



การรับฟังความคิดเห็น  
การศึกษาวิเคราะห์เพื่อจัดทำมาตรการพัฒนา  
และสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดินที่ส่วนราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์

โดย  
สำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

19 พฤษภาคม 2564





# หัวข้อ



1. เหตุผล ความจำเป็น วัตถุประสงค์ ประโยชน์ ขั้นตอนการดำเนินการ มาตรการพัฒนา และสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดิน

2. หลักเกณฑ์การจัดศักยภาพที่ราชพัสดุ

3. หลักเกณฑ์ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน (Capital Charge)

4. มาตรการพัฒนาและการสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดินราชพัสดุจากส่วนราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์

มาตรการ 1 : ส่วนราชการ และ อปท. จัดทำรายงานการปกครอง บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ

มาตรการ 2 : กรมธนารักษ์แจ้งการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน (capital charge)

มาตรการ 3 : กรมธนารักษ์จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

- การเรียกคืน

- การแลกเปลี่ยน



# 1. เหตุผล ความจำเป็น วัตถุประสงค์ ประโยชน์

## ขั้นตอนการดำเนินการ

## มาตรการพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดิน





# 1. เหตุผลและความจำเป็น

ที่ดินที่ราชการและอปท. ถือครอง มีจำนวนมาก

ราชการบางหน่วยงานต้องการใช้ที่ดิน เช่นเพื่อบริการประชาชน แต่ไม่มีที่ดินให้ใช้

ที่ดินไม่ได้ใช้ประโยชน์เต็มศักยภาพ บางหน่วยงานถือครองทรัพย์สินมากเกินความจำเป็น

ราชการต้องเช่าที่ดินหรืออาคารจากเอกชน เป็นภาระงบประมาณระยะยาว

ราชการไม่มีค่าเช่าหรือค่าธรรมเนียมถือครองทรัพย์สิน (Capital Charge)

ผลกระทบ

รัฐขาดรายได้ หรือ  
มีภาระรายจ่ายที่สามารถประหยัดได้

ต้นทุนค่าเสียโอกาสของประเทศชาติ

ประโยชน์

ที่ราชพัสดุมาพัฒนา

- เพิ่มประสิทธิภาพ
- สร้างมูลค่าเพิ่มของที่ดิน
- สร้างประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ



# วัตถุประสงค์



1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์และจำแนกศักยภาพที่ราชพัสดุของส่วนราชการที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์
2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับต้นทุนการถือครองที่ดิน (Capital Charge)
3. เพื่อเสนอแนวทางหรือมาตรการพัฒนาและการสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ราชพัสดุจากส่วนราชการที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์
4. เพื่อจัดทำมาตรการทางกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ





# ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ



1. จำแนก และจัดกลุ่มศักยภาพที่ราชพัสดุของส่วนราชการที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ นำมาดำเนินการได้อย่างเหมาะสม
2. หน่วยงานราชการรับรู้ต้นทุนการถือครองที่ดินที่ราชพัสดุ ทำให้ใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า
3. มีมาตรการและขั้นตอนในการรับคืนที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ อย่างเป็นระบบ
4. นำที่ราชพัสดุมาพัฒนาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพทำให้เกิดมูลค่าเพิ่มของที่ดิน เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ มีรายได้เข้ารัฐมากยิ่งขึ้น





# ขั้นตอนการดำเนินการ



## กฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ราชพัสดุ

ที่ราชพัสดุ : ราชการ, อปท. ถือครอง

### หลักเกณฑ์จัดศักยภาพที่ราชพัสดุ

ทำเลที่ตั้ง กายภาพ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ  
ข้อจำกัด (กฎหมาย)

A

B

C

### หลักเกณฑ์ มาตรการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ดิน

(ใน / ต่างประเทศ)

### หลักเกณฑ์ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน

ที่ดิน และ สิ่งปลูกสร้าง  
ร้อยละ 2 ของราคาประเมินกรมธนารักษ์

\*

### 1. รายงานการใช้ที่ดิน

เนื้อที่ดินที่ราชพัสดุ  
สิ่งปลูกสร้าง

### 2. กรมธนารักษ์ แจ้ง

ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน  
(Capital charge)

### 3. ขอกิน แลกเปลี่ยน

ชำระค่าธรรมเนียมถือครองที่

ถือครองต่อ

### ขั้นตอนขอคืน แลกเปลี่ยน

1. แจ้งหน่วยงาน
2. หน่วยงานแจ้งความประสงค์ขอคืน
3. หน่วยงานคืนที่ราชพัสดุ

ปีที่

KPI ปีที่

1

1

2

2

3

3





## 2. หลักเกณฑ์การจัดศักยภาพที่ราชพัสดุ





## 2. หลักเกณฑ์การจัดศักยภาพที่ราชพัสดุ

อยู่ระหว่างขั้นตอนวิเคราะห์และสรุปหลักเกณฑ์

### ทำเลที่ตั้ง

- การเข้าถึงแปลงที่ดิน เช่น ที่ดินติดถนนความกว้างเขตทาง
- ระยะห่างจากถนนสายหลัก สายรอง
- ระยะห่างจากศูนย์กลางเมือง

### กายภาพ

- ขนาดแปลงที่ดิน
- หน้ากว้างของแปลงที่ดิน

### ระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

- สาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา ระบบน้ำเสีย โทรศัพท์
- สาธารณูปการ เช่น ตลาด โรงพยาบาล

### ข้อจำกัดการใช้ที่ดิน : กฎหมาย เช่น

- ผังเมืองรวมในแต่ละท้องที่
- กฎหมายควบคุมอาคาร
- กฎหมายสิ่งแวดล้อม

### ราคาประเมินที่ดิน

กลุ่ม A ที่ดินมีศักยภาพ

สูง

กลุ่ม B ที่ดินมีศักยภาพ

ปานกลาง

กลุ่ม C ที่ดินมีศักยภาพ

ต่ำ



### 3. หลักเกณฑ์ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน





# หลักเกณฑ์ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน : ไทย



## ค่าธรรมเนียมถือครองทรัพย์สิน (capital charge)

### ประเทศไทย

- สำนักงานทรัพย์สินพระมหากษัตริย์
- สำนักงานจัดการทรัพย์สินจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- การรถไฟแห่งประเทศไทย
- การเคหะแห่งชาติ

### ต่างประเทศ

- ประเทศนิวซีแลนด์
- ประเทศออสเตรเลีย
- ประเทศแคนาดา

1. ใครควรถูกคิดค่าธรรมเนียมถือครองทรัพย์สิน

2. ทรัพย์สินใดที่ควรถูกคิดค่าธรรมเนียมถือครองทรัพย์สิน

3. หน่วยงานควรได้รับการชดเชย (compensate) อย่างไร

4. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมถือครองทรัพย์สิน (capital charge rate) อย่างไร



# หลักเกณฑ์ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน : ต่างประเทศ



ประเทศ / เกณฑ์	เก็บใคร	เก็บอะไร	ขดเซยอย่างไร	เก็บอย่างไร
นิวซีแลนด์	กรม (department) ทั้งหมด และ หน่วยงานของรัฐที่มีพระราชบัญญัติจัดตั้ง (statutory crown entity) ทั้งหมด • ทรัพย์สินสุทธิเกิน 15 ล้านดอลลาร์ นิวซีแลนด์ (รายได้คุ้มกับค่าใช้จ่ายจัดเก็บ) • หน่วยงานที่ไม่ต้องนำส่งกำไร (dividend scheme) ให้กับภาครัฐ (กำไรคือจ่ายต้นทุน ถือครองแล้ว)	สินทรัพย์ทั้งหมดที่รัฐ (Crown) จัดหาให้เท่านั้น ไม่ รวมสินทรัพย์ที่หน่วยงานจัดหา มาด้วยตนเอง เช่น รับบริจาค เป็นต้น	1. การลงทุนเพิ่มเติมใน ทรัพย์สินใหม่ คณะรัฐมนตรี เห็นชอบ ยกเว้นค่าธรรมเนียม ถือครองทรัพย์สิน 2. การส่งคืนทรัพย์สินโดย สมัครใจ ไม่ถูกลดงบประมาณ นำค่าธรรมเนียมถือครองฯที่ ลดลงใช้ประโยชน์ด้านอื่นได้	• อัตราการคิดลดของภาครัฐ (ปัจจุบัน 8%)
ออสเตรเลีย	กรม (department) หน่วยงานภาครัฐ กรมจัดสรรค่าธรรมเนียมไปยังหน่วยงานย่อย ของกรม	สินทรัพย์ทางกายภาพที่ไม่ หมุนเวียน (non-current physical asset) ที่กรมเป็นผู้ ควบคุมดูแล บันทึกไว้ในงบดุล ของกรมนั้น ๆ	ยกเว้นค่าธรรมเนียมให้กับ สินทรัพย์บางประเภท เช่น สินทรัพย์ทางการเงิน, ถนน, อุทยานแห่งชาติ, ผลงานศิลปะ เป็นต้น ยกเว้นค่าธรรมเนียมให้กับ อาคารที่อยู่ในระหว่างการ ก่อสร้าง เฉพาะปีที่ 1	ร้อยละ 8 ของมูลค่าสินทรัพย์ ทางกายภาพที่ไม่หมุนเวียน (non-current physical asset) ที่ถูกบันทึกไว้ในงบดุล ของกรม (department) ชำระ เป็นรายเดือน



# หลักเกณฑ์ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน : ต่างประเทศ



ประเทศ / เกณฑ์	เก็บใคร	เก็บอะไร	ชดเชยอย่างไร	เก็บอย่างไร
แคนาดา	<p>ผู้เช่าที่ดิน 10 ประเภท คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>พาณิชย์กรรม (commercial)</li> <li>เกษตรกรรม (agricultural)</li> <li>พื้นที่ผิวน้ำ (waterlots)</li> <li>อุตสาหกรรม (industrial)</li> <li>สาธารณูปโภคที่ผ่านไปเหนือหรือใต้ดิน (rights of way)</li> <li>สถาบัน (institutional)</li> <li>การใช้ประโยชน์พิเศษ (special uses)</li> <li>การนันทนาการที่มีใช้การค่าของเอกชน (private non-commercial recreational)</li> <li>ที่อยู่อาศัย (residential)</li> <li>อื่น ๆ</li> </ul>	ทรัพย์สินทุกประเภทที่ผู้เช่าตามข้อ 1) ได้เช่าจากรัฐ ค่าเช่าตามอัตราที่กำหนดไว้	<ul style="list-style-type: none"> <li>พาณิชย์กรรม ค่าเช่าร้อยละ 7</li> <li>สถานที่ทำงานหรือให้บริการประชาชน เช่น โรงเรียน โบสถ์ สถานีดับเพลิง ค่าเช่าร้อยละ 4</li> </ul>	ค่าเช่าที่ดินสำหรับหน่วยงานหรือองค์กรเช่าเพื่อเป็นสถานที่ทำงานหรือให้บริการประชาชน ในอัตราร้อยละ 4 ของมูลค่าตลาด (market value)





### 3. หลักเกณฑ์ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน

#### หลักเกณฑ์ที่ 1

มูลค่าของที่ดินที่ส่วนราชการใช้  
ประโยชน์

ต้นทุนการถือครองที่ดิน  
ค่าธรรมเนียมการถือครองที่ดิน  
อัตราในการจัดเก็บ บังคับใช้กับที่ดินทุก  
แปลงของหน่วยงานนั้น

#### หลักเกณฑ์ที่ 2

ความเหมาะสมของการถือครองที่ดินของ  
หน่วยงาน

ต้นทุนการถือครองที่ดิน  
ค่าธรรมเนียมการถือครองที่ดิน คำนึงถึง  
ความเหมาะสมของการถือครองที่ดิน  
โดยไม่ได้ทำประโยชน์ของหน่วยงาน  
ดังกล่าวด้วย ไม่ได้จัดเก็บจากที่ดินทุก  
แปลง โดยใช้อัตราเดียวกันในการจัดเก็บ



### 3. หลักเกณฑ์ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน

#### หลักเกณฑ์ที่ 1

#### มูลค่าของที่ดินที่ส่วนราชการใช้ ประโยชน์

##### ข้อดี

- ความง่ายในการนำไปปฏิบัติ เพราะจัดเก็บอัตราเดียว
- แต่ละหน่วยงานรู้ต้นทุนการถือครองที่ดินของตนเอง

##### ข้อเสีย

- ไม่สะท้อนความจำเป็นการใช้ประโยชน์ในอนาคต
- นำไปสู่การส่งคืนที่ดินให้กับกรมธนารักษ์ ซึ่งอาจจะใช้ประโยชน์ในอนาคต

#### หลักเกณฑ์ที่ 2

#### ความเหมาะสมของการถือครองที่ดินของ หน่วยงาน

##### ข้อดี

- พิจารณาความจำเป็นในการถือครองที่ดินโดยไม่ได้ทำประโยชน์
- มีความยืดหยุ่นในการถือครองที่ดินที่ไม่ได้ทำประโยชน์ได้ระยะเวลาหนึ่ง

##### ข้อเสีย

- ความยุ่งยากในการคำนวณต้นทุนการถือครองที่ดิน
- ระบุข้อกำหนดเพื่อยกเว้นค่าธรรมเนียมต้นทุนการถือครองที่ดินบางส่วนตามความจำเป็นของหน่วยงานที่ถือครองที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์





### 3. หลักเกณฑ์ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน: ความพร้อมในการดำเนินการ

#### สรุป หลักเกณฑ์ที่ 1

- ต้นทุนการถือครองที่ดินจากมูลค่าของที่ดินที่ส่วนราชการใช้ประโยชน์
- อัตราการจัดเก็บเพียงอัตราเดียว

#### ความสำเร็จของโครงการค้ำประกันถึงความพร้อมต่อไปนี้

- ฐานข้อมูลศักยภาพที่ราชพัสดุ
- ข้อกำหนดที่จะนำมาบังคับใช้กับส่วนราชการ







## 3. ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน: วิธีการ

การจัดเก็บต้นทุนในการถือครองที่ราชพัสดุ คำนึงถึงหลักเกณฑ์ 4 ประการ

### 1. ใครควรถูกคิดค่าธรรมเนียมถือครองทรัพย์สิน

ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งครอบคลุมถึงกระทรวง กรมต่าง ๆ

### 2. ทรัพย์สินใดที่ควรถูกคิดค่าธรรมเนียมถือครองทรัพย์สิน

ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ควบคุมดูแล

### 3. หน่วยงานควรได้รับการชดเชยอย่างไร

อัตราค่าธรรมเนียมจัดเก็บ ร้อยละ 2 จากราคาประเมินที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากกรมธนารักษ์

( เอกชนค่าธรรมเนียมจัดเก็บ ร้อยละ 4 )

### 4. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมถือครองทรัพย์สิน อย่างไร

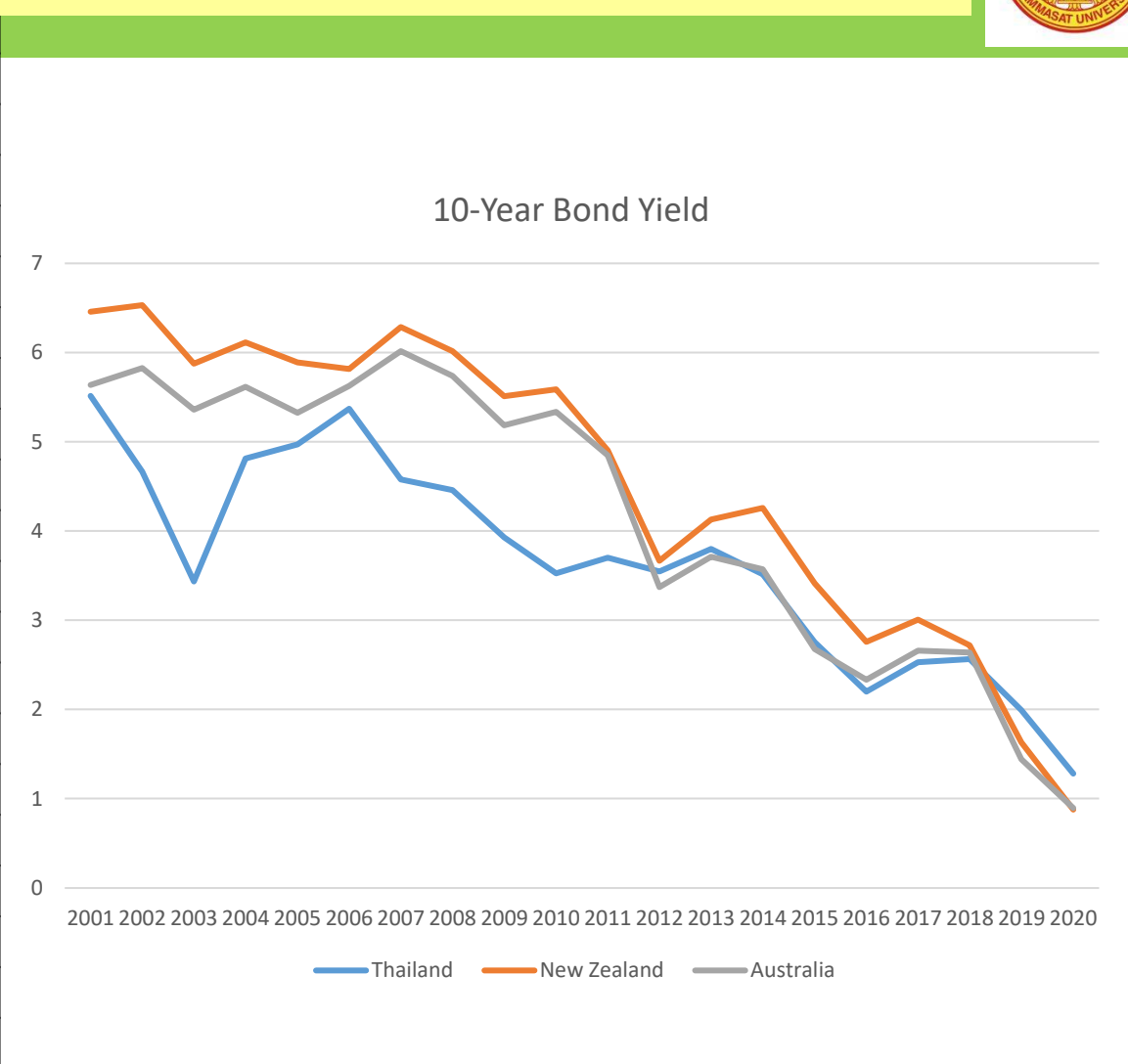
ร้อยละ 2 จากราคาประเมินที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากกรมธนารักษ์



# 3. ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน: วิธีการ



10-Years Bond Yield			
ปี	ไทย	นิวซีแลนด์	ออสเตรเลีย
2001	5.513	6.457	5.638
2002	4.666	6.531	5.825
2003	3.435	5.876	5.361
2004	4.814	6.113	5.617
2005	4.969	5.889	5.326
2006	5.372	5.817	5.626
2007	4.577	6.286	6.017
2008	4.459	6.017	5.738
2009	3.929	5.512	5.186
2010	3.527	5.588	5.337
2011	3.7	4.904	4.846
2012	3.548	3.667	3.371
2013	3.798	4.128	3.713
2014	3.514	4.257	3.57
2015	2.753	3.414	2.676
2016	2.198	2.758	2.333
2017	2.53	3.005	2.658
2018	2.564	2.72	2.638
2019	1.993	1.631	1.443
2020	1.282	0.876	0.893
ค่าเฉลี่ย 20 ปี	3.657	4.572	4.191
ค่าเฉลี่ย 10 ปี	2.788	3.136	2.814



ระหว่างปี 2001 - 2020  
ระหว่างปี 2011 - 2020



### 3. ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน: การคำนวณ

$$\text{ต้นทุนการถือครองที่ดิน} = \text{อัตราค่าธรรมเนียม} \times \text{ราคาประเมินทรัพย์สิน (กรมธนารักษ์)}$$
$$2 \% \quad \times \quad (\text{ราคาที่ดิน} + (\text{ราคาสิ่งปลูกสร้าง} - \text{ค่าเสื่อมราคา}))$$

การคำนวณต้นทุนการถือครองทรัพย์สินจะแบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือ

**ระยะแรก** คำนวณต้นทุนในการถือครองที่ดินเฉพาะส่วนของที่ดินเพียงอย่างเดียว

**ระยะที่สอง** เมื่อฐานข้อมูลสิ่งปลูกสร้างครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว จัดเก็บต้นทุนการถือครองทั้งในส่วนของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง\* เพื่อการใช้ทรัพย์สินได้มีประสิทธิภาพสูงสุด

\*ฐานข้อมูลสิ่งปลูกสร้างยังขาดรายละเอียด เช่น ปีที่ปลูกสร้าง พื้นที่อาคาร มูลค่าของอาคาร ค่าเสื่อมราคา





### 3. ต้นทุนการถือครองที่ดิน: การคำนวณ



ส่วนราชการ	ราคาประเมินที่ดิน (ข)	ต้นทุนถือครองที่ดิน Capital Charge (ค) = (ข) × 2%
1. ส่วนราชการ ก	10,000,000	200,000
2. ส่วนราชการ ข	30,000,000	600,000
3. ส่วนราชการ ค	2,000,000	40,000
4. ส่วนราชการ ง	8,000,000	160,000
5. ส่วนราชการ จ	12,000,000	240,000
6. ส่วนราชการ ฉ	1,000,000	20,000
7. ส่วนราชการ ช	1,400,000	28,000
รวม	64,400,000	1,288,000





## 4. มาตรการพัฒนาและการสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ราชพัสดุ จากส่วนราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์

มาตรการ 1 : ส่วนราชการ และ อปท. จัดทำรายงานการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ

มาตรการ 2 : กรมธนารักษ์แจ้งการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน (capital charge)

มาตรการ 3 : กรมธนารักษ์จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

- การเรียกคืน
- การแลกเปลี่ยน

# มาตรการ: หลักการในต่างประเทศ

## รัฐวิศตอเรีย ประเทศออสเตรเลีย

### คุณค่าสาธารณะ (public value)

ประโยชน์ในรุ่นปัจจุบันและ  
รุ่นอนาคตด้วย

ปัจจัยด้าน  
รุ่นอายุ  
ประชากร

ปัจจัยทาง  
สังคม

ความเท่าเทียมกันในด้านสุขภาพ ที่อยู่  
อาศัย การศึกษา สถานที่สนทนาการ  
เพื่อสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ใช้ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน  
ลดของเสีย และสร้างระบบนิเวศที่  
เหมาะสม และจัดการผลกระทบกับ  
การเปลี่ยนแปลงสภาพบรรยากาศ

ปัจจัยทาง  
สิ่งแวดล้อม

ปัจจัยทาง  
เศรษฐกิจ

เพิ่มการจ้างงาน เพิ่มประโยชน์ทาง  
ธุรกิจและอุตสาหกรรม





# มาตรการ: หลักการในต่างประเทศ



## รัฐวิคตอเรีย ประเทศออสเตรเลีย

หน่วยงานใดใช้ที่ดินไม่ตรงกับนโยบายการถือครองที่ดิน (landholding policy) เช่น

- การวางแผนการใช้ที่ดินของรัฐอย่างเป็นระบบ โครงการ Land Use Victoria จะสำรวจการใช้ที่ดินของรัฐทั้งหมดแล้วจัดเป็น 3 กลุ่ม ตามศักยภาพ คือ High Moderate และ Low กลุ่มพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงจะเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติดำเนินการ ส่วนกลุ่มพื้นที่ศักยภาพปานกลางก็จะให้รัฐมนตรีเจ้าของพื้นที่เป็นผู้อนุมัติ ซึ่งการอนุมัติดังกล่าวเป็นมาตรการเชิงบังคับให้หน่วยงานที่ใช้ที่ดินมีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ
- การใช้ที่ดินที่ไม่คุ้มค่า (cost-effective manner) เมื่อหน่วยงานรัฐทราบว่าหน่วยงานตนใช้ที่ดินไม่คุ้มค่าตามแผนการใช้ที่ดินแล้ว
- หน่วยงานรัฐจะต้องรายงานไปยัง Land Use Victoria เพื่อเข้าสู่ขั้นตอน “สิทธิแรกของการปฏิเสธ” (First Right of Refusal, FROR) ซึ่งให้สิทธิหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งรัฐบาลท้องถิ่น หรือรัฐบาลกลาง ในการขอใช้ที่ดินดังกล่าว





# มาตรการ: หลักการในต่างประเทศ



## รัฐวิคตอเรีย ประเทศออสเตรเลีย

### ข้อดีของมาตรการพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดิน

- 1) มีแผนการดำเนินงานชัดเจน ที่เรียกว่า Land Use Victoria
- 2) ฝ่ายนโยบายเข้ามาเกี่ยวข้องกับกำกับการดำเนินการ ทำให้เกิดผลสำเร็จโดยง่าย โดยเฉพาะในพื้นที่ศักยภาพสูง คณะรัฐมนตรีเป็นผู้อนุมัติให้ดำเนินการ
- 3) มีการจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาพื้นที่ของรัฐ โดยการแบ่งความสำคัญของพื้นที่ (significance) เป็นพื้นที่ศักยภาพสูง กลาง ต่ำ และเริ่มลงมือดำเนินการและกำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินงานกับพื้นที่ศักยภาพสูงก่อน
- 4) การประเมินแต่ละครั้งใช้หลักการก่อให้เกิดประโยชน์กับคุณค่าสาธารณะ (public value) ซึ่งไม่ได้ให้น้ำหนักกับมูลค่าทางเศรษฐกิจอย่างเดียว คุณค่าสาธารณะ (public value) พิจารณาจากประโยชน์ 4 ด้านที่จะเกิดขึ้นกับประชาคมในภาพรวม คือ เพื่อคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต เพื่อประโยชน์ทางสังคม เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และทางสิ่งแวดล้อม
- 5) หลัก “สิทธิแรกของการปฏิเสธ” (First Right of Refusal, FROR) ซึ่งให้สิทธิหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งรัฐบาลท้องถิ่นเข้ามาขอใช้ที่ดินที่ใช้ไม่สมมูลค่า เป็นแนวทางที่ดีที่เปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานท้องถิ่นเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐก่อนที่จะนำไปให้เอกชนใช้

### ข้อเสียของมาตรการพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดิน

ในกรณีที่ไม่มีหน่วยงานของรัฐสนใจใช้ที่ดินแล้ว กรมธนารักษ์และการเงิน (Department of Treasury and Finance) จะเตรียมการขายที่ดินในตลาดเปิด ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย ที่ราชพัสดุจะนำไปหาประโยชน์ให้กับประเทศผ่านทาง การให้เช่า





# มาตรการ: หลักการในต่างประเทศ



## นิวซีแลนด์ : รูปแบบเชิงบังคับ

- ที่ดินของรัฐใดที่ถูกประกาศเป็นที่ดินของรัฐ (Crown land) จะถูกจัดการตามกฎหมายที่ดิน
- กฎหมายให้อำนาจกับคณะกรรมการพิจารณาว่าที่ดินของรัฐใดถูกนำไปใช้ประโยชน์อย่างไม่สมมูลค่าที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์
- คณะกรรมการมีอำนาจเชิงบังคับที่จะปล่อยที่ดินดังกล่าวให้เช่า หรือนำไปใช้ประโยชน์อื่นให้สมมูลค่า

## สหราชอาณาจักร : รูปแบบเชิงสมัครใจ

- โครงการ“ที่สาธารณะหนึ่งเดียว” (One Public Estate, OPE) เป็นความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ที่ต้องการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด





# มาตรการ: หลักการในต่างประเทศ



## นิวซีแลนด์

### ข้อดีและข้อเสียของมาตรการเชิงบังคับ

#### ข้อดีของมาตรการพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดิน

- 1) การพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์สามารถดำเนินการได้จริง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยการตัดสินใจของคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการเห็นว่าที่ดินของรัฐใดใช้ประโยชน์ไม่ได้สมมูลค่าแล้ว คณะกรรมการมีอำนาจปล่อยให้เช่าที่ดินนั้นหรือนำไปใช้ประโยชน์อื่นได้เลย
- 2) อำนาจของคณะกรรมการในการยกเว้นค่าเช่า หรือ สั่งการให้มีการปรับปรุงที่ดินภายหลังจากที่นำที่ดินเพิ่มมูลค่า ทำให้เกิดแรงจูงใจของเอกชนในการเข้ามาพัฒนาที่ดิน โดยการลดต้นทุนการปรับปรุงพัฒนาที่ดินในระยะแรก ไม่เกิน 10 ปี

#### ข้อเสียของมาตรการพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดิน

คณะกรรมการมีอำนาจอย่างมากในการตัดสินใจนำที่ดินไปพัฒนาให้สมมูลค่า รวมทั้งสั่งยกเว้นค่าเช่าในระยะไม่เกิน 10 ปี จึงอาจนำไปสู่ปัญหาการคอร์รัปชันจากภาคเอกชน แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในภาครัฐประจำปี 2563 พบว่า นิวซีแลนด์เป็นประเทศที่มีภาพลักษณ์โปร่งใสมากเป็นอันดับ 1 ของโลก





## 4. มาตรการพัฒนาและการสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ราชพัสดุ จากส่วนราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์

มาตรการ 1: ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ

มาตรการ 2: กรมธนารักษ์แจ้งการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน (capital charge)

มาตรการ 3 : กรมธนารักษ์จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

- การเรียกคืน
- การแลกเปลี่ยน





# มาตรการ 1: ส่วนราชการทำรายงานการใช้ที่ดิน



## 1. ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ

### 1.1 รายละเอียดมาตรการและวิธีนำไปใช้

1. กรมธนารักษ์ดำเนินการออกระเบียบ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำ รายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ
2. ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ ตามแบบที่กรมธนารักษ์กำหนด

### 1.2 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการในแต่ละมาตรการ

1. คณะกรรมการที่ราชพัสดุ อาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ มาตรา 15 (6) กำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ ราชพัสดุ
  2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาศัยอำนาจตามมาตรา 5 ออกระเบียบ
  3. กรมธนารักษ์แจ้งส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการสำรวจที่ดินที่อยู่ในความ ดูแลของตน
  4. ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจที่ราชพัสดุในความครอบครองของตนและ จัดทำรายงานการใช้ที่ราชพัสดุตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด
- การศึกษาวิเคราะห์เพื่อจัดทำมาตรการพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดินที่ส่วนราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์





# มาตรการ 1: ส่วนราชการทำรายงานการใช้ที่ดิน



1. ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ

## 1.3 แผนงานและระยะเวลาในการนำหลักเกณฑ์ไปใช้บังคับ

1. จัดให้มีระเบียบ ระยะเวลา 60 วัน
2. แจ้งส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะเวลา 30 วัน
3. ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจและจัดทำรายงานส่งกรมธนารักษ์ 180 วัน







# มาตรการ2: กรมธนารักษ์แจ้งค่าธรรมเนียม



## 2. กรมธนารักษ์แจ้งการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน (capital charge)

### 2.1 รายละเอียดมาตรการและวิธีนำไปใช้

1. เมื่อมีการออกกฎกระทรวงแล้ว กรมธนารักษ์อาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทรวง คิดคำนวณและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการถือครองทรัพย์สินจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอใช้ที่ราชพัสดุ
2. ระยะเวลาแรก การคิดค่าธรรมเนียมจะคิดในพื้นที่ที่ขอใช้ทั้งหมด (ไม่รวมสิ่งปลูกสร้าง)
3. ค่าธรรมเนียมร้อยละ 2 ของราคาประเมินที่ดินกรมธนารักษ์
4. ระยะเวลาที่สอง การคิดค่าธรรมเนียมจะคิดในพื้นที่ที่ขอใช้ทั้งหมด (ที่ดินรวมสิ่งปลูกสร้าง) ค่าธรรมเนียมร้อยละ 2 ของราคาประเมินกรมธนารักษ์

### 2.2 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการในแต่ละมาตรการ

1. กรมธนารักษ์แจ้งจำนวนพื้นที่และค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน (capital charge) ให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ
2. ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประสงค์จะใช้ที่ดินต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน
3. ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่รับทราบค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน (capital charge) แล้วสามารถขอคืนที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่สมมูลค่าได้ การศึกษาวิเคราะห์เพื่อจัดทำมาตรการพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดินที่ส่วนราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์





## มาตรการ 2: กรมธนารักษ์แจ้งค่าธรรมเนียม



### 2. กรมธนารักษ์แจ้งการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน (capital charge)

#### 2.3 แผนงานและระยะเวลาในการนำหลักเกณฑ์ไปใช้บังคับ

1. กรมธนารักษ์แจ้งจำนวนพื้นที่และค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน (capital charge) ให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ ภายใน 60 วัน
2. ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสงค์ที่จะใช้ที่ดินจ่ายค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดิน ภายใน 2 ปี นับจากปีที่ได้รับแจ้งค่าธรรมเนียม
3. ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอคืนที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้หรือใช้ไม่สมมูลค่าในปีใด กรมธนารักษ์จะยกเว้นค่าธรรมเนียมในปีนั้น







# มาตรการ 2: กรมธนารักษ์แจ้งค่าธรรมเนียม



ค่าธรรมเนียมถือครองทรัพย์สิน

หน่วยงาน กรมการที่ดิน

หมายเลขทะเบียน	จังหวัด	เขต/อำเภอ	แขวง/ตำบล	การใช้ประโยชน์	รายละเอียด	พื้นที่แจ้งใช้ประโยชน์ (ตร.ว.)	พื้นที่ว่าง (ตร.ว.)	มูลค่าใช้ประโยชน์ (บาท)	ค่าธรรมเนียมถือครองทรัพย์สิน (บาท)
1-ชบ-XXX	ชลบุรี	ศรีราชา	บางพระ	บ้านพัก	สำนักงาน	600		1,287,981	25,760
1-ชม-XXXX	เชียงใหม่	เมืองเชียงใหม่	สุเทพ	ที่ทำการ/สำนักงาน	ที่ทำการกรมการทำงาน	800		28,000,000	560,000

รวม

29,287,981

585,760





# มาตรการ 3: จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์



## 3. กรมธนารักษ์จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

### 3.1 รายละเอียดมาตรการและวิธีนำไปใช้

1. การคืนที่ราชพัสดุสามารถทำได้ 2 รูปแบบ คือ
  - การเรียกคืนตามมาตรา 22
  - การคืนโดยความสมัครใจหรือการทำข้อตกลงแลกเปลี่ยน

มาตรา 22 ให้อำนาจแก่กรมธนารักษ์ในการเรียกคืนที่ราชพัสดุจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

- การคืนโดยความสมัครใจหรือการทำข้อตกลงแลกเปลี่ยน
  - กรณีที่ 1 ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเล็กใช้ที่ราชพัสดุ และส่งมอบคืนให้แก่กรมธนารักษ์
  - กรณีที่ 2 กรมธนารักษ์กับส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำความตกลงแลกเปลี่ยนที่ราชพัสดุ





# มาตรการ 3: จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์



## 3. กรมธนารักษ์จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

➤ กรมธนารักษ์ใช้อำนาจตามมาตรา 22 เรียกคืนที่ราชพัสดุในกรณี ดังต่อไปนี้

ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- 1) ไม่จัดทำและส่งรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามระเบียบที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนด
- 2) ไม่ดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุให้คงอยู่ในสภาพที่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์อยู่เสมอ
- 3) ไม่ระมัดระวังมิให้เกิดการบุกรุกที่ราชพัสดุ
- 4) ไม่ระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายใด ๆ แก่ที่ราชพัสดุ
- 5) ดำเนินการใช้ รื้อถอน หรือตัดแปลงที่ราชพัสดุ หรือกระทำการใด ๆ อันมีผลกระทบต่อสาระสำคัญหรือสถานะของที่ราชพัสดุโดยไม่แจ้งให้กรมธนารักษ์ให้ความยินยอม
- 6) ใช้ที่ราชพัสดุนอกเหนือวัตถุประสงค์การใช้ที่ราชพัสดุ หรือเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ราชพัสดุโดยไม่แจ้งหรือไม่ได้ทำความตกลงใหม่กับกรมธนารักษ์
- 7) ไม่ชำระค่าธรรมเนียมการถือครองทรัพย์สิน (Capital Charge) ตามที่กรมธนารักษ์เรียกเก็บ
- 8) ไม่มีการใช้ที่ราชพัสดุในระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์



# มาตรการ 3: จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์



## 3. กรมธนารักษ์จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

### 3.2 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการในแต่ละมาตรการ

1. กรมธนารักษ์สำรวจที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ จากข้อมูลการใช้ที่ราชพัสดุจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ในกรณีส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสงค์ส่งคืนเองหรือขอแลกเปลี่ยนที่ดิน กรมธนารักษ์ดำเนินการรับคืนที่ดินหรือทำความตกลงแลกเปลี่ยนได้
3. ในส่วนของที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ภายใน 3 ปี กรมธนารักษ์แจ้งให้ส่วนราชการชี้แจงเหตุผลที่ไม่ได้ใช้ที่ราชพัสดุ (มาตรา 22 วรรค 2)
4. กรมธนารักษ์พิจารณาเหตุผลและดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งคือ ให้ใช้ที่ดินต่อ หรือ เรียกคืนที่ราชพัสดुकิน (มาตรา 22 วรรค 3)\*
5. ในกรณีไม่ส่งคืน กรมธนารักษ์แจ้งให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุดำเนินการ (มาตรา 22 วรรค3)\*

มาตรา 22 วรรค 3 เมื่อกรมธนารักษ์ได้เรียกคืนที่ราชพัสดุแล้ว แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่ส่งคืนที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาที่กรมธนารักษ์กำหนด ให้กรมธนารักษ์เสนอให้คณะกรรมการ พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยอย่างใดแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ”





# มาตรการ 3: จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์



## 3. กรมธนารักษ์จัดการที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

### 3.3 แผนงานและระยะเวลาในการนำหลักเกณฑ์ไปใช้บังคับ

1. กรมธนารักษ์สำรวจที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ 1 ปี นับจากได้รับรายงานการใช้ที่ราชพัสดุ
2. กรมธนารักษ์ดำเนินการแจ้งให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชี้แจงเหตุผลของการไม่ใช้ที่ดิน ภายในเวลา 60 วัน
3. ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งเหตุผลการใช้ที่ดินหรือแสดงเจตนาคืนที่ราชพัสดุ ภายในเวลา 180 วันนับจากได้รับแจ้งหนังสือขอให้ชี้แจง
4. กรมธนารักษ์พิจารณาเหตุผลภายใน 60 วัน
5. ในกรณีไม่ส่งคืน กรมธนารักษ์แจ้งให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุดำเนินการ ภายใน 60 วัน



# ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับราชการจากโครงการ



## ผลกระทบ

- สำรองการใช้ที่ราชพัสดุ และอาคารที่ตั้งบนที่ราชพัสดุทั่วประเทศ ใช้เวลานาน
- การตั้งงบประมาณเพื่อใช้ชำระค่าธรรมเนียมการถือครองทรัพย์สิน
- การแลกเปลี่ยนที่ราชพัสดุ อาจต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายหรือต้องเจรจาเพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่คู่สัญญา



ที่ราชพัสดุ : ราชการ, อปท. ถือครอง

**หลักเกณฑ์ มาตรการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ดิน**  
(ใน / ต่างประเทศ)

**1. รายงานการใช้ที่ดิน**  
เนื้อที่ดินที่ราชพัสดุ  
สิ่งปลูกสร้าง

**2. กรมธนารักษ์ แจ้ง**  
ต้นทุนการถือครองทรัพย์สิน (Capital charge)  
 $\text{ราคาที่ดิน} + (\text{สิ่งปลูกสร้าง} - \text{ค่าเสื่อมราคา}) * 2\%$

ชำระค่าธรรมเนียมถือครองที่

ถือครองต่อ

**3. ที่ราชพัสดุไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่สมมูลค่า**  
ขอคืน (ม.22)  
แลกเปลี่ยน

- กรมธนารักษ์แจ้งให้ระบุเหตุผลของการไม่ใช้ที่ราชพัสดุ
- ส่วนราชการชี้แจงเหตุผล หรือ ขอคืนที่ราชพัสดุ
- กรมธนารักษ์วินิจฉัย เรียกคืน หรือ ให้ใช้ต่อ

ขั้นตอนขอคืน แลกเปลี่ยน	ปีที่	KPI ปีที่
1. แจ้งหน่วยงาน	1	1
2. หน่วยงานแจ้งความประสงค์ขอคืน	2	2
3. หน่วยงานคืนที่ราชพัสดุ	3	3



# มาตรการพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มที่ดิน



- ถามตอบ



- กรุณาตอบ แบบสอบถาม ภายใน 21/5/64



- แก้ไขเนื้อที่ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างที่หน่วยงานครอบครอง ภายใน 25/5/64

