



## เอกสารประกอบการพิจารณา

### ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญ  
พิจารณาศึกษาแนวทางการขอใช้ที่ดินราชพัสดุสนามกอล์ฟรัฐปะแตมีย์  
ในความครอบครองของกองทัพอากาศ เพื่อใช้เป็นสวนสาธารณะ  
ในการดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน

อ.พ. 10/2567 สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง



อ.พ. 10/2567  
สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง



เอกสารเพิ่มเติม

สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
โทร 0 2242 5900 ต่อ 5730, 5740, 5750

## ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญ  
พิจารณาศึกษาแนวทางการขอใช้ที่ดินราชพัสดุสนามกอล์ฟรัฐปะเตมีย์  
ในความครอบครองของกองทัพอากาศ เพื่อใช้เป็นสวนสาธารณะ  
ในการดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน  
(นายเชตวัน เตือประโคน เป็นผู้เสนอ)

## คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด ญัตติ หรือหนังสือ สัญญาระหว่างประเทศ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความทางวิชาการ และ/หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูล เบื้องต้นให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา ใช้ในการประกอบการ พิจารณา ตลอดจนเป็นข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้สนใจทั่วไป

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

### ผู้รับผิดชอบ

นายมานิช อินทนิม

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

นางสุภาวดี ตันตระกูล

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการวิชาการ 2

### ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นายอนันต์ เกียรติสารพิภพ

นิติกรเชี่ยวชาญ

นางรติมา คชนันทน์

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นางสาวพิมพ์ธัญญา ฮ่องเสนาะ

วิทยากรชำนาญการ

นางสาวอุไร ธรรมเพชร

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

นางสาวสุพรรณนิศา พรหมบุตร

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นางวรลักษณ์ อัครโกศล

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

มกราคม 2567

## บทสรุปสำหรับผู้แทนราษฎร

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายที่กำหนดในเรื่องการบริหารที่ราชพัสดุที่มีความชัดเจน มีความคล่องตัวในการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ มีการกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย รวมทั้งมีหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรและทรัพย์สินนอกราชอาณาจักรอันเป็นการสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และนโยบายของรัฐบาลที่ประสงค์จะรักษาที่ดินของรัฐไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐสืบต่อไป

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลปัจจุบันมีนโยบายเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้มากขึ้น เพื่อสร้างอากาศบริสุทธิ์ แก้ไขปัญหามลพิษ รวมทั้งเสริมสร้างคุณภาพชีวิตให้กับประชาชน แต่ปัจจุบันพื้นที่สีเขียวในเมือง มีไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน ดังนั้น การนำที่ราชพัสดุซึ่งมีกรรมนารักษ์เป็นผู้ดูแลและบริหารจัดการไปสนับสนุนนโยบายรัฐบาลในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต สังคม โดยการร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สถาบันการศึกษา เพื่อจัดสร้างสวนสาธารณะ สนามกีฬา ลานกิจกรรม ให้กับประชาชนทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด จึงอาจก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อคน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประชาชนใช้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ออกกำลังกาย สันทนาการ และสนุกกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดจากการรวมกลุ่มของคนในชุมชนเพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง

ทั้งนี้ ในส่วนของสนามกอล์ฟธูปะเตมีย์ ซึ่งตั้งอยู่ที่ ตำบลคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี มีพื้นที่ทั้งสิ้น 604 ไร่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในธุรกิจของกองทัพอากาศ โดยใช้ที่ดินของราชพัสดุ พบว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่ในละแวกพื้นที่ในบริเวณดังกล่าว ยังไม่มีสวนสาธารณะขนาดใหญ่ที่สะดวก ปลอดภัย และได้มาตรฐานเพื่อออกกำลังกาย ก่อปรกับสภาพพื้นที่ความเป็นเมืองที่เกิดขึ้นมาโดยรอบมากมาย ดังนั้น การใช้พื้นที่ขนาดใหญ่เป็นสนามกอล์ฟที่เป็นธุรกิจและสวัสดิการของกองทัพอากาศในบริเวณดังกล่าวจึงอาจถูกมองว่าไม่คุ้มค่า และเป็นธุรกิจกองทัพ ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหา เนื่องจากว่าพื้นที่นี้เป็นพื้นที่ในความครอบครองดูแลของกองทัพอากาศ จึงมี 2 แนวทาง คือ 1) ให้กองทัพอากาศส่งคืนที่ราชพัสดุให้กรมธนารักษ์ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เลิกใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุนั้น แล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือส่วนราชการต่าง ๆ ไปดำเนินการขอใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าว กับ 2) ต้องพิจารณาว่ากองทัพอากาศมีการใช้ที่ราชพัสดุไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ใช้ประโยชน์ไม่ครบถ้วนแตกต่างไปจากที่ได้รับอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กรมธนารักษ์กำหนดหรือไม่ หากพิสูจน์ได้ว่าเป็นไปตามที่ระบุนี้ กรมธนารักษ์ก็สามารถเรียกคืนที่ราชพัสดุได้

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตประการหนึ่ง คือ สนามกอล์ฟธูปะเตมีย์ อยู่ในบริเวณที่ตั้งของกองทัพอากาศ ดังนั้น หากมีการเรียกที่ราชพัสดุนั้นเพื่อมาก่อสร้างสวนสาธารณะแล้ว บริเวณดังกล่าวจะเป็นพื้นที่ที่มีความปลอดภัยต่อประชาชนที่เข้ามาออกกำลังกายหรือไม่ เนื่องจากภายในกองทัพมักจะมีสนามซ้อมยิงปืน และอาจมีกระสุนตกในบริเวณดังกล่าวได้ นอกจากนี้ บริเวณพื้นที่ดังกล่าวจะมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องความมั่นคงของกองทัพหรือไม่ การจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบ สามารถนำกรณีศึกษาของประเทศอินโดนีเซีย มาศึกษาเทียบเคียงและถอดบทเรียนได้ จะสามารถช่วยเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวได้อย่างเป็นระบบได้มากขึ้น

# เอกสารประกอบการพิจารณา

## สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้แทนราษฎร	ก
ส่วนที่ 1 สารสำคัญ	
- ญัตติ เรื่องขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการขอใช้ที่ดินราชพัสดุสนามกอล์ฟฟลูออเรสเซนต์ ในความครอบครองของกองทัพอากาศ เพื่อใช้เป็นสวนสาธารณะในการดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน (นายเชตวัน เตือประโคน เป็นผู้เสนอ)	1-1
ส่วนที่ 2 บทวิเคราะห์	2-1
ส่วนที่ 3 ข้อมูลประกอบการพิจารณาญัตติ	3-1
- ความหมายของที่ดินราชพัสดุ	3-1
- การได้มาของที่ดินราชพัสดุ	3-2
- ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุ	3-3
- การใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุ	3-3
- ธุรกิจกับกองทัพ	3-5
- ประวัติสนามกอล์ฟฟลูออเรสเซนต์	3-7
- อัตราค่าบริการ ประเภทสมาชิก และค่าบำรุงสนามกอล์ฟฟลูออเรสเซนต์	3-8

## ส่วนที่ 1

## สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการขอใช้ที่ดินราชพัสดุสนามกอล์ฟพุปะเตมีย์ ในความครอบครองของกองทัพอากาศ เพื่อใช้เป็นสวนสาธารณะในการดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน (นายเชตวัน เตือประโคน เป็นผู้เสนอ)

-----

**หลักการ**

เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการขอใช้ที่ดินราชพัสดุสนามกอล์ฟพุปะเตมีย์ ในความครอบครองของกองทัพอากาศ เพื่อใช้เป็นสวนสาธารณะในการดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน

**เหตุผล**

ด้วยความยากลำบากของพี่น้องประชาชนในเขตพื้นที่อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี และบริเวณใกล้เคียง เรื่องการเข้าถึงบริการสวนสาธารณะซึ่งมีไม่เพียงพอ และจากกิจการสนามกอล์ฟพุปะเตมีย์ ตำบลคูคต อำเภอลำลูกกา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในธุรกิจของกองทัพอากาศ โดยใช้ที่ดินของราชพัสดุที่ไม่ก่อให้เกิดความคุ้มค่ากับสาธารณะประโยชน์ ไม่ยึดโยงกับประชาชนในพื้นที่หรือคนส่วนใหญ่ ทั้งนี้ ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวไม่มีสวนสาธารณะขนาดใหญ่ที่สะดวก ปลอดภัย และได้มาตรฐาน การออกกำลังกายต้องอาศัยสวนขนาดเล็กที่มีทรัพยากรจำกัด มีอาจจูงใจให้ประชาชนทำกิจกรรมที่สร้างเสริมสุขภาพกายและสุขภาพใจได้ ต้องเดินทางไปใช้บริการพื้นที่สวนสาธารณะอื่นที่ไกลออกไป หรือต้องเสี่ยงได้รับอุบัติเหตุจากการทำกิจกรรมและการออกกำลังกายบนท้องถนนหรือบริเวณไหล่ทาง ซึ่งสวนสาธารณะในจังหวัดปทุมธานี มีประมาณ 13 แห่ง ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ขนาด 3-21 ไร่ เป็นสวนสาธารณะขนาดเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีสวนสาธารณะขนาดใหญ่หนึ่งแห่งของกองทัพกตั้งอยู่บริเวณข้างสวนสัตว์คลองหก อำเภอธัญบุรี มีพื้นที่ขนาด 496 ไร่ แต่ตั้งอยู่กลางพื้นที่การเกษตรไม่ใช่พื้นที่ที่คนส่วนใหญ่เข้าถึงได้สะดวก ในขณะที่สนามกอล์ฟพุปะเตมีย์ตั้งอยู่ที่ในเมืองที่มีประชาชนอาศัยอยู่จำนวนมาก โดยกว่า 110,000 คน ในตำบลคูคต กว่า 71,000 คน ในตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา กว่า 86,000 คน ในตำบลประชาธิปัตย์ อำเภอธัญบุรี รวมถึงประชาชนในพื้นที่เขตดอนเมือง เขตสายไหม กรุงเทพมหานคร ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกันก็จะสามารถใช้ประโยชน์หากมีสวนสาธารณะเกิดขึ้น ซึ่งที่ดินราชพัสดุที่กองทัพอากาศใช้ประโยชน์ทั้งหมดมีประมาณ 787.5 ไร่ แบ่งเป็นสามส่วนคือ ค่ายทหาร 101.4 ไร่ สนามกีฬา กองทัพอากาศ 62.1 ไร่ และในส่วนของสนามกอล์ฟพุปะเตมีย์ 604 ไร่ ซึ่งในส่วนของสนามกอล์ฟนี้เนื่องจากสภาพพื้นที่ความเป็นเมืองเกิดขึ้นมาโดยรอบมากมาย การใช้พื้นที่ขนาดใหญ่เป็นสนามกอล์ฟที่เป็นธุรกิจและสวัสดิการของกองทัพอากาศจึงไม่คุ้มค่า ซึ่งหากมีการนำพื้นที่สนามกอล์ฟพุปะเตมีย์มาปรับปรุงและพัฒนาให้เป็นสวนสาธารณะ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาดูแลรับผิดชอบ จะทำให้เกิดประโยชน์กับประชาชนมากกว่า

## ส่วนที่ 2

### บทวิเคราะห์

การนำที่ราชพัสดุซึ่งเป็นที่ดินของรัฐประเภทหนึ่งไปใช้ประโยชน์ในทางที่เกิดรายได้จากหน่วยงานรัฐนั้น พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในการตรากฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์ ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุตามกฎหมายออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 อีกหลายฉบับ อย่างไรก็ตาม ได้มีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2545 โดยกำหนดให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เป็นสวนราชการในกรมธนารักษ์ ซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาของอธิบดีกรมธนารักษ์ โดยไม่มีสำนักงานธนารักษ์จังหวัด ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่สามารถมอบอำนาจให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้ จึงได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุตามกฎหมายออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ทั้งหมด เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันและสอดคล้องกับการแบ่งส่วนราชการของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลังและเพื่อกระจายอำนาจให้ส่วนภูมิภาค โดยมีการประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2545 หลังจากนั้น ได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 ซึ่งได้มีการบัญญัติให้การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ การขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่ราชพัสดุในการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุจากบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งมีราคาเกินกว่า 500 ล้านบาท และมูลค่าโครงการที่มีการจัดหาประโยชน์ในกิจการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงได้มีการตรากฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2564 เพื่อกำหนดในเรื่องนี้

ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งหมดโดยประมาณ 320.7 ล้านไร่ หรือประมาณ 513,120 ตารางกิโลเมตร โดยมีที่ดินของรัฐที่เป็นที่ราชพัสดุประมาณ 12.727 ล้านไร่ แบ่งออกเป็นที่ราชพัสดุที่กรมธนารักษ์บริหารจัดการประมาณ 10.575 ล้านไร่ และที่ราชพัสดุที่ใช้ในราชการเพื่อความมั่นคงประมาณ 2.152 ล้านไร่ โดยที่ดินที่กรมธนารักษ์บริหารจัดการนี้ยังแบ่งออกเป็น ที่ราชพัสดุที่ใช้ในราชการประมาณ 9.659 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 91.31 และที่ราชพัสดุที่นำมาจัดหาประโยชน์ประมาณ 0.919 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 8.69 (ข้อมูล ณ วันที่ 11 พฤษภาคม 2565)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ผนัจรีรัฐ ประมวลูผล. (3 กรกฎาคม 2566). **ที่ดินของรัฐ...“ที่ราชพัสดุ” คืออะไร?** สืบค้น 20 มกราคม 2567 จาก <https://www.onlb.go.th/about/featured-articles/5136-a5136>

## ประเภทของที่ราชพัสดุ<sup>2</sup>

ที่ราชพัสดุ ได้แก่

- (1) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด
- (2) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ
- (3) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

## อสังหาริมทรัพย์ที่ไม่เป็นที่ราชพัสดุ<sup>3</sup>

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

(2) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน

(3) อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(4) อสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินขององค์การมหาชนนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(5) อสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(6) อสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(7) อสังหาริมทรัพย์ที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ถือเป็นที่ราชพัสดุ

“การจัดหาประโยชน์” หมายความว่า การนำที่ราชพัสดุไปใช้ประโยชน์ในทางที่เกิดรายได้ และหมายความรวมถึงการจัดสวัสดิการในเชิงธุรกิจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ โดยที่ราชพัสดุที่จะนำไปจัดหาประโยชน์ได้ ประกอบด้วย

- 1) ที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) ที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ ซึ่งส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครอบครองที่ราชพัสดุนั้นแจ้งความประสงค์เป็นหนังสือให้กรมธนารักษ์ดำเนินการจัดหาประโยชน์ หรือกรมธนารักษ์ประสงค์จะจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุนั้นด้วยตนเอง ทั้งนี้ กรมธนารักษ์ต้องแจ้งแผนการจัดหาประโยชน์ให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครอบครองที่ราชพัสดุทราบ

<sup>2</sup> มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562

<sup>3</sup> มาตรา 7 ของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562

### หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดหาประโยชน์

1) กรณีที่ราชพัสดุทั่วไป ให้กรมธนารักษ์ทำเป็นสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากสัญญาเช่า โดยต้องมีการกำหนดขอบเขตและรายละเอียดของการจัดหาประโยชน์และแบบของสัญญาเช่าให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาก่อนที่ปลัดกระทรวงการคลังจะให้ความเห็นชอบ

2) กรณีที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้จากการบริจาค โดยผู้บริจาคแจ้งความประสงค์เป็นหนังสือโดยชัดแจ้งว่าให้นำไปจัดหาประโยชน์และนำรายได้หรือผลประโยชน์นั้นไปใช้ในกิจการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้ ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐดังกล่าวนำที่ราชพัสดุนั้นไปจัดหาประโยชน์และนำรายได้หรือผลประโยชน์ไปใช้ในกิจการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้นได้ตามความประสงค์ของผู้บริจาค โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

### สัญญาเช่าและระยะเวลาในการทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ

1) สัญญาเช่าที่ราชพัสดุให้มีกำหนดระยะเวลาเช่าไม่เกิน 30 ปี เว้นแต่เป็นสัญญาเช่าเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าอสังหาริมทรัพย์ เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมที่กำหนดระยะเวลาเช่าไว้เกิน 30 ปี โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

2) การกำหนดค่าเช่าหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นจะต้องไม่น้อยกว่าอัตราที่ได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีกรมธนารักษ์ แต่การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่มีราคาเกิน 500 ล้านบาท จากภาคเอกชน การกำหนดค่าเช่าหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นจะต้องไม่น้อยกว่าอัตราที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่ราชพัสดุ

### การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ แบ่งออกเป็น

- 1) การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุจากเอกชน
- 2) การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุจากหน่วยงานของรัฐ
- 3) การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ

ในส่วนของการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุจากหน่วยงานของรัฐนั้น ให้กระทำโดยวิธีเฉพาะเจาะจง เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

1) กรณีที่หน่วยงานของรัฐตั้งแต่ 2 หน่วยงาน ประสงค์ที่จะใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุบริเวณพื้นที่ทับซ้อนกัน เพื่อเป็นสถานที่ทำการหรือบ้านพักผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ ให้หน่วยงานของรัฐแต่ละแห่งจัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุเสนอปลัดกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา

2) กรณีที่หน่วยงานของรัฐตั้งแต่ 2 หน่วยงาน ประสงค์ที่จะใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุบริเวณพื้นที่ทับซ้อนกัน เพื่อใช้ประโยชน์อื่น นอกเหนือจากสถานที่ทำการหรือบ้านพักผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐตามข้อ 1) ให้คัดเลือกโดยวิธีคัดเลือกตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด และเมื่อได้หน่วยงานของรัฐที่จะเป็นผู้ใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุแล้วให้ทำสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่นต่อไป

ปัจจุบันประเทศไทยมีที่ดินราชพัสดุทั้งหมด 12.72 ล้านไร่ เกือบ 5 ล้านไร่เป็นของกองทัพถูกใช้เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการและสถานที่ฝึกอบรม กองทัพเคยชี้แจงว่ามีที่ดินกว่า 1,000,000 ไร่ ถูกบุกรุกโดยประชาชนที่เข้ามาทำการเกษตร แต่ก็มีกรเก็บค่าเช่ารายปีเป็นรายได้ของกองทัพ ไม่ได้ส่งรายได้เข้ากรมธนารักษ์ ส่วนที่ดินที่เหลืออีกจำนวนมากนำไปใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ และเชิงธุรกิจ หนึ่งในประเด็นสำคัญเรื่องทหาร

กับการเมืองในประเทศกำลังพัฒนา คือ บทบาทของทหารในทางเศรษฐกิจ และบทบาทเช่นนี้ก่อให้เกิดสถานะที่เรียกว่า “เสนาพาณิชย์นิยม” (military commercialism)

#### การส่งคืนที่ราชพัสดุ<sup>4</sup>

ผู้ใช้ที่ราชพัสดุจะต้องส่งคืนที่ราชพัสดุให้กรมธนารักษ์ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เลิกใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุ กรณีดังกล่าวจะต้องส่งคืนที่ราชพัสดุให้กรมธนารักษ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เลิกใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุนั้น

(2) มิได้ใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุตามที่ได้รับอนุญาต

(3) ใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุไม่ครบถ้วนตามที่ได้รับอนุญาต

(4) ใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุแตกต่างไปจากที่ได้รับอนุญาต

(5) เข้าครอบครองใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยมิได้รับอนุญาตก่อน

(6) มิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กรมธนารักษ์กำหนด

กรณีตาม (2) ถึง (6) ให้ส่งคืนกรมธนารักษ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันครบกำหนด 2 ปีที่ได้รับอนุญาตให้ใช้หรือครอบครองที่ราชพัสดุ หรือนับแต่วันที่รับแจ้งจากกรมธนารักษ์ให้ส่งคืนที่ราชพัสดุนั้น แต่ถ้ามีความจำเป็นจะต้องใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการต่อไปให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ โดยชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดดังกล่าว

(7) กรณีที่กรมธนารักษ์ได้เข้าตรวจสอบสภาพที่ราชพัสดุแล้ว พบว่าผู้ใช้ที่ราชพัสดุมิได้ดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุจนทำให้เห็นได้ว่าจะเกิดเหตุให้เกิดความเสียหายต่อที่ราชพัสดุ และผู้ใช้ที่ราชพัสดุไม่ได้ดำเนินการจัดการตามที่กรมธนารักษ์แจ้งโดยที่ไม่มีเหตุผลอันสมควร และกรณีที่กรมธนารักษ์พิจารณารายงานเกี่ยวกับการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองหรือใช้ประโยชน์แล้วเห็นว่ามีที่ว่าง หรือมีการใช้ประโยชน์ไม่เหมาะสม หรือไม่คุ้มค่ากับสภาพทำเล หรือภารกิจและที่ดินนั้นสามารถนำมาใช้ประโยชน์ตามนโยบายและภารกิจอื่นที่เหมาะสมและมีความคุ้มค่ากว่า

กรณีนี้ให้ส่งคืนกรมธนารักษ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รับแจ้งจากกรมธนารักษ์ให้ส่งคืนที่ราชพัสดุนั้น แต่ถ้าผู้ใช้ที่ราชพัสดุยังมีความจำเป็นจะต้องใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการต่อไป จะต้องทำความตกลงกับกรมธนารักษ์พร้อมทั้งชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รับแจ้งจากกรมธนารักษ์ โดยกรมธนารักษ์จะเสนอเรื่องให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุพิจารณา

ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ราชพัสดุที่พบในปัจจุบันประการหนึ่ง คือ การนำที่ส่วนราชการซึ่งเป็นที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ไปใช้ในกิจการของส่วนราชการ อาทิ กองทัพอากาศได้ขอใช้ที่ราชพัสดุไปใช้ก่อสร้างสนามกอล์ฟเพื่อเปิดให้บริการในลักษณะจัดหารายได้และเป็นธุรกิจหนึ่งของกองทัพ ซึ่งอาจเป็นการใช้ที่ราชพัสดุที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมของประชาชน จึงควรจะเรียกคืนมาสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนมากกว่า ประกอบกับปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้มากขึ้น เพื่อสร้างอากาศบริสุทธิ์ แก้ไขปัญหามลพิษรวมทั้งเสริมสร้างคุณภาพชีวิตให้กับประชาชน แต่ปัจจุบันพื้นที่สีเขียวในเมืองมีไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน ดังนั้น การนำที่ราชพัสดุซึ่งมีกรมธนารักษ์เป็นผู้ดูแลและบริหารจัดการไปสนับสนุนนโยบายรัฐบาล

<sup>4</sup> กรมธนารักษ์. (ม.ป.ป.) คู่มือการใช้ที่ราชพัสดุ. กรุงเทพฯ: กรมธนารักษ์.

ในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต สังคม โดยการร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สถาบันการศึกษา เพื่อจัดสร้างสวนสาธารณะ สนามกีฬา ลานกิจกรรม ให้กับประชาชน ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ซึ่งถือเป็นแนวคิดที่มุ่งหวังให้มีการพัฒนาแบบยั่งยืน คือ เกิดประโยชน์ทั้งต่อคน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เป็นไปอย่างบูรณาการและสอดคล้องกัน ดังนั้น การเพิ่มและขยายพื้นที่สีเขียว เพื่อให้ประชาชนใช้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ออกกำลังกาย สันทนาการ และสนุกกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดจากการรวมกลุ่มของคนในชุมชนเพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้การสนับสนุน ไม่ว่าจะในพื้นที่ บุคลากร และงบประมาณ

การนำที่ราชพัสดุไปสนับสนุนเพื่อสร้างสวนสาธารณะของกรมธนารักษ์ในทุกจังหวัดทั่วประเทศ ซึ่งได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2548 ถึงปัจจุบัน แบ่งออกเป็นโครงการจัดสร้างสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จำนวน 7 แห่ง เนื้อที่ประมาณ 800 ไร่ และโครงการจัดสร้างสวนสาธารณะ สนามกีฬา ลานกีฬา ห้องสมุด จำนวน 1,559 แห่ง เนื้อที่ประมาณ 11,000 ไร่ รวมทั้งสิ้น 1,566 แห่ง เนื้อที่ประมาณ 11,800 ไร่ ส่วนการส่งมอบและรับมอบสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา บนเนื้อที่ประมาณ 18 ไร่ ให้กับกรุงเทพมหานคร เป็นผู้รับผิดชอบดูแล คาดว่าจะมีประชาชนที่อาศัยในชุมชนใกล้เคียง ซึ่งมีประชากรกว่า 10,000 คน เช่น ชุมชนบ้านมั่นคง ชุมชนบ้านเอื้ออาทร และคนทำงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ย่านสาทร มาออกกำลังกาย เล่นกีฬา พักผ่อน และแสดงกิจกรรม<sup>5</sup>

ในส่วนของสนามกอล์ฟพุปะเตมีย์ ตั้งอยู่ที่ตำบลคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี มีพื้นที่ทั้งสิ้น 625 ไร่<sup>6</sup> เปิดให้บริการครั้งแรกปี 2528 โดยแบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ พื้นที่กรมทหารต่อสู้อากาศยานรักษาพระองค์ พื้นที่สนามกีฬากองทัพอากาศ และพื้นที่สนามกอล์ฟ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในธุรกิจของกองทัพอากาศ โดยใช้ที่ดินของราชพัสดุ ประชาชนในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวไม่มีสวนสาธารณะขนาดใหญ่ที่สะดวก ปลอดภัย และได้มาตรฐาน การออกกำลังกายต้องอาศัยสวนขนาดเล็กที่มีทรัพยากรจำกัด สวนสาธารณะในจังหวัดปทุมธานี มีมากกว่า 10 แห่ง<sup>7</sup> ส่วนใหญ่เป็นสวนสาธารณะขนาดเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีสวนสาธารณะขนาดใหญ่หนึ่งแห่งของกองทัพบกตั้งอยู่บริเวณข้างสวนสัตว์คลองหก อำเภोधัญบุรี แต่ตั้งอยู่กลางพื้นที่การเกษตร ไม่ใช่พื้นที่ที่คนส่วนใหญ่สามารถเข้าถึงได้สะดวก ในขณะที่สนามกอล์ฟพุปะเตมีย์ตั้งอยู่พื้นที่ในเมืองที่มีประชาชนอาศัยอยู่จำนวน 114,513 คน โดยอยู่ในตำบลคูคต จำนวน 42,249 คน อยู่ในตำบลลาดสวาย จำนวน 72,264 คน<sup>8</sup> นอกจากนี้ ยังมีประชาชนอีกจำนวนมากที่อาศัยอยู่ในตำบลประชาธิปไตย อำเภोधัญบุรี รวมถึงประชาชน

<sup>5</sup> สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (20 ธันวาคม 2554). กรมธนารักษ์หนุนที่ราชพัสดุสร้างสวนสาธารณะทั่วประเทศเกือบ 1,600 แห่ง. สืบค้น 19 มกราคม 2567 จาก <https://www.thaihealth.or.th/กรมธนารักษ์หนุนที่ราชพัสดุ/>

<sup>6</sup> สนามกอล์ฟพุปะเตมีย์. (ม.ป.ป.). ประวัติสนามกอล์ฟพุปะเตมีย์. สืบค้น 24 มกราคม 2567 จาก <https://rtafgolf.net/history-dhupatemiya/>

<sup>7</sup> กรมอนามัย. (2558). สรุปจำนวนสวนสาธารณะ. สืบค้น 24 มกราคม 2567 จาก [https://dopah.anamai.moph.go.th/th/link-dopah/download?id=23741&mid=29696&mkey=m\\_document&lang=th&did=7106](https://dopah.anamai.moph.go.th/th/link-dopah/download?id=23741&mid=29696&mkey=m_document&lang=th&did=7106)

<sup>8</sup> กระทรวงมหาดไทย. (2567). สถิติจำนวนประชากรและบ้าน ข้อมูลปี 2566 พื้นที่จังหวัดปทุมธานี. สืบค้น 19 มกราคม 2567 จาก <https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statyear/#/TableTemplate3/Area/statpop?yymm=66&ccDesc=จังหวัดปทุมธานี&topic=statpop&ccNo=13>

ในพื้นที่เขตดอนเมือง เขตสายไหม กรุงเทพมหานคร ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกันก็จะสามารถใช้ประโยชน์หากมีสวนสาธารณะเกิดขึ้น ซึ่งที่ดินราชพัสดุในส่วนของสนามกอล์ฟธูปะเตมีย์ มีจำนวน 625 ไร่ ซึ่งในส่วนของสนามกอล์ฟนี้ เนื่องจากสภาพพื้นที่ความเป็นเมืองเกิดขึ้นมาโดยรอบมากมาย การใช้พื้นที่ขนาดใหญ่เป็นสนามกอล์ฟที่เป็นธุรกิจและสวัสดิการของกองทัพอากาศจึงไม่คุ้มค่า ซึ่งหากมีการนำพื้นที่สนามกอล์ฟธูปะเตมีย์มาปรับปรุงและพัฒนาให้เป็นสวนสาธารณะโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาดูแลรับผิดชอบ จะทำให้เกิดประโยชน์กับประชาชนมากกว่า

ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหา เนื่องจากว่าพื้นที่นี้เป็นพื้นที่ในความครอบครองดูแลของกองทัพอากาศ จึงมี 2 แนวทาง

- 1) ให้กองทัพอากาศส่งคืนที่ราชพัสดุให้กรมธนารักษ์ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เลิกใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุนั้น แล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือส่วนราชการต่าง ๆ ไปดำเนินการขอใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าว
- 2) ต้องพิจารณาว่ากองทัพอากาศมีการใช้ที่ราชพัสดุไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ ใช้ประโยชน์ไม่ครบถ้วน แตกต่างไปจากที่ได้รับอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กรมธนารักษ์กำหนดหรือไม่ หากพิสูจน์ได้ว่าเป็นไปตามที่ระบุนี้ กรมธนารักษ์ก็สามารถเรียกคืนที่ราชพัสดุได้

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตประการหนึ่ง คือ สนามกอล์ฟธูปะเตมีย์ อยู่ในบริเวณที่ตั้งของกองทัพอากาศ ดังนั้น หากมีการเรียกคืนที่ราชพัสดุคืนเพื่อมาก่อสร้างสวนสาธารณะแล้ว บริเวณดังกล่าวจะเป็นพื้นที่ที่มีความปลอดภัยต่อประชาชนที่เข้ามาออกกำลังกายหรือไม่ เนื่องจากภายในกองทัพมักจะมีสนามซ้อมยิงปืน และอาจมีกระสุนมาตกในบริเวณดังกล่าวได้ นอกจากนี้ บริเวณพื้นที่ดังกล่าวจะมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องความมั่นคงของกองทัพหรือไม่

ทั้งนี้ การจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบ สามารถนำกรณีศึกษาของประเทศอินโดนีเซียมาศึกษาเทียบเคียงได้<sup>9</sup> กองทัพอินโดนีเซียเป็นกองทัพที่มีประวัติในการสร้างรายได้จากแหล่งเงินทุนนอกงบประมาณทหาร โดยเฉพาะการมีธุรกิจที่อยู่ในความดูแลของกองทัพ แต่หลังจากเกิดการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย รัฐบาลทหารของประธานาธิบดีซูฮาร์โตต้องหมดอำนาจ และเปิดโอกาสให้พลเรือนขึ้นสู่การเป็นรัฐบาล บทบาทของทหารในการเมืองอินโดนีเซียได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ที่เห็นได้ชัดเจน คือ การลดบทบาทของทหารในการเมือง ตลอดจนการออกจากการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของประเทศ และยุติการประกอบการทางธุรกิจด้วย

ดังนั้น ในเดือนกันยายน 2004 รัฐสภาอินโดนีเซียจึงผ่านร่างกฎหมายที่ 34/2004 ว่าด้วยการปฏิรูปกองทัพอินโดนีเซีย และหนึ่งในประเด็นสำคัญที่กฎหมายได้ออกเป็นข้อห้าม คือ การมีบทบาทในทางธุรกิจของทหาร และกฎหมายนี้ได้โอนกิจการทางธุรกิจทั้งหมดที่อยู่ในอำนาจของกองทัพเข้ามาไว้ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลพลเรือนภายในปี 2009 โดยมาตราที่ 76 ของกฎหมายดังกล่าวระบุไว้อย่างชัดเจนว่า “ภายในระยะเวลา 5 ปี หลังจากผ่านร่างกฎหมายนี้แล้ว รัฐบาลจะเข้าควบคุมกิจการทางธุรกิจทั้งหมดที่กองทัพเป็นเจ้าของและดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยตรงหรือทางอ้อมก็ตาม” ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นการดำเนินการภายใต้หลักการสำคัญที่ว่า “ทหารอาชีพไม่ทำธุรกิจ” (professional soldiers do not do business) ซึ่งการห้ามเช่นนี้มีนัยถึงการห้ามทหารเข้าเกี่ยวข้องทางธุรกิจอื่น ๆ ด้วย

<sup>9</sup> อ่างแล้ว เิงอรรถที่ 3.

รัฐบัญญัติที่ 34/2004 ประกาศยกเลิก “ธุรกิจทหาร” หรือการประกาศให้ทหารยุติความเป็น “เสนาพาณิชย์นิยม” ที่ใช้อำนาจของกองทัพในการประกอบการทางธุรกิจ ในด้านหนึ่ง คือ การไม่อนุญาตให้ทหารเป็น “นายทหารธุรกิจ” เพราะถือว่าการที่นายทหารเข้าไปเกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจโดยอาศัยอำนาจของกองทัพในการดำเนินการนั้น เป็นอันตรายต่อระบบการเมืองของประเทศ และประเด็นนี้อาจกลายเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกองทัพกับรัฐบาลพลเรือน ผลกระทบที่สำคัญของการกระทำเช่นนี้คือ เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาต่อสถานะของ “การควบคุมโดยพลเรือน” (civilian control) ซึ่งการควบคุมนี้คือ หลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย ที่บ่งบอกถึงการที่ทหารไม่ใช่ตัวแสดงที่เป็นใหญ่ทางการเมือง (ในความหมายทางทฤษฎีคือ การต่อสู้ทางความคิดระหว่าง “ทหารเป็นใหญ่ vs พลเรือนเป็นใหญ่” หรือการต่อสู้ระหว่าง “military supremacy vs civilian supremacy” ในระบอบการเมืองของประเทศ)

รัฐบาลของประธานาธิบดียูโดโยโน (The Yudhoyono Government) ที่เข้ามารับตำแหน่งในเดือนตุลาคม 2004 ได้นำเอากฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับ ในขณะเดียวกันผู้นำทหารของอินโดนีเซียได้แสดงท่าทีอย่างชัดเจนที่จะไม่ขัดขวางการบังคับใช้กฎหมายนี้ และในอีกด้านก็มีความชัดเจนว่า ทั้งรัฐสภาและภาคประชาสังคมได้สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายนี้อย่างเต็มที่ จึงอาจกล่าวได้ว่า รัฐบัญญัติที่ 34/2004 คือ จุดเริ่มต้นของการปฏิรูปกองทัพอินโดนีเซีย และทั้งยังเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการยุติความเป็น “เสนาพาณิชย์นิยม” ที่ทำให้ทหารออกจากวงจรธุรกิจ ซึ่งไม่เพียงแต่จะเป็นปัจจัยของการสร้างกองทัพทหารอาชีพเท่านั้น หากยังเป็นโอกาสสำคัญที่ทำให้เกิดการสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตย (หรือที่ในทางทฤษฎีหมายถึง “Democratic Consolidation”) อันมีนัยถึงการสร้างความเข้มแข็งของการควบคุมโดยพลเรือนเองอีกด้วย

ปัญหาและอุปสรรคของการนำกฎหมายนี้มาใช้บังคับไม่ใช่เรื่องง่ายในทางปฏิบัติ เพราะจะต้องนิยามและกำหนดว่า อะไรคือธุรกิจของทหารที่รัฐบาลพลเรือนจะเข้ามาควบคุม กลางปี 2005 จึงมีการจัดตั้ง “ทีมผู้ดูแลการปรับเปลี่ยนธุรกิจของกองทัพอินโดนีเซีย” (The Supervisory Team for the Transformation of TNI Business) มีการคาดการณ์ว่ากว่า 1,500 ธุรกิจที่อยู่ในอำนาจของทหาร ที่จะต้องถูกปรับย้ายมาอยู่กับรัฐบาลพลเรือน แต่ด้วยปัญหาและความซับซ้อนที่เกิดขึ้น การปรับย้ายธุรกิจทหารเช่นนี้ยังไม่สามารถกระทำได้จริงทั้งหมด แม้จะเริ่มมีการดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2005 แล้ว เนื่องจากรัฐบาลพลเรือนเองก็ไม่ต้องการให้เกิดความขัดแย้งกับฝ่ายทหาร จึงไม่ต้องการผลักดันการบังคับใช้กฎหมายนี้อย่างเต็มรูปแบบ

### ส่วนที่ 3

#### ข้อมูลประกอบการพิจารณา

#### ที่ราชพัสดุ<sup>1</sup>

##### ความหมายของที่ราชพัสดุ

“ที่ราชพัสดุ” ซึ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาลประเภทหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายและคำจำกัดความของที่ราชพัสดุ ไว้ดังนี้

“ที่ราชพัสดุ” หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวียงคั้น หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประกาศอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

2. อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมือง หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1307 บัญญัติไว้ว่า "ท่านห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่" จะเห็นได้ว่าทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น จะมีทั้งประเภทที่เป็นทรัพย์สินธรรมดา และประเภทที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังนั้น ที่ราชพัสดุจึงแยกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1) อสังหาริมทรัพย์ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ซึ่งมีได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

1.1) ที่ราชพัสดุที่ได้มา โดยการยึดมาจากภาษีค้ำจั้นชำระ หรือตกมาเป็นของแผ่นดิน ตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2515 แล้วมิได้ใช้เป็นสำนักราชการบ้านเมืองแต่นำไปจัดหาประโยชน์

1.2) ที่ราชพัสดุที่รัฐได้เข้าถือครองเช่นบุคคลทั่วไป เช่นที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นบ้านพักข้าราชการ ซึ่งมีได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ ดังเช่นเป็นที่ตั้งสำนักราชการบ้านเมืองจึงไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามนัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304

2) อสังหาริมทรัพย์ที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น สำนักราชการบ้านเมือง ป้อม โรงทหาร กำแพงเมือง-คูเมือง ที่ดินซึ่งมีพระบรมราชโองการหรือประกาศสงวนหวงห้ามสมัยสมบูรณ์านุสัทธิราชย์ หรือมีกฎหมาย หรือประกาศตามกฎหมายว่าด้วยการสงวน

<sup>1</sup> วทีนา จันท์พรมมา. (2565). ปัญหาทางกฎหมายการใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุเพื่อการพาณิชย์ของภาคเอกชน. สืบค้น 20 มกราคม 2567 จาก <https://libdoc.dpu.ac.th/thesis/Watina.Jun.pdf>

หวงห้ามไว้ใช้ในราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ หรือที่ดินที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมือง (กระทรวง ทบวง กรม) โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน

### การได้มาของที่ราชพัสดุ

1) ได้มาโดยการซื้อ เมื่อพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ใช้บังคับ ส่วนราชการต่าง ๆ ที่ทำการจัดซื้อ จะต้องดำเนินการจดทะเบียนสิทธิในที่ดิน เป็นหนังสือแสดงชื่อกระทรวงการคลังตาม มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ส่วนที่ซื้อก่อนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ใช้บังคับ และได้จดทะเบียนสิทธิในนามตนเอง ส่วนราชการนั้นก็ต้องโอนเปลี่ยนชื่อมาเป็นของกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518

2) ได้มาโดยการแลกเปลี่ยน เป็นการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเพื่อแลกเปลี่ยนกับที่ดินของบุคคลอื่น เช่น วัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล ราษฎร เป็นต้น การดำเนินการในเรื่องนี้ ต้องดำเนินการตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ส่วนการดำเนินการก่อนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ใช้บังคับก็ต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายที่ดิน

3) ได้มาโดยการรับบริจาค หรือมีผู้ยกให้ เมื่อมีการบริจาคหรือยกที่ดินให้แก่ทางราชการ เช่น ยกที่ดินให้เพื่อใช้เป็นสถานที่สร้างโรงพยาบาล สถานีตำรวจ ซึ่งเป็นการยกที่ดินให้แก่ส่วนราชการที่เป็นกระทรวง ทบวง กรม ก็จะมีผลให้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้นตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่เป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งจะต้องให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ตามนัยมาตรา 4 และมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 และในส่วนที่ได้รับมาก่อนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ใช้บังคับ ก็ต้องโอนให้กระทรวงการคลังตามนัยมาตรา 11 แห่ง พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518

4) ได้มาโดยผลของสัญญา เช่น ในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุจะมีการจัดให้เช่าประเภท “การให้เช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารโดยยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้แก่กระทรวงการคลัง”

5) ได้มาโดยการหวงห้าม หรือดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในราชการหวงห้ามก่อนมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 โดยมีประกาศพระบรมราชโองการ ประกาศสมุหเทศาภิบาล ประกาศผู้ว่าราชการจังหวัด ประกาศนายอำเภอ หวงห้ามที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในราชการ หวงห้ามภายหลังจากมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 โดยมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินไว้ใช้ประโยชน์ในราชการ เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ในปี 2497 มีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การได้มาซึ่งที่ราชพัสดุ พุทธศักราช 2478 การดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในราชการ ต้องอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8 ทวิ ขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นของทบวงการเมือง หรือให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อส่วนราชการหรือทบวงการเมืองได้เข้าใช้ประโยชน์แล้ว ที่ดินที่หวงห้ามนั้นก็ตกเป็นที่ราชพัสดุ

6) ได้มาโดยการเวนคืน เป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ตั้งสนามบินสุวรรณภูมิได้มาโดยการเวนคืนเพื่อสร้างสนามบินพาณิชย์ ที่ตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหงได้มาโดยการเวนคืนเพื่อใช้ในราชการกระทรวงพาณิชย์ ต่อมาเมื่อเลิกใช้แล้ว จึงใช้เป็นที่ตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นต้น

7) ได้มาโดยการริบทรัพย์สิน เป็นการได้มาโดยบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ริบทรัพย์สินนั้นมาเป็นของแผ่นดิน เช่น ประมวลรัษฎากร พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นต้น

ดังนั้น การได้มาซึ่งที่ราชพัสดุมีหลายประการ ดังนี้

- 1) ประกาศสงวนไว้ใช้ในราชการ
- 2) ตกเป็นของรัฐบาลเนื่องจากค้างชำระภาษีอากร
- 3) รัฐบาลจัดซื้อด้วยงบประมาณ
- 4) โบราณสถานกำแพงเมืองคูเมือง
- 5) โดยคำพิพากษาของศาล
- 6) ที่ดินเหลือเศษจากการเวนคืนซึ่งรัฐบาลต้องจ่ายเงินชดเชย
- 7) โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีตามธรรมนูญการปกครอง
- 8) เอกชนบริจาคให้ทางราชการ
- 9) โดยเช่าครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินรกร้างว่างเปล่า
- 10) โดยเหตุอื่น เช่น ได้มาโดยผลของสัญญา

### ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการที่ราชพัสดุตามกฎหมายกระทรวงและระเบียบคณะกรรมการที่ราชพัสดุมีหน้าที่กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

### การใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ

ตามแนวทางการบริหารจัดการที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ ได้กำหนดการใช้ที่ราชพัสดุดอกเป็น 4 ประเภทหลัก คือ

#### 1. การใช้ที่ราชพัสดุในทางราชการ

ให้กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐ ใช้ประโยชน์เป็นอาคารสถานที่ราชการ เช่น เป็นที่ตั้งศูนย์ราชการ ที่ทำการศาลากลางจังหวัด โรงเรียน โรงพยาบาล ที่ว่าการอำเภอ สถานีตำรวจ และใช้ประโยชน์ในราชการทหาร เป็นต้น ซึ่งเมื่อส่วนราชการใดต้องการใช้ที่ราชพัสดุก็นสามารถดำเนินการขอใช้ที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์ได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณแผ่นดินในการจัดซื้อที่ดิน

2. การใช้ที่ราชพัสดุทางด้านเศรษฐกิจ เป็นการพัฒนาที่ราชพัสดุในเชิงพาณิชย์ เน้นการบริหารทรัพยากรที่ราชพัสดุที่มีอยู่อย่างจำกัดให้คุ้มค่ากับราคาของที่ดิน และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป โดยมีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

1) ที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หากตั้งอยู่ในทำเลการค้าที่ไม่เหมาะสมที่จะเป็นส่วนราชการ ให้กรมธนารักษ์นำที่ราชพัสดุดังกล่าวพัฒนาเปิดประมูลหาผู้ลงทุนปลูกสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง โดยกรมธนารักษ์จะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประมูลจะต้องจัดซื้อที่ดินยกให้แก่ราชการ และสร้างอาคาร หรือสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ตามความประสงค์ของส่วนราชการนั้นในที่ดินดังกล่าวพร้อมกับเสนอให้เงินค่าธรรมเนียมในการจัดประโยชน์ให้แก่ทางราชการอีกจำนวนหนึ่ง โดยทางราชการจะให้สิทธิการเช่าอาคารนานปีในที่ดินราชพัสดุที่เปิดประมูล เป็นการตอบแทนแก่ผู้ลงทุน ผู้ประมูลได้

2) ที่ราชพัสดุที่กรมธนารักษ์จัดให้เช่าเพื่ออยู่อาศัยหรือประกอบการเกษตรเมื่อสภาพทำเลเปลี่ยนแปลงไป ก็จะสามารถพิจารณาโดยให้สิทธิแก่ผู้เช่าเดิมโดยกำหนดเงื่อนไขเช่นเดียวกันกับข้อ 1 หรืออาจแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม และข้อเท็จจริงในแต่ละแปลง การพิจารณาเกี่ยวกับที่ราชพัสดุในด้านเศรษฐกิจนอกจากดำเนินการโดยวิธีการจัดให้เช่าโดยไม่ต้องประมูล และด้วยวิธีการเปิดประมูลดังกล่าวข้างต้นแล้ว กรมธนารักษ์ยังสามารถนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์ โดยวิธีจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่าได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง ตามในข้อ 23 แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2545 ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518

3. การใช้ที่ราชพัสดุทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ

1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และยกระดับคุณภาพชีวิต  
- เพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น นำที่ราชพัสดุมาสสนับสนุนกิจการของรัฐ โดยใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียน มหาวิทยาลัยของรัฐ ที่ตั้งโรงพยาบาล และจัดทำโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย โดยกรมธนารักษ์ร่วมมือกับการเคหะแห่งชาติ โดยใช้พื้นที่ที่ราชพัสดุที่มีอยู่ทั่วประเทศจัดให้การเคหะแห่งชาติเช่าในอัตราต่ำสุด เพื่อให้การเคหะแห่งชาตินำไปก่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยต่อไป

2) การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการที่ใช้ที่ราชพัสดุในการจัดสร้างสวนสาธารณะสำหรับเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน รวมทั้งกิจการสาธารณประโยชน์อื่น ๆ เพื่อเป็นการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน ในด้านสุขภาพอนามัย โดยการเล่นกีฬา ออกกำลังกาย กับทั้งยังช่วยเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนต่าง ๆ และช่วยฟื้นฟูสภาพแวดล้อม

4. การพัฒนาที่ราชพัสดุเพื่อสร้างรายได้และเพิ่มพูนมูลค่าทรัพย์สิน

ตามที่รัฐบาลได้นำนโยบายการสร้างเศรษฐกิจจากฐานสินทรัพย์ที่มีอยู่ (Asset Based Economy) มาใช้ในการบริหารประเทศนั้น กรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีหน้าที่ปกครองดูแล รักษา บำรุงรักษา และบริหารการใช้ที่ดินราชพัสดุ ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่มีค่าอย่างหนึ่ง ที่สามารถนำมาใช้เป็นฐานในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ กรมธนารักษ์จึงได้ตอบสนองนโยบายรัฐบาลด้วยการปรับระบบการจัดประโยชน์ในที่ราชพัสดุ

แนวใหม่ และจัดทำโครงการพัฒนาจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ เพื่อสร้างรายได้และมูลค่าทรัพย์สินขึ้น โดยกำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนาที่ราชพัสดุ ดังนี้ คือ

1. เพื่อบริหารที่ราชพัสดุให้เกิดประโยชน์สูงสุดและ
2. เพื่อสร้างรายได้เข้ารัฐเพิ่มขึ้น และเพิ่มมูลค่าทรัพย์สิน

**ธุรกิจกับกองทัพ** สามารถแบ่งออกเป็น 12 เรื่องหลัก ได้แก่<sup>2</sup>

**1) กองการออมทรัพย์ กรมสวัสดิการทหารบก** กองทัพบกบังคับให้กำลังพลทั้งหมด (ทุกชั้นยศ) เข้าร่วมในโครงการออมทรัพย์ (อ.ทบ.) เงินที่ถูกหักจากเงินเดือนเพื่อการฝากของกำลังพลทุกเดือน อาจจะถูกอ้างได้นำมาใช้เพื่อเป็นสวัสดิการให้กำลังพลกู้ใช้ในยามฉุกเฉิน หรือเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย และรายได้หลักเหล่านี้ อาจจะถูกนำฝากไว้กับธนาคารทหารไทย (ในฐานะธนาคารของกองทัพ) ซึ่งมีประเด็นว่ารายได้ที่เกิดจากเงินฝากดังกล่าว ถูกนำมาใช้เพื่อเป็นสวัสดิการของทหารในกองทัพมากน้อยเพียงใด หรือมีการจัดแบ่งผลประโยชน์ให้แก่ นายทหารระดับใดบ้าง และกำลังพลในกองทัพได้ผลตอบแทนเท่าใด

**2) สถานีโทรทัศน์ของกองทัพบก** กองทัพบกมีโทรทัศน์ที่อยู่ในความดูแล 2 ช่อง คือ สถานีโทรทัศน์ช่อง 5 และช่อง 7 โดยสถานีโทรทัศน์ช่อง 5 นั้น กองทัพบกได้ดำเนินการเอง ในขณะที่สถานีโทรทัศน์ช่อง 7 ให้สัมปทานแก่เอกชนให้เข้ามาดำเนินการ โดยรายได้จากสถานีโทรทัศน์ทั้ง 2 ช่องมีจำนวนมาก ทั้งจากค่าสัมปทานและค่าโฆษณา ซึ่งไม่มีความชัดเจนว่ารายได้ที่เกิดขึ้นนั้น ถูกจัดสรรให้แก่นายทหารระดับใดบ้าง อีกทั้งรายได้ดังกล่าวมีส่วนในการกลับมาเพื่อใช้ในการพัฒนากองทัพมากน้อยเพียงใด หรือถูกนำมาใช้เพื่อเป็นสวัสดิการของทหารในกองทัพบกจำนวนเท่าใด นอกจากนี้ บุคลากรบางส่วน ช่อง 5 ที่เป็นสถานีที่กองทัพบกดำเนินการเอง อยู่ในสถานะ “สวมหมวกสองใบ” คือ รับเงินเดือนจากกองทัพบกและรับเงินเดือนของช่อง 5 พร้อมกันไปในนั้นควรจะปรับปรุงอย่างไรหรือไม่ เพราะเป็นการรับเงินเดือน 2 ทาง ทั้งที่เจ้าหน้าที่บางส่วน มีอัตราประจำอยู่กับกองทัพบก

**3) สถานีวิทยุของกองทัพบก** กองทัพบกมีสถานีวิทยุอยู่ในทุกกองทัพภาค และอยู่ภายใต้การควบคุมของแม่ทัพภาค ซึ่งไม่ต่างจากกรณีของสถานีโทรทัศน์ที่มีรายได้มหาศาลจากการประมูลคลื่น และการขายโฆษณา รายได้เหล่านี้ถูกจัดสรรให้นายทหารระดับใดบ้าง หรือรายได้ดังกล่าวถูกนำมาใช้เพื่อการพัฒนากองทัพเท่าใด และเช่นเดียวกันบุคลากรที่ทำสถานีวิทยุนี้สวม “หมวกสองใบ” เช่นเดียวกับในกรณีของสถานีโทรทัศน์หรือไม่

**4) สนามม้าของกองทัพบก** กองทัพบกมีสนามม้าอยู่ในสองกองทัพภาค คือ สนามม้าโคราช (กองทัพภาคที่ 2) และสนามม้าเชียงใหม่ (กองทัพภาคที่ 3) ประเด็น คือ รายได้จำนวนมากจากการแข่งม้ามีการจัดสรรอย่างไร

**5) สนามกอล์ฟของกองทัพบก** ค่าหลักของกองทัพบกแทบทุกค่ายมีสนามกอล์ฟ โดยส่วนหนึ่งใช้เป็นประโยชน์แก่การออกกำลังกายและสันทนาการของบรรดานายทหารทั้งหลาย แต่อีกส่วนหนึ่งเป็นการหารายได้ด้วยการเปิดรับสมาชิกจากพลเรือน ซึ่งค่าสมาชิกในแต่ละค่ายอาจจะมีความแตกต่างกันไป

<sup>2</sup> สุรชาติ บำรุงสุข. (16 กุมภาพันธ์ 2563). เสนาพาณิชย์! 12 ธุรกิจทหาร โดย สุรชาติ บำรุงสุข. *มติชนออนไลน์*. สืบค้น 19 มกราคม 2567 จาก [https://www.matichon.co.th/article/news\\_1977547](https://www.matichon.co.th/article/news_1977547)

อย่างไรก็ตาม รายได้จากสนามกอล์ฟมีมูลค่ามหาศาล อันนำไปสู่คำถามเดียวกันว่า การจัดสรรผลประโยชน์จากรายได้ชุดนี้มีการแบ่งปันอย่างไร

**6) สนามมวยของกองทัพบก** กองทัพบกมีสนามมวยอยู่ 2 แห่ง คือ สนามมวยลุมพินีที่กรุงเทพฯ (ปัจจุบันย้ายไปอยู่ลาดพร้าว และอยู่ในความรับผิดชอบของกรมสวัสดิการทหารบก) และสนามมวยเชียงใหม่ (อยู่ในค่ายกาวิละ อยู่ในความรับผิดชอบของ มทบ.33) ประเด็น คือ รายได้จากสนามมวยทั้งสองแห่งมีการจัดสรรอย่างไร โดยเฉพาะสนามมวยลุมพินีซึ่งเป็นที่นิยมของผู้ที่ชื่นชอบกีฬาชกมวย

**7) ที่ราชพัสดุในความดูแลของกองทัพบก** ปัจจุบันพบว่าที่ราชพัสดุที่กองทัพบกเข้ามาเป็นผู้ดูแลนั้นมีจำนวนมาก จึงมีการนำที่ดินดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ ได้แก่ โครงการบ้านธนารักษ์ที่เป็นความร่วมมือระหว่างกองทัพบกกับกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ในการจัดสร้างบ้านพักราคาถูกให้แก่กำลังพล และมีระยะเวลาของการอยู่อาศัย 30 ปี และอีกกรณีเป็นการซื้อที่ดินของพลเรือนเพื่อจัดสร้างบ้าน ซึ่งโครงการเหล่านี้ต้องได้รับการอนุมัติจากมณฑลทหารบกต่าง ๆ ตามความต้องการของหน่วยทหาร โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องเป็นบ้านราคาถูก และกำลังพลสามารถกู้เงินจาก อ.ทบ. ดังกล่าวข้างต้น นอกจากนี้ จะยังเห็นได้ว่าปัญหาที่ราชพัสดุในความดูแลของทหารนั้น เป็นประเด็นที่มีการถกเถียงและหาแนวทางในการแก้ปัญหา มาเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้ว เช่น การประชุมในวันที่ 16 ธันวาคม 2562 เรื่อง “การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุและการใช้ประโยชน์ที่ดินของกองทัพบก” เป็นต้น

**8) สวัสดิการจัดหาอาวุธปืนของกองทัพบก** หลายหน่วยงานในระบบราชการไทยมีรายได้ด้วยการจัดทำโครงการจัดหาอาวุธปืนในลักษณะของการเป็นสวัสดิการ ซึ่งโครงการนี้เป็นอีกส่วนหนึ่งที่ถูกต้องคำถามถึงรายได้ที่เกิดขึ้น

**9) สโมสรฟุตบอลของกองทัพบก** การจัดทำสโมสรฟุตบอลจะเป็นเรื่องของการส่งเสริมการกีฬา แต่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจ

**10) ธุรกิจอาหารในค่ายทหาร** การจัดหาอาหารให้กับกำลังพลในหน่วย (หรือโรงอาหารทหาร) เป็นอีกประเด็นที่มักจะมีการกล่าวถึงเสมอในชีวิตของทหารในค่าย ทำอย่างไรในอนาคตที่กองทัพบกจะต้องจัดทำระบบของการประกอบเลี้ยงให้กำลังพลในค่ายได้รับประทานอาหารที่มีคุณภาพ

**11) การดำเนินการสร้างถนนของทหาร** สมัยก่อนมีโครงการสร้างถนนเพื่อความมั่นคง ต่อมาถูกเปลี่ยนแปลงให้กลายเป็นโครงการที่หน่วยทหารช่างเข้ามารับงานจากรัฐบาลในการก่อสร้างและ/หรือซ่อมแซมถนน ซึ่งอาจจะไม่มีการประมูล อันทำให้เกิดประเด็นว่ากองทัพบกเข้ามารับงานแข่งกับภาคธุรกิจเอกชน และทั้งยังมีคำถามในเรื่องรายได้ไม่ต่างจากโครงการอื่นในข้างต้น

**12) ประเด็นอื่น ๆ** เช่น การนำดินที่เกิดจากการก่อสร้างอาคารสถานที่ของหน่วยทหารไปจำหน่ายเป็นรายได้ หรือการจัดสร้างถนนในหน่วยทหาร ที่อาจจะต้องการการตรวจสอบอย่างเป็นจริงในมาตรฐานทางวิศวกรรม เพื่อให้ถนนเหล่านี้มีอายุยาวในการใช้งาน เป็นต้น

### ประวัติสนามกอล์ฟธูปะเตมีย์

ปี 2495 กองทัพอากาศมีการจัดสร้างสนามกอล์ฟกองทัพอากาศ และเปิดให้บริการในปี 2499 โดยการริเริ่มของ พลอากาศตรี ทวี จุลละทรัพย์ ดำรงตำแหน่งรองเสนาธิการทหารอากาศ ในครั้งแรกนั้น สนามกอล์ฟกองทัพอากาศมีการจัดสร้าง จำนวน 9 หลุม ระหว่างปี 2504-2505 พลอากาศเอก บุญชู จันทรเบกษา ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารอากาศ มีการจัดสร้างเพิ่มเติมอีกจำนวน 9 หลุม โดยใช้ชื่อว่า “สนามกอล์ฟกองทัพอากาศ” (Royal Thai Air Force Golf Course) และต่อมาได้มีการจัดสร้างเพิ่มอีก 9 หลุม รวมเป็น 27 หลุม ในปี 2519 การบินพลเรือนต้องการพื้นที่จัดทำเป็นลานจอดเครื่องบินพาณิชย์ ตามนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการขยายท่าอากาศยานพาณิชย์ที่สนามบินดอนเมือง เพื่อการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์การบินของภูมิภาค จึงต้องการปรับปรุงขยายทางวิ่งและลานจอดสนามบินดอนเมืองเพิ่มขึ้น พลอากาศเอก กมล เดชะตุงคะ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารอากาศในขณะนั้น จึงปรับพื้นที่บางส่วนของสนามกอล์ฟ เหลือเพียงจำนวน 18 หลุม บนพื้นที่จำนวน 360 ไร่ สนามกอล์ฟกองทัพอากาศจึงเป็นสนามกอล์ฟแห่งแรกของกรุงเทพฯ ที่มีครบจำนวน 18 หลุม และในปี 2523 พลอากาศเอก พะเนียง กานตรัตน์ ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชาทหารอากาศ ได้ดำเนินการปรับปรุงสนามกอล์ฟเพิ่มเติม โดยใช้ชื่อว่า “สนามกอล์ฟกานตรัตน์” (Kantarat Golf Course) โดยหลังการปรับเปลี่ยนสนามกอล์ฟจากเดิม จำนวน 27 หลุม เหลือจำนวน 18 หลุม พลอากาศเอก กมล เดชะตุงคะ มีความเห็นว่ากองทัพอากาศจำเป็นต้องมีสนามกอล์ฟเพิ่มเติม เพื่อทดแทนสนามกอล์ฟเดิมที่ถูกลดพื้นที่ลง จึงดำเนินการจัดสร้างสนามกอล์ฟเพิ่มขึ้นอีกแห่งหนึ่งบนพื้นที่ 625 ไร่ ในตำบลคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ เรียกว่า “ลาดเป็ด” โดยเดิมเป็นพื้นที่ทุ่งนา สภาพดินเปรี้ยว ทำการเกษตรไม่ได้ผล จึงปรับใช้เป็นสถานที่สำหรับเลี้ยงเป็ด ต่อมาพลอากาศเอก บัญชา สุขานุศาสน์ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารอากาศโยธิน ประธานและคณะกรรมการบริหารสนามกอล์ฟรวม จำนวน 15 คน ได้ร่วมกันจำลองรูปแบบ (Layout) สนามกอล์ฟ จำนวน 18 หลุม และได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างในสมัย พลอากาศเอก ประพันธ์ ฐูปะเตมีย์ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารอากาศ เมื่อดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ ได้เปิดให้บริการสนามกอล์ฟอย่างเป็นทางการในวันที่ 7 เมษายน 2528 โดยใช้ชื่อว่า “สนามกอล์ฟธูปะเตมีย์” (Dhupatemiya Golf Course) เพื่อเป็นเกียรติแก่พลอากาศเอก ประพันธ์ ฐูปะเตมีย์ มาจนถึงปัจจุบัน<sup>3</sup>

<sup>3</sup> สนามกอล์ฟธูปะเตมีย์. (ม.ป.ป.). เกี่ยวกับสนาม. สืบค้น 19 มกราคม 2567 จาก <https://rtafgolf.net/dhupatemiya/>

**ตารางที่ 1** อัตราค่าบริการ ประเภทสมาชิก และค่าบริการสนามกอล์ฟรัฐประเทมิย์

**อัตราค่าบริการ**

นักกอล์ฟ	วันราชการ		วันหยุดราชการ	
	18 หลุม	9 หลุม	18 หลุม	9 หลุม
บุคคลทั่วไป	600 บาท	300 บาท	1,000 บาท	-
<b>สมาชิกสามัญ</b> ทหารอากาศ และคู่สมรส/บุตร อายุไม่เกิน 25 ปี นายพลต่างเหล่าทัพ	100 บาท	100 บาท	100 บาท	100 บาท
ผู้ฝึกสอนและผู้ช่วยฝึกสอน ประจำสนามกอล์ฟ ทอ.	50 บาท	50 บาท	50 บาท	50 บาท
คู่สมรส/บุตรของผู้เกษียณอายุราชการ ทอ.	300 บาท	100 บาท	500 บาท	100 บาท
<b>สมาชิกวิสามัญ</b> ข้าราชการ ทอ. ลาออก และมีบัตรข้าราชการบำนาญ	200 บาท	200 บาท	300 บาท	300 บาท
ข้าราชการ ทอ. ลาออก และไม่มีบัตรข้าราชการบำนาญ	250 บาท	200 บาท	400 บาท	300 บาท
สมาชิกชำระค่าบริการรายปีสนามกอล์ฟรัฐประเทมิย์	300 บาท	200 บาท	500 บาท	300 บาท
พนักงานการบินไทย, วิทยุการบิน, ท่าอากาศยาน (ชำระค่าบริการรายปี)	300 บาท	200 บาท	500 บาท	300 บาท
บัตรแลกเปลี่ยน หน่วยงานต่าง ๆ	350 บาท	200 บาท	550 บาท	300 บาท
นายทหารนักเรียนต่างเหล่าทัพและต่างชาติ	350 บาท	200 บาท	500 บาท	300 บาท
ค่าแคดดี้	350 บาท	180 บาท	350 บาท	180 บาท
ค่ารถกอล์ฟ	500 บาท	300 บาท	500 บาท	300 บาท

ที่มา: อัตราค่าบริการ, โดย สนามกอล์ฟรัฐประเทมิย์, ม.ป.ป, สืบค้นจาก <https://rtfgolf.net/dhupatemiya/greenfee/>

## ประเภทสมาชิก

## สมาชิกกิตติมศักดิ์ (สีทอง)



บัตรสีทอง สำหรับบุคคลสำคัญหรือผู้มีอุปการคุณสนับสนุนกิจการกองทัพอากาศ หรือกิจการสนามกอล์ฟกองทัพอากาศ เป็นอย่างสูงและต่อเนื่องตลอดมาที่ผู้บัญชาการทหารอากาศ หรือคณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรเชิญเข้าเป็นสมาชิก ซึ่งคณะกรรมการจะออกบัตรสมาชิกให้บัตรมีอายุ 1 ปี หรือตามที่ผู้บัญชาการทหารอากาศกำหนด

## สมาชิกกิตติมศักดิ์ (สีเงิน)



บัตรสีเงิน สำหรับผู้มีอุปการคุณอย่างสูงแก่กองทัพอากาศ หรือกิจการสนามกอล์ฟกองทัพอากาศดอนเมือง คณะกรรมการจะพิจารณาออกบัตรสมาชิกให้ บัตรมีอายุ 1 ปี เจ้าของบัตรมีสิทธิออกรอบเล่นกอล์ฟได้ด้วยตนเอง โดยให้ชำระค่าใช้สนาม (Green Fee) ในอัตราตามที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควร ส่วนค่าบริการอื่น ๆ ให้ชำระตามปกติ

## สมาชิกสามัญ



บัตรประเภทนี้จะออกให้สำหรับข้าราชการทหารอากาศประจำการ พร้อมคู่สมรส/บุตร ที่อายุไม่เกิน 25 ปี และนายพลต่างเหล่าทัพ รวมทั้งผู้เกษียณอายุราชการ

## สมาชิกวิสามัญ



บัตรประเภทนี้ออกให้สำหรับสมาชิกชำระค่าบำรุงรายปีของสนามกอล์ฟพระตะเม็ย ข้าราชการทหารอากาศที่ลาออกราชการ นายทหารนักเรียน นายทหารนักศึกษา และพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีอุปการคุณ หรือเอื้อประโยชน์ต่อกองทัพอากาศ หรือกิจการสนามกอล์ฟกองทัพอากาศ ดอนเมือง ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรรับเข้าเป็นสมาชิก

## ภาพที่ 1 ประเภทสมาชิกสนามกอล์ฟกองทัพอากาศ ดอนเมือง

ที่มา: สมาชิกสนามกอล์ฟกองทัพอากาศ ดอนเมือง, โดย สนามกอล์ฟพระตะเม็ย, ม.ป.ป, สืบค้นจาก <https://rtafgolf.net/dhupatemiya/member/>

## ค่าบำรุงสนามกอล์ฟ

<p><b>สมาชิก 3 เดือน</b></p> <p><b>ค่านำรุงสนามกอล์ฟ</b> <b>3,000 ฿</b></p> <p style="background-color: white; color: #c00000; padding: 5px; text-align: center;">ลดราคาค่ากรีนฟี 50 %</p> <p>กรีนฟี (วันธรรมดา) 600-บาท 300 บาท</p> <p>กรีนฟี (วันหยุด) 1000-บาท 500 บาท</p> <p style="text-align: center;">แคดดี้ 350 บาท</p> <p style="text-align: center;">รถกอล์ฟ 500 บาท</p>	<p><b>สมาชิก 1 ปี</b></p> <p><b>ค่านำรุงสนามกอล์ฟ</b> <b>10,000 ฿</b></p> <p style="background-color: white; color: #c00000; padding: 5px; text-align: center;">ลดราคาค่ากรีนฟี 50 %</p> <p>กรีนฟี (วันธรรมดา) 600-บาท 300 บาท</p> <p>กรีนฟี (วันหยุด) 1000-บาท 500 บาท</p> <p style="text-align: center;">แคดดี้ 350 บาท</p> <p style="text-align: center;">รถกอล์ฟ 500 บาท</p>
--	--

ภาพที่ 2 ค่าบำรุงสนามกอล์ฟ

ที่มา: สมาชิกสนามกอล์ฟกองทัพอากาศ ดอนเมือง, โดย สนามกอล์ฟธูปะเตมิย์, ม.ป.ป, สืบค้นจาก <https://rtafgolf.net/dhupatemiya/member/>

รูป Golf Course



ภาพที่ 3 รูป Golf Course

ที่มา: Golf Course, โดย สนามกอล์ฟธูปะเตมิย์, ม.ป.ป, สืบค้นจาก <https://rtafgolf.net/dhupatemiya/golf-course/>

เอกสารเพิ่มเติม

## เอกสารเพิ่มเติม

1. แนวทางการพิจารณาให้ส่วนราชการใช้ที่ราชพัสดุ
2. กฎหมายที่ราชพัสดุกับการบริหารที่ราชพัสดุ



สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. 0 2242 5900 ต่อ 5730, 5740, 5750

Bureau of Academic Services

The Secretariat of the House of Representatives

Tel. 0 2242 5900 ext. 5730, 5740, 5750



พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร