

การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการเวนคืน

2.1. แนวความคิด ในเรื่องการประเมินราคาทรัพย์สิน (CONCEPT OF PROPERTY VALUATION)

2.1.1. การประเมินราคาทรัพย์สิน

มีผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินราคาทั้งต่างประเทศและในประเทศ ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้ Armitage ผู้เชี่ยวชาญชาวออสเตรเลีย ได้กล่าวว่า " Aproperty valuation is a professional opinion of the value of an interests in property, given by an expert"¹ แปลโดยสรุปได้ว่า การประเมินราคาทรัพย์สิน คือ การเสนอความเห็นเชิงวิชาชีพ ต่อมูลค่า ของสิทธิประโยชน์ในทรัพย์สินนั้น โดยผู้เชี่ยวชาญ

ไพโรจน์ ชิงศิลป์ ผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินราคาทรัพย์สินของประเทศไทย ได้กล่าวว่า "การประเมินราคาก็คือการพิจารณากำหนด มีการวิเคราะห์ ตามระบบ และมีการบันทึกข้อเท็จจริงตามสภาพ และการลงทุน ของทรัพย์สินปกติ จะมีการตรวจสอบรายการทรัพย์สิน แล้วนำไปตรวจสอบกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกันที่เปรียบเทียบกันได้ ซึ่งมีข้อมูลที่เพียงพอ ที่จะหาผลลัพธ์และออกความเห็นของมูลค่าของทรัพย์สินที่กำลังทำการประเมินนั้นๆ หรืออีกนัยหนึ่ง การประเมินราคาก็คือผลสรุปที่เปรียบเทียบกันได้ที่เพียงพอมีการวิเคราะห์ ตามหลักแห่งตรรกวิทยา มีวิจารณ์ญาณและสามัญสำนึกที่ดีพอ"²

จากการให้ความหมายของผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินราคาทรัพย์สิน จะเห็นได้ว่า มีการกล่าวถึงในเรื่องมูลค่า ไม่ว่าจะเป็นมูลค่าของสิทธิประโยชน์ในทรัพย์สิน หรือ มูลค่าทรัพย์สินโดยตรง ซึ่งมูลค่าตลาดจะถูกอ้างถึงมากกว่ามูลค่าประเภทอื่นๆ เพราะ การจะกำหนดมูลค่าตลาดได้นั้นจะต้องมีการพิจารณาถึงแนวโน้มทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมีผลให้การประเมินราคา มีความถูกต้องแน่นอนมากกว่าการใช้มูลค่าอื่นๆ ดังนั้นการจะเข้าใจถึงวิธีการประเมินราคา เพื่อนำไปสู่การแก้ไขในเรื่องการเวนคืน จึงมีความจำเป็นจะต้องเข้าใจในเรื่องแนวความคิด เกี่ยวกับมูลค่า และมูลค่าตลาด

¹L.A.Armitage, Valuation one (Bangkok:1991), p. 2-1.

²ไพโรจน์ ชิงศิลป์, หนังสือการประเมินราคาทรัพย์สินเบื้องต้น(กรุงเทพฯ), หน้า 4.

2.1.2. แนวความคิดเกี่ยวกับมูลค่าและมูลค่าตลาด (The concept of value and market value)

คำจำกัดความของมูลค่า (Definition of value) ตามพจนานุกรมได้ให้ความหมายไว้หลายอย่าง กล่าวคือ

- ค่าสิ่งที่ต้องการ การใช้ประโยชน์ (Worth desirability utility)
- ค่าที่ได้จากการประมาณ การประเมินราคา (Worth as estimated valuation)
- อำนาจการซื้อ, อำนาจของโภคภัณฑ์อย่างหนึ่ง ที่สามารถซื้อโภคภัณฑ์อย่างอื่นได้, จำนวน

เงินซึ่ง ใช้ในการแลกเปลี่ยนสิ่งของบางอย่าง ในตลาดเปิด

(Purchasing power, power of one commodity to purchase others, amount of money for which something can be exchanged in the open market)

จะเห็นได้ว่า มูลค่า ถูกกำหนดความหมาย แตกต่างกันไปตามจุดมุ่งหมายเฉพาะ เช่น

- ราคาธรรมชาติ (Natural price) ราคาธรรมชาติเป็นแนวความคิดของนักประเมินราคาสมัยก่อน โดยเป็นราคาที่ได้จากการพิจารณาและแปลความหมายจากข้อมูลซึ่งประกอบด้วยอัตราค่าเฉลี่ยของ ค่าจ้าง, ค่าเช่า และ กำไร ผู้ผลิตก็จะผลิตสินค้าสู่ตลาด และขายในราคาธรรมชาติ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าสินค้าที่ขายในราคาธรรมชาติ จะมีมูลค่าตรงกับ ค่าของสินค้านั้น

- มูลค่าในการใช้ (Value in use) มูลค่าในการใช้ เป็นมูลค่าที่เกิดจากความพึงพอใจของมนุษย์ที่มีต่อวัตถุที่จะเป็นตัวกำหนดประโยชน์ และมูลค่าของการใช้สอยตามค่ากล่าวของ

Adam Smith ที่ว่า "ไม่มีอะไรมีประโยชน์มากกว่าน้ำ แต่น้ำใช้ทำอะไรแทบไม่ได้ น้ำไปแลกเปลี่ยนกับอะไรก็ไม่ได้ อย่างไรก็ตาม เพชรแทบไม่มีมูลค่าที่จะนำมาใช้ประโยชน์เลย แต่สามารถนำไปแลกเปลี่ยนสินค้าได้จำนวนมาก"³

- มูลค่าประกันภัย (Insurable value) มูลค่านี้เกี่ยวข้องกับสิ่งปลูกสร้าง ต้นทุนทดแทนความเสียหายของสิ่งปลูกสร้าง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³เคน ทอมส์, "วิชา งานที่ดิน 1" เอกสารบรรยายโครงการพัฒนากรรมที่ดินและเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ ธันวาคม 2532.(อัสสาเนา), หน้า 113.

- ราคาตลาดหรือมูลค่าตลาด (Market price or Market value) มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับมูลค่าตลาด ดังนี้

Khong Mum Keong ผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินราคาชาวมาเลเซียได้ให้ความหมายไว้ว่า "Market value means the compensation that must be determined by reference to the price which a willing vendor might reasonably expect to obtain from a willing purchaser"⁴ แปลโดยสรุป มูลค่าตลาด หมายถึง ค่าทดแทนที่ต้องตัดสินใจด้วยราคาที่ตั้งใจว่าจะขายอย่างมีเหตุมีผล โดยคาดหวังว่าจะได้รับจากผู้ซื้อที่ตั้งใจที่จะซื้อ

และอีกความหมายหนึ่ง ก็คือ "The amount of money which can be obtained for the interest at a particular time from people able and willing to purchase"⁵ แปลโดยสรุป จำนวนเงิน ซึ่งสามารถทำให้ได้มาซึ่งสิทธิประโยชน์ของทรัพย์สิน ณ เวลาหนึ่ง โดยเฉพาะจากผู้ที่สามารถและเต็มใจที่จะซื้อ

รศ.นิพัทธ์ จิตรประสงค์ ได้กล่าวว่า มูลค่าตลาด หมายถึง ราคาสูงสุดที่คิดมาเป็นตัวเงิน ด้านสินทรัพย์ออกขายโดยมีระยะเวลาให้ผู้ซื้อทำการตัดสินใจ หรือ คิดราคาจากผู้ขายยินดีที่จะขาย และราคาจากผู้ซื้อยินดีที่จะซื้อนั่นเอง ราคาที่คิดเป็นเงินสูงสุดในสถานที่มีการแข่งขันในตลาด จะมีเงื่อนไขว่าจะต้องเป็นการขายที่ยุติธรรม และผู้ขายมีความรู้เท่ากันในเรื่องสินค้านั้นๆ⁶

ดังนั้น มูลค่า หมายถึง ความสามารถ หรือพลังของสินค้าในการที่จะแลกเปลี่ยนกับสินค้าอื่น โดยมูลค่าจะขึ้นกับองค์ประกอบ สองตัวเป็นหลัก คือ ธรรมชาติประโยชน์ (Utility) และ การขาดแคลน (Scarcity) มูลค่าตลาดเป็นราคาที่เกิดขึ้นจริงในตลาดซึ่งมีการแข่งขันกัน หมายถึง ตลาดที่ผู้ซื้อและผู้ขายกระทำอย่างรอบคอบ ใช้ความรู้ความสามารถและปราศจากแรงกระตุ้นที่เกินควร

⁴Khong Mum Keong, Valuation for Land acquisition and compensation (1990), p. 8.

⁵Armitage, Valuation One, p. 3-1.

⁶นิพัทธ์ จิตรประสงค์, "หลักการประเมินราคาทรัพย์สิน," เอกสารบรรยายโครงการพัฒนาผู้บริหารธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ หลักสูตรการประเมินราคาทรัพย์สิน รุ่นที่ 2 เสนอที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 18 กุมภาพันธ์ 2530. (อัสสาเนา)

องค์ประกอบที่สำคัญที่เป็นตัวกำหนด มูลค่า ได้แก่

- รรถประโยชน์ (Utility) กล่าวในแง่มูลค่า น่าจะหมายถึง ผลประโยชน์ซึ่งผู้ซื้อที่เล็งการณ์ไกล เชื่อว่าเขาสามารถได้รับจากการซื้อทรัพย์สิน เช่น ผู้ซื้อบางคนยอมที่จะจ่ายเงินเพิ่มให้ไ้บ้านที่อยู่ใกล้กับเส้นทางรถเมล์หลายสาย ผู้ซื้อบางคนที่มีรถยนต์ส่วนตัวอาจจะพอใจมากกว่า ถ้าเขาสามารถเลือกซื้อบ้านซึ่งตั้งอยู่ในทำเลที่มีความสงบร่มรื่น อยู่ห่างจากเส้นทางรถเมล์ เพราะว่าเขาสามารถขับรถไปสู่อณาใหญ่ได้สะดวก

- การขาดแคลน (Scarcity) สิ่งใดที่มีจำนวนน้อยลงเท่าใด มูลค่าของมันย่อมจะเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น เช่น ไม่มีใครในกรุงเทพฯจะยอมเสียเงินเป็นจำนวนมาก เพื่อซื้อน้ำหนึ่งกระป๋อง แต่คนที่หลงทางอยู่กลางทะเลทรายที่ไม่มีน้ำ ย่อมยอมมาให้ทุกสิ่งทุกอย่างที่เขาถืออยู่เพื่อให้น้ำหนึ่งกระป๋องนั้นเป็นต้น ตัวอย่างดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นถึง หลักการของอุปสงค์และอุปทาน ตามหลักเศรษฐศาสตร์ จึงสรุปได้ว่า มูลค่าของสิ่งหนึ่งสิ่งใด ณ เวลาใดเวลาหนึ่งย่อมแสดงให้เห็นถึงราคา ในสภาวะที่อุปสงค์และอุปทาน มีค่าเท่ากัน ซึ่งเป็นราคาให้ผู้ซื้อและผู้ขายพร้อมที่จะดำเนินธุรกิจซึ่งกันและกัน

2.1.3. วิธีการประเมินราคาทรัพย์สิน (Methods of Valuation)

วิธีการที่ใช้ในการประเมินราคาทรัพย์สินโดยทั่วไป แบ่งออกได้เป็น 5 วิธี⁷ คือ

1. The comparative method (วิธีการเปรียบเทียบโดยตรง)
2. The contractor's method (วิธีต้นทุน)
3. The residual method (วิธีหาส่วนที่เหลือ)
4. The profits method (วิธีรายได้จากค่าเช่าเป็นการกำหนดต้นทุน)
5. The investment method (วิธีการคำนวณโดยวิธีสมมติฐานจากการพัฒนา)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷ดูรายละเอียด ภาคผนวก ก.

2.2: แนวความคิด ในเรื่องการประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อการเวนคืน

การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการเวนคืน ถือเป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของการประเมินราคาทรัพย์สิน ถ้าเราจะกล่าวถึงการเวนคืนที่ดิน ประชาชนทั่วไปอาจคิดถึงสิ่งที่น่ากลัวที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับผลกระทบโดยตรง และโดยอ้อม จากการเวนคืนดังกล่าว

ตามพจนานุกรมของ Webster's New international Dictionary ได้ให้ความหมายไว้ว่า "Act of expropriation or state of being expropriation; specif, the action of the state in taking or modifying the property rights of individuals in exercise of its sovereignty, as where property is sold under eminent domain" ซึ่งแปลโดยสรุปได้ว่า การบังคับซื้อโดยกฎหมายหรือการบังคับซื้อ โดยอำนาจรัฐ โดยเฉพาะ การกระทำของรัฐในการถือเอา หรือการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สิน ซึ่งเป็นสิทธิส่วนบุคคล โดยอำนาจรัฐ เหมือนกับทรัพย์สินนั้นถูกขายภายใต้สิทธิของรัฐ ในการถือเอาที่ดินไปดำเนินการเพื่อสาธารณูปโภค

ผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินของประเทศไทย ได้บรรยายไว้ว่า การเวนคืนที่ดิน หมายความว่า การบังคับเวนคืนที่ดิน หรือ อสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น การเวนคืนที่ดิน มักจะกระทำ เมื่อรัฐต้องการที่จะสร้างทางหลวง หรือกิจกรรมอย่างอื่นที่เกี่ยวข้องโดยมีค่าตอบแทนตามสมควร⁸

การประเมินราคาเพื่อการเวนคืน จะแตกต่างจากหลักประเมินราคาเพื่อการซื้อขายซึ่งใช้หลักของการตกลงซื้อขายในตลาดเปิด (Willing buyer - Willing seller) ราคาที่ตกลงกันได้ จึงเป็นราคาตลาด (Market Value) แต่ในการเวนคืนนั้นเจ้าของที่ดินไม่ได้ตั้งใจที่จะขาย เมื่อเป็นการเวนคืนหรือบังคับซื้อ เจ้าของที่ดินย่อมมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าทดแทนที่สูงกว่าราคาตลาด ซึ่งเรียกว่า มูลค่าพิเศษสำหรับเจ้าของ (Spacial Value to the owner: S.V.) โดยต้องพิจารณาเป็นพิเศษในปัจจุบันต่างๆ⁹ ดังนี้

⁸ พรพจน์ ชิงศิลป์, หนังสือการประเมินราคาทรัพย์สินเบื้องต้น, หน้า 173.

⁹ แคล้ว ทองสม, "การปรับปรุงประสิทธิภาพในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์," เอกสารวิจัยการปฏิบัติงาน โรงเรียนนักบริหารงานที่ดินระดับสูง เสนอที่กรมที่ดิน 2536, หน้า 6.

- (ก) เจ้าของที่ดินไม่ตั้งใจจะขายจึงควรได้รับราคาที่สูงจากเจ้าของ
- (ข) ที่ดินอาจมีแนวโน้มที่มีราคาสูงขึ้นในอนาคตและเจ้าของต้องการเก็บไว้ก่อนเพื่อรอให้ราคาที่ดินสูงขึ้นแต่เจ้าของที่ดินก็ต้องสูญเสียโอกาสเมื่อถูกเวนคืน
- (ค) ค่าทดแทนที่กำหนดไม่สามารถชดเชยที่ดินในลักษณะเดียวกันได้อีก
- การประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อการเวนคืน ก็คือ การกำหนดจำนวนเงินที่รัฐบาลจะต้องจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทำการประเมินราคาในเรื่องต่างๆ หลายประการด้วยกัน¹⁰

1. สิทธิเหนือที่ดินของเจ้าของที่ดิน สิทธินี้อาจมีมูลค่าน้อยกว่ามูลค่าตลาดที่ยุติธรรมเนื่องจากมีสิทธิประเภทอื่นๆ อีก เช่นที่จะกล่าวต่อไปนี้
2. สิทธิของเจ้าของหนึ่งคนหรือ หลายคนของอาคารที่สร้างไว้แล้ว หรือ อาคารอื่นๆ ซึ่งอาจเป็น หรือไม่เป็นเจ้าของที่ดิน
3. สิทธิของเจ้าของอาคารไม่ตายตัว
4. สิทธิของผู้เช่า
5. สิทธิของเจ้าของต้นไม้เหนือที่ดิน
6. สิทธิของเจ้าของทรัพย์สินข้างเคียงที่สูญเสียสิทธิเหนือที่ดินที่ถูกเวนคืน
7. ผลในทางตรงกันข้ามของโครงการเพื่อสาธารณะที่นำเสนอ กล่าวคือ ไม่ได้รับการดำเนินการ และไม่มี การเวนคืนทรัพย์สิน
8. การเพิ่มขึ้นของมูลค่าทรัพย์สิน อันเป็นผลมาจากโครงการเพื่อสาธารณะที่นำเสนอ
9. ค่าใช้จ่ายในการย้ายที่อยู่อาศัย หรือ ธุรกิจ
10. การสูญเสียกำไรอันเนื่องมาจากการย้ายธุรกิจ
11. การสูญเสียความนิยมอันเนื่องมาจากการย้ายธุรกิจ
12. ค่าใช้จ่ายในการก่อตั้งธุรกิจขึ้นมาใหม่

¹⁰เคน ทอมส์, "วิชา งานที่ดิน 1," หน้า 139-140.

ขั้นตอนการเวนคืนโดยทั่วไป ควรจะดำเนินการตามรูปแบบ¹¹ ดังนี้

1. จำนวนที่ดินที่ต้องการ ด้วยการซื้อขายนางเข้าถือครอง
2. หาหลักฐานที่ดิน โดยการตรวจสอบที่ดินแต่ละกลุ่ม และจำนวนสิทธิประโยชน์ ในแต่ละกลุ่มที่ดินที่ต้องการเข้าถือครอง
3. ทำการเสนอซื้อเชิงบังคับ ภายใต้ข้อกำหนดตามกฎหมายต่างๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับเลขาธิการ หรือภายใต้กฎหมายเฉพาะที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติ
4. มอบอำนาจให้แก่รัฐมนตรี เพื่อยืนยันการอนุมัติให้ดำเนินการ
5. ยึดถือการได้สวนสาธารณะ ที่ซึ่งอนุญาตให้มีการเสนอผลกระทบในมุมมองที่แตกต่างจากจุดประสงค์ของโครงการที่เสนอ
6. ยืนยันในคำสั่งให้ดำเนินการ โดยการตีตราประกาศ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะระบุข้อความที่ต้องปฏิบัติ และการประกาศเข้าครอบครอง

จะเห็นได้ว่า การเวนคืนเพื่อนำที่ดินมาก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคมีความจำเป็น ต่อการพัฒนาประเทศ แต่การที่จะได้ที่ดินเหล่านั้นมาจำเป็นต้องมีการบังคับซื้อ หรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดินเดิม ซึ่งการบังคับซื้อ หรือการเวนคืนดังกล่าว อาจจะไม่เกิดขึ้นทันทีทันใด และมูลค่าของทรัพย์สินในด้านมาพิจารณาไว้ในช่วงเริ่มต้นของโครงการเท่านั้น เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้โครงการบางโครงการ ไม่สามารถที่จะจ่ายค่าทดแทนได้เมื่อมีการจ่ายจริง เนื่องจากราคาทรัพย์สินมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการเวนคืน จึงควรดำเนินการตั้งแต่ การวางแผน การออกแบบ จนถึงดำเนินการตามขั้นตอนสุดท้ายก่อนที่จะมีการจ่ายค่าทดแทน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹David Mackmin, The Valuation and Sale of residential property (1989), p. 169 - 170

2.3. หลักเกณฑ์และวิธีการของการประเมินค่าทดแทน

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เมื่อเจ้าของทรัพย์สิน ได้เสนอขายทรัพย์สินแก่ตลาดเสรี เขาสามารถจะรับ หรือไม่รับราคาที่เขาต้องการ และถ้าเขาไม่สนใจจะขาย เขาอาจจะนำทรัพย์สินนั้นออกจากตลาด หรือแม้แต่ขึ้นราคาขายถ้ามีผู้ซื้อที่อยากซื้อเขาก็ได้

แต่ในกรณีของการเวนคืน สภาพการไม่ได้เป็นอย่างที่กล่าว เจ้าของไม่สนใจจะขายในขณะที่เดียวกันหน่วยงานที่ต้องการจะได้ที่ดินนั้น แต่ไม่ได้เตรียมที่จะจ่ายเงินในราคาที่ทำให้เจ้าของอยากขายด้วยเหตุนี้ เจ้าของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนมักจะเรียกร้องให้มีการพิจารณาพิเศษ ในเรื่องต่างๆ ดังกล่าว

เจ้าของทรัพย์สิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าของที่อยู่อาศัยบนที่ดินที่จะต้องถูกเวนคืนต้องเผชิญกับการที่ต้องยอม เสี่ยงกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของตนเอง และต้องหาซื้อที่ดินใหม่เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยซึ่ง เป็นสิ่งที่ลำบากมากในสภาวะค่าครองชีพในปัจจุบัน บ้างจ่ายต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคลในการเลือกที่อยู่อาศัยใหม่ก็มีหลายประการและมีแตกต่างกัน ทำให้ต้องมีการพิจารณาองค์ประกอบพิเศษอื่นๆ ประกอบการพิจารณาค่าทดแทน

ในการพิจารณาการประเมินค่าทดแทนนั้น ควรจะมีการพิจารณาอย่างถี่ถ้วน และ เป็นกลาง โดยควรจะมีการพิจารณาในหลายๆ กรณี¹² อาทิเช่น

1. มีทรัพย์สินจำนวนมากที่สร้างมานาน และ อาจจะไม่ได้มาตรฐานในพื้นที่ที่จะประเมินมากมาย มูลค่าสิ่งทดแทนสำหรับทรัพย์สินที่มีขนาด ลักษณะการก่อสร้าง สิ่งอำนวยความสะดวก และสภาพที่ชำรุด การหามูลค่าตลาดใกล้เคียงกันเป็นเรื่องที่หาได้ยาก

2. ผู้ที่ถูกเวนคืนจะไม่อยากรับทรัพย์สินอันอื่น นอกจากว่าเขาจะได้มีโอกาสได้มีมาตรฐานสูงขึ้นโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

3. ปัญหาที่เกิดจากการเวนคืน นอกจากเจ้าของทรัพย์สินจะต้องจำใจสละทรัพย์สินที่มีอยู่แล้ว ยังมีปัญหาเรื่องเกี่ยวกับการหาเงินมาซื้อใหม่ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่สำหรับคนที่มีรายได้น้อย หรือคนชรา

¹²Barry Smith. A Teaching Syllabus for Government Appraisal(1988), p. 66.

4. บางที พื้นที่ที่อยู่อาศัยหรือทรัพย์สินนั้นมีความสำคัญ เป็นพิเศษ เพราะใกล้สถานที่ทำงาน คมนาคมสะดวก โดยเฉพาะสำหรับผู้ที่มิีร่างกายทุพพลภาพ

5. อาจจะมีค่าใช้จ่ายเป็นต้องให้ความช่วยเหลือ ด้านการรักษาทางการแพทย์ และ สังคม สงเคราะห์ เพราะเจ้าของที่ดินจะมีความเครียดมาก

6. อาจจะต้องจัดหาที่พักให้ใหม่แก่คนชรา

7. บางที ผู้ที่ถูกเวนคืนอาจจะหาทรัพย์สินในราคาขายตามมูลค่าเงินทดแทน ในตลาดไม่ได้ ทำให้เกิดความยุ่งยากทางการเงิน

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืน จะพิจารณาความเหมาะสมในการประเมินค่า ทดแทน โดยยึดกฎหมายหรือ คติพิพากษาในคดีที่มีลักษณะเดียวกัน เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณา แต่ก็ ปราบกฏเสมอว่า ในการประเมินค่าทดแทนที่เป็นธรรมนั้น ฝ่ายที่เกี่ยวข้องของทั้งสองฝ่ายมักจะคิดไม่ตรงกัน ดังนั้นจึงควรมีแนวทางที่สามารถปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด และก่อให้เกิดความเป็นธรรมของทั้งสองฝ่าย

ในหนังสือ Appraisal terminology and Handbook ของ American Institute of Real Estate Appraisers ได้ให้ความหมายไว้ว่า ค่าทดแทนที่ยุติธรรม ในการเวนคืน ก็คือผลรวมของการสูญเสียซึ่งเจ้าของทรัพย์สินได้เรียกร้องสิทธิ ซึ่งพิสูจน์ได้เป็นที่แน่นอน แล้ว สำหรับเป็นค่าทดแทน ก็คือ การจ่ายในมูลค่าตลาดของทรัพย์สิน ซึ่งถูกเวนคืน นั้นเอง คำว่า ค่าทดแทนที่ยุติธรรมนี้ ก็คงจะต้องยุติธรรมทั้งสองฝ่าย ทั้งผู้ถูกเวนคืน และผู้ที่จะจ่ายค่าทดแทน¹³

ค่าทดแทนที่ยุติธรรม ก็คือ จำนวนเงินที่เทียบเท่าที่จะจ่ายสำหรับทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน ซึ่ง ผลลัพธ์สุดท้ายผู้ที่เป็นเจ้าของก็คงสถานะทางการเงินเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นเท่าเดิม ไม่ว่าซื้อที่เท่า หรือแยกว่าเท่า ก่อนถูกเวนคืน ส่วนการหามูลค่าทรัพย์สินขณะเวนคืน ก็คงจะเท่ากับ มูลค่าตลาดที่ ยุติธรรมของทรัพย์สิน

ค่าทดแทนที่ยุติธรรมอาจเกิดขึ้นภายใต้ 3 พฤติการณ์¹⁴ ดังนี้

1. ถูกเวนคืนทั้งหมดของทรัพย์สิน การก่อสร้างทางสายใหม่ อาจผ่านที่ดินและบ้าน ในกรณี ที่ถูกเวนคืนทั้งหมด การหาค่าทดแทนที่ยุติธรรมก็โดยการประมาณการมูลค่าตลาดของทรัพย์สินทั้งหมด

¹³พรพจน์ ชิงศิลป์, หนังสือการประเมินราคาเบื้องต้น, หน้า 176-178.

¹⁴Smith, A Teaching Syllabus for Government Appraisal, p. 66.

2. ถูกเวนคืนแต่เพียงบางส่วน การก่อสร้างทางผ่านที่ดินใหญ่เป็นร้อยละ ๖๕ ต้องมีการประมาณการความเสียหายสำหรับที่ดินที่ถูกเวนคืน ทว่าเลขของทางสายใหม่ในความสัมพันธ์กับที่ดินที่เหลืออยู่ภายหลังการเวนคืน อาจทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือนั้นมีความสูญเสียมูลค่าตลาด ถ้าความสัมพันธ์ดังกล่าวนั้น ทำให้สภาพการทำการใช้ประโยชน์ในแบบเดิมไม่คุ้มที่จะดำเนินการต่อไป หรือไม่สะดวกที่จะทำต่อไป ผู้ที่เป็นเจ้าของก็มีสิทธิที่จะเรียกร้องส่วนที่เสียหายได้สำหรับที่ดินที่เหลืออยู่หลังจากเวนคืนไปแล้ว ดังเช่นการเสียหายที่ทำให้ที่ดินต้องแยกออกจากกัน ซึ่งความเสียหายที่ทำให้ที่ดินแยกออกจากกัน มีความหมายถึงความสูญเสียของมูลค่าของส่วนที่เหลืออยู่หลังจากการเวนคืนและมีการก่อสร้างสาธารณประโยชน์

3. ไม่มีส่วนใดเวนคืน สำหรับการก่อสร้างสาธารณประโยชน์เจ้าของทรัพย์สิน ในละแวกใกล้เคียงของสิ่งก่อสร้างนั้น เช่น ถนนทางด่วน สนามบิน ก็อาจจะทำให้เกิดความเสียหายเพราะว่ามูลค่าตลาดลดลง ซึ่งมีสาเหตุโดยตรงจากสิ่งปลูกสร้างเหล่านั้น ในกรณีนี้ค่าทดแทนที่ยุติธรรมก็จะต้องอ้างอิงถึงความเสียหายที่เกิดตามมาภายหลัง

ในการก่อสร้างสายไฟแรงสูง ท่อน้ำ หรือท่อแก๊ส ก็เป็นการเกี่ยวข้องกับการหามาได้ของสิทธิในการใช้ทาง ในการที่จะใช้เส้นทางผ่านที่ดินของเอกชนดังกล่าว การประมาณการค่าทดแทนที่ยุติธรรมก็คิดเฉพาะทรัพย์สินของสิทธิที่ได้มา

ดังนั้น หลักการในเรื่อง ค่าทดแทนที่เป็นธรรม ควรจะหมายถึง เจ้าของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนจะต้องอยู่ในสภาพที่เหมือนกับเมื่อตอนที่ยังไม่มีการเวนคืน เท่าที่เงินที่ช่วยเหลือทำให้เกิดขึ้นได้

การประเมินราคาค่าทดแทนที่เป็นธรรม (มูลค่าสำหรับผู้เป็นเจ้าของ) โดยปกติมักจะแบ่งออกได้ 4 ส่วน¹⁵ คือ

1. มูลค่าตลาดของที่ดินที่ถูกเวนคืน
2. ผลที่เกิดแก่ที่ดินที่เหลืออยู่ของเจ้าของผู้เป็นเจ้าของคนเดียว (Severance)
3. ความเสียหายอื่นๆ ที่เกิดขึ้นแก่เจ้าของอันเนื่องมาจากการเวนคืน (Disturbance)
4. สภาพที่ดีของที่ดินอยู่ติดกัน ซึ่งทำให้ที่ดินนั้นมีมูลค่าสูงขึ้น (Betterment)

¹⁵ Ibid., p. 66.

ในทางทฤษฎีนั้น อาจนำข้อ 4 ไปคิดหักออกจากเงินที่ต้องจ่ายในข้อ 1, 2 และ 3 ทำให้ได้ราคาประเมินที่เป็นธรรมสำหรับเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าว

การกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนโดยยึดหลักมูลค่าพิเศษสำหรับเจ้าของ จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบ 5 ประการ¹⁶ ดังนี้

1. ราคาตลาด (Market Value :M) ซึ่งเป็นราคาที่เป็นอยู่ในวันพระราชกฤษฎีกากำหนดที่ดินที่จะเวนคืนมีผลบังคับใช้
2. ความเสียหายของที่ดินที่เหลือเนื่องจากถูกตัดไปบางส่วน (Severance Damage :S) ซึ่งความเสียหายดังกล่าวกฎหมายกำหนดให้เป็นค่าทดแทนอีกส่วนหนึ่ง
3. ผลกระทบทางลบจากโครงการเวนคืน (Injurious Affection : I) เป็นความเสียหายอีกอย่างหนึ่งของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน
4. ความเสียหายที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน (Consequential Damage : C) ประกอบด้วย ความเดือดร้อน (Disturbance) การสูญเสียผลกำไร (Loss of profits) การสูญเสียความนิยม (Goodwill) ค่าใช้จ่ายเพื่อทำให้อาคารสิ่งปลูกสร้างมีสภาพใช้ประโยชน์ได้ (Reinstatement)
5. ราคาที่สูงขึ้นของที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน (Betterment : B) กฎหมายกำหนดให้หักออกจากค่าทดแทนที่กำหนดแล้วได้

ดังนั้นการคำนวณค่าทดแทนการเวนคืน จึงเขียนเป็นสูตรได้ดังนี้

$$S.V. = M + S + I + C - B$$

¹⁶แล้ว ทองสม, "การปรับปรุงประสิทธิภาพในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์," หน้า 6.

ค่าทดแทนที่ควรนำมาพิจารณา ตามหัวข้อต่อไปนี้¹⁷

1. ค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน
2. ค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดจากการแบ่งแยก และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับที่ดินส่วนที่เหลือ
3. ค่าความเดือดร้อน

2.4. วิธีการประเมินค่าทดแทน (ASSESSMENT OF COMPENSATION)

การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการเวนคืน ที่สำคัญ และมีการนำมาใช้ มี 2 วิธีการ การจะเลือกวิธีใดก็ขึ้นอยู่กับโครงการเวนคืนเพื่อก่อสร้างสาธารณูปโภคนั้น มีผลต่อเจ้าของที่ดินที่จะถูกเวนคืนอย่างไร

วิธีการประเมินราคา มี 2 วิธี¹⁸ ดังนี้

1. การประเมินวิธีกำหนดโดยแยกส่วน (Piecemeal assessment)
2. การประเมินวิธีก่อน และ หลัง (Before and after method of assessment)

2.4.1. การประเมินวิธีกำหนดโดยแยกส่วน (Piecemeal assessment)

เป็นวิธีการประเมินราคาค่าทดแทน ที่มีแนวความคิด ในเรื่อง มูลค่า และ มูลค่าตลาด โดยถือว่าผู้ขายเต็มใจขาย มูลค่าดังกล่าวเป็นมูลค่าต้นทุนที่ดิน กล่าวคือ ค่าที่ดิน และค่าปรับปรุง รวมทั้งจำนวนค่าทดแทนสำหรับความเสียหาย หรือความสูญเสียที่เกิดจากที่ดินเหลืออยู่ได้รับผลกระทบอย่างไร หรือได้รับความเดือดร้อนมากน้อยแค่ไหนจากการเวนคืน ซึ่งมูลค่าที่ดินส่วนที่เหลืออาจมีมูลค่าสูงขึ้น หรือลดลง อันมีผลมาจากโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคอื่น ก็ได้ วิธีการนี้เหมาะสมสำหรับการพิจารณาการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมด แต่ก็สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการเวนคืนที่ดินเพียงบางส่วน

¹⁷Mackmin, The Valuation and Sale of residential property, p. 170.

¹⁸Smith, A Teaching Syllabus for Government Appraisal, p. 67-68.

ข้อที่ควรระวังในการใช้ชีวิตดังกล่าวก็คือ การประเมินราคาทรัพย์สินแต่ละส่วน ได้แก่ ที่ดิน การปรับปรุง สิ่งปลูกสร้าง ค่าของความเสียหาย ความเดือดร้อน เป็นต้น เมื่อนำแต่ละส่วนมารวมกัน อาจมีค่าสูงกว่า มูลค่าตลาดโดยรวมของทรัพย์สิน

2.4.2. การประเมินวิธีก่อนและหลัง (Before and after method of assessment)

เป็นวิธีการประเมินราคาค่าทดแทนที่เหมาะสม เมื่อวิธีดังกล่าวถูกนำไปใช้ในการหา ค่าทดแทนสำหรับโครงการเวนคืนเพื่อก่อสร้างระบบสาธารณสุขประโยชน์ และเป็นวิธีที่นักประเมินราคาคิดว่า ทำให้เกิดความเสียหายต่อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่น้อยกว่าวิธีอื่น วิธีดังกล่าว จะใช้สำหรับที่ดินที่ถูกเวนคืนเพียงบางส่วน การใช้ชีวิตนี้ตามหลักการจะต้องดำเนินการประเมินราคา 2 ครั้ง กล่าวคือ

1. หามูลค่าทรัพย์สินทั้งหมดก่อนที่จะเวนคืน
2. หามูลค่าทรัพย์สินที่เหลือหลังจากการเวนคืน

ส่วนที่เหลือซึ่งเป็นผลต่างระหว่างตัวเลขครั้งแรกกับตัวเลขครั้งที่สอง ก็คือ มูลค่าของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน รวมกับ ความเสียหายจากการที่ดินถูกตัดขาดออกจากกัน ยกเว้น ค่าความเดือดร้อน (Disturbance) เนื่องจากการประเมินราคาครั้งที่สอง ได้พิจารณา มูลค่าความเสียหาย หรือมูลค่าที่เพิ่มขึ้น ของที่ดินที่เหลือ อันเนื่องมาจากการเวนคืนด้วย

ในการพิจารณาค่าทดแทนจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยประกอบหลายอย่าง ดังนี้

- ก. ทางเข้า ทางเข้าไปยังที่ดินที่เหลืออยู่ ในกรณีที่มีการเวนคืนที่ดินบางส่วน ตัวอย่างเช่น ถนนที่กว้างขึ้นอาจจะทำให้ทางเข้ายากขึ้น และอันตรายมากขึ้น
- ข. บริการ การที่ต้องสูญเสียบริการบางอย่าง เช่น น้ำ ไฟ ความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจจะประเมินได้ โดยการพิจารณาค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้น หากต้องการมีการจัดหาทดแทน
- ค. ผลที่เกิดต่ออาคาร ผลที่เกิดจากการเวนคืนอาจจะเป็นการลดมูลค่าของอาคารที่ตั้งอยู่บนที่ดินที่เหลือ เช่น ถนนที่ตัดใหม่อาจจะเข้ามาอยู่ใกล้ตัวอาคารจนเป็นเหตุให้มูลค่าของอาคารลดต่ำลง อันอาจเกิดจากการที่มีเสียงรบกวนมีฝุ่นละออง หรือทัศนียภาพที่เสียหายไป

การประเมินราคาเพื่อกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนวิธีนี้ ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ค.ศ. 1981 ของประเทศนิวซีแลนด์ กำหนดไว้ในมาตรา 62 (1)(b)(ii) โดยบัญญัติไว้ว่า "กรณีที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนและที่ดินส่วนที่เหลือมีขนาดเนื้อที่ รูปร่างเปลี่ยนแปลงไป การจ่ายเงินค่าทดแทนของความเสียหายที่เกิดขึ้นกับที่ดินส่วนที่เหลือมีขนาดลดน้อยลง จะประเมินได้จากราคาของที่ดินทั้งหมดก่อนการเวนคืน หักด้วยราคาตลาดของที่ดินส่วนที่เหลือหลังการเวนคืน"¹⁹

ตัวอย่าง ที่ดินรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้าแปลงหนึ่งมีเนื้อที่ 10 ไร่ ถูกรัฐบาลเวนคืนที่ดินไปจำนวนเนื้อที่ 5 ไร่ สมมติ ก่อนการเวนคืน ที่ดินแปลงนี้ มีราคาตลาด ตารางวาละ 4,000.- บาท หรือ 1.6 ล้านบาทต่อไร่ และถ้าที่ดินส่วนที่เหลือมีมูลค่าลดลง เนื่องจากรูปร่างที่เหลือนำไปใช้ประโยชน์ได้เท่าที่ควร มีราคาตารางวาละ 2,000.- บาท หรือ 800,000.-บาท โดยเปรียบเทียบจากที่ดินที่มีลักษณะการใช้ประโยชน์อย่างเดียวกันและอยู่ในระแวกใกล้เคียง

ค่าทดแทนที่ยุติธรรมที่รัฐควรจ่ายให้แก่เจ้าของที่ดินจะเท่ากับ

- มูลค่าก่อนถูกเวนคืน (10 ไร่ X 1.6 ล้านบาท)	เท่ากับ	16,000,000.- บาท
- มูลค่าหลังถูกเวนคืน (5 ไร่ X 0.8 ล้านบาท)	เท่ากับ	<u>4,000,000.- บาท</u>
ดังนั้น ประมาณการค่าทดแทนที่ยุติธรรม	ควรจะทำกับ	<u>12,000,000.- บาท</u>

2.5. องค์ประกอบที่ใช้ในการพิจารณาค่าทดแทน

2.5.1. ความเสียหายจากการแบ่งแยกทรัพย์สิน (Severance) และ ผลกระทบทางลบจากโครงการก่อสร้างที่เกิดความเสียหายต่อที่ดินที่เหลือ (Injurious Affection)

คำว่า Severance อาจจะทำให้เข้าใจผิดความว่า การตัดแยกทรัพย์สินชิ้นหนึ่งออกเป็นส่วนๆ จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การประเมินค่าทดแทนหลังจากการเวนคืน จะต้องพิจารณา ค่าความเสียหายที่เกิดจากการที่ดินแยกออกจากกันมีผลให้ที่ดินที่เหลืออยู่ได้รับความเสียหาย ตัวอย่างกรณีดังกล่าว เช่น

¹⁹Public Work Act 1981, New Zealand.

- ที่ดินสี่เหลี่ยมผืนผ้าแปลงหนึ่ง ต่อมามีการเวนคืนเพื่อก่อสร้างถนน ทำให้ที่ดินแปลงดังกล่าวถูกตัดออกไป โดยที่ดินที่เหลืออยู่มีรูปสามเหลี่ยมปลายธงไม่สามารถนำไปปลูกสร้างอาคารได้ เป็นเหตุให้ราคาที่ดินลดน้อยลง ซึ่งก็คือความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เจ้าของที่ดิน

- โรงงานอุตสาหกรรมแห่งหนึ่ง ประกอบด้วยอาคาร 2 หลัง ซึ่งใช้ประโยชน์ร่วมกัน อาคารหลังหนึ่งเป็นตัวโรงงาน ส่วนอีกหลังเป็นโรงตั้งเก็บของ ใช้เก็บสินค้า เมื่อมีโครงการเวนคืนเพื่อตัดถนนทางด่วนของรัฐ ทำให้อาคารทั้งสองหลังดังกล่าว มีถนนทางด่วนขึ้นระหว่างอาคารทั้งสอง จะเห็นได้ว่า เกิดความเสียหายแก่เจ้าของโรงงานดังกล่าว

ความเสียหายจากการตัดขาดออกจากกันจะเกิดขึ้นในกรณีดังต่อไปนี้²⁰

- (1) ตามรูปลักษณะสภาพของทรัพย์สินแล้วไม่อาจจะแยกออกจากกันได้
 - (2) ส่วนสำคัญของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน
 - (3) ส่วนที่เหลือของทรัพย์สิน เมื่อเทียบกับส่วนสำคัญที่ถูกเวนคืนไปแล้วทำให้เหลือคูนค่าน้อยมาก
 - (4) การลดลงของมูลค่าส่วนที่เหลือ มีผลโดยตรงมาจากการเวนคืนบางส่วนของทรัพย์สิน
- Khong Mum Keong ได้กล่าวไว้ว่าการตัดถนนจะทำให้ที่ดินที่เหลืออยู่มี 2 ลักษณะ²¹ คือ
- (1) ที่ดินถูกตัดออกไปบางส่วน เช่น สนามหน้าบ้านถูกเวนคืนเพื่อขยายถนน ทำให้บ้านหลังนั้น ไม่มีสนามหน้า และต้นไม้ที่กันเสียงและฝุ่นละออง
 - (2) ที่ดินถูกผ่ากลางแล้วเหลืออยู่สองผากถนนทำให้ที่ดินที่เหลือแปลงเล็กๆ สองข้างถนนราคาตกลง เนื่องจากลักษณะทางกายภาพและไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่

ผลกระทบทางลบจากโครงการ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อที่ดินที่เหลือ (Injurious Affection) เป็นผลที่เกิดจากการที่รัฐตัดที่ดินออกจากกัน และ ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐ เช่น การก่อสร้างทางด่วน การก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะ เป็นต้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁰พรุจน์ ชิงศิลป์, หนังสือการประเมินราคาเบื้องต้น, หน้า 180.

²¹Khong Mum Keong, Valuation for Land acquisition and compensation,

Khong Mum Keong ได้กล่าวถึง ผลกระทบทางลบจากโครงการสร้างถนนสายหลักเข้าบ้านหมู่บ้าน จึงต้องมีการขยายถนนเข้าชิดตัวบ้าน ปริมาณจราจรก็เพิ่มมากขึ้น สภาพแวดล้อมก็เสื่อมลงเนื่องจากเสียงดังรบกวน และ ปริมาณฝุ่นละอองก็มากขึ้น การวัดความเสียหายสามารถใช้วิธีการประเมินราคาก่อนและหลังมาแก้ปัญหา ดังตัวอย่างเดิม ถ้าจะคำนวณค่าความเสียหายจากการแยกที่ดินดังกล่าว จะเท่ากับ

- ประมาณการค่าทดแทนที่ยุติธรรม 12,000,000.- บาท
- หัก มูลค่าที่ดินที่ถูกเวนคืน (51ไร่ X 1.6 ล้านบาท) เท่ากับ 8,000,000.- บาท
- ดังนั้นประมาณการค่าความเสียหายจากการแยกที่ดินจากกันเท่ากับ 4,000,000.- บาท

จากตัวอย่างข้างต้น จะพบว่านอกจากมูลค่าของที่ดินที่ถูกเวนคืนไปแล้ว การพิจารณาถึงค่าความเสียหายของที่ดินส่วนที่เหลือ อันเนื่องมาจากการที่ทรัพย์สินถูกแบ่งแยก ก็เป็นส่วนที่สำคัญของการประเมินราคาค่าทดแทนที่เป็นธรรม และสามารถพิสูจน์ได้

2.5.2. ความเดือดร้อน (Disturbance)

ตามที่ได้อธิบายมาแล้ว จำนวนเงินค่าทดแทนที่จ่ายให้เจ้าของที่ดิน หรือ เจ้าของทรัพย์สิน จะต้องเป็นมูลค่าที่ยุติธรรม ซึ่งคงไม่จำกัดเฉพาะ มูลค่าตลาดของที่ดินเท่านั้น เพราะว่าเจ้าของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน จะต้องเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการที่ต้องย้ายที่อยู่อาศัยหรือธุรกิจของตน ออกจากบริเวณที่ถูกเวนคืน ความเดือดร้อนดังกล่าว มีทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าว ควรที่จะได้รับค่าทดแทนที่เพิ่มเติมจากมูลค่าตลาดของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนด้วย ค่าความเดือดร้อนดังกล่าว ได้แก่ ค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย ค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อ และ ค่าธรรมเนียมในการโอนทรัพย์สินใหม่ที่มีมูลค่าใกล้เคียงกัน เป็นต้น ส่วนในกรณีที่เป็นธุรกิจ ค่าใช้จ่ายอาจจะสูงกว่า ในกรณีที่เป็นการที่อยู่อาศัย เจ้าของทรัพย์สินอาจจะเรียกร้องสิทธิได้รับค่าทดแทนเพิ่มเติมจากกรณีแรก²² ซึ่งได้แก่

- การสูญเสียผลกำไร (ไม่รวมถึงผลกำไรที่คาดว่าจะได้รับในอนาคต) ในช่วงของการรื้อถอนและจัดตั้งขึ้นมาใหม่

²²Smith, A Teaching Syllabus for Government Appraisal, p. 69.

- ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการย้ายสำนักงานใหม่ เครื่องใช้สำนักงาน ค่าเบี้ยรักษา ค่าลง
แจ้งความเปลี่ยนแปลงอยู่ ค่าติดตั้งโทรศัพท์
- ค่าที่ต้องขาย สต็อก
- ค่าความสูญเสีย Goodwill

2.5.3. การทดแทนสภาพเดิม (Reinstatement)

การทดแทน หมายถึง การได้มาซึ่งของใหม่ทดแทนของเก่า หรือ จำนวนเงินที่ชำระเงิน
การนำของใหม่ไปทดแทนของเก่า จากหลักการ ค่าทดแทนที่เป็นธรรม เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนจะ
ต้องอยู่ในสภาพที่เหมือนกันกับเมื่อตอนที่ยังไม่มี การเวนคืน เท่าที่เงินจะช่วยให้เกิดขึ้นได้²³

วิธีการคิดค่าทดแทน โดยการทดแทนสภาพเดิมเป็นวิธีการหนึ่ง ของการประเมินค่าทดแทน
เป็นชิ้นๆ แต่ละส่วนที่ประเมิน เมื่อนำมารวมกันก็จะเท่ากับเงินค่าทดแทนที่จะหาทรัพย์สินมาทดแทนของ
เดิม ซึ่งวิธีนี้คล้ายคลึงกับวิธี Summation method²⁴

วิธีนี้เหมาะสมกับทรัพย์สินบางประเภท ที่ใช้วิธีการประเมินราคาต่างๆไปไม่ได้ โดยเฉพาะ
ทรัพย์สินนั้นที่นำมาทรัพย์สินที่ซื้อขายกันอยู่โดยทั่วไป เช่น โรงเรียน สนามกีฬา โรงพยาบาล เป็นต้น

ตัวอย่างการประเมินค่าทดแทน โดยวิธี การทดแทนสภาพเดิม

สมมติมีการเวนคืนที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างเพื่อก่อสร้างถนน มูลค่าทรัพย์สินมีรายละเอียดดังนี้

- มูลค่าที่ดินที่ถูกเวนคืน	50 ตารางวา	150,000	บาท
- มูลค่าสิ่งปลูกสร้าง			
อาคารไม้ สองชั้น เนื้อที่ 100 ตารางเมตร เท่ากับ		150,000	บาท
รั้วไม้ใหม่		5,000	บาท
ถนนทางเข้าหินคลุก		2,000	บาท
- ค่าทดแทนสภาพใหม่ทั้งสิ้น		307,000	บาท
- หัก ค่าเสื่อมตามสภาพ 2 ปี 10 % (เฉพาะสิ่งปลูกสร้าง 10%)		15,700	บาท

²³Ibid., p. 69.

²⁴ดูรายละเอียด ภาคผนวก ก.

ดังนั้นค่าทดแทนตามสภาพเดิม เท่ากับ 291,300 บาท
(ค่าทดแทนดังกล่าวไม่รวมค่าสูญเสียที่เกิดจากการแบ่งแยก และความเดือดร้อน ถ้ามี)

2.5.4. มูลค่าที่ดินสูงขึ้นของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน (Betterment)

หลักการดังกล่าว เป็นการนับมูลค่าทดแทนมาพิจารณาลดน้อยลง เนื่องจากผลจากการสร้างสาธารณประโยชน์ ในที่ดินที่ถูกเวนคืน ทว่าที่ดินที่เหลืออยู่ของเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน มีมูลค่าสูงขึ้น โดยพิจารณาได้ดังนี้ มูลค่าที่ดินส่วนที่เหลือสูงขึ้นเท่ากับมูลค่าส่วนที่จะต้องจ่ายค่าทดแทน ก็จะไม่ต้องจ่ายค่าทดแทน ตัวอย่างเช่น กรณีที่ดินแปลงหนึ่งซึ่งอยู่ในที่ต่ำกว่าระดับถนน ซึ่งโดยปกติจะถูกน้ำท่วมได้ง่าย ถ้ามีการเวนคืนตรงหัวมุมของที่ดินแปลงนั้น เพื่อนำไปสร้างทางระบายน้ำโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายจากเจ้าของที่ดิน โดยการสร้างทางระบายน้ำขนาดกว้าง 1.00 เมตร ลึก 1.00 เมตร ตรงบริเวณหัวมุมถนน ผลที่เกิดจากการสร้างทางระบายน้ำ ก็คือ ทว่าที่ดินแปลงนั้นไม่ถูกน้ำท่วมขังอีกต่อไป ซึ่งสภาพที่ดีขึ้นกว่าเดิมดังกล่าวนี้ ส่งผลแก่ที่ดินแปลงนั้นมากกว่าการที่เจ้าของที่ดินดำเนินการเอง เพราะจะต้องเสียทั้งที่ดินส่วนที่สร้างทางระบายน้ำ และยังต้องออกค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างอีกด้วย²⁵

ตัวอย่างการประเมินค่าทดแทนในกรณีที่ที่ดินส่วนที่เหลือมีมูลค่าสูงขึ้น เนื่องมาจากการเวนคืน ทรัพย์สินเป็นที่ดินติดถนนซอยกว้าง ประมาณ 6.00 เมตร มีเนื้อที่ 10 ไร่ มูลค่าตามสภาพไร่ละ 1.0 ล้านบาท ต่อมามีการเวนคืน เพื่อขยายถนนให้เป็นถนน 4 ทางวิ่งที่ดินแปลงดังกล่าวถูกเวนคืนประมาณ 2 ไร่ ราคาที่ดินที่มีสภาพติดถนน 4 ทางวิ่ง ในบริเวณใกล้เคียง ไร่ละ 1.2 ล้านบาท

ค่าทดแทนที่จะต้องจ่ายให้เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน ควรจะเท่ากับ

หลักการประเมิน ก่อนและ หลังมาชี้

	- มูลค่าประเมินก่อนการเวนคืน (10 ไร่ X 1.0 ล้านบาท)	10,000,000.- บาท
	- มูลค่าประเมินหลังการเวนคืน (8 ไร่ X 1.2 ล้านบาท)	<u>9,600,000.- บาท</u>
	ค่าทดแทนที่จะต้องจ่าย เท่ากับ	<u>400,000.- บาท</u>
หรือ	- มูลค่าที่ดินที่ถูกเวนคืน (2 ไร่ X 1.0 ล้านบาท)	2,000,000.- บาท
	- หักด้วย มูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้น (8 ไร่ X 0.2 ล้านบาท)	<u>1,600,000.- บาท</u>
	ค่าทดแทนที่จะต้องจ่าย เท่ากับ	<u>400,000.- บาท</u>

²⁵Ibid., p. 70.

2.5.5. ค่าท้าวัญ (Solatium)

คำว่า ค่าท้าวัญ อาจอธิบายได้ว่าเป็น เงินที่จ่ายเพิ่มเติมจากเงินทดแทนสำหรับที่ดิน ที่ถูกเวนคืน ในบางประเทศ รัฐบาลหรือหน่วยงานที่ท้าวัญที่ดินที่เวนคืนที่ดิน อาจจ่ายเงินอีกก้อนหนึ่ง เป็นพิเศษ นอกเหนือจากจำนวนเงินค่าทดแทน ให้แก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน เงินจำนวนนี้ เรียกว่า "เงินค่าท้าวัญ"²⁶

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของนิวซีแลนด์ได้กำหนดให้จ่ายค่าท้าวัญไว้ ณ มาตรา 72 (1) แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์และอาคารที่ซ้อยู่อาศัยเป็นเงิน 2,000.- เหรียญ²⁷

2.5.6. ผลประโยชน์ของผู้ให้เช่า และผู้เช่า (Lesser and Lessee interest)

การประเมินค่าทดแทนในเรื่องการให้เช่าทรัพย์สิน จะต้องพิจารณาค่าทดแทนโดยการกำหนดมูลค่าผลประโยชน์ของผู้เช่าเป็นตัวเงิน และ คำนวณทุนของผลประโยชน์ ภายในช่วงระยะเวลาเช่า ทั้งหมด ถ้าผู้เช่าจ่ายเงินเต็มตามจำนวนค่าเช่าตลาด ก็จะไม่มียกเว้นผลประโยชน์ที่ได้กำไรในส่วนของผู้เช่า ผู้เช่าก็ไม่มีความเสี่ยงเกิดขึ้น นอกจากเป็นการสูญเสียที่เกิดจากความเดือดร้อนบ้าง ในการขนย้าย ดังนั้น ค่าทดแทนจึงควรเป็นของผู้ให้เช่า แต่ถ้าผู้เช่าจ่ายค่าเช่าในอัตราต่ำกว่าอัตราตลาด ดังนั้นผู้เช่าได้รับผลกำไรจากการให้เช่าทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ของผู้เช่า ก็คือ ผลต่างระหว่างอัตราค่าเช่าตลาดกับค่าเช่าที่เขาจ่ายในปัจจุบัน ซึ่งเรียกว่า กำไรการเช่า²⁸

ไพโรจน์ ซึ่งศิลป์ ได้อธิบายถึงวิธีการคำนวณหาผลประโยชน์ของผู้เช่า ณ จุดหนึ่งของสัญญาเช่า สมมติว่าเป็นวันที่เวนคืนไว้ดังนี้ นาย ก ให้นาย ข เช่าที่ว่างเปล่าระยะเวลา 30 ปี จ่ายค่าเช่าปีละ 10,000.- บาท ตอนสิ้นปีตลอดสัญญาเช่า สมมติว่ามูลค่าที่ดิน เมื่อสิ้นสุดสัญญาเช่าราคา 300,000.- บาท ผลตอบแทนจากการเช่าร้อยละ 9 เมื่อเวลาล่วงเลยมาถึงปีที่ 10 อัตราค่าเช่า

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁶Ibid., p. 70.

²⁷Public Works Act 1981, New Zealand.

²⁸Smith, A Teaching Syllabus for Government Appraisal, p. 70.

ตลาดขึ้นเป็น 30,000.-บาท ต่อปี และปีที่ถูกเวนคืน สามารถคำนวณหาอัตราส่วนของผลประโยชน์ระหว่างผู้ให้เช่ากับผู้เช่า เพื่อนำไปแบ่งเงินทดแทนให้แก่ผู้เช่า ดังนี้²⁹

ผลประโยชน์ของผู้ให้เช่า คือ มูลค่าปัจจุบันของค่าเช่าที่เหลืออยู่ 20 ปี รวมกับมูลค่าปัจจุบันของที่ดินเมื่อสิ้นสุดสัญญาเช่า คิดเป็นเงิน 144,805.-บาท

ผลประโยชน์ของผู้เช่า คือ มูลค่าปัจจุบันของกำไรจากการเช่าที่เหลือ 20 ปี คิดเป็นเงิน 182,570.-บาท

จากกรณีดังกล่าว สามารถนำไปแบ่งเงินทดแทนการเวนคืนระหว่างผู้ให้เช่า กับผู้เช่า ตามอัตราส่วนดังนี้ 144,805 : 182,570

2.6. การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อการเวนคืน ใน ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย จัดการปกครองระบอบประชาธิปไตยในเครือจักรภพ ในรูปสหพันธ์ ประกอบด้วยรัฐต่างๆ 6 รัฐ กับ 2 เขต จึงทำให้ในแต่ละรัฐจึงมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนที่ดินเพื่อกิจการของรัฐ แต่โดยภาพรวมกว้างๆ จะมีแนวความคิด และหลักการปฏิบัติ ไม่แตกต่างกันมากนัก

โดยแนวความคิดที่ว่า การต้องการเข้าถือครองที่ดินโดยการบังคับในเมื่อเจ้าของทรัพย์สินไม่ต้องการที่จะขายทรัพย์สินของตน ขณะที่รัฐต้องการที่จะเข้าครอบครองทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อจัดทำโครงการสาธารณประโยชน์ ดังนั้นกฎหมาย การเข้าถือครองกรรมสิทธิ์ หรือการเวนคืนโดยรัฐ จะต้องแน่ใจว่า เจ้าของทรัพย์สินได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรม

ส่วนงานแห่งของหลักการขั้นพื้นฐาน ในการกำหนดค่าทดแทน³⁰ มีดังนี้

ก.มูลค่าที่ดินจะต้องพิจารณาจากประโยชน์สูงสุด และศักยภาพทั้งหมดของที่ดิน ซึ่งหมายถึงราคาที่สามารถกำหนดค่าที่มีขึ้นในสัญญาระหว่างการซื้อขายด้วยความสมัครใจ กล่าวโดยสรุปได้ว่า แต่ละฝ่ายจะต้องคำนึงถึงสภาพการณ์ต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อมูลค่าที่ดิน อย่างเต็มที่

²⁹พชรจันท์ ชิงศิลป์, หนังสือการประเมินราคาทรัพย์สินเบื้องต้น, หน้า 165-166.

³⁰R.O.Rost and H.G.Collins, Land Valuation and Compensation in Australia, 2nd ed.(N.S.W.: Robert Burton Prints Pty.Ltd., 1981), p. 484-485.

ข. จำนวนเงินค่าทดแทน คือ มูลค่าที่ดินของเจ้าของที่ดิน ราคาตั้งกล่าวไม่จำเป็นจะต้องมีข้อจำกัดว่าต้องขึ้นอยู่กับราคาตลาดของที่ดินเอง ภายใต้หลักการในข้อแรกข้างต้น หรือโดยการกำหนดราคาของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจ ราคาที่ดินดังกล่าวจะต้องรวมถึงค่าการสูญเสีย ที่เกิดขึ้นจากการสูญเสียสิทธิของเจ้าของที่ดิน อันเป็นผลมาจากการถูกบังคับให้ขายที่ดินดังกล่าว

ค. การพิจารณาถึงศักยภาพของที่ดิน ก็คือ การพิจารณาจากการซื้อที่ดินในราคาสูง แทนที่จะพิจารณาการจ่ายโดยผู้ซื้อในอนาคต ซึ่งไม่สามารถได้รับประโยชน์ หรือสิทธิพิเศษอื่นใดจากที่ดิน นอกจากการได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ กรณีนี้ไม่ได้หมายความถึง การจ่ายค่าทดแทน คือมูลค่าของที่ดินที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

ง. การจ่ายค่าทดแทนขึ้นอยู่กับมูลค่าตลาดของราคาทรัพย์สิน รวมทั้งจำนวนเงินที่ครอบคลุมไปถึงค่าความสูญเสียที่ตามมาภายหลัง แทนมูลค่าที่ดินสำหรับเจ้าของที่ดินที่ควรจะได้รับ

จ. ค่าทดแทนสำหรับการสูญเสียที่เกิดขึ้นจากการลดน้อยถอยลงหรือ มูลค่าที่เพิ่มขึ้น ของมูลค่าที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของที่ดินคนเดียวกันที่เพิ่มขึ้น โดยรับผลจากการก่อสร้างงานสาธารณประโยชน์ดังกล่าว

การสูญเสียที่จะเกิดขึ้นตามมา ที่ดังกล่าวในข้อ ข จะรวมถึงต่อไปนี้

1. ผลตรงกันข้ามกับการได้มาเหนือสิทธิประโยชน์บนที่ดิน และมูลค่าที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของที่ดินคนเดียวกัน ที่เกิดผลกระทบในทางลบจากโครงการ และผลเสียจากการแบ่งแยกที่ดิน

2. การขาดทุนเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างแรงงาน

3. การสูญเสียความนิยมทางธุรกิจการค้า และ การสูญเสียจากการถูกบังคับให้ขายหุ้น เครื่องมือเครื่องใช้ และอุปกรณ์ต่างๆ ที่เป็นส่วนควบติดอาคารที่ตั้งอยู่บนที่ดินแปลงนั้น

4. ค่าใช้จ่ายในการขนย้าย

5. ค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ไม่ได้คาดคิดที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา

6. ความเสียหายของพืชที่ปลูก และมูลค่าของปุ๋ยที่เหลือจากการใส่ในที่ดิน

7. ค่าธรรมเนียมและอากร สำหรับการติดต่อซื้อขาย ทรัพย์สินใหม่

ความสูญเสียในข้อ 2 ถึงข้อ 7 รวมเรียกว่า "ความเดือดร้อน"

ในการพิจารณาจำนวนเงินค่าทดแทน ซึ่งเจ้าของที่ดินจะได้รับอย่างเป็นธรรม จำเป็นที่จะต้องพิจารณาสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมายเวนคืนรัฐนิเวซาร์เวลส์ ปี 1991 เป็นหลัก ในการประเมินค่าทดแทน

ก. ราคาท้องตลาดของที่ดินในวันที่ได้รับที่ดินมา

ข. มูลค่าพิเศษอื่นๆ ของที่ดินที่บุคคลพึงได้รับในวันที่ได้รับที่ดินมา

ค. ความเสียหายใดๆ อันเนื่องมาจากการแบ่งแยกที่ดิน

ง. ความเสียหายใดๆ อันเนื่องมาจากความเคียดแค้น

จ. ค่าท้าวัญ

ฉ. มูลค่าที่เพิ่มขึ้น หรือลดลง ของที่ดินแปลงอื่นๆ ของเจ้าของที่ดินในวันที่ได้รับที่ดินมา ซึ่งอยู่ติดกัน หรือส่วนที่เหลือจากการแบ่งแยกออกจากส่วนที่ถูกเวนคืน ด้วยเหตุผลของการปฏิบัติเพื่อให้แล้วเสร็จหรือข้อเสนอนานการปฏิบัติให้แล้วเสร็จ ตามวัตถุประสงค์ของรัฐบาลในการที่จะได้รับที่ดินมา³¹

โดยทั่วไปแล้ว มี 2 ประเภท ในการเวนคืนที่ดิน ดังนี้

1. การเวนคืนที่ดินทั้งแปลง หรือบังคับซื้อทั้งหมด จะพิจารณาเฉพาะมูลค่าที่ดิน และ ความเคียดแค้น
2. การเวนคืนที่ดินเพียงบางส่วน หรือ บังคับซื้อเพียงบางส่วน ซึ่งประเภทนี้ มีปัญหาที่ต้องพิจารณามาก โดยจะต้องพิจารณาส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ประกอบการพิจารณาในการจ่ายค่าทดแทน

2.6.1. มูลค่าที่ดินที่ถูกเวนคืน

การเวนคืนที่ดินทั้งแปลงจะพิจารณา มูลค่าที่ดินจากมูลค่าที่ดินในตลาดเปิดเสรี โดยยึดหลักการมูลค่าตลาด

คำว่า "ราคาตลาด" ของที่ดินในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง จำนวนเงินจะต้องจ่ายให้เป็นค่าที่ดิน ถ้าที่ดินแปลงนั้นถูกขายไปในช่วงเวลานั้นด้วยความเต็มใจทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย แต่ไม่ใช่ว่าผู้ซื้อและผู้ขาย ซื้อขายที่ดินดังกล่าวด้วยความไม่เต็มใจ (เพื่อวัตถุประสงค์ ของการกำหนดค่าทดแทนที่ต้องจ่าย)³²

ก. มูลค่าที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงของที่ดินที่เกิดจากสาเหตุของการปฏิบัติ เพื่อให้แล้วเสร็จของโครงการ ของรัฐบาล

³¹Land Acquisition (just term compensation) Act 1991, New South Wales.

³²Ibid.

ข.มูลค่าใดๆ ที่เพิ่มขึ้นของที่ดินที่เกิดจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก่อนที่จะได้รับที่ดินมา ซึ่งเป็นการปรับปรุงเพื่อวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่จะได้รับที่ดินมา

ค. การเพิ่มขึ้นของมูลค่าที่ดินที่เกิดจากการาชีววิธีการ หรือ วัตถุประสงค์ที่ขัดต่อกฎหมาย

เมื่อประเมินราคาที่ดินตามราคาตลาด เพื่อวัตถุประสงค์การจ่ายค่าทดแทน ให้กับเจ้าของที่ดิน ผลรวมราคาตลาดของสิทธิประโยชน์ทุกอย่างในที่ดินจะต้องไม่เกินไปกว่า ราคาตลาดของที่ดินในวันที่ได้รับที่ดินมา (ยกเว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ)

2.6.2. ความเสียหายจากการแบ่งแยก (Severance)

คำว่า "ความเสียหายจากการแบ่งแยก" หมายถึง จำนวนเงินที่ลดลงจากราคาตลาดของที่ดินส่วนที่เหลือของเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน ซึ่งเกิดจากการที่ดินแปลงนั้นถูกแบ่งแยกออกไป³³

ความเสียหายที่เกิดจากมูลค่าที่ดินลดลงหลังจากที่ดินนั้นถูกแบ่งแยกออกเนื่องจาก การเวนคืน เพราะว่าการแบ่งแยกที่ดินทำให้ค่าของโอกาสการพัฒนาที่ดินแปลงดังกล่าว ลดน้อยลง หรือ มีค่าใช้จ่ายสูงขึ้นในการพัฒนาหรือรักษาที่ดินส่วนที่เหลือ ตัวอย่างเช่น มูลค่าที่ดินทั้งแปลง ราคา 10,000 เหรียญออสเตรเลีย ต่อมามีการเวนคืน และที่ดินแปลงดังกล่าวถูกแบ่งแยกไป เป็นมูลค่า 3,000 เหรียญออสเตรเลีย ที่ดินส่วนที่เหลือมีมูลค่าลดลง เหลือ 6,000 เหรียญออสเตรเลีย ดังนั้น มูลค่าความเสียหายจากการแบ่งแยกที่ดินแปลง ดังกล่าว เท่ากับ 1,000 เหรียญออสเตรเลีย ค่าทดแทนที่เจ้าของที่ดินควรจะได้รับเท่ากับ 4,000 เหรียญออสเตรเลีย

2.6.3. ผลกระทบทางลบจากโครงการ (Injurious Affection)

ในเรื่อง ผลกระทบทางลบจากโครงการ มีความหมายถึง ความเสียหายบางอย่างที่มีผลต่อที่ดินแปลงอื่นๆ ทั้งนี้เนื่องมาจากการดำเนินโครงการให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่ดินแปลงอื่นๆ ของเจ้าของที่ดินไม่จำเป็นจะต้องอยู่ติดกับที่ดินที่ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ เรียกร้องความเสียหายที่เกิดจากผลกระทบ จะถูกจำกัดเฉพาะความเสียหายซึ่งอาจจะมีผลเนื่องมาจากกฎหมายและการปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย

³³Ibid.

ตัวอย่างคำพิพากษาของศาล ที่ดินและทรัพย์สิน ในรัฐนิวเซาท์เวลส์ ในกรณีการฟ้องเรียกร้องค่าทดแทนสำหรับความเสียหายจาก ผลกระทบทางลบจากโครงการของที่ดินบริเวณใกล้เคียง ที่ได้รับความเสียหายจากระบบการปล่อยน้ำเสีย ซึ่งในกรณีนี้ ผู้พิพากษาวินิจฉัยว่า³⁴

"เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การก่อสร้างงานดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อมูลค่าที่ดินที่อยู่ใกล้เคียง แต่เป็นการยากที่สุดที่จะวัดผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ ในกรณี เห็นได้ชัดว่า ความสามารถในการผลิตของที่ดินที่ยังคงมีอยู่ ในที่ดินแปลงอื่น เช่น ที่ดินที่ชำรุดเสียโฉม ไม่ได้รับผลกระทบจากการสร้างระบบการปล่อยน้ำเสียดังกล่าว แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้น กลับเป็นเรื่องของบรรยากาศของบริเวณที่พักอาศัย ในพาร์มถูกรบกวนจากกลิ่นเน่าเหม็นของของเสียจากการทำงานนี้ แต่อย่างไรก็ตามเห็นได้ชัดว่า ประชาชนไม่ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะอยู่อาศัย และทำงานใกล้กับบริเวณที่มีการทำงานดังกล่าว ผลกระทบดังกล่าวอาจจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับ จิตใจและความรู้สึกอย่างแท้จริง ตามความเห็นของศาล ก็ยังคงถือว่าเป็นผลกระทบอย่างแท้จริงที่ลดมูลค่าของที่ดินลง"

จากคำพิพากษารูป ให้จ่ายค่าทดแทนสำหรับ ความเสียหายที่เกิดจากผลกระทบทางลบจากโครงการ

ในส่วนที่เพิ่มเติมจากตัวอย่างข้างต้น ที่กล่าวมานั้น สามารถที่จะเรียกร้องเพิ่มขึ้นได้ด้วยสาเหตุ ดังนี้

1. ค่าเสียหายในส่วนที่เหลือที่เกิดขึ้นจากการเบี่ยงเบนผิวน้ำ จากการก่อสร้างถนนบนที่ดินที่ถูกเวนคืน
2. การขยายถนนบนที่ดินที่ถูกเวนคืน อาจจะเป็นการลดมูลค่าของที่ดินส่วนที่เหลือ อาจจะเป็นเหตุให้สูญเสียสิทธิประโยชน์และสิทธิส่วนบุคคลบางประการ เช่นการก่อสร้างอาคารและยังอาจได้รับมลพิษทางเสียง จากระถยนต์ที่วิ่งผ่านไปมา หรือการสูญเสียมูลค่าที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย เนื่องจากที่อยู่อาศัยอยู่ใกล้ถนนที่สร้างใหม่มากเกินไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁴Rost and Collins, Land Valuation and Compensation in Australia, p. 486-487.

3. ทางรถไฟสายใหม่อาจมีผลกระทบต่ออาชีพที่เกิดความเสียหายต่ออาคารบ้านเรือนได้ เนื่องจากเสียง การสั่นสะเทือน และการสูญเสียสิทธิส่วนบุคคล
4. เครื่องจักรโรงงานบดอัด หรือเหมืองถ่านหิน ที่ตั้งอยู่บนที่ดินที่ถูกเวนคืน อาจส่งผลกระทบต่ออาชีพที่เกิดความเสียหายอันเนื่องมาจาก เครื่องจักร ฝุ่น ผลจากการระเบิดหรือสิ่งที่ยังมองไม่เห็น
5. การไถที่ดินที่เวนคืนมาเพื่อวางสายไฟฟ้ากำลังสูง อาจมีผลกระทบโดยตรงกับวิทยุและเครื่องรับโทรทัศน์ และการที่มีเสาไฟฟ้าด้วยสายไฟฟ้ากำลังสูงอาจทำให้มูลค่าของที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงมีมูลค่าลดลง

2.6.4. ความเดือดร้อน (Disturbance)

คำว่า "ความเสียหายอันเนื่องมาจากความเดือดร้อน" ของที่ดิน หมายถึง สิ่งต่างๆ ดังต่อไปนี้³⁵

- (ก) ค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย
 - (ข) ค่าธรรมเนียมในการประเมินราคา
 - (ค) ค่าใช้จ่ายทางการเงินต่างๆ ไม่รวมค่าธรรมเนียมและอากรโอน หรือค่าจดจำนอง
 - (ง) ค่าธรรมเนียมและอากร ในการจัดซื้อที่ดินแปลงใหม่ (แต่จำนวนเงินที่จัดซื้อที่ดินจะต้องไม่เกิน มูลค่าค่าทดแทน)
 - (จ) ค่าใช้จ่ายด้านการเงินต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการไถ่ถอนจำนอง หรือ การจำนองที่ดินแปลงใหม่
 - (ฉ) ค่าใช้จ่ายด้านการเงินอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการไถ่ที่ดินอย่างแท้จริง อันเป็นผลเนื่องมาจาก การไถ่ที่ดินโดยตรงและเป็นไปตามธรรมชาติ
- กฎหมายเวนคืนของ รัฐ นิวเซาท์เวลส์ ได้จ่ายค่าเสียหายให้แก่ ผู้เวนคืนที่ต้องจาก อสังหาริมทรัพย์ ดังนี้

³⁵Land Acquisition Act 1991, New South Wales.

1. ค่าขนย้าย
2. ค่าธรรมเนียมในการปรึกษาด้านกฎหมาย
3. ค่าอากรที่ต้องจ่ายในการซื้อที่อยู่ใหม่ในสภาพคล้ายคลึงกับที่ถูกเวนคืน
4. ค่าสูญเสียกำไรในช่วงหยุดประกอบการ
5. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเครื่องใช้สำนักงาน เช่น กระดาษหัวจดหมาย ของจดหมาย ค่าลง
แจ้งความเปลี่ยนแปลงที่อยู่
6. ค่าเสียหายที่ต้องขายสต็อก
7. ค่าสูญเสียความนิยมด้านที่ตั้ง (Location goodwill)
8. ค่าธรรมเนียมพนักงานประเมินราคาให้เป็นตัวแทนกรณีต่างๆ
9. ค่าติดตั้งเครื่องจักร และอุปกรณ์
10. ความเสียหายต่อธัญญาหาร และปุ๋ยที่ชำรุดปรับปรุงดิน

2.6.5. ราคาที่ดินสูงขึ้นของที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน (Betterment)

การพิจารณาเรื่องมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อลดค่าทดแทนที่ต้องจ่ายให้กับเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน ตัวอย่างการพิจารณา การคำนวณค่าทดแทนที่ซึ่งได้รับผลจากการที่ราคาที่ดินส่วนที่เหลือมีมูลค่าสูงขึ้น ทรัพย์สิน มีเนื้อที่ 5,000 ตารางเมตร มูลค่าตารางเมตรละ 100 เหรียญออสเตรเลีย ตั้งอยู่บนถนนที่แคบ ต่อมามีการขยายถนน ให้กว้างขึ้น ทำให้ที่ดินถูกเวนคืนไป 1,000 ตารางเมตร แต่ที่ดินส่วนที่เหลือมีมูลค่าสูงขึ้นเป็นตารางเมตรละ 120 เหรียญออสเตรเลีย³⁶

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁶Duangta Asnivuthikorn, A comparison of the method of assessment of compensation for the expropriation of land in New South Wales and Thailand (1989), p. 35-36.

หลักการ	ประเมินก่อน 5,000 ตารางเมตรฯ ละ 100 เหรียญเท่ากับ 500,000 เหรียญ
	ประเมินหลัง 4,000 ตารางเมตรฯ ละ 120 เหรียญเท่ากับ 480,000 เหรียญ
ค่าทดแทน	เท่ากับ 20,000 เหรียญ
หรือ ค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน 1,000 ตารางเมตรฯ ละ 100 เหรียญ	เท่ากับ 100,000 เหรียญ
หัก ด้วยมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินที่เหลือ 4,000 ตารางเมตรฯ ละ 20 เหรียญ	เท่ากับ 80,000 เหรียญ
ค่าทดแทน	เท่ากับ 20,000 เหรียญ

การเวนคืนที่ดินเพียงบางส่วน มีปัญหามากกว่าการเวนคืนทั้งแปลงเพราะจะต้องพิจารณาหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้อง โดยส่วนใหญ่จะใช้วิธี ก่อนและหลังการเวนคืน (The Before and after method) เพราะเป็นวิธีที่สามารถพิจารณาปัจจัยดังกล่าวได้ และง่ายต่อการเข้าใจและการวัด

วิธีก่อนและหลังการเวนคืน เป็นการประเมินราคาที่ถูกภาษีได้กับทรัพย์สินทุกประเภท และสามารถวัดผลกระทบจากการเวนคืน โดยการพิจารณารายละเอียด ดังนี้

1. มูลค่าที่ดิน
2. มูลค่าส่วนปรับปรุง
3. ความเสียหายจากการแบ่งแยก
4. ผลกระทบที่เกิดกับที่ดินส่วนที่เหลือ
5. สภาพที่ดีขึ้น หรือมูลค่าที่ดินส่วนที่เหลือมีมูลค่าสูงขึ้น

แต่ไม่ได้วัดความเดือดร้อน หรือค่าท้าวัญ

2.6.6. ค่าท้าวัญ (Soatium)

1. คำว่า "ค่าท้าวัญ" หมายถึง การจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดิน สำหรับความเสียหายไม่เกี่ยวข้องกับด้านการเงิน อันเป็นผลมาจากความจำเป็นของเจ้าของที่ดินที่ต้องแบ่งที่ดินที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากการเวนคืน³⁷

2. จำนวนเงินสูงสุดของการจ่ายค่าท้าวัญ คือ

³⁷ Land Acquisition Act 1991, New South Wales.

(ก) 15,000 เหรียญออสเตรเลีย หรือ

(ข) จำนวนเงินสูงสุดที่ประกาศโดยรัฐมนตรี

3. ในการประเมินค่าท้าวัญ สิ่งต่างๆที่เกี่ยวข้องจะถูกรวมเข้าไว้ในรายการ ประกอบด้วย

(ก) ค่าดอกเบี้ยของมูลค่าที่ดินของเจ้าของที่ดินที่ได้รับค่าทดแทน

(ข) ระยะเวลาที่เจ้าของที่ดินอาศัยอยู่บนที่ดิน (โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ว่าเจ้าของที่ดินจะอยู่ อาศัยชั่วคราว หรือถาวร)

(ค) ความไม่สะดวกที่เจ้าของที่ดินได้รับการขนย้าย

(ง) ระยะเวลาหลังจากที่ได้เวนคืนที่ดินแล้ว เจ้าของที่ดินยังคงอาศัยอยู่ โดยได้รับอนุญาต

4. การจ่ายค่าทดแทนที่เกี่ยวข้องกับค่าท้าวัญ ถ้าเป็นการเวนคืนที่ดินทั้งแปลง หรือถ้าเป็นการเวนคืนที่ดินบางส่วน ที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่บนที่ดินที่ถูกเวนคืน

5. การจ่ายค่าทดแทนที่เกี่ยวข้องกับค่าท้าวัญจะจ่ายเพียงครั้งเดียว โดยสามารถจ่ายให้ กับที่ดินที่มีการแบ่งแยกกรรมสิทธิ์

6. อย่างไรก็ตาม ถ้ามีผู้อยู่อาศัยมากกว่า 1 ครอบครัว ในที่ดินแปลงเดียวกัน อาจมีการแบ่งจ่าย ค่าท้าวัญให้แก่แต่ละครอบครัว ได้

(ก) แต่ละครอบครัวแยกกันอยู่ในบ้านคนละหลัง หรือ

(ข) รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบของรัฐเห็นชอบด้วยการจ่ายดังกล่าว

7. ถ้ามีการแยกจ่ายค่าทดแทน จำนวนเงินสูงสุด ในข้อ 2 จะขึ้นอยู่กับการจ่ายในแต่ละครั้ง และไม่เท่ากับจำนวนที่จ่ายทั้งหมด

สถาบันอสังหาริมทรัพย์ของออสเตรเลียได้อธิบายความหมายของค่าท้าวัญ คือ จำนวนเงินส่วนที่จ่ายให้ผู้ถูกเวนคืนซึ่งศาลกำหนดให้จ่ายได้ไม่เกิน ร้อยละ 10 ของค่าทดแทนการเวนคืน

Smith ผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมิน ชาวออสเตรเลีย ได้กล่าวว่า ค่าท้าวัญ คือ เงินที่จ่ายเพิ่มเติมเป็นพิเศษจากเงินค่าทดแทนที่ถูกเวนคืน³⁸

ตัวอย่างคำวินิจฉัยของศาลสูงประเทศออสเตรเลีย คำวินิจฉัยเกี่ยวกับการจ่ายค่าทดแทน สำหรับการเวนคืนที่ดินมีความลึก 23 ฟุต กว้าง 87 ฟุต 8 นิ้ว ที่ดินเดิมมีความลึกประมาณ 300 ฟุต

³⁸ แคล้ว ทองสม, "การปรับปรุงประสิทธิภาพในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์," หน้า 14.

เจ้าของที่ดินเป็นบริษัทประกอบธุรกิจ บนอาคารสูง 5 ชั้น และ 3 ชั้น ต่อมามีการขยายถนนทางหลวง และ เนื้อที่อาคารสูญเสียไป 12,000 ตารางฟุต³⁹

คู่กรณีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลสูงในออสเตรเลียตอนใต้ ำให้จ่ายค่าทดแทน 52,500 ปอนด์ เป็นค่าที่ดิน 17,000 ปอนด์ ค่าอาคาร 35,500 ปอนด์ และค่าเสียหายจากการแบ่งแยกอาคาร 48,016 ปอนด์ เนื่องจากต้องก่อสร้างใหม่ จัดทำห้องทำงาน ห้องน้ำ และสิ่งอำนวยความสะดวกใหม่ และใน ส่วนที่เดือดร้อนต้องจ่ายเพิ่มเป็นเงิน 10,200 ปอนด์ ท้ายยอดเงินเป็นเงินทั้งสิ้น 110,716 ปอนด์ ศาลลดเงินค่าทดแทนลง 18,750 ปอนด์ เป็นค่าที่หักมูลค่าที่ดินส่วนที่เหลือมีมูลค่าสูงขึ้น คงเหลือเงินค่าทดแทนที่จะต้องจ่าย 91,966 ปอนด์

ในการยื่นอุทธรณ์ ต่อศาลสูง ฎทกได้อ้างว่า จำนวนเงินที่ต้องจ่ายเพิ่มสำหรับค่าสูญเสีย เนื้อที่ 12,000 ตารางฟุต ถือเป็นมูลค่าพิเศษของบริษัท ทั้งนี้เพราะตึกที่มีอยู่ทั้งหมดก่อนเวนคืน เป็นสิ่งที่มีประโยชน์สำหรับดำเนินกิจการทางธุรกิจ และการสูญเสียพื้นที่ป่าทึบที่มีพื้นที่ว่างพอเพียง

ศาลสูงมีวินิจฉัยว่า การคิดต้นทุนในการก่อสร้างสิ่งทดแทนบนที่ดิน เห็นว่าควรจ่ายค่าทดแทน และการดำเนินการดังกล่าว ทักมูลค่าของอาคารที่ตั้งอยู่บนที่ดินที่เหลือมีมูลค่าลดลงและจะต้องจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ทดแทนในจำนวนเงินที่เท่ากับก่อนที่จะมีการเวนคืน คิดเป็นมูลค่าดังนี้

- มูลค่าของที่ดินและบางส่วนของตัวอาคาร ที่ถูกทำลาย	52,500	ปอนด์
- ค่าความเสียหายจากการแบ่งแยก	48,016	ปอนด์
- ค่าความเสียหายที่เกิดจากความเดือดร้อน	10,200	ปอนด์
- ค่าทดแทนต้นทุนที่ต้องจ่ายเป็นค่าสูญเสียเนื้อที่ 12,000 ตารางฟุต	89,269	ปอนด์
รวมความเสียหายทั้งสิ้น	199,985	ปอนด์
- หัก มูลค่าเสื่อมของอาคารซึ่งตั้งอยู่บนที่ดินที่ถูกเวนคืน	35,500	ปอนด์
มูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดิน	18,750	ปอนด์
คงเหลือค่าทดแทนที่ต้องจ่าย	145,735	ปอนด์

³⁹Rost and Collins, Land Valuation and Compensation in Australia.
p. 494-495.