

กฎหมายว่าด้วยการประเมินราคาทรัพย์สินในประเทศไทย



นาย สุรัฐพล ฤทธิรักษา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2540

ISBN 974-639-065-1

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I17855135

LAW CONCERNING PROPERTY VALUATION IN THAILAND

Mr. Surattapol Ritaksa

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Law

Department of Law

Graduate School

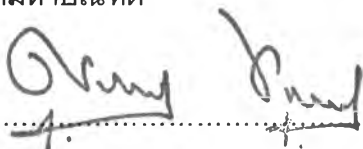
Chulalongkorn University

Academic Year 1997

ISBN 974-639-065-1

หัวข้อวิทยานิพนธ์ กฎหมายว่าด้วยการประเมินราคาทรัพย์สินในประเทศไทย
โดย นายสุรัฐพล ฤทธิรักษา
ภาควิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ ไชวี่ไฉกุล
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล

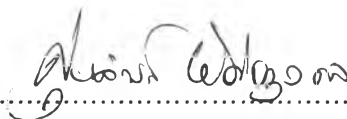
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ นพ. ศุภวัฒน์ ชุตินวงศ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ศิริ เกวลินสฤษดิ์)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ ไชวี่ไฉกุล)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์นิพัทธ์ จิตรประสงค์)


..... กรรมการ
(อาจารย์วันชัย ตันท์สกุล)

สุรัฐพล ฤทธิ์รักษา : กฎหมายว่าด้วยการประเมินราคาทรัพย์สินในประเทศไทย (LAW CONCERNING PROPERTY VALUATION IN THAILAND) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ประสิทธิ์ โฉมวิไลกุล, อ.ที่ปรึกษาร่วม : ผศ. ดร. ศุภลักษณ์ พิณีจิวดล , 160 หน้า. ISBN 974-639-065-1.

ปัจจุบัน การประเมินราคาทรัพย์สินเข้ามามีบทบาทในสังคมมากขึ้น กล่าวคือ การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ การโอนอสังหาริมทรัพย์สำหรับวัตถุประสงค์ต่างๆ การใช้อสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกันในการขอสินเชื่อ หรือการขอลดหย่อนชั่วคราวในคดีอาญา ตลอดจนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และการจัดเก็บภาษีอากรที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ต่างก็ต้องการการประเมินราคาทรัพย์สินทั้งสิ้น เพื่อหามูลค่าที่แท้จริงของอสังหาริมทรัพย์เหล่านั้น ขณะเดียวกัน กฎหมายเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์เหล่านี้ยังไม่มี มีเพียงแต่ในส่วนของข้อกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อใช้ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 104 เท่านั้น โดยการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ดังกล่าวกระทำโดยสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าว ไม่มีอำนาจในการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ฉะนั้นสำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สินจึงมีความจำเป็นต้องอาศัยอำนาจของกฎหมายที่จะกำหนดบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงานนี้ให้เด่นชัด เพื่อให้หน่วยงานอื่นๆของรัฐและประชาชนยอมรับมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ประชาชนจำเป็นต้องทำความเข้าใจและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายให้ถูกต้องและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น มิใช่ในเวลาซื้อขายที่ดินต้องการกำหนดราคาให้ต่ำเพื่อเสียค่าธรรมเนียมให้น้อย แต่ในขณะที่เวลาถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์กลับต้องการกำหนดราคาให้สูงขึ้น เพื่อให้ได้ค่าทดแทนการเวนคืนที่สูงที่สุด

การศึกษาในครั้งนี้ จึงเป็นศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากการที่ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆในประเทศไทย โดยพบว่า หากมีกฎหมายว่าด้วยการประเมินราคาทรัพย์สินขึ้น จะช่วยแก้ไขปัญหาระบบการประเมินราคาทรัพย์สิน เนื่องจากจะเป็นการกำหนดให้มีหน่วยงานเดียวเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สิน อีกทั้งการให้มีหน่วยงานกลางโดยเฉพาะขึ้นมารับผิดชอบเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สิน(Central Valuation Authority)ในประเทศไทย จะมีผลให้การกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์เป็นไปในแนวทางเดียวกันและมีลักษณะใกล้เคียงกัน สามารถนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของกรมที่ดิน หน่วยงานราชการอื่น และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคาทรัพย์สิน หน่วยงานที่รับผิดชอบดังกล่าวควรมีลักษณะเป็นสำนักงาน สังกัดกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ไม่เฉพาะแต่การกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อใช้ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเท่านั้น ยังเป็นประโยชน์ต่อการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การประเมินเพื่อชำระภาษีอสังหาริมทรัพย์ การประเมินเพื่อการค้ำประกัน การประเมินเพื่อการซื้อขาย แลกเปลี่ยน เป็นต้น และเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าว จึงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินในเรื่องของอำนาจหน้าที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ให้มีอำนาจเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของส่วนราชการอื่นๆที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้นด้วย

ภาควิชานิติศาสตร์.....
สาขาวิชานิติศาสตร์.....
ปีการศึกษา2540.....

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

C770847 : MAJOR OF LAW

KEY WORD: PROPERTY VALUATION LAW / PROPERTY VALUATION / VALUATION

SURATTAPOL RITRAKSA : LAW CONCERNING PROPERTY VALUATION IN THAILAND. THESIS

ADVISOR : ASSOC. PROF. PRASIT KOVILAIKOOL. THESIS CO-ADVISOR : ASSIST. PROF. SUPALAK

PINITPUVADOL, Ph.D. 160 pp. ISBN 974-639-065-1.

Property valuation has currently an important role for several aspects in society. That is to say, there are many legal conduct concerning within the property valuation such as the real estate markets, the usage of unmovable property as security for credits in the financial institute, the application for provisional release with security in the criminal case, the compulsory purchase or eminent domain, including the unmovable property tax collection. Such activities need to the standard measures for accessing the real values of such assets. As while the requirement for the property valuation in any purposes are increase, there is not the act as such arise in Thailand. Current usable concerning regulation is the regulation of property valuation for the right and legal acts registration fees (according to the Land Law, section 104). As for such regulation, to define the property valuation is made by the Office of National Valuation Authority, Department of Lands, Ministry of Interiors. However, the regulation can not apply to other property valuations in accordance with such unit has no authorize to conduct over. Be that as it may, the Office of National Valuation Authority has necessarily to afford the legal power in term of the roles, duties and responsibilities eminently in account of the public eyes(acceptance). As while the public has to recognize and perform any appropriated conditions more rightly and completely. They should not adjust lower value for lower fee in the sale of their land or higher value for attaining the highest compensation in the eminent domain compulsory purchase case.

The objective of this study, therefore, is to delineate an inevitable legal problems due to lack of the law concerning property valuation in Thailand. The result of this study will lead to point and encourage for acting the law concerning property valuation pragmatically as of to be the standard of property valuation. In addition, there will be the central unit to response officially for the property evaluation in any various purposes in Thailand accordingly. The fruitfulness of such law will solve the way for property valuation as the same way and measure which the relevant can approach the standard measure for their goals. Such proceduring can be benefiting for the departments of lands, other state units and the private sector related with the property valuation as a whole. The Central Valuation Authority should be affiliated with in the department of lands, ministry of interiors that responses for the advantage not only the rights and legal acts registration fees but also the eminent domain or compulsory purchase, the unmovable property tax collection the property valuation for security, the valuation for sale and exchanges etc. To complete with the law concerning with the property valuation, the land law should be improved, in particular, the authorities of the property valuation committee for approaching the assets valuation in any official units indispensable.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์.....

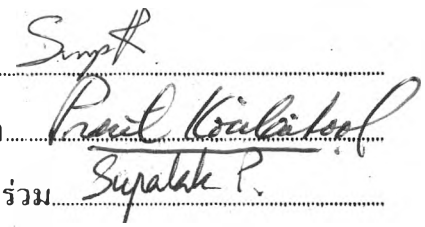
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....

ปีการศึกษา.....2540.....

ลายมือชื่อนิติศ.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....


Prasit KovilaiKOOL
Supalak P.



กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล และท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศุภลักษณ์ พิณีจภูวดล เป็นอย่างสูงที่ท่านอาจารย์ทั้งสองได้กรุณาสละเวลารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม แนะนำแนวทางและให้คำปรึกษาตลอดมา โดยเฉพาะท่านรองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำและแนวทางการเขียนตั้งแต่โครงร่างวิทยานิพนธ์ ให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางในการเขียน ข้อคิดเห็นในประเด็นกฎหมายต่างๆ อันเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียน

ขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ศิริ เกวลินสุษดี ประธานกรรมการ ท่านรองศาสตราจารย์นิพัทธ์ จิตรประสงศ์ ท่านอาจารย์วันชัย ตันท์สกุล ที่ท่านทั้งสามกรุณาสละเวลาในการชี้แนะ ให้คำปรึกษา แนะนำข้อมูล และเป็นกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์ จนสำเร็จเรียบร้อย

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ท่านอาจารย์นิกร เวชภูติ รองอธิบดีกรมที่ดิน ท่านอาจารย์ฐนันดรศักดิ์ บวรนันท์กุล รองผู้อำนวยการสำนักศึกษาและวิจัยเพื่อส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยมหิดล คุณเกษม ใ้วสกุล เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน 6 คุณแคล้วทองสม คุณณรงค์ สองจันทิก ผู้อำนวยการเขตสัมพันธวงศ์ คุณชุ่น ทองมณี ผู้จัดการสำนักกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คุณกมล ศรีภูมิพรชานนท์ ที่กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนหาข้อมูลต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิอีกหลายท่านที่ไม่สามารถกล่าวชื่อนามในที่นี้ได้หมด

อีกทั้ง ขอขอบคุณ คุณภัทรสุดา บุญกิตติเจริญ ที่สละเวลาช่วยเหลือผู้เขียนในการถอดความภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย ในเอกสารประกอบการวิจัยบางส่วน และผู้เขียนขอแสดงความขอบคุณต่อพี่ๆเพื่อนๆของผู้เขียนที่ให้กำลังใจและช่วยเหลือในด้านอื่นตลอดมา

ท้ายนี้ ขอขอบพระคุณบิดามารดาของผู้เขียนที่ให้ความห่วงใย กำลังใจ คำปรึกษา และให้ความช่วยเหลือทางการเงิน รวมทั้งกำลังใจจากพี่น้องของผู้เขียน จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ประวัติและความเป็นมาของการประเมินราคาทรัพย์สิน.....	1
1.2 ความสำคัญของปัญหา.....	5
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	7
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	7
1.5 สมมติฐานของการวิจัย.....	8
1.6 วิธีการศึกษาและวิจัย.....	8
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	9
2 หลักเกณฑ์และวิธีประเมินราคาทรัพย์สินในปัจจุบัน.....	10
2.1 หลักทั่วไปในการประเมินราคาทรัพย์สิน.....	10
2.1.1 ความหมาย.....	10
2.1.2 วัตถุประสงค์ของการประเมินราคาทรัพย์สิน.....	11
2.1.3 มูลค่าของทรัพย์สิน.....	14
2.1.4 ขั้นตอนการประเมินราคาทรัพย์สิน.....	18
2.2 การประเมินราคาทรัพย์สินของประเทศไทยในปัจจุบัน.....	25
2.2.1 การประเมินราคาทรัพย์สินโดยหน่วยงานของราชการ.....	25
2.2.1.1 การประเมินราคาทรัพย์สิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน.....	25
2.2.1.2 การประเมินราคาทรัพย์สิน ตามกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืน.....	34

สารบัญ(ต่อ)

บทที่

2.2.1.3	การประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อการเสียภาษี.....	46
2.2.1.4	การกำหนดราคาทรัพย์สินโดยศาล.....	59
2.2.2	การประเมินราคาทรัพย์สินโดยหน่วยงานที่มีข้าราชการ.....	65
2.2.2.1	การประเมินราคาของธนาคารพาณิชย์.....	65
2.2.2.2	การประเมินราคาของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และเครดิตฟองซิเออร์.....	68
2.2.2.3	การประเมินราคาของธุรกิจอื่นๆ.....	71
3	ข้อจำกัดและแนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สิน.....	73
3.1	ข้อจำกัดการประเมินราคาทรัพย์สิน.....	73
3.1.1	ข้อจำกัดการประเมินราคาทรัพย์สิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน.....	73
3.1.2	ข้อจำกัดการประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อหาค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์.....	85
3.1.3	ข้อจำกัดการประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อการคำนวณภาษี.....	93
3.1.3.1	กรณีภาษีโรงเรือนและที่ดิน.....	93
3.1.3.2	กรณีภาษีบำรุงท้องที่.....	97
3.1.4	ข้อจำกัดการประเมินราคาทรัพย์สิน ของธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินอื่นๆ และ ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์.....	103
3.2	แนวทางการแก้ไขข้อจำกัดในการประเมินราคาทรัพย์สิน.....	110
4	รูปแบบกฎหมายว่าด้วยการประเมินราคาทรัพย์สินในประเทศไทย.....	117
4.1	แนวความคิดด้านนิติบัญญัติเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สิน.....	117
4.1.1	การให้มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับ การประเมินราคาทรัพย์สิน.....	117
4.1.2	การยกร่างพระราชบัญญัติประเมินมูลค่าทรัพย์สิน พ.ศ.	121

สารบัญ(ต่อ)

บทที่

4.2 แนวคิดทางด้านการบริหารและทางปฏิบัติ.....	131
4.2.1 แนวคิดในการให้รัฐมีองค์กรชำนาญพิเศษ.....	131
4.2.2 สำนักงานกลางประเมินราคาทรัพย์สิน.....	133
4.3 แนวคิดเกี่ยวกับผู้ประเมินราคาทรัพย์สินเอกชน.....	135
4.4 ประโยชน์ที่ได้รับจากกฎหมายว่าด้วย	
การประเมินราคาทรัพย์สินในประเทศไทย.....	141
4.4.1 ประโยชน์ของรัฐบาลกลาง.....	141
4.4.2 ประโยชน์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น.....	142
4.4.3 ประโยชน์ของภาคเอกชน.....	143
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	145
รายการอ้างอิง.....	153
ประวัติผู้วิจัย.....	160