



## บทบาทและแนวทาง



# การประเมินราคาทรัพย์สิน ของสำนักประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

### 1. การกิจของสำนักประเมินราคา ทรัพย์สิน กรมธนารักษ์

สำนักประเมินราคาทรัพย์สินจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2524 โดยเป็นหน่วยงานภายในกองวิชาการ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ในชื่อ “สำนักงาน กลางกำหนดราคาที่ดินและโรงเรือน” ต่อมาในปี 2527 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบงานประเมินราคา ทรัพย์สิน ได้แก่ ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และห้องชุด เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษี และค่าธรรมเนียม ในการจดทะเบียนซื้อขายในปี 2543 ได้เปลี่ยนเป็น “สำนักประเมินราคาทรัพย์สิน” และได้โอนจาก กรมที่ดิน มาสังกัดกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2545 เนื่องจากการปฏิรูประบบราชการ

สำนักประเมินราคาทรัพย์สิน มีอำนาจหน้าที่ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดราคาประเมิน ของอสังหาริมทรัพย์ และทรัพย์สินอื่นตามกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง สำหรับการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและ นิติกรรม ทั้งนี้ ในการกำหนดราคาประเมินทุน- ทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์นั้น จะดำเนินการประเมิน 3 ประเภทใหญ่ ได้แก่ 1) ประเมินราคาที่ดิน ทั้ง รายบล็อก (ประเมินราคาที่ดินเป็นกลุ่มตามแนวถนน ซอยฯ) และรายแปลง (ประเมินราคาที่ดินแต่ละ แปลงเป็นราคาต่อตารางวา ปัจจุบันประกาศใช้ใน

เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล / เทศบาลบาง พื้นที่) 2) ประเมินราคาโรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง โดย กำหนดราคาโรงเรือนตามแบบ มาตรฐาน จำนวน 51 แบบ และ 3) ประเมินราคาห้องชุด

การประกาศใช้บัญชีกำหนดราคาประเมิน ทุนทรัพย์ ที่ดิน โรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง และห้องชุด แต่ละคราวใช้ได้ไม่เกินสี่ปี นับตั้งแต่วันที่ประกาศ ใช้ในกรณีที่น่าปรากฏว่าราคาซื้อขายของสังหาริมทรัพย์ ตามปกติในตลาดแตกต่างจากราคาประเมินทุน- ทรัพย์ที่ได้ประกาศไว้มากพอสมควรสามารถปรับปรุง แก้ไขราคาประเมินก่อนครบ 4 ปี หรือในกรณีที่มี ความจำเป็นเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม อาจขยายเวลาการใช้บัญชี ที่ครบ 4 ปี ออกไปอีกได้ แต่ต้องไม่เกินคราวละหนึ่งปี

### 2. แนวทางและวิธีการประเมิน มูลค่าทรัพย์สิน

การประเมินมูลค่าทรัพย์สินตามวัตถุประสงค์ ในการนำไปใช้งาน อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ การประเมินเฉพาะราย (Single Valuation) และการ ประเมินคราวละมากแปลง (Mass Valuation)

#### 2.1 ประเภทการประเมินราคาเฉพาะราย

เป็นการประเมินราคาทรัพย์สิน ณ วันที่ กำหนด โดยกำหนดวันที่ประเมินราคาภาครัฐต้อง การราคาประเมินเฉพาะรายเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ



เช่น จัดซื้อ จัดประโยชน์ แลกเปลี่ยน การรวมทุน การบังคับซื้อหรือการเวนคืน สิทธิการเช่าตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นต้น

วิธีการประเมินราคาทรัพย์สินเฉพาะรายปกติมี 3 วิธี คือ

1) **วิธีเปรียบเทียบราคาตลาด (Market Approach)** เป็นวิธีที่เหมาะสมสำหรับทรัพย์สินที่มีการซื้อขายอยู่ตลาด มีการซื้อขายทรัพย์สินที่คล้ายคลึงและตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับทรัพย์สินที่ต้องการประเมินราคา ข้อมูลราคาซื้อขายที่นำมาเปรียบเทียบ (Comparable Sales) ไม่ควรต่ำกว่า 3 แปลง ในการเปรียบเทียบต้องมีการปรับแก้ราคาอันเนื่องมาจากความแตกต่างของตัวแปรที่มีผลต่อราคาทรัพย์สิน

2) **วิธีคิดจากรายได้ (Income Approach)** เป็นวิธีที่เหมาะสมกับทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดรายได้ (Producing Income Property) เช่น อาคารพาณิชย์ อพาร์ทเมนต์ อาคารสำนักงาน บ้านเช่า และศูนย์การค้า เป็นต้น วิธีประเมินราคาจะใช้หลักการที่ว่า มูลค่าทรัพย์สิน คือมูลค่าปัจจุบันของกระแสรายได้ที่คาดว่าจะได้รับในอนาคต มูลค่าทรัพย์สินคำนวณได้จากสูตร ดังนี้

$$V = \frac{I}{R}$$

V = มูลค่าทรัพย์สิน  
I = รายได้สุทธิต่อปี  
R = อัตราผลตอบแทน

3) **วิธีต้นทุน (Cost Approach)** เป็นวิธีประเมินมูลค่าทรัพย์สิน โดยการคำนวณหาราคาค่าก่อสร้างใหม่ของอาคารแล้วหักค่าเสื่อมราคาออกไป นำมูลค่าอาคารที่ได้มารวมกับมูลค่าที่ดินที่ได้จากวิธีเปรียบเทียบราคาตลาด ก็จะได้มูลค่าทรัพย์สิน วิธีการนี้ภาครัฐเรียกว่าวิธีรวม (Summation Approach)

## 2.2 ประเภทประเมินครวละมากแปลง

เป็นวิธีประเมินฐานภาษี (Tax Base) ซึ่งต้องประเมินทรัพย์สินทั่วประเทศครวละได้แก่ ประเมินเพื่อ

ใช้เป็นฐานภาษีทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประเทศไทยได้นำมาใช้ประเมิน เพื่อเรียกเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วย เพื่อให้สามารถบริการด้วยความรวดเร็วและยังนิยมใช้ประเมินราคาที่ดิน ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ด้วย สำหรับวิธีประเมินครวละมากแปลงก็ได้พัฒนาจากวิธีพื้นฐานการประเมินราคาทรัพย์สินเฉพาะรายแต่ได้นำมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับทรัพย์สินที่มีจำนวนมาก บางครั้งเรียกการประเมินราคานี้ว่าเป็นวิธีการเชิงระบบ (Systematic Approach) โดยนำหลักการทางสถิติและคอมพิวเตอร์มาช่วยประเมินราคา (Computer assisted mass Appraisal : CAMA) การประเมินราคาแบบนี้จะกำหนดไว้ใช้ในกฎหมายนั้น ราคาประเมินจะกำหนดให้ใช้ได้ไม่เกิน 4 ปี

## 3. แนวทางการประเมินราคาทรัพย์สินของสำนักประเมินราคาทรัพย์สินในปัจจุบัน

สำหรับแนวทางการประเมินราคาทรัพย์สินของสำนักประเมินราคาทรัพย์สินในปัจจุบันมี 2 แนวทางใหญ่ ได้แก่ การประเมินราคาที่ดินแบบรายบล็อกและการประเมินราคาที่ดินแบบรายแปลง

