

แนวคิดทางกฎหมายในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง

นายสรายุทธ์ เตชะวุฒิพันธุ์

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

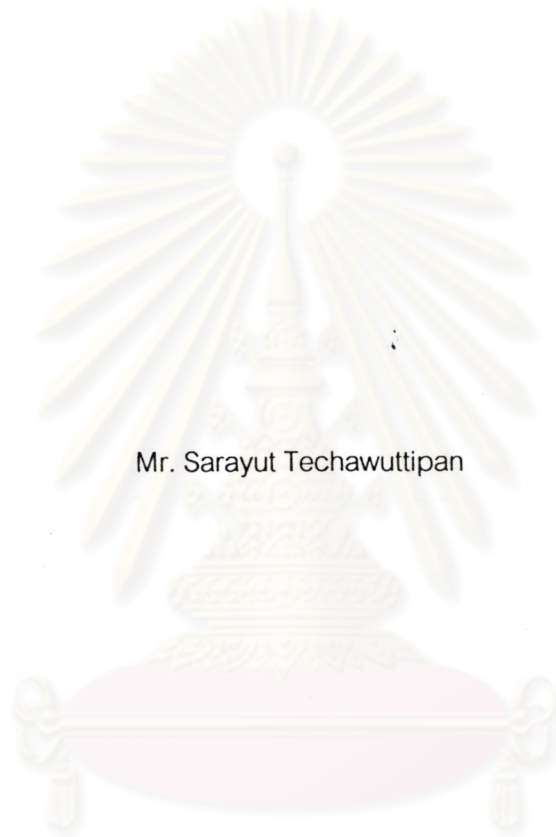
ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-17-1518-8

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I20831900

THE LEGAL CONCEPT ON LAND READJUSTMENT
FOR URBAN DEVELOPMENT



Mr. Sarayut Techawuttiapan

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2002

ISBN 974-17-1518-8

หัวข้อวิทยานิพนธ์

แนวคิดทางกฎหมายในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง

โดย

นายสรายุทธ์ เตชะวุฒิพันธุ์

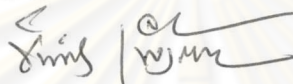
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

ผศ. อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์


คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต



..... คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อิทธิพันธ์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เกียรติกร เจริญธนาวัฒน์)



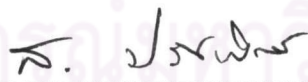
..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์)



..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นพนนท์ ตาปานานนท์)



..... กรรมการ

(ดร. สมหมาย ปรีชาศิลป์)

สรายุทธ์ เตชะวุฒิพันธ์ : แนวคิดทางกฎหมายในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง.

(THE LEGAL CONCEPT ON LAND READJUSTMENT FOR URBAN DEVELOPMENT)

อ. ที่ปรึกษา : ผศ. อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์ , จำนวนหน้า 212 หน้า. ISBN 974-17-1518-8

การพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของประเทศไทยที่ผ่านมาส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นอย่างมากของจำนวนประชากรที่เข้ามาอยู่อาศัยหรือเข้ามาประกอบอาชีพในเมืองใหญ่ ก่อให้เกิดปัญหาในการพัฒนาเมืองอย่างไม่มีประสิทธิภาพและขาดแคลนระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ซึ่งการพัฒนาเมืองของประเทศไทยที่ผ่านมาไม่มีการประสานให้เป็นหนึ่งเดียวกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน และใช้วิธีการเวนคืนที่ดินเพื่อให้ได้มาซึ่งพื้นที่ในการจัดทาระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ แต่การเวนคืนที่ดินก็ยังเป็นวิธีการที่ก่อให้เกิดปัญหาทั้งการต่อต้านจากเจ้าของที่ดิน และภาครัฐที่ต้องเสียงบประมาณเป็นจำนวนมาก ทำให้มีการนำแนวคิดเรื่องการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองเข้ามาใช้ในประเทศไทยเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

ลักษณะสำคัญของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองคือเป็นวิธีการพัฒนาเมืองรูปแบบหนึ่งที่ยังคงกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินเดิมก่อนการจัดทำโครงการไว้โดยมีการร่วมรับภาระและกระจายผลตอบแทนกันอย่างเป็นธรรม รวมทั้งเปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดินมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการมากในขณะที่ภาครัฐก็มีส่วนร่วมทั้งในการควบคุมตรวจสอบและดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินในบางกรณี จึงเป็นการพัฒนาเมืองที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน สาธารณรัฐจีนไต้หวัน และออสเตรเลีย

การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากต่อทั้งเจ้าของที่ดิน ต่อส่วนรวมและต่อภาครัฐ แต่ในทางตรงข้ามการจัดรูปที่ดินก็มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเจ้าของที่ดินและผู้มีส่วนได้เสียอื่นด้วยเช่นกัน ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.... ซึ่งจะประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับแก่ประชาชนในอนาคตนั้น จึงต้องมีการกำหนดมาตรการและบทบัญญัติของกฎหมายที่เหมาะสมในอันที่จะประสานประโยชน์ของสาธารณะและประโยชน์ของเจ้าของที่ดินเข้าด้วยกัน อันเป็นจุดมุ่งหมายของวิทยานิพนธ์นี้ เพื่อให้การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองได้รับการยอมรับและนำไปปฏิบัติจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรม

ภาควิชานิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต
สาขาวิชานิติศาสตร์..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

ปีการศึกษา 2545

4286133334 : MAJOR LAWS

KEYWORD : URBAN DEVELOPMENT / LAND READJUSTMENT / TOWN PLANING
/ COUNTRY PLANING / LAW

SARAYUT TECHAWUTTIPAN : THE LEGAL CONCEPT ON LAND
READJUSTMENT FOR URBAN DEVELOPMENT . THESIS ADVISOR :
ASST. PROF. EATHIPOL SRISAWALUCK , 212 pp. ISBN 974-17-1518-8

The rapid economic development of Thailand has had a direct impact in increasing the number of people who imigrate to work and live in the major urban centres. This in turn features among the main reason for the haphazard nature of development of the urban areas mainly terms of creating a shortages of public utilities and public infrastructure. The strategy for urban development in Thailand has been unsuccessful because lack of effective co-operation between the public sector and the private sectors. The common approach to acquire land for constructing basic utilities in the past has been mainly by expropriation. This can be considered as an inappropriate way to solve the problem of land supply because the Government has to pay a huge amount of money to compensate the landowners. This has been the context which led to the emergence of the concept of the 'Land Readjustment for Urban Development' in Thailand as a possible approach to solve the above-mentioned problems.

Land readjustment is an alternative approach for urban land development, which has the advantage of maintaining the ownership of the landowners within the project area after the development completed. The concept is based on the principle of profit as well as cost sharing among the landowners who join the Land readjustment project. The procedure also allows landowners to participate in the process of the Land readjustment, while in some cases the public sector is allowed to monitor and supervise the process of implementation. The Land readjustment theory has been successfully adopted in many countries, especially in Japan, Germany, Taiwan and Australia.

The concept of Land readjustment theory can be advantageous to the landowners, the community as well as the public sector. However, given that the Land readjustment will result in some adjustments of the rights of the landowners and the concerned parties, Land Readjustment Act B.E.... , which will be promulgated as a law in the future, should be carefully considered so that appropriate measures and statutes can be designed which can harmonize the public interests and the benefit of the landowners. It is one of the major expectation that this research will throw some light on ways that the concept of Land readjustment theory can become an acceptable tool and a feasible option which can be adopted by the people and the concerned organizations.

DepartmentLaw..... Student's signature
Field of studyLaw..... Advisor's signature
Academic year2002.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เป็นงานทางวิชาการซึ่งต้องอาศัยความรู้ความชำนาญในเรื่องที่ทำวิจัยเป็นอย่างมาก จึงเป็นเรื่องค่อนข้างยุ่งยากสำหรับผู้เขียนซึ่งประสงค์จะทำวิทยานิพนธ์ในเรื่องการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ทั้งที่เป็นเรื่องซึ่งนับว่ายังเป็นแนวคิดที่ใหม่และยังไม่มีกฎหมายใช้บังคับในประเทศไทย และผู้เขียนไม่มีความรู้ความชำนาญในเรื่องนี้มาก่อน แต่ด้วยความเชื่อของผู้เขียนว่ามนุษย์สามารถพัฒนาความรู้ได้ด้วยความรู้ความเพียรและปัญญา ประกอบกับประโยชน์ของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองที่ได้เข้าไปศึกษาทำให้ผู้เขียนประสงค์จะทำวิทยานิพนธ์ในเรื่องนี้ โดยหวังว่าจะเป็นส่วนผลักดันให้แนวคิดดังกล่าวได้นำมาประกาศใช้เป็นกฎหมาย ได้รับการยอมรับและนำไปปฏิบัติตามจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ดีลำพังความเพียรและปัญญาย่อมไม่อาจทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ในเวลาอันจำกัด ข้อมูล คำสั่งสอนชี้แนะ และความเอาใจใส่จากผู้มีประสบการณ์จึงเป็นสิ่งจำเป็น ผู้เขียนรู้สึกโชคดีที่ได้รับความรู้จากท่านอาจารย์เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ ท่านอาจารย์พนันท์ ตาปานานนท์ และท่านอาจารย์สมหมาย ปรีชาศิลป์ ซึ่งไม่เพียงสละเวลาเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ให้เท่านั้น แต่ยังให้การดูแลเอาใจใส่ตรวจสอบเนื้อหาวิทยานิพนธ์อย่างละเอียด เสนอแนะข้อมูลทั้งในทางวิชาการและทางปฏิบัติให้แก่ผู้เขียนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะท่านอาจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ซึ่งเมตตาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ให้ นั้น นอกจากจะกรุณาตรวจสอบเนื้อหาและให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนแล้ว ยังช่วยฝึกฝนผู้เขียนด้วยการให้โอกาสในการเข้าร่วมทำงานวิจัยทางวิชาการต่างๆ อันเป็นประโยชน์และช่วยเพิ่มพูนประสบการณ์ให้แก่ผู้เขียนเป็นอย่างมาก ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาและในความเป็น “ ครู ” ของท่านอาจารย์ทุกท่านเป็นอย่างสูงและขอกราบขอบพระคุณทุกท่านมา ณ โอกาสนี้

งานทางวิชาการฉบับนี้มีอากระทำให้สำเร็จได้ด้วยลำพังความสามารถของผู้เขียนแต่เพียงผู้เดียว ความอารีย์และมิตรภาพที่ผู้เขียนได้รับจากเจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง และของสำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร เพื่อนร่วมงานทั้งที่ธนาคารศรีนครและสำนักงานจัดการทรัพย์สิน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวมทั้งมิตรสหายของผู้เขียนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณสุริย์ฉาย พลวัน คุณพุดพิงค์ หุ่นโตภาพ คุณอรภักดิ์ รัฐไผ่ท คุณวนนิสา ฉัตรชุมสาย และคุณจารุชัย สุขพันธ์ถาวร จะดำรงอยู่ในจิตใจของผู้เขียนตลอดไป

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณอย่างสูงสุดต่อบุคคลซึ่งมิได้เคยปรากฏชื่อบุคคลหรือสิ่งตอบแทนใดๆ จากผู้เขียน อันได้แก่ บิดา มารดา และญาติพี่น้องทุกคนของผู้เขียน บุคคลซึ่งอยู่เบื้องหลังใบบริญญาและความสำเร็จทุกครั้งของผู้เขียน เป็นผู้อยู่เคียงข้างผู้เขียนตลอดมาและเป็นจิตวิญญาณของผู้เขียนตลอดไป

นายสรายุทธ์ เตชะวุฒิพันธ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญภาพ	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
3. ขอบเขตการวิจัย	4
4. สมมติฐานของการวิจัย	5
5. วิธีดำเนินการวิจัย	5
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย	6
บทที่ 2 ทฤษฎีทางกฎหมายที่นำมาใช้ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	7
1. หลักการทั่วไปของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	7
1.1 ความหมายของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	7
1.2 ขั้นตอนของการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	9
1.2.1 การกำหนดพื้นที่จัดทำโครงการ	11
1.2.2 สำรวจสภาพพื้นที่และวางแผนการดำเนินงาน	12
1.2.3 การเสนอโครงการเพื่อขอความเห็นชอบ จากเจ้าของที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	12
1.2.4 ดำเนินการจัดรูปที่ดิน	13
1.2.5 วางผังการจัดรูปแปลงที่ดินขั้นสุดท้าย และส่งมอบที่ดินคืนให้แก่เจ้าของเดิม	13
1.2.6 จำหน่ายหรือเข้าดำเนินการในพื้นที่จัดหาประโยชน์	13
1.3 ประโยชน์ของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	14
1.3.1 ประโยชน์ต่อเจ้าของที่ดิน	14
1.3.2 ประโยชน์ต่อภาครัฐราชการ	14
1.3.3 ประโยชน์ต่อส่วนรวม	15
1.4 ข้อเสียและปัญหาของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	15

2. ทฤษฎีทางกฎหมายในการจัดตั้งองค์กรจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	16
2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจรัฐ	16
2.1.1 แนวคิดของทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจรัฐ	17
2.1.2 การใช้อำนาจรัฐทางองค์กรฝ่ายบริหาร	17
2.1.3 หลักอำนาจพิเศษของฝ่ายปกครอง	18
2.1.4 ความสัมพันธ์ของทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจรัฐ กับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	19
2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับนิติบุคคล	19
2.2.1 แนวคิดของทฤษฎีเกี่ยวกับนิติบุคคล	20
2.2.2 ประเภทของนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน	21
2.2.3 ประเภทของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน	23
2.2.4 ความสัมพันธ์ของทฤษฎีเกี่ยวกับนิติบุคคล กับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	30
3. ทฤษฎีทางกฎหมายในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน	31
3.1 ทฤษฎีบริการสาธารณะ	31
3.1.1 ความหมายและแนวคิดของทฤษฎีบริการสาธารณะ	31
3.1.2 หลักการที่สำคัญในทฤษฎีบริการสาธารณะ	32
3.1.3 การจัดทำบริการสาธารณะ	34
3.1.4 ความสัมพันธ์ของทฤษฎีบริการสาธารณะ กับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	36
3.2 ทฤษฎีการกระทำทางปกครอง	37
3.2.1 ความหมายและแนวคิดของทฤษฎีการกระทำทางปกครอง	37
3.2.2 ปฏิบัติการทางปกครอง	38
3.2.3 นิติกรรมหรือคำสั่งทางปกครอง	39
3.2.4 ความสัมพันธ์ของทฤษฎีการกระทำทางปกครอง กับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	41
3.3 ทฤษฎีว่าด้วยการควบคุมฝ่ายปกครอง	42
3.3.1 ความหมายและแนวคิด ของทฤษฎีว่าด้วยการควบคุมฝ่ายปกครอง	43
3.3.2 การควบคุมฝ่ายปกครองก่อนการมีกรกระทำทางปกครอง	44
3.3.3 การควบคุมฝ่ายปกครองภายหลังการมีกรกระทำทางปกครอง	46
3.3.4 หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง	47

3.3.5 ความสัมพันธ์ของทฤษฎีว่าด้วยการควบคุมฝ่ายปกครอง กับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	49
4. ทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน	50
4.1 ความหมายและแนวคิดของทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน	50
4.2 ประเภทของสิทธิและเสรีภาพ	51
4.3 การแทรกแซงและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ	53
4.4 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน	54
5. ทฤษฎีการประสานสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกับประโยชน์สาธารณะ	57
5.1 ความหมายและแนวคิดของทฤษฎีการประสานสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนกับประโยชน์สาธารณะ	58
5.2 หลักความเสมอภาค	59
5.3 หลักความได้สัดส่วน	60
บทที่ 3 ความเป็นมา หลักการ และสภาพปัญหาในการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาเมือง	63
1 ความเป็นมาของแนวคิดในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	63
2 ความเป็นมาและวิวัฒนาการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรค ของการจัดรูปที่ดินในต่างประเทศ	64
2.1 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน	65
2.1.1 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน	65
2.1.2 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน	66
2.1.3 ขั้นตอนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน	67
2.1.4 ปัญหาและอุปสรรคในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน	69
2.2 ประเทศญี่ปุ่น	70
2.2.1 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาเมืองในประเทศญี่ปุ่น	70

2.2.2	องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ในประเทศญี่ปุ่น	71
2.2.3	ขั้นตอนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองของประเทศญี่ปุ่น	75
2.2.4	ปัญหาและอุปสรรคในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ของประเทศญี่ปุ่น	77
2.3	สาธารณรัฐจีนไต้หวัน	78
2.3.1	ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาเมืองในสาธารณรัฐจีนไต้หวัน	78
2.3.2	องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ในสาธารณรัฐจีนไต้หวัน	79
2.3.3	ขั้นตอนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองของสาธารณรัฐจีนไต้หวัน	80
2.3.4	ปัญหาและอุปสรรคในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ของสาธารณรัฐจีนไต้หวัน	82
2.4	ประเทศออสเตรเลีย	83
2.4.1	ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาเมืองในประเทศออสเตรเลีย	83
2.4.2	องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ในประเทศออสเตรเลีย	84
2.4.3	ขั้นตอนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองของประเทศออสเตรเลีย	85
2.4.4	ปัญหาและอุปสรรคในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ของประเทศออสเตรเลีย	87
2.5	ข้อเปรียบเทียบการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองของต่างประเทศ	88
2.5.1	การมีกฎหมายเฉพาะ	88
2.5.2	องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	89
2.5.3	การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	91
3.	ความเป็นมาและวิวัฒนาการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรค ของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองในประเทศไทย	92
3.1	ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ในประเทศไทย	92
3.2	การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	94
3.2.1	ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการจัดรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทย	94

3.2.2 ความหมายและแนวคิดของการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	95
3.2.3 ขั้นตอนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	96
3.2.4 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	98
3.2.5 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม	101
3.3 การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง และโครงการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาเมืองซึ่งอยู่ในระหว่างการดำเนินการในประเทศไทย	103
3.3.1 โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองบริเวณถนนพระราม 9 เขตห้วยขวาง โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ..	103
3.3.2 โครงการจัดรูปที่ดินบริเวณหนองบัวมน โดยกรุงเทพมหานคร	108
3.3.3 โครงการอื่นๆ	112
3.4 ปัญหาในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง ของประเทศไทยในปัจจุบัน	116
3.4.1 การขาดกฎหมายเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง	116
3.4.2 ขาดการสนับสนุนทางนโยบายจากภาครัฐอย่างต่อเนื่อง	116
3.4.3 ขาดองค์กรดำเนินการที่เหมาะสม	117
3.4.4 ขาดงบประมาณในการดำเนินโครงการนำร่อง	117
3.4.5 เจ้าของที่ดินไม่ยอมเข้าร่วมโครงการ	117
3.4.6 การจัดรูปที่ดินต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการหลายฝ่าย	118

บทที่ 4 วิเคราะห์การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน

ตามร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.....	119
1. องค์กรผู้มีอำนาจจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	120
1.1 สมาคมจัดรูปที่ดิน	120
1.2 หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง	122
1.3 หน่วยงานของรัฐหรือนิติบุคคลอื่น	125
1.4 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับองค์กรผู้มีอำนาจจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	125
2. การดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	127
2.1 การกำหนดพื้นที่จัดทำโครงการ	127
2.2 สสำรวจสภาพพื้นที่และวางแผนการดำเนินงาน	128
2.3 การเสนอโครงการเพื่อขอความเห็นชอบจากเจ้าของที่ดิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	129

2.4	ดำเนินการจัดรูปที่ดิน	131
2.5	วางผังการจัดรูปแปลงที่ดินขั้นสุดท้าย และส่งมอบที่ดินคืนให้แก่เจ้าของเดิม	134
2.6	จำหน่ายพื้นที่จัดหาประโยชน์	136
3.	การควบคุมดูแลการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	137
3.1	คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	138
3.1.1	รูปแบบและที่มาของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	138
3.1.2	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	138
3.1.3	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	139
3.2	คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัด	143
3.2.1	รูปแบบและที่มาของคณะกรรมการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัด	143
3.2.2	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัด	144
3.2.3	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับคณะกรรมการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัด	149
3.3	เจ้าของที่ดินในเขตพื้นที่โครงการ	152
3.3.1	การควบคุมดูแลการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินโดยเจ้าของที่ดิน	152
3.3.2	การควบคุมดูแลการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน โดยคณะที่ปรึกษาโครงการจัดรูปที่ดิน	155
3.4	คณะกรรมการกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	157
3.4.1	ที่มาและอำนาจของกองทุน	158
3.4.2	ที่มาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน	158
3.4.3	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับกองทุน	159
3.5	องค์กรอื่นๆ	160
4.	การนำทฤษฎีประสานประโยชน์สาธารณะมาใช้กับประโยชน์ของเจ้าของที่ดิน	160
4.1	สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจถูกระทบ จากการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	161
4.2	การประสานประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ของเจ้าของที่ดิน	166
4.2.1	ขั้นตอนการเสนอโครงการเพื่อขอความเห็นชอบ จากเจ้าของที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	167
4.2.2	ขั้นตอนการดำเนินการจัดรูปที่ดิน	171

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	174
รายการอ้างอิง	182
ภาคผนวก	187
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	212



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ตาราง

หน้า

ตารางแสดงการจัดรูปที่ดินขององค์กรต่างๆ ในประเทศไทย74



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญภาพ

ภาพประกอบ	หน้า
1. สถานที่ตั้งและสภาพทั่วไปของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองถนนพระรามที่ 9	105
2. การแบ่งพื้นที่จัดทำโครงการ (สภาพก่อนการจัดรูปที่ดินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองถนนพระรามที่ 9)	106
3. สภาพพื้นที่ซึ่งจะเป็นหลังการจัดรูปที่ดิน (โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองถนนพระรามที่ 9)	107
4. สถานที่ตั้งและสภาพทั่วไปของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองโครงการหนองบัวมน	110
5. การแบ่งพื้นที่ดำเนินการโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองโครงการหนองบัวมน	111
6. สถานที่ตั้งและสภาพทั่วไปของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองโครงการสวนหลวง ร.9	113
7. สถานที่ตั้งและสภาพทั่วไปของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองเขตเทศบาลนครลำปาง	115

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย