

ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

นายสุชาติ ตรีสัตยพันธ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการวางแผนภาคและเมืองดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชาการวางแผนภาคและเมือง ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2554

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository(CUIR)

are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

THE EFFICIENCY OF STATE OWNED LAND USE IN BANGKOK AND ITS VICINITY

Mr. SUCHART TRISATAYAPAN

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy Program in Urban and Regional Planning

Department of Urban and Regional Planning

Faculty of Architecture

Chulalongkorn University

Academic Year 2011

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานคร
และปริมณฑล

โดย

นายสุชาติ ตรีสัตย์พันธ์

สาขาวิชา

การวางแผนภาคและเมือง

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พนิต ภูจันดา

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทชั้นบัณฑิต

..... คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.บัณฑิต จุลาสัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไชศรี ภัคดีสุขเจริญ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พนิต ภูจันดา)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดุขฎิ ทายตะคุ)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ระหัตร์ โรจนประดิษฐ์)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล)

สุชาติ ตรีสัตย์พันธ์ : ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล
(THE EFFICIENCY OF STATE OWNED LAND USE IN BANGKOK AND ITS VICINITY)
อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผศ.ดร.พนิต ภูจินดา, 183 หน้า.

การศึกษาค้นคว้านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ดินของรัฐในพื้นที่
ภาคมหานคร ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ทรัพยากรที่ดินมีอยู่อย่างจำกัดมาก โดยข้อบังคับของกฎหมายที่ดินของรัฐ
อาจใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อการจัดหาประโยชน์ก็ได้ สมมติฐานของการศึกษาค้นคว้านี้คือ
ประสิทธิภาพและความเหมาะสมของการใช้ที่ดินราชพัสดุขึ้นอยู่กับระยะทางระหว่างที่ดินนั้นกับย่าน
ศูนย์กลางธุรกิจ (Central Business District, CBD) ที่ดินที่มีที่ตั้งที่ใกล้กว่าจะมีประสิทธิภาพและ
ความเหมาะสมต่อกิจกรรมด้านการค้าและบริการมากกว่าการใช้ในทางราชการ พื้นที่ศึกษาคือพื้นที่
ภาคมหานครของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นพื้นที่รูปวงแหวนที่มี
ศูนย์กลางร่วม 4 วงซ้อนกัน

การศึกษาค้นคว้านี้ใช้แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์และกระบวนการวิเคราะห์แบบมีลำดับชั้น
(Analytical Hierarchy Process) ผลการศึกษาพบว่าที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เมืองชั้นในมีความ
เหมาะสมต่อการใช้เพื่อการพาณิชย์และการใช้แบบผสมผสาน ในขณะที่ที่ดินที่มีที่ตั้งอยู่รอบนอกมี
ความเหมาะสมต่อการใช้เพื่อสาธารณะ โดยปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุ
ได้แก่ ตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค-สาธารณูปการ ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบ
และราคาที่ดิน

ภาควิชา : การวางแผนภาคและเมือง..... ลายมือנית.....

สาขาวิชา : การวางแผนภาคและเมือง..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

ปีการศึกษา : 2554..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม.....

4974411425 : MAJOR Urban and Regional Planning

KEYWORDS : Efficiency/State Owned Land/Bangkok and its Vicinity

SUCHART TRISATAYAPAN : THE EFFICIENCY OF STATE OWNED LAND USE IN BANGKOK AND ITS VICINITY. ADVISOR : ASST. PROF. PANIT PUJINDA. Ph.D., 183 pp.

This study aims to analyze the efficiency of the use of state-owned land in the Bangkok Metropolitan Region (BMR) where land resource is scarce. By laws, state-owned land can be used for either public purpose or commercial purpose. The hypothesis of this study is the efficiency and suitability of the use of state-owned land is related to the distance of the land to the Central Business District (CBD): the closer the land is located to the CBD, the more the land is efficient and suitable for commercial use rather than public use. The study area is the BMR which is divided into four concentric ring-shaped sub-areas. The Economic Model and the Analytical Hierarchy Process (AHP) are used as the methodology of this study. The result of the study shows that the land located in the inner-city area of the BMR are suitable for commercial or mixed uses while those located in the outer-city area are suitable for public uses. Key factors directly affecting the use efficiency of *Ratchaphatsadu* lands are as follows: location, accessibility, infrastructures, surrounding land use, and land price.

Department : Urban and Regional Planning..... Student's Signature

Field of Study : Urban and Regional Planning.... Advisor's Signature

Academic Year :2011..... Co-advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยความช่วยเหลือและกำลังใจอย่างดียิ่งจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พนิต ภูจินดา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งผู้ศึกษาขอถือโอกาสนี้กราบขอบพระคุณที่ท่านได้กรุณาให้ความรู้ คำแนะนำ และข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษามาโดยตลอด ขอขอบพระคุณคณาจารย์ภาควิชาการวางแผนภาคและเมืองทุกท่านที่ได้ประสิทธิประสาทวิชาความรู้และเป็นกำลังใจให้กับผู้ศึกษา รวมทั้งขอขอบพระคุณท่านคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไชศรี ภักดิ์สุขเจริญ ผู้ช่วยศาสตราจารย์.ดร.ดุขฎิ ทายตะคุ รองศาสตราจารย์ ดร.ระหัตร์ โรจนประดิษฐ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณผู้เชี่ยวชาญทุกท่านที่กรุณาให้ความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์เป็นอย่างยิ่งต่อการศึกษา รวมทั้งขอภัยเป็นอย่างสูงต่อผู้สนับสนุนอีกจำนวนมากที่มีได้กล่าวนามไว้ ณ ที่นี้

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ฎ
สารบัญภาพ	ฐ

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 สมมติฐานเบื้องต้นของการศึกษา	4
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	4
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
1.6 โครงสร้างของการศึกษา	5
1.7 คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้	7

บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ทฤษฎีการเสนอราคาเช่า (Bid Rent Theory)	8
2.2 แนวคิดผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ดิน (Economic Return to Land Resource)	9
2.3 แนวคิดประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Concept)	12
2.4 แนวคิดประสิทธิภาพทางกายภาพของการใช้ที่ดิน	13
2.5 แนวคิดการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสีย (Cost-Benefit Analysis)	13
2.5.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานประเภทบริหารราชการส่วนกลาง	15
2.5.2 กรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ.....	20
2.5.3 กรณีใช้ประโยชน์ทางพานิชยกรรม (กรณีที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ในย่านพานิชยกรรม).....	21

2.5.4	กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (กรณีที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ในย่านที่อยู่อาศัย).....	22
2.5.5	กรณีใช้เป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม	23
2.6	กระบวนการการวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analytic Hierarchy Process – A.H.P)	24
2.7	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	26
2.8	สรุปกรอบแนวความคิดในการศึกษา	27
2.8.1	กรอบแนวคิดพื้นฐานในการศึกษา.....	29
2.8.1.1	กรอบแนวคิดเบื้องต้นของการศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ ที่ราชพัสดุทางกายภาพ	30
2.8.1.2	กรอบแนวคิดเบื้องต้นของการศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ ที่ราชพัสดุทางสังคม	31
2.8.1.3	กรอบแนวคิดเบื้องต้นของการศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ ที่ราชพัสดุทางเศรษฐกิจ	32
2.8.2	สรุปกรอบแนวความคิดในการศึกษา	33

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

3.1	ขั้นตอนในการศึกษา	34
3.2	วิธีการเก็บข้อมูลและการได้มาของข้อมูลในการศึกษา	35
3.2.1	การศึกษาทฤษฎี เอกสารรายงาน และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง	35
3.2.2	การสำรวจพื้นที่	35
3.2.3	การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง	36
3.2.4	การขอความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญเพื่อการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P)	36
3.3	ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา.....	36
3.3.1	ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุ ทางกายภาพ	37
3.3.2	ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุ ทางเศรษฐกิจ	37
3.3.3	ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุ ทางสังคม	37

3.4 การออกแบบเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา.....	41
3.4.1 แบบสำรวจข้อมูลภาคสนาม	41
3.4.2 แบบสอบถาม	41
3.5 การจัดแบ่งกลุ่มและคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา.....	42
3.5.1 การแบ่งกลุ่มพื้นที่ศึกษา	42
3.5.2 การคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา	42
3.6 การคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญ	43
3.7 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	45
บทที่ 4 ที่ราชพัสดุและการใช้ประโยชน์	
4.1 ความเป็นมาและความหมายของที่ราชพัสดุ	47
4.2 ประเภทของที่ราชพัสดุ	51
4.3 การใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ	54
4.4 ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาและการใช้ประโยชน์	55
4.5 การจัดกลุ่มพื้นที่เมืองเพื่อการคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา	64
4.6 การคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา	67
4.6 สรุปผลการคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา	91
บทที่ 5 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล	
5.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นใน.....	94
5.1.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นในที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงาน ด้านการบริหาร (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ).....	94
5.1.2 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นในที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงาน ด้านการบริการ (สำนักงานเขตบางรัก).....	97
5.2 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันออก.....	99
5.2.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันออก ที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร (กรมทางหลวงชนบท)	99
5.2.2 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันออก ที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ (โรงเรียนสตรีวิทยา 2).....	102

5.3 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตก.....	105
5.3.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตก ที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ (สำนักงานเขตภาษีเจริญ)	105
5.4 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออก.....	108
5.4.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออก ที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร (ศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ).....	108
5.4.2 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออก ที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ (สถานีตำรวจนครบาลลำหิน)	110
5.5 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตก.....	112
5.5.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตก ที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร (สถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน เขตบางขุนเทียน).....	112
5.5.2 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตก ที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ (โรงเรียนโพธิสารพิทยากร)	115
5.6 ที่ราชพัสดุในเขตปริมณฑล.....	117
5.6.1 ที่ราชพัสดุในเขตปริมณฑลที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงาน ด้านการบริหาร (กรมการปกครอง อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี).....	117
5.6.2 ที่ราชพัสดุในเขตปริมณฑลที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงาน ด้านการบริการ (โรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา).....	119
5.7 ปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล.....	121
5.7.1 ตำแหน่งที่ตั้ง.....	122
5.7.2 การเข้าถึง.....	122
5.7.3 ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ.....	122
5.7.4 ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบ.....	123
5.7.5 ราคาที่ดิน.....	123

5.8 อภิปรายผลการศึกษา	124
5.8.1 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาพื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นใน	124
5.8.2 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันออก.....	125
5.8.3 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันตก.....	125
5.8.4 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันออก.....	126
5.8.5 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก.....	127
5.8.6 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่เขตปริมณฑล.....	127
5.9 สรุปปัจจัยเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา.....	128
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
6.1 บทสรุปของการศึกษาและข้อค้นพบที่สำคัญ.....	132
6.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	136
6.3 ข้อเสนอแนะด้านการศึกษาวิจัย.....	137
รายการอ้างอิง.....	138
ภาคผนวก.....	141
ภาคผนวก ก แบบสอบถามผู้เชี่ยวชาญเพื่อการวิเคราะห์แบบมีลำดับชั้น (AHP).....	142
ภาคผนวก ข รายนามผู้เชี่ยวชาญที่ให้ความเห็นเพื่อการวิเคราะห์แบบมีลำดับชั้น (A.H.P)	151
ภาคผนวก ค แบบสำรวจภาคสนาม	153
ภาคผนวก ง พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518	156
ภาคผนวก จ การได้มา การเปลี่ยนสภาพ และการสิ้นไปของที่ราชพัสดุ	167
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	183

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
3-1	สรุปรายละเอียดของตัวแปร ข้อมูลที่ใช้และวิธีการได้มาของข้อมูลในการวิเคราะห์ ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล.....	38
3-2	การคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา.....	43
4-1	สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตกรุงเทพมหานคร	56
4-2	สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตจังหวัดนครปฐม	57
4-3	สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตจังหวัดนนทบุรี	58
4-4	สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตจังหวัดปทุมธานี	59
4-5	สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตจังหวัดสมุทรปราการ	61
4-6	สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตจังหวัดสมุทรสาคร	62
4-7	สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ศึกษา	63
4-8	สรุปพื้นที่กรณีศึกษา.....	92
5-1	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	93
5-2	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตบางรัก	97
5-3	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งกรมทางหลวงชนบท	99
5-4	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งโรงเรียนสตรีวิทยา 2	102
5-5	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตภาษีเจริญ	105
5-6	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลาม แห่งชาติ	108
5-7	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสำนักงานตำรวจนครบาลลำหิน ...	110
5-8	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน	112
5-9	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งโรงเรียนโพธิสารพิทยากร	115
5-10	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งกรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี	117
5-11	เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา	119

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1-1	ขอบเขตการศึกษา	5
1-2	โครงสร้างของการศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล	6
2-1	Bid Rent Curve ตามทฤษฎีการเสนอราคาเช่า	8
2-2	แสดงความแตกต่างของที่ดินตามความอุดมสมบูรณ์ของที่ดิน	10
2-3	ค่าเช่าที่ดินที่แตกต่างกันจากผลของต้นทุนด้านการขนส่ง	10
2-4	ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของที่ดินกับต้นทุนการผลิตและค่าเช่าที่ดิน	11
2-5	ย่านศูนย์บริหารราชการประเทศอังกฤษ	15
2-6	ย่านศูนย์บริหารราชการประเทศญี่ปุ่น	16
2-7	ย่านศูนย์บริหารราชการประเทศสหรัฐอเมริกา	16
2-8	ย่านศูนย์บริหารราชการประเทศจีน	16
2-9	ย่านศูนย์บริหารราชการประเทศบราซิล	17
2-10	ที่ตั้งสถาบันราชการระยะแรก (รัชกาลที่1-4)	17
2-11	ที่ตั้งสถาบันราชการในสมัยรัชกาลที่ 5	18
2-12	ที่ตั้งสถาบันราชการหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475	18
2-13	กรอบแนวคิดของกระบวนการวิเคราะห์ลำดับขั้น	25
2-14	กรอบแนวความคิดประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล (กรณีใช้ประโยชน์ราชการ).....	28
2-15	กรอบแนวความคิดประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล (กรณีใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์).....	29
2-16	กรอบแนวคิดเบื้องต้นของประสิทธิภาพทางกายภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา	31
2-17	กรอบแนวคิดเบื้องต้นของประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา	32
2-18	กรอบแนวคิดเบื้องต้นของประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา	33
2-19	กรอบแนวความคิดความสัมพันธ์ของประสิทธิภาพทางกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจ ของการใช้ที่ราชพัสดุ	33
4-1	ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและการใช้ประโยชน์	56
4-2	ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดนครปฐมและการใช้ประโยชน์	57
4-2	ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดนนทบุรีและการใช้ประโยชน์	58

ภาพที่		หน้า
4-4	ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดปทุมธานีและการใช้ประโยชน์	59
4-5	ที่ราชพัสดุพื้นที่ในจังหวัดสมุทรปราการและการใช้ประโยชน์	60
4-6	ที่ราชพัสดุในจังหวัดสมุทรสาครและการใช้ประโยชน์	62
4-7	ที่ราชพัสดุทั้งหมดในพื้นที่ศึกษาและการใช้ประโยชน์	63
4-8	ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพฯชั้นใน	68
4-9	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	68
4-10	แผนผังการใช้ที่ดินภายในบริเวณสำนักงานตำรวจแห่งชาติและพื้นที่โดยรอบ	69
4-11	อาคารที่ทำการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในพื้นที่เขตปทุมวัน	69
4-12	สภาพพื้นที่โดยรอบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ.....	69
4-13	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตบางรัก	70
4-14	แผนผังการใช้ที่ดินภายในสำนักงานเขตบางรักและพื้นที่โดยรอบ	71
4-15	อาคารที่ทำการสำนักงานเขตบางรัก	71
4-16	สภาพพื้นที่โดยรอบสำนักงานเขตบางรัก	71
4-17	ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพฯชั้นกลางด้านตะวันออก	72
4-18	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรมทางหลวงชนบท	73
4-19	แผนผังการใช้ที่ดินภายในกรมทางหลวงชนบทและพื้นที่โดยรอบ	73
4-20	อาคารที่ทำการกรมทางหลวงชนบทในพื้นที่เขตบางเขน	73
4-21	สภาพพื้นที่โดยรอบกรมทางหลวงชนบท	74
4-22	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนสตรีวิทยา 2	74
4-23	แผนผังการใช้ที่ดินภายในโรงเรียนสตรีวิทยา 2 และพื้นที่โดยรอบ	75
4-24	อาคารโรงเรียนสตรีวิทยา 2 เขตลาดพร้าว	75
4-25	สภาพพื้นที่โดยรอบโรงเรียนสตรีวิทยา 2	75
4-26	ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพฯชั้นกลางด้านตะวันตก	76
4-27	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตภาษีเจริญ	77
4-28	สภาพการใช้ที่ดินภายในบริเวณสำนักงานเขตภาษีเจริญและพื้นที่โดยรอบ	77
4-29	อาคารที่ทำการสำนักงานเขตภาษีเจริญ	77
4-30	สภาพพื้นที่โดยรอบสำนักงานเขตภาษีเจริญ	78
4-31	ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพฯชั้นนอกด้านตะวันออก	78

ภาพที่		หน้า
4-32	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ	79
4-33	สภาพการใช้ที่ดินภายในศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ และพื้นที่โดยรอบ	79
4-34	ศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ เขตหนองจอก	80
4-35	สภาพพื้นที่โดยรอบศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ	80
4-36	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถานีตำรวจนครบาลลำหิน	81
4-37	แผนผังการใช้ที่ดินภายในบริเวณสถานีตำรวจนครบาลลำหินและพื้นที่โดยรอบ	81
4-38	สถานีตำรวจนครบาลลำหิน เขตหนองจอก	81
4-39	สภาพพื้นที่โดยรอบสถานีตำรวจนครบาลลำหิน	82
4-40	ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพมหานครชั้นนอกด้านตะวันตก	82
4-41	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน	83
4-42	สภาพการใช้ที่ดินภายในสถาบันพัฒนาข้าราชการ กรมที่ดิน และพื้นที่โดยรอบ	83
4-43	สถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน เขตบางขุนเทียน	84
4-44	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนโพธิสารพิทยากร	84
4-45	แผนผังการใช้ที่ดินภายในบริเวณโรงเรียนโพธิสารพิทยากร และพื้นที่โดยรอบ	85
4-46	ภาพพื้นที่โดยรอบโรงเรียนโพธิสารพิทยากร	85
4-47	โรงเรียนโพธิสารพิทยากร เขตตลิ่งชัน	85
4-48	ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี	86
4-49	ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ	86
4-50	ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดนครปฐม	87
4-51	ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร	87
4-52	ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดปทุมธานี	87
4-53	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี	88
4-54	สภาพการใช้ที่ดินของกรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี และพื้นที่โดยรอบ	89
4-55	กรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี	89
4-56	สภาพพื้นที่โดยรอบกรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี	89
4-57	ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา	90

ภาพที่	หน้า
4-58	แผนผังการใช้ที่ดินภายในโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนาและพื้นที่โดยรอบ 90
4-59	โรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา อำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี 91
4-60	สภาพพื้นที่โดยรอบโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา 91
5-1	สรุปปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา 128
5-2	สรุปปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุ ที่ศึกษา 130

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ที่ราชพัสดุคือที่ดินของรัฐของประเทศไทย ซึ่งมีข้อกำหนดในการใช้ประโยชน์ไว้เป็นพิเศษ เนื่องจากเป็นทรัพย์สินของสังคมส่วนรวม ซึ่งการใช้ประโยชน์ใด ๆ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการการใช้ประโยชน์อย่างหลากหลายจำนวนมากด้วยแล้วจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

สำหรับประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบผสมแบบประเทศไทย รัฐมักเป็นผู้ครอบครองที่ดินหลักรวมทั้งควบคุมและใช้ที่ดินในพื้นที่เมืองจำนวนมากเพื่อวัตถุประสงค์ที่หลากหลายของรัฐ ได้แก่ การจัดให้มีบริการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เช่น ถนนและสวนสาธารณะ รวมถึงบริการทางสังคม เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล เป็นต้น โดยทั่วไปแล้วรัฐมักเป็นเจ้าของหรือควบคุมพื้นที่ประมาณร้อยละ 20 ถึง 30 ของพื้นที่เมืองทั้งหมดเพื่อสาธารณะ ชุมชน และการใช้ภาครัฐ (Ray W. Archer , 1990 , P.8) อย่างไรก็ตามจากความจำกัดของทรัพยากรที่ดินในพื้นที่เมืองซึ่งไม่เพียงพอกับความต้องการในการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ที่หลากหลายของชุมชนเมืองทำให้แนวคิดการนำที่ดินของรัฐออกใช้ในเชิงธุรกิจเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ สำหรับในประเทศไทยก็ได้เริ่มมีการใช้แนวคิดนี้เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น การนำที่ราชพัสดุที่เคยใช้เป็นที่ตั้งของโรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง บริเวณถนนรัชดาภิเษก เขตคลองเตย มาให้ภาคเอกชนเช่าเป็นศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ดำเนินการในเชิงธุรกิจ เป็นต้น

จากข้อมูลของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลังพบว่าปัจจุบันที่ราชพัสดุทั่วประเทศมีอยู่ทั้งสิ้น 12.5 ล้านไร่ จำแนกเป็นใช้ประโยชน์ในทางราชการ 12.4 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 99.2 โดยเป็นที่ดินที่ส่วนราชการใช้ประโยชน์ทั่วไป 8.2 ล้านไร่ และที่ดินที่กระทรวงกลาโหมใช้ในราชการทหาร 4.2 ล้านไร่ ส่วนที่เหลือประมาณ 1 แสนไร่ หรือร้อยละ 0.8 เป็นที่ดินที่ใช้เพื่อการจัดหาประโยชน์ ซึ่งที่ราชพัสดุทั้งหมดนี้มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 5 และกรมธนารักษ์เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการตามกฎกระทรวงและระเบียบซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว โดยมีคณะกรรมการที่ราชพัสดุเป็นผู้กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแลรักษาใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุทั้งหมด ซึ่งวัตถุประสงค์ของการใช้ที่ราชพัสดุได้มีการกำหนดเอาไว้ว่า มีไว้เพื่อประโยชน์ในทางราชการเป็นสำคัญ แต่ถ้าที่ราชพัสดุแปลงใดไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หรือไม่ได้สงวนไว้เพื่อประโยชน์ในทางราชการ กรมธนารักษ์จะนำไปจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่า หรือโดยวิธีการจัดทำ

สัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่าก็ได้ ขึ้นอยู่กับสภาพและทำเลของที่ราชพัสดุนั้น โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ (กรมธนารักษ์ , 2540)

สำหรับในเรื่องของการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ นั้น ภายหลังจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ เมื่อปี พ.ศ. 2540 กรมธนารักษ์ได้กำหนดจุดมุ่งหมายของการบริหารจัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ในทางราชการไว้ 4 ประการคือ

1. เพื่อกระจายความเจริญลงสู่ท้องถิ่น โดยเน้นการพัฒนาที่ราชพัสดุที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยว เช่น การจัดสร้างศูนย์ประชุมที่จังหวัดเชียงใหม่ และภูเก็ต เป็นต้น
2. เพื่อสร้างความเข้มแข็งของสังคมระดับฐานราก เช่น การใช้เป็นสวนสาธารณะตามแหล่งชุมชนต่างๆ และการจัดให้เช่าที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย เป็นต้น
3. สนับสนุนการผลิตและการลงทุน เช่น การใช้เป็นศูนย์กระจายสินค้า เพื่อสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ทางเศรษฐกิจ และ
4. สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสนับสนุนระบบถนน ไฟฟ้า ประปา และโทรศัพท์ เป็นต้น

โดยมีแนวทางในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ คือ

1. การใช้ที่ราชพัสดุในทางราชการ ยังคงเป็นไปตามหลักการและแนวทางที่เป็นมาแต่เดิม กล่าวคือ หากหน่วยงานของรัฐใดมีความประสงค์ที่จะขอใช้ที่ราชพัสดุ ให้แจ้งต่อกรมธนารักษ์ (กรณีอยู่ในกรุงเทพมหานคร) หรือผู้ว่าราชการจังหวัด (กรณีอยู่ในจังหวัดอื่น) เมื่อได้รับความยินยอมแล้วจึงทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ต่อไป
2. การใช้ที่ราชพัสดุทางด้านเศรษฐกิจ ได้มีการกำหนดไว้ว่าหากมีที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการใดใช้อยู่ตั้งอยู่ในทำเลการค้าที่ไม่เหมาะสมต่อการเป็นส่วนราชการอีกต่อไปก็ให้กรมธนารักษ์นำมาพัฒนา โดยจะต้องมีเงื่อนไขของการจัดหาที่ดิน และสิ่งก่อสร้างทดแทนให้หน่วยราชการที่ใช้อยู่เดิมด้วย เช่น กรณีการย้ายบางส่วนของโรงงานยาสูบไปจังหวัดฉะเชิงเทราแล้วใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นศูนย์ประชุมฯ และพื้นที่พาณิชยกรรมเพื่อการจัดหาประโยชน์ให้เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ดังกล่าวหรือกรณีตัวอย่างของต่างประเทศ ได้แก่ การพัฒนาพื้นที่บริเวณที่เคยเป็นที่ตั้งของหน่วยงานทางทหารให้เป็นพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์แบบผสมผสาน เป็นต้น สำหรับที่ราชพัสดุที่จัดให้เช่าเพื่อการอยู่อาศัยและเกษตรกรรมก็เช่นเดียวกัน หากสภาพของทำเลที่ตั้งเปลี่ยนแปลงไปก็ให้กรมธนารักษ์นำมาพัฒนาตามความเหมาะสมเป็นรายแปลงได้

3. การใช้ที่ราชพัสดุทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม กำหนดให้เป็นการใช้ที่ราชพัสดุเพื่อ

3.1 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และยกระดับคุณภาพชีวิต ประกอบด้วยการใช้ที่ราชพัสดุเพื่อเป็นที่ตั้งของสถาบันการศึกษา โรงพยาบาล ศาสนสถาน และที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย เป็นต้น

3.2 การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่การใช้ที่ราชพัสดุ เพื่อการจัดสร้างสวนสาธารณะตามสถานที่ต่างๆ

4. การใช้ที่ราชพัสดุเพื่อสร้างรายได้และเพิ่มมูลค่าทรัพย์สิน เป็นการปรับระบบการจัดประโยชน์ที่ราชพัสดุเพื่อให้เกิดประโยชน์และสร้างรายได้เข้ารัฐเพิ่มขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้น

เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของที่ราชพัสดุ ในกรุงเทพมหานครแล้วพบว่าปัจจุบันมีอยู่ทั้งสิ้น 4,368 แปลง รวมเนื้อที่ประมาณ 45,428.4 ไร่ และมีการใช้ประโยชน์อย่างหลากหลาย โดยส่วนใหญ่คือกว่าร้อยละ 74 หรือ 33,704 ไร่ เป็นการใช้โดยหน่วยงานราชการต่างๆ จำนวนมาก ส่วนที่เหลือเป็นการใช้ประโยชน์อย่างอื่น อยู่อาศัย พาณิชยกรรม และเกษตรกรรม ในสัดส่วนร้อยละ 18 5.5 1.9 และ 0.6 ตามลำดับ ซึ่งการใช้ประโยชน์ที่แตกต่างกันในที่ตั้งที่แตกต่างกันเหล่านี้มีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่งว่าแท้ที่จริงแล้วการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านี้เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ก่อให้เกิดผลได้ผลเสียอย่างไรบ้าง มีปัจจัยอะไรบ้างที่เกี่ยวข้องกับผลได้ผลเสียต่างๆ เหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ดังกล่าวมักไม่ค่อยได้มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ให้สอดคล้องกับพัฒนาการของชุมชนเมืองโดยรวมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาอย่างเท่าที่ควรอีกด้วย ซึ่งแตกต่างเป็นอย่างมากกับการที่ใช้ที่ดินของรัฐของประเทศที่พัฒนาแล้วที่มักต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับพัฒนาการของชุมชนเมืองโดยรวมตามช่วงเวลาที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดการใช้ที่มีประสิทธิภาพอยู่ตลอดเวลา โดยมีการพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

การศึกษาในครั้งนี้จึงจัดทำขึ้นเพื่อศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ ในกรุงเทพมหานครว่าแท้ที่จริงแล้วการใช้ที่ราชพัสดุดตามแนวคิดใดจึงจะเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด การใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการโดยเฉพาะตามแนวคิดเดิมหรือการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุเหล่านั้นตามแนวคิดใหม่ รวมทั้งมีปัจจัยเงื่อนไขใดบ้างที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุต่าง ๆ เหล่านี้ และโดยที่เนื้อเมืองของกรุงเทพมหานครเองมีการขยายตัวออกไปเชื่อมต่อกับจังหวัดต่าง ๆ โดยรอบอย่างไม่สามารถแยกออกจากกันได้อีกต่อไป การศึกษาในครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่ภาคมหานคร อันหมายถึงพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลโดยรอบ ในแง่ของผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นจากการใช้ที่ราชพัสดุต่าง ๆ ดังกล่าว เพื่อการเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายในการใช้ที่ราชพัสดุอย่างมีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมต่อไปในอนาคต

1.2 สมมติฐานของการศึกษา

การศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลนี้มีสมมติฐานของการศึกษาคือการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันซึ่งเน้นการใช้ประโยชน์ในทางราชการเป็นสำคัญน่าจะยังเป็นการใช้ที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยการใช้ประโยชน์ตามศักยภาพของพื้นที่น่าจะจะเป็นการใช้ประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้ประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะและปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจคือตำแหน่งที่ตั้ง สาธารณูปโภค สาธารณูปการ รวมทั้งย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบของที่ราชพัสดุเหล่านั้นเป็นปัจจัยสำคัญ

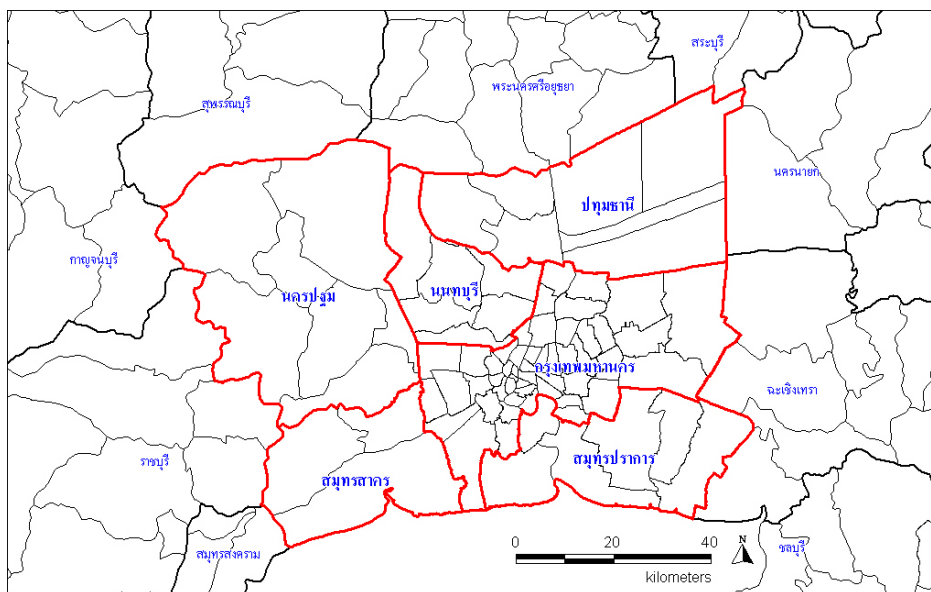
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. วิเคราะห์เปรียบเทียบประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลโดยแนวคิดการใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะ และแนวคิดการใช้ประโยชน์ตามศักยภาพของที่ดินนั้น

2. เสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

โดยที่กรุงเทพมหานครคือศูนย์กลางของปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนเมืองที่หลากหลาย รวมถึงการเป็นศูนย์กลางของการใช้ที่ราชพัสดุที่สำคัญต่าง ๆ จำนวนมาก การศึกษาในครั้งนี้จึงจะเป็นการศึกษาการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครเป็นเป้าหมายหลัก และจากการที่พื้นที่เมืองของกรุงเทพมหานครมีการขยายตัวออกไปครอบคลุมถึงพื้นที่เมืองต่าง ๆ โดยรอบโดยไม่อาจแยกออกจากกันได้ยอดฮิตอีกต่อไป ดังนั้นการศึกษาในครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยขอบเขตของพื้นที่ศึกษาในครั้งนี้ประกอบด้วยพื้นที่ในเขตการปกครองของกรุงเทพมหานครและจังหวัดต่าง ๆ โดยรอบ อันได้แก่ จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และนครปฐม รวมพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 7,761.662 ตร.กม.



ภาพที่ 1-1 ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

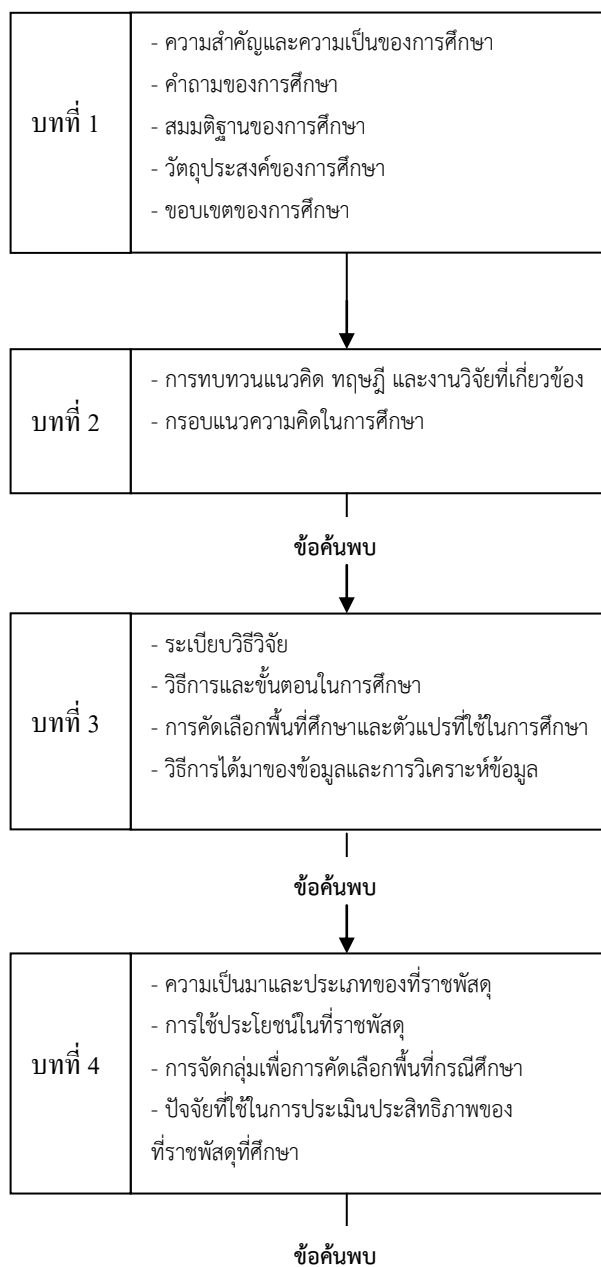
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

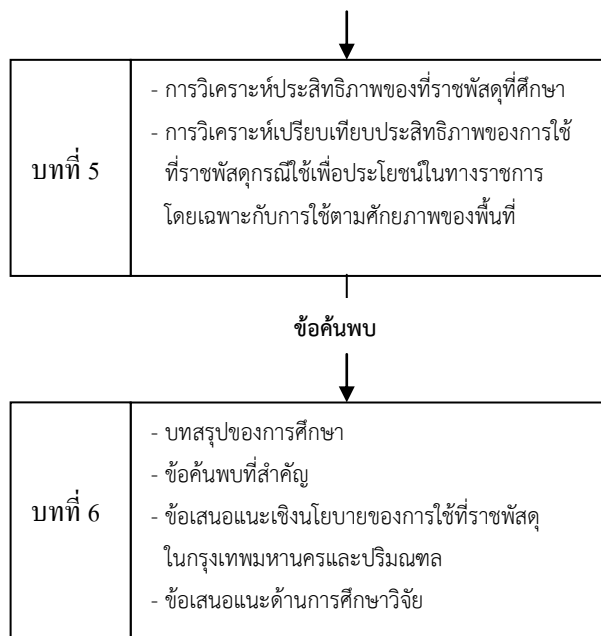
โดยที่การศึกษาครั้งนี้คือการศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และคาดว่าจะทำให้ทราบได้ถึงประสิทธิภาพและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของการใช้ที่ดินดังกล่าว ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการกำหนดแนวทางเชิงนโยบายในการใช้ที่ดินเหล่านี้ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมมากยิ่งขึ้นต่อไปได้ในอนาคต

1.6 โครงสร้างของการศึกษา

การศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลนี้มีเนื้อหาของการศึกษารวม 6 บท โดยแต่ละบทมีขอบเขตประเด็นสำคัญและความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันของเนื้อหาต่างภาพด้านล่างนี้

ภาพที่ 1-2 โครงสร้างของการศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานคร
และปริมณฑล





1.7 คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้

ที่ราชพัสดุในการศึกษาครั้งนี้หมายถึงที่ราชพัสดุที่เป็นที่ดินในพื้นที่กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และนครปฐม

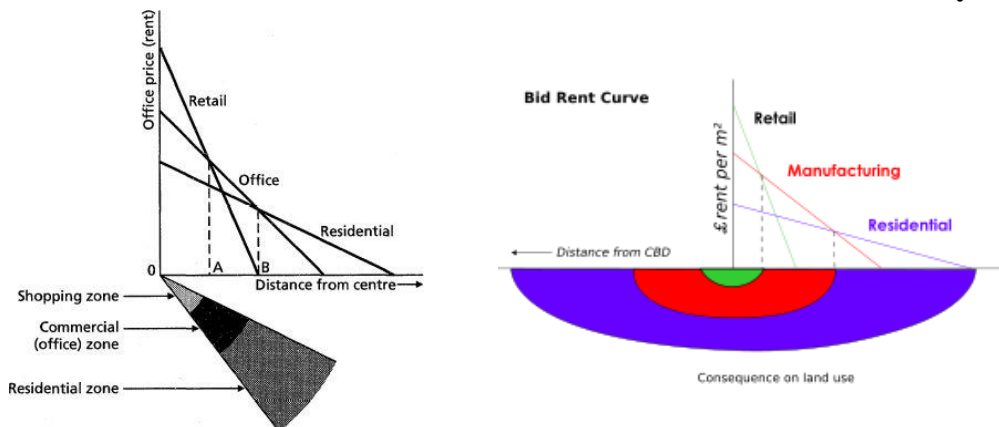
บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลนี้มีแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องที่นำมาใช้สร้างเป็นกรอบแนวความคิดในการศึกษา ได้แก่ ทฤษฎีการเสนอราคาเช่า (Bid Rent Theory) แนวคิดผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของทรัพยากรที่ดิน (Economic Return to Land Resource Concept) แนวคิดประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Concept) แนวคิดการวิเคราะห์ผลได้ผลเสีย (Cost-Benefit Analysis) และกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analytic Hierarchy Process) ซึ่งจะได้อธิบายความเป็นมาและประเด็นสำคัญของแต่ละแนวคิดต่อไป

2.1 ทฤษฎีการเสนอราคาเช่า (Bid rent theory)

เป็นทฤษฎีทางภูมิเศรษฐศาสตร์ (geographical economic theory) ที่ใช้อธิบายราคาและความต้องการสำหรับกิจกรรมการใช้ที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไปตามระยะห่างจากศูนย์กลางทางธุรกิจ (CBD) ของชุมชนเมืองซึ่งได้กล่าวถึงผู้ใช้ที่ดินหลากหลายประเภทที่แข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินที่ใกล้กับศูนย์กลางเมืองซึ่งตั้งอยู่บนฐานความคิดที่ว่ากิจกรรมการค้าปลีกมีแนวโน้มผลกำไรสูงสุดจึงมีความต้องการจ่ายสูงกว่าสำหรับที่ดินใกล้ศูนย์กลางธุรกิจและต้องการจ่ายน้อยลงสำหรับที่ดินที่ไกลออกไป แนวคิดนี้มีพื้นฐานจากเหตุผลของพื้นที่ที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายกว่า (จากลูกค้าจำนวนมากกว่า) สร้างผลกำไรมากกว่า ผู้ใช้ที่ดินต่าง ๆ ต่างก็แข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินที่สามารถเข้าถึงได้ดีที่สุดในย่านศูนย์กลางธุรกิจมูลค่าที่ต้องการจ่ายนี้เรียกว่า “การเสนอราคาเช่า” (bid rent) ผลคือรูปแบบการใช้ที่ดินแบบวงแหวนที่มีศูนย์กลางร่วม ซึ่งทำให้เกิดแบบจำลองย่านการใช้ที่ดินแบบศูนย์กลางร่วม (Concentric zone model) กิจกรรมการค้าและบริการจะมี willing to pay ค่าเช่าที่สูงกว่าสำหรับ



ภาพที่ 2-1 Bid Rent Curve ตามทฤษฎีการเสนอราคาเช่า

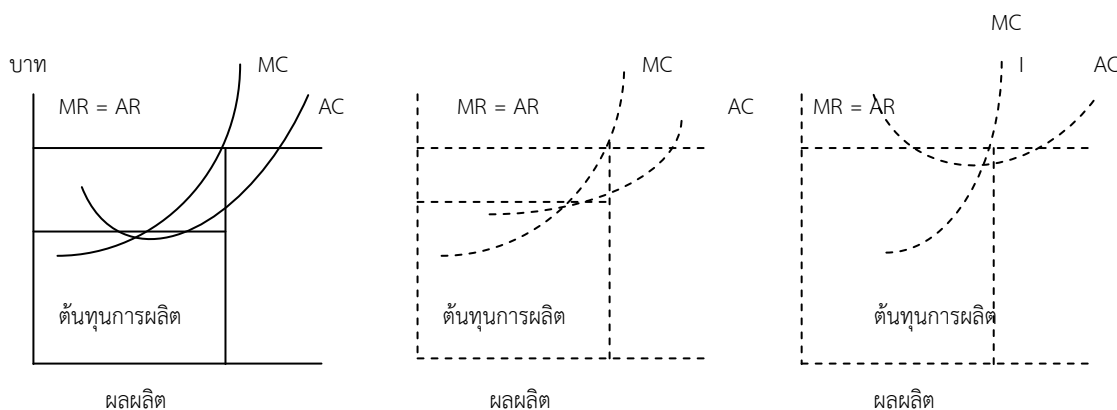
ที่มา : Simon Foss , John Morgan and Richard Heelas , “Essential as Geography” , 2000

พื้นที่ย่านใจกลางธุรกิจ โดยพื้นที่เหล่านี้ถือได้ว่ามีค่ามากสำหรับกิจกรรมการค้าดังกล่าวเนื่องจากเป็นตำแหน่งที่ตั้งที่ประชากรจำนวนมากเข้าถึงได้ง่าย สามารถสร้างผลกำไรได้มากและสามารถเพิ่มศักยภาพได้โดยการสร้างเป็นอาคารสูงที่มีพื้นที่ใช้สอยจำนวนมาก ในขณะที่พื้นที่รอบนอก will to pay ของกิจกรรมการค้าและบริการจะลดลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งพื้นที่เหล่านี้จะเป็นที่ตั้งของกิจกรรมด้านการผลิตเนื่องจากจะมีพื้นที่มากกว่าค่าเช่าต่ำกว่าแต่ยังได้ประโยชน์ที่ไม่ห่างจากศูนย์กลางธุรกิจมากนัก เนื่องจากการมีระบบคมนาคมที่ดีพอสมควร สำหรับที่ดินที่อยู่ห่างออกไปอีกจะไม่เป็นที่สนใจของกิจกรรมการผลิตอีกต่อไปเนื่องจากความไม่สะดวกของระบบการคมนาคมและพื้นที่ตลาด ซึ่งพื้นที่เหล่านี้จะเป็นที่อยู่อาศัยความหนาแน่นน้อยเนื่องจากไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับปัจจัยดังกล่าวมากนัก และราคาที่ดินที่ไม่สูงนักเมื่อเทียบกับพื้นที่ชั้นใน โดยทฤษฎีนี้อาจสรุปได้ว่าที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยจะอยู่รอบนอกของพื้นที่เมืองเนื่องจากราคาที่ดินต่ำ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีผู้ยอมแลกเปลี่ยน (Trade off) เพื่อการเข้าถึงศูนย์กลางธุรกิจที่ง่ายขึ้นโดยการเลือกที่จะมีที่อยู่อาศัยขนาดเล็กในพื้นที่ใกล้ศูนย์กลางมากกว่าเพื่อให้เข้าถึงพื้นที่จ้างงานที่ง่ายกว่า ซึ่งกลายเป็นที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นสูงไปในที่สุด

2.2 แนวคิดผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ดิน (Economic Return to Land Resource)

ปัจจัยการผลิตทุกชนิดเมื่อถูกนำไปใช้ให้เกิดผลิตผลก็จะเกิดผลตอบแทนขึ้นจากการใช้ปัจจัยนั้น โดยผลตอบแทนของแรงงานคือค่าจ้าง ผลตอบแทนของทุนคือดอกเบี้ย ผลตอบแทนของผู้ประกอบการคือกำไร และผลตอบแทนของการใช้ทรัพยากรที่ดินก็คือค่าเช่า ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์ได้ให้ความหมายของค่าเช่าที่ดินว่าเป็นมาตรการเพิ่มผลตอบแทนในทางเศรษฐกิจจากการนำที่ดินไปใช้ในการผลิต ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจากการใช้ที่ดินนี้จะเป็ผลตอบแทนสุทธิ (Net Return) หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นมูลค่าส่วนเกินรวมของผลิตผลที่เกินกว่าต้นทุนรวมของปัจจัยที่ใช้ในการผลิต ซึ่งผลตอบแทนสุทธิหรือมูลค่าส่วนเกินนี้เป็นเรื่องของค่าเช่าที่ดินทั้งสิ้น โดยแนวคิดเรื่องค่าเช่าที่ดินนี้ถือเป็นแนวคิดหลักในทฤษฎีเศรษฐกิจที่ดินโดยเป็นฐานของทฤษฎีที่ใช้ในการอธิบายมูลค่าของที่ดิน นโยบายภาษีที่ดิน เศรษฐศาสตร์การพัฒนาที่ดิน และการจัดสรรทรัพยากรที่ดินระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรที่ดินระหว่างการใช้ประเภทต่าง ๆ อีกด้วย

หลักการสำคัญประการหนึ่งของทฤษฎีค่าเช่าที่ดินก็คือค่าเช่าที่ดินจะเปลี่ยนแปลงไปตามความแตกต่างของความอุดมสมบูรณ์ของที่ดิน

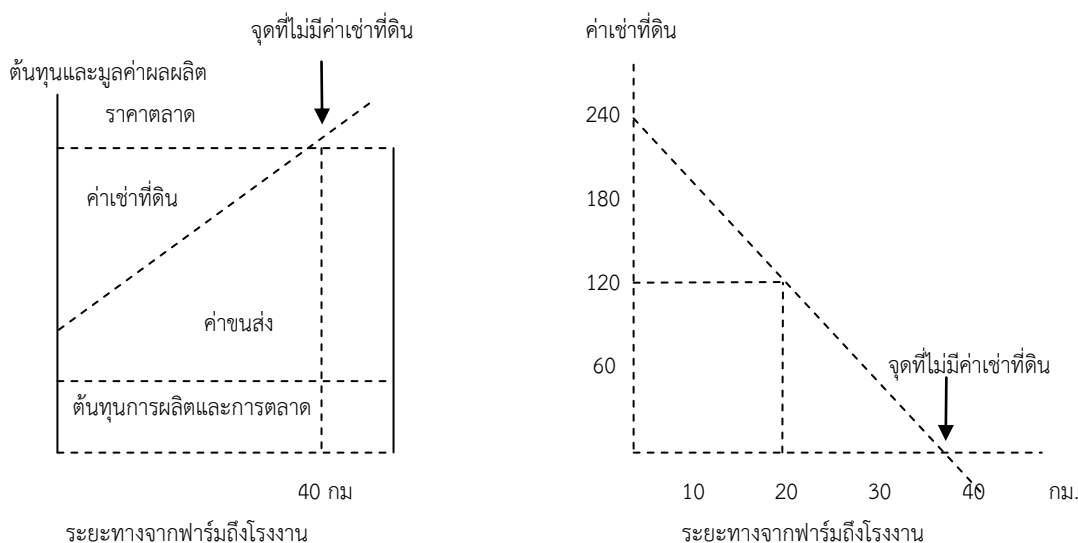


ภาพที่ 2-2 แสดงความแตกต่างของที่ดินตามความอุดมสมบูรณ์ของที่ดิน

ที่มา : Barlowe , Raleigh , “Land Resource Economics” , 1972

โดยการสมมติว่าผลผลิตที่ได้จากที่ดินทั้ง 3 แปลงนี้เข้าสู่ตลาดเดียวกัน ที่ดินแปลงแรกมีต้นทุนการผลิตต่อหน่วยต่ำที่สุด และที่ดินแปลงสุดท้ายมีต้นทุนสูงที่สุด จากภาพจะเห็นได้ว่าที่ดินแปลงแรกมีส่วนเกินทางเศรษฐกิจซึ่งก็คือค่าเช่าที่ดินสูงที่สุด ในขณะที่ที่ดินแปลงสุดท้ายไม่มีส่วนเกินทางเศรษฐกิจหรือค่าเช่าที่ดินแต่อย่างใด

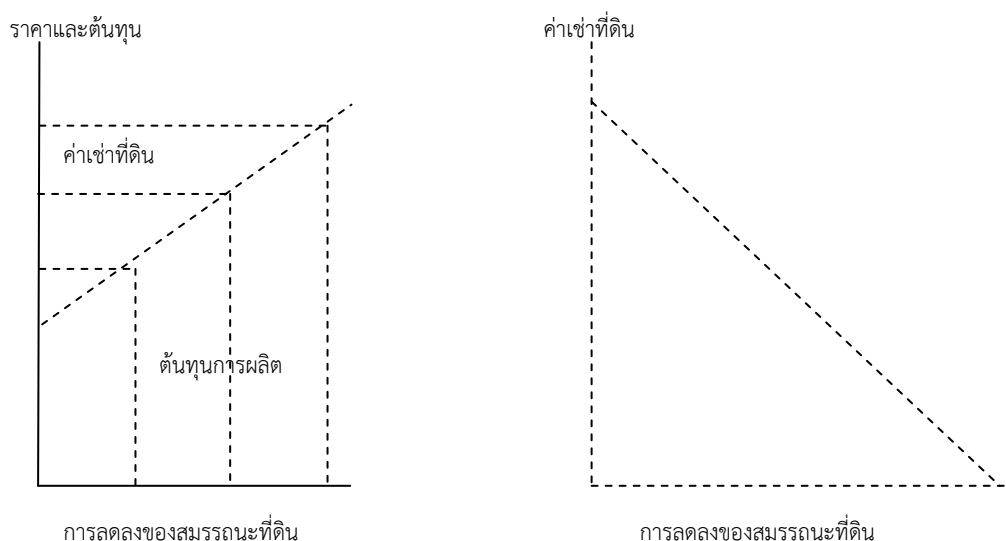
ทฤษฎีค่าเช่าที่ดินตามแนวคิดของ Ricardo ดังกล่าวมองในแง่ความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินเพียงอย่างเดียว ซึ่งแท้จริงแล้วตำแหน่งที่ตั้ง (location) นับเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดอีกประการหนึ่งในการกำหนดค่าเช่า โดย Sir William Petty และ Von Thunen ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับปัจจัยด้านที่ตั้งทำให้ค่าใช้จ่ายในการขนส่งผลผลิตออกสู่ตลาดแตกต่างกันและมีผลค่าเช่าที่ดินแตกต่างกันแม้ว่าที่ดินทั้ง 2 แห่งนั้นจะมีความอุดมสมบูรณ์เท่ากันก็ตาม



ภาพที่ 2-3 ค่าเช่าที่ดินที่แตกต่างกันจากผลของต้นทุนด้านการขนส่ง

ที่มา : Barlowe , Raleigh , “Land Resource Economics” , 1972

อย่างไรก็ตามยังมีอีกหลายปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาในการวิเคราะห์ค่าเช่าที่เหมาะสม เช่น ประสิทธิภาพในการจัดการของผู้ประกอบการ เงินทุนในการปรับปรุงที่ดินและสภาพแวดล้อมโดยรอบ เป็นต้น ซึ่งแนวคิดสมรรถนะการใช้ที่ดิน (Land Use Capacity) อาจสามารถใช้อธิบายลักษณะของค่าเช่าที่ดินได้อย่างเหมาะสม (ไกรสร คือประโคน , “เศรษฐศาสตร์ที่ดิน” , 2542)



ภาพที่ 2-4 ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของที่ดินกับต้นทุนการผลิตและค่าเช่าที่ดิน
ที่มา : Barlowe , Raleigh , “Land Resource Economics” , 1972

โดยมีสมมติฐานคือ 1. สังคมต้องมีการใช้ที่ดินที่มีสมรรถนะสูงก่อนแล้วจึงใช้ที่ดินที่มีสมรรถนะต่ำลงตามลำดับ และ 2. สมรรถนะต่าง ๆ กันนี้ต้องมีการกระจายตัวอย่างเป็นระเบียบ ซึ่งจะทำให้ที่ดินที่มีสมรรถนะสูงมีต้นทุนในการผลิตต่ำและทำให้ค่าเช่าที่ดินสูง ในขณะที่ที่ดินที่มีสมรรถนะต่ำจะทำให้ต้นทุนในการผลิตสูงและค่าเช่าที่ดินต่ำ

จากแนวคิดต่าง ๆ ข้างต้นจะเห็นได้ว่าทฤษฎีค่าเช่าที่ดินจะสามารถนำมาใช้อธิบายถึงผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ดินได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามการประเมินประสิทธิภาพการใช้ที่ดินโดยวิธีนี้อาจนับได้ว่าเป็นวิธีการประเมินโดยการพิจารณาปัจจัยด้านเศรษฐศาสตร์เท่านั้น เนื่องจากการพิจารณาในแง่การลงทุนและผลตอบแทนที่จะได้รับเป็นตัวเงินเป็นหลัก จึงน่าจะยังไม่ครอบคลุมประเด็นทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับผลได้ผลเสียของการใช้ที่ราชพัสดุที่จำเป็นจะต้องคำนึงถึงประเด็นทางสังคมและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่หลากหลายอย่างครบถ้วนด้วย โดยแนวความคิดที่กล่าวถึงข้อพิจารณาเกี่ยวกับผลได้ผลเสียของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง รวมทั้งผลได้ผลเสียทางสังคมก็คือแนวความคิดประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Concept) และเทคนิคการวิเคราะห์ผลได้ผลเสีย (Cost-Benefit Analysis Technic) ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

2.3 แนวคิดประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Concept)

แนวความคิดประโยชน์สาธารณะนับเป็นแนวความคิดพื้นฐานของการวางแผนและการกำหนดนโยบาย ซึ่งมีจุดเริ่มจากข้อโต้แย้งระหว่าง Karl Manheine และ Friedrich Hayek (Friedman & Hudson, 1974) โดย Manheine ได้กล่าวถึงเหตุผลและความจำเป็นของการวางแผนว่า การวางแผนเป็นการรวมข้อดีด้านประสิทธิภาพของระบอบรวบอำนาจเบ็ดเสร็จ (Totalitarianism) กับข้อดีด้านเสรีภาพของระบอบประชาธิปไตยเข้าด้วยกัน กล่าวคือในขณะที่ระบบแรกช่วยให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีผู้มีอำนาจทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานที่หลากหลายในสังคม ระบบหลังจะช่วยให้มีการแสดงออกถึงผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มโดยอิสระ และการวางแผนจะทำให้แต่ละกลุ่มยอมสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวมในที่สุด ดังนั้น การวางแผนจึงมีความจำเป็นต่อการบริหารจัดการทางสังคม แต่ Hayek ไม่เห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าวของ Manheine โดยแย้งว่าความซับซ้อนที่เพิ่มขึ้นตลอดเวลาของสังคมทำให้การวางแผนเป็นไปไม่ได้ เนื่องจากความสามารถในการรวบรวมข้อมูลที่เป็นต่อการวางแผนมีอยู่อย่างจำกัด อย่างไรก็ตามในระยะหลัง Hayek ก็กลับเห็นด้วยกับความจำเป็นของการวางแผน ซึ่งเป็นช่วงที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการวางแผนเป็นเครื่องมือที่ก่อให้เกิดและรักษาประโยชน์ส่วนรวมในสังคม ปัญหาที่คือ จะมีการพิจารณาถึงประโยชน์ของสังคมทุกส่วนอย่างครบถ้วนได้อย่างไร ซึ่ง Bannfield (1959) ได้เสนอแบบจำลอง (model) ของการวางแผนแบบมีเหตุมีผล (Synoptic Ideal) ที่จะช่วยทำให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่

1. วิเคราะห์สถานการณ์โดยการศึกษาแนวทางของความเป็นไปได้ทั้งหมดในการที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
2. จัดลำดับความสำคัญและกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน
3. กำหนดแนวทางการดำเนินการ
4. ประเมินและเปรียบเทียบผลเพื่อเลือกแนวทางการดำเนินการ

ในขณะที่ Lovi (1967) ได้เสนอว่านโยบายสาธารณะควรถูกกำหนดขึ้นโดยกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมเพื่อให้มีการพิจารณาถึงผลประโยชน์ของทุกกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน เกิดกลไกในการควบคุมตนเองและช่วยให้ระบบการเมืองอยู่ภาวะสมดุล

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าแนวคิดประโยชน์สาธารณะเป็นแนวคิดที่คำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการใช้ทรัพยากรใด ๆ โดยครบถ้วนอย่างแท้จริงและเนื่องจากที่ราชพัสดุทั้งหมดนั้นแท้ที่จริงก็คือที่ดินของรัฐ อันหมายถึงเป็นทรัพย์สินของสังคมส่วนรวม ซึ่งการใช้ประโยชน์ใด ๆ ในที่ดินเหล่านี้จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างครบถ้วนตามแนวคิดนี้นั่นเอง อย่างไรก็ตามปัญหาที่สำคัญก็คือจะสามารถวิเคราะห์ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดได้อย่างไร ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาในรายละเอียด

ลงไปในแต่ละประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันอย่างครบถ้วนโดยแนวคิดการวิเคราะห์ผลได้ผลเสียและกระบวนการการวิเคราะห์ลำดับขั้นซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

2.4 แนวคิดประสิทธิภาพทางกายภาพของการใช้ที่ดิน

Chapin (1957) ได้กล่าวถึงประสิทธิภาพของการใช้ที่ดินทางกายภาพไว้ว่าความเข้มข้น (intensity) ของการใช้ที่ดินสามารถวัดได้หลายรูปแบบ เช่น อาจเป็นรูปของความหนาแน่น หรือประชากรต่อหน่วยพื้นที่ดิน ตัวอย่างเช่น คนหรือครอบครัวต่อไร่สำหรับย่านที่อยู่อาศัย จำนวนประชากรกลางวันต่อไร่ในช่วงเวลาหนาแน่นสูงสุดสำหรับย่านธุรกิจ จำนวนพนักงานของโรงงานต่อไร่สำหรับย่านอุตสาหกรรม เป็นต้น และในขณะเดียวกันก็ใช้ในรูปของพื้นที่ปกคลุมดิน เช่น ร้อยละของพื้นที่ดินที่ถูกปกคลุมด้วยอาคาร (Building Coverage Ratio – BCR) หรือสัดส่วนของพื้นที่อาคารรวมทุกชั้นต่อพื้นที่ดิน (Floor Area Ratio) เป็นต้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วการวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อให้เกิดการใช้ที่ดินที่สมดุลมีสัดส่วนของการใช้ในแต่ละประเภทที่เหมาะสมก็จะพิจารณาจากหน่วยวัดต่าง ๆ เหล่านี้

ในขณะที่ Kevin Lynch (1954) ได้กล่าวถึงคุณภาพของสภาพแวดล้อมและองค์ประกอบของเมืองว่าความหนาแน่น องค์ประกอบ รูปลักษณะ และรูปแบบของพื้นที่เมืองสามารถสังเกตเห็นได้ และส่งผลถึงความน่าอยู่ของเมือง ความพึงพอใจในทุกรูปแบบต่อองค์ประกอบของเมือง ตำแหน่งที่ตั้งของอาคารสถานที่ เส้นทางสัญจร ที่อยู่อาศัย ที่พักผ่อนหย่อนใจ และองค์ประกอบอื่น ๆ ล้วนมีความสำคัญด้วยกันทั้งสิ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าประสิทธิภาพของการใช้ที่ดินทางกายภาพสามารถวัดได้โดยความหนาแน่นของการใช้ที่ดิน อันได้แก่ สัดส่วนของพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) และร้อยละของพื้นที่ดินที่ถูกปกคลุมด้วยอาคาร (B.C.R) อย่างไรก็ตามความหนาแน่นของการใช้ที่ดินที่เหมาะสม ก็จำเป็นต้องอย่างยิ่งจะต้องพิจารณาถึงคุณภาพของสภาพแวดล้อมและองค์ประกอบของเมืองซึ่งส่งผลถึงความน่าอยู่และคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยในชุมชนเมืองในที่สุด

2.5 แนวคิดการวิเคราะห์ผลได้ – ผลเสีย (Cost-Benefit Analysis)

จากปัญหาของความยุ่งยากซับซ้อนในการพิจารณาผลที่เกิดกับสังคมส่วนรวมของการใช้ทรัพยากรทำให้มีความพยายามในการคิดค้นเทคนิคที่จะสามารถนำมาใช้วิเคราะห์ผลได้-ผลเสียที่เกิดขึ้นอย่างครบถ้วน ซึ่งเทคนิคนี้เรียกว่าเทคนิคการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสีย (Cost-Benefit Analysis) Newton (1972) ได้กล่าวถึงเทคนิคการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียว่าได้ถูกนำมาใช้กับโครงการภาครัฐเพื่อแก้ปัญหาด้านการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งมักต้องดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ อย่างหลากหลาย จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียด รอบคอบ และโดยปกติแล้วไม่อาจใช้วิธีเทคนิคการวิเคราะห์ที่ใช้ในการตัดสินใจตามปกติได้

ในขณะที่ Weiss (1972) ได้กล่าวถึงเทคนิคการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียว่าความสำคัญของเทคนิคนี้คือความมีเหตุมีผล มีการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียจำนวนมากที่พิจารณาถึงผลที่จะได้รับในอนาคต แต่ก็มีความยากเช่นกันที่เข้ากับโครงการในอดีต

ผลได้ที่นับไม่ได้ (intangible benefit) มักยากต่อการวิเคราะห์ว่ามีผลดีต่อสังคมเพียงไร เช่นการเพิ่มขึ้นของความรู้สึกภาคภูมิใจ หรือการลดลงของความวิตกกังวล เป็นต้น นักวิเคราะห์บางคนจึงไม่พยายามที่จะแปลงค่าเหล่านี้เป็นตัวเงิน และจำกัดการวิเคราะห์ไว้ที่ผลตอบแทนที่นับได้ (tangible) เท่านั้น แต่ Dorfman(1965) ได้กล่าวว่่านักวิเคราะห์ผลได้-ผลเสีย จำเป็นที่จะต้องจัดการกับปัญหานี้ให้ได้โดยจะต้องสามารถเลือกตัวชี้วัดที่เหมาะสมให้ได้ โดยไม่จำเป็นต้องแสดงค่าเป็นตัวเงินเท่านั้น

องค์ประกอบที่จะนำมาพิจารณาในการคำนวณผลได้-ผลเสียยังคงเป็นที่โต้แย้งกันอย่างหลากหลายว่าควรต้องมีการพิจารณาอะไรบ้าง เช่น ในการคำนวณผลได้จากการบำบัดผู้ติดยาเสพติด ควรต้องพิจารณาโอกาสการสร้างรายได้ในช่วงชีวิตที่เหลือด้วยหรือไม่ หรือต้องรวมความประหยัดต่อสังคมที่เกี่ยวข้องกับรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคม การรักษาพยาบาล งานตำรวจ งานราชทัณฑ์ หรือการบาดเจ็บจากการเกิดอาชญากรรมหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งสมมติฐานที่ต่างกันของโครงการเดียวกันอาจก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่แตกต่างกันมากก็ได้

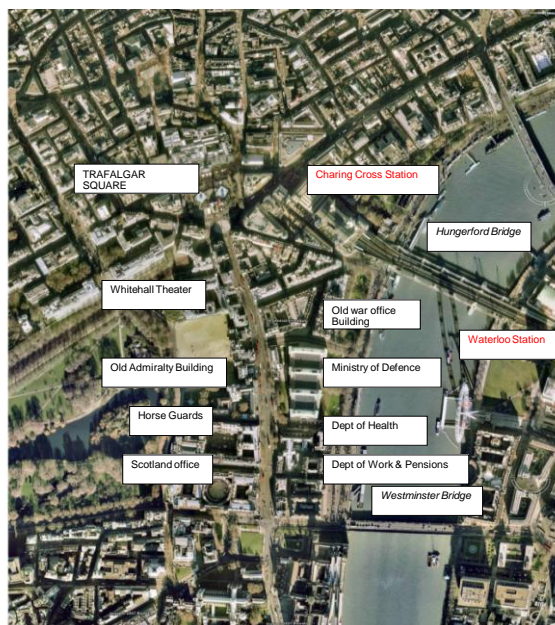
สำหรับกรณีของสินค้าสาธารณะ (public goods) โดยทั่วไปแล้วนักวิเคราะห์มักใช้วิธีคิดว่่าหากสินค้าสาธารณะนั้นมีการจำหน่ายในตลาดเอกชนแล้วจะมีมูลค่าเป็นเท่าใด เช่น ในการประมาณการผลได้ของการป้องกันการเกิดอันตรายที่ถึงแก่ชีวิต (เช่น โครงการลดอุบัติเหตุทางการจราจร) อาจพิจารณาได้จากมูลค่าของความตายที่มีการพิจารณาในศาล เป็นต้น แต่วิธีนี้ก็ยังคงมีการโต้แย้งกันอยู่อีกมากเช่นกัน (Weiss , 1972)

การวัดผลได้ผลเสียของโครงการเป็นหัวใจของการวิเคราะห์คุณค่าของโครงการ แต่ก็ยังเป็นปัญหาที่สุดของการวิเคราะห์ด้วยเช่นกัน ทั้งในแง่มุมมองของการระบุชี้ว่าอะไรเป็นผลได้ อะไรเป็นผลเสียที่สมควรนับว่าเป็นของโครงการนั้น รวมทั้งการวัดมูลค่าในรูปตัวเงิน เนื่องจากโครงการ ภาครัฐมักมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลภายนอก (externalities) หรือผลล้นออก (spillovers) จำนวนมาก กล่าวคือผลที่เกิดขึ้นทั้งด้านดี และด้านเสีย ไม่ได้จำกัดเฉพาะผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับโครงการนั้นเท่านั้น แต่กระทบกระเทือนถึงสวัสดิการของบุคคลอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับโครงการนั้นด้วย ปัญหาจึงมีว่าผลกระทบใดบ้างที่ควรนำมาพิจารณา นอกจากนั้นแล้วปัญหาเหล่านี้ก็ไม่ค่อยชัดเจนและมักวัดมูลค่าเป็นตัวเงินไม่ได้อีกด้วย อย่างไรก็ตามการยอมรับจุดอ่อนของการวิเคราะห์ผลได้ผลเสียนี้ไม่ได้หมายความว่าวิเคราะห์หนึ่งจะไร้คุณค่า แต่กลับเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้วิเคราะห์จะต้องนำเสนอผลต่าง ๆ ให้ปรากฏชัดเจนว่าจะนับอะไรบ้างเป็นผลได้และอะไรบ้างเป็นผลเสีย โดยหลักการของเหตุและผล (Newton , 1972)

จากการศึกษาแนวคิดการวิเคราะห์ผลได้ผลเสียที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าการที่จะวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุนั้นจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงผลได้ผลเสียที่เกิดขึ้นจากการใช้ที่ราชพัสดุต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างครบถ้วนเป็นกรณี ๆ ไปตามประเภทของการใช้ อันได้แก่

2.5.1 กรณีใช้ที่เป็นที่ตั้งหน่วยงานราชการประเภทบริหารราชการส่วนกลาง

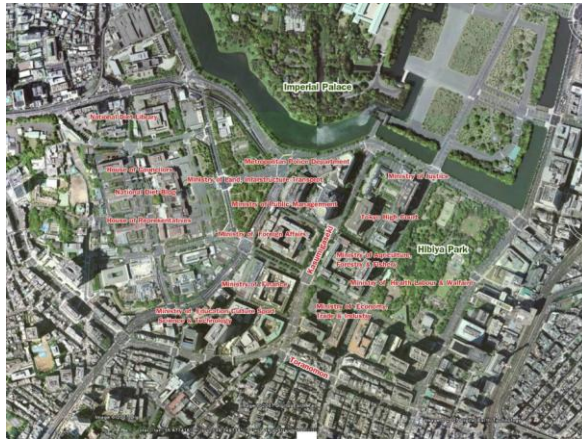
2.5.1.1 คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ จากการศึกษาตำแหน่งที่ตั้งของหน่วยราชการด้านการบริหารของต่างประเทศอย่างหลากหลายพบว่าหน่วยงานด้านการบริหารของแทบทุกประเทศมักมีตำแหน่งที่ตั้งที่เป็นการรวมศูนย์ในบริเวณที่มีคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางของการบริหารประเทศ ซึ่งนอกจากจะได้รับประโยชน์ในด้านความสะดวกในการติดต่อประสานงานแล้ว ประโยชน์ด้านคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางของการบริหารก็นับเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งที่ต้องพิจารณาในการกำหนดตำแหน่งที่ตั้งของหน่วยงานราชการประเภทนี้ ซึ่งตัวอย่างที่อาจนำมากล่าวในที่นี้ ได้แก่ หน่วยงานบริหารจำนวนมากบริเวณ The Mall ที่ Washington D.C. ของประเทศสหรัฐอเมริกา ศูนย์กลางการบริหารประเทศบริเวณ Westminster ประเทศอังกฤษ สถาบันราชการระดับสูงบริเวณใกล้พระราชวังต้องห้ามประเทศจีน ศูนย์กลางการบริหารประเทศที่ Brasilia ประเทศบราซิล และศูนย์กลางการบริหารประเทศที่ปูตราจาया ประเทศมาเลเซีย เป็นต้น



ภาพที่ 2-5

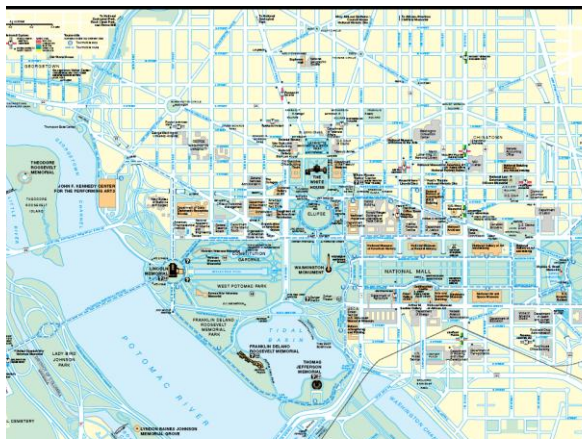
ย่านศูนย์บริหารราชการประเทศอังกฤษ

ที่มา : www.gos.gov.uk/



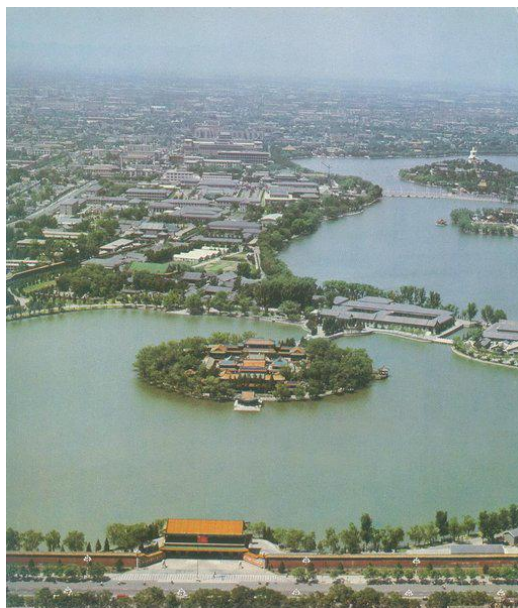
ภาพที่ 2-6
ย่านศูนย์บริหารราชการประเทศญี่ปุ่น

ที่มา : www.metro.tokyo.jp/



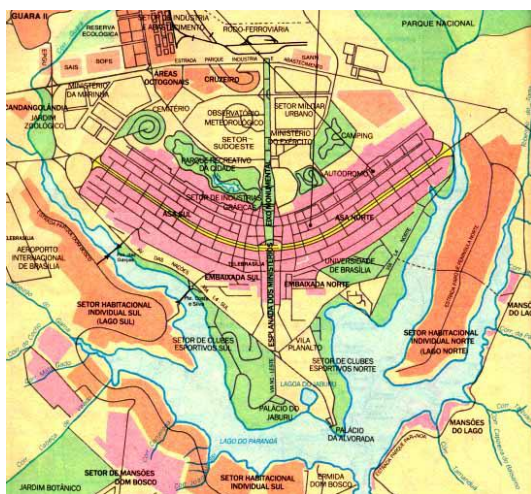
ภาพที่ 2-7
ย่านศูนย์บริหารราชการประเทศสหรัฐอเมริกา

ที่มา : www.government.dc.gov/



ภาพที่ 2-8
ย่านศูนย์บริหารราชการประเทศจีน

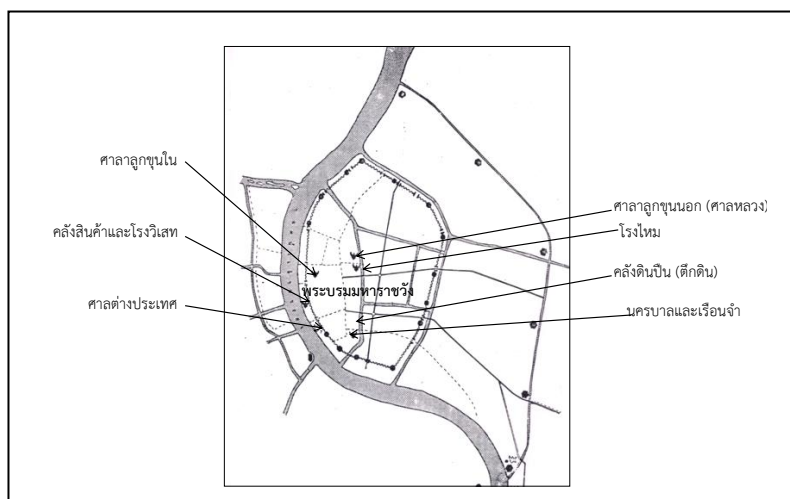
ที่มา : www.china.org.cn/



ภาพที่ 2-9
ย่านศูนย์บริหารราชการประเทศบราซิล

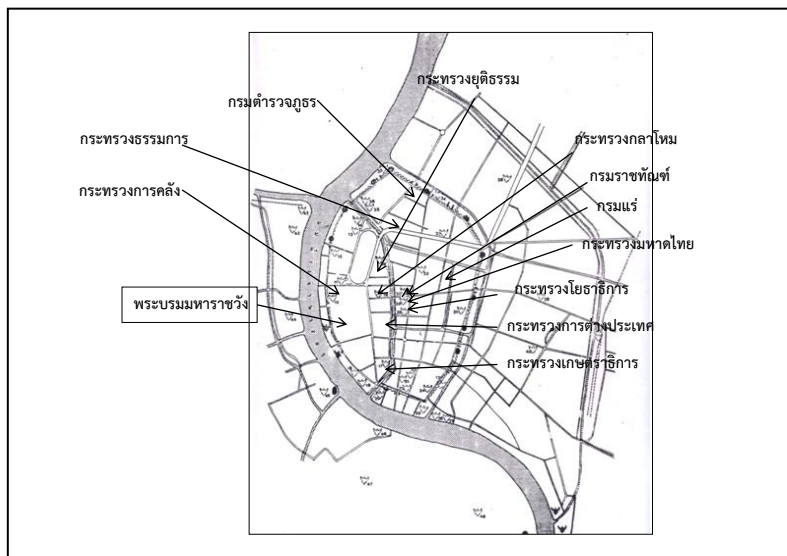
ที่มา : www.brasil.gov.br/brasil

สำหรับประเทศไทยเองแต่เดิมศูนย์กลางการบริหารตั้งอยู่ในพระบรมมหาราชวังและพื้นที่โดยรอบ เนื่องจากเมื่อพระบรมวงศานุวงศ์พระองค์ใดได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าให้ว่าราชการกระทรวงใดก็มักใช้วังของตนเองซึ่งตั้งอยู่โดยรอบพระบรมมหาราชวังเป็นที่ว่าราชการไปด้วยในตัว ซึ่งต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารราชการแผ่นดินรวมทั้งการขยายตัวของเมืองที่เพิ่มขึ้นตามลำดับทำให้ตำแหน่งที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการขยายตัวออกสู่พื้นที่รอบนอกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งส่งผลถึงคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางของการบริหารประเทศของหน่วยงานที่มีที่ตั้งที่แตกต่างกันออกไปในที่สุด



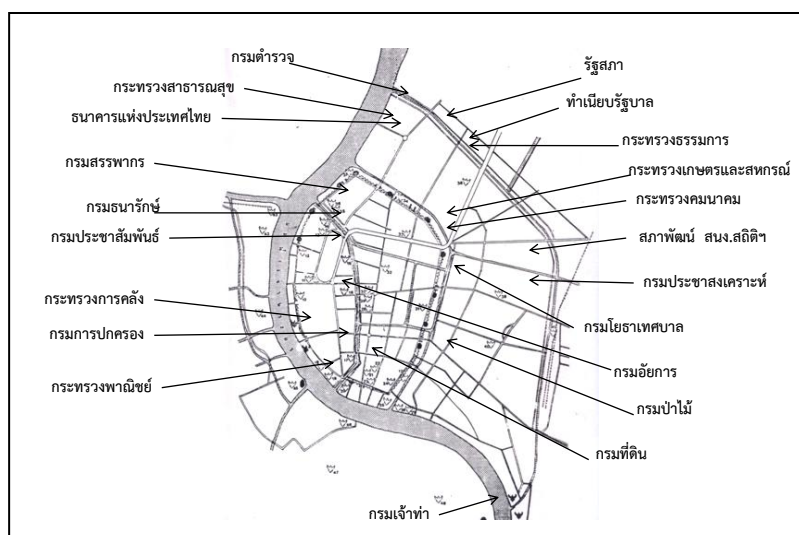
ภาพที่ 2-10 ที่ตั้งสถาบันราชการระยะแรก (รัชกาลที่1-4)

ที่มา : แน่งน้อย ศักดิ์ศรี และคณะ , การวิเคราะห์องค์ประกอบเมืองด้านกายภาพ
ในเขตกรุงรัตนโกสินทร์ , 2532



ภาพที่ 2-11 ที่ตั้งสถาบันราชการในสมัยรัชกาลที่ 5

ที่มา : แ่งน้อย ศักดิ์ศรี และคณะ , การวิเคราะห์องค์ประกอบเมืองด้านกายภาพ
ในเขตกรุงรัตนโกสินทร์ , 2532



ภาพที่ 2-12 ที่ตั้งสถาบันราชการหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475

ที่มา : แ่งน้อย ศักดิ์ศรี และคณะ , การวิเคราะห์องค์ประกอบเมืองด้านกายภาพ
ในเขตกรุงรัตนโกสินทร์ , 2532

จากตำแหน่งที่ตั้งของสถาบันราชการด้านการบริหารประเทศที่หลากหลายที่กล่าวมาข้างต้น ประกอบกับของประเทศไทยเองสามารถสรุปได้ว่าตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นสถาบันราชการด้านการบริหารนับเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งของการประเมินประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าวในประเด็นคุณค่าเชิงสัญลักษณ์อันเกิดจากตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุนั้นเอง

2.5.1.2 ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง

สำหรับปัจจัยด้านความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการด้านการบริหารนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเด็น คือ 1.) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่มีการติดต่อประสานงานกันเป็นประจำ ซึ่งถือเป็นปัจจัยหลักปัจจัยหนึ่งในการพิจารณาถึงประสิทธิภาพของตำแหน่งที่ตั้งของสถาบันราชการประเภทนี้ และ 2.) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน ซึ่งนับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญรองลงไป แต่ก็มีคามจำเป็นที่ต้องมีการพิจารณาด้วยเช่นกัน

2.5.1.3 ผลต่อปัญหาการจราจร

การใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารไม่ว่าจะอยู่ที่ใดก็ตามปัญหาที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ประการหนึ่งก็คือปัญหาการจราจรอันเนื่องจากการเดินทางติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ต้องมีการเดินทางติดต่อกันเป็นประจำและเป็นกิจกรรมที่ถือเป็นกิจวัตรของหน่วยงานราชการประเภทนี้ ซึ่งตำแหน่งที่ตั้งที่แตกต่างกันก็จะส่งผลถึงปัญหาการจราจรที่แตกต่างกันออกไปด้วย

2.5.1.4 ผลทางเศรษฐกิจ

แม้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งของสถาบันราชการประเภทบริหารราชการส่วนกลางจะไม่ได้ส่งผลถึงผลตอบแทนทางเศรษฐกิจโดยตรงก็ตามแต่ก็มีผลต่อเนื่องที่เกิดจากการใช้ที่ดินดังกล่าวอยู่บ้าง เช่น พัฒนาการของกิจกรรมการค้าและบริการบริเวณพื้นที่โดยรอบสถาบันราชการ นั้น ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงของราคาที่ดินอันเนื่องมาจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็นสถาบันราชการด้านการบริหาร เป็นต้น

2.5.1.5 ผลทางสังคม

การใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งสถาบันราชการประเภทบริหารราชการส่วนกลางย่อมส่งผลทางสังคมต่อชุมชนเมืองอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ กล่าวคือการมีสถาบันราชการประเภทนี้อยู่ในชุมชนอาจก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสียขึ้นได้ ในด้านของผลดี ได้แก่ อาจทำให้ชุมชนโดยรวมมีความสงบสุขมากขึ้นเนื่องจากหน่วยงานประเภทนี้มักมีการรักษาความปลอดภัยที่เข้มงวดซึ่งส่งผลถึงพื้นที่โดยรอบด้วย แต่ก็อาจมีผลเสียด้วยเช่นกันกล่าวคือการใช้ชีวิตประจำวันของผู้อยู่อาศัยโดยรอบอาจได้รับผลกระทบจากการดูแลรักษาความปลอดภัยที่เข้มงวดเหล่านั้นได้เช่นกัน ซึ่งส่งผลต่อเนื่องถึงคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงไปในที่สุด

2.5.1.6 ผลต่อคุณภาพชีวิต

เป็นผลที่มีความใกล้เคียงกับผลทางสังคมเป็นอย่างมาก กล่าวคือการใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งของสถาบันราชการประเภทบริหารย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่เป็นที่ตั้งได้ในหลายกรณี เช่น หากสถาบันราชการนั้น ๆ มีการใช้ที่ดินที่ไม่ก่อให้เกิดความหนาแน่นแออัดต่อชุมชนก็ถือได้ว่าเป็นผลดีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนหรือการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าไปใช้ในช่วงเวลาที่ไม่ส่งผลเสียต่อการใช้ในทางราชการ เป็นต้น แต่หากมีการใช้ในลักษณะหรือรูปแบบที่กลับกันก็ถือได้ว่าเป็นการส่งผลเสียต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งได้เช่นกัน เป็นต้น

2.5.2 กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ

2.5.2.1 ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการ ปัจจัยด้านความสะดวก-ประหยัดของผู้รับบริการนับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดในการพิจารณาประสิทธิภาพของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการเนื่องจากประสิทธิภาพในการให้บริการของหน่วยงานประเภทนี้มีองค์ประกอบหลัก คือความสะดวกและความประหยัดของผู้รับบริการนั่นเอง โดยความสะดวกและประหยัดดังกล่าวจะเป็นผลมาจากตำแหน่งที่ตั้งและการเข้าถึงได้โดยวิธีการเดินทางต่าง ๆ ที่หลากหลาย ซึ่ง Chapin (1975) ได้กล่าวถึงที่ตั้งของสถานีตำรวจและสถานีดับเพลิงที่เหมาะสมว่าจะต้องมีตำแหน่งที่ตั้งที่มีความสะดวกที่สุดต่อการให้บริการประชาชนในพื้นที่บริการ

2.5.2.2 ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่นับเป็นประเด็นที่มีความสำคัญรองจากความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการ แต่ก็เป็นประเด็นที่ไม่อาจละเลยได้ เนื่องจากเป็นปัจจัยที่ส่งผลถึงคุณภาพในการให้บริการได้เช่นกัน

2.5.2.3 ผลต่อปัญหาการจราจร เป็นปัจจัยที่ใช้พิจารณาถึงผลด้านปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นกับชุมชนอันเนื่องมาจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการว่าการใช้ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อเรื่องถึงปัญหาด้านการจราจรในพื้นที่มากน้อยเพียงใด

2.5.2.4 ผลทางเศรษฐกิจ เป็นการพิจารณาว่าการมีหน่วยงานด้านการบริการตั้งอยู่ในพื้นที่นั้นได้ส่งผลถึงสภาพทางเศรษฐกิจของชุมชนในทางดีขึ้นหรือลดลงเพียงใด ตัวอย่างของผลดังกล่าวนี้อาจหมายถึงสภาพการณ์ทางธุรกิจการค้าในพื้นที่และการเปลี่ยนแปลงด้านราคาที่ดิน เป็นต้น

2.5.2.5 ผลทางสังคม เป็นการพิจารณาถึงผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นกับชุมชนที่เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการนั้น ๆ ว่าได้ส่งผลดีหรือผลเสียให้เกิดขึ้นกับชุมชนมากน้อยเพียงใด ซึ่งจะเป็นการพิจารณาทั้งผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้นอย่างรอบด้านและครบถ้วนที่สุดเท่าที่จะทำได้

2.5.2.6 ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน เป็นปัจจัยที่พิจารณาในภาพรวม จากผลด้านต่าง ๆ ที่กล่าวแล้วข้างต้นประกอบกันเพื่อให้เห็นถึงภาพรวมของผลได้ผลเสียที่เกิดจากการ มีหน่วยงานด้านการบริการตั้งอยู่ในพื้นที่ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ อย่างหลากหลายและส่งผลถึง คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนในท้ายที่สุด

2.5.3 กรณีใช้ประโยชน์ในทางพาณิชย์กรรม (ใช้พิจารณากรณีที่ดินนั้นตั้งอยู่ในย่านพาณิชย์กรรม)

2.5.3.1 ผลทางเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านผลทางเศรษฐกิจนั้นนับว่ามีความสำคัญสูงที่สุดใน กรณีที่เป็นการใช้ในทางการพาณิชย์ เนื่องจากผลตอบแทนทางเศรษฐกิจคือผลที่ต้องคำนึงถึงเป็น อันดับแรกในการทำธุรกิจใด ๆ ดังนั้นเมื่อนำที่ราชพัสดุที่มีที่ตั้งอยู่ในย่านธุรกิจมาใช้ประโยชน์ใน ทางการพาณิชย์ ปัจจัยด้านผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจึงต้องได้รับความสำคัญในลำดับสูงสุดด้วย เช่นกัน ซึ่งการคิดผลตอบแทนทางเศรษฐกิจนี้มีอยู่หลายวิธีและที่จะนำมาพิจารณาในที่นี้คือการคิด ผลตอบแทนด้วยวิธีการคิดค่าเช่า ซึ่งวสันต์ คงจันทร์ (2010) ได้กล่าวว่าปกติแล้วในการประเมินค่าเช่า ถ้าสามารถสืบหาข้อมูลตลาดการเช่าของทรัพย์สินประเภทเดียวกันในบริเวณใกล้เคียงมาเปรียบเทียบ ได้ก็จะเป็นวิธีการที่ดีที่สุด แต่ในทางปฏิบัติแล้วค่อนข้างยากในการหาค่าเช่าตลาด เนื่องจากอาจมีการ เช่ากันน้อยและสืบทราบได้ยาก ดังนั้น การประเมินค่าจึงอาจพิจารณาในเชิงอื่น เช่น การตั้งสมมติฐาน การพัฒนาที่ดินตามศักยภาพที่มีอยู่สำหรับที่ดินแปลงนั้นหลังจากพิจารณาความเป็นไปได้ทางด้าน กายภาพ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และความเป็นไปได้ทางการตลาดแล้ว ก็จะทราบว่าควรจะนำที่ดิน แปลงนี้มาให้เช่าในราคาเท่าใด นอกจากนี้ยังอาจพิจารณาค่าเช่าจากมูลค่าที่ดินได้อีกแนวทางหนึ่ง โดยหลักการคือการคิดค่าเช่าจากมูลค่าที่ดินบนสมมติฐานผลตอบแทนการเช่าขั้นต่ำไม่น้อยกว่า ผลตอบแทนที่มั่นคง เช่น การฝากธนาคาร หรือซื้อพันธบัตรรัฐบาล เพื่อประมาณการค่าเช่ารายปีและ ต่อเนื่องในกรณีการเช่าระยะยาว

2.5.3.2 ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง เป็นการพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายและ ความสะดวกในการเดินทางเพื่อกระทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องหากมีการใช้ที่ดินนั้น ๆ เพื่อการพาณิชย์ ตามศักยภาพของพื้นที่ที่ดินแปลงนั้นตั้งอยู่ โดยหมายความรวมถึงการเดินทางทุกประเภทที่เป็นไปได้ หากมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินดังกล่าว เช่น การเดินทางเพื่อการติดต่อทางการค้า การบริการ และการเดินทางของผู้มาใช้บริการและผู้ให้บริการ เป็นต้น

2.5.3.3 ผลต่อปัญหาจราจร เป็นการพิจารณาว่าหากที่ราชพัสดุแปลงนั้นมีมีการใช้เพื่อ กิจกรรมด้านการพาณิชย์ตามศักยภาพของที่ดินแล้วจะส่งผลกระทบต่อปัญหาการจราจรในย่านนั้น ๆ เพียงใด โดยการคาดการณ์จากปริมาณการเดินทางทุกประเภทที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ที่ดินแปลงนั้นเพื่อ ประโยชน์ในทางการพาณิชย์ตามศักยภาพของพื้นที่

2.5.3.4 ผลทางสังคม เป็นพิจารณาว่าหากที่ดินแปลงนั้นมีการเปลี่ยนเป็นการใช้เพื่อประโยชน์ทางด้านพาณิชยกรรมตามศักยภาพของพื้นที่แล้วน่าจะส่งผลทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งของแปลงที่ดินนั้น ๆ มากน้อยเพียงใด โดยเป็นการพิจารณาถึงความน่าจะเป็นของผลกระทบทางสังคมจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นหลัก เช่น การใช้ประโยชน์ในทางการพาณิชยกรรมอย่างเต็มพื้นที่ทำให้พื้นที่เปิดโล่งของชุมชนลดน้อยลงก็จะพิจารณาว่าเป็นผลเสียทางสังคม เป็นต้น

2.5.3.5 ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน เป็นการพิจารณาผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนจากการใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในด้านการพาณิชยกรรมซึ่งเป็นผลจากปัจจัยต่าง ๆ ข้างต้นประกอบกัน อันหมายถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจ ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของประชาชนในชุมชน ปัญหาการจราจรอันเกิดจากการใช้ที่ดินดังกล่าว รวมทั้งผลทางสังคมอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นกับประชาชนในชุมชนอันเป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุแปลงนั้น ๆ นั้นเอง

2.5.4 กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (ใช้พิจารณากรณีที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ในย่านที่อยู่อาศัย)

2.5.4.1 ความสามารถในการรองรับประชากร เป็นปัจจัยที่อาจถือได้ว่ามีความสำคัญสูงสุดกรณีนำที่ราชพัสดุแปลงนั้น ๆ มาใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามศักยภาพของที่ตั้งของที่ราชพัสดุนั้น เนื่องจากที่ราชพัสดุนั้นแท้ที่จริงแล้วคือที่ดินของรัฐที่ใช้ประโยชน์ใด ๆ ควรคำนึงถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ และเมื่อที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ควรต้องใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามศักยภาพของพื้นที่ ดังนั้น ประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาคือความสามารถที่ที่ราชพัสดุแปลงนั้นจะสามารถรองรับประชากรได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งหมายถึงความสามารถในการบรรเทาปัญหาความขาดแคลนที่อยู่อาศัยของประชาชนในชุมชนเมืองซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของชุมชนเมืองลงไปได้อีกด้วย

2.5.4.2 ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง เป็นปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาความเหมาะสมของการใช้ที่ดินแปลงนั้นเป็นที่อยู่อาศัยว่าหากมีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้วจะส่งผลกระทบต่อความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของประชากรที่อยู่อาศัยในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งหมายถึงประสิทธิภาพของการใช้ที่ดินนั้นในที่สุด

2.5.4.3 ผลต่อปัญหาการจราจร เป็นปัจจัยที่พิจารณาผลกระทบต่อปัญหาการจราจร หากมีการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่อยู่อาศัยตามศักยภาพของพื้นที่ ซึ่งย่อมจะทำให้ปริมาณการเดินทางเปลี่ยนแปลงไปตามกิจกรรมที่เปลี่ยนไปด้วย

2.5.4.4 ผลทางเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยที่พิจารณาผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับชุมชนที่เป็นที่ตั้งที่ราชพัสดุนั้น ๆ หากมีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยในทุก ๆ ด้าน เพื่อวิเคราะห์ถึงภาพรวมของประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุนั้น

2.5.4.5 ผลทางสังคม เป็นปัจจัยที่พิจารณาถึงผลทางสังคมที่จะเกิดขึ้นทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นด้านบวกหรือด้านลบ หากมีการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่อยู่อาศัยตามศักยภาพของพื้นที่

2.5.4.6 ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากผลกระทบต่าง ๆ ข้างต้น สามารถนำมาวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนได้เนื่องจากทุก ๆ ปัจจัยข้างต้นนั้นต่างก็ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งที่ราชพัสดุนั้นด้วย

2.5.5 กรณีใช้เป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม

ปัจจัยที่ใช้ประเมินประสิทธิภาพของการใช้ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรมนี้ ประกอบด้วยปัจจัยย่อย 4 ปัจจัย ได้แก่ ผลทางเศรษฐกิจ ผลทางสังคม ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน และผลต่อปัญหาการจราจร

2.5.5.1 ผลทางเศรษฐกิจ อาจถือได้ว่าเป็นผลที่มีความสำคัญที่สุดของการใช้ที่ดินประเภทนี้ เนื่องจากเป็นผลที่มีความเป็นรูปธรรมและชัดเจนที่สุดของการใช้แม้ว่าจะจะเป็นผลที่มีค่าต่ำสุดในการใช้ทุกประเภทที่กล่าวมาข้างต้นก็ตาม ซึ่งผลทางเศรษฐกิจหมายความรวมถึงผลตอบแทนเป็นตัวเงินจากการใช้โดยตรงและผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับชุมชนที่เป็นที่ตั้งด้วย

2.5.5.2 ผลทางสังคม พิจารณาถึงผลทางสังคมทุกประเภทที่เกิดขึ้นกับชุมชนที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุนี้ กรณีใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรม

2.5.5.3 ผลต่อคุณภาพชีวิต เป็นผลที่สังเคราะห์ขึ้นจากผลอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นกับชุมชนอันเป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุนั้นประกอบกัน

2.5.5.4 ผลต่อปัญหาการจราจร อาจเป็นผลที่มีผลกระทบน้อยที่สุด เพราะการใช้ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรมนี้มักไม่ส่งผลกระทบต่อปัญหาการจราจรเท่าใดเนื่องจากเป็นกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องไม่มากนัก

สรุปปัจจัยการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการใช้ที่ราชพัสดุโดยแนวคิดการวิเคราะห์ผลได้ผลเสีย

โดยแนวคิดการวิเคราะห์ผลได้ผลเสียนี้ สามารถสรุปปัจจัยในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุได้ดังนี้

1. กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานราชการประเภทบริหาร ประกอบด้วยคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน ผลต่อปัญหาการจราจร ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ผลทางสังคม และผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

2. กรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านบริการ ประกอบด้วยความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน ผลต่อปัญหาการจราจร ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ผลทางสังคม และผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

3. กรณีใช้ประโยชน์ในทางพาณิชย์กรรม ประกอบด้วย ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน ผลต่อปัญหาการจราจร ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ผลทางสังคม และผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

4. กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย ประกอบด้วยความวามารถในการรองรับประชากร ความสะดวก- ปลอดภัยในการเดินทาง ผลต่อปัญหาการจราจร ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ผลทางสังคม และผลต่อ คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

5. กรณีใช้ประโยชน์ทางเกษตรกรรม ประกอบด้วยผลต่อปัญหาการจราจร ผลกระทบทาง เศรษฐกิจ ผลทางสังคม และผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวมีหน่วยนับที่แตกต่างกันอย่างหลากหลาย ไม่สามารถนำมาวิเคราะห์ร่วมกันได้โดยตรง จึงจำเป็นต้องเลือกเทคนิควิธีที่เหมาะสมเพื่อให้ได้ผลการ วิเคราะห์ที่ต้องการในขั้นตอนสุดท้ายซึ่งเทคนิควิธีที่เลือกใช้คือกระบวนการการวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analytic Hierarchy Process – A.H.P) ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

2.6 กระบวนการการวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analytic Hierarchy Process – A.H.P)

เป็นเทคนิคการวิเคราะห์แบบมีโครงสร้างเพื่อการตัดสินใจที่ซับซ้อน แทนที่จะเลือกคำตอบที่ “ถูกต้อง” กระบวนการนี้จะช่วยให้ผู้ตัดสินใจสามารถเลือกคำตอบที่มีความเหมาะสมที่สุดกับ “ความ ต้องการ” และความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหา

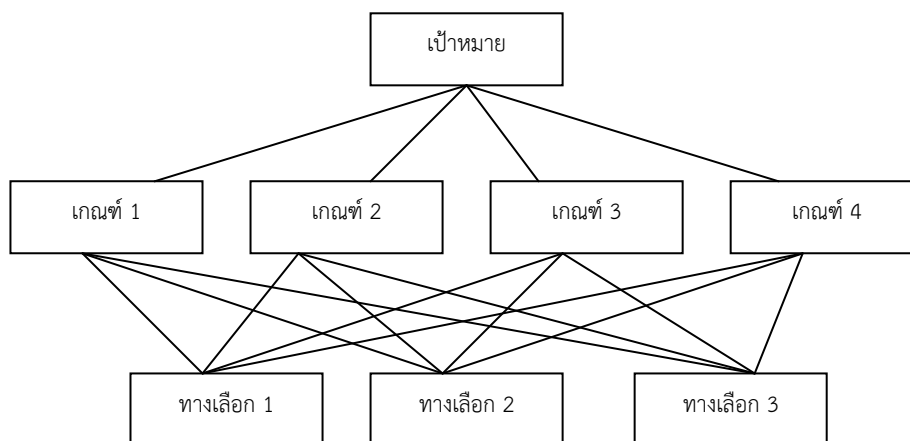
วิธีการนี้ถูกพัฒนาขึ้นโดย Thomas L. Saaty ช่วงทศวรรษ 1970 และได้รับการพัฒนามา อย่างต่อเนื่อง กระบวนการนี้ทำให้มีกรอบแนวคิดแบบองค์รวมและมีเหตุมีผลเพื่อการจัดระบบ โครงสร้างของปัญหา เพื่อการประเมินคุณภาพขององค์ประกอบทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมาย โดยรวม และการประเมินผลทางเลือก ซึ่งได้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปอย่างกว้างขวางในหลากหลาย สาขา กระบวนการนี้เริ่มด้วยการย่อยปัญหาออกเป็นลำดับชั้นเพื่อความเข้าใจภาพรวมที่ง่ายขึ้น ซึ่งแต่ละส่วนจะวิเคราะห์แยกกันได้ องค์ประกอบโดยลำดับชั้นจะสัมพันธ์กับมิติใด ๆ ของปัญหาก็ได้ ไม่ว่าจะนับได้หรือนับไม่ได้ การประมาณการแบบหยาบหรือละเอียด ความเข้ากันมากหรือน้อย ทุกองค์ประกอบจะสามารถปรับใช้เพื่อการตัดสินใจได้

เมื่อมีการจัดลำดับแล้ว ผู้ตัดสินใจก็จะประเมินค่าองค์ประกอบอย่างเป็นระบบโดยการนำ องค์ประกอบเหล่านั้นมาเปรียบเทียบกัน ในการเปรียบเทียบผู้ตัดสินใจสามารถใช้ข้อมูลที่มีความ ชัดเจนหรือใช้การตัดสินใจโดยพิจารณาที่ความสำคัญหรือความสัมพันธ์ระหว่างกันก็ได้

กระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้นจะแปลงค่าการประเมินเป็นค่าตัวเลข ซึ่งสามารถนำมาเข้า กระบวนการและเปรียบเทียบกันได้ในทุกระดับของปัญหา ค่าน้ำหนักคือค่าความสำคัญที่เป็นตัวเลขได้ จากแต่ละองค์ประกอบของลำดับชั้นและสามารถปรับเปลี่ยนเพื่อการเปรียบเทียบโดยเหตุและผล คุณสมบัติดังกล่าวของกระบวนการนี้เองที่ทำให้ AHP มีความแตกต่างจากเทคนิคการวิเคราะห์เพื่อ การตัดสินใจอื่น ๆ

ในขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการวิเคราะห์ ค่าความสำคัญที่เป็นตัวเลขจะถูกคำนวณในแต่ละทางเลือกของการตัดสินใจ ตัวเลขเหล่านี้แสดงถึงความสามารถของความสัมพันธ์กับทางเลือกในการบรรลุเป้าหมายของการตัดสินใจ ซึ่งจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะของกิจกรรมที่หลากหลายได้

กรอบแนวคิดของกระบวนการการวิเคราะห์ลำดับชั้น



ภาพที่ 2-13 กรอบแนวคิดของกระบวนการการวิเคราะห์ลำดับชั้น

ที่มา : Saaty , Thomas L. (2008-06) “Relative Measurement and its Generalization in Decision Making : Why Pair wise Comparisons are Central in Mathematics for the Measurement of Intangible Factors-The Analytic Hierarchy 2 Network Process”

จากแนวคิดการวิเคราะห์ผลได้ผลเสียซึ่งทำให้ได้ปัจจัยในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในแต่ละประเภทดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ประกอบกับเทคนิควิธีของกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้นสามารถจัดทำเป็นกรอบแนวทางในการวิเคราะห์เปรียบเทียบประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุแต่ละประเภทได้ โดยการกำหนดให้ประเภทของการใช้คือแต่ละทางเลือกที่จะนำมาเปรียบเทียบกัน โดยมีเกณฑ์ในแต่ละด้านเป็นเกณฑ์เฉพาะของตนเอง แต่ท้ายที่สุดแล้วโดยการแปลงค่าคะแนนที่ได้ด้วยกระบวนการของเทคนิคการวิเคราะห์นี้ทำให้ได้ค่าคะแนนที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ ซึ่งทำให้ได้เป้าหมายคือการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในแต่ละพื้นที่ได้นั่นเอง

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.7.1 การศึกษาการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน : มาตรการทางเศรษฐศาสตร์และกฎหมายเพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด โดยมูลนิธิสถาบันที่ดิน พ.ศ. 2544

งานศึกษานี้ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งหมดในประเทศไทย พบว่าขนาดของแปลงที่ดินในประเทศไทยส่วนมากคือประมาณร้อยละ 87 มีเนื้อที่ 5 ไร่หรือต่ำกว่า ส่วนที่ดินที่มีขนาดเกินกว่าแปลงละ 100 ไร่นั้นมีอยู่เพียงร้อยละ 5 มีการกระจุกตัวของ การถือครองที่ดินที่สำคัญ 2 รูปแบบคือ การกระจุกตัวโดยขนาดของแปลงที่ดิน (concentration of land size) หมายถึงแปลงที่ดินแปลงเดียวที่มีขนาดเกิน 200 ไร่ขึ้นไป กับการกระจุกตัวโดยความเป็นเจ้าของ (concentration of ownership) หมายถึงการที่มีผู้ถือครองรายเดียวมีที่ดินหลายแปลงรวมกันแล้วเกินกว่า 200 ไร่ขึ้นไป

ผลการศึกษาพบว่าที่ดินส่วนมากยังไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ที่เต็มประสิทธิภาพ โดยพบว่าที่ดินร้อยละ 70 ของประเทศมีการใช้ประโยชน์พอสมควร ส่วนที่เหลือมีการใช้ประโยชน์ต่ำกว่าร้อยละ 50 กล่าวคือมีการใช้ประโยชน์อย่างไม่เต็มที่หรือไม่ได้ใช้ประโยชน์เลย ซึ่งการใช้ประโยชน์ที่ไม่เต็มที่นี้อาจเกิดจากปัญหาการเก็งกำไรหรือปัญหาการบริหารจัดการของผู้ถือครองที่ดินเอง

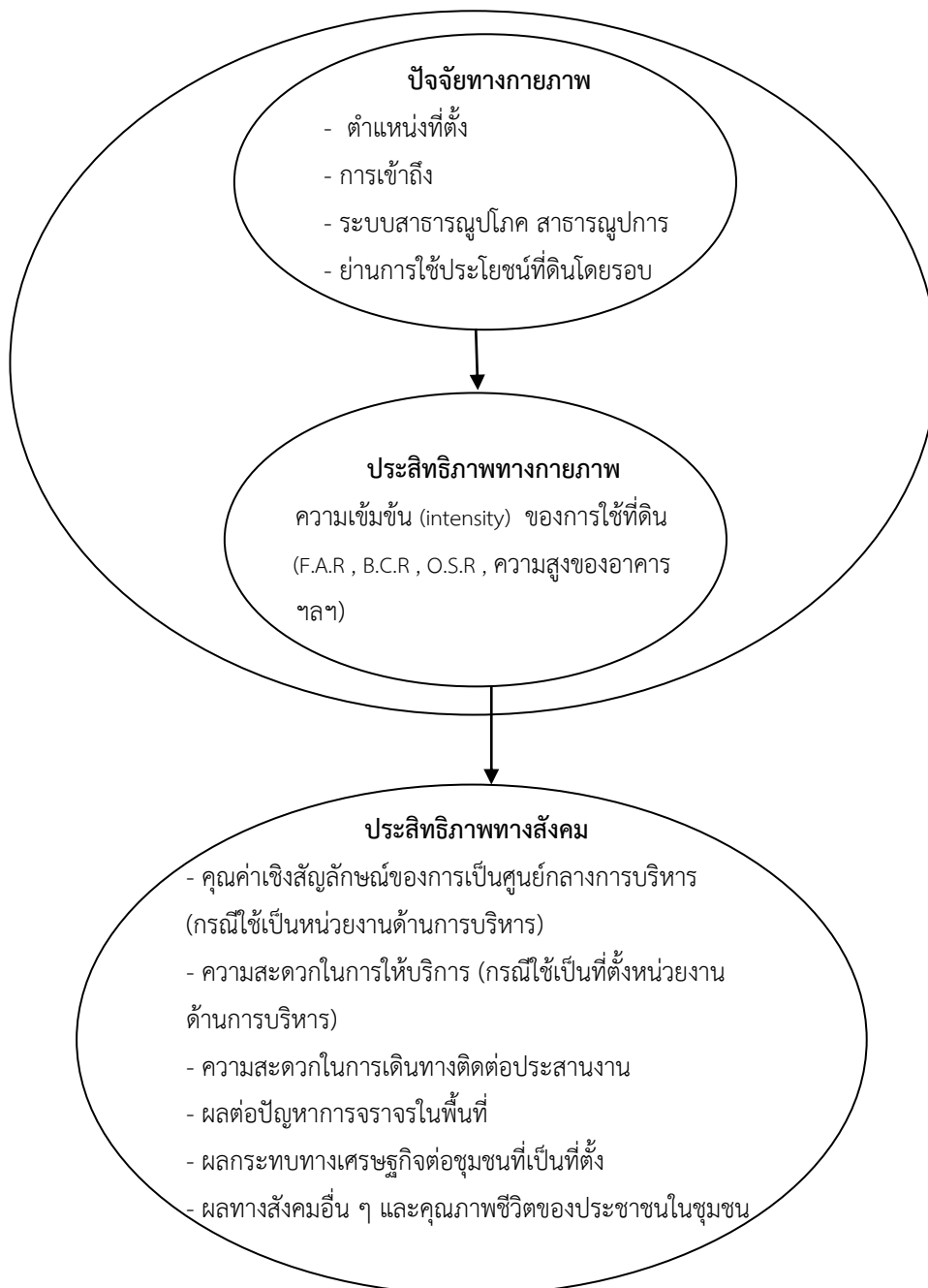
การศึกษานี้ยังได้ประเมินความสูญเสียจากการใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ดังกล่าว โดยวิธีประเมินมูลค่าเพิ่มทางการเกษตรซึ่งเป็นการประเมินขั้นต่ำพบว่าหากสามารถทำให้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพิ่มขึ้นมาเป็นร้อยละ 85 แล้ว จะทำให้มูลค่าเพิ่มทางการเกษตรเพิ่มสูงขึ้นถึงปีละ 746,734.03 ล้านบาท ซึ่งหมายถึงประเทศไทยได้มีการสูญเสียทางเศรษฐกิจจากการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นไปถึงปีละ 127,384.03 ล้านบาท

ในขณะที่ผลการวิจัยทางกฎหมายพบว่าโครงสร้างของกฎหมายมีส่วนทำให้เกิดปัญหาการกระจายการถือครองและการใช้ที่ดินที่ไม่เต็มประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีกฎหมายจำกัดการถือครองที่ดินของเอกชน ทำให้สามารถถือครองที่ดินได้ไม่จำกัด นอกจากนี้ยังไม่มีมาตรการทางภาษีที่มีประสิทธิภาพมาแก้ไขปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินและการกว้านซื้อเพื่อการเก็งกำไรอีกด้วย ถึงแม้จะมีกฎหมายปฏิรูปที่ดินก็ได้เน้นให้ดำเนินการปรับปรุงสิทธิ์และการถือครองที่ดินภาคเอกชนทำให้ทรัพยากรที่ดินไม่ได้ถูกกระจายไปสู่ผู้ต้องการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายพัฒนาที่ดินก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพทำให้การใช้ที่ดินไม่เป็นไปตามแผนและสมรรถนะของที่ดิน ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอให้ใช้มาตรการทางภาษีและการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสมแทนการจัดเก็บภาษีที่ดินตามกฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน และกฎหมายภาษีบำรุงท้องที่ที่ขนาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนเนื่องจากขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ประเมินภาษี เป็นช่องทางให้มีการหลีกเลี่ยงภาษีทั้งยังเปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองที่ดินของรัฐเสียภาษีได้ ซึ่งเป็นการสนับสนุนให้มีการบูรณาการครอบครองที่ดินของรัฐอีกด้วย ซึ่งคณะผู้วิจัยได้เสนอให้มีการใช้มาตรการ

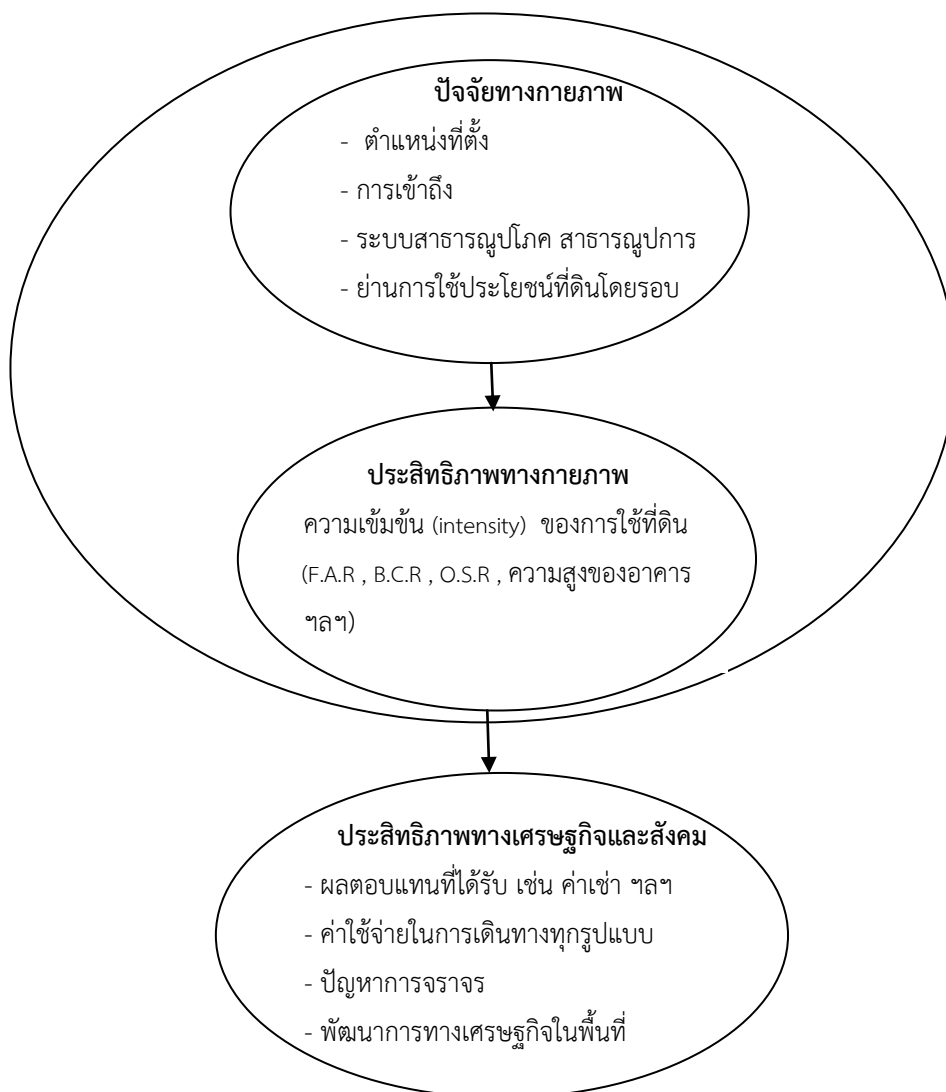
ที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ มาตรการปฏิรูปที่ดิน ธนาคารที่ดิน การจัดรูปที่ดิน และภาษีที่ดิน โดยรวม ศูนย์การบริหารจัดตั้งเป็น “องค์การบริหารจัดการที่ดิน” กำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินและอัตราภาษีที่เหมาะสม มีเอกสารสิทธิ์เพียงชนิดเดียว รวมทั้งการจัดทำฐานข้อมูลที่ดินที่เข้าถึงได้ง่าย และโปร่งใส ทั้งนี้รวมถึงที่ดินของรัฐเองด้วย

2.8 กรอบแนวความคิดในการศึกษา

จากการศึกษาสภาพการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาทั้งหมดเป็นการเบื้องต้น ประกอบกับ ทฤษฎีการเสนอราคาค่าเช่า แนวความคิดเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ แนวความคิดการวิเคราะห์ ผลได้ผลเสียและกระบวนการวิเคราะห์ลำดับขั้นที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นได้นำมาประกอบกันเป็น กรอบแนวความคิดในการศึกษาครั้งนี้ได้ว่าการที่จะวิเคราะห์ประสิทธิภาพการใช้ที่ราชพัสดุจำเป็นต้อง คำนึงถึงองค์ประกอบต่าง ๆ อย่างครบถ้วนทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมประกอบกัน ซึ่งองค์ประกอบต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อนในหลากหลายมิติ และโดยที่การศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบประสิทธิภาพของการใช้ที่เกิดจากการใช้ ประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะกับประสิทธิภาพที่เกิดจากการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ ซึ่งหมายถึงการใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ ใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือใช้เพื่อเกษตรกรรม ตามแต่ตำแหน่งที่ตั้ง ของที่ดินนั้นเป็นสำคัญ จึงกำหนดให้ปัจจัยทางกายภาพ อันได้แก่ ตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบเป็นปัจจัยที่มีผลต่อราคาที่ดิน และความเข้มข้นของการใช้ที่ดินที่ศึกษาแล้วส่งผลต่อเนื่องถึงประสิทธิภาพทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ของการใช้ที่ดินเหล่านั้นในที่สุด (ดังภาพ 2-14 และ 2-15) ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไปในบทที่ 3



ภาพที่ 2-14 กรอบแนวความคิดประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (กรณีใช้ประโยชน์ทางราชการ)

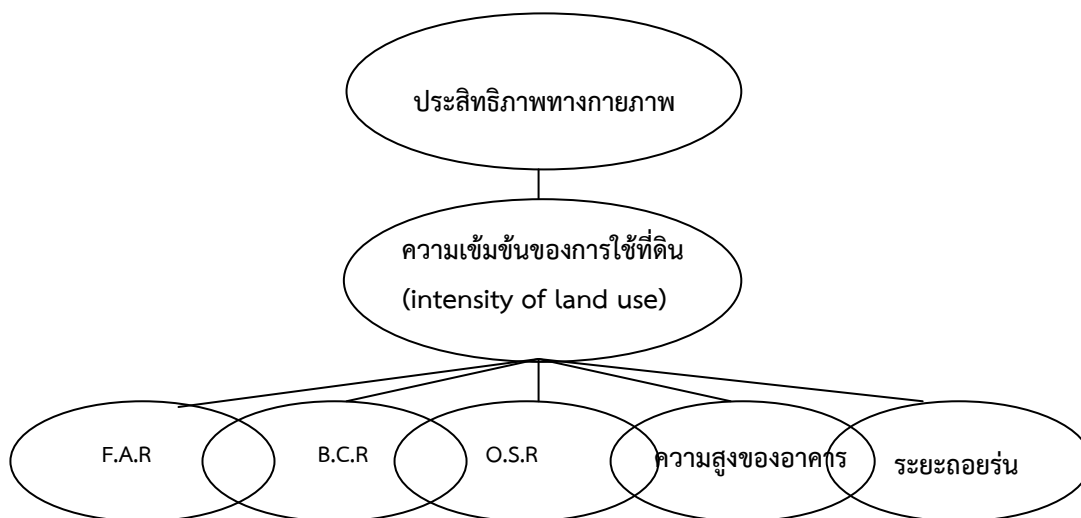


ภาพที่ 2-15 กรอบแนวความคิดประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (กรณีใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์)

2.8.1 กรอบแนวคิดพื้นฐานในการศึกษา

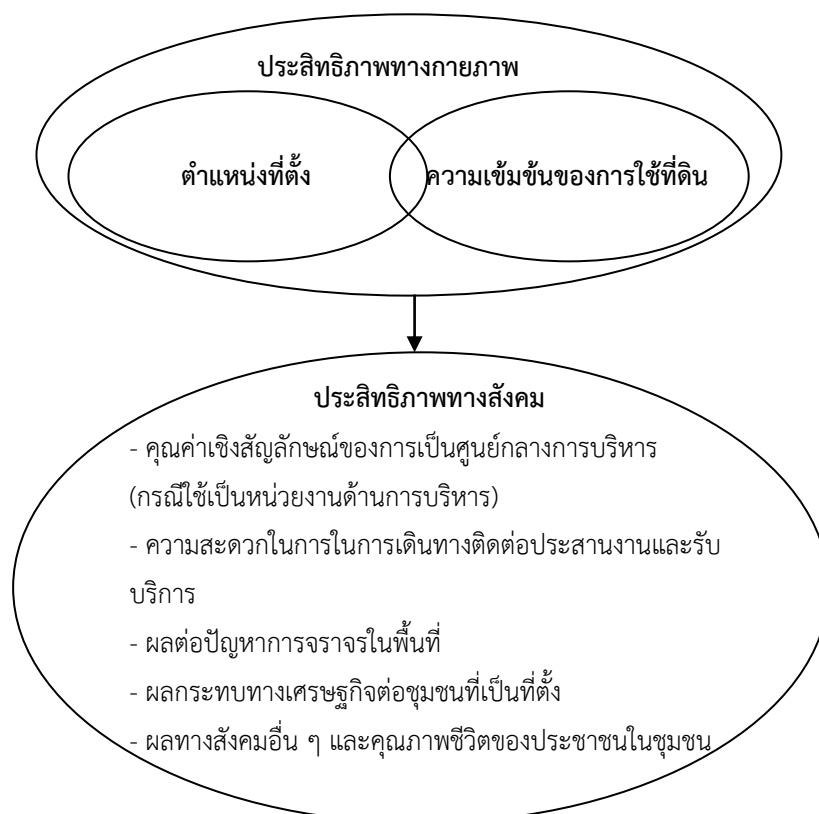
จากการศึกษาทบทวน แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของการใช้ที่ดินที่กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 ประกอบกับวัตถุประสงค์และคำถามของการศึกษาสามารถนำมาสร้างกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้เป็น 3 ส่วนที่เชื่อมโยงกัน ประกอบด้วย 1) กรอบแนวคิดเบื้องต้นของการศึกษาประสิทธิภาพทางกายภาพของการใช้ที่ราชพัสดุ 2) กรอบแนวคิดเบื้องต้นของการศึกษาประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุ และ 3) กรอบแนวคิดเบื้องต้นของการศึกษาประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุ ซึ่งรายละเอียดในกรอบแนวคิดของแต่ละส่วนมีดังต่อไปนี้

2.8.1.1 กรอบแนวคิดเบื้องต้นของการวัดประสิทธิภาพทางกายภาพของการใช้ที่ราชพัสดุ โดยที่การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งผู้ศึกษาได้สร้างกรอบแนวคิดเบื้องต้นขึ้นว่าประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ทำการศึกษานี้ประกอบด้วยประสิทธิภาพทางกายภาพ ประสิทธิภาพทางสังคม และประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกัน โดยในส่วนของประสิทธิภาพทางกายภาพนั้นผู้ศึกษาได้สร้างกรอบแนวคิดเบื้องต้นขึ้นจากแนวคิดการวัดประสิทธิภาพของการใช้ที่ดินที่พิจารณาถึงความเข้มข้นทางการใช้ที่ดินเป็นหลัก ซึ่งแนวคิดนี้มีจุดเริ่มต้นจากแนวคิดของ Barlowe (1978 , 1986) ที่ได้กล่าวถึงประโยชน์สูงสุดที่จะได้รับจากการใช้ที่ดินใด ๆ ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของที่ดินแปลงนั้น ๆ เป็นสำคัญ และที่ดินในแต่ละพื้นที่ที่มีความเข้มข้น (intensity) ที่เหมาะสมของการใช้ที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งในการพิจารณาความเข้มข้นของการใช้ที่ดินนี้มีปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ สัดส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (Floor Area Ratio = F.A.R) สัดส่วนพื้นที่อาคารคลุมดิน (Building Coverage Ratio = B.C.R) และสัดส่วนพื้นที่ว่าง ต่อพื้นที่ดิน (Open Space Ratio = O.S.R) เป็นต้น โดยหากที่ดินแปลงใดมีสัดส่วนของพื้นที่อาคารต่อ พื้นที่ดินอยู่ในระดับค่อนข้างสูงแล้วก็จะหมายถึงการใช้ที่ดินแปลงนี้มีการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงด้วย และในทางกลับกันหากที่ดินแปลงใดมีสัดส่วนของพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดินต่ำก็ย่อมหมายถึงประสิทธิภาพในการใช้ที่ดินแปลงนั้นต่ำด้วย อย่างไรก็ตามค่าสัดส่วนที่เหมาะสมของการใช้ที่ดินใด ๆ ก็จะขึ้นอยู่กับตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินแปลงนั้น ๆ เป็นสำคัญเนื่องจากการใช้ที่ดินมีความเข้มข้นสูงเกินไปก็อาจส่งผลเสียทางสังคมต่อชุมชนเมืองที่เป็นที่ตั้งของแปลงที่ดินนั้น ๆ มากก็ได้ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ได้ใช้เกณฑ์กำหนดตามผังเมืองรวมของพื้นที่ที่ศึกษาเป็นเกณฑ์การประเมินความมีประสิทธิภาพหรือไม่มีประสิทธิภาพทางกายภาพในเบื้องต้น โดยสำหรับพื้นที่ศึกษาทั้งหมดได้มีการกำหนด F.A.R ไว้ตั้งแต่ 0.5 : 1 ถึง 1 : 10 และ O.S.R ตั้งแต่ร้อยละ 3 ถึงร้อยละ 70 (ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร 2549 และเกณฑ์มาตรฐานงานผังเมืองรวม 2549)



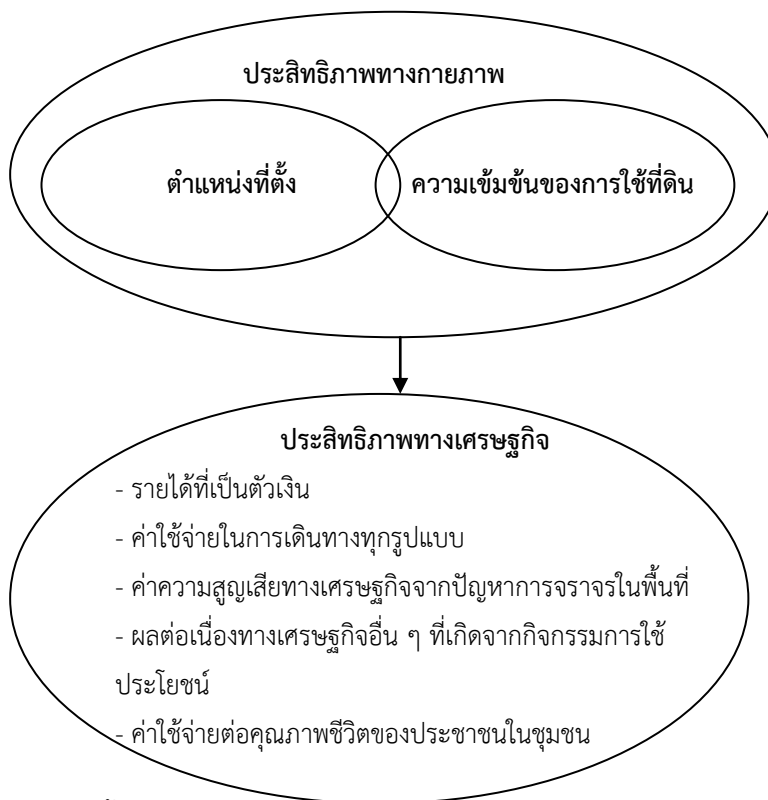
ภาพที่ 2-16 กรอบแนวคิดเบื้องต้นของประสิทธิภาพทางกายภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

2.8.1.2 กรอบแนวคิดเบื้องต้นของการวัดประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุ โดยที่การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุ เป็นการศึกษาแบบองค์รวมที่มีองค์ประกอบหลายส่วนเหลื่อมซ้อนกันอยู่ ซึ่งหนึ่งในนั้นก็คือประสิทธิภาพทางสังคม ซึ่งมีองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความเข้มข้นของการใช้ที่ดินและตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินนั้นเป็นปัจจัยสำคัญ โดยในส่วนของความเข้มข้นของการใช้ที่ดินหมายถึงหากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นมีความเข้มข้นของการใช้ที่พอเหมาะพอดีกับสภาพโดยรวมของชุมชนที่ตั้งอยู่ กล่าวคือไม่เป็นการใช้ที่ดินที่สร้างความแออัดให้แก่ชุมชนก็ถือได้ว่าเป็นการใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพของสังคมต่อชุมชนนั้นนั่นเอง สำหรับกรณีของตำแหน่งที่ตั้งที่มีผลต่อประสิทธิภาพทางสังคมหมายถึงการที่ที่ราชพัสดุนั้นมีตำแหน่งที่ตั้งและประเภทการใช้ที่เหมาะสมกับสภาพโดยรวมของชุมชนเมืองที่ตั้งอยู่ โดยจะเป็นการพิจารณาที่มีความสอดคล้องของกิจกรรมของการใช้ที่ราชพัสดุนั้น ๆ กับกิจกรรมของพื้นที่เมืองโดยรวมว่ามีความสอดคล้องหรือขัดแย้งกันหรือไม่อย่างไร หากมีความสอดคล้องกันมาก หมายถึงเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพทางสังคมมากและหากมีความขัดแย้งกันมากก็จะหมายถึงการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพทางสังคมน้อย เช่น กรณีของหน่วยงานด้านการบริหารไปมีที่ตั้งอยู่ในย่านพาณิชยกรรม ซึ่งนอกจากจะเป็นกิจกรรมที่ไม่สนับสนุนต่อกันแล้วยังส่งผลให้เกิดความขัดแย้งต่อกันอีกด้วย เช่น ปัญหาด้านการจราจร และคุณภาพชีวิตของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นต้น และกรณีของความสอดคล้องต่อกัน เช่น การที่หน่วยงานด้านการบริหารมีที่ตั้งอยู่ในย่านของการบริหารด้วยกันก็จะทำให้มีการติดต่อประสานงานที่สะดวกรวดเร็วเป็นผลดีต่อประสิทธิภาพโดยรวมของการใช้ทรัพยากรทุกประเภท ซึ่งจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในบทที่แล้ว สามารถสรุปกรอบแนวคิดในการวัดประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุได้ดังภาพ 2-17



ภาพที่ 2-17 กรอบแนวคิดเบื้องต้นของประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

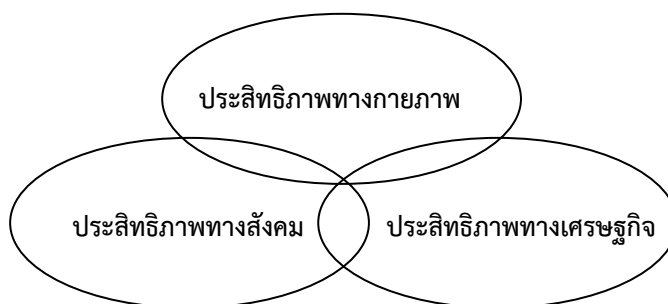
2.8.1.3 กรอบแนวคิดเบื้องต้นของการวัดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุ การวัดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจนี้เป็นการพิจารณาที่ผลตอบแทนและผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาเป็นสำคัญซึ่งเป็นการพิจารณาทั้งผลทางตรงและผลทางอ้อมที่เป็นผลต่อเนื่องทางเศรษฐกิจอันเกิดจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้น โดยผลทางตรงที่สามารถประเมินได้และมีความชัดเจนที่สุดคือการพิจารณาจากค่าเช่าที่ดินที่จะได้รับจากที่ราชพัสดุแปลงนั้น ๆ หากมีการใช้ในกิจกรรมที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งในกรณีนี้หมายถึงการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุแปลงนั้น ๆ เป็นหลัก ส่วนผลทางอ้อมจะเป็นการพิจารณาที่ผลกระทบทางเศรษฐกิจของกิจกรรมการใช้นั้นที่มีผลต่อพื้นที่โดยรอบว่าโดยกิจกรรมการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านั้นมีผลต่อสภาพทางเศรษฐกิจโดยรวมของพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ผลทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุใด ๆ ยังหมายถึงค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต้องใช้ในการเดินทางทุกรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของการใช้ที่ราชพัสดุนั้น ๆ อีกด้วย ซึ่งผลทางเศรษฐกิจที่ได้นี้จะต้องนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับผลทางสังคมที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะโดยกระบวนการการวิเคราะห์ลำดับขั้นต่อไป



ภาพที่ 2-18 กรอบแนวคิดเบื้องต้นของประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

2.8.2 สรุปกรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้น และได้สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการประเมินประสิทธิภาพในแต่ละด้านของการใช้ที่ราชพัสดุที่กล่าวมาทั้งหมดแล้วนั้น สามารถสรุปเป็นกรอบแนวความคิดที่แสดงถึงประสิทธิภาพโดยรวมของการใช้ที่ราชพัสดุได้ดังภาพที่ 2-19 ข้างล่างนี้



ภาพที่ 2-19 กรอบแนวคิดความสัมพันธ์ของประสิทธิภาพทางกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุ

จากภาพที่ 2-19 แสดงถึงการใช้ที่ราชพัสดุที่มีประสิทธิภาพสูงสุดควรเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพทั้งทางกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจ ที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกัน ซึ่งประสิทธิภาพในแต่ละด้านนี้ล้วนแล้วแต่ส่งผลเชื่อมโยงต่อกันอย่างซับซ้อนในหลากหลายมิติ

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 ขั้นตอนในการศึกษา

การศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลนี้มีขั้นตอนในการศึกษาดังนี้

1. การศึกษาแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นการศึกษาค้นคว้างานศึกษาวิจัย และวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาสร้างเป็นกรอบแนวคิดของการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งประกอบด้วย ทฤษฎีการเสนอราคาเช่า (Bid Rent Theory) แนวคิดผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของทรัพยากรที่ดิน (Economic Return to Land Resource) แนวคิดประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Concept) แนวคิดการวิเคราะห์ผลประโยชน์ได้ผลเสีย (Cost-Benefit Analysis) และแนวคิดกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analytic Hierarchy Process – AHP) เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งได้กล่าวถึงรายละเอียดและพัฒนาการของแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ ไว้ในบทที่ 2

2. การสร้างกรอบแนวความคิดพื้นฐานในการวิจัย เป็นกระบวนการนำเอาแนวความคิดต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษาในขั้นตอนแรกมาสร้างเป็นกรอบแนวความคิดในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาในครั้งนี้ (รายละเอียดเป็นไปตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 3.1)

3. การสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่

1) ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของที่ราชพัสดุ รวมทั้งเหตุการณ์สำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความเป็มาและการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุในยุคต่าง ๆ ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน โดยการสืบค้นจากเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มีการบันทึกหรือกล่าวถึงเอาไว้ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อให้เห็นถึงภาพรวม รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุในช่วงเวลาต่างกััน

2) ข้อมูลด้านนโยบายและแผน ในการใช้ที่ราชพัสดุในช่วงเวลาต่าง ๆ เพื่อให้ทราบถึงความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุอันเนื่องมาจากนโยบายและแผนการใช้ต่าง ๆ เหล่านั้น

4. แบ่งกลุ่มพื้นที่เพื่อการศึกษา โดยการวิเคราะห์พื้นที่ชุมชนเมืองที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุ ออกตามลักษณะความเป็นชุมชนเมืองที่แตกต่างกันเพื่อให้พื้นที่ศึกษาที่คัดเลือกขึ้นมาในแต่ละกลุ่มพื้นที่สามารถใช้เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาทั้งหมดได้

5. สร้างและกำหนดเครื่องมือในการศึกษา เพื่อกำหนดวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาเพื่อการวิจัยในชั้นรายละเอียดโดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณที่ผสมผสานกัน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยเทคนิควิธีในการเก็บรวบรวมข้อมูลใน

หลายรูปแบบ อันประกอบด้วย การสำรวจข้อมูลภาคสนาม การสอบถาม และสัมภาษณ์เบื้องต้น รวมทั้งการออกแบบสอบถามเพื่อการได้มาซึ่งข้อมูลที่จะนำไปวิเคราะห์ในขั้นตอนต่อไป

6. การประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล จากข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ ที่ได้เก็บรวบรวมมาทั้งหมดข้างต้น ได้นำมาประมวลผลและวิเคราะห์ด้วยวิธีการทางสถิติและกระบวนการวิเคราะห์ลำดับขั้นเพื่อให้ทราบถึงประสิทธิภาพทั้งทางด้านกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจของที่ราชพัสดุที่เป็นกรณีศึกษาในทุกพื้นที่

7. อภิปรายผลการวิเคราะห์ข้อมูล จากผลการวิเคราะห์ทำให้ทราบถึงประสิทธิภาพทั้งทางด้านกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นกรณีศึกษาในขั้นตอนที่แล้วนำมาอภิปรายเพิ่มเติมถึงผลการวิเคราะห์ที่ได้เพื่อให้มีความเข้าใจเพิ่มขึ้นเกี่ยวกับเหตุผลและปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในด้านต่าง ๆ ดังกล่าว

8. สรุปผลการวิจัยและจัดทำข้อเสนอแนะ เป็นการสรุปผลการศึกษาที่ได้ดำเนินการมาทั้งหมดเกี่ยวกับการศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งสรุปข้อค้นพบต่าง ๆ ที่มีนัยยะสำคัญทั้งในเชิงทฤษฎีและการนำไปปรับใช้ในเชิงนโยบายของการใช้ที่ราชพัสดุในภาพรวม รวมถึงข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการศึกษาวิจัยที่สมควรมีการดำเนินการเพิ่มเติมในอนาคต

3.2 วิธีการเก็บข้อมูลและการได้มาของข้อมูลในการศึกษา

จากกระบวนการศึกษาที่จำเป็นต้องใช้ทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ ประกอบกัน จึงจำเป็นต้องมีเทคนิควิธีในการเก็บข้อมูลเป็นหลายรูปแบบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลในการวิจัยที่ถูกต้องครบถ้วน

3.2.1 การศึกษาทฤษฎี เอกสาร รายงาน และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ

เป็นการศึกษาหลักการแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารรายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้เพื่อนำมาสร้างกรอบแนวคิดเบื้องต้นในการศึกษา รวมทั้งกำหนดแนวทางในการจัดเก็บข้อมูลในแต่ละรูปแบบของข้อมูลจำเป็นต้องใช้ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในแต่ละด้าน เพื่อนำมาสังเคราะห์รวมกันเพื่อให้ได้ผลสรุปของประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุโดยรวมขั้นตอนสุดท้ายของการวิจัย

3.2.2 การสำรวจพื้นที่

เป็นวิธีการเก็บข้อมูลในพื้นที่ที่จำเป็นและมีความสำคัญมากที่สุดประการหนึ่ง ซึ่งต้องเป็นการตรวจสอบสภาพการใช้ของที่ราชพัสดุที่ทำการศึกษา และสภาพแวดล้อมโดยรอบทุกประเภท เพื่อให้ทราบถึงสภาพการณ์ ความเป็นมา และผลกระทบที่เกิดขึ้นหรือเป็นผลจากการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านั้นเองหรือเป็นผลจากสภาพแวดล้อมอันจะทำให้เข้าใจได้ถึงความเป็นจริงทุกประการที่เกิดขึ้น และเกี่ยวข้องกับการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา โดยเครื่องมือที่จำเป็นต้องใช้ในการสำรวจพื้นที่ ได้แก่ แผนที่

ที่ภาพถ่ายต่าง ๆ และแบบสำรวจภาคสนามที่ต้องมีการออกแบบให้เหมาะสมกับพื้นที่และข้อมูลที่ต้องการนำมาใช้

3.2.3 การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

เป็นการสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา โดยในเบื้องต้นเริ่มด้วยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญของกรมธนารักษ์ ซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้ที่ราชพัสดุทั้งหมดเพื่อให้ทราบถึงประเด็นปัญหาต่าง ๆ จากประสบการณ์จริง แล้วนำความรู้ที่ได้เหล่านั้นมาประยุกต์กับแนวคิด ทฤษฎีที่ได้โดยการศึกษาจากเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น สร้างขึ้นเป็นกรอบแนวคิดเพื่อการศึกษาในรายละเอียด หลังจากนั้นจึงเป็นการสัมภาษณ์เจาะลึกเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของการใช้ทั้งทางด้านกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ที่ราชพัสดุต่าง ๆ ทั้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงและผู้ที่ได้รับผลกระทบประเภทต่าง ๆ เพื่อนำผลที่ได้มาจัดทำแบบสอบถามและการวิเคราะห์ในขั้นตอนสุดท้าย โดยในการสัมภาษณ์เบื้องต้นดังกล่าวได้ใช้คำถามปลายเปิดเป็นหลักเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ให้ความคิดเห็นโดยอิสระก่อนนำมารวบรวมเป็นประเด็นหลักเพื่อการสัมภาษณ์ในรายละเอียดในขั้นตอนต่อไป ซึ่งจะเป็นการเจาะลึกลงไปในผลได้ผลเสียที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ เหล่านั้นเห็นว่ามีความสำคัญและต้องนำมาพิจารณาในการวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ทำการศึกษาต่อไป

3.2.4 การขอความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ เพื่อการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P)

จากประเด็นของการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องข้างต้น ได้นำมาประยุกต์เข้ากับแนวคิดทฤษฎีที่ได้จากเอกสารหลักฐานต่าง ๆ จัดทำเป็นแบบขอความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญกลุ่มต่าง ๆ ตามแนวคิดกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P) ซึ่งแบบที่ใช้ขอความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญนี้จะต้องผ่านการออกแบบที่ละเอียดรอบคอบในทุก ๆ ประเด็นที่ต้องการเพื่อให้ได้ผลการวิเคราะห์ที่ถูกต้องครบถ้วนและไม่มีอคติใด ๆ นอกจากนั้นแล้วแบบขอความคิดเห็นฯ ดังกล่าวยังต้องผ่านการทดสอบเบื้องต้นจากผู้เชี่ยวชาญบางท่านเสียก่อนอีกด้วยเพื่อการปรับปรุงให้แบบขอความคิดเห็นฯ ที่นำไปใช้จริงสำหรับการสรุปผลการศึกษาในขั้นตอนสุดท้ายเป็นแบบฯ ที่มีความสมบูรณ์มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

3.3 ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

จากกรอบแนวความคิดในการศึกษาที่ได้กำหนดประเด็นในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุดังออกเป็น 3 ประเด็นหลักคือ ประสิทธิภาพทางกายภาพ ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และประสิทธิภาพทางสังคม ซึ่งในแต่ละประเด็นจะประกอบด้วยตัวแปรและรายละเอียดของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาดังต่อไปนี้

3.3.1 ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางกายภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

โดยที่หลักการทั่วไปของการพิจารณาประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรใด ๆ คือการใช้ที่ได้ประโยชน์สูงสุด โดยมีการสิ้นเปลืองทรัพยากรน้อยที่สุด ดังนั้นในการพิจารณาประสิทธิภาพทางกายภาพของการใช้ที่ราชพัสดุใด ๆ จึงเป็นการพิจารณาที่ความเข้มข้นของการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านั้นเป็นหลัก ซึ่งตัวแปรและรายละเอียดที่ต้องการในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางกายภาพ ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับขนาดพื้นที่ แปลงที่ดิน ขนาด และพื้นที่ของอาคารที่ปลูกสร้างอยู่ในแปลงที่ดินนั้น รวมทั้งพื้นที่เว้นว่างที่คงเหลือโดยในการวิเคราะห์จะต้องพิจารณาร่วมกับเกณฑ์ที่กำหนดให้ใช้สำหรับย่านที่ดินนั้นตั้งอยู่และความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมเป็นสำคัญ

3.3.2 ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของที่ราชพัสดุที่ศึกษา

การวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ดินนี้ โดยทั่วไปแล้วมักใช้ผลตอบแทนเป็นตัวเงินที่จะได้รับจากการใช้ประโยชน์เป็นหลัก ซึ่งก็คือค่าเช่าที่จะได้รับหากมีการจัดให้มีการเช่าที่ดินนั้นในราคาตลาดนั่นเอง นอกจากนี้แล้วยังหมายถึงผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจของพื้นที่โดยรอบแปลงที่ดินอีกด้วย ดังนั้นตัวแปรและรายละเอียดที่ต้องการในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจก็คือราคาประเมินและราคาตลาดของแปลงที่ดินที่จะวิเคราะห์ ผลกระทบทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่มีต่อพื้นที่โดยรอบ รวมทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางติดต่อทุกประเภทที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรายละเอียดของข้อมูลที่ต้องการและวิธีการที่ใช้แสดงไว้ในตารางที่ 3-1

3.3.3 ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางสังคม

การวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุมีประเด็นที่แตกต่างกันออกไปตามประเภทของการใช้ซึ่งทำให้ตัวแปรและรายละเอียดที่ต้องนำมาใช้ในการวิเคราะห์ขึ้นอยู่กับการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนั้น ๆ เป็นสำคัญ โดยในกรณีที่ที่ราชพัสดุนั้นใช้เพื่อเป็นที่ตั้งของสถาบันด้านการบริหาร ประเด็นหลักประการหนึ่งคือคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของตำแหน่งที่ตั้งและในกรณีที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ประเด็นหลักที่ต้องนำมาวิเคราะห์คือความสามารถในการรองรับประชากร เป็นต้น ในขณะที่ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนเป็นประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณา ไม่ว่าจะเป็นการใช้ประเภทใดก็ตาม ซึ่งตัวแปรและรายละเอียดที่ต้องการในกรณีนี้ก็คือกิจกรรมการใช้ทั้งในแปลงที่ดินที่ศึกษาเองและพื้นที่โดยรอบ เป็นต้น รายละเอียดและวิธีการเก็บข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ในประเด็นนี้ทั้งหมดเป็นไปตามที่แสดงไว้ในตารางที่ 3-1

ตารางที่ 3-1 สรุปรายละเอียดของตัวแปร ข้อมูลที่ใช้และวิธีการได้มาของข้อมูลในการวิเคราะห์ ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ประเด็นการวิเคราะห์	ตัวแปร	ข้อมูลที่ต้องการ	วิธีการได้มาของข้อมูล				
			การสำรวจพื้นที่	การสัมภาษณ์	แบบสอบถาม	เอกสารหลักฐาน	การคำนวณ
1. ประสิทธิภาพทางกายภาพ	ความเข้มข้น(intensity) ของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นกรณีศึกษา	- F.A.R	✓			✓	✓
		- B.C.R	✓			✓	✓
		- O.S.R	✓			✓	✓
		- ระยะถอยร่น	✓			✓	✓
		- ความสูงของอาคาร	✓			✓	✓
2. ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ	กรณีใช้เป็นสถาบันราชการด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)	ผลทางเศรษฐกิจจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็นสถาบันราชการด้านการบริหาร	1. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางติดต่อประสานงาน		✓	✓	
			2. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อพื้นที่โดยรอบอันเนื่องมาจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็นสถาบันราชการด้านการบริหาร	✓	✓	✓	
	กรณีใช้ประโยชน์ด้านพาณิชย์กรรม (การใช้ตามศักยภาพ)	ผลทางเศรษฐกิจจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเพื่อประโยชน์ด้านพาณิชย์กรรม	1. ผลตอบแทนจากการให้เช่า	✓	✓	✓	✓
			2. ผลต่อเนื่องจากพัฒนาการทางเศรษฐกิจในพื้นที่		✓	✓	
			3. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางติดต่อเพื่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง		✓	✓	
	กรณีใช้เป็นสถาบันราชการด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)	ผลทางเศรษฐกิจจากการใช้เป็นสถาบันราชการด้านการบริการ	1. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางมารับบริการของผู้ใช้บริการ		✓	✓	
			2. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่		✓	✓	
			3. ผลกระทบทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ต่อพื้นที่ที่เป็นที่ตั้ง	✓	✓	✓	
	กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพ)	ผลทางเศรษฐกิจจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่อยู่อาศัย	1. ผลตอบแทนจากการให้เช่า		✓	✓	✓
			2. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย	✓	✓	✓	
			3. ผลกระทบทางเศรษฐกิจอื่นต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งจากการใช้เป็นที่อยู่อาศัย	✓	✓	✓	

ตารางที่ 3-1 สรุปรายละเอียดของตัวแปร ข้อมูลที่ใช้และวิธีการได้มาของข้อมูลในการวิเคราะห์ ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ตัวแปร	ข้อมูลที่ต้องการ	วิธีการได้มาของข้อมูล				
			การสำรวจพื้นที่	การสัมภาษณ์	แบบสอบถาม	เอกสารหลักฐาน	การคำนวณ
กรณีใช้ประโยชน์ทางเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ)	ผลทางเศรษฐกิจจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเพื่อประโยชน์ทางเกษตรกรรม	1. ผลตอบแทนจากการให้เช่า 2. ผลกระทบทางเศรษฐกิจอื่นต่อชุมชนที่ตั้งจากการใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม	✓				✓
3. ประสิทธิภาพทางสังคม							
กรณีใช้เป็นสถาบันราชการด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)	ผลทางสังคมจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็นสถาบันราชการด้านการบริหาร - คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร - ความสะดวกในการเดินทางติดต่อประสานงาน	- ตำแหน่งที่ตั้งที่แสดงถึงความเป็นศูนย์กลางการบริหาร - การตั้งอยู่ในกลุ่มหน่วยราชการด้านการบริหารด้วยกัน - ระยะห่างจากหน่วยงานที่ติดต่อประสานงานกันเป็นประจำ - ความเหมาะสมสอดคล้องกับกิจกรรมอื่น ๆ ของพื้นที่ที่เป็นที่ตั้ง - ผลต่อสภาพการจราจรโดยรวม	✓		✓		✓
กรณีใช้ประโยชน์ด้านพาณิชย์กรรม (การใช้ตามศักยภาพ)	ผลทางสังคมจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นในทางพาณิชย์กรรม - ความสอดคล้องกับสภาพโดยรวมของพื้นที่	- ค่าความหนาแน่นและกิจกรรมการใช้ที่ดิน - ผลต่อสภาพการจราจรโดยรวม - ผลทางสังคมอื่นจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นในทางพาณิชย์กรรม	✓	✓	✓		✓
			✓	✓	✓		✓

ตารางที่ 3-1 สรุปรายละเอียดของตัวแปร ข้อมูลที่ใช้และวิธีการได้มาของข้อมูลในการวิเคราะห์ ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (ต่อ)

ประเด็น การวิเคราะห์	ตัวแปร	ข้อมูลที่ต้องการ	วิธีการได้มาของข้อมูล				
			การ สำรวจ พื้นที่	การ สัมภาษณ์	แบบ สอบถาม	เอกสาร หลักฐาน	การ คำนวณ
กรณีใช้เป็นสถาบัน ราชการด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)	ผลทางสังคมจากการ ใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็น สถาบันราชการด้าน การบริการ - ความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพ โดยรวมของพื้นที่ที่ เป็นที่ตั้ง	- ความหนาแน่นของการใช้ ที่ดินเพื่อเปรียบเทียบกับ สภาพทั่วไปของชุมชน - ความสอดคล้องกิจกรรม การใช้กับสภาพชุมชน โดยรวม	✓	✓			✓
กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพ)	ผลทางสังคมจากการ ใช้ที่ราชพัสดุนั้นเป็น ที่อยู่อาศัย - ความสามารถในการ รองรับประชากร	- จำนวนประชากรที่ที่ราช พัสดุแปลงนั้น ๆ รองรับได้ ตามเกณฑ์กำหนดทางผังเมือง - ผลต่อสภาพการจราจร โดยรวม	✓			✓	✓
กรณีใช้ประโยชน์ทาง เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ)	ผลทางสังคมจากการ ใช้ที่ราชพัสดุนั้นเพื่อ เกษตรกรรม	- ความสอดคล้องกับ กิจกรรมโดยรวมของพื้นที่ - ผลต่อสภาพการจราจร โดยรวม	✓	✓			

3.4 การออกแบบเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

โดยที่การศึกษาในครั้งนี้จำเป็นต้องใช้ข้อมูลปฐมภูมिक่อนข้างมาก ดังนั้น จึงได้ดำเนินการสร้างเครื่องมือเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลหลักเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่

3.4.1 แบบสำรวจข้อมูลภาคสนาม

เป็นแบบสำรวจที่ใช้เก็บข้อมูลในพื้นที่ตามความเป็นจริงที่ปรากฏ ซึ่งมีรายละเอียดจำแนกออกได้เป็น 4 ส่วน ได้แก่

1. การใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่ศึกษา ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้ทั้งหมดอันจะทำให้ทราบถึงประสิทธิภาพทางกายภาพแล้วนำไปสู่การวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางสังคมและเศรษฐกิจต่อไป

2. สภาพแวดล้อมโดยทั่วไปของที่ราชพัสดุที่ศึกษา เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมสอดคล้องหรือขัดแย้งของกิจกรรมการใช้กับชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

3. การเข้าถึงและระบบคมนาคมขนส่ง เพื่อพิจารณาถึงความสะดวกในการเดินทางติดต่อทุกรูปแบบอันเป็นผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

4. สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชนที่เป็นที่ตั้งและผลกระทบที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปวิเคราะห์ผลทางเศรษฐกิจทั้งทางตรงและทางอ้อม

5. สภาพทางสังคมของชุมชนที่เป็นที่ตั้งและผลกระทบที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปใช้วิเคราะห์ผลทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าว

3.4.2 แบบสอบถามความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ เพื่อการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์แบบมีลำดับชั้น (Analysis Hierarchy Process)

เป็นแบบสอบถามเพื่อประมวลความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญรวม 18 ท่าน เพื่อใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ถูกคัดเลือกให้เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุทั้งหมดในพื้นที่ศึกษา ซึ่งถูกจำแนกออกเป็น 2 ประเภทหลัก คือที่ราชพัสดุที่ถูกใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการประเภทบริหารและสถาบันราชการประเภทบริการ ใน 6 เขตพื้นที่ คือ 1.) เขตเมืองชั้นใน 2.) เขตเมืองชั้นกลางด้านตะวันออก 3.) เขตเมืองชั้นกลางด้านตะวันตก 4.) เขตเมืองชั้นนอกด้านตะวันออก 5.) เขตเมืองชั้นนอกด้านตะวันตก และ 6.) เขตปริมณฑล โดยการเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพของการใช้หากที่ราชพัสดุนั้นถูกใช้ประโยชน์ตามศักยภาพของแปลงที่ดินในแต่ละเขตพื้นที่เหล่านั้น

3.5 การจัดแบ่งกลุ่มพื้นที่และการคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา

3.5.1 การจัดแบ่งกลุ่มพื้นที่

การศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลนี้ ได้พิจารณาสภาพโดยรวมของชุมชนเมืองของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยการพิจารณาถึงสภาพพื้นที่ แบบแผน และลักษณะของความเป็นชุมชน การตั้งถิ่นฐาน การใช้ที่ดิน บทบาท และองค์ประกอบของชุมชนของพื้นที่ศึกษาทั้งหมดแล้ว สามารถแบ่งกลุ่มพื้นที่เพื่อการศึกษาออกได้เป็น 6 พื้นที่ ได้แก่

1. พื้นที่กรุงเทพชั้นใน ประกอบด้วยพื้นที่เขตพระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย สัมพันธวงศ์ ปทุมวัน บางรัก ดุสิต บางซื่อ พญาไท ราชเทวี ห้วยขวาง ดินแดง จตุจักร ยานนาวา สาทร คลองเตย วัฒนา บางคอแหลม ธนบุรี บางกอกใหญ่ บางกอกน้อย และคลองสาน
2. พื้นที่กรุงเทพชั้นกลางด้านตะวันออก ประกอบด้วยพื้นที่เขตพระโขนง คันนายาว บางนา สะพานสูง สวนหลวง ประเวศ บางเขน ลาดพร้าว สายไหม ดอนเมือง หลักสี่ บางกะปิ วังทองหลาง และบึงกุ่ม
3. พื้นที่กรุงเทพชั้นกลางด้านตะวันตก ประกอบด้วยพื้นที่เขตบางพลัด ภาษีเจริญ ราษฎร์บูรณะ และจอมทอง
4. พื้นที่กรุงเทพชั้นนอกด้านตะวันออก ประกอบด้วยพื้นที่เขตมีนบุรี คลองสามวา หนองจอก และลาดกระบัง
5. พื้นที่กรุงเทพชั้นนอกด้านตะวันตก ประกอบด้วยพื้นที่เขตบางขุนเทียน บางแค บางบอน ทุ่งครุ ตลิ่งชัน ทวีวัฒนา และหนองแขม
6. พื้นที่ในเขตจังหวัดปริมณฑลทั้งหมด ได้แก่ พื้นที่ในเขตจังหวัดนครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร

3.5.2 การคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา

การคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษาตัวอย่างเพื่อเป็นตัวแทนของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาเพื่อการศึกษาในชั้นรายละเอียดนี้ เป็นการคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษาอยู่ในแต่ละกลุ่มกิจกรรมในแต่ละกลุ่มพื้นที่ โดยพิจารณาจากความเหมาะสมในด้านกิจกรรมการใช้ ตำแหน่งที่ตั้ง และศักยภาพในการพัฒนาหากมีการใช้ประโยชน์ที่เป็นไปตามเกณฑ์กำหนดในทางผังเมืองของพื้นที่ที่ตั้งอยู่ โดยจะต้องมีคุณสมบัติที่สามารถใช้เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุทั้งหมดไว้เป็นอย่างดี โดยในเบื้องต้นได้จำแนกประเภทของการใช้เป็นที่ของหน่วยงานราชการออกเป็น 2 ประเภทหลักตามบทบาทหน้าที่หลักของหน่วยงานราชการนั้น ๆ ได้แก่

1. การใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการประเภทบริหาร ซึ่งหมายถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่ด้านการบริหารเป็นหลัก หากมีการให้บริการประชาชนก็จะเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก ซึ่งสถาบันราชการประเภทนี้ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้มีหน้าที่หลักในการให้บริการประชาชนแต่อย่างใด และ

2. หน่วยงานราชการประเภทให้บริการประชาชนเป็นหลัก ได้แก่ สำนักงานเขต สถานีตำรวจ โรงเรียน โรงพยาบาล เป็นต้น ซึ่งบทบาทหน้าที่หลักของหน่วยงานราชการประเภทนี้คือการให้บริการประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งเป็นสำคัญ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมหัวข้อ 4.6 บทที่ 4)

ตารางที่ 3-2 การคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา

พื้นที่	กิจกรรม	พื้นที่กรณีศึกษา	ที่ตั้ง
กรุงเทพฯ ชั้นใน	บริหาร	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	เขตปทุมวัน
	บริการ	สำนักงานเขตบางรัก	เขตบางรัก
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง ด้านตะวันออก	บริหาร	กรมทางหลวงชนบท	เขตบางเขน
	บริการ	โรงเรียนสตรีวิทยา 2	เขตลาดพร้าว
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง ด้านตะวันตก	บริหาร	-	-
	บริการ	สำนักงานเขตภาษีเจริญ	เขตภาษีเจริญ
กรุงเทพฯ ชั้นนอก ด้านตะวันออก	บริหาร	ศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ	เขตหนองจอก
	บริการ	สถานีตำรวจนครบาลลำหิน	เขตหนองจอก
กรุงเทพฯ ชั้นนอก ด้านตะวันตก	บริหาร	สถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน	เขตบางขุนเทียน
	บริการ	โรงเรียนโพธิสารพิทยากร	เขตตลิ่งชัน
ปริมณฑล	บริหาร	กรมการปกครอง	อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี
	บริการ	โรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา	อ.ไทรน้อย จ.นนทบุรี

3.6 การคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญ

การคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญเพื่อการให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในการศึกษาครั้งนี้ ได้พิจารณาจากพระราชบัญญัติการผังเมืองที่กำหนดให้คณะกรรมการการผังเมือง ประกอบด้วย ผู้แทนส่วนราชการ ผู้ทรงคุณวุฒิทางการผังเมือง หรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผังเมือง และผู้แทนสถาบันองค์กรอิสระหรือบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการผังเมือง ฝ่ายละไม่เกิน 7 คน ดังนั้นการศึกษาในครั้งนี้จึงได้พิจารณาให้

ผู้เชี่ยวชาญแต่ละกลุ่มมีจำนวนไม่เกิน 7 ท่าน ตามจำนวนและสัดส่วนของคณะกรรมการการผังเมืองดังกล่าว เพื่อให้ได้ผลของความคิดเห็นที่ได้มีความหลากหลายและถ่วงดุลกันอย่างเหมาะสม โดยการพิจารณาว่าในกลุ่มแรกคือตัวแทนของภาครัฐทั้งบริหารและบริการ ในขณะที่กลุ่มที่ 2 คือตัวแทนของภาควิชาการซึ่งเป็นกลาง และกลุ่มที่ 3 คือผู้แทนของภาคเอกชนและผู้ใช้ ซึ่งนับเป็นไตรภาคีที่มีการถ่วงดุลกันอย่างเหมาะสมดังกล่าว ซึ่งในที่สุดแล้วได้ผลความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญในขั้นตอนสุดท้ายรวม 18 ท่าน จำแนกเป็นผู้แทนส่วนราชการ 6 ท่าน ผู้ทรงคุณวุฒิ 6 ท่าน และผู้แทนสถาบันองค์กรอิสระ 6 ท่าน

ผู้แทนส่วนราชการ	เหตุผลในการคัดเลือก
1. ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	เป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการพิจารณานโยบายและแผนของโครงการภาครัฐ
2. นักวิเคราะห์งบประมาณเชี่ยวชาญ สำนักงานงบประมาณ	เป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการวิเคราะห์งบประมาณของโครงการภาครัฐ
3. ผู้อำนวยการกองสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่เฉพาะ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม	เป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงที่เกี่ยวข้องในการจัดทำนโยบายและแผนการใช้ที่ดินในชุมชนเมือง
4. ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทย	เป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำแผนการพัฒนาพื้นที่ของกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้ที่ดินในทุกพื้นที่
5. รองผู้อำนวยการสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร	เป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร
6. ผู้อำนวยการส่วนสารสนเทศ กรมธนารักษ์	เป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการบริหารจัดการและการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาทั้งหมด

ผู้ทรงคุณวุฒิ	เหตุผลในการคัดเลือก
1. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการผังเมือง กรมโยธาธิการและผังเมือง	เป็นนักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการผังเมืองเป็นอย่างดี
2. ผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ ธนาคารอาคารสงเคราะห์	เป็นนักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการผังเมืองเป็นอย่างดี
3. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ของกองทุนจัดรูปที่ดิน	เป็นนักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการผังเมืองเป็นอย่างดี

4. ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านผังเมือง และเคหการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	เป็นนักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการ ผังเมืองเป็นอย่างดี
5. ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	เป็นนักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการ ผังเมืองเป็นอย่างดี
6. ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านการผังเมือง มหาวิทยาลัย ศิลปากร	เป็นนักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการ ผังเมืองเป็นอย่างดี

ผู้แทนสถาบันองค์กรอิสระ	เหตุผลในการคัดเลือก
1. นายกสมาคมสถาปนิกชุมชนเมือง	เป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ด้านการผังเมือง เป็นอย่างดีในภาคเอกชน
2. นายกสมาคมบ้านจัดสรร	เป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับ การผังเมืองในภาคเอกชนเป็นอย่างดี
3. นายกสมาคมประเมินมูลค่าทรัพย์สิน	เป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับ การผังเมืองในภาคเอกชนเป็นอย่างดี
4. ประธานมูลนิธิประเมินค่าทรัพย์สินไทย	เป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับ การผังเมืองในภาคเอกชนเป็นอย่างดี
5. นายกสมาคมนักผังเมืองไทย	เป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับ การผังเมืองทั้งในด้านวิชาการและภาคเอกชน
6. ผู้แทนองค์กรอุตสาหกรรมการก่อสร้าง	เป็นผู้มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมืองใน ภาคเอกชนเป็นอย่างดี

3.7 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลนี้ ได้นำข้อมูล ทั้งปฐมภูมิ และทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามาทำการวิเคราะห์ด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังนี้

1. การวิเคราะห์ข้อมูลด้านประสิทธิภาพทางกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจ เป็นการวิเคราะห์ ข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่และแบบสำรวจที่ใช้ในการเก็บข้อมูลรายละเอียดในพื้นที่จริงมาทำการ วิเคราะห์โดยกระบวนการทางสถิติและการเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานในแต่ละด้านเพื่อให้ได้ผล การประเมินประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาในแต่ละด้านจากปัจจัยและเกณฑ์ต่าง ๆ เหล่านั้นแล้วจึงนำไปประมวลผลและเปรียบเทียบในขั้นตอนสุดท้ายของการวิเคราะห์ประสิทธิภาพ ของการใช้ที่ราชพัสดุแต่ละประเภทเปรียบเทียบกัน

2. การวิเคราะห์ความเห็นที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญ เป็นการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analytic Hierarchy Process – AHP) เพื่อให้ทราบถึงค่าความสำคัญของปัจจัยแต่ละปัจจัยที่นำมาใช้ประเมินประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ทำการศึกษารวมถึงผลที่ได้รับแต่ละด้านจากการวิเคราะห์ดังกล่าว โดยได้ดำเนินการตามกระบวนการวิเคราะห์ดังกล่าวในทุกขั้นตอน

3. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงกันของข้อมูลและผลที่ได้รับเป็นการนำข้อมูลและผลที่ได้ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพทั้งที่รวบรวมและวิเคราะห์ในเบื้องต้นมาพิจารณาเพิ่มเติมเพื่อการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกันของตัวแปรต่าง ๆ โดยการพิจารณาที่เหตุและผลที่เกี่ยวข้องและตอบสนองต่อกัน ในสภาพความเป็นจริงของประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ทำการศึกษาเพื่อให้เข้าใจถึงความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงกันของตัวแปรต่าง ๆ เหล่านั้น และสามารถอธิบายได้ถึงปรากฏการณ์และผลที่ได้รับอย่างมีเหตุมีผล

บทที่ 4 ที่ราชพัสดุและการใช้ประโยชน์

4.1 ความเป็นมาและความหมายของที่ราชพัสดุ

แต่เดิมสิทธิในที่ดินของประเทศไทยทั้งหมดเป็นสิทธิเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ เนื่องจากระบบการปกครองของประเทศไทยเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งนอกจากจะทรงใช้เพื่อพระราชกิจแล้วยังทรงแบ่งปันเพื่อปูนบำเหน็จความชอบให้พระบรมวงศานุวงศ์ ข้าราชการ หรือราษฎรได้เข้าทำกินอีกด้วย แต่ยังทรงสิทธิที่จะขับไล่ได้เสมอโดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทนแต่อย่างใด (จุฑามาศ 2524 , น.1) เห็นได้จากพระไอยการเบ็ดเสร็จ บทที่ 52 สมัยกรุงศรีอยุธยาที่บัญญัติไว้ว่า “ที่ในแคว้นแคว้นกรุงเทพมหานครศรีอยุธยาหาดีลกภพนพรตพระราชธานีบุรีรมย์ เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็นข้าแผ่นดินอยู่จะได้เป็นที่ราษฎรหาได้” ครั้นถึงปลายสมัยกรุงศรีอยุธยาต่อเนื่องกับกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น กฎข้อห้ามต่าง ๆ ก็ได้ผ่อนคลายลง มีการโอนสิทธิในที่ดินให้แก่กันได้รวมทั้งกฎหมายเองก็ยังอนุญาตให้ซื้อขายกันได้ จนถึงสมัยรัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ก็ได้มีประกาศกำหนดให้ขายให้เช่าแก่ชาวต่างประเทศได้อีกด้วย โดยกำหนดว่า “ถ้าภายในพระนครหรือห่างกำแพงพระนครออกไปเพียงสองร้อยเส้นเข้ามาโดยรอบ ห้ามขายขาดแก่คนนอกประเทศที่เข้ามาอยู่ไม่ถึง 10 ปี แต่ถ้าห่างกำแพงพระนครสองร้อยเส้นเพียงเรือรบหรือเรือแจวภายใน 24 ชั่วโมงให้ขายได้” (จุฑามาศ 2524 , น.3) ซึ่งหมายถึงการรับรู้สิทธิในที่ดินของราษฎรที่เพิ่มมากขึ้นตามลำดับ แต่ในส่วนของ “ที่หลวง” ยังไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญนัก กล่าวคือยังคงเป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ “ในทางราชการ” เป็นสำคัญ

สมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการปรับปรุงระบบราชการและมีการออกกฎหมายต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก รวมถึงการออกพระราชบัญญัติกรมราชพัสดุ ร.ศ.109 ด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ได้กล่าวถึงหน้าที่ของเจ้าพนักงานกรมพระคลังมหาสมบัติว่ามีหน้าที่รักษาทรัพย์สินที่มีไว้ใช้หรือสงวนไว้ใช้ในราชการ การซื้อสิ่งของต่าง ๆ ไว้ใช้ในราชการหรือขายให้กรมต่าง ๆ โดยการตกลงว่าจะเบิกเป็นเงินหรือเป็นของ รวมทั้งการขายทรัพย์สินที่เลิกใช้ในราชการแล้ว สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินและอาคารได้กล่าวไว้ในมาตรา 9 ว่า “ถ้าเป็นที่ตึก ที่ดินของหลวงซึ่งจะให้ขายเลหลัง เสนาบดีพระคลังมหาสมบัติสั่งให้ขาย กรมราชพัสดุจัดการรักษาและเก็บค่าเช่าและสรรพสิ่งอื่น ๆ นอกจากที่ตึก เรือนที่ดิน เป็นหน้าที่กรมราชพัสดুরักษาไว้ ฤๅควรขายก็จัดการขายทั้งสิ้น” อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติกรมราชพัสดุกໍ่ไม่ได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนว่าที่ดินใดบ้างที่อยู่ในอำนาจของกรมราชพัสดุ จึงยังคงมีที่ดินที่กระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ อีกเป็นจำนวนมากที่ยังมิได้นำส่งให้กรมราชพัสดุดูแลรักษา จนถึง ร.ศ.140 (พ.ศ.2464) กรมพระยาจันทบุรีนฤนาถ รองเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้มีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) ว่า “ด้วยที่ดินราชพัสดุ

ซึ่งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้ปกครองอยู่เวลานี้มีที่ดิน ตึก บ้านเรือน สวน นา ตลอดจนสถานที่ว่าการกระทรวงต่าง ๆ และกรมต่าง ๆ ราชพัสดุประเภทนี้มีคงกระทรวงมาแต่เดิมบ้าง ได้รับและยึดจากเจ้าภาษีนายอากรแทนพระราชทรัพย์ค้างบ้าง และได้รับโอนจากกระทรวงบางกระทรวง มีกระทรวงกลาโหม กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงคมนาคม เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้รับที่ดินเหลือจากเขตถนนตามประกาศพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย กระทรวงพระคลังฯ ได้จัดการปกครองขอรับโฉนดและหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินขึ้นทะเบียนไว้เป็นหลักฐานมั่นคงเพื่อให้ตรงตามประกาศพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ที่ดินรายใดเป็นสถานที่ว่าการอยู่แล้วหรือที่ดินควรสงวนไว้เพื่อประโยชน์ในราชการก็ตั้งทะเบียนไว้แผนก 1 ที่ดินรายใดควรขายก็ขายไปตามเวลาและราคาอันสมควร ถ้ารายใดยังไม่ควรขายก็ได้จัดการให้เกิดประโยชน์เก็บเงินขึ้นงบประมาณแผ่นดินเพื่อจัดการปกครองให้เป็นหลักฐานมั่นคงขึ้น ดังกราบบังคมทูลพระกรุณามาแล้วนี้ ได้จำนวนที่ดินมาขึ้นทะเบียนเป็นราชพัสดุทั่วกรุงเทพฯ และหัวเมืองมีจำนวนเป็นอันมาก ข้าพระพุทธเจ้าเห็นด้วยเกล้ากระหม่อมว่าที่ราชพัสดุประเภทนี้เป็นพระราชทรัพย์คงพระคลังส่วน 1 และทั้งกระทรวงพระคลังฯ ก็ได้ปกครองรักษาอยู่เป็นจำนวนมากอยู่แล้ว สมควรจะรวบรวมบรรดาที่ดินของหลวงอันยังกระจัดกระจายอยู่ทั่วทุกกระทรวงนั้นมาขึ้นทะเบียนราชพัสดุไว้ทางกระทรวงพระคลังฯ เสียทางเดียว เมื่อกระทรวงและกรมต่าง ๆ ต้องการที่หลวงเพื่อประโยชน์ราชการแผนกใดอย่างไรมิไปเพื่อประโยชน์ราชการนั้นได้ การที่จะจัดการปกครองที่หลวงอันเป็นราชพัสดุให้เป็นหลักฐานสืบไป ข้าพระพุทธเจ้าขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตจัดการกับเจ้ากระทรวงต่าง ๆ ต่อไป” ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระบรมราชโองการตอบว่า “ตามหนังสือกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ที่ 205/25400 ลงวันที่ 14 เดือนนี้ ว่าเห็นสมควรจะรวบรวมบรรดาที่ดินของหลวงในกระทรวงต่าง ๆ มาขึ้นทะเบียนราชพัสดุไว้ทางกระทรวงพระคลังฯ เสียทางเดียว เพื่อปกครองให้เป็นหลักฐานสืบไปนั้น หม่อมฉันเห็นชอบด้วยแล้ว ให้ท่านจัดการกับเจ้ากระทรวงต่าง ๆ ในเรื่องนี้ต่อไปเถิด” (กรมธนารักษ์ , น.792)

จากพระราชบัญญัติกรมราชพัสดุ ร.ศ.109 และพระบรมราชโองการฉบับดังกล่าวจึงอาจสรุปรวมความได้ว่าที่ราชพัสดุในขณะนั้นหมายถึง

1. ที่ดินที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติปกครองรักษามีมาแต่เดิม รวมถึงจากการริบทรัพย์ค้างภาษีอากรที่ไร่ นา ที่สวน หรือจากผู้ที่ต้องโทษริบทรัพย์สิน โดยที่ดินที่ได้จากการริบทรัพย์อยู่ในกระทรวงพระคลังฯ นั้นก็เนื่องจากกระทรวงพระคลังฯ มีหน้าที่หาเงินมาใช้จ่ายและเงินส่วนมากได้มาจากภาษีอากร ทำให้ที่ดินเหล่านี้ต้องอยู่ในความดูแลของกระทรวงพระคลังฯ เพื่อจะได้นำไปจัดการและทำประโยชน์เพื่อให้เกิดรายได้เข้าเป็นงบประมาณแผ่นดินต่อไป

2. ที่ดินที่เป็นสถานที่ตั้งของกระทรวงต่าง ๆ ถือเป็นทรัพย์สินของทางราชการที่เจ้ากระทรวงมีหน้าที่ดูแล แต่ถ้าจะเลิกใช้ จะขาย หรือให้เช่า ให้เป็นอำนาจของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

3. ที่หลวง หวงห้ามไว้ในราชการ และที่ดิน ตึก เรือนที่อยู่ในความครอบครองของกระทรวงต่าง ๆ แต่มิได้รวมถึงที่หลวงหวงห้ามไว้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ การเหมืองแร่ การป่าไม้ ทุงเลี้ยงสัตว์ทางน้ำ ทางหลวง หรือที่หลวงหวงห้ามไว้ใช้เพื่อการส่วนพระองค์แต่อย่างใด เนื่องจากพระบรมราชโองการฉบับดังกล่าวระบุเพียงว่า “บรรดาที่ดินของหลวงในกระทรวงต่าง ๆ มาขึ้นทะเบียนราชพัสดุ... เพื่อปกครองให้เป็นหลักฐานสืบไป” เท่านั้น

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ได้มีการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม อีกหลายครั้ง ซึ่งการออกระเบียบที่ราชพัสดุ พ.ศ.2477 ได้ทำให้ความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” มีความชัดเจนมากขึ้น โดยระเบียบฉบับดังกล่าวได้กำหนดลักษณะที่ดินที่ต้องขึ้นทะเบียนราชพัสดุ ได้แก่

1. ที่ดินที่ใช้ราชการโดยตรง เช่น ที่ตั้งสถานที่ราชการต่าง ๆ หรือสิ่งปลูกสร้างที่פקข้าราชการต่าง ๆ
2. ที่ดินที่รัฐบาลได้รับหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน เช่น โฉนด ตราจอง หนังสือซื้อขาย เป็นต้น
3. ที่ดินที่สงวนไว้ใช้ราชการในภายหน้า เช่น ที่ดินที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ปกครองไว้ (เว้นแต่ที่ที่เจ้าพนักงานมิได้เข้าปกครองและยังไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินแต่ได้หวงห้ามไว้มิให้ราษฎรจับจองเพราะเหตุต้องรักษาไว้เป็นสาธารณประโยชน์หรือรักษาไว้ตามกระแสพระบรมราชโองการ)

4. ที่สาธารณประโยชน์เล็กใช้

อย่างไรก็ตามยังคงมีที่ดินของสำนักราชการที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขึ้นทะเบียนที่กระทรวงการคลัง ได้แก่

1. ที่ดินของสุขาภิบาล ซึ่งได้มาโดยจ่ายเงินของสุขาภิบาลซื้อหรือมีผู้ยกให้โดยเฉพาะการสุขาภิบาล
2. ที่กุศลสถานหรือที่สาธารณประโยชน์ซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นหน้าที่กรมการอำเภอรักษา
3. ที่ดินของโรงเรียนประชาบาล ซึ่งซื้อมาโดยทุนของโรงเรียนประชาบาลหรือมีผู้ยกให้เป็นสมบัติของโรงเรียนประชาบาล
4. ที่ดินของกรมรถไฟ
5. ที่กระทรวงกลาโหม ประเภทใช้ในราชการทหารโดยตรง เช่น ป้อม ค่าย สนามฝึกหัด สนามบิน กรมกองทหารต่าง ๆ ฯลฯ

ครั้นถึง พ.ศ.2485 ได้มีการออกระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พ.ศ.2485 ซึ่งได้ให้คำจำกัดความของที่ราชพัสดุไว้ว่า

“ตามระเบียบการนี้ คำว่า “ที่ดินราชพัสดุ” หมายความว่า

1. ที่ดินซึ่งรัฐบาลปกครองใช้ราชการอยู่ หรือสงวนไว้ใช้ราชการภายนอก และรัฐบาลได้เข้าปกครองและจัดประโยชน์แล้ว นอกจากที่ดินในความปกครองกรมรถไฟ ทางหลวงในการปกครองของกรมโยธาเทศบาล และทรัพย์สินของจังหวัด ตามนัยมติของคณะรัฐมนตรี
2. ที่สาธารณประโยชน์เล็กใช้ เช่น คู คลอง ถนน ทางหลวงต่าง ๆ ซึ่งไม่ใช่เพื่อการสาธารณประโยชน์แล้ว”

ส่วนอาคารและสิ่งปลูกสร้างอื่น ก็เช่นเดียวกับระเบียบที่ราชพัสดุ พ.ศ.2477 กล่าวคือหากเป็นสิ่งปลูกสร้างของรัฐบาลแม้อยู่ในที่ดินเอกชนก็ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุด้วย

จากคำจำกัดความดังกล่าวพิจารณาได้ว่าระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างราชพัสดุ พ.ศ.2485 นี้มีเนื้อหาสาระคล้ายกับระเบียบที่ราชพัสดุ พ.ศ.2477 มาก โดยเฉพาะในเรื่องความหมายของที่ดินราชพัสดุมิแตกต่างกันอยู่บ้างคือ ระเบียบฯ พ.ศ.2485 ไม่ได้ยกเว้นที่ดินของกระทรวงกลาโหมประเภทที่ใช้ในราชการทหารโดยตรงเหมือนระเบียบฯ พ.ศ.2477 ดังนั้นจึงถือได้ว่าที่ดินที่ใช้ในราชการทหารเป็นที่ราชพัสดุด้วย

อย่างไรก็ตามเนื่องจากระเบียบที่ราชพัสดุไม่ถือเป็นกฎหมาย จึงมีกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ไม่ยอมส่งมอบที่ดินและอาคารให้แก่กระทรวงการคลังอีกเป็นจำนวนมาก โดยถือว่าพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 ที่กระทรวงการคลังยึดถือเป็นกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจแก่กระทรวงการคลังมาโดยตลอดได้ถูกยกเลิกไปแล้ว ดังนั้นกระทรวงการคลังจึงไม่มีอำนาจใด ๆ ที่จะขอระเบียบที่ราชพัสดุมาใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรมอื่นอีก นอกจากนี้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2506 ก็ยังไม่ได้ให้อำนาจที่เกี่ยวกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินแก่กระทรวงการคลังอีกด้วย

ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 มีนาคม พ.ศ.2518 ได้ทำให้ความหมายของที่ดินราชพัสดุเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยยะสำคัญอีกครั้งหนึ่ง กล่าวคือในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “ที่ดินราชพัสดุหมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
2. อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่าที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์กรปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ”

ในขณะที่มาตรา 5 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติไว้ว่า “...บรรดาที่ดินราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืน หรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้า

ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม”

ผลจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้ “ที่ราชพัสดุ” หมายถึงที่ดินและทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น รวมถึงสิทธิทั้งหลายอันเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ไม่ใช่ช้อยกเว้นและต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น

4.2 ประเภทของที่ราชพัสดุ

ที่ราชพัสดุสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน และทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ซึ่งทรัพย์สินทั้ง 2 ประเภทนี้เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทั้งสิ้น แต่สภาพของการยึดถือไว้ใช้ประโยชน์ต่างกัน ฐานะตามกฎหมายของทรัพย์สินทั้ง 2 ประเภทนี้จึงแตกต่างกันไปด้วย (นัท หิรัญรัตน์ , 2537)

1. ที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ที่ราชพัสดุประเภทนี้เป็นทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการบริการสาธารณะที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการด้วยเงินงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งบริการสาธารณะหมายถึงกิจการที่รัฐต้องจัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวม เช่น การรักษาความสงบภายในประเทศ การศึกษา การรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ หมายความว่ารวมถึงการจัดการสงเคราะห์แก่ประชาชนทั้งในยามสงบและยามสงคราม เป็นต้น ทรัพย์สินที่ใช้ดำเนินการในการบริการสาธารณะนี้จะเป็นที่ราชพัสดุก่อนเมื่อเป็นการจัดการโดยส่วนราชการโดยตรง ไม่ใช่จัดการโดยเอกชนรับสัมปทานไปดำเนินการ หรือโดยรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล ส่วนทรัพย์สินที่ใช้ในราชการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้รับการยกเว้นตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 มาตรา 4 ว่าไม่เป็นที่ราชพัสดุและต้องเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ซึ่งสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นหมายความว่ารวมถึงทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ก็ได้

อสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่ราชพัสดุและเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินคืออสังหาริมทรัพย์ที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ใช้เพื่อดำเนินกิจการของกระทรวง ทบวง กรมนั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยดำเนินการในรูปบริการสาธารณะที่จำเป็นต่าง ๆ เกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนส่วนรวม ซึ่งทำให้ทรัพย์สินเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษกว่าทรัพย์สินประเภทอื่น ๆ ของรัฐและเอกชนทั่วไป โดยความเป็นพิเศษดังกล่าว ได้แก่ 1) ห้ามโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน 2) ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินเอง 3) ห้ามยึดทรัพย์สินของแผ่นดิน

1) ห้ามโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ข้อบังคับนี้เป็นไปตามมาตรา 1305 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ว่าทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาจากข้อบัญญัติ

ดังกล่าว หมายความว่ารวมถึงการห้ามโอนในรูปกรรมสิทธิ์ เช่น การซื้อขาย การแลกเปลี่ยน หรือการให้เป็นต้น ซึ่งจะทำให้ทรัพย์สินนั้นสิ้นสภาพจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไป นอกจากนี้แล้วยังหมายถึงการก่อกำระติดพันใด ๆ เช่น การจำนอง หรือจำนำอีกด้วย เนื่องจากจะทำให้สาธารณสมบัตินั้นสิ้นสภาพจากฐานะที่เป็นอยู่ทำให้ประชาชนส่วนรวมหมดสิทธิ์ที่จะทำการใด ๆ เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ร่วมกันอีกต่อไป

2) ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดิน ข้อบังคับนี้เป็นไปตามมาตรา 1306 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งหมายความว่ารวมทั้งอายุความเสียสิทธิและอายุความได้สิทธิ ไม่ว่าจะเป็น 1) การได้สิทธิครอบครอง 2) การได้กรรมสิทธิ์โดยการครอบครองปรปักษ์ หรือ 3) การได้ภาระจำยอมโดยอายุความปรปักษ์ ก็ตาม

3) การห้ามยึดทรัพย์สินของแผ่นดิน ข้อบังคับนี้เป็นไปตามมาตรา 1307 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่” โดยที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหมายถึงอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินอย่างหนึ่ง แต่ทรัพย์สินของแผ่นดินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่อยู่ที่การใช้ทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้น เมื่อเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะจึงจำเป็นต้องระมัดระวังประโยชน์สาธารณะไม่ให้ถูกรบกวน ถูกขัดขวาง หรือกระทบกระเทือนต่อการใช้ทรัพย์สินนั้น การกระทำดังกล่าวไม่อาจกระทำได้หากไม่มีอำนาจตามกฎหมาย แม้จะโดยฝ่ายรัฐเองก็ตาม สาธารณสมบัติของแผ่นดินจึงมีลักษณะเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ เอกชนจะยึดถือครอบครองเป็นกรรมสิทธิ์มิได้ จึงมีลักษณะที่อยู่นอกการบังคับคดีใด ๆ และนอกการพาณิชย์ทุกประเภท

สาธารณสมบัติของแผ่นดินสามารถจำแนกออกโดยลักษณะของการใช้ประโยชน์ได้เป็น 2 ประเภท คือ สาธารณสมบัติที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์และสาธารณสมบัติสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่มีผู้ใช้หรือทำหน้าที่ดูแลรักษาแทนประชาชนในชาติ และอาจเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ได้ใช้หรือเก็บรักษาไว้ยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ก็ได้ ซึ่งเรียกว่าสงวนไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราชการบริหารใช้แทนประโยชน์ส่วนรวมเพื่อจัดให้บริการสาธารณะ สาธารณสมบัติของแผ่นดินทั้ง 2 ประเภทนี้มีการใช้โดยส่วนราชการต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง

สำหรับสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่เก็บรักษาไว้ยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดให้อยู่ในความดูแลรักษาของกรมที่ดินซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 10 ว่า “ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองและมีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินอันราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้น ให้อธิบดีมีอำนาจจัดหาผลประโยชน์ ในการจัดหาผลประโยชน์ให้รวมถึงจัดทำให้ที่ดินใช้

ประโยชน์ได้ ซื่อขาย แลกเปลี่ยน ให้เช่า และให้เช่าซื้อ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาผลประโยชน์ให้ กำหนดโดยกฎกระทรวง แต่สำหรับการขาย การแลกเปลี่ยน และการให้เช่าซื้อต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี”

โดยที่ที่ดินของรัฐหมายถึงที่ดินที่ไม่มีเอกชนใดมีกรรมสิทธิ์ ซึ่งรวมถึงที่ดินที่เป็นสาธารณประโยชน์และทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ซึ่งสาธารณสมบัติของแผ่นดินเหล่านี้สามารถให้เช่าและจำหน่ายโอนได้อีกด้วย ในขณะที่ที่ราชพัสดุที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะซึ่งส่วนราชการเป็นผู้ใช้ประโยชน์ เช่น สำนักงานราชการบ้านเมืองต่าง ๆ เป็นทรัพย์สินที่ส่วนราชการใช้เพื่อ ดำเนินกิจการบริการสาธารณะต่าง ๆ แต่ไม่อนุญาตให้ก่อภาระติดพัน หรือจำหน่ายจ่ายโอนได้หากไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจไว้โดยเฉพาะ

อสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่ราชพัสดุที่เป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลัง กระทรวงการคลัง ครอบครองไว้เป็น 2 สถานะ คือ 1 เป็นการครอบครองแทนรัฐบาลเพื่อใช้ประโยชน์ในการจัด ให้บริการสาธารณะ ที่ราชพัสดุประเภทนี้คือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และ 2) การจัดหาประโยชน์ ในที่ราชพัสดุโดยการให้เช่าเพื่อหารายได้จากอสังหาริมทรัพย์ประเภททรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

การจะนำเอาสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่เป็นที่ราชพัสดุดอกให้เช่าแม้จะไม่เป็นการโอน ขาย หรือจำหน่าย แต่ก็อาจเป็นการก่อภาระติดพันอย่างหนึ่ง ซึ่งอาจขัดกับการใช้ทรัพย์สินนั้นเพื่อ สาธารณประโยชน์ก็ได้ ซึ่งตามกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ.2521) ได้มีการเพิ่มเติมข้อความว่า “ที่ราช พักสุที่กระทรวง ทบวง กรม สงวนไว้แต่ยังไม่ได้ประโยชน์ในทางราชการ หากกระทรวง ทบวง กรมที่ ได้สงวนที่ดังกล่าวยินยอม กรมธนารักษ์จะนำมาจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่าเป็นการชั่วคราวก็ได้ แต่ต้องเป็นการให้เช่าที่ผู้เช่าใช้อาศัยหรือใช้ประกอบการเกษตร ” และการให้เช่านี้ไม่ต้องใช้วิธี ประมูลก็ได้ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการนำที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินมาจัดให้เช่าได้ตามกฎหมายโดย ไม่ต้องถอนสภาพก่อนโดยถือว่าเป็นข้อยกเว้น

อย่างไรก็ตามการให้เช่าสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็มีข้อควรพิจารณาคือต้องไม่เป็นการให้ เช่าที่ก่อให้เกิดสิทธิครอบครองอันเนื่องจากระยะเวลาของการให้เช่าที่นานเกินไปเช่นที่เป็นอยู่ใน ต่างประเทศบางประเทศที่อาจกระทบกระเทือนต่อการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ได้เช่นกัน

2. ที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

ทรัพย์สินประเภทนี้หมายถึงทรัพย์สินของแผ่นดินที่รัฐครอบครองใช้ประโยชน์ในการดำเนิน กิจการที่มีลักษณะอย่างเดียวกับเอกชน และอยู่ใต้บังคับของกฎหมายเอกชน ทำให้ทรัพย์สินที่ใช้ใน กิจการนั้นไม่มีลักษณะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่ได้ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือสงวนไว้ เพื่อประโยชน์ร่วมกัน กิจการเหล่านี้ได้แก่ การจัดทำการค้า หรืออุตสาหกรรมที่ไม่ได้อยู่ในหน้าที่ โดยตรงของรัฐเช่นการจัดหาประโยชน์โดยการให้เช่าที่ราชพัสดุก่อสร้างบ้านพักข้าราชการ เป็นต้น ดังนั้นที่ราชพัสดุประเภทนี้คืออสังหาริมทรัพย์ที่รัฐครอบครองไว้เพื่อการจัดหาประโยชน์โดยการให้เช่า

หรือใช้เพื่อประโยชน์อย่างอื่นนอกจากเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ซึ่งในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการที่ราชพัสดุให้มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย รวมทั้งหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการปกครอง บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ ซึ่งความหมายของที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ได้อำนาจไว้ว่าถ้าเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาแล้วจะเป็นที่ราชพัสดุทั้งหมด (ยกเว้นทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์กรปกครองท้องถิ่น) นอกจากนี้แล้วยังมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังในการรับผิดชอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับที่ราชพัสดุทั้งหมดอีกด้วย

ทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดานี้ มีทั้งที่เป็นสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ โดยส่วนที่เป็นสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ สังหาริมทรัพย์ของแผ่นดินที่นอกเหนือจากสังหาริมทรัพย์ที่มีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นทรัพย์สินที่รัฐครอบครองไว้ใช้ประโยชน์ในการดำเนินการของรัฐทุกรูปแบบทั้งที่จัดในรูปราชการบริหารที่ถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น สิ่งของเครื่องใช้ที่ใช้ในราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งถ้าเป็นการดำเนินการของรัฐโดยตรงไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นก็เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ส่วนทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาที่เป็นอสังหาริมทรัพย์มีหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองและใช้ประโยชน์อย่างหลากหลาย เช่น รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่ดินที่ใช้จัดหาประโยชน์โดยการให้เช่า ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน หรือขาย เป็นต้น

แม้ว่าทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาเหล่านี้รัฐไม่ได้ครอบครองไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยตรงก็ตาม แต่ก็มีทรัพย์สินของแผ่นดินบางประเภทที่ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยอ้อม เช่น สังหาริมทรัพย์ที่ใช้ในการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ หรือราชการประเภทต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายไม่ได้บัญญัติถึงการห้ามจำหน่ายจ่ายโอนไว้ว่าต้องทำโดยการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น ทำให้ทรัพย์สินเหล่านี้อาจถูกนำออกขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่าก็ได้

4.3 การใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ

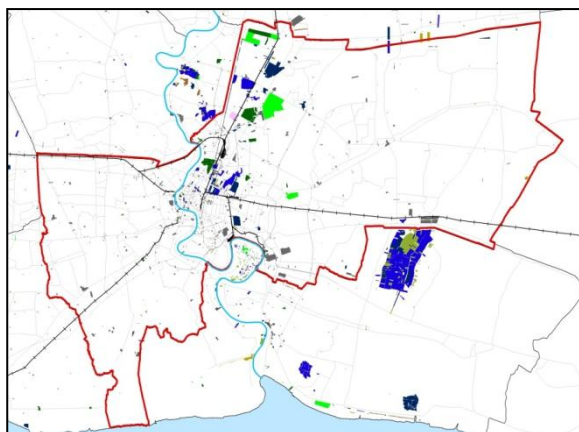
มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ได้กำหนดให้มี “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน และผู้อำนวยการสำนักผังเมือง เป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ มีหน้าที่กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์กับที่ราชพัสดุ

โดยได้มีกฎกระทรวง พ.ศ.2519 กำหนดการใช้ที่ราชพัสดุไว้ว่า “กระทรวง ทบวง กรม และองค์การปกครองท้องถิ่นใดประสงค์จะใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการ ถ้าที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ แต่ถ้าที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในจังหวัดอื่นให้แจ้งการขอใช้ที่ราชพัสดุนั้นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด พร้อมทั้งแจ้งเหตุผลและความจำเป็นในการขอใช้ที่ราชพัสดุด้วย เมื่อได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์” ซึ่งในการพิจารณาอนุญาตให้ส่วนราชการใช้ที่ราชพัสดุนั้นให้กรมธนารักษ์พิจารณาตามความจำเป็นและสมควร เช่น กรณีใช้เป็นที่พักทำการสำนักราชการ อนุญาตให้ไม่เกิน 1 ไร่ เว้นแต่กรณีจำเป็น เช่น สนามหญ้าหน้าศาลากลางจังหวัด หรือสนามของโรงเรียน เป็นต้น (สมศักดิ์ ขวัญแก้ว , 2527) โดยกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นที่ใช้ที่ราชพัสดุจะต้องดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุเสมอด้วยวิญญูชนจะควรสงวนทรัพย์สินของตนเอง และเมื่อส่วนราชการที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ราชพัสดุนั้นเลิกใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ หรือมิได้ใช้ประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ไม่ครบถ้วน หรือใช้ประโยชน์ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต หรือเข้าครอบครองใช้ประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาต จะต้องส่งคืนที่ราชพัสดุ และหากมีปัญหาใด ๆ คณะกรรมการที่ราชพัสดุจะเป็นผู้ชี้ขาด

สำหรับที่ราชพัสดุที่ไม่ใช้ประโยชน์ในทางราชการหรือไม่ได้สงวนไว้เพื่อประโยชน์ในทางราชการ กรมธนารักษ์จะนำมาจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่าหรือโดยวิธีการจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่าก็ได้ สำหรับการที่จะจัดหาประโยชน์ในลักษณะใดนั้นขึ้นอยู่กับสภาพทำเลของที่ราชพัสดุนั้น ๆ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ (กรมธนารักษ์ , 2553)

4.4 ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษา และการใช้ประโยชน์

จากข้อมูลปัจจุบันของที่ราชพัสดุที่เป็นที่ดินทั่วประเทศ มีเนื้อที่รวม 12.9 ล้านไร่ นั้น เมื่อพิจารณาเฉพาะในขอบเขตของพื้นที่ศึกษาในครั้งนี้แล้วพบว่าสำหรับในพื้นที่กรุงเทพมหานครเองมีที่ราชพัสดุทั้งสิ้น 3,984 แปลง เนื้อที่ 45,486 ไร่ มีการใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการประเภทบริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึง 1,028 แห่ง คิดเป็นพื้นที่รวม 17,780 ไร่ เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการประเภทบริการ อันได้แก่ สำนักงานเขต สถานีตำรวจ โรงพยาบาล สถานีอนามัย รวม 109 แห่ง คิดเป็นพื้นที่ 981 ไร่ สถาบันการศึกษา 446 แห่ง พื้นที่ 8,114 ไร่ ใช้ในราชการทหาร 321 แห่ง พื้นที่ 6,828.8 ไร่ เป็นที่ว่างและสงวนไว้ใช้ในราชการ 59 แห่ง พื้นที่ 141.3 ไร่ จัดให้เช่าเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและประโยชน์อย่างอื่น 566 แห่ง พื้นที่ 2,505 ไร่



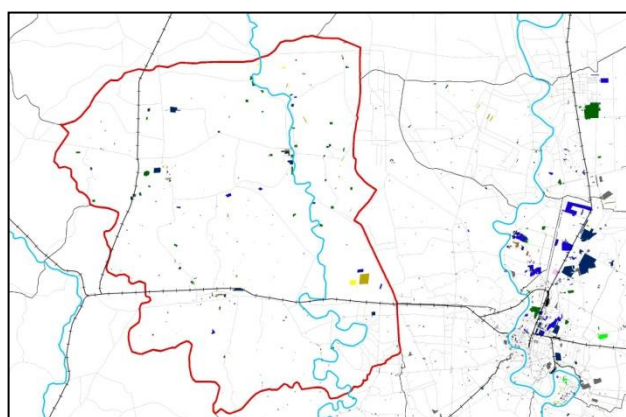
ภาพที่ 4-1 ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและการใช้ประโยชน์

ลำดับที่	ประเภทการใช้ประโยชน์	จำนวนแปลง ที่ดิน	เนื้อที่			ร้อยละ
			ไร่	งาน	ตารางวา	
1	หน่วยราชการ	1,994	33,704	1	55.79	74.10
	1.1 หน่วยราชการทั่วไป	1,028	17,780	1	62.39	39.09
	1.2 สถาบันราชการประเภทบริการ	199	980	3	75.50	2.16
	- สำนักงานเขต	4	8	0	13.00	0.02
	- สถานีตำรวจ	109	352	2	74.50	0.78
	- โรงพยาบาล/สถานีอนามัย/ศูนย์บริการสาธารณสุข/ /ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	86	619	0	88.00	1.36
	1.3 สถาบันการศึกษา	446	8,114	0	53.00	17.84
	- โรงเรียน	215	1,959	2	92.40	4.31
	- วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย	131	6,154	1	60.60	13.53
	1.4 ใช้ในราชการทหาร	321	6,828	3	64.90	15.01
2	ที่อยู่อาศัย	37	101	1	11.30	0.27
3	พานิชยกรรม/อุตสาหกรรม/คลังสินค้า	631	2,478	2	80.96	5.45
4	เกษตรกรรม	182	839	2	35.60	1.85
5	อื่น ๆ	8	291	2	25.00	0.64
	5.1 สาธารณะ + กึ่งสาธารณะ	101	2,019	3	93.72	4.44
	- สถานีขนส่ง	1	225	2	31.00	0.50
	- สนามบิน	12	1,240	0	17.00	2.73
	- ท่าเรือ	3	4	2	90.00	0.01
	- สวนสาธารณะ/ลานกีฬา	9	412	2	29.20	0.91
	- ถนน/สะพาน/คลอง	76	136	0	26.52	0.30
	5.2 ที่ว่าง + สงวนใช้ในราชการ	59	141	1	68.80	0.31
	- สงวนไว้ใช้ในราชการ	9	53	3	51.50	0.12
	- ที่ว่างอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์	6	23	2	86.30	0.05
	- ที่ว่างอยู่ในความครอบครองของส่วนราชการ/หน่วยงาน	43	35	3	16.00	0.08
	- ที่ดินบุกรุกในความดูแลของกรมธนารักษ์	1	28	0	15.00	0.06
	รวม	3,984	45,486	2	38.29	100.00

ตารางที่ 4-1 สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพมหานคร

ที่มา : กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

สำหรับในพื้นที่เขตจังหวัดนครปฐม มีที่ราชพัสดุรวมทั้งสิ้น 2,739 แปลง พื้นที่ 37,688 ไร่ มีการใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการที่มีหน้าที่หลักด้านการบริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม 40 แห่ง พื้นที่ 955.3 ไร่ เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ ได้แก่ ที่ว่าการอำเภอ สถานีตำรวจ โรงพยาบาล และสถานีนอนมัย เป็นต้น รวม 120 แห่ง พื้นที่ 553.3 ไร่ ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันการศึกษา 223 แห่ง พื้นที่ 11,427 ไร่ ใช้ในราชการทหาร 30 แห่ง พื้นที่ 9,829.8 ไร่ จัดให้เช่าเป็นที่อยู่อาศัยและประโยชน์อย่างอื่น 33 แห่ง พื้นที่ 204 ไร่



ภาพที่ 4-2 ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดนครปฐมและการใช้ประโยชน์

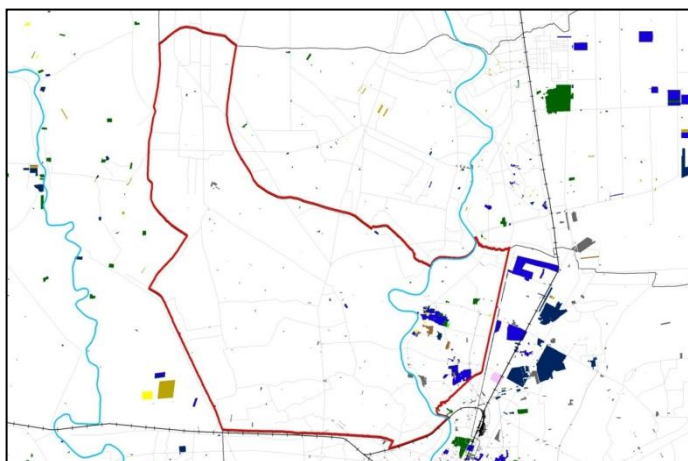
ลำดับที่	ประเภทการใช้ประโยชน์	จำนวนแปลงที่ดิน	เนื้อที่			ร้อยละ
			ไร่	งาน	ตารางวา	
1	หน่วยราชการ	413	22,765	3	32.45	64.40
	1.5 หน่วยราชการทั่วไป	40	955	1	1.00	2.53
	1.6 สถาบันราชการประเภทบริการ	120	553	1	30.10	1.47
	- ที่ว่าการอำเภอ	12	109	1	22.00	0.29
	- สถานีตำรวจ	15	57	-	6.10	0.15
	- โรงพยาบาล / สถานีนอนมัย / ศูนย์บริการสาธารณสุข	93	387	-	2.00	1.03
	1.7 สถาบันการศึกษา	223	11,427	1	25.35	30.32
	- โรงเรียน	189	1,884	1	55.00	5.00
	- วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย	34	9,542	3	70.35	25.32
	1.8 ใช้ในราชการทหาร	30	9,829	3	76.00	26.08
2	ที่อยู่อาศัย	37	101	1	11.30	0.27
3	พานิชยกรรม/อุตสาหกรรม/คลังสินค้า	17	82	1	45.00	0.22
4	เกษตรกรรม	2	68	2	35.00	0.18
5	อื่น ๆ	2,270	14,669	2	21.22	38.92
	5.1 สาธารณะ + กึ่งสาธารณะ	2,217	11,841	-	62.42	31.42
	- สถานีขนส่ง	1	207	3	79.00	0.55
	- ท่าเรือ	1	0	0	32.00	0.00
	- ถนน/คลอง	2,215	11,633	-	51.42	30.87

5.2 ที่ว่าง + สงวนใช้ในราชการ	10	1,949	3	95.00	5.17
- สงวนไว้ใช้ในราชการ	5	1,828	2	9.00	4.85
- ที่ว่างอยู่ในความครอบครองของส่วนราชการ/หน่วยงาน	5	121	1	86.00	0.32
รวม	2,739	37,688	3	44.97	100.00

ตารางที่ 4-2 สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตจังหวัดนครปฐม

ที่มา : กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

ส่วนพื้นที่เขตจังหวัดนนทบุรี มีที่ราชพัสดุทั้งสิ้น 1,284 แปลง พื้นที่รวม 36,212 ไร่ ใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งสถาบันราชการด้านการบริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม 383 แห่ง พื้นที่ 2,324 ไร่ ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ 196 แห่ง พื้นที่ 3,654 ไร่ ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันการศึกษา 95 แห่ง พื้นที่ 2,721.5 ไร่ ใช้ในราชการทหาร 21 แห่ง พื้นที่ 39.7 ไร่ จัดให้เช่าเป็นที่อยู่อาศัยและประโยชน์อย่างอื่น 75 แห่ง พื้นที่ 167.3 ไร่



ภาพที่ 4-3 ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดนนทบุรีและการใช้ประโยชน์

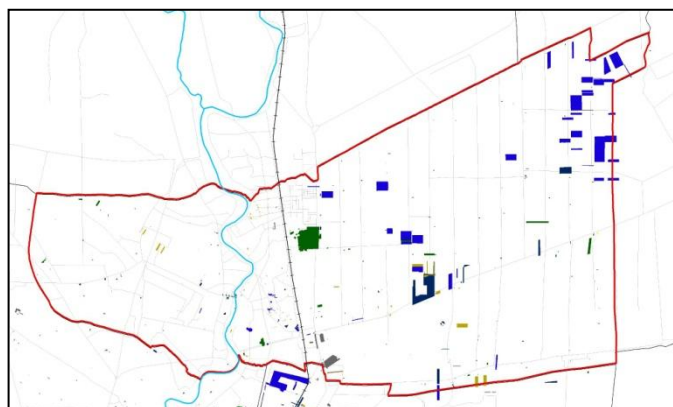
ลำดับที่	ประเภทการใช้ประโยชน์	จำนวนแปลง ที่ดิน	เนื้อที่			ร้อยละ
			ไร่	งาน	ตารางวา	
1	หน่วยราชการ	695	8,739	2	70.70	24.13
	1.1 หน่วยราชการทั่วไป	383	2,324	-	99.40	6.42
	1.2 สถาบันราชการประเภทบริการ	196	3,654	-	45.40	10.09
	- ที่ว่าการอำเภอ	1	10	-	-	0.03
	- สถานีตำรวจ	9	29	2	7.00	0.08
	- โรงพยาบาล/สถานีอนามัย/ศูนย์บริการสาธารณสุข/ /ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	113	1,113	-	49.00	3.07
	1.3 สถาบันการศึกษา	95	2,721	2	52.90	7.52
	- โรงเรียน	73	2,501	1	89.40	6.91
	- วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย	22	220	-	63.00	0.61
	1.4 ใช้ในราชการทหาร	21	39	2	73.00	0.11
2	ที่อยู่อาศัย	119	11,971	1	71.95	33.06

3	พานิชยกรรม/อุตสาหกรรม/คลังสินค้า	32	331	-	72.00	0.91
4	เกษตรกรรม	47	123	1	96.00	0.34
5	อื่น ๆ	391	15,046	3	23.30	41.55
	5.1 สาธารณะ + กึ่งสาธารณะ	229	1,017	1	25.80	2.81
	- สวนสาธารณะ	4	91	1	7.00	0.25
	- ถนน//คลอง	225	926	1	18.80	2.56
	5.2 ที่ว่าง + สงวนใช้ในราชการ	18	8	-	91.30	0.02
	- สงวนไว้ใช้ในราชการ	1	1	-	50.90	0.00
	- ที่ว่างอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์	17	7	-	40.40	0.02
	รวม	1,284	36,212	2	33.95	100.00

ตารางที่ 4-3 สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตจังหวัดนนทบุรี

ที่มา : กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

พื้นที่จังหวัดปทุมธานี มีที่ราชพัสดุทั้งสิ้น 1,609 แปลง พื้นที่ 32,857 ไร่ ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันราชการด้านการบริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวม 137 แห่ง พื้นที่ 6,804.6 ไร่ หน่วยงานด้านการบริการ 63 แห่ง พื้นที่ 711.8 ไร่ สถาบันการศึกษา 173 แห่ง พื้นที่ 1,739.8 ไร่ ใช้ในราชการทหาร 11 แห่ง พื้นที่ 482.6 ไร่ เป็นที่ว่างและสงวนไว้ใช้ในราชการ 46 แห่ง พื้นที่ 2,042.8 ไร่ และจัดให้เช่าเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์อย่างอื่น 169 แห่ง พื้นที่ 10,255.8 ไร่



ภาพที่ 4-4 ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดปทุมธานีและการใช้ประโยชน์

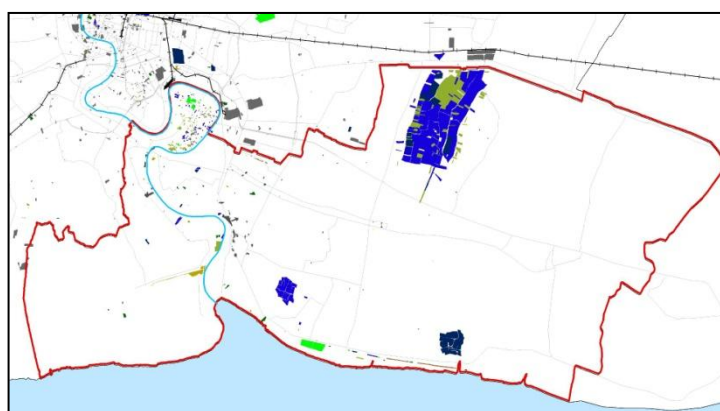
ลำดับที่	ประเภทการใช้ประโยชน์	จำนวนแปลง ที่ดิน	เนื้อที่			ร้อยละ
			ไร่	งาน	ตารางวา	
1	หน่วยราชการ	384	9,739	-	27.71	29.64
	1.1 หน่วยราชการทั่วไป	137	6,804	2	74.00	20.71
	1.2 สถาบันราชการประเภทบริการ	63	711	3	45.70	2.17
	- ที่ว่าการอำเภอ	6	18	3	2.70	0.06
	- สถานีตำรวจ	22	348	3	2.00	1.06
	- โรงพยาบาล/สถานีอนามัย/ศูนย์บริการสาธารณสุข/ /ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	35	344	1	41.00	1.05

	1.3 สถาบันการศึกษา	173	1,739	3	85.01	5.30
	- โรงเรียน	112	751	2	55.01	2.29
	- วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย	61	1,739	1	30.00	5.29
	1.4 ใช้ในราชการทหาร	11	482	2	20.00	1.47
2	ที่อยู่อาศัย	85	734	1	40.29	2.23
3	พาณิชย์กรรม/อุตสาหกรรม/คลังสินค้า	83	1,772	-	40.00	5.39
4	เกษตรกรรม	44	7,939	1	87.00	24.16
5	อื่น ๆ	1,013	12,672	1	34.50	38.57
	5.1 สาธารณะ + กึ่งสาธารณะ	869	2,193	-	42.10	6.67
	- สถานีขนส่ง	1	225	1	25.00	0.69
	- สวนสาธารณะ	2	4	-	12.00	0.01
	- ถนน/คลอง	866	1,963	3	5.10	5.98
	5.2 ที่ว่าง + สงวนใช้ในราชการ	46	2,042	3	38.00	6.22
	- สงวนไว้ใช้ในราชการ	7	26	3	78.00	0.08
	- ที่ว่างอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์	7	21	1	79.00	0.07
	- ที่ว่างอยู่ในความครอบครองของส่วนราชการ/หน่วยงาน	31	1,992	1	36.00	6.06
	- ที่ดินบุกรุกในความดูแลของกรมธนารักษ์	1	2	-	45.00	0.01
	รวม	1,609	32,857	1	26.50	100.00

ตารางที่ 4-4 สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตจังหวัดปทุมธานี

ที่มา : กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

พื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ มีที่ราชพัสดุทั้งสิ้น 1,828 แปลง พื้นที่รวม 42,290 ไร่ ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันราชการด้านการบริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวม 134 แห่ง พื้นที่ 3,427 ไร่ หน่วยงานด้านการบริการ 75 แห่ง พื้นที่ 325 ไร่ ใช้เป็นสถาบันการศึกษา 194 แห่ง พื้นที่ 953 ไร่ ใช้ในราชการทหาร 34 แห่ง พื้นที่ 9,688.9 ไร่ เป็นที่ว่างและสงวนไว้ใช้ในราชการ 42 แห่ง พื้นที่ 1,458 ไร่ และจัดให้เช่าเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์อย่างอื่น 91 แห่ง พื้นที่ 1,061.8 ไร่



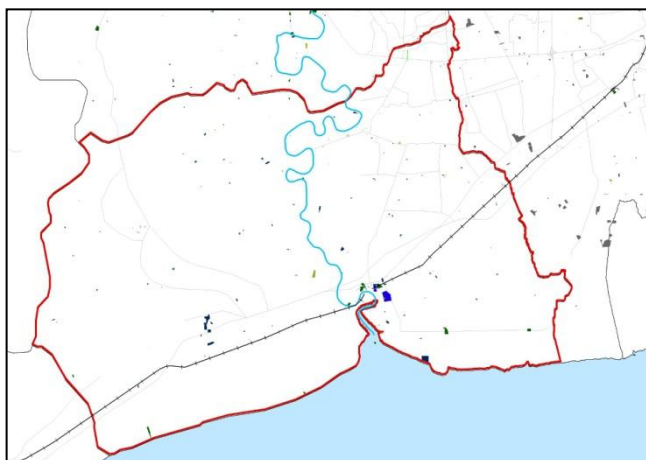
ภาพที่ 4-5 ที่ราชพัสดุพื้นที่ในจังหวัดสมุทรปราการและการใช้ประโยชน์

ลำดับที่	ประเภทการใช้ประโยชน์	จำนวนแปลง ที่ดิน	เนื้อที่			ร้อยละ
			ไร่	งาน	ตารางวา	
1	หน่วยราชการ	437	14,435	-	41.93	34.13
	1.1 หน่วยราชการทั่วไป	134	3,427	-	55.50	8.10
	1.2 สถาบันราชการประเภทบริการ	75	365	3	37.78	0.87
	- ที่ว่าการอำเภอ	6	45	-	63.50	0.11
	- สถานีตำรวจ	30	119	3	49.00	0.28
	- โรงพยาบาล/สถานีอนามัย/ศูนย์บริการสาธารณสุข/	39	200	2	45.28	0.47
	1.3 สถาบันการศึกษา	194	953	-	56.30	2.25
	- โรงเรียน	190	855	2	20.30	2.02
	- วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย	4	97	2	36.00	0.23
	1.4 ใช้ในราชการทหาร	34	9,688	3	92.35	22.91
2	ที่อยู่อาศัย	93	1,043	-	79.14	2.47
3	พาณิชยกรรม/อุตสาหกรรม/คลังสินค้า	30	75	3	42.70	0.18
4	เกษตรกรรม	4	16	1	24.00	0.04
5	อื่น ๆ	1,264	26,719	-	27.98	63.18
	5.1 สาธารณะ + กึ่งสาธารณะ	1,158	22,554	3	59.10	53.33
	- สวนสาธารณะ	449	1,262	-	19.10	2.98
	- ถนน/คลอง	24	44	2	40.00	0.11
	- สนามบิน	685	21,248	-	80.00	50.24
	5.2 ที่ว่าง + สงวนใช้ในราชการ	42	1,458	-	20.60	3.45
	- สงวนไว้ใช้ในราชการ	20	1,167	-	74.00	2.76
	- ที่ว่างอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์	10	8	1	79.00	0.02
	- ที่ว่างอยู่ในความครอบครองของส่วนราชการ/หน่วยงาน	12	282	1	67.60	0.67
	รวม	1,828	42,290	2	15.75	100.00

ตารางที่ 4-5 สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตจังหวัดสมุทรปราการ

ที่มา : กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

พื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร มีที่ราชพัสดุทั้งหมดน้อยที่สุดเพียง 452 แปลง พื้นที่รวม 3,900 ไร่ ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันราชการด้านการบริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 41 แห่ง พื้นที่ 768 ไร่ ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ 50 แห่ง พื้นที่ 148.4 ไร่ ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันการศึกษา 65 แห่ง พื้นที่ 446 ไร่ ใช้ในราชการทหารเพียง 4 แห่ง พื้นที่ 11.3 ไร่ เป็นที่ว่างและสงวนไว้ใช้ในราชการ 7 แห่ง พื้นที่ 102 ไร่ และจัดให้เช่าเพื่อการอยู่อาศัยและใช้ประโยชน์อย่างอื่น 18 แห่ง พื้นที่ 29 ไร่



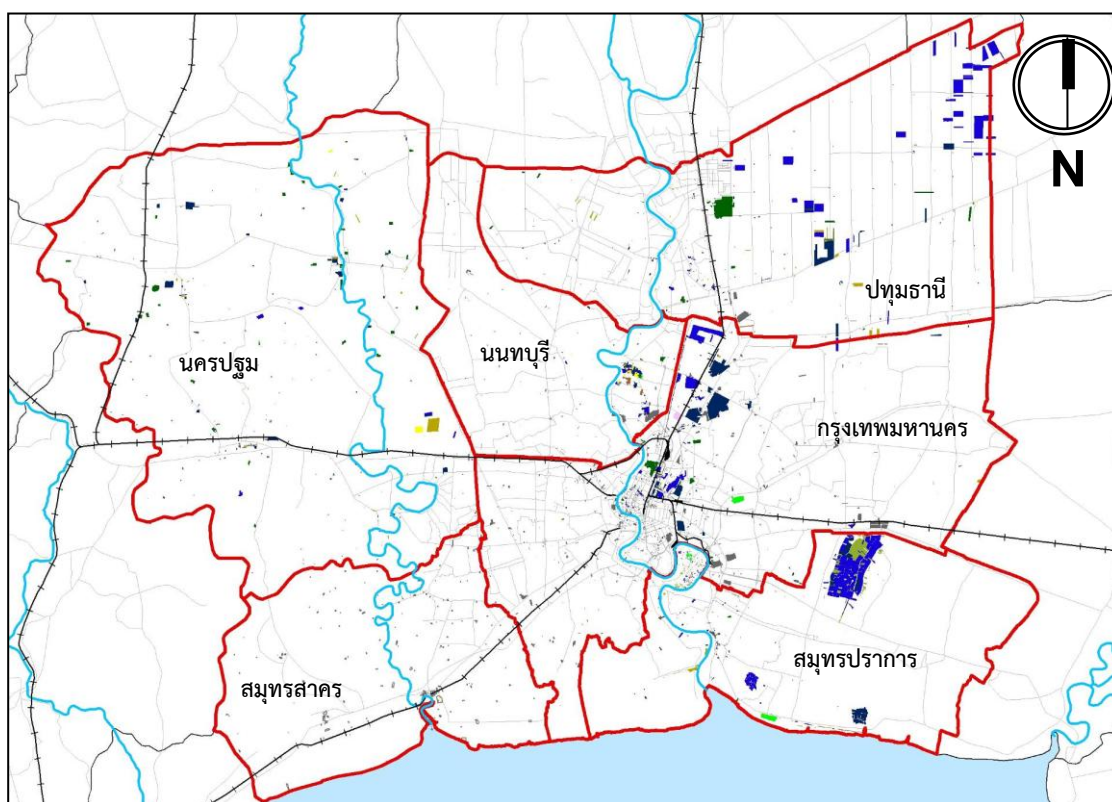
ภาพที่ 4-6 ที่ราชพัสดุในจังหวัดสมุทรสาครและการใช้ประโยชน์

ลำดับที่	ประเภทการใช้ประโยชน์	จำนวนแปลง ที่ดิน	เนื้อที่			ร้อยละ
			ไร่	งาน	ตารางวา	
1	หน่วยราชการ	160	1,375	2	68.60	35.27
	1.1 หน่วยราชการทั่วไป	41	768	7	61.60	19.74
	1.2 สถาบันราชการประเภทบริการ	50	148	1	47.20	3.80
	- ที่ว่าการอำเภอ	3	12	-	32.00	0.31
	- สถานีตำรวจ	6	27	-	82.00	0.70
	- โรงพยาบาล/สถานีอนามัย	41	175	-	33.20	4.49
	1.3 สถาบันการศึกษา	65	446	-	0.80	11.43
	- โรงเรียน	63	443	2	7.80	11.37
	- วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย	2	2	1	93.00	0.06
	1.4 ใช้ในราชการทหาร	4	11	1	59.00	0.29
2	ที่อยู่อาศัย	68	215	1	94.50	5.52
3	พาณิชย์กรรม/อุตสาหกรรม/คลังสินค้า	13	25	1	98.00	0.65
4	เกษตรกรรม	1	-	-	-	-
5	อื่น ๆ	210	2,284	3	13.90	58.57
	5.1 สาธารณะ + กึ่งสาธารณะ	120	1,391	3	21.70	35.68
	5.2 ที่ว่าง + สงวนใช้ในราชการ	7	102	-	59.10	2.62
	- สงวนไว้ใช้ในราชการ	2	35	-	00.00	0.90
	- ที่ว่างอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์	2	65	3	00.00	1.69
	- ที่ว่างอยู่ในความครอบครองของส่วนราชการ/หน่วยงาน	3	1	1	59.10	0.04
	รวม	452	3,900	3	75.00	100.00

ตารางที่ 4-6 สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เขตจังหวัดสมุทรสาคร

ที่มา : กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

จากรายละเอียดของที่ราชพัสดุทั้งหมดข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าในพื้นที่ศึกษาทั้งหมดมีที่ราชพัสดุ รวม 10,746 แปลง เป็นพื้นที่ทั้งสิ้น 187,459 ไร่ ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม 2,247 แห่ง พื้นที่ 57,010 ไร่ เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ 630 แห่ง พื้นที่ 3,976 ไร่ ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันการศึกษา 1,196 แห่ง พื้นที่ 26,153 ไร่ ใช้ในราชการทหารรวม 421 แห่ง พื้นที่ 26,881 ไร่ เป็นที่ว่างและสงวนไว้ใช้ในราชการ 182 แห่ง พื้นที่ 5,702 ไร่ และเป็นพื้นที่จัดให้เช่าเพื่อการอยู่อาศัยและใช้ประโยชน์อย่างอื่น 919 แห่ง พื้นที่ 14,550 ไร่



ภาพที่ 4-7 ที่ราชพัสดุทั้งหมดในพื้นที่ศึกษาและการใช้ประโยชน์

ลำดับ ที่	ประเภทการใช้ประโยชน์	จำนวนแปลง ที่ดิน	เนื้อที่			ร้อยละ
			ไร่	งาน	ตารางวา	
1	หน่วยราชการ	4,494	114,021	1	28.18	60.8
	1.1 หน่วยราชการทั่วไป	2,247	57,010	3	14.09	30.4
	1.2 สถาบันราชการประเภทบริการ	630	3,976	1	12.28	2.1
	- สำนักงานเขต	4	8	0	13.00	0.0
	- สถานีตำรวจ	191	932	10	220.60	0.5
	- ที่ว่าการอำเภอ	28	194	4	120.20	0.1
	- โรงพยาบาล/สถานอนามัย/ศูนย์บริการสาธารณสุข/ /ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	407	2,838	3	258.48	1.5

	1.3 สถาบันการศึกษา	1,196	26,153	0	72.86	14.0
	- โรงเรียน	842	8,393	10	319.91	4.5
	- วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย	354	17,754	8	352.95	9.5
	1.4 ใช้ในราชการทหาร	421	26,881	1	85.25	14.3
2	ที่อยู่อาศัย	1,033	16,544	1	78.14	8.8
3	พานิชยกรรม/อุตสาหกรรม/คลังสินค้า	357	3,126	2	33.30	1.7
4	เกษตรกรรม	106	8,439	1	67.00	4.5
5	อื่น ๆ	4,756	45,327	4	75.94	24.2
	5.1 สาธารณะ + กึ่งสาธารณะ	4,574	39,625	2	63.14	21.1
	- สถานีขนส่ง	3	657	6	135.00	0.4
	- สนามบิน	697	22,488	-	97.00	12.0
	- ท่าเรือ	4	4	2	122.00	0.0
	- สวนสาธารณะ/ลานกีฬา	464	1,769	3	67.30	0.9
	- ถนน/สะพาน/คลอง	3,406	14,702	6	141.84	7.8
	5.2 ที่ว่าง + สงวนใช้ในราชการ	182	5,702	2	12.80	3.0
	- สงวนไว้ใช้ในราชการ	44	3,110	8	263.40	1.7
	- ที่ว่างอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์	42	124	7	284.70	0.1
	- ที่ดินบุกรุกในความดูแลของกรมธนารักษ์	1	28	-	15.00	0.0
	- ที่ว่างอยู่ในความครอบครองของส่วนราชการ/หน่วยงาน	94	2,431	7	264.70	1.3
	- ที่ดินบุกรุกในความครอบครองของส่วนราชการ/หน่วยงาน	1	2	-	45.00	0.0
	รวม	10,746	187,459	3	82.56	100.00

ตารางที่ 4-7 สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษา

ที่มา : กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

4.5 การจัดกลุ่มพื้นที่เมืองเพื่อการคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา

การศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและพื้นที่เกี่ยวเนื่องนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดกลุ่มพื้นที่เมืองที่เหมาะสมเพื่อให้การคัดเลือกพื้นที่กรณีตัวอย่างในการศึกษามีคุณสมบัติที่มีความสอดคล้องกับการใช้เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาทั้งหมดได้ ซึ่งการจัดกลุ่มพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานครเองได้เคยมีการจัดไว้ในหลายรูปแบบตามวัตถุประสงค์หลักของการดำเนินการในแต่ละครั้ง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักใช้วิธีแบ่งออกเป็นเขตเมืองชั้นใน เขตเมืองชั้นกลาง เขตเมืองชั้นนอก

โดยในการจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครเมื่อปี พ.ศ.2535 สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร ได้จำแนกกลุ่มพื้นที่เขตตามการตั้งถิ่นฐานชุมชนไว้เป็น 3 บริเวณหลัก (5 บริเวณย่อย) ดังนี้

1. เขตเมืองชั้นใน ประกอบด้วยศูนย์กลางเมืองเดิมและเขตต่าง ๆ รวม 22 เขต เป็นพื้นที่ที่มีการตั้งถิ่นฐานชุมชนในระยะแรกและพื้นที่อนุรักษ์ทางประวัติศาสตร์ สถานที่ราชการ สถานศึกษาย่าน

ธุรกิจการค้าหนาแน่น จำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎรมีแนวโน้มลดลง แต่ความหนาแน่นประชากรในเขตต่าง ๆ ส่วนใหญ่เกินกว่า 10,000 คนต่อตารางกิโลเมตร

2. เขตเมืองชั้นกลางหรือเขตต่อเมือง เป็นเขตที่มีการขยายตัวของประชากร กิจกรรมทางการค้า และที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่อง ตั้งอยู่ในรัศมีระหว่าง 10-20 กิโลเมตรจากศูนย์กลางเมือง ซึ่งในปัจจุบันเป็นบริเวณที่มีการพัฒนาเมืองอย่างกระจัดกระจาย ประกอบด้วย พื้นที่ทางฝั่งตะวันออก 14 เขต และทางฝั่งตะวันตก 8 เขต

3. เขตชั้นนอกหรือเขตชานเมือง เป็นพื้นที่เขตชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร ซึ่งยังมีพื้นที่ว่างและพื้นที่เกษตรกรรมอยู่เป็นส่วนใหญ่ และมีสัดส่วนสูงกว่าพื้นที่พัฒนาแบบเมือง โดยมีลักษณะผสมระหว่างเมืองและชนบท เป็นเขตที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางเมืองเกินกว่า 20 กิโลเมตรทางฝั่งตะวันออก ประกอบด้วย เขตมีนบุรี คลองสามวา หนองจอก ลาดกระบัง และทางฝั่งตะวันตก ได้แก่ เขตบางบอน และเขตบางขุนเทียน

เมื่อปี พ.ศ. 2544 กองควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร ได้จัดแบ่งเขตทั้ง 50 สำนักงานเขตออกเป็น 3 กลุ่ม ตามที่ตั้งของพื้นที่ ได้แก่

1. เขตชั้นใน ประกอบด้วย 21 เขตการปกครอง คือ พระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย สัมพันธวงศ์ ปทุมวัน บางรัก ยานนาวา สาทร บางคอแหลม ดุสิต บางซื่อ พญาไท ราชเทวี ห้วยขวาง คลองเตย จตุจักร ธนบุรี คลองสาน บางกอกน้อย บางกอกใหญ่ ดินแดง วัฒนา

2. เขตชั้นกลาง ประกอบด้วย 18 เขตการปกครอง คือ พระโขนง ประเวศ บางเขน บางกะปิ ลาดพร้าว บึงกุ่ม บางพลัด ภาษีเจริญ จอมทอง ราษฎร์บูรณะ สวนหลวง บางนา ทุ่งครุ บางแค วังทองหลาง คันนายาว สะพานสูง สายไหม

3. เขตชั้นนอก ประกอบด้วย 11 เขตการปกครอง คือ มีนบุรี ดอนเมือง หนองจอก ลาดกระบัง ดลิ่งชัน หนองแขม บางขุนเทียน คลองสามวา บางบอน ทวีวัฒนา

และเมื่อปี พ.ศ.2551 กรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งที่ 684/2551 เรื่องการแบ่งกลุ่มการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตเพื่อให้การปฏิบัติราชการมีความสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม วิธีการดำรงชีวิตของประชาชน สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แบ่งกลุ่มการปฏิบัติงานของสำนักงานออกเป็น 1.) กลุ่มกรุงเทพมหานครกลาง ประกอบด้วย สำนักงานเขตพระนคร ดุสิต ป้อมปราบศัตรูพ่าย สัมพันธวงศ์ ดินแดง ห้วยขวาง พญาไท ราชเทวี และวังทองหลาง 2.) กลุ่มกรุงเทพใต้ ประกอบด้วย สำนักงานเขตปทุมวัน บางรัก สาทร บางคอแหลม ยานนาวา คลองเตย วัฒนา พระโขนง สวนหลวง บางนา และประเวศ 3.) กลุ่มกรุงเทพเหนือ ประกอบด้วย สำนักงานเขตจตุจักร บางซื่อ ลาดพร้าว หลักสี่ ดอนเมือง สายไหม บางเขน 4.) กลุ่มกรุงเทพตะวันออก ประกอบด้วย สำนักงานเขตบางกะปิ สะพานสูง บึงกุ่ม คันนายาว ลาดกระบัง มีนบุรี หนองจอก และคลองสามวา 5.) กลุ่มกรุงเทพมหานครเหนือ ประกอบด้วย สำนักงานเขตธนบุรี คลองสาน

จอมทอง บางกอกใหญ่ บางกอกน้อย บางพลัด ตลิ่งชัน และทวีวัฒนา และ 6.) กลุ่มกรุงธนใต้ ประกอบด้วย สำนักงานเขตภาษีเจริญ บางแค หนองแขม บางขุนเทียน บางบอน ราษฎร์บูรณะ และ ทุ่งครุ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาองค์ประกอบต่าง ๆ ในการศึกษาครั้งนี้ประกอบกับการศึกษา สภาพแวดล้อมทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพความเป็นชุมชนเมืองของพื้นที่ศึกษาทั้งหมด แล้ว จึงได้จัดแบ่งพื้นที่ศึกษาออกเป็น 6 กลุ่มพื้นที่ ได้แก่ เขตพื้นที่เมืองชั้นใน เขตต่อเมืองหรือพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันออก เขตต่อเมืองหรือพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตก เขตชานเมืองหรือพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออก เขตชานเมืองหรือพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตก และพื้นที่เกี่ยวเนื่องหรือปริมณฑล

1. เขตพื้นที่เมืองชั้นใน หมายถึงพื้นที่ที่เป็นศูนย์กลางเมืองทั้งหมดมีรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่อยู่อาศัยหนาแน่น ย่านพาณิชยกรรม สถาบันราชการ และสถาบันการศึกษาเป็นหลักประกอบด้วยพื้นที่เขตพระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย สัมพันธวงศ์ ปทุมวัน บางรัก ดุสิต บางซื่อ พญาไท ราชเทวี ห้วยขวาง ดินแดง จตุจักร ยานนาวา สาทร คลองเตย วัฒนา บางคอแหลม ธนบุรี บางกอกใหญ่ บางกอกน้อย และคลองสาน

2. เขตต่อเมืองหรือพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันออก เป็นพื้นที่ที่รองรับการขยายตัวจากพื้นที่เมืองชั้นในมีอัตราการขยายตัวและกิจกรรมการใช้ที่ดินด้านพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นในอัตราสูงอย่างต่อเนื่องประกอบด้วยพื้นที่เขตพระโขนง คันนายาว บางนา สะพานสูง สวนหลวง ประเวศ บางเขน ลาดพร้าว สายไหม ดอนเมือง หลักสี่ บางกะปิ วังทองหลาง และบึงกุ่ม

3. เขตต่อเมืองหรือพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตก เป็นพื้นที่รองรับการขยายตัวของเมืองทางด้านตะวันตกที่มีกิจกรรมการใช้ที่ดินด้านพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับด้านตะวันออก แม้ว่าจะมีอัตราการเพิ่มขึ้นที่ต่ำกว่าอยู่บ้างก็ตาม ประกอบด้วยเขตภาษีเจริญ ราษฎร์บูรณะ และจอมทอง

4. เขตชานเมืองหรือพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออก เป็นพื้นที่รอบนอกของกรุงเทพมหานครซึ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่ยังเป็นพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ว่าง ได้แก่ พื้นที่เขตมีนบุรี คลองสามวา หนองจอก และลาดกระบัง

5. เขตชานเมืองหรือพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตก เป็นพื้นที่รอบนอกด้านตะวันตกของกรุงเทพมหานคร ซึ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินยังคงเป็นไปเพื่อเกษตรกรรม และพื้นที่ว่างเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่พื้นที่เขตบางบอน หนองแขม บางขุนเทียน ตลิ่งชัน ทวีวัฒนา ทุ่งครุ และบางแค

6. พื้นที่เกี่ยวเนื่องหรือปริมณฑล ได้แก่ พื้นที่ในเขตการปกครองของ 5 จังหวัด โดยรอบกรุงเทพมหานคร ได้แก่ จังหวัดนครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร ซึ่งเมื่อพิจารณารายละเอียดของการใช้ที่ดินทั้งหมดแล้วพบว่าการใช้ที่ดินส่วนใหญ่ของทั้ง 5 จังหวัด ยังคง

เป็นพื้นที่เกษตรกรรมคล้ายพื้นที่ชานเมืองของกรุงเทพมหานครนั่นเอง ยกเว้นบริเวณที่เป็นศูนย์กลางด้านธุรกิจการค้าของแต่ละจังหวัดที่มีการใช้ที่ดินหนาแน่น มีลักษณะความเป็นชุมชนเมืองอยู่บ้างแต่ไม่มากนัก

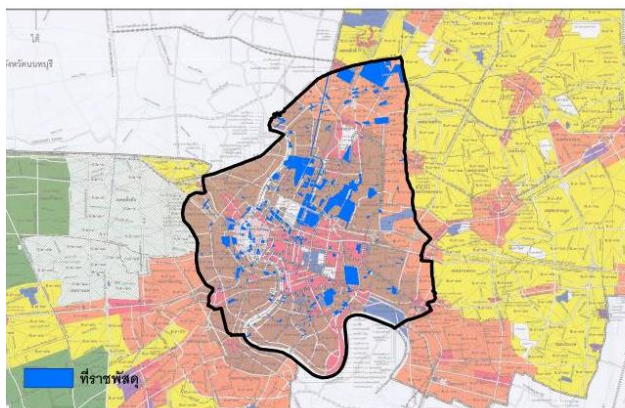
4.6 การคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา

จากการจัดกลุ่มพื้นที่ศึกษาเพื่อการคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษาข้างต้นซึ่งจำแนกพื้นที่ศึกษาทั้งหมดออกได้เป็น 6 พื้นที่ คือ 1. พื้นที่เมืองชั้นใน 2. พื้นที่เมืองชั้นกลางหรือเขตต่อเมืองด้านตะวันออก 3. พื้นที่เมืองชั้นกลางหรือเขตต่อเมืองด้านตะวันตก 4. พื้นที่เมืองชั้นนอกหรือเขตชานเมืองด้านตะวันออก 5. พื้นที่เมืองชั้นนอกหรือเขตชานเมืองด้านตะวันตก และ 6. พื้นที่เกี่ยวเนื่อง ซึ่งหมายถึงพื้นที่ในเขตการปกครองของจังหวัดต่าง ๆ รวม 5 จังหวัดโดยรอบกรุงเทพมหานครนั้น ในขั้นตอนนี้ได้ดำเนินการคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษาที่จะสามารถใช้เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุในแต่ละเขตพื้นที่ได้โดยการพิจารณาถึงตำแหน่งที่ตั้งและศักยภาพในการพัฒนาของที่ราชพัสดุนั้น ๆ ซึ่งในประเด็นตำแหน่งที่ตั้งมีเกณฑ์ในการคัดเลือกกว่าที่ราชพัสดุที่จะนำมาใช้เป็นพื้นที่กรณีศึกษานั้นจะต้องตั้งอยู่ในย่านที่ที่ราชพัสดุส่วนใหญ่เขตนั้น ๆ ตั้งอยู่ เช่น สำหรับกรณีที่ราชพัสดุในเขตเมืองชั้นใน ซึ่งส่วนใหญ่มีที่ตั้งอยู่ในย่านพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก พื้นที่กรณีศึกษาที่จะเลือกนั้นมากก็ต้องตั้งอยู่ในย่านพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากด้วย เป็นต้น หรือกรณีเขตเมืองชั้นนอกที่ราชพัสดุส่วนใหญ่มีที่ตั้งอยู่ในย่านชนบทและเกษตรกรรม ดังนั้น พื้นที่กรณีศึกษาก็ต้องมีที่ตั้งอยู่ในย่านชนบทและเกษตรกรรมเท่านั้น

ส่วนในประเด็นศักยภาพในการพัฒนาที่ราชพัสดุนั้นเป็นการพิจารณาถึงทำเลที่ตั้งในระดับพื้นที่ย่อยกล่าวคือเป็นการพิจารณารายละเอียดของสภาพพื้นที่และสภาพแวดล้อมในรายละเอียดเป็นรายแปลงว่าที่ราชพัสดุที่คัดเลือกขึ้นมาเป็นพื้นที่กรณีศึกษานั้นมีศักยภาพในการพัฒนามากน้อยเพียงใด มีคุณสมบัติที่จะสามารถเป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุแปลงอื่น ๆ ที่อยู่เขตพื้นที่เดียวกันได้มากน้อยเพียงใด รวมทั้งการพิจารณาความสะดวกในการเข้าถึงและไม่เป็นพื้นที่ตาบอด เป็นต้น

จากเกณฑ์การคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษาข้างต้น จึงสามารถคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษาในการศึกษาครั้งนี้ได้ดังนี้

1. พื้นที่กรณีศึกษาเขตเมืองชั้นใน จากที่ราชพัสดุทั้งหมดในเขตเมืองชั้นในทั้งหมด 417 แปลง พบว่าร้อยละ 84.12 ตั้งอยู่ในย่านพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ดังนั้น ที่ราชพัสดุที่ควรได้รับการคัดเลือกเป็นพื้นที่กรณีศึกษาจึงต้องมีที่ตั้งอยู่ในย่านพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของตำแหน่งที่ตั้ง ความสะดวกในการเข้าถึงและศักยภาพในการพัฒนาแล้ว

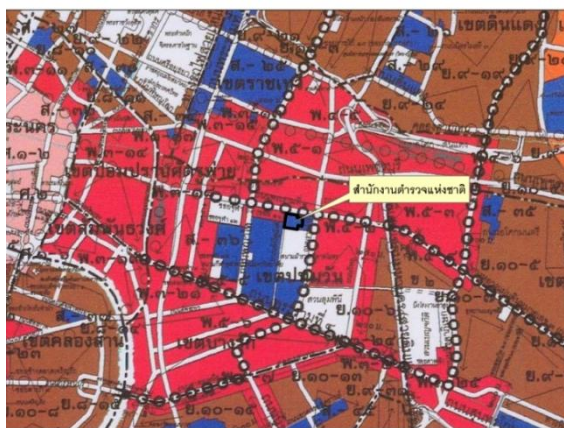


ภาพที่ 4-8 ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพฯ ชั้นใน

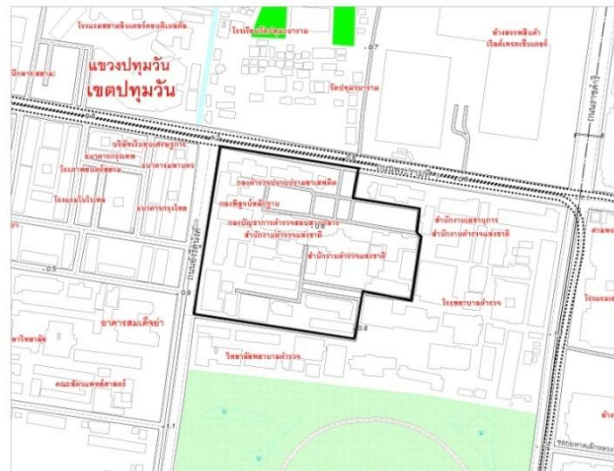
จึงได้คัดเลือกให้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เขตปทุมวัน เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร และที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตบางรักเป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการในเขตเมืองชั้นใน

1.1 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาตินี้ ตั้งอยู่บริเวณสี่แยกราชประสงค์บริเวณโดยรอบแทบทั้งหมดเป็นย่านธุรกิจการค้าสมัยใหม่ ซึ่งมีความคึกคักสูงที่สุดแห่งหนึ่งของกรุงเทพมหานครในปัจจุบัน ประกอบด้วย ศูนย์การค้าเซ็นทรัลเวิลด์ ศูนย์การค้าสยาม สยามพารากอน เกส และอัมรินทร์พลาซ่า เป็นต้น การเข้าถึงพื้นที่สามารถทำได้อย่างสะดวกมาก เนื่องจากมีโครงข่ายการคมนาคมขนส่งที่ครบถ้วนทั้งระบบถนน รถประจำทาง และรถไฟฟ้า ผ่านบริเวณด้านหน้าและด้านหลังของที่ราชพัสดุแปลงนี้ มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 32.33 ไร่ เป็นที่ตั้งของอาคารรวม 27 หลัง ประกอบด้วยอาคารที่มีความสูงถึง 19 ชั้น 1 หลัง และ 13 ชั้น 1 หลัง ส่วนที่เหลือเป็นอาคารที่มีความสูงต่ำกว่า 6 ชั้นลงมาทั้งสิ้น รวมพื้นที่อาคารทั้งสิ้นประมาณ 121,235 ตารางเมตร มีพื้นที่ว่างที่ไม่มีสิ่งปลูกสร้างปกคลุม 33,148 ตารางเมตร มีอัตราส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) เท่ากับ 2:1 มีสัดส่วนพื้นที่ว่าง (O.S.R) ร้อยละ 58 และสัดส่วนพื้นที่ที่มีอาคารปกคลุม (B.C.R) ร้อยละ 42



ภาพที่ 4-9 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ



ภาพที่ 4-10 แผนผังการใช้ที่ดินภายในบริเวณสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และพื้นที่โดยรอบ



ภาพที่ 4-11 อาคารที่ทำการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในพื้นที่เขตปทุมวัน

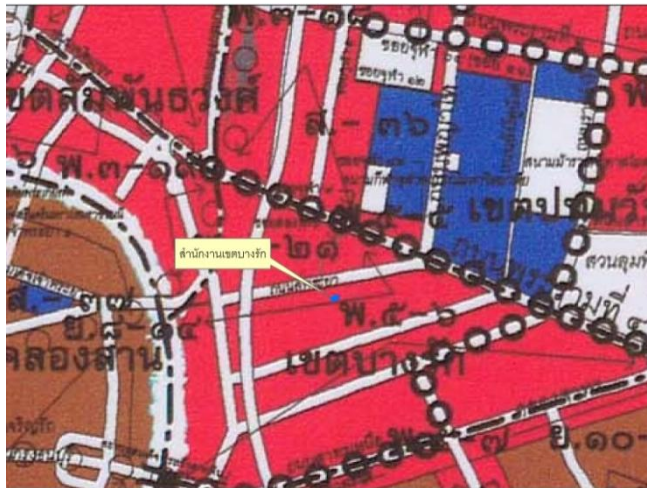


ภาพที่ 4-12 สภาพพื้นที่โดยรอบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

1.2 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตบางรัก

ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตบางรักนี้ ตั้งอยู่ที่ถนนนเรศ ในเขตบางรัก ซึ่งพื้นที่โดยรอบถูกกำหนดให้เป็นย่านพาณิชยกรรม เนื่องจากเป็นพื้นที่ต่อเนื่องกับย่านสุรวงศ์และสีลม ซึ่งเป็นย่านธุรกิจการค้าที่สำคัญแห่งหนึ่งของกรุงเทพมหานคร ระบบการคมนาคมขนส่งและการเข้าถึงพื้นที่มีความสะดวกในระดับปานกลางค่อนข้างสูงเนื่องจากมีระยะห่างจากถนนสายหลักคือถนนสีพระยา ถนนพญาไท และระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนเป็นระยะทางประมาณ 400 เมตร ซึ่งนับว่ายังคงอยู่ในระยะการเดินทางที่ไม่ไกลจนเกินไปนัก และถนนนเรศซึ่งผ่านหน้าแปลงที่ดินนี้ก็มีความกว้างถึง 4 ช่องจราจร แม้ว่าจะมีการจัดระบบการจราจรเป็นแบบเดินทางเดียวก็ตาม

ที่ราชพัสดุแปลงนี้มีพื้นที่รวมทั้งสิ้นประมาณ 1.5 ไร่ ซึ่งเป็นขนาดปานกลางของที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการประเภทบริการในเขตเมืองชั้นในส่วนใหญ่ มีอาคารที่ตั้งอยู่ในพื้นที่รวม 4 หลัง ซึ่งมีความสูง 5 ชั้น 1 หลัง 2 ชั้น 1 หลัง และชั้นเดียว 2 หลัง คิดเป็นพื้นที่อาคารรวม 5,354 ตารางเมตร มีพื้นที่ว่าง 1,033 ตารางเมตร ซึ่งทำให้ได้ค่าพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R.) คือ 2:1 ค่าพื้นที่เปิดโล่งต่อพื้นที่ดิน (O.S.R.) คือ ร้อยละ 45 และค่าพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่อพื้นที่ดิน (B.C.R.) คือ ร้อยละ 55



ภาพที่ 4-13 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตบางรัก



ภาพที่ 4-14 แผนผังการใช้ที่ดินภายในสำนักงานเขตบางรักและพื้นที่โดยรอบ

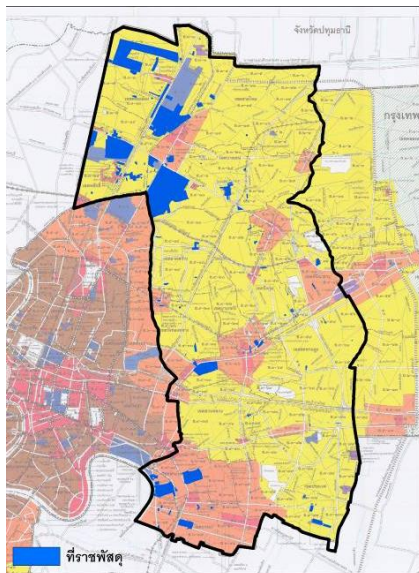


ภาพที่ 4-15 อาคารที่ทำการสำนักงานเขตบางรัก



ภาพที่ 4-16 สภาพพื้นที่โดยรอบสำนักงานเขตบางรัก

2. พื้นที่กรณีศึกษาเขตเมืองชั้นกลางด้านตะวันออก จากที่ราชพัสดุในพื้นที่ของเมืองชั้นกลางด้านตะวันออกทั้งหมด 208 แปลง พบว่าร้อยละ 80.51 ตั้งอยู่ในย่านที่อยู่อาศัยประเภทหนาแน่นน้อย ดังนั้นที่ราชพัสดุที่ควรได้รับการคัดเลือกเป็นตัวแทนและใช้เป็นพื้นที่กรณีศึกษาจึงต้องมีที่ตั้งอยู่ในย่าน



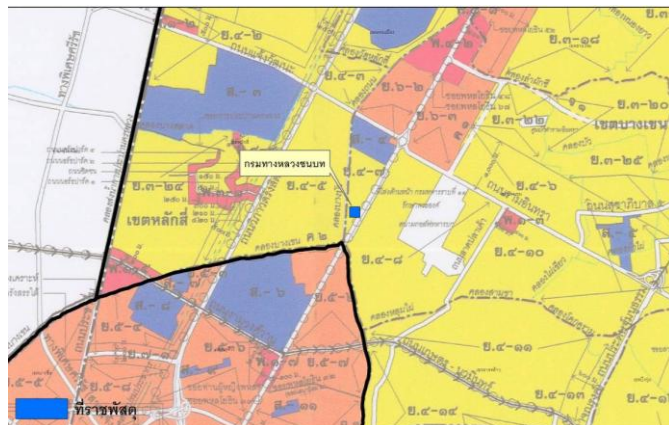
ภาพที่ 4-17 ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพฯชั้นกลางด้านตะวันออก

ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของตำแหน่งที่ตั้ง ความสะดวกในการเข้าถึง และศักยภาพในการพัฒนาของที่ราชพัสดุเหล่านี้แล้ว ได้คัดเลือกให้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งของกรมทางหลวงชนบท เขตบางเขน เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารในเขตนี้ และที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสตรีวิทยา 2 เขตลาดพร้าว เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้ที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการในเขตนี้

2.1 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรมทางหลวงชนบท

ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของกรมทางหลวงชนบทนี้ ตั้งอยู่ริมถนนพหลโยธินในเขตบางเขน ซึ่งพื้นที่โดยรอบถูกกำหนดให้เป็นย่านที่อยู่อาศัยความหนาแน่นน้อย และเมื่อพิจารณาถึงระบบการคมนาคมขนส่งและการเข้าถึงพื้นที่แล้วก็นับได้ว่าเป็นพื้นที่ที่ความสะดวกด้านการเดินทางอยู่ในระดับดีพอสมควร เนื่องจากมีโครงข่ายถนนและระบบการขนส่งสาธารณะที่สามารถให้ความสะดวกในด้านการเดินทางติดต่อประสานงานได้เป็นอย่างดีแม้ว่าจะมีปัญหาการจราจรติดขัดอยู่บ้างในบางช่วงเวลา

ที่ราชพัสดุแปลงนี้มีขนาดแปลงที่ดิน 9.2 ไร่ มีอาคารตั้งอยู่ในที่ดินรวม 18 อาคาร โดยเป็นอาคารที่มีความสูง 12 ชั้น 5 ชั้น 4 ชั้น 3 ชั้น และ 2 ชั้น อย่างละ 1 หลัง ส่วนที่เหลือเป็นอาคารชั้นเดียวทั้งหมด รวมพื้นที่อาคารทั้งสิ้น 17,894 ตารางเมตร ทำให้มีค่าพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) = 1 ค่าพื้นที่เปิดโล่งต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) ร้อยละ 63 และค่าพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) ร้อยละ 37



ภาพที่ 4-18 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรมทางหลวงชนบท



ภาพที่ 4-19 แผนผังการใช้ที่ดินภายในกรมทางหลวงชนบทและพื้นที่โดยรอบ



ภาพที่ 4-20 อาคารที่ทำการกรมทางหลวงชนบท ในพื้นที่เขตบางเขน

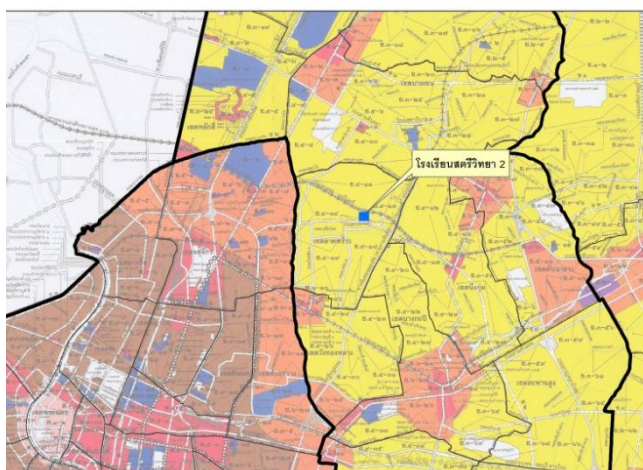


ภาพที่ 4-21 สภาพพื้นที่โดยรอบกรมทางหลวงชนบท

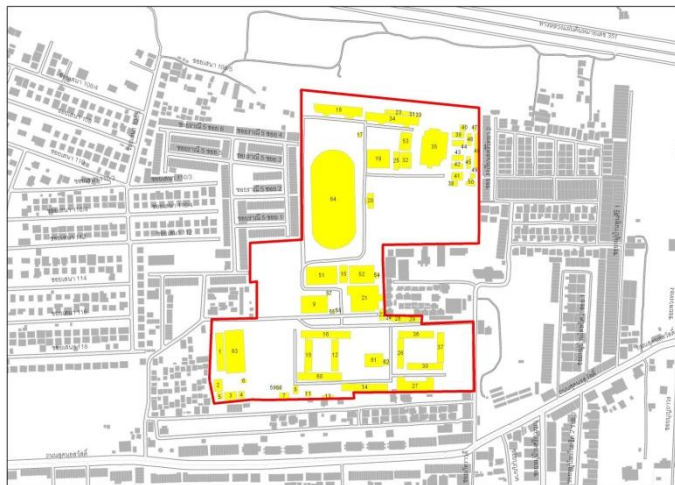
2.2 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนสตรีวิทยา 2 เขตลาดพร้าว

ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสตรีวิทยา 2 นี้ตั้งอยู่ใกล้ถนนเกษตร-นวมินทร์ ในเขตลาดพร้าว แต่ทางเข้าหลักของโรงเรียนอยู่ด้านถนนสุขนครสวัสดิ์ ซึ่งเป็นถนนเชื่อมต่อระหว่างถนนโชคชัย 4 กับถนนเกษตร-นวมินทร์ ทำให้การเดินทางเข้าถึงพื้นที่ที่มีความสะดวกอยู่ในระดับดีพอสมควร เนื่องจากถนนสุขนครสวัสดิ์นี้ยังไม่มีปัญหาด้านการจราจรมากนัก ทั้งยังเป็นเส้นทางผ่านของรถประจำทาง ขสมก. อีกด้วย พื้นที่โดยรอบถูกกำหนดให้เป็นย่านที่อยู่อาศัยความหนาแน่นน้อย ซึ่งมีลักษณะโดยรวมเป็นกลุ่มหมู่บ้านจัดสรรที่กำลังมีการพัฒนาให้มีความหนาแน่นสูงขึ้นตามลำดับ

ที่ราชพัสดุแปลงนี้มีขนาดพื้นที่รวม 68 ไร่ มีอาคารอยู่ในพื้นที่รวม 38 หลัง ในจำนวนนี้เป็นอาคารเรียนที่มีความสูง 7 ชั้น 3 หลัง อาคาร 4 ชั้น 2 หลัง อาคาร 3 ชั้น 2 หลัง ส่วนที่เหลือเป็นอาคารที่มีความสูงชั้นเดียว และ 2 ชั้น ทำให้มีพื้นที่อาคารรวมทั้งสิ้น คือ 40,862 ตารางเมตร ซึ่งทำให้มีค่าพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) คือ 0.59 ค่าพื้นที่เปิดโล่งต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) ร้อยละ 63 และ ค่าพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) ร้อยละ 37



ภาพที่ 4-22 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนสตรีวิทยา 2



ภาพที่ 4-23 แผนผังการใช้ที่ดินภายในโรงเรียนสตรีวิทยา 2 และพื้นที่โดยรอบ



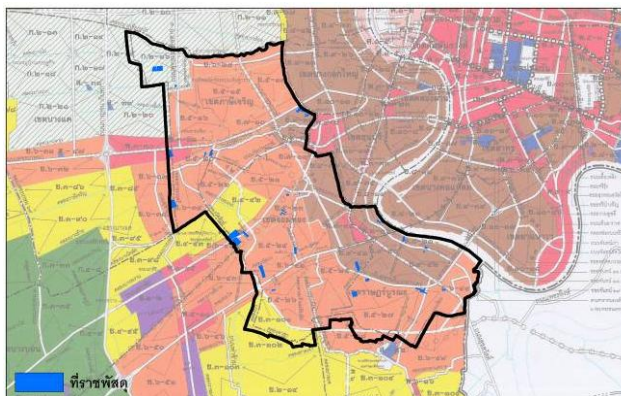
ภาพที่ 4-24 อาคารโรงเรียนสตรีวิทยา 2 เขตลาดพร้าว



ภาพที่ 4-25 สภาพพื้นที่โดยรอบโรงเรียนสตรีวิทยา 2

3. พื้นที่กรณีศึกษาเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตก

ที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่ในกลุ่มเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตกทั้งหมด 81 แปลง กว่าร้อยละ 64 ตั้งอยู่ในย่านที่อยู่อาศัยความหนาแน่นปานกลาง ทำให้ที่ราชพัสดุที่ควรได้รับการคัดเลือกให้เป็นตัวแทนและใช้เป็นพื้นที่กรณีศึกษาต้องมีที่ตั้งอยู่ในย่านที่อยู่อาศัยความหนาแน่นปานกลางด้วยอย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตกทั้งหมดแล้วพบว่า



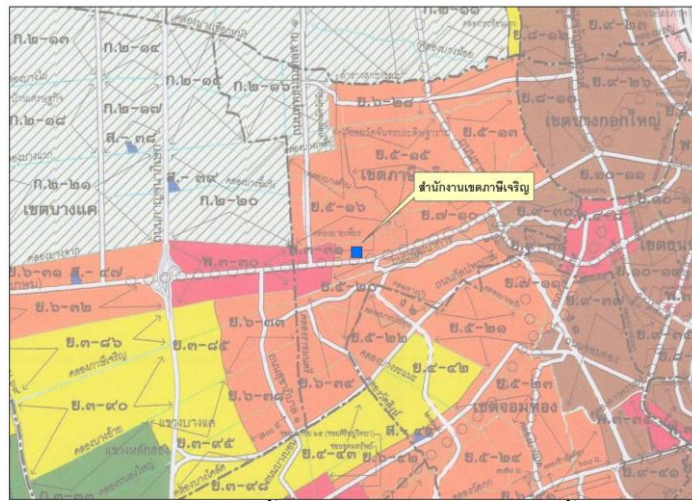
ภาพที่ 4-26 ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพชั้นกลางด้านตะวันตก

ไม่มีที่ราชพัสดุแปลงใดเลยในเขตนี้ที่มีการใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารราชการส่วนกลาง ดังนั้นพื้นที่กรณีศึกษาในเขตนี้จึงจะยังคงเหลือเพียงประเภทเดียวเท่านั้นคือพื้นที่ที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วจึงได้คัดเลือกให้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตภาษีเจริญเป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการในเขตนี้

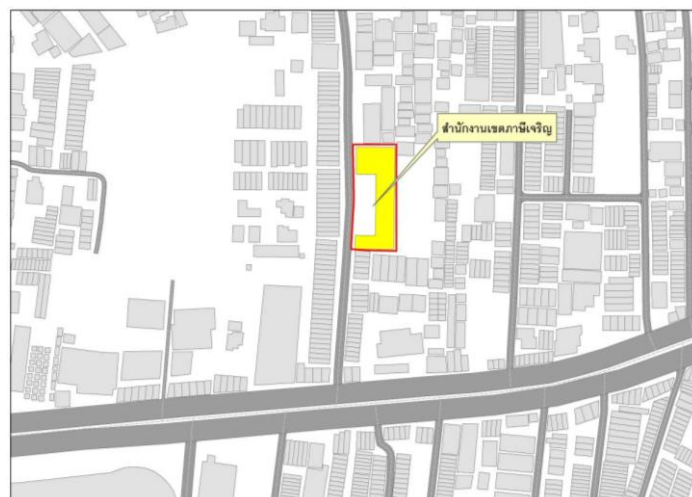
3.1 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตภาษีเจริญ

ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตภาษีเจริญนี้ ตั้งอยู่ในซอยเพชรเกษม 54 (ทิพย์นิยม) ถนนเพชรเกษม ซึ่งข้อกำหนดทางผังเมืองของกรุงเทพมหานครฉบับปัจจุบันกำหนดให้เป็นย่านที่อยู่อาศัยความหนาแน่นปานกลาง จึงสามารถใช้เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยราชการประเภทบริการสำหรับพื้นที่เมืองชั้นกลางหรือเขตต่อเมืองได้เป็นอย่างดี พื้นที่โดยรอบยังคงเป็นย่านที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นค่อนข้างน้อย แปลงที่ดินแปลงนี้ตั้งอยู่ห่างจากถนนเพชรเกษมประมาณ 150 เมตร ซึ่งนับได้ว่ามีความสะดวกในด้านการคมนาคมขนส่งและการเข้าถึงดีพอสมควร เนื่องจากถนนเพชรเกษมเป็นถนนที่ถือเป็นถนนสายหลักของกรุงเทพมหานครสายหนึ่ง นอกจากนี้ยังเป็นเส้นทางผ่านของโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างการดำเนินการก่อสร้างอีกด้วย

ที่ดินแปลงนี้มีขนาดประมาณ 1.3 ไร่ มีอาคารตั้งอยู่ในพื้นที่รวม 5 หลัง คิดเป็นพื้นที่อาคารประมาณ 5,990 ตารางเมตร และมีพื้นที่ว่าง 1,393 ตารางเมตร ทำให้มีพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) คือ 2:1 พื้นที่ว่างต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) ร้อยละ 41 และพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) ร้อยละ 59



ภาพที่ 4-27 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตภาษีเจริญ



ภาพที่ 4-28 สภาพการใช้ที่ดินภายในบริเวณสำนักงานเขตภาษีเจริญและพื้นที่โดยรอบ



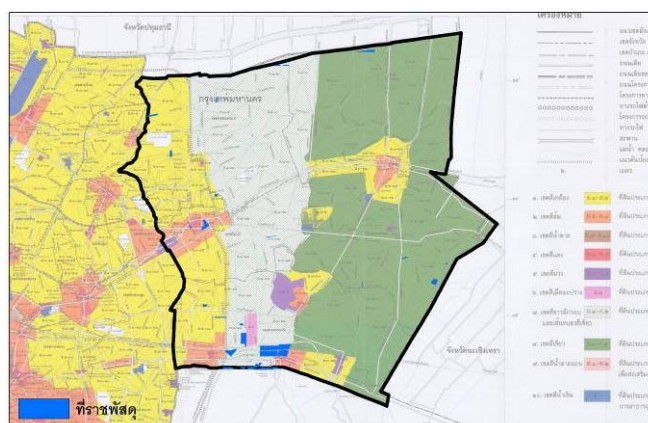
ภาพที่ 4-29 อาคารที่ทำการสำนักงานเขตภาษีเจริญ



ภาพที่ 4-30 สภาพพื้นที่โดยรอบสำนักงานเขตภาษีเจริญ

4. พื้นที่กรณีศึกษาเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออก

ที่ราชพัสดุที่มีที่ตั้งในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออกนี้มีจำนวนทั้งหมด 50 แปลง กว่าร้อยละ 68 ตั้งอยู่ในย่านชนบทและเกษตรกรรม ดังนั้นที่ราชพัสดุที่ควรได้รับการคัดเลือกให้เป็นตัวแทน



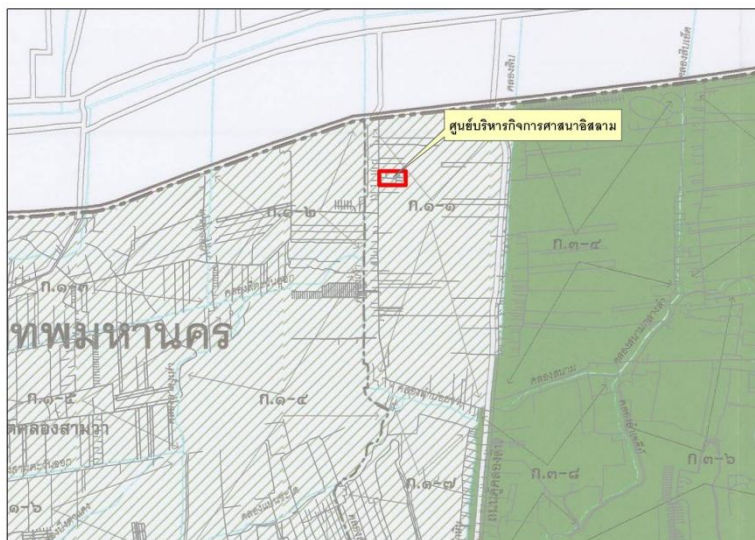
ภาพที่ 4-31 ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพชั้นนอกด้านตะวันออก

ในรายละเอียดของตำแหน่งที่ตั้ง ความสะดวกในการเข้าถึง และศักยภาพในการพัฒนาแล้วจึงได้คัดเลือกให้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามเป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร และที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสถานีตำรวจลำหินเป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการในเขตนี้

4.1 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ

ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาตินี้ ตั้งอยู่ที่ถนนคลอง 9 ในเขตหนองจอก ซึ่งพื้นที่โดยรอบยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่การเข้าถึงยังไม่สะดวกนัก เนื่องจากยังมีสภาพเป็นพื้นที่ชนบทที่ยังไม่มีโครงข่ายคมนาคมขนส่งที่สะดวกและรถประจำทางที่ให้บริการในพื้นที่แต่อย่างใด

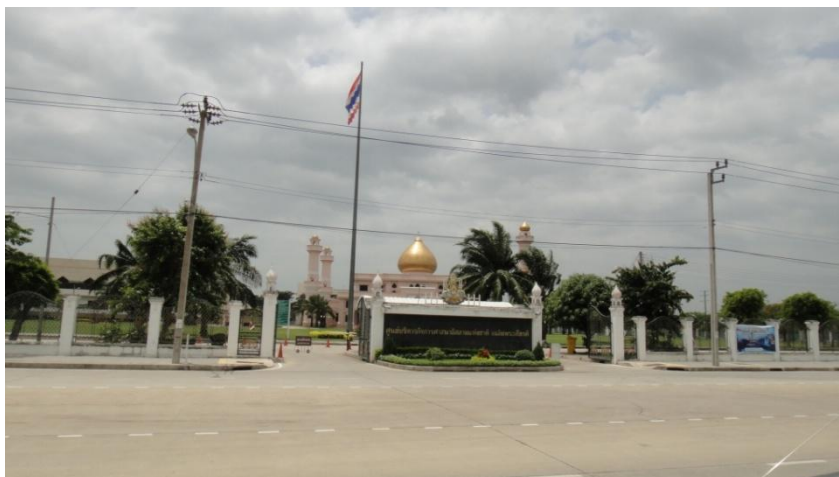
ที่ราชพัสดุแปลงนี้มีพื้นที่รวม 56.8 ไร่ มีอาคารตั้งอยู่ในพื้นที่รวม 18 หลัง ประกอบด้วยอาคาร 3 ชั้น 1 หลัง และอาคาร 2 ชั้น 5 หลัง ส่วนที่เหลือเป็นอาคารชั้นเดียว รวมพื้นที่อาคารทั้งสิ้น 21,949 ตารางเมตร มีพื้นที่ว่างที่ไม่มีสิ่งปลูกสร้างปกคลุม 69,081 ตารางเมตร ทำให้มีอัตราส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) คือ 0.5 มีสัดส่วนพื้นที่ว่างพื้นที่ดิน (O.S.R) ร้อยละ 76 และสัดส่วนพื้นที่อาคารคลุมดินต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) ร้อยละ 24



ภาพที่ 4-32 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของ
ศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ



ภาพที่ 4-33 สภาพการใช้ที่ดินภายในศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ
และพื้นที่โดยรอบ



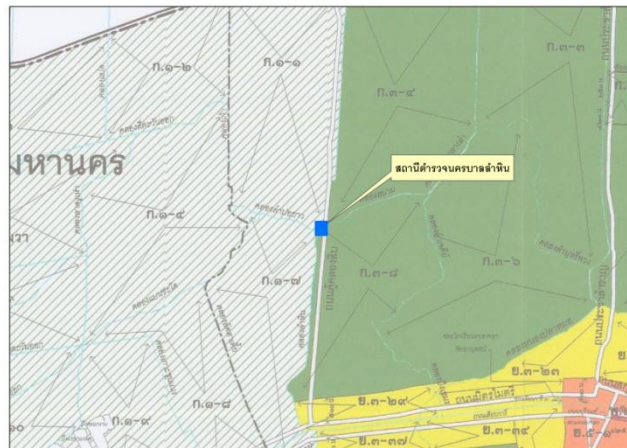
ภาพที่ 4-34 ศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ เขตหนองจอก



ภาพที่ 4-35 สภาพพื้นที่โดยรอบศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ

4.2 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถานีตำรวจนครบาลลำหิน

เป็นพื้นที่กรณีศึกษาตัวอย่างของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการประเภทบริการในเขตชานเมืองด้านตะวันออก ที่ราชพัสดุแปลงนี้ตั้งอยู่ใกล้ถนนคลองแก้ว ซึ่งเป็นถนนสายย่อยในเขตหนองจอก พื้นที่โดยรอบยังถือได้ว่าเป็นพื้นที่เกษตรกรรมอย่างแท้จริงแห่งหนึ่งของกรุงเทพมหานคร ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถานีตำรวจนครบาลลำหินนี้ มีขนาดแปลงที่ดิน 1.55 ไร่ มีอาคารตั้งอยู่ในพื้นที่รวม 3 หลัง เป็นอาคาร 2 ชั้น 1 หลัง และอาคารชุดพักอาศัย 5 ชั้น 2 หลัง มีพื้นที่อาคารรวม 1,911 ตารางเมตร มีพื้นที่เว้นว่าง 1,532 ตารางเมตร ทำให้มีค่าพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) คือ 0.76 : 1 สัดส่วน พื้นที่ว่างต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) ร้อยละ 62 และสัดส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) ร้อยละ 38



ภาพที่ 4-36 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถานีตำรวจนครบาลลำหิน



ภาพที่ 4-37 แผนผังการใช้ที่ดินภายในบริเวณสถานีตำรวจนครบาลลำหินและพื้นที่โดยรอบ



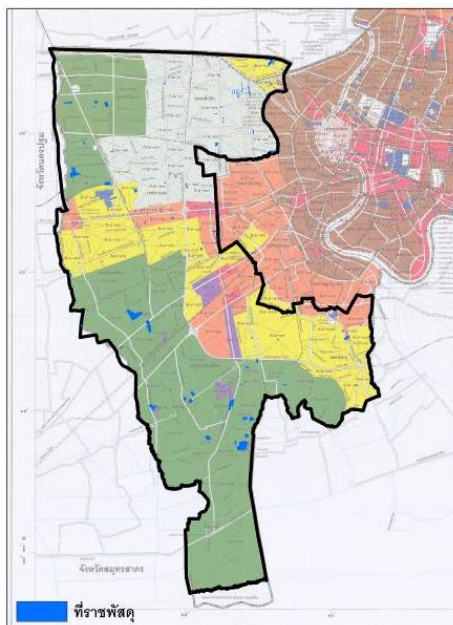
ภาพที่ 4-38 สถานีตำรวจนครบาลลำหิน เขตหนองจอก



ภาพที่ 4-39 สภาพพื้นที่โดยรอบสถานีตำรวจนครบาลลำหิน

5. พื้นที่กรณีศึกษาเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตก

ที่ราชพัสดุที่มีที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตกทั้งหมด 490 แปลง กว่าร้อยละ 81 ตั้งอยู่ในย่านชนบทและเกษตรกรรม ดังนั้นที่ราชพัสดุที่ควรได้รับการคัดเลือกเป็นพื้นที่กรณีศึกษา จึงต้องมีที่ตั้งอยู่ในย่านชนบทและเกษตรกรรมด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดเกี่ยวกับตำแหน่งที่ตั้ง



ภาพที่ 4-40 ที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก

ความสะดวกในการเข้าถึง และศักยภาพในการพัฒนาแล้ว จึงได้คัดเลือกให้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินเป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร และที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสถานีตำรวจนครบาลบางบอนเป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ดินของหน่วยงานด้านการบริการในเขตนี้

5.1 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันพัฒนาข้าราชการ กรมที่ดิน

ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินนี้ ตั้งอยู่ที่ถนนบางขุนเทียน-ชายทะเล ในพื้นที่เขตบางขุนเทียน เป็นพื้นที่ประเภทชนบทและเกษตรกรรมตามผังเมืองของกรุงเทพมหานครฉบับปัจจุบัน พื้นที่โดยรอบยังเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งยังคงเป็นพื้นที่เปิดโล่งแบบชนบทเป็นส่วนใหญ่ การเข้าถึงพื้นที่มีถนนสายหลักเพียงสายเดียว คือถนนบางขุนเทียน-ชายทะเล ซึ่งเพิ่งได้รับการปรับปรุงให้เป็นถนนคอนกรีต 4 ช่องทางเมื่อปี พ.ศ.2553 การคมนาคมโดยระบบขนส่งสาธารณะยังไม่สะดวกเท่าที่ควรเนื่องจากรถประจำทางที่ให้บริการในพื้นที่ยังคงเป็นรถท้องถิ่นที่มีความจำกัดในการให้บริการเป็นอย่างมาก

ที่ราชพัสดุแปลงนี้มีขนาดพื้นที่ดินรวม 90 ไร่ ภายในพื้นที่มีอาคารจำนวน 14 หลัง ส่วนใหญ่เป็นอาคารที่มีความสูงชั้นเดียว และ 2 ชั้น ซึ่งสามารถคิดเป็นพื้นที่อาคารรวมคือ 36,804 ตารางเมตร และมีพื้นที่ว่างอยู่ถึง 84.8 ไร่ ทำให้มีอัตราส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) เป็น 0.1:1 สัดส่วนพื้นที่ว่างต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) เป็นร้อยละ 94 และสัดส่วนของพื้นที่ที่มีอาคารปกคลุมต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) เป็น 0.06 เท่านั้น



ภาพที่ 4-41 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน



ภาพที่ 4-42 สภาพการใช้ที่ดินภายในสถาบันพัฒนาข้าราชการ กรมที่ดิน และพื้นที่โดยรอบ

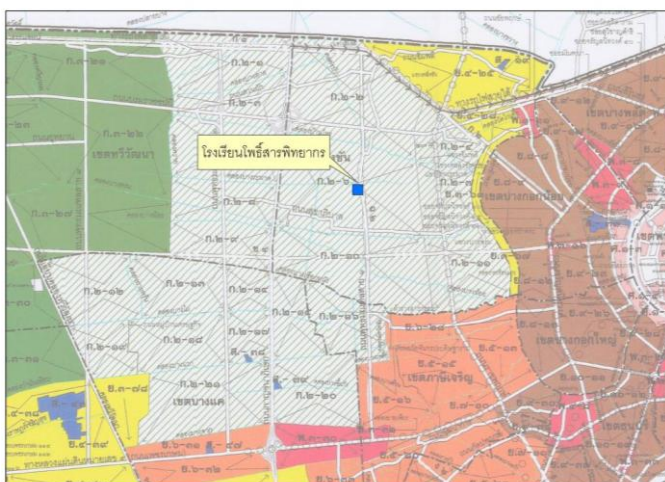


ภาพที่ 4-43 สถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน เขตบางขุนเทียน

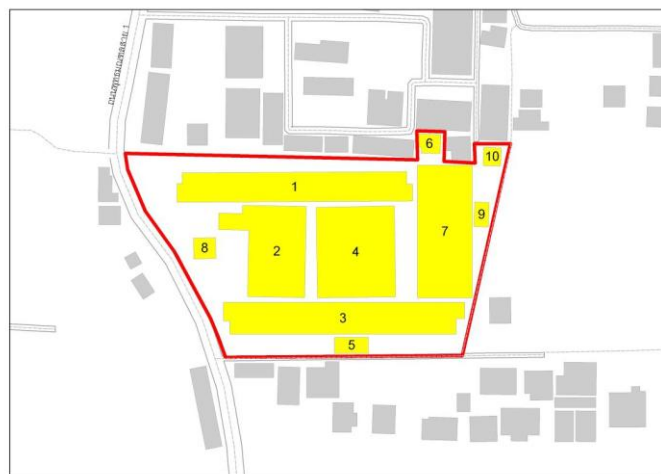
5.2 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนโพธิสารพิทยากร

ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากรนี้ ตั้งอยู่ริมถนนพุทธมณฑลสาย 1 ซึ่งถือเป็นถนนสายหลักสายหนึ่งในย่านนี้ ทำให้การเข้าถึงพื้นที่ทำได้โดยสะดวก เนื่องจากมีโครงข่ายถนนที่ค่อนข้างดี สำหรับพื้นที่โดยรอบซึ่งถูกกำหนดให้เป็นย่านชนบทและเกษตรกรรมนั้นพบว่าได้มีการพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นตามลำดับ

ที่ราชพัสดุแปลงนี้มีขนาด 14.5 ไร่ มีอาคารในพื้นที่รวม 8 อาคาร เป็นอาคารสูง 6 ชั้น 3 อาคาร 3 ชั้น และ 2 ชั้น อย่างละ 1 อาคาร ซึ่งมีพื้นที่อาคารรวม 27,072 ตารางเมตร และมีพื้นที่ว่าง 16,686 ตารางเมตร ทำให้มีสัดส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) 1.17 : 1 สัดส่วนพื้นที่ว่างต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) ร้อยละ 72 และสัดส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) ร้อยละ 28



ภาพที่ 4-44 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนโพธิสารพิทยากร



ภาพที่ 4-45 แผนผังการใช้ที่ดินภายในบริเวณโรงเรียนโพธิสารพิทยากร และพื้นที่โดยรอบ

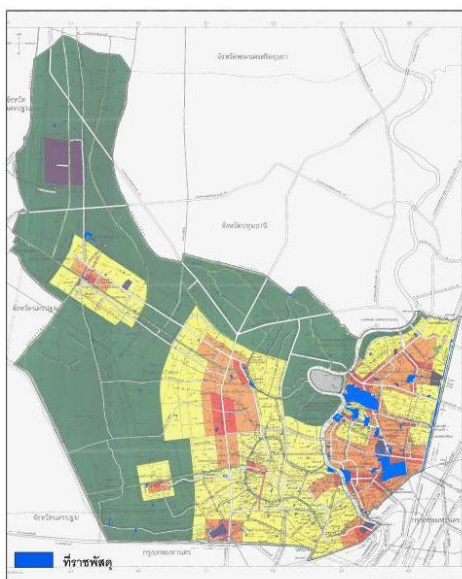


ภาพที่ 4-46 สภาพพื้นที่โดยรอบโรงเรียนโพธิสารพิทยากร



ภาพที่ 4-47 โรงเรียนโพธิสารพิทยากร เขตดิ่งชั้น

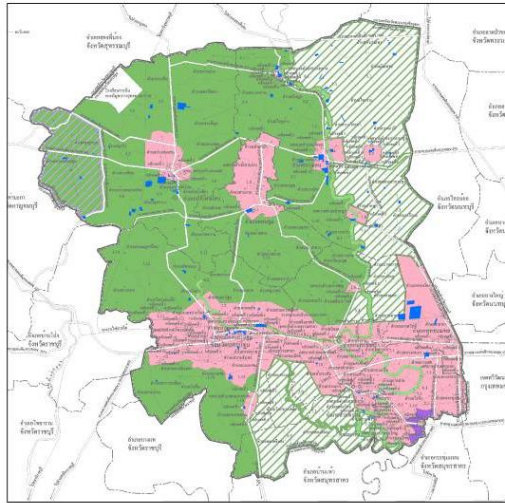
6. พื้นที่กรณีศึกษาเขตปริมณฑล ที่ราชพัสดุที่มีที่ตั้งอยู่ในเขตปริมณฑลนี้ทั้งหมด 1,839 แปลง ร้อยละ 63.86 ตั้งอยู่ในย่านชนบทและเกษตรกรรมเช่นเดียวกับที่ราชพัสดุที่อยู่ในเขตชานเมืองของกรุงเทพมหานคร ดังนั้นที่ราชพัสดุที่ถูกคัดเลือกให้เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุทั้งหมดในเขตนี้จึงต้องมีที่ตั้งอยู่ในเขตชนบทและเกษตรกรรมด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยเกณฑ์การคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา ได้แก่ตำแหน่งที่ตั้ง ความสะดวกในการเข้าถึง และศักยภาพในการพัฒนาแล้ว ได้คัดเลือกให้ที่ราชพัสดุ



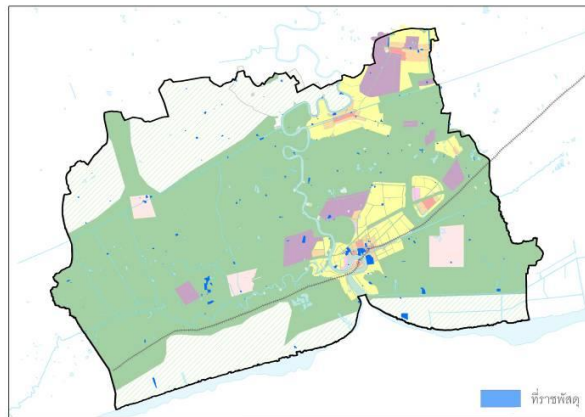
ภาพที่ 4-48 ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี



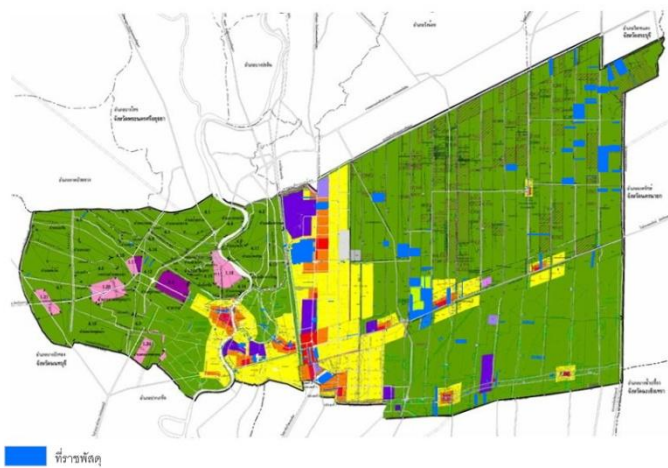
ภาพที่ 4-49 ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ



ภาพที่ 4-50 ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดนครปฐม



ภาพที่ 4-51 ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร



ภาพที่ 4-52 ที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดปทุมธานี

ที่ใช้เป็นที่ตั้งกรรมการปกครองที่ลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารในเขตนี้ และที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนาอำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ

6.1 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานีนี้ ใช้เป็นตัวแทนของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันราชการประเภทบริหารราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดปทุมธานี โดยพื้นที่ที่ใช้เป็นตัวอย่างนี้จะต้องตั้งอยู่ในพื้นที่ประเภทเกษตรกรรมและชนบท และมีศักยภาพในการพัฒนาที่เหมาะสม ซึ่งที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานีนี้มีคุณสมบัติดังกล่าวครบถ้วน จึงได้เลือกขึ้นมาเป็นพื้นที่กรณีศึกษาในครั้งนี้

ที่ราชพัสดุแปลงนี้ตั้งอยู่ริมถนนลำลูกกา ตำบลบึงทองหลาง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานีมีขนาดแปลงที่ดินประมาณ 154 ไร่ มีอาคาร 2 หลังเป็นอาคารสำนักงานสูง 7 ชั้น และอาคารจอดรถ 1 หลัง มีพื้นที่อาคารรวม 9,728 ตารางเมตร มีพื้นที่เว้นว่างประมาณ 147.9 ไร่ ทำให้มีค่าพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) คือ 0.25 : 1 ค่าพื้นที่ว่างต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) คือร้อยละ 96 และค่าพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) คือร้อยละ 4 เท่านั้น

การเข้าถึงพื้นที่สามารถทำได้โดยสะดวกพอสมควร เนื่องจากแปลงที่ดินแปลงนี้ตั้งอยู่ริมถนนลำลูกกา ซึ่งเป็นถนนสายหลักสายหนึ่งของกรุงเทพมหานคร มีรถประจำทางให้บริการตลอดเวลา



ภาพที่ 4-53 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรรมการปกครอง
อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี



ภาพที่ 4-54 สภาพการใช้ที่ดินของกรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี และพื้นที่โดยรอบ



ภาพที่ 4-55 กรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

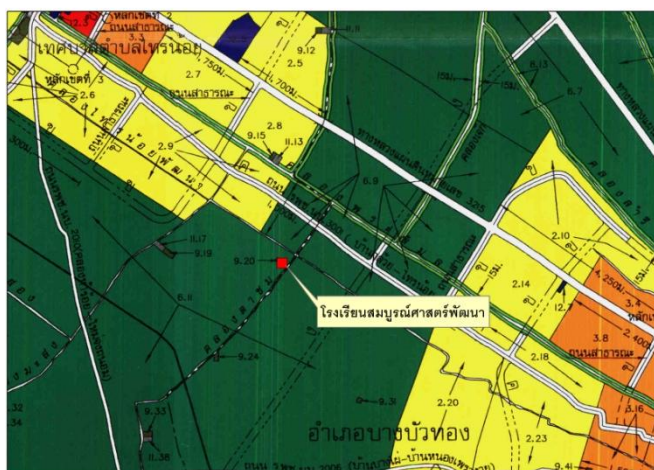


ภาพที่ 4-56 สภาพพื้นที่โดยรอบกรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

6.2 ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา

ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนานี้ตั้งอยู่ใกล้ถนนบ้านกล้วย-ไทรน้อย ซึ่งเป็นถนนสายหลักสายหนึ่งในเขตนี้ทำให้การเข้าถึงพื้นที่ทำได้โดยความสะดวกพอสมควร พื้นที่โดยรอบยังคงเป็นย่านเกษตรกรรมที่กำลังมีการเปลี่ยนแปลงเป็นหมู่บ้านจัดสรรเพิ่มขึ้นตามลำดับ

ที่ราชพัสดุแปลงนี้มีพื้นที่รวม 8.18 ไร่ มีอาคารอยู่ในพื้นที่รวม 8 หลัง เป็นอาคาร 3 ชั้น 1 หลัง 2 ชั้น 1 หลัง ส่วนที่เหลือเป็นอาคารชั้นเดียว รวมพื้นที่อาคาร 2,478 ตารางเมตร มีค่าพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) 0.19 : 1 ค่าพื้นที่เปิดโล่งต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) ร้อยละ 88 และค่าพื้นที่อาคารคลุมดินต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) ร้อยละ 12



ภาพที่ 4-57 ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา



ภาพที่ 4-58 แผนผังการใช้ที่ดินภายในโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนาและพื้นที่โดยรอบ



ภาพที่ 4-59 โรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา อำเภอน้อย จังหวัดนทบุรี



ภาพที่ 4-60 สภาพพื้นที่โดยรอบโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา

4.7 สรุปผลการคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีพื้นที่กรณีศึกษาทั้งสิ้น 11 พื้นที่ เป็นที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานประเภทบริหารราชการส่วนกลางรวม 5 พื้นที่ ประกอบด้วยสำนักงานตำรวจแห่งชาติในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครชั้นใน กรมทางหลวงชนบทในเขตกรุงเทพมหานครชั้นกลาง ศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติและสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินในเขตกรุงเทพมหานครชั้นนอก และกรมการปกครองในเขตปริมณฑล เป็นหน่วยงานประเภทบริการรวม 6 พื้นที่ ประกอบด้วยสำนักงานเขตบางรักในเขตกรุงเทพมหานครชั้นใน โรงเรียนสตรีวิทยา 2 และสำนักงานเขตภาษีเจริญในเขตกรุงเทพมหานครชั้นกลาง สถานีตำรวจนครบาลลำหิน และโรงเรียนโพธิสารพิทยากรในเขตกรุงเทพมหานครชั้นนอก และโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนาในเขตปริมณฑล โดยพื้นที่กรณีศึกษาที่อยู่ในเขตชั้นกลางตั้งอยู่ในย่านที่อยู่อาศัยความหนาแน่นน้อยและปานกลาง ส่วนพื้นที่กรณีศึกษาในเขตชั้นนอกและปริมณฑลทั้งหมดตั้งอยู่ในย่านชนบทและเกษตรกรรม

พื้นที่	กิจกรรม	พื้นที่กรณีศึกษา	ที่ตั้ง
กรุงเทพฯ ชั้นใน	บริหาร	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	เขตปทุมวัน
	บริการ	สำนักงานเขตบางรัก	เขตบางรัก
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง ด้านตะวันออก	บริหาร	กรมทางหลวงชนบท	เขตบางเขน
	บริการ	โรงเรียนสตรีวิทยา 2	เขตลาดพร้าว
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง ด้านตะวันตก	บริหาร	-	-
	บริการ	สำนักงานเขตภาษีเจริญ	เขตภาษีเจริญ
กรุงเทพฯ ชั้นนอก ด้านตะวันออก	บริหาร	ศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ	เขตหนองจอก
	บริการ	สถานีตำรวจนครบาลลำหิน	เขตหนองจอก
กรุงเทพฯ ชั้นนอก ด้านตะวันตก	บริหาร	สถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน	เขตบางขุนเทียน
	บริการ	โรงเรียนโพธิสารพิทยากร	เขตตลิ่งชัน
ปริมณฑล	บริหาร	กรมการปกครอง	อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี
	บริการ	โรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา	อ.ไทรน้อย จ.นนทบุรี

ตารางที่ 4-8 สรุปพื้นที่กรณีศึกษา

บทที่ 5

ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ในบทนี้เป็นการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นกรณีศึกษา จำแนกตามเขตที่ตั้งและการใช้ปัจจุบันเปรียบเทียบกับการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่และโดยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P) ที่ได้จากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง รวม 18 ท่าน จำแนกเป็นผู้แทนส่วนราชการ 6 ท่าน ผู้ทรงคุณวุฒิ 6 ท่าน และผู้แทนสถาบันองค์กรอิสระ 6 ท่าน (กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติการผังเมืองฉบับปัจจุบันที่กำหนดให้คณะกรรมการผังเมืองมีผู้แทนฝ่ายละไม่เกิน 7 ท่าน เพื่อให้มีความสมดุลของความคิดเห็นที่จะได้รับ)

5.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นใน

5.1.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นในที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน	กรณีใช้ประโยชน์เชิงธุรกิจ	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน
ก. คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร	6.1	ก. ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (ค่าเช่าต่อปี)	151 ลบ./ปี
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	5.7	ข. ความสะดวก ประหยัดด้านการคมนาคมขนส่งเพื่อธุรกิจ	6.2
ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	6.0	ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	7.4
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.5	ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	8.4
จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.9	จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.5
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	4.2	ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	5.5

ตารางที่ 5-1 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

หมายเหตุ : ค่าคะแนนที่แสดงในตารางเป็นค่าเฉลี่ยที่ได้จากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด ซึ่งได้กำหนดให้ 9 คือค่าสูงสุด และ 1 คือค่าต่ำสุด

5.1.1.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)

ก) คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ จากการศึกษาตำแหน่งที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารในต่างประเทศ พบว่าหน่วยงานประเภทนี้มักมีที่ตั้งที่รวมตัวกันอยู่ในเขตเมืองชั้นใน หรือไม่ก็ตั้งอยู่ที่เมืองใหม่ในลักษณะของการรวมศูนย์ ซึ่งเป็นรูปแบบที่แสดงถึงคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหารประเทศ ในขณะที่สำหรับประเทศไทยเองก็เคยมีลักษณะดังกล่าวด้วยเช่นกัน แต่จากความเปลี่ยนแปลงที่เป็นพลวัตรของชุมชนเมืองทำให้สภาพดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปมาก ซึ่งสำหรับกรณีนี้พบว่าที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ห่างออกมาจากย่านถนนราชดำเนินนอก ซึ่งเป็นศูนย์กลางการบริหารประเทศในปัจจุบันถึงกว่า 5 กิโลเมตร และยังอยู่ในย่านธุรกิจการค้าที่มีความคึกคักสูงที่สุดแห่งหนึ่งของกรุงเทพมหานครอีกด้วย ทำให้คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารแห่งนี้ด้อยลงไปมาก

ข) ความสะดวก ประหยัด ในการเดินทาง จากข้อมูลด้านการเดินทางติดต่อประสานงานของหน่วยงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติพบว่า มีหน่วยงานที่ต้องเดินทางไปติดต่อเป็นประจำที่มีความถี่สูงสุดคือทำเนียบรัฐบาล โดยมีความถี่ถึง 25 ครั้งต่อสัปดาห์ รองลงมาเป็นการบัญชาการกลางและสำนักงบประมาณ โดยมีความถี่ที่สัปดาห์ละ 20 และ 15 ครั้งตามลำดับ ส่วนหน่วยงานที่มีการเดินทางเข้ามาติดต่อกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่มีความถี่สูงสุดคือกองบัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งมีความถี่ในการติดต่อถึง 20 ครั้งต่อสัปดาห์ และเมื่อพิจารณาพร้อมกับสภาพการจราจรโดยรอบพื้นที่แล้วพบว่าแม้ถนนพระรามที่ 1 ถนนราชดำริ และถนนอังรีดูนังส์ ซึ่งเป็นถนนที่อยู่รอบพื้นที่จะเป็นถนนที่มีความกว้างถึง 6 ช่องทางจราจรก็ตาม แต่เนื่องจากการที่พื้นที่โดยรอบเป็นศูนย์การค้าที่มีความคึกคักสูงมาก มีปัญหาการจราจรติดขัดอยู่เป็นประจำ การเดินทางติดต่อประสานงานจึงไม่ค่อยได้รับความสะดวกเท่าที่ควร แม้ว่าจะมีเส้นทางรถไฟฟ้าฯ ผ่านบริเวณด้านหน้าของสำนักงานฯ ก็ตาม แต่การเดินทางติดต่อประสานงานโดยปกติแล้วมักใช้ยานพาหนะของสำนักงานฯ เป็นส่วนใหญ่ จึงไม่ได้ใช้ประโยชน์จากข้อดีของบริการสาธารณะดังกล่าว

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร จากที่กล่าวแล้วว่าพื้นที่บริเวณนี้มีปัญหาด้านการจราจรที่เกิดจากกิจกรรมการค้าและบริการที่อยู่โดยรอบ ซึ่งในส่วนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเองก็มีการเดินทางติดต่อประสานงานทั้งจากหน่วยงานภายนอกและหน่วยงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเองรวมถึงกว่า 200 เที่ยวต่อสัปดาห์ นอกจากนี้แล้วจากอัตรากำลังของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ที่ต้องเดินทางเข้า-ออกเพื่อปฏิบัติงานเป็นประจำวันอีกกว่า 2,800 คน ซึ่งในจำนวนนี้มีถึงกว่าร้อยละ 60 ที่มีการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนบุคคล ซึ่งส่งผลต่อปัญหาจราจรของพื้นที่โดยรอบได้ค่อนข้างมาก

ง) ผลทางเศรษฐกิจ จากการที่ที่ตั้งของที่ราชพัสดุแปลงนี้ตั้งอยู่ในย่านศูนย์กลางธุรกิจการค้าที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของกรุงเทพมหานคร ดังนั้นแม้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะมีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานประจำวันถึงกว่า 2,800 คนก็ตาม ผลกระทบเชิงบวกด้านเศรษฐกิจที่เกิดจากการใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งก็นับว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับผลทางเศรษฐกิจของกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยรวมของพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งดังกล่าว

จ) ผลทางสังคม โดยที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสถานะเป็นหน่วยงานประเภทบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งตั้งอยู่ในย่านธุรกิจการค้าไม่ใช่นิคมที่อยู่อาศัยที่มีเอกลักษณ์เฉพาะของชุมชนแต่อย่างใด ดังนั้นผลทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้ต่อชุมชนเมืองที่เป็นที่ตั้งจึงไม่มีผลมากนัก แต่จากความเข้มข้นของการใช้ที่ดินที่มีค่า F.A.R. โดยรวมเท่ากับ 2 (จากข้อกำหนดของพื้นที่ย่านนี้มีค่าถึง 10) จึงทำให้พิจารณาได้ว่าการใช้ที่ดินดังกล่าวเป็นการใช้ที่ยังมีพื้นที่บางส่วนที่เป็นพื้นที่เปิดโล่งซึ่งถือเป็นผลดีทางสังคมให้กับชุมชนเมืองที่เป็นที่ตั้งได้พอสมควร

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากองค์ประกอบต่าง ๆ ข้างต้น ได้แก่ ผลต่อปัญหาจราจร ผลทางเศรษฐกิจ และผลทางสังคม สามารถนำมาสังเคราะห์เป็นผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ว่าการที่มีสำนักงานตำรวจแห่งชาติตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นที่ตั้งปัจจุบันนี้ถือได้ว่าส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งน้อยมากเนื่องจากผลที่เกิดจากศูนย์การค้าต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่โดยรอบมีผลกระทบในระดับสูงกว่ามากดังกล่าว

5.1.1.2 กรณีใช้ประโยชน์ทางพานิชยกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ปัจจัยที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพของการใช้ประโยชน์ทางพานิชยกรรม ประกอบด้วย ผลทางเศรษฐกิจ ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ผลต่อปัญหาการจราจร ผลทางสังคม และผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน

ก) ผลทางเศรษฐกิจ โดยที่ศักยภาพของที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาตินี้ คือการใช้ประโยชน์ในทางพานิชยกรรม ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดทางผังเมืองแล้วพื้นที่ที่ใช้ประโยชน์ในทางพานิชยกรรมในบริเวณนี้สามารถมีค่า F.A.R. ได้ถึง 10 ซึ่งถือเป็นค่าสูงสุดของกรุงเทพมหานครในปัจจุบัน ดังนั้นหากที่ดินแปลงนี้ใช้ประโยชน์ในทางพานิชย์แล้วก็จะสามารถทำการก่อสร้างอาคารที่มีพื้นที่อาคารได้ถึง $57,519.93 \times 10 = 575,199.30$ ตารางเมตร ซึ่งจะทำให้ได้ค่าเช่าถึงปีละ $32.33 \times 400 \times 350,000 \times 3\% = 135$ ล้านบาท

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง การพิจารณาความสะดวกและประหยัดในการเดินทางกรณีใช้ประโยชน์เชิงพานิชย์นี้จะเป็นการพิจารณาถึงความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางเพื่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมเชิงพานิชย์ ซึ่งจะมีความแตกต่างกับการใช้ประโยชน์ในทางราชการเป็นอย่างมากกล่าวคือหากมีการใช้เชิงพานิชย์แล้วการเดินทางติดต่อต่าง ๆ จะเป็นไป

เพื่อกิจกรรมด้านพาณิชย์กรรมเป็นหลัก ซึ่งจากการที่ที่ตั้งของที่ดินแปลงนี้ตั้งอยู่ใจกลางย่านธุรกิจการค้า ดังนั้น จึงพิจารณาได้ว่าสำหรับความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางเพื่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์แล้วนับได้ว่ามีความสะดวกเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีระบบถนนและรถไฟฟ้าที่ช่วยส่งเสริมให้มีความสะดวกและประหยัดเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร จากการใช้พื้นที่โดยรอบมีการใช้ประโยชน์เพื่อกิจกรรมการค้าและบริการอยู่แล้วดังนั้นหากที่ราชพัสดุแปลงนี้จะมีการใช้เชิงพาณิชย์ด้วยก็สามารถคาดหมายได้ว่าจะทำให้ปริมาณการจราจรในบริเวณดังกล่าวเพิ่มขึ้นได้บ้างแต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็ไม่น่าที่จะทำให้เกิดปัญหาเพิ่มขึ้นมากจนเกินไป เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่สอดคล้องเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมที่มีอยู่แล้วนั่นเอง

ง) ผลทางสังคม ผลทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นการใช้เชิงพาณิชย์ อาจให้ผลที่ไม่ชัดเจนนักเนื่องจากสภาพทั่วไปของชุมชนเมืองบริเวณดังกล่าวเป็นย่านธุรกิจการค้าเป็นส่วนใหญ่อยู่แล้ว ดังนั้น หากที่ราชพัสดุแปลงนี้จะมีการใช้ในเชิงธุรกิจก็ไม่น่าที่จะส่งผลกระทบต่อทางสังคมที่มีความชัดเจนมากได้

จ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน สำหรับประเด็นนี้ซึ่งเป็นผลจากปัจจัยอื่น ๆ ข้างต้นประกอบกัน จึงอาจกล่าวได้ว่าผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุแปลงนี้หากมีการใช้เชิงพาณิชย์แล้วก็ไม่น่าที่จะมีอะไรเปลี่ยนแปลงไปมากนักเช่นกัน

5.1.1.3 ผลวิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P)

จากการสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้ง 3 กลุ่ม รวม 18 ท่าน เกี่ยวกับปัจจัยที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แล้วนำมาวิเคราะห์โดยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analytic Hierarchy Process) ได้ผลการวิเคราะห์คือการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้ในเชิงพาณิชย์จะมีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้เป็นสถาบันราชการประเภทบริหารที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอย่างเห็นได้ชัดด้วยผลการวิเคราะห์ที่ได้ค่าคะแนนถึง 0.412 : 0.356

5.1.1.4 สรุปประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ผลการวิเคราะห์ทั้งโดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลทางสังคมและเศรษฐกิจของการใช้ที่ดินแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหากนำไปใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ ประกอบกับการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการ A.H.P ให้ผลไปในแนวทางเดียวกันคือหากมีการนำไปใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์จะเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินแปลงนี้อยู่ห่างจากย่านการบริหารราชการถึงกว่า 5 กิโลเมตร ทั้งยังตั้งอยู่ในย่านธุรกิจการค้าที่มีความคึกคักสูงที่สุดแห่งหนึ่งของกรุงเทพมหานครอีกด้วย อย่างไรก็ตามความแตกต่างของค่าคะแนนที่ได้ก็ไม่ต่างกันมากนัก เนื่องจาก

ผลได้ผลเสียอย่างอื่นซึ่งเกิดจากปัจจัยด้านการเข้าถึงและระบบสาธารณสุขโรค สาธารณูปการไม่ส่งผลที่แตกต่างกันมากนัก

5.1.2 ที่ราชพัสดุในเขตเมืองชั้นในที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ : สำนักงานเขตบางรัก

กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน	กรณีใช้ประโยชน์เชิงธุรกิจ	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน
ก. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการ	8.2	ก. ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (ค่าเช่าต่อปี)	48.5 ลบ./ปี
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่	6.2	ข. ความสะดวก ประหยัดด้านการคมนาคมขนส่งเพื่อธุรกิจ	6.8
ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	6.3	ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	6.9
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.5	ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	6.2
จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	6.4	จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.2
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	6.3	ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	5.3

ตารางที่ 5-2 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตบางรัก

5.1.2.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานบริการ (การใช้ปัจจุบัน)

ก) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการ จากการที่ที่ราชพัสดุแปลงนี้ตั้งอยู่ริมถนนนเรศ ซึ่งไม่ค่อยมีปัญหาการจราจรมากนัก รวมทั้งมีระยะทางที่ไม่ห่างจากทางด่วนและสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินมากนัก นอกจากนี้เมื่อพิจารณาตำแหน่งที่ตั้งกับพื้นที่การให้บริการแล้ว ก็พบว่ามีที่ตั้งที่เกือบเป็นศูนย์กลางของพื้นที่บริการ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตดังกล่าวเป็นการใช้ที่มีความเหมาะสมด้านความสะดวกและประหยัดของผู้รับบริการได้เป็นอย่างดี ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้รับบริการที่สำนักงานเขตส่วนใหญ่ก็ได้ให้คำตอบที่เป็นแนวทางเดียวกัน

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ จากข้อมูลของเจ้าหน้าที่ที่ทำงานอยู่ในสำนักงานเขตประกอบกับการสัมภาษณ์ ส่วนใหญ่ได้ให้ความเห็นถึงการเดินทางมาทำงานว่ามีความสะดวก-ประหยัดอยู่ในระดับดีถึงดีมากเนื่องจากมีตำแหน่งที่ตั้งที่สามารถเดินทางเข้าถึงได้หลายรูปแบบและมีความสะดวกพอสมควร

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร จากปริมาณการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ และผู้มาติดต่อรวมกันประมาณวันละ 150 เที่ยว แสดงถึงผลต่อปัญหาการจราจรจากการใช้ที่ดินแปลงนี้เป็นหน่วยงานด้านการบริการว่าไม่ได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาการจราจรโดยรวมในพื้นที่มากนัก

เนื่องจากพื้นที่โดยรอบเป็นย่านธุรกิจการค้าที่มีปริมาณการจราจรโดยรวมสูงกว่าปริมาณการจราจรที่เกิดขึ้นจากการใช้ที่ดินดังกล่าวมาก

ง) ผลทางเศรษฐกิจ จากการที่พื้นที่โดยรอบเป็นย่านธุรกิจการค้า ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีผลทางเศรษฐกิจในระดับสูง และบุคลากรของสำนักงานเขตเองมีอยู่เพียง 142 คนเท่านั้น ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการด้านการบริการจึงไม่ส่งผลทางเศรษฐกิจต่อพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งมากนัก

จ) ผลทางสังคม โดยที่การใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตบางรัก เป็นการใช้ที่มีค่า F.A.R. = 2 ในขณะที่ข้อกำหนดในทางผังเมืองของบริเวณนี้สามารถมีค่า F.A.R. ได้ถึง 10:1 นอกจากนี้การใช้เป็นสถาบันราชการดังกล่าวยังเป็นการใช้ที่ให้บริการแก่ชุมชนโดยตรงอีกด้วย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้เป็นสำนักงานเขตนี้ส่งผลทางสังคมในทางบวกแก่ชุมชนโดยรวมได้

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากการใช้ที่ดินที่มีค่าความหนาแน่นน้อย และเป็นหน่วยงานให้บริการชุมชน รวมทั้งผลด้านความสะดวกและประหยัดในการเดินทางมารับบริการของประชาชนและผลต่อปัญหาจราจรในพื้นที่ในระดับต่ำ จึงสรุปได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นสำนักงานเขตส่งผลดีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ดีพอสมควร

5.1.2.2 กรณีใช้เชิงพาณิชย์ (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ก) ผลทางเศรษฐกิจ ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตบางรักนี้ แม้มีขนาดพื้นที่เพียงประมาณ 1.5 ไร่ แต่เนื่องจากทำเลที่ตั้งเป็นย่านธุรกิจการค้าซึ่งมีค่า F.A.R ได้ถึง 10 : 1 ดังนั้นหากนำที่ดินแปลงนี้ออกให้เช่าก็จะได้ค่าเช่าถึงปีละ $2,309/4 \times 280,000 \times 3\% = 4.85$ ล้านบาท

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง สำหรับที่ดินแปลงนี้หากมีการใช้ในเชิงพาณิชย์การเดินทางส่วนใหญ่จะเป็นการเดินทางเพื่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องด้านการพาณิชย์ด้วยซึ่งจากการพิจารณาโครงข่ายการคมนาคมโดยรอบพื้นที่จะเห็นได้ว่าพื้นที่นี้มีความสะดวกด้านการคมนาคมขนส่งในระดับดีจากโครงข่ายการคมนาคมขนส่งที่หลากหลายโดยรอบพื้นที่

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร จากการที่พื้นที่โดยรอบเป็นย่านธุรกิจการค้าซึ่งมีปริมาณการจราจรค่อนข้างหนาแน่นตามลักษณะโดยทั่วไปของย่านธุรกิจการค้าของกรุงเทพมหานคร ดังนั้นหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ก็อาจทำให้มีปัญหาการจราจรเพิ่มขึ้นได้บ้าง แต่ไม่น่าจะเป็นผลมากนัก เนื่องจากกิจกรรมเชิงพาณิชย์ที่เพิ่มขึ้นน่าจะมีสัดส่วนไม่มากนักเมื่อเทียบกับปริมาณที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ง) ผลทางสังคม สำหรับที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตบางรักนี้ หากมีการใช้เชิงพาณิชย์แล้วมีความเป็นไปได้ที่จะทำให้ผลทางสังคมต่อชุมชนโดยรอบเปลี่ยนแปลงไปจาก

เดิมเนื่องจากมีความเป็นไปได้ของการใช้ที่ดินที่จะเปลี่ยนแปลงไปเป็นการใช้เพิ่มเติมตามศักยภาพของพื้นที่ซึ่งจะส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของความหนาแน่นของชุมชนโดยรอบได้

จ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากผลด้านต่าง ๆ ข้างต้น เมื่อนำมาวิเคราะห์รวมกันเป็นผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้เชิงพาณิชย์ได้ว่าคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนพื้นที่ที่ดินแปลงนี้ตั้งอยู่จะลดลงไปบ้างเนื่องจากความหนาแน่นของการใช้ที่ดินและปัญหาการจราจรที่จะเพิ่มขึ้นเนื่องจากกิจกรรมการใช้ที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไปนั่นเอง

5.1.2.3 ผลการวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P)

ผลการวิเคราะห์จากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้ง 3 กลุ่ม เกี่ยวกับปัจจัยที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุกรณีสำนักงานเขตบางรักโดยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analytic Hierarchy Process) ได้ผลว่า การเป็นหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน) มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้เชิงพาณิชย์ โดยมีค่าความแตกต่างไม่มากนัก ด้วยผลค่าคะแนน 0.365 : 0.342

5.1.2.4 สรุปรประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตบางรัก

การวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมประกอบกับผลการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการ A.H.P แสดงถึงการใช้ที่ราชพัสดุแปลงที่เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตบางรัก (การใช้ปัจจุบัน) เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าหากนำไปใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่) เนื่องจากตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งที่สามารถให้ความสะดวกได้เป็นอย่างดีไม่ว่าจะเป็นการใช้ใด ในขณะที่ปัจจัยเงื่อนไขอื่น ๆ ได้แก่ การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบก็ล้วนเป็นปัจจัยส่งเสริมต่อประสิทธิภาพของการใช้ทั้งสองประเภทดังกล่าวได้เป็นอย่างดี

5.2 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันออก

5.2.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันออกที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร : กรมทางหลวงชนบท

กรณีใช้เป็นหน่วยงานของรัฐ	ผลตอบแทน/ ค่าคะแนน	กรณีใช้ประโยชน์ตาม ศักยภาพ (ใช้เป็นที่อยู่อาศัย)	ผลตอบแทน/ ค่าคะแนน
ก. คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร	4.8	ก. ความสามารถในการรองรับประชากร	7.1
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	4.9	ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทาง	6.1

ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	5.3	ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	5.7
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.5	ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.4
จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.0	จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.7
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	4.3	ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	5.2

ตารางที่ 5-3 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งกรมทางหลวงชนบท

5.2.1.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)

ก) คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ จากการที่ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของกรมทางหลวงชนบทนี้อยู่ห่างจากศูนย์กลางการบริหารถึง 15 กิโลเมตร และตั้งอยู่ในย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ทำให้ขาดคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหารอย่างเห็นได้ชัด

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน จากข้อมูลการเดินทางติดต่อประสานงานรายสัปดาห์ของกรมทางหลวงชนบท พบว่ามีการเดินทางที่มีความถี่สูงสุดคือการเดินทางไปติดต่อประสานงานกับกระทรวงคมนาคมและสำนักงานประมาท ซึ่งมีระยะทางการเดินทางถึงกว่า 10 กิโลเมตรต่อเที่ยว ในขณะที่มีหน่วยงานภายนอกที่มีการเดินทางเข้ามาติดต่อประสานงานด้วยและมีความถี่สูงสุดคือหน่วยงานในกระทรวงคมนาคม ซึ่งต้องมีการเดินทางถึงกว่า 10 กิโลเมตรต่อเที่ยวเช่นกัน ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการที่กรมทางหลวงชนบทมีที่ตั้งอยู่ในที่ตั้งปัจจุบันนี้ไม่มีความสะดวกและความประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงานเท่าที่ควร

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร จากปริมาณการเดินทางเพื่อการติดต่อประสานงานและการเดินทางของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ รวม 645 เที่ยวต่อวัน ประกอบกับปัญหาการจราจรตามปกติในถนนพหลโยธินซึ่งเป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุแปลงนี้ จึงพิจารณาได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของกรมทางหลวงชนบทไม่ได้ก่อปัญหาการจราจรต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งมากนัก

ง) ผลทางเศรษฐกิจ จากการสัมภาษณ์ผู้อยู่อาศัยในชุมชน รวมทั้งข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงชนบทส่วนใหญ่ให้ความเห็นตรงกันว่ากรณีที่กรมทางหลวงชนบทตั้งอยู่ในที่ตั้งปัจจุบันไม่ได้ส่งผลทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งอย่างชัดเจน เนื่องจากไม่มีความสัมพันธ์ต่อกันโดยตรงเท่าใดนัก

จ) ผลทางสังคม จากค่า F.A.R ของการใช้ที่ดินที่มีค่า = 1 แสดงถึงความเข้มข้นของการใช้ที่ดินที่มีค่าต่ำกว่าค่าที่อนุญาตให้สำหรับพื้นที่โดยรอบคือ 3 : 1 ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งของกรมทางหลวงชนบทนี้ส่งผลทางสังคมเชิงบวกต่อชุมชนโดยรอบอยู่บ้าง จากค่าความหนาแน่นที่ต่ำกว่าที่อนุญาตให้ดังกล่าว

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากผลด้านต่าง ๆ ข้างต้น นำมาประมวลเป็นผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนได้ว่า การใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของกรมทางหลวงชนบทนี้ส่งผลดีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนอยู่บ้างเนื่องจากไม่ได้ก่อปัญหาใด ๆ ต่อชุมชนเมืองที่เป็นที่ตั้ง แต่มีผลดีจากการใช้ที่ดินที่มีความหนาแน่นต่ำกว่าค่าที่อนุญาตให้

5.2.1.2 กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ก) ความสามารถในการรองรับประชากร จากการใช้พื้นที่โดยรอบเป็นย่านที่อยู่อาศัยความหนาแน่นน้อยตามมาตรฐานที่อนุญาตให้แล้ว แล้วจะสามารถรองรับประชากรได้ 20 คน/ไร่ ดังนั้นหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ก็จะสามารถรองรับประชากรได้ประมาณ 184 คน

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง โดยการพิจารณาว่าถ้าที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้ว ผู้อยู่อาศัยจะมีการเดินทางประจำวันอย่างไรบ้าง เพื่อการวิเคราะห์ถึงความสะดวกและประหยัดในการเดินทางนั้น ซึ่งจากการพิจารณาโดยรูปแบบการเดินทางประจำวันของผู้อยู่อาศัยในย่านที่อยู่อาศัยโดยรอบ พบว่าการเดินทางประจำวันเป็นการเดินทางเข้า-ออกเมือง โดยระบบการขนส่งสาธารณะเป็นหลัก ดังนั้นหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้ว ผู้อยู่อาศัยก็น่าจะมีรูปแบบการเดินทางที่คล้ายคลึงกันด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาโครงข่ายการคมนาคมโดยรอบ พบว่ามีการคมนาคมสาธารณะที่สะดวกมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงข่ายของรถไฟฟ้ามหานครที่กำลังมีการขยายเส้นทางให้บริการถึงบริเวณนี้อีกด้วย

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร จากการพิจารณาว่าหากเป็นที่อยู่อาศัยแล้วจะมีผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เพิ่มขึ้น $184/4 = 46$ ครอบครัว และโดยรูปแบบการเดินทางโดยทั่วไปของประชากรของกรุงเทพมหานครในปัจจุบันมีการเดินทางโดยระบบการขนส่งสาธารณะประมาณร้อยละ 43.1 (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร) ส่วนที่เหลือเป็นการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนบุคคล ดังนั้นจึงคาดหมายได้ว่าหากมีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้วก็ไม่น่าจะส่งผลต่อปัญหาจราจรในพื้นที่จากปริมาณการจราจรที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว

ง) ผลทางเศรษฐกิจ โดยการพิจารณาว่าหากมีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้วจะทำให้ได้ผลตอบแทนคือ $14,777/4 \times 70,000 \times 3\% = 7.75$ ล้านบาท/ปี ซึ่งนับเป็นผลทางเศรษฐกิจโดยตรง นอกจากนี้แล้วยังมีผลต่อเนื่องจากการใช้จ่ายของผู้อยู่อาศัยอีกด้วย แต่อาจไม่มากนักเนื่องจากมีจำนวนผู้อยู่อาศัยเพียงประมาณ 184 คนเท่านั้น

จ) ผลทางสังคม จากการใช้ที่ดินปัจจุบันมีค่า F.A.R = 1 และ O.S.R ร้อยละ 63 ซึ่งหากมีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้วก็จะทำให้มีการใช้ที่ดินที่มีค่า F.A.R สูงขึ้นได้เป็น 2.0 และ O.S.R เป็นร้อยละ 12.5 ซึ่งนับเป็นค่าความหนาแน่นที่ส่งผลทางสังคมต่อผู้อยู่อาศัยในชุมชนโดยรอบได้พอสมควรจากความหนาแน่นที่เพิ่มขึ้นจากเดิมดังกล่าว

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากผลด้านต่าง ๆ ข้างต้น สามารถนำมาสังเคราะห์เป็นผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งได้ว่า หากมีการเปลี่ยนการใช้เป็นที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นตามเกณฑ์กำหนดแล้ว ก็จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งได้บ้างจากความหนาแน่นของการใช้ที่ดินและปัญหาการจราจรที่เพิ่มขึ้น

5.2.1.3 ผลการวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P)

จากการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P) เมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุกรณีกรมทางหลวงชนบทนี้พบว่าค่าคะแนนที่ได้จากการใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน) มีความใกล้เคียงกันมากกับหากมีการเปลี่ยนการใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่) 0.283 : 0.281

5.2.1.4 สรุปประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรมทางหลวงชนบท

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ประกอบกับผลการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการ A.H.P แสดงถึงการที่ใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของกรมทางหลวงชนบท (การใช้ปัจจุบัน) มีประสิทธิภาพที่ใกล้เคียงกันมากกับหากมีการเปลี่ยนการใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่) โดยการใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะมีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่อยู่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น เนื่องจากตำแหน่งที่ตั้งของแปลงที่ดิน การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบส่งผลกระทบต่อการใช้ทั้งสองประเภทอยู่ในระดับใกล้เคียงที่ใกล้เคียงกันมาก

5.2.2 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางตะวันออก ที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ :
โรงเรียนสตรีวิทยา 2

กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน	กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน
ก. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทาง	6.9	ก. ความสามารถในการรองรับประชากร	6.6
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของครู - อาจารย์	6.0	ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทาง	5.9
ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	5.2	ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	5.8
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.6	ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	6.2
จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.7	จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.7
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	5.1	ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	5.5

ตารางที่ 5-4 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งโรงเรียนสตรีวิทยา 2

5.2.2.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)

ก) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการ จากการพิจารณาโครงข่ายการคมนาคมโดยรอบ ประกอบกับการสัมภาษณ์นักเรียนของโรงเรียนสตรีวิทยา 2 พบว่าการเดินทางมาโรงเรียนของนักเรียนส่วนใหญ่มีความสะดวกเป็นอย่างมากจากโครงข่ายการคมนาคมขนส่งและระบบถนนที่ค่อนข้างดี

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของครู อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของโรงเรียน ผลจากการสัมภาษณ์ครู อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนแห่งนี้พบว่าการใช้โรงเรียนแห่งนี้มีที่ตั้งในพื้นที่ปัจจุบันมีความเหมาะสมดีอยู่แล้ว เนื่องจากโครงข่ายการคมนาคมที่ใช้ในการเดินทางประจำวันมีความสะดวกอยู่ในขั้นดี

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร จากการพิจารณาสภาพการจราจรโดยรอบของโรงเรียนสตรีวิทยา 2 นี้พบว่าสภาพการจราจรโดยทั่วไปยังไม่ค่อยมีปัญหาหนักเนื่องจากยังเป็นย่านที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นน้อย ในขณะที่โรงเรียนแห่งนี้มีนักเรียนอยู่ถึง 5,540 คน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพการจราจรโดยรอบในช่วงเช้าและเย็นจากการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลในการรับ-ส่งนักเรียนพอสมควร

ง) ผลทางเศรษฐกิจ จากการสัมภาษณ์ผู้อยู่อาศัยโดยรอบ พบว่าการมีโรงเรียนขนาดใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่ได้ส่งผลกระทบต่อสภาพทางเศรษฐกิจในพื้นที่อยู่บ้าง กล่าวคือมีพัฒนาการของที่อยู่อาศัย ราคาที่ดิน รวมทั้งกิจกรรมการค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนในระดับที่รู้สึกได้ถึงเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเมื่อเปรียบเทียบกับก่อนที่จะมีโรงเรียนแห่งนี้ตั้งอยู่ในพื้นที่

จ) ผลทางสังคม จากความหนาแน่นของการใช้ที่ดินที่มีค่า $F.A.R = 0.59$: 1 เมื่อเปรียบเทียบกับค่าที่อนุญาตให้ในพื้นที่นี้คือ 3 : 1 และ $O.S.R$ ที่มีค่าร้อยละ 63 ในขณะที่อนุญาตให้ได้ถึงร้อยละ 10 จะเห็นได้ว่าโรงเรียนแห่งนี้มีการใช้ที่ดินที่ส่งผลในทางที่ดีแก่ชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากผลด้านต่าง ๆ ข้างต้นเมื่อนำมาประมวลเข้าด้วยกันเพื่อพิจารณาถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนจากการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสตรีวิทยา 2 ได้ว่าเป็นการใช้ที่ส่งผลดีต่อชุมชนที่ตั้งเป็นส่วนใหญ่ แม้ว่าจะมีปัญหาด้านการจราจรในพื้นที่จากการใช้ดังกล่าวก็ตาม

5.2.2.2 กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ก) ความสามารถในการรองรับประชากร จากขนาดพื้นที่ดินของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสตรีวิทยา 2 คือ 68 ไร่ หากนำมาใช้เป็นที่อยู่อาศัยซึ่งจะสามารถรองรับประชากรได้ 20 คนต่อไร่ ก็จะพบว่าที่ดินแปลงนี้สามารถรองรับประชากรได้ 1,360 คน

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง โดยการพิจารณาว่าหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามศักยภาพของพื้นที่แล้ว ผู้อยู่อาศัยจะมีความสะดวก-ประหยัด

ในการเดินทางในการใช้ชีวิตประจำวันมาน้อยเพียงใด ซึ่งเมื่อพิจารณาโครงข่ายการคมนาคมและความสะดวกในการเข้าถึงแล้วพบว่าหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้ว ผู้อยู่อาศัยก็จะมีความสะดวกประหยัดในการเดินทางในระดับดีพอสมควรจากโครงข่ายการคมนาคมในพื้นที่ที่ค่อนข้างดี

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร จากความสามารถในการรองรับประชากรได้ 1,360 คน หรือประมาณ 340 ครอบครัว สามารถคาดหมายประมาณการเดินทางประจำวันของผู้อยู่อาศัยได้ว่าจะทำให้มีการเดินทางในพื้นที่ลดลงจากเดิมที่มีการใช้เป็นที่โรงเรียนอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามศักยภาพของพื้นที่แล้วน่าจะมีผลทำให้ปริมาณการจราจรและปัญหาการจราจรในพื้นที่ลดลง

ง) ผลทางเศรษฐกิจ โดยการประเมินว่าหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยก็จะมีผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เพิ่มขึ้น 340 ครอบครัว หรือ 1,360 คน ซึ่งน่าจะมีผลกระทบทางเศรษฐกิจน้อยกว่าการใช้ปัจจุบันที่เป็นโรงเรียนที่มีนักเรียนถึง 5,540 คน แต่หากพิจารณาด้านค่าเช่าที่จะได้รับหากมีการจัดให้เช่าแล้วก็จะพบว่าจะก่อให้เกิดรายได้โดยตรงคือ $109,088/4 \times 20,000 \times 3\% = 16.3$ ล้านบาทต่อปี

จ) ผลทางสังคม จากความหนาแน่นของการใช้ที่ดินที่จะเพิ่มขึ้นจากการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ประกอบกับผลการสัมภาษณ์ของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่โดยรอบโรงเรียนสตรีวิทยา 2 ให้ผลเชิงลบต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้สอยดังกล่าว

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากค่าความหนาแน่นที่จะเพิ่มขึ้นและสภาพทางสังคมที่จะเปลี่ยนแปลงไปหากมีการใช้ที่ดินแปลงนี้เป็นที่อยู่อาศัยตามศักยภาพของพื้นที่ น่าจะทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นด้านปัญหาการจราจร แต่ผลดีทางสังคมอื่น ๆ จะลดลง

5.2.2.3 ผลการวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P)

จากการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P) เพื่อการเปรียบเทียบประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสตรีวิทยา 2 นี้ พบว่าค่าคะแนนที่ได้จากการใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียน (การใช้ปัจจุบัน) มีค่าสูงกว่าการใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่) อยู่พอสมควร 0.365 : 0.242

5.2.2.4 สรุปประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสตรีวิทยา 2

การวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมข้างต้น ประกอบกับผลการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการ A.H.P ที่กล่าวแล้ว แสดงถึงการที่ใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสตรีวิทยา 2 (การใช้ปัจจุบัน) มีประสิทธิภาพสูงกว่าหากมีการเปลี่ยนการใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่) อย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบ

สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบทำให้ราคาที่ดินแปลงนี้ยังมีราคาไม่สูงนัก ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจึงจะยังไม่สูงมากหากมีการลงทุนเชิงธุรกิจ ในขณะที่กิจกรรมการใช้ประโยชน์ในปัจจุบันเป็นกิจกรรมที่ส่งผลดีต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งอย่างเห็นได้ชัด

5.3 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตก

จากที่กล่าวมาแล้วว่า สำหรับในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตกนี้ไม่มีที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารแต่อย่างใด ดังนั้นพื้นที่ที่กรณีศึกษาในเขตนี้จึงมีเพียงที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการเท่านั้น

5.3.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตกที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ : สำนักงานเขตภาษีเจริญ

กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน	กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน
ก. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	7.0	ก. ความสามารถในการรองรับประชากร	6.9
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่	7.2	ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทาง	7.0
ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	6.8	ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	7.2
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.0	ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.2
จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	7.0	จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	6.8
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	6.5	ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	6.3

ตารางที่ 5-5 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตภาษีเจริญ

5.3.1.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)

ก) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการ จากการพิจารณาโครงข่ายการคมนาคมโดยรอบ ประกอบการสัมภาษณ์ผู้รับบริการที่สำนักงานเขตภาษีเจริญ พบว่าการเดินทางมารับบริการของผู้รับบริการมีความสะดวกเป็นอย่างมากจากโครงข่ายการคมนาคมสาธารณะ แม้สำนักงานเขตแห่งนี้จะมีที่ตั้งอยู่ในซอยแต่ก็เป็นระยะทางสั้น ๆ เท่านั้น นอกจากนี้พื้นที่นี้ยังอยู่ในเส้นทางของโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน ซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างการดำเนินการอีกด้วย

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ จากการสัมภาษณ์ข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ที่ทำงานอยู่ในสำนักงานเขตส่วนใหญ่เห็นว่าการใช้ที่สำนักงานเขตที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ปัจจุบันมีความเหมาะสมดีอยู่แล้ว เนื่องจากโครงข่ายการคมนาคมที่ใช้ในการเดินทางประจำวันมีความสะดวกดีพอสมควร

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร จากการศึกษาสภาพการจราจรโดยรอบพื้นที่พบว่ายังไม่ค่อยมีปัญหาการจราจรมากนักเนื่องจากพื้นที่โดยรอบยังเป็นย่านที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นไม่มากนัก และการเดินทางที่เกิดจากการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นสำนักงานเขตก็มีปริมาณเพียงประมาณวันละ 60 เที่ยวเท่านั้น ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตไม่ได้มีผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่แต่อย่างใด

ง) ผลทางเศรษฐกิจ จากอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ รวม 142 คน มีผู้มารับบริการประมาณวันละ 150 คน ประกอบกับการสัมภาษณ์ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่โดยรอบทำให้พิจารณาได้ว่าผลทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับชุมชนที่เป็นที่ตั้งไม่มากนัก

จ) ผลทางสังคม จากความหนาแน่นของการใช้ที่ดินของสำนักงานเขตที่มีค่า F.A.R = 2 : 1 และ O.S.R ร้อยละ 41 เมื่อเปรียบเทียบกับค่าที่อนุญาตให้คือ 5 : 1 และร้อยละ 6 ตามลำดับ ประกอบกับการสัมภาษณ์ผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่เป็นที่ตั้งได้ผลคือการใช้ที่สำนักงานเขตในพื้นที่นี้ไม่มีผลทางสังคมที่มีนัยยะสำคัญแต่อย่างใด

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากผลต่าง ๆ ข้างต้นสามารถประมวลเป็นผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตภาษีเจริญได้ว่า การใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตภาษีเจริญในลักษณะของการใช้ปัจจุบันไม่มีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนเท่าใดนัก

5.3.1.2 กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ก) ความสามารถในการรองรับประชากร จากขนาดพื้นที่ดินคือ 2.1 ไร่ สามารถคำนวณความสามารถในการรองรับประชากรหากมีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้ว่าสามารถรองรับประชากรได้ $2 \times 20/4 = 10$ ครอบครัว

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง โดยการพิจารณาว่าหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามศักยภาพของพื้นที่แล้ว ผู้อยู่อาศัยจะมีความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางในชีวิตประจำวันมากน้อยเพียงใด ซึ่งเมื่อพิจารณาโครงข่ายการคมนาคมและความสะดวกในการเข้าถึงแล้วกล่าวได้ว่าหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้ว ผู้อยู่อาศัยก็จะได้รับความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางในระดับดีพอสมควรจากโครงข่ายการคมนาคมที่ค่อนข้างดี

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร จากความสามารถในการรองรับประชากรได้จำนวน 10 ครอบครัว สามารถคาดหมายปริมาณการเดินทางประจำวันของผู้อยู่อาศัยได้ว่าน่าจะมีปริมาณการเดินทางที่ลดลงจากการใช้ปัจจุบัน ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการเปลี่ยนการใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามศักยภาพแล้วก็จะมีผลต่อการลดปริมาณการจราจรในพื้นที่ลงได้

ง) ผลทางเศรษฐกิจ โดยการประเมินว่าหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยก็จะมีผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เพิ่มขึ้นเพียง 10 ครอบครัว หรือ 40 คนเท่านั้น ซึ่งผลกระทบทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่อันเนื่องมาจากการใช้เป็นที่อยู่อาศัยก็น่าจะไม่มากนัก แต่หากพิจารณาผลตอบแทนที่เป็นค่าเช่าหากมีการนำออกให้เช่าก็พบว่าจะมีรายได้ปีละ $3,389/4 \times 15,000 \times 3\% = 381,262$ บาท

จ) ผลทางสังคม จากความหนาแน่นของการใช้ที่ดินที่จะเพิ่มขึ้นจากการใช้เป็นที่อยู่อาศัยประกอบกับผลการสัมภาษณ์ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่โดยรอบสำนักงานเขตภาษีเจริญให้ผลเชิงลบหากมีการเปลี่ยนการใช้ดังกล่าว

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากค่าความหนาแน่นที่เพิ่มขึ้นและสภาพทางสังคมที่จะเปลี่ยนแปลงไปหากมีการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ทำให้คาดหมายได้ถึงผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่จะเปลี่ยนแปลงไปในทางลดลง

5.3.1.3 ผลการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับขั้น (A.H.P)

จากปัจจัยการประเมินประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตภาษีเจริญ (การใช้ปัจจุบัน) เปรียบเทียบกับหากมีการใช้เป็นที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่โดยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับขั้นจากผู้เชี่ยวชาญทั้งหมดได้ผลคือการใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขต (การใช้ปัจจุบัน) มีค่าสูงกว่าการใช้เป็นที่อยู่อาศัยที่ 0.256 : 0.198

5.3.1.4 สรุปประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานเขตภาษีเจริญ

การวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมด้วยกระบวนการ A.H.P แสดงถึงการที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน) เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพ) อย่างชัดเจนเนื่องจากกิจกรรมการใช้ที่เป็นการให้บริการชุมชนที่เป็นที่ตั้งประกอบกับตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึงระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบไม่ได้ส่งผลต่อการลงทุนเชิงธุรกิจมากนัก การใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการจึงเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าดังกล่าว

5.4 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออก

5.4.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออกที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร : ศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ

กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน	กรณีใช้เป็นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน
ก. คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร	4.8	ก. ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (ค่าเช่าต่อปี)	5.4 ลบ./ปี
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	4.6	ข. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	4.5
ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	4	ค. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.3
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	3.2	ง. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.9
จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	3.2	จ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	3.4
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	4.2		

ตารางที่ 5-6 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ

5.4.1.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)

ก) คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร โดยที่หน่วยงานนี้เป็นหน่วยงานในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย แม้เป็นหน่วยงานที่มีเอกลักษณ์เฉพาะที่มีความเชื่อมโยงกับหน่วยงานด้านการบริหารอื่น ๆ ไม่มากนัก แต่การที่มีที่ตั้งอยู่ห่างออกมาจากศูนย์กลางการบริหารถึงกว่า 40 กิโลเมตร แสดงถึงคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหารของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาตินี้มีน้อยมาก

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง จากข้อมูลการเดินทางติดต่อประสานงานของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามกับหน่วยงานอื่น ๆ พบว่ามีการเดินทางติดต่อที่เป็นประจำน้อยมาก กล่าวคือมีการเดินทางติดต่อกับกรมการปกครองเพียงสัปดาห์ละ 5 เที่ยวเท่านั้น เนื่องจากลักษณะเฉพาะของกิจกรรมการใช้ที่ดินและมีที่พักสำหรับเจ้าหน้าที่อยู่ในพื้นที่อยู่แล้ว

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร โดยที่พื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาตินี้ยังเป็นพื้นที่ชานเมืองซึ่งยังไม่มีปัญหาการจราจรใด ๆ รวมทั้งการเดินทางติดต่อที่เกิดจากกิจกรรมของศูนย์ฯ เองก็มีอยู่น้อยมาก ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติจึงไม่ได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่แต่อย่างใด

ง) ผลทางเศรษฐกิจ โดยที่กิจกรรมของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลาม แห่งชาตินี้มีความสัมพันธ์กับชุมชนที่เป็นที่ตั้งไม่มากนัก ดังนั้นผลทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้ต่อชุมชนโดยรอบจึงมีน้อยตามไปด้วย

จ) ผลทางสังคม ถึงแม้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาตินี้จะส่งผลทางเศรษฐกิจต่อพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งไม่มากนักก็ตาม แต่เนื่องจากชุมชนโดยรอบส่วนใหญ่เป็นชุมชนของผู้นับถือศาสนาอิสลาม ดังนั้นการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาตินี้จึงนับเป็นการใช้ที่ส่งผลดีทางสังคมต่อพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งเป็นอย่างมาก

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากผลกระทบด้านลบที่มีต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งที่นับได้ว่าต่ำมาก ในขณะที่มีผลเชิงบวกด้านผลทางสังคมดังกล่าว ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติเป็นการใช้ที่ส่งผลดีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนโดยรวม

5.4.1.2 กรณีใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ก) ผลทางเศรษฐกิจ ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาตินี้หากมีการจัดให้เช่าเพื่อใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมซึ่งเป็นการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่แล้ว จะได้ค่าเช่าต่อปี คือ $91,029/4 \times 8,000 \times 3\% = 5,461,740$ บาท

ข) ผลทางสังคม จากการที่พื้นที่โดยรอบยังเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้นหากที่ดินแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมด้วยก็สามารถคาดหมายได้ว่าจะไม่ก่อให้เกิดผลทางสังคมที่สำคัญใด ๆ ต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

ค) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน เช่นเดียวกับผลทางสังคมที่กล่าวแล้ว หากที่ดินแปลงนี้มีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมก็ไม่มีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งแต่อย่างใด

ง) ผลต่อปัญหาจราจร จากสภาพการจราจรในพื้นที่ที่ยังไม่มีปัญหาใด ๆ ดังนั้นหากที่ราชพัสดุแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรก็สามารถประเมินได้ว่าไม่น่าจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านการจราจรในพื้นที่แต่อย่างใด

5.4.1.3 ผลการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับขั้น (A.H.P)

การวิเคราะห์ลำดับขั้น (A.H.P) ของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติโดยผู้เชี่ยวชาญทั้ง 3 กลุ่ม ได้ผลว่าการใช้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ (การใช้ปัจจุบัน) มีค่าคะแนนที่สูงกว่าการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ) อย่างเห็นได้ชัด คือ 0.356 : 0.186

5.4.1.4 สรุปประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริการกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมด้วยกระบวนการ A.H.P แสดงถึงการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของศูนย์บริการกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ (การใช้ปัจจุบัน) มีประสิทธิภาพสูงกว่าหากมีการเปลี่ยนการใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ) อย่างเห็นได้ชัดเนื่องจากตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบทำให้ราคาที่ดินแปลงนี้ยังอยู่ในระดับต่ำ ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจากการลงทุนใด ๆ จึงยังไม่คุ้มค่า ประกอบกับผลทางสังคมของการใช้ปัจจุบันสอดคล้องกับพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งได้เป็นอย่างดี

5.4.2 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออกที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ : สถานีตำรวจลำหิน

กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน	กรณีใช้ในพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน
ก. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการ	6.8	ก. ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (ค่าเช่าต่อปี)	0.565 ลบ./ปี
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่	5.5	ข. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	4.6
ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	4.4	ค. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.1
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.1	ง. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.6
จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.8	จ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	3.5
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	6.4		

ตารางที่ 5-7 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสถานีตำรวจนครบาลลำหิน

5.4.2.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)

ก) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการ จากกรณีที่ราชพัสดุแปลงนี้ตั้งอยู่ใกล้ถนนคลองแก้ว ซึ่งไม่มีปัญหาด้านการจราจรแต่อย่างใด ประกอบกับตำแหน่งที่ตั้งที่เกือบเป็นใจกลางของพื้นที่ให้บริการ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ดินแปลงนี้เป็นสถานีตำรวจเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพในด้านตำแหน่งที่ตั้งเป็นอย่างมาก นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์ประชาชนผู้มารับบริการก็ได้ผลไปในทำนองเดียวกัน

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ สำหรับข้าราชการเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตำรวจนครบาลลำหิวนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตตำรวจซึ่งอยู่ในบริเวณเดียวกันกับสถานีตำรวจแห่งนี้ ดังนั้นหากพิจารณาด้านความสะดวกในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่แล้ว นับได้ว่ามีความสะดวกมาก

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร โดยที่พื้นที่บริเวณนี้ยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งยังไม่มีปัญหาการจราจรแต่อย่างใด นอกจากนี้ปริมาณการเดินทางในการติดต่อประสานงานและรับบริการของสถานีตำรวจนครบาลลำหิวนเองก็มีเพียงประมาณวันละ 15 เที่ยวเท่านั้น ดังนั้น การใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสถานีตำรวจนครบาลลำหิวนจึงไม่ได้มีผลใด ๆ ต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่

ง) ผลทางเศรษฐกิจ จากการที่พื้นที่โดยรอบยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีผลทางเศรษฐกิจน้อยและกิจกรรมของสถานีตำรวจเองก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของพื้นที่มากนัก ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสถานีตำรวจมีผลทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งน้อยมาก

จ) ผลทางสังคม โดยที่กิจกรรมของสถานีตำรวจเป็นกิจกรรมที่ให้บริการด้านความปลอดภัยแก่ชุมชนที่เป็นที่ตั้งโดยตรง ดังนั้นการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสถานีตำรวจจึงเป็นการใช้ที่ส่งผลดีทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งเป็นอย่างมาก

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากกิจกรรมการเป็นสถานีตำรวจซึ่งส่งผลดีต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง ประกอบกับความเข้มข้นของการใช้ที่ดินที่มีค่า $F.A.R = 1$ และ $O.S.R$ ถึงร้อยละ 74 จึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นสถานีตำรวจเป็นการใช้ที่มีผลดีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งเป็นอย่างมาก

5.4.2.2 กรณีใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ก) ผลทางเศรษฐกิจ ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถานีตำรวจนครบาลลำหิวนี้ หากมีการจัดให้เช่าเพื่อประโยชน์ในด้านการเกษตรกรรมแล้วจะได้ค่าเช่าต่อปี คือ $868/4 \times 8,000 \times 3\% = 565,000$ บาท

ข) ผลทางสังคม จากการที่พื้นที่โดยรอบยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้นหากที่ราชพัสดุแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมด้วยก็อาจคาดหมายได้ว่าน่าจะไม่มีก่อให้เกิดผลทางสังคมใด ๆ ต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

ค) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน เช่นเดียวกับผลทางสังคม กล่าวคือหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรมแล้วก็น่าที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

ง) ผลต่อปัญหาการจราจร จากสภาพการจราจรในพื้นที่ที่ไม่มีปัญหาใด ๆ ดังนั้นหากที่ราชพัสดุแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมซึ่งโดยปกติแล้วเป็นกิจกรรมที่ไม่ส่งผลด้านการจราจรแต่อย่างใด ดังนั้น จึงประเมินได้ว่าไม่น่าที่จะมีผลกระทบใด ๆ ต่อการจราจรในพื้นที่

5.4.2.3 ผลการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P)

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งของสถานีตำรวจนครบาลลำพินกับถ้ามีการใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งเป็นการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่โดยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น จากความเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้งหมดได้ผลว่าการใช้เป็นที่ตั้งของสถานีตำรวจ (การใช้ปัจจุบัน) เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้เพื่อเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ) ค่อนข้างสูงคือ 0.314 : 0.195

5.4.2.4 สรุปประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสถานีตำรวจนครบาลลำพิน

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมด้วยกระบวนการ A.H.P แสดงถึงการที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสถานีตำรวจนครบาลลำพิน (การใช้ปัจจุบัน) มีประสิทธิภาพสูงกว่าหากมีการใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ) อย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบทำให้ราคาที่ดินแปลงนี้ยังอยู่ในระดับต่ำ ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจากการลงทุนใด ๆ จึงจะยังไม่คุ้มค่า ประกอบกับการใช้ปัจจุบันเป็นการใช้ที่ส่งผลดีทางสังคมต่อพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งเป็นอย่างดี

5.5 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตก

5.5.1 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตกที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร : สถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน

กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน	กรณีใช้เป็นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน
ก. คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร	4.7	ก. ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (ค่าเช่าต่อปี)	8.7 ลบ./ปี
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	4.5	ข. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	3.5
ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	3.8	ค. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.0
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.2	ง. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	3.0

จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	3.5	จ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	3.0
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	3.8		

ตารางที่ 5-8 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน

5.5.1.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)

ก) คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร โดยที่ตั้งของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินนี้มีที่ตั้งอยู่ถึงเขตบางขุนเทียน ซึ่งเป็นเขตชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร และอยู่ห่างจากศูนย์กลางการบริหารถึงกว่า 30 กิโลเมตร ดังนั้นคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหารของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินจึงมีค่าน้อยมาก

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง จากข้อมูลการเดินทางติดต่อประสานงานของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินกับหน่วยงานอื่น พบว่ามีการเดินทางติดต่อเป็นประจำน้อยมาก กล่าวคือมีการเดินทางติดต่อกับกรมที่ดินประมาณสัปดาห์ละ 5 เที่ยวเท่านั้น เนื่องจากการใช้ประโยชน์ส่วนใหญ่เป็นการจัดฝึกอบรมและมีที่พักของผู้เข้ารับการอบรม รวมทั้งเจ้าหน้าที่อยู่ในพื้นที่อยู่แล้ว

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร โดยที่พื้นที่ที่เป็นที่ตั้งสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินนี้ยังเป็นพื้นที่ชานเมืองซึ่งยังไม่มีปัญหาการจราจรใด ๆ และการเดินทางติดต่อของสถาบันฯ เองก็มีน้อยมาก ดังนั้นการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินจึงนับว่าไม่ส่งผลกระทบต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่แต่อย่างใด

ง) ผลทางเศรษฐกิจ จากการสัมภาษณ์ผู้อยู่อาศัยบริเวณโดยรอบสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินพบว่า การมีสถาบันฯ ตั้งอยู่ในที่ตั้งปัจจุบันไม่ได้ส่งผลทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งอย่างชัดเจนนักเนื่องจากกิจกรรมการใช้ที่เป็นอยู่มีความสัมพันธ์กับชุมชนโดยรอบไม่มากนัก

จ) ผลทางสังคม จากการที่การใช้ที่ดินของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินนี้มีค่า F.A.R เพียง 0.1 ซึ่งเป็นค่าที่ต่ำมาก ใกล้เคียงกับการใช้ที่ดินโดยทั่วไปของพื้นที่นี้ซึ่งยังคงเป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม รวมทั้งความสัมพันธ์กับพื้นที่โดยรอบก็ไม่มากนัก ดังนั้น ผลทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้ต่อชุมชนโดยรอบจึงน้อยมาก

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากผลกระทบที่มีต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งน้อยในทุกด้านตามที่กล่าวมาข้างต้น จึงสามารถสรุปได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินในเขตบางขุนเทียนนี้มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งน้อยด้วย

5.5.1.2 กรณีใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ก) ผลทางเศรษฐกิจ ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินนี้หากมีการจัดให้เช่าเพื่อใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมแล้วจะได้ได้ค่าเช่าต่อปีคือ $144,958/4 \times 8,000 \times 3\% = 8,697,480$ บาท

ข) ผลทางสังคม จากการที่พื้นที่โดยรอบยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้นหากที่ดินแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมด้วยก็สามารถคาดหมายได้ว่าจะไม่ก่อให้เกิดผลทางสังคมที่สำคัญใด ๆ ต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

ค) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน เช่นเดียวกับผลทางสังคม กล่าวคือหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรมแล้วก็ไม่แน่ว่าจะเกิดผลกระทบใด ๆ ต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้ง เนื่องจากมีความสัมพันธ์ต่อกันค่อนข้างน้อย

ง) ผลต่อปัญหาการจราจร จากสภาพการจราจรในพื้นที่ที่ไม่มีปัญหาใด ๆ ดังนั้น หากที่ราชพัสดุแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรก็สามารถประเมินได้ว่าไม่น่าจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านการจราจรในพื้นที่แต่อย่างใด

5.5.1.3 ผลการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P)

จากการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินที่เขตบางขุนเทียนเปรียบเทียบกับหากมีการใช้เพื่อประโยชน์ด้านการเกษตรซึ่งเป็นการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่นี้โดยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้นจากความคิดเห็นได้จากผู้เชี่ยวชาญทั้งหมดได้ผลคือการใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน (การใช้ปัจจุบัน) เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้เพื่อการเกษตรที่ 0.356 : 0.189

5.5.1.4 สรุปประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมด้วยกระบวนการ A.H.P แสดงถึงการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน (การใช้ปัจจุบัน) เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าหากมีการใช้ในพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ) อย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากสภาพการใช้ปัจจุบัน ตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบที่ทำให้การใช้ประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะเช่นที่เป็นอยู่เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้ในทางเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ)

5.5.2 ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตกที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ : โรงเรียนโพธิสารพิทยากร

กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน	กรณีใช้เป็นที่ตั้งเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน
ก. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการ (นักเรียน)	6.8	ก. ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (ค่าเช่าต่อปี)	1.74 ลบ./ปี
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของครู - อาจารย์	6.5	ข. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	5.5
ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	4.5	ค. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.2
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.3	ง. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.5
จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	6.4	จ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	4.4
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	6.3		

ตารางที่ 5-9 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งโรงเรียนโพธิสารพิทยากร

5.5.2.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)

ก) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการ จากการที่ที่ราชพัสดุแปลงนี้ตั้งอยู่ริมถนนพุทธมณฑลสาย 1 ซึ่งเป็นถนนสายหลักในพื้นที่ และสภาพการจราจรโดยรวมที่ยังไม่มีปัญหาด้านการจราจรมากนัก ประกอบกับตำแหน่งที่ตั้งที่มีความเหมาะสมในการให้บริการแก่นักเรียนส่วนใหญ่ของโรงเรียน ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากรเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพในด้านตำแหน่งที่ตั้งเป็นอย่างมาก

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของผู้ให้บริการ โดยที่ครู อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ของโรงเรียนนี้มีที่อยู่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้กับโรงเรียนแห่งนี้ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าเป็นการใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพในด้านนี้ค่อนข้างสูง

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร โดยที่พื้นที่บริเวณนี้ยังไม่มีปัญหาด้านการจราจรมากนัก นอกจากนี้แล้วปริมาณการเดินทางที่เกิดจากกิจกรรมของโรงเรียนก็ยังมีปริมาณไม่มากนักอีกด้วย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนนี้จึงส่งผลกระทบต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งค่อนข้างน้อย

ง) ผลทางเศรษฐกิจ จากการที่พื้นที่โดยรอบส่วนใหญ่ยังเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีผลทางเศรษฐกิจที่ไม่สูงนัก และกิจกรรมของโรงเรียนเองก็ไม่ได้ส่งผล

กระทบต่อเศรษฐกิจโดยรอบของพื้นที่มากนัก ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนมีผลทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งน้อย

จ) ผลทางสังคม โดยที่กิจกรรมของโรงเรียนเป็นกิจกรรมที่เป็นการให้บริการแก่ชุมชนที่เป็นที่ตั้งโดยตรง ดังนั้นการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากรจึงถือได้ว่าเป็นการใช้ที่ส่งผลดีทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งเป็นอย่างมาก

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากที่กล่าวแล้วว่ากิจกรรมการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนนับเป็นกิจกรรมที่ส่งผลดีทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง แต่เนื่องจากความเข้มข้นของการใช้ที่ดินแปลงนี้เป็นการใช้มีความเข้มข้นค่อนข้างสูงกว่าที่อนุญาตให้ทำได้อยู่บ้าง ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ดินแปลงนี้เป็นการใช้ที่มีผลดีด้านคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนในระดับปานกลาง

5.5.2.2 กรณีใช้ประโยชน์ทางเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ก) ผลทางเศรษฐกิจ ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากรนี้ หากมีการจัดให้เช่าเพื่อประโยชน์ด้านเกษตรกรรมตามศักยภาพของพื้นที่แล้วจะได้ค่าเช่าต่อปีคือ $23,200/4 \times 10,000 \times 3\% = 1,740,000$ บาท

ข) ผลทางสังคม จากการที่พื้นที่โดยรอบส่วนใหญ่ยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้นหากที่ราชพัสดุแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมด้วยก็คาดหมายได้ว่าไม่น่าจะส่งผลกระทบที่สำคัญใด ๆ ต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

ค) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน เช่นเดียวกับผลทางสังคมที่กล่าวมาแล้ว กล่าวคือหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรมตามศักยภาพของพื้นที่แล้วก็น่าที่จะไม่ส่งผลกระทบที่สำคัญใด ๆ ต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน

ง) ผลต่อปัญหาการจราจร จากสภาพการจราจรในพื้นที่ที่ยังไม่มีปัญหามากนัก ดังนั้นหากที่ราชพัสดุแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมซึ่งเป็นกิจกรรมที่ไม่ส่งผลกระทบต่อปัญหาการจราจรแต่อย่างใด ดังนั้นจึงอาจประเมินได้ว่าไม่น่าจะมีผลกระทบใด ๆ ต่อปัญหาด้านการจราจรในพื้นที่หากมีการเปลี่ยนการใช้ดังกล่าว

5.5.2.3 ผลการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P) ของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากร

จากความเห็นที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญทั้ง 3 กลุ่มเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากรเปรียบเทียบกับหากมีการใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรมซึ่งเป็นการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ ได้ผลว่าการใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากร (การใช้ปัจจุบัน) เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้ประโยชน์ทางเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่) ด้วยค่าคะแนน 0.345 : 0.186

5.5.2.4 สรุปประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากร

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมด้วยกระบวนการ A.H.P แสดงถึงการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากร (การใช้ปัจจุบัน) เป็นการมีประสิทธิผลสูงกว่าหากมีการใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ) อย่างชัดเจน เนื่องจากกิจกรรมการใช้ ตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบทำให้ราคาของที่ดินแปลงนี้ยังอยู่ในระดับต่ำ ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจากการลงทุนใด ๆ จึงจะยังอยู่ในระดับต่ำด้วยประกอบกับกิจกรรมใช้ในปัจจุบันที่ส่งผลดีทางสังคมต่อพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งเป็นอย่างมากอีกด้วย

5.6 ที่ราชพัสดุในปริมณฑล

5.6.1 ที่ราชพัสดุในปริมณฑลที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร : กรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน	กรณีใช้ในพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน
ก. คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร	3.7	ก. ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (ค่าเช่าต่อปี)	2.2 ลบ./ปี
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	4.7	ข. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	4.8
ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	4.7	ค. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.2
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	3.2	ง. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.0
จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	3.8	จ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	4.0
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	4.0		

ตารางที่ 5-10 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งกรมการปกครอง อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี

5.6.1.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)

ก) คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ จากที่ตั้งของกรมการปกครองที่อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางการบริหารการปกครองประเทศถึง 50 กิโลเมตร ประกอบกับทำเลที่ตั้งที่ยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ ทำให้มีคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหารน้อยมาก

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางเพื่อการติดต่อประสานงาน จากข้อมูลการเดินทางติดต่อประสานงานของกรมการปกครองที่ลาลูกกานี้ พบว่ามีการเดินทางติดต่อประสานงานกับกรมการปกครองในกระทรวงมหาดไทยถึงสัปดาห์ละ 25 เที่ยว ซึ่งนับว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของกรมการปกครองเป็นการใช้ที่ไม่ให้ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงานเท่าที่ควร

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร อย่างไรก็ตามเนื่องจากพื้นที่ที่ตั้งยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่และยังคงไม่มีปัญหาการจราจรใด ๆ ดังนั้นการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของกรมการปกครองจึงไม่ส่งผลใด ๆ ต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่

ง) ผลทางเศรษฐกิจ จากการสังเกตการณ์และสัมภาษณ์ข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ รวมทั้งประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งกรมการปกครองที่อำเภอลาลูกกานี้ ได้ผลไปในทำนองเดียวกันคือการมีกรมการปกครองมาตั้งอยู่ในพื้นที่นี้ได้ส่งผลต่อกิจกรรมการค้าและบริการในพื้นที่อยู่บ้างแต่ไม่มากนัก

จ) ผลทางสังคม จากความเข้มข้นของการใช้ที่ดินที่อยู่ในระดับต่ำมาก กล่าวคือมีค่า F.A.R อยู่ที่ 0.26 และ O.S.R ที่ร้อยละ 96 จึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้ส่งผลกระทบต่อทางสังคมด้านความหนาแน่นของการใช้ที่ดินน้อยมาก และหากจะพิจารณาถึงผลกระทบทางสังคมโดยรวมของการมีกรมการปกครองตั้งอยู่ในพื้นที่ โดยการสัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่ก็พบว่าได้ผลไปในทำนองเดียวกัน

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากความเข้มข้นของการใช้ที่ดิน รวมทั้งผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และปัญหาการจราจร ที่มีต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งอยู่ในระดับต่ำมาก ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งของกรมการปกครองที่ลาลูกกานี้มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งน้อยมาก

5.6.1.2 กรณีใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ก) ผลทางเศรษฐกิจ ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรมการปกครอง ลาลูกกานี้ หากมีการจัดให้เช่าเพื่อประโยชน์ในทางเกษตรกรรม ซึ่งเป็นการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่แล้ว จะได้ค่าเช่าต่อปี คือ $24,636.3/4 \times 12,000 \times 3\% = 2,217,240$ บาท

ข) ผลทางสังคม จากการที่พื้นที่โดยรอบยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้นหากที่ดินแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมด้วยก็อาจคาดหมายได้ว่าไม่น่าจะก่อให้เกิดผลกระทบใด ๆ ต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

ค) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน เช่นเดียวกับผลทางสังคม กล่าวคือหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมแล้วก็น่าที่จะไม่ส่งผลกระทบใด ๆ ต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

ง) ผลต่อปัญหาการจราจร จากสภาพการจราจรในพื้นที่ที่ยังไม่มีปัญหาใด ๆ และหากที่ราชพัสดุแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรม ซึ่งโดยปกติแล้วเป็นกิจกรรมที่ไม่ก่อปัญหาการจราจรก็สามารถประเมินได้ว่าหากมีการใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรมแล้วก็จะไม่มีผลใด ๆ ต่อการจราจรในพื้นที่

5.6.1.3 ผลการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P)

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งของกรมการปกครองลำดับชั้นกับหากมีการใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งเป็นการใช้ตามศักยภาพโดยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น จากความเห็นที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญทั้งหมดได้ผลคือการใช้เป็นที่ตั้งของกรมการปกครองเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้เพื่อการเกษตรที่ 0.247 : 0.154

5.6.1.4 สรุปประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของกรมการปกครอง ลำลูกกา

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมด้วยกระบวนการ A.H.P แสดงถึงการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของกรมการปกครอง (การใช้ปัจจุบัน) เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าหากมีการใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ) อย่างชัดเจน แม้ตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินแปลงนี้จะอยู่ห่างจากศูนย์กลางการบริหารเป็นอย่างมากก็ตาม แต่ปัจจัยเงื่อนไขที่สำคัญอื่น ๆ ได้แก่ การเข้าถึง และระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ทำให้การใช้ประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะ เช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังคงเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ (การใช้ประโยชน์เป็นพื้นที่เกษตรกรรม) ไปในที่สุด

5.6.2 ที่ราชพัสดุในปริณทลที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ : โรงเรียนสมบุญรณศาตร์พัฒนา อำเภอนไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี

กรณีใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน	กรณีใช้เป็นที่ตั้งเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)	ผลตอบแทน/ค่าคะแนน
ก. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของนักเรียน	6.7	ก. ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (ค่าเช่าต่อปี)	0.487 ลบ./ปี
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของครู - อาจารย์	5.3	ข. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	4.5
ค. ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่	5.3	ค. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.6
ง. ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	4.6	ง. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.1
จ. ผลกระทบทางสังคมต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง	5.3	จ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	3.9
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	4.9		

ตารางที่ 5-11 เปรียบเทียบผลของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งโรงเรียนสมบุญรณศาตร์พัฒนา

5.6.2.1 กรณีใช้เป็นที่ตั้งของการศึกษา (การใช้ปัจจุบัน)

ก) ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางของนักเรียน โดยที่ที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้ประโยชน์เป็นสถานศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งโดยปกติแล้วจะมีพื้นที่ในการให้บริการเป็นรัศมีประมาณ 500 เมตร หรือระยะเวลาในการเดินเท้าประมาณ 10 นาที และจากข้อมูลของนักเรียนในโรงเรียนนี้พบว่าเกินกว่าร้อยละ 70 ที่มีที่อยู่อาศัยอยู่ในรัศมีดังกล่าว นอกจากนี้แล้วโดยตำแหน่งที่ตั้งของโรงเรียนซึ่งอยู่ใกล้ถนนบ้านกล้วย-ไทรน้อย ซึ่งเป็นถนนสายหลักสายหนึ่งของอำเภออีกด้วย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นสถานศึกษาเป็นการใช้ที่ให้ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของผู้รับบริการได้เป็นอย่างดี

ข) ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ จากการสัมภาษณ์ครู อาจารย์ ข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา พบว่าส่วนใหญ่มีที่อยู่อาศัยอยู่ไม่ไกลจากโรงเรียนมากนัก ทำให้การเดินทางประจำวันมีความสะดวกและประหยัดอยู่ในระดับดี

ค) ผลต่อปัญหาการจราจร โดยที่พื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนานี้ยังเป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่ไม่มีปัญหาด้านการจราจรแต่อย่างใด และปริมาณการเดินทางที่เกิดจากโรงเรียนแห่งนี้ก็ไม่ได้มีปริมาณสูงถึงระดับที่จะก่อให้เกิดปัญหาการจราจรขึ้นในพื้นที่ได้แต่อย่างใดเช่นกัน

ง) ผลทางเศรษฐกิจ จากการที่พื้นที่โดยรอบยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีผลทางเศรษฐกิจน้อย และกิจกรรมของโรงเรียนเองก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจโดยรวมของพื้นที่มากนัก ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนานี้มีผลทางเศรษฐกิจต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งน้อยมาก

จ) ผลทางสังคม โดยที่กิจกรรมของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนาคือกิจกรรมที่เป็นการให้บริการแก่ชุมชนที่เป็นที่ตั้งโดยตรง ดังนั้นการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของสถานศึกษาจึงนับเป็นการใช้ที่ส่งผลดีแก่ชุมชนที่เป็นที่ตั้งเป็นอย่างมาก

ฉ) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน จากการที่กิจกรรมการใช้ที่ราชพัสดุแห่งนี้เป็นกิจกรรมซึ่งส่งผลดีต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งโดยตรง ประกอบกับความเข้มข้นของการใช้ที่ดินมีค่า F.A.R เพียง 0.19 และ O.S.R มีค่าถึงร้อยละ 88 จึงกล่าวได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนานี้เป็นการใช้ที่มีผลดีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งเป็นอย่างมาก

5.6.2.2 กรณีใช้เพื่อประโยชน์ทางเกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

ก) ผลทางเศรษฐกิจ ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนานี้หากมีการจัดให้เช่าเพื่อประโยชน์ด้านการเกษตรแล้วจะได้ค่าเช่าต่อปีคือ $13,057/4 \times 5,000 \times 3\% = 489,637$ บาท

ข) ผลทางสังคม จากการที่พื้นที่โดยรอบยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้นหากที่ดินแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมด้วยก็อาจคาดหมายได้ว่าจะไม่ก่อให้เกิดผลทางสังคมใด ๆ ต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

ค) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน เช่นเดียวกับผลทางสังคม กล่าวคือหากที่ราชพัสดุแปลงนี้มีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรมแล้วก็จะไม่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้ง

ง) ผลต่อปัญหาการจราจร จากสภาพการจราจรในพื้นที่ที่ยังไม่มีปัญหาใด ๆ และหากที่ราชพัสดุแปลงนี้จะมีการใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรม ซึ่งโดยปกติแล้วเป็นกิจกรรมที่ไม่ก่อปัญหาการจราจรก็สามารถประเมินได้ว่าหากมีการใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรมแล้วก็จะไม่มีผลใด ๆ ต่อการจราจรในพื้นที่

5.6.2.3 ผลการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P) ของที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา

การวิเคราะห์เปรียบเทียบประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนาโดยกระบวนการวิเคราะห์ลำดับชั้น (A.H.P) ได้ผลคือการใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียน (การใช้ปัจจุบัน) เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้เพื่อเกษตรกรรมที่ค่าคะแนน $0.343 : 0.157$

5.6.2.4 สรุปประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมด้วยกระบวนการ A.H.P แสดงถึงการใช้ที่ราชพัสดุแปลงนี้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากร (การใช้ปัจจุบัน) เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพ) อย่างชัดเจน เนื่องจากกิจกรรมการใช้ ตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบทำให้ราคาของที่ดินแปลงนี้ยังอยู่ในระดับต่ำ ผลตอบแทนจากการลงทุนใด ๆ จึงจะยังอยู่ในระดับต่ำด้วย ประกอบกับกิจกรรมใช้ในปัจจุบันที่ส่งผลดีทางสังคมต่อพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งเป็นอย่างมาก

5.7 ปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

จากการศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นกรณีศึกษาทุกกรณีข้างต้นสามารถวิเคราะห์ได้ถึงปัจจัยเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่หลากหลายต่าง ๆ เหล่านี้ได้ดังนี้

5.7.1 ตำแหน่งที่ตั้ง ปัจจัยด้านตำแหน่งที่ตั้งนับเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาเนื่องจากจะเป็นตัวกำหนดทั้งความเข้มข้นของการใช้ที่ดินที่อนุญาตให้ทำได้ และความเข้มข้นที่เหมาะสมกับสภาพโดยรวมของพื้นที่ที่ราชพัสดุนั้น ๆ ตั้งอยู่ ไม่ว่าที่ราชพัสดุแปลงนั้น ๆ จะมีการใช้เพื่อกิจกรรมใดก็ตามเนื่องจากเกณฑ์กำหนดตามผังเมืองรวมจะเป็นตัวกำหนดความเข้มข้นสูงสุดของการใช้ที่ดินที่จะอนุญาตให้ทำได้ซึ่งหมายถึงค่าของพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) ค่าของพื้นที่ปกคลุมต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) และค่าพื้นที่ว่างต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) นอกจากนี้ค่าความเข้มข้นของการใช้ที่ดินดังกล่าวยังส่งผลต่อเนื่องถึงความสูงของอาคารและระยะถอยร่นจากขอบเขตที่ดินที่เหมาะสมกับตำแหน่งที่ตั้งของแปลงที่ดินเหล่านั้นอีกด้วย โดยที่เงื่อนไขด้านตำแหน่งที่ตั้งจะเป็นตัวกำหนดกิจกรรมการใช้ประโยชน์ในที่ดินว่าที่ดินแปลงนั้น ๆ ควรมีการใช้ประโยชน์อย่างไรจึงจะให้ผลตอบแทนที่ดีที่สุด ซึ่งในการพิจารณาประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุก็เช่นเดียวกัน ในการวิเคราะห์ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่ได้รับจากที่ราชพัสดุที่ศึกษาจำเป็นต้องวิเคราะห์โดยปัจจัยด้านตำแหน่งที่ตั้งว่าที่ดินแปลงนั้นมีที่ตั้งอยู่บริเวณใด มูลค่าของที่ดินเมื่อพิจารณาโดยตำแหน่งที่ตั้งเป็นเท่าใด ซึ่งจะทำให้ได้ผลลัพธ์ว่าผลตอบแทนที่ได้รับควรเป็นเท่าใดได้ในที่สุด และโดยที่ประเด็นสำคัญในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุกรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารคือคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร รวมทั้งความสะดวกในการเดินทางติดต่อประสานงานซึ่งหมายถึงการที่จะมีประสิทธิภาพสูงในด้านนี้คือการมีที่ตั้งอยู่ในหรือใกล้กับย่านที่เป็นศูนย์กลางการบริหารประเทศด้วย ในขณะที่หากเป็นการใช้อย่างอื่นผลทางสังคมซึ่งหมายความรวมถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่ที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ก็จะขึ้นอยู่กับกิจกรรมการใช้ประโยชน์และสภาพแวดล้อมของแปลงที่ดินเหล่านั้นเป็นสำคัญ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นผลมาจากตำแหน่งที่ตั้งของแปลงที่ดินนั้นทั้งสิ้น

5.7.2 การเข้าถึง ปัจจัยด้านการเข้าถึงนับเป็นปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อประสิทธิภาพทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา โดยหากพิจารณาด้านประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจแล้วแปลงที่ดินที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย เช่น อยู่ติดหรือใกล้ถนนสายหลักก็ย่อมมีแนวโน้มของราคาที่ดินที่สูงกว่าแปลงที่ดินที่เข้าถึงได้ยากกว่าและส่งผลถึงราคาเช่าซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการพิจารณาประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ในขณะที่หากพิจารณาด้านประสิทธิภาพทางสังคมจะเห็นได้ว่าแปลงที่ดินที่ราชพัสดุที่สามารถเข้าถึงได้สะดวกก็จะส่งผลถึงการให้บริการแก่ผู้รับบริการที่สะดวกด้วย ในกรณีที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ และหากพิจารณากรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารแปลงที่ดินที่ราชพัสดุที่เข้าถึงได้สะดวกย่อมแสดงถึงคุณค่าความเป็นศูนย์กลางด้านการบริหารที่สูงกว่าแปลงที่ดินที่เข้าถึงได้ยากกว่า เป็นต้น

5.7.3 ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ (infrastructures) ระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ศึกษาล้วนมีผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุ

ด้วยกันทั้งสิ้น กล่าวคือในขณะที่โครงข่ายระบบการคมนาคมมีการพัฒนาให้สามารถเดินทางติดต่อได้ สะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น การเดินทางติดต่อประสานงาน รวมทั้งการเดินทางมารับบริการของผู้รับบริการกับหน่วยงานราชการสามารถทำได้สะดวกเร็วมากขึ้นด้วย ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ และกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ทำให้ในบางกรณีการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาเองก็มีการปรับตัวไปด้วยแม้ว่าจะไม่สอดคล้องกับการพัฒนาต่าง ๆ โดยรอบมากนักก็ตาม ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุนั้น ๆ ไปในที่สุด ส่วนพัฒนาการระบบการสื่อสารซึ่งให้ความสะดวกเป็นอย่างมากสำหรับการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงาน ทำให้ช่วยลดการเดินทางติดต่อลงไปได้บ้าง ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ผลว่าพัฒนาการของระบบการสื่อสารต่าง ๆ ดังกล่าวสามารถช่วยลดการเดินทางลงไปได้ประมาณร้อยละ 15 ถึง 20 เท่านั้น เนื่องจากระบบงานต่าง ๆ ยังต้องมีการเดินทางซึ่งไม่สามารถใช้ระบบการสื่อสารในการติดต่อประสานงานกันได้อยู่อีกมาก เช่น การประชุมในเรื่องสำคัญต่าง ๆ เป็นต้น ในขณะที่หากพิจารณาด้านประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจก็จะพบว่าระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการก็จะมีผลต่อราคาที่ดินและผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่จะได้รับจากการจัดให้เช่าเป็นอย่างมากด้วยเช่นกัน

5.7.4 ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบ เป็นปัจจัยที่มีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิดกับตำแหน่งที่ตั้ง ซึ่งในบางครั้งจะเป็นการพิจารณารวมกันไปได้ แต่หากมีการวิเคราะห์ลึกลงไป ในรายละเอียดแล้วจะพบว่าข้อพิจารณาด้านย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบเป็นการวิเคราะห์ถึงองค์ประกอบภายนอกในภาพกว้าง ในขณะที่ปัจจัยด้านตำแหน่งที่ตั้งเป็นการวิเคราะห์ถึงองค์ประกอบในระดับชุมชนที่แปลงที่ดินนั้นตั้งอยู่เป็นสำคัญทำให้มีระดับของรายละเอียดในการวิเคราะห์ที่แตกต่างกันอยู่บ้างในบางประเด็น แต่ไม่ว่าจะพิจารณาในประเด็นใด องค์ประกอบด้านย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบนี้ก็ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาด้วยกันทั้งสิ้น โดยมีผลทั้งต่อราคาที่ดินซึ่งมีผลต่อเนื่องถึงผลตอบแทนที่จะได้รับจากการจัดให้เช่าและผลทางสังคมที่มีต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งของแปลงที่ดินนั้น ๆ เองอีกด้วย

5.7.5 ราคาที่ดิน นับเป็นปัจจัยที่เป็นผลจากองค์ประกอบต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นอันได้แก่ตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยที่ส่งผลถึงราคาที่ดินที่เป็นกรณีศึกษาด้วยกันทั้งสิ้น และจากราคาที่ดินดังกล่าวก็คาดหมายได้ถึงค่าเช่าอันหมายถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยตรงที่จะได้รับจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นกรณีที่น่ามาใช้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจแทนที่จะเป็นการใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะได้ ซึ่งในที่สุดแล้วก็จะกลายเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจว่าที่ราชพัสดุแปลงนั้น ๆ ควรนำไปใช้ประโยชน์ใดเพื่อให้ได้ประสิทธิภาพสูงสุดนั่นเอง

5.8 อภิปรายผลการศึกษา

ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล : กรณีพื้นที่ศึกษา ตัวอย่าง

ผลจากการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล กรณีพื้นที่ศึกษาตัวอย่างทั้ง 6 เขต รวมพื้นที่ศึกษาตัวอย่าง 11 พื้นที่ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ได้นำมาอภิปรายเพิ่มเติมถึงประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านั้นเพื่อการพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นกรณีศึกษาต่าง ๆ เหล่านี้ต่อไป

5.8.1 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นใน : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงานเขตบางรัก

โดยพื้นที่ในเขตเมืองชั้นในของกรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่ที่มีกิจกรรมการใช้ที่ดินต่าง ๆ อย่างหลากหลายและมีความหนาแน่นของการใช้ที่ดินที่สูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับการใช้ที่ดินในทุก ๆ พื้นที่ที่ทำการศึกษา ซึ่งโดยข้อกำหนดของผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับปัจจุบันก่อนอนุญาตให้พื้นที่ที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาตินี้มีการใช้ที่ดินที่มีค่าความหนาแน่นของพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) ได้ถึง 10 : 1 และค่าพื้นที่ว่างต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) เพียงร้อยละ 3 เท่านั้น เช่นเดียวกับพื้นที่ที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตบางรักที่มีค่า F.A.R ที่อนุญาตให้ถึง 10 : 1 และค่า O.S.R เพียงร้อยละ 3 เท่านั้น แต่จากการศึกษาสภาพการใช้จริงพบว่าการใช้ที่ราชพัสดุของทั้ง 2 แห่ง มีการใช้ที่มีความหนาแน่นต่ำกว่าที่อนุญาตให้เป็นอย่างมาก กล่าวคือในขณะที่สำนักงานตำรวจชาติมีค่า F.A.R = 2 : 1 และ O.S.R ร้อยละ 58 นั้น สำนักงานเขตบางรักมีค่า F.A.R เพียง 2 : 1 และ O.S.R ถึงร้อยละ 45 ทำให้พิจารณาได้ว่าประสิทธิภาพการใช้ที่ดินทางกายภาพของการใช้ที่ราชพัสดุทั้ง 2 แห่ง ต่ำกว่าที่สามารถทำได้ไปเป็นอย่างมาก

หากนำที่ราชพัสดุทั้ง 2 แปลงนี้มาจัดให้เช่าตามศักยภาพของพื้นที่แล้วก็จะสามารถคาดหมายได้ว่าจะมีการใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้นเนื่องจากผู้เช่าก็จะต้องการผลตอบแทนจากการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่สูงที่สุดเท่าที่สามารถกระทำได้ จึงน่าจะมีการใช้ที่ดินที่มีความหนาแน่นสูงสุดตามที่อนุญาตให้ในกฎกระทรวง ซึ่งการจัดให้เช่านี้ก็จะทำให้กระทรวงการคลังได้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจโดยเป็นค่าเช่าที่สามารถประเมินได้ถึง 151 ล้านบาท/ปี และ 48.5 ล้านบาท/ปี ตามลำดับ

แม้การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ดังกล่าวจะทำให้ประสิทธิภาพของการใช้ทางกายภาพและเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นก็ตามแต่การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่นี้ก็ทำให้ประสิทธิภาพทางสังคมลดลงไปด้วย กล่าวคือการใช้ที่ดินที่มีความเข้มข้นเพิ่มขึ้นจนเต็มศักยภาพของพื้นที่ดังกล่าวนี้ย่อมทำให้ความหนาแน่นโดยรวมของการใช้ที่ดินในย่านนั้นเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ซึ่งจะส่งผลถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่ที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในที่สุด อย่างไรก็ตามหากพิจารณาไปในรายละเอียดของประสิทธิภาพทางสังคมของที่ราชพัสดุทั้ง 2 แปลงนี้ก็ยังมีข้อแตกต่างกันอยู่ตรงที่การใช้เป็นที่ตั้งของ

สำนักงานเขตบางรักนั้นเป็นการใช้ที่ให้บริการแก่ชุมชนที่ตั้งอยู่เป็นสำคัญ ในขณะที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้นเป็นกิจกรรมที่ไม่มีความสัมพันธ์กับชุมชนที่เป็นที่ตั้งเท่าใดนัก ซึ่งหากพิจารณาในประเด็นนี้แล้วจะเห็นได้ว่าที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตบางรักเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพทางสังคมสูงกว่าที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติอย่างเห็นได้ชัด นอกจากนี้แล้วประเด็นสำคัญที่สุดอีกประการหนึ่งในการพิจารณาประสิทธิภาพของการใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานด้านการบริหารราชการส่วนกลางก็คือคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางของการบริหารประเทศนั้น เมื่อพิจารณาด้านตำแหน่งที่ตั้งแล้วจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้นมีคุณสมบัติดังกล่าวค่อนข้างน้อยเนื่องจากระยะทางที่ห่างจากศูนย์กลางการบริหารของประเทศถึงกว่า 5 กิโลเมตร และสภาพแวดล้อมที่เป็นกิจกรรมด้านการค้าและบริการเป็นหลัก

5.8.2 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันออก : กรมทางหลวงชนบท และโรงเรียนสตรีวิทยา 2

กิจกรรมการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันออกของกรุงเทพมหานครนี้ส่วนใหญ่เป็นการใช้เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและกิจกรรมการค้าและบริการที่มีการขยายตัวออกมาจากเขตพื้นที่เมืองชั้นในที่เพิ่มมากขึ้นตามลำดับ พื้นที่กรณีศึกษาทั้ง 2 แห่งในเขตนี้มีที่ตั้งอยู่ในย่านที่อยู่อาศัยความหนาแน่นน้อย ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษาที่จะต้องมีการตั้งอยู่ในย่านนี้จึงจะนำมาใช้เป็นที่กรณีศึกษาได้ จากความเข้มข้นของการใช้ที่ดินที่มีค่า F.A.R เพียง 1 และ 0.55 ตามลำดับ และค่า O.S.R ที่ร้อยละ 63 เท่ากัน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่อนุญาตให้ทำได้ตามข้อกำหนดในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับปัจจุบันแล้วจะพบว่าการใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการที่เป็นกรณีศึกษาทั้ง 2 แห่งนี้เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพทางกายภาพต่ำกว่าเกณฑ์ที่อนุญาตให้ทำได้อยู่มาก ซึ่งหากมีการเปลี่ยนการใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามศักยภาพของพื้นที่แล้วก็จะทำให้เป็นการใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพทางกายภาพสูงขึ้นได้ทั้ง 2 กรณี และการจัดให้เช่าดังกล่าวก็จะให้ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินถึงปีละ 7.75 ล้านบาท และ 16.3 ล้านบาท ตามลำดับ ซึ่งหมายถึงเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น แต่พร้อม ๆ กับการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพทางกายภาพและเศรษฐกิจดังกล่าวก็สามารถคาดหมายได้ว่าประสิทธิภาพทางสังคมก็จะลดลงไปด้วยเนื่องจากความหนาแน่นของการใช้ที่ดินที่จะเพิ่มขึ้นตามการใช้ที่เต็มตามศักยภาพของพื้นที่

5.8.3 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางตะวันตก : สำนักงานเขตภาษีเจริญ

สำหรับกิจกรรมการใช้ที่ดินของกรุงเทพมหานครในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตกซึ่งประกอบด้วยเขตภาษีเจริญ บางแค ราษฎร์บูรณะ ทุ่งครุ ตลิ่งชัน ทวีวัฒนา และจอมทอง พื้นที่ส่วนใหญ่ยังคงเป็นที่อยู่อาศัยซึ่งมีความหนาแน่นในระดับปานกลางและที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่

ส่วนใหญ่มีที่ตั้งอยู่ในย่านที่อยู่อาศัยปานกลางด้วยเช่นกัน ดังนั้นที่ราชพัสดุที่คัดเลือกมาเป็นพื้นที่กรณีศึกษาจึงตั้งอยู่ในย่านนี้ด้วย และเนื่องจากที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นกลางด้านตะวันตกไม่มีการใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการด้านการบริการราชการส่วนกลางอยู่แล้ว ดังนั้นพื้นที่กรณีศึกษาในเขตนี้จึงมีเพียงตัวอย่างเดียวคือที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตภาษีเจริญ ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านการบริการในเขตภาษีเจริญ

โดยที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตภาษีเจริญนี้มีค่าพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) อยู่ที่ 2 : 1 และค่าพื้นที่ว่างต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) ร้อยละ 41 ในขณะที่ค่าที่อนุญาตให้ตามข้อกำหนดในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับปัจจุบันคือ F.A.R ~ 5 : 1 และ O.S.R ร้อยละ 6 ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งของสำนักงานเขตภาษีเจริญนี้มีค่าต่ำกว่าค่าที่อนุญาตให้ทำได้อยู่มาก แสดงถึงการใช้ที่ดินที่ยังไม่มีประสิทธิภาพทางกายภาพเท่าที่ควร ในขณะที่หากพิจารณาถึงประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจหากมีการนำที่ดินแปลงนี้ออกให้เช่าแล้วจะมีรายได้จากค่าเช่าที่ดินปีละ 381,262 บาท ซึ่งก็เช่นเดียวกับการใช้ที่ราชพัสดุแปลงอื่น ๆ ข้างต้น กล่าวคือหากมีการนำที่ราชพัสดุแปลงนี้ออกให้เช่าก็จะมีแนวโน้มของประสิทธิภาพทางกายภาพและเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น แต่ประสิทธิภาพทางสังคมก็จะลดลงด้วยเช่นกัน

5.8.4 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกตะวันออก : ศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ และสถานีตำรวจนครบาลลำหิน เขตหนองจอก

โดยที่กิจกรรมการใช้ที่ดินของพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออกของกรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วยเขตคลองสามวา มีนบุรี ลาดกระบัง และหนองจอก ยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ และที่ราชพัสดุส่วนใหญ่ที่ตั้งอยู่ในเขตนี้ก็อยู่ในพื้นที่เกษตรกรรมด้วยเช่นกัน ดังนั้นพื้นที่กรณีศึกษาทั้ง 2 ประเภทจึงคัดเลือกมาจากที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่ในย่านเกษตรกรรมดังกล่าว ได้แก่ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ และสถานีตำรวจนครบาลลำหิน ซึ่งตั้งอยู่ในเขตหนองจอกด้วยกันทั้ง 2 แปลง

จากความเข้มข้นของการใช้ที่ดินที่มีค่า F.A.R = 0.5 : 1 และ 0.76 : 1 รวมทั้งค่า O.S.R ร้อยละ 76 และ 62 ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าที่อนุญาตให้ตามข้อกำหนดในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับปัจจุบันซึ่งมีค่า F.A.R = 1 : 1 และ O.S.R = 40 จะพบว่าการใช้ที่ราชพัสดุทั้ง 2 แปลงนี้มีค่าต่ำกว่าค่าที่อนุญาตให้อยู่บ้างแต่ก็ไม่มากนัก ซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงการใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรมตามศักยภาพของพื้นที่แล้วก็จะทำให้ได้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเป็นตัวเงิน คือ 5.4 ล้านบาท และ 565,000 บาทต่อปี ตามลำดับ ในขณะที่ประสิทธิภาพทางสังคมก็จะลดลงตามไปด้วย จากกิจกรรมการใช้ที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว

5.8.5 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตก : สถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน และโรงเรียนโพธิสารพิทยากร

โดยที่กิจกรรมการใช้ที่ดินโดยรวมของพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันตกของกรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วยพื้นที่เขตตลิ่งชัน ทวีวัฒนา บางแค หนองแขม บางบอน ทุ่งครุ และบางขุนเทียน ยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่เช่นเดียวกับพื้นที่เมืองชั้นนอกด้านตะวันออกด้วย แม้ว่าจะเป็นเกษตรกรรมคนละประเภทกันก็ตาม และที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่ส่วนใหญ่ก็ตั้งอยู่ในย่านเกษตรกรรมด้วย เช่นเดียวกัน ดังนั้นที่ราชพัสดุที่เลือกขึ้นมาเป็นพื้นที่กรณีศึกษาจึงเป็นที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่ในย่านเกษตรกรรมดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วยที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งของสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน และที่ราชพัสดุที่เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากร ตามลำดับ

จากความเข้มข้นของการใช้ที่ดินของทั้ง 2 แปลงนี้ที่มีค่า F.A.R = 0.1 : 1 และ 1.17 : 1 และค่า O.S.R ร้อยละ 94 และร้อยละ 72 ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าที่อนุญาตให้ตามข้อกำหนดในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับปัจจุบันแล้ว ซึ่งมีค่า F.A.R ที่ 1 : 1 และ O.S.R ที่ร้อยละ 40 จะเห็นได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งสถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดินมีความเข้มข้นของการใช้ที่ดินต่ำกว่าที่อนุญาตให้อยู่มาก ในขณะที่ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนโพธิสารพิทยากรมีความเข้มข้นสูงกว่าอยู่เล็กน้อย และหากมีการเปลี่ยนแปลงการใช้เป็นการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ก็จะทำให้ได้ค่าเช่าประมาณปีละ 8.7 และ 1.7 ล้านบาท ตามลำดับ ซึ่งจะทำให้ประสิทธิภาพทางสังคมลดลงด้วยเช่นกัน

5.8.6 ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในเขตปริมณฑล : ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งกรมการปกครอง อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี และโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา อ.ไทรน้อย จ.นนทบุรี

จากการศึกษาในรายละเอียดของกิจกรรมการใช้ที่ดินโดยรวมของพื้นที่ศึกษาในเขตปริมณฑล พบว่ากิจกรรมการใช้ที่ดินที่มีสัดส่วนสูงที่สุดคือการใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรมเช่นเดียวกับพื้นที่รอบนอกของกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้แล้วที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ส่วนใหญ่ก็ตั้งอยู่ในย่านเกษตรกรรมอีกด้วย ดังนั้นที่ราชพัสดุที่ควรได้รับการคัดเลือกเป็นพื้นที่กรณีศึกษาจึงต้องเป็นที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่ในย่านเกษตรกรรมด้วย ซึ่งได้แก่ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของกรมการปกครอง อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี และโรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา อ.ไทรน้อย จ.นนทบุรี

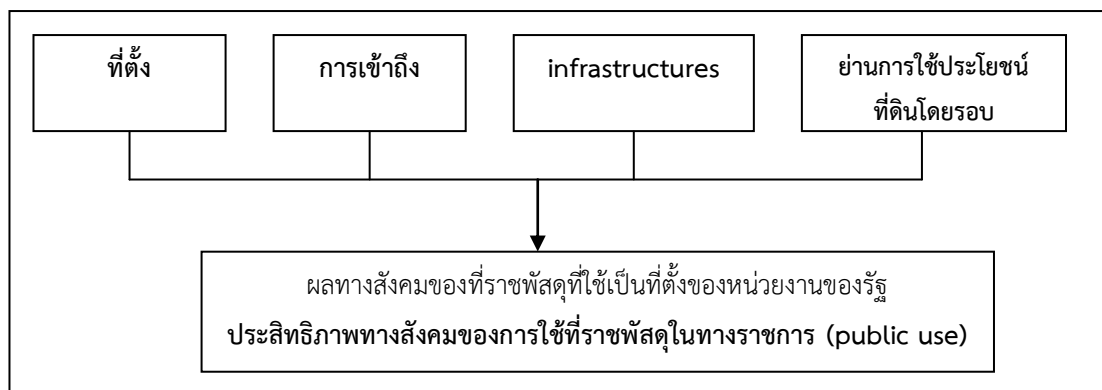
จากประสิทธิภาพทางกายภาพของการใช้ที่ดินทั้งสองแปลงนี้ที่มีค่า F.A.R 0.26 : 1 และ 0.19 : 1 จากเกณฑ์มาตรฐานของกรมโยธาธิการและผังเมืองที่กำหนดให้ค่า F.A.R ของการใช้ที่ดินในย่านเกษตรกรรมมีค่าไม่เกิน 0.8 : 1 และค่า O.S.R ร้อยละ 96 และ 88 ในขณะที่ยังมีค่ามาตรฐานที่แนะนำคือร้อยละ 60 จะเห็นได้ว่าการใช้ที่ดินทั้งสองแปลงนี้มีประสิทธิภาพทางกายภาพสูงพอสมควรเมื่อเทียบกับค่าที่อนุญาตให้และประสิทธิภาพของการใช้ที่ดินที่เป็นกรณีศึกษาอื่น ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่กรณีศึกษาที่เป็นเขตพื้นที่เมืองชั้นในและชั้นกลางของ

กรุงเทพมหานคร ซึ่งหากที่ดินทั้งสองแปลงนี้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ไปเป็นการใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรมตามศักยภาพของพื้นที่แล้วก็จะไม่ทำให้ประสิทธิภาพของการใช้ที่ดินเปลี่ยนแปลงไปมากนัก นอกจากนี้หากพิจารณาประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจที่จะได้รายได้จากค่าเช่าที่ดินดังกล่าวเป็นเงินเพียง 2.2 และ 0.48 ล้านบาทต่อปี ตามลำดับ ประกอบกับประสิทธิภาพทางสังคมจากการใช้ทั้ง 2 ประเภทแล้วก็จะเห็นได้ว่าการใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่อย่างเห็นได้ชัด

5.9 สรุปปัจจัยเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

จากการศึกษาสภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ประกอบกับการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุต่าง ๆ ที่เป็นกรณีศึกษาตัวอย่าง พบว่าการใช้ที่ราชพัสดุต่าง ๆ ดังกล่าวมีประสิทธิภาพของการใช้ที่แตกต่างกันออกไป อันเป็นผลมาจากปัจจัยต่าง ๆ ที่หลากหลายทั้งประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ (กรณีใช้ตามศักยภาพของพื้นที่) ซึ่งได้แก่

5.9.1 ปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุซึ่งเป็นปัจจัยเงื่อนไขที่ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพของที่ราชพัสดุที่ใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะ อันได้แก่ ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการทุกประเภท ประกอบด้วย



ภาพที่ 5-1 สรุปปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

1.) ตำแหน่งที่ตั้ง (Location) เนื่องจากประเด็นหลักในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านี้ก็คือผลกระทบทางสังคมที่มีต่อชุมชนที่เป็นที่ตั้งสำหรับที่ราชพัสดุประเภทนี้ทุกชนิด รวมทั้งคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหารประเทศสำหรับที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานประเภทบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งผลต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นล้วนแล้วแต่เป็นผลมาจากตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุเหล่านั้นทั้งสิ้น ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าปัจจัยเงื่อนไขด้าน

ตำแหน่งที่ตั้งนับเป็นปัจจัยเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่งในการพิจารณาประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้ประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะ

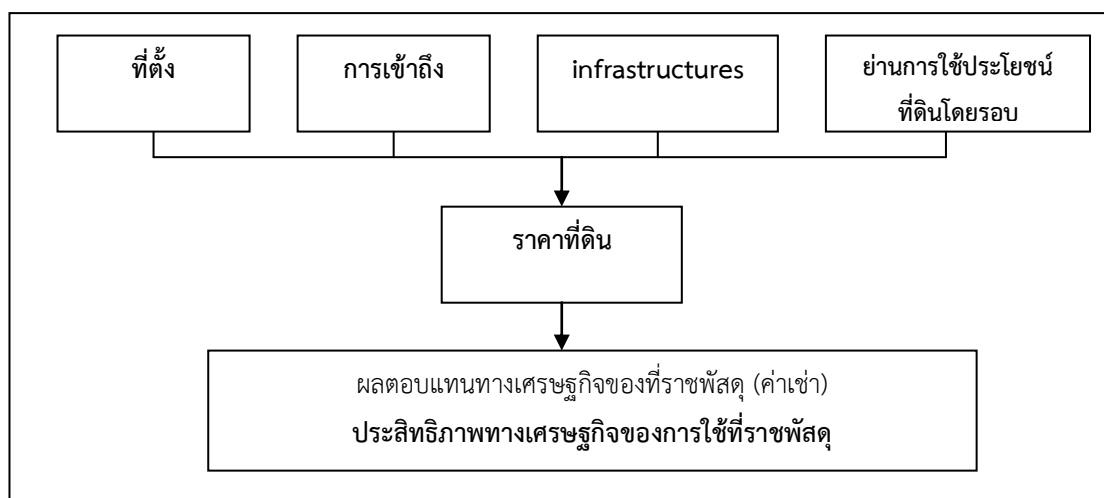
2.) การเข้าถึง (Accessibility) โดยที่ในการพิจารณาประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการที่สำคัญประการหนึ่งก็คือความสะดวกในการเดินทางติดต่อประสานงาน (กรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร) และความสะดวกในการให้บริการแก่ผู้รับบริการ (กรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ) ซึ่งทั้งความสะดวกในการเดินทางติดต่อประสานงานและความสะดวกในการให้บริการต่างก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยเงื่อนไขด้านความสะดวกในการเข้าถึงเป็นประเด็นสำคัญ ดังนั้นปัจจัยด้านการเข้าถึงจึงนับเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุประเภทนี้

3.) ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ (Infrastructures) ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่มีความเหมาะสมในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุนับได้ว่ามีผลต่อประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้ประโยชน์ในทางราชการเป็นอย่างมากด้วยเช่นกัน กล่าวคือสำหรับพื้นที่ที่มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการสมบูรณ์ครบถ้วนก็จะส่งผลให้มีการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุเหล่านั้นได้อย่างเต็มประสิทธิภาพและสามารถให้บริการแก่ผู้มารับบริการได้ดีกว่าพื้นที่ที่มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการด้อยกว่า ดังนั้นปัจจัยด้านระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการนี้จึงเป็นปัจจัยเงื่อนไขที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการพิจารณาประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้ประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะ (ใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการ)

4.) ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบ (Surround Land Use) ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบนับเป็นปัจจัยเงื่อนไขสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการที่ศึกษา กล่าวคือสำหรับพื้นที่ที่มีย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบเป็นการใช้ที่สอดคล้องหรือเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่ศึกษาก็จะทำให้ประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านั้นสูงขึ้นด้วย แต่หากย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบเป็นการใช้ที่ขัดแย้งหรือไม่มีความสัมพันธ์ใด ๆ กับการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่ศึกษาแล้วก็จะทำให้ประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาลดลงไปด้วย

5.9.2 ปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุ

ปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุซึ่งเป็นปัจจัยเงื่อนไขที่ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพของที่ราชพัสดุที่ใช้ประโยชน์ตามศักยภาพของพื้นที่ อันได้แก่ที่ราชพัสดุที่ใช้ประโยชน์ด้านพาณิชยกรรม ที่อยู่อาศัย และเกษตรกรรม ประกอบด้วย



ภาพที่ 5-2 สรุปปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

1.) ตำแหน่งที่ตั้ง (Location) ตำแหน่งที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ใช้ประโยชน์ตามศักยภาพนั้นนับเป็นปัจจัยเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา เนื่องจากจะเป็นตัวกำหนดหลักของมูลค่าที่ดินรวมถึงผลตอบแทนที่จะได้รับจากการใช้ที่ดินเหล่านั้นอย่างเป็นรูปธรรมอันหมายถึงค่าเช่าที่ดินนั้น ๆ ไม่ว่าจะนำไปใช้ประโยชน์ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจใดก็ตาม ซึ่งผลการศึกษาในครั้งนี้พบว่าที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่ในย่านใจกลางเมืองจะมีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงกว่าที่ราชพัสดุที่อยู่รอบนอกออกไปอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งเป็นไปตาม Bid Rent Curve ในทฤษฎีการเสนอราคาเช่าของ Alonso นั่นเอง

2.) การเข้าถึง (Accessibility) ความสะดวกในการเข้าถึงเป็นปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลโดยตรงถึงประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของที่ราชพัสดุที่ศึกษา กล่าวคือสำหรับแปลงที่ดินที่มีการเข้าถึงที่สะดวกก็จะมีผลทำให้มูลค่าที่ดินแปลงนั้นสูงขึ้นตามไปด้วย ซึ่งส่งผลต่อผลตอบแทน (ค่าเช่า) ที่จะได้รับจากการจัดให้เช่าได้ในที่สุดเนื่องจากผู้เช่าจะสามารถสร้างผลตอบแทนจากการลงทุนได้ดีกว่าแปลงที่ดินที่มีการเข้าถึงได้ยากกว่า

3.) ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ (Infrastructures) ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่มีการให้บริการในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุนับได้ว่ามีผลต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของที่ราชพัสดุที่ศึกษาเป็นอย่างมากด้วยเช่นกัน กล่าวคือสำหรับแปลงที่ดินที่มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการครบถ้วนซึ่งมักเป็นแปลงที่อยู่เขตชั้นในของเมืองก็จะส่งผลทำให้ราคาเช่าที่จะได้รับจากการจัดให้เช่าสูงขึ้นตามไปด้วย ซึ่งต่างกันอย่างมากระหว่างแปลงที่ดินที่ขาดแคลนระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ (ซึ่งมักเป็นแปลงที่ดินที่ตั้งอยู่รอบนอก) และมีผลให้ผลตอบแทนที่จะได้ต่ำกว่าอย่างเห็นได้ชัด

4.) ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบ (Surround Land Use) ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบของที่ราชพัสดุที่ศึกษานับเป็นปัจจัยเงื่อนไขที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของที่ราชพัสดุที่ใช้ประโยชน์ตามศักยภาพของพื้นที่ กล่าวคือสำหรับที่ราชพัสดุที่มีย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบเป็นย่านธุรกิจการค้าที่มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงย่อมส่งผลให้ที่ราชพัสดุเหล่านั้นมีศักยภาพในการใช้ประโยชน์ในทางธุรกิจซึ่งให้ผลตอบแทนสูงตามไปด้วย ในขณะที่แปลงที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่ท่ามกลางการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจต่ำ เช่น ตั้งอยู่ในย่านชนบทและเกษตรกรรมก็ย่อมมีแนวโน้มที่จะได้รับผลตอบแทนและมีประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจต่ำตามไปด้วย

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุปของการศึกษาและข้อค้นพบที่สำคัญ

6.1.1 บทสรุปของการศึกษา

การใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่เมืองนับเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งของการใช้ที่ดินในพื้นที่เมืองเนื่องจากมีประวัติความเป็นมาที่ส่งผลต่อเนื่องถึงการใช้อยู่ในปัจจุบันอย่างเห็นได้ชัดรวมทั้งได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์หลักของการใช้ที่ราชพัสดุเอาไว้ว่ามีไว้เพื่อประโยชน์ในทางราชการเป็นหลัก แต่หากที่ราชพัสดุแปลงใดไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการหรือไม่ได้สงวนไว้เพื่อประโยชน์ในราชการ กรมธนารักษ์จะนำไปจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่าหรือโดยวิธีการอื่นก็ได้ขึ้นอยู่กับสภาพและทำเลของที่ราชพัสดุนั้น โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งหลังวิกฤตการณ์เศรษฐกิจ พ.ศ.2540 กรมธนารักษ์ได้กำหนดเป้าหมายของการบริหารจัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ในทางราชการไว้ 4 ประการ คือ 1) เพื่อกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่น 2) สร้างความเข้มแข็งของสังคมระดับฐานราก 3) สนับสนุนการผลิตและการลงทุน และ 4) สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีแนวนโยบายในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ คือ 1) ที่ราชพัสดุที่ใช้ในทางราชการยังคงเป็นไปตามหลักการเดิม 2) ที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการใดใช้ตั้งอยู่ในทำเลที่ไม่เหมาะสมต่อการเป็นส่วนราชการต่อไปให้กรมธนารักษ์นำมาพัฒนาโดยมีเงื่อนไขในการจัดหาที่ดินและสิ่งก่อสร้างทดแทนให้ส่วนราชการที่ใช้อยู่เดิม 3) ให้มีการใช้ที่ราชพัสดุเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมตามความเหมาะสม และ 4) ให้มีการใช้ที่ราชพัสดุเพื่อการสร้างรายได้และเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินโดยเป็นการจัดระบบการจัดประโยชน์ที่ราชพัสดุเพื่อให้เกิดประโยชน์และสร้างรายได้เข้ารัฐมากขึ้น จากแนวคิดการบริหารจัดการที่ราชพัสดุดังกล่าวจึงอาจนับได้ว่าการใช้ที่ราชพัสดุในปัจจุบันเป็นไปตาม 2 แนวคิดหลักคือ 1) การใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการโดยเฉพาะ และ 2) การใช้ตามศักยภาพที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ ซึ่งเป็นที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งว่าการใช้ตามแนวคิดใดจึงจะถือได้ว่าเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดเนื่องจากที่ราชพัสดุนั้นแท้ที่จริงแล้วคือทรัพย์สินของสังคมส่วนรวมซึ่งการใช้ใด ๆ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่สังคมส่วนรวมได้รับเป็นสำคัญอันหมายถึงประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านั้นนั่นเอง

การศึกษาในครั้งนี้ได้ตั้งสมมติฐานของการศึกษาขึ้นจากแนวคิดการประเมินประสิทธิภาพการใช้ที่ดินของ Barlowe (1978 , 1986) และทฤษฎีการเสนอราคาเช่า (Bid Rent Theory) ของ William Alonso (1964) ที่เน้นการวัดประสิทธิภาพทางกายภาพและเศรษฐกิจเป็นสำคัญร่วมกับแนวคิดการวิเคราะห์ผลได้ผลเสีย (Cost-Benefit Analysis) เพื่อให้ได้ประเด็นในการประเมินประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาอย่างครบถ้วน เนื่องจากที่ราชพัสดุคือที่ดินของรัฐที่มีความเป็นมาที่ยาวนาน รวมทั้งความเป็นทรัพย์สินของสังคมส่วนรวมที่การใช้ประโยชน์ใด ๆ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นประสิทธิภาพทางสังคมซึ่งได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุใน 6 พื้นที่ ได้แก่ เขตกรุงเทพมหานครใน เขตกรุงเทพมหานครชั้นกลางด้านตะวันออก เขตกรุงเทพมหานครชั้นกลางด้านตะวันตก เขตกรุงเทพมหานครชั้นนอกด้านตะวันออก เขตกรุงเทพมหานครชั้นนอกด้านตะวันตก และเขตปริมณฑล รวม 11 ตัวอย่าง แล้ววิเคราะห์เปรียบเทียบประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นตัวอย่างทั้งหมดดังกล่าวด้วยกระบวนการการวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analytic Hierarchy Process)

6.1.2 ข้อค้นพบที่สำคัญ การศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลในครั้งนี้มีข้อค้นพบที่สำคัญดังต่อไปนี้

6.1.2.1 การศึกษาในครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า

1.) การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่จะเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้ประโยชน์ในทางราชการเฉพาะกรณีในที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในเขตเมืองชั้นในและมีการใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหาร แต่หากใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการแล้วจะมีประสิทธิภาพที่ใกล้เคียงกันเป็นอย่างมากเนื่องจากการใช้ประโยชน์ในทางราชการมักเป็นการใช้ที่มีความหนาแน่นต่ำกว่าที่อนุญาตให้ทำได้แทบทุกกรณี

2.) การใช้ประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้ประโยชน์ตามศักยภาพในทุกกรณีหากที่ราชพัสดุเหล่านั้นมีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่รอบนอกเนื่องจากการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ ซึ่งเป็นย่านชนบทและเกษตรกรรมจะมีประสิทธิภาพของการใช้ประโยชน์ที่อยู่ในระดับต่ำกว่าการใช้ประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะไม่ว่าจะใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารหรือบริการก็ตาม

6.1.2.2 การศึกษาในครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นว่าสมมติฐานของการศึกษามีความถูกต้องและเป็นจริงเฉพาะกรณีที่ราชพัสดุนั้นมีที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองชั้นในเท่านั้น โดยมีปัจจัยเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบ และราคาที่ดิน

6.1.2.3 โดยที่การศึกษาครั้งนี้ได้ตั้งสมมติฐานของการศึกษาขึ้นจากแนวคิด การประเมินประสิทธิภาพการใช้ที่ดินของ Barlowe (1978 , 1986) และทฤษฎีการเสนอราคาเช่า (Bid

Rent Theory) ของ Willam Alonso (1964) ซึ่งแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวเป็นแนวคิดที่เน้นประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ในขณะที่ที่ราชพัสดุคือทรัพย์สินของสังคมส่วนรวม ดังนั้นการวัดประสิทธิภาพโดยการใช้เฉพาะแนวคิดดังกล่าวจึงไม่อาจเพียงพอต่อการประเมินประสิทธิภาพที่แท้จริงของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำประเด็นและปัจจัยต่าง ๆ ทางสังคมที่เกี่ยวข้องมาร่วมพิจารณาด้วยอย่างครบถ้วนจึงจะทำให้ทราบถึงผลได้ผลเสียและประสิทธิภาพที่แท้จริงของการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านั้นได้ในที่สุด โดยพบว่าผลได้ผลเสียทางสังคมที่เกิดขึ้นกับการใช้ที่ราชพัสดุต่าง ๆ ที่ศึกษา อันได้แก่ คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของตำแหน่งที่ตั้ง ความสะดวกในการเดินทางติดต่อประสานงานและให้บริการ ผลต่อปัญหาการจราจรในพื้นที่ รวมทั้งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งแล้วแต่มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาด้วยกันทั้งสิ้น

6.1.2.4 ปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

จากการศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นกรณีศึกษาทุกกรณีข้างต้นสามารถวิเคราะห์ได้ถึงปัจจัยเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่หลากหลายต่าง ๆ เหล่านี้ได้ดังนี้

1) ตำแหน่งที่ตั้ง (Location) ปัจจัยด้านตำแหน่งที่ตั้งนับเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาเนื่องจากจะเป็นตัวกำหนดทั้งความเข้มข้นของการใช้ที่ดินที่อนุญาตให้ทำได้ และความเข้มข้นที่เหมาะสมกับสภาพโดยรวมของพื้นที่ที่ราชพัสดุนั้น ๆ ตั้งอยู่ ไม่ว่าจะที่ราชพัสดุแปลงนั้น ๆ จะมีการใช้เพื่อกิจกรรมใดก็ตามเนื่องจากเกณฑ์กำหนดตามผังเมืองรวมจะเป็นตัวกำหนดความเข้มข้นสูงสุดของการใช้ที่ดินที่จะอนุญาตให้ทำได้ซึ่งหมายถึงค่าของพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (F.A.R) ค่าของพื้นที่ปกคลุมต่อพื้นที่ดิน (B.C.R) และค่าพื้นที่ว่างต่อพื้นที่ดิน (O.S.R) นอกจากนี้ค่าความเข้มข้นของการใช้ที่ดินดังกล่าวยังส่งผลต่อเนื่องถึงความสูงของอาคารและระยะถอยร่นจากขอบเขตที่ดินที่เหมาะสมกับตำแหน่งที่ตั้งของแปลงที่ดินเหล่านั้นอีกด้วย โดยที่เงื่อนไขด้านตำแหน่งที่ตั้งจะเป็นตัวกำหนดกิจกรรมการใช้ประโยชน์ในที่ดินว่าที่ดินแปลงนั้น ๆ ควรมีการใช้ประโยชน์อย่างไรจึงจะให้ผลตอบแทนที่ดีที่สุด ซึ่งในการพิจารณาประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุก็เช่นเดียวกัน ในการวิเคราะห์ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่ได้รับจากที่ราชพัสดุที่ศึกษาจำเป็นต้องวิเคราะห์โดยปัจจัยด้านตำแหน่งที่ตั้งว่าที่ดินแปลงนั้นมีที่ตั้งอยู่บริเวณใด มูลค่าของที่ดินเมื่อพิจารณาโดยตำแหน่งที่ตั้งเป็นเท่าใด ซึ่งจะทำให้ได้ผลลัพธ์ว่าผลตอบแทนที่ได้รับควรเป็นเท่าใดได้ในที่สุด และโดยที่ประเด็นสำคัญในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุกรณีใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารคือคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของความเป็นศูนย์กลางการบริหาร รวมทั้งความสะดวกในการเดินทางติดต่อประสานงานซึ่งหมายถึงการที่จะมีประสิทธิภาพสูงใน

ด้านนี้คือการมีที่ตั้งอยู่ในหรือใกล้กับย่านที่เป็นศูนย์กลางการบริหารประเทศด้วย ในขณะที่หากเป็นการใช้อื่นผลทางสังคมซึ่งหมายความว่ารวมถึงความสะดวกในการเดินทางติดต่อประสานงาน ให้บริการและคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่ที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่ก็จะขึ้นอยู่กับกิจกรรมการใช้ประโยชน์และสภาพแวดล้อมของแปลงที่ดินเหล่านั้นเป็นสำคัญ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นผลมาจากตำแหน่งที่ตั้งของแปลงที่ดินนั้นทั้งสิ้น

2) การเข้าถึง (Accessibility) ปัจจัยด้านการเข้าถึงนับเป็นปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อประสิทธิภาพทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา โดยหากพิจารณาด้านประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจแล้วแปลงที่ดินที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย เช่น อยู่ติดหรือใกล้ถนนสายหลักก็ย่อมมีแนวโน้มของราคาที่ดินที่สูงกว่าแปลงที่ดินที่เข้าถึงได้ยากกว่าและส่งผลถึงราคาเช่าซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการพิจารณาประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ในขณะที่หากพิจารณาด้านประสิทธิภาพทางสังคม ก็จะพบว่าแปลงที่ดินที่ราชพัสดุที่สามารถเข้าถึงได้สะดวกจะมีผลให้การให้บริการแก่ผู้รับบริการได้รับความสะดวกในกรณีที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริการ และหากพิจารณากรณีที่ใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการบริหารแปลงที่ดินที่ราชพัสดุที่เข้าถึงได้สะดวกย่อมมีความสะดวกในการเดินทางติดต่อประสานงานและแสดงถึงคุณค่าของความเป็นศูนย์กลางด้านการบริหารที่สูงกว่าแปลงที่ดินที่เข้าถึงได้ยากกว่า เป็นต้น

3) ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ (Infrastructures) ระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ศึกษาล้วนมีผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุด้วยกันทั้งสิ้น กล่าวคือสำหรับพื้นที่ที่มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่สะดวกย่อมทำให้แปลงที่ดินเหล่านั้นเป็นที่ต้องการของผู้ใช้หลากหลายประเภทกว่าแปลงที่ดินที่มีความจำกัดของระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เนื่องจากจะมีทางเลือกของโอกาสในการใช้และการทำประโยชน์ในที่ดินที่มากกว่า ไม่ว่าจะเป็นในกรณีของการใช้ประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะหรือการใช้ประโยชน์ตามศักยภาพของพื้นที่ (พานิชยกรรม ที่อยู่อาศัย หรือเกษตรกรรม) ก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการใช้ประโยชน์ในทางพานิชยกรรมและที่อยู่อาศัยด้วยแล้วระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ครบถ้วนสมบูรณ์นับเป็นปัจจัยเงื่อนไขที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับนักลงทุนที่จะลงทุนจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ในแปลงที่ดินเหล่านั้น

4) ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบ (Surrounding Land Use) ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบนับเป็นปัจจัยเงื่อนไขสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา กล่าวคือไม่ว่าการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่ศึกษาจะเป็นการใช้เพื่อกิจกรรมใดก็ตามย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะส่งผลกระทบต่อและได้รับผลกระทบจากกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบของแปลงที่ดินเหล่านั้น ซึ่งหากเป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมและสอดคล้องต่อกันแล้ว เช่น หน่วยงานด้านการบริหารที่มีที่ตั้งอยู่ในย่านการบริหารราชการด้วยกันก็จะมีผลทำให้

ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุนั้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งประสิทธิภาพทางสังคมสูงขึ้นไปด้วย แต่หากเป็นกิจกรรมที่ขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องต่อกันแล้วก็จะทำให้ประสิทธิภาพทางสังคมลดลงด้วย หรือหากพิจารณากรณีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจก็จะพบว่าสำหรับย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินใด ๆ ก็มักมีระบบอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่เหมาะสมสำหรับกิจกรรมนั้น ๆ อยู่แล้ว ดังนั้นหากมีการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุที่สอดคล้องกับย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบก็จะเป็นการประหยัดจากการใช้ทรัพยากรร่วมกันได้อีกด้วย ซึ่งนับเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้ที่ต้องมีการลงทุนมากกว่าหรือไม่ได้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่แล้วกรณีเป็นการใช้ที่ขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกัน 5) ราคาที่ดิน (Land Price) นับเป็นปัจจัยที่เป็นผลจากองค์ประกอบต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นอันได้แก่ ตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยที่ส่งผลถึงราคาที่ดินที่เป็นกรณีศึกษาด้วยกันทั้งสิ้น และจากราคาที่ดินดังกล่าวก็คาดหมายได้ถึงค่าเช่าอันหมายถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยตรงที่จะได้รับจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้นกรณีที่น่ามาใช้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจแทนที่จะเป็นการใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการโดยเฉพาะได้ ซึ่งในที่สุดแล้วก็จะเป็ปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อการตัดสินใจว่าที่ราชพัสดุแปลงนั้น ๆ ควรนำไปใช้ประโยชน์ใดเพื่อให้ได้ประสิทธิภาพสูงสุดนั่นเอง

6.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลจากการศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และข้อค้นพบที่สำคัญต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ได้นำมาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อให้การใช้ที่ราชพัสดุในพื้นที่ศึกษาเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีการทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ราชพัสดุเสียใหม่ทั้งหมดโดยกำหนดให้กระบวนการในการใช้ที่ราชพัสดุใด ๆ จะต้องคำนึงถึงศักยภาพที่แท้จริงของที่ราชพัสดุนั้น โดยที่ราชพัสดุที่มีที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองชั้นในและเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพต่อการใช้ในเชิงธุรกิจก็ควรจัดให้มีการปรับเปลี่ยนการใช้ในพื้นที่เพื่อให้เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดและสังคมส่วนรวมไม่เสียประโยชน์ที่ควรได้รับอีกต่อไป รวมทั้งให้มีการประเมินประสิทธิภาพของการใช้เป็นระยะ ๆ ตามความเหมาะสม เพื่อให้การใช้ที่ราชพัสดุทุกแปลงเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดอยู่ตลอดเวลา และสำหรับพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์ในทางราชการเพียงพออยู่แล้วก็อาจจัดให้มีการนำไปใช้เพื่อการจัดหาประโยชน์เพิ่มขึ้นอีกได้อันจะทำให้เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพขึ้นได้ในทันที ตัวอย่างเช่น การใช้ที่ดินที่เคยใช้เป็นที่ตั้งของโรงงานยาสูบเป็นศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยเอกชน เป็นต้น ซึ่งจะส่งผลดีต่อการผังเมืองของชุมชนเมืองโดยรวมได้ในท้ายที่สุด

2. ปรับเปลี่ยนวิธีการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุของหน่วยงานราชการให้เป็นการใช้ประโยชน์ร่วมกันกับหน่วยงานอื่นได้หรือแม้แต่การใช้ประโยชน์ร่วมกันกับภาคเอกชนก็ได้ หากวิเคราะห์ได้ว่า เป็นการใช้ที่ทำให้สังคมส่วนรวมได้รับประโยชน์สูงสุดอย่างแท้จริง รวมทั้งอาจจัดให้มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันกับเอกชนในอาคารเดียวกันด้วยก็ได้ กรณีเป็นหน่วยงานด้านการบริการซึ่งต้องให้บริการประชาชนในพื้นที่อยู่แล้วเป็นต้น ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วก็จะส่งผลดีต่อการผังเมืองของชุมชนเมืองโดยรวม นั่นเอง

6.3 ข้อเสนอแนะด้านการศึกษาวิจัย

โดยที่ผลจากการศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลในครั้งนี้ พบว่าการใช้ที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่เมืองชั้นในและชั้นกลางการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่เป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพทางกายภาพและเศรษฐกิจสูงกว่าการใช้ประโยชน์ในทางราชการ ในขณะที่การใช้ประโยชน์ในทางราชการมีประสิทธิภาพสังคมสูงกว่าการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ ส่วนในเขตพื้นที่เมืองชั้นนอกและปริมณฑลการใช้เป็นที่ตั้งของสถาบันราชการเป็นการใช้ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าการใช้ตามศักยภาพของพื้นที่ในทุกกรณี ซึ่งปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งที่ตั้ง การเข้าถึง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบ และราคาที่ดิน อย่างไรก็ตาม ยังมีการใช้ที่ราชพัสดุในทางราชการอีกหลายประเภทที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น การใช้ในราชการทหาร และการใช้เป็นศูนย์ราชการแห่งใหม่ของกรุงเทพมหานคร บริเวณถนนแจ้งวัฒนะ เป็นต้น ซึ่งควรต้องเป็นการศึกษาวิจัยเป็นการเฉพาะกรณีต่อไป

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

คณะกรรมการสวัสดิการ กรมธนารักษ์ , รวมกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับงานด้านที่ราช-
พัสดุ , กรุงเทพมหานคร : เจ.เอ็น.ที. , 2540.

จุฑา มั่นสไพบูลย์ , วรุฒิ หิรัญรักษ์ , เศรษฐศาสตร์ภูมิภาคและเมือง , กรุงเทพมหานคร :
ภาพพิมพ์ , 2532.

จุฑามาศ นิสารัตน์ , ที่ราชพัสดุ , วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย-
ธรรมศาสตร์ , 2524.

ชัยวุฒิ ชัยพันธุ์ , หลักและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์พื้นฐาน , กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2546.

ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล , เศรษฐศาสตร์สำหรับนักวางแผนภาค , เอกสารการสอนวิชา
เศรษฐศาสตร์ภูมิภาค ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , มปป.

ท. กล้วยไม้ ณ.อยุธยา . เรื่องเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติและที่ดินราชพัสดุ. เอกสารประกอบ
ความรู้เนื่องในการประชุมใหญ่ ส.ท.ท. ครั้งที่ 6. , สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย
2508.

ธนิต นาชัยเวียง , การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของความสุขเสียจากการจราจรคับคั่ง
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2544

ธีระพงษ์ วิจิตเศรษฐ , จุลเศรษฐศาสตร์ : ทฤษฎีและการประยุกต์ , กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2540.

นราทิพย์ ชุดิวังศ์ . , ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จุลภาค , กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ -
มหาวิทยาลัย , 2546.

บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด , วารสารกระแสทรรศน์ ฉบับที่ 74 , สิงหาคม 2538.

ประจักษ์ ศกุนตะลักษณ์ , เศรษฐศาสตร์เมือง , กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย 2532.

ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ และสถาบันวิจัยสังคม
จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย , การใช้ที่ดินของสถาบันราชการในเขตกรุงเทพมหานครและ
ปริมณฑล , รายงานวิจัย , มปป.

ศุภชัย ยาวะประภาษ , นโยบายสาธารณะ , กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ -
มหาวิทยาลัย , 2540

สมศักดิ์ ขวัญแก้ว , ปัญหาทางกฎหมายและการบริหารเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ , วิทยานิพนธ์
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,
2527.

สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม , ข้อมูลรายละเอียดสภาพการณ์ปัจจุบัน ปัญหาความ
ต้องการสถานที่ทำงาน และแผนในอนาคตของหน่วยราชการ : พื้นที่กรุงเทพมหานครและ
ปริมณฑล , (ม.ป.ป.)

สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม , คู่มือแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคม ,
กรุงเทพมหานคร , 2539.

อรทัย อุโฆสิตกุล , ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน , วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชา
นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2526.

ภาษาอังกฤษ

Arther O'Sullivan , Urban Economics Boston : McGraw-Hill , 2000.

Arther O'Sullivan and Steven M. Sheffrin. Economics Principles and Tools , 3rd ed.,
New Jersey : Pearson , 2003.

Barlowe , Raleigh , Land Resource Economics , 1972

Bradley R.Schiller , The Economy Today , 7th ed. New York : Mc.Graw-Hill,1997.

B.Curtis Eaton , Dian F. Eaton and Douglas W.Allen , Microeconomics 4th ed.
Scarborough : Prentice Hall , 1999.

D. Psaltopoulos , D.Skuras , and K.J. Tomson , Assessing the Economic Effects of
Private Investment Initiatives in Rural Areas of Southern Europa : A Regional
San Approach in Greece. Paper presented to the 13th International
Conference on Input-Output Techniques , Macerata , Italy , August 2000.

Harold B. Dunkerley , Urban Land Policy Issues and Opportunities , World Bank Staff
Working Paper No.283 , May 1978.

Johnson Ron , "Location Theory" in Reader's Guide to the Social Sciences Vol.1.
Innovation Michie ed., London. : Fitzroy Dear Born Publishers , 2001.

Norbert Oppenheim. Applied Models in Urban and Regional Analysis. New Jersey :
Prentice – Hall , 1980

Peter Haggett , Geography : A Modern Synthesis , New York : Harper & Row , 1975.

Pripol Koomsup , Traffic Congestion Cost and Road Use Pricing : A Case Study for Bangkok, Research Projection Microeconomics in Public Sector , Faculty of Economics , Thammasat University , 1972.

Raleigh Barlowe , Land Resource Economics & Real Estate 3rd ed., New Jersey : Prentice-Hall , 1978.

Ray W.Archer., An Outline Urban Land Policy for The Developing Countries of Asia , HSD Research Paper No.20 , AIT . 1990.

Roger Le Roy Miller , Economics Today , Boston : Addison-Wesley , 2003.

Saaty , Thomas L. Relative Measurement and its Generalization in Decision Making : Why Pair wise Comparisons are Central in Mathematics for the Measurement of Intangible Factors-The Analytic Hierarchy 2 Network Process , 2008

Shaffer , Ron. Community Economics , Iowa State University Press , Iowa , 1989.

Simon Foss , John Morgan and Richard Heels , Essential as Geographic , 2000.

Stephen S.Fuller , The Impact of Federal Procurement on the National Capital Region
www.NCPC.gov.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก แบบสอบถามผู้เชี่ยวชาญเพื่อการวิเคราะห์แบบมีลำดับชั้น (AHP)

หัวข้อวิทยานิพนธ์ : ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและพื้นที่เกี่ยวเนื่อง

ตอนที่ 1 ค่าความสำคัญของปัจจัยของผลที่จะได้รับจากการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาเปรียบเทียบกับ

เป็น 2 กรณี ในแต่ละพื้นที่

1. พื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นใน

1.1 หน่วยงานด้านการบริหาร : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปทุมวัน

1.) กรณีใช้เป็นสถาบันราชการด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของการเป็นศูนย์กลางการบริหารฯ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.) กรณีใช้เพื่อพาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ผลทางเศรษฐกิจ	
ข. ความสะดวก ประหยัดในการเดินทางเพื่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางสังคม	
จ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

1.2 หน่วยงานด้านการบริการ : สำนักงานเขตบางรัก

1.) กรณีใช้เป็นหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของผู้รับบริการ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2. กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ความสามารถในการรองรับประชากร	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2. พื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นกลาง ด้านตะวันออก

2.1 หน่วยงานด้านการบริหาร : กรมทางหลวงชนบท เขตบางเขน

1.) กรณีใช้เป็นสถาบันราชการด้านการบริหาร (การใช้ปัจจุบัน) (9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของการเป็นศูนย์กลางการบริหารฯ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.) กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่) (9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ความสามารถในการรองรับประชากร	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.2 หน่วยงานด้านการบริการ : โรงเรียนสตรีวิทยา 2 เขตลาดพร้าว

1.) กรณีใช้เป็นหน่วยงานด้านการบริการ (การใช้ปัจจุบัน) (9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของผู้รับบริการ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.) กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่) (9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ความสามารถในการรองรับประชากร	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

3. พื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นกลาง ด้านตะวันตก

3.1 หน่วยงานด้านการบริการ : สำนักงานเขตภาษีเจริญ

1.) กรณีใช้เป็นหน่วยงานบริการ (การใช้ปัจจุบัน)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของผู้รับบริการ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.) กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ความสามารถในการรองรับประชากร	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

4. พื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นนอก ด้านตะวันออก

4.1 หน่วยงานด้านการบริหาร : ศูนย์บริหารกิจการศาสนาอิสลามแห่งชาติ เขตหนองจอก กทม.

1.) กรณีใช้เป็นหน่วยงานบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของการเป็นศูนย์กลางการบริหารฯ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.) กรณีใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ผลทางเศรษฐกิจ	
ข. ผลทางสังคม	
ค. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	
ง. ผลต่อปัญหาการจราจร	

4.2 หน่วยงานด้านการบริการ : สถานีตำรวจนครบาลลำหิน เขตหนองจอก

1.) กรณีใช้เป็นหน่วยงานบริการ (การใช้ปัจจุบัน)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของผู้รับบริการ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.) กรณีใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ผลทางเศรษฐกิจ	
ข. ผลทางสังคม	
ค. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	
ง. ผลต่อปัญหาการจราจร	

5. พื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นนอก ด้านตะวันตก

5.1 หน่วยงานด้านการบริหาร : สถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน เขตบางขุนเทียน

1.) กรณีใช้เป็นหน่วยงานบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของการเป็นศูนย์กลางการบริหารฯ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.) กรณีใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ผลทางเศรษฐกิจ	
ข. ผลทางสังคม	
ค. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	
ง. ผลต่อปัญหาการจราจร	

5.2 หน่วยงานด้านการบริการ : โรงเรียนโพธิสารพิทยากร เขตตลิ่งชัน

1. กรณีใช้เป็นหน่วยงานบริการ (การใช้ปัจจุบัน)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของผู้รับบริการ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.) กรณีใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ผลทางเศรษฐกิจ	
ข. ผลทางสังคม	
ค. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	
ง. ผลต่อปัญหาการจราจร	

6. พื้นที่ปริณทล

6.1 หน่วยงานด้านการบริหาร : กรมการปกครอง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

1.) กรณีใช้เป็นหน่วยงานบริหาร (การใช้ปัจจุบัน)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. คุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของการเป็นศูนย์กลางการบริหารฯ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.) กรณีใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ผลทางเศรษฐกิจ	
ข. ผลทางสังคม	
ค. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	
ง. ผลต่อปัญหาการจราจร	

6.2 หน่วยงานด้านการบริการ : โรงเรียนสมบูรณศาสตร์พัฒนา อ.ไทรน้อย จ.นนทบุรี

1. กรณีใช้เป็นหน่วยงานบริการ (การใช้ปัจจุบัน)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของผู้รับบริการ	
ข. ความสะดวก-ประหยัดในการเดินทาง ของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่	
ค. ผลต่อปัญหาการจราจร	
ง. ผลทางเศรษฐกิจ	
จ. ผลทางสังคม	
ฉ. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	

2.) กรณีใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (การใช้ตามศักยภาพของพื้นที่)

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

ปัจจัย	ค่าความสำคัญ 1-9
ก. ผลทางเศรษฐกิจ	
ข. ผลทางสังคม	
ค. ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน	
ง. ผลต่อปัญหาการจราจร	

ตอนที่ 2 ค่าความสำคัญของปัจจัยด้านต่าง ๆ ตามพื้นที่ที่ศึกษา

1. ค่าความสำคัญของปัจจัยด้านคุณค่าเชิงสัญลักษณ์

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

เขตที่ตั้ง	ค่าความสำคัญ 1-9
กรุงเทพฯ ชั้นใน	
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันตก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก	
ปริมณฑล	

2. ค่าความสำคัญของปัจจัยด้านความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางติดต่อประสานงาน

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

เขตที่ตั้ง	ค่าความสำคัญ 1-9
กรุงเทพฯ ชั้นใน	
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันตก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก	
ปริมณฑล	

3. ค่าความสำคัญของปัจจัยด้านความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางมารับบริการของประชาชน

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

เขตที่ตั้ง	ค่าความสำคัญ 1-9
กรุงเทพฯ ชั้นใน	
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันตก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก	
ปริมณฑล	

4. ค่าความสำคัญของปัจจัยด้านความสะดวก-ประหยัดในการเดินทางของข้าราชการ-เจ้าหน้าที่ (9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

เขตที่ตั้ง	ค่าความสำคัญ 1-9
กรุงเทพฯ ชั้นใน	
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันตก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก	
ปริมณฑล	

5. ค่าความสำคัญของปัจจัยด้านปัญหาการจราจร

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

เขตที่ตั้ง	ค่าความสำคัญ 1-9
กรุงเทพฯ ชั้นใน	
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันตก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก	
ปริมณฑล	

6. ค่าความสำคัญของปัจจัยด้านผลทางเศรษฐกิจ

(9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

เขตที่ตั้ง	ค่าความสำคัญ 1-9
กรุงเทพฯ ชั้นใน	
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันตก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก	
ปริมณฑล	

7. ค่าความสำคัญของปัจจัยด้านความสามารถในการรองรับประชากร (กรณีใช้เป็นที่อยู่อาศัย) (9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

เขตที่ตั้ง	ค่าความสำคัญ 1-9
กรุงเทพฯ ชั้นใน	
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันตก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก	
ปริมณฑล	

8. ค่าความสำคัญของปัจจัยด้านผลทางสังคม (9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

เขตที่ตั้ง	ค่าความสำคัญ 1-9
กรุงเทพฯ ชั้นใน	
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันตก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก	
ปริมณฑล	

9. ค่าความสำคัญของปัจจัยด้านผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน (9 มากที่สุด 1 น้อยที่สุด)

เขตที่ตั้ง	ค่าความสำคัญ 1-9
กรุงเทพฯ ชั้นใน	
กรุงเทพฯ ชั้นกลาง	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นกลางด้านตะวันตก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันออก	
กรุงเทพฯ ชั้นนอกด้านตะวันตก	
ปริมณฑล	

ภาคผนวก ข

รายนามผู้เชี่ยวชาญที่ให้ความเห็นเพื่อการวิเคราะห์แบบมีลำดับชั้น (A.H.P)

	ผู้แทนส่วนราชการ	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
1.	คุณนิตยา กมลวาทินนิศา	ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผน	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2.	คุณสุमित แสงกุลศิริศักดิ์	นักวิเคราะห์งบประมาณเชี่ยวชาญ	สำนักงานงบประมาณ
3.	คุณรัชวดี ศรีประพัทธ์	ผู้อำนวยการกองสิ่งแวดลอมชุมชนและพื้นที่เฉพาะ	สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม
4.	คุณศุภชัย เอี่ยมสุวรรณ	ผอ.สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารส่วนจังหวัด	สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
5.	ม.ร.ว.เปรมสิริ เกษมสันต์	รอง ผอ. สำนักผังเมือง กทม.	สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร
6.	คุณธวัช ศรีวิลัย	ผู้อำนวยการส่วนสารสนเทศภูมิศาสตร์	กรมธนารักษ์

	ผู้ทรงคุณวุฒิ	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
1.	คุณปรีชา รณรงค์	ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรมโยธาธิการและผังเมือง
2.	คุณพัลลภ กฤตยานวัช	ผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ	ธนาคารอาคารสงเคราะห์
3.	ดร.วิชา จิวาลัย	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กองทุนจัดรูปที่ดิน	กรมโยธาธิการและผังเมือง
4.	รศ.ดร.มานพ พงศทัต	อาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
5.	ผศ.ดร.เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล	อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
6.	ผศ.ดร.รุจิโรจน์ อนามบุตร	อาจารย์ประจำ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์	มหาวิทยาลัยศิลปากร

	ผู้แทนสถาบันองค์กรอิสระ	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
1.	คุณเทิดเกียรติ ศักดิ์คำดวง	นายกสมาคม	สมาคมสถาปนิกจุลทรรศน์เมือง
2.	คุณอิสระ บุญยัง	นายกสมาคม	สมาคมบ้านจัดสรร
3.	คุณแคล้ว ทองสม	นายกสมาคม	สมาคมประเมินมูลค่าทรัพย์สิน
4.	ดร.โสภณ พรโชคชัย	นายกมูลนิธิ	มูลนิธิประเมินค่าทรัพย์สินไทย
5.	รศ.ดร.เอกรินทร์ อนุกุลยุทธชน	นายกสมาคม	สมาคมนักผังเมืองไทย
6.	คุณเกรียงไกร ศรีวัฒนาโรทัย	กรรมการสถาบันการก่อสร้าง	สถาบันการก่อสร้างไทย

ภาคผนวก ค

แบบสำรวจภาคสนาม

หัวข้อการศึกษา : ประสิทธิภาพของการใช้ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครและพื้นที่เกี่ยวเนื่อง

ผู้ดำเนินการศึกษา : นายสุชาติ ตรีสัตยพันธ์

แบบสำรวจนี้เป็นส่วนหนึ่งของการเก็บข้อมูลในพื้นที่ตามสภาพความเป็นจริงจากการสังเกตการณ์ และสอบถามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่

บริเวณที่ทำการสำรวจ

อยู่ในพื้นที่

ผู้ทำการสำรวจ วันที่

ส่วนที่ 1 สภาพทางกายภาพของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

1.) สภาพโดยรอบของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

.....

2.) ขนาดแปลงที่ดิน

.....

3.) จำนวนอาคารและจำนวนชั้นของอาคารในพื้นที่ศึกษา

.....

4.) สภาพโดยทั่วไปของอาคารสถานที่ภายในที่ราชพัสดุที่ศึกษา

.....

5.) สภาพโดยรวมด้านกายภาพและปัญหาที่พบ

.....

ส่วนที่ 2 สภาพแวดล้อมของที่ราชพัสดุที่ศึกษา

1.) สภาพแวดล้อมโดยทั่วไปของที่ราชพัสดุที่ศึกษา

.....

2.) ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบ.....

.....

3.) สภาพทั่วไปของระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการในพื้นที่

- ระบบถนน
- ระบบไฟฟ้า
- ระบบประปา
- ระบบโทรศัพท์
- ระบบระบายน้ำ
- ระบบบำบัดน้ำเสีย

4.) สภาพแวดล้อมโดยรวมของที่ราชพัสดุที่ศึกษาและปัญหาที่พบ

ส่วนที่ 3 การเข้าถึงและระบบคมนาคมขนส่ง

1.) สภาพทั่วไปของการเข้าถึงและระบบการคมนาคมขนส่งในพื้นที่

2.) ความสะดวกในการเข้าถึงที่ราชพัสดุที่ศึกษา

3.) ปริมาณการเดินทางติดต่อประสานงาน และ/หรือการให้บริการประชาชนต่อวัน/สัปดาห์

4.) สภาพโดยรวมของการเข้าถึงและปัญหาที่พบ

ส่วนที่ 4 ผลทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

1.) ผลทางสังคมโดยทั่วไปของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาที่มีต่อพื้นที่โดยรอบ

2.) ผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ศึกษา

3.) ผลด้านปัญหาการจราจรจากการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษา

4.) สภาพโดยรวมของผลทางสังคมของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาและปัญหาที่พบ

ส่วนที่ 5 ผลทางเศรษฐกิจ

- 1.) ผลทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษาที่มีต่อพื้นที่โดยรอบ.....
.....
- 2.) ราคาประเมินของที่ดินในย่านที่เป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุที่ศึกษา.....
.....
- 3.) ความสัมพันธ์เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจของกิจกรรมการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษากับพื้นที่โดยรอบ
.....
.....
- 4.) สภาพโดยรวมของผลทางเศรษฐกิจของการใช้ที่ราชพัสดุที่ศึกษากับพื้นที่โดยรอบและ
ปัญหาที่พบ.....
.....

ภาคผนวก ง

พระราชบัญญัติ
ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘
เป็นปีที่ ๓๐ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่าโดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัด หรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่น ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

มาตรา ๕ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

บรรดา ที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ตราเป็นกฎกระทรวง

มาตรา ๗ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของ กรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการปฏิบัติหน้าที่แทน ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๘ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุอื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การตราพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ราชพัสดุแนบท้ายด้วย

มาตรา ๙ ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้น หรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว หรือที่ราชพัสดุที่ทางราชการหวงห้ามไว้และทางราชการไม่ประสงค์จะหวงห้ามอีก ต่อไปให้ถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือถอนการหวงห้าม แล้วแต่กรณี โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

มาตรา ๑๐ ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ตามมาตรา ๖ และมาตรา ๘ ให้ใช้ระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พุทธศักราช ๒๔๘๕ บังคับต่อไปจนกว่าจะได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว เท่า ที่ไม่ขัดกับพระราชบัญญัตินี้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกเดือนนับแต่วันที่พระ ราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๑ บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มาโดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือโดยการแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กับเอกชน หรือโดยประการอื่น ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๑๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

สัญญา ธรรมศักดิ์

นายกรัฐมนตรี

กฎกระทรวง

(พ.ศ. 2519)

ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ

พ.ศ. 2518

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

หมวด 1

การปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ

ข้อ 1 ให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง มีหน้าที่รับขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ โดยทำเป็นทะเบียนที่ราชพัสดุกกลางไว้

ข้อ 2 ในแต่ละจังหวัด ให้มีทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัดมีรายการตรงกับทะเบียนที่ราชพัสดุกกลางสำหรับในกรุงเทพมหานคร ให้กรมธนารักษ์เป็นผู้จัดทำ และรักษาทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัด ในจังหวัดอื่น ให้ราชพัสดุจังหวัดเป็นผู้จัดทำ และรักษาทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัด

ข้อ 3 ทะเบียนที่ราชพัสดุกกลางและทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัด ให้เป็นไปตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนดและในทะเบียนดังกล่าวให้มีแผนที่แสดงที่ตั้งและอาณาเขตของที่ราชพัสดุนั้นด้วย

ข้อ 4 ที่ราชพัสดุในท้องที่จังหวัดใดที่ยังไม่ได้สำรวจรายการเพื่อขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุกกลาง ให้กรมธนารักษ์ทำความตกลงกับกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเป็นผู้ปกครองดูแลหรือใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้น เพื่อสำรวจรายการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุกกลาง

เมื่อกรมธนารักษ์ได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุกกลางตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้แจ้งราชพัสดุจังหวัดเพื่อลงทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัดให้ถูกต้องตรงกัน

ข้อ 5 ที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุแปลงใดยังไม่หนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ให้กรมธนารักษ์ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินแปลงนั้น

ข้อ 6 ในกรณีที่มีการรังวัดตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในกรุงเทพมหานคร ในกรมธนารักษ์ ร่วมกับกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ปกครองดูแลหรือใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้น เป็นผู้ดำเนินการสำรวจรังวัด ให้ถือยศต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ระวังชี้แจงเขตที่ดินและลงนามรับรอง แนวเขตที่ดิน ส่วนในจังหวัดอื่นให้ราชพัสดุจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติการดังกล่าว ร่วมกับหัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ปกครองดูแลหรือใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้น

การขอรังวัด การขอให้พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ หรือการขอให้ตรวจสอบเนื้อที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินสำหรับที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครให้กรมธนารักษ์เป็นผู้ยื่นคำขอ ส่วนในจังหวัดอื่นให้เป็นหน้าที่ของราชพัสดุจังหวัด

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งถ้าปรากฏว่าที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุมีอาณาเขตหรือเนื้อที่หรือรายการอื่นใดไม่ตรงตามหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหรือหลักฐานทางทะเบียนที่ราชพัสดุให้กรมธนารักษ์หรือราชพัสดุจังหวัด แล้วแต่กรณีดำเนินการตามข้อ 6 ทวิ

ข้อ 6 ทวิ การดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติม หรือเพิกถอนทะเบียนที่ราชพัสดุตามข้อ 3 การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุตามข้อ 5 และการดำเนินการตามข้อ 6 วรรคสาม ให้ปฏิบัติตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ 7 ในกรุงเทพมหานคร ให้กรมธนารักษ์เป็นผู้จัดทำ บัญชีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุและเก็บรักษาหนังสือสำคัญนั้นไว้ในที่ปลอดภัย ส่วนในจังหวัดอื่นให้ราชพัสดุจังหวัดเป็นผู้จัดทำบัญชีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุและเก็บรักษาหนังสือสำคัญนั้นโดยฝากคลังจังหวัดไว้ในลักษณะหีบห่อ

ข้อ 8 ให้มีการตรวจสอบหนังสือสำหรับที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุอย่างน้อยปีละครั้งครั้ง ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ 9 ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามข้อ 5 และข้อ 6 และค่าฤชาธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ให้จ่ายจากงบประมาณของกรมธนารักษ์

หมวด 2

การใช้ที่ราชพัสดุ

ข้อ 10 กระทรวง ทบวง กรม และองค์การปกครองท้องถิ่นใดประสงค์จะใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการ ถ้าที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครให้ทำ ความตกลงกับกรมธนารักษ์ แต่ถ้าที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในจังหวัดอื่น ให้แจ้งการขอใช้ที่ราชพัสดุนั้นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด พร้อมทั้งแจ้งเหตุผล และความจำเป็นในการขอใช้ที่ราชพัสดุด้วย เมื่อได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ให้ทำ ความตกลงกับกรมธนารักษ์

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ให้ความยินยอม และผู้ขอให้มีหนังสือแจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดถึงความจำเป็น เป็นที่ต้องใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งเหตุผลและความจำเป็นของผู้ขอใช้ พร้อมทั้งเหตุผลของผู้ว่าราชการจังหวัดที่ไม่ให้ความยินยอมในการใช้ที่ราชพัสดุนั้นให้กรมธนารักษ์ เพื่อนำ เสนอคณะกรรมการที่ราชพัสดุพิจารณาให้ความยินยอม

ข้อ 11 ให้กรมธนารักษ์พิจารณาอนุญาตให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นขอใช้ที่ราชพัสดุตามข้อ 10 เพื่อประโยชน์ในทางราชการได้ตามที่จำเป็นและสมควร

เมื่อได้รับคำขอแล้วให้กรมธนารักษ์พิจารณาและแจ้งให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นซึ่งขอใช้ที่ราชพัสดุทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ เว้นแต่มีเหตุอันสมควร ให้ขยายกำหนดเวลาดังกล่าวออกไปได้แต่ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตซึ่งไม่อาจตกลงกันได้ระหว่างผู้ขอใช้กับกรมธนารักษ์ ให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุวินิจฉัยชี้ขาด

ข้อ 11 ทวิ การอนุญาตให้ใช้ที่ราชพัสดุข้อ 11 กรมธนารักษ์จะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ขอใช้ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ที่ขออนุญาตภายในกำหนดเวลาสามปีนับแต่วันที่รับอนุญาตหรือเงื่อนไขอื่นตามที่กรมธนารักษ์เห็นสมควรก็ได้

ข้อ 12 ในกรณีที่กระทรวง ทบวง กรมใด ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นที่ราชพัสดุในที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุหรือในที่ดินอื่น ให้แจ้งให้กรมธนารักษ์ทราบตามแบบที่กรมธนารักษ์กำหนดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ปลูกสร้างเสร็จ เพื่อดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับการตัดแปลงหรือต่อเติมอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีมูลค่าไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนบาทด้วย

ข้อ 13 ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้หรือครอบครองที่ราชพัสดุ ส่งคืนที่ราชพัสดุ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เลิกใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ

(2) มิได้ใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุตามที่ได้รับอนุญาต หรือมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาตตามข้อ 11 ทวิ

(3) ใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุไม่ครบถ้วนตามที่ได้รับอนุญาต

(4) ใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต หรือ

(5) เข้าครอบครองใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยมิได้รับอนุญาตก่อน

ในกรณีตาม (1) ให้ส่งคืนกรมธนารักษ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เลิกใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้น

ในกรณีตาม (2) และ (3) ให้ส่งคืนกรมธนารักษ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันครบกำหนดสามปีที่ได้ อนุญาตให้ใช้หรือครอบครองที่ราชพัสดุ แต่ถ้ายังมีความจำ เป็นจะต้องใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการต่อไป ให้ทำ ความตกลงกับกรมธนารักษ์ โดยชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นให้ทราบก่อนครบกำหนดเวลาที่ต้องส่งคืนไม่น้อยกว่าหกเดือน ตามแบบที่กรมธนารักษ์กำหนด กำหนดเวลาสามปีตามวรรคนี้ ถ้าเป็นกรณีที่ได้รับอนุญาตให้ใช้หรือครอบครองที่ราชพัสดุไว้ก่อนวันที่ 1 ตุลาคม 2523 ให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2523

ในกรณีตาม (4) และ (5) ให้ส่งคืนกรมธนารักษ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ส่งคืนที่ราชพัสดุนั้นจากกรมธนารักษ์ แต่ถ้ากระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นนั้นยังมีความจำเป็นจะต้องใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการต่อไป ให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ภายในสามสิบวันแต่วันที่ได้รับแจ้งดังกล่าว

ข้อ 13 ทวิ ในกรณีที่กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งได้รับอนุญาตจากกรมธนารักษ์ให้ใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการ ประสงค์จะเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์เป็นอย่างอื่นผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต ให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ก่อน

ข้อ 13 ตริ ในกรณีที่กรมธนารักษ์ได้แจ้งให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้หรือครอบครองที่ราชพัสดุ ส่งคืนที่ราชพัสดุที่ต้องส่งตามข้อ 13 และกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นมิได้โต้แย้งในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง กรมธนารักษ์อาจพิจารณาอนุญาตให้ผู้ขอใช้รายอื่นเข้าใช้หรือครอบครองที่ราชพัสดุนั้นแทน โดยไม่จำเป็นต้องรอให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นนั้นส่งที่ราชพัสดุนั้นคืนก่อนก็ได้

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการคืนที่ราชพัสดุ หรือการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ และกระทรวง ทบวง กรมหรือองค์การปกครองท้องถิ่น ไม่สามารถทำ ความตกลงกับกรมธนารักษ์ ได้ให้กรมธนารักษ์เสนอข้อโต้แย้งต่อคณะกรรมการที่ราชพัสดุเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด

ข้อ 14 ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้หรือครอบครองที่ราชพัสดุ ดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุเสมอด้วยวิญญูชนจะพึงสงวนทรัพย์สินของตนเอง และจะต้องอนุญาตให้ผู้แทนของกรมธนารักษ์เข้าตรวจทรัพย์สินที่ได้รับอนุญาตให้ใช้หรือครอบครองเป็นครั้งคราวในเวลาและระยะอันควร

ในกรณีที่ปรากฏว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นใด มิได้ดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุนั้นเป็นเหตุให้เห็นได้ว่าจะเกิดความเสียหายต่อที่ราชพัสดุนั้นให้กรมธนารักษ์แจ้งให้ผู้ใช้หรือ ครอบครองที่ราชพัสดุจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ ถ้าผู้ใช้หรือครอบครองที่ราชพัสดุ ดังกล่าวไม่จัดการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร กรมธนารักษ์จะเรียกที่ราชพัสดุนั้นคืนก็ได้

ข้อ 15 ในกรณีที่กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้หรือครอบครองที่ราชพัสดุ ประสงค์จะรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ ให้ขออนุญาตต่อกรมธนารักษ์ก่อน เมื่อได้รื้อถอนแล้วให้แจ้งให้กรมธนารักษ์ทราบด้วย เว้นแต่การรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างดังต่อไปนี้ ให้กระทำ ได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากกรมธนารักษ์ แต่เมื่อได้รื้อถอนแล้วให้แจ้งให้กรมธนารักษ์ทราบ คือ

- (1) อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ก่อสร้างมาแล้วไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าปี
- (2) อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ชำ รุดจนใช้ราชการไม่ได้

(3) อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่เกี่ยวกับราชการลับทางทหาร

(4) อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างเดิมเพื่อปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างใหม่แทนตามที่ได้รับงบประมาณ

การจำหน่ายอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่จะรื้อถอนหรือวัสดุที่รื้อถอนให้กระทำ โดยวิธีประมูลขาย ในกรณีที่ประมูลขายไม่ได้ ให้ขายหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นตามที่กรมธนารักษ์จะเห็นสมควรโดยอนุโลมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ แต่ถ้าจำเป็นจะต้องนำวัสดุที่รื้อถอนไปใช้เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ ต้องได้รับอนุญาตจากกรมธนารักษ์

เงินได้จากการขายตามวรรคสอง ให้นำ ส่งคลังเป็นรายได้ของกรมธนารักษ์

ในการพิจารณาอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้นำ ความในข้อ 11 วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 15 ทวิ ให้รัฐวิสาหกิจซึ่งมีสิทธิใช้ที่ราชพัสดุได้โดยมิต้องเสียค่าตอบแทนตามข้อ 24 หรือตามกฎหมายอื่น รับภาระในการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ หรือภาษีอื่นใดที่เกี่ยวกับการใช้ที่ราชพัสดุแทนกระทรวงการคลัง ตั้งแต่วันที่ได้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นเป็นต้นไป โดยส่งเงินค่าภาษีดังกล่าวให้แก่กรมธนารักษ์ หรือผู้แทนภายในกำหนดเวลาอย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันก่อนวันสิ้นสุดกำหนดการชำระค่าภาษีนั้นเพื่อดำเนินการต่อไป

ในกรณีที่มิได้มีการส่งเงินค่าภาษีดังกล่าวให้แก่กรมธนารักษ์หรือผู้แทนภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งให้ส่งเงินค่าภาษีพร้อมเงินเพิ่มและค่าปรับสำหรับค่าภาษีที่ค้างชำระ ถ้ามี ให้แก่กรมธนารักษ์หรือผู้แทนโดยเร็วที่สุด

หมวด 3

การจัดการประโยชน์ในที่ราชพัสดุ

ข้อ 16 ที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการหรือที่ไม่ได้สงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการกรมธนารักษ์จะนำ มาจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่าหรือโดยวิธีอื่น นอกจากการจัดให้เช่าก็ได้การจัดการประโยชน์โดยการจัดให้เช่าตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นการให้เช่าในลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าให้อยู่อาศัย
- (2) การให้เช่าที่ดินผู้เช่าใช้ประกอบการเกษตร
- (3) การให้เช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารโดยยกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้แก่กระทรวงการคลัง
- (4) การให้เช่าที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่น
- (5) การให้เช่าอาคารซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ

การจัดหาประโยชน์โดยวิธีการอื่นนอกจากการจัดให้เช่าตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก่อน และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ 16 ทวิ ที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นสงวนไว้ แต่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ จะนำมาจัดหาประโยชน์โดยให้เช่าหรือโดยวิธีการจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่าก็ได้ แต่จะต้องเป็นการจัดหาประโยชน์เป็นการชั่วคราว

การจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่าตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นการให้เช่าตามข้อ 16 (1) (2) (4) และ (5) และถ้ามิใช่เป็นการกระทำโดยกรมธนารักษ์ร่วมกับกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นดังกล่าว จะกระทำต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากกรมธนารักษ์หรือส่วนราชการนั้นแล้วแต่กรณี

การจัดหาประโยชน์โดยวิธีจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่าตามวรรคหนึ่งกรมธนารักษ์จะดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นดังกล่าวและได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ข้อ 16 ตรี การจัดหาประโยชน์โดยวิธีจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการให้เช่าให้กระทำโดยวิธีประมูลตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด เว้นแต่คณะกรรมการที่ราชพัสดุเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะทำการประมูล

รายละเอียดและเงื่อนไขของสัญญาต่างตอบแทนดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ

ข้อ 17 การจัดให้เช่าให้กระทำ โดยวิธีประมูล ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้จัดให้เช่าโดยไม่ต้องใช้วิธีประมูลก็ได้

- (1) การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้อยู่อาศัย
- (2) การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้ประกอบการเกษตร
- (3) การให้รัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลเช่าเพื่อใช้เป็นร้านค้า เนินงานของรัฐวิสาหกิจ
- (4) การให้องค์การปกครองท้องถิ่นเช่าเพื่อดำเนินการหาประโยชน์ตามอำนาจหน้าที่
- (5) การให้เช่าที่ราชพัสดุเพื่อใช้ในกิจการอันเป็นสาธารณกุศลที่ไม่ได้มุ่งหากำไร
- (6) การให้เช่าที่ราชพัสดุเพื่อดำเนินการในทางสงเคราะห์ข้าราชการหรือเพื่อสวัสดิการของข้าราชการ
- (7) การให้เช่าอย่างอื่นที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุเห็นว่าโดยสภาพไม่เหมาะสมที่จะทำการประมูล

ในกรณีการเช่าตาม (4) องค์การปกครองท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ 18 ในกรณีที่สัญญาเช่าระงับเพราะเหตุผู้เช่าตาย หากทายาทของผู้เช่าประสงค์จะขอเช่า แทนต่อไปตามสัญญาเช่าเดิม จะอนุญาตให้ทายาทนั้นเช่าต่อไปจนครบกำหนดอายุสัญญาเช่าเดิมก็ได้

ข้อ 19 ในกรุงเทพมหานคร การดำ เนินการจัดให้เช่าให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมธนารักษ์ ในจังหวัดอื่น การดำ เนินการจัดให้เช่าเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าอยู่อาศัยหรือการให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้ประกอบการเกษตรที่มีกำหนดเวลาเกินสามปี การให้เช่าอาคารซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ การให้เช่าที่ดิน

เพื่อปลูกสร้างอาคารโดยยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้แก่กระทรวงคลังหรือการให้เช่าที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมธนารักษ์ก่อน

ข้อ 20 ในการปลูกสร้างอาคารตามข้อ 16 (3) ถ้าเป็นอาคารพาณิชย์ ห้องแถวหรือตึกแถว ต้องใช้แบบแปลนการก่อสร้างที่กรมธนารักษ์กำหนด ถ้าเป็นอาคารอย่างอื่นแบบแปลนการก่อสร้าง ต้องได้รับอนุมัติจากกรมธนารักษ์ก่อน

ข้อ 21 เงื่อนไขสัญญาเช่า ระยะเวลาเช่า การบอกเลิกสัญญาเช่า ตลอดจนแบบสัญญาเช่า ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ 22 การกำหนดอัตราค่าเช่า ค่าปรับและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการจัดให้เช่าให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ 22 ทวิ ที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการนอกจากสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ได้รับบริจาค โดยผู้บริจาคมีเงื่อนไขให้ส่วนราชการนั้นดำ เนินการจัดหาประโยชน์และนำ รายได้หรือผลประโยชน์ จากที่ราชพัสดุดังกล่าวไปใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้น ให้ส่วนราชการที่รับบริจาคดำ เนินการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุและนำ รายได้ หรือผลประโยชน์จากที่ราชพัสดุนั้นไปใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นได้ตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค

การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ 22 ตรี ที่ราชพัสดุที่สถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยได้รับบริจาคหรือได้มา โดยประการอื่นให้สถาบันอุดมศึกษาดังกล่าวดำ เนินการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุและนำ รายได้ หรือผลประโยชน์จากที่ราชพัสดุนั้นไปใช้จ่ายในกิจการของสถาบันอุดมศึกษานั้นได้ตามวัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาหรือตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค

การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

บทเฉพาะกาล

ข้อ 23 ในระหว่างที่ยังจัดทำ ทะเบียนที่ราชพัสดุกลางหรือทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัดไม่แล้วเสร็จ ให้คงใช้ทะเบียนที่ราชพัสดุเดิมไปพลางก่อน

ข้อ 24 ให้ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม องค์การปกครองท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ ปกครอง ดูแลหรือใช้ประโยชน์อยู่แล้วในวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้คงใช้ต่อไปโดยไม่ต้องขอทำ ความตกลงกับกรมธนารักษ์ใหม่

ให้ไว้ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2519

เสวตร เปี่ยมพงษ์สานต์

(นายเสวตร เปี่ยมพงษ์สานต์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ภาคผนวก จ

การได้มา การเปลี่ยนแปลง และการสิ้นไปของที่ราชพัสดุ

1. การได้มาซึ่งที่ราชพัสดุ

1.1 การได้มาโดยทางนิติกรรม ประกอบด้วย การซื้อ การแลกเปลี่ยน และมีผู้ยกให้

1.1.1 การได้มาโดยการซื้อ การได้มาโดยการซื้อนี้ไม่ว่าจะจัดซื้อด้วยเงินงบประมาณหรือไม่ก็ตาม ทรัพย์สินเหล่านั้นล้วนตกเป็นที่ราชพัสดุทั้งสิ้นจากผลของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 มาตรา 5 ที่บัญญัติไว้ว่า “ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เมื่อกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ ดังนั้นอำนาจในการทำนิติกรรม รับโอนอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่ราชพัสดุต่าง ๆ จึงเป็นอำนาจของกระทรวงการคลังเท่านั้น แม้เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่กระทรวง ทบวง กรมใดต้องการและดำเนินการจัดหาได้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ กระทรวงการคลังจะมีหนังสือมอบอำนาจให้กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ รับผิดชอบดำเนินการเอง และจะต้องทำตามระเบียบการรับโอนกรรมสิทธิ์ดังนี้

1. เมื่อส่วนราชการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินใด ๆ ก่อนที่จะทำการรับโอนกรรมสิทธิ์ต้องขอให้กระทรวงการคลังมอบอำนาจให้ผู้แทนทำการรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน ถ้าเป็นที่ดินในต่างจังหวัดให้แจ้งรายละเอียดต่อกรมธนารักษ์ ดังนี้

1) ที่ดินนั้นได้มาอย่างไร เช่น ซื้อ หรือมีผู้ยกให้ และมีข้อมูลผูกพันเกี่ยวกับการได้มาหรือไม่

2) จำนวนเนื้อที่และที่ตั้งของที่ดิน (ตำบล อำเภอ และจังหวัด)

3) มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหรือไม่ ประเภทใด และเลขที่เท่าใด

2. เมื่อกระทรวงการคลังมอบอำนาจให้จังหวัดเป็นผู้แทนทำการรับโอน ให้จังหวัดแจ้งไปยังสำนักงานที่ดินจังหวัดขอจดทะเบียนกรรมสิทธิ์และนิติกรรมรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าว พร้อมทั้งส่งสำเนาหนังสือมอบอำนาจของกระทรวงการคลังไปด้วย

3. เมื่อดำเนินการตาม 2 เรียบร้อยแล้ว ให้สำรวจรายการที่ดินส่งไปขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุกกลาง พร้อมทั้งสำเนาหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินและหลักฐานการได้มาไปให้กรมธนารักษ์ด้วย

4. เมื่อกรมธนารักษ์ได้รับขึ้นทะเบียนกลางและส่งจังหวัดรับขึ้นทะเบียน ให้ทางจังหวัดขึ้นทะเบียนจังหวัดให้ถูกต้องตรงกัน พร้อมทั้งลงลายมือชื่อกำกับเหมือนการขึ้นทะเบียนอื่น

5. ให้เก็บรักษาหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินพร้อมทั้งหลักฐานการได้มาไว้ที่สำนักงานคลังจังหวัดตามระเบียบ

6. เพิ่มรายการที่ดินที่ได้มาใหม่ในทะเบียนหนังสือสำคัญสำหรับที่ราชพัสดุให้ถูกต้อง

1.1.2 การได้มาโดยการแลกเปลี่ยน โดยที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 มาตรา 8 กำหนดไว้ว่า “การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุอื่นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” และโดยที่การแลกเปลี่ยนที่ราชพัสดุก็คือการโอนที่ราชพัสดุประเภทหนึ่งด้วย ดังนั้นถ้าที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ และแม้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่เลิกใช้หรือไม่ประสงค์ห้ามอีกต่อไปแล้วก็ตาม หากยังไม่มีกรณีสภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตามถ้าจะโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยไม่ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ สามารถกระทำได้โดยการถอนสภาพสาธารณสมบัติของแผ่นดินเสียก่อนโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและเมื่อถอนสภาพเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาแล้วก็จะสามารถโอนต่อไปได้โดยการออกกฎกระทรวง ซึ่งกำหนดไว้ว่า

“ ข้อ 1 การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะจะกระทำได้แต่โดยการขาย การแลกเปลี่ยน หรือการให้ และจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน

ข้อ 2 ในกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องขาย แลกเปลี่ยน หรือให้ที่ราชพัสดุ ให้กระทรวงการคลังตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคนทำการพิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติตามข้อ 1 การขาย การแลกเปลี่ยน หรือการให้ที่ราชพัสดุตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงสภาพและที่ตั้งของที่ราชพัสดุกับความเหมาะสมและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

ข้อ 3 การขายและการแลกเปลี่ยนที่ราชพัสดุให้กระทำโดยวิธีประมูลเว้นแต่การขายหรือการแลกเปลี่ยนให้แก่สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ องค์การปกครองท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล หรือการแลกเปลี่ยนที่คณะกรรมการตามข้อ 2 เห็นว่าโดยสภาพไม่เหมาะสมที่จะทำการประมูลจะกระทำโดยไม่ต้องใช้วิธีประมูลก็ได้ วิธีประมูลให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด”

1.1.3 การได้มาโดยมีผู้ยกให้ การยกที่ดินให้รัฐนี้มักเป็นการยกให้แก่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เพื่อใช้ในราชการ เช่น การยกที่ดินให้สร้างโรงเรียนหรือสถานที่ราชการ เป็นต้น ซึ่งไม่ว่า อสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นจะมีที่ตั้งอยู่ที่ใดก็ตาม หากผู้ยกให้ไม่ได้ประสงค์จะยกให้องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลต่าง ๆ โดยชัดแจ้งอสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นก็ต้องตกเป็นที่ ราชพัสดุ เพราะเมื่อยกให้แก่รัฐก็ต้องเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอย่าง และ เมื่อไม่เจาะจงให้เป็นกรรมสิทธิ์ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลใดก็ต้อง ตกเป็นของส่วนรวมคือส่วนกลางเป็นที่ราชพัสดุ โดยกระทรวงการคลังจะเป็นผู้ทำหน้าที่ครอบครอง ดูแลรักษาต่อไป

การยกให้กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ นี้ หากกระทรวง ทบวง กรมนั้นยังไม่ได้เข้า ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ก็อาจจะยังไม่ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เนื่องจากยังไม่ได้มีการ ยอมรับการให้ นั่น ต่างกับการยกให้เป็นสาธารณสมบัติสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งเมื่อมีการแสดง เจตนายกให้และประชาชนได้ใช้ทรัพย์สินนั้นแล้วก็ถือว่าการให้นั้นสมบูรณ์แล้ว แม้ว่าทางราชการจะ ยังไม่ได้รับมอบหรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนก็ตาม เพราะการยกให้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะให้แก่กระทรวง ทบวง กรมใด กระทรวง ทบวง กรมนั้นก็จะเป็นตัวแทนของรัฐที่ต้องเป็นผู้ แสดงเจตนายอมรับการให้ นั้นโดยการรับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลัง ดังนั้นการยกให้ราชการ โดยระบุว่าให้สร้างสถานที่ราชการแต่ทางราชการยังไม่ได้ใช้ตามวัตถุประสงค์ไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องใน ที่ดิน ที่ดินดังกล่าวก็ยังไม่ตกเป็นของทางราชการแต่อย่างใด

การยกทรัพย์สินให้รัฐนี้ขึ้นอยู่กับเจตนาของผู้ยกให้ว่าจะยกให้เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ ใด หากเจตนายกให้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น ให้ตั้งสำนักงานของกระทรวง ทบวง กรม หรือให้สร้างโรงเรียนหรือโรงพยาบาลก็ถือว่าเป็นการยกให้เพื่อเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่ถ้ายกให้ส่วนราชการเพื่อนำไปจัดหาผลประโยชน์เข้าเป็นรายได้ของกระทรวง ทบวง กรมนั้น อสังหาริมทรัพย์นั้นก็จะเป็นเพียงทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

ทรัพย์สินที่มีผู้ยกให้ไม่ว่าจะใช้เพื่อประโยชน์ใดก็ตามก็จะเป็นที่ราชพัสดุ และ กระทรวงการคลังจะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เสมอ ซึ่งผู้ยกให้อาจกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขไว้ก็ได้ เช่น กำหนดให้ใช้ประโยชน์ภายใน 1 ปี หากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขแล้วผู้ยกให้ ทายาท หรือผู้สืบสิทธิ์ก็มี สิทธิ์เรียกคืนได้

1.1.4 การได้มาโดยผลของสัญญา เป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารโดย มีเงื่อนไขต่างตอบแทนที่เอกชนจะได้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด เช่น การ ทำสัญญาก่อสร้างอาคารในที่ดินราชพัสดุโดยยกกรรมสิทธิ์ให้แก่รัฐ ซึ่งในกฎกระทรวง พ.ศ.2519 ข้อ 19 กำหนดไว้ว่า “การให้เช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารโดยยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้แก่ กระทรวงการคลังหรือการให้เช่าที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจาก

กระทรวงการคลังก่อน” ซึ่งการเช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารโดยยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้กระทรวงการคลังนี้อาจกระทำโดยวิธีประมูลหรือไม่ก็ได้

1.2 การได้มาโดยผลของกฎหมาย

การได้มาโดยผลของกฎหมายนี้ เป็นการได้มาโดยบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งอาจเป็นกฎหมายทั่วไป เช่น กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกฎหมายเฉพาะเรื่อง เช่น การเวนคืน ก็ได้ ซึ่งสามารถจำแนกการได้มาโดยผลของกฎหมายออกได้เป็น 6 กรณี ได้แก่

1.2.1 การได้มาโดยการหวงห้าม ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ มีวิธีการสงวนหวงห้ามที่ดินไว้ในราชการที่แตกต่างกันออกไป ครั้น พ.ศ. 2478 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งกำหนดให้การหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่านั้นต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกา และประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย และต้องระบุความประสงค์ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ และที่ดินที่ต้องหวงห้ามโดยให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น ซึ่งแผนที่นี้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ติดตั้งสำเนาพร้อมแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาไว้ ณ ที่ทำการข้าหลวงจังหวัดและที่ว่าการอำเภอหรือหออทะเบียนที่ดินที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ โดยที่ถ้าการหวงห้ามนั้นมิได้กำหนดเวลาไว้เมื่อจะถอนการหวงห้ามทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ทำได้โดยการออกเป็นพระราชกฤษฎีกาเช่นกัน

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดว่าการได้มาโดยการสงวนหวงห้ามสามารถทำได้ 2 วิธีคือ

1. การได้มาโดยการขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดิน และ
2. การได้มาโดยการสงวนที่ดินตามความต้องการของทบวงการเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดิน

1. การได้มาโดยการขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อให้ทบวงการเมืองได้ใช้ประโยชน์ซึ่งก็คือที่ราชพัสดุ ได้แก่

- 1.1 สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งมิได้มีผู้ใดครอบครองหรือที่พลเมืองใช้ร่วมกันและเลิกใช้ ซึ่งได้มีการถอนสภาพแล้ว
- 1.2 ทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาที่อยู่ในอำนาจของกรมที่ดินดูแลรักษา

ที่ดินต่าง ๆ เหล่านี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจนำมาจัดขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมืองได้ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 344 (พ.ศ.2515) ซึ่งบัญญัติไว้ว่าที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองหรือที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันซึ่งได้ถอนสภาพแล้ว รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะจัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการได้ตามหลักเกณฑ์

และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งก่อนที่จะจัดขึ้นทะเบียนดังกล่าวให้มีการรังวัดทำแผนที่ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศการจัดขึ้นทะเบียนให้ราษฎรทราบมีกำหนด 30 วัน ประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอ กิ่งอำเภอ และในบริเวณที่ดินนั้น โดยการขึ้นทะเบียนดังกล่าวให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้มีแผนที่แนบท้ายประกาศด้วย

การจัดขึ้นทะเบียนนี้ให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นแก่การใช้ประโยชน์ในราชการของทบวงการเมืองที่ขอให้จัดขึ้นทะเบียน และต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา มีคำสั่งตามที่เห็นสมควร ซึ่งเมื่อขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมืองแล้วต้องมีชื่อกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์

ดังนั้นที่ดินที่สามารถนำมาขึ้นทะเบียนให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการ (เป็นที่ราชพัสดุ) ได้จึงมี 2 ประเภท คือ

1.) ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง ซึ่งอาจมีทั้งที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินที่มีผู้เวนคืน ทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน รวมทั้งที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา เช่น ที่ดินที่เอกชนเคยจับจองหรือทำประโยชน์แต่ไม่ได้กรรมสิทธิ์และสิ้นสิทธิ์ในการทำประโยชน์เนื่องจากไม่เป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือเนื่องจากที่ดินเหล่านี้เป็นที่ดินที่เอกชนเคยมีสิทธิ์ครอบครองแต่เสียสิทธิ์ไปแล้ว เป็นต้น

2.) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันซึ่งได้ถอนสภาพแล้ว ผลจากการนำที่ดินมาขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการทำให้ที่ดินดังกล่าวกลายเป็นที่ราชพัสดุ แต่จะเป็นที่ราชพัสดุประเภทใดนั้นขึ้นอยู่กับให้นำไปใช้ประโยชน์ว่านำไปใช้เพื่อประโยชน์ในราชการอย่างไร ถ้าเป็นการใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น การสร้างสำนักราชการบ้านเมืองก็จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่ถ้านำไปสร้างบ้านพักข้าราชการก็จะเป็นเพียงทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

2. การได้มาโดยการสงวนที่ดินตามความต้องการของทบวงการเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดิน การสงวนที่ดินตามความต้องการของทบวงการเมืองเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามประมวลกฎหมายที่ดินก่อนมีการแก้ไขโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ไม่ได้กล่าวถึงการสงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะแต่อย่างใด ดังนั้น การสงวนที่ดินกรณีนี้จึงคล้ายกับการขึ้นทะเบียนเพื่อประโยชน์ในทางราชการ กล่าวคือเป็นได้ทั้งสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา แต่มีส่วนที่แตกต่างกันคือถ้าที่ดินนั้นมีขนาดไม่เกิน 100 ไร่ ก็สามารถขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมืองได้ แต่ถ้าเกินกว่านั้นจะต้องขอสงวนที่ดินโดยเสนอให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติพิจารณา แต่หลังการประกาศใช้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 เมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 ได้มีการแก้ไขข้อบัญญัติดังกล่าวทำให้ไม่มีการสงวนหวงห้ามที่ดินตาม

ความต้องการของทบวงการเมืองอีกต่อไป คงเหลือเพียงการสงวนที่ดินเพื่อการพัฒนาที่ดินและจัดให้ประชาชนหรือสงวนหวงห้ามที่ดินนั้นไว้เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น (จงเจริญ อนันตริยกุล , 2524 น.146)

1.2.2 การได้มาโดยการริบทรัพย์สิน

หมายถึงการได้อสังหาริมทรัพย์จากการยึดทรัพย์สินจากเอกชนให้มาเป็นของรัฐ ในทันทีตามกฎหมาย ซึ่งมีได้ในกรณีต่าง ๆ ดังนี้

- 1) การริบทรัพย์สินจากการค้างชำระภาษีอากร
- 2) การริบทรัพย์สินจากบุคคลที่มีความผิดฐานกบฏ
- 3) การรับโอนจากการริบทรัพย์สินของชนชาติศัตรูต่อสหประชาชาติ
- 4) การริบทรัพย์สินจากการใช้อำนาจพิเศษของนายกรัฐมนตรี

1) การริบทรัพย์สินจากการค้างชำระภาษีอากร เป็นการริบทรัพย์สินจากการค้างชำระภาษีอากรเรียกสวนไร่นาในสมัยก่อน ซึ่งแต่เดิมมาภาษีอากรส่วนมากได้มาจากที่ดินที่ใช้ทำการเกษตร การทำประโยชน์ในที่ดินจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพราะเป็นการก่อให้เกิดรายได้แก่แผ่นดิน ดังนั้น เมื่อมีการค้างชำระภาษีอากรดังกล่าว จึงต้องยึดที่ดินนั้นมาให้บุคคลอื่นเข้าทำประโยชน์แทน เพื่อมิให้รัฐต้องขาดรายได้ไป ทรัพย์สินที่รับมาได้จะอยู่ในครอบครองของกระทรวงการคลังเพื่อจัดให้เกิดประโยชน์เป็นรายได้ของแผ่นดินต่อไป โดยอสังหาริมทรัพย์เหล่านี้จะเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาไม่ใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

2) การริบทรัพย์สินจากบุคคลที่มีความผิดฐานกบฏ การริบทรัพย์สินจากบุคคลธรรมดาที่มีความผิดฐานกบฏนี้มีเฉพาะในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และใช้เฉพาะกฎหมายตราสามดวงเท่านั้น เมื่อเปลี่ยนมาใช้กฎหมายลักษณะอาญาหรือประมวลกฎหมายอาญาแล้วการริบทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์เป็นของหลวงจึงหมดไปมีแต่การยึดทรัพย์สินออกขายทอดตลาดเท่านั้น (จุฑามาศ , 2524)

3) การรับโอนจากการริบทรัพย์สินของชนชาติศัตรูต่อสหประชาชาติ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหประชาชาติได้ขอให้รัฐบาลไทยเข้าควบคุมทรัพย์สินของชาวญี่ปุ่นในประเทศไทย ซึ่งรัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งต่อมาเมื่อได้มีการชำระบัญชีเสร็จสิ้นก็ได้มีการโอนทรัพย์สินเหล่านั้นให้เป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลังและกลายเป็นที่ราชพัสดุประเภททรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาไปทั้งหมด

4) การริบทรัพย์สินจากการใช้อำนาจพิเศษของนายกรัฐมนตรี เป็นการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีระหว่างการใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 และ พ.ศ.2515 ในการริบทรัพย์สินในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และทรัพย์สินของท่านผู้หญิง

วิจิตร ณะรัชต์ เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2507 และการริบทรัพย์สินของจอมพลถนอม กิตติขจร และภริยา จอมพลประภาส จารุเสถียร และภริยา และพันเอกณรงค์ กิตติขจร และภริยา เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ.2516

โดยในกรณีแรกเป็นคำสั่งของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี มีใจความว่า “อาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร (พ.ศ.2502) นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ทรัพย์สินต่อไปนี้ให้ตกเป็นของรัฐทันทีในวันออกคำสั่งนี้....

(ข) ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง...ทั้งในและนอกประเทศซึ่งเป็นของ จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ และหรือท่านผู้หญิงวิจิตร ณะรัชต์

ข้อ 2 ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ตกเป็นของรัฐในนามของรัฐ และให้ดำเนินการตามควรทุกประการในฐานะที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้น ๆ”

ส่วนกรณีที่ 2 เป็นคำสั่งของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี ความว่า “...การสอบสวนที่ได้ดำเนินไปแล้วยังไม่พอที่จะวินิจฉัยว่าทรัพย์สินที่อายัดไว้ทั้งหมดนั้นบุคคลดังกล่าว ทั้งหกได้มาโดยชอบหรือไม่... แต่ปรากฏหลักฐานว่าบุคคลทั้งหกมีทรัพย์สินมากมายเกินกว่าบุคคลที่ ประกอบอาชีพโดยสุจริตจะพึงมีได้...อาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช 2515 นายกรัฐมนตรี โดยมติของคณะรัฐมนตรี จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

1. ให้ทรัพย์สินของจอมพลถนอม กิตติขจร และภริยา จอมพลประภาส จารุเสถียร และภริยา และพันเอกณรงค์ กิตติขจร และภริยา บรรดาที่ถูกอายัดหรือยึดไว้หรือที่ กระทรวงการคลังได้รับชำระหนี้ไว้ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ สคร.40/2516 ทั้งหมดตกเป็นของรัฐทันทีในวันออกคำสั่งนี้...

3. ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินบรรดาที่ตกเป็นของรัฐตาม 1 และ 2 ในนามของรัฐ และให้ดำเนินการตามควรทุกประการในฐานะที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้น”

1.2.3 การได้มาโดยบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบด้วย

- 1) การได้มาโดยอาศัยหลักส่วนควบ
- 2) การได้ทรัพย์สินมาโดยสุจริต
- 3) การได้มาโดยการครอบครองปรปักษ์ การได้สิทธิครอบครอง การได้

ภาระจำยอม และการได้ทางจำเป็น

- 1) การได้มาโดยอาศัยหลักส่วนควบ ประกอบด้วย

1. การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในสิ่งอกริมตลิ่ง ตามมาตรา 1308 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “ที่ดินแปลงใดเกิดที่อกริมตลิ่ง ที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น” ดังนั้นที่ราชพัสดุแปลงใดเกิดที่งอกขึ้นจากที่ดินแปลงนั้น ที่งอกนั้นก็ย่อมตกเป็นที่ราชพัสดุตามหลักส่วนควบดังกล่าว

2. การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในเกาะและทางน้ำตื้นเขิน เป็นไปตามมาตรา 1309 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “เกาะที่เกิดใหม่ในทะเลสาบหรือในทางน้ำหรือในเขตทางน้ำของประเทศก็ดีหรือท้องทางน้ำที่เขินขึ้นก็ดีเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน”

3. การได้ที่ราชพัสดุโดยหลักข้อยกเว้นของหลักส่วนควบ เป็นไปตามมาตรา 1310 ถึง 1315 ที่กำหนดให้เจ้าของที่ดินเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ติดอยู่กับที่ดินนั้น แต่ต้องชดใช้ค่าตอบแทนแก่เจ้าของทรัพย์สินนั้นด้วย

2) การได้ทรัพย์สินมาโดยสุจริต

การได้มาโดยสุจริตนี้ เป็นไปตามมาตรา 1329 และมาตรา 1330 ซึ่งได้บัญญัติไว้เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลผู้ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยมีค่าตอบแทนและโดยสุจริต รวมทั้งการขายทอดตลาด ดังนั้นที่ราชพัสดุที่ได้มาโดยวิธีนี้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว และทำให้ที่ราชพัสดุเหล่านี้เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาซึ่งต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย แต่จะเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของการใช้ในภายหลังก็ได้

3) การได้มาโดยการครอบครองปรปักษ์ การได้สิทธิครอบครอง การได้ภาระจำยอม และการได้ทางจำเป็น เป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 มาตรา 1367 มาตรา 1401 และมาตรา 1349 ตามลำดับ โดยที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นส่วนราชการมีสภาพเป็นนิติบุคคล ดังนั้นรัฐเองก็อาจครอบครองปรปักษ์เพื่อจะได้กรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง หรือภาระจำยอมในทรัพย์สินของเอกชนก็ได้ โดยทรัพย์สินที่ได้มาก็จะเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ได้ขึ้นอยู่กับการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านั้น และเมื่อได้มาแล้วกระทรวงการคลังก็จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุต่อไป

1.2.4 การได้มาโดยการเวนคืน เป็นการได้มาโดยการบังคับเวนคืนแต่ต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2550) มาตรา 42 ด้วย ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะกิจการของรัฐเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน การอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์หรือเพื่อ

ประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิ์บรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคา ที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของ ผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนด ระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังกล่าวต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท”

ดังนั้นที่ราชพัสดุที่ได้มาโดยการเวนคืนนี้จึงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตั้งแต่บังคับใช้กฎหมายเวนคืนนั้น และถ้าไม่ได้นำไปใช้ตามที่ถูกเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนด ต้อง คืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท จะนำไปจัดหาประโยชน์อย่างอื่น เช่น ให้เช่าไม่ได้ ซึ่ง อสังหาริมทรัพย์ที่ใช้สำหรับการดำเนินงานของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ก็ต้องเป็นการใช้เพื่อ ประโยชน์ของทางราชการโดยตรงเท่านั้นอีกด้วย

1.2.5 การได้มาโดยบทบัญญัติของกฎหมายที่ดิน ประกอบด้วย การได้มาก่อนการ บังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดินและการได้มาตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

1) การได้มาก่อนการบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ได้แก่ การได้มาตาม พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดินฉบับต่าง ๆ ก่อนการบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 รวมถึง การได้มาตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ เนื่องจากส่วนราชการต่าง ๆ ไม่นิยมใช้วิธีการหวงห้ามแบบ วิธีการของเอกชน เพราะการได้ที่ดินมาไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะมีอยู่หลายวิธีและสะดวกกว่าการ ได้มาโดยการจับจอง เช่น การสงวนหวงห้ามหรือการเวนคืน เป็นต้น ซึ่งที่ดินประเภทนี้มีทั้งที่เป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน และทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ทำให้การดำเนินการจำแนกได้เป็น 2 กรณี คือส่วนที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่จำเป็นต้องแจ้งการครอบครองเนื่องจากได้รับความ ค้ำครองตามกฎหมาย แต่ส่วนที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาที่ได้มาโดยการจับจองต้อง ดำเนินการแจ้งการครอบครองเพื่อไม่ให้สิ้นสภาพความเป็นที่ราชพัสดุที่อยู่ในกรรมสิทธิ์ของ กระทรวงการคลังกลายเป็นที่ดินของรัฐที่อยู่ในอำนาจของกระทรวงมหาดไทยตามประมวลกฎหมาย ที่ดิน

2) การได้มาตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ซึ่ง สามารถทำได้ 2 กรณีคือ 1. การเดินสำรวจและออกโฉนดที่ดินตามมาตรา 58 และ 2. การขออนอก โฉนดเฉพาะราย ตามมาตรา 59

1.2.6 การได้มาโดยกรณีอื่น ๆ ประกอบด้วย

1) การได้มาโดยรัฐบาลจัดทำขึ้นโดยใช้เงินงบประมาณ ได้แก่การใช้เงินงบประมาณนำดินมาถมพื้นน้ำให้เป็นที่ดินขึ้นมา กรณีนี้พื้นที่เดิมเป็นห้วย หนอง คลอง บึง เป็นที่สาธารณประโยชน์ประเภทสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเมื่อกลายเป็นแผ่นดินโดยการใช้เงินงบประมาณแผ่นดินเพื่อให้ได้มาซึ่งแผ่นดินนั้นถือว่าเป็นผลตอบแทนจากเงินงบประมาณที่ใช้ไปจึงเป็นที่ราชพัสดุ แต่เนื่องจากที่ดินที่ถมขึ้นนั้นเดิมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน ที่ดินที่เกิดขึ้นใหม่จึงต้องเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกันเหมือนเดิม แม้จะใช้เงินงบประมาณทำให้เกิดแผ่นดินขึ้นมาก็ตาม ดังนั้นจึงต้องถอนสภาพสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นเสียก่อน โดยการออกพระราชกฤษฎีกาแล้วจึงจัดขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไปได้

2) การได้มาโดยการยกเลิกหรือยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการบางอย่างที่หากนำระบบราชการมาใช้ก็จะเป็นผลดี เพราะขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ แม้ทรัพย์สินต่าง ๆ ของรัฐวิสาหกิจจะไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ตาม แต่ก็ยังเป็นของรัฐและประโยชน์ส่วนรวม เงินลงทุนดำเนินกิจการก็เป็นภาษีอากรของประชาชน เมื่อมีการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจใดก็ต้องมีการจัดการทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจนั้นโดยรัฐบาลว่าจะจัดการทรัพย์สินเหล่านั้นอย่างไร ซึ่งอาจจะมอบหมายให้รัฐวิสาหกิจอื่นนำไปใช้ประโยชน์หรือถ้ารัฐวิสาหกิจที่ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคลเมื่อถูกยุบเลิกทรัพย์สินนั้นก็ยังคงอยู่กับกระทรวง ทบวง กรมที่เป็นผู้ควบคุมดูแลจึงยังคงเป็นที่ราชพัสดุอยู่เช่นเดิม หรือรัฐวิสาหกิจบางแห่งที่มีสภาพเป็นนิติบุคคลเมื่อถูกยุบเลิกแล้วรัฐบาลได้มอบทรัพย์สินให้แก่กระทรวง ทบวง กรมที่สังกัดอยู่ทรัพย์สินเหล่านั้นเมื่อเป็นของกระทรวง ทบวง กรมก็กลายเป็นที่ราชพัสดุไป การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจจึงเป็นการได้มาหรือสิ้นสภาพไปของที่ราชพัสดุอีกกรณีหนึ่ง และเป็นอสังหาริมทรัพย์ประเภททรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาไม่ใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามสภาพเดิมของทรัพย์สินนั้น เว้นแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในภายหลัง

2. การเปลี่ยนสภาพและการสิ้นไปของที่ราชพัสดุ

2.1 การเปลี่ยนสภาพของที่ราชพัสดุ ประกอบด้วย

- 1) การเลิกใช้ที่ราชพัสดุ และ
- 2) การถอนสภาพที่ราชพัสดุ

1) การเลิกใช้ที่ราชพัสดุ โดยที่ที่ราชพัสดุมีทั้งที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา การใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหมายถึงการใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะโดยส่วนราชการต่าง ๆ ส่วนการใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดานั้นซึ่งอาจเป็นเอกชน รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจนำไปจัดให้

เช่าช่วงก็ได้ และเมื่อความต้องการใช้ประโยชน์หมดไปไม่ต้องการใช้ที่ราชพัสดุเหล่านั้นอีกต่อไปหรือเมื่อมีการเลิกสัญญาเช่าก็เป็นการใช้ที่ราชพัสดุนั้นแล้ว

การใช้ที่ราชพัสดุอาจเป็นการเลิกใช้โดยไม่ประสงค์จะนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นอีก หรืออาจเลิกใช้โดยประสงค์จะนำไปใช้อย่างอื่นซึ่งอาจทำให้สภาพของที่ราชพัสดุนั้นเปลี่ยนไปก็ได้ ถ้าเพียงแต่เปลี่ยนวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์เช่นการนำอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาใช้ประโยชน์อย่างอื่นที่ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือนำทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดามาใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะก็ไม่ทำให้ที่ราชพัสดุนั้นสิ้นฐานะจากการเป็นที่ราชพัสดุไป เว้นแต่กรณีการเปลี่ยนสภาพการใช้โดยการนำไปจัดหาประโยชน์หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น เช่น สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน กรณีนี้อสังหาริมทรัพย์นั้นยังคงเป็นทรัพย์สินของรัฐอยู่เช่นเดิมแต่เปลี่ยนสภาพจากที่ราชพัสดุไปเป็นสาธารณสมบัติสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ก) การใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ.2521) ข้อ 13 กำหนดไว้ว่า “เมื่อปรากฏว่ากระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นใดเลิกใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุหรือประสงค์จะใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการอย่างอื่นนอกจากที่ได้ตกลงไว้กับกรมธนารักษ์ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นนั้นแจ้งต่อกรมธนารักษ์ เพื่อส่งคืนที่ราชพัสดุหรือให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ใหม่แล้วแต่กรณี

กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นใดไม่ส่งคืนที่ราชพัสดุหรือปรากฏว่าได้ใช้ที่ราชพัสดุผิดไปจากที่ได้ตกลงไว้กับกรมธนารักษ์ให้กรมธนารักษ์ดำเนินการขอคืนที่ราชพัสดุนั้น ในกรณีที่มีปัญหาว่ากระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นดังกล่าวได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้น หรือกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นนั้นได้ใช้ที่ราชพัสดุผิดไปจากข้อตกลงกับกรมธนารักษ์หรือไม่ ให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุวินิจฉัยชี้ขาด”

โดยที่ที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแม้ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ก็ถือว่าเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และหากเป็นการสงวนหวงห้ามไว้ตั้งแต่ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า พ.ศ.2478 ด้วยแล้ว เพียงแต่มีประกาศของผู้มีอำนาจสงวนหวงห้ามก็ใช้ได้แล้ว หรือหากมีการใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะก็ทำให้อสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยสภาพการใช้แล้ว แต่หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า พ.ศ.2478 แล้วก็ต้องปฏิบัติตามวิธีที่กฎหมายกำหนดไว้ หากไม่ดำเนินการดังกล่าวแม้จะเป็นการใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะก็ไม่ทำให้ที่ดินนั้นเป็นที่ราชพัสดุ

ที่ราชพัสดุประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะนี้แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ 1) ที่สงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะแต่ยังไม่ได้นำมาใช้หรือเลิกใช้แล้วแต่ยังไม่ได้ออนสภาพ และ 2) ที่กำลังใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ซึ่งที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะนี้เมื่อเลิกใช้แล้วก็ไม่ทำให้สภาพของการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสิ้นสุดลงแต่อย่างใด และถ้ายังไม่นำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นก็ยังคงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ โดยเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่สงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะเท่านั้น

ข) การเลิกใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

ที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาที่รัฐครอบครองไว้โดยไม่ได้ นำออกจัดหาประโยชน์หรือที่รัฐนำออกจัดหาประโยชน์โดยการให้เช่า การเลิกใช้ที่ราชพัสดุเหล่านี้คือการเลิกสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าสิ้นสุดลงโดยไม่มีการเช่าต่อหรือโอนสิทธิการเช่า การเลิกใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดานี้ไม่ทำให้สภาพของที่ราชพัสดุนั้นเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ยังคงเป็นที่ราชพัสดุประเภททรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาเช่นเดิม เช่นเดียวกับที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่หากเลิกใช้แล้วมีการเปลี่ยนสภาพนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยในกรณีที่ต้องการจะนำทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นจะต้องปฏิบัติดังนี้

1. ในกรณีที่น่ามาใช้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ไม่มีข้อบังคับให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใดเนื่องจากการเป็นการเปลี่ยนสภาพจากที่ราชพัสดุประเภททรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาไปเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

2. กรณีเลิกใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาแล้วเปลี่ยนสภาพการใช้โดยนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่นที่ทำให้ที่ราชพัสดุนั้นสิ้นไป เช่น นำไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่นหรือโอนที่ราชพัสดุไปยังเอกชนหรือหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ หรือกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำให้กรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลังสิ้นไป การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนั้นนี้ ต้องทำตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะจะกระทำได้แต่โดยการขาย การแลกเปลี่ยน หรือการให้ และจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน

การให้ที่ราชพัสดุจะกระทำได้เฉพาะเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การศาสนา หรือการสาธารณประโยชน์อย่างอื่น”

2) การถอนสภาพที่ราชพัสดุ การถอนสภาพที่ราชพัสดุใช้เฉพาะกับที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเท่านั้น ซึ่งหมายถึงการทำให้สภาพของการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสิ้นสุดลง ซึ่งจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อเลิกใช้หรือหวงห้ามแล้วเท่านั้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ

พ.ศ. 2518 มาตรา 9 บัญญัติไว้ว่า “ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะเมื่อเลิกใช้ประโยชน์เช่นนั้นหรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือที่ราชพัสดุที่ทางราชการหวงห้ามไว้และทางราชการไม่ประสงค์จะหวงห้ามอีกต่อไป ให้ถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือถอนการหวงห้ามแล้วแต่กรณี โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย” ดังนั้นที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะนั้นจะถูกถอนสภาพเมื่อ 1) เลิกใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ 2) สิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และ 3) ทางราชการไม่ประสงค์จะหวงห้ามอีกต่อไป

วิธีการในการถอนสภาพที่ราชพัสดุที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะนี้ มีกำหนดไว้ทั้งในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุและประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งล้วนให้ผลเช่นเดียวกัน และเมื่อถอนสภาพสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วก็จะมีผลให้สภาพของความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสิ้นไปกลายเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาแต่ก็ยังคงเป็นที่ดินของรัฐอยู่นั่นเอง กรรมสิทธิ์ก็ยังคงเป็นของกระทรวงการคลังซึ่งมีสิทธิ์ที่จะนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดให้เช่าต่อไปก็ได้

2.2 การสิ้นไปของที่ราชพัสดุ ประกอบด้วย 1) การสิ้นไปโดยนิติกรรม 2) การสิ้นไปโดยผลของกฎหมาย 3) การสิ้นไปตามสภาพ 4) การสิ้นไปโดยการสูญหาย และ 5) การสิ้นไปโดยคำพิพากษา

1) การสิ้นไปโดยนิติกรรม ประกอบด้วยการขาย การแลกเปลี่ยน และการให้ จากกรณีที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุกำหนดไว้เฉพาะวิธีการโอนที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินว่าการโอนที่ราชพัสดุดังกล่าวจะกระทำได้โดยการออกเป็นพระราชบัญญัติเท่านั้น ดังนั้นการโอนที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจึงไม่สามารถกระทำได้โดยทางนิติกรรมใด ๆ คงมีแต่เฉพาะที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาเท่านั้น ซึ่งจะต้องเป็นการดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) ที่กำหนดไว้ว่า

“ข้อ 1 การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะจะกระทำได้แต่โดยการขาย การแลกเปลี่ยน การให้ และจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อนการให้ที่ราชพัสดุจะกระทำได้เฉพาะเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การศาสนา หรือการสาธารณประโยชน์อย่างอื่น

ข้อ 2 ในกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องขาย แลกเปลี่ยน หรือให้ที่ราชพัสดุใดให้กระทรวงการคลังตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคนทำการพิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติตามข้อ 1

การขาย แลกเปลี่ยน หรือการให้ที่ราชพัสดุตามวรรคหนึ่งให้คำนึงถึงสภาพและที่ตั้งของที่ราชพัสดุกับความเหมาะสมและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

ข้อ 3 การขาย และการแลกเปลี่ยนที่ราชพัสดุให้กระทำโดยวิธีประมูล เว้นแต่ในกรณีการขาย หรือการแลกเปลี่ยนให้แก่สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ องค์การปกครองท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล หรือการแลกเปลี่ยนที่คณะกรรมการตามข้อ 2 เห็นว่าโดยสภาพไม่เหมาะสมที่จะทำการประมูลจะกระทำโดยไม่ต้องใช้วิธีประมูลก็ได้ วิธีประมูลให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

การโอนที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาจะกระทำได้โดย

- 1) ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และ
- 2) เฉพาะการขาย การแลกเปลี่ยน หรือการให้เท่านั้น

ซึ่งคณะกรรมการที่กระทรวงการคลังตั้งขึ้นนี้จะต้องพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีว่าการที่จะขาย แลกเปลี่ยน หรือให้ นั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่จะต้องคำนึงถึงตามกฎหมายกระทรวงหรือไม่ เป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ มีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คนแต่ไม่เกิน 7 คน และไม่บังคับว่าจะต้องเป็นใครมาจากไหนหรือดำรงตำแหน่งอะไร เป็นดุลยพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังที่จะพิจารณาตามความเหมาะสม นอกจากนี้ยังมีมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2508 ในเรื่องนี้ถือว่า ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งขายหรือแลกเปลี่ยนที่ราชพัสดุที่มีราคาไม่เกินห้าแสนบาทหรือหากจะกำหนดให้สูงถึงหนึ่งล้านบาทก็แล้วแต่จะเห็นควร อย่างไรก็ตามกระทรวงการคลังก็ได้มีนโยบายไม่ขายที่ดินราชพัสดุมาตั้งแต่ พ.ศ.2504 ซึ่งยังคงยึดถือตลอดมา

การโอนทางนิติกรรมนี้แม้กระทรวงการคลังเพียงแต่ทำสัญญาจะโอน และแม้ยังไม่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก็ถือว่าสัญญานั้นสมบูรณ์แต่จะมีผลเมื่อออกพระราชกฤษฎีกาแล้ว โดยในการทำสัญญากระทรวงการคลังจะเป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากที่ราชพัสดุเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลัง แต่กระทรวงการคลังจะมอบอำนาจให้กระทรวง ทบวง กรมอื่นเป็นตัวแทนรับมอบอำนาจแทนก็ได้

2) การสิ้นไปโดยผลของกฎหมาย หมายถึงการสิ้นสภาพความเป็นที่ราชพัสดุไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบด้วย ก) การสูญสิ้นกรรมสิทธิ์โดยถูกครอบครองปรปักษ์ และ ข) การสูญสิ้นสิทธิครอบครองโดยถูกแย่งครอบครอง

ก) การสูญสิ้นกรรมสิทธิ์โดยถูกครอบครองปรปักษ์ ที่ราชพัสดุที่จะถูกครอบครองปรปักษ์ได้จะต้องเป็นที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาเท่านั้น เนื่องจากที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นมีข้อห้ามไม่ให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินดังได้กล่าวไว้ข้างต้นจึงไม่อาจถูกครอบครองปรปักษ์ได้ ในขณะที่ที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาอยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายเอกชนจึงอาจถูกครอบครองปรปักษ์ได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการครอบครองปรปักษ์จะประกอบด้วย 1) ครอบครองโดยสงบ 2) ครอบครองโดยเปิดเผย 3) ครอบครองโดยเจตนา

เป็นเจ้าของ และ 4) ครอบครองติดต่อกันมาเป็นเวลา 10 ปี โดยที่ราชพัสดุที่อาจถูกครอบครอง
 ปรปักษ์ได้นั้นจะต้องเป็นที่ดินที่รัฐมีกรรมสิทธิ์ เช่น มีโฉนด หรือหลักฐานเทียบเท่าโฉนด ส่วนที่ดินมือ
 เปล่า เช่น ที่ดินที่มี นส.3 ไม่สามารถครอบครองปรปักษ์ได้ การถือสิทธิ์ในการครอบครองจะต้องเข้า
 หลักเกณฑ์ทั้งหมด หากขาดไปข้อใดข้อหนึ่งก็จะไม่สามารถใช้สิทธิ์ดังกล่าวได้ เช่น ถ้ามีผู้เข้ามา
 ครอบครองปรปักษ์มาได้ 5 ปี รัฐได้นำที่ดินแปลงนั้นไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ เช่น นำมาสงวนไว้ใช้
 สำหรับกระทรวง ทบวง กรมใดที่ดินแปลงนั้นจะกลายเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งเอกชนจะยก
 อายุความขึ้นต่อสู้ไม่ได้ อายุความในการครอบครองปรปักษ์ของที่ดินแปลงนั้นก็จะถูกระงับไป
 นอกจากนี้การใช้สิทธิ์ที่จะก่อให้เกิดการครอบครองปรปักษ์ได้นั้นจะต้องใช้สิทธิ์ที่เกี่ยวข้องกับ
 ทรัพย์สินนั้นติดต่อกันโดยตลอด โดยไม่จำเป็นต้องครอบครองตลอดเวลา โดยพิจารณาถึงสภาพและ
 ลักษณะที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้กรรมสิทธิ์ในการครอบครองปรปักษ์และจะได้กรรมสิทธิ์ไปทันทีเมื่อ
 ครอบครองครบ 10 ปี

ข) การสูญสิ้นสิทธิครอบครองโดยถูกแย่งครอบครอง กรณีนี้คล้ายกับการถูกครอบครองปรปักษ์
 เช่นกัน แต่เกิดขึ้นกับที่ราชพัสดุที่ได้มาโดยการจับจองยังไม่ได้หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์จึงมีเฉพาะสิทธิ
 ครอบครองซึ่งอาจถูกแย่งการครอบครองได้เนื่องจากเงื่อนไขในการได้มาซึ่งสิทธิครอบครอง มีเพียงว่า
 ยึดถือทรัพย์สินนั้นและเจตนายึดถือเพื่อตนก็เป็นการเพียงพอแล้ว (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
 มาตรา 1367) ซึ่งจะทำให้ผู้ครอบครองอยู่เดิมเสียสิทธิไปทันที แต่ผู้ถูกแย่งการครอบครองมีสิทธิที่จะ
 ฟ้องร้องเรียกคืนการครอบครองได้ภายใน 1 ปี

3) การสิ้นไปตามสภาพ หมายถึงการสิ้นไปเองตามธรรมชาติ เช่น ถูกรั่วเซาะหายไป
 ไม่ว่าจะที่ราชพัสดุเหล่านั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ
 หรือเป็นที่ราชพัสดุประเภททรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาก็ตาม

4) การสิ้นไปโดยการสูญหาย หมายถึงที่ราชพัสดุที่ไม่สามารถค้นหาได้ว่าอยู่ที่ใดซึ่ง
 ยังมีหลักฐานการได้มาและการคงสภาพเพราะสภาพข้อเท็จจริงที่ไม่ตรงกับหลักฐานทางทะเบียน
 เนื่องจากในสมัยก่อนมีการหวงห้ามที่ดินไว้ใช้ในราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เป็นจำนวน
 มาก โดยผู้มีอำนาจสงวนหวงห้ามต่าง ๆ กัน หลักฐานการสงวนหวงห้ามก็ไม่ได้ทำโดยละเอียดเพียง
 อาศัยหลักฐานทางธรรมชาติขึ้นทะเบียนไว้เท่านั้น เมื่อสภาพพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปหลักฐานเหล่านั้นก็
 เปลี่ยนแปลงไปด้วยจึงไม่สามารถค้นหาได้ว่าที่ดินที่สงวนหวงห้ามนั้นอยู่ที่ใด ที่ดินที่สูญหายในลักษณะ
 นี้ส่วนมากเป็นที่ดินที่สงวนหวงห้ามไว้ก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า
 พ.ศ.2478 และยังไม่ได้นำมาใช้ บางแปลงก็ไม่ปรากฏหลักฐานการสงวนหวงห้ามจนราษฎรเข้าไปถือ
 ครองและได้รับโฉนดไปก็มี ภายหลังราชการเพิ่งจะพบหลักฐานจึงนำขึ้นทะเบียนและเพิกถอนโฉนด
 หรือจัดการให้ราษฎรเหล่านั้นมาทำการเช่า ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาเป็นอย่างมาก

5) การลี้ภัยโดยคำพิพากษาของศาล ที่ราชพัสดุที่ลี้ภัยโดยคำพิพากษาของศาลนี้ ที่จริงแล้วคือการเสียสิทธิโดยบทบัญญัติของกฎหมาย เพราะศาลไม่สามารถทำให้บุคคลใดได้สิทธิหรือเสียสิทธิได้ เป็นแต่เพียงการพิจารณาตามกฎหมาย และที่ราชพัสดุที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาได้ก็ เฉพาะที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาเท่านั้น (จุฬามาศ , 2525 น.374)

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อ - นามสกุล

นายสุชาติ ตรีสัตยพันธ์

วัน เดือน ปี และสถานที่เกิด

18 สิงหาคม 2498 จังหวัดนครศรีธรรมราช

วุฒิการศึกษา

สถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร

สถาปัตยกรรมศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประสบการณ์ทำงาน

พ.ศ. 2521 กรมทางหลวง

พ.ศ. 2522 สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย

พ.ศ. 2525 - ปัจจุบัน กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ผู้อำนวยการสำนักสถาปัตยกรรม กรมโยธาธิการและผังเมือง