### 3.1 การประเมินที่ดินแบบรายบล็อก (Block)

เป็นการกำหนดราคาที่ดินแบบกลุ่มพื้นที่ (Block) โดยแยกเป็นรายถนนหรือซอย (หน่วยที่ดิน) หรือมูลค่าถนน (Street Value) ที่ดินในแต่ละหน่วยที่ดินอาจมีขนาดรูปแปลง หน้ากว้าง การใช้ประโยชน์ และสภาพแปลงที่ดินแตกต่างกัน แต่กำหนดราคาเป็นราคาเดียวกันจึงอาจเกิดความไม่เป็นธรรมกับเจ้าของที่ดิน ดังนั้นการประเมินราคาประเภทนี้ส่วนใหญ่จะเหมาะสมสำหรับพื้นที่ชนบทและพื้นที่ต่างจังหวัดซึ่งที่ดินมีราคาไม่สูงมากนัก

การจัดแบ่งบล็อกจะกำหนดให้ ๑ ตำบลเป็น ๑ โซน และใช้ตัวเลขกำหนดโซน โดยเริ่มตั้งแต่โซน

๐๑, ๐๒, ๐๓ ... แต่ละโซนแบ่งพื้นที่เป็นเขตย่อย/ บล็อก (Block) ให้มีขนาดที่เหมาะสม ส่วนใหญ่ถือเอาสาธารณูปโภคและแนวเขตธรรมชาติเช่น ถนน ซอย แม่น้ำ ฯลฯ เป็นแนวในการแบ่งบล็อกเพื่อประโยชน์ในการสำรวจพื้นที่ และใช้อักษรภาษาอังกฤษเป็นชื่อบล็อก เรียงลำดับจาก A ถึง Z การเรียกชื่อบล็อกจะเรียกชื่อโซนเข้าไปด้วยกัน เช่นบล็อก ๐๑A, ๐๒A เพื่อให้ทราบว่าเป็นบล็อก A อยู่ในโซน ๐๑, ๐๒ เป็นต้น

### 3.2 การประเมินราคาที่ดินแบบรายแปลง

การประเมินราคาที่ดินรายแปลงได้เริ่มดำเนินการในบริเวณที่มีความเจริญมากขึ้น ดังเช่นในพื้นที่กรุงเทพมหานครซึ่งที่ดินมีราคาแพงมาก ซึ่งเริ่มดำเนินการครั้งแรกในท้องที่เขตพระโขนงในปี พ.ศ. 2532 และประกาศใช้เป็นบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ทุกพื้นที่ของกรุงเทพมหานครในรอบบัญชี พ.ศ. 2535-2538 การประเมินราคาที่ดินแบบรายแปลงมีขั้นตอน ดังนี้

1) **ขั้นตอนการทำแผนที่** ฝ่ายแผนที่ สปท. ได้พัฒนาแผนที่โซน/บล็อก จากแผนที่ระวางศูนย์กำเนิด (ระวางเดิม) มาลงแปลงที่ดินเป็นแปลงๆ ตามข้อมูลในโฉนดที่ดิน และให้เลขประจำแปลงที่ดินเป็นเลขล๊อต (lot) เช่น ล๊อต ๑, ๒, ๓ ... พร้อมจัดทำสารบัญแปลงที่ดิน (สปท. ๑๐๔) สำหรับใช้อ้างอิง ซึ่งเป็นทะเบียนของที่ดินแต่ละแปลง ใช้ประกอบการเก็บข้อมูลเพิ่มเติมภาคสนาม เพื่อใช้ในการประเมินราคา

2) **ขั้นตอนการประเมินราคา** ถึงแม้ว่าจะใช้วิธีเดียวกับการประเมินราคาที่ดินแบบรายบล็อก แต่การวิเคราะห์ราคาจะมีความละเอียดกว่า เพราะเปรียบเทียบที่ดินแปลงต่อแปลง ซึ่งจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อราคาของที่ดินแต่ละแปลง ขณะที่การประเมินราคาแบบรายบล็อกพิจารณาเปรียบเทียบที่ดินเป็นกลุ่มที่ดิน

### ข้อมูลเฉพาะของแปลงที่ดินที่มีผลกระทบต่อราคาประเมิน ได้แก่

(1) **ตำแหน่งที่ตั้ง** - ติดถนน ซอย ทางแม่น้ำ ทะเล หรือสถานที่สำคัญ เช่น สถานที่ราชการ ตลาด ศูนย์การค้า สถานที่ท่องเที่ยว ฯลฯ

(2) **ขนาด รูปแปลงที่ดิน** - ขนาดใหญ่ / เล็กเพียงใด ซึ่งเป็นข้อจำกัดทางกายภาพในการใช้ประโยชน์ เช่น แปลงใหญ่สามารถใช้ประโยชน์เป็นโรงงาน ขนาดแปลงเหมาะสำหรับที่อยู่อาศัยบ้านเดี่ยว หรือขนาดสร้างตึกแถว บ้านแถว รูปแปลงปกติหรือไม่ อาจเป็นสามเหลี่ยม สี่เหลี่ยมคางหมู ฯลฯ

(3) **สภาพที่ดิน** - มีระดับสูงเป็นที่ดอน หรือที่ลุ่มน้ำท่วมขัง ระดับเสมอดถนน ฯลฯ

(4) **การใช้ประโยชน์** - เหมาะสำหรับเป็นที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรมหรือ อุตสาหกรรม ฯลฯ

(5) **การคมนาคมเข้าถึงแปลงที่ดิน** - ติดถนนหลัก ถนนรอง ซอย แม่น้ำ ลำคลอง ฯลฯ

(6) **สภาพทางเข้าถึง** - ถนนคอนกรีตลูกรัง ดิน ตลอดถึงขนาดความกว้างของถนน

(7) **ข้อจำกัดทางกฎหมายในการใช้ประโยชน์ของที่ดิน** - เช่น ผังเมืองรวม ข้อบัญญัติต่างๆ ตลอดจนข้อกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ระยะเวลาจรัญจากถนน ข้อจำกัดความสูง / ขนาดอาคาร หรือภาระผูกพันของแปลงที่ดินต่อที่ดินแปลงอื่น ซึ่งข้อจำกัดเหล่านี้มีผลกระทบต่อราคาที่ดิน เพราะทำให้ที่ดินแปลงนั้นๆ ไม่สามารถใช้ประโยชน์สูงสุดได้ เหมือนกับที่ดินแปลงอื่น ซึ่งมีสภาพคล้ายคลึงกัน

ผลการวิเคราะห์ราคาจะถูกนำมากำหนดราคาที่ดินเป็นแปลงๆ ตามสภาพของที่ดินแปลงนั้นๆ เสร็จแล้วจัดทำเป็นบัญชีราคาประเมินของที่ดินแต่ละแปลง โดยอ้างอิงข้อมูลจำเพาะของที่ดินแต่ละแปลงตามข้อมูลในโฉนดที่ดิน ได้แก่ เลขที่โฉนด เลขที่ดิน หน้าสำรวจ เลขที่ระวาง ตำบล อำเภอ ซึ่งที่ดินแปลงนั้นๆ ตั้งอยู่ และราคาประเมิน (บาท/ตรว.)



เมื่อการกำหนดราคาประเมินที่ดินแบบรายแปลงประสบความสำเร็จในกรุงเทพมหานคร จึงได้ขยายพื้นที่ดำเนินการไปในเขตจังหวัดปริมณฑล และเขตเทศบาลในจังหวัดอื่นๆ อีกหลายจังหวัด

เมื่อจัดทำบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์เสร็จแล้วจะต้องนำเสนอคณะกรรมการประจำจังหวัด หรือคณะกรรมการจังหวัดประจำจังหวัดสำหรับกรุงเทพมหานคร แล้วนำเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ก่อนส่งกลับไปให้คณะกรรมการฯ ประกาศบังคับใช้ต่อไป โดยประธานคณะกรรมการฯ ประจำจังหวัดเป็นผู้ลงนามประกาศใช้เป็นบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ซึ่งในกรุงเทพมหานครได้แก่ ปลัดกรุงเทพมหานคร ส่วนในท้องที่จังหวัดต่างๆ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด และบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ดังกล่าว มีผลบังคับใช้คราวละไม่เกินสี่ปี นับแต่วันที่ประกาศใช้ เว้นแต่บริเวณใดปรากฏว่ามีราคาซื้อขายที่ดินกันตามปกติในท้องตลาดแตกต่างกันจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ได้ประกาศใช้ไว้มากพอสมควร คณะอนุกรรมการประจำจังหวัดจะพิจารณา กำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ใหม่แล้วเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อประกาศใช้ต่อไป

#### 4. บทบาทเพิ่มเติมของ สปท. ในอนาคต

จะเห็นว่าในปัจจุบันราคาประเมินถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการเป็นฐานคำนวณค่าธรรมเนียม และภาษีในการโอนกรรมสิทธิ์หรือสังหาริมทรัพย์เท่านั้นแต่ในอนาคตจะนำไปใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างด้วยโดยการรวมภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่เข้าไว้ด้วยกันเพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีท้องถิ่นได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย แต่จนถึงปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการพิจารณาทบทวนเพื่อเปลี่ยนแปลงขั้นสุดท้าย ซึ่งหากประกาศใช้เป็นกฎหมาย กรมการปกครองจะต้องใช้ราคาประเมิน

ของ สปท. เป็นฐานในการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินของท้องถิ่น และราคาประเมินจะเป็นมูลค่าตลาดของที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง แต่อย่างไรก็ตาม สปท. ยังขาดกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่เพื่อที่จะเข้าถึงทรัพย์สินและเพื่อที่จะได้เก็บข้อมูลที่ถูกต้องที่จำเป็นต่อการประเมินราคาทรัพย์สิน กฎหมายที่จะให้อำนาจ สปท. ในการประเมินราคาทรัพย์สิน คือร่างพระราชบัญญัติการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน ซึ่งก็ต้องเป็นหน้าที่กรมธนารักษ์ที่จะต้องพิจารณาดำเนินการต่อไป

นอกจากบทบาทที่ได้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันแล้ว ในอนาคตสำนักประเมินราคาทรัพย์สิน มีแนวความคิดที่จะพัฒนามาตรฐานการประเมินเพิ่มเติม ดังนี้

1) การพิจารณามาตรฐานวิชาชีพประเมินราคาทรัพย์สินของประเทศ โดยถ่ายโอนงานควบคุมวิชาชีพ ประเมินราคาภาคเอกชนจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่างพระราชบัญญัติประเมินมูลค่าทรัพย์สิน ซึ่งจะช่วยให้เกิดการพัฒนาขึ้นในหลายด้านตามมา เช่น หลักสูตรพัฒนาวิชาชีพประเมินราคาภาคเอกชน การมีระบบฐานข้อมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ไว้บริการบริษัทประเมินราคาภาคเอกชน การมีมาตรฐานการประเมินราคาของประเทศไทย และการควบคุมวิชาชีพประเมินราคาภาคเอกชน

2) การวางมาตรฐานการประเมินราคาสิ่งปลูกสร้าง เพื่อรองรับภาษีท้องถิ่นใหม่ที่รัฐบาลจะนำออกมาใช้แทนของเดิม ทั้งนี้ จะมีการกำหนดเกรดอาคารสิ่งปลูกสร้างแต่ละประเภทเป็น 5 เกรด และจัดทำจัดทำค่าก่อสร้างต่อตารางเมตร ซึ่งจะส่งผลให้ฐานภาษีสิ่งปลูกสร้างที่สะท้อนมูลค่าที่แท้จริง ผู้เสียภาษียอมรับฐานภาษี และเป็นการสนับสนุนรัฐบาลในการนำภาษีท้องถิ่นใหม่มาใช้