



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เอกสารประกอบการพิจารณา



ญัตติด่วน

- เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน การเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินและกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้
- เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน และเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์
- เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรและการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎร
- เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาที่ดินทำกินที่อยู่อาศัยของราษฎร ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่วัดร้าง ที่สาธารณะที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน

อ.พ. ๕/๒๕๕๔ สมัยประชุมสามัญทั่วไป

จัดทำโดย กลุ่มงานบริการวิชาการ สำนักวิชาการ
โทร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐-๒



เรียกดูเอกสารได้ที่

www.parliament.go.th/library

Legislative Institutional Repository of Thailand

ญัตติด่วน

- เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไข ปัญหาที่ดินทำกิน การเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินและกฎหมาย เกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้
(นายนคร มาฉิม กับคณะ เป็นผู้เสนอ)
- เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไข ปัญหาที่ดินทำกิน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน และเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์
(นายอำนาจ คลังผา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)
- เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรและการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎร
(นายศรัณย์วุฒิ ศรัณย์เกตุ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)
- เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัยของราษฎร ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่วัดร้าง ที่สาธารณะที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน
(นายนิยม วรปัญญา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นในเวลาจำกัด เพื่อให้ทันใช้ประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หรือญัตติ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยรวบรวมข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความ ข่าวจากสื่อต่าง ๆ และ/หรือสรุปผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นแก่สมาชิกรัฐสภา และผู้สนใจทั่วไป หากมีข้อผิดพลาดประการใด ขออภัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย

อนึ่ง เอกสารประกอบการพิจารณานี้ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑,๒,๓ สำนักวิชาการ เป็นผู้จัดทำ และเผยแพร่ทาง www.parliament.go.th/library ผู้ใดนำข้อความ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดในเอกสารนี้ไปลงพิมพ์ในเอกสารอื่น โปรดอ้างอิงที่มากำกับไว้ด้วย

ต้องการรายละเอียดเพิ่มเติมโปรดติดต่อกลุ่มงานบริการวิชาการ สำนักวิชาการ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐ - ๗๒ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๙

กลุ่มงานบริการวิชาการ
สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



เอกสารประกอบการพิจารณา

สารบัญ

	หน้า
๑. สารระสำคัญ ผู้ตติต่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไข ปัญหาที่ดินทำกิน การเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินและกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ (นายนคร มาฉิม กับคณะ เป็นผู้เสนอ)	๑
๒. สารระสำคัญ ผู้ตติต เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไข ปัญหาที่ดินทำกิน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน และเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์ (นายอานวย คลังผา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)	๒
๓. สารระสำคัญ ผู้ตติต เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไข ปัญหาที่ดินทำกิน ความเดือดร้อนของราษฎรและการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎร (นายศรีณย์วุฒิ ศรีณย์เกตู กับคณะ เป็นผู้เสนอ)	๓
๔. สารระสำคัญ ผู้ตติต เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาที่ดิน ทำกิน ที่อยู่อาศัยของราษฎร ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่วัดร้าง ที่สาธารณะที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน (นายนิยม วรปัญญา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)	๔
๕. ปัญหาที่ดินทำกิน การออกเอกสารสิทธิ์ กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน และป่าไม้	๕
๖. ข้อมูลสถิติด้านที่ดิน	๓๔
๗. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในประเทศไทย	๕๒
๘. มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับปัญหาที่ดินทำกิน	๕๗
๙. บทความเกี่ยวกับปัญหาที่ดินทำกิน	๖๔
๑๐. ข่าวจากสื่อมวลชน	๗๐

ผู้รับผิดชอบ

นางวิจิตร วัชรภรณ์	ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ
นางสาวเยาวนิจ สุนนานนท์	วิทยากรเชี่ยวชาญ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๒
นางสาวดวงรัตน์ เล้าหัดถพงษ์ศิริ	วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑

ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นางสวีณา พลพีชน์	วิทยากรชำนาญการพิเศษ
นายนิพัทธ์ สระฉันทพงษ์	นิติกรชำนาญการพิเศษ
นายโชคสุข กรกิตติชัย	วิทยากรชำนาญการ
นางสาวสุนันท์ เจสละ	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน
นางสาวเปรมฤดี วงศ์สาคร	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน
นางสาวกษมวรรณ สิงห์ศก	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน
นางสาวอรุย์ฐ์ ธรรมเพชร	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นางสาวอุษณีย์ อินทองช่วย	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน

สาระสำคัญ

ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน การเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินและกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้
(นายนคร มาฉิม กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาเรื่องแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน การเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้

เหตุผล

ด้วยในปัจจุบันประชาชนในทุกภูมิภาคของประเทศประสบปัญหาความเดือดร้อนเกี่ยวกับที่ดิน เป็นจำนวนมาก เช่น การกระจายการถือครองที่ดินมีความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมและไปกระจุกตัวอยู่กับคนไม่กี่กลุ่ม ปัญหาทับซ้อนระหว่างที่ดินของรัฐกับที่ดินของประชาชนที่ทำกินโดยสุจริตและต่อเนื่องมาหลายชั่วคนก่อให้เกิด ปัญหาระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน ซึ่งปัญหาทั้งหมดเกิดจากการ บริหารจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ของประเทศที่ขาดระบบ ขาดเอกภาพและไม่มียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในการ บริหารจัดการที่ดินทั้งของรัฐและประชาชนทั่วไป เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและใช้ที่ดินของ ประเทศให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญ ของแผ่นดิน



สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน
กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน และเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์
(นายอำนาจ คลังผา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรได้รวบรวมข้อเท็จจริงและดำเนินการแก้ไขให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อ
ประเทศชาติและประชาชน

เหตุผล

เนื่องจากการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินของประเทศในปัจจุบัน มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
ต้องปฏิบัติตามกฎหมายขาดความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่าง
ภาครัฐกับประชาชน และหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง ขาดประสิทธิภาพในการใช้
ทรัพยากรที่ดินที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน และการจัดสรรการ
ถือครองที่ดินทำกินยังไม่เกิดความเป็นธรรม

สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไขปัญหา
ความเดือดร้อนของราษฎรและการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎร
(นายศรีณย์วุฒิ ศรีณย์เกตุ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแก้ไขปัญหาความ
เดือดร้อนของราษฎรและการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎร

เหตุผล

ที่ดินนับเป็นทรัพยากรทุนที่สำคัญประการหนึ่งในทางเศรษฐกิจในอันที่จะก่อให้เกิดการผลิต
การลงทุน การทำมาหากินของมนุษย์ แต่ในปัจจุบันนี้เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่าราษฎรในพื้นที่ต่าง ๆ ของ
ประเทศยังประสบปัญหาความเดือดร้อนเกี่ยวกับที่ดินในการทำมาหากินเป็นจำนวนมาก เช่น ปัญหาการ
ครอบครองทับซ้อนระหว่างเจ้าของที่ดินที่ทำมาหากินโดยสุจริตกับรัฐ ปัญหาการประกาศพื้นที่อุทยาน
ทับซ้อนที่ดินของราษฎรปัญหาการบุกรุกที่ดินเพื่อการทำมาหากินโดยสุจริตของราษฎรจนนำไปสู่การจับกุม
การถูกพิพากษาลงโทษตามกระบวนการทางอาญา ซึ่งปัญหาดังกล่าวล้วนก่อให้เกิดผลเสียหายต่อประชาชน
และรัฐอันเนื่องมาจากการขาดการบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่ขาดระบบ ขาดเอกภาพเนื่องจากอยู่ในความ
รับผิดชอบของหลายส่วนราชการเพื่อเป็นการหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวและลดปัญหาระหว่างรัฐและ
ราษฎร เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการทำมาหากินโดยสุจริตรวมถึงการจัดสรรการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ
อย่างเป็นธรรม ซึ่งล้วนแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน และขจัดเหตุที่กระทบกระเทือนต่อ
เสรีภาพของประชาชน



สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา
ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัยของราษฎร ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่วัดร้าง ที่สาธารณะที่ราษฎร
ใช้ประโยชน์ร่วมกัน
(นายนิยม วรปัญญา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาดำเนินการตรวจสอบที่ดิน
ทำกิน ที่อยู่อาศัย ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่วัดร้าง ที่สาธารณะที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน

เหตุผล

เนื่องจากได้รับการร้องเรียนจากราษฎรจำนวนมากว่า ได้รับความเดือดร้อนเนื่องจาก กรม
ป่าไม้ และทางราชการได้ประกาศเขตสงวนหวงห้ามทับที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์
ที่วัดร้าง ซึ่งราษฎรได้ทำประโยชน์มาตั้งแต่บรรพบุรุษ ปู่ ย่า ตา ทวด แต่ทางราชการได้ประกาศเป็นเขต
สงวนหวงห้ามโดยไม่ทราบเพราะไม่มีการมารังวัด ตรวจสอบ จึงทำให้เกิดการประกาศเขตสงวนหวงห้าม
ทับซ้อน เช่น อำเภอสำนธิ ทุกตำบล อำเภอโคกเจริญ อำเภอชัยบาดาล อำเภอท่าหลวง อำเภอสระโบสถ์
อำเภอโคกสำโรง อำเภอวิเชียรบุรี อำเภอศรีเทพ อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี และยังมีอำเภออื่นๆ
ที่มีเขตจังหวัดติดต่อกัน เช่น จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดสระบุรี จังหวัดนครราชสีมา จังหวัด
นครสวรรค์ จากคำร้องเรียนของราษฎรที่ขอให้มีการรังวัดตรวจสอบ พิจารณาให้ความเป็นธรรมนั้น เห็นว่า
เป็นความจริงเพราะเป็นเมืองเก่า มีวัดเก่า มีสถานที่ราชการ มีชื่อหมู่บ้าน ตำบล ดังปรากฏในแผนที่ แต่ทาง
เจ้าหน้าที่มิได้กันที่ดินออกให้ ไม่มีการประกาศอย่างเปิดเผย ไม่มีการรังวัด ตรวจสอบแนวเขต ควรให้มีการ
ตรวจสอบ รังวัดใหม่ เพื่อให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงและให้คณะกรรมการวิสามัญที่สภาตั้งชุดนี้ได้ทำการ
ตรวจสอบ และมีมติส่งให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้อง กับเขต
ที่ดินดังกล่าว ที่ทางราชการประกาศทับซ้อนที่ราษฎรและวัด และให้กรมที่ดินพิจารณาออกเอกสารสิทธิ์
ให้ราษฎรผู้ครอบครองและวัดโดยเร็ว โดยขอให้ผู้ครอบครองและหรือวัดยื่นคำร้องขอต่อองค์การบริหาร
ส่วนตำบลและหรือเทศบาลหรือกำนันในท้องถิ่นนั้นๆ



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

ปัญหาที่ดินทำกิน การออกเอกสารสิทธิ์ กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน และป่าไม้

ความเป็นมา

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพเกษตรกรรม เกษตรกรจำเป็นต้องอาศัยที่ดินเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญสำหรับประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่ที่ผ่านมาในรัฐบาลยุคทุกสมัยพบว่าปัญหาที่ดินทำกินเป็นปัญหาที่อยู่คู่กับเกษตรกรมาเป็นเวลานาน ไม่ว่าจะเปลี่ยนรัฐบาลมาก็ยุคก็สมัยก็ตาม ที่ดินทำกินมักจะเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลทุกรัฐบาลต้องเข้ามาแก้ไข

ในรัฐบาลชุดที่ผ่านมาที่มีนายสมคิด สุนทรเวช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการเสนอญัตติเกี่ยวกับเรื่องปัญหาที่ดินทำกิน และการออกเอกสารสิทธิ์เมื่อครั้งการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๕ (สมัยประชุมสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และครั้งที่ ๒๖ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพฤหัสบดีที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้นำญัตติทำนองเดียวกัน จำนวน ๒๒ ฉบับ ขึ้นมาพิจารณารวมกัน และได้มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์ จำนวน ๓๖ คน กำหนดให้พิจารณาเรื่องให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ๙๐ วัน ตามลำดับ คณะกรรมการวิสามัญฯ ชุดดังกล่าวซึ่งมีนายศุภชัย โพธิ์สุ เป็นประธานคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาปัญหาที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์ พร้อมทั้งได้ทำรายงานผลการพิจารณาเรื่องดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว และได้เสนอเรื่องดังกล่าวต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อครั้งการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๕ (สมัยประชุมสามัญทั่วไป) วันพฤหัสบดีที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๒ ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ เพื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีต่อไป ซึ่งข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ สรุปได้ดังนี้

ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์^{๑/}

คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่าปัญหาที่ดินดังกล่าวข้างต้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งปัญหาที่ได้มีการร้องเรียนทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยังมีปัญหาอีกมากที่มีการร้องเรียนผ่านองค์กรต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดิน หน่วยงานในระดับกระทรวงหรือกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ซึ่งการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน จึงไม่อาจพิจารณาแก้ไขเฉพาะเรื่องที่ร้องเรียนผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น แต่จะต้องพิจารณาแก้ไขปัญหาทั้งระบบ ซึ่งแน่นอนว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. รัฐควรมีนโยบายเร่งรัดการจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐแต่ละประเภทให้เสร็จสิ้นภายใน พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่ามีราษฎรถือครองที่ดินในที่ดินของรัฐในพื้นที่นั้นเพียงใด เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไป

๒. ปัญหาเรื่องการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ครอบคลุมที่ดินทั้งอำเภอนั้น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ควรที่จะเร่งดำเนินการเพื่อกันพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปฏิรูปที่ดินออก ให้เหลือเฉพาะเขตพื้นที่ที่จะดำเนินการปฏิรูปเท่านั้น โดยการขอแก้ไขพระราช

^{๑/}สำนักงานกรรมการ ๑. รายงานผลการพิจารณาศึกษาปัญหาที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๑

กฎหมายเพิ่มเติมหรือการออกพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเขตเฉพาะพื้นที่ที่จะดำเนินการเพื่อที่ประชาชนจะได้นำที่ดินไปทำประโยชน์อย่างอื่นได้ และสามารถขอยกโฉนดได้

๓. ปัญหาเรื่องที่ดินในเขตชุมชนที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ทั่วประเทศและที่กระจายอยู่ในเขตการจัดที่ดินของรัฐทุกประเภทควรได้รับการพิจารณาปรับปรุงให้ได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินในรูปแบบเดียวกัน

๔. รัฐควรมีนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินของรัฐ ร่วมกันศึกษาและเสนอปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีที่มีอยู่ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีความสอดคล้อง ชัดเจน สามารถป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดที่ดินควรคำนึงถึงผู้ที่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด ให้ผู้ประสงค์จะขอรับการจัดที่ดินที่ไม่ใช่ผู้บุกรุกที่ดินสามารถขอรับการจัดที่ดินได้ด้วย รวมทั้งศึกษาแนวทางในการให้สิทธิในที่ดินแก่ชุมชนแทนการให้สิทธิในที่ดินเป็นรายบุคคล ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่เป็นทางเลือกของการให้สิทธิในที่ดินแก่ผู้ได้รับการจัดที่ดินมิให้สูญเสียสิทธิในที่ดิน

๕. ในการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ คณะกรรมการได้ใช้ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาปัญหาที่ดินและป่าไม้ สถานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมการเกษตรและสหกรณ์ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินของทางราชการ คณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนโครงการศึกษาวิจัยและรายงานการวิจัยของนักวิชาการที่ได้ทำการศึกษาไว้ ประกอบการพิจารณาศึกษาและเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะและแนวทางในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และเห็นควรที่จะมีการศึกษาต่อเพื่อขยายผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งการออกเอกสารสิทธิ์ให้เป็นรูปธรรมและเป็นรูปแบบเดียวกันต่อไป

๖. เนื่องจากระยะเวลาในการดำเนินงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ มีกำหนดระยะเวลาจำกัดแต่ปัญหาเรื่องที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาช้านาน และคณะกรรมการวิสามัญฯ ชุดนี้ไม่สามารถแก้ไขปัญหามาแล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาของคณะกรรมการได้ แต่เมื่อกำหนดเวลาของคณะกรรมการสิ้นสุดลง คณะกรรมการวิสามัญฯ ชุดนี้ จึงขอเสนอให้คณะกรรมการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ได้ดำเนินการกิจรับช่วงต่อจากที่คณะกรรมการชุดนี้ได้ทำไว้โดยการตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินให้กับประชาชน ซึ่งอาจจะทำให้ปัญหาเรื่องที่ดินลดลงหรืออาจจะหมดไปในที่สุด

๗. เรื่องปัญหาที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์เป็นเรื่องสำคัญ ที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังนั้นจึงควรให้ความสำคัญในการกำหนดมาตรการและแนวทางแก้ไขโดยกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ โดย

๗.๑ ควรจะมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการเชื่อมโยงและประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินได้ดำเนินการตามภารกิจให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินการอาจจะตั้งองค์กรขึ้นใหม่หรือเพิ่มภารกิจ บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติให้ชัดเจนมากขึ้นเพื่อที่จะได้ปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๗.๒ ควรปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดที่ดิน เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ เพื่อให้การดำเนินการจัดที่ดินและการบริหารจัดการที่ดินของรัฐมีหลักเกณฑ์ และวิธีการที่แน่นอนชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกัน และกำหนดให้สิทธิในที่ดินเป็นระบบเดียวกันและเท่าเทียมกัน

๗.๓ ควรปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการจัดหาที่ดินให้แก่ผู้ยากจนหรือจูงใจให้เจ้าของที่ดินเต็มใจช่วยเหลือผู้ยากจน เช่น พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยลดเงื่อนไขในกฎหมายที่ผูกพันเจ้าของที่ดินลงหรือจูงใจให้เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งผู้เช่าและผู้ให้เช่า จะทำให้มีช่องทางในการหาที่ดินให้กับคนจนเพิ่มขึ้น และควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมาย ภาษีเกี่ยวกับที่ดินในกรณีที่เจ้าของที่ดินยินยอมขายหรือให้เช่าที่ดินเพื่อช่วยเหลือคนยากจน

๗.๔ ควรมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีที่ดินเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดินของชาติ

ต่อมาในสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการเสนอญัตติเกี่ยวกับเรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์แก่ประชาชน เมื่อครั้งการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๓๐ (สมัยประชุมสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมได้มีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๓๑ คนเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าวภายในกำหนดเวลา ๙๐ วัน โดยมีนายสุวโรช พะลัง เป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ ดังกล่าว คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ดำเนินการพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์แก่ประชาชน พร้อมทั้งได้ทำรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยและได้เสนอเรื่องดังกล่าวต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าว จำนวนทั้งหมด ๒๑ ครั้ง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน และจากตัวอย่างการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญฯ ในวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ มีสาระสำคัญ ดังนี้ การพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์แก่ประชาชนนั้น คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้เชิญตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน มาร่วมการประชุม และกำหนดเป้าหมาย กรอบการทำงานเพื่อศึกษา ติดตาม เร่งรัดการแก้ไขปัญหาเอกสารที่ดินทำกินในประเทศไทย โดยที่ประชุมมีมติที่จะติดตามต่อเนื่องจากผลการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯชุดที่ผ่านมาโดยมุ่งเน้นเรื่อง การทบทวนและประมวลกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินทั้งระบบ การติดตามปัญหา อุปสรรค และการเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์แก่ราษฎรในพื้นที่ที่ผ่านกระบวนการพิสูจน์ในพื้นที่ทับซ้อน และในพื้นที่ที่ราษฎรครอบครองมาก่อนประกาศพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตหวงห้ามฉบับต่าง ๆ โดยที่ประชุมมีมติตั้งคณะอนุกรรมการวิสามัญ ๒ คณะ เพื่อดำเนินภารกิจเร่งด่วน ดังนี้

๑.๑ คณะอนุกรรมการวิสามัญประมวล และตรวจสอบกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินทั้งระบบ ซึ่งมีนาย นคร มาฉิม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพิษณุโลก เป็นประธาน

๑.๒ คณะอนุกรรมการวิสามัญติดตามปัญหา และเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินทำกิน ซึ่งมีนาย ชูวิทย์ พิทักษ์พรพลลภ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุบลราชธานี เป็นประธาน

นอกจากนี้คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาตรวจสอบความเป็นมารายละเอียดของเรื่องออกหนังสืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราว ตามโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจน และพัฒนาชนบทตามที่นายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอ โดยมีประเด็นข้อสงสัยว่าจะก่อให้เกิดการเอื้อประโยชน์กับบุคคลบางกลุ่มและก่อให้เกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มขึ้นหรือไม่นั้น จากการตรวจสอบพบว่าโครงการดังกล่าวกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินโครงการเพื่อการจัดการที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีเป้าหมายดำเนินการ จำนวน ๒,๕๐๐, ๙,๒๐๐, ๙,๒๐๐, ๙,๑๐๐ แปลงตามลำดับ รวม ๓๐,๐๐๐ แปลง และในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๒ ได้

กำหนดการดำเนินการ จำนวน ๘,๑๐๐ แปลง ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องที่กรมที่ดินได้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ กรณีมีการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน โดยคัดเลือกแปลงที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกันและมีผู้บุกรุกเต็มแปลงหรือบางส่วน ซึ่งผู้บุกรุกดังกล่าวต้องเป็นผู้ยากจน ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีน้อยและยอมรับการดำเนินการตามนโยบายโดยได้ลงทะเบียนแสดงความประสงค์ขอใช้ที่ดินทำกินไว้กับทางราชการ แล้วนำมาดำเนินการจัดที่ดินให้ตามสภาพเดิมที่ครอบครองอยู่ ครอบครั้วละไม่เกิน ๑๕ ไร่ พร้อมออกหนังสืออนุญาตให้ได้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐและเสียค่าตอบแทนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบทและเพื่อให้ราษฎรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตามคณะกรรมการวิสามัญฯ ชุดดังกล่าวได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน และร่างรัฐธรรมนูญออกเอกสารสิทธิแก่ประชาชน เพื่อเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ สรุปได้ดังนี้

ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน และร่างรัฐธรรมนูญออกเอกสารสิทธิแก่ประชาชน^{๒/}

จากรายงานผลการพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและร่างรัฐธรรมนูญออกเอกสารสิทธิแก่ประชาชน มีการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับที่ดินของประเทศออกเป็น ๓ เรื่องใหญ่ ๆ ประกอบด้วย (๑) ปัญหาที่ดินทำกิน (๒) ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน และ (๓) ปัญหาเกี่ยวกับเอกสารสิทธิที่ดิน สาระของการพิจารณาเป็นการรวบรวมและสังเคราะห์ ประเด็นปัญหา การเสนอแนวทางแก้ไข และการตั้งข้อเสนอแนะและข้อสังเกตดังต่อไปนี้

ปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน

ปัจจุบันมีประชาชนอาศัยและทำประโยชน์อยู่ในเขตสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ กว่า ๑๐ ล้านไร่ บางส่วนรัฐได้ประกาศเขตสงวนหวงห้ามทับที่ดินทำกินของราษฎร การแก้ไขปัญหาตามวิธีการในปัจจุบัน ไม่ได้เป็นการแก้ปัญหาทั้งระบบที่มีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ แม้ว่าจะมีการตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาและสร้างความเป็นธรรมแก่ราษฎรอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

การจัดที่ดินที่ผ่านมาได้ลดปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน และไม่อาจทำให้ผู้ได้รับการจัดที่ดินหลุดพ้นจากปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืน มีบุคคลบางกลุ่มเข้าสวมสิทธิในที่ดินที่จัดให้กับผู้ไร้ที่ดินทำกิน นอกจากนั้น ยังมีการครอบครองที่ดินของรัฐเป็นแปลงที่ดินขนาดใหญ่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน มีการแบ่งแยกพื้นที่ในการบริหารจัดการที่ดินป่าไม้ ออกเป็นเขตต่าง ๆ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ดังกล่าวมีความซ้ำซ้อน ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และผลของการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่ามีปัญหาทำให้การรักษาพื้นที่ป่าไม้ไม่มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับราษฎร

^{๒/} สำนักกรรมการ ๑. รายงานผลการพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและร่างรัฐธรรมนูญออกเอกสารสิทธิแก่ประชาชน. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๒.

องค์กรบริหารจัดการที่ดินกระจายอยู่ในหลายกระทรวงและมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน จึงมีผลกระทบต่อการบริหารจัดการที่ดิน กฎหมายแต่ละฉบับของหน่วยงานมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน

กฎหมายจัดที่ดินมีหลายฉบับ มีความแตกต่างในข้อกฎหมายและวิธีปฏิบัติในการนำที่ดินมาจัดให้แก่ประชาชนทำให้เกิดความสับสน ขาดประสิทธิภาพ และไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน

ระบบข้อมูลของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินไม่เชื่อมโยงกัน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีช่องว่าง หรือไม่สามารถนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายได้ เช่น ปัญหาแนวเขตที่ดิน ปัญหาการถือครองที่ดินของคนต่างด้าว เป็นต้น

มีความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ฝ่าฝืนกฎหมายแล้วได้รับสิทธิในที่ดิน กับผู้ที่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นคนหมู่มากแต่ไม่ได้รับที่ดินหรือแม้แต่สิทธิในการรับการจัดที่ดิน

การที่นำที่ดินเกษตรกรรมที่สมบูรณ์ไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่น เช่น กิจการอุตสาหกรรมที่อยู่อาศัย ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมลดน้อยลงตามลำดับ ผลกระทบที่สำคัญคือ การประกอบเกษตรกรรมในยุคต่อไปจำเป็นต้องนำพื้นที่ที่ไม่อุดมสมบูรณ์มาใช้แทนทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ผลผลิตต่ำ ทั้งปริมาณและคุณภาพส่งผลกระทบต่อแหล่งผลิตอาหารของชาติและของโลก

แนวทางในการแก้ไข

ควรเร่งออกกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรดินและที่ดิน ในกฎหมายควรมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ขึ้นมาทดแทนคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และผลการพิจารณาหรือมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติควรมีผลทางกฎหมายให้หน่วยงานของรัฐสามารถปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติต่อไปได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะเรื่องอีก

ควรปรับปรุงหรือยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และควรทบทวนนโยบายการป่าไม้แห่งชาติที่กำหนดจะต้องให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่ประเทศ และเพื่อให้การจัดการป่าไม้ของชาติเป็นเอกภาพ มีประสิทธิภาพ และส่งผลดีต่อการบริหารจัดการที่ดิน ควรพิจารณารวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกัน

การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐและไร่อินทนิททำกินทั้งระบบ ในระยะเร่งด่วนที่ดำเนินการในทันที ควรให้มีการจำแนกพื้นที่ที่มีปัญหาต่าง ๆ ออกจากพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐทุกประเภท แล้วจัดกลุ่มของปัญหาเพื่อวางแนวทางแก้ไขอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกัน โดยไม่เลือกว่าเป็นพื้นที่ของหน่วยงานใด การแก้ไขปัญหาในระยะยาว ควรออกกฎหมายเพื่อบริหารจัดการที่ดินของรัฐและการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ทบทวนนโยบายในการจัดที่ดินมาจัดให้กับเกษตรกร ควรนำที่ดินเอกชนและที่ดินของรัฐที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์เหล่านั้นมาบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลที่ดินและแผนที่แห่งชาติ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการและบูรณาการข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดินและข้อมูลแผนที่แปลงที่ดินของประเทศที่หน่วยงานต่าง ๆ มีอยู่ให้เป็นระบบ สามารถเชื่อมต่อกันได้อย่างลงตัว ที่ดินของรัฐและของเอกชนมีขอบเขตแบ่งแยกกันได้อย่างชัดเจน

ในเขตพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ ควรมีนโยบายไม่อนุญาตให้เอกชนรายใหม่เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงใหญ่เพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจ ควรเรียกคืนมาจัดสรรให้กับประชาชนหรือเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินทำประโยชน์แทน หรือหากจะอนุญาตต่อสัญญาอีก ผู้รับอนุญาตต้องยื่นแผนการบริหารจัดการที่ดิน

ตามใบอนุญาตและรับผิดชอบแบ่งที่ดินบางส่วนให้เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินตามหลักเกณฑ์ราชการ รวมทั้งราคาผลิตผลของไม้เศรษฐกิจในที่ดินแบบครบวงจรด้วยความเป็นธรรม

การนำที่ดินของรัฐมาจัดให้แก่ประชาชนอาจไม่ใช่วิธีการเดียวที่จะช่วยผู้ยากจนให้มีที่ดินทำกินและพ้นจากความยากจนอย่างยั่งยืน เพราะหากจัดให้แก่ที่ดินโดยไม่มีปัจจัยสนับสนุนและการให้ความรู้เพียงพอ แทนที่จะหลุดพ้นความยากจนอาจทำให้ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินยิ่งยากจนมากขึ้น หรือต้องเป็นหนี้จากการประกอบอาชีพที่ตนเองไม่ถนัดหรือขาดความพร้อม

การบริหารจัดการที่ดิน รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติประเภทอื่น และการกระจายการถือครองที่ดินในอนาคตควรเริ่มต้นถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่รับผิดชอบในปัจจุบันควรปรับเปลี่ยนหน้าที่จากหน่วยงานปฏิบัติมาเป็นหน่วยงานกำกับและตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและให้คำแนะนำทางวิชาการ

รัฐควรใช้เครื่องมือต่าง ๆ ที่มีอยู่หรืออาจสร้างขึ้นใหม่เพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม เช่น ภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้าตามขนาดการถือครองที่ดิน ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีที่เก็บจากมูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการลงทุนพัฒนาที่ดิน (Betterment Tax) ภาษีมรดก การปรับปรุงกฎหมายปฏิรูปที่ดินให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นต้น เพื่อให้ที่ดินกระจายไปสู่มือของเกษตรกร ในขณะที่เดียวกันควรมีมาตรการเพื่อป้องกันการสูญเสียที่ดินของเกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกว้านซื้อที่ดินโดยทุนจากต่างชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายผ่านตัวแทน โดยเฉพาะนิติบุคคลไทย

รัฐควรใช้มาตรการบริหารจัดการหรือกฎหมาย เพื่อคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่อุดมสมบูรณ์หรือได้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแล้ว เช่น ที่ดินในเขตจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ดินในเขตชลประทาน เป็นต้น ในระยะเร่งด่วน ควรใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร จัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแห่งชาติ ในขณะเดียวกันควรร่างกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมีเงื่อนไขที่สำคัญ คือ ต้องเป็นกฎหมายที่จูงใจและส่งเสริมให้เจ้าของที่ดินรักษาที่ดินไว้และมีสิทธิประโยชน์เท่าหรือสูงกว่าที่ดินเกษตรกรรมที่มีได้รับการคุ้มครอง

ที่ดินของประเทศไทยนั้นมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ การขยายพื้นที่ทางการเกษตรรวมทั้งการใช้สารเคมีไม่ว่าจะเป็นปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืช สารเคมีกำจัดวัชพืช ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นและประสิทธิภาพในการผลิตลดลง นอกจากนั้น ยังทำให้เกิดต้นทุนต่อสังคม เช่น การชะล้างพังทลายของหน้าดินชั้นบน มลพิษทางน้ำที่เกิดจากการชะล้างของสารเคมีที่ใช้ในไร่นา ลงสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ รวมทั้งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ผลิตและผู้บริโภค รัฐจึงควรออกกฎหมายหรือมีนโยบายที่ชัดเจนให้การสนับสนุนเกษตรกรที่ปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตจากเกษตรเคมีเป็นเกษตรอินทรีย์

ประเทศไทยควรมีนโยบายที่ชัดเจนที่จะส่งเสริมการปลูกป่าทดแทนพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม (reforestation) รวมทั้งส่งเสริมการปลูกป่าในพื้นที่ซึ่งเดิมไม่ได้ใช้ประโยชน์ (afforestation) เพื่อให้ประชาชนสามารถสร้างรายได้จากคาร์บอนเครดิต และส่งเสริมการออกเงินในรูปแบบธนาคารต้นไม้

ชุมชนที่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่อนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ มาเป็นเวลานาน และทางราชการไม่สามารถผลักดันหรืออพยพได้ ซึ่งปัจจุบันใช้วิธีการกำหนดเขตและใช้มติคณะรัฐมนตรีผ่อนผัน แต่ก็ไม่มีทิศทางดำเนินการที่ชัดเจนว่าในอนาคตจะอย่างไร รัฐบาลกำลังใช้นโยบายโอนดชุมชนแก้ไขปัญหา แต่ก็อาจมีข้อจำกัดไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทุกพื้นที่ จึงควรมีทางเลือกของการแก้ไขปัญหาโดยใช้กฎหมายหรือมาตรการการบริหารปรับสภาพทางกฎหมายของชุมชนเหล่านั้น มาเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นสินค้าสาธารณะเพื่อประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม แลกเปลี่ยนกับ

ความชอบธรรมในการอยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่อนุรักษ์ การจ่ายค่าตอบแทนให้กับชุมชนซึ่งดูแลระบบนิเวศน์ที่เอื้อประโยชน์ต่อการผลิตและการบริโภคของมนุษย์ (Payment for Environmental Services) เช่น การรับรองสิทธิในต้นไม้โดยออกหนังสือแผนที่การทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐชั่วคราว โดยผู้ได้รับสิทธิในต้นไม้บนที่ดินนั้นต้องมีหน้าที่ดูแลรักษาไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่มเติมในทุกด้านของที่ดินนั้น หากมีการบุกรุกเพิ่มจะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมายโดยเด็ดขาดต่อไป

ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตของคณะกรรมการ

รัฐควรกำหนดให้การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐและการไร้ที่ดินทำกินของราษฎรเป็นวาระแห่งชาติ เนื่องจากการบริหารจัดการที่ดินตามที่กล่าวมาข้างต้นเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำไม่เป็นเอกภาพ ใช้กฎหมายหลายฉบับ จึงควรนำมาบูรณาการและแก้ไขปัญหาไปในทิศทางเดียวกัน

การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของผู้กระทำความผิด ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๕ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ นั้น ควรใช้การแจ้งเตือนล่วงหน้าและดำเนินการอย่างรอบคอบ โปร่งใสด้วยความสุจริตให้ผู้นำท้องถิ่นและท้องที่ร่วมรับผิดชอบด้วย จนกระทั่งมีหลักฐานการกระทำความผิดชัดเจนเสียก่อน จึงดำเนินการและควรใช้มาตรการเท่าที่จำเป็นเพราะเป็นการใช้อำนาจฝ่ายบริหารในระหว่างกระบวนการยุติธรรม

การพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ให้ใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ที่มีการถ่ายไว้เป็นครั้งแรกหลังจากที่ได้มีการสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ เมื่อปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ ให้รัฐกันพื้นที่ออกจากที่ดินของรัฐ และตราพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตหวงห้ามในพื้นที่ที่กันออกทั้งแปลง โดยหน่วยงานของรัฐที่สงวนหวงห้ามไม่จำเป็นต้องพิสูจน์หลักฐานการได้มาของราษฎร

ควรกำหนดแนวทางในการลดการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้เพื่อนำไปเป็นคาร์บอนเครดิตภายใต้กรอบของ Reducing Emission from Deforestation and Degradation หรือ REDD ซึ่งเป็นวิธีการในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มีต้นทุนค่อนข้างต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการอื่น ๆ

รัฐต้องให้ความรู้ ส่งเสริมอาชีพ ประกันรายได้เกษตรกร ให้ราษฎรผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรสามารถดำรงชีพได้ด้วยอาชีพเกษตรกรมอย่างยั่งยืนเพื่อแก้ไขปัญหาการละทิ้งพื้นที่เกษตรกรรม

ควรเร่งรัดดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดินตามนโยบายของรัฐบาล โดยนำเอากองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มารวมกับกองทุนอื่นที่มีวัตถุประสงค์คล้ายกัน มาออกกฎหมายจัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นโดยเฉพาะ รวมทั้งจัดตั้งกองทุนที่ดินเพื่อซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดมาเป็นของรัฐ เพื่อนำมาจัดสรรให้ผู้ยากจนที่ขึ้นทะเบียนไว้ในรายชื่อย่อมเยาว์ต่อไป

ควรจัดทำฐานข้อมูลที่ดินเพื่อการศาสนาทั่วประเทศให้สมบูรณ์และเป็นปัจจุบัน

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน

กฎหมายเกี่ยวกับการจัดที่ดินมีหลายฉบับ มีหลักการและเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน การดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวทำให้ขาดความเป็นเอกภาพและมีค่าใช้จ่ายสูง ผลเสียตกอยู่กับประชาชน และทำให้มีเอกสารสิทธิในที่ดินที่หลากหลายรูปแบบโดยมีสิทธิต่างกัน

กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ จึงมีปัญหากับราษฎรมาโดยตลอด และยังไม่มีการแก้ไขปัญหาย่างถาวร คงใช้วิธีการผ่อนปรนตามมติคณะรัฐมนตรี

กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินบางฉบับที่ใช้บังคับอยู่ไม่มีประสิทธิภาพ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ หรือสร้างความไม่เป็นธรรมในสังคม เช่น พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ทำให้เจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ไม่ให้เช่าที่ดินและทิ้งที่ดินให้ร้างขาดการพัฒนา

แนวทางในการแก้ไข

ควรปรับเปลี่ยนระบบการจัดการทรัพยากรโดยปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ เปิดโอกาสให้ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ซึ่งเป็นเรื่องที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในกฎหมายรัฐธรรมนูญที่อาจเป็นช่องทางแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าได้

ให้มีการออกกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เพื่อให้มีองค์กรในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของชาติที่เป็นเอกภาพ

ให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔

เร่งรัดออกกฎหมายเกี่ยวกับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือกฎหมายภาษีที่ดินอื่น เพื่อให้เกิดการกระจายถือครองที่ดินอย่างเหมาะสม

ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตของคณะกรรมการธิการ

รัฐควรเร่งดำเนินการตรากฎหมายเกี่ยวกับองค์กร และการบริหารจัดการที่ดิน

รัฐควรเร่งดำเนินการตรากฎหมายเพื่อกำหนดรายละเอียดการส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธิของชุมชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

รวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาไว้ในที่เดียวกัน เช่น รวมกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้เป็นประมวลกฎหมายป่าไม้ เป็นต้น

ควรให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เร่งรัดสะสางกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่ล้าสมัย หรือขัดแย้งกัน

ควรรวมหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินให้อยู่ภายใต้องค์กรเดียวกัน โดยอาจจัดตั้งเป็นกระทรวงการที่ดิน

ปัญหาเกี่ยวกับเอกสารสิทธิที่ดิน

เอกสารสิทธิที่ดินมีหลายรูปแบบ ทั้งที่แสดงสิทธิในความเป็นเจ้าของ ได้แก่ โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และสิทธิในฐานะผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์

สิทธิที่ดีที่สุดคือสิ่งที่ประชาชนต้องการ ปัญหาส่วนหนึ่งมีสาเหตุจากสถานะที่ดินของรัฐแต่ละประเภทมีความเหลื่อมล้ำ ซ้ำซ้อนกัน แนวเขตไม่ชัดเจน อำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลเป็นของหลายหน่วยงาน

ปัญหาความมั่นคงในเอกสารสิทธิที่ดิน เกิดจากการออกเอกสารสิทธิผิดพลาดเคลื่อนในเขตที่ดินของรัฐ การยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าว ย่อมก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่ประชาชน ผู้ยึดถือหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ส่งผลกระทบเป็นปัญหาสังคม เศรษฐกิจ การเงิน การคลังและการเมืองอย่างรุนแรง

ปัญหาความล่าช้าในการออกเอกสารสิทธิที่ดิน เกิดจากกระบวนการพิสูจน์สิทธิตามมาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ หรือ กบร. การดำเนินการของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเนื่องจากมีส่วนได้เสียโดยตรง

แนวทางในการแก้ไข

ควรจัดตั้งศูนย์ข้อมูลที่ดินและแผนที่แห่งชาติ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการและบูรณาการข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดินและข้อมูลแผนที่แปลงที่ดินของประเทศ

การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์ ควรมีกรอบทิศทางที่ชัดเจนและแก้ไขอย่างเป็นระบบ และควรกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ

การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐ ต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ

ควรรยกเลิกระบบการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) หรือทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างและมาตรการในการพิสูจน์สิทธิของ กบร. เพื่อให้ปฏิบัติงานได้อย่างคล่องตัวมีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับแก่ทุกฝ่าย

การยอมรับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น เรื่องที่ดิน เป็นการผ่อนภาระของภาครัฐและเป็นการถนอมรักษาให้ทรัพยากรที่ดิน ป่าไม้และแหล่งน้ำ ซึ่งเป็นฐานชีวิตของชุมชนให้ชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน และอยู่คู่กับชุมชนอย่างยั่งยืนตลอดไป จึงควรออกกฎหมายรองรับให้ชุมชนมีสิทธิใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกัน

ควรร่างกฎหมายการปรับระบบสิทธิในที่ดินและการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินให้เป็นระบบเดียว เพื่อให้ผู้ถือครองทำประโยชน์ในที่ดินมีความมั่นคงและความเสมอภาพ

ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตของคณะกรรมการ

ควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับที่ดินโดยตรงเป็นเจ้าของศูนย์ข้อมูลที่ดินและแผนที่แห่งชาติ ดำเนินการในเรื่องข้อมูลทะเบียนเกี่ยวกับการถือครองที่ดินของบุคคล จำนวนเนื้อที่ที่ถือครองภาระผูกพัน การทำประโยชน์ในที่ดิน ตลอดจนสภาพของกิจการที่ทำประโยชน์ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับแผนที่รูปแปลงที่ดิน

ควรดำเนินการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐ (Reshape) ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว โดยให้หน่วยงานของรัฐที่ไม่มีส่วนได้เสียเป็นเจ้าของให้เกิดการยอมรับ สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และต้องเป็นการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินของประชาชนไปในคราวเดียวกัน

ควรปรับปรุงโครงสร้างและมาตรการพิสูจน์สิทธิของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) โดยให้เป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่ชัดเจน ไม่สลับซับซ้อนหรือเพิ่มขึ้นตอนการทำงาน โดยมีกฎหมายเฉพาะหรือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติก็ได้ เพื่อมีสภาพบังคับให้มีการปฏิบัติหน้าที่

ปัจจุบัน จากการสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่าประเทศไทยมีจำนวนเกษตรกรประมาณ ๒๐ ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นผู้ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองร้อยละ ๑๓ หรือกว่า ๒.๖ แสนคน และมีเกษตรกรกว่า ๔.๘ ล้านครอบครัวมีที่ดินทำกินไม่เพียงพอกับการเลี้ยงชีพ ในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ให้ความสำคัญในด้านการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน และจากข้อมูลดังกล่าวทำให้รัฐบาลในสมัยนั้นเร่งหามาตรการในการจัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการโครงการแก้ไขปัญหาดินทำกินสภาประชาชน ๔ ภาคขึ้น เพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องของกลุ่มเกษตรกร สภาประชาชน ๔ ภาค ที่ต้องการให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาหนี้สินและที่ดินทำกิน ซึ่งต่อมาคณะกรรมการฯ ชุดดังกล่าว มีมติเห็นชอบแนวทางการจัดซื้อที่ดินเพื่อ

แก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค จำนวน ๑,๘๘๙ ราย รายละเอียด ๑๕ ไร่ รวมเนื้อที่ ๒๘,๓๓๕ ไร่ ราคาไม่เกิน ๖๐,๐๐๐ บาทต่อไร่ โดยใช้เงินดำเนินการจัดซื้อ ๑,๗๐๐,๑๐๐,๐๐๐ บาท จัดที่ดิน โดยการเช่าซื้อมีกำหนดระยะเวลาตามสัญญา ๒๕ ปี และให้ปลอดดอกเบี้ย ๕ ปีแรก เริ่มชำระหนี้ในปีที่ ๖ ถึงปีที่ ๒๕ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑ ต่อปีของราคาที่ดินที่จัดซื้อ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๓ ส.ป.ก. ได้รับการจัดสรรงบประมาณ จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท ให้กองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร ดำเนินการซึ่งเป็นค่าจัดซื้อที่ดินให้กับเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ที่ได้รับความเดือดร้อน

ขณะนี้ ส.ป.ก. ดำเนินการจัดหาที่ดินทำกิน โดยรับคำเสนอขายที่ดินใน ๒๑ จังหวัด เนื้อที่ ๒๖,๘๔๒ ไร่ มีเกษตรกรมาแสดงตนแล้ว ๑,๖๙๘ ราย คงเหลือเกษตรกรที่ยังไม่มาแสดงตน ๑๙๑ ราย โดยในส่วนของเกษตรกรที่มาแสดงตน ๑,๖๙๘ ราย มีเกษตรกรเสียชีวิตแล้ว ๓๐ ราย มีเกษตรกรที่สละสิทธิ ๑๒๒ ราย ขาดคุณสมบัติ ๗๒ ราย มีคุณสมบัติครบถ้วน ๑,๔๗๔ ราย โดยเกษตรกรที่มีคุณสมบัติครบถ้วน มีความพึงพอใจในการจัดที่ดินและคัดเลือกแปลงที่ดินของ ส.ป.ก. จำนวน ๙๐๐ ราย เนื้อที่ ๑๓,๑๔๕ ไร่

นอกจากมาตรการดังกล่าว ในส่วนของบทบาทและภารกิจหลักของ ส.ป.ก. ตลอด ๓๕ ปีที่ผ่านมา คือ ตั้งแต่ปี ๒๕๑๘-๒๕๕๓ ส.ป.ก. ได้จัดที่ดินไปแล้วเนื้อที่ ๓๓,๔๖๕,๒๕๐ ไร่ เกษตรกรได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือหนังสืออนุญาตฯ ส.ป.ก. ๔-๐๑ จำนวน ๒,๓๕๔,๖๓๔ ราย และในจำนวนนี้ได้จัดที่ดินของรัฐเนื้อที่ ๓๒,๘๑๐,๕๐๘ ไร่ จัดในที่ดินชุมชนเนื้อที่ ๒๐๕,๑๒๒ ไร่ และจัดในที่ดินเอกชนอีก จำนวนเนื้อที่ ๔๔๙,๖๒๐ ไร่ รวมแล้วเกษตรกรทั่วประเทศได้รับประโยชน์ จำนวน ๒,๓๕๔,๖๓๔ ราย สำหรับปี ๒๕๕๔ ส.ป.ก. ได้ตั้งเป้าการจัดที่ดินเพิ่ม ๘ แสนไร่ เกษตรกรเป้าหมาย ๕.๓ หมื่นราย นอกจากนี้ยังมีแผนจัดที่ดินชุมชนในที่ดินของรัฐ ๑,๐๐๐ ชุมชน เกษตรกรได้รับประโยชน์ ๗ หมื่นราย รวมทั้งการตรวจสอบสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกร ๒ แสนราย ทั้งหมดเป็นแนวทางที่ ส.ป.ก. เร่งดำเนินการ ในเรื่องปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรให้เกิดความมั่นใจยิ่งขึ้นในที่ดิน และเพียงพอแก่การครองชีพ พร้อมทั้งเดินหน้าขับเคลื่อนงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรของประเทศต่อไป อย่างไม่หยุดยั้ง เพื่อให้เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีมากยิ่งขึ้น รวมทั้งตระหนักถึงความสำคัญของการประกอบอาชีพเกษตรกรรมและคุ้มครองรักษาพื้นที่เกษตรกรรมที่ยั่งยืนราบรื่นลูกหลานต่อไป (สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร, ๒๕๕๔)

โครงการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ตามมติคณะรัฐมนตรี^๗

๑. ความเป็นมา

๑.๑ เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ กลุ่มสภาประชาชน ๔ ภาค นำโดยนายประพาส โงกสูงเนิน ขอให้แก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกรและผู้ยากจน สมาชิกประสบปัญหาหนี้สิน ถูกฟ้องร้องดำเนินคดียึดที่อยู่อาศัยที่ทำกินและถูกฟ้องขับไล่ออกจากที่ดิน ขอให้รัฐบาลช่วยเหลือเงิน ๒,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อใช้ไถ่ถอนหนี้สินหรือซื้อที่ดินคืนแก่ผู้เดือดร้อน ต่อมาได้มีคำสั่งคณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน ที่ ๒/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพัฒนาโครงการแก้ไขปัญหานี้สินและคุณภาพชีวิต แต่ก็หมดวาระลงตามรัฐบาล

^๗/สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร. โครงการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค. ๒๕๕๔.



LIRT

๑.๒ สำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งที่ ๒๗๖/๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดิน ทำกินเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค และคำสั่งที่ ๒๗๗/๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหานี้สึน และฟื้นฟูอาชีพ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจากกัน เกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ได้นำเสนอรายชื่อสมาชิก จำนวน ๑,๘๘๙ ราย และได้จัดหาที่ดินในจังหวัดต่างๆ จำนวน ๒๐ จังหวัด นำเสนอคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินเพื่อพิจารณานำเสนอให้รัฐบาลให้ความช่วยเหลือในการจัดซื้อที่ดิน เพื่อนำมาจัดให้แก่สมาชิกเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค คณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ได้มีการพิจารณาในการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ณ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้ส่วนราชการดำเนินการจัดหาที่ดินของรัฐบาลเพื่อนำมาช่วยเหลือโดยจัดที่ดินให้ผู้เรียกร้อง ต่อมาคณะกรรมการฯ ได้หมดวาระลงตามรัฐบาล

๑.๓ สำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งที่ ๑๖/๒๕๕๒ สั่ง ณ วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายชาติชาย พุคยาภรณ์) เป็นประธานและมีหน้าที่กำหนดแนวทาง มาตรการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค และคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ได้มีการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๒ ณ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยพิจารณาเห็นว่าเนื่องจากไม่สามารถหาที่ดินของรัฐได้ ส่วนที่ดินของ ส.ป.ก. ที่มีอยู่เพียงประมาณ ๓,๔๗๔ ไร่ ก็ไม่เพียงพอและยังเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยอยู่กระจัดกระจายไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ที่ต้องการที่ดินแปลงใหญ่สามารถทำกินรวมกลุ่มกันได้ ที่ประชุมจึงมีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน ดังนี้

๑) ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เป็นผู้จัดซื้อที่ดิน และดำเนินการจัดที่ดินให้แก่สมาชิกเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค

๒) ให้ ส.ป.ก. จัดทำสัญญาเช่าซื้อกับเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินทำกิน กำหนดระยะเวลาตามสัญญา ๒๕ ปี โดยปลอดดอกเบี้ยในระยะเวลา ๕ ปีแรก เริ่มชำระหนี้ในปีที่ ๖-๒๕ ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑ ของราคาที่ดินที่จัดซื้อ

๓) เงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดซื้อที่ดิน ให้ฝ่ายเลขานุการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาอนุมัติ

๑.๔ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ดังนี้ (เอกสาร

๑) ให้ความเห็นชอบในหลักการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค โดยมอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

๒) ขออนุมัติงบกลาง เพื่อดำเนินการจัดซื้อที่ดินเพื่อจัดให้เกษตรกร เป็นจำนวนเงิน ๑,๗๕๑,๑๐๓,๐๐๐ บาท (หนึ่งพันเจ็ดร้อยห้าสิบล้านหนึ่งแสนสามพันบาท) โดยโอนเงินเข้ากองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการ ประกอบด้วย

๒.๑) ค่าที่ดิน (๖๐,๐๐๐ บาท x ๑,๘๘๙ ราย x ๑๕ ไร่) รวม ๑,๗๐๐,๑๐๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งพันเจ็ดร้อยล้านหนึ่งแสนบาท)

๒.๒) ค่าบริหารจัดการ ร้อยละ ๓ ของราคาที่ดิน คิดเป็นเงิน ๕๑,๐๐๓,๐๐๐ บาท (ห้าสิบล้านสามพันบาท)

๑.๕ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒



LIART

๑) เห็นชอบในหลักการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ โดยมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

๒) ให้ส.ป.ก. ตรวจสอบคุณสมบัติของเกษตรกรดังกล่าวให้ชัดเจน และพิจารณาปรับแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาดำเนินการในโอกาสแรกก่อน และหากไม่เพียงพอให้ใช้จ่ายจากเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อดำเนินการต่อไป

๑.๖ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม(คปก.) ได้มีมติในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ดินทำกินของเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ตามมติคณะรัฐมนตรี ดังนี้

๑.๖.๑ ในการประชุม คปก. ครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ได้มีมติดังนี้

๑) เห็นชอบให้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดหาและดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ดินทำกินเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค เพื่อทำหน้าที่พิจารณาจัดทำรายละเอียด ขั้นตอนการดำเนินงานเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้ความเห็นชอบ

๒) เห็นชอบในหลักการให้ใช้เงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินฯ จ่ายขาดเบื้องต้นจำนวนเงิน ๑ ล้านบาทและให้ ส.ป.ก. จัดทำแผนงาน กรอบแนวทางการดำเนินงานเสนอ คปก. พิจารณาต่อไป

๑.๖.๒ ในการประชุม คปก. ครั้งที่ ๒/๒๕๕๒ วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๒ ได้มีมติอนุมัติให้ดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการ จัดหาที่ดิน จัดที่ดิน ให้แก่กลุ่มเกษตรกรที่ได้รับความช่วยเหลือเรื่องที่ดินทำกินตามมติคณะรัฐมนตรีจัดทำเป็น ระเบียบ คปก. และแก้ไขตามข้อสังเกตของคณะกรรมการ เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วให้นำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประธานกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมลงนามเพื่อประกาศใช้ต่อไป

๑.๖.๓ ส.ป.ก. ดำเนินการจัดทำระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) และแก้ไขตามข้อสังเกตของ คปก. และนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประธาน คปก. ลงนามในระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดหาที่ดินและจัดที่ดินให้แก่กลุ่มเกษตรกรที่ได้รับความช่วยเหลือเรื่องที่ดินทำกินตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม ๑๒๖ ตอนพิเศษ ๗๕ ง วันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป

๒) วัตถุประสงค์ของโครงการ

๒.๑ เพื่อจัดซื้อที่ดินเอกชนและจัดที่ดินให้กับเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ได้เข้าซื้อที่ดินตามกระบวนการปฏิรูปที่ดิน

๒.๒ เพื่อให้เกษตรกรได้มีที่ดินทำกิน เป็นของตนเองและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง

๓) แผนงานและงบประมาณ

๓.๑ ระยะเวลาดำเนินโครงการ รวม ๒ ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๓-๒๕๕๔

๓.๒ จัดซื้อที่ดินทำกินเอกชนให้แก่เกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค จำนวน ๑,๘๘๘ ราย ๆ ละ ๑๕ ไร่ รวม ๒๘,๓๓๕ ไร่ ราคาไม่เกินไร่ละไม่เกิน ๖๐,๐๐๐ บาท จำนวนเงินในการจัดซื้อที่ดิน ๑,๗๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ระยะเวลา ๒ ปี แบ่งออกเป็น

- ปี ๒๕๕๓ จัดซื้อที่ดิน

เนื้อที่ ๑๖,๖๗๐ ไร่

- ปี ๒๕๕๔ จัดซื้อที่ดิน เนื้อที่ ๑๑,๖๖๕ ไร่
- ๓.๓ จัดเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่จัดซื้อ จำนวน ๑,๘๘๙ ราย ๆ ละ ๑๕ ไร่ ระยะเวลา ๒ ปี แบ่งออกเป็น
 - ปี ๒๕๕๓ จัดเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ จำนวน ๑,๑๑๐ ราย
 - ปี ๒๕๕๔ จัดเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ จำนวน ๗๗๙ ราย
- ๓.๔ ส.ป.ก. จัดทำสัญญาเช่าซื้อกับเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินทำกินกำหนดระยะเวลาตามสัญญา ๒๕ ปี อัตราดอกเบี้ยร้อยละ๑ของราคาที่ดินที่จัดซื้อ
- ๓.๕ งบประมาณ ส.ป.ก.ขอตั้งงบประมาณประจำปีเพื่อจัดสรรให้กองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อจัดซื้อที่ดินให้แก่เกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค เป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๗๐๐๐,๑๐๐,๐๐๐ บาท ดังนี้
 - ปี ๒๕๓๓ จัดซื้อที่ดิน ๑๖,๖๗๐ ไร่ ๆ ละ ๖๐,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
 - ปี ๒๕๓๔ จัดซื้อที่ดิน ๑๑,๖๖๕ ไร่ ๆ ละ ๖๐,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๗๐๐,๑๐๐,๐๐๐ บาท

๔) สถานที่ดำเนินการ

จัดซื้อที่ดินเอกชนที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินในจังหวัดที่สมาชิกเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค มีความประสงค์ จำนวน ๒๐ จังหวัด ได้แก่ กาฬสินธุ์ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ นครพนม ชัยภูมิ อ่างทอง นครสวรรค์ เพชรบูรณ์ ร้อยเอ็ด หนองคาย ขอนแก่น สกลนคร อุตรดิตถ์ เลย สระแก้ว ปราจีนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และยโสธร (รายชื่อจังหวัดและจำนวนจังหวัดอาจปรับเปลี่ยนได้ตามความประสงค์ของสมาชิกเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค)

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ (คปร)^๔

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ หรือ คปร. เป็นคณะกรรมการที่มีนายอานันท์ ปันยารชุน อดีต นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ได้รับการแต่งตั้งจากนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ เพื่อศึกษารวบรวมแนวทางปฏิรูปประเทศ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศมีจำนวนทั้งหมด ๑๙ คน โดยจะทำงานร่วมกับ คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปประเทศ ที่มี นพ.ประเวศ วะสี เป็นประธาน เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม ๕ ด้าน ได้แก่ รายได้ สิทธิ โอกาส อำนาจ ศักดิ์ศรี

เนื่องจากประเทศไทยมีที่ดิน ๓๒๐.๗ ล้านไร่ เป็นที่ดินเพื่อการเกษตร ๑๓๑ ล้านไร่ แต่สภาพการถือครองที่ดินมีลักษณะกระจุกตัวสูง ที่ดินส่วนใหญ่อยู่ในมือคนส่วนน้อย ยังไม่ต้องเอ่ยถึงว่าเงื่อนไขเสียเปรียบนานาประการยังคงทำให้ชาวไร่ชาวนาสู้ภัยแล้งที่ดินทำกินอย่างต่อเนื่อง

ข้อมูลของศูนย์อานวยการต่อสู้เอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) ในปี ๒๕๕๗ รายงานว่ามีผู้ไม่มีที่ดินทำกิน จำนวน ๘๘๙,๐๒๒ ราย มีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอ จำนวน ๕๑๗,๒๖๓ ราย มีที่ดินแต่ไม่มีเอกสารสิทธิ ๘๑๑,๒๗๙ ราย ขณะเดียวกันที่ดินจำนวนมากภายใต้การถือครองของคนที่ไม่ใช่เกษตรกรกลับถูกปล่อยทิ้งร้างไม่ได้ใช้ประโยชน์ ก่อให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจโดยรวม

ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินได้สร้างความเดือดร้อนอย่างใหญ่หลวงให้กับพี่น้องชาวไร่ชาวนา อีกทั้งนำไปสู่กรณีพิพาทจำนวนมากระหว่างเกษตรกรกับรัฐ หรือเกษตรกรที่ยากไร้กับเจ้าของที่ดินเอกชน ชาวไร่ชาวนาจำนวนไม่น้อยได้ถูกดำเนินคดีและถูกจับกุมคุมขัง โดยมีกติกากล่าวหาว่าอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและถูกจับกุมดำเนินคดีในข้อหาบุกรุกที่ดินของรัฐและของเอกชนอย่างไม่เป็นธรรม

^๔ สำนักงานปฏิรูปเพื่อสังคมไทยที่เป็นธรรม. คณะกรรมการการปฏิรูปที่ดิน(คปร). ๒๕๕๔.



ปัจจุบันมีเกษตรกรถูกดำเนินคดีและถูกคุมขังอยู่ในคุกแล้ว ๘๓๖ ราย (ข้อมูลถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๓) นอกจากนี้ยังมีประชาชนที่เกี่ยวข้องกับคดีที่ดินคนจนที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีและที่ยังไม่ได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอีกหลายแสนครอบครัว

ข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูป เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๔^{๕/}

๑) ให้ระงับการจับกุมดำเนินคดีประชาชนผู้ยากไร้ที่ใช้ชีวิตและทำกินอยู่ในเขตป่าและที่ดินของรัฐ จนกว่าจะมีการแก้ไขปัญหาระยะยาวเรื่องที่ดินทำกินตามนโยบายของรัฐสำเร็จลุล่วงเป็นที่พอใจของทุกฝ่าย นอกจากนี้ขอให้มีการจำหน่ายคดีชั่วคราว สำหรับกรณีที่กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณา โดยอนุญาตให้เกษตรกรผู้ต้องหาและครอบครัวอยู่อาศัยทำกินในที่ดินเดิมได้ ส่วนคดีที่ดินที่ศาลพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ขอให้มีการพักโทษ ลดโทษ และคุมประพฤติ แทนการจำคุก

๒) ให้เปิดเผยข้อมูลการถือครองที่ดิน โดยจัดระบบข้อมูลที่ดินเพื่อการเกษตรทั้งประเทศให้เป็นข้อมูลสาธารณะ เพื่อใช้ในการวางแผนกระจายการถือครองที่ดิน การตรวจสอบการถือครองและใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรให้เหมาะสม

๓) ให้กำหนดเขตการใช้ที่ดินและแผนการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรขั้นใหม่ โดยอาศัยฐานข้อมูลที่ดินและการมีส่วนร่วมของชุมชน ทั้งนี้เริ่มจากแผนที่ดินเพื่อการเกษตรระดับชุมชน โดยแบ่งพื้นที่หลักออกเป็นพื้นที่เพื่อการเกษตร พื้นที่เมือง พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่เพื่อคุ้มครองรักษาระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม และที่สาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันให้ชัดเจน แล้วจึงบูรณาการแผนระดับชุมชนเป็นแผนระดับจังหวัด และแผนระดับชาติให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี

๔) จำกัดขนาดการถือครองที่ดินไว้ที่ครัวเรือนละไม่เกิน ๕๐ ไร่ เพื่อให้ที่ดินได้กระจายไปยังเกษตรกรรายย่อยผู้ทำการเกษตรด้วยตนเองได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้ยังเห็นควรให้ออกกฎหมายคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรเพื่อช่วยหยุดยั้งการกว้านซื้อที่ดินเพื่อซื้อขายเก็งกำไรรายใหม่ๆ ทาให้ราคาที่ดินลดลง และเป็น การคุ้มครองที่ดินเพื่อการเกษตรไม่ให้นำไปใช้ผิดประเภท อนึ่งผู้ที่มีสิทธิถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการเกษตร จะต้องเป็นผู้ที่ทำการเกษตรด้วยตนเองเท่านั้น ห้ามไม่ให้ผู้อื่นเช่า หรือปล่อยทิ้งร้าง หรือกระทำการเป็นการอำพรางโดยไม่มีเจตนาทำการเกษตรจริง

๕) กำหนดมาตรการทางภาษีเพื่อจัดเก็บภาษีที่ดินที่ถือครองเกินขนาดจำกัดในอัตราก้าวหน้า ที่ดินขนาดต่ำกว่า ๑๐ ไร่ซึ่งเป็นขนาดที่จำเป็นต่อการทำกินยังชีพ ให้เสียภาษีในอัตราต่ำร้อยละ ๐.๐๓ ที่ดิน ๑๐-๕๐ ไร่ เสียภาษีอัตราปานกลาง ร้อยละ ๐.๑ สำหรับที่ดินปล่อยทิ้งร้างหรือส่วนที่เกินจาก ๕๐ ไร่ ให้เสียภาษีอัตราก้าวหน้าสูงร้อยละ ๕

๖) ให้รัฐจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตรเพื่อนำเงินไปซื้อที่ดินที่ถือครองเกินขนาดจำกัด รวมทั้งจัดซื้อที่ดินที่เป็นทรัพย์สินประกันหนี้เสียของธนาคารและสถาบันการเงินมาบริหารจัดการให้กระจายไปยังเกษตรกรที่ไร้ที่ดินและมีที่ดินไม่พอทำกิน ทั้งนี้กองทุนธนาคารที่ดินควรมีโครงสร้างการบริหารแบบกระจายอำนาจ ในระดับตำบล ระดับจังหวัด และระดับชาติ เพื่อกระจายภารกิจความรับผิดชอบไปยังชุมชนและท้องถิ่นทุกระดับ

^{๕/} <http://www.reform.or.th> สืบค้นเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔.



ข้อเสนอปฏิรูปการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร (ฉบับสมบูรณ์)

ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานชีวิตและปัจจัยการผลิตที่สำคัญสำหรับคนทุกคน แต่โครงสร้างการจัดการที่ดินของประเทศไทยโดยปล่อยให้รัฐและอำนาจทางทุนเข้าถือครองที่ดินอย่างไม่จำกัดได้สร้างความไม่เป็นธรรมให้แก่สังคม กล่าวคือ ขณะที่ประชาชนจำนวนมากต้องสูญเสียที่ดินซึ่งคนเคยถือครองหรือทำมาหากินมานาน แต่กลับมีที่ดินที่ปล่อยให้ทิ้งร้างว่างเปล่าจำนวนมาก มีการเก็งกำไรที่ดินจนมีราคาแพงทำให้ประชาชนเข้าถึงได้ยาก ไม่คุ้มกับการลงทุนทำการเกษตร มีปัญหาการใช้ที่ดินที่ไม่เหมาะสมกับระบบนิเวศ มีการประกาศเขตป่าอนุรักษ์และพื้นที่สาธารณะโดยไม่คำนึงถึงความมีอยู่ของชุมชนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว มาเป็นเวลาช้านาน ส่งผลให้เกษตรกรทำกินอยู่ในพื้นที่ซ้อนทับอย่างผิดกฎหมาย ถูกเจ้าหน้าที่จับกุมดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญาในข้อหาบุกรุกที่ดินของรัฐและของเอกชน เกษตรกรต้องประสบกับความทุกข์ยากทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งถูกจำกัดในเรื่องการพัฒนา ซึ่งสร้างความอ่อนแอแก่สังคมการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวม

เมื่อวิเคราะห์ถึงรากฐานความขัดแย้งเรื่องที่ดินพบว่า มีปัญหาหลายระดับ ประการแรก ระดับความคิดเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรี ซึ่งได้เปลี่ยนคุณค่าที่ดินจากฐานชีวิตมาเป็นสินค้า กำหนดทิศทางพัฒนาที่ให้ความสำคัญแก่การเติบโตทางเศรษฐกิจของกลุ่มทุนรายใหญ่มากกว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรรายย่อยตลอดจนความมั่นคงทางอาหารและฐานทรัพยากร และระดับโครงสร้างที่ให้ความสำคัญกับระบบกรรมสิทธิ์แบบปัจเจกที่ผูกติดกับกลไกตลาด รวมทั้งการครอบครองและจัดการที่ดินแบบรวมศูนย์อำนาจของรัฐเข้ามาเบียดขับระบบการจัดการที่ดินและทรัพยากรร่วมกันของชุมชนหรือสิทธิชุมชนในท้องถิ่นรวมทั้งการกระจายการถือครองที่ดินที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

หากสังคมไทยมีจินตนาการให้คนไทยทุกคน ซึ่งจะมีจำนวนสูงสุดราว ๗๐ ล้านคน ตามที่คาดไว้ในอีกสิบปีข้างหน้า มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอต่อการดำรงชีวิตที่ดี มีระบบการศึกษาที่สอนคนให้เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน มีความรักคุณค่าทางวัฒนธรรมและท้องถิ่น มีอาหารบริโภคที่มีคุณภาพและปลอดภัย เกษตรกรมีที่ดินทำการเกษตรเป็นของตนเองเพื่อเลี้ยงชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตด้วยวิธีการเกษตรที่สมดุลยั่งยืน มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีฐานทรัพยากรดินน้ำป่าที่สมบูรณ์ซึ่งชุมชนสามารถดูแลจัดการใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ เกษตรกรที่ประสงค์จะทำการผลิตเพื่อสร้างรายได้เพิ่มขึ้นก็สามารถเข้าถึงที่ดินขนาดที่เพียงพอคุ้มกับการลงทุนหรือบริหารจัดการร่วมกันในรูปกลุ่มหรือสหกรณ์เพื่อสร้างอำนาจต่อรองทางการตลาดได้ด้วย เหตุนี้จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาที่ดินเพื่อการเกษตรโดยวิธีการปฏิรูปโครงสร้างอย่างเป็นระบบโดยเร็ว

กระบวนการปฏิรูปต้องเริ่มจากปัญหาความเดือดร้อนที่ประชาชนประสบอยู่ โดยอาศัยความรู้และประสบการณ์ของชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งความเข้มแข็งมุ่งมั่นของเครือข่ายองค์กรภาคประชาชน ควบคู่ไปกับการปรับปรุงโครงสร้างเชิงนโยบายและสถาบัน ให้สอดคล้องกันไปด้วย

คณะกรรมการปฏิรูป จึงมีข้อเสนอเบื้องต้นเพื่อปฏิรูปโครงสร้างการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรทั้งระบบ ดังต่อไปนี้

๑. ให้โอกาสและสิทธิคนจนต้องคดีที่ดินเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

สภาพปัญหา

เกษตรกรในชนบทจำนวนมากประสบปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและถูกจับกุมดำเนินคดีในข้อหาบุกรุกที่ดินของรัฐและของเอกชนอย่างไม่เป็นธรรม เกษตรกรถูกดำเนินคดีและถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำหรือสภาพที่ต้องขังแล้ว ๘๓๖ ราย (ข้อมูลถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๓)

ประชาชนที่เกี่ยวข้องกับคดีที่ดินคนจนที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีและที่ยังไม่ได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม มีเป็นจำนวนหลายแสนครอบครัว

ข้อเสนอ

เพื่อให้การพิจารณาคดีที่ดินทำกินของเกษตรกรยากจนที่ถูกจับกุมคุมขังขณะยังอยู่ระหว่างการแก้ปัญหาทางนโยบายของรัฐ มีความเป็นธรรม โดยเกษตรกรได้รับโอกาสและสิทธิในการเข้าถึงความเป็นธรรม ในกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลายและสอดคล้องกับกรณีพิพาท จึงมีข้อเสนอ ดังนี้

๑.๑ คดีที่ดินที่ศาลพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ขอให้มีการพักโทษ ลดโทษ และคุมประพฤติ โดยให้ผู้ต้องโทษกลับไปอยู่ดูแลครอบครัว ทำการเกษตรเลี้ยงครอบครัวในที่ดินเดิม และให้ทำงานเป็นอาสาสมัครดูแลรักษาทรัพยากรในท้องถิ่นแทนการจำคุก

๑.๒ คดีที่ดินอยู่ระหว่างการพิจารณา ขอให้มีการจำหน่ายคดีชั่วคราว อนุญาตให้เกษตรกรผู้ต้องหา และครอบครัวอยู่อาศัยทำกินในที่ดินเดิม และให้ทำงานเป็นอาสาสมัครดูแลรักษาทรัพยากรในท้องถิ่น จนกว่าการแก้ไขปัญหาตามนโยบายของรัฐบาลจะแล้วเสร็จ

๑.๓ กรณีปัญหาที่ยังไม่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เนื่องจากยังมีชุมชนที่อยู่ในเขตป่าอย่างผิดกฎหมายจำนวนมากที่อยู่ระหว่างการดำเนินการแก้ไขปัญหาตามนโยบายของรัฐบาล จึงสมควรเร่งดำเนินการดำเนินการใดๆ ที่เป็นการเพิ่มความเดือดร้อนและความรุนแรงกับคนจน โดยขอให้เร่งดำเนินการขยายเขตพื้นที่อนุรักษ์ ระเบียบการจับกุมประชาชนที่ทำกินอยู่ในพื้นที่ขัดแย้งเดิมที่ไม่ใช่การถางป่าใหม่ รวมทั้งเร่งรัดการจำกัดการพัฒนาชุมชนขั้นพื้นฐานที่จำเป็น จนกว่าการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทเรื่องที่ดินทำกินตามนโยบายของรัฐบาล จะแล้วเสร็จ

๑.๔ ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมคดีที่ดินทำกินที่อยู่ระหว่างการแก้ปัญหาเชิงนโยบาย เพื่อลดจำนวนคดีและความรุนแรงของคดีลง โดย

๑.๔.๑ ปรับปรุงกองทุนยุติธรรมให้เกษตรกรผู้ต้องหาคดีที่ดินทำกินสามารถนำเงินกองทุนมาใช้จ่ายเป็นค่าประกันตัวผู้ต้องหา ค่าทนายในการต่อสู้คดี และเป็นค่าใช้จ่ายเยียวยาผู้ต้องหาและครอบครัว ซึ่งเป็นคนจนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคดีที่ดิน

๑.๔.๒ แก้ไขความไม่เป็นธรรมที่ต้นทาง เสนอให้รัฐสนับสนุนสถาบันวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทุกฝ่ายทำการศึกษาวิเคราะห์เพื่อปรับปรุงแก้ไขระเบียบกฎหมายเกี่ยวข้องกับที่ดินการเกษตรทุกฉบับที่ไม่เป็นธรรมและขัดรัฐธรรมนูญ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ

๑.๔.๓ การแก้ไขความไม่เป็นธรรมที่ปลายทาง โดยนำกระบวนการวิธีพิจารณาคดีที่หลากหลายที่ไม่ใช่การกล่าวหามาใช้ให้สอดคล้องกับลักษณะของข้อพิพาท ได้แก่ การเดินเผชิญสืบของผู้พิพากษา การพิจารณาจากหลักฐานบุคคลหรือหลักฐานทางประวัติศาสตร์ท้องถิ่น การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง กระบวนการยุติธรรมชุมชน หรือการจัดตั้งศาลเฉพาะที่มีความเชี่ยวชาญในปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินทำกิน ตลอดจนให้มีการกลั่นกรองคดีในระดับชุมชนก่อนการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางศาลเพื่อลดจำนวนคดีที่มีจำนวนมากให้น้อยลง

อนึ่ง กลยุทธ์ในการขับเคลื่อนการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมคดีที่ดินทำกินของเกษตรกร เสนอให้รัฐจัดเวทีสานเสวนาอย่างต่อเนื่องของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่นักการเมือง ผู้พิพากษา อัยการ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ทนายความ นักวิชาการด้านกฎหมาย บุคลากรกระทรวงยุติธรรม และเครือข่ายภาคประชาชน เพื่อนำไปสู่การศึกษาทำความเข้าใจกับปัญหาที่ดินทำกินและการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้มีความเป็นธรรมร่วมกัน

๒) การแก้ปัญหาเกษตรกรไร้ที่ทำกินหรือมีที่ดินไม่พอทำกิน

สภาพปัญหา

ที่ดินในชนบทมีปัญหาเกษตรกรสูญเสียที่ดินจนไร้ที่ทำกินหรือมีที่ดินไม่พอทำกิน ข้อมูลของศูนย์อำนวยการต่อสู้เอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) ในปี ๒๕๔๗ รายงานว่ามีผู้ไม่มีที่ดินทำกิน จำนวน ๘๘๙,๐๒๒ ราย มีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอ จำนวน ๕๑๗,๒๖๓ ราย มีที่ดินแต่ไม่มีเอกสารสิทธิ ๘๑๑,๒๗๙ ราย ที่ดินจำนวนมากกระจุกตัวอยู่ในคนกลุ่มน้อย ที่ดินจำนวนมากถูกปล่อยทิ้งร้างไม่ใช้ประโยชน์ จึงกระทบต่อเศรษฐกิจฐานราก เกิดปัญหาสังคมทั้งในชนบทและในเมือง รวมทั้งส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมของประเทศ

ข้อเสนอ

การปฏิรูปแนวความคิดและวิธีการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตร มีข้อเสนอดังนี้

๒.๑ จัดระบบข้อมูลที่ดินเพื่อการเกษตรทั้งประเทศให้เป็นข้อมูลสาธารณะ โดยบูรณาการข้อมูลการถือครองที่ดินการเกษตร ทั้งข้อมูลการถือครองที่ดินและข้อมูลแผนที่ทั่วประเทศให้ทันสมัยตรงกับข้อเท็จจริงในปัจจุบัน และเข้าถึงได้ง่าย เพื่อใช้ในการวางแผนกระจายการถือครองที่ดิน การตรวจสอบการถือครองและใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรให้เหมาะสมและเป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

๒.๒ การกำหนดเขตการใช้ที่ดินและแผนการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรขึ้นใหม่ ใช้ฐานข้อมูลที่ดินและการมีส่วนร่วมของชุมชนกำหนดเขตและการทำแผนที่การใช้ที่ดินขึ้นใหม่ เริ่มจากแผนที่ดินเพื่อการเกษตรระดับชุมชน โดยแบ่งพื้นที่หลักออกเป็นพื้นที่เพื่อการเกษตร พื้นที่เมือง พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่เพื่อคุ้มครองรักษาระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม และที่สาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันให้ชัดเจน ซึ่งรวมทั้งเขตที่ดินของชุมชนดั้งเดิมที่ก่อตั้งมาแต่บรรพบุรุษเพื่อรักษาวิถีชีวิตและวัฒนธรรมอันดีงามในการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรอย่างยั่งยืนไว้ด้วย แล้วจึงบูรณาการแผนระดับชุมชนเป็นแผนระดับจังหวัดและแผนระดับชาติให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี แล้วออกกฎหมายว่าด้วยแผนการใช้ที่ดินหลักของประเทศและแผนการใช้ที่ดินระดับชุมชนให้มีผลบังคับใช้ทันที

สำหรับที่ดินของส่วนราชการต่างๆ ที่ขอกันไว้เป็นจำนวนมากแล้วไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามภารกิจหลักของหน่วยงาน ขอให้รัฐนำที่ดินเหล่านั้นกลับคืนมาวางแผนใช้ประโยชน์ในการพัฒนาด้านอื่นๆ ที่จำเป็น ส่วนที่ดินที่เหมาะสมกับการเกษตรขอให้มอบให้กองทุนธนาคารที่ดินนำไปบริหารจัดการต่อไป

๒.๓ คุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ออกกฎหมายคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อช่วยหยุดยั้งการกว้านซื้อที่ดินเพื่อซื้อขายเก็งกำไรรายใหม่ๆ ซึ่งจะทำให้ราคาที่ดินลดลง ลดค่าใช้จ่ายในการซื้อที่ดินคืน และเป็นการคุ้มครองที่ดินเพื่อการเกษตรไม่ให้นำไปใช้ผิดประเภท

๒.๔ กำหนดเขตแดนการถือครองที่ดินที่เหมาะสม เพื่อให้ที่ดินเพื่อการเกษตรที่จำแนกไว้แล้วได้กระจายไปยังเกษตรกรรายย่อยผู้ทำการเกษตรด้วยตนเองได้อย่างทั่วถึง เกษตรกรสามารถใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องกำหนดเขตแดนการถือครองที่ดินไว้ให้เหมาะสมสอดคล้องกับจำนวนพื้นที่การเกษตรที่มีอยู่อย่างจำกัด ตลอดจนให้เหมาะสมกับศักยภาพและความสามารถของครัวเรือนเกษตรกรรายย่อยในการใช้ที่ดินสร้างเศรษฐกิจในครอบครัวและชนบทให้เข้มแข็ง รวมทั้งการสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้กับประเทศ และการดูแลรักษาระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลยั่งยืน



LIART

ควรจำกัดเขตแดนการถือครองที่ดินที่เหมาะสมไม่ให้เกินครัวเรือนละ ๕๐ ไร่ กรณีกลุ่มองค์กรเกษตรกรหรือสหกรณ์การเกษตร ให้มีการถือครองที่ดินตามสัดส่วนของจำนวนสมาชิกองค์กร โดยเฉลี่ยได้ไม่เกินรายละ ๕๐ ไร่ โดยใช้อัตราภาษีเป็นกลไกควบคุม

๒.๕ ให้กรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการเกษตรกับเกษตรกรที่ทำเกษตรด้วยตนเอง ผู้ที่มีสิทธิถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการเกษตรจะต้องเป็นผู้ที่ครอบครองและทำการเกษตรด้วยตนเองเท่านั้น ห้ามไม่ให้ผู้อื่นเช่าหรือปล่อยทิ้งร้าง หรือกระทำการเป็นการอำพรางโดยไม่เจตนาทำการเกษตรจริง และควรใช้มาตรการทางภาษีอัตราก้าวหน้าสูงเป็นกลไกควบคุมการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรดังกล่าว

กรณีที่ดินของรัฐตามโครงการจัดสรรที่ดินในรูปแบบต่างๆ ที่จัดให้เกษตรกรไว้ที่ทำกินแล้วถูกเปลี่ยนมือไปยังผู้อื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้รัฐนำกลับคืนมาเป็นที่ดินส่วนกลางเพื่อให้กองทุนธนาคารที่ดินฯ ได้นำไปจัดสรรอย่างเป็นธรรมให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ทำกินหรือผู้มีที่ดินไม่พอทำกินต่อไป

๒.๖ กำหนดมาตรการทางภาษีเพื่อจัดเก็บภาษีที่ดินที่ถือครองเกินขนาดจำกัดในอัตราก้าวหน้า ที่ดินขนาดต่ำกว่า ๑๐ ไร่ ซึ่งเป็นขนาดที่จำเป็นต่อการทำกินยังชีพ ให้เสียภาษีในอัตราร้อยละ ๐.๐๓ ที่ดิน ๑๐-๕๐ ไร่ เสียภาษีอัตราก้าวหน้า ร้อยละ ๐.๑ สำหรับที่ดินปล่อยทิ้งร้างหรือส่วนที่เกินจาก ๕๐ ไร่ ให้เสียภาษีอัตราก้าวหน้าสูงร้อยละ ๕

๒.๗ จัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตร เสนอให้รัฐจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตร เพื่อนำเงินทุนไปซื้อที่ดินที่ถือครองเกินขนาดจำกัด รวมทั้งจัดซื้อที่ดินที่เป็นทรัพย์สินประกันหนี้เสียของธนาคาร และสถาบันการเงินมาบริหารให้กระจายไปยังเกษตรกรที่ไร้ที่ดินและที่มีที่ดินไม่พอทำกิน

กองทุนธนาคารที่ดินควรมีโครงสร้างการบริหารแบบกระจายอำนาจ ในระดับตำบล ระดับจังหวัด และระดับชาติ เพื่อกระจายภารกิจความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมไปยังชุมชนและท้องถิ่นทุกระดับ

เพื่อให้การบริหารกองทุนธนาคารที่ดินฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเสนอให้รัฐ

๒.๗.๑ จัดตั้งสถาบันบริหารจัดการที่ดินและกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตร เพื่อมารับผิดชอบบริหารกองทุนฯ และการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร

๒.๗.๒ จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินเพื่อการเกษตรแห่งชาติกำกับดูแลทิศทางและยุทธศาสตร์ของกองทุนฯ และสถาบันบริหารจัดการที่ดินและกองทุนฯ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐจาก กระทรวงเกษตร กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการคลัง ตัวแทนเครือข่ายเกษตรกรที่มีประสบการณ์ด้านการปฏิรูปการจัดการที่ดิน และ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร เป็นคณะกรรมการ

๒.๗.๓ จัดหาเงินทุน ปีละ ๑ แสนล้านบาท ระยะเวลา ๕ ปี รวมเป็นเงิน ๕ แสนล้านบาท มาให้กองทุนฯ จัดซื้อที่ดินเพื่อกระจายไปให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินหรือมีที่ดินไม่พอทำกินจำนวนประมาณ ๑ ล้านครัวเรือน

๒.๘ การจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการที่ดินและกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตร เสนอให้รัฐ

๒.๘.๑ มอบหมายให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบจัดตั้งและบริหารสถาบันบริหารจัดการที่ดินและกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตรที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ โดยให้บูรณาการหน่วยงานย่อยของรัฐภายใต้กระทรวงและกรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในสังกัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตร และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เข้าด้วยกัน



LIART

๒.๘.๒ ให้สถาบันบริหารจัดการที่ดินและกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตรสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีรองรับอำนาจการบริหาร โดยมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี ๑ ท่านเป็นผู้กำกับดูแล

๒.๘.๓ ให้สถาบันบริหารจัดการที่ดินและกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตรทำหน้าที่อำนวยความสะดวก และประสานความร่วมมือ (facilitation & coordination) ในระดับนโยบาย

๒.๘.๔ จัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดินฯ ในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิรูปการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในแต่ละท้องถิ่น โดยประชาชนและองค์กรท้องถิ่นร่วมกันคิด วางแผน ตัดสินใจ และดำเนินการไปอย่างสอดคล้องกับระบบนิเวศและวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่นให้มากที่สุด

๒.๘.๕ ใช้เงินกองทุนธนาคารที่ดินฯ จัดซื้อที่ดินจากผู้ประสงค์ต้องการขายให้รัฐในราคาไม่สูงกว่าราคาประเมิน แล้วนำที่ดินที่ซื้อมาจัดสรรให้กับเกษตรกรที่ไร้ที่ทำกินและเกษตรกรที่มีที่ดินไม่พอทำกินโดยวิธีการผ่อนส่งระยะยาว ๒๐ ปี คิดดอกเบี้ยอัตราต่ำร้อยละ ๑

๒.๘.๖ เมื่อสถาบันบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรและกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตรดำเนินการไปได้ครบ ๕ ปี ให้สถาบันฯ จัดทำข้อเสนอการปรับปรุงกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตร และสถาบันบริหารจัดการที่ดินและกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตร พร้อมทั้งจัดทำร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร เสนอต่อรัฐบาลเพื่อมารองรับการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรอย่างมั่นคงในระยะยาวต่อไป

๒.๙ ปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๗ และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจำกัดการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรและมาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรมีผลบังคับใช้ตามข้อเสนอดังกล่าวนี้

๒.๑๐ สร้างกลไกประกันการสูญเสียที่ดิน เพื่อไม่ให้ที่ดินเปลี่ยนมือไปอยู่กับนายทุนอื่น โดยเสนอให้

๒.๑๐.๑ ยกเลิกการขายฝากที่ดินเพื่อการเกษตรซึ่งไม่เป็นธรรมกับเกษตรกร

๒.๑๐.๒ สนับสนุนเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินให้รวมตัวกันเป็นกลุ่มเป็นองค์กรเครือข่ายที่เข้มแข็ง มีความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และมีอำนาจต่อรองในการประกอบอาชีพการเกษตรได้อย่างมีพลัง

กล่าวโดยสรุป ได้เสนอให้รัฐดำเนินการปฏิรูปใน ๕ ประเด็นหลัก ได้แก่ ปฏิรูประบบข้อมูลที่ดินเพื่อการเกษตร ให้มีความทันสมัยเป็นเอกภาพ และเป็นข้อมูลสาธารณะที่โปร่งใสประชาชนเข้าถึงและตรวจสอบได้ ปฏิรูปการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรให้มุ่งกระจายการถือครองที่ดินสู่ประชาชนระดับล่าง และมีมาตรการจำกัดการถือครอง มาตรการการแทรกแซงกลไกตลาด และมาตรการทางภาษี เพื่อป้องกันการผูกขาดที่ดินและสร้างความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน ปฏิรูประบบกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการเกษตร โดยกำหนดมาตรการทางกฎหมายรองรับระบบการจัดการที่ดินและทรัพยากรโดยชุมชนควบคู่ไปกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ถือครองโดยปัจเจกและโดยรัฐ เพื่อความสมดุลเชิงอำนาจระหว่างรัฐ เอกชน และชุมชน และปฏิรูปการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร โดยกำหนดเขตพื้นที่การใช้ที่ดินและทรัพยากรอย่างเหมาะสมและได้ดูสภาพทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศ และให้การคุ้มครองพื้นที่เกษตรและเกษตรกรรายย่อยให้มีความมั่นคง และปฏิรูประบบการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร ให้เป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์การขับเคลื่อนข้อเสนอปฏิรูปการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร ควรเริ่มต้นด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินเพื่อการเกษตรแห่งชาติ และกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตรขึ้นมาก่อน เพื่อช่วยกำหนดกรอบ ทิศทาง และยุทธศาสตร์การทำงาน พร้อมกันนั้นควรมอบหมายให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อ

เกษตรกรรมเป็นเจ้าภาพจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรขึ้นมาโดยเร็วภายใน ๓ เดือน และขอให้รัฐบาลจัดงบประมาณเริ่มแรกในปีแรกจำนวน ๑ แสนล้านบาท และงบบริหารจัดการอีกจำนวนหนึ่งให้เพียงพอ ประเดิมให้กับสถาบันฯ มาขับเคลื่อนกองทุนฯ บริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรให้สำเร็จลุล่วงต่อไป

การปฏิรูปการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรให้มีความเป็นธรรมในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว นอกจากข้อเสนอเบื้องต้นดังกล่าวนี้แล้ว ยังมีข้อเสนออื่นๆตามมาในช่วงเวลาที่เหมาะสม รวมทั้งยังต้องมีการดำเนินการในด้านอื่นๆ ควบคู่กันไปด้วย เช่นการกระจายอำนาจตัดสินใจไปสู่ประชาชนและท้องถิ่น การเสริมความเข้มแข็งของพลังประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนสามารถมีส่วนร่วมสำคัญในการร่วมกันบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากร ตลอดจนการพัฒนาองค์กรประชาชนให้เป็นกลไกสำคัญของปฏิรูปที่ดินและจัดการที่ดินอันเป็นฐานชีวิตของตนเอง

การปฏิรูปแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำในการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรของชาติ จะสำเร็จลงได้ ต้องอาศัยพลังการขับเคลื่อนของภาคสังคมเป็นสำคัญ คณะกรรมการปฏิรูปเป็นเพียงกลไกชั่วคราวของสังคมที่อาสาเข้ามาช่วยเชื่อมโยงภาคประชาชนให้ร่วมกันคิดและสร้างโอกาสให้ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไปในทิศทางที่เหมาะสมได้เท่านั้น องค์กรภาคประชาชนด้วยตัวเองจึงต้องช่วยกันสร้างพื้นที่ปฏิบัติการให้มีรูปธรรมของความสำเร็จเป็นที่ยอมรับ สร้างสมัชชาประชาชนเพื่อสื่อสารกับสังคมทั้งในท้องถิ่นและในระดับชาติ และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้กว้างขวางและให้เข้มแข็งยิ่งๆ ขึ้นไป ภาคประชาชนจึงจะมีอำนาจต่อรองและมีพลังขับเคลื่อนข้อเสนอการปฏิรูปการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรให้ไปสู่ปฏิบัติการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำของสังคมได้จริง (<http://www.reform.or.th> สืบค้นเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔)

สรุปสภาพปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน^{๖/} จากโครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดินไปสู่การปฏิบัติ

ปัญหาที่เกิดจากการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย อาจสรุปได้เป็นเจ็ดประเด็นหลัก ได้แก่

- (๑) การบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ
- (๒) ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน
- (๓) การกระจายการถือครองที่ดินทำกิน
- (๔) การไร้ที่ดินทำกิน
- (๕) การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ
- (๖) การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ และ
- (๗) ปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดิน ซึ่งในแต่ละประเด็นสรุปได้ดังนี้

(๑) การบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ

ปัจจุบันมีการบุกรุกพื้นที่ที่รัฐได้สงวนหรือหวงห้ามไว้เป็นจำนวนมาก เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติ และป่าชายเลน ส่งผลให้เกิดข้อพิพาทระหว่างภาครัฐและประชาชน นำไปสู่ปัญหาการขาดความมั่นคงในที่ดิน และมีการใช้ที่ดินผิดประเภทประกอบกับมีการขยายพื้นที่การบุกรุกอย่างต่อเนื่อง

^{๖/} สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ โครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดินไปสู่การปฏิบัติ. ๒๕๕๓.



LIRIT

ดังจะเห็นได้จากข้อมูลการครอบครองพื้นที่ป่าไม้ของราษฎร รวบรวมโดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๔๑-๒๕๕๑) พบว่าในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายมีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกินจำนวน ๑๘๔,๗๑๐ ราย รวมเนื้อที่ทั้งสิ้น ๒.๒๓ ล้านไร่ ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดินจำนวน ๓๔๐,๐๐๐ ราย เป็นเนื้อที่ ๖.๔๐ ล้านไร่ ส่วนพื้นที่ป่าชายเลนมีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดินจำนวน ๕,๔๒๖ ราย เป็นเนื้อที่ ๐.๑๒ ล้านไร่

นอกจากนี้ ที่ดินของรัฐที่ได้สงวนหวงห้ามไว้เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินราชพัสดุ และพื้นที่นิคมสร้างตนเองก็มีการบุกรุกเช่นกัน จากข้อมูลของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเมื่อปี ๒๕๕๑ พบว่ามีการบุกรุกครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์คิดเป็นเนื้อที่ ๑,๑๕๔,๘๖๗ ไร่ ๓ งาน ๔๖ ตารางวา ในส่วนของที่ดินราชพัสดุข้อมูลจากการสำรวจโดยสำนักบริหารจัดการฐานข้อมูลที่ดินราชพัสดุ กรมธนารักษ์ พบว่าในที่ดินราชพัสดุแปลงสงวนหวงห้ามได้มีการบุกรุกครอบครองใช้ประโยชน์ของราษฎรจำนวน ๔๘ แปลง รวมเนื้อที่ที่ถูกบุกรุกจำนวน ๒,๑๒๐,๑๙๖ ไร่ สำหรับพื้นที่นิคมสร้างตนเองก็มีปัญหาเรื่องการบุกรุกพื้นที่เช่นกัน โดยในปี ๒๕๔๘ มีพื้นที่นิคมสร้างตนเองทั้งหมด ๖,๒๕๐,๕๕๔ ไร่ มีประชาชนบุกรุก ๑๓,๔๘๘ ราย รวมพื้นที่ที่ราษฎรบุกรุก ๒๑๘,๕๑๑ ไร่

ในอดีตรัฐได้แก้ไขปัญหาโดยยกเลิกเพิกถอนพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐให้แก่ผู้บุกรุกเข้าอยู่อาศัยและทำกิน แต่การดำเนินการดังกล่าวกลับเป็นการสนับสนุนให้มีการบุกรุกอย่างต่อเนื่อง การบุกรุกเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ยังผลต่อการเกิดภัยธรรมชาติที่รุนแรงยิ่งขึ้น ดังตัวอย่างเช่น กรณีดินถล่มที่อำเภอวังชิ้น จังหวัดแพร่ อำเภอห่อหมก จังหวัดเพชรบูรณ์ และอำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์ ที่สร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

(๒) ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน

เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเขตการใช้ที่ดินรวมทั้งสิ้น ๑๙ ฉบับ รวมทั้งมีมติคณะรัฐมนตรีอีกหลายเรื่อง ส่งผลให้มีแนวเขตที่ดินจำนวนมากที่รัฐประกาศต่างกรรมต่างวาระ ประกอบกับแผนที่ที่แนบท้ายประกาศก็มีความแตกต่างกัน จึงทำให้มีการทับซ้อนกันของแนวเขตที่ดินและส่งผลให้มีข้อพิพาทเรื่องแนวเขตมาโดยตลอด ซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติทั้งระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ ภาครัฐกับเอกชน และระหว่างภาคประชาชนด้วยกัน

จากรายงานการร้องเรียนเรื่องที่ดินและป่าไม้ระหว่างปี ๒๕๔๕-๒๕๔๘ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พบว่ามีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ทั้งสิ้น ๑๘๗ เรื่อง ปัญหาส่วนใหญ่เนื่องจากเขตป่าทับที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน และปัญหาความขัดแย้งเรื่องการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์

(๓) การกระจายการถือครองที่ดินทำกิน

ปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินทำกินในประเทศไทยเกิดจากการที่มีที่ดินจำนวนจำกัด แต่ประชาชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งจากการไหลทะลักของแรงงานและทุนจากประเทศอาเซียนตามสัญญาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทำให้เกิดความต้องการที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินมากขึ้น

การใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทยในปี ๒๕๕๐ มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตร ๑๓๐,๓๕๓,๓๐๙ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๔๐.๖๕ ของพื้นที่ประเทศ เนื้อที่นอกการเกษตร ๙๑,๑๘๕,๗๐๑ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๒๘.๔๓ ของพื้นที่ประเทศ และเนื้อที่ป่าไม้ ๙๙,๑๕๗,๘๗๘ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๙๒ ของพื้นที่ประเทศ แต่พื้นที่ถือครองทางการเกษตรของประเทศไทยมีแนวโน้มลดลงโดยตลอด จาก ๒๕.๖๐ ไร่ต่อครัวเรือนในปี ๒๕๓๕ เป็น ๒๓.๔๖ ไร่ต่อครัวเรือนในปี ๒๕๕๐ และในปี ๒๕๕๕ พบว่า มีครัวเรือนในชนบทจำนวน ๔๕๑,๓๑๒ ครัวเรือนไม่มีที่ดินทำกิน

(๔) การไร้ที่ดินทำกิน

จากการขึ้นทะเบียนคนจนในปี ๒๕๔๗ มีผู้มาลงทะเบียนที่เป็นผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกินรวม ๑,๐๐๓,๓๖๐ ราย เป็นผู้เช่าที่ดิน ๓๗๘,๐๗๗ ราย ยืมผู้อื่นทำกิน ๓๑๔,๐๙๐ ราย และเป็นผู้รับจ้างทำการเกษตรจำนวน ๓๑๑,๑๙๓ ราย นอกจากนี้ยังมีผู้ที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่พอเพียง และต้องการที่ดินทำกินเพิ่มอีก ๑,๖๕๑,๙๒๒ ราย รวมผู้มาลงทะเบียนที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอทั้งสิ้นจำนวน ๒,๖๕๕,๒๘๒ ราย

จากนโยบายการจัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินที่มีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้ภารกิจของหลายหน่วยงาน โดยการจัดที่ดินในรูปแบบของนิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ รวมทั้งการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ในสภาพความเป็นจริงที่ดินที่นำมาจัดให้แก่เกษตรกรมีสภาพไม่เหมาะสมและขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้วยเหตุที่งบประมาณที่ได้รับมาในแต่ละปีไม่มากนัก การพัฒนาพื้นที่จึงเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้การดำรงชีวิตมีความยากลำบาก ส่งผลให้ราษฎรที่ได้รับการจัดสรรที่ดิน ขายที่ดินทำกินที่รัฐจัดให้ จึงต้องกลับมาเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินเช่นเดิม นอกจากนี้ การดำเนินงานตามนโยบายจัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินก็ยังประสบกับปัญหาการขาดแคลนที่ดินของรัฐที่จะนำมาจัดให้แก่ประชาชน

(๕) การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ

ปัจจุบันไม่มีกฎหมายกำหนดสิทธิในการถือครองที่ดินเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน นั่นคือมีการซื้อที่ดินไว้แล้วปล่อยให้รกร้างว่างเปล่าไม่ทำประโยชน์ ปัญหาการครอบครองที่ดินโดยไม่ทำประโยชน์นั้นอาจจะมาจากการเก็งกำไรหรือมีปัญหาจากการให้เช่าที่ดิน ระหว่างปี ๒๕๔๔-๒๕๕๐ มีพื้นที่นาร้างจำนวน ๑.๑๙ ล้านไร่ เพราะเจ้าของที่ดินไม่ยอมให้เช่าที่ดินเนื่องมาจากบทบัญญัติกฎหมายในเรื่องระยะเวลาการเช่าและการขายที่ดินตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔๑

แนวทางการแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน แบ่งออกเป็นสองมาตรการ คือ มาตรการระยะสั้น โดยประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ประชาชนทราบถึงมาตรการทางกฎหมาย เพื่อให้ทราบถึงผลดีผลเสียในการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน และการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้ได้มาซึ่งที่ดิน และ มาตรการระยะยาว โดยใช้มาตรการทางภาษี การยกเว้นพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งมีหลักการว่าเจ้าของที่ดินรายใดได้ทำประโยชน์ในที่ดินของตนแล้วจะเสียภาษีให้รัฐน้อยกว่าเจ้าของที่ดินซึ่งปล่อยให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่า

(๖) การถือครองที่ดินขนาดใหญ่

การศึกษาการถือครองที่ดินขนาดใหญ่ของมูลนิธิสถาบันที่ดินในปี ๒๕๔๔ พบว่า โดยเฉลี่ยแล้วที่ดินที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแต่ละอำเภอที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดมีขนาด ๒๔๙.๘ ไร่ ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภท น.ส. ๓ มีขนาด ๘๕.๘ ไร่ ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภท น.ส.๓ก ๑๘๙.๔ ไร่ ที่ดิน ส.ค.๑ มีขนาด ๗๘.๓ ไร่ และที่ดินมือเปล่า ๒๒๙.๘ ไร่ (ตารางที่ ๑) ปัญหาการถือครองที่ดินขนาดใหญ่มีผลมาจากภาครัฐไม่มีมาตรการในการจำกัดขนาดการถือครองที่ดิน



LIART

ตารางที่ ๑ ขนาดการถือครองที่ดินผืนใหญ่ที่สุดในอำเภอที่สำรวจทั่วประเทศ*

ขนาดพื้นที่	ฉะเชิงเทรา	น.ส.๓	น.ส.๓ก	ส.ค.๑	ที่ดินมือเปล่า
จำนวนคำตอบ (ราย)	๓๐๓	๒๙๙	๓๒๔	๒๔๑	๒๐๗
พื้นที่ขนาดเกิน ๒๐๐ ไร่ (%)	๒๙.๗	๑๔.๗	๒๕.๓	๑๒.๐	๒๙.๕
พื้นที่ขนาดเกิน ๕๐๐ ไร่ (%)	๒๑.๕	๙.๔	๑๗.๙	๙.๑	๑๘.๘
พื้นที่ขนาดเกิน ๑,๐๐๐ ไร่ (%)	๑๔.๙	๗.๗	๑๑.๑	๗.๑	๖.๓
พื้นที่ขนาดเกิน ๒,๕๐๐ ไร่ (%)	๘.๙	๖.๗	๗.๗	๕.๘	๕.๓
พื้นที่ขนาดเกิน ๕,๐๐๐ ไร่ (%)	๖.๓	๕.๗	๔.๙	๕.๐	๔.๓
พื้นที่ขนาดเกิน ๑๐,๐๐๐ ไร่ (%)	๕.๖	๔.๐	๔.๖	๔.๖	๒.๙
พื้นที่ขนาดเกิน ๒๐,๐๐๐ ไร่ (%)	๔.๓	๑.๗	๓.๔	๓.๓	๒.๙
พื้นที่ขนาดเกิน ๕๐,๐๐๐ ไร่ (%)	๔.๐	๐.๓	๑.๒	๑.๒	๐.๕
ขนาดเฉลี่ยของที่ดินผืนใหญ่ (ไร่)**	๒๔๙.๘	๘๕.๘	๑๘๙.๔	๗๘.๓	๒๒๙.๘

หมายเหตุ *ไม่รวมกรุงเทพมหานคร

**เป็นค่าเฉลี่ยที่ตัดค่าต่ำสุดร้อยละ ๑๐ และค่าสูงสุดร้อยละ ๑๐

ที่มา: มูลนิธิสถาบันที่ดิน ๒๕๔๔

(๗) ปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดิน

ปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยมีทั้งในระดับนโยบายและการปฏิบัติโดยในระดับนโยบายยังไม่มีความเป็นเอกภาพ ขาดเป้าหมายในระยะยาว บางนโยบายที่กำหนดขึ้นยังเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุหรือแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์ในระยะยาว และที่สำคัญประเทศไทยยังขาดแผนการใช้ที่ดินที่จะเป็นกรอบแนวทางการใช้ที่ดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในระดับหน่วยงานปฏิบัติ แผนงานต้องปรับเปลี่ยนตามนโยบาย มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกัน หรือปฏิบัติงานเฉพาะด้านตามอำนาจที่มีอยู่ ขาดปัจจัยเกื้อหนุนการปฏิบัติงาน ขาดระบบข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ มีระเบียบปฏิบัติและขั้นตอนที่ใช้เวลามาก และขาดเครื่องมือสำหรับบังคับใช้ในการบริหารจัดการที่ดิน เช่น ภาษีที่ดิน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๓)

ข้อเสนอต่อรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร^{๗/}

กระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม ด้วยการปฏิรูปโครงสร้างการจัดการที่ดินทั้งระบบ

ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรที่ดิน มีแนวโน้มเพิ่มความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เพราะที่ดินมีจำกัด ประชากรเพิ่มสูงขึ้น ขณะที่การบริหารจัดการที่ดินของรัฐเพื่อกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง โดยหากประมวลสถานการณ์ปัญหาการจัดการที่ดินในสังคมไทยจะพบ ๕ ประเด็นหลัก

^{๗/}เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย. <http://www.landreformthai.org> สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๔.



LIART

ที่กำลังส่อเค้าความรุนแรงมากยิ่งขึ้น หากไม่เร่งแก้ไขปฏิรูปโครงสร้างการจัดการที่ดิน เพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม

ประการแรก ที่ดินกระจุกตัว แม้จะมีความพยายามแก้ไขปัญหามาโดยตลอดหากแต่ไม่ประสบผล โดยจะพบว่า พื้นที่ประเทศไทย ๓๒๐ ล้านไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ป่าไม้ ๑๐๐ ล้านไร่ ส่วนอีก ๑๓๐ ล้านไร่เป็นพื้นที่การเกษตร พื้นที่ทั้งหมดเพียงพอต่อการใช้ประโยชน์ของคนไทยทุกคน หากได้รับการจัดสรรแบ่งปัน และกระจายการถือครองอย่างเป็นธรรม แต่พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่กว่า ๘๐ % ถือครองที่ดินไม่ถึง ๑ ไร่ ขณะที่ประชาชนจำนวนเพียง ๑๐ % ถือครองที่ดิน มากกว่า ๑๐๐ ไร่

นอกจากนี้ยังพบว่า มีที่ดินจำนวนมากที่ถูกปล่อยทิ้งร้างว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ จากข้อมูลการวิจัยของมูลนิธิสถาบันที่ดินแห่งประเทศไทย ปี ๒๕๕๔ พบว่า ๗๐ % ของที่ดินที่มีการถือครองในประเทศไทยถูกปล่อยทิ้งไว้ให้รกร้างว่างเปล่า ไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ หรือใช้ประโยชน์ไม่ถึง ๕๐ % ประเมินความสูญเสียมูลค่าทางเศรษฐกิจ ๑๒๗,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี

ในขณะที่ข้อมูลจากการจดทะเบียนคนจนของกระทรวงมหาดไทยระบุว่า มีประชาชนมาลงทะเบียนว่าตนเองมีปัญหาเรื่องที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยนับรวมได้ ๔.๒ ล้านปัญหา แบ่งเป็นคนไม่มีที่ดินเลย ๑.๓ ล้านคน มีที่ดินทำกินอยู่บ้างแต่ไม่พอทำกินแม้ในรูปแบบเศรษฐกิจพอเพียง ๑.๖ ล้านคน ขอเช่าที่ดินรัฐและครอบครองที่ดินรัฐอยู่ ๓ แสนคน รวมแล้วมีเกษตรกรและคนไร้ที่ดินในสังคมไทยที่มีปัญหาที่ดินทำกินไม่น้อยกว่า ๓.๒ ล้านครอบครัว จะพบว่าจากการสำรวจและการวิจัยเรื่องที่ดินจากทุกสถาบันวิจัยทุกครั้งว่า ปัญหาที่ดินเป็นปัญหาที่เกษตรกรทั่วประเทศเห็นว่าสำคัญ และวิกฤตสำหรับเกษตรกรไทย แต่รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ มีเพียงมาตรการสำรวจและศึกษาวิจัยต่อไป โดยไม่มีมาตรการแก้ไขที่เป็นรูปธรรม

ประการที่สอง การถือครองที่ดินของเอกชน ไม่เพียงปัญหาความล้มเหลวในการกระจายการถือครองที่ดิน หากยังรวมถึงความล้มเหลวในการบริหารจัดการการถือครองที่ดินของเอกชน โดยจะพบว่า ในพื้นที่กรุงเทพฯ บุคคลและนิติบุคคลจำนวน ๕๐ รายแรก ถือครองที่ดินเป็นจำนวนถึง ๑๐ เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ทั้งหมด จากจำนวนประชากรอย่างเป็นทางการมากกว่า ๕.๗ ล้านคน หรือหากพิจารณาจากจำนวนถือครองที่ดินของชนชั้นนำในสังคมไทยที่มีการเปิดเผยสู่สาธารณะจะพบว่าการถือครองที่ดินเป็นจำนวนมากดังปรากฏอย่างชัดเจนในหมุดกนกการเมืองที่ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน รวมถึงข้าราชการระดับสูงที่ไม่ปรากฏข้อมูลต่อสาธารณะแต่ก็เป็นที่น่าคาดหมายได้ว่ามีแนวโน้มในลักษณะเช่นเดียวกัน

ข้อมูลดังกล่าวตรงกันข้ามกับการถือครองที่ดินของเกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยที่ต้องใช้ที่ดินเป็นฐานทรัพยากรสำคัญในการผลิตอาหารและสร้างรายได้เพื่อดำรงชีพ ข้อมูลจากการสำรวจพบว่าในปัจจุบันเกษตรกรรายย่อยไม่มีที่ดินเป็นของตนเองไม่น้อยกว่า ๘๑๑,๘๙๒ ครอบครัวยุ และในส่วนที่ต้องเช่าที่ดินทำกิน มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑.๕ ล้านครอบครัว รวมทั้งข้อมูลการสูญเสียที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อยที่ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนถึงโครงสร้างการถือครองที่ดินที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อทำให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินและการสร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดินให้แก่เกษตรกร

ประการที่สาม ข้อขัดแย้งในที่ดินที่ออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบ จะพบว่า ในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้ มีการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยมิชอบ ผิดกฎหมาย ในหลายกรณีทั้งในที่ดินเกษตรกร ที่ดินที่ชุมชนใช้ประโยชน์อยู่ เช่น ที่ป่าชุมชน ที่สาธารณประโยชน์ และที่ ส.ป.ก. ที่ดินที่ถูกออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบเหล่านี้ ต่อมาได้ถูกนำไปเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้ กลายเป็นหนี้เน่า NPL ถูกธนาคารฟ้องร้องยึดและขายทอดตลาด กลายเป็นที่รกร้างว่างเปล่า เมื่อประชาชนมีมาตรการแก้ไขปัญหาที่ดินที่เป็นรูปธรรม โดยการเข้า

ทำกินปฏิรูปการถือครองโดยประชาชน รัฐและเจ้าของที่ดินเอกชนเหล่านั้นได้ใช้อำนาจทางกฎหมายกับ คนจน ไร้ที่ดิน ด้วยการฟ้องร้อง จับกุม ดำเนินคดีความ

ประการที่สี่ ข้อขัดแย้งในที่ดินรัฐโดยเฉพาะในพื้นที่ป่า ความขัดแย้งในพื้นที่ป่าไม่ระหว่างรัฐกับ เกษตรกรเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ภาคเหนือ ภาคใต้และภาคอีสาน ที่รัฐได้ประกาศเขตป่าอนุรักษ์ เขตป่าสงวน และที่สาธารณะทับซ้อนบนพื้นที่ทำกิน ที่อยู่อาศัย ที่สาธารณประโยชน์และที่ป่าชุมชนของชาวบ้าน ก่อให้เกิด กรณีพิพาทความขัดแย้งเรื่องสิทธิระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และชาวบ้าน ซึ่งกระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน และการแก้ไขปัญหาที่ยังถูกรวมศูนย์อยู่ที่ภาครัฐ โดยขาดการตรวจสอบจากองค์กรอิสระและองค์กรประชาชน

ปัจจุบันรัฐบาลได้ใช้อำนาจทางกฎหมายที่แข็งแกร่งมากขึ้น นอกจากฟ้องร้องคนจนในคดีอาญาแล้ว ยังฟ้องร้องเพิ่มในคดีแพ่งเรียกร้องให้คนจน จ่ายค่าเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมให้กรมป่าไม้ และกรมอุทยาน แห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช คนละ ๑-๕ ล้านบาท แม้ว่าคนจนเหล่านั้นจะทำกินตามวิถีเกษตรกรเท่านั้น

นอกจากนี้ยังพบว่า ในพื้นที่ภาคอีสานและภาคใต้ รัฐได้อนุญาตให้บริษัทเอกชนสัมปทานเช่าพื้นที่ป่า สงวนระยะยาวเพื่อทำกิจการเหมืองแร่ ปลุกพืชเศรษฐกิจ ยุคาลิปัตส์ ยางพารา และปาล์มน้ำมัน เมื่อเอกชนใช้ ประโยชน์ในพื้นที่ป่าเกินกว่าสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าหมดลง คนจนไร้ที่ดินเรียกร้องให้รัฐหยุดสัญญาเช่าแต่ ไม่เป็นผล เมื่อประชาชนมีมาตรการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง โดยการเข้าทำกินปฏิรูปที่ดินการถือครองโดย ประชาชน รัฐได้ใช้อำนาจทางกฎหมาย โดยการจับกุมดำเนินคดีด้วยข้อหารุนแรง

ประการที่ห้า ที่ดินคนจนเมือง ในขณะที่ชุมชนสลัมกว่า ๓,๗๐๐ ชุมชน ทั่วประเทศ อยู่ในภาวะ สิ้นคลอน ไม่ได้ถูกรับรองและไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย อยู่ในสภาพที่จะถูกไล่รื้อจากหน่วยงานภาครัฐ และบริษัท ธุรกิจเอกชน จนถึงขณะนี้ยังไม่มีหลักประกันในความมั่นคงต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ชุมชนหลายแห่งต้อง เผชิญกับสภาพการถูกฟ้องร้อง ดำเนินคดีจากเจ้าของที่ดินเอกชน หรือแม้แต่จากหน่วยงานภาครัฐ ที่ต้องการ ขับไล่ชุมชนออกจากที่ดินดังกล่าว

ในขณะที่ชุมชนอีกหลายแห่ง ที่อยู่อาศัยคนยากจนต้องประสบปัญหาการเข้าไม่ถึงสาธารณูปโภคขั้น พื้นฐาน ไฟฟ้า ประปา หรือต้องจ่ายค่าสาธารณูปโภค ไฟฟ้า ประปา ในราคาที่สูงกว่าประชาชนทั่วไป เนื่องจากถูกกีดกัน ไม่ได้รับสิทธิในการมีทะเบียนบ้านถาวรจากหน่วยงานภาครัฐ

รากฐานของปัญหา

ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรที่ดินดังกล่าวล้วนเกิดขึ้นจากรากฐานเดียวกัน ดังนี้คือ

๑. การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินในสังคมไทยที่ผ่านมา ไม่ได้ตั้งอยู่บนหลักการ การปฏิรูปโครงสร้างการ ถือครองที่ดินและการปฏิรูปโครงสร้างการจัดการที่ดิน เพื่อนำสู่การกระจายอำนาจและการกระจายการถือ ครองที่ดินที่เป็นธรรม ที่ผ่านมามีภาครัฐมุ่งเน้นการออกเอกสารสิทธิที่ดินให้กับภาคเอกชนและเกษตรกร และ การประกาศเขตพื้นที่ป่าเพิ่ม ซึ่งนอกจากจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่ดินและการบุกรุกป่าได้แล้ว ยังก่อให้เกิด ปัญหาข้อพิพาทที่ดินตามมาอีกจำนวนมาก

๒. สังคมไทยไม่มีกฎหมายจำกัดการถือครองที่ดิน ใครรวยก็มีสิทธิซื้อที่ดินจำนวนเท่าไรมาถือครองไว้ ก็ได้ จะซื้อครึ่งหรือค่อนประเทศก็ไม่มีใครจำกัดสิทธิได้ ในขณะที่คนจนจะสูญเสียที่ดินและไร้ที่ดินทำกินจำนวน กี่ล้านครอบครัวก็ได้ รัฐบาลไม่ได้ใช้อำนาจในทางบริหารและอำนาจในทางกฎหมาย จัดการเพื่อให้เกิดความ เป็นธรรมในการถือครองที่ดินอย่างที่ควรจะเป็น

๓. สังคมไทยไม่มีกฎหมายภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญ ที่จะทำ ให้ คนที่ถือครองที่ดินจำนวนมากและไม่ได้ใช้ประโยชน์ ต้องเสียภาษีในอัตราที่สูง ในระดับที่ไม่สามารถเก็บที่ดินไว้



เพื่อการเก็งกำไรและต้องขายออกมา ซึ่งจะทำให้รัฐสามารถซื้อที่ดินเหล่านั้นเพื่อนำมาปฏิรูปจัดสรรให้กับเกษตรกรที่ต้องการที่ดินทำกิน

๔. กฎหมายที่ดิน ป่าไม้ และการประกาศเขตพื้นที่ป่าของรัฐ ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานการเคารพในสิทธิของชุมชนท้องถิ่น การดำรงอยู่ของชุมชนเกษตรกร วัฒนธรรมของชุมชนอันหลากหลาย สืบเนื่อง และเป็นรากฐานของวิถีเกษตรกรรมในสังคมไทยมายาวนาน เมื่อกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความยุติธรรม และยังไม่ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไข กรณีพิพาทความขัดแย้งเรื่องที่ดินจึงเกิดขึ้นจำนวนมาก

๕. การปฏิรูปที่ดินของรัฐที่ผ่านมา ไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์กฎหมายปฏิรูปที่ดิน ปี ๒๕๑๘ ที่ต้องการให้รัฐใช้อำนาจ มาตรการทางกฎหมายและมาตรการต่างๆ นำที่ดินที่ถือครองโดยเอกชนมากระจายให้กับคนจนไร้ที่ดิน แต่กลับเบี่ยงเบนประเด็นไปที่การจัดสรรที่ป่าสงวนแห่งชาติให้กับภาคเอกชน

๖. สังคมไทยไม่มีช่องทาง กลไก สถาบัน ที่เปิดโอกาสให้คนไร้ที่ดินและไร้ที่อยู่อาศัย เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรที่ดินร่วมกับหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเกิดความเป็นธรรม การแก้ไข ปัญหาเรื่องที่ดินทำกินและข้อขัดแย้งในพื้นที่ป่า รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่หน่วยงานภาครัฐ ส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชัน ขาดการตรวจสอบ และถ่วงดุลอำนาจตามที่ควรจะเป็น

หลักการสำคัญของการกระจายการถือครองที่ดิน

- ที่ดินคือสวัสดิการสังคม ที่รัฐต้องจัดให้เกษตรกรทุกคน บนพื้นฐานความเป็นธรรมที่ว่า ที่ดินไม่ใช่สินค้า หากคือทรัพยากรเพื่อการผลิตอาหารที่สำคัญของสังคม สังคมจึงต้องมีการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม ให้คนจนและเกษตรกรรายย่อยมีที่ดินเป็นของตนเอง เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหาร และความมั่นคงในที่อยู่อาศัยให้กับคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ

- รัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรรายย่อยและคนยากจน การคุ้มครองสิทธิและอิสรภาพในการดำรงชีวิต การตั้งถิ่นฐาน การอยู่อาศัย การทำมาหากิน การได้รับสิทธิในการพัฒนาของเกษตรกรรายย่อย และคนจน โดยคำนึงถึงความเป็นธรรม มิใช่การยึดตามตัวบทกฎหมายที่ขัดแย้งกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม จารีตประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น

- ที่ดินรัฐที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ที่ดินเอกชนที่กักตุนไว้เพื่อเก็งกำไร มีเจ้าของแต่ไม่มีการใช้ประโยชน์ คือตัวบ่งชี้ความไม่เป็นธรรมในการถือครองที่ดิน ควรถูกนำไปใช้ในการผลิต กระจายและจัดสรรให้มีประโยชน์ต่อเกษตรกรไร้ที่ดิน และคนจนไร้ที่อยู่อาศัยอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความเหมาะสมต่อการใช้ที่ดิน

- รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๘๕ แห่งรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ส่วนที่ ๘ ด้านที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่บัญญัติว่า รัฐมีหน้าที่กระจายการถือครองอย่างเป็นธรรม และดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น

แนวทางการปฏิรูปโครงสร้างการจัดการที่ดิน เพื่อกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม

การแก้ไขปัญหาคาจัดการทรัพยากรที่ดินจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดยพรรคการเมืองทุกพรรคควรกำหนดปัญหาที่ดินเป็นวาระเร่งด่วน เพราะหากไม่เร่งปฏิรูปโครงสร้างการถือครองที่ดิน ปัญหาข้อพิพาทเรื่องที่ดินและความขัดแย้งของคนในสังคมจะรุนแรงมากขึ้น และจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงโดยรวมของสังคม ความมั่นคงด้านอาหารและที่อยู่อาศัยของคนส่วนใหญ่ของประเทศในอนาคต

แนวทางการปฏิรูปโครงสร้างการถือครองที่ดินและการปฏิรูปโครงสร้างการจัดการที่ดิน มีดังนี้คือ

๑. การออกกฎหมายโฉนดชุมชน การออกกฎหมายการจัดการที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน หมายความว่า การปรับโครงสร้างการจัดการที่ดินในสังคมไทยโดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ เพื่อความโปร่งใส กระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรที่เคยมารวมศูนย์ และเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในที่ดินรัฐที่ยังไม่มีแนวทางการแก้ไข

กฎหมายโฉนดชุมชนควรมีหลักการที่สำคัญคือการเคารพในการดำรงอยู่ของชุมชนเกษตรกร และวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่น กระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรจากรัฐสู่ประชาชน คุ้มครองพื้นที่ชุมชนให้เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรกรรม และคุ้มครองสิทธิเกษตรกรรายย่อยให้สามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคพื้นฐาน การประกันรายได้และราคาผลผลิตที่เป็นธรรม กองทุนชดเชยจากภัยธรรมชาติและกองทุนช่วยเหลือด้านต่างๆ อย่างเท่าเทียม

๒. การจัดสรรงบประมาณสำหรับกองทุนธนาคารที่ดิน กองทุนธนาคารที่ดินคือกองทุนหลักประกันการเข้าถึงที่ดินของคนจนและคนไร้ที่ดินทั่วประเทศ ส่วนกองทุนที่ดินชุมชนคือกองทุนหลักประกันการคุ้มครองพื้นที่ชุมชนให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรมตลอดไป กองทุนที่ดินเหล่านี้จะดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพไม่ได้ หากไม่มีการจัดสรรงบประมาณจากภาครัฐเข้ามาดำเนินการ

พรรคการเมืองที่เข้ามาเป็นรัฐบาล ควรจัดสรรงบประมาณให้กับกองทุนธนาคารที่ดิน เพื่อให้กองทุนนี้เป็นกลไกในการจัดซื้อที่ดินจากภาคเอกชน ที่ไม่ต้องการใช้ประโยชน์ หรือทำหน้าที่เจรจาขอใช้ที่ดินจากหน่วยงานภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ เพื่อนำที่ดินมาจัดสรรและกระจายให้กับคนไร้ที่ดินได้ใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมต่อไป โดยการจัดซื้อที่ดินจากภาคธุรกิจเอกชน ที่ดิน NPL ควรเจรจาขอซื้อในราคาที่ต่ำกว่าราคาประเมิน เพื่อประโยชน์ในทางสาธารณะของสังคม

เนื่องจากปัจจุบันมีเกษตรกรยากจนที่ไร้ที่ทำกินถึง ๑.๕ ล้านคน หากจะจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรเหล่านี้ได้ทั้งหมด จะต้องใช้งบประมาณทั้งสิ้นประมาณ เจ็ดแสนล้านบาท และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาที่ดินเป็นไปได้อย่างจริงจัง พรรคการเมืองควรจัดสรรงบประมาณให้กับกองทุนธนาคารที่ดินปีละ ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

๓. การจัดเก็บภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า เพื่อสร้างกลไกและเงื่อนไขให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นจริง ควรมีการจัดเก็บภาษีที่ดินในอัตราที่ก้าวหน้าตามขนาดการถือครองที่ดิน ตามมูลค่าของที่ดิน และตามลักษณะของการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

การจัดเก็บภาษีที่ดิน ควรจัดเก็บในที่ดินที่ไม่ได้ทำประโยชน์ ทั้งไว้รกร้างว่างเปล่าเป็นเวลานานในอัตราภาษีที่สูงกว่าที่ดินที่มีการนำที่ดินไปใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ และควรมีการยกเว้นภาษีให้กับผู้มีที่ดินถือครองในมูลค่าน้อยหรือเกษตรกรที่ยากจน เพื่อไม่ให้ภาระภาษีตกแก่กลุ่มคนที่มีฐานะยากจนและต้องอาศัยที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตเพื่อดำรงชีพ

๔. การจำกัดการถือครองที่ดิน การจำกัดการถือครองที่ดินคือการสร้างบรรทัดฐานความเป็นธรรมในการถือครองที่ดินให้เกิดขึ้นในสังคม ด้วยข้อเท็จจริงของความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยที่ว่า เกษตรกรไทยจำนวนมากกำลังประสบกับภาวะของการสูญเสียที่ดินทำกิน โดยที่ยังไม่มีแนวทางแก้ไข ในขณะที่คนอีกกลุ่มหนึ่งกำลังกว้านซื้อที่ดินจำนวนมากเพื่อนำที่ดินมากักตุนและเก็งกำไร โดยที่ไม่มีปัจจัยควบคุม การกำหนดแนวทางการจำกัดการถือครองที่ดินในสังคมไทย จะเป็นตัวบังคับทิศทางโครงสร้างการบริหารจัดการที่ดิน ทิศทางการพัฒนา และการเติบโตของภาคเกษตรกรรมที่คำนึงถึงการดำรงอยู่ของเกษตรกรรายย่อยในภาคเกษตรกรรมไทย

๕. การแก้ไขปัญหาความมั่นคงด้านที่ดิน ทรัพยากร และการเรียกร้องสิทธิตามรัฐธรรมนูญ เกิดจากปัญหาโครงสร้างการจัดการที่ดิน และการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินของรัฐที่ไม่เท่าเทียม ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งลุกลามเป็นคดีความขึ้นทั่วประเทศ นับวันจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น อาจลุกลามขยายตัวถึงขั้นวิกฤติต่อสังคมและเศรษฐกิจได้

เพื่อให้การแก้ไขปัญหาคดีความสอดคล้องกับการปฏิรูปโครงสร้างการจัดการที่ดิน เจตนารมณ์ของกฎหมายและรัฐธรรมนูญ และคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับคนจนและเกษตรกรรายย่อย พรรคการเมืองควรกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติสำหรับหน่วยงานภาครัฐดังนี้

- คดีพิพาทเรื่องที่ดิน การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ ที่เป็นคดีอาญาอยู่ในชั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยุติคดีมีคำสั่งไม่ฟ้อง
- คดีพิพาทเรื่องที่ดิน การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ ที่เป็นคดีแพ่งอยู่ในชั้นพิจารณาของศาลหรือศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการถอนฟ้อง งดการบังคับคดี หรือถอนการบังคับคดีแล้วแต่กรณี
- คดีพิพาทที่ยังไม่มีการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมและกรณีการใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบงดการดำเนินคดีหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองไว้ จนกว่ากระบวนการปฏิรูปโครงสร้างการจัดการที่ดินของรัฐบาลจะแล้วเสร็จ
- คดีพิพาทที่อยู่ในชั้นพิจารณาของศาล ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบช่วยเหลือ ชาวบ้านที่ต้องต่อสู้คดี ทั้งค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับศาล การประกันตัว ทนายความ และค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปมาศาลของชาวบ้าน รวมทั้งให้ชาวบ้านสามารถเข้าถึงกองทุนยุติธรรม ซึ่งเป็นกองทุนเพื่อการช่วยเหลือผู้ถูกคดีของกระทรวงยุติธรรมได้โดยง่าย

๖. การปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม โครงสร้างกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อโครงสร้างการจัดการที่ดินและข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับภาครัฐและนายทุน เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรที่ดินที่ยั่งยืนและเป็นธรรม พรรคการเมืองควรมีนโยบายปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมดังนี้

- ปรับปรุงประมวลกฎหมายที่ดินป่าไม้ให้มีเอกภาพ และวางหลักการของกฎหมายเพื่อให้เกิดความยุติธรรม จัดทำหลักเกณฑ์การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรและการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้เกิดความเป็นธรรมทางนิเวศควบคู่กับความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม
- ให้มีการสอบสวนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ตั้งแต่ชั้นเจ้าพนักงานสอบสวน เพื่อเป็นประโยชน์แก่อัยการและศาลในการพิจารณาคดีที่ดินป่าไม้ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน
- จัดตั้งหน่วยงานพิเศษในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวกับดินป่าไม้ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสามารถพัฒนาบุคลากรที่มีทักษะ มีความเข้าใจและเชี่ยวชาญในเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ
- มีศาลพิเศษด้านที่ดินป่าไม้และมีศูนย์พิเศษเพื่อช่วยเหลือประชาชนด้านที่ดินป่าไม้ทั้งในด้านการป้องกันและแก้ปัญหา ตั้งแต่การจัดหาทนาย การสนับสนุนทรัพยากรในการจัดหาพยานหลักฐาน การให้คำปรึกษาด้านเทคนิค การเข้าเป็นพยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญในศาล รวมทั้งการจัดตั้งกองทุนสู้คดี
- จัดทำกฎหมายวิธีพิจารณาคดีที่ดินป่าไม้เพื่อให้การพิจารณาคดีมีมาตรฐาน เป็นกระบวนการยุติธรรมที่เข้าถึงง่าย รวดเร็ว สะดวก และประหยัด ใช้วิธีการพิจารณาคดีที่หลากหลาย การเดินเผชิญสืบ การนำระบบไต่สวน ที่ยึดโยงกับวิถีชีวิตวัฒนธรรมชุมชน มาประกอบการตัดสินใจ การพิจารณาจากหลักฐานบุคคลหรือหลักฐานทางประวัติศาสตร์ท้องถิ่น การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง ตลอดจนให้มีการกลั่นกรองคดีในระดับชุมชนก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางศาล
- พัฒนาระบบการฟ้องคดีสาธารณะโดยให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีได้ และรัฐฟ้องคดีอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนหรือชุมชนต้นตอต่อการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของส่วนรวมมากขึ้น

ข้อเสนอรูปธรรมแนวทางการนำที่ดินรัฐมากระจายการถือครองสู่ประชาชน

๑. ให้นำที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ ที่หมดสัญญาเช่าหรือหมดระยะเวลาการอนุญาตให้นายทุนทำประโยชน์มาปฏิรูปที่ดินให้เกษตรกรที่ขาดแคลนที่ดินทำกิน รวมทั้งรับรองสิทธิในหลักการของโฉนดชุมชนหรือระบบการถือครองปัจจัยการผลิต/ที่ดินร่วมกันขององค์กรชุมชน (ยกตัวอย่างกรณีจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีที่ดินดังกล่าว ๓๘ แปลงจำนวนกว่า ๖๘,๕๐๐ ไร่ที่หมดสัญญาแล้ว)

๒. เร่งนำที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ที่ดิน สปก.) ซึ่งนายทุนบุกรุกครอบครองทำการเกษตรรายใหญ่มายาวนานกว่า ๒๕ ปี มาสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินให้เกษตรกรที่ขาดแคลนที่ดิน (กระจายการถือครองและรับรองให้เป็นสิทธิร่วมของชุมชน)

๓. ให้นำที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในการครอบครองขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) ซึ่งปัจจุบันมีพื้นที่ ๙๐๐,๐๐๐ ไร่ ทั่วประเทศเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินให้เกษตรกรยากจน

๔. กรณีพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่นายทุนการเกษตรรายใหญ่ครอบครองมากกว่า ๒๐๐ ไร่ ให้รัฐบาลตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความถูกต้องทางกฎหมายของการครอบครองที่ดิน (เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔)



ข้อมูลสถิติด้านที่ดิน

ข้อมูลหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง 76 จังหวัด (ที่สาธารณประโยชน์)*

ลำดับ	จังหวัด	จำนวนแปลง	จำนวนเนื้อที่			หมายเหตุ	อยู่ในเขต
			ไร่	งาน	วา		
1	กระบี่	470	100,781	2	66	ข้อมูลเดือน กรกฎาคม 2554	เขต 17
2	กรุงเทพมหานคร	24	717	1	36		เขต 1
3	กาญจนบุรี	361	40,201	3	96		เขต 6
4	กาฬสินธุ์	2,415	80,166	1	43		เขต 11
5	กำแพงเพชร	464	29,100	3	77		เขต 3
6	ขอนแก่น	5,727	291,471	3	90		เขต 12
7	จันทบุรี	773	29,421	1	28		เขต 9
8	ฉะเชิงเทรา	370	7,702	0	12		เขต 8
9	ชลบุรี	356	15,872	1	47		เขต 9
10	ชัยนาท	635	32,063	0	43		เขต 5
11	ชัยภูมิ	3,214	135,574	1	68		เขต 13
12	ชุมพร	357	18,914	0	21		เขต 15
13	เชียงราย	3,450	126,086	2	25		เขต 1
14	เชียงใหม่	2,948	21,358	3	47		เขต 1
15	ตรัง	468	81,372	3	09		เขต 16
16	ตราด	452	13,437	0	06		เขต 9
17	ตาก	648	68,461	1	76		เขต 2
18	นครนายก	125	5,506	1	58		เขต 8
19	นครปฐม	337	4,725	2	65		เขต 6
20	นครพนม	3,439	212,219	2	21		เขต 11
21	นครราชสีมา	6,351	1,208,058	3	76		เขต 13
22	นครศรีธรรมราช	462	81,351	1	64		เขต 16
23	นครสวรรค์	1,328	24,687	1	12		เขต 3
24	นนทบุรี	13	170	1	86		เขต 4
25	นราธิวาส	348	14,732	0	97.1		เขต 18

*ที่มา : สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

ข้อมูลหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง 76 จังหวัด (ที่สาธารณประโยชน์)

ลำดับ	จังหวัด	จำนวนแปลง	จำนวนเนื้อที่			หมายเหตุ	อยู่ในเขต
			ไร่	งาน	วา		
26	น่าน	1,579	52,614	2	22		เขต 1
27	บุรีรัมย์	4,428	438,916	1	27		เขต 13
28	ปทุมธานี	22	401	1	38		เขต 4
29	ประจวบคีรีขันธ์	560	13,557	0	20		เขต 7
30	ปราจีนบุรี	1,377	37,023	0	97		เขต 8
31	ปัตตานี	1,161	12,299	2	94.5		เขต 18
32	พระนครศรีอยุธยา	1,369	12,310	3	55		เขต 4
33	พะเยา	1,207	27,143	1	02		เขต 1
34	พังงา	525	25,287	3	11		เขต 17
35	พัทลุง	141	106,324	3	23		เขต 16
36	พิจิตร	1,328	24,687	1	12		เขต 3
37	พิษณุโลก	779	69,070	3	76		เขต 2
38	เพชรบุรี	436	7,994	1	00		เขต 7
39	เพชรบูรณ์	866	107,488	0	17		เขต 2
40	แพร่	1,003	24,906	1	60		เขต 1
41	ภูเก็ต	92	2,646	2	97.20		เขต 17
42	มหาสารคาม	3,615	167,587	2	61		เขต 12
43	มุกดาหาร	841	25,003	0	45		เขต 11
44	แม่ฮ่องสอน	310	4,727	2	57		เขต 1
45	ยโสธร	2,928	147,941	0	13		เขต 14
46	ยะลา	370	14,035	2	91		เขต 18
47	ร้อยเอ็ด	4,294	21,700	0	84		เขต 12
48	ระนอง	197	30,501	1	54		เขต 15
49	ระยอง	529	10,708	1	25		เขต 9
50	ราชบุรี	506	13,116	3	98		เขต 6



LIART

ข้อมูลหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง 76 จังหวัด (ที่สาธารณประโยชน์)

ลำดับ	จังหวัด	จำนวนแปลง	จำนวนเนื้อที่			หมายเหตุ	อยู่ในเขต
			ไร่	งาน	วา		
51	ลพบุรี	468	23,483	0	11		เขต 5
52	ลำปาง	1,876	41,138	3	29		เขต 1
53	ลำพูน	1,296	11,275	0	64		เขต 1
54	เลย	1,469	65,777	2	79		เขต 10
55	ศรีสะเกษ	5,694	219,440	1	88		เขต 14
56	สกลนคร	3,673	209,796	3	55		เขต 11
57	สงขลา	1,349	172,323	3	38		เขต 19
58	สตูล	204	20,110	0	26.7		เขต 19
59	สมุทรปราการ	5	19	1	59.0		เขต 8
60	สมุทรสงคราม	12	5,831	0	29.6		เขต 7
61	สมุทรสาคร	28	374	3	41.90		เขต 7
62	สระแก้ว	506	34,966	0	03		เขต 8
63	สระบุรี	440	4,264	0	07		เขต 5
64	สิงห์บุรี	184	5,163	2	06		เขต 5
65	สุโขทัย	772	72,255	3	60		เขต 2
66	สุพรรณบุรี	661	25,456	0	61		เขต 6
67	สุราษฎร์ธานี	677	82,321	0	66		เขต 15
68	สุรินทร์	5,529	276,271	2	64		เขต 13
69	หนองคาย	2,586	166,736	3	95		เขต 10
70	หนองบัวลำภู	1,786	46,752	3	92		เขต 10
71	อ่างทอง	300	5,872	1	25		เขต 4
72	อำนาจเจริญ	1,645	83,979	0	57		เขต 14
73	อุดรธานี	3,667	247,691	2	49		เขต 10
74	อุดรดิตถ์	803	103,571	0	94		เขต 2
75	อุทัยธานี	519	18,643	3	99		เขต 3
76	อุบลราชธานี	6,314	226,593	3	67		เขต 14
	รวม	108,990	6,535,119	0	63		

ข้อมูลหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง 76 จังหวัด (ที่ราชพัสดุ)*

ลำดับ	จังหวัด	จำนวนแปลง	จำนวนเนื้อที่			หมายเหตุ	อยู่ในเขต
			ไร่	งาน	วา		
1	กระบี่	236	3,928	2	10	ข้อมูลเดือน กรกฎาคม 2554	เขต 17
2	กรุงเทพมหานคร	51	864	1	19		เขต 1
3	กาญจนบุรี	221	85,856	2	24		เขต 6
4	กาฬสินธุ์	455	14,577	1	60		เขต 11
5	กำแพงเพชร	359	4,830	0	77		เขต 3
6	ขอนแก่น	922	58,460	0	95.5		เขต 12
7	จันทบุรี	327	19,323	1	05		เขต 9
8	ฉะเชิงเทรา	119	5,256	0	1.9		เขต 8
9	ชลบุรี	261	81,030	1	49		เขต 9
10	ชัยนาท	243	4,267	2	79		เขต 5
11	ชัยภูมิ	685	14,818	2	97		เขต 13
12	ชุมพร	330	10,487	0	16		เขต 15
13	เชียงราย	657	28,288	1	29		เขต 1
14	เชียงใหม่	963	52,823	0	69		เขต 1
15	ตรัง	418	7,053	3	63		เขต 16
16	ตราด	230	36,422	3	11		เขต 9
17	ตาก	235	10,862	12	28		เขต 2
18	นครนายก	75	21,488	2	20		เขต 8
19	นครปฐม	126	12,951	1	38		เขต 6
20	นครพนม	557	17,691	2	31.6		เขต 11
21	นครราชสีมา	1,633	175,195	0	96		เขต 13
22	นครศรีธรรมราช	635	5,590	0	40		เขต 16
23	นครสวรรค์	315	31,591	2	82.3		เขต 3
24	นนทบุรี	8	1,075	3	35.2		เขต 4
25	นราธิวาส	207	3,458	2	31		เขต 18



ลำดับ	จังหวัด	จำนวนแปลง	จำนวนเนื้อที่			หมายเหตุ	อยู่ในเขต
			ไร่	งาน	วา		
26	น่าน	495	7,741	0	95		เขต 1
27	บุรีรัมย์	443	14,374	3	32		เขต 13
28	ปทุมธานี	16	1,024	0	63.7		เขต 4
29	ประจวบคีรีขันธ์	332	68,471	3	06		เขต 7
30	ปราจีนบุรี	350	37,687	2	47.50		เขต 8
31	ปัตตานี	447	52,141	0	62		เขต 18
32	พระนครศรีอยุธยา	25	738	2	60.6		เขต 4
33	พะเยา	359	22,749	3	44		เขต 1
34	พังงา	241	4,898	0	59		เขต 17
35	พัทลุง	405	11,387	2	98		เขต 16
36	พิจิตร	343	9,750	2	66		เขต 3
37	พิษณุโลก	355	28,950	2	93		เขต 2
38	เพชรบุรี	146	1,740	3	22		เขต 7
39	เพชรบูรณ์	488	9,472	1	47		เขต 2
40	แพร่	631	10,240	2	84		เขต 1
41	ภูเก็ต	89	2,818	1	19		เขต 17
42	มหาสารคาม	913	11,226	2	42		เขต 12
43	มุกดาหาร	299	5,023	3	62		เขต 11
44	แม่ฮ่องสอน	259	2,754	2	09		เขต 1
45	ยโสธร	603	13,181	1	46		เขต 14
46	ยะลา	337	4,850	1	16		เขต 18
47	ร้อยเอ็ด	732	14,639	2	39		เขต 12
48	ระนอง	217	5,613	1	73		เขต 15
49	ระยอง	305	24,549	0	12		เขต 9
50	ราชบุรี	224	11,324	0	93.40		เขต 6



LIART

51	ลพบุรี	142	162,467	0	41		เขต 5
52	ลำปาง	461	13,118	2	51		เขต 1
53	ลำพูน	406	608	3	11		เขต 1
54	เลย	442	11,024	3	24		เขต 10
55	ศรีสะเกษ	897	12,329	2	66		เขต 14
56	สกลนคร	421	16,863	2	85		เขต 11
57	สงขลา	558	25,010	1	15		เขต 19
58	สตูล	267	4,678	0	94		เขต 19
59	สมุทรปราการ	73	12,091	3	39		เขต 8
60	สมุทรสงคราม	19	366	3	18		เขต 7
61	สมุทรสาคร	12	294	1	88.6		เขต 7
62	สระแก้ว	181	4,398	0	47		เขต 8
63	สระบุรี	433	17,973	1	58		เขต 5
64	สิงห์บุรี	61	574	3	44		เขต 5
65	สุโขทัย	582	9,882	1	08		เขต 2
66	สุพรรณบุรี	197	6,512	2	81		เขต 6
67	สุราษฎร์ธานี	340	88,487	0	36		เขต 15
68	สุรินทร์	593	21,047	1	08		เขต 13
69	หนองคาย	562	10,523	1	44		เขต 10
70	หนองบัวลำภู	282	4,254	1	12.86		เขต 10
71	อ่างทอง	40	393	3	67.10		เขต 4
72	อำนาจเจริญ	317	3,863	1	17		เขต 14
73	อุดรธานี	763	65,885	2	27		เขต 10
74	อุดรดิตถ์	323	10,764	3	72		เขต 2
75	อุทัยธานี	184	2,558	2	69		เขต 3
76	อุบลราชธานี	468	18,164	1	50		เขต 14
	รวม	28,376	1,539,982	0	08		



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

สรุปสถิติและข้อมูลหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ประจำเดือนกรกฎาคม 2554*

สรุปผลการดำเนินการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ประจำเดือน กรกฎาคม 2554

1. ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เดือนกรกฎาคม 2554

ประเภทที่ดิน	จำนวน (แปลง)	เนื้อที่		
		ไร่	งาน	ต.ร.วา
ที่สาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน (ที่สาธารณะ)	188	3,911	0	36
ที่สาธารณประโยชน์ประเภทเพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน (ที่ราชพัสดุ)	9	59	3	96
รวมทุกประเภท	197	3,971	0	32

*ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการกรมที่ดิน กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย



LIIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

2. ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว

ตั้งแต่วันที่ 18 กันยายน 2460 ถึงรอบเดือนปัจจุบัน

ประเภทที่ดิน	จำนวน (แปลง)	เนื้อที่		
		ไร่	งาน	ต.ร.วา
ที่สาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน (ที่สาธารณะ)	108,990	6,535,119	0	63
ที่สาธารณประโยชน์ประเภทเพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน (ที่ราชพัสดุ)	28,376	1,539,982	0	08
รวมทุกประเภท	137,366	8,075,101	0	71

สรุป ในปีงบประมาณ 2554 (ต.ค. 2553 - ก.ค. 2554) ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไปแล้วทั้งสิ้น

รวม 2,143 แปลง เนื้อที่ 52,524 ไร่ 3 งาน 83 ตารางวา

สรุปจำนวนที่ดินสาธารณประโยชน์ทั่วประเทศ ข้อมูล ณ 31 กรกฎาคม 2554*

1. ที่สาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน (ที่สาธารณะ)

เรื่องรังวัด	จำนวน(แปลง)	เนื้อที่	คิดเป็นร้อยละ จำนวน (แปลง)	คิดเป็นร้อยละ เนื้อที่
ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว	108,990	6,535,119-0-63	83.63	86.25
อยู่ระหว่างดำเนินการ	6,108	981,655-2-79.9	4.70	12.96
ยังไม่ได้รังวัด	15,201	ประมาณ 60,000	11.67	0.79
รวมที่ดินสาธารณประโยชน์ทั่วประเทศ	130,299	ประมาณ 7,576,774-3-43		

2. ที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (ที่ราชพัสดุ)

- ดำเนินการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว จำนวน 28,376 แปลง

เนื้อที่รวม 1,539,982-0-08

*ที่มา : สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

การใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารราชพัสดุทั่วประเทศ
จำนวนที่ดินและอาคารราชพัสดุ ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2552*

การใช้ประโยชน์	จำนวน			ราคา ณ วันที่ได้มา		
	ที่ดิน (แปลง)	เนื้อที่ (ล้านไร่)	อาคาร (หลัง)	ที่ดิน (ล้านบาท)	อาคาร (ล้านบาท)	ราคาประเมินที่ดิน (ล้านบาท)
1. ใช้ราชการ	168,765	*8.908	507,852	1,139,560.387	1,196,192.069	3,076,160.043
2. จัดให้เช่า	4,651	0.157	17,080	49,813.490	41,192.647	115,340.042
3. สงวนไว้ใช้ราชการ	3,241	0.951	1,017	13,712.691	128.059	206,996.910
รวมทั้งสิ้น	176,657	10.016	525,949	1,203,086.568	1,237,512.775	3,398,496.995

ที่มาของข้อมูล : ระบบงานทะเบียนที่ราชพัสดุ

หมายเหตุ * จำนวนที่ราชพัสดุ (ที่ดิน) เป็นข้อมูลเบื้องต้นที่ยังไม่รวมที่ราชพัสดุที่ใช้ประโยชน์เพื่อความลับเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศในราชการกระทรวงกลาโหมอีกประมาณ 2.484 ล้านไร่

*ที่มา : กองแผนงาน กรมธนารักษ์



ตั้งแต่เริ่มออกโฉนดครั้งแรก (2444) ถึง 31 มีนาคม 2553*

ปริมาณเอกสารสิทธิที่ดินทั่วประเทศ (รายภาค)

ตั้งแต่เริ่มออกโฉนดครั้งแรก (2444) ถึง 31 มีนาคม 2553

ภาค	โฉนด				น.ส.จก				น.ส.๓				ใบจอง				รวม				ห้องชุด
	แปลง	ไร่	งาน	วา	แปลง	ไร่	งาน	วา	แปลง	ไร่	งาน	วา	แปลง	ไร่	งาน	วา	แปลง	ไร่	งาน	วา	
กรุงเทพมหานคร	1,968,400	1,012,989	2	82	0	0	0	0	58	1,167	1	5	0	0	0	0	1,968,458	1,014,156	3	87	440,140
ภาคกลาง	5,443,031	19,073,326	2	63	266,045	1,702,380	1	71	165,049	1,371,538	2	58	7,143	94,770	3	68	5,881,268	22,242,016	2	60	183,247
ภาคเหนือ	5,362,779	18,996,524	3	94	601,414	3,054,654	1	99	266,022	2,317,116	1	27	44,147	402,830	2	99	6,274,362	24,771,126	2	19	19,533
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1,855,924	7,808,378	0	88	150,145	899,642	1	16	51,834	549,254	3	23	8,350	153,306	3	31	2,066,253	9,410,582	0	58	65,059
ภาคตะวันออก	8,556,014	40,209,511	3	52	1,441,547	7,533,088	3	2	362,831	4,005,545	3	74	67,116	617,655	2	62	10,427,508	52,365,802	0	90	5,891
ภาคใต้	3,712,197	9,818,334	1	70	1,133,282	5,492,275	3	52	255,046	1,797,132	3	9	27,026	176,896	2	1	5,127,551	17,284,639	2	32	10,241
รวม	26,898,345	96,919,065	3	49	3,592,433	18,682,041	3	40	1,100,840	10,041,755	2	96	153,782	1,445,460	2	61	31,745,400	127,088,324	0	46	724,111

*ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการที่ดิน กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

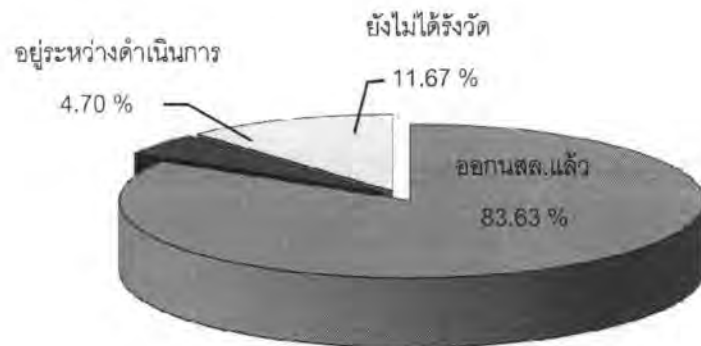
จำนวนที่สาธารณประโยชน์ทั่วประเทศ ข้อมูล ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2554

ประเภท	ออกนส.แล้ว (1)		อยู่ระหว่างดำเนินการ (2)		ข้อมูลยังไม่ได้รังวัด (3)		หมายเหตุ
	จำนวน (แปลง)	เนื้อที่	จำนวน (แปลง)	เนื้อที่	จำนวน (แปลง)	เนื้อที่ประมาณ	ข้อมูลแปลงที่ยังไม่ได้รังวัด อยู่ระหว่างการตรวจสอบ อีกครั้ง
ที่สาธารณประโยชน์	108,990	6,535,119 - 0 - 63	6,108	981,655 - 2 - 79.9	15,201	60,000	
ที่ราชพัสดุ	28,376	1,539,982 - 0 - 08	จำนวนยังไม่ได้รังวัดอยู่ในอำนาจกรมธนารักษ์สำรวจ				

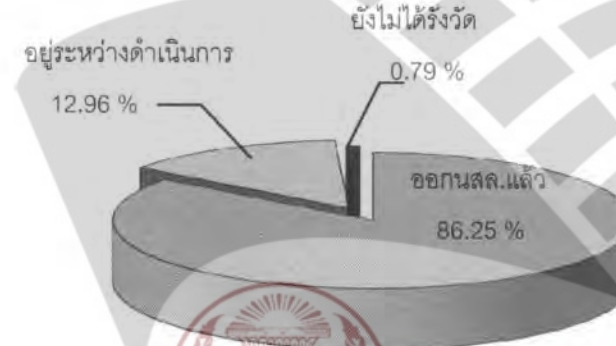
หมายเหตุ รวมที่สาธารณประโยชน์ทั่วประเทศ คิดจาก(1)+(2)+(3) เป็น 130,299 แปลง คิดเป็นเนื้อที่โดยประมาณ 7,576,774 - 3 - 43 ไร่ ซึ่งยอดยังไม่ได้รังวัด

มาจากผลการสำรวจจากทางจังหวัด

จำนวนแปลงคิดเป็นเปอร์เซ็นต์



จำนวนเนื้อที่คิดเป็นเปอร์เซ็นต์

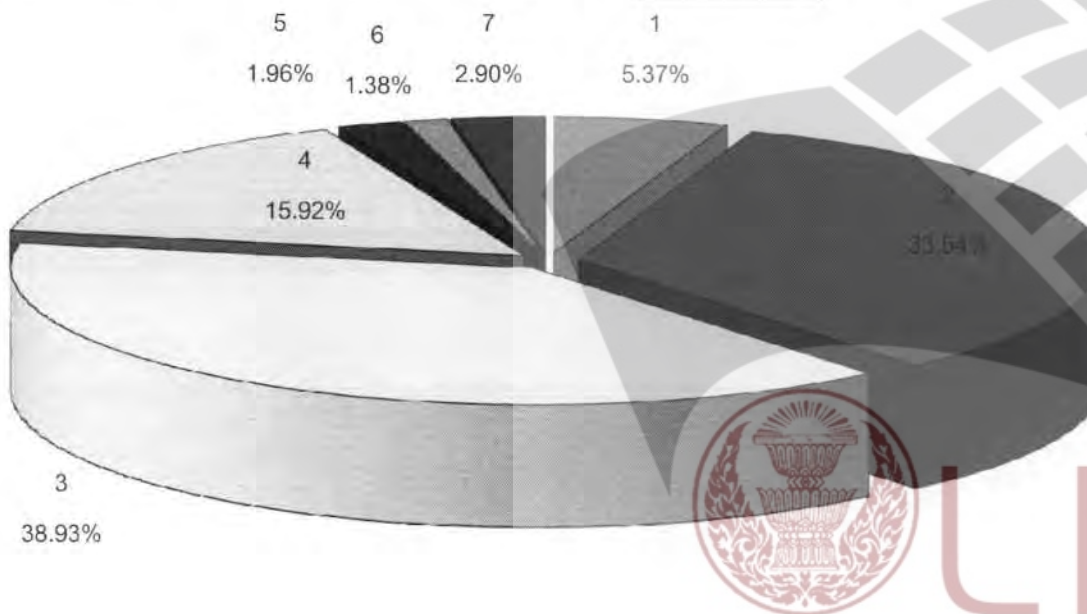


สรุปสาเหตุขัดข้องการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและอยู่ระหว่างดำเนินการ

สาเหตุ	จำนวน(แปลง)	คิดเป็น %
1. อยู่ระหว่างดำเนินการในฝ่ายรังวัด	328	5.37
2. อยู่ระหว่างคัดค้าน/สอบสวน/อยู่ในฝ่ายทะเบียน	2,049	33.54
3. อยู่ระหว่างประกาศ	2,378	38.93
4. อยู่ระหว่างรอลงนาม	973	15.92
5. อยู่ระหว่างการพิจารณาของ กปร. หรือหน่วยงานอื่น	120	1.96
6. อยู่ระหว่างรอมลค่าพิพาท	84	1.38
7. อยู่ระหว่างหารือกรม	176	2.90

รวม

6,108



การปกครอง ดูแล ที่ราชพัสดุ*

กิจกรรม	ปี 2554	ปี 2553	ปี 2552	ปี 2551	ปี 2550	ปี 2549	ปี 2548
1. รับขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเพิ่มขึ้นใน แต่ละปี							
- ที่ดิน (แปลง/ไร่)	1,184 / 16,574	1,354/136,432	695/556,370	378/21,850	932/26,963	3,252/94,069	2,648/176,607
- สิ่งปลูกสร้าง (หลัง)	7,047	7,431	8,274	7,948	7,354	9,402	13,665
2. รับขึ้นทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์เพิ่มขึ้น ในแต่ละปี(แปลง/ไร่)	569 / 4,557	390/121,902	97/3,269	51/2,417	650/17,929	1,196/28,693	1,869/22,132
3. อนุญาตให้ส่วนราชการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ราชพัสดุ (แปลง/ไร่)	203 / 30,862	177/11,136	150/9,609	163/508,40	534/9,386	481/3,643	575/8,456
4. ขอคืนที่ราชพัสดุจากส่วนราชการ (แปลง/ไร่)	154/ 5,824	172/2,760	199/18,582	295/13,062	675/21,366	312/10,032	275/2,164
5. อนุญาตให้เรือถอนอาคารสิ่งปลูกสร้าง (หลัง)	1,247	1,042	1,351				
6. จำหน่ายสิ่งปลูกสร้าง (หลัง)	2,211	2,413	2,773				
7. จัดประโยชน์ในที่ราชพัสดุ (ราย/ไร่)	20,751 /6,407	15,075/7,269	9923/26,341				
มูลค่า (ล้านบาท)							326.271

หมายเหตุ : - ข้อมูลปีงบประมาณ 2554 ข้อมูล 31 ธ (1 ต.ค. 53 - ก.ค. 54)
- ข้อมูลกิจกรรมที่ 5 , 6 และ 7 ได้ทำการเพิ่มเติม ในปีงบประมาณ 2552

ตาราง จำนวนผู้ถือครองและเนื้อที่ถือครองทำการเกษตร จำแนกตามสถานภาพของผู้ถือครอง และขนาดเนื้อที่ถือครองทั้งสิ้น ทัวราชอาณาจักร พ.ศ.2551

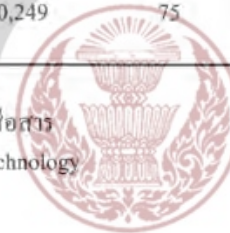
เนื้อที่ : ไร่

TABLE NUMBER AND AREA OF HOLDINGS BY LEGAL STATUS OF HOLDER AND SIZE OF TOTAL AREA OF HOLDING, WHOLE KINGDOM: 2008

Area : Rai

ขนาดเนื้อที่ถือครองทั้งสิ้น (ไร่) Size of total area of holding (rai)	รวมทั้งสิ้น		ครัวเรือนเดียว		บุคคล 2 คนขึ้นไปที่อยู่ต่างครัวเรือน หรือครัวเรือน 2 ครัวเรือนขึ้นไป		บริษัทหรือ ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล		หน่วยงานของรัฐ		อื่น ๆ	
	Total		A household		Two or more individual of different households or two or more households		Corporation		Government agency		Others	
	จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area
รวม Total	5,819,860	112,634,401	5,729,075	110,262,434	90,366	2,181,244	337	135,811	82	54,912		
ต่ำกว่า Under 6	1,431,088	4,721,340	1,417,554	4,676,792	13,476	44,351	58	198	-	-	-	-
6 - 9	818,281	6,142,119	805,903	6,046,800	12,378	95,319	-	-	-	-	-	-
10 - 39	3,005,634	61,255,350	2,952,901	60,120,382	52,629	1,133,105	105	1,863	-	-	-	-
40 - 139	537,486	33,015,357	526,228	32,278,945	11,159	728,220	99	8,192	-	-	-	-
140 ขึ้นไป and over	27,371	7,500,235	26,489	7,139,515	724	180,249	75	125,558	82	54,912		

ที่มา : การสำรวจการเปลี่ยนแปลงทางการเกษตร พ.ศ.2551 สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
Source : The 2008 Agriculture Intercensal Survey, National Statistical Office Ministry of Information and Communication Technology



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

ตาราง จำนวนผู้ถือครองที่รายงานการมีเนื้อที่ของตนเองและเนื้อที่ถือครอง จำแนกตามเอกสารสิทธิ์ และขนาดเนื้อที่ถือครองทั้งสิ้น ทั่วประเทศ พ.ศ.2551

TABLE NUMBER OF HOLDINGS REPORTING OWN LAND AND AREA OWNED BY TYPE OF DOCUMENTARY OF RIGHT AND SIZE OF TOTAL AREA OF HOLDING, WHOLE KINGDOM: 2008

เนื้อที่ : ไร่

Area : Rai

ขนาดเนื้อที่ถือครองทั้งสิ้น (ไร่) of total area of holding (rai)	Size	เนื้อที่ทั้งสิ้น Total area	โฉนด / ตราจอง/ นส. 5 / นส.3 / นส. 3ก. Title deed / NS 5 / NS 3 / NS 3K		สปก. 4-01 / นค. / สทก. / กสน. SPK 4-01 / NK / STK / KSN		นส. 2 / สก. 1 NS 2 / SK 1		อื่น ๆ (รวม ภท.) Others	
			จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area
			รวม Total		87,621,935	4,097,924	55,686,432	1,017,431	19,113,313	120,971
ต่ำกว่า Under	6	4,074,385	1,054,046	3,241,393	110,660	393,892	16,880	53,042	136,218	386,058
6 -	9	5,340,470	605,295	4,087,033	107,311	678,197	13,461	82,523	86,276	492,717
10 -	39	50,368,657	2,076,369	32,679,681	635,423	10,629,586	79,088	1,039,209	398,346	6,020,181
40 -	139	22,874,838	345,112	12,923,163	153,693	6,134,632	11,135	312,138	94,918	3,504,905
140 ขึ้นไป and over		4,963,585	17,102	2,755,162	10,344	1,277,006	407	21,908	6,792	909,509

หมายเหตุ : ผู้ถือครอง 1 รายอาจรายงานเอกสารสิทธิ์มากกว่า 1 ประเภท

Note : One holding may report more than one type of documentary of right.

ที่มา : การสำรวจการเปลี่ยนแปลงทางการเกษตร พ.ศ.2551 สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

Source : The 2008 Agriculture Intercensal Survey, National Statistical Office Ministry of Information and Communication Technology



LIIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ตาราง จำนวนผู้ถือครองทำการเกษตร จำแนกตามลักษณะการถือครองที่ดิน และขนาดเนื้อที่ถือครองทั้งสิ้น ทัวราชอาณาจักร พ.ศ.2551

TABLE NUMBER OF HOLDINGS BY LAND TENURE AND SIZE OF TOTAL AREA OF HOLDING, WHOLE KINGDOM: 2008

ขนาดเนื้อที่ถือครองทั้งสิ้น (ไร่) Size of total area of holding (rai)	รวมทั้งสิ้น Total	เนื้อที่ของตนเอง Own land				
		รวม Sub - total	เป็นเจ้าของ Owner only	จำนองผู้อื่น Mortgagor only	ขายฝากผู้อื่น Sale - redeem only	ถือครองมากกว่าหนึ่งลักษณะ More than one kind
รวม Total	5,819,860	4,411,571	4,130,753	112,630	1,452	166,736
ต่ำกว่า Under 6	1,431,088	1,210,586	1,171,470	29,383	217	9,516
6 - 9	818,281	675,185	644,692	16,806	642	13,045
10 - 39	3,005,634	2,225,340	2,044,714	59,969	593	120,064
40 - 139	537,486	289,867	260,235	6,342	-	23,290
140 ขึ้นไป and over	27,371	10,593	9,642	130	-	821



LI RT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ตาราง จำนวนผู้ถือครองที่รายงานการมีเนื้อที่ของตนเองและเนื้อที่ถือครอง จำแนกตามเอกสารสิทธิ์ ราชอาณาจักร พ.ศ.2551

TABLE NUMBER OF HOLDINGS REPORTING OWN LAND AND AREA OWNED BY TYPE OF DOCUMENTARY OF RIGHT AND REGION, WHOLE KINGDOM: 2008

เนื้อที่ : ไร่

Area : Rai

ภาค Region	เนื้อที่ทั้งสิ้น Total area	โฉนด / ตราจอง/ นส. 5 / นส.3 / นส. 3ก. Title deed / NS 5 / NS 3 / NS 3K		สปก. 4-01 / นค. / สทก. / กสน. SPK 4-01 / NK / STK / KSN		นส. 2 / สค. 1 NS 2 / SK 1		อื่น ๆ (รวม ภบท.) Others	
		จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area	จำนวน Number	เนื้อที่ Area
		รวม Total	87,621,935	4,097,924	55,686,432	1,017,431	19,113,313	120,971	1,508,820
ภาคกลาง Central Region	11,552,316	523,339	7,303,604	85,512	2,079,534	6,386	81,934	79,781	2,087,244
ภาคเหนือ Northern Region	16,155,982	796,603	8,978,633	241,124	3,869,525	16,180	127,784	248,198	3,180,040
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ Northeastern Region	45,804,709	2,071,377	30,596,118	554,956	10,929,203	56,831	834,147	229,574	3,445,241
ภาคใต้ Southern Region	14,108,928	706,605	8,808,077	135,839	2,235,051	41,574	464,955	164,997	2,600,845

ที่มา : การสำรวจการเปลี่ยนแปลงทางการเกษตร พ.ศ.2551 สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

Source : The 2008 Agriculture Intercensal Survey, National Statistical Office Ministry of Information and Communication Technology

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในประเทศไทย

ในปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและการจัดที่ดินมีอยู่ด้วยกันหลายฉบับ โดยกฎหมายแต่ละฉบับล้วนออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมในสภาวะการณ์ที่แตกต่างกัน โดยหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบมีความแตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจในสิทธิของเอกชนในที่ดินประเภทต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจบทบาทของกฎหมายแต่ละฉบับที่ออกมาโดยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ดังนี้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ ทรัพย์สิน เป็นบัญญัติที่กล่าวถึงหลักทั่วไปในเรื่องอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งหมายความรวมถึงที่ดินด้วยนั้น หากไม่มีกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติไว้เป็นพิเศษ คงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไปปรับใช้ ในฐานะที่กฎหมายทั่วไป โดยบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในบรรพ ๔ ไม่ได้แยกว่าบทบัญญัติใดใช้กับที่ดินของรัฐและบทบัญญัติใดใช้กับที่ดินของเอกชน คงต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญในการปรับใช้กฎหมาย หรือพิจารณาจากคำพิพากษาของศาลประกอบการพิจารณาในการปรับใช้ในเรื่องนั้นๆ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ทั่วไปในเรื่องการครอบครอง กรรมสิทธิ์ และหลักในที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชนในภาพรวม

ประมวลกฎหมายที่ดิน

ในการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินในปี พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยรัฐได้ดำเนินการจัดที่ดินโดยกว้างขวางให้แก่ประชาชนได้มีสิทธิในที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และส่งเสริมให้ประชาชนมีที่ดินทำมาหากิน โดยจัดให้มีการเดินสำรวจ ออกเอกสารสิทธิด้วยการใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศ การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และการทำกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน โดยบทบัญญัติของประมวลกฎหมายที่ดินส่วนใหญ่จะให้อำนาจของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ในการดูแล รักษา และจัดการที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชนในภาพรวม

พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

การประกาศใช้ พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นกฎหมายที่กำหนดให้รัฐมีอำนาจกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้

* ลักคณา พบรมเย็น. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในประเทศไทย.

<http://www.gotoknow.org/blog/highland-management-in-thailand/231747>

สืบค้นเมื่อวันที่ ๕

กันยายน ๒๕๕๔



LIART

มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า อุทยานแห่งชาติ ดังนั้น พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ จะใช้บังคับในท้องที่ใด ต้องมีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดท้องที่ที่จะใช้บังคับก่อน จึงทำให้พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เข้าไปมีผลใช้บังคับในท้องที่นั้นได้ โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่รักษาการและดำเนินงานตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เดิมคือกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติพ.ศ. ๒๕๐๗

พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้ถูกตราขึ้น เนื่องจาก ป่าไม้ที่สงวน คุ่มครองไว้แล้ว และที่ยังมิได้สงวนคุ่มครองได้ถูกบุกรุกและถูกทำลายไปเป็นจำนวนมาก แม้ป่าไม้ในบริเวณต้นน้ำลำธารได้ถูกแผ้วถางเผาทำลายไปเป็นอันมาก ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เกิดความแห้งแล้ง พื้นดินพังทลาย ลำน้ำตื้นเขิน หรือเกิดอุทกภัย อันเป็นผลเสียหายแก่การเกษตรและเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง รัฐบาลจึงเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อให้สามารถดำเนินการคุ่มครองป้องกัน เพื่อรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าของชาติ และเพื่อมิให้อาชีพเกษตรกรรวมของประชาชนส่วนใหญ่และเศรษฐกิจของประเทศถูกระทบกระเทือนจากผลของการทำลายป่า

ต่อมาพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ (ใช้บังคับ ๑๒ กันยายน ๒๕๒๘) ได้ออกมาใช้บังคับ เนื่องจาก ราษฎรจำนวนมากเข้าไปบุกรุกทำกินในที่ป่าสงวนแห่งชาติ รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะช่วยเหลือราษฎรที่มีความจำเป็นในการครองชีพสามารถเข้าทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้โดยไม่เดือดร้อน และโดยมิที่อยู่เป็นหลักแหล่ง จึงได้แก้ไขกฎหมายให้ทางราชการมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้เป็นคราว ๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยกำหนดว่าในระยะสั้นอันเป็นการช่วยเหลือชั่วคราวตามความจำเป็น อนุญาตได้คราวละไม่เกินห้าปี นอกจากนั้นได้แก้ไขบทบัญญัติอื่น ๆ ที่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงและสะดวกแก่การปฏิบัติราชการ เช่น อนุญาตให้ทางราชการและองค์การของรัฐใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นการชั่วคราวได้โดยคล่องตัวยิ่งขึ้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่รักษาการและดำเนินงานตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

พ.ร.บ.จัดรูปที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

ในช่วงนี้ที่ดินจำนวนมากตกอยู่ในมือของนายทุน ประกอบกับช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยเกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัด จึงได้มีการจัดรูปที่ดินเพื่อการครองชีพขึ้น เพื่อให้กลุ่มคนระดับล่างสามารถมีที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินให้สามารถอยู่ได้ในสังคม จึงเป็นการจัดที่ดินของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถาน และประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยการกำหนดเขตการจัดรูปที่ดินกระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่ไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น ซึ่งเป็นการจัดที่ดินตามพ.ร.บ.จัดรูปที่ดินเพื่อการครองชีพ เป็นการจัดที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์ ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และการจัดที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเอง ซึ่งเดิมอยู่ในความดูแลของกรมประชาสัมพันธ์ ปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗

การจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นการจัดที่ดินเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมของประเทศให้เจริญก้าวหน้า และส่งเสริมให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นและมีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น โดยดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเสียใหม่ เพื่อให้ที่ดินทุกแปลงได้รับประโยชน์จากโครงการชลประทานและการสาธารณสุขภาคโดยทั่วถึง และเพื่อให้เกษตรกรได้มีที่ดินของตนเองสำหรับประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งจะมีผลช่วยให้ฐานะในทางเศรษฐกิจของประเทศและของเกษตรกรมั่นคงขึ้น

โดยพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ได้มีกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาระบบชลประทานและการระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นาและสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ใช้ร่วมกัน และยังมีได้มีบทบัญญัติให้วางข้อบังคับเกี่ยวกับการเปิดหรือปิดประตูกักน้ำหรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำเข้าสู่ที่ดินของเจ้าของที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ตลอดจนได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายเพื่อการจัดรูปที่ดิน และให้การช่วยเหลือทางการเงินแก่เจ้าของที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินและเขตที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดเป็นท้องที่ที่จะสำรวจเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามมาตรา 25 และนอกจากนั้นบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดิน ได้กำหนดไว้เฉพาะโทษปรับเท่านั้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่รักษาการ และดำเนินงานในตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ สำนักงานจัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

ประชากรส่วนใหญ่ในประเทศไทยประกอบอาชีพเกษตรกรรม ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม แต่ปัจจุบันปรากฏว่าเกษตรกรกำลังประสบความเดือดร้อนเนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน ต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราสูงเกินสมควร ที่ดินขาดการบำรุงรักษา จึงทำให้อัตราผลิตทางเกษตรกรรมอยู่ในระดับต่ำ เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรมและเสียเปรียบจากระบบการเช่าที่ดินและการจำหน่ายผลิตผลตลอดมา ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะความยุ่งยากทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครองและการเมืองของประเทศเป็นอย่างมาก จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยด่วนที่สุด โดยวิธีการปฏิรูปที่ดิน เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน และให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุด พร้อมกับการจัดระบบการผลิตและจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรม เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนองนโยบายแห่งรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลในทางเศรษฐกิจและสังคม ตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หน่วยงานที่ทำหน้าที่รักษาการ และดำเนินงานในตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

เนื่องจาก ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการปกครองดูแลรักษาที่ราชพัสดุให้เป็นไปโดยมีระเบียบและ



LIART

หลักเกณฑ์ที่แน่นอน ทำให้เกิดปัญหายุ่งยากในทางปฏิบัติหลายประการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบที่ราชพัสดุขึ้นโดยเฉพาะ โดยให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการนี้ เพื่อการประหยัดและขจัดปัญหางานซ้ำและซ้อนกัน หน่วยงานที่ทำหน้าที่รักษาการ และดำเนินงานในตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒

เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพของการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าของประเทศที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน สมควรเพิ่มบทบาทในด้านการค้าและการบริการเพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศให้ต่อเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมในเขตอุตสาหกรรมส่งออกเพื่อให้สามารถดำเนินการได้เต็มรูปแบบของวงจรเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ในเขตพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมที่จะจัดตั้งขึ้นยังอาจมีพื้นที่ครอบคลุมที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินด้วยสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการถอนสภาพและโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวเพื่อให้เกิดความคล่องตัว และเหมาะสมกับการดำเนินการนิคมอุตสาหกรรม และโดยที่การจัดการและการจัดสรรที่ดินในเขตนิคมอุตสาหกรรมมีขั้นตอนตามกฎหมายต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติหลายฉบับอันทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องเพื่อลดขั้นตอนและเวลาในการดำเนินการให้น้อยลงเพื่อให้การพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศสอดคล้องกับสภาวะการแข่งขันและการลงทุนระหว่างประเทศ โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่รักษาการ และดำเนินงานในตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) กระทรวงอุตสาหกรรม

พระราชบัญญัติ การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

เพื่อแก้ไขอุปสรรคปัญหาต่าง ๆ ของหมู่บ้านจัดสรร เช่นสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด ผู้รับชำระเงินค่าซื้อขายที่ดินจัดสรรด้วยยอดใบเสร็จรับเงินแก่ผู้ชำระ มิฉะนั้นมีความผิดอาญา การจดทะเบียนซื้อขายที่ดินจัดสรร ผู้ซื้อต้องแสดงหลักฐานใบเสร็จการชำระเงินว่าเป็นชื่อของผู้ซื้อ ผู้ซื้อสามารถขอไถ่ถอนจำนวนที่ดินแปลงที่จะซื้อหรือชำระหนี้บริกรรมสิทธิ์ที่ค้างชำระได้เองแล้วจดทะเบียนรับโอนที่ดินแปลงนั้นมาเป็นชื่อของผู้ซื้อได้ อีกทั้งผู้จัดสรรที่ดินต้องหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาค้ำประกันเกี่ยวกับการจัดสาธารณูปโภคของโครงการจัดสรรนั้นด้วย หากผู้จัดสรรไม่สามารถดำเนินการในส่วนสาธารณูปโภคได้สำเร็จตามแบบ ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันต้องรับผิดชอบ อันแสดงถึงสิทธิหน้าของผู้จัดสรร, ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและธนาคารหรือสถาบันการเงินด้วย และผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในโครงการจัดสรรตั้งแต่ครั้งหนึ่งของจำนวนที่ดินจัดสรรทั้งหมดสามารถยื่นคำขอจดทะเบียนนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ โดยผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกคนต้องเป็นสมาชิกในนิติบุคคลดังกล่าว และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค เป็นต้น

อนึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บังคับถึงที่ดินที่จะยื่นคำขอจัดสรรนี้ โดยนอกจากจะเป็นโฉนดอันเป็นเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์แล้ว ยังรวมไปถึงที่ดินที่เป็น น.ส. ๓ ก. ซึ่งมีเพียงสิทธิครอบครองด้วยที่อยู่ในข่ายต้องยื่นขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ หน่วยงานที่ทำหน้าที่รักษาการ และดำเนินงานในตาม

พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

พ.ร.บ.จัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗

พ.ร.บ.จัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการจัดรูปที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาสภาพที่อยู่อาศัย แหล่งธุรกิจ อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ปรับปรุงหรือจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองและชนบทที่เสื่อมโทรม อันเป็นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชนเมืองและชนบท หน่วยงานที่ทำหน้าที่รักษาการ และดำเนินงานในตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ สำนักงานจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย

กฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินมีอยู่ด้วยกันหลายฉบับ โดยในกฎหมายแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์และหน่วยงานที่รับผิดชอบในดำเนินการตามพระราชบัญญัติแตกต่างกันไป ส่งผลให้หน่วยงานของรัฐที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินมีอยู่ด้วยกันหลายหน่วยงาน อันก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมากพอสมควร รวมทั้งทำให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินเป็นเรื่องที่เข้าใจยาก และมีความสลับซับซ้อน



มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับปัญหาที่ดินทำกิน

ขอความเห็นชอบการแก้ไขปัญหาเกษตรกรผู้ยากจนและไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง^{๑/}

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาเกษตรกรผู้ยากจนและไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง โดยให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรร่วมกับสำนักงานโหนดชุมชน ดำเนินการคัดเลือกเกษตรกรและให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินการจัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรที่ได้รับคัดเลือกต่อไป ทั้งนี้ ให้ดำเนินการอย่างเคร่งครัดกรณีผู้บุกรุกด้วย

ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน^{๒/}

เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลคลองปาง อำเภอรัษฎา จังหวัดตรัง ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลคลองปาง อำเภอรัษฎา จังหวัดตรัง ให้เป็นพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้

ข้อเท็จจริง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เสนอตามรายงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(ส.ป.ก.) ว่า

๑. เกษตรกรได้เข้ามาจับจองเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรม ปลูกยางพารา และตั้งบ้านเรือนอยู่อาศัยถาวรในที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งหนองเบญจา ในท้องที่ตำบลคลองปาง อำเภอรัษฎา จังหวัดตรัง ซึ่งทางราชการได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๐๕๐๖ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๐ เนื้อที่ ๒,๒๒๙ ไร่ แต่เนื่องจากที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าว มีพื้นที่บางส่วนทับซ้อนกับพื้นที่กำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว เนื้อที่ประมาณ ๗๗๐ ไร่ คงเหลือที่ดินสาธารณประโยชน์ที่จะนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๑,๔๖๙ ไร่

๒. การปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ดังกล่าว ราษฎรจะได้รับประโยชน์โดยมีที่ดินทำกินที่ถูกต้องตามขั้นตอนกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทำให้เกษตรกรมีความมั่นคงและมีแรงจูงใจในการพัฒนา การผลิตเป็นไปตามนโยบายการแก้ไขปัญหาคาความยากจนของรัฐบาล และทำให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสามารถเข้าไปดำเนินการจัดที่ดินและพัฒนาศักยภาพการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ

^{๑/}ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (นายกรัฐมนตรี) วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔

^{๒/}ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (นายกรัฐมนตรี) วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔

๓. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองปาง ได้พิจารณาแล้ว มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๙ และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตรัง มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบให้นำที่ดินที่สาธารณประโยชน์ทุ่งหนองเบญจมาดาดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ เนื่องจากพลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว

๔. ส.ป.ก. ได้ดำเนินการตรวจสอบพื้นที่แล้ว เห็นว่า คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มีมติการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๐ เห็นชอบให้นำที่ดินที่สาธารณประโยชน์ทุ่งหนองเบญจมาดาเนื้อที่ประมาณ ๑,๔๖๙ ไร่ มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน จึงได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลคลองปาง อำเภอรัษฎา จังหวัดตรัง ให้เป็นพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. มาเพื่อดำเนินการ

ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์ ที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง และเหมืองแร่^{๓/}

คณะรัฐมนตรีรับทราบผลการดำเนินงานของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์ ที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้างและเหมืองแร่ ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ

ตามคำสั่งคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ที่ ๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒ ได้มอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายถาวร เสนเนียม) เป็นประธานในคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์ ที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง และเหมืองแร่ เพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาตามข้อเรียกร้องของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย รวม ๒ กรณี ๑๙ ปัญหา นั้น

คณะกรรมการฯ ได้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาตามข้อเรียกร้องของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยแล้ว ๖ ครั้ง ซึ่งสรุปได้ดังนี้

๑. กรณีปัญหาที่สาธารณประโยชน์

๑.๑ ยุติปัญหาแล้ว ๑๒ ปัญหา ในพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด เชียงราย พะเยา ชัยภูมิ ยโสธร และกรุงเทพมหานคร โดยให้นำนโยบายเรื่องโฉนดชุมชนมาใช้ในการแก้ไขปัญหา

๑.๒ อยู่ระหว่างการดำเนินการของจังหวัด ๕ ปัญหา ในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิและร้อยเอ็ด

๒. กรณีปัญหาที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง

๒.๑ โครงการนำร่องเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อยไทยเข้มแข็งภายใต้กองทุนธนาคารที่ดิน

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายถาวร เสนเนียม) ในฐานะประธานอนุกรรมการฯ ได้เสนอให้มีการจัดซื้อที่ดิน เพื่อดำเนินการเป็นพื้นที่นำร่องในรูปแบบของธนาคารที่ดิน ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้

^{๓/}ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (นายกรัฐมนตรี) วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๔



อนุมัติในหลักการ โดยให้การสนับสนุนงบประมาณ เป็นเงินจำนวน ๑๖๗,๙๖๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งร้อยหกสิบเจ็ด ล้านเก้าแสนหกหมื่นบาทถ้วน) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ อนุมัติงบประมาณ รายจ่าย งบกลางรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ งบกลางรายการเงินสำรองจ่าย เพื่อกรณีฉุกเฉิน หรือจำเป็น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ “โครงการนำร่องการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรราย ย่อยไทยเข้มแข็งภายใต้นโยบายกองทุนธนาคารที่ดิน” วงเงิน ๑๖๗,๙๖๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งร้อยหกสิบเจ็ด ล้าน เก้าแสนหกหมื่นบาทถ้วน) ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ

คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการ โดยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานจัดหาเพื่อใช้เป็นพื้นที่นำร่อง เรื่องธนาคารที่ดินเพื่อรองรับนโยบายการกระจายการถือครองที่ดินของรัฐบาลจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัด ลำพูน ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดลำพูนเป็นประธาน หน่วยงานราชการ สถาบันพัฒนาองค์กร ชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) และผู้แทนภาคประชาชน เป็นคณะทำงาน ทำหน้าที่พิจารณาในการจัดซื้อ ที่ดินในพื้นที่นำร่อง รวม ๕ พื้นที่ โดยมีคณะทำงานเร่งรัดติดตามผลการดำเนินการจัดหาที่ดินและการจัดทำ โครงการนำร่อง เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อยภายใต้นโยบายกองทุนธนาคารที่ดินของ จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดลำพูนติดตามผลการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวอย่างใกล้ชิด

๒.๒ ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ.

นายกรัฐมนตรีได้เห็นชอบแนวคิดการจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินตามที่รัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายถาวร เสนเนียม) ในฐานะประธานอนุกรรมการฯ เสนอ และให้ยกร่างพระ ราชกฤษฎีกา ดังกล่าว ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ เห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. โดยส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกาตรวจพิจารณา และคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้กำหนดพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบัน บริหารจัดการธนาคารที่ดิน เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ สำหรับขั้นตอนในการจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการ ธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้พิจารณา ยกเว้นการใช้ มาตรการระงับการจัดตั้งองค์การมหาชนแล้ว เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

๒.๓ การตรวจสอบเอกสารสิทธิที่ออกตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินบริเวณบ้านสันตปเต่า หมู่ที่ ๑๗ ตำบลบ้านโฮ้ง อำเภอบ้านโฮ้ง จังหวัดลำพูน และบริเวณที่ดินโครงการจัดที่ดินผืนใหญ่ ๑๕,๐๐๐ ไร่ ตำบลหนองปลาสุวย อำเภอบ้านโฮ้ง จังหวัดลำพูน

เรื่องนี้ คณะอนุกรรมการฯ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานฯ ให้ดำเนินการตรวจสอบเอกสารสิทธิ ในพื้นที่ดังกล่าวว่า มีลักษณะพื้นที่เป็นอย่างไร มีใครเป็นเจ้าของ ออกเอกสารสิทธิเมื่อไหร่ ออกโดยวิธีใด เป็น การออกโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งกรมที่ดิน (โดยสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ) ได้มีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดิน จำนวน ๒๑ แปลง และ ๔๙ แปลง ตามลำดับ โดยกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ ๙๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบเอกสารสิทธิบริเวณโครงการจัดที่ดินผืนใหญ่ ๑๕,๐๐๐ ไร่ ตำบลหนองปลาสุวย อำเภอบ้านโฮ้ง จังหวัดลำพูน เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าเอกสารสิทธิบริเวณดังกล่าวได้ ออกไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๓. กรณีปัญหาเหมืองแร่

เรื่องนี้เป็นกรณีในกลุ่ม คปท. คัดค้านการต่ออายุประทานบัตรการทำเหมืองแร่ของโรงโม่หินศักดิ์ชัย จากการดำเนินการและตรวจสอบปรากฏว่า พื้นที่บริเวณดังกล่าวได้ค้นพบแหล่งโบราณคดี ประธานอนุกรรมการฯ จึงได้มีการประสานกรมศิลปากรจนได้มีการประกาศให้บริเวณนี้เป็นเขตโบราณสถานแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ที่ขออนุญาตประทานบัตร และกรมศิลปากรมีความเห็นว่า หากจังหวัดชัยภูมิจะพิจารณาต่ออายุประทานบัตรเหมืองแร่ ต้องกันแนวเขตพื้นที่ที่จะขอต่ออายุประทานบัตรให้ห่างจากแหล่งโบราณคดีไม่น้อยกว่า ๕๐๐ เมตร และต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมศิลปากรด้วย จึงแจ้งให้จังหวัดชัยภูมิทราบเพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

๔. การดำเนินการพื้นที่นาร่องในที่ดินสาธารณประโยชน์ เพื่อดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๒

กรณีพื้นที่นาร่องในที่ดินสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในความรับผิดชอบของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) ซึ่งผ่านการพิจารณาของ ปจช. จำนวน ๑๐ พื้นที่ รวม ๕ จังหวัด นั้น กรมที่ดินได้พิจารณาอนุญาตให้ชุมชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ปรากฏว่าชุมชนที่อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “ดอนอังกะลิ้อ” อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลในรูปแบบกลุ่มเกษตรกรและได้ยื่นคำขอสัมปทานตามมาตรา ๑๒ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดขั้นสุดตรวจสอบสวน ตรวจสอบที่ดินบริเวณที่ขอสัมปทานและดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างจัดทำแผนที่ตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของราษฎรในพื้นที่ ซึ่งได้กำหนดวันประชุมราษฎร เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สำหรับชุมชนอื่นๆ อยู่ระหว่างยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เมื่อได้หนังสือรับรองการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลแล้ว จะได้ไปดำเนินการขอสัมปทาน

ขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามโครงการนาร่องแก้ไขปัญหาที่ดิน^๔

เรื่อง ขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามโครงการนาร่องแก้ไขปัญหาที่ดิน ทำกินของเกษตรกรรายย่อยไทยเข้มแข็ง ภายใต้นโยบายกองทุนธนาคารที่ดิน

คณะรัฐมนตรีอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๔ งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ “โครงการนาร่องการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อยไทยเข้มแข็ง ภายใต้นโยบายกองทุนธนาคารที่ดิน” วงเงิน ๑๖๗,๙๖๐,๐๐๐ บาท ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ

^๔ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (นายกรัฐมนตรี) วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔



LIART

ข้อเท็จจริง

๑. สำนักงบประมาณแจ้งว่า ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากขอบเขตการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของโครงการฯ มีความคาบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหลายส่วนราชการ เช่น กระทรวงมหาดไทย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น ดังนั้น เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวข้องภารกิจการบริหารจัดการที่ดินมีความชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อน จึงเห็นควรที่จะได้รับการตรวจสอบในประเด็นดังกล่าวให้ชัดเจน นอกจากนี้ควรดำเนินการตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่ให้ความเห็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และสำนักงบประมาณไปประกอบการพิจารณาจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์กรมหาชน) พ.ศ. รวมทั้งควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดซื้อที่ดินและ หลักเกณฑ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนก่อน ทั้งนี้ การขออนุมัติเงินงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ซึ่งมีวงเงินเกินกว่า ๑๐๐ ล้านบาท จะต้องนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติให้หลักการก่อนตามนัยคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ (เอกสาร ๒)

๒. สำหรับร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์กรมหาชน) พ.ศ. ขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อเสนอแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน^{๔/}

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามมติคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ โดยให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีรับความเห็นเพิ่มเติมของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย) ที่เห็นว่าอาจนำเรื่องนี้รวมพิจารณากับประเด็นกฎหมายภาษีและที่ดิน โฉนดชุมชน การแก้ปัญหาที่ดินหวงห้าม โดยการมอบหน่วยงานหรือรัฐมนตรีกระทรวงใดรับผิดชอบ จัดสัมมนาเชิงนโยบายด้านที่ดิน แล้วกำหนดวันนำเสนอต่อสาธารณะพร้อมกันต่อไป ไปพิจารณาดำเนินการด้วย

นโยบายการขอคืนที่ดินราชพัสดุ ๑ ล้านไร่ เพื่อนำมาให้เกษตรกรเช่าทำการเกษตร^{๕/}

คณะรัฐมนตรีพิจารณาเรื่องนโยบายการขอคืนที่ดินราชพัสดุ ๑ ล้านไร่ เพื่อนำมาให้เกษตรกรเช่าทำการเกษตร ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ แล้วมีมติเห็นชอบ ดังนี้

๑. ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ มาตรการและเงื่อนไขตลอดจนกำกับดูแลในการนำที่ดินราชพัสดุ ๑ ล้านไร่ มาจัดให้เกษตรกรเช่าทำการเกษตรตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายและระเบียบกำหนด โดยควรให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ดำเนินการเอง

^{๔/} ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (นายกรัฐมนตรี) วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒

^{๕/} ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (นายกรัฐมนตรี) วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒

๒. แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการ เพื่อกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ มาตรการและเงื่อนไขในการดำเนินการในเรื่องต่างๆ เช่น มาตรการขอคืนที่ดินจากหน่วยงานราชการ การแบ่งโซนพืชอาหารและพลังงาน การกำหนด คุณสมบัติเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ เงื่อนไขการเข้าร่วมโครงการ รูปแบบและการบริหารจัดการ อย่างครบวงจร เป็นต้น เพื่อนำที่ดินราชพัสดุมาจัดให้เข้าทำการเกษตรและเป็นแนวทางให้จังหวัดนำไปใช้ปฏิบัติ โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง (กำกับดูแลงานกรมธนารักษ์) เป็นประธานกรรมการ

๓. แต่งตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด เพื่อนำที่ดินราชพัสดุมาจัดให้เข้าทำการเกษตรตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการอำนวยการกำหนด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ

สาระสำคัญของเรื่อง กระทรวงการคลังรายงานว่า

๑. สืบเนื่องจากประเทศกำลังประสบภาวะเศรษฐกิจถดถอย เกิดปัญหาการว่างงาน ปัญหาวิกฤตเกี่ยวกับพืชอาหารและพลังงาน รัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรี (๒๒ เมษายน ๒๕๕๑) ซึ่งกระทรวงการคลังได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้ขอความร่วมมือจากกระทรวงและหน่วยงานต่างๆ สสำรวจและส่งคืนที่ดินราชพัสดุ เพื่อนำมารองรับการจัดการ และมึนโยบายในการนำที่ดินราชพัสดุมาสนับสนุนการปลูกพืชอาหารและพืชทดแทน พลังงานเพื่อจัดสรรให้แก่ราษฎรที่เป็นเกษตรกรหรือผู้ที่ต้องการประกอบอาชีพเกษตรกร ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาการว่างงาน และต้องการกลับภูมิลำเนาเดิมเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรมมีที่ดินทำกินและได้เข้าที่ดินราชพัสดุเพื่อทำการเกษตรในราคาที่เหมาะสมตามนโยบายการขอคืนที่ดินราชพัสดุ ๑ ล้านไร่ เพื่อนำมาสนับสนุนการปลูกพืชอาหารและพืชทดแทนพลังงาน ซึ่งคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ได้มีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

๒. ตั้งแต่ได้มีมติคณะรัฐมนตรี (๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒) จังหวัดต่างๆ ได้ประสานหารือไปยังกรมธนารักษ์เกี่ยวกับการให้กระทรวงการคลังเป็นผู้กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ มาตรการและเงื่อนไข ตลอดจนกำกับดูแลในการนำ ที่ดินราชพัสดุมาให้เกษตรกรเข้าทำการเกษตรและคณะรัฐมนตรีเห็นควรมอบหมายให้ สปก. รับไปดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎหมายด้วย ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า กระบวนการในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีความแตกต่างในด้านวัตถุประสงค์ ขั้นตอนปฏิบัติ และวิธีการดำเนินการ เนื่องจากนโยบายการขอคืนที่ดินราชพัสดุ ๑ ล้านไร่ จากส่วนราชการในส่วนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มพื้นที่และเป็นพื้นที่ที่สามารถทำเกษตรได้ เพื่อนำมาให้เกษตรกรเข้าทำการเกษตรปลูกพืชอาหารและพืชทดแทนพลังงาน เป็นการดำเนินการในลักษณะเช่นเดียวกับการนำที่ดินราชพัสดุที่เป็นที่ว่างมิได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หรือที่มีผู้ถือครองทำประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไปสนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ด้านการบริหารจัดการที่ดินของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการภายใต้โครงการ “รัฐเอื้อราษฎร” ที่ได้สนองนโยบายการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรที่ไม่มีที่ดินทำกินได้มีที่ดินทำกินอย่างมั่นคงและยั่งยืน นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ซึ่งขณะนี้ได้จัดให้ประชาชนอยู่อาศัยและทำกินในโครงการ ดังกล่าวประมาณ ๔๖,๒๒๗ ราย รวมเนื้อที่ประมาณ ๑๑๙,๑๙๕-๑-๒๑ ไร่ หากมอบหมายให้ สปก. ดำเนินการในโครงการ ดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อสถานะของที่ดินราชพัสดุตามกฎหมายในข้อ ๔ จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จะมีผลทำให้ที่ดินราชพัสดุลึกลับสภาพไปโดยไม่ต้อง

ดำเนินการถอนสภาพตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และมีผลกระทบอย่างมากต่อการบริหารจัดการที่ราชพัสดุในโครงการดังกล่าว ตลอดจนที่ดินราชพัสดุแปลงที่ตั้งโครงการมีสภาพไม่เหมาะสมจะตราเป็น พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ประกอบกับยังไม่มี ความชัดเจนว่าคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบในการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการและคณะกรรมการระดับจังหวัดตามที่กระทรวงการคลังเสนอหรือไม่ ดังนั้น จึงมีความเห็นดังนี้

๒.๑ ประเด็นการนำที่ดินราชพัสดุมาจัดให้เกษตรกรเช่าซึ่งคณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ มาตรการและเงื่อนไข ตลอดจนกำกับดูแลในการนำที่ดินราชพัสดุมาให้เกษตรกรเช่าทำการเกษตร และควรมอบหมายให้ สปก. รับไปดำเนินการนั้น หากจะนำที่ดินราชพัสดุที่ได้รับคืนจากส่วนราชการมาจัดให้เกษตรกรเช่าภายใต้กฎหมายการปฏิรูปที่ดิน ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ อาจจะมีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการ เนื่องจากสภาพที่ดินราชพัสดุโดยส่วนใหญ่จะมีผู้บุกรุกถือครองทำประโยชน์อยู่แล้ว และเป็นพื้นที่แปลงเล็กแปลงน้อยไม่เหมาะแก่การนำไปจัดรูปที่ดินตามวิธีดำเนินการของการปฏิรูปที่ดิน อีกทั้งจะเป็นการทำให้ที่ดินของรัฐประเภทที่ดินราชพัสดุเปลี่ยนสภาพเป็นที่ดินที่จะนำไปดำเนินการตามกฎหมายการปฏิรูปที่ดิน และได้มีการดำเนินโครงการตามนโยบายการขอคืนที่ดินราชพัสดุ ๑ ล้านไร่ เพื่อนำมาให้เกษตรกรเช่าทำการเกษตร โดยกรมธนารักษ์ได้ดำเนินการจัดงานเปิดโครงการนำร่องและจัดกิจกรรมการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โครงการปลูกพืชอาหารและพืชทดแทนพลังงานในที่ดินราชพัสดุ เนื้อที่ประมาณ ๔,๙๔๙ ไร่เศษ ของจังหวัดชัยภูมิ พิจิตร และนครสวรรค์ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๒ ตามลำดับ โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง (นายฤทธิชัย ดำรงรัตน์) เป็นประธานในการมอบสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อประกอบกิจการเกษตรให้แก่ผู้ได้รับสิทธิตามโครงการรวม จำนวน ๒๒๒ ราย เนื้อที่ประมาณ ๔,๒๐๔ ไร่เศษ เรียบร้อยแล้ว ซึ่งโครงการดังกล่าวได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนเป็นอย่างดี ตลอดจนมีการเผยแพร่นโยบายและกิจกรรมดังกล่าวผ่านสื่อมวลชนทุกประเภท และได้ประสานงานกับส่วนราชการกรณีที่ดินราชพัสดุ มีการปลูกพืชอาหารหรือพืชทดแทนพลังงานไว้แล้ว หรือมีโครงการจะปลูกพืชอาหารหรือพืชทดแทนพลังงานในที่ดินที่ครอบครองใช้ประโยชน์ โดยส่วนราชการไม่ต้องส่งคืนที่ดิน ในพื้นที่ จำนวน ๒,๗๐๐ ไร่ ด้วยแล้ว สำหรับที่ดินราชพัสดุแปลงอื่น ขณะนี้อยู่ระหว่างขั้นตอนการดำเนินงานของจังหวัดเพื่อนำที่ดินดังกล่าวมารองรับการดำเนินการต่อไป ซึ่งกระทรวงการคลังถือว่าโครงการที่ดำเนินการได้สัมฤทธิ์ผลเป็นรูปธรรมในระดับหนึ่งแล้ว และเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการจากความล่าช้า ที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกอบกับในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุที่ผ่านมา ก็มีได้มีปัญหาในทางปฏิบัติ และได้มีการนำที่ราชพัสดุนับสนุนตามนโยบายของรัฐบาลดังกล่าวมาข้างต้น

๒.๒ เนื่องจากในการดำเนินการมีความจำเป็นในการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการและคณะกรรมการระดับจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนการขอคืนที่ราชพัสดุ ๑ ล้านไร่ โดยนำไปจัดให้เกษตรกรเช่าตามนโยบายของรัฐบาล ดังกล่าว ด้วยเหตุนี้จึงเห็นสมควรขอทบทวนมติคณะรัฐมนตรี (๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒) เกี่ยวกับการให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ดำเนินการเอง และให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งคณะกรรมการ จำนวน ๒ ชุด

บทความเกี่ยวกับปัญหาที่ดินทำกิน

วิเคราะห์ปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินถึงเวลาลดความเหลื่อมล้ำสังคมไทย^{๓/}

ปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของประชาชน การกักตุนที่ดิน การเก็งกำไรที่ดิน การไม่ใช้ประโยชน์ในที่ดิน หรือการบุกรุกที่ดินของรัฐ เป็นปัญหาที่ได้รับความสนใจอย่างมากในประเทศไทย แต่เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่งที่ปัญหาเหล่านี้ กลับไม่ได้รับการพิจารณาอย่างถ่องแท้เพื่อหาแนวทางแก้ไขที่ต้นตอปัญหาอย่างแท้จริง หลายสิบปีที่ผ่านมารัฐบาลไทยกลับวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวอย่างผิวเผินและใช้วิธีการแก้ปัญหาการไร้ที่ดินด้วยมาตรการนำพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมมาจัดให้ประชาชน

ข้อมูลจาก ดร. อติศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) อธิบายว่า ปัญหาการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติในกรณีที่ดินเป็นปัญหาที่มีความเชื่อมโยงกับประเด็นทางเศรษฐกิจหลายประการ ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ การกระจุกตัวของกำไรเกินปกติจากการดำเนินธุรกิจที่ขาดการแข่งขัน การจับจองที่ดินเพื่อหวังผลประโยชน์จากการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ หรือการดำเนินมาตรการภาษีที่ดินที่ไม่เหมาะสม ได้แก่ ภาษีเงินได้จากการขายที่ดิน หรือภาษีธุรกิจเฉพาะ

การที่ประชาชนจำนวนมากหรือเกษตรกรไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เป็นเพราะโครงสร้างการถือครองที่ดินของประเทศไทยนั้นถูกทำให้บิดเบือนด้วยโครงสร้างความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของไทย หากพิจารณาโครงสร้างรายได้ของคนไทยพบว่า การกระจายรายได้ของคนไทยเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงมากสาเหตุหนึ่งเป็นเพราะการดำเนินธุรกรรม ที่ขาดการแข่งขันทำให้มีการกระจุกตัวของกำไรหรือรายได้ในธุรกิจบางประเภท

จากการที่โครงสร้างรายได้มีการกระจุกตัวในกลุ่มคนจำนวนน้อยจึงมีผลทำให้คนกลุ่มนี้มีอำนาจซื้อสูงและนำเงินเหล่านี้มาใช้ในการกว้านซื้อที่ดินจากเกษตรกรอย่างมากมาย ปัจจุบัน ประมาณร้อยละ ๘๐ ของคนไทยมีที่ดินถือครองไม่ถึง ๑ ไร่ ในขณะที่คนกลุ่มที่เหลืออีกร้อยละ ๑๐ ถือครองที่ดินคนละมากกว่า ๑๐๐ ไร่ รายงานนี้แสดงให้เห็นว่าปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินในมือคนกลุ่มน้อยเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาการกระจุกตัวของรายได้ของคนไทยนั่นเอง

การที่รัฐบาลละเลยการแก้ปัญหาธุรกิจผูกขาดและไม่บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าทำให้รายได้กระจุกตัวในกลุ่มธุรกิจเพียงน้อยรายนั้นได้นำไปสู่ปัญหาการกว้านซื้อที่ดินเป็นอย่างมาก ซึ่งการกว้านซื้อที่ดินในลักษณะนี้ ทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่ดินได้เพราะเหตุผลสองประการด้วยกันคือ

^{๓/}วิเคราะห์ปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินถึงเวลาลดความเหลื่อมล้ำสังคมไทย. หนังสือพิมพ์แนวหน้า



หนึ่ง การกว้านซื้อที่ดินทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นจนเกษตรกรไม่สามารถซื้อหาที่ดินเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเกษตรได้ และ สอง การที่ที่ดินมีราคาสูงขึ้นทำให้เกษตรกรที่ถือครองที่ดินอยู่ต้องเผชิญกับค่าเสียโอกาสของที่ดินที่มีมูลค่าสูง และทำให้เกษตรกรจำนวนมากต้องขายที่ดินที่มีอยู่และเก็บทรัพย์สินในรูปเงินหรือในรูปอื่นแทนเพราะไม่สามารถถือครองที่ดินที่มีมูลค่าสูงได้

ปัญหาการการกระจุกตัวของรายได้ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรที่ยังปัญหาการถือครองที่ดินที่มีลักษณะกระจุกตัวเช่นเดียวกัน จนทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงที่ดินได้นำไปสู่ปัญหาอื่นๆ ที่สำคัญสามประการได้แก่

หนึ่ง กลุ่มธุรกิจการเมืองสามารถใช้จ่ายเงินเพื่อเอื้อประโยชน์ด้านข่าวสารข้อมูลจากภาครัฐและนำไปสู่การเก็งกำไรในที่ดินรอบๆ โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ (เช่น โครงการรถไฟฟ้า หรือโครงการสร้างถนน เป็นต้น) เมื่อมีการกว้านซื้อที่ดินรอบๆ โครงการพัฒนาของรัฐทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยต้องสูญเสียที่ดินในจำนวนมาก แต่ที่สำคัญคือ ประโยชน์ที่เกิดจากโครงการพัฒนาของรัฐเหล่านี้จะตกกับผู้เก็งกำไรในที่ดินมากกว่าเจ้าของที่ดินเดิมที่ขายที่ดินออกไป

สอง การใช้จ่ายเงินเพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมาย ที่เป็นสองมาตรฐานระหว่างคนรวยและคนจน นำไปสู่การออกเอกสารสิทธิ์ที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า ในขณะที่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่ดินได้ และถูกจัดให้เป็น "ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ" อยู่ตลอดเวลา กรณีที่เป็นที่ประจักษ์ได้แก่การใช้เอกสารสิทธิ์ สค. เพื่อนำไปสู่การออกเอกสารสิทธิ์ในปริมาณที่มากกว่าจำนวนที่ระบุไว้ใน สค. การใช้เอกสารสิทธิ์ สค. ช้ำ หรือการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินแปลงอื่นต่างจากที่ สค. ระบุไว้ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีตัวอย่างอื่นที่แสดงให้เห็นถึงการถือครองที่ดินโดยผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ ในพื้นที่ที่ไม่ควรมีการออกเอกสารสิทธิ์ เช่น การถือครองที่ดินบนเกาะหรือพื้นที่สูงชัน เป็นต้น

สาม การไม่ดำเนินมาตรการภาษี capital gain และเลี่ยงไปดำเนินมาตรการภาษีที่ดินที่เรียกเก็บจากฐานมูลค่าที่ดินเพราะเกรงว่าภาษี capital gain ที่เก็บจากกำไรส่วนเกินจากการซื้อขายที่ดินจะไปกระทบผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจการเมืองจากการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร

การศึกษานี้เสนอว่า เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงทรัพยากรที่ดินได้อย่างเป็นธรรมมากขึ้น รัฐบาลควรดำเนินมาตรการที่เป็นการแก้ปัญหาที่ต้นตอต่อไปนี้

หนึ่ง ปรับปรุงและบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าเพื่อลดปัญหาการกระจุกตัวของรายได้และให้มีการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อลดกำลังซื้อที่ดินจากการกระจุกตัวของรายได้

สอง เร่งตรากฎหมายภาษี capital gain หรือภาษีมูลค่าเพิ่มจากการถือครองที่ดิน โดยภาษี capital gain นี้จะทำหน้าที่ถ่ายโอนกำไรส่วนเกิน จากการเก็งกำไรในที่ดินมาสู่ภาครัฐมากขึ้น และช่วยลดการเก็งกำไร ในที่สุด มาตรการภาษี capital gain นี้จะทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการลงทุนในโครงการโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และช่วยลดขนาดของการสร้างหนี้สาธารณะด้วย

สาม สร้างหลักธรรมาภิบาลในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดปัญหาการเลือกปฏิบัติ หรือปัญหาสองมาตรฐานระหว่างนายทุนและประชาชนผู้มีรายได้น้อย



LIART

การศึกษานี้เสนอว่า การนำพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมมาจัดรูปเพื่อแจกที่ดินทำกินให้ผู้ด้อยโอกาสไม่ใช่วิธีแก้ปัญหาคารโก้ที่ดินทำกินที่ถูกต้อง เพราะการแจกที่ดินไม่ได้แก้ปัญหาที่ต้นตอของสาเหตุอย่างแท้จริง แต่เป็นเพียงใช้ทรัพยากรของชาติเพื่อสร้างคะแนนนิยมทางการเมืองเท่านั้น

หมายเหตุ : ข้อมูลข้างต้น เป็นส่วนหนึ่งของการสัมมนาวิชาการประจำปี ๒๕๕๓ เรื่อง"การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ (Reducing Inequality and Creating Economic Opportunity)" ซึ่งมูลนิธิชัยพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันพระปกเกล้า คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ร่วมกันจัดขึ้นเมื่อช่วงที่ผ่านมา

ที่ดิน เรื่องวุ่นๆของประเทศไทยที่ไม่จบง่าย^{๒/}

ปัญหาที่ดิน เป็นปัญหาที่อยู่คู่กับประเทศไทยมาเป็นเวลานาน ไม่ว่าจะเปลี่ยนรัฐบาลมาเกี่ยยุคสมัยแล้วก็ตาม ที่ดินมักจะเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลทุกรัฐบาลต้องเข้ามาแก้ไข ทั้งนี้ก็เพราะการแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้องกับที่ดิน มักจะแก้กันเป็นเฉพาะเรื่องไป แต่ขาดการแก้ปัญหาพื้นฐาน และขาดการดูแลหรือบริหารจัดการในภาพรวมที่ชัดเจน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินที่ออกมาจึงอยู่ในสภาพบังคับใช้บ้าง ไม่บังคับใช้บ้าง หรือบังคับใช้กับคนบางกลุ่ม ไม่บังคับใช้กับคนบางกลุ่มการจัดการที่ดินจึงเป็นไปอย่างไม่เป็นระบบ ไม่เป็นธรรม เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้ามาใช้ดุลพินิจได้ค่อนข้างมาก และกระทั่งมีการใช้อำนาจไปในทางที่มิชอบ

เราจะพบเห็นการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับปัญหาที่ดินในหลายรูป หลายลักษณะด้วยกัน ตั้งแต่ปัญหาเกษตรกรยากจนไม่มีที่ดินทำกิน ต้องขอให้รัฐบาลจัดสรรหรือจัดหาที่ดินทำกินให้ ชาวบ้านถูกจับกุมเพราะรุกที่ป่า การเข้าไปซื้อเอกสารสิทธิจากชาวบ้าน ทั้งที่เป็นประเภทที่ดินจัดสรรเพื่อเกษตรกรรม เช่น ส.ป.ก. หรือที่ดินที่ไม่ใช่เอกสารสิทธิที่ชัดเจนแต่อย่างใด เช่น ภบท. หรือ ส.ค. ๑ หรือการเข้าจับจองโดยตรงของนายทุนในที่ดินป่าหรือแม้กระทั่งชาวนายทุนต่างชาติเริ่มเข้ามากว้านซื้อที่ดินเพื่อทำเกษตร โดยมีคนไทยเป็นนอมินี

จนกระทั่งมาถึงปัญหาการเวนคืนที่ดินเพื่อให้มีการก่อสร้างถนน ก่อสร้างรถไฟฟ้า หรือการก่อสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ การจ่ายค่าชดเชยหรือเวนคืนที่ไม่เป็นธรรม และปัญหาการแก้งกำไรที่ดินจากการรู้ข่าววงในว่าจะมีโครงการพัฒนาของรัฐลงไปในพื้นที่

ปัญหาเหล่านี้สะท้อนให้เห็นประเด็นความขัดแย้ง แย่งชิงทรัพยากรและผลประโยชน์จากที่ดินและความอ่อนแอของรัฐในการจัดการปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน

^{๒/} นवलน้อย ตรีรัตน์. คอลัมน์ดุลยภาพ ดุลยพินิจ หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับประจำวันที ๑๗ สิงหาคม



ตัวอย่างในเรื่องการเวนคืนที่ดิน เช่น การพัฒนาโครงการของรัฐ ซึ่งจะต้องมีการเวนคืนที่ดินกลายเป็นทั้งสวรรค์และนรกของคนกลุ่มต่างๆ สำหรับกลุ่มที่ไม่โดนเวนคืนที่ดิน ราคาที่ดินที่ตนเป็นเจ้าของจะมีมูลค่าสูงขึ้น โอกาสทางธุรกิจมีเพิ่มมากขึ้น ได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกเพิ่มมากขึ้น

สำหรับคนเหล่านี้ การทำโครงการของรัฐทำให้ได้รับประโยชน์ต่างๆ เต็มที่ ขณะที่กลุ่มที่ถูกเวนคืนจะพบว่าตนเองได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมากเพราะกลายเป็นผู้ที่ถูกเบียดขับจากผลประโยชน์ในการพัฒนา เพราะถูกรัฐเวนคืนที่ดิน บ้าน หรือแม้กระทั่งที่ประกอบธุรกิจของตนไป

ราคาค่าเวนคืนอย่างดีที่สุดก็จะเป็นราคาที่ดินก่อนที่รัฐจะมีการพัฒนาโครงการ ซึ่งโดยทั่วไปผู้ที่ถูกเวนคืนมักจะรู้สึกว่าคุณไม่ได้รับความเป็นธรรม เพราะยังมีทรัพย์สินที่ไม่ใช่ที่ดินที่มักจะถูกตีราคาต่ำกว่า หรือไม่ได้ถูกนำมาคิดเลย

ทรัพย์สินเหล่านี้ ได้แก่ บ้านและสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่มักจะได้รับราคาประเมินต่ำกว่าราคาตลาดและยังมีทรัพย์สินอื่นๆ ที่อาจจะจับต้องไม่ชัดเจนแต่มีมูลค่าตั้งแต่มากไปถึน้อย เช่น สำหรับกลุ่มที่อยู่อาศัย ย่อมมีความคุ้นเคยกับสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่ตนเองอยู่ จะต้องไปอยู่ที่อื่น ต้องเริ่มต้นใหม่กับสภาพแวดล้อมใหม่ และเงินที่ได้จากการเวนคืนก็มักจะไม่พอกับการหาที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกับที่เดิมเพราะ ราคาที่ดินในบริเวณนั้นย่อมมีราคาสูงขึ้นไปแล้ว

ส่วนกลุ่มผู้ทำธุรกิจนั้นจะพบว่า การย้ายสถานที่ทำธุรกิจมักจะมีผลกระทบต่อการทำธุรกิจตั้งแต่ระดับสูงมากไปจนถึงปานกลาง และน้อยขึ้นอยู่กับประเภทธุรกิจ

สำหรับกลุ่มธุรกิจบริการขนาดเล็ก เช่น ร้านค้าร้านอาหาร ซึ่งเป็นที่รู้จักดีในย่านดังกล่าว มีลูกค้าประจำ เมื่อต้องย้ายไปอยู่ที่ใหม่ย่อมต้องหาลูกค้าใหม่ ต้องเริ่มต้นใหม่

สำหรับธุรกิจขนาดใหญ่ ซึ่งมีเครือข่ายการค้ากว้างขวางก็อาจจะกระทบไม่มากนักในด้านธุรกิจแต่พนักงานคงได้รับผลกระทบค่อนข้างมาก

ดังนั้นการเวนคืนที่ดินต่างๆ ควรจะต้องมีการคำนึงถึงทรัพย์สินอื่นๆ ประกอบด้วย ไม่เช่นนั้นเราก็คงจะเห็นภาพข่าวการประท้วงการเวนคืนและการสู้อย่างของคนบางกลุ่มที่ถูกเวนคืนที่ดินต่อไป

ภาพความขัดแย้งในเรื่องที่ดินเหล่านี้กระจายอยู่ทั่วประเทศ ทั้งในเมือง ชนบท และเขตป่าเขา

คำถามจึงอยู่ที่ว่า ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น ทำไมจึงเกิดปัญหาการบุกรุกที่ป่า การยึดครองที่สาธารณะการกระจุกตัวของ การถือครองที่ดิน การออกเอกสารปลอม การออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบตลอดจนการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการจัดการของรัฐ ความไม่เท่าเทียมกันในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนาของรัฐ

ถ้าจะวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา คงมีอยู่หลายเรื่อง หลายประเด็น และมีทั้งที่เป็นสาเหตุพื้นฐานและสาเหตุเฉพาะเรื่อง

ในบทความนี้ต้องการจะชี้เฉพาะประเด็นพื้นฐานประการหนึ่งของการจัดการที่ดิน นั่นก็คือต้นทุนในการจับจองที่ดินหรือเป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งถือเป็นที่มาของธรรมชาติที่มีจำกัด และเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ

ปัญหาเหล่านี้ในประเทศที่พัฒนาแล้ว จะใช้กลไกทางดัชนีภาษีทรัพย์สินมาเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ปัญหาด้วย เพราะภาษีทรัพย์สินจะมีผลให้การถือครองที่ดินต่างๆ มีต้นทุนในการถือครองเกิดขึ้น



LIART

ในประเทศตะวันตก ภาษีทรัพย์สิน ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างคิดเป็นร้อยละ ๒-๓ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศสำหรับประเทศในเอเชีย เช่น ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้สามารถจัดเก็บภาษีเหล่านี้ได้อย่างชัดเจนและต่อเนื่อง และสามารถจัดเก็บได้ในระดับประมาณร้อยละ ๓ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศ

การจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน ทั่วโลกมีทั้ง ผู้ที่เห็นด้วยและผู้ที่ไม่เห็นด้วย โดยกลุ่มที่เห็นด้วย จะอยู่ในประเด็นที่ว่า ทรัพย์สินเป็นเครื่องชี้วัดความสามารถทางเศรษฐกิจของผู้ถือครองได้ เพราะใครที่มีทรัพย์สินมากย่อมมีความสามารถในการใช้จ่ายหรือบริโภคได้มากกว่าคนที่มทรัพย์สินน้อยกว่าและยังสามารถสร้างหรือมีโอกาสในการสร้างรายได้ได้มากกว่าผู้มีทรัพย์สินน้อยกว่า

นอกจากนี้แล้วผู้มีทรัพย์สินมากย่อมแสดงให้เห็นถึงประโยชน์ที่ตนเองได้รับจากรัฐ หรือโครงการพัฒนาของรัฐสูงกว่าคนกลุ่มที่มีทรัพย์สินน้อยกว่าคนกลุ่มเหล่านี้จึงควรที่จะจ่ายภาษีให้รัฐสูงกว่ากลุ่มอื่น

แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีข้อโต้แย้งจากกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยว่า การมองแต่เพียงทรัพย์สิน ไม่มองหนี้สินด้วย ทำให้การจัดเก็บภาษีทรัพย์สินอาจจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นได้ และการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินอาจจะทำให้การออมลดลง โดยเฉพาะกลุ่มที่นำเงินออมมาลงทุนซื้อที่ดิน

จากประเด็นเหล่านี้ ทำให้ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะในกลุ่มที่พัฒนาแล้ว จะมีการพัฒนารูปแบบของภาษีทรัพย์สิน เพื่อให้เป็นประโยชน์กับประเทศของตนมากที่สุด เช่น การจัดเก็บตามมูลค่า เพราะโดยทั่วไปแล้วทรัพย์สินประเภทที่ดินจะมีราคาสูงขึ้น โดยมีสาเหตุสำคัญประการหนึ่งมาจากการพัฒนาสาธารณูปโภคของรัฐ

การจัดเก็บในอัตราที่ไม่สูงจนเกินไป หรือมีการกำหนดค่าลดหย่อนจำนวนหนึ่ง เพื่อไม่ให้คนจนหรือมีรายได้น้อยเดือดร้อน การจัดเก็บอัตราก้าวหน้าสำหรับผู้มีที่ดินเป็นจำนวนมาก หรือการจัดเก็บอัตราพิเศษสำหรับผู้เป็นเจ้าของที่ดินที่ไม่ได้นำไปทำประโยชน์เพื่อป้องกันการเก็งกำไรที่ดินเพราะที่ดินเป็นทรัพยากรของชาติที่มีจำนวนจำกัดและเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ

การถือที่ดินเพื่อเก็งกำไร จึงทำให้โอกาสของประเทศในการสร้างผลผลิตและรายได้ลดลง

นอกจากนี้ในบางประเทศยังมีการจัดเก็บภาษีเฉพาะที่เกี่ยวกับที่ดินที่ได้รับการพัฒนาเป็นกรณีไปอีก เช่น จัดเก็บภาษีอัตราพิเศษเพิ่มเติมสำหรับพื้นที่ที่รัฐเข้าไปลงทุนในการพัฒนา เช่นการก่อสร้างรถใต้ดินหรือรถไฟฟ้า เพื่อนำเงินภาษีมาใช้ในการลงทุนของโครงการ เป็นต้น

ในลักษณะเช่นนี้ การลงทุนในโครงการพัฒนาต่างๆ จึงจะไม่เป็นภาระทางภาษีกับประชาชนกลุ่มอื่นๆ มากเกินไป และทำให้กลุ่มที่ได้รับประโยชน์จะต้องจ่ายเงินชดเชยให้กับผู้เสียประโยชน์ โดยการจ่ายเงินชดเชยให้ผู้เสียประโยชน์ต้องคำนึงถึงต้นทุนและผลกระทบของกลุ่มนี้ให้ใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด

ในช่วงรัฐบาลประชาธิปไตยมีการประกาศตั้งแต่เป็นรัฐบาลใหม่ๆ ว่า จะผลักดันให้มีการออกกฎหมายที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แต่ในช่วงการเป็นรัฐบาลอยู่ประมาณ ๒ ปีครึ่ง ก็ปรากฏว่า ไม่สำเร็จยังคงไม่มีการยื่นร่างพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนฯแต่อย่างใด



LIART

ซึ่งก็เป็นที่น่าทึ่งกันว่า การออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ กลุ่มคนที่จะมีผลกระทบมากที่สุดก็คือ กลุ่มที่มีที่ดินที่ถือครองอยู่เป็นจำนวนมาก คนที่เก็งกำไรที่ดิน และจากบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมืองกับ ป.ป.ช.

แสดงให้เห็นว่านักการเมืองส่วนใหญ่ล้วนแล้วแต่เป็นผู้ที่ถือครองที่ดินกันไว้เป็นจำนวนมากทั้งสิ้น

ร่างกฎหมายฉบับนี้จึงเป็นร่างที่มันักการเมืองน้อยราย อยากจะเห็น

การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างน่าจะเป็นทางออกในการแก้ปัญหาการจัดการที่ดินของประเทศได้บ้าง เพราะการแก้ปัญหาทั้งหมด คงจะต้องแก้กันที่โครงสร้างการจัดการปัญหาที่ดินจะต้องแก้กันที่โครงสร้างการจัดการปัญหาที่ดินทั้งหมด ก็ขอให้กำลังใจอธิบดีกรมป่าไม้และเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่สุจริตใจทุกท่านที่ลุกขึ้นมาแก้ปัญหาที่ดินที่วังน้ำเขียว ที่ปล่อยให้ปัญหามักหมมมาอย่างยาวนาน

อยากเห็นการแก้ปัญหาเหล่านี้ในพื้นที่เขตอื่นๆ ของประเทศด้วย

อยากฝากถึงรัฐบาลใหม่ด้วยว่า นอกจากจะพยายามแก้ปัญหาต่างๆ เฉพาะหน้าแล้ว อยากให้พิจารณาการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างด้วย โดยเฉพาะในเรื่องที่ดิน โดยการผลักดันร่างกฎหมายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้ปรากฏเป็นจริง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประเทศ และทำให้การบริหารจัดการที่ดินและการใช้ประโยชน์จากที่ดินที่ประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

ข่าวจากสื่อมวลชน

พรท.นำชาวบ้าน ๑,๐๐๐ คน ร้องสิทธิที่ดินทำกิน^{๑/}

กลุ่มผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย หรือ พรท. นำโดย นายบุญใส ก้อนดินจี หรือ อดีตสหนายประสิทธิ์ ได้นำชาวบ้านและเกษตรกร กว่า ๑,๐๐๐ คน จาก จ.สกลนคร นครพนม กาฬสินธุ์ และบึงกาฬ มาชุมนุมเรียกร้องสิทธิที่ดินทำกิน ซึ่งก่อนการอ่านแถลงการณ์ นายบุญใส แกนนำ ได้ประกาศยุติบทบาทผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยตามคำสั่ง ๖๖/๒ , ๓ เนื่องจากอ้างว่า การต่อสู้เรียกร้องของ พรท. บรรลุเป้าหมายแล้ว แต่จะเคลื่อนไหวในนาม กลุ่มเกษตรกรยากจน ภาคอีสาน ๔ จังหวัดแทน พร้อมเรียกร้องให้ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี นำคำสั่ง สำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๓๒๒/๕๓ เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินให้กับเกษตรกร โดยตนเองจะเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลต่อไป และมีการส่งหนังสือ ผ่าน นายอำนาจ ผลารัตน์ ผู้ว่าราชการ จ.สกลนคร ไปถึง รัฐบาล ก่อนที่ผู้ชุมนุมจะสลายตัวไป

พอช.เหนือจัด ๕.๔๘. ให้ ๙ ตำบล แก้ปัญหาที่ดิน^{๒/}

นายสมบุญ สันข์เครืออยู่ นายองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) บ้านดง อ.ชาติตระการ จ.พิษณุโลก กล่าวว่า คณะกรรมการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่ดินภาคเหนือ ร่วมกับ เครือข่ายที่ดินภาคเหนือตอนล่าง คณะกรรมการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่ดินภาคเหนือ พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพิษณุโลก สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๑ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัดพิษณุโลกและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน หรือ พอช. (องค์การมหาชน) จัดเวที "การบันทึกความร่วมมือการแก้ไขปัญหาที่ดินภาคเหนือตอนล่าง" เพื่อสร้างรูปธรรมการแก้ปัญหาที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย

นายปฏิภาณ จุมผา ผู้จัดการสำนักงานปฏิบัติการภาคเหนือ กล่าวว่า พอช.อนุมัติงบประมาณ ๕,๔๐๐,๐๐๐ บาท ให้ ๙ ตำบลใน ๖ จังหวัดภาคเหนือตอนล่าง คือ ต.บ้านดง ต.วังนกแอ่น จ.พิษณุโลก, ต.หลักด่าน ต.วังกวาง ต.ปากช่อง จ.เพชรบูรณ์, ต.ขุนฝาง จ.อุดรธานี, ต.โป่งแดง จ.ตาก, ต.บ้านดึก จ.สุโขทัย และ ต.ท่าไม้ จ.กำแพงเพชร และวางแผนขยายพื้นที่ขับเคลื่อนการแก้ปัญหางานที่ดินอีก ๙๑ ตำบลทั่วภาคเหนือ

"นคร" จี้ รัฐบาลสงกม. ค้างเก่า-แก้ปัญหาที่ทำกินในพื้นที่ป่า^{๓/}

เมื่อเวลา ๑๓.๐๐ น. นายนคร มาฉิม ส.ส.พิษณุโลกพรรคประชาธิปัตย์ อภิปรายเกี่ยวกับนโยบายที่ดินว่าอยากให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินที่ปัจจุบันเจ้าหน้าที่รัฐมองว่าประชาชนเข้าไปทำกินในพื้นที่ป่า

^{๑/}ไอ.เอ็น.เอ็น. ฉบับวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๔.

^{๒/}หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ ๒๖ ส.ค. ๒๕๕๔ (กรอบข่าว)

^{๓/}บิสิเนสส์ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๔



LIART

นอกจากนั้นขอให้รัฐบาลยืนยันร่างกฎหมายที่ยังคงค้างอยู่ในสภา เช่น ร่างพ.ร.บ.ภาษีมรดก ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ร่าง พ.ร.บ.ธนาคารที่ดิน โดยเบื้องต้นขอให้รัฐบาลยืนยันร่างพ.ร.บ.เหล่านี้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับที่ทำกินในสังคมทั้งนี้ตนขอเสนอแนะว่ารัฐบาลควรทำ คือ ๑.ระหว่างการปฏิรูปที่ดินขอให้ระงับการจับกุมประชาชนที่เข้าไปใช้พื้นที่ป่าทำมาหากิน ๒.ขอให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลผู้ถือครองที่ดินทั่วประเทศแก่สาธารณะ ๓.กำหนดเขตใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรให้ชัดเจนโดยอาศัยข้อมูลด้านที่ดินและการมีส่วนร่วมของประชาชน ๔.จำกัดการถือครองที่ดิน เพื่อลดการกระจุกตัวที่ดินให้กับบางครอบครัว และ ๕.กำหนดมาตรการจัดเก็บภาษีที่ดิน

ปชป.จีรัฐบาลสง กม.ค้างเก่า-แก้ปัญหาที่ทำกินในพื้นที่ป่า"นริศ"ชัดเจนนโยบายไม่สนองพระราชดำริ^{๔/}

เมื่อเวลา ๑๓.๐๐ น. นายนคร มาฉิม ส.ส.พิษณุโลก พรรคประชาธิปัตย์ อภิปรายเกี่ยวกับนโยบายที่ดินว่าอยากให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินที่ปัจจุบันเจ้าหน้าที่รัฐมองว่าประชาชนเข้าไปทำกินในพื้นที่ป่า นอกจากนั้นขอให้รัฐบาลยืนยันร่างกฎหมายที่ยังคงค้างอยู่ในสภา เช่น ร่างพ.ร.บ.ภาษีมรดก ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ร่าง พ.ร.บ.ธนาคารที่ดิน โดยเบื้องต้นขอให้รัฐบาลยืนยันร่างพ.ร.บ.เหล่านี้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับที่ทำกินในสังคมทั้งนี้ตนขอเสนอแนะว่ารัฐบาลควรทำ คือ ๑.ระหว่างการปฏิรูปที่ดินขอให้ระงับการจับกุมประชาชนที่เข้าไปใช้พื้นที่ป่าทำมาหากิน ๒.ขอให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลผู้ถือครองที่ดินทั่วประเทศแก่สาธารณะ ๓.กำหนดเขตใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรให้ชัดเจนโดยอาศัยข้อมูลด้านที่ดินและการมีส่วนร่วมของประชาชน ๔.จำกัดการถือครองที่ดิน เพื่อลดการกระจุกตัวที่ดินให้กับบางครอบครัว และ ๕.กำหนดมาตรการจัดเก็บภาษีที่ดิน

ด้านนายนิศ ข่านุรักษ์ ส.ส.พัทลุง พรรคประชาธิปัตย์อภิปรายท้วงติงที่รัฐบาลได้ประกาศตอนหาเสียงว่าจะบูรณาการลุ่มน้ำ ๒๕ ลุ่มน้ำ ว่า เป็นการพูดราวกับว่ารัฐบาลที่ผ่านมาไม่ได้ดูแลความจริงทุกรัฐบาลได้ดำเนินการทุกกลุ่มน้ำ เพียงแต่อาจจะไม่ได้ผลชัดเจนซึ่งในสมัยที่พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นรัฐบาล ก็มีการเลือกปฏิบัติเฉพาะลุ่มน้ำยมและลุ่มน้ำมูล ทำให้ลุ่มน้ำที่เหลือไม่ได้รับการดูแลจนเกิดวิกฤตขาดแคลนน้ำในภาคอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเมื่อรัฐบาลได้ประกาศไว้ก็ขอให้ทำให้ครบทั้ง ๒๕ ลุ่มน้ำเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในทุกพื้นที่อย่างไรก็ตามจากการตรวจสอบพบว่านโยบายรัฐบาลไม่มีการบรรจุเกี่ยวกับการสนองโครงการพระราชดำริทั้งที่มีพระราชดำริในเรื่องการปลูกป่า และนโยบายพรรคเพื่อไทยก็ไม่พบเช่นกัน ตนเห็นว่าแม้ไม่มีทั้งนโยบายรัฐบาลและของพรรคก็ขอให้ทำเถอะ เพราะเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์กับประชาชนธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ทำให้ น.พ.ชลน่าน ศรีแก้ว ส.ส.น่าน พรรคเพื่อไทยได้ลุกขึ้นประท้วง โดยให้นายนิศถอนคำพูดเพราะรัฐบาลได้เขียนไว้ในนโยบายชัดเจน ในข้อ ๒.๑ ว่าน้อมนำพระราชดำริทั้งปวงไว้เหนือเกล้าเหนือกระหม่อม พร้อมทั้งอัญเชิญไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมรวมทั้งจะส่งเสริมและเผยแพร่โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้รักสามัคคีและดำเนินชีวิตอย่างพอเพียง

^{๔/} สยามรัฐ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๔.



ชาวบ้านที่บุกรุกจับจองพื้นที่ป่า'ดงใหญ่'บุรีรัมย์พร้อมเคลื่อนย้ายออกหากบ.หาที่ทำกินใหม่รองรับ^{๕/}

แกนนำพร้อมตัวแทนชาวบ้านผู้ไม่มีที่ทำกินที่เข้าไปบุกยึดจับจองสร้างที่อยู่อาศัย และทำกิน ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดงใหญ่ อ.โนนดินแดง จ.บุรีรัมย์ทั้ง ๖ กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มอนุรักษ์ลุ่มน้ำลำนางรอง , กลุ่มดงใหญ่ ๔ , กลุ่มบ้านโคกเพชร, กลุ่มบ้านเก่าบาท ,กลุ่มรวมมิตรสามัคคี และ กลุ่มรักสันติได้ร่วมกันออกมาแถลงที่บ้านคลองหิน ต.ลำนางรองอ.โนนดินแดง ว่า ชาวบ้านที่ไม่มีที่ทำกินกว่า ๕,๐๐๐ คน หรือกว่า ๒,๐๐๐ ครัวเรือน พร้อมทั้งจะอพยพเคลื่อนย้ายออกจากพื้นที่ป่าดงใหญ่หลังได้เข้าไปบุกรุกทำกินในพื้นที่ป่ายูคาลิปตัส ที่ บริษัทเอกชนได้หมดสัญญาสัมปทานทั้ง ๙ แปลงรวมเนื้อที่กว่า ๒๓,๗๐๐ ไร่ มาตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ และมีปัญหาเรื้อรังมานาน

ทั้งนี้ แกนนำและตัวแทนชาวบ้านระบุว่า หากชาวบ้านยอมถอยออกจากพื้นที่ป่าแล้วรัฐจะต้องเข้ามาเจรจาพูดคุยตกลงว่าจะจัดหาพื้นที่ทำกินรองรับซึ่งจะเป็นพื้นที่แห่งใหม่หรือพื้นที่เดิมส่วนหนึ่งในเขตป่าดงใหญ่ให้กับชาวบ้านที่ไม่มีที่ทำกินโดยชัดเจน ทั้งนี้กลุ่มชาวบ้านก็พร้อมที่จะเข้าสู่กระบวนการคัดกรองกลุ่มบุคคลที่ไม่มีที่ทำกินจริง เพื่อให้รัฐพิจารณาให้ความช่วยเหลือและไม่ให้กลุ่มนายทุนเข้ามาแอบแฝงโดยเด็ดขาด

นายสมนึก ปัดชา เลขาธิการกลุ่ม อนุรักษ์ลุ่มน้ำลำนางรอง กล่าวว่ จากการสำรวจคัดกรองกันเองล่าสุดได้มีชาวบ้านที่ไม่มีที่ทำกินจริง ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าดังกล่าวจริงกว่า ๑,๐๐๐ ครัวเรือน ขณะนี้ทั้ง ๖ กลุ่ม มีมติร่วมกันจะออกจากพื้นที่ป่า แต่รัฐต้องเข้ามาดำเนินการช่วยเหลือจัดหาที่ทำกินรองรับ หรือจะเป็นพื้นที่ป่าที่เสื่อมโทรม หรือป่ายูคาลิปตัส ที่ บริษัทเอกชนหมดสัญญาสัมปทานส่วนหนึ่งให้ตามแต่ทางภาครัฐเห็นสมควร และพร้อมที่จะปลูกป่าฟื้นฟูธรรมชาติร่วมกับภาครัฐเพื่อให้เป็นป่าต้นน้ำและเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าต่อไป

ด้าน นางสำราญ เพชรภักดี ประธานกลุ่มอนุรักษ์ลุ่มน้ำลำนางรอง กล่าวว่า ที่ผ่านมามาภาครัฐไม่จริงจังในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน ให้กับชาวบ้านผู้ไม่มีที่ทำกิน ถึงแม้จะมีการต่อสู้เรียกร้องมาโดยตลอด ซึ่งการออกมาแถลงครั้งนี้ต้องการให้รัฐเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ทำกินให้หากยังไม่ได้คำตอบการแก้ไขปัญหาที่ชัดเจน ชาวบ้านทั้ง ๖ กลุ่มก็จะอาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าดังกล่าวจนกว่ารัฐจะเข้ามาเจรจาให้คำตอบที่ชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือ

ชำแหละปัญหาที่ดินทำกินในบริเวณทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง รอรัฐบาลปูแก้ไข^{๖/}

ปัญหาเรื่องการจัดการทรัพยากรที่ดินเป็นอีกหนึ่งเรื่องหลักที่รอให้รัฐบาลชุดใหม่เข้ามาประสานอย่างเป็นรูปธรรม เพราะในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมาชาวบ้านจากพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากนโยบายการพัฒนา ได้พยายามออกมาเรียกร้องความเป็นธรรม อาทิ กรณีการไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่การประกาศพื้นที่ป่าทับที่ทำกิน การสร้างเขื่อน การคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้า การคัดค้านการทำเหมืองแร่

^{๕/} หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๔.

^{๖/} มติชน วันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๔.



LIART

เหมืองทอง กลุ่มประมงพื้นบ้านภาคใต้ หากแต่การจัดการต่อเสียงเรียกร้องในแต่ละครั้งของรัฐบาลที่ผ่านมาของเจ้าหน้าที่รัฐคือการเพิกเฉย หรือไม่จับกุมคุมขังชาวบ้านที่ออกมาเรียกร้อง ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างที่ไม่ว่ารัฐบาลไหนก็ไม่สามารถคลายปมได้

“ที่ดินทำกินในบริเวณทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง” เป็นอีกหนึ่งปัญหาร้อนที่รอรัฐบาลใหม่เข้ามาสะสาง ทั้งนี้สืบเนื่องจากพื้นที่ทะเลของไทยนั้นมีเนื้อที่ทั้งหมดสามแสนห้าหมื่นตารางกิโลเมตร และมีที่ดินชายฝั่ง ๒๒ ล้านไร่ โดยมีประชาชนกว่า ๑๓ ล้านคนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทะเลและชายฝั่งในด้านการประมง การขนส่งทางทะเล การท่องเที่ยว การเกษตร ซึ่งจากการประเมินเป็นตัวเลขแล้วผลประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลเหล่านี้เป็นจำนวนเงินที่ประเทศไทยจะต้องได้รับกว่า ๗.๙ ล้านล้านบาท หากแต่เงินจำนวนนี้กับตกอยู่ในมือของคนไทยไม่ถึง ๓๐ เปอร์เซ็นต์ และมีคนไทยซึ่งอาศัยทรัพยากรทะเลและชายฝั่งได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐ และโครงการจำนวนมากที่ผุดขึ้นทั้งจากภาครัฐและเอกชน

นายสุทธิพงษ์ ลายทิพย์ ผู้ประสานงานศูนย์กฎหมายและสิทธิชุมชนพื้นที่อันดามัน กล่าวถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับพี่น้องชาวเลซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่มาแต่ดั้งเดิมของที่ดินริมชายฝั่งว่า “ขณะนี้ชาวบ้านจำนวนมากซึ่งเคยอยู่อาศัยและทำมาหากินในที่ดินบริเวณชายฝั่งของตนเองถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับกุมคุมขังด้วยความไม่เป็นธรรม ซึ่งจากการรวบรวมสถิติของพวกเรานั้นมีคดีเรื่องที่ดินชายฝั่งของชาวบ้านในภาคใต้หลายร้อยคดี โดยในจังหวัดตรังนั้นมีมากที่สุดกว่า ๑๒๐ คดี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคดีบุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติทางชายฝั่ง

ชาวบ้านจำนวนมากเคยอาศัยทำมาหากินหาปลาในท้องทะเลที่เขาเกิดมาตั้งแต่รุ่นปู่ย่าตายาย แต่พอรัฐบาลมีคำสั่งประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลก็ส่งผลให้ชาวบ้านซึ่งเป็นประมงพื้นบ้านต้องถูกจับด้วยข้อหาบุกรุกพื้นที่อุทยานเยอะมาก ซึ่งการแยกแยะและการออกคำสั่งประกาศของเจ้าหน้าที่นั้นไม่ได้ศึกษาและสำรวจถึงวิถีชีวิตดั้งเดิมของชาวบ้าน และที่สำคัญเรื่องการแบ่งแยกพื้นที่หรือเขตอุทยานนั้นก็ทำได้ยากเพราะอุทยานทางทะเลไม่สามารถบอกได้เลยว่าเขตไหนหรือยอดคลื่นใดเป็นพื้นที่อุทยานบ้าง เมื่อชาวบ้านออกไปจับปูจับปลาด้วยอวนที่ทำขึ้นจากสองมือของเขาในพื้นที่ที่เขาเคยทำมาหากินกันมาตั้งแต่เนิ่นนานก็กลับถูกจับ นี่เป็นเรื่องความไม่ถูกต้องที่เกิดขึ้นกับชาวบ้านซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนจน” ผู้ประสานงานศูนย์กฎหมายและสิทธิชุมชนพื้นที่อันดามันกล่าว

นายสุทธิพงษ์ยังบอกเล่าข้อมูลเพิ่มเติมอีกว่า นอกจากเรื่องการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับที่ดินทำกินของชาวบ้านแล้วปัญหาเรื่องที่ดินทำกินและทรัพยากรชายฝั่งทะเลยังมีบริบทที่ซับซ้อนอีกมาก โดยเฉพาะเรื่องของการเข้ามาครองโดยออกเอกสารสิทธิ์ทับที่ทำกินของชาวบ้านโดยกระบวนการที่ไม่ถูกต้องของนายทุน และโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ของรัฐอีกหลายโครงการซึ่งจะเป็นตัวการสำคัญที่ทำลายวิถีชีวิตของชาวบ้านที่หากินอยู่ริมทะเล “มีโครงการอีกหลายโครงการที่จะส่งผลกระทบต่อชาวบ้านทั้งเรื่องการเตรียมการในจัดตั้งโรงงานนิวเคลียร์ที่อ.สิชล และอ.ละแมของจังหวัดชุมพร โครงการนี้สร้างความหวาดกลัวให้ชาวบ้านในพื้นที่มาเพราะเขาเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง หรือแม้กระทั่งโครงการทำเรื่อน้ำลึกที่ปากบารา ของจ.สตูลก็จะส่งผลกระทบขนานใหญ่กับชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และล่าสุดที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเตรียมที่จะเสนอให้อันดามันเป็นมรดกโลก ก็คงยังส่งผลกระทบกับ

ชาวบ้านที่เป็นประมงพื้นบ้านอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ปัญหาต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่รัฐบาลชุดใหม่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องแก้ไขอย่างเป็นระบบและคืนความเป็นธรรม วิถีชีวิต และการประกอบอาชีพให้ชาวบ้านให้ได้” ผู้ประสานงานศูนย์กฎหมายและสิทธิชุมชนพื้นที่อันดามันกล่าวด้วยสีหน้ากังวล

อย่างไรก็ตามศูนย์กฎหมายและสิทธิชุมชนพื้นที่อันดามันได้ร่วมมือกับคณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปประเทศไทย คลอดข้อเสนอกที่เป็นรูปธรรมและเพื่อรอรัฐบาลใหม่เข้ามาดำเนินการให้เป็นรูปธรรม โดยส่วนสำคัญคือให้คณะรัฐมนตรีมีมติยกเลิกแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลทั่วทุกภาค หรือโครงการพิเศษใดๆ ที่กำหนดไว้ และที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน โดยขอให้มีการเร่งรัดแผนพัฒนาที่ยั่งยืนบนฐานการพึ่งตนเองด้านเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม

และเสนอให้รัฐบาลจัดให้มีกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลของทั่วทุกภาคขึ้นมาใหม่ โดยต้องสร้างให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจากผู้ได้รับผลกระทบในโครงการต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม พร้อมทั้งต้องเร่งเบิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ออกไม่ชอบด้วยกฎหมาย พร้อมทั้งยกเลิกและไม่ต่อสัญญาที่ดินของรัฐที่ให้เอกชนเช่า และยึดคืนพื้นที่สาธารณะบริเวณสันทราย ชายหาด ถนน ทะเล ป่าต้นน้ำและป่าชายเลนด้วย

ข้อเสนอต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่รอให้รัฐบาลชุดใหม่พิสูจน์ผลงานให้เป็นรูปธรรมเพื่อประโยชน์อันสูงสุดของชาวบ้าน ความสุขเล็กๆ เรื่องการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ร่อนักการเมืองตัวใหญ่ๆ สานต่อให้เกิดผล ดังคำมั่นสัญญาที่เคยประกาศไว้กับประชาชนว่า “จะทำทุกอย่างเพื่อประโยชน์ของประชาชน และจะทำทุกอย่างเพื่อคืนความสุขให้กับประชาชน” วันนี้ประชาชนเขายังรอ

เกษตรกรเหนือจัด ‘โฉนดชุมชน’^{๗/}

ผู้สื่อข่าวรายงานเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ที่หน้าศาลากลางจังหวัดพิษณุโลก ขบวนการจักรยานยนต์ของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม นำโดย นายประยงค์ ดอกกล้วย และนายวัชรินทร์ อุประโจง กว่า ๑๐๐ คนยื่นแถลงการณ์ต่อนายปรีชา เรืองจันทร์ ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก เรื่องความต้องการให้ปฏิรูปการถือครองที่ดินให้รัฐบาลใหม่นำไปปฏิบัติ พร้อมออกเดินทางจากพิษณุโลกมุ่งสู่กรุงเทพฯ เพื่อขอพบ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ว่าที่นายกรัฐมนตรี ในวันที่ ๙ สิงหาคม เพื่อให้บรรจุกฎการปฏิรูปที่ดินไว้ในนโยบายรัฐบาล ก่อนที่นายวัชรินทร์จะอ่านแถลงการณ์เพื่อให้แก้ไขปัญหาที่ดินทำกินบนฐาน “แบ่งปัน เท่าเทียม เป็นธรรม” โดยใช้ต้นแบบจากเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (ภาคเหนือ) พร้อมตั้งกองทุนที่ดิน, เก็บภาษีก้าวหน้า

ส่วนที่ จ.พะเยา นายกำธร โพธิ์ศรี ผู้ประสานงานเครือข่ายปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา กล่าวว่าสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ หรือ ฟีมูฟ ประกอบด้วยสมาชิกของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือมาจากเครือข่ายทรัพยากร ธรรมชาติหลายสาขาโดยเฉพาะเครือข่ายที่ดิน ซึ่งรวมตัวเดินทางเข้ากรุงเทพฯ เพื่อขอเข้าพบ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ในวันที่ ๙ สิงหาคม วัตถุประสงค์หลักที่สำคัญคือ ต้องการเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการต่อเรื่อง

^{๗/} มติชน วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔.



โฉนดชุมชนให้ผลกีดกันเป็นนโยบายที่เป็นวาระแห่งชาติเร่งด่วนและต้องดำเนินการต่อไปในทุกีรัฐบาล ซึ่งโฉนดชุมชน คือ กลไกสำคัญที่จะทำให้ประชาชน หรือเกษตรกรไม่มีที่ดินทำกิน ได้มีที่ทำกินร่วมกัน โดยไม่มีการยึดครองเป็นสมบัติส่วนตัวของผู้ใดผู้หนึ่ง โดยเฉพาะพื้นที่พิพาทระหว่างกลุ่มประชาชนกับนายทุนที่พยายามเข้ามายึดถือครอบครองพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ หรือพื้นที่สาธารณประโยชน์

แก้กม.สปก.ปล่อยเช่าที่ดินยาว๓๐ปี^{๘/}

ส.ป.ก.เตรียมแก้กฎหมายเอื้อคนครองที่ดินรัฐ ได้สิทธิเช่ายาว ๑๕ ปี แถมต่อสัญญาได้อีก ๑๕ ปี อ้างช่วยเพิ่มการใช้ประโยชน์ที่ดิน

แหล่งข่าวจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เปิดเผยว่า กระทรวงเกษตรอยู่ระหว่างหารือแนวทางแก้ปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะปัญหาที่ดินสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ซึ่งได้ยกร่างใหม่เมื่อปีที่แล้ว แต่ฝ่ายนโยบายยังไม่พิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรี

สาระสำคัญบางมาตรการเอื้อประโยชน์แก่ผู้ถือครองที่ดินอยู่เดิม เช่น ถือครองไม่เกิน ๕๐ ไร่ ทำเกษตรกรรมขนาดใหญ่ ให้มีสิทธิเช่าที่ดินนั้น ๑๕ ปี จากนั้นให้ร่วมกับรัฐแปรสภาพเป็นสหกรณ์และให้สิทธิต่อสัญญาเช่าที่ดินได้อีก ๑๕ ปี

กรณีรายที่แสดงตัวว่าได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเกินกว่า ๑,๐๐๐ ไร่ ไม่ต่ำกว่า ๑ ปี ก่อนกฎหมายแก้ไขใหม่ มีความประสงค์จะใช้ประโยชน์ต่อ ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารจัดการที่ดินพิจารณา

กรณีที่ดินของการปฏิรูป พบว่ามีบางมาตราที่อาจเกิดปัญหากับสังคมได้คือ มาตรา ๕๐ ให้อำนาจคณะกรรมการพิจารณาว่า กรณีว่าสภาพพื้นที่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพื้นที่ใดไม่เหมาะสมกับสภาพการใช้ประโยชน์ ให้คณะกรรมการพิจารณาเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่

ด้านนายสุเทพ ปวงระวิทย์ นายผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๙ (นครราชสีมา) กล่าว ว่า เจ้าหน้าที่ได้นำข้อมูลหลักฐานพร้อมแผนที่ระบุพิกัด ที่ตั้งของรีสอร์ตและที่พัก ที่เชื่อได้ว่าบุกรุกที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาภูหลวงทั้ง ๒๒ แห่ง เข้ายื่นต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา เพื่อให้ศาลออกหมายตรวจสอบ

หลังได้หมายตรวจและเข้าพื้นที่แล้ว จะฉนีกกำลังตำรวจและอาสาสมัครรักษาดินแดนของจังหวัดนครราชสีมา นำป้ายประกาศไปปักไว้ในวันที่ ๙-๙ ส.ค. เพื่อให้เจ้าของมาแสดงเอกสารสิทธิภายใน ๔๕ วัน หากไม่มีจะถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย

รีสอร์ตและที่พักทั้ง ๒๒ แห่ง ส่วนใหญ่ไม่ทราบชื่อ ที่ระบุชื่อได้ คือ รีสอร์ตภูผาดาว รีสอร์ตทองกลม รี สอร์ตภูน้ำริน รีสอร์ตทองป่าใหญ่ รีสอร์ตพุนงาสำหรับ คริวอิมสุข บ้านภูหลวง และภูธราฟ้ารีสอร์ต

^{๘/}โพสต์ทูเดย์ วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๔.



ภาคประชาสังคมเรียกร้อง พท.บรรจุนโยบายแก้ปัญหาที่ดินทำกิน^{๙/}

โดยตัวแทนภาคประชาสังคมจากเครือข่ายต่างๆ ได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อ นายปลอดประสพ สุรัสวดี รองหัวหน้าพรรคเพื่อไทย เพื่อนำข้อเรียกร้องต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่ดินทำกิน และ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้พรรคเพื่อไทยบรรจุเป็นนโยบายของรัฐบาลใหม่

นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้มีการยกเว้น พ.ร.บ.เกี่ยวกับสิทธิของโฉนดชุมชนให้ชัดเจน รวมถึงการพัฒนา อุตสาหกรรมตั้งแต่ จ.ประจวบคีรีขันธ์ จนถึง จ.ปัตตานี เนื่องจากอาจเกิดปัญหาซ้ำรอยเหมือนกรณีมาบตาพุด ทั้งนี้ นายปลอดประสพ ยืนยันว่า จะนำข้อเรียกร้องดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา เพื่อกำหนด นโยบายต่อไป

อุทยานทับลานลุย เร่งรื้อถอนรีสอร์ท^{๑๐/}

ผู้ว่าฯ-นำเองจนท.๓๐๐คนปิดประกาศ!ปท.บัสปก.แจกที่ดินป่า

ผู้ว่าฯปราจีนบุรีสนธิกำลังเจ้าหน้าที่อุทยาน เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ตำรวจ และ ทหารกว่า ๓๐๐ นาย ตรวจสอบการบุกรุกพื้นที่ป่าอุทยานทับลานพื้นที่ อ.นาดี และครอบคลุม ๔ พื้นที่มรดกโลกดงพญาเย็น-เขาใหญ่ พร้อมติดป้ายรีสอร์ทรุกพื้นที่เพื่อเอาป่าคืนอีก ๗ แห่ง ท่ามกลางชาวบ้านแห่มอบดอกไม้ให้กำลังใจ ขณะที่เลขาฯ ป.ป.ท. ประกาศกร้าวเตรียมเล่นงานเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.ฝ่าฝืนนำที่ดินป่าสมบูรณ์ อ.มวกเหล็ก จ.สระบุรี แจกให้กับชาวบ้านและนายทุน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเดินทางตรวจสอบการบุกรุกป่าอุทยานสร้างรีสอร์ท เมื่อสายวันที่ ๒๖ ก.ค. บริเวณที่ทำกรอุทยานแห่งชาติทับลาน อ.นาดี จ.ปราจีนบุรี นายศิริพงษ์ ห่านตระกูล ผวจ.ปราจีนบุรี เป็นประธานเปิดโครงการคืนผืนป่าให้แผ่นดิน โดยมีนายจรศักดิ์ นันทวงษ์ ผอ.สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑ ปราจีนบุรี นายเทวินทร์ มีทรัพย์ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลาน นายมานิช การพนักงาน หัวหน้าอุทยานฯ เขาใหญ่ นายบุญเชิด เจริญสุข หัวหน้าอุทยานฯ ดาพระยา จ.สระแก้ว นำเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ทหาร ตำรวจ กว่า ๓๐๐ นาย สนธิกำลังเข้าปราบปรามการกระทำผิดบุกรุกพื้นที่อุทยานฯ ในเขต จ.ปราจีนบุรี และนครราชสีมา ครอบคลุม ๔ พื้นที่มรดกโลกดงพญาเย็น-เขาใหญ่ พร้อมประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนและผู้ประกอบการทราบถึงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๒๖-๓๐ ก.ย.นี้

ขณะเดียวกัน การปล่อยขบวนรถเจ้าหน้าที่ตระเวนติดป้ายประกาศให้รีสอร์ท บ้านพักตากอากาศหรือ ถอนออกจากพื้นที่ ๗ แห่ง ประกอบด้วย ๑.บ้านผางามรีสอร์ท สถานที่พักตากอากาศที่มีชื่อระดับประเทศ โดยเฉพาะกิจกรรมบ้นท์กรีกกลางภูเขา ในวันวาเลนไทน์ มีอาคาร ๒๑ หลัง พื้นที่ ๓๙ ไร่ ๒.รีสอร์ทของนายศิริชัย กิจสุภไพศาล ๓.รีสอร์ทนายมนัส ว่องสุวรรณ ๔.รีสอร์ทนายณรงค์ ประภาวิสุทธิ ๕.รีสอร์ทนายมานะ แฉงนวลจันทร์ ๖.รีสอร์ทนายพัฒนศักดิ์ สุวรรณไวพัฒนา และ ๗.รีสอร์ทนายวิฑูร วังวิเชียรโชติ โดยมีชาวบ้านพากันมอบดอกกุหลาบเป็นกำลังใจในการปฏิบัติงาน

^{๙/} ผู้จัดการ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔

^{๑๐/} ไทยรัฐ วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔.



LIART

นายเทวินทร์ มีทรัพย์ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลาน กล่าวว่า จากข้อมูลการถือครองที่ดินในเขตอุทยานฯ ทับลาน พบว่ามีราษฎรถือครองพื้นที่อยู่มากกว่า ๑.๒ หมื่นไร่ บนเนื้อที่กว่า ๑.๙ แสนไร่ และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ อุทยานฯ ทับลานร่วมกับสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑ และสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๗ นครราชสีมา แก้ปัญหาเหล่านี้มาโดยตลอด ทั้งการป้องกันและปราบปราม รวมทั้งประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจให้กับราษฎรรอบๆพื้นที่ที่รับผิดชอบ โดยแนวทางปฏิบัติการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของราษฎรในพื้นที่ เป็นไปตามมติ ครม. ๓๐ มิ.ย.๕๑ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่เนื่องจากพื้นที่รับ ผิดชอบมีขนาดใหญ่ ตั้งแต่ อ.เสิงสาง ครบุรี ปักธงชัย วังน้ำเขียว จ.นครราชสีมา และ อ.นาดี จ.ปราจีนบุรี โดยเฉพาะเขตพื้นที่ อ.นาดี และวังกน้ำเขียว จึงยังไม่สามารถหยุดยั้งการบุกรุกได้ เฉพาะการซื้อขายเปลี่ยนมือเพื่อสร้างบ้านพักตากอากาศและรีสอร์ท เลยต้องมีการสนธิกำลังในการปฏิบัติหน้าที่

หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานกล่าวอีกว่า จากการประชุมร่วมกับคณะกรรมการที่ปรึกษาอุทยานฯ ทับลาน มีทั้งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และ อบต.ในพื้นที่ แต่ละคนสะท้อนว่าได้รับผลกระทบจากการเข้าดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปติดป้ายประกาศให้รื้อถอนรีสอร์ท และบ้านพัก ขอให้อุทยานฯชะลอการจับกุมดำเนินคดีตามมาตรา ๒๒ ของ พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ ๒๕๐๔ จนกว่าจะมีรัฐบาลใหม่เข้ามาพิจารณา แต่เราชี้แจงว่าไม่สามารถรื้อได้ เนื่องจากเป็นคดีเก่าที่มีผลบังคับคดีตั้งแต่ปี ๒๕๔๒-๒๕๔๓ ทั้งหมดจำนวน ๑๐๒ ราย เบื้องต้นเพิ่งใช้มาตรา ๒๒ ได้เพียงบางส่วน ขณะที่ปัญหาการบุกรุกคดีใหม่ยังเพิ่มขึ้น เฉพาะ อ.ครบุรี จ.นครราชสีมา มีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนฯครบุรี ที่เตรียมผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอุทยานฯ ทับลาน โดยชาวบ้านชู่จะปิดถนนประท้วง สร้างความหนักใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมาก

ต่อมาบ่ายวันเดียวกัน นายโชติ ตราชู ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมด้วย นายธีรภัทร ประยูรสิทธิ รองอธิบดีกรมอุทยานฯ เดินทางมาประชุม ตรวจสอบ และสอบถามความคืบหน้าการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่อุทยานฯ ทับลาน โดยมีนายเทวินทร์ มีทรัพย์ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานให้การต้อนรับและรายงานให้รับทราบ

ด้านนายสมศักดิ์ ประสิษฐโธเหมทานนท์ รอง ผวจ.นครราชสีมา ให้สัมภาษณ์ถึงการเดินทางไปชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับพื้นที่ อ.วังกน้ำเขียว ที่มีปัญหาระหว่างผู้ประกอบการรีสอร์ทกับกรมอุทยานแห่งชาติและกรมป่าไม้ต่อคณะกรรมการสิทธิการสภาผู้แทนราษฎรว่า คณะกรรมการสิทธิการสภาผู้แทนราษฎรเรียกผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นจังหวัด ส.ป.ก. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ดินจังหวัดสาขา อ.ปักธงชัย นายอำเภอ ผู้นำชุมชน อ.วังกน้ำเขียว และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดสอบถามรายละเอียด ซึ่งเรื่องนี้ทางจังหวัดนครราชสีมา เห็นด้วยกับกรมอุทยานแห่งชาติที่จะเอาผืนป่ากลับคืนสู่ธรรมชาติ เพื่อจะได้ร่วมกันปลูกป่าบนหลังคาโคราช

รอง ผวจ.นครราชสีมา กล่าวด้วยว่า ขณะนี้ยังคงมีประชาชนบางส่วนยังวิตกกังวลเกี่ยวกับเรื่องราวที่เกิดขึ้น ดังนั้น ทางจังหวัดต้องดูแลประชาชนในส่วนนี้ด้วย การบังคับใช้กฎหมายเป็นเรื่องที่ถูกต้อง แต่ต้องคำนึงถึงประชาชนที่ได้เข้าไปอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวก่อนที่จะมีการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ต้องแยกแยะตามมติ ครม. ทั้ง ๓ ข้อ ว่าชุดไหน คนไหนอยู่ตั้งแต่เมื่อไรและใช้พื้นที่ใช้สอยเพื่ออะไร ต้องดำเนินการควบคู่กันไปทั้งด้านกฎหมายและมติ ครม. โดยส่วนตัวแล้วยอมรับว่า พื้นที่ อ.วังกน้ำเขียวเป็นพื้นที่ที่มีปัญหา

นาน อีกทั้งเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายที่มีส่วนในการรับผิดชอบก็ได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่มาตั้งแต่แรก เพราะสับสนเรื่องพื้นที่และอาณาเขต

ส่วนนายอำพล วงศ์ศิริ เลขาธิการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เผยว่า ข้อมูลการบุกรุกพื้นที่สาธารณะใน ต.หนองหญ้าเสื่อ อ.มวกเหล็ก จ.สระบุรี ได้รับการร้องเรียนมา ๓-๔ เดือน ที่ผ่านมามอบหมายให้นายประยงค์ ปรียาจิตต์ รองเลขาธิการ ป.ป.ท.ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงจนถูกนายทุนไปแจ้งความกับตำรวจว่า เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.บุกรุก และตำรวจได้เชิญเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.ไปสอบสวนในวันที่ ๒๗ ก.ค.ตนจะลงไปดูด้วยตัวเอง จะดูว่าตำรวจจะเชิญด้วยหรือไม่ การลงพื้นที่ครั้งนี้จะมีข้อมูลการตรวจสอบทุกอย่างที่รัดกุม จากการตรวจสอบเบื้องต้นได้ข้อมูลว่า ที่ดินบริเวณที่เป็นที่ สปก.ยังมีสภาพสมบูรณ์ มีความลาดชันเกิน ๓๕ องศา เข้าชื่อยกเว้นตามกฎหมาย ส.ป.ก.ว่า ถ้าที่ดินในเขตปฏิรูปถ้ามีความสมบูรณ์ ส.ป.ก.ต้องส่งคืนให้กับกรมป่าไม้ ห้ามนำไปส่งมอบให้กับประชาชนเด็ดขาด แต่เมื่อมีการทำผิดกฎหมายส่งมอบให้นายทุนหรือประชาชน ต้องสืบสวนในทางลับหาพยานหลักฐานว่า เจ้าหน้าที่รัฐรับผลประโยชน์จากกลุ่มนายทุนด้วยหรือไม่

เลขาธิการ ป.ป.ท.กล่าวอีกว่า สำหรับที่ดิน ส.ป.ก.ที่ถูกบุกรุกใน อ.มวกเหล็ก มีหลักฐานยืนยันชัดเจนว่ากรมป่าไม้ มีหนังสือแจ้งไปยัง ส.ป.ก.ว่า ที่ตรงนี้ออกเป็นเอกสารสิทธิ สปก.ให้ประชาชน หรือนายทุนไม่ได้ ปรากฏว่า ส.ป.ก.ยังฝ่าฝืน นำที่ดินไปแจกจ่าย ตนจะไปเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.โดยจะนำสื่อมวลชนไปตรวจสอบพื้นที่เกือบ ๒๐๐ ไร่ ที่ป่าถูกโค่นเตียนเป็นเขาหัวล้าน เตรียมการสร้างรีสอร์ทเพราะพื้นที่สวยงาม รวมทั้งจะขยายผลไปในพื้นที่ใกล้เคียง หลังได้ข้อมูลว่ามีข้าราชการในจังหวัดสระบุรีเข้าไปสร้างบ้าน มูลค่ารวม ๓๐ ล้านบาท ในพื้นที่ป่า จะได้ตรวจสอบให้ชัดเจนอีกครั้ง

นายอำพลกล่าวด้วยว่า ส่วนการบุกรุกที่ใน อ.วังน้ำเขียว ได้พูดคุยกับนายโชติ ตราชู ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่า ป.ป.ท.จะรับช่วงสอบสวนต่อหลังกรมป่าไม้จับไล่ผู้บุกรุกแล้วเสร็จว่า มีรายได้ที่มีเอกสารที่อ้างว่ามีสิทธิครอบครองตามกฎหมาย ไม่ว่าจะ เป็น น.ส.๓ โฉนด หรือ สปก.จะขอให้กรมป่าไม้ถ่ายเอกสารสำเนาส่งให้ ป.ป.ท.ตรวจสอบทุกแปลงว่า เอกสาร โฉนดเป็นของจริงหรือเท็จ ถ้าจริงเอกสารสิทธิออกมาโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ถ้าไม่ถูกกฎหมายแล้วออกมาได้อย่างไร เจ้าหน้าที่รัฐหน่วยไหน เป็นใครที่เกี่ยวข้อง ป.ป.ท.จะตามดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างเฉียบขาด ส่วนที่ อ.ปากช่อง พบมีปัญหาค้าย อ.วังน้ำเขียว ส่วนใหญ่มีอดีตข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ เข้าไปบุกรุกพื้นที่ใน ต.วังกระดะ ป.ป.ท.จะไปตรวจสอบเช่นกัน



สำนักวิชาการ ให้การบริการทางวิชาการ

๑. ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนประดิพัทธ์ ให้บริการในวันและเวลาราชการ
 - กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๒ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘-๕๙
ด้านการเมืองการปกครอง ความมั่นคง การทหาร การยุติธรรม กฎหมายระหว่างประเทศ
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อนุญาโตตุลาการ ทฤษฎีสินทางปัญญา
 - กลุ่มงานบริการวิชาการ ๒ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๑ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘-๕๙
ด้านเศรษฐกิจ พาณิชย การเงิน การคลัง การธนาคาร การลงทุน งบประมาณ ประกันภัย
อุตสาหกรรม คมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การเกษตรและสหกรณ์
 - กลุ่มงานบริการวิชาการ ๓ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘-๕๙
ด้านสังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม แรงงานและสวัสดิการสังคม เด็ก สตรี
การสาธารณสุข การท่องเที่ยว การกีฬา วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม การพลังงาน
๒. ณ จุดบริการสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ (E-knowledge Services) อาคารรัฐสภา ๑ ชั้น ๓
ให้บริการในวันและเวลาราชการ สำหรับวันประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้บริการถึงเวลา ๑๙.๓๐ น.
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๘๗๗ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๑๘๗๘

ที่ตั้ง สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนตึกไทยเนชั่น สว.ตึก ๓ อาคาร ๓ ชั้น



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand