



## 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันผลจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรประกอบกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ส่งผลให้ปริมาณความต้องการในการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ของมนุษย์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทรัพยากรบางประเภทซึ่งครั้งหนึ่งไม่มีคุณค่าในเชิงเศรษฐกิจ ในปัจจุบันกลับมีคุณค่าและเป็นที่ต้องการเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรที่ดิน (Land) ด้วยเหตุที่ที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีปริมาณจำกัด (Finiteness) ไม่สามารถลดปริมาณลงหรือสร้างเพิ่มขึ้นใหม่ได้เหมือนทรัพยากรประเภทอื่น ๆ ประกอบกับที่ดินมีความสำคัญในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต

กล่าวโดยทั่วไปความต้องการที่ดินเพื่อใช้ในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งจะแสดงออกมาในรูปของการใช้ที่ดิน (Land use) ไม่ว่าจะเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม หรือที่อยู่อาศัย ซึ่งปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกำหนดให้ที่ดินมีคุณลักษณะที่เหมาะสมสำหรับการใช้ที่ดินประเภทใดประเภทหนึ่งนั่นก็คือ ลักษณะทางกายภาพ ลักษณะทางด้านสังคม ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจ และลักษณะทางด้านกฎหมาย ดังนั้นความสามารถในการใช้ประโยชน์ที่ดินจึงเป็นตัวกำหนดมูลค่าที่ดิน (Land value) ซึ่งสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงมากที่สุดในการใช้ประโยชน์ที่ดินก็คือการใช้ประโยชน์สูงสุดและดีที่สุดที่จะเกิดขึ้นจากการใช้ที่ดินนั้น จากลักษณะดังกล่าวความสามารถในการใช้ประโยชน์ที่ดินจึงเป็นตัวกำหนดมูลค่าของที่ดินและในทางกลับกันมูลค่าที่ดินก็เป็นตัวกำหนดการใช้ประโยชน์จากที่ดินเช่นเดียวกัน ซึ่งการหามูลค่าที่ดินสามารถทำได้โดยวิธีการหนึ่งที่ว่า “การประเมินราคาที่ดิน” (Land valuation)

การประเมินราคาที่ดินถือได้ว่าเป็นมีความสำคัญอย่างมากต่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน โดยผลที่ได้จะถูกนำไปใช้ในการตัดสินใจในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน อาทิ ในภาครัฐ ผลที่ได้การประเมินราคาที่ดินจะถูกนำไปใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีและค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตลอดจนใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีที่เกิดจากการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ นอกจากนี้ในกรณีที่มีการเวนคืนที่ดิน การประเมินราคาที่ดินจะถูกนำไปใช้ในการพิจารณาเพื่อจ่ายเงินค่าทดแทนให้กับเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน ดังนั้นการประเมินราคาที่ดินที่ถูก

ต้องจึงก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินและส่งผลให้การจัดเก็บรายได้ให้แก่รัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การประเมินราคาที่ดินยังสามารถนำมาใช้เป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่รัฐสามารถนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาการเก็งกำไรซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อรัฐและเศรษฐกิจของประเทศ (สมบัติ พันธุ์วิเศษ, 2536: 16) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจเช่นในปัจจุบัน ส่วนการประเมินราคาที่ดินในภาคเอกชนโดยส่วนใหญ่เป็นการประเมินราคาที่ดินเพื่อใช้ในกิจกรรมการกู้ยืม เนื่องจากที่ดินมีคุณสมบัติสำคัญที่ไม่สามารถเคลื่อนที่ได้ประกอบกับความแน่นอนโดยสภาพของตัวมันเอง ทำให้ที่ดินไม่สามารถที่จะโยกย้ายหรือหลบซ่อนได้เหมือนทรัพย์สินอื่น นอกจากนี้ที่ดินยังมีราคาสูงขึ้นเรื่อย ๆ ไม่เสื่อมค่าตามกาลเวลาเหมือนทรัพย์สินประเภทอื่น (มานิตย์ นवलสระ, 2534: 82) ดังนั้นสถาบันการเงินและธนาคาร จึงนิยมใช้ที่ดินเป็นหลักประกัน (Collateral) ซึ่งในการพิจารณาให้สินเชื่อโดยถือว่าที่ดินเป็นหลักประกันที่มั่นคงกว่าทรัพย์สินประเภทอื่น ๆ จากลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น นอกเหนือจากการประเมินราคาที่ดินดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วยังมีการประเมินราคาที่ดินในกิจการอื่น ๆ อีกได้แก่ การประเมินราคาที่ดินเพื่อการซื้อขาย การประเมินราคาที่ดินในกิจกรรมการประกันภัยและการลงทุนพัฒนา เป็นต้น

"การประเมินราคาถือได้ว่าเป็นทั้งศาสตร์ (Science) และศิลป์ (Arts)" (จรัญ วิสุทธี, 2541: 8) ซึ่งต้องใช้หลักวิชาต่าง ๆ เข้ามาช่วยในการคำนวณราคาจำนวนมาก เช่น หลักทางสถิติ หลักทางเศรษฐศาสตร์ พร้อมทั้งต้องใช้ดุลพินิจในการตีราคาทรัพย์สินโดยอาศัยการวิเคราะห์จากตัวแปรต่าง ๆ เป็นองค์ประกอบ ดังนั้น "ความสำเร็จของการประเมินราคาจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการรวบรวมข้อมูล หรือสาเหตุที่สมเหตุสมผลที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินแต่ละชนิด พร้อมทั้งอธิบายความหมายของข้อมูลเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงสถานะตลาดทรัพย์สินในขณะนั้นและที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต" (บรรลุ พุฒิกง, 2540: 70) โดยผ่านกระบวนการที่เรียกว่า กระบวนการประเมินราคาที่ดิน (Appraisal process) จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว เพื่อให้ได้มูลค่าที่แท้จริงของที่ดิน ผู้ประเมินราคาจึงจำเป็นต้องการรวบรวมข้อมูลหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อมูลค่าที่ดิน ทั้งปัจจัยในเชิงกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ และทางด้านกฎหมาย ซึ่งปัจจัยที่มีผลกระทบต่อมูลค่าที่ดินในแต่ละท้องถิ่นนั้นจะมีผลกระทบต่อมูลค่าที่ดินแตกต่างกัน โดยจะขึ้นอยู่กับสภาพท้องถิ่น โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม (พินิจ นิภาวรรณ, 2526: 73) เช่น ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อมูลค่าที่ดินในเขตเมืองจะแตกต่างกับเขตชนบท เป็นต้น นอกจากนี้แม้แต่ที่ดินในพื้นที่เดียวกันก็ยังมีราคาแตกต่างกันด้วย เนื่องจากที่ดินแต่ละแปลงต่างก็มีคุณสมบัติพิเศษแตกต่างจากที่ดินแปลงอื่น ๆ ตามหลักที่ว่า "ไม่มีที่ดินแปลงที่สองในโลกนี้ที่มีคุณสมบัติเหมือนกันทุกประการกับที่ดินแปลงที่

กำลังพิจารณา" (อำนาจ วงศ์พินิจโรตม, 2540: 27) ดังนั้นจึงมีผู้กล่าวว่า "งานประเมินราคาทรัพย์สิน ที่แท้ก็คืองานวิจัยสาขาหนึ่ง ที่ต้องอาศัยการสำรวจอย่างกว้างขวาง ลึกซึ้ง มีการทดลอง และการทดสอบค่าอย่างละเอียดรอบด้าน และการใช้ทักษะในการวินิจฉัยมูลค่าด้วยระบบสหศาสตร์" (พิภพ รอดภัย และโสภณ พรโชคชัย, 2539: 114-115)

จากเหตุผลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การประเมินราคาที่ดินเป็นกระบวนการที่จำเป็นต้องอาศัยเทคนิคในการรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศเชิงพื้นที่จำนวนมากเหล่านั้นให้เป็นระบบ มีความคล่องตัวในการนำไปใช้งาน พร้อมทั้งสามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้อย่างเที่ยงตรงและมีความถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อมูลค่าที่ดิน ดังนั้นผู้ศึกษาจึงเห็นว่าระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS) มีศักยภาพที่จะสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ เนื่องจากระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์มีคุณสมบัติที่สามารถเป็นได้ทั้ง เครื่องมือ (Tool) และ ฐานข้อมูล (Database) (ดร.ธีระ พันธุ มวนิชและคณะ, 2535: 37) โดยสามารถจัดการข้อมูลที่มีลักษณะเป็นสารสนเทศเชิงพื้นที่ (Spatial information) ต่าง ๆ ได้โดยอาศัยชุดเครื่องมือ (Tools) ที่สามารถใช้ในการรวบรวม (Collecting) จัดเก็บ (Storing) และนำออกมาใช้ (Retrieving) พร้อมทั้งสามารถเปลี่ยนแปลงหรือเตรียมข้อมูล (Manipulating and Transforming) วิเคราะห์ (Analysis) ข้อมูล และสามารถแสดงผล (Output) การวิเคราะห์เพื่อนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจได้ (Burrough, 1980) ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวจะช่วยให้การประเมินราคาที่ดินมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าการประเมินราคาแบบเดิม

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษารูปแบบการประเมินราคาที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบัน
- 1.2.2 เพื่อสร้างแบบจำลองที่เหมาะสมสำหรับการประเมินราคาที่ดิน
- 1.2.3 เพื่อนำฐานข้อมูลภูมิศาสตร์มาใช้ในการประเมินราคาที่ดิน

## 1.3 แนวเหตุผล

ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ช่วยให้การประเมินราคาที่ดินมีความสะดวก รวดเร็ว และมีความถูกต้องมากกว่าการประเมินราคาที่ดินแบบเดิม

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

1) ศึกษารูปแบบการประเมินราคาที่ดินเฉพาะการประเมินราคาในภาครัฐซึ่งได้แก่ กรมที่ดิน และภาคเอกชนได้แก่ ธนาคาร และบริษัทเอกชน

2) แบบจำลองเพื่อการประเมินราคาที่ดินได้แก่ แบบจำลองปัจจัยที่ผู้ประเมินราคาเห็นว่าส่งผลต่อมูลค่าที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยในเขตเมือง ซึ่งจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และ รายงานวิจัยต่าง ๆ สามารถกำหนดปัจจัยที่นำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ได้โดยมีทั้งหมด 24 ปัจจัย คือ ย่านการใช้ที่ดิน ความใกล้ไกลห้างสรรพสินค้า ความใกล้ไกลศาสนสถาน ความใกล้ไกลสถานีตำรวจ ความใกล้ไกลสถานบันเทิง ความใกล้ไกลโรงพยาบาล ความใกล้ไกลสวนสาธารณะ ความใกล้ไกลสถานีขนส่ง ความใกล้ไกลสถานที่ราชการ ความใกล้ไกลสถานศึกษา ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ท่อระบายน้ำ รูปร่างแปลงที่ดิน เนื้อที่แปลงที่ดิน ความกว้างด้านหน้าแปลงที่ดิน ความลึกแปลงที่ดิน ความสามารถในการระบายน้ำของดิน พระราชบัญญัติผังเมือง พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ประเภททางเข้าออก ผิดถนน และความกว้างถนน

3) ศึกษาเฉพาะการนำเอาระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์มาใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลปัจจัยและวิเคราะห์ปัจจัยเพื่อนำมาใช้ในการประเมินราคาที่ดิน

### 1.4.2 ขอบเขตด้านประชากรและพื้นที่

1) การศึกษาความคิดเห็นของผู้ประเมินราคา เกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อมูลค่าที่ดิน กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ได้แก่ผู้ประเมินราคาซึ่งเป็นสมาชิกสมาคมผู้ประเมินค่าทรัพย์สินแห่งประเทศไทย

2) ในส่วนของการนำฐานข้อมูลภูมิศาสตร์มาใช้ในการประเมินราคาที่ดินนั้น ใช้แปลงที่ดินในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองจังหวัดชลบุรีเป็นพื้นที่กรณีศึกษา โดยเลือกเฉพาะแปลงที่ดินบางส่วนมาศึกษา เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาในการดำเนินงาน (ภาพ 1.1)

## 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

1.5.1 ศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล (Data collection) ที่เกี่ยวข้อง โดยวิธีตรวจสอบจากเอกสารและรายงาน (Record review / Record inspection) และจากการสัมภาษณ์ (Interview) เพื่อศึกษารูปแบบการประเมินราคาที่ดินในปัจจุบันทั้งในภาครัฐและเอกชน

1.5.2 สร้างแบบสอบถาม เก็บข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อหาแบบจำลองปัจจัยที่มีผลต่อมูลค่าที่ดิน

1.5.3 ออกแบบฐานข้อมูลภูมิศาสตร์เพื่อการประเมินราคาที่ดิน โดยมีขั้นตอนและการดำเนินงานดังนี้คือ ออกแบบฐานข้อมูล (Database design) นำเข้าข้อมูล (Data input) ทั้งข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial data) และที่ไม่ใช่ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Non-spatial data) พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อมูล (Data analysis) และแสดงผลข้อมูล (Data output)

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ใช้เป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการการประเมินราคาที่ดินในปัจจุบัน

1.6.2 ใช้เป็นแนวทางในการนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์มาใช้ในการประเมินราคาที่ดิน

1.6.3 ทำให้การประเมินราคาที่ดินมีความสะดวก รวดเร็ว และมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะก่อประโยชน์และเป็นธรรมกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย



ภาพ 1.1 แปลงที่ดินในเขตเทศบาลเมืองชลบุรีซึ่งใช้เป็นพื้นที่กรณศึกษา