

## ย่อเรื่อง

# การศึกษาเปรียบเทียบเรื่องการเวนคืนที่ดินเพื่อกำจัด และบูรณะแหล่งเสื่อมโทรม ในอเมริกา ยุโรป และเอเชีย ของ แรนต์ เอช. แฮมิลตัน

การขยายตัวของเมืองย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ที่เทศบาลจำเป็นต้องหาทางแก้ไข และในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลุ่สว่างไปได้ด้วยดี เทศบาลจำเป็นต้องมีอำนาจหน้าที่ที่จะปฏิบัติการนั้นได้ การให้อำนาจเทศบาลในการจัดการเวนคืนที่ดินเพื่อกำจัดแหล่งเสื่อมโทรมถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญอันหนึ่งในการพัฒนาและปรับปรุงชุมชนในเขตเมือง ประสิทธิภาพในประเทศต่างๆ ชี้ให้เห็นว่าการเวนคืนทรัพย์สินส่วนบุคคลเพื่อสาธารณประโยชน์นั้นนับว่าเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงการกำจัดแหล่งเสื่อมโทรม และโครงการจัดสร้างบ้านเรือนให้ราษฎรได้เช่าอาศัยในราคาถูก เทศบาลในประเทศตะวันตกส่วนใหญ่ได้รับมอบอำนาจนี้มานานแล้ว เช่นเทศบาลนครเวียนนา เมื่อ ค.ศ. 1929 แซมเบอร์ก และเบอร์ลินเมื่อ ค.ศ. 1930 ปารีสเมื่อ ค.ศ. 1926 และเนเปิ้ลเมื่อ ค.ศ. 1919 เป็นต้น

อำนาจในการเวนคืนที่ดินเพื่อสาธารณประโยชน์นี้มีใช่อำนาจอันเกิดจากรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดๆ แต่ที่จริงอำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจที่เก่าแก่ยิ่งกว่ารัฐธรรมนูญเสียอีก ดังนั้น จึงไม่มีสิ่งใดที่จะจำกัดอำนาจนี้ไว้ได้เว้นเสียแต่ในลักษณะที่ว่า การเวนคืนนี้จะต้องกระทำไปเพื่อสาธารณประโยชน์และโดยมีค่าตอบแทนที่เหมาะสมเท่านั้น อำนาจในการเวนคืนมีอยู่เหนือกรรมสิทธิในที่ดินของเอกชน การกำหนดสาระสำคัญในข้อตกลงเกี่ยวกับการเวนคืนนั้น รัฐสามารถทำได้โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดิน สิทธิการเวนคืนดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็นของรัฐบาลและอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติเพื่อกำจัด

ในเร็วๆ นี้ อำนาจการเวนคืนที่ดินได้ขยายขอบเขตกว้างขวางออกไปถึงการเวนคืนที่ดินซึ่งมากเกินความต้องการอันแท้จริง ส่วนที่เวนคืนเกินมานี้ รัฐบาลอาจจะนำไปขาย

ต่อเพื่อหาเงินมาชดเชยกับที่ต้องเสียไปในการเวนคืน ที่ดินส่วนเกินที่นำออกขายนี้ย่อมได้ราคาสูงกว่าที่เป็นอยู่เดิม อันเป็นผลเนื่องมาจากการพัฒนาตามโครงการ

ผู้เขียนกล่าวไว้ว่ามีประเทศกว่า 100 ประเทศที่ได้ออกกฎหมายมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่เทศบาลในการเวนคืนที่ดินเพื่อกำจัดหรือบูรณะแหล่งเสื่อมโทรม ในการศึกษาเปรียบเทียบนี้ ผู้เขียนได้หยิบยกหลักการและวิธีดำเนินงานเกี่ยวกับการนี้ของประเทศที่รู้จักกันดี 8 ประเทศ คือ เบลเยียม ฝรั่งเศส เยอรมันนี อังกฤษ อิสราเอล เนเธอร์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ และฟิลิปปินส์ มาเพื่อประกอบการศึกษาเปรียบเทียบ วัตถุประสงค์และหลักการที่ใช้อยู่ในประเทศดังกล่าวนี้ว่าใกล้เคียงกันเป็นส่วนใหญ่ จะแตกต่างกันออกไปบ้างก็แต่เรื่องปลีกย่อยในทางปฏิบัติเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแต่ละประเทศเท่านั้น

ผู้เขียนได้เน้นถึงความจำเป็นในการที่รัฐจะต้องใช้นโยบายการเวนคืนที่ดินในเขตเมืองเป็นเครื่องมือสำคัญในการวางผังนครหลวง โดยที่นโยบายดังกล่าวนี้เป็นวิถีทางเดียวที่จะทำให้ชุมชนได้รับผลประโยชน์จากค่าของที่ดินซึ่งเพิ่มขึ้นโดยการลงทุนของประชาชนเป็นส่วนรวม ในการนี้รัฐ (หรือเทศบาลในฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ) จะต้องจัดทำแผนพัฒนาซึ่งเป็นแผนหลักเสียก่อน และถ้าพิจารณาเห็นว่าเอกชนผู้เป็นเจ้าของที่ดินไม่สามารถที่จะพัฒนาที่ดินของตนให้เป็นไปตามแผนหลักได้ รัฐก็ควรจะได้ดำเนินการเวนคืนที่ดินในเขตเมืองดังกล่าวเป็นของรัฐเสีย แล้วให้เอกชนผู้สามารถดำเนินการตามแผนได้เช่าหรือเช่าซื้อจากรัฐไปดำเนินการต่อไป วิธีการแบบนี้นอกจากจะทำให้รัฐสามารถควบคุมผังเมืองของนครหลวงให้เป็นไปตามแผนหลักที่วางไว้แต่ต้นได้แล้ว ยังทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนให้สำเร็จลุล่วงไปอีกด้วย นอกจากนี้รายได้ที่เทศบาลได้รับจากเอกชนเป็นค่าเช่านั้น ก็ยังสามารถจะนำไปใช้จ่ายเพื่อประโยชน์สุขของผู้อยู่อาศัยในบริเวณนั้นต่อไป

ในตอนสุดท้าย ผู้เขียนได้พยายามเสนอแนะวิธีการอันน่าสนใจที่ประเทศไทยควรจะนำมาใช้ปฏิบัติในการเวนคืนที่ดินเพื่อสาธารณประโยชน์ต่อไป ทั้งนี้โดยอาศัยหลักการที่ได้ปฏิบัติกันมาแล้วในประเทศต่างๆ เป็นแนวทาง

ย่อโดย ชัตติยา กรรณสูต