

บทที่ 2

แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นของเอกชน เพื่อนำมาจัดทำกิจการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือเพื่อการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กำหนดให้รัฐดำเนินการเวนคืนตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

จากข้อความที่กล่าวมานี้ จะเห็นว่าโดยทั่วไปรัฐจะทำการเวนคืนที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นของเอกชนมิได้ เว้นแต่เป็นการเวนคืนเพื่อกิจการดังกล่าว ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 เท่านั้น

ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดให้ความคุ้มครองสิทธิประชาชนในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 38 บัญญัติว่า

“การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และจะต้องชดเชยค่าตอบแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิ์บรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่จะให้ความคุ้มครองประชาชน โดยมีให้ถูกรัฐรบกวนสิทธิในอสังหาริมทรัพย์โดยไม่จำเป็น

การอันจำเป็นที่รัฐจะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของเอกชน จะกระทำได้เฉพาะเพื่อกิจการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ได้แก่ กิจการดังต่อไปนี้

1. สาธารณูปโภค
2. ป้องกันประเทศ
3. ทรัพยากรธรรมชาติ
4. ผังเมือง
5. การเกษตรหรือการอุตสาหกรรม
6. ปฏิรูปที่ดิน
7. ประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

นอกจากกิจการดังกล่าวนี้แล้ว รัฐจะเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นของเอกชนมิได้

ตัวอย่าง รัฐจะเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นของเอกชน เพื่อการค้ามิใช่เพื่อการสาธารณูปโภคมิได้ เนื่องจากไม่ใช่กิจการที่จำเป็นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

หรือรัฐจะเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นของเอกชน เพื่อเอกชน รัฐไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากเป็นกิจการอื่นที่ไม่ใช่กิจการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

การเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นของเอกชนโดยรัฐ จะต้องเป็นการเวนคืนตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ด้วย

การเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นของเอกชนโดยรัฐสามารถเวนคืนได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 แล้วรัฐสามารถเวนคืนที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อื่นของเอกชนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายพิเศษอื่น ๆ อีกด้วย

ตัวอย่างการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายพิเศษเช่น

1. พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535
2. พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518
3. พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

4. พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485
5. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2503
6. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511

แม้จะมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายพิเศษหลายฉบับแบ่งแยกออกจากกัน ในหลายกรณีก็ตาม แต่บทบัญญัติตามกฎหมายพิเศษดังกล่าวนี้กำหนดให้ใช้ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ด้วย นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติให้นำพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาใช้แทนบทบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายพิเศษได้ (วินิจฉัยรทสทที่คิน, 4 - 10 ตุลาคม 2539)

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2530 จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2530 เป็นต้นไป เหตุผลที่ต้องประกาศใช้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งใช้บังคับอยู่คือพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 ได้ประกาศใช้มานานแล้ว และมีบทบัญญัติบางประการที่ยังไม่เหมาะสม โดยมีปัญหาที่สำคัญ 3 เรื่องคือ (รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 7/2529)

1. เรื่องวิธีการกำหนดราคาค่าที่ดิน ซึ่งทำให้เป็นปัญหาไม่ได้รับความเป็นธรรมแก่ราษฎรคือใช้ราคาที่ล้าสมัย ทำให้ราษฎรได้รับราคาค่าที่ดินหรือค่าอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนไม่คุ้มกับค่าที่จะต้องรื้อถอนไป

2. วิธีการจ่ายเงินชดเชยค่าที่ดินและค่าอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนจะใช้ระยะเวลาค่อนข้างล่าช้า ในหลายกรณีใช้เวลาถึงสิบปีซึ่งค่าของเงินเมื่อถึงเวลาจ่ายเงินนั้นเทียบไม่ได้กับค่าของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนในขณะที่ถูกเวนคืนไป

3. วิธีการโต้แย้งว่าด้วยเรื่องราคาที่ราษฎรจะมีต่อหน่วยงานของรัฐนั้นใช้ระบบการจัดตั้งคณะกรรมการปรองดองหรือคณะกรรมการอนุญาโตตุลาการ ซึ่งโดยวิธีนั้นใช้ระยะเวลาค่อนข้างยาวนาน และเมื่อผลปรากฏออกมาอย่างไรแล้วราษฎรก็จะไม่ได้รับดอกเบี้ยตอบแทนจากการล่าช้านั้นเลย

ทั้งสามประเด็นนี้ได้มีการแก้ไขในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 โดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 ซึ่งประกาศในราช

กิจการเบกษา เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2534 เป็นต้นไป หลักการกว้าง ๆ คือแก้ไขเรื่องการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์และให้มีการแก้ไขราคาอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนกำหนดไว้ได้ถ้าหากในภายหลังราคาที่ดินสูงขึ้น ซึ่งแตกต่างจากหลักการเดิมและแตกต่างจากกฎหมายเก่าออกไปอีก นอกจากนี้ที่สำคัญ บทเฉพาะกาลของประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติดังกล่าวได้ระบุไว้ในข้อ 5 ว่า บทบัญญัติที่แก้ไขใหม่นี้ให้มีผลใช้บังคับแก่การเวนคืนซึ่งการกำหนดราคาเบื้องต้น การจัดซื้อ การจ่ายหรือการวางเงินค่าทดแทน การอุทธรณ์หรือการฟ้องคดียังไม่เสร็จเด็ดขาดในวันที่ประกาศ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับนี้ใช้บังคับด้วย จึงต้องจดจำวันใช้บังคับของกฎหมายฉบับนี้เพื่อจะได้ปรับบทกฎหมายให้ถูกต้องแก่รูปเรื่อง

1. วัตถุประสงค์ของการเวนคืนเพื่อกิจการใด ๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดินหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

2. ขั้นตอนและวิธีการเวนคืน

ขั้นตอนของการเวนคืน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 หน่วยงานของรัฐมีโครงการ ซึ่งเป็นโครงการประเภทเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การพัฒนาการเกษตร การพัฒนาอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น แต่โครงการเหล่านั้น ไม่อยู่ในที่ดินของรัฐซึ่งรัฐมีความจำเป็นต้องได้มา ทั้งนี้ การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์มิได้ตกลงกันในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น เช่น มิได้มีการซื้อขายก่อน หรือการแลกเปลี่ยน ฯลฯ ให้ดำเนินการเวนคืนตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 (มาตรา 5)

2.1 ในกรณีที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนไว้ในกฎหมายอื่น โดยเฉพาะแล้ว ถ้าจะต้องดำเนินการเวนคืนเพื่อกิจการตามกฎหมายดังกล่าว เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควร จะมีมติให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้แทนก็ได้

2.2 เพื่อประโยชน์ในการเวนคืน จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อนก็ได้ ในพระราชกฤษฎีกาดังระบุ

- 1) ความประสงค์ของการเวนคืน
- 2) เจ้าหน้าที่เวนคืน
- 3) กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเท่าที่จำเป็น

4) มีแผนที่หรือแผนผังประเมินเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนและแสดงเขตที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่ประเมินนั้น

พระราชกฤษฎีกามีอายุสองปี แต่ไม่เกินสี่ปี เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องปิดประกาศสำเนาพระราชกฤษฎีกาพร้อมทั้งแผนที่หรือแผนผังไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการของเจ้าหน้าที่ ศาลว่าการกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขต ที่ทำการแขวงหรือศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการตำบลและที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนตั้งอยู่สำนักงานที่ดินจังหวัด และที่ทำการที่ดินอำเภอแห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนตั้งอยู่ (มาตรา 6, 7)

2.3 ภายในกำหนดอายุพระราชกฤษฎีกา เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีสิทธิเข้าไปในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นที่อยู่ภายในเขตที่ดินตามแผนที่เพื่อกระทำกิจการเท่าที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อทำการสำรวจและทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอน แต่ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวทราบถึงกิจการที่จะต้องกระทำล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน และผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายชอบที่จะได้รับค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น (มาตรา 8)

2.4 เมื่อออกพระราชกฤษฎีกาแล้วให้เจ้าหน้าที่ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนให้แน่นอนให้เสร็จภายใน 180 วัน ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อ สร้างหรือขยายทางหลวง ทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่คล้ายคลึงกัน ต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 9) คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่ที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือทั้งหมด ให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทน ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาผ่านเขตท้องที่ใดให้ผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย (มาตรา 9 วรรคสอง วรรคสาม) ส่วนในกรณีที่มีการออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยมิได้มีการออกพระราชกฤษฎีกามาก่อน รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นก็จะต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวัน นับแต่วันใช้บังคับพระราช-

บัญญัติดังกล่าว ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคนและผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์ ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินทดแทน (มาตรา 23)

ข้อสังเกต ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 นี้ไม่ได้กำหนดให้รัฐมนตรีรักษาการ เนื่องจากกฎหมายนี้เป็นกฎหมายกลาง เป็นกฎหมายที่จะวางกฎเกณฑ์ในการที่จะออกกฎหมายต่อ ๆ ไป กฎหมายกลางนั้นจะไม่มีรัฐมนตรีรักษาการเพราะจะใช้กับทุกกระทรวง ทบวง กรม พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 ก็จะไม่มีการรัฐมนตรีรักษาการเช่นเดียวกัน รัฐมนตรีที่กล่าวถึงในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ฉบับนี้ ถ้าเป็นเรื่องอยู่ในขั้นตอนของการออกพระราชกฤษฎีกาก็จะหมายถึงรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา ถ้าเป็นขั้นตอนที่ออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จุดใดจุดหนึ่งแล้ว ก็จะหมายถึงรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ๆ

2.6 การเวนคืนกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน (มาตรา 13) ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 แล้ว หากเน้นเข้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้ (เป็นประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี)

ข้อสังเกต ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 ไม่มีกรณีการเวนคืนที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน คงมีแต่ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐมนตรี และมีได้อธิบายด้วยว่าการนี้โดจึ่งถือว่าเป็นการเร่งด่วน พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 จึงได้อธิบายเสียให้ชัด

ผลของการประกาศกำหนดให้กรณีมีความจำเป็นโดยเร่งด่วน

เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครอง หรือใช้อสังหาริมทรัพย์ได้ก่อนมีการเวนคืน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวัน และเจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนซึ่งกำหนดตามมาตรา 9 โดยให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินก่อนการเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดิน ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่นและเป็นกรณีที่สามารถตกลงกันได้ ให้จ่ายตามราคาที่ตกลงกันแต่ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่ คณะกรรมการกำหนดถ้าหาก

เป็นกรณีที่ไม่อาจตกลงกันได้ เมื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนตามมาตรา 31 แล้ว ให้มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้สิ่งหามิทรัพย์นั้นได้

ในกรณีมีความจำเป็นต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินหรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องเวนคืนสิ่งหามิทรัพย์ เมื่อได้จ่ายเงินหรือวางเงินค่าทดแทนดังกล่าวแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายดำเนินการรื้อถอน ขนย้าย หรือดำเนินการดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ส่งหนังสือแจ้ง ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนด ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการได้เองโดยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งสิ่งหามิทรัพย์นั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย และถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นเป็นพิเศษเนื่องจากการเข้าครอบครองหรือใช้สิ่งหามิทรัพย์โดยเร่งด่วนเช่นนั้น ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ชดใช้เงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายส่วนนี้ด้วยตามความเป็นธรรม

ในกรณีที่ไม่สามารถส่งหนังสือแจ้งให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ให้ใช้วิธีปิดประกาศแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งสิ่งหามิทรัพย์ตั้งอยู่ ที่ทำการเจ้าหน้าที่ศาลว่าการกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขต และที่ทำการแขวง หรือศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการตำบลและที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน สำนักงานที่ดินจังหวัด และที่ทำการที่ดินอำเภอแห่งท้องที่ที่สิ่งหามิทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนตั้งอยู่ โดยระบุกำหนดเวลาที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะเข้าดำเนินการซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดสิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศแจ้งความ จึงจะถือว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้รับหนังสือแจ้งนั้นแล้ว

ในการดำเนินการเข้าครอบครอง ใช้สิ่งหามิทรัพย์ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สิน หรือการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องเวนคืนในกรณีเร่งด่วนดังกล่าว ให้นำมาตรา 10 , 11 (การตกลงซื้อขาย) มาตรา 14 (การเก็บรักษาสิ่งปลูกสร้างที่ถูกรื้อถอนหรือทรัพย์สินที่ถูกขนย้าย) มาตรา 25 , 26 , 27 (การอุทธรณ์และการฟ้องคดี) มาตรา 28 , 29 (การแจ้งให้ผู้มีสิทธิมารับเงินค่าทดแทน) มาตรา 31 (การวางเงินค่าทดแทน) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การดำเนินการให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์

การดำเนินการให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์มี 2 กรณี คือ

1. กรณี ไม่ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

1.1 เป็นการทราบบริเวณที่จะเวนคืนแน่นอนแล้ว ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นต้องเวนคืนรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย พร้อมทั้งให้มีแผนที่ หรือแผนผังแสดงเขตอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนอย่างชัดเจนไว้ท้ายพระราชบัญญัติ (มาตรา 15)

1.2 กรรมสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ตกเป็นของเจ้าหน้าที่เวนคืนนับแต่วันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ได้ก็ต่อเมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนแล้ว (มาตรา 16)

1.3 บรรดาบุริมสิทธิหรือสิทธิต่าง ๆ ที่มีอยู่เหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนให้เป็นอันสิ้นสุดลงแต่ผู้ทรงสิทธิย่อมได้รับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์ต่อไป แต่ต้องร้องขอชำระหนี้หรือรับชดใช้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทน (มาตรา 16 วรรคสอง)

นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับ ถ้าสิทธิในทรัพย์สินโอนให้แก่บุคคลภายนอก ผู้รับโอนมีสิทธิเฉพาะเงินค่าทดแทนเท่านั้น (มาตรา 16 วรรคสาม)

1.4 กรณีมีที่วัดหรือธรณีสงฆ์อยู่ในเขตบริเวณที่ดินที่จะเวนคืน ถ้ามีพระราชบัญญัติเวนคืนตามมาตรา 15 แล้ว ให้ถือว่าพระราชบัญญัตินั้นเป็นพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่วัดหรือธรณีสงฆ์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ด้วย (มาตรา 17)

1.5 การจ่ายเงินค่าทดแทน พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นมีได้กำหนดเรื่องเงินค่าทดแทนไว้เป็นอย่างอื่น ให้รัฐมนตรีผู้รักษาตามพระราชบัญญัตินั้น แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ภายในสามสิบวัน นับแต่วันใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้น ให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทน (มาตรา 23)

กรณีพระราชบัญญัติผ่านห้องที่ใด ให้ผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นด้วย (มาตรา 9 วรรคสาม และมาตรา 23 วรรคสอง)

ให้คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง หากไม่สามารถดำเนินการ

ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดให้คณะกรรมการเสนอรัฐมนตรีขยายเวลาออกไปอีกได้ แต่ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน (มาตรา 9 วรรคห้า และมาตรา 23 วรรคสอง)

1.6 เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

1.6.1 เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน

1.6.2 เจ้าของโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติเวนคืนหรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่

1.6.3 ผู้เช่าที่ดิน โรงเรียน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องเวนคืนแต่การเช่านั้นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ ซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาหรือ พ.ร.บ.เวนคืนหรือได้ทำขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่และการเช่านั้นยังมิได้ระงับไปในวันที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้เข้าครอบครองที่ดิน โรงเรียน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่เงินค่าทดแทนในการเช่านี้พึงกำหนดให้เฉพาะที่ผู้เช่าได้เสียหายจริงโดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดิน โรงเรียน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวก่อนสัญญาเช่าระงับ

1.6.4 เจ้าของต้นไม้ยืนต้นที่ขึ้นอยู่ในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติเวนคืน

1.6.5 เจ้าของโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้น ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาหรือ พ.ร.บ. เวนคืนแต่ต้องไม่เป็นผู้ซึ่งจำต้องรื้อถอนโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวไปเมื่อได้รับแจ้งจากเจ้าของที่ดิน เงินค่าทดแทนนี้ พึงกำหนดให้เฉพาะค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย และค่าปลูกสร้างใหม่เท่านั้น

1.6.6 บุคคลผู้เสียสิทธิในการใช้ทาง วางท่อน้ำ ท่อระบายน้ำ สายไฟฟ้า หรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายกันผ่านที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นตามมาตรา 1349 หรือมาตรา 1352 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีบุคคลเช่นนั้นได้จ่ายค่าทดแทนในการใช้สิทธิดังกล่าวให้แก่เจ้าของที่ดินที่ต้องเวนคืนแล้ว (มาตรา.18)

1.7 เงินค่าทดแทนให้จ่ายแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

1.7.1 ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติเวนคืน

1.7.2 ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

1.7.3 ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน
สิทธิและนิติกรรม

1.7.4 สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

1.7.5 เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่เข้าไปในการเวนคืน ทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่มีราคาสูงขึ้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทน แต่ไม่ให้ถือว่าราคาอสังหาริมทรัพย์ที่ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องจ่ายเงินให้อีก

ถ้าการเวนคืนเพียงบางส่วน ทำให้ส่วนที่เหลือมีราคาลดลง ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย

การคำนวณว่าอสังหาริมทรัพย์ ที่เหลือใดมีราคาสูงขึ้นหรือลดลงให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขายหรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย (มาตรา 21 และมาตรา 23)

1.8 เมื่อพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติใช้บังคับให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ทำหนังสือเรียกผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนมาทำสัญญาซื้อขาย หรือกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ราคาหรือค่าทดแทนจะสูงเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดไว้ไม่ได้ (มาตรา 10 และ มาตรา 23 วรรคสอง)

1.9 ในกรณีมีการตกลงซื้อขาย ให้จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของทั้งหมด ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย

ถ้ามีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการไปดำเนินการแก้ไขทางทะเบียน

ถ้าไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เจ้าหน้าที่ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่หรือผู้แทนพนักงานที่ดินอำเภอ หรือพนักงานที่ดินกิ่งอำเภอหรือผู้แทน ผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ที่

อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวตั้งอยู่และผู้แทนของเจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการสอบสวนให้ทราบถึงผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ เมื่อทราบแล้วจึงดำเนินการทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ได้

ในการสอบสวนเพื่อทราบถึงผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับการรังวัดที่ดินมาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา 12)

1.10 การจ่ายเงินล่าช้ากว่าหนึ่งร้อยสี่สิบวัน ให้ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินนับแต่วันที่พันกำหนดเวลาการจ่ายค่าทดแทน (มาตรา 33)

1.11 การจ่ายเงินให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้มีบุริมสิทธิหรือสิทธิที่มีอยู่เหนืออสังหาริมทรัพย์ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่อาจรื้อถอนออกไปได้ให้จ่ายค่าทดแทนให้สามในสี่ไปก่อนแล้วแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองฯ รื้อถอนออกไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าไม่รื้อภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายฯ รื้อแล้วหักค่าใช้จ่ายเพื่อการนี้ จากเงินค่าทดแทนที่ควรจะได้รับแล้วจึงจ่ายเงินค่าทดแทนส่วนที่เหลือ (มาตรา 30)

1.12 ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองฯ ไม่มาทำสัญญาซื้อขาย หรือมีการโต้แย้งเรื่องกรรมสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ซึ่งไม่สามารถจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ใดได้ ให้กระทำโดยการนำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะรายในการนี้ถ้ามีดอกเบี้ยหรือดอกผลใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากให้เงินนั้นตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน

ในการรับเงินฝากจากธนาคาร ให้ผู้ซึ่งประสงค์จะขอรับเงินแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันเพื่อดำเนินการเบิกจ่ายให้ (มาตรา 31)

1.13 การร้องขอรับเงินที่วางศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ ให้ร้องขอรับภายในสิบปี นับแต่วันที่มีการวางถ้าไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน (มาตรา 34)

1.14 ถ้าที่ดินไม่ได้ทำประโยชน์อย่างแท้จริง ถ้ามีการเวนคืนที่ดินนั้นภายในห้าปี นับแต่วันที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา จะกำหนดเงินค่าทดแทนต่ำกว่าค่าทดแทนที่กำหนดตามหลักเกณฑ์ มาตรา 21 ก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าราคาที่ดินในขณะที่เจ้าของได้ที่ดินนั้นมา (มาตรา 22 และมาตรา 23 วรรคสอง)

1.15 กรณีรัฐมนตรีเห็นว่า ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนหรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้ถูกเวนคืน ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 9 หรือมาตรา 21 ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดไว้สูงเกินไป รัฐมนตรีมีอำนาจ ดังนี้

1.15.1 ส่งให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวน การกำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์ หรือจำนวนเงินค่าทดแทนใหม่ หรือ

1.15.2 แต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการชุดเดิม (มาตรา 27)

1.16 ห้ามมิให้คิดเงินค่าทดแทนที่ดินสูงขึ้น เพราะได้สร้างโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างหรือต่อเติมขึ้นใหม่ภายหลังพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติเวนคืนใช้บังคับหรือสร้างขึ้นก่อนแต่กระทำโดยอุบายฉ้อฉลเพื่อประสงค์ที่จะได้รับเงินค่าทดแทน (มาตรา 24 และมาตรา 23 วรรคสอง)

1.17 เมื่อได้เรียกผู้ถูกเวนคืนมาตกลงซื้อขายหรือแจ้งกำหนดราคาค่าทดแทนให้ทราบแล้ว เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกเวนคืนมารับเงินค่าทดแทน (มาตรา 25 วรรคหนึ่ง)

1.18 กรณีที่ต้องเวนคืนโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นแต่เพียงบางส่วนเจ้าของจะร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนส่วนที่เหลืออยู่ซึ่งใช้การไม่ได้แล้วด้วยก็ได้

ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ยอมเวนคืนตามคำร้องขอของเจ้าของ ให้เจ้าของมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์มิฉะนั้นให้ถือว่ารัฐมนตรีวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่เวนคืนตามคำร้องขอของเจ้าของ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด (มาตรา 19)

1.19 ในกรณีต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดแต่เพียงบางส่วน ถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวาหรือด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา และที่ดินส่วนที่อยู่นั้นมิได้ติดต่อเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจะซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย (มาตรา 20)

1.20 เมื่อคณะกรรมการได้ประกาศราคาเบื้องต้นไปแล้ว ราคาที่ดินได้สูงขึ้นเป็นลำดับและราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นหรือคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติได้ และให้ถือว่าราคา

เบื้องต้นที่แก้ไขแล้วเป็นราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น (มาตรา 10 ทวิ และข้อ 4 แห่งประกาศ รสช.ฉบับที่ 44)

1.21 ผู้ถูกเวนคืนไม่พอใจในราคาอสังหาริมทรัพย์หรือราคาค่าทดแทน มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือให้มารับเงิน (มาตรา 25 วรรคหนึ่ง)

1.22 ในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการชั้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวัน (มาตรา 25 วรรคสอง)

1.23 กรณีรัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้เพิ่มค่าทดแทนให้ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทน ได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทน นั้น (มาตรา 26 วรรคสาม)

1.24 ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวัน ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง (มาตรา 26 วรรคหนึ่ง)

1.25 การอุทธรณ์หรือการฟ้องศาล ไม่เป็นเหตุให้การครอบครองหรือการใช้ อสังหาริมทรัพย์ การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง การขนย้ายทรัพย์สิน หรือการดำเนินการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องสะดุดหยุดลง (มาตรา 26 วรรคสอง)

2. กรณีต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

2.1 เพื่อให้ทราบบริเวณที่จะเวนคืนจริง ๆ หน่วยงานจะตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน (มาตรา 5 วรรคสอง)

2.2 พระราชกฤษฎีกา จะต้องระบุความประสงค์ของการเวนคืน เจ้าหน้าที่เวนคืน และกำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเท่าที่จำเป็น พร้อมทั้งมีแผนที่หรือแผนผัง ประเมินเขตที่ดินในบริเวณที่จะต้องเวนคืนและแสดงเขตที่ดินอยู่ในบริเวณที่ประเมินนั้น พระราชกฤษฎีกามีกำหนดสองปีแต่ต้องไม่เกินสี่ปี แล้วแต่จะเห็นว่าจำเป็นเพื่อทำการสำรวจที่ดินที่จะต้องเวนคืนนั้น (มาตรา 6)

2.3 ให้ปิดประกาศสำเนาพระราชกฤษฎีกาไว้ที่เปิดเผย ณ สถานที่ดังต่อไปนี้

2.3.1 ที่ทำการของเจ้าหน้าที่

2.3.2 ศาลว่าการกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขต ที่ทำการแขวง ศาลากลางจังหวัด อำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการตำบลและที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน แล้วแต่กรณีแห่งท้องที่ อสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน

2.3.3 สำนักงานที่ดินจังหวัด และที่ทำการที่ดินอำเภอ แห่งท้องที่ที่ อสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่ (มาตรา 7)

2.4 ภายในกำหนดอายุแห่งพระราชกฤษฎีกา เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจะเข้าไปสำรวจจะต้องทำเป็นหนังสือแจ้งผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์ทราบถึงกิจการที่จะทำล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนเริ่มกระทำกิจการนั้น ถ้าการเข้าไปเกิดทำให้ทรัพย์สินเสียหาย เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายขอที่จะได้ค่าทดแทนความเสียหาย (มาตรา 8)

2.5 ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายทำการสำรวจให้เสร็จภายใน 150 วัน ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ทางรถไฟทางพิเศษ คลองชลประทาน หรือกิจการที่คล้ายคลึงกันต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 9 วรรคหนึ่ง)

2.6 เมื่อได้สำรวจที่ที่จะเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือทั้งหมดแล้ว ให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นและกำหนดค่าทดแทนให้แก่บุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน (มาตรา 9 วรรคสอง)

ถ้าพระราชกฤษฎีกาผ่านเขตท้องที่ใดให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้น แห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น (มาตรา 9 วรรคสองและวรรคสาม)

2.7 ให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งและประกาศราคาที่กำหนดไว้ ณ สถานที่

2.7.1 ที่ทำการของเจ้าหน้าที่

2.7.2 ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขตและที่ทำการแขวง หรือศาลา กลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการตำบล และที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน แล้วแต่กรณี แห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่

2.7.3 สำนักงานที่ดินจังหวัด และที่ทำการที่ดินอำเภอแห่งท้องที่ที่ อสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่

กรณีไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบ วันให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นขอให้รัฐมนตรีขยายเวลาออกไปอีกก็ได้แต่ต้องไม่เกิน หนึ่งร้อยแปดสิบวัน (ม.9 วรรคสี่และวรรคห้า)

2.8 พระราชกฤษฎีกาออกโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 ให้คงใช้บังคับตามอายุของพระราชกฤษฎีกานั้น

การเวนคืนก่อนพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ให้ เป็นอันใช้ได้แต่การดำเนินการต่อไปให้ใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

3. ประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็น โดยเร่งด่วน

3.1 ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาแล้วหากเน้น ซ้ำไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญ อย่างอื่นให้เจ้าหน้าที่เวนคืนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การ เวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน (มาตรา 13 วรรคหนึ่ง)

3.2 เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืน แต่ต้องมี หนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวัน และ เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนที่คณะ กรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นโดยให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินก่อนการเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดิน ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่นและเป็นกรณีที่สามารถตกลงกันได้ ให้จ่ายตามราคาที่ได้ตกลงกันแต่ ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนด หากเป็นกรณีไม่อาจตกลง กันได้เมื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนแล้วให้มีอำนาจเข้า ครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ (มาตรา 13 วรรคสอง)

3.3 กรณีต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินหรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น เมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สิน หรือดำเนินการดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ส่งหนังสือแจ้ง ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ดำเนินการภายในกำหนด ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการเช่นนั้นเองโดยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย และถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นเป็นพิเศษเนื่องจากการเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์โดยเร่งด่วน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ชดใช้เงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายนั้นด้วย ตามความเป็นธรรม (มาตรา 13 วรรคสาม)

3.4 กรณีไม่สามารถส่งหนังสือแจ้งให้แก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ให้แจ้งโดยวิธีปิดประกาศแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่และณ สถานที่

3.4.1 ที่ทำการของเจ้าหน้าที่

3.4.2 ศาลว่าการ กทม. สำนักงานเขตและที่ทำการแขวง หรือศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการตำบล และที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน แล้วแต่กรณีแห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่

3.4.3 สำนักงานที่ดินจังหวัดและที่ทำการที่ดินอำเภอ แห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นตั้งอยู่ (มาตรา 13 วรรคสี่)

3.5 การกำหนดเงินค่าทดแทน (เหมือนกับ ข้อ 1.5 - 1.20) (มาตรา 13 วรรคห้า)

3.6 การอุทธรณ์เงินค่าทดแทน (เหมือนกับข้อ 1.21 - 1.25) (มาตรา 13 วรรคห้า)

3.7 กรณีที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เก็บรักษาสิ่งปลูกสร้างที่ถูกรื้อถอนหรือทรัพย์สินที่ถูกขนย้ายได้ ณ สถานที่ใด ๆ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย ถ้าเป็นทรัพย์สินที่เสียหายง่ายให้มีอำนาจที่จะขายได้ทันที โดยวิธีการขายทอดตลาดหรือวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร แล้วเก็บเงินสุทธิหลังจากหักค่าใช้จ่ายไว้แทนได้ (มาตรา 14 วรรคหนึ่ง)

หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ชอบด้วยกฎหมายมิได้เรียกเอาสิ่งปลูกสร้าง ทรัพย์สินหรือเงินที่เก็บไว้แทนนั้นแล้วแต่กรณีภายในห้าปีนับแต่วันรื้อถอนหรือขนย้าย ให้สิ่งปลูกสร้าง ทรัพย์สินหรือเงินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน (มาตรา 14 วรรคสอง)

4. การเวนคืนทรัพย์สินเพียงบางส่วนและส่วนที่เหลือใช้การไม่ได้ (มาตรา 19 , 20)

4.1 กรณีเวนคืนโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นเพียงบางส่วน เจ้าของจะร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนส่วนที่เหลืออยู่ซึ่งใช้การไม่ได้แล้วด้วยก็ได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ยอมเวนคืนตามคำร้องขอของเจ้าของ เจ้าของมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาหรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราษฏร์บัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ มิฉะนั้นให้ถือว่ารัฐมนตรีวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่เวนคืนตามคำร้องขอของเจ้าของ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด ในระหว่างการดำเนินการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี อาจมีการตกลงซื้อขายตามมาตรา 10 , มาตรา 11 ก็ได้ นอกจากนี้ ถ้ารัฐมนตรีวินิจฉัยตามคำร้องขอของเจ้าของ เจ้าของมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน (ปัจจุบันฝากประจำประเภท 12 เดือนร้อยละ 7.5 ต่อปี ประเภท 6 เดือนร้อยละ 7.25 ต่อปี) ในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นนับแต่วันที่รัฐมนตรีมีคำวินิจฉัย ทั้งนี้โดยอนุโลมตามมาตรา 33

4.2. กรณีเวนคืนที่ดินเพียงบางส่วน ถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่า 25 ตารางวา หรือด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่า 5 วา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย กรณีนี้เป็นบทบังคับเจ้าหน้าที่ให้ต้องเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วยหากเข้าหลักเกณฑ์ ดังกล่าว จึงไม่มีกรณีที่จะต้องอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีอย่างกรณีเวนคืนโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างบางส่วน ในกรณีที่มีการจัดซื้อ ให้นำมาตรา 10 , มาตรา 11 เรื่องการตกลงซื้อขายมาใช้บังคับโดยอนุโลม และเจ้าของมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินค่าซื้อขายที่ดินส่วนที่เหลือหรือเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือนับแต่วันที่ตกลงซื้อขายกันหรือวันที่เวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือแล้วแต่กรณี ทั้งนี้โดยอนุโลมตามมาตรา 33 เช่นเดียวกัน

4.3 การชดใช้ค่าตอบแทนให้แก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน แบ่งเป็น 2 กรณีหากตกลงกันได้ก็จะทำการซื้อขายกันโดยไม่ต้องเวนคืน หากตกลงซื้อขายกันไม่ได้ก็ดำเนินการเวนคืนและชดใช้เงินค่าทดแทนกันไปตามขั้นตอน

4.3.1 การตกลงซื้อขาย (มาตรา 10 มาตรา 23) ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 หรือในกรณีที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 โดยมีได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนเพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ต่อไป แต่ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่กำหนดนั้นต้องไม่เกินกว่าราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการกำหนดไว้

ในกรณีที่ตกลงซื้อขายกันได้ แต่ตกลงกันในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนไม่ได้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 กำหนดไว้ไปก่อนโดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา 25 ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญาโดยมีเงื่อนไขดังกล่าวแล้วจ่ายค่าทดแทนให้ไปก่อนก็ได้

เมื่อตกลงซื้อขายกันได้ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมดให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายภายใน 120 วันนับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย ในการทำสัญญาซื้อขาย ถ้าอสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อขายมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินทราบ และให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับที่เจ้าของที่ดินยึดถือไว้ โดยถือว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมาย และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมและค่าอากรแสตมป์ โดยให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นับแต่วันชำระเงิน เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจเรียกหนังสือแสดงสิทธิฉบับเจ้าของที่ดินมาทำการแก้ไขให้ถูกต้อง ถ้าอสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อขายไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้เจ้าหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสอบสวนให้ทราบถึงผู้มีสิทธิแล้วจึงดำเนินการตกลงซื้อขายได้โดยให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินเรื่องการรังวัดที่ดินมาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา 11 , 12)

การแก้ไขราคาของอสังหาริมทรัพย์ (มาตรา 10 ทวิ) ถ้ารัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาเห็นว่าเมื่อได้ประกาศราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่จะเวนคืนแล้ว ต่อมาปรากฏว่าราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับ และราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าหน้าที่ได้จ่ายให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองในกรณีตกลงซื้อขายก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม รัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์แก้ไขราคา

ของอสังหาริมทรัพย์เสียใหม่ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการอสังหาริมทรัพย์ได้ และให้ถือว่าราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่แก้ไขแล้วเป็นราคาซื้อขายที่ตกลงกันใหม่แทนราคาเดิม เมื่อแก้ไขราคาแล้วให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือภายใน 120 วันนับแต่วันที่ประกาศแก้ไขแจ้งให้ผู้มีสิทธิมารับเงินส่วนที่เพิ่มขึ้น (หมายเหตุ กฎหมายไม่ได้เขียนว่าให้มารับภายในกำหนดกี่วัน จึงอาจจะมีปัญหาเกี่ยวกับวันเริ่มต้นคิดดอกเบี้ยตามมาตรา 33) ผู้มีสิทธิรับเงินมีสิทธิได้ดอกเบี้ยในเงินที่เพิ่มขึ้นนี้โดยอนุโลมตามมาตรา 33 ถ้าไม่มารับภายในกำหนดหรือไม่อาจจ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิรายใดได้เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ ในอสังหาริมทรัพย์หรือปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งส่วนค่าทดแทน เจ้าหน้าที่มีสิทธิวางเงินค่าทดแทนได้โดยอนุโลมตามมาตรา 28 วรรคสอง , มาตรา 31 การสั่งแก้ไขมีผลเป็นคุณแก่บุคคลตามมาตรา 18 ได้เพียงครั้งเดียว

4.3.2 กรณีมีการเวนคืนและต้องชดใช้เงินค่าทดแทน ถ้าตกลงซื้อขายกันไม่ได้ก็ต้องดำเนินการเวนคืนและชดใช้เงินค่าทดแทน

4.3.2.1 ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน (มาตรา 16 วรรคสอง วรรคสาม , มาตรา 18)

- (1) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน
- (2) เจ้าของโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่
- (3) ผู้เช่าที่ดินโรงเรียน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องเวนคืน แต่การเช่านั้นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ ซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือได้ทำขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ และการเช่านั้นยังมิได้ระงับไปในวันที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้เข้าครอบครองที่ดิน โรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่เงินค่าทดแทนในการเช่านี้พึงกำหนดให้เฉพาะที่ผู้เช่าได้เสียหายจริงโดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดิน โรงเรียน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวก่อนสัญญาเช่าระงับ
- (4) เจ้าของต้นไม้ยืนต้นที่ขึ้นอยู่ในที่ดิน ในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6
- (5) เจ้าของโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนได้ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 แต่ต้องไม่เป็นผู้ซึ่งจำต้อง

รื้อถอนโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวไปเมื่อได้รับแจ้งจากเจ้าของที่ดิน เงินค่าทดแทนตาม (5) นี้พึงกำหนดให้เฉพาะค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย และค่าปลูกสร้างใหม่เท่านั้น

(6) บุคคลผู้เสียสิทธิในการใช้ทาง วางท่อน้ำ ท่อระบายน้ำ สายไฟฟ้า หรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายคลึงกันผ่านที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1349 หรือมาตรา 1352 ในกรณีที่บุคคลเช่นนั้นได้จ่ายค่าทดแทนในการใช้สิทธิดังกล่าวให้แก่เจ้าของที่ดินที่ต้องเวนคืนแล้ว

(7) ผู้รับจ้างong ผู้ทรงปริสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินที่เหนือสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

(8) ผู้รับโอนสิทธิในทรัพย์สินภายหลังวันใช้บังคับพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

4.3.2.2 ทรัพย์สินที่นำมาคำนวณเงินค่าทดแทน (มาตรา 21 , มาตรา 23) คือทรัพย์สินที่มีอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับหรือในกรณีที่มีได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาก็คือทรัพย์สินที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับ

4.3.2.3 การกำหนดเงินค่าทดแทนและจำนวนเงินค่าทดแทน

การกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทนเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการสำรวจที่ดินที่จะต้องเวนคืนเสร็จเป็นบางส่วนหรือทั้งหมดแล้ว ให้เจ้าหน้าที่เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และในกรณีพระราชกฤษฎีกาผ่านเขตท้องที่ใดก็ให้มีผู้แทนของสภาท้องถิ่นนั้นแห่งละหนึ่งคนเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา 18 (มาตรา 9) ในกรณีที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยมิได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาและพระราชบัญญัติเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นมิได้กำหนดเรื่องเงินค่าทดแทนไว้เป็นอย่างอื่น ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่หนึ่งคน ผู้แทนกรรมที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐหนึ่งคน และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนที่จะให้แก่บุคคลตามมาตรา 18 (มาตรา 23)

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 นี้ บัญญัติเรื่องเงินค่าทดแทนไว้ชัดเจน โดยแบ่งแยกเป็นราคาที่ดินประการหนึ่ง และราคาอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินอีกประการหนึ่ง แตกต่างจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 หรือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2497 ซึ่งไม่ได้แยกเป็นราคาที่ดินและราคาอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น การกำหนดมีบัญญัติไว้ในวรรคสี่และวรรคห้าของมาตรา 9 ก่อนมีการแก้ไขโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 หลักการเดิมก่อนมีการแก้ไข

- 1) การกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินและจำนวนเงินค่าทดแทน ให้กำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 21
- 2) การกำหนดราคาที่ดินให้ถือราคาตามมาตรา 21 (2) หรือ (3) แล้วแต่ราคาใดจะสูงกว่าเป็นเกณฑ์

มาตรา 21 บัญญัติว่า “เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ฉบับโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

- (1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6
- (2) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่
- (3) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(4) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

(5) เหตุผลและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม ฯลฯ”

4.3.2.4 วิธีการจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือเงินค่าทดแทน

- 1) กรณีตกลงซื้อขาย ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวทั้งหมดให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขาย (มาตรา 11 วรรคหนึ่ง) หากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ไม่จ่ายเงินภายในกำหนด ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทเงินฝากประจำของธนาคารออมสินตามมาตรา 33

ถ้ามีการแก้ไขราคาอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 10 ทวิ ให้เจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือภายใน 120 วันนับแต่วันประกาศแก้ไขให้ผู้มี สิทธิมารับเงินส่วนที่เพิ่มขึ้น (มาตรา 10 ทวิ) แต่ในกรณีนี้กฎหมายไม่ได้เขียนไว้ให้ชัดว่าให้มารับ ภายในกำหนดกี่วัน จึงอาจจะมีปัญหาเรื่องวันเริ่มต้นคิดดอกเบี้ยตามมาตรา 33 ในกรณีเช่นนี้ น่า จะถือว่าสิทธิของเจ้าของที่ดินนั้นเมื่อยกก่อนแล้ว เพียงแต่ต่อมาภายหลังคณะกรรมการได้มา กำหนดราคาเพิ่มขึ้น เจ้าของจึงน่าจะมิได้รับดอกเบี้ยนับแต่วันที่คณะกรรมการประกาศ กำหนดราคาใหม่ นอกจากนี้ ถ้าผู้มีสิทธิไม่มารับเงินภายในกำหนดหรือไม่อาจจ่ายเงินแก่ผู้มีสิทธิ รายใดได้เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ ในอสังหาริมทรัพย์ หรือปัญหาเกี่ยวกับ การแบ่งส่วนค่าทดแทน เจ้าหน้าที่มีสิทธิวางเงินได้ตามมาตรา 28 วรรคสอง , มาตรา 31

สำหรับกรณีตกลงซื้อขายกันได้ แต่ไม่ตกลงกันในเรื่องจำนวนเงินค่า ทดแทนเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่ คณะกรรมการตามมาตรา 9 หรือมาตรา 23 กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี ตามมาตรา 25 ก็ได้ โดยทำสัญญามีเงื่อนไขดังกล่าวแล้วจ่ายเงินค่าทดแทนไปก่อน

2) **กรณีเวนคืน** เมื่อพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตาม มาตรา 15 ใช้บังคับแล้ว (มาตรา 28)

(1) ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ ปิด ประกาศสำเนาพระราชบัญญัติพร้อมทั้งแผนที่หรือแผนผังท้ายพระราชบัญญัติและรายชื่อเจ้าของ หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายโดยเปิดเผย ณ สถานที่ตามมาตรา 7 หรือชุมนุมชนอื่นตาม ควรแก่กรณี

(2) มีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 มารับเงินค่าทดแทนตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 9 หรือมาตรา 23 แล้วแต่กรณี ภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งต้องไม่เกิน 120 วันนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหา- ริมทรัพย์ใช้บังคับ สำหรับกรณีตามมาตรา 15 หรือนับแต่วันที่คณะกรรมการได้กำหนดเงินค่าทดแทน แล้ว สำหรับกรณีตามมาตรา 23 ในกรณีที่ส่งไม่ได้ ให้ปิดประกาศแจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหา- ริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และสถานที่ตามมาตรา 7

(3) ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการ ตามพระราชบัญญัติเวนคืน อสังหาริมทรัพย์เห็นว่าราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้น และเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 หรือ มาตรา 23 ได้กำหนดไปแล้วไม่เป็นธรรมแก่บุคคลตามมาตรา 18 รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งแก้ไข

จำนวนเงินค่าทดแทนเสียใหม่ได้ เมื่อแก้ไขแล้วให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือภายใน 120 วันนับแต่วันที่ประกาศแก้ไขแจ้งให้ผู้สิทธิได้รับเงินส่วนที่เพิ่มขึ้น

(4) การวางเงินค่าทดแทน (มาตรา 28 วรรคสอง , 30 , 31 , 32)

ไม่ว่ากรณีตาม 2 หรือ 3 ถ้าผู้มีสิทธิรับค่าทดแทนไม่มารับเงินค่าทดแทนในระยะเวลาที่กำหนด หรือในกรณีที่ไม่อาจจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนรายได้เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งส่วนเงินค่าทดแทนของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงินค่า ทดแทนไว้ตามมาตรา 31 โดยพลัน

สถานที่วางเงินค่าทดแทนให้นำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์สิน หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะรายถ้ามีดอกเบียหรือดอกผลใดเกิดขึ้น เนื่องจากการฝากเงินให้ตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนนั้นด้วย ในการไปรับเงินฝากจากธนาคารออมสิน ให้ผู้ประสงค์จะขอรับเงินแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน เพื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะดำเนินการเบิกจ่ายให้ หลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาล หรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนดในเรื่องการวางเงินค่าทดแทนนี้ ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาล หรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2532

อายุความ การร้องขอรับเงินที่วางไว้ตามมาตรา 31 ให้ร้องขอรับภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน ถ้าไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลาเช่นว่านั้น ให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน (มาตรา 34)

(5) ในกรณีที่การจำนอง บุริมสิทธิหรือทรัพย์สินสิทธิอย่างอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวมาขอรับชำระหนี้หรือรับขาดใช้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้นภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และในระหว่างนั้นยังมีให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่จะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิหรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวได้ ก็ต่อเมื่อคู่กรณีตกลงกันได้แล้ว ถ้าคู่กรณียังมีปัญหาโต้แย้ง

กันอยู่ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนไว้ตามมาตรา 31 โดยพลัน และมีหนังสือแจ้งให้คู่กรณีฟ้องคดีต่อศาล (มาตรา 29)

(6) ในการจะจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนตามข้อ 1 ถึงข้อ 5 ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่อาจรื้อถอนไปได้ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้สามในสี่ก่อน และแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายรื้อถอนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวออกไปภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไม่รื้อถอนออกไปภายในกำหนดเวลา ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เข้ารื้อถอนได้โดยหักค่าใช้จ่ายเพื่อการนี้ออกจากเงินค่าทดแทนที่ควรจะได้รับแล้วจึงจ่ายเงินค่าทดแทนส่วนที่เหลือให้ และให้นำมาตรา 14 มาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา 30)

(7) เมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ ที่เวนคืนรายใดแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน (ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 71) ทราบเพื่อแก้ไขหลักฐานทางทะเบียน โดยให้นำมาตรา 11 มาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้พนักงานที่ดินมีอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 74 วรรคหนึ่ง กล่าวคือ มีอำนาจสอบสวนเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ด้วยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการทำบันทึกหลักฐาน(มาตรา 32)

(8) ดอกเบี้ย ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ ล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามมาตรา 11 วรรคหนึ่ง หรือจ่ายเงินค่าทดแทน ล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามมาตรา 28 วรรคหนึ่ง ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่า อสังหาริมทรัพย์หรือเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินดังกล่าว นับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาการจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือเงินค่าทดแทน (มาตรา 33) ปัจจุบันอัตราดอกเบี้ยสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินร้อยละ 7.5 หรือ 7.25 ต่อปี

4.3.2.5 วิธีการได้แก่การจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์หรือเงินค่าทดแทน

1) กรณีตกลงซื้อขาย ถ้าสามารถตกลงซื้อขายกันได้แต่ไม่ตกลงกันในเรื่องเงิน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา 9 กำหนด โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา 25 กรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่จะดำเนินการทำสัญญาโดยมีเงื่อนไขให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสงวนสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีสิทธิรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะ

กรรมการกำหนดไปก่อน และมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินดังกล่าว ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เมื่อรัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่พอใจในผลการวินิจฉัย จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา 26 หรือไม่ เห็นว่าบทบัญญัติตามมาตรา 26 เป็นบทบัญญัติที่สืบเนื่องมาจากมาตรา 25 และไม่มีเหตุผลใดที่จะห้ามมิให้นำคดีมาฟ้องศาลในคดีเช่นนี้ เพราะเป็นเรื่องที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่พอใจในคำตอบแทนที่ได้จากรัฐเช่นเดียวกัน อีกทั้งกฎหมายก็ไม่ได้บัญญัติว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีในกรณีเช่นนี้ให้เป็นที่สุดจึงจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้เช่นเดียวกัน

2) กรณีรัฐมนตรีสั่งให้คณะกรรมการแก้ไขราคาของอสังหาริมทรัพย์ หรือราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 10 ทวิ และมาตรา 28 วรรคสาม ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 ผู้ใดไม่พอใจในราคาที่คณะกรรมการกำหนดใหม่ มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ภายใน 60 วันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว รัฐมนตรีต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน 60 วันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ ถ้าผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดดังกล่าว

3) กรณีทั่วไป ถ้าผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 9 หรือมาตรา 23 มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือ รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว รัฐมนตรีต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน 60 วันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ ถ้าผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ในการพิจารณาอุทธรณ์ รัฐมนตรี จะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่า 5 คนเป็นผู้พิจารณาเสนอ ความเห็นต่อรัฐมนตรี

ผลของการอุทธรณ์ ในกรณีที่รัฐมนตรีวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทน เพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภท ฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นนับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่า ทดแทน

การฟ้องคดี ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยังไม่พอใจในคำ วินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาตาม มาตรา 25 วรรคสอง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายใน 1 ปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของ รัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว

การอุทธรณ์เป็นขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกโต้แย้งสิทธิจะต้อง กระทำก่อนนำคดีมาสู่ศาล ถ้าไม่ปฏิบัติตามก็ไม่มีอำนาจฟ้อง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1326/2512 , ที่ 1135/2516 , ที่ 2571/2518 , ที่ 2699/2522 และที่ 2577 - 2581/2522)

ผลของการฟ้องคดี

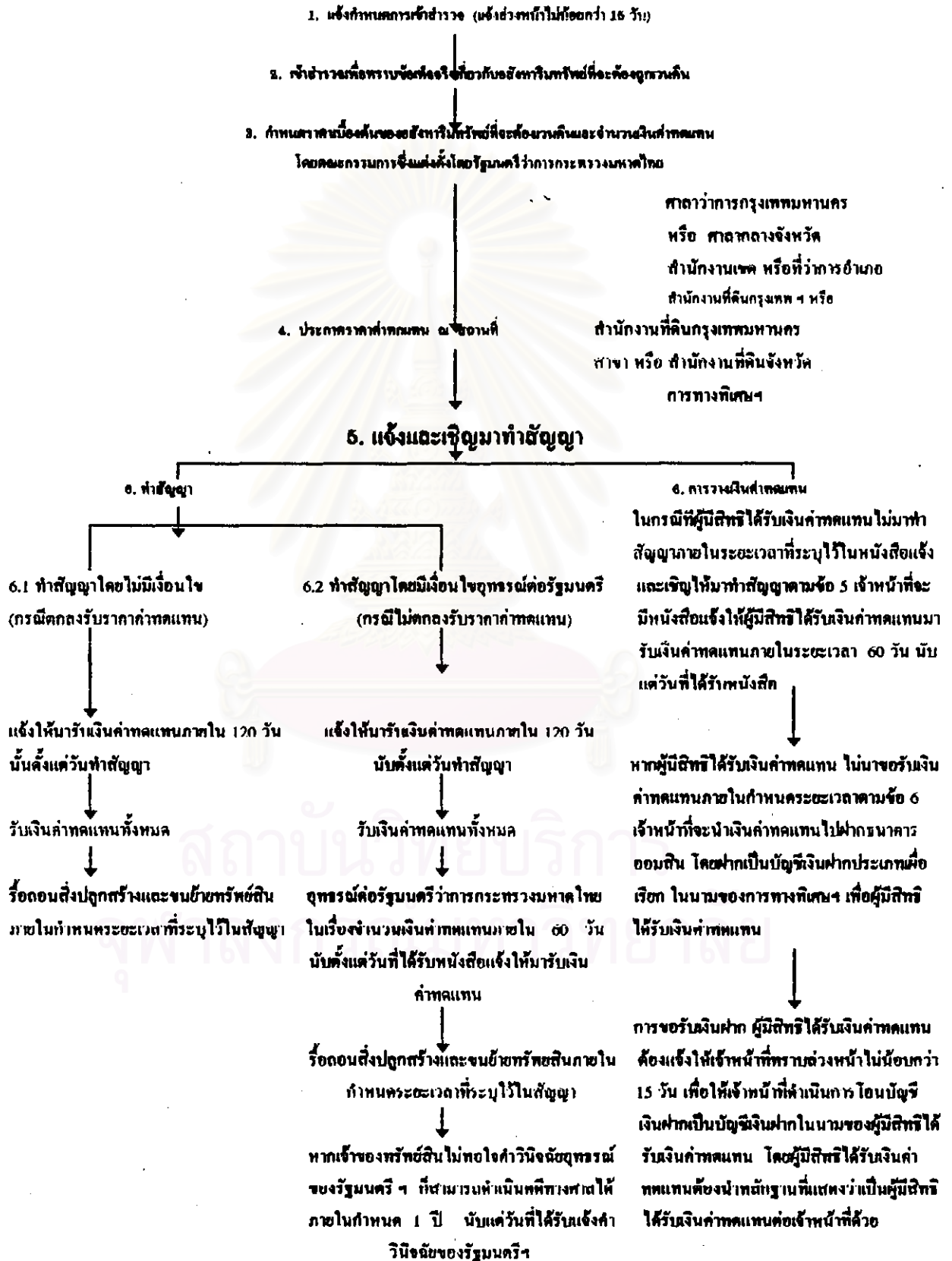
- 1) การฟ้องคดีไม่เป็นเหตุให้การครอบครอง หรือใช้อสังหาริมทรัพย์ การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง การขนย้ายทรัพย์สินหรือการดำเนินการใดๆ ของเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับ มอบหมายจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องระงับหยุดลง
- 2) ในกรณีที่ศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิ ได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของ ธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทน สำหรับวัน ที่ต้องมีการวางเงินค่าทดแทนตามมาตรา 28 วรรคสอง , 30 , 31 , 32 ส่วนวันที่ต้องมีการจ่ายเงินค่า ทดแทนจะถือเอาวันใดนั้น น่าจะถือเอาวันที่พระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 6 ใช้บังคับ หรือในกรณีที่ ไม่มีมีการออกพระราชกฤษฎีกาก็คือวันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับแล้วแต่ กรณีซึ่งในเรื่องนี้คงต้องรอฟังคำวินิจฉัยของศาลฎีกาต่อไป

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 รัฐกำหนดไว้เพื่อให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการไปโดยเร็วและเป็นธรรมสำหรับประชาชน กล่าวคือ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทุกรายจะได้รับเงินค่าทดแทนรวดเร็วยิ่งขึ้น เพราะบทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการเวนคืนในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาและหรือพระราชบัญญัติเวนคืนแต่ละชั้นตอนไว้อย่างชัดเจน ถ้าหากดำเนินการล่าช้าก็อาจต้องชำระดอกเบี้ยเป็นพิเศษอีกด้วย ในขณะที่ผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนก็ต้องใช้สิทธิต่าง ๆ ของตนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นเดียวกัน อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนให้สูงขึ้น ถ้าหากยังไม่เป็นที่พึงพอใจก็ยังมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาล ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ได้



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ขั้นตอนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์



การกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนตามหลักสากล

1. หลักการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์เพื่อการเวนคืน

หลักการประเมินราคาเพื่อการเวนคืน (แคล้ว ทองสม, 2536) จะแตกต่างจากหลักประเมินราคาเพื่อการซื้อขายซึ่งใช้หลักของการตกลงซื้อขายในตลาดเปิด (Willing buyer - Willing Seller) ราคาที่ตกลงกันได้จึงเป็นราคาตลาด (Market Value) แต่ในการเวนคืนนั้นเจ้าของที่ดินไม่ได้ตั้งใจที่จะขายเมื่อเป็นการเวนคืนหรือบังคับซื้อเจ้าของที่ดินย่อมมีสิทธิที่จะได้เงินค่าทดแทนที่สูงกว่าราคาตลาด ซึ่งเรียกว่ามูลค่าพิเศษสำหรับเจ้าของ (Special Value to the owner : S.V.) โดยต้องพิจารณาเป็นพิเศษในปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

- (1) เจ้าของที่ดินไม่ตั้งใจจะขายจึงควรได้รับราคาที่พอใจให้ขาย
- (2) ที่ดินอาจมีแนวโน้มที่มีราคาสูงขึ้นในอนาคตและเจ้าของต้องการเก็บไว้ก่อนเพื่อรอให้ราคาที่ดินสูงขึ้นแต่เจ้าของที่ดินก็ต้องสูญเสียโอกาสเมื่อถูกเวนคืน
- (3) ค่าทดแทนที่กำหนดไม่สามารถให้ซื้อที่ดินในลักษณะเดียวกันได้อีก

การกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนโดยยึดหลักมูลค่าพิเศษสำหรับเจ้าของจะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบ 5 ประการดังนี้ (Hornby : 31 - 32)

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

ดังนั้นการคำนวณค่าทดแทนการเวนคืนจึงเขียนเป็นสูตรได้ดังนี้

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

2. ราคาตลาด (Market Value)

ราคาตลาดได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 21 (1) โดยใช้คำว่า “ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด” ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นหรือคณะกรรมการเวนคืน จะใช้ข้อมูลหลักฐานที่ผู้ซื้อผู้ขาย แจ้งไว้ที่กรมที่ดิน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นราคาต่ำกว่าความเป็นจริงและไม่ค่อยนำมาใช้เป็นหลักฐานในการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืน

ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อหรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนับว่าเป็นราคาตลาดได้ ณ วันที่กำหนดราคา

ราคาประเมินทุนทรัพย์ตามระเบียบแล้วกำหนดให้ใช้ราคาตลาดโดยให้คำจำกัดความไว้ ดังนี้ (คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ กระทรวงมหาดไทย 2535 : 2)

- (1) ราคาที่ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายส่วนมากยินดีตกลงซื้อขายกัน
- (2) ราคาที่ผู้ซื้อและผู้ขายทั้งสองฝ่าย ทราบข้อมูลในทรัพย์สินที่จะซื้อขายนั้นพอสมควร

สมควร

- (3) ราคาที่ผู้ซื้อหรือผู้ขายมิได้ถูกบังคับหรือมีแรงจูงใจให้ซื้อขายกัน
- (4) ราคาของตลาดการค้าเสรีที่มีการแข่งขัน

แต่ราคาประเมินดังกล่าวมีข้อจำกัดในการนำไปใช้กำหนดค่าทดแทน ดังนี้

(1) เมื่อเวลาผ่านไปราคาประเมินทุนทรัพย์จะต่ำกว่าราคาตลาดโดยเฉพาะเมื่อครบ 4 ปี ตามระยะเวลาของบัญชีจะต่ำกว่าราคาที่แท้จริงค่อนข้างมาก

(2) ราคาประเมินระบบบล็อกเป็นค่าเฉลี่ยจึงไม่ตรงตามความเป็นจริง

(3) การนำราคาประเมินระบบบล็อกไปใช้กำหนดค่าทดแทนการเวนคืนจะ

ต้องปรับราคาตามสภาพและทำเลที่ตั้งโดยบัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 21 (4)

ราคาประเมินของกรมที่ดินไม่ได้ยึดถือราคาจากผู้ซื้อขายทำสัญญากัน แต่กำหนดให้พิจารณาจากข้อมูลจากแหล่งอื่น ๆ เพื่อทำการวิเคราะห์ดังนี้ (คู่มือการกำหนดจำนวนทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม 2530 : 17)

- (1) จากธนาคาร
- (2) จากนายหน้า
- (3) ผู้จัดการที่ดิน
- (4) เจ้าของที่ดิน
- (5) ราคาเสนอขาย

ได้มีการเปรียบเทียบข้อมูลซื้อขายที่ดีและไม่ดีไว้ดังนี้ (Hornby 1986 : 7)

ข้อมูลซื้อขายที่ดี	ข้อมูลซื้อขายที่ไม่ดี
1) มีจำนวนมาก	1) มีน้อยหรือมีมากแต่ไม่สามารถเปรียบเทียบได้
2) ใกล้วันที่ประเมินราคา	2) ก่อนวันประเมินราคามาก
3) ลักษณะกายภาพเปรียบเทียบกันได้	3) เปรียบเทียบกันไม่ได้
4) ใกล้จุดที่ประเมิน	4) ไกลออกไปมาก
5) การซื้อขายไม่มีเงื่อนไข	5) มีเงื่อนไขการขายมาก

3. ความเสียหายของที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน (Severance Damage)

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 21 วรรคสาม กำหนดว่าถ้ามีการเวนคืนที่ดินบางส่วนทำให้ส่วนที่เหลือราคาลดลงให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย

ความเสียหายจากการตัดขาดออกจากกันจะเกิดขึ้นในกรณีดังต่อไปนี้ (ไพโรจน์ ชิงศิลป์ 2529 : 180)

- (1) ตามรูปลักษณะสภาพของทรัพย์สินแล้วไม่อาจจะแยกออกจากกันได้
- (2) ส่วนสำคัญของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน
- (3) ส่วนที่เหลือของทรัพย์สิน เมื่อเทียบกับส่วนสำคัญที่ถูกเวนคืนไปแล้วทำให้เหลือคุณค่าน้อยมาก

(4) การลดลงของมูลค่าส่วนที่เหลือ มีผลโดยตรงมาจากการเวนคืนบางส่วนของทรัพย์สิน

Smith (1988 : 125) ได้ยกตัวอย่างความเสียหายของทรัพย์สินที่ถูกตัดออกเป็นสองส่วนคือโรงงานอุตสาหกรรมประกอบด้วยอาคารสองหลังซึ่งใช้ประโยชน์ร่วมกัน อาคารหลังหนึ่งเป็นโรงงานและอีกหลังหนึ่งเป็นโกดังใช้เก็บสินค้าที่ผลิตได้จากโรงงาน เมื่อมีการตัดถนนสายใหม่ผ่านกลางระหว่างอาคารทั้งสองทำให้อาคารดังกล่าวต้องแยกจากกัน เกิดความไม่สะดวกในการขนส่งสินค้าจากโรงงานไปเก็บในโกดังสินค้า

Khong Mun Keong (1990 : 15) ได้กล่าวไว้ว่าการตัดถนนจะทำให้ที่ดินที่เหลืออยู่มี 2 ลักษณะ คือ

(1) ที่ดินถูกตัดออกไปบางส่วน เช่น สนามหญ้าหน้าบ้านถูกเวนคืนเพื่อขยายถนน ทำให้บ้านหลังนั้นไม่มีสนามหญ้าและต้นไม้ที่กันเสียงและฝุ่นละออง

(2) ที่ดินถูกผ่ากลางแล้วเหลืออยู่สองฟากถนน ทำให้ที่ดินเหลือแปลงเล็กๆ สองข้างถนนราคาลดลง เนื่องจากลักษณะทางกายภาพและไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่

4. ความเสียหายของที่ดินที่เหลืออันเนื่องมาจากผลกระทบทางลบของโครงการ

เวนคืน (Injurious Affection)

ความเสียหายที่เกิดนี้รัฐนำที่ดินที่ถูกเวนคืนไปใช้ประโยชน์ เพื่อส่วนรวมแต่ทำให้เกิดผลเสียแก่ที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน เช่น การเวนคืนเพื่อใช้เป็นที่กำจัดขยะ ทำโรงงานบำบัดน้ำเสียรวม

Hornby (1982 : 3.11) ได้ยกตัวอย่างที่ดินแปลงใหญ่แปลงหนึ่งตามสภาพเหมาะสมสำหรับจัดสรรเพื่อการอยู่อาศัย แต่เมื่อถูกเวนคืนบางส่วนเพื่อจัดทำโรงงานบำบัดน้ำเสียของชุมชน ศักยภาพของที่ดินหลังการเวนคืนจะเหมาะสำหรับการเกษตรกรรมเท่านั้น เนื่องจากอยู่ในรัศมีมลภาวะทางอากาศที่กระจายจากโรงงานดังกล่าว

Khong Mun Keong (1990:15) ได้กล่าวถึงผลกระทบทางลบจากโครงการสร้างถนนสายหลักเข้าไปในหมู่บ้าน จึงต้องมีการขยายถนนเข้าไปชิดตัวบ้าน ปริมาณจราจรก็เพิ่มมากขึ้น สภาพแวดล้อมก็เสื่อมลงเนื่องจากเสียงดังรบกวน และปริมาณฝุ่นละอองก็มากขึ้น

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ไม่ได้บัญญัติแยกออกจากกันระหว่างความเสียหายของที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน (Severance Damage) กับความ

เสียหายของที่ดินส่วนที่เหลืออันเนื่องมาจากผลกระทบทางลบของโครงการเวนคืน (Injurious Affection) แต่ได้บัญญัติรวมไว้ในมาตรา 21 วรรคสาม

5. ความเสียหายที่เจ้าของต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน (Consequential Losses)

ความเสียหายนี้เกิดขึ้นกับที่ดินที่ใช้อยู่อาศัยหรือประกอบธุรกิจ ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 21 วรรคห้าว่า “ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขายหรือการงานอื่นชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้นให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย”

กฎหมายเวนคืนของรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลียได้จ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ดังนี้ (Hornby 1982:3.13) และ (Rost and Collins 1973:479)

- (1) ค่าขนย้าย
 - (2) ค่าธรรมเนียมในการปรึกษาด้านกฎหมาย
 - (3) ค่าอากรที่ต้องจ่ายในการซื้อที่อยู่ใหม่ในสภาพคล้ายคลึงกับที่ถูกเวนคืน
 - (4) ค่าสูญเสียกำไรในช่วงหยุดประกอบการ
 - (5) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเครื่องใช้สำนักงาน เช่น กระดาษหิวจดหมาย ของจดหมาย
- ค่าลงแจ้งความเปลี่ยนแปลงที่อยู่

- (6) ค่าเสียหายที่ต้องขายสต็อก
- (7) ค่าสูญเสียความนิยมด้านที่ตั้ง (Location goodwill)
- (8) ค่าจ้างนักประเมินราคาให้เป็นตัวแทนกรณีต่าง ๆ
- (9) ค่าติดตั้งเครื่องจักรและอุปกรณ์อื่น ๆ
- (10) ความเสียหายต่อสัญญาเช่าและปุ๋ยที่ใช้ปรับปรุงดิน

กฎหมายเวนคืนของประเทศนิวซีแลนด์ ค.ศ.1981 มาตรา 66 ได้บัญญัติค่าความเสียหายดังกล่าวประกอบด้วย (Speedy 1985: 42-43)

- (1) ค่าอากรในการโอนทรัพย์สินใหม่
- (2) ค่าทำขวัญ (มาตรา 72)

- (3) คำแนะนำในการซื้อบ้านหลังใหม่ (มาตรา 73)
- (4) คำแนะนำในการซื้อทรัพย์สินอื่น เช่น โรงงานอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและเกษตรกรรม มาตรา 74)
- (5) ค่าเสียหายจากการเช่า (มาตรา 75)
- (6) ค่าใช้จ่ายที่เสียไปในกรณีการเวนคืนไม่สำเร็จ (มาตรา 76)
- (7) ค่าใช้จ่ายในการเรียกร้องค่าเสียหาย (มาตรา 93)
- (8) ค่าดอกเบี้ยสำหรับการจ่ายค่าทดแทนซ้ำ (มาตรา 94)
- (9) ค่าความสูญเสียทางธุรกิจ (มาตรา 68)

6. ราคาที่สูงขึ้นของที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน (Betterment)

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา 21 วรรคสอง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคมไว้ว่า “ถ้า การงานหรือกิจการอย่างใดที่ทำไปเพื่อการเวนคืนได้ทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่นั้นมีราคาสูงขึ้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทน แต่ไม่ให้ถือว่าราคาอสังหาริมทรัพย์ที่ทิวขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องใช้จ่ายเงินให้อีก”

แนวคิดเรื่องนี้ได้เกิดขึ้นที่ประเทศอังกฤษในปี ค.ศ.1427 พระเจ้าเฮนรีที่ 6 ได้ใช้อำนาจเก็บค่าธรรมเนียมจากราคาที่ดินที่สูงขึ้นอันเนื่องมาจากโครงการสร้างเขื่อนเพื่อป้องกันน้ำท่วมริมทะเล หลักเกณฑ์จึงได้ถูกประยุกต์สำหรับการพัฒนาปรับปรุงและขยายถนนจากกรณีไฟไหม้ที่นครลอนดอนในปี ค.ศ. 1666 ต่อมาหลักเกณฑ์นี้ก็ได้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายมหาชนของประเทศออสเตรเลีย แคนาดา และนิวซีแลนด์

กฎหมายเวนคืนของนิวซีแลนด์ได้บัญญัติเรื่องนี้ได้อย่างชัดเจนที่สุด โดยกำหนดวิธีการคำนวณราคาที่สูงขึ้นของที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนไว้ในมาตรา 62 ให้ใช้วิธี Before and After หรือวิธีอื่นที่เหมาะสม (Speedy 1985 : 40-41)

7. ค่าทำขวัญ (Solatium)

สถาบันอสังหาริมทรัพย์ของออสเตรเลีย (1979 : 86) ได้อธิบายความหมายของค่าทำขวัญว่า คือ จำนวนเงินส่วนเกินที่จ่ายให้ผู้ถูกเวนคืนซึ่งศาลกำหนดให้จ่ายได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของค่าทดแทนการเวนคืน

Smith (1988 : 130) ได้กล่าวไว้ว่าค่าทำขวัญคือเงินที่จ่ายเพิ่มเติมเป็นพิเศษจากเงินค่าทดแทนที่ถูกเวนคืน ในบางประเทศได้กำหนดให้รัฐจ่ายเงินค่าทำขวัญโดยบัญญัติไว้ในกฎหมาย

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของนิวซีแลนด์ได้กำหนดให้จ่ายค่าทำขวัญไว้ในมาตรา 72 (1) แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและอาคารที่ให้อยู่อาศัยเป็นเงิน 2,000 เหรียญ (Speedy 1985 : 147)

กฎหมายเวนคืนเวสเทอร์นออสเตรเลีย ค.ศ.1902 มาตรา 63 กำหนดให้จ่ายเงินเพิ่มร้อยละ 10 ของเงินค่าทดแทนโดยอ้างอิงหลักมูลค่าพิเศษสำหรับเจ้าของ(Special Value to the Owner) ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับค่าทำขวัญของนิวซีแลนด์ (Rost and Collins 1973 : 560 - 561)

8. ผลประโยชน์ของผู้ให้เช่าและผู้เช่า (Lessor and Lessee interest)

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาตรา 18(3) บัญญัติให้รัฐกำหนดค่าทดแทนให้ผู้เช่าไว้ดังนี้ “ผู้เช่าที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องเวนคืนแต่การเช่านั้นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ ซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 หรือได้ทำขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่แต่เงินค่าทดแทนในการเช่านี้พึงกำหนดให้เฉพาะที่ผู้เช่าได้เสียหายจริงโดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวก่อนสัญญาเช่าจะระงับ”

Smith (1983 : 130) ได้กล่าวไว้ว่าผลประโยชน์ของผู้ให้เช่าและผู้เช่าจะไม่เกิดขึ้นกับสัญญาเช่าระยะสั้นและผู้เช่าจ่ายเงินเต็มตามค่าเช่าตลาด แต่ผลประโยชน์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นกับสัญญาเช่าระยะยาว ค่าเช่าตามสัญญาต่ำกว่าค่าเช่าตลาดหรือมีการจ่ายเงินล่วงหน้าหรือเงินกินเปล่าในวันเริ่มต้นสัญญาเช่า

ไพโรจน์ ซึ่งศิลป์ (2529 : 166) ได้อธิบายถึงวิธีการคำนวณหาผลประโยชน์ของผู้เช่า ณ จุดหนึ่งของสัญญาเช่า สมมติว่าเป็นวันที่เวนคืนไว้ดังนี้

นาย ก ให้นาย ข เช่าที่ดินว่างเปล่าระยะเวลา 30 ปี จ่ายค่าเช่าปีละ 10,000 บาท ตอนสิ้นปีตลอดสัญญาเช่า สมมติว่ามูลค่าที่ดินเมื่อสิ้นสุดสัญญาเช่าราคา 300,000 บาท ผลตอบแทนจากการเช่าร้อยละ 9 เมื่อเวลาล่วงเลยมาถึงปีที่ 10 อัตราค่าเช่าตลาดขึ้นเป็น 30,000 บาทต่อปีและเป็นปีที่ถูกเวนคืน สามารถคำนวณหาอัตราส่วนของผลประโยชน์ระหว่างผู้ให้เช่ากับผู้เช่าเพื่อนำไปใช้แบ่งเงินทดแทนให้แก่ผู้เช่า ดังนี้

ผลประโยชน์ของผู้ให้เช่าคือ มูลค่าปัจจุบันของค่าเช่าที่เหลืออยู่ 20 ปี รวมกับมูลค่าปัจจุบันของที่ดินเมื่อสิ้นสุดสัญญาเช่า คิดเป็นเงิน 144,805 บาท

ผลประโยชน์ของผู้เช่า คือ มูลค่าปัจจุบันของกำไรจากการที่เช่าที่เหลืออยู่ 20 ปี คิดเป็นเงิน 182,570 บาท

จากกรณีดังกล่าวสามารถนำไปแบ่งเงินแทนการเวนคืนระหว่างผู้ให้เช่าและผู้เช่าตามอัตราส่วน 144,805 : 182,570

9. วิธีการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์เพื่อการเวนคืน

Hornby (1982 : 3.18-3.19) ได้เสนอวิธีการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนที่สำคัญ 2 วิธีคือ

(1) วิธีการกำหนดโดยแยกส่วน (Piecemeal Method)

(2) วิธีการก่อน - หลัง (Before and After Method)

วิธีการกำหนดโดยแยกส่วนใช้สูตร $S.V. = M + S + I + C - B$ วิธีนี้นิยมใช้กรณีที่ดินถูกเวนคืนทั้งหมด หรือถูกเวนคืนแต่เพียงส่วนน้อย ดังตัวอย่างที่ดินทำไร่ในเขตชนบทถูกเวนคืนเล็กน้อยเมื่อเทียบกับที่ดินเหลืออยู่ แสดงวิธีคำนวณดังนี้

ราคาที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน	10,000 บาท
ค่าทำไร่ใหม่ส่วนที่ถูกตัดไป	3,000 บาท
ค่าก่อสร้างกระท่อมเฝ้าไร่ใหม่	12,000 บาท
ค่ารั้วกั้นกระท่อม	3,000 บาท
ค่าจัดสวนใหม่	10,000 บาท
รวมค่าทดแทน	39,000 บาท

สำหรับวิธีการก่อน - หลัง (Before and After Method) เป็นการประเมินราคาสองครั้ง คือประเมินราคาก่อนการเวนคืนและหลังจากเวนคืน ถ้าราคาประเมินหลังการเวนคืนมากกว่าราคาประเมินก่อนการเวนคืน แสดงว่าผู้ถูกเวนคืนได้รับประโยชน์ไม่ต้องจ่ายค่าทดแทนการเวนคืน และถ้าราคาประเมินก่อนการเวนคืนมากกว่าราคาประเมินหลังการเวนคืน ผู้ถูกเวนคืนจะได้รับค่าทดแทนเท่ากับผลต่างของสองราคาดังกล่าว ซึ่งการกำหนดค่าทดแทนวิธีนี้ค่าทดแทนจะรวมถึง

- (1) มูลค่าตลาดของส่วนที่ถูกเวนคืน
- (2) ความเสียหายของที่ดินส่วนที่เหลือ
- (3) ผลกระทบเชิงลบต่อที่ดินส่วนที่เหลือ
- (4) ราคาที่ดินที่สูงขึ้นของส่วนที่เหลือ

การประเมินโดยวิธีนี้ จะไม่รวมความเสียหายที่เจ้าของที่ดินต้องออกจาก

อสังหาริมทรัพย์

ตัวอย่าง

มูลค่าก่อนเวนคืน	67,500 บาท
มูลค่าหลังการเวนคืน	54,000 บาท
ค่าทดแทนการเวนคืน	13,500 บาท

Speedy (1985 : 31) ได้ยกวันที่ประเมินราคาทั้งสองครั้ง ณ วันที่กฎหมายกำหนด โดยทันทีทันใดแต่มีสมมุติฐานที่ต่างกันคือราคาประเมินก่อนเวนคืนเป็นราคาเสมือนโครงการเวนคืนยังไม่ได้เกิดขึ้น ส่วนราคาประเมินหลังการเวนคืนจะพิจารณาจากปัจจัยทั้งหมดของโครงการนั้นที่มีผลต่อราคาที่ดินที่เหลืออยู่ การประเมินราคาเพื่อกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนวิธีนี้เป็นที่ยอมรับของนักประเมินราคาและศาลในหลาย ๆ ประเทศ แต่วิธีนี้ไม่เหมาะสมถ้าที่ดินเพียงเล็กน้อยถูกเวนคืน

10. วิธีการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนจากเวนคืน

ในประเทศนิวซีแลนด์ กฎหมายบัญญัติให้จ่ายค่าทำขวัญ (Solatium) ซึ่งเป็นเงินช่วยเหลืออีกจำนวน 2,000 เหรียญ และประเทศออสเตรเลียกำหนดให้จ่ายเงินช่วยเหลือไม่เกินร้อยละ 10 ของค่าทดแทนการเวนคืน

รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย นอกจากใช้มาตรการเวนคืนแล้ว การจัดซื้อโดยวิธีการตกลงราคาก็เป็นอีกวิธีหนึ่ง โดยสำนักผังเมืองและสิ่งแวดล้อมมีการประเมินราคาเพื่อจัดซื้อทรัพย์สินเอกชนมาเป็นของรัฐ เพื่อให้ประโยชน์ส่วนรวม เช่น เป็นที่พักผ่อน สร้างถนน วางท่อแก๊ส สายไฟฟ้าแรงสูง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรืออาคารสถานที่ทางประวัติศาสตร์ วิธีการดังกล่าวเป็นมาตรการด้านการผังเมือง กล่าวคือเมื่อหน่วยราชการใดหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นใดต้องการซื้อทรัพย์สินบริเวณใดก็จะขอให้สำนักผังเมืองส่งนักประเมินราคาออกไปสำรวจประเมินราคาเพื่อทราบมูลค่าตลาด แล้วขออนุมัติซื้อโดยใช้เงินกองทุนเพื่อการ

พัฒนา (The Sydney Regional Development Fund) เมื่อได้รับการอนุมัติแล้วจะประกาศเปลี่ยนแปลงผังเมือง เพื่อป้องกันการซื้อขายระหว่างเอกชน รัฐจะเป็นผู้รับซื้อคืนแต่เพียงผู้เดียว หลังจากนั้นก็ส่งนักประเมินราคาออกไปเจรจาซื้อที่ดินจากเจ้าของทุกแปลงการเจรจาอาจไม่ตกลงกันในครั้งแรก แต่จะมีการเจรจาซื้อที่ดินเป็นระยะ ๆ อาจจะทำทุก ๆ 3 เดือน สำหรับโครงการใหม่ บางโครงการดำเนินการมาแล้ว 20 ปี ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ เนื่องจากวิธีนี้ขึ้นอยู่กับความยินยอมของเจ้าของที่ดินและจ่ายเงินในราคาตลาดและรัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย ค่าภาษี และค่าธรรมเนียมต่างๆ ไปด้วย จึงไม่มีปัญหาการร้องเรียนหรือการอุทธรณ์จากเจ้าของที่ดิน

ในกรณีรัฐซื้อที่ดินคืนเพื่ออนุรักษ์แหล่งธรรมชาติ เช่น เขิงเขา ชายทะเลหรือที่ดินชายฝั่งแม่น้ำ เมื่อมีการกำหนดผังเมืองใหม่ให้เป็นที่ดินสำหรับใช้ประโยชน์เฉพาะ (Special use) เจ้าของที่ดินก็ไม่อาจปลูกสร้างอาคารหรือเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินได้ และรัฐจะไม่ให้บริการไฟฟ้า ประปา หรือถนน ประชาชนก็ไม่สามารถเข้าไปอยู่อาศัยได้ หรืออยู่อาศัยได้โดยไม่ได้รับความสะดวกด้านสาธารณูปโภค ตลอดจนรู้สึกโดดเดี่ยว ในที่สุดก็ต้องขายที่ดินคืนให้รัฐ

สำหรับกรณีที่ไม่สามารถเจรจาซื้อที่ดินคืนจากเอกชนรายใด ก็จะใช้มาตรการสุดท้ายคือวิธีเวนคืน โดยออกกฎหมายเวนคืนและเป็นหน้าที่ของอธิบดีกรมประเมินราคา จะต้องประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อจ่ายค่าทดแทนการเวนคืน วิธีนี้ไม่เป็นที่นิยมและมีใช้น้อยมาก (สุภา สง่าไพบูรณ์ , วสันต์ กิจบำรุง และแนคล้ว ทองสม 2529 : 12)

วิธีการประเมินราคาที่ดิน (Methods of Valuation)

วิธีการประเมินราคาที่ดินโดยทั่ว ๆ ไปมี ดังนี้

1. วิธีเปรียบเทียบราคาตลาด (Direct Comparison Method) เหมาะสมกับการประเมินราคาที่ดินว่างเปล่าหรือที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง เมื่อมีทรัพย์สินที่ได้ทำการซื้อขายแล้วมีลักษณะคล้ายคลึงกับทรัพย์สินที่จะทำการประเมินและมีจำนวนมากเพียงพอที่จะใช้ทำการเปรียบเทียบ ซึ่งทรัพย์สินนั้นได้ทำการซื้อขายในระยะเวลาใกล้เคียงกับเวลาที่จะทำการประเมิน
2. วิธีต้นทุนทดแทน (Cost Approach) เป็นวิธีการคิดหามูลค่าของโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างที่จะทำการประเมินราคาโดยการประมาณราคาต้นทุน ราคาค่าก่อสร้างใหม่ในลักษณะทดแทนของเก่าหักด้วยค่าเสื่อมตามอายุการก่อสร้าง (คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์กระทรวงมหาดไทย, 2535)
3. วิธีคิดรายได้ (Income Approach) ใช้ในกรณีที่ทรัพย์สินที่จะประเมินเป็นทรัพย์สินเพื่อการลงทุน (Investment Property) เช่น โรงแรม สำนักงาน อพาร์ทเมนต์

4. Hypothetical Development Method เป็นวิธีการประเมินราคาที่ใช้สำหรับการประเมินราคาที่ดินที่เหมาะสมในการพัฒนา (แบ่งแยก) ตัวอย่างเช่น ใช้เพื่อหามูลค่าของที่ดินที่เป็นที่ว่างเปล่า หรือหามูลค่าของที่ดินเพื่อพาณิชย์กรรมที่เหมาะสมในการแบ่งแยก อย่างไรก็ตามวิธีเปรียบเทียบราคาตลาด (The "direct comparison" method) เป็นวิธีการที่ควรนำมาใช้เป็นอันดับแรก ถ้าหากว่ามีจำนวนแปลงการซื้อขายที่ดินซึ่งเป็นที่ว่างเพื่อใช้เป็นตัวเปรียบเทียบเพียงพอ การที่จะหาข้อมูลซื้อขายเพื่อเปรียบเทียบนี้มิใช่จะหาได้ง่าย ๆ ดังนั้นวิธีสมมุติฐานการพัฒนาจึงเป็นวิธีที่มีประโยชน์สูงสุด ซึ่งมูลค่าของที่ดินสำหรับการพัฒนาขึ้นอยู่กับประโยชน์ที่จะได้รับหรือการใช้ประโยชน์ของที่ดินแปลงนั้น เช่น จะใช้ประโยชน์จากที่ดินแปลงนั้นสร้างบ้านได้จำนวนกี่หลัง หรือจะสามารถแบ่งแยกแปลงที่ดินนั้นได้จำนวนกี่แปลง

ขั้นตอนในการดำเนินการ มีดังนี้

1. หามูลค่าของราคาตลาด เมื่อโครงการพัฒนานั้นเสร็จสมบูรณ์แล้ว มูลค่าตลาดที่คาดหวังไว้ควรจะมีมูลค่าเท่าไร
2. หาค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการพัฒนาโครงการ โดยดูจากจำนวนค่าใช้จ่ายเมื่อต้องการสร้างสิ่งก่อสร้างนั้นใหม่
3. หาจำนวนกำไรและความเสี่ยงในการพัฒนา ผู้พัฒนาโครงการต้องการผลตอบแทนจากการลงทุนในเม็ดเงิน แรงงาน และความชำนาญของเขา ซึ่งเราเรียกว่ากำไรและความเสี่ยง "profit and risk" ซึ่งมักจะตีค่าเป็นเปอร์เซ็นต์ ตัวอย่างเช่น จำนวนกำไรและความเสี่ยงที่สมเหตุผลในการพัฒนาโครงการ คือ 25 %
4. จำนวนดอกเบี้ยที่จะต้องจ่าย ในช่วงการพัฒนาโครงการเป็นค่าก่อสร้างอาคารค่าที่ดิน และค่าภาษี
5. หักค่าใช้จ่ายทั้งหมดออกจากรายได้
6. หักค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและค่าอากรแสตมป์ เพื่อให้ได้ราคาที่ดิน

หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินราคาที่ดิน สิ่งปลูกสร้างและไม้ยืนต้น โครงการทางด่วน
รวมอินทรา - อารณรังค์

1. หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินราคาที่ดิน (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย)

ในการประเมินราคาที่ดินเพื่อการเวนคืนของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยสำหรับโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ 2 (สายบางโคล่-แจ้งวัฒนะ) และโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนนั้น เป็นการประเมินราคาเพื่อหาราคาตลาดปานกลางของที่ดินในบริเวณที่ถูกเขตทางและนำมาใช้เป็นหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาการจ่ายเงินค่าทดแทนแก่เจ้าของที่ดิน

2. วิธีการประเมินราคาที่ดิน ที่นำมาใช้สำหรับการประเมินราคาครั้งนี้ คือ

2.1 วิธีเปรียบเทียบราคาตลาด (MARKET APPROACH)

วิธีเปรียบเทียบราคาตลาดนั้น จะสามารถทำได้โดยอาศัยหลักการพื้นฐานแห่งการเปรียบเทียบระหว่างข้อมูลตัวอย่างแปลงซื้อ-ขาย กับที่ดินแปลงจะทำการประเมินราคา (SUBJECT PROPERTY) ในการเปรียบเทียบระหว่างข้อมูลตัวอย่างแปลงซื้อ-ขาย (COMPARABLE SALES) กับที่ดินแปลงจะทำการประเมินราคา (SUBJECT PROPERTY) ต้องพิจารณาถึงสิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้คือ

- ทำเลที่ตั้ง (LOCATION)
- ทางเข้า - ออกสู่แปลงที่ดิน (ACCESSIBILITY)
- สภาพและแนวโน้มของการพัฒนาที่ดินในบริเวณใกล้เคียง
(TREND ON THE NEIGHBOURHOOD'S DEVELOPMENT)
- สาธารณูปโภค (LAND USES)

หลังจากการกระทำการสำรวจตรวจสอบทั้งข้อมูลตัวอย่างแปลงซื้อ-ขาย และที่ดินที่จะทำการประเมินราคาโดยพิจารณาถึงปัจจัยดังกล่าวมาแล้วข้างต้น และให้คะแนน (RATING) แล้วตัดสินใจเลือกใช้ราคาตัวอย่างแปลงซื้อ-ขาย ที่คล้ายคลึงกันกับที่ดินแปลงที่จะประเมินราคามากที่สุด

3. คำจำกัดความและการให้คะแนน

3.1 ตัวเลขที่อ้างถึง หมายถึง ความใกล้เคียงของแปลงที่ดินกับแหล่งชุมชน หรือ ความเจริญในบริเวณนั้น ซึ่งสามารถจะวัดได้โดยพิจารณาถึงสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่มีอยู่ เช่น ศูนย์การค้า ธนาคาร โรงพยาบาล ตลาดสด ภัตตาคาร ร้านอาหาร สถานที่ราชการ โรงเรียน ฯลฯ มีหลักเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

- 1) แย่มาก ไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกดังกล่าวข้างต้นอยู่เลย ห่างไกลความเจริญและชุมชน
- 2) แย่ มีสิ่งอำนวยความสะดวกบ้างแต่น้อยมาก
- 3) พอใช้ มีสิ่งอำนวยความสะดวกพอสมควร
- 4) ดี มีสิ่งอำนวยความสะดวกค่อนข้างจะครบ
- 5) ดีมาก มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบถ้วน

3.2 ทางเข้า-ออกของแปลงที่ดิน หมายถึง ความสะดวกในการเข้า-ออก แปลงที่ดิน เช่น มีถนน ขอบ ทางเดินเข้าถึงแปลงที่ดิน ตลอดถึงมีรถเมล์ รถไฟ รถสองแถว หรือการคมนาคมขนส่งชนิดอื่น ๆ ที่มีและให้บริการผ่านแปลงที่ดินหรือบริเวณใกล้เคียงอันมีผลทำให้เกิดความสะดวกสบายในการคมนาคม มีหลักเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

- 1) แย่มาก ไม่อยู่ติดถนนใหญ่หรือซอยหรือทางเดินเท้าเลย
- 2) แย่ ติดทางเดินเท้า
- 3) พอใช้ ติดขอรถยนต์เข้าได้ แต่เป็นทางเดินลูกรัง รถสวนไม่ได้
- 4) ดี ติดถนน ซอย เป็นคอนกรีตเสริมเหล็ก รถยนต์สวนกันได้
- 5) ดีมาก ติดถนนใหญ่ (สายหลัก) มีหลายช่องทางการจราจร

3.3 สภาพและแนวโน้มของการพัฒนาที่ดินบริเวณใกล้เคียง

- 1) แย่มาก ไม่สามารถพัฒนาหรือเปลี่ยนการใช้ที่ดินเป็นอย่างอื่นได้
- 2) แย่ สามารถพัฒนาหรือเปลี่ยนการใช้ที่ดินเป็นอย่างอื่นได้บ้าง
- 3) พอใช้ สามารถพัฒนาหรือเปลี่ยนการใช้ที่ดินเป็นอย่างอื่นได้หลายอย่าง
- 4) ดี สามารถพัฒนาหรือเปลี่ยนการใช้ที่ดินเป็นอย่างอื่นได้มาก
- 5) ดีมาก สามารถพัฒนาหรือเปลี่ยนการใช้ที่ดินเป็นอย่างอื่นได้มากและดีที่สุด

4. การคิดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและไม้ยืนต้น

4.1 การคิดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง คิดคำนวณภายใต้หลักเกณฑ์ของข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน กล่าวคือ

4.1.1 ข้อกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 และประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 โดยพิจารณาถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด ในวันที่มีการพิจารณากำหนดราคาเบื้องต้นเป็นเกณฑ์

4.1.2 ข้อเท็จจริงของการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง

โดยเหตุที่พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กำหนดโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างไว้ 2 ประเภท คือ

4.1.2.1 โรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนได้ ตาม มาตรา 18 (5) ซึ่งการรื้อถอนจะเป็นลักษณะที่โรงเรียน หรือเจ้าของสิ่งปลูกสร้าง จะรื้อถอนอาคารเดิมแล้วขนย้ายไปปลูกสร้างในที่ใหม่ด้วยวัสดุเดิมที่ได้รื้อถอนไปนั้น โดยเงินค่าทดแทนจะกำหนดให้เฉพาะค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย และค่าปลูกสร้างใหม่เท่านั้น

4.1.2.2 โรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนไม่ได้ ตาม มาตรา 18 (2) ซึ่งการรื้อถอนนั้นจะเป็นลักษณะที่ กรรมสิทธิ์ในโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นโอนมาเป็นของ การทางพิเศษ มาตรา 11 นับแต่วันที่มีการชำระเงิน ฉะนั้น การทางพิเศษ ในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ในโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้าง ย่อมมีหน้าที่ในการรื้อถอนในโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ดังนั้นเงินค่าทดแทนจะกำหนดให้ใช้ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดในวันที่มีการพิจารณากำหนดราคาเบื้องต้นมาเป็นเกณฑ์ หากไม่ทราบราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด ในวันที่พิจารณา กำหนดราคาเบื้องต้นให้กำหนดราคาค่าทดแทนโดยวิธีถอดแบบ โดยให้คำนึงถึงสภาพทำเล และที่ตั้งของ โรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น

ฉะนั้น ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่จะคิดคำนวณให้จะประกอบด้วย

1) ค่าวัสดุก่อสร้าง โดยถือตาม “ราคาวัสดุก่อสร้างในสวนกลาง เพื่อใช้สำหรับการถอดแบบคำนวณราคากลาง ของกองระดับราคา กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์” ในเดือนมิถุนายน 2534

2) ค่าแรงก่อสร้าง ใช้ตาม “บัญชีค่าแรงงานที่ใช้ประกอบการถอดแบบคำนวณ ราคาากลางค่าก่อสร้างอาคาร ปี พ.ศ. 2532” ของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงระบบการก่อสร้างสถานที่ราชการและถาวรวัตถุ สำนักงานประมาณมาเป็นฐาน และได้ปรับปรุงเพิ่มค่าแรงงานขึ้นให้สอดคล้องกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกระทรวงมหาดไทย ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2534 ที่มีผลใช้บังคับวันที่ 1 เมษายน 2534 ในท้องที่ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาครนนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม ภูเก็ต เป็นค่าแรงก่อสร้าง ซึ่งหากค่าแรงก่อสร้างคำนวณได้น้อยกว่า 200 บาท ให้ใช้ 200 บาท (ค่าแรงขั้นต่ำ 2 แรง)

3) ค่าอำนวยความสะดวก ค่าก่อไร และค่าภาษี ใช้ตาม “หลักเกณฑ์ในการคำนวณราคาากลางของงานก่อสร้างอาคารราชการ ค่าใช้จ่ายอำนวยความสะดวก ก่อไร ภาษี ใช้ประกอบการถอดแบบคำนวณราคาากลางอาคาร” ตามมติ ครม. หนังสือเวียนที่ สร. 0203/ว.100 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2522 และที่ สร.0203/ว. 121 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2525

4) ค่าออกแบบและควบคุมงาน ใช้ตาม “บัญชีอัตราค่าออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร” ตามระเบียบว่าด้วย การจ้างออกแบบและค่าปลูกสร้างใหม่และควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521

5) ค่าทดแทนประปา เป็นค่าทดแทนในการติดตั้งประปาใหม่ ประกอบด้วย ค่าสมทบ ค่าแรง ค่าท่อ ตามอัตรา ของการประปานครหลวงที่ใช้ในเดือน มิถุนายน 2534

6) ค่าทดแทนไฟฟ้า เป็นค่าทดแทนในการขอติดตั้งไฟฟ้าใหม่ ประกอบด้วย ค่าสมทบ ค่าหม้อแปลง ค่าต่อไฟ ค่าตรวจ ตามอัตราของการไฟฟ้านครหลวง ที่ใช้ใน เดือน มิถุนายน 2534

7) ค่าทดแทนโทรศัพท์ เป็นค่าทดแทนในการติดตั้งโทรศัพท์ จากตู้พักปลายทางถึงจุดต่อเชื่อม ณ อาคารพร้อมเครื่องกันฟ้า และเดินสายภายในอาคาร ตามอัตราขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ที่ใช้ใน เดือน มิถุนายน 2534

8) ค่าขนย้ายสิ่งของเครื่องใช้ สำหรับอาคารที่รื้อถอนไม่ได้ หรือวัสดุก่อสร้างที่รื้อถอนได้และสิ่งของเครื่องใช้ ของสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนได้ จะคิดค่าขนย้ายในลักษณะเหมาคัน รวมค่ากรรมกรขนขึ้น-ขนลง รถยนต์บรรทุก 6 ล้อขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ ที่ใช้ใน เดือน มิถุนายน 2534

9) ค่าแรงก่อสร้างและค่าแรงรื้อถอน สำหรับสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนได้นั้น ได้กำหนดให้ค่าแรงก่อสร้างเท่ากับ 20% ของค่าวัสดุก่อสร้าง และค่าแรงรื้อถอนให้เท่ากับ 1% ของค่าก่อสร้าง โดยหากค่าแรงก่อสร้างหรือค่าแรงรื้อถอน คำนวณได้น้อยกว่า 200 บาท ให้ใช้ 200 บาท (ค่าแรงขั้นต่ำ 2 แรง)

10) การปรับราคาวัสดุและค่าแรงก่อสร้าง ให้ใกล้เคียงกับวันประกาศราคาเบื้องต้นนั้นได้กำหนดวิธีการปรับราคา ดังนี้

- การปรับราคาวัสดุก่อสร้าง จะใช้ดัชนีรวมราคาขายส่งวัสดุก่อสร้างของกองระดับราคา กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ เป็นดัชนีในการปรับราคาวัสดุก่อสร้างจากเดือน มิถุนายน 2534 (ดัชนี = 148.6) ซึ่งการทางพิเศษ ได้จัดทำราคาค่าวัสดุก่อสร้างไว้แล้ว
- การปรับค่าแรงก่อสร้าง จะใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย เป็นเกณฑ์ในการปรับค่าแรงก่อสร้างจากค่าจ้างขั้นต่ำ 100.- บาท ในปัจจุบัน

4.2 การคิดค่าทดแทนไม้ยืนต้น

ในการคิดคำนวณจะใช้ราคาของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นเกณฑ์หากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่มีราคากำหนดให้ก็จะใช้ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดโดยใช้วิธีสืบราคาตามท้องตลาดทั่วไป ซึ่งการทางพิเศษได้สืบราคาไม้ยืนต้นจากแหล่งจำหน่ายต้นไม้ 3 สถานที่ คือ บางบัวทอง ตลิ่งชัน และสวนจตุจักร

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบวิธีการคิดคำนวณเงินค่าทดแทนโครงการทางด่วนสายรามอินทรา-อาจณรงค์
กับการคิดคำนวณเงินค่าทดแทนของออสเตรเลีย

วิธีการคิดคำนวณเงินค่าทดแทน โครงการทางด่วนสายรามอินทรา-อาจณรงค์	วิธีการคิดคำนวณเงินค่าทดแทน วิธีการคิดคำนวณเงินค่าทดแทน
<p>1. ราคาที่ดินใช้วิธีเปรียบเทียบราคาตลาด (Direct Comparison Method)</p> <p>2. บวกเพิ่มรายการต่าง ๆ ดังนี้</p> <p>2.1 ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง</p> <p>2.1.1 สิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนได้ เงินค่าทดแทนให้เฉพาะ ค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย และค่าปลูกสร้างใหม่เท่านั้น</p> <p>2.1.2 สิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนไม่ได้เงินค่าทดแทนจะกำหนดให้ใช้ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด หากไม่ทราบราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดให้ใช้วิธีถอดแบบค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างประกอบด้วย</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ค่าก่อสร้าง 2) ค่าแรงก่อสร้าง 3) ค่าอำนวยความสะดวก ค่ากำไร ค่าภาษี 4) ค่าออกแบบและควบคุมงาน 5) ค่าทดแทนประปา 6) ค่าทดแทนไฟฟ้า 7) ค่าทดแทนโทรศัพท์ 8) ค่าขนย้ายสิ่งของเครื่องใช้ 9) ค่าแรงก่อสร้างและค่าแรงรื้อถอน 10) การปรับราคาวัสดุและค่าแรงก่อสร้าง <p>2.2 การคิดค่าทดแทนไม่มีขั้นต้น</p>	<p>1. ราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างใช้วิธีการประเมินรวม 2 วิธี คือ Before and After Approach และ Piecemeal</p> <p>2. บวกเพิ่มรายการต่าง ๆ ที่เจ้าของที่ดินซึ่งถูกเวนคืนเสียประโยชน์แต่จะได้รับความคุ้มครองโดยได้รับค่าตอบแทนตามกฎหมาย ดังนี้</p> <p>2.1 Special Value to the Owner คือที่ดินที่ถูกเวนคืนมีคุณสมบัติพิเศษและมีประโยชน์อันเหมาะสมเจ้าของที่ดิน เช่น บ้านซึ่งเจ้าของบ้านตาบอดอาจจะติดตั้งอุปกรณ์พิเศษบางอย่าง เช่น ลิฟท์ทางลาด</p> <p>2.2 Injurious Affection เช่น ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีราคาตกลง เช่น มีการจราจรแออัดเพิ่มขึ้น เพราะด้านหน้าของที่ดินติดถนน ทำให้การข้ามถนนไปยังที่ดินติดถนนหรือการข้ามถนนไปยังที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนลำบากมากขึ้น</p> <p>2.3 Severance เช่น ที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนการใช้ประโยชน์จากที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีน้อยลงเนื่องจากเหลือเนื้อที่น้อยลง รูปร่างของแปลงที่ดินเปลี่ยนแปลงเป็นรูปสามเหลี่ยมทำให้ยากแก่การทำประโยชน์ เช่น การไถ หว่าน เพราะปลูกทำให้ราคาที่ดินลดลง หรือเจ้าของจะต้องนำเครื่องจักรเข้าไปในแปลงที่ดินเพื่อทำการเพาะปลูกหลาย ๆ ครั้งในหนึ่งปี ทำให้เสียเวลา</p>

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบวิธีการคิดคำนวณเงินค่าทดแทนโครงการทางด่วนสายรามอินทรา-อาจณรงค์
กับการคิดคำนวณเงินค่าทดแทนของออสเตรเลีย (ต่อ)

วิธีการคิดคำนวณเงินค่าทดแทน โครงการทางด่วนสายรามอินทรา-อาจณรงค์	วิธีการคิดคำนวณเงินค่าทดแทน วิธีการคิดคำนวณเงินค่าทดแทน
3. ผู้คิดคำนวณค่าทดแทนมาจากภาครัฐ	2.4 Disturbance เช่น ผู้ถูกเวนคืนจะได้รับค่าทดแทน ตามรายการต่าง ๆ ดังนี้ ค่าธรรมเนียมการโอน กรรมสิทธิ์ที่ดิน ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ค่าเสียเวลา ซึ่งต้องไป ติดต่อเรื่องเวนคืน ความไม่สะดวก สบาย และความสูญเสียที่เกิดขึ้นในช่วงเวลา การก่อสร้างทาง 3. ผู้คิดคำนวณค่าทดแทนมาจากภาครัฐหรือผู้ที่ถูก เวนคืนว่าจ้างบริษัทเอกชน

ตารางหลักเกณฑ์ในการคิดเงินอุดหนุน แผน ฯ 3 (ในปี 2540) ของการเคหะแห่งชาติ ได้แสดงให้เห็นระดับรายได้ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนความสามารถในการจ่าย และต้นทุน โดยส่วนใหญ่แล้วผู้เช่าซื้อหรือเช่ามีความสามารถในการจ่ายได้ประมาณ 15 % ของรายได้ เว้นแต่ ผู้ที่มีรายได้สูงความสามารถในการใช้จ่ายจะเพิ่มขึ้นไปเป็น 25-30 % ของรายได้ต่อเดือน

ตารางและแผนภูมิแสดงการกำหนดกลุ่มรายได้ของครัวเรือนในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 7 2535-2539 แสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงช่วงของรายได้ในแต่ละกลุ่มรายได้มีความเปลี่ยนแปลงไม่เท่ากัน คือ กลุ่มรายได้น้อย (เปอร์เซ็นต์ไทล์ 0-10) จะมีการเปลี่ยนแปลงของรายได้น้อยที่สุดในระยะเวลา 5 ปี (2535-2539) โดยเปลี่ยนจาก 5,500 บาท ต่อเดือนในปี 2535 ไปเป็น 7,500 บาท ต่อเดือนในปี 2539 กลุ่มรายได้ถัดไปคือกลุ่มผู้เช่าจะมีการเปลี่ยนแปลงจากช่วงรายได้ 5,501-7,500 บาท ต่อเดือนในปี 2535 ไปเป็นช่วงรายได้ 7,501-11,000 บาท ต่อเดือนในปี 2539 กลุ่มที่มีการเปลี่ยนแปลงของรายได้มากที่สุด คือ กลุ่มรายได้ (เปอร์เซ็นต์ไทล์ 60-70) มีการเปลี่ยนแปลงของช่วงรายได้จาก 29,001-40,000 บาท ต่อเดือนในปี 2535 ไปเป็น 55,501-75,000 บาท ต่อเดือนในปี 2539

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หลักเกณฑ์ในการคิดเงินอุดหนุน แผนฯ 3 (ณ ปี 2540)

กลุ่มรายได้	เช่า/เช่าซื้อ	กทม./ภูมิภาค	ระดับรายได้	รายได้เฉลี่ย	ความสามารถในการจ่าย		ต้นทุนที่ผู้ อยู่อาศัยรับ ภาระได้	ต้นทุน/หน่วย
					% ของ รายได้	บาท/เดือน		
ปรับปรุงชุมชนแออัด								
ที่ดินแปลงโล่ง	เช่าซื้อ	กทม	4,000 - 12,000	8,000	15	1,200	143,500	224,500
	เช่าซื้อ	ภูมิภาค	3,400 - 10,000	6,700	10	700	83,500	164,500
ที่ดินพร้อมอาคาร	เช่าซื้อ	กทม.	4,000 - 12,000	8,000	20	1,600	239,000	320,000
	เช่าซื้อ	ภูมิภาค	3,400 - 10,000	6,700	15	1,000	182,000	263,000
แฟลต 5 ชั้นขนาด 24 ตรม.	เช่า	กทม.	4,000 - 12,000	8,000	15	1,200	116,000	232,000
	เช่า	ภูมิภาค	3,400 - 10,000	6,700	15	1,000	87,000	232,000
บ้านแรงงาน								
แฟลต 8 ชั้นขนาด 72 ตรม.(6 แรงงาน)	เช่า	กทม.	3,300 - 8,000	5,650	15	850	654,000	1,000,000
	เช่า	ภูมิภาค	3,300 - 6,500	4,900	15	750	612,000	1,000,000
แฟลต 5 ชั้นขนาด 24 ตรม.	เช่า	กทม.	4,000 - 12,000	8,000	15	1,200	142,000	268,000
	เช่า	ภูมิภาค	3,400 - 10,000	6,700	15	1,000	113,000	258,000
เคหะข้าราชการ								
คอนโด ขนาด 39 ตรม.	เช่าซื้อ	กทม.	11,500 - 16,300	14,150	30	4,200	511,000	574,000
เคหะชุมชน								
แฟลต 5 ชั้นขนาด 31 ตรม.	เช่าซื้อ	กทม.	11,500 - 16,800	14,150	30	4,200	421,500	484,500
บ้านพร้อมที่ดิน	เช่าซื้อ	ภูมิภาค	9,500 - 13,000	11,250	25	2,800	261,000	338,000
แฟลต 5 ชั้นขนาด 31 ตรม.	เช่า (1)	กทม.	8,000 - 11,500	9,750	20	2,000	164,500	384,500
	เช่า (2)	ภูมิภาค	6,500 - 9,500	8,000	15	1,200	133,500	384,500

การกำหนดกลุ่มรายได้ของครัวเรือนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 7

2535 - 2539

กลุ่มรายได้ (เปอร์เซ็นต์ไทล์)	2535	2536	2537	2538	2539
ต่ำกว่า ก. (0-10)	ต่ำกว่า 5,500	ต่ำกว่า 6,000	ต่ำกว่า 6,500	ต่ำกว่า 7,000	ต่ำกว่า 7,500
ก. - เข้า (10 - 20)	5,501 - 7,500	6,001 - 8,500	6,501 - 9,500	7,001 - 10,000	7,501 - 11,000
ก. - เข้าชื่อ (20 - 30)	7,501 - 9,500	8,501 - 12,000	9,501 - 13,000	10,001 - 14,500	11,001 - 16,000
ข. (30-40)	9,501 - 12,000	12,001 - 16,000	13,001 - 18,000	14,501 - 20,000	16,001 - 22,500
ค. (40-50)	12,001 - 17,500	16,001 - 25,000	18,001 - 27,500	20,001 - 31,000	22,501 - 35,000
ง. (50-60)	17,501 - 29,000	25,001 - 39,500	27,501 - 45,000	31,001 - 49,500	35,001 - 55,500
จ. (60-70)	29,001 - 40,000	39,500 - 55,000	45,001 - 60,000	49,501 - 68,000	55,501 - 75,000

FILE INC-PL7

ฝ่ายนโยบายและแผน การเคหะแห่งชาติ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ระดับรายได้ของครัวเรือนทั่วประเทศ (จากทิศทางการตลาดที่อยู่อาศัย พ.ศ.2537)

ระดับ / ภาค	กทม. และ	ภาค	ภาค	ภาค	ภาค	ทั่ว
ระดับรายได้	3 จังหวัด	กลาง	เหนือ	อีสาน	ใต้	ประเทศ
1 ตั้งแต่ 3,350	10.00%	28.24%	43.40%	52.20%	33.06%	37.08%
POVERTY LINE	4,266 17.22%	40.96%	58.36%	67.32%	47.06%	50.36%
2 3,351 - 4,580	20.00%	43.56%	61.46%	70.10%	50.46%	53.12%
3 4,581 - 5,950	30.00%	57.36%	73.66%	80.58%	65.60%	65.12%
4 5,951 - 7,390	40.00%	68.56%	81.34%	86.66%	74.86%	73.38%
5 7,391 - 9,180	50.00%	77.96%	86.88%	90.85%	82.68%	80.22%
6 9,181 - 11,430	60.00%	85.52%	91.67%	94.07%	87.99%	85.99%
7 11,431 - 14,840	70.00%	90.37%	95.06%	96.15%	91.71%	90.34%
8 14,841 - 19,820	80.00%	94.30%	97.58%	97.79%	95.84%	94.20%
9 19,821 - 31,650	90.00%	97.31%	98.93%	99.20%	98.02%	97.28%
10 31,651 ขึ้นไป	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
เปอร์เซ็นต์แต่ละระดับ						
1 ตั้งแต่ - 3,350	10.00%	28.24%	43.40%	52.20%	33.06%	37.08%
2 3,351 - 4,580	10.00%	15.32%	18.06%	17.90%	17.40%	16.04%
3 4,581 - 5,950	10.00%	13.80%	12.20%	10.48%	15.14%	12.00%
4 5,951 - 7,390	10.00%	11.20%	7.68%	6.08%	9.26%	8.26%
5 7,391 - 9,180	10.00%	9.40%	5.54%	4.19%	7.82%	6.84%
6 9,181 - 11,430	10.00%	7.56%	4.79%	3.22%	5.31%	5.77%
7 11,431 - 14,840	10.00%	4.85%	3.39%	2.08%	3.72%	4.35%
8 14,841 - 19,820	10.00%	3.93%	2.52%	1.64%	4.13%	3.86%
9 19,821 - 31,650	10.00%	3.01%	1.35%	1.41%	2.18%	3.08%
10 31,651 ขึ้นไป	10.00%	2.69%	1.07%	0.80%	1.98%	2.72%

กทม. และ 3 จังหวัด ได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ

การศึกษารายได้ของประชากรในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2536 จาก "สัมมนาวิชาการ ทิศทางตลาดที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2537" โดยใช้ฐานข้อมูลการสัมมนาประชากรปี 2533 พบว่า ประมาณว่าครึ่งหนึ่งของประชากรเป็นผู้มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน (ที่เงินรายได้เดือนละต่ำกว่า 4,266 บาทต่อคน) กรุงเทพมหานครมีกลุ่มยากจนประมาณ 17.2% ของครอบครัว หรือเกือบ 20% ของประชากรในกรุงเทพมหานคร (ประมาณ 1.2 ล้านคน) ซึ่งคนเหล่านี้หนึ่งในสามอยู่ในสลัม (คนสลัมครึ่งหนึ่งยากจน) และอีกสองในสามอยู่ตามโรงงานต่าง ๆ ร้านอาหาร โดยทั่วไป กลุ่มคนจน และกลุ่มผู้มีรายได้น้อยอื่น ๆ ในเขตกรุงเทพมหานครนั้น ไม่สามารถซื้อบ้านได้ และมีที่อยู่อาศัยหลายแบบให้อยู่ โดยเฉพาะบ้านเช่าและอพาร์ทเมนท์ราคาถูกต่าง ๆ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเวนคืนและค่าทดแทน

จากสรรสารตลาดบ้าน ปีที่ 4 ฉบับที่ 162 ประจำวันที่ 18-24 เมษายน 2539 หน้า 16-17 ได้กล่าวถึงการจัดงานสัมมนาในหัวข้อเรื่อง "การเวนคืนค่าทดแทน:ทางออกเพื่อความเป็นธรรม" ณ โรงแรม ริเจนท์ กรุงเทพ ฯ ในหัวข้อการอภิปรายของการเวนคืนภาคปฏิบัติของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องนั้นมีผู้ร่วมอภิปรายในหัวข้อสัมมนารวม 6 ท่านคือ นายโมรา วัฒนະชีวะกุล อดีตผู้อำนวยการกองจัดกรรมสิทธิ์ กรมทางหลวง , นายประพัทธ์ ทรัพย์แสง ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ , Mr. Barry Smith และ Mr. John Cooper เจ้าหน้าที่ Land Acquisition Consultant กรมที่ดิน, ร.ศ. ประสิทธิ์ โฉมวิไลกุล คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นายโมรา วัฒนະชีวะกุล กล่าวว่า ในกรณีของการเวนคืนที่ดินหรือในส่วนของกฎหมายในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทยของเรานั้น ยังมีช่องโหว่หลายอย่างที่เอื้อต่อการทุจริตและการแก่งกำไรมากจากการสำรวจพื้นที่เพื่อการเวนคืนนั้น ในปัจจุบันจะใช้วิธีการกำหนดพื้นที่การเวนคืนไว้ก่อนแล้วประกาศในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งทำให้ง่ายต่อการซื้อที่ไว้แก่งกำไรมากและการปั่นราคาที่ดินให้สูงกว่าความเป็นจริง ในทางกลับกันตัวกฎหมายเองก็ยังมีข้อบกพร่องควรแก้ไข เช่น กฎหมายเวนคืน หักค่าความเจริญ เพราะตัวกฎหมายนั้นเป็นกฎหมายฉบับเดียวแต่ใช้ครอบคลุมทุกพื้นที่ แต่เนื่องจากที่ดินเป็นสินค้าที่มีราคาต่างจากสินค้าประเภทอื่น ๆ แม้ว่าจะอยู่ในพื้นที่เดียวกันก็ตาม ผลสืบเนื่องที่ตามมาก็คือ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและประชาชนผู้ที่ถูกเวนคืนที่ดินจริง ๆ ไม่สามารถจะซื้อที่ดินในราคาและสภาพที่เหมือนเดิมได้ แนวทางแก้ไขคือน่าจะมีการสำรวจแนวพื้นที่สำหรับการเวนคืนไว้หลาย ๆ จุด เมื่อได้พื้นที่ ที่แน่นอนแล้วจึงประกาศในพระราชกฤษฎีกาทีหลัง เพื่อตัดปัญหาการแก่งกำไรมาก

อีกประเด็นที่สำคัญคือ ข้อบัญญัติในกฎหมายในพระราชบัญญัติ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ที่ประกาศใช้นั้นถือว่ามีความรัดกุม แต่ต่อมาเมื่อคณะ รสช. ได้ทำการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 44 พ.ศ. 2534 โดยมีข้อกำหนดว่า “ต้องจ่ายค่าเวนคืนในวันที่กรรมการพิจารณาค่าทดแทนคืน” ซึ่งการกำหนดไว้เช่นนั้นจะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการคอร์รัปชันได้เพราะสามารถกำหนดวันที่ได้ตามใจชอบ

ในเรื่องของการเวนคืนที่ดินของรัฐบาลนั้น ยังจะต้องนำไปสร้างสาธารณประโยชน์ตามที่ได้ระบุไว้ในวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ด้วย หากไม่เป็นเช่นนั้นประชาชนก็มีสิทธิที่จะต้องขอต่อศาลให้การเวนคืนเป็นโมฆะได้ ในเรื่องนี้ก็มีข้อถามจากผู้ร่วมสัมมนาว่า ในกรณีที่ดินของการรถไฟที่ได้ทำการเวนคืนไปและอนุมัติให้ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลพลาซ่า สาขาลาดพร้าว ไปตั้งในพื้นที่ได้นั้นถือว่าเป็นการทำผิดวัตถุประสงค์หรือไม่ นายโมราได้ตอบข้อถามเรื่องนี้ว่า เนื่องจากกรณีปัญหาที่ดินของการรถไฟนั้น ความจริงแล้วเป็นที่ดินที่ได้ตรากฎหมายมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 จึงถือเป็นกรณียกเว้น และการรถไฟก็ให้ทางห้างสรรพสินค้าดังกล่าวเช่าที่ดินเพื่อนำเงินรายได้มาใช้ประโยชน์ในกิจการของการรถไฟจึงไม่ถือว่าเป็นการทำผิดวัตถุประสงค์เท่าใดนัก

นายประพันธ์ ทรัพย์แสง ก็ได้ร่วมอภิปรายสัมมนาแสดงความคิดเห็นในส่วนของการฟ้องร้องต่อศาลว่าในกรณีที่มีการฟ้องร้องต่อศาลเกิดขึ้นนั้น ฝ่ายประชาชนผู้เสียหายมักจะเป็นฝ่ายแพ้คดีอยู่เสมอ เพราะเมื่อมีการเซ็นสัญญารับทราบการเวนคืนแล้วประชาชนมักไม่ไปยื่นอุทธรณ์ภายใน 60 วัน ตามที่กำหนด และเรียกร้องเพียงค่าทดแทนในส่วนของที่ดินที่ตนเสียหายเท่านั้น ไม่ได้บวกค่าความเสียหายในสิ่งปลูกสร้างและอสังหาริมทรัพย์ในส่วนอยู่เหนือที่ดินของตนที่พึงมีพึงได้ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

แนวทางการแก้ไขปัญหาก็คือควรเปิดโอกาสให้ทั้งทางภาครัฐและเอกชน ได้มีการเจรจาตกลงกันก่อนที่จะฟ้องศาล ซึ่งจะทำให้ประหยัดเวลาและรักษามลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายไว้ได้ อีกประการคือประชาชนเองก็ควรจะต้องดูกฎหมายไว้บ้างเพื่อรักษามลประโยชน์ของตัวเอง โดยเฉพาะพระราชบัญญัติมาตรา 21 ซึ่งจะมีรายละเอียดต่าง ๆ มากมายที่ควรศึกษา

Mr. Barry Smith ได้เสนอแนวทางการปรับใช้หลักการจ่ายค่าทดแทนของการเวนคืนที่ดินในประเทศไทยว่า ในการเวนคืนที่ดินต้องให้ประชาชนอาสาด้วยความสมัครใจและรัฐเองก็ควรจะมีการจ่ายค่าทดแทนตามราคาตลาดราคาที่ดินต้องจ่ายตามพื้นฐานของการประเมินราคา คือราคาตลาดบวกด้วยค่าความเสียหายในที่ดินอันอาจเกิดขึ้นซึ่งได้แก่ค่าความเดือนร้อน ค่าใช้จ่ายในสิ่งของให้มีสภาพที่ใช้ได้ใหม่

นอกจากนั้นแล้ว บทบาทของนักประเมินราคาเอกชน ในการประเมินราคาทรัพย์สินมีส่วนช่วยรัฐได้มาก และจำเป็นต้องมีความรู้ด้านกฎหมายด้วย และบทบาทของนักประเมินมิใช่เพียงการประเมินราคาเพียงอย่างเดียวแต่ยังรวมถึงการจัดซื้อที่ดินด้วย ซึ่งในการเจรจาซื้อที่ดินที่นำเสนอต่อรัฐบาลนั้นรัฐจะรับซื้อหรือไม่ก็ได้ สำหรับปัญหาในเรื่อง Role Conflict นั้นความจริงแล้วระบบนี้เป็นระบบที่มีความปลอดภัย หน่วยงานของรัฐต้องมีการประเมินราคากันก่อนด้วย

Mr. Cooper ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินราคาทรัพย์สิน และเป็นอาจารย์สอนเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินในออสเตรเลียได้กล่าวว่าการประเมินราคาทรัพย์สินมีเทคนิคทางด้านสถิติมากมายที่สามารถนำมาช่วยในการประเมินผล และถือว่าเป็นประโยชน์มาก เพราะเทคนิคที่ใช้ ไม่ว่าจะเป็นการหาค่าความสัมพันธ์ การหาค่าความถดถอย ค่าเบี่ยงเบนต่าง ๆ สามารถนำมาใช้ประกอบการดำเนินการในการประเมินราคาที่ดินได้ และในส่วนของ การควบคุมเจ้าหน้าที่ผู้ประเมินราคาเองนั้น แม้ว่าจะเป็นเอกชนแต่ก็มีจรรยาบรรณที่ใช้ควบคุมกันเอง ในทุกๆ ปีจะมีการประเมินตนเอง และวิธีการนี้ในประเทศออสเตรเลียก็มีการปฏิบัติกันแล้ว

ร.ศ. ประสิทธิ์ ไผ่วิไลกุล ให้ความเห็นว่าในการเวนคืนและการใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมนั้น ความเป็นจริงและปัญหาได้อยู่ที่ตัวระบบแต่อยู่ที่ตัวบุคคลที่ร่วมกันสร้างปัญหาให้เกิดความไม่เป็นธรรม วิธีการที่น่าคิดคือ ทำอย่างไรจึงจะไม่ทำให้เกิดระบบงูกินหาง คือจะทำอย่างไรจะไม่ให้ประชาชนแจ้งราคาเท็จต่อเจ้าหน้าที่ เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ประเมินราคาที่ดินในบริเวณนั้นสูงแล้วประชาชนผู้ถูกเวนคืนที่ดินจริง ๆ ก็ไม่สามารถซื้อที่ดินในราคาและสภาพที่เหมือนเดิมได้ เนื่องจากราคาที่ดินจะเพิ่มสูงขึ้นอีกเรื่อย ๆ แต่พวกที่ปั่นราคาและกว้านซื้อที่ไว้ก่อนจะเป็นพวกที่ ได้รับผลประโยชน์จากการขายที่หรือประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้นประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนจริง ๆ คือผู้ถูกเวนคืนที่ดิน แต่ผู้ที่ได้ประโยชน์จากการนี้คือผู้ที่ขายที่ได้จากการปั่นราคาที่ดินให้สูงขึ้น

ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือปัญหาในข้อกฎหมาย ในกรณีที่ประชาชนถูกเวนคืนที่ดินได้ทราบเรื่องแล้ว ควรจะไปเซ็นรับทราบและยื่นอุทธรณ์ไว้แต่เนิ่น ๆ และควรยึดหลัก และวิธีการตามกฎหมายเป็นหลักเช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาตราที่ 21 และข้อกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องก็ควรดูไว้ด้วย นอกจากนั้นแล้วยังมีข้อคำนึงถึงคือ เรื่องเวลาในการยื่นอุทธรณ์ ไม่ควรจะไปปล่อยให้เลยกำหนดตามที่กฎหมายได้ระบุไว้ มิฉะนั้นการฟ้องร้องต่อศาลก็จะไม่เป็นผลแต่อย่างใด

การแบ่งสรรที่ดิน (Land Sharing)

การแบ่งสรรที่ดิน (Land Sharing) (สุวิภา เค้าอุทัย, 2528) เป็นการผสมผสานผลประโยชน์ระหว่างเจ้าของที่ดินผู้อาศัย โดยการแบ่งสรรที่ดินกัน ซึ่งเจ้าของที่ดินมีโอกาสที่จะใช้ที่ดินส่วนหนึ่งเพื่อจัดประโยชน์ได้ และผู้อาศัยก็สามารถที่จะอยู่อาศัยในที่ดินเดิมต่อไปได้

การแบ่งสรรที่ดิน (Land Sharing) เป็นการปรับปรุงในรูปแบบที่ให้ผู้อยู่ที่เดิม แต่เป็นการสร้างใหม่ทั้งหมด คือหรืออาคารเดิมแล้วสร้างใหม่ทั้งหมด แต่ยังคงอยู่ในที่เดิมโดยการจัดผังโครงสร้างทางสถาปัตยกรรมใหม่ทั้งหมด พร้อมทั้งแบ่งแปลนที่ดินและให้กรรมสิทธิ์ผู้อาศัยได้เป็นเจ้าของ ในรูปแบบนี้เนื้อที่ดินอาจจะเล็กลงกว่าเดิมก็ได้ ในกรณีที่ที่ดินแปลงใหญ่จำเป็นต้องแบ่งให้เจ้าของที่ดินหาผลประโยชน์จากที่ดินส่วนหนึ่ง และให้เป็นที่อยู่อาศัยของผู้อาศัยเดิมอยู่ส่วนหนึ่ง ซึ่งในการนี้แม้พื้นที่จะมีขนาดเล็ก แต่จะต้องจัดผังให้ทุกครอบครัวสามารถอยู่ได้ โดยถือหลักว่าทุกครอบครัวจะต้องอยู่ที่เดิม และได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเอง หรือเช่าได้ในระยะยาว

แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัย

1. ความต้องการที่อยู่อาศัยและการเลือกแหล่งที่อยู่อาศัย

แนวความคิดของ Schiffman (1978:70) ได้อธิบายว่า มนุษย์ทุกคนมีความต้องการที่อยู่อาศัยจากองค์ประกอบพื้นฐานทางปัจจัย 4 ด้วยเหตุนี้เราจะพบสถานที่ เพื่อการอยู่อาศัยที่ตอบสนองความต้องการพื้นฐานที่สำคัญ และเมื่อเขามีโอกาสจะย้ายที่อยู่อาศัยไปในที่ที่ดีกว่า ชนิดของที่อยู่อาศัยที่เขาซื้อ อาจจะเป็นเหตุผลของความต้องการทางสังคม เช่น ความต้องการบ้านที่เขาสามารถจะเลี้ยงรับรองเพื่อนฝูงได้ หรือเพื่อตอบสนองความต้องการทางด้านจิตใจ เช่น ความต้องการอยู่อาศัยในชุมชนที่ดี เพื่อความประทับใจของครอบครัวและเพื่อน ๆ

Michelson (1965:6) ได้อธิบายว่า เป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่างครอบครัวและที่อยู่อาศัยของเขา กับเจตนาในการย้ายที่อยู่อาศัย ตลอดจนที่อยู่อาศัยสามารถตอบสนองความต้องการสูงสุดของเขาได้ และปัจจัยในด้านการเปลี่ยนแปลงของขนาดครอบครัววงจรชีวิตที่เปลี่ยนไปและแผนการดำเนินชีวิตของเขาว่าจะต้องการดำเนินชีวิตไปอย่างไร

Becker (1977) ได้อธิบายว่าผู้อยู่อาศัยมีความพอใจที่อยู่ในปัจจุบันได้แม้ว่าจะไม่ตรงกับบ้านในอุดมคติ ผู้อยู่อาศัยจะประเมินที่อยู่อาศัยด้วยปัจจัย 3 ประการ คือ

- 1) ภาพพจน์บ้านในอุดมคติ
- 2) เงื่อนไขตามสภาพการณ์
- 3) กลไกการแก้ไขปัญหาในตัวบุคคล

นอกจากนี้ Becker ได้ชี้แจงว่ามนุษย์มีเหตุผลหลายอย่างเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การที่บุคคลจะประเมินที่อยู่อาศัยในแบบปัจจุบันของตน จึงคำนึงถึงปัจจัยอื่น ๆ เช่น ลักษณะครอบครัวของตน ตลอดจนข้อจำกัดเรื่องรายได้ของครอบครัวและราคาบ้าน ดังนั้นบ้านในอุดมคติจึงเป็นเพียงเป้าหมายเรื่องที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน เพื่อเป็นบันไดก้าวไปสู่เป้าหมายนั้นดังนั้นเงื่อนไขตามสถานการณ์และกลไกแก้ปัญหาในตัวบุคคลในขณะหนึ่ง อาจทำให้ผู้อยู่อาศัยเกิดความพอใจต่อที่อยู่อาศัยในขณะนั้นได้ แม้ที่อยู่อาศัยนั้นจะไม่ตรงกับบ้านในอุดมคติ และเมื่อเงื่อนไขตามสภาพการณ์และปัจจัยอื่น ๆ แปรเปลี่ยนไปก็อาจจะทำให้ผู้อยู่อาศัยเปลี่ยนแปลงจากความพอใจเป็นความไม่พอใจในที่อยู่อาศัยอันเดียวกันนั้นในเวลาต่อมาได้

มานพ พงศทัต (2524:14) ได้อธิบายว่าผู้มีรายได้ปานกลาง จะมีความต้องการที่อยู่อาศัยสองประการ คือ ประการแรก ความต้องการที่เป็นจริง (Housing Need) ซึ่งเป็นความต้องการที่ขาดไม่ได้และประการที่สอง ความต้องการขบขวย (Housing Want) ซึ่งเป็นความต้องการที่แม้จะไม่ได้มาซึ่งที่อยู่อาศัยใหม่ ก็สามารถอยู่อย่างเหมาะสมตามอัตภาพได้

Richard Muth (1974:8) ได้กล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงหน่วยพักอาศัยว่าเมื่อประชากรมีรายได้เพิ่มขึ้น จะมีแนวโน้มที่ต้องการขนาดที่พักอาศัยที่ใหญ่กว่าและอยู่ในแหล่งที่พักอาศัยที่ดีกว่า เช่น ในแหล่งที่ตั้งที่มีการเดินทางเข้า - ออก สะดวก และมีสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น

ในการศึกษาทัศนคติความต้องการของผู้ใช้สอย ในการเลือกที่อยู่อาศัยจึงเป็นแนวทางที่ดีในการที่จะมองเห็นปัญหาของสภาพแวดล้อม และแก้ไขให้สอดคล้องกับความต้องการแล้วยังจะเป็นแนวทางที่ดี สำหรับโครงการต่อไป ซึ่งจะเป็นการช่วยลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากความล้มเหลวของโครงการที่ขาดการคำนึงถึงพฤติกรรม และความต้องการของผู้ใช้สอยอีกด้วย

J.F. Kain 1962 (Carter 1975:253) ได้อธิบายว่าถ้าครอบครัวมีสถานที่ตั้งของที่อยู่อาศัยที่เหมือนกัน มีราคาค่าเดินทางที่เท่ากัน มีรูปร่างและขนาดที่อยู่อาศัยที่เหมือนกันและมีเวลา มีค่าเท่ากัน แต่จะมีความแตกต่างในเรื่องรายได้ กล่าวคือ ระยะทางการเดินทางจากบ้านไปที่ทำงานจะมากขึ้นตามรายได้ที่สูงขึ้น เขาได้อธิบายว่า คนที่มีรายได้สูง และมีหน้าที่การงานที่ดี

และทำงานในเมือง จะมีแนวโน้มการเดินทางที่ระยะทางไกลกว่า ผู้มีรายได้น้อยกว่าโดยที่คนที่มีรายได้สูงมักชอบอยู่ในเขตเมืองชั้นนอกที่มีสภาพแวดล้อมที่ดีและผู้มีรายได้ต่ำจะพยายามเดินทางจากบ้านไปทำงาน ในระยะทางที่สั้นที่สุดและพยายามอาศัยอยู่ในเขตเมืองเดียวกับที่ทำงาน

เกี่ยวกับพฤติกรรมในการเลือกแหล่งที่พักอาศัยพบว่า ทฤษฎีและแนวความคิดส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า ประชากรเลือกแหล่งที่อยู่อาศัยที่ให้รรถประโยชน์และความพอใจสูงสุดแก่ตน ตำแหน่งที่ประชากรเลือกอยู่แล้วนั้น เป็นตำแหน่งที่ทำให้เกิดดุลยภาพทางด้านสังคมและเศรษฐกิจโดยมีข้อสมมุติของแนวความคิดที่ว่า ประชากรเลือกแหล่งที่พักอาศัยโดยใช้เหตุ และผลในการตัดสินใจ

Harris (1968) และ Stegman (1969) ได้เสนอว่าอรรถประโยชน์ที่ ประชากรใช้ในการพิจารณาเพื่อเลือกแหล่งที่พักอาศัยนั้น มิได้มาจากความสะดวกในการเข้าถึงแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังพิจารณาอรรถประโยชน์ที่ได้รับจากสภาพแวดล้อมของบริเวณย่านพักอาศัย อีกด้วย และจากการวิจัยของ Muth (1969) ได้สนับสนุนข้อเสนอดังกล่าวโดยได้ค้นพบว่า เมื่อประชากรมีรายได้สูงขึ้นประชากรจะมีความต้องการขนาดที่อยู่อาศัยที่ใหญ่ขึ้น และต้องการจะอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่แออัด ภูมิประเทศดีและมีความหนาแน่นต่ำ เนื่องด้วยประชากรที่มีรายได้สูงไม่มีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณจึงสามารถจ่ายค่าเดินทางที่สูงขึ้นได้ ส่วนประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่ามีงบประมาณเป็นข้อจำกัด จึงต้องการลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางโดยเลือกอยู่ในส่วนที่ใกล้กับศูนย์กลางของเมือง ต่อมาจากการศึกษาของ Richardson และ Henderson ได้ชี้ให้เห็นว่าอรรถประโยชน์ของประชากรในการเลือกแหล่งที่อยู่อาศัยนั้นมีเรื่องของเวลาเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เพราะประชากรทุกคนมีเวลาต่อ 1 วันเท่ากัน และมีความต้องการให้ได้อรรถประโยชน์มากที่สุดจากเวลาที่ใช้ประกอบกิจการหรือการพักผ่อน แต่อย่างไรก็ตามประชากรรายได้ปานกลางและประชากรรายได้ต่ำยังคงยินดีที่จะเสียอรรถประโยชน์ในเรื่องของเวลา โดยยอมเสียเวลาเดินทางไกล เพื่อให้ได้อรรถประโยชน์ในเรื่องของขนาดเคหาการ เพราะประชากรทั้งสองกลุ่มนี้มีงบประมาณเป็นข้อจำกัด

Walpert (1965) ได้นำเอาทฤษฎีที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ในลักษณะที่เห็นว่าการกระทำทุกอย่างที่เกิดขึ้น เป็นผลของการคิดแบบเป็นขั้นตอนและเป็นเหตุผลมาอธิบายพฤติกรรมของการย้ายถิ่นว่าการย้ายถิ่นของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการย้ายไปยังบริเวณใกล้เคียง หรือบริเวณที่อยู่ในระยะการเดินทางไกลเป็นการตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม โดยมีกลไกลอย่างหนึ่งที่บุคคลจำเป็นต้องใช้ในการตัดสินใจ ซึ่งคือการประเมินผลของสภาพชุมชนที่ตนอาศัยอยู่ว่าสามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของตน และทำให้ตนพอใจได้หรือไม่เพียง

โต ถ้าผลการประเมินเป็นลบ มนุษย์ก็จะหาวิธีการที่จะทำให้ตนเองพอใจขึ้นมาโดยอาจจะพยายามปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่ไม่ดีนั้นด้วยวิธีการต่าง ๆ กัน

Galant (1971) ได้ศึกษาเรื่องการปรับตัวของมนุษย์กับการย้ายถิ่นลักษณะที่เป็นแบบจำลองของพฤติกรรมการย้ายถิ่นฐาน โดยใช้ตัวแปร 3 ชุดของ Walpert คือ ตัวแปรที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ตัวแปรที่เกี่ยวกับตัวบุคคลและตัวแปรที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 2 ชุดแรก ซึ่งสรุปได้ว่า ความคาดหวังและโอกาสที่จะมีได้ของแต่ละคนในสังคมสัมพันธ์กันในลักษณะที่ขัดแย้งกัน ถ้าสังคมและชุมชนที่อยู่อาศัยแต่ละแห่งไม่สามารถให้โอกาสตามที่แต่ละคนคาดหวังได้ คนในชุมชนนั้น ๆ ก็จะแสวงหาทางออกโดยการย้ายไปอยู่ที่แห่งใหม่

นักทฤษฎีหลายท่านศึกษาเกี่ยวกับการเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยในหลายด้าน โดยสามารถจัดกลุ่มได้ใน 3 ลักษณะ คือ

1) พิจารณาถึงทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม เนื่องจากในปัจจุบันได้เกิดสภาวะแวดล้อมเป็นพิษจากผลของอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นปัญหาต่อการอยู่อาศัยภายในเมือง ดังนั้นจึงเกิดแนวความคิดในการเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ให้มีสภาพแวดล้อมที่ดีและเหมาะสมต่อการอยู่อาศัย ดังแนวคิดของนักทฤษฎีปัจจุบัน คือ

D.T Herbert (Harold Carter 1975 : 265) ได้เสนอความคิดเกี่ยวกับการเลือกบริเวณที่พักอาศัยว่า ควรพิจารณาปัจจัยทั้งทางด้านสภาพแวดล้อมและระยะทางระหว่างที่พักอาศัยและที่ทำงาน

William H. Claire (William H. Claire 1973 : 59-62) ได้อธิบายถึงการเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยว่า ที่อยู่อาศัยนั้นควรมีสิ่งแวดล้อมที่ดี ปลอดภัยจากภัยธรรมชาติและมีความสะดวกในการเดินทางเข้าถึงระหว่าง บ้าน แหล่งงาน และแหล่งธุรกิจ

2) พิจารณาทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย โดยคำนึงถึงการเดินทางไปยังแหล่งบริการต่าง ๆ โดยเฉพาะแหล่งงาน ซึ่งเป็นกิจกรรมการเดินทางที่เกิดขึ้นเป็นประจำ นักทฤษฎีที่ได้ให้ความสำคัญของทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยในลักษณะดังกล่าวนี้ คือ

Wingo (Lowdow Wingo, Jr. 1961) ให้ความสำคัญกับการเดินทางไปทำงานมากที่สุด และได้ให้ข้อสรุปจากผลการศึกษาของเขาว่า การย้ายที่อยู่อาศัยเข้าใกล้แหล่งงานมากขึ้น ราคาที่ดินก็จะยิ่งสูงขึ้น ขณะที่ค่าเดินทางลดลง แต่ครัวเรือนจะยังคงย้ายที่อยู่เข้าใกล้แหล่งงานเรื่อย ๆ จนกระทั่งพบทำเลที่ตั้งซึ่งเงินที่ประหยัดได้จากการเดินทางที่ลดลงเท่ากับขนาดที่ดินที่ลดลง

Barrie Needham (1977) กล่าวว่ากาที่มีปะทะสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ จะเป็นเหตุให้เกิดการรวมกลุ่มกันของบรรดากิจกรรมต่าง ๆ ขึ้นได้โดยเฉพาะในด้านของที่อยู่อาศัยจะเกิดการรวมกลุ่มของที่อยู่อาศัยด้วย 2 สาเหตุคือ

1) ความสะดวกในการเข้าถึง (Accessibility) เพราะผู้อยู่อาศัยต้องการการเดินทางอย่างสะดวกสบายไปยังที่ทำงาน ร้านค้า สถานศึกษา ซึ่งสถานที่ดังกล่าวนี้เป็นสถานที่ที่มีการรวมกลุ่มกัน ดังนั้นที่อยู่อาศัยจึงมีแนวโน้มที่จะตั้งรอบๆ กับกลุ่มของสถานที่เหล่านี้ด้วยเช่นกัน

2) การประหยัดจากภายนอก (External Economy) การรวมกลุ่มกันของที่อยู่อาศัยดังกล่าว จะช่วยให้เกิดความประหยัดจากการใช้สาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ ร่วมกัน เช่น ถนน สถานศึกษา สถานรักษาพยาบาล และบริการทางสังคมอื่น ๆ อีกด้วย

ในสภาพปัจจุบันนี้ ในเมืองใหญ่ต่าง ๆ ที่มีการเพิ่มขึ้นของประชากรภายในเมือง และมีความแออัดคับคั่งของกิจกรรมต่าง ๆ ภายในเมือง ทำให้การบริการทั้งด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในเมืองไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้อยู่อาศัยภายในเมือง ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวจึงมักจะมีการขยายการบริการด้านสาธารณูปโภคออกสู่เขตชานเมืองโดยรอบ ซึ่งทำให้บรรดาที่อยู่อาศัยและกิจกรรมบริการต่าง ๆ กระจายออกจากเมืองไปตามเส้นทางสาธารณูปโภคเหล่านั้น อันเป็นการพัฒนาพื้นที่ที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์ และขยายขอบเขตของเมืองออกไปมากยิ่งขึ้น

Button (1976) เสนอองค์ประกอบในการเลือกบริเวณที่พักอาศัยว่าองค์ประกอบหนึ่งคือ ขึ้นอยู่กับคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ซึ่งนอกจากจำเป็นต้องมีสิ่งแวดล้อมที่ดีแล้วความรู้สึกสนิทสนมกับเพื่อนบ้านก็เป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งด้วย

Brain Goodal (1974) เห็นว่า ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัยควรมีคุณสมบัติดังนี้

1) รายได้ (Income) Goodal กล่าวว่า รายได้ ความพอใจ และการเลือกที่อยู่อาศัย จะมีความสัมพันธ์กันยิ่งขึ้น เมื่อรายได้ของผู้อยู่อาศัยมากขึ้นเท่าใด โอกาสของการเลือกชนิดของบ้าน ที่ตั้งและความพอใจในสิ่งที่ชอบ ก็จะได้รับคำตอบสนองมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งความสามารถในการจ่ายเพื่อสิ่งที่ดีกว่า ใหม่กว่า และที่ตั้งของที่อยู่อาศัยที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกให้มากที่สุดจะเป็นตัวตัดสินที่สำคัญสำหรับการกระจายตัวของประชากรภายในเมือง

