงานสุราบางยี่ขันแห่งที่ 2 ด้วย ดังนั้น เมื่อค่ารายปีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของจำเลยใช้เป็นหลักในการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นค่ารายปีที่คำนวณเทียบเคียงได้กับค่าเช่าโรงงานสุราบางยี่ขันแห่งที่ 2 ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับ การประเมินของเจ้าพนักงานของจำเลยที่แจ้งให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินจึงเป็นการประเมินที่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีศาลฎีกาวางหลักว่ามูลค่าของโรงงานสุราบางยี่ขันที่โจทก์ก่อสร้างและยกกรรมสิทธิ์ให้แก่กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นส่วนหนึ่งของค่าเช่า จึงเป็นแนวโน้มที่มีการนำมูลค่าทรัพย์สินมาเกี่ยวข้องกับค่าเช่า กรณีจึงอาจเข้าใจผิดว่าค่ารายปีมาจากมูลค่าของทรัพย์สินที่จะต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินได้ ซึ่งหาใช่เช่นนั้นไม่ เมื่อเป็นเช่นนั้นสมควรที่จะนำเอามูลค่าทรัพย์สินมากำหนดเป็นค่ารายปีของภาษีโรงเรือนและที่ดิน นำจะสะดวกและง่ายแก่การคิดคำนวณภาษี



โดยสรุปแล้ว การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือที่เรียกว่าค่ารายปีนั้น ศาลก็จะพิจารณาประเมินค่ารายปีตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน มาตรา 8 ประกอบกับสภาพแวดล้อมทำเลที่ตั้ง ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกและสาธารณูปโภคต่างๆ เพื่อที่จะกำหนดค่ารายปีที่เหมาะสมและเป็นธรรมตามความเป็นจริง

ในส่วนของการกำหนดราคาทรัพย์สินโดยศาล จึงเป็นการกำหนดราคาทรัพย์สินเมื่อมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการประเมินราคา โดยส่วนใหญ่ข้อพิพาทที่ศาลมักจะใช้ความรู้ความสามารถในการกำหนดราคาทรัพย์สินส่วนใหญ่คือกรณีกำหนดราคาเพื่อหาค่าทดแทนจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพราะปัญหาส่วนใหญ่คือ ผู้ที่ถูกเวนคืนมักจะไม่พอใจต่อค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนด โดยเห็นว่าตนได้รับความเสียหายมา จึงมีข้อพิพาทมาสู่ศาลอยู่เสมอ และส่วนอีกกรณีคือเรื่องของค่ารายปีในการเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน เป็นเรื่องที่ศาลจะต้องพิจารณาค่ารายปี โดยพิจารณาจากสภาพแวดล้อม ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆของโรงเรือนและที่ดินที่จะได้รับ และที่สำคัญคือเมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาแล้ว ย่อมถือเป็นที่สุด ฉะนั้น การกำหนดราคาทรัพย์สินในกรณีดังกล่าวของศาล จึงนับว่าเป็นกรณีที่สำคัญยิ่งเพราะหน่วยงานซึ่งเป็นผู้ความในคดีต้องปฏิบัติตาม

## 2.2.2 การประเมินราคาทรัพย์สินโดยหน่วยงานที่มีใช้ราชการ

### 2.2.2.1 การประเมินราคาของธนาคารพาณิชย์

ธนาคารพาณิชย์ (Commercial Banks) ถือเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่ง ที่มีความสำคัญต่อสังคมมาก ธนาคารพาณิชย์ถือเป็นแหล่งเงินทุน และแหล่งเงินออม สำหรับผู้ลงทุน และผู้ออม โดยธนาคารพาณิชย์เริ่มมีในประเทศไทยครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2431

เป็นธนาคารจากต่างประเทศเข้ามาเปิดสาขาในประเทศไทย ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกและส่งเสริมการค้าต่างประเทศโดยเฉพาะ และต่อมาจึงมีธนาคารพาณิชย์ของคนไทยแห่งแรก คือ แบงก์สยามกัมมาจลทุน และต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารไทยพาณิชย์ หลังจากนั้นก็มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ของคนไทยเพิ่มขึ้นจำนวนมาก<sup>36</sup>

พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ ให้ความหมายของคำว่า ธนาคารพาณิชย์ไว้โดยหมายถึง ธนาคารที่ซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประเภทรับฝากเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ และใช้ประโยชน์เงินนั้นในทางหนึ่งหรือหลายทาง เช่น ให้กู้ยืมเงิน ซื้อขายหรือเก็บเงินตามตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด ซื้อหรือขายเงิน และปริวรรตเงินตราต่างประเทศ<sup>37</sup>

การประเมินราคาทรัพย์สินเกี่ยวข้องกับธนาคารพาณิชย์ในกรณีการกู้ยืมเงิน กล่าวคือ เมื่อมีการให้สินเชื่อ หรือกู้ยืมเงิน ธนาคารจะเรียกหลักประกัน สำหรับการประกันเงินกู้ และโดยส่วนใหญ่ ก็คือ อสังหาริมทรัพย์ หรือที่พบกันมากคือที่ดิน เมื่อมีการนำที่ดินมาจำนองเป็นประกันการกู้ยืมเงิน ธนาคารเองจะเป็นผู้ตีราคาทรัพย์สินที่นำมาใช้เป็นหลักประกัน โดยธนาคารพาณิชย์มีฝ่ายประเมินราคาของตนเองอยู่เช่นกัน อย่างไรก็ตาม การที่ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นเจ้าหนี้เป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน ย่อมอาจก่อให้เกิดความรู้สึกไม่เป็นธรรมแก่ผู้กู้ได้ ฉะนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงแก้ปัญหาโดยการให้ผู้มีประสบการณ์หรือเชี่ยวชาญในการประเมินราคา หรือประกอบอาชีพเป็นปกติว่าด้วยการประเมินราคาทรัพย์สิน เป็นผู้ประเมินราคาให้ ซึ่งทางปฏิบัติมิได้กระทำกันอยู่แล้ว แต่อย่างไรก็ดี ส่วนใหญ่แล้วธนาคารมักจะเป็นผู้ตีราคาทรัพย์สินเพื่อใช้ประกันเงินกู้เสียเอง

<sup>36</sup> สุนีย์ ศิลพิพัฒน์, เอกสารการสอนชุดวิชา หลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น หน่วยที่ 9-15 ,พิมพ์ครั้งที่ 11 (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2533), หน้า 221-222.

<sup>37</sup> พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 4

วิธีการประเมินราคาของธนาคารพาณิชย์ในแต่ละแห่งนั้น ย่อมแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเทคนิค หรือวิธีการของผู้ประเมินราคาแต่ละคน ซึ่งผู้ประเมินราคาทรัพย์สินของธนาคารพาณิชย์อาจใช้วิธีการประเมินราคาโดยใช้ราคาตลาด การประเมินราคาโดยใช้มูลค่าต้นทุนทดแทน หรือใช้วิธีคำนวณรายได้ แล้วแต่กรณี

ส่วนกรณีที่จะมีการจ้างบริษัทประเมินราคาทรัพย์สินดำเนินการให้โดยเฉพาะ มักจะเป็นกรณีที่ต้องสังหาริมทรัพย์รายใหญ่ๆ ซึ่งต้องการความชำนาญสูง อีกทั้งฝ่ายผู้กู้เอง อาจไม่ต้องการให้พนักงานฝ่ายประเมินราคาของธนาคารพาณิชย์เป็นผู้ประเมินราคาก็ได้

#### 2.2.2.2 การประเมินราคาของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และเครดิตฟองซิเอร์

บริษัทเงินทุน เป็นบริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุน ประกอบกิจการจัดหาเงินหรือรับฝากเงินจากประชาชนแล้วนำเงินนั้นไปให้กู้ยืมแก่บุคคลอื่นๆ<sup>38</sup> ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ให้ความหมายเกี่ยวกับธุรกิจเงินทุนไว้ว่า ธุรกิจเงินทุน หมายถึง ธุรกิจการจัดหาเงินลงทุนและใช้เงินนั้นในการประกอบกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจำแนกประเภทได้ ดังต่อไปนี้

1. กิจการเงินทุนเพื่อการพาณิชย์
2. กิจการเงินทุนเพื่อการพัฒนา
3. กิจการเงินทุนเพื่อการจำหน่ายและการบริโภค
4. กิจการเงินทุนเพื่อการเคหะ
5. กิจการเงินทุนอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>38</sup>ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, ตลาดหุ้นในประเทศไทย (ม.ป.ท.,ม.ป.ป.), หน้า 21.

ฉะนั้น เกี่ยวกับเรื่องของการประเมินราคาทรัพย์สินก็เช่นเดียวกันกับกรณีธนาคารพาณิชย์กล่าวคือเมื่อมีการให้กู้ยืมเงิน มักจะกำหนดให้มีหลักทรัพย์ประกัน และการที่จะอนุมัติวงเงินในจำนวนเท่าใด ย่อมพิจารณาจากหลักทรัพย์ที่นำมาวางประกันว่าหลักทรัพย์มีมูลค่าเท่าใด และอนุมัติวงเงินที่ให้กู้ยืมคิดเป็นร้อยละเท่าใดของหลักทรัพย์ที่นำมาวางประกัน โดยบริษัทเงินทุนต่างๆ มีหน่วยงานประเมินราคาทรัพย์สินของตน หรืออาจเป็นเจ้าของที่ดินฝ่ายอื่นก็ได้ เป็นผู้ทำการประเมินราคาหลักทรัพย์ที่ผู้กู้นำมาใช้ประกันเงินกู้

ส่วนบริษัทหลักทรัพย์นั้น หมายถึงบริษัทหรือสถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ ประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือหลายประเภท ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 โดยธุรกิจหลักทรัพย์ได้แก่ธุรกิจประเภทต่อไปนี้

1. การเป็นนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์
2. การค้าหลักทรัพย์
3. การเป็นที่ปรึกษาการลงทุน
4. การจัดจำหน่ายหลักทรัพย์
5. การจัดการกองทุนรวม
6. การจัดการกองทุนส่วนบุคคล
7. กิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลางคลัง กำหนดตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ก.ล.ต.<sup>39</sup>

ในการประเมินราคาทรัพย์สิน ซึ่งศึกษาเฉพาะกรณีอสังหาริมทรัพย์นั้น เห็นว่ากรณีบริษัทหลักทรัพย์ จะไม่ค่อยพบการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ การประเมินราคา

<sup>39</sup> พิเศษ เสตเสถียร, กฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2537), หน้า 73.

ของบริษัทหลักทรัพย์ จะออกมาในรูปการประเมินราคาเมื่อมีการโอนขายหลักทรัพย์เสียมากกว่า จึงไม่มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับการประเมินราคาดังกล่าว

อย่างไรก็ดี หากเป็นบริษัทที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ให้ประกอบทั้งธุรกิจเงินทุนและธุรกิจหลักทรัพย์แล้ว หรือที่เรียกกันว่า บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทดังกล่าวย่อมมีส่วนเกี่ยวข้องกับการประเมินราคาทรัพย์สิน โดยเฉพาะใน ส่วนของธุรกิจเงินทุน การประเมินราคาทรัพย์สินจะเข้ามาเกี่ยวข้องเมื่อมีการให้สินเชื่อกัน ดังที่กล่าวมาแล้วในกรณีบริษัทเงินทุนและธุรกิจเงินทุน

ส่วนบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ (Credit Foncier Companies) จัดเป็นสถาบันการเงินอีกแห่งหนึ่งที่ทำหน้าที่ให้กู้ยืมเงินโดยมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน เช่น ที่ดิน หรือ อสังหาริมทรัพย์ มาจำนอง เพื่อนำเงินไปลงทุนด้านที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรม หรือพาณิชย์กรรม มีลักษณะเป็นการให้เครดิตระยะยาว ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 ให้ความหมายของธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ไว้ว่าหมายถึงความถึงธุรกิจดังต่อไปนี้

1. กิจการเครดิตฟองซิเออร์ อันได้แก่กิจการที่ให้กู้ยืมเงินโดยวิธีรับจำนอง อสังหาริมทรัพย์เป็นทางค้ำปกติ
2. กิจการรับซื้อฝาก อันได้แก่ กิจการรับซื้ออสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาขายฝาก เป็นทางค้ำปกติ
3. กิจการอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่กำหนดในกฎกระทรวง<sup>40</sup>

ดังนั้น ในส่วนของการประเมินราคา เห็นว่าเกี่ยวข้องกับธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์อย่างยิ่ง เพราะเนื่องจากกิจการหลักของธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์คือการให้กู้ยืมเงินโดยรับ

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522

จำนองอสังหาริมทรัพย์ จึงจำเป็นต้องมีการประเมินราคาทรัพย์สินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่นำมาจำนอง เพื่อจะกำหนดวงเงินให้กู้ยืมเงิน เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุนดังกล่าวมา โดยบริษัทเครดิตฟองซิเอร์จะมีฝ่ายสินเชื่อที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินโดยวิธีรับจำนองนี้ และมีเจ้าพนักงานประเมินราคาของบริษัท เป็นผู้ทำการประเมินราคาทรัพย์สินที่นำมาจำนองและใช้เป็นหลักประกันการกู้ยืมเงิน ซึ่งหลักเกณฑ์หรือวิธีการประเมินราคาทรัพย์สินก็จะแตกต่างกันไปตามนโยบายของแต่ละบริษัทนั้นๆ รวมตลอดถึงเทคนิคของตัวผู้ประเมินราคาทรัพย์สินเองด้วย

### 2.2.2.3 การประเมินราคาของธุรกิจอื่นๆ

นอกจากการประเมินราคาทรัพย์สิน ในกรณีของธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน หลักทรัพย์ หรือกรณีบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แล้ว ยังมีการประเมินราคาทุนทรัพย์ในกรณีอื่นๆ อีก เช่น ธุรกิจซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ อันถือเป็นธุรกิจที่จำต้องมีการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อหามูลค่าที่แท้จริงของทรัพย์สิน เนื่องจากผู้ซื้อย่อมต้องการให้ได้ทรัพย์สินที่มีราคาถูก ในขณะที่ผู้ขายต้องการขายทรัพย์สินในราคาแพง ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องมีการประเมินราคาทรัพย์สิน โดยมีคนกลางมาทำหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อหามูลค่าของทรัพย์สินที่จะตกลงกันซื้อขาย เพื่อให้ได้ข้อยุติเกี่ยวกับราคาทรัพย์สิน อีกทั้งยังทำให้มีความเป็นธรรมแก่ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายด้วย

การประเมินราคาทรัพย์สินยังเกี่ยวข้องกับธุรกิจอีกประเภทหนึ่ง คือ ธุรกิจประกันภัย กล่าวคือ การประกันภัย ก็จะต้องมีการประเมินราคาทรัพย์สินนั้นๆ เพื่อให้ทราบราคาที่แท้จริงของทรัพย์สิน ก่อนที่จะกำหนดเบี้ยประกัน และการที่ทรัพย์สินใดๆ ได้ประกันเต็มมูลค่า คือไม่สูงหรือต่ำกว่ามูลค่าที่แท้จริง ย่อมทำให้เจ้าของทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์สูงสุด หากประกันสูงกว่ามูลค่าที่เป็นจริง เจ้าของทรัพย์สินย่อมเสียค่าประกัน

โดยเปล่าประโยชน์ และหากประกันต่ำกว่ามูลค่าที่แท้จริงแล้ว เจ้าของทรัพย์สินย่อมต้องรับภาระของผลต่างระหว่างมูลค่าที่แท้จริงกับมูลค่าที่ทำประกันไว้<sup>41</sup>

จึงเป็นที่เห็นได้ว่า การประเมินราคาทรัพย์สินมีความเกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจแทบจะทุกประเภท เช่น การกู้ยืมเงิน การให้สินเชื่อ การประกันภัย การซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์ การร่วมลงทุน หรือแม้แต่การรวมหรือแยกกิจการ ล้วนแล้วแต่จะต้องมีการประเมินราคาทรัพย์สินเสียก่อน เพื่อให้ได้ราคาที่กำหนดมาแล้วเป็นที่ยุติ เป็นธรรม การประเมินราคาทรัพย์สินนับว่ามีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง จึงจำเป็นต้องกระทำโดยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับงานด้านการประเมินราคาโดยเฉพาะ อีกทั้งผู้ประเมินราคาทรัพย์สินควรเป็นบุคคลหรือองค์กรที่เป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไปและผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สิน มิฉะนั้นแล้ว การประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าวก็จะเป็นที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป มีผลกระทบต่อประกอบการธุรกิจ ก่อให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับความเสียหายจากการประเมินราคาทรัพย์สินได้

---

<sup>41</sup> ไพโรจน์ ชิงศิลป์, หลักการประเมินราคาทรัพย์สิน. พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สุราดิน, 2538), หน้า 7.