2) การเข้าถึงแหล่งงาน (Job Access) การกระจายตัวของแหล่งงาน อาจมีอิทธิพลต่อการกระจายตัวของที่อยู่อาศัยของประชากรมากกว่าปัจจัยอื่น ๆ ครอบครัวจะต้องพิจารณาระหว่าง ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งงานของหัวหน้าครอบครัวกับความเป็นไปได้

หลาย ๆ ด้านที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากบ้านไปทำงาน ราคาที่ดินที่เหมาะสม ความต้องการด้านอื่น ๆ ในการติดต่อกับเมืองและสิ่งที่น่าสนใจต่าง ๆ ที่ตั้งของที่อยู่อาศัยที่มีความได้เปรียบเทียบกับเชิงเศรษฐกิจ คือ ที่ตั้งที่อยู่ใกล้แหล่งงาน เนื่องจากเสียค่าใช้จ่ายการเดินทางต่ำ อย่างไรก็ตาม ในที่ซึ่งการเข้าถึงแหล่งงานเป็นปัจจัยเดียวที่ถูกพิจารณา ราคาและค่าเช่าของที่อยู่อาศัยจะลดลงเมื่อระยะทางเพิ่มขึ้นจากแหล่งงาน

3) สภาพครอบครัว (Family Status) การมีเด็กอยู่ในครอบครัว มีผลสะท้อนสำคัญต่อการใช้พื้นที่ของครอบครัว ยังมีสัดส่วนของเด็กมากเท่าไร ก็ยังเป็นเครื่องกระตุ้นให้ต้องการบ้านที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ซึ่งอยู่ในชุมชนไม่หนาแน่นตามชานเมืองมากขึ้นเท่านั้น นอกจากนี้ บริเวณโรงเรียนที่มีมาตรฐานการศึกษาดีก็ได้รับความสนใจในการเลือกที่ตั้งที่พักอาศัยด้วย ส่วนครอบครัวที่ไม่มีเด็กมักชอบความสะดวกสบายในการเข้าถึงสิ่งที่น่าสนใจของเมือง และพอใจอยู่ในบ้านที่มีพื้นที่เล็กกว่า ซึ่งตั้งอยู่บริเวณศูนย์กลางเมือง

4) ปัจจัยอื่น ๆ (Other Factors) นอกจากรายได้ การเข้าถึงแหล่งงานและสภาพครอบครัวแล้ว การแบ่งแยกผิว เชื้อชาติและชนชั้น ก็มีผลต่อการเลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัยเช่นเดียวกัน นอกจากนั้น พื้นที่เมืองที่มีการให้บริการสาธารณะที่ไม่เท่าเทียมกัน ก็อาจมีอิทธิพลต่อการเลือกที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้สูง

Jay Siegel (Hirsch 1973 : 56 - 57) ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการเลือกที่อยู่อาศัยว่ามีปัจจัยที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

- 1) ความสะดวกในการเข้าถึง (Accessibility)
- 2) คุณภาพของสิ่งแวดล้อม เช่น ลักษณะทางสังคมของชุมชน สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ บริการสาธารณะสำหรับชุมชน ความพึงพอใจที่ได้รับจากที่ตั้งนั้น เป็นต้น
- 3) ลักษณะที่ดินที่ใช้ในการปลูกบ้านและทำเลที่ตั้ง

William Alonso (Murphy 1975: 436) กล่าวว่า การเลือกบริเวณที่อยู่อาศัยในเมืองมีความสัมพันธ์กับราคาที่ดิน กล่าวคือบริเวณใจกลางเมืองราคาที่ดินจะสูงกว่าบริเวณอื่น ๆ ดังนั้น การสร้างที่อยู่อาศัยในเมืองจึงจำเป็นต้องลงทุนสูงในขณะที่เดียวกันราคาที่ดินจะค่อย ๆ ลดลงตามระยะทางที่ห่างออกไปจากตัวเมืองทำให้การลงทุนด้านที่อยู่อาศัยลดลงด้วย แต่ราคาที่ดินยังผันแปรกับค่าขนส่งคือระยะทางไกล ราคาที่ดินถูกลงก็จริงแต่จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางสูงขึ้น ดังนั้นผู้มีรายได้สูงย่อมมีโอกาสเลือกที่อยู่นอกเมือง ขณะที่ผู้มีรายได้ต่ำต้องอาศัยอย่างแออัดในเมือง Alonso ได้กล่าวสรุปว่า การเลือกบริเวณที่อยู่อาศัยควรพิจารณาปัจจัย 3 ประการคือ

- 1) ราคาของที่พักอาศัย ซึ่งสัมพันธ์กับรายได้และความสามารถในการจ่าย สำหรับที่อยู่อาศัยนั้น
- 2) รูปแบบของที่อยู่อาศัย ที่ก่อให้เกิดความพอใจแก่ผู้อยู่อาศัยซึ่งจะสัมพันธ์กับขนาดครอบครัวและสถานภาพสมรสด้วย
- 3) ที่ตั้งของที่อยู่อาศัยจะสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม และระยะห่างจากที่ทำงานด้วย

มานพ พงศทัต (2527) กล่าวไว้ว่า ปัญหาเรื่องที่ตั้งของที่อยู่อาศัยนี้มักจะควบคู่ไปกับ “ปัญหาการเดินทาง” โดยที่ทุกคนจะต้องมีที่อยู่อาศัยและที่ทำงาน คือ จะต้องมีความสัมพันธ์กัน “WORK PLACE AND LIVE PLACE” และจะต้องเดินทางติดต่อ ระหว่างพื้นที่ 2 แห่งนี้ ในเมืองที่มีการกระจายตัวในแนวราบ เช่น กรุงเทพมหานคร เช่นนี้ก็เท่ากับเป็นการแยกที่อยู่อาศัยออกไปอยู่ชานเมืองและนอกเมือง ออกไปไกลจากแหล่งทำงาน ทำให้เกิดปัญหาของที่ตั้ง ระหว่าง 2 แห่งนี้... โดยที่ม็องเมืองบางท่านได้กล่าวไว้ว่า ...LIVE WHERE YOU WORK WHERE YOU LIVE...นั่นคือ เราจะต้องอยู่ใกล้กับที่ทำงาน ที่ตั้งของสองแห่งนี้จะต้องติดกันหรือใกล้กันมากที่สุดที่จะทำได้

ศุภฤกษ์ มัลลิกะมาลย์ (2524) ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการใช้ที่ดินเพื่อที่พักอาศัยในประเทศกำลังพัฒนา และแนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมในการเลือกที่พักอาศัยของประชากรและนำมาทดสอบและค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปรากฏการณ์ของที่พักอาศัยที่พัฒนาโดยภาคเอกชนในกรุงเทพมหานคร โดยทดสอบจากการเลือกที่พักอาศัยของประชากรรายได้ต่าง ๆ กัน ในพื้นที่เขตปทุมวัน พระโขนง และบางกะปิ ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับพฤติกรรมในการเลือกที่พักอาศัยของประชากรรายได้สูง ดังนี้

- 1) อรรถประโยชน์ของประชากรรายได้สูง เกิดจากการที่ได้มีแหล่งที่พักอาศัยอยู่ใกล้ศูนย์กลาง ต้องเสียเวลาในการเดินทางน้อยที่สุด และมีขนาดพื้นที่อาคารพักอาศัยใหญ่
- 2) ประชากรรายได้สูงมีเวลาเป็นข้อจำกัดในการเลือกแหล่งที่พักอาศัย ประชากรกลุ่มนี้ต้องการจะลดเวลาในการเดินทางเพื่อเพิ่มเวลาให้แก่เวลาที่จะต้องใช้เวลาทำงานหรือพักผ่อน ประชากรรายได้สูงจะเลือกที่พักอาศัยอยู่ใกล้ศูนย์กลาง
- 3) เพื่อให้เกิดอรรถประโยชน์ตามต้องการ ประชากรที่มีรายได้สูง ยินดีที่จะอยู่ที่พักอาศัยที่มีขนาดที่ดินเล็กลง

B.M. Mariatry (Carter , 1975) ได้กล่าวถึงปัจจัยในการเลือกบริเวณที่อยู่อาศัยว่ามี 2 ประการ คือ

1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ความสามารถในการจ่ายเป็นปัจจัยพื้นฐานอันดับแรก ในการเลือกที่อยู่อาศัย ระยะทางไปยังแหล่งงาน และราคาที่ดินเป็นปัจจัยตามมาภายหลัง การตัดสินใจเลือกที่ตั้งที่แตกต่างกัน ย่อมขึ้นกับงบประมาณที่มีอยู่ และระดับรายได้ของผู้อยู่อาศัย ซึ่งเป็นตัวกำหนดการกระจายตัวของบริเวณพักอาศัยของผู้มีรายได้ต่างกันภายในเมือง

2) ปัจจัยด้านสังคม จะเกี่ยวข้องกับความแตกต่างกันในด้านคุณค่า ความต้องการ และความพอใจของประชาชน

Horold Carter (1975) กล่าวว่า ปัจจัยที่ควบคุมการตัดสินใจในการเลือกที่จะอยู่ในบริเวณใดของเมือง คือ

1) สถานะทางสังคมของผู้อยู่อาศัย เช่น ระดับรายได้ บุคลิกส่วนบุคคล และกลุ่มทางสังคม

2) สภาพครอบครัว เช่น ครอบครัวที่ประกอบด้วยผู้สูงอายุเป็นส่วนใหญ่ ย่อมต้องการบ้านที่ตั้งอยู่ในบริเวณที่มีความเงียบสงบ

2. การย้ายที่อยู่อาศัย

2.1 สาเหตุของการย้ายที่อยู่อาศัย

ฉัตรชัย พงศ์ประยูร (2527 : 97 - 101) อธิบายถึงสาเหตุของการย้ายที่อยู่อาศัยว่า มีปัจจัยที่เป็นมูลเหตุให้ย้ายที่อยู่อาศัย ได้แก่

1) ความจำเป็นต้องย้ายออกจากที่อยู่เก่าด้วยเหตุผลนานาประการ เช่น ถูกไล่ที่ ถูกไล่ออก ตลอดจนไม่สามารถเสียค่าเช่าได้

2) เกิดจากความจำเป็นในการปรับฐานะทางสังคม เช่น แต่งงาน ตายหรือหย่าร้างเกิดขึ้นในครอบครัว หรือเกิดเปลี่ยนงานใหม่ หรือรายได้ของครอบครัวเปลี่ยนไป

3) ความต้องการในเรื่องที่อยู่อาศัยเปลี่ยนไป อันอาจเนื่องมาจากสภาพแวดล้อมบางอย่างภายในบ้านเปลี่ยนไป เช่น ขนาดของครอบครัวใหญ่ขึ้น

4) เกิดจากแรงดึงดูดของย่านที่อยู่อาศัยอันเกิดขึ้นในแถบชานเมืองเป็นตัวดึงดูดสำหรับสาเหตุต่าง ๆ ใน 2 ข้อแรก อาจจัดเรียกว่าเป็นการย้ายที่แบบถูกบังคับ (Forced moves) ส่วนสองประการหลังเป็นแบบสมัครใจ (voluntary moves)

2.2 แรงกระตุ้นอันช่วยให้เกิดการย้ายที่อยู่อาศัย

ประกอบด้วยแรงกระตุ้นที่ไม่พึงปรารถนาและแรงกระตุ้นอันพึงปรารถนา

1. แรงกระตุ้นที่ไม่พึงปรารถนาประกอบด้วย

1.1 ชาติของเคสสถาน แรงกระตุ้นที่สำคัญอันทำให้คนเราต้องย้ายที่อยู่ใหม่ คือ ไม่พอใจที่อยู่อาศัยเก่า ซึ่งอาจเกิดได้ทั้งในวัยเริ่มต้นครอบครัวและวัยชรา วัยเริ่มต้นสมาชิก ครอบครัวจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ส่วนวัยชราจำนวนสมาชิกลดน้อยลง อาจต้องมีการปรับขนาดของบ้านให้พอดีกับความต้องการ

1.2 ราคาก่อน ปัญหาราคาทรัพย์สินคือตัวบ้านรวมทั้งที่ดิน อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการโยกย้ายที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรายที่เช่าบ้านอยู่ด้ราคาเช่าแพงขึ้นเรื่อย ๆ ก็อาจมีการย้ายที่อยู่ใหม่ ในรายที่มีฐานะดีขึ้นก็อาจขยับขยายไปอยู่ในตัวเคสสถานที่มีราคาสูงขึ้นก็ได้

1.3 สภาพตัวบ้านและละแวกที่อาศัยสภาพทั่วไปของตัวบ้านและละแวกที่อยู่อาศัยซึ่งเกี่ยวกับการดูแลรักษา ความสะอาด และปราศจากสิ่งรบกวน เป็นองค์ประกอบสำคัญของสภาพแวดล้อมรอบบ้าน ผู้ที่ตกอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่พึงปรารถนาก็คงอยากที่จะหาที่อยู่ใหม่ถ้าหากเป็นไปได้

1.4 ความสะดวกในการเข้าถึง ความสะดวกในเรื่องการเดินทางไปทำงาน ทำธุรกิจตลอดจนรับบริการต่าง ๆ เป็นมูลเหตุที่สำคัญที่ทำให้คนย้ายที่อยู่ใหม่ แต่ในขณะเดียวกันถ้าหากที่อยู่อาศัยอยู่ใกล้ใจกลางเมืองเกินไป ใกล้ศูนย์การค้า โรงเรียน โรงพยาบาล หรือสถานพักผ่อนออกกำลังกาย และใกล้ที่ทำงานก็อาจจะไม่เหมาะอีก เพราะอาจเป็นแหล่งที่มีเสียงรบกวน ยวดยานพาหนะและกลิ่นเหม็นจากโรงงานอุตสาหกรรม ดังนั้นความสะดวกในการเข้าถึงจึงเป็นปัญหาสองแง่สองนัยเป็นเรื่องต่างจิตต่างใจหรือพฤติกรรมของแต่ละคนมากกว่า

1.5 ลักษณะสภาพแวดล้อมของละแวกที่อยู่โดยทั่วไปหมายถึงองค์ประกอบทางสังคมของย่านที่อยู่อาศัยซึ่งเปลี่ยนไปในทางใด เช่น โครงสร้างของประชากรในละแวกเปลี่ยนไป อาจมีการย้ายถิ่นเข้ามามาก พวกที่ย้ายเข้ามามีฐานะที่ต่ำกว่าพวกที่อยู่เก่า หรือสภาพสาธารณูปโภคในหมู่บ้านกำลังอยู่ในสภาพที่แย่ง สภาพดังกล่าวทำให้ผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ก่อนอาจต้องพิจารณาปรับตัว คืออาจย้ายที่อยู่อาศัยได้

2. แรงกระตุ้นอันพึงปรารถนา

ประกอบด้วยสาเหตุต่าง ๆ กันตั้งแต่แรงดึงดูดจากเขตที่อยู่อาศัยอื่น ซึ่งมีวิถีชีวิตตามที่ผู้นั้นต้องการ หรือไม่มีสภาพแวดล้อมเหมือนดังที่คาดหวัง สมมุติว่าพบที่อยู่อาศัยที่ต้องการก็อาจย้ายเข้าไปอยู่ก็ได้สาเหตุในการดึงดูดอื่น ๆ อาจมีดังนี้

2.1 ความหวังในเรื่องการอยู่ดีกินดี แรงด้านทางด้านนี้เกิดจากความสะดวกสบายทางวัตถุของสังคมสมัยใหม่ ในแง่ทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยซึ่งสนองความต้องการดังกล่าวได้ดี คือ อพาร์ทเมนต์อันตั้งอยู่ในเมืองใกล้กับความสะดวกทุกอย่าง ซึ่งอาจถูกใจคนโสดหรือคู่แต่งงานที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวซึ่งยังไม่มีบุตร และในขณะที่เดียวกันอาจดึงดูดคู่สามี-ภรรยาที่ชราแล้วและไม่มีบุตรเป็นภาระอีกแล้วเช่นกัน การดูแลรักษาบ้านขนาดใหญ่และการขาดความสะดวกเป็นปัญหาของคนในวัยเหล่านี้

2.2 ความหวังชื่อเสียงทางสังคม ส่วนมากเกิดจากวิถีชีวิตในอาชีพที่ประกอบและชุมชนที่อาศัยอยู่ โดยทั่วไปในสังคมตะวันตก ก็คือ การมีเคหสถานอยู่ตามชานเมือง เพราะเป็นละแวกของชุมชนชั้นกลางขึ้นไป บ้านชองก็มีราคาแพงและมักจะได้รับบริการดึงดูดโฆษณาจากผู้จัดสรรที่ดินว่าเป็นละแวกที่อยู่อาศัยของชุมชนที่มีฐานะดีเหมือน ๆ กัน

2.3 ความหวังเกี่ยวกับครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการเติบโตของเด็ก ๆ ตัวบ้าน สนามหญ้าและอุปกรณ์อื่น ๆ ซึ่งได้รับการตกแต่งอย่างดี และเป็นปัจจัยดึงดูดให้ครอบครัวของชนชั้นกลางขึ้นไปอาศัยอยู่ในย่านเดียวกัน

2.4 ความหวังเกี่ยวกับชุมชน เรื่องนี้จัดเป็นวิถีชีวิตซึ่งประสบผลสำเร็จ ถ้ามีการพบปะติดต่อกับผู้ที่มีฐานะทางสังคมเหมือนกันในสังคมตะวันตกจะเห็นได้ชัดจากกลุ่มชนที่มีชีวิตคล้ายกันจะอยู่ในละแวกเดียวกัน เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มฮิบบีหรือโบฮีเมียน และกลุ่มข้าราชการบำนาญ เป็นต้น

Lee, Everet (1966) ได้ให้คำนิยามการย้ายถิ่นว่าเป็นการเปลี่ยนที่อยู่อาศัยเป็นการถาวรหรือกึ่งถาวรโดยไม่คำนึงถึงระยะทาง เช่น การย้ายที่อาศัยจากห้องพักหนึ่งไปยังอีกห้องพักหนึ่งในอาคารเดียวกันก็ถือเป็นการย้ายถิ่น หรือการย้ายจากเมืองหนึ่งไปยังอีกเมืองหนึ่ง แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงการเคลื่อนย้ายของพวกเร่ร่อน (nomads) และพวกที่ทำงานไม่เป็นหลักแหล่ง

Lansing and Mueller (1973) เสนอว่าการย้ายถิ่นน่าจะจำแนกเป็นประเภทต่าง ๆ ได้โดยพิจารณาระยะทาง จำนวนครั้งของการย้ายถิ่น กระแสการย้ายถิ่น และเหตุผลของการย้ายถิ่น

Hawley (1950) ได้อธิบายว่า การเคลื่อนย้ายที่อยู่อาศัยเป็นวิธีการหนึ่งในกระบวนการปรับตัวในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ต่อสถานะที่ไม่สมดุลซึ่งจะมีความสัมพันธ์กับโอกาสในการทำงาน โดยจะย้ายจากห้องที่มีโอกาสในการทำงานน้อยกว่าไปสู่ห้องที่มีโอกาสมากกว่า

Bogne (1959) เห็นว่า การย้ายถิ่นเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการปรับตัวของประชากรเพื่อให้เกิดความสมดุลในการดำรงชีวิต โดยอธิบายว่าอัตราการเกิดของประชากรในแต่ละภูมิภาคจะแตกต่างกัน บางแห่งอัตราการเกิดสูงแต่โอกาสในการทำงานมีน้อย เป็นผลทำให้ประชากรที่เกิดมาต้องไปแสวงหาโอกาสในการทำงานในห้องที่มีโอกาสดีกว่า สำหรับในระดับสังคมโดยรวม Bogne สรุปว่า การย้ายถิ่นเป็นกระบวนการที่ทำให้สังคมดำรงอยู่ได้

นอกจากนี้ยังมีผู้สนใจศึกษาเรื่องการย้ายถิ่นอีกมาก และหลายคนให้ทรรศนะว่าการย้ายถิ่นเป็นกระบวนการ (Process) ซึ่งเป็นกระบวนการตัดสินใจย้ายถิ่นที่ไม่หยุดนิ่ง (dynamic process) ที่ประกอบด้วยหลายขั้นตอน เช่น

Willekens (1982) มองว่าการย้ายถิ่นเป็นผลของกระบวนการตัดสินใจของบุคคลหรือครัวเรือน กระบวนการตัดสินใจประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ 5 ขั้นตอน ได้แก่

1) การพิจารณาโอกาสที่จะย้าย เนื่องจากความไม่พอใจในที่อยู่ปัจจุบัน ขณะที่ห้องถิ่นอื่นมีโอกาสทางด้านเศรษฐกิจและสังคมดีกว่า ซึ่งเป็นแรงจูงใจให้มีการพิจารณาอยากย้ายที่อยู่

2) การกำหนดเวลาที่จะย้าย เป็นการแสดงความตั้งใจที่จะย้ายที่อยู่

3) การกำหนดรูปแบบของการย้าย เช่น การย้ายออกเป็นรายบุคคลหรือทั้งครอบครัว เป็นต้น

4) การตัดสินใจเลือกห้องถิ่นปลายทาง คือ ตัดสินใจว่าจะย้ายไปอยู่ที่ไหน ซึ่งต้องอาศัยการรับรู้ข่าวสารจากญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง ประกอบในการพิจารณา

5) การกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในห้องถิ่นปลายทาง เช่น จะไปอาศัยอยู่อย่างไร ประกอบอาชีพอะไร อยู่นานเท่าไร เป็นต้น

ส่วน Van Arsdol, Sabagh and Butter (1968) แบ่งกระบวนการย้ายถิ่นออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1) การเลือกที่จะย้ายถิ่น (Choice to move) เป็นผลจากความไม่พอใจสภาพความเป็นอยู่ในห้องถิ่นปัจจุบัน ซึ่งบางคนมีความคิดต้องการจะย้ายถิ่นไปอยู่ในห้องที่ใหม่ที่มีโอกาสในทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดีกว่าเดิม

2) การวางแผนที่จะย้ายถิ่น (Plan to move) เป็นขั้นตอนที่พิจารณาถึงเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการย้ายถิ่น เช่น ท้องถิ่นปลายทางที่จะย้ายไป รูปแบบของการย้าย ค่าใช้จ่ายในการขนย้าย เป็นต้น

3) พฤติกรรมที่เกิดตามมา (Subsequent Behavior) คือ การตัดสินใจย้ายไปอยู่ในท้องที่ใหม่หรือยังอยู่ที่เดิม

Speare, Goldstein and Frey เห็นว่า การย้ายถิ่นเป็นผลจากกระบวนการตัดสินใจที่พิจารณากันอย่างต่อเนื่อง (Ongoing decision - making process) โดยแบ่งกระบวนการนี้ออกเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่

1) ความต้องการที่จะย้ายถิ่นที่อยู่ (desire to consider moving) เป็นผลมาจากความไม่พอใจต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ในที่อยู่เดิม เช่น ลักษณะที่อยู่อาศัย งานที่ทำเพื่อนบ้าน ตลอดจนสภาพแวดล้อมอื่น ๆ และความไม่พอใจต่อสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เกินขีดระดับที่แต่ละคนจะทนได้ (tolerance level หรือ threshold) จึงมีความต้องการพิจารณาที่จะย้ายถิ่น

2) การเลือกทำเลที่อยู่ใหม่ (selection of an alternative location) เมื่อเกิดความไม่พอใจในที่อยู่เดิม โดยทั่วไปผู้ที่ต้องการย้ายที่อยู่มักจะพิจารณาถึงที่อยู่ใหม่ บางคนอาจจะเลือกพิจารณาถึงที่อยู่ใหม่มากกว่าหนึ่งแห่ง โดยประเมินถึงผลประโยชน์ต่าง ๆ ในท้องที่ที่ให้ผลประโยชน์มากที่สุด ซึ่งเป็นการประเมินแบบอัตวิสัย (subjective) ที่อาจแตกต่างกันไปตามประสบการณ์ ความรู้ และการรับรู้ข่าวสาร ในท้องที่ใหม่ของแต่ละบุคคล

3) การตัดสินใจย้ายที่อยู่เดิม (decision to move or to stay) ผู้ย้ายถิ่นจะประเมินผลประโยชน์ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินเปรียบเทียบระหว่างท้องที่ใหม่และท้องที่เดิมตลอดทั้งพิจารณาระยะทางค่าใช้จ่าย และความสามารถในการเคลื่อนย้าย ซึ่งการตัดสินใจย้ายที่อยู่มักจะเกิดขึ้นในกรณีที่บุคคลไม่พอใจในที่อยู่เดิม ประกอบกับมีการคาดหวังในผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ที่จะได้รับในท้องที่ใหม่ และสามารถเสียค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้ายได้ กรณีไม่สามารถเสียค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้ายได้บุคคลนั้นมักตัดสินใจอยู่ในท้องที่เดิมต่อไป หรือพิจารณาเลือกทำเลที่อยู่ใหม่

อย่างไรก็ตาม Willenkens เห็นว่า การตัดสินใจในกระบวนการต่าง ๆ เหล่านี้ อาจจะไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือมีการเปลี่ยนแปลงได้ ทั้งนี้ เป็นเพราะผลกระทบจากปัจจัยภายนอกบางอย่าง เช่น สถานการณ์ในที่อยู่อาศัยเดิมอาจจะดีขึ้น หรือค่าใช้จ่ายในการขนย้ายตลอดทั้งข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับท้องที่ที่คิดจะย้ายไปไม่ถูกต้อง จึงทำให้เลิกล้มความคิดที่

จะย้าย ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการต่าง ๆ เช่น เปลี่ยนแปลงเรื่องเวลา สถานที่ที่จะย้ายไป และรูปแบบของการเคลื่อนย้าย

Haberhorn (1981) พบว่า ผู้ย้ายถิ่นมักจะใช้เวลาในการพิจารณาตัดสินใจในกระบวนการต่าง ๆ ล่วงหน้าก่อนที่จะตัดสินใจย้ายประมาณ 1 ปี

ส่วน Lansing and Mueller พบว่ากลุ่มผู้ย้ายถิ่นที่วางแผนล่วงหน้าเท่ากับร้อยละ 41 ของผู้ย้ายถิ่นทั้งหมด มีผู้ใช้เวลาในการวางแผนล่วงหน้าน้อยกว่า 1 เดือน ร้อยละ 34 หนึ่งเดือนถึงหกเดือน ร้อยละ 32 และ มากกว่าหกเดือนขึ้นไปอีกร้อยละ 34

ความต้องการย้ายถิ่น (Desire to move) เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการที่อาจจะทำให้เกิดการย้ายถิ่นในเวลาต่อมา กระบวนการนี้เกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ หลายประการ ซึ่งต้องใช้เวลาในการพิจารณาตัดสินใจ

Rossi (1955) ได้ให้ความหมายของความต้องการย้ายถิ่นว่าเป็นความปรารถนาของบุคคลที่อยากจะย้ายที่อยู่ (wish to move) โดยไม่คำนึงถึงความคาดหวัง (expectation) หรือความสามารถในการย้ายกล่าวคือ ความต้องการย้ายถิ่นเป็นความรู้สึกที่อยากจะย้ายที่อยู่ไปอยู่ที่อื่นเนื่องจากความไม่พอใจในสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมปัจจุบัน เช่น ที่อยู่อาศัยคับแคบ ไม่พอใจเพื่อนบ้าน ไม่พอใจงานที่ทำ ฯลฯ แต่โอกาสที่จะได้ย้ายนั้นขึ้นอยู่กับวิสัยความสามารถของแต่ละบุคคล ว่ามีความสามารถในประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ได้หรือไม่ เช่น ค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้าย การมีงานทำ การรับรู้ข่าวสารในที่อยู่ใหม่ ตลอดจนลักษณะส่วนตัวของผู้ต้องการย้ายถิ่นด้วย

โดยทั่วไปบุคคลจะมีความผูกพันกับที่อยู่อาศัยของตนเอง งานที่ทำ เพื่อนบ้าน ญาติพี่น้องและสังคมรอบตัว ความผูกพันกับสิ่งเหล่านี้จะแสดงออกในรูปความพอใจในระดับมากน้อยต่างกันในแต่ละบุคคล ส่วนใหญ่แล้วผู้ที่มีความพอใจในสภาพที่อยู่ปัจจุบันจะไม่คิดย้ายที่อยู่ แม้ว่าเขาจะได้รับผลประโยชน์จากการได้ย้ายไปอยู่ที่อื่นก็ตาม Speare และ Alden กลางถึงกระบวนการตัดสินใจย้ายถิ่นของผู้ย้ายถิ่นโดยสมัครใจว่า ส่วนใหญ่จะเริ่มต้นจากความต้องการย้ายถิ่น อันเป็นผลมาจากการเพิ่มระดับของความไม่พอใจในที่อยู่ปัจจุบันที่เกินขีดที่บุคคลจะสามารถทนต่อไปได้ ทำนองเดียวกัน Willekens อธิบายว่ากระบวนการตัดสินใจย้ายถิ่นเริ่มต้นด้วยการอยากจะย้ายที่อยู่ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับความไม่พอใจในที่อยู่ปัจจุบันทั้งในด้านสถานการณ์และโอกาสด้านต่าง ๆ เช่น การทำงาน การศึกษา การติดต่อสังคม รูปแบบของครอบครัว เป็นต้น

3. ความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยและที่ทำงาน

ความสัมพันธ์ของทำเลที่ตั้งระหว่างที่อยู่อาศัยและที่ทำงาน ต่างมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เพราะต้องมีการเคลื่อนที่ไปมาระหว่างบ้านและสถานที่ทำงานประจำในปริมาณสูง ถ้าไม่มีการเดินทางไปทำงานก็คงจะไม่มีเขตการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ความสัมพันธ์ในระหว่างที่อยู่อาศัยและที่ทำงานได้มีผู้ศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในระหว่างที่อยู่อาศัยและที่ทำงาน ดังนี้คือ

Berry และ Horton (1969) ได้ศึกษากำหนดการเดินทางไปทำงานของประชากรในเมือง โดยพยายามศึกษาถึงตำแหน่งของแหล่งงานกับตำแหน่งที่มีประชากรเดินทาง ออกมายังแหล่งงานนั้น ๆ หรือตำแหน่งของที่อยู่อาศัย พบว่า ในกรณีที่แหล่งงานในบริเวณศูนย์กลางธุรกิจการค้าของเมือง จะมีประชากรเดินทางมาจากทุกแห่งของเมือง โดยรูปแบบของการจัดตัวของแหล่งที่มีของประชากรวางตัวเป็นแนวยาวไปตามถนนที่เป็นถนนหลักหรือทางด่วนต่าง ๆ ในกรณีที่แหล่งงานอยู่ในบริเวณขอบของศูนย์กลางธุรกิจการค้าของเมือง จะมีรูปแบบของการเดินทางจากแหล่งที่มาคล้ายคลึงกันกับแหล่งงานของศูนย์กลางธุรกิจการค้า โดยมีรูปแบบวางตัวเป็นแนวยาวไปตามถนนเช่นเดียวกัน แหล่งงานในเขตชานเมือง จะไม่มีรูปแบบของการเดินทางอย่างขอบเขตแรก แต่มีที่มากกระจายกระจายจากเขตทั่วไป และได้เสนอตัวกำหนดที่เข้ามามีบทบาทต่อรูปแบบการเดินทางทั้ง 3 ลักษณะว่าประกอบด้วย

1) เส้นทางคมนาคมและระยะทาง ที่อยู่อาศัยที่อยู่ใกล้เส้นทางคมนาคมจะสามารถเดินทางได้โดยสะดวกรวดเร็ว ลดเวลาในการเดินทาง

2) อาชีพการงานและรายได้ พบว่าประชากรที่มีรายได้ดีจะมีระยะทางในการเดินทางไปทำงานเป็นระยะทางที่ไกลกว่า และจะยึดที่อยู่อาศัยในเขตชานเมืองที่อยู่ใกล้แนวถนนหลักหรือทางด่วน ทำให้สามารถเดินทางเข้าถึงที่ทำงานได้สะดวกรวดเร็ว ส่วนผู้มีรายได้น้อยจะพยายามเลือกที่อยู่อาศัยใกล้ที่ทำงาน โดยพยายามใช้เวลาให้สั้นและเสียค่าขนส่งหรือค่าเดินทางให้ถูกที่สุด และมักเดินทางโดยอาศัยบริการขนส่งสาธารณะ การเดินทางจะมีระยะทางสั้นมากกว่าผู้มีรายได้ดี

3) ลักษณะทางเชื้อชาติของประชากร ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางเชื้อชาติ และวัฒนธรรมไปตั้งที่อยู่อาศัยเป็นกลุ่มก้อนในส่วหนึ่งของเมือง ทำให้ปริมาณการเดินทางไปทำงานในส่วนดังกล่าวของเมืองมีปริมาณสูง

Needham (1977) ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยและที่ทำงาน ประเภทสำคัญ ๆ ว่า ในระหว่างที่อยู่อาศัยและโรงงานอุตสาหกรรมนั้น บรรดาโรงงานต้องการที่

ตั้งในบริเวณใกล้กับกลุ่มที่อยู่อาศัย เพื่อให้สามารถดึงดูดคนงานเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมได้โดยสะดวก โดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องการคนงานหญิง

4. ความพึงพอใจในชีวิตของมนุษย์

สภาพแวดล้อมนั้นจัดได้ว่าเป็นทรัพยากร (Resosurce) และสิ่งเร้า (Stimuli) อันหนึ่งที่สามารถทำความพอใจให้แก่มนุษย์ซึ่งความพอใจนี้ Shelley (1975: 253-254) ได้กล่าวว่า มนุษย์จะเกิดความรู้สึกขึ้นภายในตัว เนื่องจากผลกระทบของสภาพแวดล้อม ภายภาพสองประการคือ ความรู้สึกในทางบวก และความรู้สึกในทางลบ เมื่อใดมนุษย์มีความรู้สึกทางบวก ความสุขก็เกิดขึ้น ซึ่งความรู้สึกทางบวก ความรู้สึกลบ และความสุขนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อน และถูกรวมเรียกว่า "ระบบความพอใจ" โดยความพอใจในสภาพแวดล้อมนั้น ๆ จะเกิดขึ้น เมื่อระบบความพอใจมีความรู้สึกทางบวกมากกว่าทางลบมนุษย์จะมีความสุขมากที่สุด

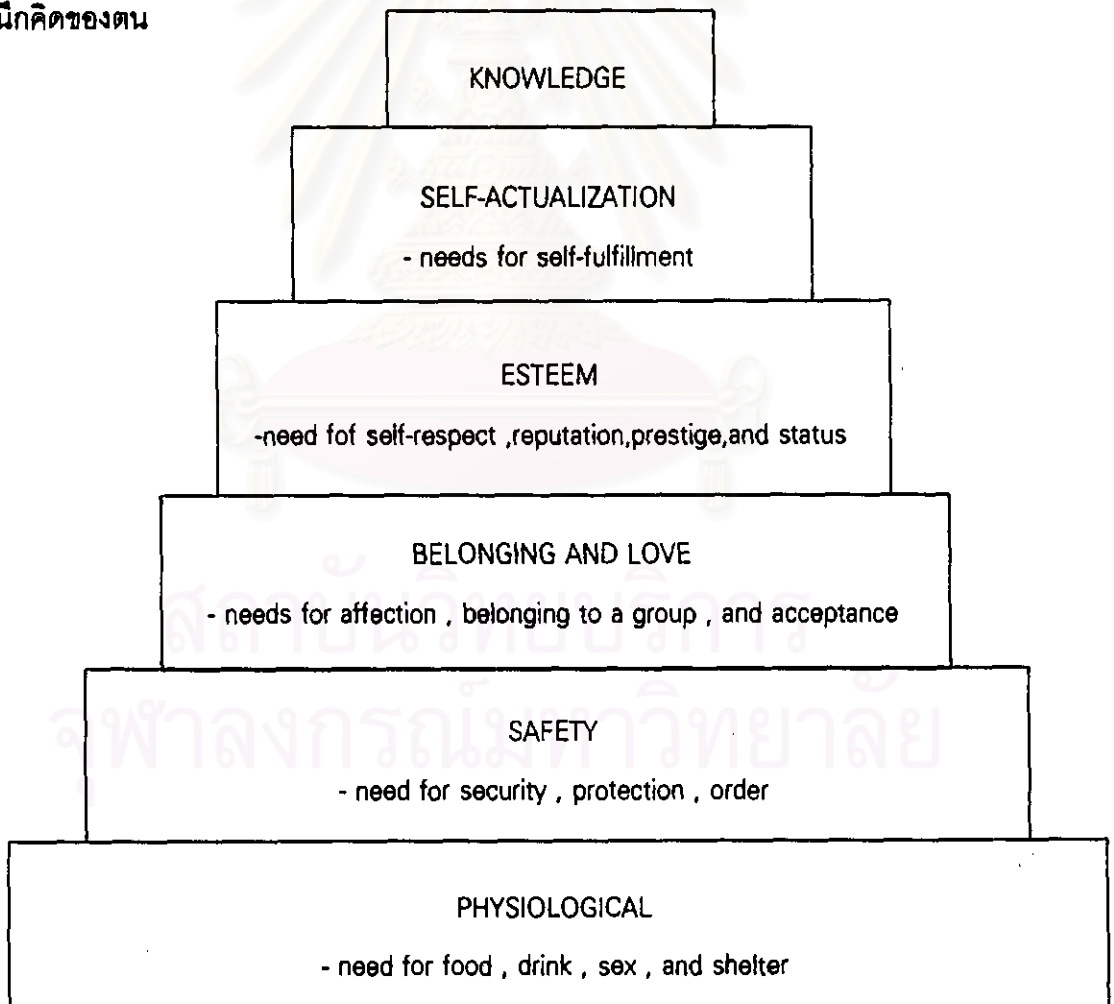
ความรู้สึกของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นความรู้สึกในทางบวก หรือทางลบจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีสิ่งเร้าหรือทรัพยากรเป็นตัวปัจจัยที่มากกระทบ ซึ่งขึ้นกับว่า สิ่งเร้าชนิดไหนที่จะทำให้มนุษย์เกิดความพอใจได้มากที่สุดดังนั้นผลที่ได้รับจากความเข้าใจในระบบความพอใจนี้จะทำให้สามารถออกแบบที่จะนำไปสู่-การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วตามธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่เนื่องจากทรัพยากรมีอยู่จำกัด ความพอใจของมนุษย์จึงได้เพียงระดับหนึ่ง และจะมีมากที่สุดก็ต่อเมื่อการจัดทรัพยากรเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม ซึ่งนั่นก็คือคำตอบที่ต้องการสำหรับผู้ที่อยู่อาศัยว่าจะมีความพึงพอใจสูงสุด ณ สภาพแวดล้อมเช่นใด (ธงชัย สวัสดิสาร, 2530)

ในเรื่องความต้องการของมนุษย์นั้นโดยธรรมชาติจะมีความแตกต่างกัน ออกไปมากมายหลายประการ บางคนอยากทำงานเพราะต้องการมีความมั่นคงในอาชีพ และเพื่อสังคมเพื่อนฝูง เพื่อนร่วมงาน แต่บางคนกลับต้องการทำงานที่มีคุณค่าสมกับความรู้ที่ได้ร่ำเรียนมามากกว่าเงินเดือนหรือค่าตอบแทนแต่เพียงอย่างเดียวและตลอดเวลาที่ผ่านมาไปความต้องการเหล่านี้จะมีการปรับเปลี่ยนไปเรื่อย ๆ ตลอดปัจจัยต่าง ๆ ทั้งหลาย ทั้งภายในและภายนอกที่พัฒนาและเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในลักษณะเช่นเดียวกัน ความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของมนุษย์ที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและรูปแบบไปตามสภาพแวดล้อม และระบบเศรษฐกิจ ตลอดจนความต้องการของผู้เป็นเจ้าของที่มีบทบาทและฐานะทางสังคมเปลี่ยนแปลงขึ้น อาทิ ความต้องการระดับแรกของมนุษย์ที่ต้องการบ้านเป็นที่อยู่อาศัยเพื่อการอยู่อาศัยและดำรงชีวิต ต่อมาเมื่อมนุษย์มีความสามารถและมีเทคโนโลยีสูงขึ้น

ความต้องการดังกล่าวได้เปลี่ยนเป็นความต้องการเพื่อแสดงออกถึงฐานะทางเศรษฐกิจ และสังคม เพื่อสนองความต้องการในเรื่องความสะดวกสบายของการอยู่อาศัย ในประเด็น ลักษณะเช่นนี้ Maslow (1994) ผู้ก่อตั้งทฤษฎีความต้องการเป็นคนแรก ได้กล่าวถึงความต้องการในลักษณะต่างๆ ของมนุษย์ 6 ชนิด คือ

- 1) ความต้องการด้านปัจจัยสี่เพื่อการอยู่รอด การดำรงชีวิตหรือความต้องการทางกาย
- 2) ความต้องการทางด้านความมั่นคง
- 3) ความต้องการทางสังคม
- 4) ความต้องการทางด้านฐานะหรือความเด่น
- 5) ความต้องการเป็นอิสระควบคุมหรือรับผิดชอบตนเอง มีความเป็นตัวของตัวเอง
- 6) ความต้องการเกี่ยวกับความสามารถ ความสำเร็จ และความพึงพอใจ ตามความ

นึกคิดของตน



Maslow's hierarchy of needs

สาระสำคัญที่เป็นตัวแยกความต้องการทั้ง 6 ชนิด ออกจากกัน โดยเฉพาะสิ่งที่แยกความต้องการ 4 ชนิดแรกออกจากความต้องการชนิดที่ 5 และ 6 ก็คือ ความต้องการ 4 ชนิดแรกนั้น เป็นความต้องการที่ตอบสนองได้จากปัจจัย หรือสิ่งต่าง ๆ ที่มาจากภายนอก (Extrinsic) หรือเป็นสิ่งที่อยู่นอกกาย และสิ่งเหล่านี้มักเป็นปัจจัยที่มีตัวตนหรือให้เห็นปรากฏได้ (เช่น อาหาร เงินทอง คำสรรเสริญต่าง ๆ เป็นต้น) แต่สำคัญความต้องการเกี่ยวกับความพึงพอใจตามความนึกคิดของตน (Self-actualization) ความพึงพอใจที่เกิดจากความ-สามารถที่เป็นอิสระและควบคุมตนเองได้ในระดับหนึ่งที่มาพอเหล่านั้นั้น ล้วนแต่จะตอบสนองได้ก็โดย ความนึกคิดของแต่ละบุคคลที่มีชี้นำภายในจิตใจของเขาเองเป็นสำคัญเท่านั้น

นอกจากนี้ Maslow ได้อธิบายอีกว่า ความต้องการต่าง ๆ จะมีการจัดเรียงลำดับจากต่ำไปหาสูง (จากความต้องการทางร่างกายไปสู่ความต้องการทางจิตใจและต่อเมื่อความต้องการในลำดับที่อยู่ต่ำกว่าได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นจึงมีอิทธิพลมากขึ้น) Maslow เชื่อว่าความต้องการต่าง ๆ จะมีการจัดระเบียบเป็นเสมือนขั้นบันไดที่มีการเรียงเป็นขั้นๆ ดังนี้ ความต้องการทางด้านความสำเร็จตามความนึกคิดนั้น จะมีขึ้นมาได้ก็ต่อเมื่อความต้องการด้านการอยู่รอดทางด้านความมั่นคงและอื่น ๆ ได้รับการตอบสนองแล้ว และเมื่อใดที่ความต้องการในลำดับที่ต่ำกว่ายังไม่ได้รับการตอบสนอง ความต้องการลำดับต้น ๆ ก็จะมีผลสำคัญขึ้นมา และความต้องการอื่น ๆ ที่อยู่สูงขึ้นไปก็จะลดความสำคัญไปโดยปริยาย

ธงชัย สันติวงษ์ (2535) ได้อธิบายเพิ่มเติมในส่วนทฤษฎีของ Maslow ไว้ว่า คนทุกคนมีความต้องการด้านความสำเร็จตามความนึกคิดหรือความต้องการด้านการเติบโต ซึ่งเป็นความต้องการที่ดูจะไม่มีทางที่จะตอบสนองได้อย่างเพียงพอ เมื่อใครก็ตามได้รับความพอใจด้านความสำเร็จตามความนำคิดแล้ว จะยังมีความต้องการด้านนี้มากขึ้น ซึ่งในประเด็นนี้แสดงออกได้อย่างชัดเจนในเรื่องของรูปแบบ ตลอดจนทำเลที่ตั้งของมนุษย์เปลี่ยนแปลงตามสิ่งแวดล้อมภายในและภายนอกที่กระทบตัวบุคคล ด้วยเหตุนี้เอง ความต้องการทางด้านความสำเร็จตามความนึกคิดจึงไม่เหมือนกับความต้องการชนิดอื่น ๆ โดยจะมีความสำคัญอย่างต่อเนื่องโดยไม่ขาดตอนและไม่สิ้นสุด ซึ่งชี้ให้เห็นถึงว่าปัญหาที่อยู่อาศัยของมนุษย์ นับวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ตามสภาพแวดล้อมซึ่งเป็นสิ่งเร้าให้ความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของมนุษย์สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นกัน

ดังนั้น สำหรับกลุ่มเป้าหมายของการศึกษาคั้งนี้ ทฤษฎีของ Maslow ในส่วนที่แสดงถึงความพึงพอใจที่เกิดจากความคิดสร้างสรรค์ของตนเองและเป็นความต้องการที่ถูกกำหนดโดยอิสระของแต่ละปัจเจกบุคคล (Self-actualization) โดยเฉพาะในเรื่องของความต้องการในที่อยู่อาศัย จึงเป็นสิ่งที่สามารถนำมาวิเคราะห์วิจัยและอธิบายได้

นอกจากนี้ Newman (1977) กล่าวว่า ความพอใจเป็นการตอบรับของมนุษย์ต่อสภาพแวดล้อม การตอบรับหมายถึง การเปลี่ยนแปลงทางด้านทัศนคติและพฤติกรรมที่แสดงออกซึ่งรวมเรียกว่า การตอบรับทางสังคมจิตวิทยาและพฤติกรรม ความพอใจในสภาพแวดล้อมทางกายภาพ และพฤติกรรมการแสดงออกจะเป็นสิ่งที่เกิดตามมาหลังจากการรับรู้สภาพแวดล้อมทางกายภาพนั้น ๆ ซึ่งลักษณะบุคคลดังกล่าวนี้ จะหมายความรวมถึงปัจจัยต่าง ๆ ของบุคคลทางด้านประชากร เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนรูปแบบในการดำเนินชีวิตด้วย

ความพึงพอใจในปัจจุบันยังขึ้นอยู่กับประสบการณ์ในอดีต และความคาดหวังในอนาคตอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ความพอใจอาจจะมีขึ้นได้ถึงแม้ว่าสภาพแวดล้อมในปัจจุบันจะไม่ตรงกับความคาดหวังที่ตั้งไว้ เพราะมนุษย์สามารถที่จะใช้กลไกการแก้ไขปัญหาเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมที่ไม่น่าพอใจให้เป็นสภาพแวดล้อมที่น่าพอใจได้ (Becker et al., 1977 อ้างโดย ธงชัย สวัสดิสาร 2530 : 94)



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย