



รายงานการสัมมนา

เรื่อง ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร

โดย

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร

วันจันทร์ ที่ 19 สิงหาคม 2545
ณ โรงแรม มิราเคิล แกรนด์ หลักสี่ กรุงเทพฯ

รวบรวมโดย
กลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สำนักกรรมการ 1
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961154124

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

สภาผู้แทนราษฎร



นายกำชุง ประการแก้วรัตน์
ประธานคณะกรรมการ



นายสนั่น สบายเมือง
รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายฉลาด ขามช่วง
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง



นายสุชาติ ศรีสังข์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม



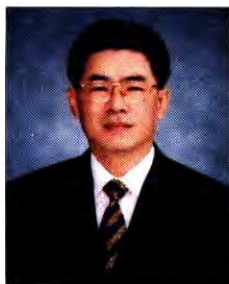
นายชวลิต มหาจันทร์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่



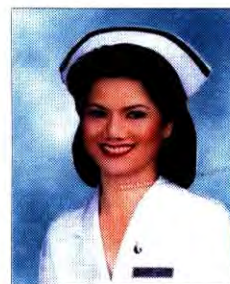
นายเมธี นัตถจินดารัตน์
เลขานุการคณะกรรมการ



นางสาวสุวิมล พันธุ์เจริญวรกุล
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายวิวัฒน์ นิติกาญจน
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง



นางสาวรังสิมา รอดศรีสมิ
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สาม

ต้นฉบับเป็นหน้าว่าง



นายธีระชัย แสนแก้ว
โฆษกคณะกรรมการ



นายสุกชัย โพธิ์สุ
ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ
ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่สอง



นายทรงชัย วงศ์สวัสดิ์
ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่สาม



นายกมล จิระพันธุ์วานิช
กรรมการและที่ปรึกษา



นายตรีพล เจาะจิตต์
กรรมการและที่ปรึกษา



นายสฤษฏ์ อึ้งกิรินทร์
กรรมการและที่ปรึกษา



นายชัยวัฒน์ กุลศักดิ์วิมล
กรรมการและที่ปรึกษา

ต้นฉบับเป็นหน้าว่าง

รายนามที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการและเลขานุการ
ประจำคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

- | | |
|---------------------------------------|----------------------------|
| 1. นายสมพงษ์ ปองเกษม | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| 2. นางชนิศา คิ้วไพศาล | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| 3. นายวรวิทย์ จันทศิริ | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| 4. นางจุฬารัตน์ นีรัตติยกุล | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| 5. นายกมล เลิศเดชเดชา | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 6. นายขุนศรี ทองย่อย | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 7. นายสมพงษ์ เต็นรัมย์มีเทพ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 8. นายสมบัติ ลำเพาพงษ์ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 9. นายสมชาย นิติกาญจน | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 10. นายสุพัฒน์ เลิศนันทน์ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 11. ดร. อิศรา ภูมาศ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 12. นายมานิช วีระกุล | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |
| 13. นายกฤตพัฒน์ ชูจิต | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 14. นายเจ็ย กักผล | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 15. นายเชิงชาย วุฒิ | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 16. นายธัญชัย ธรรมาภิรมย์ | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 17. ว่าที่ร้อยตรี ธีระสานต์ ศิริขยาพร | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 18. นายปิยะชาติ อำนวยเวช | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 19. นายปรามิทธิ์ วานิชานนท์ | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 20. นายวรพจน์ วนาพิทักษ์ | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 21. นายศรีวิทย์ จอมธัญ | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 22. นายยอดยิ่ง พันธุ์ศรีนคร | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 23. นายสหรัฐ กุลศรี | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 24. นางสาวชล มิตรานนท์ | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |
| 25. นายสมชาย นันทิเกียรติกุล | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ |

- | | |
|-------------------------------|------------------------|
| 26. นายสัมพันธ์ เลิศนุวัฒน์ | ที่ปรึกษาากิตติมศักดิ์ |
| 27. นายสมชาย แก้วมณี | ที่ปรึกษาากิตติมศักดิ์ |
| 28. นายสุรจิต ชिरเวทย์ | ที่ปรึกษาากิตติมศักดิ์ |
| 29. นายสุรกิจ สังขวรรณ | ที่ปรึกษาากิตติมศักดิ์ |
| 30. นายสุรพล ตั้งจารุพงศ์สกุล | ที่ปรึกษาากิตติมศักดิ์ |
| 31. นายสไกร พิมพ์บึง | ที่ปรึกษาากิตติมศักดิ์ |
| 32. นายสุรียน พัชรครุภานนท์ | ที่ปรึกษาากิตติมศักดิ์ |
| 33. นายเอี่ยม ทองใจสด | ที่ปรึกษาากิตติมศักดิ์ |
| 34. นายกฤษณะ เขียมวงศ์นที | ที่ปรึกษาากิตติมศักดิ์ |

**รายนามคณะกรรมการจัดสัมมนา
ใน คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร**

- | | |
|--------------------------------|--|
| 1. นายสมพงษ์ ปองเกษม | ประธานคณะกรรมการ |
| 2. นายปิยะชาติ อำนวยเวช | คณะกรรมการ |
| 3. นายวรวิทย์ จันทร์ศิริ | คณะกรรมการ |
| 4. นายปราโมทย์ วานิชานนท์ | คณะกรรมการ |
| 5. นางชนิศา คิ้วไพศาล | คณะกรรมการ |
| 6. นายมานิช วีระกุล | คณะกรรมการ |
| 7. นายสุรกิจ สังขวรรณ | คณะกรรมการ |
| 8. นางจุฬารัตน์ นิรัติศยกุล | คณะกรรมการ |
| 9. ดร. อิศรา ภูมาศ | คณะกรรมการ |
| 10. นายธัญญชัย ธรรมาภิรักษ์ | คณะกรรมการ |
| 11. นางสาวชล มิตรานนท์ | คณะกรรมการ |
| 12. พลโท สุรินทร์ พิกุลทอง | ผู้ช่วยหัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ
ประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
คณะกรรมการ |
| 13. นายโสภณ ชมชาญ | ผู้เชี่ยวชาญ 9 กรมพัฒนาที่ดิน
คณะกรรมการ |
| 14. นายปฐม วัฒนธร | เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8
กรมที่ดิน
คณะกรรมการ |
| 15. นายสถิตย์พงษ์ สุดชูเกียรติ | ผู้อำนวยการกองนิติการ
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
คณะกรรมการ |
| 16. นายทรงศักดิ์ วงศ์ภูมิรัตน์ | ผู้อำนวยการกองช่าง กรมพัฒนาที่ดิน
คณะกรรมการ |

17. นายประเสริฐ โกศัลวิตร
ผู้อำนวยการกองเกษตรสารนิเทศ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
คณะทำงาน
18. นายกฤษณะ พฤกษ์วัน
ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหา
ป่าไม้ กรมป่าไม้
คณะทำงาน
19. นางชนบศรี สรรค์คุณากร
นิติกร 8 ว.
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
คณะทำงาน
- 20 นายคมสัน เวชรังษี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
คณะทำงาน
21. นายวรพจน์ เรียบเรียง
ผู้อำนวยการส่วนสำรวจ สำนักบริหาร
ที่ราชพัสดุ 2 กรมธนารักษ์
คณะทำงาน
22. นายโรมัญญ ทองอินทร์
นักวิชาการที่ดิน 7 ว กรมที่ดิน
23. นางสาวอรฉัตร จันทรัตน์
นิติกร 7
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
คณะทำงาน
24. นายพยงค์ ตุ่มธรรมรงค์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 ว
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
คณะทำงาน
25. นางสุกัญญา อินทมัย
นักวิชาการเผยแพร่ 7
กองเกษตรสารสนเทศ สำนักงาน
ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
คณะทำงาน
26. นางสาวนฤมล นุตยะสกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7
สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

รายนามเจ้าหน้าที่ประจำกลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

- | | |
|--------------------------------------|---|
| 1. นางสาวพุลศรี อยู่แพทย์ | ผู้อำนวยการกลุ่มงาน
คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
สำนักกรรมการ 1
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร |
| 2. นายสาธิต ประเสริฐศักดิ์ | นิติกร 6 สำนักกรรมการ 1
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร |
| 3. นางสาวเพ็ญประภา งามประเสริฐศักดิ์ | วิทยากร 5 สำนักกรรมการ 1
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร |
| 4. นางสาวสุรรัตน์ ตันพัฒน์อนันต์ | นักวิชาการประจำสำนักกรรมการ 1 |
| 5. นางวนิดา สำฤทธิ | นักวิชาการประจำสำนักกรรมการ 1 |
| 6. นายสุรพันธุ์ ธีระวันธุ์ | นักวิชาการประจำสำนักกรรมการ 1 |
| 7. นางนภา ไปสะวุฒตะ | เจ้าหน้าที่ธุรการ 3 |
| 8. นางปิยกมล ชุมสงษ์ | เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 4 |

คำนำ

ปัจจุบันถ้าพูดถึงปัญหาความเดือดร้อนที่คนส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งเป็นเกษตรกรกำลังประสบอยู่ ปัญหาที่ดินทำกินเป็นปัญหาที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับการร้องเรียนมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินที่ราษฎรครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว แต่ยังเป็นที่ดินที่ราษฎรไม่มีกรรมสิทธิ์ ยังความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับรัฐ เป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของที่ดิน ซึ่งราษฎรอ้างการครอบครองทำมาหากินบนที่ดินนั้นสืบทอดกันมาเป็นเวลาช้านาน แต่รัฐก็อ้างว่าเป็นที่ดินของรัฐ เป็นเขตป่า เป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นที่ราชพัสดุ ไม่ว่าราษฎรจะครอบครองทำประโยชน์อย่างไร ก็ไม่ได้หมายความว่าที่ดินนั้นเป็นกรรมสิทธิ์

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร เห็นว่าปัญหาการไร้กรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินของเกษตรกรเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาการเกษตร เนื่องจากเกษตรกรขาดความมั่นใจในการถือครองที่ดิน ขาดแรงจูงใจในการลงทุนปรับปรุงดินและการพัฒนาการผลิต ขาดหลักทรัพย์ที่เป็นประกันการกู้ยืมเงินมาหมุนเวียน จึงจัดให้มีการสัมมนา เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำปัญหาและสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละภาค แต่ละพื้นที่มาพูดคุยและระดมความคิดเห็นเพื่อหาทางออกร่วมกัน ซึ่งผลจากการสัมมนามีความเห็นว่าพื้นที่ที่มีปัญหาบางประเภท เช่น ที่ดินที่ได้มีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน ครอบคลุมไว้ทั้งอำเภอ สามารถกันเขตที่ดินที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์ดำเนินการ เพื่อให้กรมที่ดินไปออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ราษฎรที่ครอบครองทำกินต่อไปได้ หรือในพื้นที่ที่ราษฎรได้รับสิทธิทำกินตามกฎหมาย และมีเงื่อนไขการห้ามโอน ก็สามารถพัฒนาไปสู่การให้กรรมสิทธิ์ที่สมบูรณ์ในโอกาสต่อไปภายใต้หลักเกณฑ์ที่เหมาะสม รวมทั้งข้อเสนอที่จะนำไปใช้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในที่ดินของรัฐประเภทอื่น

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร หวังว่า แนวทางแก้ไขปัญหาดังที่เสนอไว้ในรายงานการสัมมนานี้ จะได้รับการนำไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมเพื่อผ่อนคลายความเดือดร้อนของเกษตรกรที่ค้อยโอกาส และขจัดความขัดแย้ง ความไม่เป็นธรรมในสังคมต่อไป

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

สภาผู้แทนราษฎร

พฤศจิกายน 2545

ต้นฉบับเป็นหน้าว่าง

สารบัญ

	หน้า
รายละเอียดโครงการ	1
คำกล่าวรายงาน	6
นายก้าซุง ประภากรแก้วรัตน์	
ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร	
คำกล่าวเปิดการสัมมนา	9
นายอุทัย พิมพ์ใจชน	
ประธานสภาผู้แทนราษฎร	
สรุปสาระจากการอภิปราย เรื่อง “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้”	12
วิทยากร โดย ผู้แทนกรมป่าไม้	
ผู้แทนกรมที่ดิน	
ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี	
ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	
ผู้แทนกระทรวงกลาโหม	
ดำเนินการอภิปราย โดย นางจุฬารัตน์ นีรัตติยกุล	
ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์	
สรุปสาระจากการนำเสนอแนวทางการดำเนินการ พร้อมบทสรุปของแต่ละกลุ่ม	29
สรุปประเด็นปัญหาและมาตรการแก้ไขปัญหาในแต่ละภาค	
กลุ่มที่ 1 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคเหนือ”	29
กลุ่มที่ 2 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ”	30
กลุ่มที่ 3 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคกลาง”	32
กลุ่มที่ 4 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคใต้”	34
ประมวลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อกำหนดนโยบายและมาตรการปฏิบัติ	35
ดำเนินการอภิปรายโดย นางจุฬารัตน์ นีรัตติยกุล	
ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์	
ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร	39
ความคิดเห็นของคณะทำงานจัดการสัมมนาเรื่อง ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร	40
สรุปผลการสัมมนาและกล่าวพิธีปิดการสัมมนา	41
โดย นายก้าซุง ประภากรแก้วรัตน์ ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ ภาคผนวก	

ต้นฉบับเป็นหน้าว่าง

รายละเอียดโครงการจัดสัมมนา
เรื่อง ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร
โดย คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร
ร่วมกับ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ในวันจันทร์ที่ 19 สิงหาคม 2545
ณ โรงแรม มิราเคิลแกรนด์ กรุงเทพฯ

1. หลักการและเหตุผล

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาเห็นว่า ได้มีเกษตรกรเข้าทำกินและอยู่อาศัยในเขตที่ดินของรัฐหรือในที่ดินของตนเองกำลังประสบปัญหาเรื่องสิทธิในที่ดินจำนวนมากจนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของชาติในภาพรวม และมีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ในอนาคต ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะได้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้มาเป็นเวลาช้านานแล้วก็ตามแต่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จึงเห็นควรแก้ไขปัญหาสิทธิในที่ดินของเกษตรกรดังกล่าวให้เกิดเป็นรูปธรรม โดยได้กำหนดให้มีการจัดสัมมนาขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการทบทวนมาตรการที่มีอยู่เดิมและนำไปสู่ผลในทางปฏิบัติจริงที่ชัดเจน

2. วัตถุประสงค์

เพื่อกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการทบทวนมาตรการที่มีอยู่เดิม และนำไปสู่การปฏิบัติจริงเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินของเกษตรกรที่เข้าทำกินและอยู่อาศัยในเขตที่ดินของรัฐหรือในที่ดินของตนเอง

3. วันเวลา และสถานที่จัดประชุมสัมมนา

วันจันทร์ที่ 19 สิงหาคม 2545 ตั้งแต่เวลา 08.00 – 16.30 น.ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์
หลักสี่ กรุงเทพฯ

4. วิธีดำเนินการประชุมสัมมนา

การประชุมสัมมนาประกอบด้วย การประชุมกลุ่มย่อย และการอภิปรายแนวทางแก้ไข
ปัญหา

5. ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนา

จำนวน ประมาณ 400 คน ประกอบด้วย

- คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร	จำนวน	17	คน
- ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ	จำนวน	30	คน
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สนใจ	จำนวน		คน
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานในสังกัด	จำนวน	25	คน
- กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานในสังกัด	จำนวน	20	คน
- กระทรวงการคลังและหน่วยงานในสังกัด	จำนวน	6	คน
- สำนักนายกรัฐมนตรีและหน่วยงานในสังกัด	จำนวน	20	คน
- กระทรวงกลาโหม	จำนวน	5	คน
- ผู้ว่าราชการจังหวัด	จำนวน	76	คน
- หัวหน้าสำนักงานจังหวัด	จำนวน	76	คน
- เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด	จำนวน	76	คน
- ปฏิรูปที่ดินจังหวัด	จำนวน	69	คน
- ป่าไม้เขต	จำนวน		คน
- สื่อมวลชนที่สนใจ	จำนวน	5	คน

6. ผู้รับผิดชอบโครงการประชุมสัมมนา

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

7. ค่าใช้จ่ายของผู้เข้าร่วมสัมมนา

ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาสามารถเบิกค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก ค่ายานพาหนะจากต้นสังกัด
ตามระเบียบของทางราชการ ผู้จัดประชุมสัมมนาจะจัดอาหารกลางวันระหว่างการประชุมสัมมนา

8. งบประมาณ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

9. ขอบเขตการประชุมสัมมนา

จะมีการแบ่งกลุ่มย่อยออกเป็น 4 กลุ่ม จำแนกปัญหาเป็นพื้นที่ดังต่อไปนี้

กลุ่มที่ 1 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ภาคเหนือ”

กลุ่มที่ 2 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในตะวันออกเฉียงเหนือ”

กลุ่มที่ 3 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคกลาง”

กลุ่มที่ 4 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคใต้”

ประเด็นปัญหาหลักของพื้นที่ในแต่ละกลุ่มก็คือ เกษตรกรผู้เข้าทำกินและอยู่อาศัยในปัจจุบันไม่สามารถถือครองที่ดินได้โดยชอบด้วยกฎหมายและมีความมั่นคง

10. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

สามารถนำข้อมูลจากการสัมมนาในครั้งนี้ไปสรุปและนำเสนอต่อรัฐบาลเพื่อกำหนดเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินให้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนต่อไป

กำหนดการสัมมนาเรื่อง
“ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร”
โดย คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร
ร่วมกับ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
วันจันทร์ที่ 19 สิงหาคม 2545
ณ ห้องมิราเคิล C โรงแรม มิราเคิล แกรนด์หลักสูตร กรุงเทพฯ

-
- | | |
|-----------------------|--|
| เวลา 08.00 – 08.30 น. | - ลงทะเบียนผู้เข้าร่วมสัมมนา |
| เวลา 08.30 – 08.40 น. | - การฉาย วิดิทัศน์
เรื่อง “ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร” |
| เวลา 08.40 – 09.30 น. | - พิธีเปิดการสัมมนา
- กล่าวรายงาน
โดย นายกำชุง ประภากรแก้วรัตน์
ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
- กล่าวเปิดการสัมมนาและบรรยายพิเศษ
เรื่อง ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร
โดย นายอุทัย พิมพ์ใจชน
ประธานสภาผู้แทนราษฎร |
| เวลา 09.30 – 10.45 น. | - อภิปราย เรื่อง “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ใน
ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง
ภาคใต้”
วิทยากร โดย ผู้แทนกรมป่าไม้
ผู้แทนกรมที่ดิน
ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ผู้แทนกระทรวงกลาโหม
- ดำเนินการอภิปราย โดย นางจุฬารัตน์ นริศศยกุล
ผู้อำนวยการประจำคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ |
| เวลา 10.45 - 11.00 น. | - พักรับประทานอาหาร – กาแฟ |
| เวลา 11.00 – 12.30 น. | - สัมมนากลุ่มย่อย จำนวน 4 กลุ่ม (โดยจำแนกปัญหาเป็นพื้นที่) |

- กลุ่มที่ 1 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคเหนือ”
- กลุ่มที่ 2 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ”
- กลุ่มที่ 3 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคกลาง”
- กลุ่มที่ 4 หัวข้อ “มาตรการแก้ไขปัญหาในที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคใต้”

เวลา 12.00 – 13.30 น.

- รับประทานอาหารกลางวัน

เวลา 13.30 – 16.00 น.

- นำเสนอแนวทางการดำเนินการ พร้อมบทสรุปของแต่ละกลุ่ม เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่จะเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและมาตรการปฏิบัติ และตอบประเด็น ชัก-ถาม ดำเนินการอภิปรายโดย นางจุฬารัตน์ นิวัติศยกุล
ผู้อำนวยการประจำคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

เวลา 16.00 – 16.15 น.

- พักรับประทานชา – กาแฟ

เวลา 16.15 – 17.30 น.

- สรุปผลการสัมมนาและพิธีปิดการสัมมนา
โดย นายกำชุง ประภากรแก้วรัตน์
ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

.....

คำกล่าวรายงานพิธีเปิดการสัมมนา
เรื่อง “ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร”
โดย นายกำชุง ประภากรแก้วรัตน์
ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ หลักสี่ กรุงเทพฯ
วันจันทร์ที่ 19 สิงหาคม 2545

.....

กราบเรียน ท่านประธานสภาผู้แทนราษฎร ท่านกรรมาธิการ
ท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้มีเกียรติทุกท่าน

กระผม ในนามของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎรและผู้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ ขอขอบพระคุณ ท่านประธานสภาผู้แทนราษฎร ที่ให้เกียรติมาเป็นประธาน ในพิธีเปิดการสัมมนา เรื่อง “ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร” ในวันนี้

เรื่องปัญหาที่ดินทำกิน ที่เป็นที่อยู่อาศัยของพี่น้องเกษตรกรซึ่งเป็นราษฎรส่วนใหญ่ของประเทศนั้น เป็นปัญหาใหญ่ที่คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ได้รับการร้องเรียน ร้องทุกข์อยู่เป็นประจำ และทวีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ

โดยเฉพาะปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินที่ราษฎรได้ครอบครองอยู่แล้ว แต่ยังเป็นที่ดินที่ราษฎร ไม่มีกรรมสิทธิ์ เรื่องนี้ ผู้แทนราษฎรทุกยุคทุกสมัยก็จะมีมติเสนอเข้ามาเพื่อตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินทำกิน ผมเข้ามา 6 สมัย ก็มีมติเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินของราษฎรเข้ามาให้พิจารณาตลอดมา

ยิ่งกว่านั้น ยังพบว่า ปัญหาไร้กรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินของราษฎร โดยเฉพาะเกษตรกร ยังเป็นอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาการเกษตร เพราะที่ดินทำกินเป็นพื้นฐานของชีวิตเกษตรกร เป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุด หากเกษตรกรขาดความมั่นใจว่าที่ดินนั้นเป็นของตนเอง ไม่มั่นใจว่าวันใดที่ดินทำกินจะหลุดมือ แรงจูงใจในการลงทุนปรับปรุงที่ดินก็ไม่อาจเกิดขึ้น หรือแม้การใช้ที่ดินเป็นหลักทรัพย์ในการลงทุน ก็ทำไม่ได้ และกลายเป็นต้นเหตุของปัญหาในการประกอบอาชีพเกษตรกรตามมา นั่นคือปัญหาการกู้เงินนอกระบบ ส่งผลถึงการผลิตที่ไม่คุ้มทุนในที่สุด

ทุกสำนักวิจัย ได้ระบุตรงกันว่า ปัญหาที่ดินทำกินเป็นเหตุผลใหญ่ของความทุกข์ยากของเกษตรกร เป็นต้นทางของสิ่งที่เรียกว่าวงจรแห่งความทุกข์ของเกษตรกร ยิ่งกว่านั้น ในบรรดาปัญหาไร้กรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินของเกษตรกรนั้น ได้พบว่าเหตุใหญ่ของปัญหา คือการทับซ้อนของที่ดินระหว่างราษฎรและรัฐ หมายความว่า ที่ดินที่ราษฎรครอบครองอยู่แล้วนั้น รัฐได้ประกาศเป็นที่ดิน

ของรัฐ ทั้งที่ป่าไม้ ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ที่เขตทหาร เกิดเป็นกรณีพิพาทระหว่างราษฎร และรัฐว่า ราษฎรเข้าทำกินก่อน หรือรัฐประกาศเขตก่อน

ปัญหาเช่นนี้ ได้เกิดขึ้นในทุกภาคของประเทศ ซึ่งแต่ละพื้นที่คงสภาพไม่เหมือนกัน แม้ที่ผ่าน มาจะมีมติ ครม. หรือแผนการแก้ไขอยู่เป็นระยะ แต่การแก้ไขจนเสร็จสิ้น และครบทั้งระบบยังไม่เกิด

คำว่า “ราษฎรผู้บุกรุก” ทั้งที่ การพิสูจน์ความถูกต้องยังไม่สิ้นสุด ดูเหมือนเป็นคำพูดที่ สะเทือนใจผู้ที่รับผิดชอบดูแลทุกข์สุขของราษฎรเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่รับอาสาเข้ามาทำหน้าที่ ซึ่งในวันนี้ ท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากเกือบทุกจังหวัดก็ได้ให้เกียรติ มาบอกเล่าความจริงแทนราษฎรในเขตพื้นที่ของท่าน เพื่อคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆที่เกี่ยวกับการพัฒนา รวมทั้งหาแนวทางการแก้ไข ปัญหาอุปสรรคทางการพัฒนาการเกษตร ซึ่งหมายรวมถึงตัวเกษตรกรด้วย จะได้ดำเนินการประมวล ปัญหาและหาหนทางแก้ไขปัญหาทั้งระบบ โดยเริ่มต้นจากการจัดการสัมมนาเรื่อง “ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร” ในวันนี้

ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้ตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่งมีท่านที่ปรึกษาสมพงษ์ ปองเกษม เป็นประธาน ได้รวบรวมข้อมูล และเชิญทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมปรึกษากัน เริ่มจากการศึกษา ว่าแต่ละพื้นที่แต่ละประเภทที่ระบุว่าเป็นที่ดินของรัฐนั้น หน่วยงานใดเป็นผู้ดูแล เป็นการประมวล ข้อเท็จจริง แล้วจึงรวบรวมข้อกฎหมาย ที่แต่ละหน่วยงานกำกับดูแล ทั้งนี้ กรรมการฯ ได้ยึดหลักการ แก้ปัญหาบนพื้นฐานของความเป็นจริง และหาหนทางแก้ไขที่เป็นไปได้ ใช้ทั้งหลักรัฐศาสตร์และ นิติศาสตร์ควบคู่กัน

ดังนั้น ในช่วงเข้าการสัมมนาจึงเป็นการระดมข้อมูลทางกฎหมายและสภาพความเป็นจริง กรณีพิพาทเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ราษฎรได้ครอบครองอยู่แล้ว โดยทุกส่วนงานของรัฐ

จากนั้น จะเป็นการสัมมนากลุ่มย่อย แยกเป็นรายภาคคือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ โดยมีท่านกรรมการ 4 ท่านกรุณารับผิดชอบเป็นประธานกลุ่ม ร่วมด้วย กรรมการอีกชุดหนึ่งและผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นทีมงานเลขานุการ ประมวลบทสรุป รายภาค และแยกเป็นสาระสำคัญ 3 ประการดังนี้

1. ประมวลสภาพปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ทับซ้อนของราษฎรและที่ดินของรัฐ
2. สรุปผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาค่าผ่านมาของรัฐ
3. ประเด็นปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหากรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ทับซ้อน

ในภาคบ่ายจะเป็นการนำเสนอภาพรวมของประเด็นทั้งหลายจากทั้ง 4 ภาค เพื่อให้ที่สัมมนา ได้ระดมความคิดเห็นเพื่อหาทางออกร่วมกัน ทั้งนี้ คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ ได้ตั้ง คำถามไว้ว่า ทำอย่างไรจะแก้ไขปัญหกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ทับซ้อนของราษฎรให้ถูกต้องตาม กฎหมาย

แม้จะเป็นคำถามที่ยังไม่อาจหาคำตอบสำเร็จรูปได้ในวันนี้ แต่คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ ก็คาดหวังว่า การร่วมแรงร่วมใจกันในวันนี้ จะเป็นการเริ่มต้นที่นำไปสู่ความสำเร็จของการแก้ไขปัญหา ซึ่งคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎรจะได้ประมวลผลการสัมมนา เพื่อนำเสนอต่อรัฐบาลให้หาหนทาง ไปสู่การแก้ปัญหาย่างเป็นรูปธรรมในที่สุด

ยิ่งกว่านั้น ในการสัมมนาวันนี้ คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ได้รับความกรุณาจากท่านประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานรัฐสภา ที่ให้เกียรติมาเป็นประธานเปิดการสัมมนาและบรรยายพิเศษ

บัดนี้ ได้เวลาอันสมควร ขอกราบเรียนเชิญท่านประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานรัฐสภา ท่านอุทัย พิมพ์ใจชน ได้กรุณากล่าวเปิดการสัมมนาและบรรยายพิเศษ

ขอบคุณครับ

คำกล่าวเปิดการสัมมนาและบรรยายพิเศษ
เรื่อง “ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร”
โดย นายอุทัย พิมพ์ใจชน
ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานรัฐสภา
ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ หลักสี่ กรุงเทพฯ
วันจันทร์ที่ 19 สิงหาคม 2545

เรียน ท่านประธานกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร
 ท่านกรรมาธิการ ท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้มีเกียรติทุกท่าน

ขอขอบคุณและยินดีอย่างยิ่ง ที่คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ ให้ผมมาทำหน้าที่
 ประธานเปิดการสัมมนา และบรรยายพิเศษ เรื่อง “ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร” ในวันนี้
 ขอเรียนว่าเป็นการมาเปิดงานสัมมนาที่ผมเต็มใจและอยากมาทำหน้าที่นี้มากที่สุดงานหนึ่ง
 ทั้งนี้ มีเหตุผลสำคัญ สามประการ ซึ่งขอกล่าวไว้ในเบื้องต้นดังนี้

ประการแรก เรื่องที่ดินทำกินของราษฎรเป็นปัญหาใหญ่ที่ผมรับรู้มาตั้งแต่เกิด เพราะที่อำเภอ
 พานทอง บ้านเกิดผมก็มีปัญหาเรื่องที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับผู้มีอาชีพทำการเกษตรแล้ว
 ที่ดินทำกินก็คือปัจจัยสำคัญที่สุด ซึ่งผมจะขยายความอีกครั้ง

ประการที่สอง เวลาที่ปัญหาความขัดแย้งในสังคมที่ดูเหมือนว่ากำลังขยายวงกว้างขึ้นเรื่อยๆ
 และอาจเป็นความขัดแย้งรุนแรง ก็คือปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน เพราะหากยึดด้วยทกกฎหมายเป็นหลัก
 ความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์บนที่ดินนั้นก็จะกลายเป็นกรณีพิพาทระหว่างราษฎรและรัฐ ราษฎรบอกว่า
 คนได้ทำมาหากินบนพื้นที่นั้นมานานก็เข้าใจว่าตนเองมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่รัฐกลับบอกว่าเป็น
 ที่ดินของรัฐ เช่นเป็นเขตป่า เป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นที่ทหาร ที่ราชพัสดุ เป็นต้น ไม่ว่าจะราษฎรจะ
 ครอบครองใช้ประโยชน์มานานอย่างไร ก็ไม่ได้หมายความว่าที่ดินนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ เมื่อใดที่ราษฎร
 และรัฐอยู่คนละฝ่ายกัน ความสงบสุขไม่เกิดขึ้น การพัฒนาจะเกิดได้อย่างไร และสำหรับประเทศไทย
 ราษฎรส่วนใหญ่ที่มีปัญหาที่ดินทำกินก็คือเกษตรกร ซึ่งถือเป็นรากฐานของสังคมไทย จะเกิดอะไร
 ขึ้นหากคนส่วนใหญ่บนแผ่นดินนี้ มีปัญหากับรัฐ

ประการสุดท้าย คือกรณีพิพาทเรื่องที่ดินทำกิน เป็นข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเพราะเป็นความขัดแย้ง
 ทางกฎหมาย ว่าด้วย “กรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน ซึ่งเวลานี้ราษฎรได้ครอบครองอยู่แล้ว” เมื่อเหตุแห่ง
 ความขัดแย้งเป็นเรื่องทางกฎหมาย ทางแก้ก็ต้องใช้กฎหมายเช่นกัน ซึ่งก็ต้องพิสูจน์ ค้นหาให้ชัดเจน
 ว่า กฎหมายไม่ถูก หรือคนไม่ถูก หากพบว่ากฎหมายไม่ถูกเพราะเวลาที่เปลี่ยนไป สถานการณ์เปลี่ยน
 ไป การแก้ปัญหาด้วยการแก้เงื่อนไข ทางกฎหมายก็อาจเป็นทางออกของปัญหา ซึ่งการออกกฎหมาย

หรือแก้ไขกฎหมาย ก็เป็นหน้าที่ทางนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรอยู่แล้ว ไม่เพียงเกี่ยวข้องกับผม ในฐานะประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่เกี่ยวข้องกับเพื่อนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกท่านในที่นี้ด้วย ดังนั้น การสัมมนาเรื่อง “ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร” ในวันนี้ จึงสำคัญมาก มีประโยชน์มาก เป็นเรื่องที่ผมสนใจมากที่สุดเรื่องหนึ่ง การมาร่วมสัมมนาในวันนี้ จึงมาด้วยความสนใจส่วนตัวและมาปฏิบัติงานในหน้าที่ด้วย

ผมในฐานะที่เป็นนักกฎหมายคนหนึ่ง ขอเริ่มต้นมองเรื่องนี้จากพัฒนาการของปัญหามองความจริงอย่างแยกแยะและรอบด้าน แล้วจึงมาหาทางออกร่วมกันจากพื้นฐานความเป็นจริง ผมจึงขอย้ำอีกครั้งหนึ่งว่า ปัญหาที่ดินทำกินของราษฎรนั้น เป็นปัญหาใหญ่ ที่ซับซ้อน เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง และไม่ได้เกี่ยวข้องกับบังคับใช้ด้วยการอิงหลักกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงอิงหลักทางรัฐศาสตร์การปกครองด้วย

สุดท้าย ขอฝากเป็นข้อสังเกต หรืออาจเรียกว่าเป็นความเห็นส่วนตัว ที่อาศัยประสบการณ์ในฐานะนักกฎหมาย และในบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องดูแลทุกข์สุขของราษฎร ในเรื่อง ถ้อยคำที่ใช้หรือทำความเข้าใจต่อการตีความทางกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน ดังนี้ คือคำว่า “บุกรุก” ที่มักปรากฏข้อความว่า “ราษฎรบุกรุก” นั้น ต้องชัดเจนว่า บุกรุกหรือไม่อย่างไร

“บุกรุก” มีความหมายง่ายๆว่า การเข้าไปในที่ของคนอื่น โดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องพิจารณาแยกให้ชัดว่า ที่ของคนอื่นหมายถึงที่ของใคร

หากคนอื่นหมายถึงเอกชน การพิจารณาความผิดฐานบุกรุกที่เอกชน ก็ไม่ยากนัก เพราะกรรมสิทธิ์ในที่ดินเอกชนมีระบบเดียวคือ โฉนด หากโฉนดนั้นได้มาถูกต้อง การบุกรุกที่เอกชนก็จะมี ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรืออาจเข้าข่ายละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ต้องระวังเช่นกันว่า โฉนดนั้นได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

อีกกรณี คือที่ดินของรัฐ ซึ่งยุ่งยากมากขึ้น เพราะที่ดินของรัฐแม้กำหนดง่ายๆว่า คือที่ที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ของเอกชน หรือ ไม่ใช่ที่มีโฉนด แต่ที่ของรัฐก็ต้องมีกฎหมายคุ้มครองเป็นการเฉพาะแล้ว แต่กรณี เช่นที่ป่า การอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.ป่าไม้ หากเป็นที่สาธารณะประโยชน์ ก็อยู่ภายใต้ พ.ร.บ. ปกครองท้องที่ หรือตามประมวลกฎหมายที่ดินที่อยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมที่ดิน หรือบางทีก็เป็น ที่ราชพัสดุ ที่ทางกรมธนารักษ์ เป็นผู้ดูแล ตาม พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ซึ่งทั้งหมดนี้ จะเป็น ที่ของรัฐตามเงื่อนไขที่รัฐประกาศแล้วไม่มีราษฎรผู้ใดแสดงหลักฐานคัดค้าน ดังนั้นการพิจารณาว่า ราษฎร “บุกรุก” หรือไม่ ต้องพิจารณาจากเงื่อนไขที่ราษฎรเข้าครอบครองหรือเข้าทำประโยชน์ว่า เกิดขึ้นก่อนหรือหลังการประกาศว่าพื้นที่นั้นเป็นพื้นที่ของรัฐ ตามกฎหมายที่คุ้มครองแต่ละประเภท และนี่คือที่มาของความขัดแย้ง ยิ่งเป็นกรณีที่เป็นป่าไม้ ยิ่งยุ่งยาก การประกาศเป็นเขตป่าคลุมทั้งอำเภอ แต่ไม่เดินสำรวจว่ามีราษฎรอาศัยอยู่หรือไม่อย่างไร หากยึดเอาเฉพาะตัวบทกฎหมายอย่างเดียว บางที ก็ไม่เป็นธรรมกับราษฎร ตรงกันข้าม บางที่ราษฎรบางส่วนก็ทำไม่ถูก การพิจารณาคำเนินการต้องมี กติกาที่ชัดเจน แต่ก็ต้องยืดหยุ่น รอบคอบ

ดังนั้น จึงเป็นโอกาสดีที่คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ได้จัดการสัมมนา เรื่อง “ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร” ในวันนี้ การมองปัญหาและยอมรับร่วมกัน และระดมความเห็นต่อปัญหาจากบุคคลหลายฝ่าย จะนำไปสู่กระบวนการแก้ปัญหาที่เป็นจริง และแก้ปัญหาได้จริง

ผมขอให้กำลังใจแก่ทุกท่านที่มีร่วมการสัมมนาในวันนี้ และขออานิสงส์ผลแห่งกรรมดีที่ทุกท่านได้ร่วมกันกระทำในวันนี้ อำนวยสุขให้เกิดกับทุกท่าน

บัดนี้ ได้เวลาอันสมควร ผมขอเปิดการสัมมนาเรื่อง “ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร” ณ บัดนี้ ขอขอบคุณครับ

การอภิปราย เรื่อง
“มาตรการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมที่ล้นของรัฐ
ที่มีอยู่ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้”

1.การแบ่งประเภทที่ดิน ตามกฎหมายปัจจุบัน

“ที่ดินของรัฐ” ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมที่ล้นของรัฐ พ.ศ. 2535 หมายความว่า ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนห้ามของรัฐทุกประเภท ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท

คำว่า “ที่ดินของรัฐ” ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าว มุ่งประสงค์คุ้มครองที่ดินของประเทศซึ่งรักษาไว้เป็นส่วนรวม ไม่ให้ผู้ใดยึดถือไปเป็นสมบัติส่วนตัว เว้นแต่บางกรณีอาจเข้าครอบครองหรือใช้ประโยชน์หรือมีสิทธิบางประการ โดยมีกฎหมายให้อำนาจอย่างชัดเจนเท่านั้นสำหรับคำอธิบายความหมายที่ดินของรัฐแต่ละประเภทข้างต้น ตามกฎหมายเฉพาะที่ดิน ประเภทนั้น ๆ สรุปได้ดังนี้

1. “ป่า” ที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ตามกฎหมาย และมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับป่าไม้ดังนี้

1.1 “ป่า” หมายความว่าที่ดินยังมีได้มีบุคคลได้ตามกฎหมายที่ดิน (มาตรา 4 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484) และหมายความว่าที่ดิน รวมตลอดถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้ตามกฎหมาย (มาตรา 4 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507)

1.2 ป่าสงวนแห่งชาติ หมายความว่า ป่าที่ได้กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เพื่อรักษาสภาพป่า ไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น โดยออกเป็นกฎกระทรวงมีแผนที่แสดงแนวเขตแนบท้ายกฎกระทรวง

(1) พื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตร หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่จำแนกเป็นเขตพื้นที่ป่าเหมาะสมต่อการเกษตร ตามผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 เนื่องจากเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีสมรรถนะที่ดินเหมาะสมต่อการเกษตร หรือศักยภาพสูงในการพัฒนาเพื่อการเกษตร ตามผลการจำแนกสมรรถนะที่ดินของกรมพัฒนาที่ดิน

(2) พื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่จำแนกเป็นเขตพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ ตามผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 เนื่องจากเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่กำหนดไว้เพื่อผลิตไม้และของป่าพื้นที่พัฒนาการทรัพยากรป่าไม้ และพื้นที่ประสานการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ระหว่างทรัพยากร

ป่าไม้กับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ เช่น ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรแร่ และทรัพยากรพลังงาน เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ

(3) พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่จำแนกเป็นเขตพื้นที่ป่า เพื่อการอนุรักษ์ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 เนื่องจากเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่มีสภาพป่าสมบูรณ์หรือมีศักยภาพเหมาะสมต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสมดุลของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.3 พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย หมายถึง อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า รวมถึงพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่จำแนกเป็นเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 เนื่องจากเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้ประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์

(1) อุทยานแห่งชาติ หมายความว่า ที่ดินที่ได้กำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติที่น่าสนใจให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม เพื่อสงวนให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกามีแผนที่แสดงแนวเขตแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา

(2) เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หมายความว่า ที่ดินที่รัฐเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัย เพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่า โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกามีแผนที่แสดงแนวเขตแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา

(3) เขตห้ามล่าสัตว์ป่า คือ พื้นที่ที่รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ กำหนดบริเวณสถานที่ใช้ในราชการ หรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแห่งใด ให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดก็ได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

1.4 พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่จำแนกเป็นเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 เนื่องจากเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้ประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ชั้นที่ 2

(1) พื้นที่ต้นน้ำลำธาร คือ พื้นที่ภายในลุ่มน้ำ (ตอนบน) ที่มีลักษณะภูมิประเทศสูงชันและคุณสมบัติง่ายต่อการกักตะกอนของดิน เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง หากมีการเปลี่ยนแปลงในการใช้ประโยชน์พื้นที่ พื้นที่ต้นน้ำลำธารหมายรวมถึง พื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ชั้นที่ 1A 1B และชั้นที่ 2 ซึ่งความหมายดังนี้

- พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หมายถึง พื้นที่ภายในลุ่มน้ำที่ควรจะต้องสงวนรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร โดยเฉพาะ เนื่องจากมีลักษณะและสมบัติที่อาจมีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนแปลงใช้ที่ดินได้ง่ายและรุนแรงไม่ว่าพื้นที่จะมีป่าหรือไม่มีป่าปกคลุมก็ตาม ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1

จะแบ่งออกเป็น 2 ระดับชั้นย่อย คือ (1) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1A หมายถึง พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ที่ยังคงมีสภาพสมบูรณ์ปรากฏอยู่ในปี พ.ศ. 2525 ซึ่งจำเป็นจะต้องสงวนรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารและเป็นทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ (2) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1B หมายถึง พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ซึ่งสภาพป่าส่วนใหญ่ในพื้นที่ได้ถูกทำลาย คัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงไปเพื่อพัฒนาการใช้ที่ดินรูปแบบอื่นก่อนหน้าปี พ.ศ. 2525 และการใช้ที่ดินหรือพัฒนารูปแบบต่าง ๆ ที่ดำเนินการไปแล้วจะต้องมีมาตรการควบคุมเป็นพิเศษ (สำหรับพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1A และ 1B ของลุ่มน้ำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ใช้ข้อมูลในการพิจารณาสภาพป่า ในปี พ.ศ. 2538 สำหรับลุ่มน้ำภาคตะวันตก ภาคกลาง และลุ่มน้ำป่าสัก ลุ่มน้ำภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนอื่น ๆ (ลุ่มน้ำชายแดน) ใช้ข้อมูลในการพิจารณาสภาพป่า ปี พ.ศ. 2531)

- พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2 หมายถึง พื้นที่ภายในลุ่มน้ำซึ่งลักษณะทั่วไปมีคุณภาพเหมาะต่อการเป็นต้นน้ำลำธารในระดับรองลงมา และสามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อกิจการที่สำคัญได้ เช่น การทำเหมืองแร่ เป็นต้น สำหรับการใช้ที่ดินเพื่อกิจการทางด้านการเกษตรควรหลีกเลี่ยงอย่างเด็ดขาด

1.5 พื้นที่อื่น ๆ ที่สงวน หรืออนุรักษ์ไว้เพื่อกิจการป่าไม้ เช่น พื้นที่สวนป่า พื้นที่ป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี

(1) พื้นที่สวนป่า หมายความว่า ที่ดินที่ทำการปลูกและบำรุงรักษาต้นไม้

(2) พื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี หมายถึง ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวร มีชื่อเรียกหลายชื่อ ได้แก่ “ป่าจำแนก” “ป่าถาวร” “ป่าไม้ถาวรของชาติ” “ป่าเตรียมการ” และ “ป่าตามมติคณะรัฐมนตรี” การจำแนกพื้นที่ป่าไม้ถาวร มีการสำรวจข้อมูลในพื้นที่ผ่านการตรวจสอบอย่างมีหลักเกณฑ์ ขั้นตอน ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการหลายชุด เช่น คณะอนุกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน ประจำจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาที่ดิน ก่อนที่จะนำเสนอคณะรัฐมนตรี และมีมติเห็นชอบจำแนกออกมาเป็นพื้นที่ป่าเพื่อดำเนินการสงวนคุ้มครองตามกฎหมายต่อไป

2. “ที่สาธารณประโยชน์” หมายถึง ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือเคยใช้ประโยชน์ร่วมกันมาก่อน ไม่ว่าจะเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยการสงวนหวงห้าม การนำขึ้นทะเบียนหรือเป็นโดยสภาพการใช้ร่วมกันของประชาชน หรือการอุทิศ ซึ่งทางราชการจะนำขึ้นทะเบียนหรือออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้วหรือไม่ก็ตาม

สำหรับคำว่า “สาธารณประโยชน์” ในพจนานุกรมไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายไว้ว่า คือ ผลดีแก่คนทั่วไป ประโยชน์สำหรับประชาชนส่วนรวม (Public interest) จากความหมายดังกล่าวจึงพอสรุปได้ว่า “ที่สาธารณประโยชน์” คือ ที่ที่ประชาชนใช้ประโยชน์เป็นส่วนรวม เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ เป็นต้น

3. “ที่ราชพัสดุ” หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิดเว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

3.1 ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

3.2 อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ (มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518)

หน่วยงานที่รับผิดชอบที่ราชพัสดุ คือ กรมธนารักษ์

2. สภาพการอยู่อาศัย และการทำกินของราษฎรบนที่ดินของรัฐ

เป็นที่ยอมรับว่า ในปัจจุบัน ที่ดินของรัฐทุกประเภทได้ถูกใช้เป็นที่อยู่อาศัย และที่ทำกินของราษฎรอยู่แล้ว ทั้งในลักษณะครอบครองทำกินเป็นรายครัวเรือน และในลักษณะการตั้งถิ่นฐานเป็นชุมชน เป็นหมู่บ้านที่มีสาธารณูปโภคพื้นฐานครบครัน ที่ดินของรัฐบางประเภทถูกราษฎรเข้าครอบครองจนมิอาจใช้ประโยชน์ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเป็นที่ดินของรัฐ เช่น พื้นที่ป่า ที่หวงห้ามที่ใช้ในราชการทหาร (ที่ราชพัสดุ) เป็นต้น

ในความเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลที่ดินของรัฐทุกประเภท ต่างเห็นความสำคัญของการเร่งหาแนวทางแก้ไขปัญหาการเข้าครอบครองที่ดินของรัฐ ด้วยเหตุผลว่า หากไม่ดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ก็จะทำให้เกิดผลเสียหายแก่ที่ดินของรัฐมากยิ่งขึ้น และยากแก่การแก้ไขฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้

3. ข้อเสนอจากพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาการครอบครองอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินของรัฐ

นายอนุพล (ผู้แทนจาก กบร.) ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการพิสูจน์สิทธิของคณะกรรมการ กบร. ดังนี้

ขั้นตอนการพิสูจน์สิทธิการครอบครองของ กบร.

1. การพิสูจน์สิทธิการครอบครองเป็นการพิสูจน์ว่าราษฎรที่ครอบครองที่ดินของรัฐมีกรรมสิทธิ์โดยชอบหรือไม่ ถ้ามีสิทธิโดยชอบและยังไม่มีหลักฐานเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ก็จะดำเนินการขอเอกสารสิทธิตามวิธีการของประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป ถ้าไม่มีสิทธิก็จะให้ความช่วยเหลือให้มีที่อยู่อาศัยทำกินโดยชอบ และด้วยความมั่นคงต่อไป นอกจากนี้จะได้พิสูจน์ว่าที่ดินของรัฐที่แท้จริงอยู่ตรงไหนบ้าง ที่ดินของราษฎรอยู่ตรงไหนบ้าง เพื่อวางแผนในการใช้ประโยชน์ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และป้องกันมิให้เกิดการบุกรุกขึ้นอีก

2. การพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินในเขตกรุงเทพมหานครเป็นหน้าที่ของกบร. ส่วนกลาง สำหรับในจังหวัดอื่น ๆ เป็นหน้าที่ของ กบร. ส่วนจังหวัด

2.1 กบร. ส่วนกลาง มีรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบหลักในฐานะประธาน กบร.ส่วนกลาง มีผู้อำนวยการสำนักงานกลางช่วยเหลือเกษตรกร และแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ รับผิดชอบในฐานะเลขานุการ กบร.ส่วนกลาง

2.2 กบร. ส่วนจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะประธาน กบร.ส่วนจังหวัด มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดรับผิดชอบในฐานะเลขานุการ กบร. ส่วนจังหวัด

2.3 หัวหน้าส่วนราชการที่รับผิดชอบที่ดินของรัฐแต่ละประเภท ในฐานะเป็นเจ้าของเรื่อง

3. หลักฐานที่ใช้พิสูจน์สิทธิการครอบครอง ได้แก่หลักฐานทุกชนิดที่เกี่ยวข้องกับที่ดินแปลงนั้น ๆ เช่น ใบเหยียบย่ำ ส.ค. 1 ใบจอง น.ส. 2 ใบเสร็จรับเงิน ภาษีบำรุงท้องที่ตลอดจนหลักฐานทางวัตถุ เช่น ดิน ไม้ อาคารบ้านเรือน วัค เป็นต้น นอกจากนี้ ยังต้องใช้ภาพถ่ายทางอากาศที่ได้ถ่ายไว้ครั้งแรกหลังประกาศเป็นที่ดินของรัฐมาประกอบการพิจารณาและพยานบุคคลที่ครอบครองมาก่อน

4. การพิจารณาระหว่างหลักฐานเอกสารและภาพถ่ายทางอากาศมีหลักเกณฑ์การพิจารณาดังนี้

4.1 ถ้าเป็นหลักฐานของทางราชการที่ได้ดำเนินการก่อนวันประกาศเป็นที่ดินของรัฐ เช่น โฉนดที่ดินหรือตราจองที่ได้ออกไว้เมื่อปี 2478 ต่อมาได้มีการหวงห้ามเมื่อปี 2479 แสดงว่าที่ดินตามโฉนดที่ดิน หรือตราจอง แปลงนั้นมีไว้ที่ดินของรัฐ ไม่ต้องใช้ภาพถ่ายประกอบ

4.2 หลักฐานของทางราชการแสดง เช่น ใบจอง ใบเหยียบย่ำ เป็นต้นก็จำเป็นต้องใช้ภาพถ่ายทางอากาศมาประกอบการพิจารณาด้วยและพยานบุคคลเดิมที่ครอบครองอยู่ก่อน

4.3 ในกรณีของข้อ 4.2 ถ้าในภาพถ่ายทางอากาศปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ ซึ่งตรงกับที่อ้างที่ดินนั้นมีไว้ที่ดินของรัฐ แต่ถ้ามีร่องรอยการทำประโยชน์แสดงว่าที่ดินนั้นเป็นที่ดินของรัฐ เอกสารที่ออกไปย่อมไม่ชอบ

4.4 กรณีหลักฐานเอกสารระบุว่า ได้ครอบครองทำประโยชน์หลังเป็นที่ดินของรัฐ เช่น ส.ค. 1 แจ้งว่าได้เข้ามาหักร้างถางพงหลังวันประกาศเป็นที่ดินของรัฐแม้ในภาพถ่ายทางอากาศมีร่องรอยการทำประโยชน์ ก็แสดงว่าที่ดินนั้น เป็นที่ดินของรัฐ ถ้ามีการออกเอกสารสิทธิไปแล้วก็เป็น การออกโดยมิชอบ

5. หลักเกณฑ์การพิสูจน์สิทธิใช้หลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐ ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้ในการพิสูจน์ ดังนี้

5.1 หลักฐานที่แสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศ หรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ จะต้องมีพยานหลักฐานดังนี้

5.1.1 เอกสารที่ทางราชการได้ทำขึ้นและพิสูจน์แล้วว่า เป็นเอกสารเกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้น ซึ่งลงวันที่ก่อนวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ หรือลงวันที่ภายหลังวันประกาศ หรือวันสงวนหวงห้าม เป็นที่ดินของรัฐ แต่ต้องก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (วันที่ 1 ธันวาคม 2497) โดยเอกสารดังกล่าวมีข้อแสดงว่าที่ดินแปลงนั้น ได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ

5.1.2 กรณีที่ไม่มีเอกสารตามข้อ 1 แต่ได้นำพยานหลักฐานอื่นมาแสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศ หรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐและสำหรับที่ดินของรัฐประเภทที่สงวนหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 จะต้องปรากฏร่องรอยที่แสดงว่าได้มีการทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว อยู่ในภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรก หลังวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ

5.2 เมื่อได้พิสูจน์พยานหลักฐานตามข้อ 5.1 แล้วปรากฏว่าไม่ได้มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันประกาศ หรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ ให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการดังนี้

5.2.1 กรณีที่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแล้วให้แจ้งกรมธนารักษ์หรือ ส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ เพื่อดำเนินการขอเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารดังกล่าวตามประมวลกฎหมายที่ดิน

5.2.2 กรณีที่ได้ยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไว้ ให้แจ้งส่วนราชการผู้ใช้ประโยชน์และราชพัสดุจังหวัด หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ เพื่อดำเนินการคัดค้านการออกหนังสือแสดงสิทธิ

5.2.3 กรณีที่ยังมิได้ดำเนินการตามข้อ 5.2.1 หรือ 5.2.2 ให้แจ้งกรมธนารักษ์หรือ ส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ พิจารณาดำเนินการต่อไป

5.3 เมื่อได้พิสูจน์พยานหลักฐานตามข้อ 5.1 แล้ว เชื่อได้ว่ามีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ ให้คณะกรรมการฯ แจ้งผลการตรวจสอบดังกล่าว ให้ส่วนราชการที่ครอบครองใช้ประโยชน์และกรมธนารักษ์หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ พิจารณาต่อไป

5.3.1 กรณีที่ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ และกรรมชนารักษ์ หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษา เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ก็ให้กรรมชนารักษ์ หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ แห่งจังหวัดเพื่อแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวให้ราษฎร และเจ้าพนักงานที่ดินทราบ

5.3.2 กรณีส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ และกรรมชนารักษ์หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ ไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ก็ให้กรรมชนารักษ์หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ แห่งจังหวัดดำเนินการตามข้อ 5.2 ต่อไป แล้วแต่กรณี

(ตามมติ กพร. ในคราวประชุมครั้งที่ 1/2535 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2535)

5.4 ได้มีการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานดังกล่าวอีก ดังนี้

5.4.1 ขั้นตอนในการดำเนินการพิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐาน การครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐ ตามข้อ 5.1.2 จะต้องมีการยื่นหลักฐานอื่นมาแสดงว่าได้ครอบครองมาก่อนการสงวนหวงห้ามเป็นลำดับแรก แล้วจึงไปพิสูจน์ร่องรอยการทำประโยชน์ในภาพถ่ายทางอากาศเป็นลำดับที่ 2

5.4.2 อนุโลมให้ใช้หลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐ ในพื้นที่สงวนหวงห้ามประเภทอื่น ๆ ด้วย

5.4.3 หลักฐานที่แสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศ หรือหวงห้ามฯ คือ

5.4.3 (1) ถ้าเป็นหลักฐานตามหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐในข้อ 5.1.1 ถือเป็นหลักฐานที่ชัดเจนเชื่อถือได้โดยไม่ต้องมีหลักฐานอื่นมาประกอบการพิจารณาอีก

5.4.3 (2) แต่ถ้าเป็นหลักฐานอื่นซึ่งหมายถึงหลักฐานที่ไม่ใช่หลักฐานตามหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐในข้อ 5.1.1 จะเป็นหลักฐานใดก็ได้ ซึ่งอาจเป็นหลักฐานพยานบุคคล หรือหลักฐาน ส.ค. 1

การพิจารณาในกรณีที่มีหลักฐานอื่นที่ไม่ใช่หลักฐานตามหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐในข้อ 5.1.1 จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่าหลักฐานนั้นสนับสนุนค่ากล่าวอ้างของผู้ขอว่าที่ดินนั้นได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการหวงห้ามฯ หรือไม่ถ้าไม่สนับสนุน เช่น พยานบุคคลมาให้ถ้อยคำว่าที่ดินนั้นได้มีการบุกเบิกก่อสร้างเข้าครอบครองเป็นเวลาซึ่งเห็นได้ว่าเป็นเวลาหลังจากที่มีการหวงห้ามฯ แล้วก็ดี หรือใน ส.ค.1 ระบุว่าที่ดินนั้นได้มีการบุกเบิกก่อสร้างครอบครองมาแต่เวลาใด ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นเวลาหลังจากที่มีการหวงห้ามฯ แล้วก็ดี พยานหลักฐานนั้นก็รับฟังได้ว่ามีที่ดินนั้น ได้มีการครอบครองทำประโยชน์ภายหลังการสงวนหวงห้ามฯ แต่ถ้าพยานหลักฐานดังกล่าวสนับสนุนค่ากล่าวอ้างของผู้ขอที่ว่าที่ดินนั้น ได้มีการเข้า

ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการหวงห้ามฯ เช่น พยานบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือข้อความใน ส.ค.1 ระบุว่าที่ดินนั้น ได้มีการเข้าครอบครองทำประโยชน์มาตั้งแต่เวลาใด ซึ่งเป็นเวลาก่อนการหวงห้ามฯ ก็ยังรับฟังเป็นที่ยุติเหมือนหลักฐานตามหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของ ราษฎรในเขตที่ดินของรัฐในข้อ 5.1.1 ไม่ได้ จะต้องไปพิจารณาร่องรอยการทำประโยชน์ในรูปถ่าย ทางอากาศ ประกอบด้วยถ้าปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในรูปถ่ายทางอากาศ จึงจะเชื่อตาม พยานหลักฐานนั้น ได้ว่าที่ดินนั้น ได้มีการเข้าครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการหวงห้ามฯ แต่ถ้า ไม่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในรูปถ่ายทางอากาศ ก็เป็นอันรับฟังหลักฐานนั้นไม่ได้ เพราะมี หลักฐานรูปถ่ายทางอากาศ แสดงชัดเจนว่าหลังจากการหวงห้ามแล้วที่ดินนั้นยัง ไม่มีการครอบครอง ทำประโยชน์ที่ดินนั้นต้องมีการเข้าครอบครองทำประโยชน์ภายหลังการหวงห้ามฯ อย่างแน่นอน

(ตามมติ กพร. ในคราวประชุมครั้งที่ 1/2541 เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2541)

6. หลังจากการพิสูจน์สิทธิแล้วในส่วนที่ กพร. ส่วนจังหวัด มีมติเห็นชอบว่าเป็นที่ดินของ ราษฎร และยังมีได้ออกเอกสารสิทธิก็ให้ กพร. ส่วนจังหวัด เสนอผลการพิจารณานั้นให้ส่วนราชการ ผู้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในที่ดินของรัฐ และหน่วยใช้ประโยชน์ทราบและพิจารณาให้ความเห็นชอบ เช่นในกรณีที่เป็นที่ราชพัสดุและกองทัพบกใช้ประโยชน์ กพร. ส่วนจังหวัด ต้องส่งผลการพิจารณาให้ กรมธนารักษ์ และกองทัพบกพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนในการเพิกถอน ต่อไป

หากกรมธนารักษ์หรือกองทัพบกไม่เห็นชอบในส่วนใดแปลงใด หรือบริเวณใดต้องมีเหตุผล หรือพยานหลักฐานอื่นที่มีน้ำหนักกว่ามาหักล้างให้ กพร. ส่วนจังหวัด พิจารณาทบทวนก่อนเป็น ราชฯ ไป

เมื่อกรมธนารักษ์ และกองทัพบกเห็นชอบ ก็จะแจ้งให้ กพร. ส่วนจังหวัด ทราบ และ กพร. ส่วน จังหวัด ก็แจ้งให้เจ้าของที่ดินทราบเพื่อดำเนินการขออนุญาตออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ต่อไป เป็นต้น

7. ในส่วนที่ กพร. ส่วนจังหวัด มีมติเห็นชอบว่าเป็นที่ดินของรัฐ ให้ กพร. ส่วนจังหวัดแจ้งมติ ดังกล่าวให้ผู้ครอบครองที่ดินทราบ และดำเนินการต่อไปดังนี้

7.1 ในกรณีที่ราษฎรไม่ได้แย้งสิทธิทั้ง ๆ ที่ตนเองมีเอกสารสิทธิหรือไม่มีก็ตาม ก็ให้ ดำเนินการจัดให้เข้าตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขของระเบียบกฎหมายตามแต่ประเภทของที่ดิน นั้น ๆ

7.2 ในกรณีที่ราษฎรได้แย้งสิทธิทั้งที่ตนเองไม่มีเอกสารสิทธิหรือมีเอกสารสิทธิก็ตาม ก็ให้ดำเนินการตามกฎหมาย คือฟ้องร้องดำเนินคดี และหากราษฎรต่อสู้คดี และสุดท้ายต้องแพ้คดีแก่ ทางราชการ ทางราชการต้องดำเนินการบังคับคดีโดยทันที และไม่มีการช่วยเหลือให้เช่าอยู่อาศัย ทำกินแต่อย่างใด

8. ในกรณีที่เป็นที่ดินของรัฐและราษฎรอยู่อาศัยเป็นหมู่บ้านชุมชนหนาแน่น ไม่ได้แย่งสิทธิและทางราชการไม่อาจจะจัดที่ดินให้ย้ายไปอยู่ได้ ก็ให้ดำเนินการเช่าตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของระเบียบกฎหมายตามแต่ประเภทของที่ดินนั้น ๆ ได้โดยทันทีที่สามารถกำหนดขอบเขตที่แน่นอน

นายกฤษณะ พฤษะวัน ผู้แทนกรมป่าไม้

- ในเขตที่ดินป่าไม้ไม่สามารถนำไปออกโฉนด ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ยกเว้นผู้ที่มีสิทธิโดยถูกต้องอยู่ก่อนแล้วแต่แรก ซึ่งการประกาศเขตที่ดินป่าไม้ มิได้รอนสิทธิบุคคลเหล่านี้ แต่อย่างไร

- ในพื้นที่ป่าไม้การแก้ไขในเชิงนโยบายได้มีการตัดพื้นที่ป่าไม้ที่เสื่อมสภาพและมอบให้ ส.ป.ก. ไปแล้ว ตั้งแต่ปี 2536 จำนวนประมาณ 44 ล้านไร่ ดังนั้น หากมีปัญหาเรื่องที่ดินทำกินต้องตรวจสอบก่อนว่าเป็นพื้นที่ใด หากอยู่ในพื้นที่ที่ได้มอบให้ปฏิรูปที่ดินไปแล้ว จะต้องใช้กระบวนการแก้ไขปัญหของปฏิรูปที่ดินต่อไป

- ในเขตพื้นที่ป่าไม้ที่เหลือ คือ พื้นที่ที่ไม่เหมาะสมจะนำไปปฏิรูปที่ดิน และจำเป็นต้องสงวนรักษาไว้ เพื่อเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร และคุ้มครองระบบนิเวศสิ่งแวดล้อม และเพื่อความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ แต่มีราษฎรอยู่อาศัยทำกินจะแก้ไขปัญหโดยกระบวนการ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 กล่าวคือ

1. ในพื้นที่ป่าสงวนจะตรวจสอบเพื่ออนุญาตให้ราษฎรอยู่อาศัยทำกินต่อไปได้

2. ส่วนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์มีแนวทางปฏิบัติ คือ ได้ทำการสำรวจการถือครองและลงทะเบียนพื้นที่ครอบครองไว้แล้ว ว่ามีผู้ใดอยู่อาศัย/ทำกิน ที่ใดบ้าง จำนวนเท่าไร และทางราชการจะส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบลงขอบเขตให้ชัดเจน ห้ามมิให้ขยายพื้นที่เพิ่มเติม

- ในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยทำกินของราษฎรเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้น เห็นควรเร่งดำเนินการกันเขตปฏิรูปที่ดินที่ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาครอบคลุมทั้งอำเภอที่ไม่เป็นป่าสงวนมาก่อน เพื่อให้สามารถดำเนินการออกโฉนดได้ตามประมวลกฎหมายที่ดินและที่ในส่วนที่เป็นป่าไม้ถาวรควรจำแนกพื้นที่ที่มีราษฎรอยู่อาศัยทำกินออกไป เพื่อออกโฉนดที่ดิน โดยพื้นที่ป่าไม้ถาวรที่มีสภาพป่าก็ควรออกกฎหมายคุ้มครองไว้เป็นสมบัติของชาติ สำหรับในพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้น ไม่ควรดำเนินการออกเป็นโฉนดให้กับราษฎร เพราะจะเป็นการช่วยเหลือและส่งเสริมให้ราษฎรบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อหวังจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน

รายละเอียดของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิ.ย 2541 มีดังนี้

ด้านการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้

1. ป่าสงวนแห่งชาติ

1.1 พื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตร และพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจที่เสื่อมสภาพ



กรมป่าไม้ได้มอบพื้นที่ดังกล่าวให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามนโยบายรัฐบาล เมื่อปี 2536 แล้ว ดังนั้นเพื่อให้เห็นนโยบายการปฏิรูปที่ดินของรัฐบาลสัมฤทธิ์ผล จึงให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้กรมป่าไม้และ ส.ป.ก.ปฏิบัติตามข้อตกลงว่าด้วยแนวทางปฏิบัติในการกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติกลับคืนกรมป่าไม้ เมื่อวันที่ 14 ก.ย 2538 โดยเร่งรัดดำเนินการให้แล้วเสร็จทุกป่าโดยเร็ว

(2) พื้นที่ที่ไม่สมควรนำไปปฏิรูปที่ดิน ให้กรมป่าไม้ดำเนินการตามหน้าที่และความรับผิดชอบและเพื่อเปิดโอกาสให้ราษฎรในพื้นที่ที่มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างเป็นรูปธรรม ให้กรมป่าไม้พิจารณาตามความเหมาะสมจัดการพื้นที่ที่มีสภาพป่าแปลงเล็ก แปลงน้อย ในพื้นที่ราบ และมีไร่เป็นพื้นที่ที่ควรสงวนรักษาไว้เพื่อคุ้มครองระบบนิเวศ และสภาพแปลงดังกล่าวจะต้องไม่ติดกับป่าผืนใหญ่ โดยร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลท้องที่และ ส.ป.ก. กรณีนี้ให้พิจารณาจัดทำเป็นพื้นที่ทดลองจัดการเป็นบางแห่งก่อน คือ ให้ ส.ป.ก. นำผลการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงไปเร่งรัดกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเมื่อมีเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ให้ ส.ป.ก. เร่งรัดดำเนินการต่อไป และให้กำหนดเป็นเงื่อนไขการใช้ที่ดิน ส.ป.ก. ให้ราษฎรปลูกไม้ผลและ/ หรือ ไม้ยืนต้นอย่างน้อยร้อยละ 20 ของเนื้อที่ที่ได้รับ กรณีเป็นที่ดินที่ติดกับเขตป่าไม้จะต้องปลูกไม้ผลและ / หรือ ไม้ยืนต้นเป็นแนวกันชน และให้นำเอาวิธีการจัดรูปแปลงที่ดินให้มีขนาดเหมาะสมเพื่อใช้แก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินอยู่อาศัย/ ทำกินของราษฎรในเขตป่าไม้ด้วย

1.2 พื้นที่อนุรักษ์เพิ่มเติม ตามผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 ซึ่งกำหนดไว้ว่าเมื่อดำเนินการในพื้นที่ให้กรมป่าไม้ปรับแนวเขตได้ตามสภาพข้อเท็จจริงและความเหมาะสมในภูมิภาค ผลจากการปรับแนวเขตให้ดำเนินการ ดังนี้

(1) บริเวณพื้นที่ที่ปรับออกเป็นพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ หากมีราษฎรอยู่อาศัย/ทำกินให้กรมป่าไม้พิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสม

(2) พื้นที่ที่ผ่านการตรวจสอบและมีความเหมาะสมที่จะกำหนดไว้เป็นป่าเพื่อการอนุรักษ์ ให้กรมป่าไม้กำหนดเป็นป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายตามความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ให้กรมป่าไม้จัดทำแนวเขตที่ชัดเจน และป้องกันดูแลคุ้มครองอย่างเข้มงวด ไม่ให้ราษฎรบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองอยู่อาศัยทำกิน หากมีการบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองให้ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเฉียบขาด

2. ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1, ชั้นที่ 2 และเขตอนุรักษ์ป่าชายเลน)

เนื่องจากเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้กำหนดขึ้น เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ พันธุ์พืช และ พันธุ์สัตว์ที่มีคุณค่า หายาก เพื่อการป้องกันภัยธรรมชาติ เช่น อุทกภัยและการพังทลายของดิน รวมถึงตลอดถึงเพื่อประโยชน์ด้านการศึกษา วิจัย นันทนาการของประชาชนและความมั่นคงของชาติ ดังนั้น

2.1 ยืนยันนโยบายของรัฐที่จะ ไม่นำพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย และป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี ไปดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

2.2 ให้กรมป่าไม้สำรวจพื้นที่ที่มีการครอบครองให้ชัดเจน และขึ้นทะเบียนผู้ครอบครองเพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการจัดการเพื่อการอนุรักษ์และการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2.3 ให้กรมป่าไม้ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎร โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร (หากไม่มีให้ใช้ภาพถ่ายดาวเทียม) ซึ่งถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรกหลังวันสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก ตรวจสอบร่องรอยการทำประโยชน์ต่อเนื่องมาก่อนวันสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก และต้องพิจารณาร่วมกับพยานหลักฐานอื่น ซึ่งแสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องมาก่อนวันสงวนหวงห้ามนั้น ๆ ด้วย

2.4 กรณีผลการตรวจพิสูจน์ พบว่า ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกิน มาก่อนให้กรมป่าไม้จัดทำขอบเขตบริเวณที่อยู่อาศัย/ทำกินให้ชัดเจน ห้ามขยายพื้นที่เพิ่มเติมโดยเด็ดขาด และดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกิน ตามความจำเป็นเพื่อการครองชีพ แต่ถ้าเป็นพื้นที่ล่อแหลมคุกคามต่อระบบนิเวศ พื้นที่ที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการคุ้มครองดูแลพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย และมติคณะรัฐมนตรี ให้พิจารณาดำเนินการช่วยเหลือราษฎรตามความเหมาะสมเพื่อให้หาที่อยู่อาศัย/ทำกินแห่งใหม่ หรือดำเนินการเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากบริเวณนั้นไปอยู่อาศัย/ทำกินในพื้นที่ที่เหมาะสมโดยในพื้นที่รองรับให้มีการสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค การพัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพทั้งในและนอกภาคเกษตรกรรม รวมทั้งพิจารณารับรองสิทธิในที่ดินตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พื้นที่ที่ราษฎรได้เคลื่อนย้ายออกไปแล้ว ให้ทำการปลูกฟื้นฟูสภาพป่าต่อไป

2.5 กรณีผลการตรวจพิสูจน์พบว่า ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกินหลังวันประกาศสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก ให้กรมป่าไม้พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

(1) ให้เคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้น แล้วทำการปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อม การเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ให้เตรียมแผนการรองรับในพื้นที่ที่เหมาะสม โดยสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค การพัฒนาคุณภาพชีวิต และส่งเสริมอาชีพทั้งในและนอกภาคเกษตรกรรมรวมทั้งพิจารณารับรองสิทธิในที่ดินตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(2) หากยังไม่สามารถเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ได้ทันที ให้ดำเนินการควบคุมขอบเขตพื้นที่มิให้ขยายเพิ่มเติม โดยเด็ดขาด และในระหว่างรอการเคลื่อนย้ายให้จัดระเบียบที่อยู่อาศัย/ทำกินให้เพียงพอต่อการดำรงชีวิต

2.6 การดำเนินการตามข้อ 2.4 และ 2.5 จะต้องกำหนดเงื่อนไขการใช้พื้นที่ให้เป็นไปในรูปแบบของการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และ/หรือสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

2.7 ให้ทุกส่วนราชการที่ดำเนินการพัฒนาพื้นที่สูง ทำการพัฒนาเฉพาะความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีพ

3. พื้นที่อื่น ๆ ที่สงวนหรืออนุรักษ์ไว้เพื่อกิจการป่าไม้

กรณีที่มีราษฎรร้องเรียนเสนอปัญหาให้จังหวัดดำเนินการตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง ให้พิสูจน์การอยู่อาศัยครอบครองทำประโยชน์ให้พื้นที่ให้ชัดเจนว่ามีมาก่อนหรือไม่ ราษฎรเดือดร้อนอย่างไร เคยได้รับการช่วยเหลือจากทางราชการมาแล้วหรือไม่ แล้วเสนอมาตรการหรือแนวทางแก้ไขปัญหาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาตามมาตรการและแนวทางของแต่ละพื้นที่ที่เป็นปัญหา ทั้งนี้ให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบให้ความเป็นธรรมกับราษฎรให้มากที่สุด

ด้านการป้องกันพื้นที่ป่าไม้ และอื่น ๆ

1. ถ้ามีการกระทำการใด ๆ อันเป็นการบุกรุกพื้นที่ป่าใหม่และ/หรือขยายพื้นที่อยู่อาศัย/ทำกินเพิ่มเติม หรือเป็นการทำลาย หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาป่าและ/หรือสิ่งแวดล้อม ให้ดำเนินการตามกฎหมายโดยเฉียบขาด และเพื่อป้องกันมิให้มีการยึดถือครอบครองพื้นที่ ให้ผู้มีอำนาจหน้าที่สั่งให้ผู้กระทำผิดออกจากพื้นที่ ทำลาย รื้อถอน และ/หรือ ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

2. ให้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ กำกับดูแลให้หน่วยงาน หรือคณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ประสานการปฏิบัติกันอย่างสอดคล้องและมีเอกภาพ เพื่อความมีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลในการป้องกันรักษาทรัพยากรป่าไม้ของชาติ

3. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับกระทรวงมหาดไทยโดยจัดให้องค์กรปกครองท้องถิ่น เช่น อบต. หรือสภาตำบล และชุมชนเข้ามาร่วมดูแลรักษาสภาพป่าไม้ มิให้มีการบุกรุกทำลายหรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนต่อการรักษาป่าและ/หรือสิ่งแวดล้อม

4. ให้กรมป่าไม้ดำเนินการตามแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ระดับพื้นที่ซึ่งประกอบด้วย แผนงาน 4 ด้าน คือ (1) ด้านการป้องกันพื้นที่ (2) ด้านการควบคุมพื้นที่ (3) ด้านการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (4) ด้านการติดตาม-ประเมินผลและระบบข้อมูล โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการจัดการฯ อันจะทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ เป็นไปอย่างเป็นระบบ ยั่งยืน และเกิดความชัดเจนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

4. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาค่าออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกโดยมิชอบในพื้นที่ป่าไม้ ให้แล้วเสร็จเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

6. ให้สำนักงานประมาณพิจารณาสนับสนุนงบประมาณแผ่นดินให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการกิจกรรมตามนโยบาย มาตรการและแนวทางแก้ไขปัญหามาในแต่ละประเภทพื้นที่ รวมถึงการดำเนินการแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในระดับพื้นที่ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยให้เสนอขอตั้งงบประมาณเป็นปี ๆ ไป

สรุปแนวทางและขั้นตอนการแก้ไขปัญหาการเข้าครอบครองที่ดินของรัฐ

1. การดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ดำเนินการโดยสำนักนายกรัฐมนตรี มีมติคณะรัฐมนตรี และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1.1 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2533 และ 21 สิงหาคม 2533 ว่าด้วยเรื่อง “การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่สงวนหวงห้ามของทหาร”
- 1.2 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.2535
- 1.3 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2536 ว่าด้วยเรื่อง นโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
- 1.4 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2537 เรื่องการฟ้องเรียกค่าเสียหายเมื่อเกิดการกระทำผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ
- 1.5 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2540 เรื่องมาตรการในการแก้ไขปัญห และป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ
- 1.6 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2540 เรื่องแผนการดำเนินการแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในเชิงรุก
- 1.7 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2540 เรื่อง แผนการจัดการทรัพยากรที่ดิน และป่าไม้ระดับพื้นที่
- 1.8 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดิน ในพื้นที่ป่าไม้

2. คณะกรรมการต่าง ๆ ที่แต่งตั้งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหา การบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2535

2.1 การดำเนินงานแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐ จะดำเนินการในรูปของคณะกรรมการ คือ คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) โดย กบร. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะ อนุกรรมการขึ้นมาช่วยเหลือพิจารณาตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ ที่ กบร. แต่งตั้งแล้ว ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลาง (กบร. ส่วนกลาง) มีรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธาน มีหน้าที่ ประสานงาน ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ กำกับ ติดตาม ดูแล ให้ส่วนราชการ คณะกรรมการ อนุกรรมการ และคณะทำงานดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ตลอดจนเสนอ เสนอ นโยบายหรือแผนงานในการแก้ไขปัญห และป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐต่อ กบร. เพื่อนำ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและมีมติต่อไป

2. คณะกรรมการประชาสัมพันธ์ป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปส.ปปร.) มีรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธาน มีหน้าที่ เสนอแนะนโยบายและแผนงานประชาสัมพันธ์การแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ต่อ กปร. และกำกับ ดูแลประสานงาน และให้ความเห็นชอบในการจัดทำแผนงานประชาสัมพันธ์ รวมทั้งเร่งรัดและติดตามให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการที่จัดทำไว้

3. คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัด (กปร. ส่วนจังหวัด) มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน มีหน้าที่เร่งรัดตรวจสอบการครอบครองที่ดินของรัฐที่มีผู้อื่นขออนุญาตออกเอกสารสิทธิในพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐทุกประเภท ตลอดจนดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด

4. คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐประจำเขตตรวจราชการมีผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ประจำเขตตรวจราชการที่มีปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เป็นประธานมีหน้าที่สืบสวนข้อเท็จจริง เกี่ยวกับที่ดินของรัฐที่มีการบุกรุกตามที่ กปร. และ กปร. ส่วนกลาง มอบหมายเป็นการเฉพาะกิจในพื้นที่กำกับ ดูแล และติดตามผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ในเขตตรวจราชการของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น ๆ

5. คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่ออ่านภาพถ่ายทางอากาศหน้าที่ อ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ จัดทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ มาตรฐานต่าง ๆ และลงที่หมายแนวเขตพื้นที่ที่ปรากฏและไม่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ลงบนภาพถ่ายทางอากาศที่จะใช้ในเขตที่ดินของรัฐ (กปร. คือคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ กปร. ส่วนกลาง คือคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลาง กปส.ปปร. คือคณะกรรมการประชาสัมพันธ์ป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ กปร.ส่วนจังหวัด คือคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนจังหวัดสปร. คือ ส่วนแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ)

6. จากมติคณะรัฐมนตรีและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ตลอดจนคณะกรรมการระดับต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วนั้น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2540 เรื่อง แผนการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในเชิงรุก จะเป็นมาตรการที่จะก่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหา ถ้าทุกฝ่าย ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรัฐบาลให้ความสำคัญ และร่วมมือร่วมใจกันอย่างจริงจัง

3. ข้อเสนอต่อแผนการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในเชิงรุก เป็นการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐอย่างมีระบบ เริ่มต้นจากสิ่งที่เป็นเรื่องธรรมดาที่สุด หรืออาจจะเรียกว่าเป็นเรื่องที่ง่ายที่สุดและเป็นเรื่องเบื้องต้นที่สุดจนสุดท้าย เป็นเรื่องที่ทุกฝ่าย โดยเฉพาะตัวราษฎรผู้บุกรุกเองจะยินยอม โดยคุณภาพและสมประโยชน์ทุกฝ่าย แผนการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในเชิงรุก เป็นการดำเนินการโดยไม่ต้องรอให้มีการ

ร้องเรียนไม่ว่าจากราษฎรหรือจากส่วนราชการที่มีหน้าที่ผู้ใช้ประโยชน์ เป็นการดำเนินการตามหน้าที่
ปกติของฝ่ายข้าราชการและเป็นการดำเนินการตามหน้าที่ของราษฎรนั่นเอง แผนการดำเนินการ
ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2540 ใช้ปัญหาที่ดินที่กองทัพบกหรือหน่วยงานต่าง ๆ
ของกองทัพบกใช้ประโยชน์เป็นตัวอย่าง ซึ่งจะมีขั้นตอนการดำเนินการ 7 ขั้นตอนด้วยกัน ดังนี้

- | | |
|--------------|--|
| ขั้นตอนที่ 1 | ทำบัญชีที่ดินพร้อมหลักฐานการได้มา กำหนดตำแหน่งและขอบเขตใน
แผนที่ และพื้นที่จริง ประมาณการค่าใช้จ่ายในการสำรวจทางกายภาพ และทำแผนที่ภาพถ่ายทาง
อากาศ |
| ขั้นตอนที่ 2 | กำหนดแปลงหรือพื้นที่ที่จะดำเนินการสำรวจทางกายภาพและจัดทำแผนที่
ภาพถ่ายทางอากาศ |
| ขั้นตอนที่ 3 | สำรวจทางกายภาพพร้อมทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ |
| ขั้นตอนที่ 4 | ตรวจสอบสิทธิการครอบครอง |
| ขั้นตอนที่ 5 | จัดทำแผนขั้นต้นในการโยกย้ายราษฎร และกำหนดแนวเขตถาวร |
| ขั้นตอนที่ 6 | จัดทำแผนงานโครงการในรายละเอียดในการโยกย้ายราษฎรจัดทำแนวเขต
ถาวร |
| ขั้นตอนที่ 7 | ดำเนินการตามแผนงานโครงการในลำดับที่ 6 |

ทั้งนี้ ใน 2 ขั้นตอนแรกเป็นหน้าที่โดยตรงของกองทัพบกและหน่วยต่าง ๆ ของกองทัพบก
ผู้ใช้ประโยชน์ แต่ถ้าเป็นที่ดินของรัฐประเภทอื่น ๆ เช่น พื้นที่ป่าไม้ ที่กรมป่าไม้ดูแลอยู่ ป่าไม้จังหวัด
และป่าไม้เขตท้องที่ก็จะมีหน้าที่โดยตรงใน 2 ขั้นตอนแรก ถ้าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่
ประชาชนใช้ร่วมกันก็เป็นหน้าที่โดยตรงของนายอำเภอ เป็นต้น ส่วนในขั้นตอนที่ 3 เป็นต้นไป ซึ่งมี
กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง มติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ฝ่ายปกครองเป็นผู้รับผิดชอบ
หลัก โดยมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นเจ้าของที่หรือเป็นเจ้าของเรื่องจนจบ 7 ขั้นตอน

อย่างไรก็ตาม ที่ดินของรัฐบางประเภท บางจังหวัด บางท้องที่ก็อาจไม่จำเป็นต้องดำเนินการ
ทั้ง 7 ขั้นตอน อาจจะมีเพียง 2 ขั้น 3 ขั้น 4 ขั้น แล้วแต่สภาพการณ์ที่เป็นจริง สภาพความเป็นอยู่ คุณภาพ
ชีวิต และสภาพสังคมของชุมชนหรือราษฎร ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจและการปกครอง ในพื้นที่นั้น ๆ
บางพื้นที่อาจไม่จำเป็นต้องดำเนินการเลยสักขั้นตอนเดียวก็ได้ กล่าวคือ มีบัญชีพร้อมหลักฐานทุกแปลง
มีแผนที่ชัดเจน กำหนดขอบเขตได้ ผู้ที่อยู่ในเขตที่ดินของรัฐอยู่โดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีสภาพการ
บุกรุก ประชาชนทุกคนทราบว่าในเขตอำเภอนี้ ตำบลนี้ มีที่ดินของรัฐอยู่ขอให้ทุกคนช่วยกันดูแลรักษา
มิให้มีใครบุกรุกถือครองเอาเป็นสมบัติส่วนตัว เป็นต้น

เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐสัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์ของรัฐบาล และตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2540 จึงใคร่ขออธิบายแผนการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในเชิงรุกตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว แต่ละขั้นตอนโดยละเอียด เพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่รวมทั้งประชาชนได้เข้าใจในหน้าที่ของตนและร่วมมือกันแก้ปัญหาต่อไป

ในขั้นต้นขอทำความเข้าใจให้ตรงกันเสียก่อนว่า แผนการการประมาณการว่าจะต้องทำอะไรบ้าง ใครเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ใครเป็นเจ้าของเรื่อง ใช้เวลาเท่าใด ใช้งบประมาณเท่าใด ฉะนั้นในแต่ละขั้นตอนก็จะมีการกำหนดว่า มีกิจกรรมอะไรบ้าง ใครเป็นผู้ดำเนินการ ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องประมาณการค่าใช้จ่าย และกำหนดระยะเวลาดำเนินการ และเมื่อได้ดำเนินการไปแล้วไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ก็ต้องดำเนินการปรับแผนให้สามารถปฏิบัติได้และเป็นปัจจุบัน ทั้งนี้ วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายยังคงเดิม

สรุปสาระจากการนำเสนอแนวทางการดำเนินการ พร้อมบทสรุปจากการสัมมนากลุ่มย่อย

กลุ่มที่ 1 พื้นที่เขตภาคเหนือ

ประธานกลุ่ม

นายสนั่น สบายเมือง	รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
นายทรงชัย วงศ์สวัสดิ์	ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่สาม
นายสฤณี อึ้งอภิรักษ์	กรรมการ (ที่ปรึกษา)

ทีมงานเลขานุการ

ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

-นายเปรมจิต สังขพงษ์ นิติกร 8 ว.

ผู้แทนกรมป่าไม้

-นายกฤษณะ พฤกษ์วัน ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาป่าไม้

ผู้แทนกรมที่ดิน

-นายโรมรัฐ ทองอินทร์ นักวิชาการที่ดิน 7 ว.

ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี

-นางกาญจนา ธิติเวสส เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 ว.

ผู้แทนกระทรวงกลาโหม

-พลโท สุรินทร์ พิฤตทอง ผู้ช่วยหัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ
ประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

ผู้แทนกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

-นายวรพจน์ เรียบเรียง ผู้อำนวยการส่วนสำรวจ สำนักงานบริหารที่ราชพัสดุ 2

ทีมที่ปรึกษาคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

นายสมพงษ์ ปองเกษม ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการฯ

นายวรวิทย์ จันทร์ศิริ นักวิชาการประจำคณะกรรมการ

นายกมล เลิศเดชเดชา นักวิชาการประจำคณะกรรมการ

นายกฤตพัฒน์ ชูจิต ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายเจี๋ย ก๊กผล ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายเชิงชาย วุฒิ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายธนัญชัย ธรรมาภิรมย์ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

ว่าที่ร้อยตรี ธีรसानต์ ศิริชาพร ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

ข้อเสนอต่อการแก้ไขปัญหาค่าที่ดินที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดิน

1. ให้เร่งดำเนินการกันแนวเขตระหว่าง เขตป่าไม้กับ ส.ป.ก. ตามบันทึก ข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้ และ ส.ป.ก. เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2538
2. ในพื้นที่หวงห้ามทหาร ที่ขอใช้ประโยชน์จากกรมป่าไม้ และเลิกใช้แล้ว ให้ทางทหารเร่งส่งคืน ให้กรมป่าไม้เพื่อให้กรมป่าไม้ส่งมอบให้กับ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดิน
3. ให้เร่งรัดดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ประกาศเขตตั้ง อำเภอ
4. ให้เร่งรัดกันเขตที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะดำเนินการออกจากเขตปฏิรูปที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ที่กำหนดเป็นเขตอำเภอ
5. แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาค่าที่ดินของราษฎรทั้งระบบ
6. แก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินให้ ส.ป.ก. มีอำนาจออกโฉนด(หลังคำ) ให้แก่ที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรม หรือแก้ไขกฎหมายโดยกำหนดขั้นตอนให้สามารถแปลง ส.ป.ก. 4-01 เป็นโฉนด (หลังคำ) ภายในระยะเวลา 10 ปี แยกเป็น 4 ขั้นตอน คือ (1) ออก ส.ป.ก. 4-01 (2) 5 ปี ให้เช่าซื้อที่ดินของรัฐ (3) 5 ปี ให้ออกโฉนด(หลังแดง) มีอายุ 10 ปี โดยใช้ค้ำประกันได้ และ (4) ออกโฉนด (หลังคำ)
7. จัดตั้งคณะกรรมการพิเศษ หรือทบวงที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาค่าที่ดินทำกินทั้งระบบ โดยรวมหน่วยงานที่ดินทั้งระบบ
8. จำแนกที่ดินของรัฐที่ยังสงวนหวงห้าม และเอกชนออกให้ชัดเจน เพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินเพิ่มเติม และให้ใช้มาตรการทางกฎหมายโดยเด็ดขาดกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนที่ไม่ใช้ประโยชน์ ให้ออกโฉนด น.ส.3 แก่ราษฎร และกำหนดเกณฑ์ถือครองที่ดินขั้นต่ำของราษฎร
9. ให้ส.ป.ก.แก้ไขปัญหาค่าที่ดินรายใหญ่ 1,000-2,000 ไร่
 - (1) ให้เช่ากับรัฐ เนื้อที่ 950 ไร่ อีก 50 ไร่ โดยมอบ ส.ป.ก. หรือ
 - (2) จำค่าทดแทนให้ในส่วนอีก 950 ไร่ เพื่อนำไปปฏิรูปที่ดินต่อไป
10. ให้เร่งรัดออกเอกสารสิทธิทุกประเภทตามกฎหมายที่ให้อำนาจแต่ละหน่วยงานซึ่งดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

กลุ่มที่ 2 พื้นที่เขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ประธานกลุ่ม

นายสุชาติ ศรีสังข์	รองประธานคณะกรรมการฯ คนที่สี่
นายฉลาด ขามช่วง	รองประธานคณะกรรมการฯ คนที่สอง
นายชวลิต มหาจันทร์	รองประธานคณะกรรมการฯ คนที่สาม
นายธีรชัย แสนแก้ว	โฆษกคณะกรรมการฯ

นายศุภชัย โพธิ์สุ	รองโฆษกคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ	ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่สอง
นายชัยวัฒน์ กุลศักดิ์วิมล	กรรมการและที่ปรึกษา)

ทีมงานเลขานุการ

ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

-นายสถิตย์พงษ์ สุขชูเกียรติ ผู้อำนวยการกองนิติการ

ผู้แทนกรมป่าไม้

-นายกฤษณะ พฤกษ์วัน ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาป่าไม้

ผู้แทนกรมที่ดิน

-นายคำรณ คอนกรีต เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน 7

ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี

-นายคมสัน เวชรังษี เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 ว.

ผู้แทนกระทรวงกลาโหม

-พลโท สุรินทร์ พิภพทอง ผู้ช่วยหัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ
ประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

ผู้แทนกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

-นายพิทักษ์ ดิเรกสุน ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ราชพัสดุ 1 สำนักบริหารที่ราชพัสดุ 1

ทีมที่ปรึกษาคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

นายขุนศรี ทองชัย นักวิชาการประจำคณะกรรมการฯ

นายสมพงษ์ เด่นรัศมีเทพ นักวิชาการประจำคณะกรรมการฯ

นายสมบัติ ลำเพาพงศ์ นักวิชาการประจำคณะกรรมการฯ

นายกฤตพัฒน์ ชูจิต ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายปิยะชาติ อำนาจเวช ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายปราโมทย์ วานิขานนท์ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายวรพจน์ วนาพิทักษ์ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายศรีวิชัย จอมธัญ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

ข้อเสนอต่อการแก้ไขปัญหา

1. การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินของราษฎรทั้งระบบ ให้ทันสมัย
2. จำแนกที่ดินของรัฐและของเอกชนออกให้ชัดเจน

3. กำหนดเกณฑ์ถือครองที่ดินขั้นต่ำว่าราษฎร 1 คนจะถือครองที่ดินขั้นต่ำได้เท่าไรจึงจะเหมาะสม
4. จัดตั้งทบวงที่ดินที่มีอำนาจสูงสุดในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินทั้งระบบหน่วยงานจัดที่ดินอื่นๆ ทั้งระบบเป็นทบวงที่ดิน
5. แก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจออกโฉนด (หลังคำ) ให้แก่ ที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรม ในโอกาสต่อไป

กลุ่มที่ 3 พื้นที่เขตภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก

ประธานกลุ่ม

นายกมล จิรพันธุ์วาณิช	กรรมการ และที่ปรึกษา
นายเมธี ฉัตรจินดาวัฒน์	เลขานุการคณะกรรมการฯ
นางสาวสุวิมล พันธุ์เจริญวรกุล	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการฯ คนที่หนึ่ง
นายวิวัฒน์ นิติกายจนา	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการฯ คนที่สอง
นางสาวรังสิมา รอดศรีศรี	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการฯ คนที่สาม

ทีมงานเลขานุการ

ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

-นายสรรเสริญ อัจจุตมานัส	หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมายและระเบียบ
-นางพัชรรัตน์ มณีวงศ์	นิติกร 8 ว.

ผู้แทนกรมป่าไม้

-นายกฤษณะ พุกกะวัน	ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาป่าไม้
--------------------	--

ผู้แทนกรมที่ดิน

-นายพงษ์ภาณุ พิมลภัทรกุล	เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน 7
-นายชาญพิชญ์ สมบูรณ์	เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน 7

ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี

-นางสาวสุวรรณา เกษมพรหมณี	นักประชาสัมพันธ์ 7
-นายกนกศักดิ์ เลิศจารุวุฒิ	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 ว.

ผู้แทนกระทรวงกลาโหม

-พลโท สุรินทร์ พิกุลทอง	ผู้ช่วยหัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ ประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
-------------------------	--

ผู้แทนกรมชนารักษ์ กระทรวงการคลัง

-นายนพดล อิศรางกูร ณ อยุธยา	ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ราชพัสดุ 2 สำนักบริหารที่ราชพัสดุ 3
-----------------------------	---

ทีมที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์

นายสมชาย นิตินาถ	นักวิชาการประจำคณะกรรมาธิการฯ
นางชนิศา คิ้วไพศาล	ผู้อำนวยการประจำคณะกรรมาธิการฯ
นายสุวัฒน์ เลิศนิติน	นักวิชาการประจำคณะกรรมาธิการฯ
นายสหรัฐ กุลศรี	ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
นางสายชล มิตรานนท์	ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
นายสมชาย นันทิเกียรติกุล	ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

การแก้ไขปัญหา

1. กันเขตที่ดินของรัฐทุกประเภทที่ยังสงวนหวงห้ามออกให้ชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกเพิ่มเติม
2. พัฒนาระบบการพิสูจน์สิทธิของ กพร. ให้ทันสมัย
3. ยกฐานะของ กพร. เป็นทบวงที่ดิน หรือทบวงการเมืองที่มีอำนาจตัดสินใจเด็ดขาดโดยแก้ไขกฎหมายหรือตรากฎหมายขึ้นมารองรับใหม่
4. แก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน โดยกำหนดขั้นตอนให้สามารถแปลงเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 เป็นโฉนด (หลังคำ) ได้ภายในระยะเวลา 10 ปี ทั้งนี้เสนอขั้นตอนดังนี้
 - แก้กฎหมายปฏิรูปที่ดินเปลี่ยนเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 เป็นโฉนดที่ดิน (โครงการเตรียมที่จะออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ที่มีสิทธิครอบครอง ส.ป.ก. 4-01)
 - ขั้นตอนที่ 1. ออกเอกสาร 4-01
 - ขั้นตอนที่ 2. 5 ปี หลังจากออกเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 ให้เช่าซื้อที่ดินของรัฐ
 - ขั้นตอนที่ 3 5 ปี หลังจากนั้นเตรียมออกโฉนดหลังแดงมีอายุ 10 ปี (กู้ยืมได้ ก้ำประกันได้)
 - ขั้นตอนที่ 4 หลังจากนั้น ออกโฉนดหลังคำให้แทน
5. ปัญหาที่ดินรายใหญ่ 1,000 – 2,000 ไร่
 - ก. ให้เช่ากับรัฐ 950 ไร่ อีก 50 ไร่ เข้ากระบวนการตาม ข้อ 1.
 - ข. จ่ายค่าทดแทนให้ในส่วนอีก 950 ไร่ เพื่อนำไปปฏิรูปที่ดินต่อไป
6. ที่หวงห้ามทหาร ที่ยังใช้ประโยชน์อยู่ ควรกันเขตให้ชัดเจน ส่วนที่เหลือนำไปออกโฉนดหรือ น.ส. 3 ให้ประชาชน
7. ที่ดินของรัฐประเภทอื่น เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิตามแนวของ กพร.

กลุ่มที่ 4 พื้นที่เขตภาคใต้**ประธานกลุ่ม**

นายตรีพล เจาะจิตต์

กรรมการ (ที่ปรึกษา)

ทีมงานเลขานุการ

ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

-นางชนบศรี สรรค์คุณากร นิติกร 8 ว.

ผู้แทนกรมป่าไม้

-นายกฤษณะ พฤษะวัน ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาป่าไม้

ผู้แทนกรมที่ดิน

-นายพลชัย ทรพรหมทัต นักวิชาการที่ดิน 6 ว.

ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรีน

-นายสลิล เปลี่ยนปาน เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 5 ว.

ผู้แทนกระทรวงกลาโหม

-พลโท สุรินทร์ พิภูทอง ผู้ช่วยหัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ
ประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

ผู้แทนกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

-นายพงษ์ธร พากเพียรทรัพย์ กลุ่มวางแผนและพัฒนาที่ราชพัสดุ

ทีมที่ปรึกษาคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

ดร.อิสรา ภูมาศ นักวิชาการประจำคณะกรรมการฯ

นายมาโนช วีระกุล เลขานุการประจำคณะกรรมการฯ

นายสุรจิต ชिरเวช ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายสุรกิจ สังขวรรณ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายสุรพล ตั้งจรรพพงศ์กุล ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายสไกร พิมพ์บึง ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายสุริยน พืชครุภานนท์ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายเอี่ยม ทองใจสด ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

การแก้ปัญหา

1. ควรจัดตั้ง คณะกรรมการพิเศษ หรือ ทบวงการเมืองพิเศษ เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน ทั้งระบบ โดยเฉพาะ โดยออกกฎหมายมารองรับ
2. ควรกันเขตที่ดินของรัฐทุกประเภท ที่ยังสงวน หวงห้ามออกให้ชัดเจน ส่วนพื้นที่ ที่ไม่ใช้ประโยชน์ ให้ออกโฉนด น.ส.3 ให้ราษฎร
3. ควรใช้มาตรการทางกฎหมาย โดยเด็ดขาดกับ ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ที่ยังสงวนหวงห้ามอยู่
4. เร่งรัด ออกเอกสารสิทธิ ทุกประเภทตามกฎหมายที่ให้อำนาจแต่ละหน่วยงานซึ่ง ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

ความคิดเห็นและข้อเสนออื่นๆของผู้เข้าร่วมการสัมมนา

1. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของ เลขานุการ ส.ป.ก.

นโยบายของ ส.ป.ก. ในการเร่งรัดการแก้ไขปัญหาที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน

1. เร่งรัดการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ของรัฐทุกประเภท ที่ได้รับมอบมา ในขอบเขตอำนาจของ พ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดิน
2. เร่งรัดการกันเขตป่า ระหว่าง ส.ป.ก. กับกรมป่าไม้ ตามบันทึก ข้อตกลงระหว่าง ส.ป.ก. กับกรมป่าไม้ ตามบันทึกข้อตกลง 14 กันยายน 2538
3. เร่งรัดการออกเอกสาร ส.ป.ก. สำหรับที่อยู่อาศัยในชุมชนการเกษตร ในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ได้ประกาศเขตไปแล้ว
4. เร่งรัด การกันเขตที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะนำมาปฏิรูปที่ดิน ในเขตที่ ส.ป.ก. ประกาศเขตทั้งอำเภอ ทั่วประเทศ เพื่อให้ กรมที่ดิน ออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน แก่ผู้มีสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน
5. เตรียมการแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน เพื่อพัฒนางานปฏิรูปที่ดิน ทั้งระบบ โดยเฉพาะเกี่ยวกับ สิทธิในที่ดิน ที่เกษตรกรจะได้รับจากการปฏิรูปที่ดิน

2. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของพลโทสุรินทร์ พิภพทอง ผู้ช่วยหัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ ประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

แนวทางแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในเชิงรุก

1. ให้มีการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจในแนวนโยบายและวิธีการแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐทุกประเภท ให้ชัดเจนเป็นแนวทางเดียวกัน ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ทั้งทางกว้างและทางลึก

2. ให้ทบพวน กฎระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ไม่สามารถปฏิบัติได้และเป็นปัญหาอุปสรรคในเรื่องดังกล่าว
 3. กำกับดูแลเร่งรัดให้กระบวนการแก้ไขปัญหา ซึ่งมีอยู่แล้ว ตามกฎ ระเบียบ กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องในที่ดินของรัฐทุกประเภท
 4. ขอให้ทุกหน่วยราชการ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ให้ความสำคัญ กับแนวทางแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยให้ความสนับสนุน ในทุกๆด้าน ไม่ว่า บุคลากร เครื่องมือ หรือ งบประมาณ
 5. ขอให้ กบร. ส่วนกลาง เพิ่มความช่วยเหลือ หรือเข้าไปช่วยเหลือ ปัญหาอุปสรรคของ กบร. ส่วนจังหวัด ในทุกจังหวัดที่มีปัญหา
 6. ขอให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว
 ทั้งนี้โดยมีหลักการสำคัญหรือวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ
 1. ที่ดินของรัฐยังเป็นของรัฐที่ดินของราษฎรเป็นของราษฎร รัฐไม่เอาที่ดินของราษฎรมาเป็นของรัฐ
 2. ราษฎรที่อยู่ในเขตที่ดินของรัฐจะต้องอยู่อย่างชอบด้วยกฎหมายและมีความมั่นคง กล่าวคือ ที่มีสิทธิโดยชอบจะได้กรรมสิทธิ์ ผู้ไม่มีสิทธิก็ต้องอยู่อย่างชอบด้วยกฎหมาย ในที่ดินของรัฐประเภทนั้นๆ
 3. รัฐยังสามารถใช้ที่ดินของรัฐได้อย่างสมประโยชน์และมีความมั่นคง เช่น เป็นแหล่งต้นน้ำ เป็นพื้นที่ฝึกของทหาร เป็นต้น
3. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของนายนิคม วรปัญญา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลพบุรี จากปัญหาการประกาศเขตพื้นที่หวงห้ามของรัฐประเภทต่าง ๆ ทับซ้อนกัน ก่อให้เกิดปัญหาในการออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน (โฉนด หรือ น.ส.3) ให้แก่ราษฎร จึงเสนอแนวทางแก้ไข ดังนี้
1. ให้มีการกันเขตพื้นที่หวงห้ามของรัฐประเภทต่าง ๆ ออกให้ชัดเจน เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ เขตพื้นที่ทหาร ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ และเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน พื้นที่นอกเขตหวงห้ามของรัฐที่กันออกจนได้ขอบเขตที่ชัดเจนแล้ว ก็ให้กรมที่ดินออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน (โฉนด,น.ส.3) ให้แก่ราษฎร
 2. เร่งรัดให้มีการใช้หลักเกณฑ์พิสูจน์สิทธิ โดยคณะกรรมการ กบร. ในทุกพื้นที่ที่มีปัญหาว่าราษฎรได้อยู่มาก่อนการประกาศเขตหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐทุกประเภท
 3. แก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ให้สามารถออกโฉนด (หลังคำ) และ น.ส.3 ได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

4. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของนายจ่านงค์ โพธิสาโร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดศรีสะเกษ

เสนอให้แก้กฎหมายปฏิรูปที่ดินให้สามารถ แปลง ส.ป.ก.4-01 ให้เป็นโฉนด (หลังคำ)
จะสามารถแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมด

5. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของนายไพโรจน์ โลกนิยม ผู้แทน ส.ป.ก.

อธิบาย คำว่า “กันเขต” ที่ดำเนินการอยู่ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก.ว่ามีความ
หมายดังนี้

1. หมายถึง การเดินกันเขตระหว่าง ส.ป.ก. และกรมที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ ส.ป.ก.
ประกาศเขตทั้งอำเภอตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินฉบับเก่า (ปี 2518) ที่ได้ประกาศเขตปฏิรูปที่ดินทั้ง
อำเภอก่อนปี พ.ศ.2532 ที่จะแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน รวมทั้งสิ้นทั่วประเทศ ได้ประกาศเขตปฏิรูป
ที่ดิน ครอบคลุมทั้งที่ดินของรัฐ และเอกชน รวม 247 อำเภอ

การประกาศเขตทั้งอำเภอตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินฉบับเก่ามีความประสงค์เพื่อให้ ส.ป.ก.
ดำเนินการจัดซื้อ และเวนคืนที่ดินเอกชนเพื่อนำมาจัดให้แก่เกษตรกร แต่ ส.ป.ก. ไม่สามารถจัดซื้อ
ที่ดินได้ เนื่องจากมีราคาสูงมาก ดังนั้นหลังปี 2540 เป็นต้นมา ส.ป.ก. จึงได้ตกลงกับกรมที่ดิน จะ
ดำเนินการกันเขต ที่ดินเอกชน ที่ ส.ป.ก.ประกาศเขตทั้งอำเภอแต่ไม่ได้ดำเนินการจัดซื้อ เพื่อให้กรม
ที่ดินสามารถเดินสำรวจเพื่อออกโฉนด และ น.ส.3 ตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไปได้

2. หมายถึง การเดินกันเขต ระหว่าง ส.ป.ก. กับกรมป่าไม้ ในที่ดินของรัฐประเภทป่าสงวน
แห่งชาติ สภาพเสื่อมโทรม ที่กรมป่าไม้มอบให้ ส.ป.ก. 44 ล้านไร่ ตามมติ ครม.เมื่อปี 2536 แต่
ภายหลังพบว่ายังมีพื้นที่ป่าสมบูรณ์ยังหลงเหลืออยู่ในพื้นที่ที่กรมป่าไม้ได้ส่งมอบให้ ส.ป.ก.แล้ว
จึงได้ตกลงกันระหว่าง ส.ป.ก. และกรมป่าไม้ ตามบันทึกข้อตกลงวันที่ 14 ก.ย.2538 ว่า ส.ป.ก.และ
กรมป่าไม้จะเดินสำรวจร่วมกัน เพื่อกันเขตป่าสมบูรณ์ออกในพื้นที่ป่าสงวนสภาพเสื่อมโทรม 44 ล้าน
ไร่ ก่อนที่ ส.ป.ก. จะนำพื้นที่ที่เหลือไปประกาศเขตปฏิรูปที่ดินต่อไป

ขณะนี้ ส.ป.ก. และกรมป่าไม้ได้ดำเนินการกันเขตร่วมกันไปแล้ว ได้พื้นที่ป่าสมบูรณ์ส่งคืน
กรมป่าไม้จากพื้นที่ 44 ล้านไร่ ดังกล่าว เป็นพื้นที่ประมาณ 10 กว่าล้านไร่ โครงการกันเขตดังกล่าว
ตกลงจะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี แต่ปัจจุบันยังไม่แล้วเสร็จเพราะติดปัญหาเรื่องขาดแคลน
บุคลากร และงบประมาณในการกันเขต

3. หมายถึงการกันเขตในกรณีที่ยราษฎรขอพิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์ของ กพร. ว่าได้เข้า
ทำกินในที่ดินของรัฐก่อนประกาศเป็นพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐประเภทต่าง ๆ และสามารถพิสูจน์
ได้ตามหลักเกณฑ์ของ กพร. ก็ให้หน่วยราชการที่ดูแลพื้นที่ของรัฐนั้นอยู่ กันเขตพื้นที่ที่พิสูจน์สิทธิได้
ออกจากเขตของตนเพื่อให้กรมที่ดินออกโฉนด หรือ น.ส.3 ให้กับบุคคลดังกล่าว

6. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของนายธีระชัย แสนแก้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุดรธานี
ในฐานะ โฆษกคณะกรรมการเกษตรกรและสหกรณ์

เสนอให้แก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินให้สามารถออกโฉนด (หลังดำ) ได้ตามประมวลกฎหมาย
ปฏิรูปที่ดิน

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร

1. ที่ดิน ที่ส.ป.ก. ประกาศพระราชกฤษฎีกาเป็นเขต ส.ป.ก. เห็นสมควรพิจารณา ดำเนินการดังนี้

1.1 ที่ดินที่ ส.ป.ก. ประกาศพระราชกฤษฎีกาครอบคลุมทั้งอำเภอทั่วประเทศ 248 อำเภอ ไม่เป็นป่าสงวนมาก่อน ให้ ส.ป.ก. ยกเลิกประกาศพระราชกฤษฎีกา และให้กรมที่ดิน ดำเนินการออกโฉนด หรือ น.ส. 3 ตามพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน , พระราชบัญญัติ ให้ใช้กฎหมายที่ดิน ปี 2497 , กฎกระทรวง , ระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

1.2 ที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้รับมอบมาจากกรมป่าไม้ที่ประกาศครอบคลุมที่อยู่อาศัย ชุมชน หมู่บ้าน ตำบล ที่มีสาธารณูปโภคของรัฐ ให้ ส.ป.ก. กั้นออกจากเขต ส.ป.ก. แล้วเสนอให้ คณะรัฐมนตรี หรือออกกฎกระทรวงถอนสภาพพื้นที่ป่าสงวนให้ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ทำให้ที่ดินชุมชนหรือหมู่บ้านนั้น ถือเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ครอบครองทำประโยชน์ (อยู่อาศัย) ใช้หลักเกณฑ์ ระเบียบ ประมวลกฎหมายที่ดินปี 2497 ออกสิทธิในที่ดินที่อยู่อาศัยให้ราษฎร

1.3 เห็นสมควรทบทวนแก้ไขพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อให้ราษฎรสามารถเลือกประกอบอาชีพได้ นอกจากการเกษตรกรรม

2. ที่สาธารณประโยชน์ที่ราษฎรใช้ร่วมกัน ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดูแลสภาพที่ดิน ดังกล่าว มี ๓ ลักษณะ คือ

2.1 เป็นพื้นที่ที่ราษฎรใช้ร่วมกันไม่มีการบุกรุกสมควรสงวนไว้ให้ราษฎรใช้ร่วมกัน

2.2 เป็นพื้นที่ที่ราษฎรบุกรุก และมีการพิพาทกันให้ทางราชการใช้กฎหมายบังคับ ออกจากพื้นที่สาธารณประโยชน์แปลงนั้น

2.3 ที่สาธารณประโยชน์ที่ราษฎรใช้ร่วมกัน ในส่วนที่เป็นพื้นที่ที่ราษฎรเข้าไปทำกิน เป็นที่อยู่อาศัยมานานและยอมรับสิทธิซึ่งกันและกันไม่มีการพิพาทระหว่างราษฎรที่ครอบครองทำ ประโยชน์ด้วยกันให้เพิกถอนที่สาธารณประโยชน์แปลงนั้น แล้วให้ใช้หลักเกณฑ์ ระเบียบ ประมวล กฎหมายที่ดิน สอบสวนสิทธิ และออกเอกสารสิทธิให้ราษฎรที่ครอบครองทำกินในพื้นที่แปลงนั้นได้

3. ที่ราชพัสดุ ที่ทหาร ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่แปลงใหญ่ ทางทหารเป็นผู้ใช้ประโยชน์ดูแล แต่สภาพปัจจุบันราษฎรได้เข้าไปครอบครองทำกินและตั้งบ้านเรือนอยู่เป็นเวลานาน มีการพิพาทกัน มาตลอดเวลา และมีการร้องเรียนมายังสภาผู้แทนราษฎรมาก สมควรเร่งรัดแก้ไขปัญหาคความล่าช้า ทั้งในส่วนจังหวัดและส่วนกลางโดยดำเนินการตรวจสอบ พิสูจน์สิทธิ ตามระเบียบของคณะกรรมการ แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) เพื่อให้ราษฎรได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ต่อไป

4. ป่าสงวน ที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอนุรักษ์ คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าสมควรพิจารณาเฉพาะพื้นที่แต่ละภาค ความเป็นอยู่และการครอบครองอยู่ในลักษณะที่แตกต่างกัน ถ้าพื้นที่ใดที่มีราษฎร ครอบครองอยู่นานและพิสูจน์สิทธิโดยใช้หลักฐาน จะเป็น สค.1 ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือหลักฐานการเข้าครอบครองอยู่ก่อนหลัง ก็ให้กรมที่ดินออกเอกสารสิทธิที่ดินให้ หรือให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอนุญาตให้ทำกินตามแบบ สทก. หรือบางพื้นที่ ราษฎรครอบครองเป็นหมู่บ้านและทำกินเป็นไร่ เป็นสวนมาก่อน การมีประกาศพระราชกฤษฎีกา ประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับหมู่บ้านราษฎรและที่ทำกินอยู่ก่อน สมควรให้มีการทบทวนแนวเขตอุทยานแห่งชาติใหม่ โดยการตั้งคณะกรรมการร่วม ระดับอำเภอ ป่าไม้ ท้องถิ่น (อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำหมู่บ้าน) ร่วมกันพิจารณาทบทวนเขตอุทยานใหม่ แล้วสอบสวนสิทธิราษฎรตามหลักฐานเพื่อพิจารณาหาทางออกเอกสารสิทธิที่ดินให้ต่อไป

5. ควรตรากฎหมาย ตั้งทบวงที่ดินขึ้นใหม่ ซึ่งรวมหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ ในการแก้ไขปัญหาที่ดิน ทั้งระบบไว้ที่หน่วยงานเดียวกัน ที่มีอำนาจสูงสุด ในการแก้ไขปัญหาของราษฎร

ความคิดเห็นของคณะกรรมการจัดงานจัดสัมมนา เรื่อง ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร

1. การที่คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ได้จัดทำโครงการสัมมนา เรื่องที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร ขึ้น ถือว่าเป็นสิ่งที่ดี แสดงถึงความมุ่งมั่นที่จะศึกษาอย่างจริงจังในปัญหาและการหาแนวทางแก้ไขปัญหาในเรื่องที่ดิน ที่อยู่อาศัย ที่ทำกินของราษฎร กับความจำเป็นของรัฐในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐไว้ ถึงแม้จะดำเนินการในเวลาอันสั้น แต่สภาพความจริงที่ปรากฏให้เป็นที่น่าพอใจโดยทั่วกันนั้น ถือว่าเป็นการเริ่มต้นของการยอมรับปัญหาาร่วมกัน และมุ่งแสวงหาคำตอบที่เหมาะสมต่อไป

2. ประเด็นเนื้อหา

2.1 วัตถุประสงค์ของการสัมมนาครั้งนี้มุ่งจะหาคำตอบว่า “จะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของรัฐได้อย่างไร” ซึ่งเป็นคนละประเด็นกับการมี/ไม่มี ที่ดินหรือที่อยู่อาศัยทำกิน

การมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยถูกต้องจะใช้ระเบียบวิธีการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งกำหนดไว้แล้ว แต่เรื่องที่สัมมนาในครั้งนี้นี้ยังไม่มีการระเบียบกฎหมายให้ปฏิบัติ เพราะเป็นการครอบครองโดยไม่ถูกต้อง ฉะนั้นต้องใช้ความละเอียดรอบคอบในการพิจารณาตามหลักนิติธรรม และมีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาในเรื่อง ความเสมอภาคและความเป็นธรรมในสังคม

2.2 สิ่งที่คณะวิทยากรนำเสนออยู่ในพื้นฐานตามกฎหมายได้กฎหมายที่จะคุ้มครองที่ดินของรัฐทั้งสิ้น ดังนั้นคำตอบที่ได้อาจจะไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของเรื่องทั้งหมด

3. แนวทางการผ่อนคลาย

3.1 เร่งดำเนินการตามระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเร่งดำเนินการตรวจพิสูจน์ในพื้นที่ที่มีปัญหาเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนให้กับราษฎร เช่น ในพื้นที่ที่ราชพัสดุ ที่สาธารณะประโยชน์ และที่หวงห้ามในราชการทหาร พร้อมกับการติดตามประเมินผล

3.2 ที่ดิน ที่ส.ป.ก. ประกาศเป็นเขตปฏิรูปทั้งอำเภอ และส.ป.ก. ไม่ประสงค์เข้าทำการปฏิรูป ควรกันออกให้เกษตรกรให้ได้รับสิทธิต่อไป

3.3 ดำเนินการเพื่อให้ผู้ที่ถือครองที่ดินในชุมชน ในเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

พื้นที่ใดสามารถที่จะจัดให้ราษฎรอยู่อาศัยทำกิน ๒. พื้นที่ที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งมีราษฎรครอบครองทำประโยชน์ ซึ่งที่สาธารณประโยชน์ก็อยากทราบเรียนพี่น้องครับว่าที่ดินสาธารณประโยชน์ ถ้าหากมองภาพทั่วไปจะเป็น ๓ ลักษณะ ลักษณะที่ ๑ ก็เป็นพื้นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ที่พี่น้องประชาชนใช้ร่วมกัน ไม่มีการบุกรุก ถ้าเป็นที่ดินลักษณะนี้ก็ไม่สมควรที่จะไปจัดให้กับพี่น้องประชาชนที่ดินลักษณะประเภทที่ ๒ ก็คือที่ดินที่มีการพิพาทแย่งกันเข้าไปครอบครองในที่ดินสาธารณประโยชน์ ตรงนั้น ถ้าหากว่าเป็นลักษณะนี้ ทางเจ้าหน้าที่ของรัฐก็คงจะต้องใช้กฎหมายเพื่อที่จะไปกันออก โดยอย่าให้มีการไปพิพาทกัน แต่ถ้าหากที่ดินลักษณะที่ ๓ เป็นที่ดินที่พี่น้องประชาชนเข้าไปครอบครองไปทั้งหมดในพื้นที่จะเป็นทั้งบ้านเรือน ที่ทำมาหากินและก็ไม่มีการพิพาทกัน แล้วก็มีกรยอมรับสิทธิซึ่งกันและกันทั้งหมด หากที่ดินสาธารณประโยชน์ในลักษณะที่กล่าวมา น่าจะมีการพิจารณาว่าเพิกถอนหรือจะดำเนินการใด ๆ เพื่อที่จะให้พี่น้องประชาชนในส่วนนั้นเกิดสิทธิในที่ดินตรงนั้นขึ้นมา ในส่วนใหญ่ที่สาธารณประโยชน์เวลานี้ขึ้นมา ก็ค่อนข้างเรียกว่าประกาศเป็นเขตนสร. ค่อนข้างเกือบ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ มีการรังวัดมีการอะไรทั้งหมด เพียงเป็นบางพื้นที่เท่านั้น ตอนนี้ขอบเขตค่อนข้างชัดเจน แต่ปัญหาก็คือส่วนใหญ่จะมีการพิพาทกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับพี่น้องประชาชน แต่ความต้องการของพี่น้องประชาชนที่เข้าไปทำมาหากินที่ไม่มีการพิพาทกันนั้นเขาต้องการกรรมสิทธิ์ที่ดินในส่วนนั้นขึ้นมา ถึงบอกว่าที่ตรงนี้ขึ้นมาจะต้องพิจารณาว่าแยกกันส่วนพื้นที่ที่สามารถพิสูจน์อีกส่วนหนึ่งก็คือพื้นที่สาธารณประโยชน์อาจจะพี่น้องประชาชนเข้าไปครอบครองมานานมาอาจจะมิใช่จับจองมิ ส.ค.๑ ตรงนี้ขึ้นมา ถ้าหากว่าตามกฎหมายที่ดิน ถ้าหากว่า สค.๑ ขอบด้วยกฎหมายก็สามารถที่จะออกกรรมสิทธิ์ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินได้แต่ว่า สค. ต้องขอบด้วยกฎหมาย อันนี้ก็กฎหมายเปิดช่องอยู่เช่นเดียวกัน อันนี้ก็ให้พิจารณาโดยที่ทางเจ้าหน้าที่ของเราโดยเฉพาะจังหวัดในฐานะว่าเป็น กปร. จังหวัดนี้จะต้องสอบสวนสิทธิตรงนั้นขึ้นมามันก็สามารถที่จะดำเนินการได้ ขอให้เข้าใจได้ว่า สค. สิทธิคุ้มครองของเรานั้น ขึ้นมาต้องขอบด้วยกฎหมายขึ้นมา ฉะนั้นเป็นเรื่องที่สาธารณประโยชน์ ๓. เรื่องที่ทหารที่ราชพัสดุ คำว่า ที่ทหารเวลานี้ผมพูดได้ตรง ๆ ว่าเวลานี้มาถึงทุกวันพี่น้องประชาชนกลัว แม้แต่ผู้แทนราษฎรก็กลัวเวลานี้หลายคนก็บอกว่าพูดถึงที่ทหารต้องถอย อาจารย์นิยมบอกว่ายังไม่กลัวขึ้นมา แต่ว่าได้ยินตรงนี้ก็ถอยครับ แต่ว่าถอยจริง ๆ ขึ้นผมว่าเวลานี้ถ้าหากเราเอาความจริงมาพูดกัน ผมว่าตรงไหนที่พี่น้องประชาชนอาจจะเข้าไปทำมาหากินก่อนอะไรขึ้นมา เราน่าจะแบ่งแยกกันแล้ว ต้องยอมรับซึ่งกันและกัน เวลานี้ก็ทราบดีว่าเรื่องภารกิจของทหารเรื่องที่เราจะไปล้อมรับหรืออะไรขึ้นมา ค่อนข้างน้อยมาก ถ้าหากว่ามันไม่มีความจำเป็นจริง ๆ เราก็กันออกเสีย จะออกในกรรมสิทธิ์ในลักษณะใดก็ว่ากัน เพื่อที่จะให้เขาชอบทางกฎหมาย อันนั้นถึงบอกว่าทางทหารของเราเวลานี้

ถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องคุยกัน จะเป็นทีลพบุรี ที่อาจารย์นิยมบอกว่าท่านไปเป็นผู้แทนตลอดชีวิต ขึ้นมาถ้าหากว่ากรรมสิทธิ์ที่ดินนี้ผมก็ตั้งใจด้วย แต่เขตที่จังหวัดนครสวรรค์ของท่านเมื่อก็บอกว่า ทั้งอำเภอเป็นที่ทหารหมด สงสัยตรงนี้ออกไม่ได้ ผมก็เป็นห่วงน้องชายผมคงจะไม่ได้เป็นผู้แทนตลอดชีวิต เป็นที่กาญจนบุรีนั้นก็เยอะแยะขึ้นมา จังหวัดต่าง ๆ เหล่านี้ก็อยากจะฝากกับท่าน ทางฝ่ายทหารโดยเฉพาะที่ได้มาร่วมกันขอฝากเป็นการบ้านไปช่วยกันคิดก็แล้วกัน ผมยังมีความมั่นใจว่าเรามีหนทางออกที่จะประนีประนอมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการ กปร. ก็ถือว่าเป็นคำสั่งแต่งตั้งมาจากสำนักนายกรัฐมนตรีระดับกลางก็มี ระดับจังหวัดก็มี ผมว่ารู้เรื่องดี โดยเฉพาะจังหวัดเว้นแต่จะให้ความไว้วางใจมากน้อยขนาดไหนแค่นั้น ถ้าหากว่าให้ความสนใจ หยิบยกตรงนี้ขึ้นมาผมว่ามันมีทางเดิม อันนี้ต้องฝากไว้ทางผู้ที่เกี่ยวข้อง ข้อที่ ๔ ที่ดินที่ประกาศเขตปฏิรูปที่ดินครอบคลุมทั้งอำเภอที่ดินลักษณะตามที่ผมได้กราบเรียนก็คือที่ดินของเราเดิม ไม่ได้เป็นเขตป่าสงวนมาก่อน เราประกาศครอบคลุมไปทั้งหมด พอพื้นที่ดินแต่ละอำเภอบางพื้นที่มันมีที่รกร้างว่างเปล่าที่หัวไร่ปลายนาที่พี่น้องประชาชนเดิมนั้นไม่ได้แจ้งครอบครองให้เป็นพื้นที่เราครอบครอง แต่สำคัญก็คือยอมรับสิทธิซึ่งกันและกันไม่มีใครบุกรุกกัน ที่ดินพื้นที่เหล่านี้ขึ้นมา ในเมื่อว่าทาง สปก. แปลงเล็กแปลงน้อยไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการคุยกันเวลานี้ทางท่าน เลขาธิการ สปก. บอกว่าขณะนี้กำลังหารือกับกฤษฎีกาถ้าหากไม่มีประกาศยกเลิกสามารถที่จะให้กรรมที่ดินไปดำเนินการออกกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้หรือไม่ อันนี้มีอยู่ ๒๔๕ อำเภอ ถ้าหากว่ากฤษฎีกาบอกว่าให้ดำเนินการได้ก็ยกเลิกโดยปริยายและกรรมที่ดินก็จะไปดำเนินการนี้ได้ทั้งหมด แต่ถ้าหากว่าเราจะไปกันออกแล้วออกพระราชกฤษฎีกายกเลิกต้องใช้เวลาอยู่ยาวนาน ถ้าหากออกทีละแปลงยิ่งหนัก อาจจะใช้เวลาสัก ๕๐ ปีหรือ ๑๐๐ ปี พี่น้องเรานั่งอยู่ตรงนี้อาจจะไม่ได้เห็น ผมไม่อยากจะให้เรื่องประกาศพระราชกฤษฎีกายกเลิกเพิกถอนเป็นเฉพาะราย เหมือนกับกรณีนายใช้ที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ ออกเฉพาะรายเดียวทำไมถึงได้กรรมสิทธิ์เป็นเพิกถอน ขึ้นมาประท้วงว่าจะผูกคอตาย รัฐบาลก็บอกว่ามันจะตายจริง ๆ ให้ความสำคัญก็เลยออกประกาศพระราชกฤษฎีกาเฉพาะราย ผมถามว่าใช้เวลาตั้งแต่ประมาณ ๔ - ๕ เดือนหรือ ๖ เดือน อันนี้ถือว่าเร็วที่สุด ผลสุดท้ายก็ใครก็ได้เพิกถอนแล้วออกกรรมสิทธิ์ที่ดินให้ พี่น้องประชาชนทั่วประเทศเวลานี้อยู่ในลักษณะฐานะแบบนายชัยผมว่าไม่น้อยครับ แต่ยังไม่แสดงกล้าตายแบบนายชัย วันนี้เรื่องนี้ถึงบอกว่าเราน่าจะต้องเอามาพิจารณากันแล้วว่าทำไมถึงจะต้องไปออกเฉพาะนายชัยคนเดียว อันนี้เป็นเรื่องที่ดินที่ประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ส่วนในพื้นที่ที่ สปก. หรือสำนักงานปฏิรูปที่ดินได้มาจากกรมป่าไม้มอบตรงนั้นขึ้นมา ในส่วนนี้ก็ทางคณะกรรมการตั้งอนุกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อที่จะพิจารณาว่าหมู่บ้านหลักที่ชุมชนต่าง ๆ

ที่อยู่ในเขตป่าสงวนและก็ประกาศของปฏิรูปที่ดินเราประกาศครอบคลุมไปทั้งหมด ที่ดินเหล่านี้เราจะดำเนินการอย่างไรที่เป็นบ้านเป็นช่องเป็นที่อยู่อาศัยทั้งหมด ตรงนี้ที่พี่น้องประชาชนเขายังมีความต้องการว่าจะออกเป็นโฉนด สปก. ได้ไหม สปก. มีคุณสมบัติเหมือนกับโฉนดที่ดินใหม่ เขาก็มีคำถามมาอีก ถ้ามีคุณสมบัติเหมือนกับโฉนดของกรมที่ดิน พี่น้องประชาชนก็ยินดี ถ้าหากว่าไม่มีคุณสมบัติเช่นเดียวกันเราจะแก้ไขอย่างไรขึ้นมา ก็เป็นคำถามตลอดว่าเราจะแก้ไขอย่างไรในชุมชนในหมู่บ้านหลัก หมู่บ้านหลักก็คือหมู่บ้านที่ได้รับการยกฐานะตามกฎหมายปกครองท้องถิ่น มีทั้งผู้ใหญ่บ้านมีทั้งกำนันเหล่านี้รวมทั้งมีทั้งสาธารณูปโภค สาธารณูปกรณ์ต่าง ๆ มีครบแต่พื้นที่เหล่านั้นหมู่บ้านเขาอยู่ตรงนั้นแต่ไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน ตรงนี้จะต้องช่วยกันคิดว่าเราจะแก้ไขอย่างไร ในการประชุมของคณะกรรมการบอกว่าทาง สปก. น่าจะกันวงออก ตรงนี้จะดำเนินการอย่างไรถึงแม้ว่าจะยกเลิกเพิกถอนออกมันจะตกเป็นของกรมป่าไม้ กรมป่าไม้จะดำเนินการอย่างไร หรือจะใช้กฎของกระทรวงยกเลิกให้ออกเป็นกรรมสิทธิ์ที่ดินให้เป็นที่ดินที่รกร้างว่างเปล่า อันนี้เป็นส่วนหนึ่งที่เราจะต้องหารือกันไป หรือ สปก. จะดำเนินการให้ถูกต้องก็ว่ากันไป นั่นเป็นอีกเคสหนึ่งที่ทางคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ได้ปรึกษาและก็มีความสนใจในเรื่องตรงนี้มาก ฉะนั้นที่ข้อสรุปที่ได้มาเรียนดังกล่าวเป็นประเด็นที่ทุกกลุ่มเสนอไว้คล้าย ๆ กัน ส่วนประเด็นที่เป็นข้อเสนออื่น ๆ เช่นมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีการออกเอกสารสิทธิ์ให้ราษฎรตามประมวลกฎหมายที่ดิน การจัดตั้งองค์การบริหารจัดการที่ดินของรัฐและข้อเสนออีกหลาย ๆ ประเด็น ซึ่งคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์จะได้นำไปประมวลและพิจารณาข้อเสนอแนวทางแก้ไขเป็นประเด็นเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดูแลแก้ไขต่อไป เช่นเดียวกันคือเรื่องกรณีบางครั้งจะตั้งองค์กรต่าง ๆ ขึ้นมาเวลานี้ผมเรียนตรง ๆ ว่าการตั้งองค์กรเวลานี้มันจะซ้ำซ้อนกันไปมากพอสมควร ถ้าหากว่าเรามีปัญหาที่ตั้งองค์กรขึ้นมาองค์กรเดิมเขาก็ยังคงอยู่ ก็ซ้ำซ้อนกันไปในเมื่อตั้งใหม่ก็มาถามองค์กรเดิม องค์กรเดิมก็มาตอบไป ถามไปถามมาปีหนึ่ง ๓๖๕ วันก็หมดไปฟรี ๆ ก็ไม่ได้เคลื่อนไหวตรงไหนขึ้นมา อันนั้นก็เป็นส่วนหนึ่งก็คือเรื่องแก้กฎหมาย คือถ้าแก้กฎหมายเวลานี้กฎหมายถ้าหากว่าเราแก้ถ้าหากว่ามีทางออกเดินได้สะดวกเป็นประโยชน์กับพี่น้องประชาชนส่วนใหญ่ผมก็เห็นด้วย แต่ถ้าหากแก้กฎหมายเพื่อที่จะมีบทลงโทษให้มากนัก พี่น้องประชาชนก็เดือดร้อนก็อันตราย ก็เป็นหนทางสู่อำนาจผู้ปฏิบัติมีอยู่สูง แต่ประเด็นที่ สปก. เรื่องกฎหมายที่ใช้กันอยู่ทุกวันนี้ตั้งแต่พระราชบัญญัติปี ๒๕๑๘ แก้ไขปรับปรุงปี ๒๕๓๒ ถ้าหากว่ามาถึงทุกวันนี้ก็ใช้ไปครึ่งหนึ่งกว่า ๆ แต่ยังไม่หมดก็ยังเหลืออีกก็อกหนึ่งยังไม่กล้าใช้ ในส่วนที่เราจะใช้ก็อกหนึ่งเรื่องเราเรื่องข้อตอนนี้ยังไม่ประกาศชัดเจน ถ้าประกาศชัดเจนขึ้นมา ถ้าหากว่ามีการเข้าซื้อ มันก็จะเกิดแก่ผู้ครอบครอง มันก็จะไปขัดกับเรื่องที่คุณสมบัติเกษตรกร

ห้ามจำหน่ายจ่ายโอนอีก ตลอดทั้งคุณสมบัติเกษตรกร ประเด็นต่าง ๆ ตรงนี้เวลานี้ก็หารือกัน มันน่าจะทบทวนเรื่องพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ท่านเลขา สปก. ก็หารือว่า น่าจะมีปรับปรุงแก้ไข เพื่อที่จะให้มันสอดคล้องนอกจากที่จะสอดคล้องในกฎหมายอยู่แล้ว ก็ยังให้สอดคล้องเกี่ยวกับเรื่องกฎหมายตั้งแต่รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ เพื่อที่จะให้สิทธิพี่น้องเกษตรกร ขอเรานั้นเลือกอาชีพได้ ไม่ใช่เฉพาะเขียนไว้ให้ต้องเป็นเกษตรกรอย่างเดียว รวยเมื่อไรสิทธิมันก็จะขาดคุณสมบัติอีก มีหน้าซ้ำยังบอกว่าต้องตกเป็นมรดกถึงลูกถึงหลาน พุดง่าย ๆ ว่าให้จนถึงลูกถึงหลานไม่รู้พี่น้องประชาชนเกษตรกรเราจะพื้นเมื่อไรได้ตรงนั้นจะต้องคิดอีกเป็นประเด็นหนึ่ง ฉะนั้นเรื่องปัญหาต่าง ๆ ที่ทางคณะกรรมการการเกษตรได้มาสัมมนาวันนี้ผมนั้นก็อยากจะฝากให้ทำการบ้านกับทางผู้เข้าร่วมสัมมนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางหัวหน้าส่วนราชการ ทางเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคเป็นการบ้านว่าที่ดินของพี่น้องประชาชนที่ครอบครองอยู่ทุกวันนี้ ที่ครอบครองที่ดินของรัฐในลักษณะต่าง ๆ เราจะทำอย่างไรถึงจะให้พี่น้องประชาชนนั้นมีสิทธิครอบครองเกิดกรรมสิทธิ์หรือสิทธิต่าง ๆ ที่ฟังจะได้ตรงนี้อาจจะฝากให้เป็นการบ้านช่วยกันระดมความคิดผมนั้นก็ไม่ว่าจะให้ทางระดับข้าราชการผู้หลักผู้ใหญ่เราโยนกันไปโยนกันมา มาวันนี้ได้เชิญทุกหน่วยงานเพื่อที่จะมาหาทางร่วมกันแก้ไข แต่เป็นเรื่องทาง สปก. ก็ดี ทางกรมที่ดินก็ดี ทางป่าไม้ ทางฝ่ายทหารก็ดี เพื่อที่จะมาคุยกันหาช่องทางออก ถ้าหากว่าเราไม่หาช่องทางออกวันนี้มีตั้งแต่ตั้งกำแพงกันกันแล้วผมว่าต่างคนก็ต่างถือกฎหมายคนละฉบับ ต่างคนก็ต่างถือระเบียบ มีหน้าซ้ำเอาศักดิ์ศรีมาคุยกันอีก ฉะนั้นวันนี้ทางคณะกรรมการก็เลยเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาคุยกันเพื่อที่จะมาเปิดอกแก้ไขอย่างไรเพื่อที่จะให้ปัญหาของบ้านของเมืองเกิด ปัญหาของบ้านของเมืองของเราก็จะได้พี่น้องประชาชนก็จะได้อานิสงส์ในเรื่องที่จะจัดสัมมนา เรื่องการบุกรุกเวลานี้เขาว่าพูดถึงเรื่องบุกรุกมันสะท้อนถึงพี่น้องประชาชน สะท้อนใจมาก ไม่รู้ใครบุกรุกใครก็จะต้องมีคำถามกลับมาตลอดมันมาสะท้อนถึงหัวหน้าผู้แทนราษฎรด้วย ผมไม่อยากจะให้กล่าวว่าจะอะไรก็บุกรุก ๆ ขอให้พี่น้องประชาชนลองพิจารณาว่าไม่อยากจะให้กล่าวไปในลักษณะนั้น ประเด็นสุดท้ายก็อยากจะให้ช่วยกันระดมความคิดความอ่าน ระดมสติปัญญาของเราในฐานะที่เราเป็นข้าราชการระดมช่วยกันอยากจะให้มองเรื่องใหญ่กลายเป็นเรื่องเล็ก ถ้าหากเรามองเรื่องเล็กกลายเป็นเรื่องใหญ่ผมว่าก็จบแค่นี้วันนี้วันนี้หลายท่านถามว่าทางกรรมการสัมมนาครั้งนี้ไม่ใช่เรื่องเล็กเป็นเรื่องใหญ่ เป็นเรื่องระดับชาติพี่น้องประชาชนทั่วประเทศเวลานี้สนใจทั้งหมดเป็นเรื่องใหญ่มาก ก็จะพยายามเดินแต่เดินก้าวยาว ๆ ไม่ได้ เดินทีละสเต็ปเดินให้มีบันไดขึ้น แต่ถ้าหากว่าจะเดินก้าวขึ้นไปขึ้นมาผมบอกไปไม่รอด ถึงบอกว่าคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์วันนี้ก็มองว่าเป็นเรื่องใหญ่จริงแต่เรา

มองพูดง่าย ๆ ว่าเป็นเรื่องเล็กสามารถที่จะเดินได้ ถ้าหากว่าทางพี่ ๆ น้อง ๆ ทางข้าราชการระดับจังหวัดก็ดีทางระดับส่วนกลางก็ดีช่วยกันแก้ช่วยกันคิดผมมีความมั่นใจว่าเราอยู่ได้ ฉะนั้นวันนี้การประชุมสัมมนาวันนี้ก็ประชุมทุกครั้งสัมมนาทุกครั้งก็จะมีบางคณะผมไปเที่ยง ๆ ก็คงมีคนมาก แต่มาถึงช่วงบ่ายค่อนข้างที่จะไม่ค่อยมีผู้เข้าร่วมสัมมนา แต่ทางคณะกรรมการการเกษตรวันนี้ก็คุยกันว่าเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ทั้งหมดประมาณ ๔๐๐ ท่าน แต่มาวันนี้เกินคาดหมายจนล้นห้องประชุม แล้วถึงตอนเย็นด้วยผมต้องขอกราบขอบคุณทางฝ่ายราชการทั้งส่วนกลางส่วนภูมิภาคที่มามีส่วนร่วม มาเสนอความคิดความอ่านแต่พี่น้องประชาชนบางท่านก็อาจจะแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ก็เห็นใจเพราะเวลาค่อนข้างที่จะจำกัด ผมก็ขอขอบคุณพี่น้องซึ่งเป็นตัวแทนของพี่น้องราษฎรก็คงเป็นกลุ่มต่าง ๆ เข้ามาร่วมกันก็หวังอย่างยิ่งว่าการสัมมนาครั้งนี้ก็คงจะเป็นแนวทางเพื่อที่จะเป็นโครงการให้มันมีแผนมีร่องเดินไปได้ ทางคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ก็จะสรุปก่อนที่จะสรุปก็คงจะประชุมหาข้อมูลเพิ่มเติมอีกสักกระยะหนึ่งแล้วก็จะติดตามประเมินผลเป็นระยะ ๆ ทั้งป่าไม้ ทั้ง สปก. ทั้งที่ดิน ตลอดทั้งที่ทหารก็ดีก็คงจะต้องเป็นระยะ ๆ ขึ้นไปวันนี้ก็ถือโอกาสขอบคุณอีกครั้งหนึ่ง บัดนี้ได้เวลาพอสมควรก็ขอปิดการสัมมนากรรมการการเกษตรและสหกรณ์ เรื่องที่ดินทำกินที่อยู่อาศัยหัวใจของเกษตรกร ณ บัดนี้ ขอกราบขอบคุณครับ

ภาคผนวก

ต้นฉบับเป็นหน้าว่าง



ภาพที่ 1 บริเวณพื้นที่ลงทะเบียนหน้าห้องสัมมนา ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ หลักสี่ กรุงเทพฯ
ซึ่งมีการจัดพื้นที่การลงทะเบียนออกเป็นกลุ่มจังหวัด



ภาพที่ 2 ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการให้การต้อนรับ นายตรีพล เจาะจิตต์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
จังหวัดนครศรีธรรมราช ในฐานะกรรมการ ที่ปรึกษา ในการลงทะเบียนผู้เข้าร่วมการสัมมนา



ภาพที่ 3-4 นายอุทัย พิมพ์ใจชน ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานรัฐสภา เป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนา เรื่อง ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร ที่คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร จัดขึ้นเมื่อวันจันทร์ ที่ 19 สิงหาคม 2545 ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ หลักสี่ กรุงเทพฯ





ภาพที่ 5 นายกำซุง ประภากรแก้วรัตน์ ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ กล่าวรายงานการสัมมนา เรื่อง ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร



ภาพที่ 6 วิทยากรภาคเช้า อภิปรายในหัวข้อเรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาค่าที่ดินของรัฐที่มีอยู่ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้



ภาพที่ 7 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากจังหวัดต่างๆ ให้ความสนใจในการอภิปราย
ของวิทยากร ที่มาจากหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวกับปัญหาที่ดินทำกินที่เกิดขึ้น



ภาพที่ 8 พลโท สุรินทร์ พิกุลทอง ผู้ช่วยหัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ
ประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในฐานะวิทยากร จากกองทัพบก



ภาพที่ 9 ส่วนราชการและผู้สนใจเข้าร่วมการสัมมนา เรื่อง ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร



ภาพที่ 10 จากซ้าย นายเมธี ฉัตรจินดารัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครสวรรค์ เลขานุการคณะกรรมการ นายสนั่น สบายเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดกำแพงเพชร รองประธานคณะ คนที่หนึ่ง และนายชวลิต มหาจันทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดชัยภูมิ รองประธานฯ คนที่สี่ กำลังรายงานผลการสัมมนากลุ่มย่อยต่อที่ประชุมสัมมนา



ภาพที่ 11 นายไพศาล กุวลัยลักษณ์ เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ตอบข้อซักถามในปัญหาที่ดินทำกิน ในเขตปฏิรูปที่ดิน ต่อผู้เข้าร่วมการสัมมนา



ภาพที่ 12 นายนิยม วรปัญญา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดลพบุรี
ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาที่ดินทำกิน



ภาพที่ 13 จากซ้าย นายวิวัฒน์ นิติกัญจนา ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง
นายเทวฤทธิ์ นิกרתศ ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่สอง
และ ดร. อิศรา ภูมาศ นักวิชาการประจำคณะกรรมการ
กำลังรับฟังการอภิปรายเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่ดินทำกิน



ภาพที่ 14 นายปฐม วิมลธร เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 กรมที่ดิน
หนึ่งในคณะทำงาน กำลังสรุปประเด็นการสัมมนา



ภาพที่ 15 จากซ้าย นายสนั่น สบายเมือง รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง นายทรงชัย วงศ์สวัสดิ์ ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่สาม และ นางสาวชล มิตรานนท์ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ประจำคณะกรรมการ กำลังรับฟังการอภิปรายเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่ดินทำกิน



ภาพที่ 16 นายธีระชัย แสนแก้ว โฆษกคณะกรรมการ กำลังซักถามประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสภาพที่ดินทำกิน

ข้อมูลประกอบ

การสัมมนา

ต้นฉบับเป็นหน้าว่าง

ข้อคิดเห็นของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

1. เรื่องการตรวจสอบสภาพป่าตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้ และ ส.ป.ก. เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2538 ส.ป.ก. ได้ดำเนินการเร่งรัดตรวจสอบสภาพป่า คาดว่าจะแล้วเสร็จในปี 2545 แต่ยังไม่สามารถนำผลการตรวจสอบสภาพป่ามาจัดทำแผนที่ท้ายร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินได้ เนื่องจากมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2544 กำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม (โดยสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยี อวกาศและภูมิสารสนเทศ (สทอภ.)) สำรวจสภาพป่าในพื้นที่ป่าที่กรมป่าไม้มอบให้ ส.ป.ก. ก่อนที่จะมีการกำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งกรมป่าไม้ได้เสนอขออนุมัติคณะรัฐมนตรีในการใช้แผนที่เชิงตัวเลข (Digital Map) ในระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ เพื่อใช้ประกอบในการสำรวจสภาพป่าในพื้นที่ที่จะนำไปปฏิรูปที่ดินและขออนุมัติงบประมาณจากคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2545 อนุมัติให้ใช้แผนที่เชิงตัวเลข ตามที่กรมป่าไม้เสนอ ส่วนงบประมาณในการตรวจสอบสภาพป่าให้ดำเนินการตามความเห็นชอบของสำนักงบประมาณ ซึ่งกรมป่าไม้ได้ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติงานสำรวจสภาพป่าในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่จะกำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินให้ ส.ป.ก. และ สทอภ. ตรวจสอบแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการตรวจสอบจึงทำให้ ส.ป.ก. ไม่สามารถกำหนดพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินได้อย่างรวดเร็ว

ส.ป.ก. เห็นว่า การตรวจสอบสภาพป่าตามบันทึกข้อตกลงเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2538 มีขอบเขตพื้นที่ 7 ลักษณะ ที่จะกันคั้นกรมป่าไม้ ครอบคลุมพื้นที่ที่มีสภาพป่าทั้งหมดแล้ว ตลอดจนมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2536 (อนุมัติป่าโซน เอ) และวันที่ 1 มีนาคม 2537 (อนุมัติป่าโซน บี) กำหนดข้อห้ามว่าที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรี ไม่ได้มอบให้ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน แม้ว่าผลการสำรวจจะปรากฏว่าเป็นลุ่มน้ำ หรือมีสภาพป่าแต่ในพื้นที่จริง มีการทำประโยชน์ของเกษตรกรแล้ว จึงไม่มีการกันคั้นกรมป่าไม้ตอนตรวจสอบสภาพป่าตามบันทึกข้อตกลงฯ ดังนั้นหากจะต้องรอการสำรวจสภาพป่าโดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ การประกาศเขตปฏิรูปที่ดินต้องล่าช้าออกไป จะทำให้เกิดผลกระทบต่อเกษตรกรในพื้นที่ได้ นำที่จะมีการพิจารณาทบทวนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2544 ว่า ให้ ส.ป.ก. กำหนดพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินและให้ดำเนินการเฉพาะในพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การเกษตรเท่านั้น ในส่วนของพื้นที่ที่มีสภาพป่า มิให้ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการและให้คงยังมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่

2. เรื่องการกันเขตที่ดินที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะดำเนินการออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน ได้มีคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ 223/2544 สั่ง ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2544 แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณากันเขตที่ดินที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะดำเนินการออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน และมีมติการประชุมครั้งที่ 1/2544 เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2544 กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาพื้นที่ที่ ส.ป.ก. จะคงไว้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินได้แก่ พื้นที่ที่ ส.ป.ก. สามารถนำมาปฏิรูปที่ดินได้ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินมาตรา 26 ที่ดินของรัฐรวม 4 ประเภท และมาตรา 29 ที่ดินเอกชน

คณะกรรมการกันเขต ได้กำหนดพื้นที่ที่จะดำเนินการปรับปรุงเขตปฏิรูปที่ดินในการประชุมครั้งที่ 1/2544 ในท้องที่ อ.เมือง อ.โพนพิสัย จ.หนองคาย อ.เมือง จ.กำแพงเพชร อ.เมือง อ.ปทุมธานี อ.โชคชัย จ.นครราชสีมา และมติในการประชุมครั้งที่ 2/2544 วันที่ 30 พฤศจิกายน 2544 กำหนดให้ปรับปรุงแนวเขตเหลือเฉพาะเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ในท้องที่จังหวัด 3 จังหวัด ข้างต้น และเพิ่ม จ.ชัยภูมิ และจ.หนองคาย อีก 2 จังหวัด สำหรับกรณีเพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วน เช่น กลุ่มเรือกอเรือ กลุ่มสหสาขา กลุ่มสหพันธ์ฯ ส.ป.ก. สามารถนำมาพิจารณาดำเนินการเป็นลำดับต้นได้

ส.ป.ก. ได้นำเสนอ คปก.อนุมัติในการประชุมครั้งที่ 1/2545 วันที่ 1 มีนาคม 2545 และขณะนี้ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการปรับปรุงแนวเขตที่ดินที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน ให้เหลือเฉพาะเขตดำเนินการของ ส.ป.ก. เท่านั้น โดยได้ดำเนินการในท้องที่จังหวัดนครราชสีมา หนองคาย กำแพงเพชร ชัยภูมิ และนครพนม ซึ่งได้ดำเนินการจัดทำแผนที่ในท้องที่จังหวัดหนองคายเสร็จเรียบร้อยแล้ว และอยู่ระหว่างการปรับลดขนาดมาตราส่วนของแผนที่ให้เหมาะสม และส่งให้จังหวัดตรวจสอบ และได้เริ่มดำเนินการจัดทำแผนที่ในจังหวัดชัยภูมิ ขณะนี้อยู่ระหว่างประสานขอข้อมูลจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม ส.ป.ก. ได้หาแนวทางอื่น โดยมีหนังสือหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ถ้าหาก ส.ป.ก. แสดงความไม่ประสงค์จะนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินตลอดไป ก็ให้เป็นอำนาจแก่ทบวงการเมืองอื่นนำที่ดินมาดำเนินการได้ ทั้งนี้ เพราะพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเป็นกฎหมาย ที่ให้อำนาจ ส.ป.ก. เข้าไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตที่พระราชกฤษฎีกากำหนด แต่ไม่มีผลเป็นการลบอำนาจที่กระทรวง ทบวง กรม เคยมีอยู่ตามกฎหมายอื่น และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นที่ ส.ป.ก. สามารถแสดงความไม่ประสงค์จะนำที่ดินมาดำเนินการได้ แต่การออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินราษฎรต้องมี ส.ค.1 หรือได้แจ้งความประสงค์ตามมาตรา 27 ก่อนมีการกำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน และมีความเห็นว่า ให้ดำเนินการปรับปรุงแนวเขตปฏิรูปที่ดินในที่ดินที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะดำเนินการออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน

ดังนั้น ในท้องที่ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินทั้งอำเภอหรือตำบล รวม 45 จังหวัด 258 อำเภอ ส.ป.ก. จึงได้กำหนดนโยบายที่จะดำเนินการปรับปรุงแนวเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อกันที่ดินที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะดำเนินการออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อที่กรมที่ดินจะได้ดำเนินการออกเอกสารสิทธิแก่ราษฎรผู้มีสิทธิในที่ดินตามอำนาจหน้าที่ต่อไป เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร และจะได้มีสิทธิขอเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป ขณะเดียวกัน ส.ป.ก. ได้มีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย

3. เรื่องการเร่งรัดจัดซื้อที่ดินเอกชน ส.ป.ก. จะต้องทำให้รัฐบาลเห็นความสำคัญของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเอกชน ตามที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยชี้ให้เห็นถึงเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งสภาวะการณ์ขณะนี้ มีการกระจุกตัวของการถือครองที่ดิน การปล่อยที่ดินทิ้งร้างไม่ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ การไร้ที่ดินทำกิน เป็นปัญหาที่จะต้องเร่งแก้ไข และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 84 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกร เพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร” ประกอบกับรัฐบาลปัจจุบันเป็นรัฐบาลที่อยู่ในระบอบประชาธิปไตยที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งไม่เคยมีมาก่อนตลอดระยะเวลาที่ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มีผลใช้บังคับเป็นต้นมา จึงเป็นช่วงจังหวะที่เหมาะสมที่สุดที่ ส.ป.ก. จะต้องให้รัฐบาลเห็นความสำคัญของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และใช้มาตรการเสริมต่าง ๆ เช่น ระบบภาษี ระบบจำกัดการถือครองที่ดิน การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อสนับสนุนงานปฏิรูปที่ดิน ในขณะเดียวกัน ส.ป.ก. จะต้องปรับปรุงวิธีการในการจัดหาที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการจัดหาที่ดินที่เหมาะสมต่อการเกษตรกรรม ซึ่งเจ้าของที่ดินถือครองไว้จำนวนมาก ที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์รวมไปถึงการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้สำรวจความต้องการที่ดินทำกินของผู้ไร้ที่ดินทำกินในท้องถิ่นนั้น เป็นการกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปฏิรูปที่ดินเพื่อมากขึ้น และควรมีการเสนอขอแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อที่ดินได้โดยไม่ต้องมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน และให้มีอำนาจเช่าที่ดินแปลงใหญ่ในระยะยาวจากเจ้าของที่ดินเพื่อนำมาจัดให้เกษตรกรเช่าต่อ

4. เรื่องการแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน เพื่อแปลง ส.ป.ก.4-01 เป็น โฉนดหลังคำ สามารถใช้เป็นหลักประกันได้ เป็นหลักการที่ ส.ป.ก. ได้เตรียมการที่จะเสนอขอแก้ไขกฎหมายอยู่แล้ว เพราะเงื่อนไขการห้ามแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินไปยังผู้อื่นตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 39 ไม่เอื้ออำนวยให้เกษตรกรที่ได้รับ ส.ป.ก.4-01 ทำสัญญาเช่าซื้อที่ดินนั้นกับ ส.ป.ก. ตามมาตรา 30 เพื่อให้ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินต่อไป ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในกฎหมายปัจจุบันและขัดต่อสภาพความจริงที่จะต้องมีการเคลื่อนไหวสิทธิในที่ดิน แต่อย่างไรก็ตาม ในการแก้ไขปัญหาดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น หากเปิดกว้างให้ผู้ได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินใช้ที่ดินเพื่อการใดก็ได้ได้อย่างเสรี จะส่งผลกระทบต่อการใช้พื้นที่เพื่อการเกษตรที่รัฐได้ลงทุนพัฒนาไปแล้วเป็นจำนวนมาก จนอาจทำให้เกิดการขาดแคลนพื้นที่เกษตรกรรมที่เป็นแหล่งผลิตทางการเกษตรของประเทศ ดังนั้น กรรมสิทธิ์ในที่ดินเกษตรกรรมที่บุคคลจะได้รับจากรัฐ จึงควรต้องมีเงื่อนไขเท่าที่

จำเป็นในการสงวนรักษาพื้นที่เกษตรกรรม และป้องกันการกระจุกตัวของที่ดินมิให้บุคคลใดมีสิทธิในที่ดินเกินกว่าขนาดการถือครองที่กำหนด รูปแบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ควรจะเป็น คือ โฉนดที่ดินที่ไม่มีเงื่อนไขห้ามแบ่งแยกหรือโอน แต่จะต้องควบคุมในเรื่องการใช้ประโยชน์ให้เป็นไปตามแผนการใช้ที่ดิน การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์เป็นอย่างอื่นต้องขออนุญาต ซึ่งเรื่องนี้จะต้องคำนึงถึงยุทธศาสตร์ในการจัดการปัญหาที่ดินทำกินที่กำหนดโดยชุมชนท้องถิ่นด้วย ส่วนการโอนหรือการตกทอดทางมรดกซึ่งที่ดินดังกล่าว ผู้รับ โอนหรือรับมรดกจะมีที่ดินเป็นของตนเองรวมทั้งที่รับ โอนหรือรับมรดก เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ กรรมสิทธิ์ในรูปแบบนี้จะเอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินได้มากกว่าในรูปแบบอื่น เพราะจะเป็นการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและขนาดการถือครองที่ดินอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ ในการแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน นอกจากประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดินดังกล่าวแล้ว จำเป็นต้องแก้ไขปัญหาที่ดินของประเทศให้ได้ทั้งระบบ โดยแยกเรื่องการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเอกชนและการบริหารจัดการที่ดินของรัฐออกจากกันอย่างชัดเจน เนื่องจากสภาพปัญหาและเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาแตกต่างกันในที่ดินของรัฐที่ ส.ป.ก. ได้รับมาดำเนินการ จะมีผู้ถือครอง ทำประโยชน์อยู่ก่อนแล้วทั้งสิ้น ผู้ถือครองมีทั้งที่เป็นเกษตรกรและมีใช้เกษตรกร มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการต่างๆ อย่างหลากหลายและขาดระเบียบ จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้าไปจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างสอดคล้องกับศักยภาพของดินและสภาพข้อเท็จจริง กำหนดแผนการใช้ประโยชน์ในแต่ละเขตจำแนก และดำเนินการในเรื่องการจัดสิทธิในที่ดินแต่ละเขตให้ได้ทั้งหมด ควบคู่ไปกับการพัฒนา การบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยต้องให้ความสำคัญกับท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินงานทุกขั้นตอน ผลสัมฤทธิ์ที่พึงประสงค์ คือ จะสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องสิทธิในที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างสอดคล้องกับสถานะความจำเป็นและความต้องการของประชาชน

5. เรื่องการแก้ไขปัญหาผู้ถือครองที่ดินของรัฐรายใหญ่ โดยการจัดให้เช่าที่ดินของรัฐ ต้องมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้อำนาจ ส.ป.ก. ด้วย ส่วนการจ่ายค่าทดแทนให้กับผู้ถือครองที่ดิน เพื่อนำที่ดินมาดำเนินการต่อไป เป็นวิธีการที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเกษตรกรที่ได้รับการจัดให้เช่าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวจะต้องรับภาระในการจ่ายค่าชดเชยให้กับผู้ถือครองที่ดิน โดยเกษตรกรมีสิทธิที่จะขอกู้ยืมเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสำหรับนำไปจ่ายเป็นค่าชดเชย ในการดำเนินงานมีปัญหาหลายประการ เช่น ผู้ถือครองที่ดิน ไม่ยอมรับการเจรจากระจายสิทธิการถือครอง ไม่เห็นด้วยกับจำนวนเงินค่าชดเชย เกษตรกรไม่พร้อมที่จะเข้ามารับที่ดินและรับภาระค่าชดเชย หรือพื้นที่ดังกล่าว มีการใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรเศรษฐกิจโดยใช้เทคโนโลยีทางการเกษตรสมัยใหม่ มีการลงทุนไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งเกษตรกรไม่มีขีดความสามารถที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะดังกล่าวต่อไปได้ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่ ให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม ในทางที่

ไม่กระทบต่อผู้ประกอบการ แรงงานรับจ้างทางการเกษตรในพื้นที่และเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ โดยการจัดให้เช่าระยะหนึ่งและมีเงื่อนไขที่ต้องแปรรูปเป็นสถาบันเกษตรกรต่อไป สำหรับกรณีผู้ถือครองที่ดินขอรับการเจรจากระจายสิทธิการถือครองก็ให้ ส.ป.ก.มีอำนาจนำเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้ถือครองที่ดินอยู่เดิมได้

ต้นฉบับเป็นหน้าว่าง

การดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ (ที่ราชพัสดุ)

1. การได้มาของที่ราชพัสดุ

ที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ได้บัญญัติไว้ว่า ที่ราชพัสดุนั้นหมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่ สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินที่มีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(2) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล และองค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

สำหรับการได้มาของที่ราชพัสดุดังกล่าวจำแนกได้ดังนี้

1.1 การประกาศสงวนหวงห้ามไว้ใช้ประโยชน์ในราชการอาจแบ่งได้เป็น 3 ระยะ คือ

- สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์การสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐไว้ใช้ในกิจการรัฐบาลสามารถกระทำได้โดยพระบรมราชโองการ ประกาศของสมุหเทศาภิบาล เจ้าเมืองและนายอำเภอ ซึ่งถือว่าเป็นการประกาศโดยอาศัยอำนาจของพระมหากษัตริย์

- เมื่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ใช้บังคับการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าจะต้องกระทำโดยการตราพระราชกฤษฎีกาและมีแผนที่แสดงเขตที่ดินไว้ด้วย

- เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินปี พ.ศ. 2497 ใช้บังคับการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้ใช้ประโยชน์ในกิจการของรัฐตามกฎหมายที่ดินจะต้องดำเนินการโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศขึ้นทะเบียนให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการแทน (มาตรา 8 ทวิ)

1.2 รัฐบาลจัดซื้อหรือจัดทำขึ้นด้วยเงินงบประมาณ เช่น การที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ใช้งบประมาณในการจัดซื้อที่ดิน หรือปลูกสร้างอาคารที่ทำการหรือบ้านพัก

1.3 เอกชนบริจาคให้รัฐบาล เช่น กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ได้รับบริจาคที่ดิน
เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการ

1.4 โดยคำพิพากษาของศาล เช่น ศาลฎีกาได้เคยมีคำพิพากษาให้ยึดทรัพย์จาก
มูลนิธิชินนะปุโตอนุสรณ์ให้ตกเป็นทรัพย์สินของรัฐบาล

1.5 โดยผลของกฎหมาย เช่น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1308
บัญญัติให้ทิ้งอกริมตลิ่งตกเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินที่เกิดทิ้งออก

1.6 โดยกฎหมายพิเศษ เช่น คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่อาศัยอำนาจตามธรรมนูญการ
ปกครองราชอาณาจักรให้ยึดทรัพย์สินของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

1.7 ที่ดินที่ตกเป็นของรัฐบาลเพราะการค้างชำระภาษีอากร

1.8 โบราณสถาน กำแพงเมือง - คูเมือง ที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นป้อมปราการป้องกัน
ศัตรูรุกรานย่านเมือง เป็นต้น

2. วัตถุประสงค์ของการมีที่ราชพัสดุ

2.1 ใช้ประโยชน์ในราชการเป็นสำนักงาน ที่ทำการ บ้านพัก

2.2 ใช้ประโยชน์เพื่อสาธารณชน

2.3 จัดหาประโยชน์

3. ปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ

สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกหรือการเข้าถือครองที่ดินของรัฐ โดยไม่ถูกต้องตาม
กฎหมายอาจแยกได้ดังนี้

3.1 ในอดีตส่วนราชการที่ครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่ทำหน้าที่ในการปกครอง
ดูแลอย่างทั่วถึง เมื่อมีการบุกรุกก็ปล่อยปละละเลยไม่เข้าแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินให้ทันท่วงทีเสมือนเช่น
วิญญาณจะพึงรักษาที่ดินของตนเอง และปล่อยให้การบุกรุกขยายตัวออกเป็นชุมชนใหญ่ทำให้ยากต่อการ
แก้ไข

3.2 ที่ดินของรัฐในอดีตไม่มีแผนที่กำหนดขอบเขตที่ชัดเจน การจัดเก็บเอกสาร
หลักฐานเกี่ยวกับการได้มาของที่ดินไม่ครบถ้วนอาจสูญหาย และขาดความสมบูรณ์ รวมทั้งขาดงบประมาณ
สนับสนุนอย่างต่อเนื่องและเพียงพอที่จะดำเนินการจัดทำขอบเขตและหลักฐานให้สมบูรณ์ได้

3.3 มีกฎหมายหลายฉบับซ้ำซ้อนและไม่ชัดเจนโดยมีวัตถุประสงค์ในการหวงห้ามที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดข้อโต้แย้งในเรื่องสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้การบุกรุกขยายตัวเพิ่มมากขึ้น

3.4 นโยบายของรัฐที่ใช้แก้ไขปัญหาเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอนหรือนโยบายบางเรื่องสวนทางกัน ทำให้การแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินของรัฐไม่ได้ผล

3.5 ปัญหาที่เกิดจากสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง เช่น ความยากจน การย้ายถิ่นที่อยู่หรืออพยพไปหาแหล่งงาน ผู้มีอิทธิพลหรืออำนาจแฝงจากนักการเมืองระดับชาติหรือท้องถิ่นที่ต้องการหาเสียงสนับสนุนจากกลุ่มประชาชนซึ่งเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ และกลุ่มข้าราชการหรือกลุ่มนายทุนที่ต้องการที่ดินของรัฐ

4. การดำเนินการแก้ไขปัญหการบุกรุก

4.1 กรมธนารักษ์ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินราชพัสดุ โดยถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2535 ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) กำหนดและใช้แนวทางตามความเห็นของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2540 ไปดำเนินการแก้ไขปัญหโดยร่วมกับส่วนราชการที่ปกครองดูแลใช้ประโยชน์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำการสำรวจรังวัดจัดทำแผนที่ทางกายภาพเพื่อแสดงขอบเขตและการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้ชัดเจน และสอบสวนสิทธิเบื้องต้นเพื่อแยกราษฎรออกเป็นกลุ่ม ๆ ดังนี้

4.1.1 ราษฎรที่อ้างว่าถือครองที่ดินมาก่อนทางราชการประกาศสงวนหวงห้ามที่ดิน

4.1.2 ราษฎรที่เข้าครอบครองที่ดินภายหลังทางราชการประกาศสงวนหวงห้ามที่ดิน

4.2 ทำการสอบสวนพิสูจน์สิทธิของราษฎรดังกล่าวตามหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐตามที่ กบร. กำหนดดังนี้

4.2.1 ราษฎรกลุ่มแรกตามข้อ 4.1.1 คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัด (กบร. ส่วนจังหวัด) ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน จะเป็นผู้สอบสวนพิสูจน์สิทธิของราษฎร และหากพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนการสงวนหวงห้ามฯจริง กบร. - ส่วนจังหวัดจะแจ้งผลการตรวจสอบให้กรมธนารักษ์และส่วนราชการผู้ใช้ประโยชน์พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะอนุญาตให้ราษฎรนำไปดำเนินการออกเอกสารสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

4.2.2 ราษฎร

4.2.2 ราษฎรกลุ่มที่ 2 ตามข้อ 4.1.2 ซึ่งเป็นราษฎรที่เข้าครอบครองที่ดินหลังจากทางราชการได้ประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินไว้แล้ว จึงไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่อย่างใด และหากผู้ใช้ประโยชน์ไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินแล้ว กรมธนารักษ์ก็มีนโยบายจัดให้เช่าตามที่ครอบครองให้ประโยชน์อยู่ หากราษฎรยอมรับที่จะขอเช่าต่อทางราชการ แต่หากไม่ยินยอมเช่าก็จะดำเนินการคดีทางศาลต่อไป

สำหรับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการสอบสวนพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐ ซึ่ง กพร. กำหนดไว้แล้วจะมีสาระสำคัญดังนี้

1) หลักฐานที่แสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ จะต้องมีพยานหลักฐานดังนี้

1.1) เอกสารที่ทางราชการได้ทำขึ้นและพิสูจน์ได้แล้วว่า เป็นเอกสารเกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้น ซึ่งลงวันที่ก่อนวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ หรือลงวันที่ภายหลังวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ แต่ต้องก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (1 ธันวาคม 2497) โดยเอกสารดังกล่าวมีข้อความแสดงว่า ที่ดินแปลงนั้นได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ

1.2) กรณีไม่มีเอกสารตามข้อ 1.1) แต่ได้นำพยานหลักฐานอื่น เช่น พยานบุคคลหรือพยานวัตถุมาแสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ และสำหรับที่ดินของรัฐประเภทที่สงวนหวงห้ามตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 จะต้องปรากฏร่องรอยที่แสดงว่าได้มีการทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว อยู่ในภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรก หลังวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ

2) เมื่อได้พิสูจน์พยานหลักฐานตามข้อ 1) แล้วปรากฏว่า ไม่มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐให้คณะกรรมการดำเนินการดังนี้

2.1) กรณีที่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแล้ว ให้แจ้งกรมธนารักษ์หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐเพื่อดำเนินการขอเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารดังกล่าวตามประมวลกฎหมายที่ดิน

2.2) กรณีที่ได้ยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไว้ให้แจ้งส่วนราชการผู้ใช้ประโยชน์และราชพัสดุจังหวัดหรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่รักษาที่ดินของรัฐ เพื่อดำเนินการคัดค้านการออกหนังสือแสดงสิทธิ

/2.3) กรณีที่ยังมิได้

2.3) กรณีที่ยังมิได้มีการดำเนินการตามข้อ 2.1) หรือข้อ 2.2) ให้แจ้งกรมธนารักษ์ หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐพิจารณาดำเนินการต่อไป

3) เมื่อได้พิสูจน์พยานหลักฐานตามข้อ 1) แล้ว เชื่อว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์ ในที่ดินมาก่อนวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐให้คณะกรรมการ กพร. ส่วนจังหวัด แจ้งผลการตรวจสอบดังกล่าวให้ส่วนราชการที่ครอบครองใช้ประโยชน์ และกรมธนารักษ์หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐพิจารณาต่อไป

3.1) กรณีที่ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ และกรมธนารักษ์หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษา เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการ กพร. ส่วนจังหวัดก็ให้กรมธนารักษ์หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ แจ้งจังหวัดเพื่อแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวให้ราษฎรและเจ้าพนักงานที่ดินทราบ

3.2) กรณีที่ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ และกรมธนารักษ์หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการ กพร. ส่วนจังหวัดก็ให้กรมธนารักษ์หรือส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐแจ้งจังหวัดดำเนินการตามข้อ 2) ต่อไป แล้วแต่กรณี

4) สำหรับขั้นตอนในการดำเนินการพิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐ ตามข้อ 1.2 จะต้องมีพยานหลักฐานอื่นมาแสดงว่าได้ครอบครองมาก่อนการสงวนหวงห้ามเป็นลำดับแรก แล้วจึงไปพิสูจน์ร่องรอยการทำประโยชน์ในภาพถ่าย - ทางอากาศเป็นลำดับที่ 2

5) หลักฐานที่แสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศ หรือหวงห้ามฯ คือ

5.1) ถ้าเป็นหลักฐานตามหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐในข้อ 1.1 ถือเป็นหลักฐานที่ชัดเจนเชื่อถือได้โดยไม่ต้องมีหลักฐานอื่นมาประกอบการพิจารณาอีก

5.2) แต่ถ้าเป็นหลักฐานอื่นซึ่งหมายถึงหลักฐานที่ไม่ใช่หลักฐานตามหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินของรัฐในข้อ 1.1 จะเป็นหลักฐานใดก็ได้ซึ่งอาจเป็นหลักฐานพยานบุคคล หรือหลักฐาน ส.ค. 1

5. ปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของ กพร. และแนวทางแก้ไข

เนื่องจากการดำเนินการแก้ไขปัญหาราษฎรผู้ถือครองทำกินในที่ราชพัสดุหรือที่ดินของรัฐตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ กพร. กำหนดดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่สวนกระแสความต้องการกรรมสิทธิ์ในที่ดินของราษฎรที่บุกรุกที่ดินของรัฐอยู่ จึงมีการต่อต้านจากกลุ่มผู้นำมวลชนและผู้เสียผลประโยชน์ด้วยเหตุหลายประการพอสรุปได้ดังนี้

5.1 ราษฎรที่เข้าถือครองในที่ดินของรัฐไม่เข้าใจสภาพปัญหาส่วนรวมของประเทศ และแนวทางที่รัฐบาลจะให้ความช่วยเหลือ จึงมักจะต่อต้านไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าไปสำรวจรังวัดทำแผนที่ และการนำหลักฐานมาแสดงเพื่อสอบสวนพิสูจน์สิทธิในที่ดินตามหลักเกณฑ์ที่ กพร. กำหนด

แนวทางแก้ไข ควรขอความร่วมมือการสนับสนุนจากนักการเมืองระดับชาติ และระดับท้องถิ่น รวมทั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดให้มีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและจริงจัง เพื่อให้ราษฎรได้เข้าใจปัญหาและแนวทางที่รัฐบาลจะให้การช่วยเหลือ

5.2 การสอบสวนพิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์ที่ กพร. กำหนด ซึ่งดำเนินการสอบสวน - พิสูจน์สิทธิโดยคณะกรรมการ กพร. ส่วนจังหวัด และส่วนราชการผู้ตรวจสอบ มิได้เร่งรัดดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทำให้การดำเนินการล่าช้าไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหา

แนวทางแก้ไข ควรกำหนดมาตรการให้คณะกรรมการ กพร. ส่วนจังหวัด และส่วนราชการผู้ตรวจสอบมีระยะเวลาการทำงานที่ชัดเจนและแน่นอน รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีตัวแทนของราษฎรเข้าไปมีส่วนร่วมในการประชุมร่วมกับคณะกรรมการ กพร. ส่วนจังหวัดด้วย ทั้งนี้เพื่อความเข้าใจอันดีต่อกัน

5.3 อัตรากำลังเจ้าหน้าที่และงบประมาณไม่เพียงพอ

แนวทางแก้ไข รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง โดยถือว่าเป็นนโยบายเร่งด่วนที่ต้องสนับสนุนงบประมาณ และอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้กับส่วนราชการเพื่อให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

5.4 เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งในส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง ซึ่งเป็นผู้นำมาตรการตามนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติยังมิได้มีการประสานงานและทำความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของตนเองให้ชัดเจน

/รวมทั้งมิได้เร่งรัด

รวมทั้งมิได้เร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาคารบูกrukที่ดินของรัฐอย่างจริงจัง โดยจะเห็นได้จากผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาคารบูกrukที่ดินของรัฐแปลงใดสำเร็จให้เห็นผลเป็นรูปธรรมได้มากเท่าที่ควร

แนวทางแก้ไข ควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเป็นผู้ติดตามประสานงานอย่างต่อเนื่อง มีการอบรมสัมมนาเพื่อชักจูงความเข้าใจ รวมทั้งจัดทำคู่มือปฏิบัติงานเพื่อให้จังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน

5.5 การจัดให้ราษฎรเช่าที่ดินของรัฐทุกประเภทเพื่อแก้ไขปัญหาคารบูกrukที่ดินของรัฐ สมควรจะต้องพิจารณากำหนดเงื่อนไขการเช่าและค่าเช่าให้สอดคล้องกันไม่ว่าจะเป็นการเช่าจากกรมธนารักษ์หรือกรมป่าไม้ หรือ ส.ป.ก. ก็ตามเพราะจะทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ แก้ไขปัญหาได้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และทำให้ราษฎรยอมรับการจัดที่ดินของรัฐได้ ในทางตรงกันข้ามถ้าส่วนราชการต่าง ๆ กำหนดเงื่อนไขกันเองแตกต่างกัน เช่น ส.ป.ก. ได้ออกเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 ให้ราษฎรและยกเว้นค่าเช่าหรือคิดค่าเช่าในอัตราที่ต่ำกว่าการเช่าที่ราชพัสดุ ราษฎรที่อยู่ในพื้นที่อาจต่อต้านปฏิเสธการเช่าที่ราชพัสดุจากกระทรวงการคลัง เป็นต้น

สรุป การดำเนินการแก้ไขปัญหาคารบูกrukในที่ราชพัสดุดังกล่าว หากได้ทำการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ กปร. กำหนดด้วยความรวดเร็ว และเป็นรูปธรรม ก็จะเป็นการสนับสนุนให้ราษฎรมีเอกสารสิทธิในที่ดินของตนที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย สำหรับผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยทำกินในที่ดินของรัฐโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ก็จะได้สิทธิการเช่าเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำกินตามพื้นที่ใช้ประโยชน์จริงต่อไป โดยราษฎรไม่เกิดความเดือดร้อนแต่อย่างใด

สำหรับประเด็นการสัมมนาในเรื่อง “ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร” โดยมีประเด็นปัญหา “ทำอย่างไรจะให้ราษฎรที่อยู่ในที่ดินของรัฐมีที่ดินทำกินเป็นของตนเองนั้น” ในส่วนของที่ราชพัสดุส่วนใหญ่เป็นที่ดินแปลงใหญ่ที่ทางราชการได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้ใช้ประโยชน์ในราชการ แต่สภาพปัจจุบันราษฎรได้เข้าครอบครองทำกินและตั้งบ้านเรือนอยู่เป็นเวลานาน มีการพิพาทเรียกร้องขอกกรรมสิทธิ์ในที่ดินตลอดมา ข้อพิจารณาแก้ปัญหาโดยดำเนินการพิสูจน์สิทธิตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่ กปร. กำหนด และหากพิสูจน์ได้ว่าราษฎรได้เข้าครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ราชพัสดุ ราษฎรก็จะได้รับที่ดินนำไปขอกเอกสารสิทธิเป็นของตนเองได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนผู้ที่เข้ามาอยู่ในที่ดินราชพัสดุภายหลังการเป็นที่ราชพัสดุ หากยินยอมเช่าตามระเบียบของทางราชการก็จะได้รับสิทธิการเช่าจากทางราชการ ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้ราษฎรมีที่อยู่อาศัยและที่ทำกินโดยถูกต้องตามกฎหมาย

ประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรณีปัญหากรรมสิทธิที่ดิน

ที่ดินในประเทศไทยถูกแบ่งตามกฎหมายออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินของรัฐ และที่ดินของเอกชน

1. **ที่ดินของรัฐ** หมายถึง ที่ดินที่ประชาชนยังมิได้มีกรรมสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน มีอยู่ 3 ประเภท ได้แก่

- 1.1 ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ได้แก่ ที่สาธารณะที่เป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ ป่าช้า หรือที่สาธารณะประจำหมู่บ้าน ที่ดินชายดลิ่งทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ เป็นต้น
- 1.2 ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งสงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ได้แก่ สถานที่ราชการ ป้อม ค่าย หรือที่ดินเพื่อใช้ในราชการ เช่น ที่ดินในเขตชลประทาน ที่ดินในเขตรถไฟ ที่ดินในเขตทหาร เป็นต้น
- 1.3 ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งถูกทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินตามกฎหมาย

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 บัญญัติไว้ในมาตรา 2 ความว่า

“ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ”

เป็นกฎหมายที่แบ่งแยกที่ดินของรัฐและเอกชนที่ชัดเจน สนับสนุนการแบ่งประเภทของที่ดินตามที่กล่าวมาข้างต้น และทำให้เห็นว่าที่ดินจะต้องมีเจ้าของและถ้ามิได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลก็จะต้องเป็นของรัฐ

ที่ดินของรัฐอาจถูกครอบครองโดยเอกชนได้ โดยเข้าครอบครองโดยพลการ หรือรัฐอาจอนุญาตให้เข้าไปทำประโยชน์รูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เช่น ผู้ครอบครองที่ดินมือเปล่า ผู้มี ส.ค. 1 หรือมีใบจอง หรือผู้ที่ได้รับเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน เป็นต้น แต่กฎหมายห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังนั้นหากครอบครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่ว่าจะครอบครองเป็นเวลานานเท่าใดก็จะไม่ได้กรรมสิทธิ

2. **ที่ดินของเอกชน** หมายถึง ที่ดินที่บุคคลหรือนิติบุคคลมีกรรมสิทธิในที่ดินโดยบริบูรณ์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน การมีกรรมสิทธิ์ดังกล่าวได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 48 วรรคแรก ความว่า

“สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติให้ใช้สิทธิ”

กรมที่ดินมีอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินในการออกเอกสารสิทธิแก่ผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ประเภทของเอกสารสิทธิมี ดังนี้

1. โฉนดที่ดิน

2. น.ส. 3ก

3. น.ส. 3

4. ใบจอง

ตามข้อมูลเมื่อปี พ.ศ. 2541 ประชาชนแล้วเป็นจำนวนถึง 26,151,260 ราย เป็นเนื้อที่รวม 126,409,196 ไร่ แนวความคิดในการจำกัดการถือครองที่ดินเนื่องจากเห็นว่าทรัพยากรที่ดินมีจำกัด มีมาตั้งแต่การออกข้อบังคับการหวงห้ามที่ดิน ร.ศ. 117 ให้จับจองที่ดิน ผู้ครอบครองจะต้องทำประโยชน์และเสียภาษีที่ดิน หากไม่ทำประโยชน์ถึงระยะเวลาหนึ่งก็จะเสียสิทธิ์ จนกระทั่งถึงการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มีการบัญญัติไว้ในหมวด 3 การกำหนดสิทธิในที่ดิน ตั้งแต่ มาตรา 34 ถึง มาตรา 55 ความในมาตรา 34 กำหนดให้บุคคลจะมีสิทธิในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ไม่เกิน 50 ไร่ ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมไม่เกิน 10 ไร่ ที่ดินเพื่อพาณิชย์กรรมไม่เกิน 5 ไร่ ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยไม่เกิน 5 ไร่²

อย่างไรก็ตาม เมื่อเกษตรกรชาวไร่ชาวนาได้รับความเดือดร้อนเกี่ยวกับสิทธิทำกินในช่วง ปี พ.ศ. 2517 และมีการเดินขบวนให้รัฐแก้ปัญหา จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 มีนาคม 2518 เป็นต้นมา เนื้อหาของกฎหมายกำหนดให้นำที่ดินของรัฐและที่ดินที่จัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินจากเอกชนที่มีอยู่เกินจำนวนที่กำหนดในกฎหมาย นำมาจัดให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีเพียงเล็กน้อยไม่พอแก่การครองชีพได้เช่าหรือเช่าซื้อ และเมื่อเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดในท้องที่นั้นบุคคลที่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเกินกว่า 50 ไร่ อาจถูกจัดซื้อหรือเวนคืนเพื่อนำที่ดินไปจัดให้กับเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน

การจัดที่ดินให้กับประชาชนเป็นการกระจายที่ดินที่รัฐครอบครองอยู่ให้ประชาชนได้ถือครองทำประโยชน์ ทำให้ที่ดินที่ถูกกันหรือหวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ของรัฐได้ถูกนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การแก้ไขปัญหาคารวัที่ดินทำกินของราษฎรในระยะเริ่มแรก มีกรมส่งเสริมสหกรณ์ จัดนิคมสหกรณ์ช่วยเหลือเกษตรกร สหกรณ์แห่งแรกได้จดทะเบียนในปี พ.ศ. 2478 และกรมประชาสงเคราะห์ จัดที่ดินในรูปแบบสร้างตนเอง และนิคมอพยพราษฎรออกจากเขตน้ท่วมให้แก่ราษฎร ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2485 ต่อมาได้แก้ไขกฎหมายเป็น พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 มีหน่วยงานที่จัดที่ดินในลักษณะต่าง ๆ ถึง 16 หน่วยงาน ดำเนินการตามกฎหมาย 3 ฉบับ และตามมติคณะรัฐมนตรีอีกหลายฉบับเพื่อวัตถุประสงค์ต่างกันออกไปได้แก่

กรมที่ดินจัดที่ดินให้กับประชาชน ซึ่งมีทั้งการจัดที่ดินผืนใหญ่และการจัดที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยหัวไร่ปลายนา

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จัดที่ดินให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ โดยนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่จัดซื้อหรือเวนคืนจากผู้ที่ครอบครองที่ดินจำนวนมากมาจัดให้

กรมป่าไม้ จัดที่ดินให้กับราษฎรที่บุกรุกป่าในรูปของ หมู่บ้านป่าไม้ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2518 และการให้สิทธิทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการช่วยเหลือราษฎรให้มีสิทธิทำกิน (ส.ท.ก.) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ 28 สิงหาคม 2522

แต่หลังจากที่ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ 22 มิถุนายน 2525 แล้ว การจัดที่ดินของหน่วยงานต่าง ๆ ก็ต้องยุติลงหรือไม่สามารถขยายโครงการต่อไปได้

จึงอาจสรุปได้ว่าหน่วยงานของรัฐนั้นมีเพียง 4 หน่วยงานเท่านั้นที่ดำเนินการตามกฎหมายที่บัญญัติไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดที่ดิน ได้แก่

1. กรมที่ดิน จัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497
2. กรมส่งเสริมสหกรณ์ จัดที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511
3. กรมประชาสัมพันธ์ จัดที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511
4. ส.ป.ก. จัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

ในส่วนของการที่ดินเอกชนครอบครองที่อาจมีสิทธิในที่ดินได้โดยชอบด้วยกฎหมาย กรมที่ดินพยายามเร่งรัดออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมาย แต่ก็มีความถูกต้องของพื้นที่ที่ออกเอกสารคาบเกี่ยวกับเขตป่า กระบวนการและหลักฐานในการนำที่ดินมาออกเอกสารสิทธิยังเปิดช่องให้มีการทุจริต การไม่จำกัดขนาดการถือครองของเอกชนแต่ละราย เคยมีความ

การจัดที่ดินของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ ไม่สามารถที่จะทำให้ราษฎรส่วนใหญ่ มีความมั่นคงในการถือครองที่ดิน เพราะ

สำหรับกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 จึงเป็นกฎหมายที่รัฐอาจใช้เป็นเครื่องมือในการลดขนาดการถือครองจากผู้ที่ไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดิน โดยการซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดินแล้วนำมาจัดให้กับเกษตรกร หรือนำที่ดินของรัฐที่เหมาะสมกับการเกษตรและไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปที่ดินก็เกิดปัญหาในการปฏิบัติหลายประการนับตั้งแต่ปัญหาราคาที่ดินสูงทำให้ไม่สามารถซื้อที่ดินมาจัดให้เกษตรกรได้ ไม่มีนโยบายเวนคืนที่ดินทั้ง ๆ ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ประกอบกับในช่วงเมื่อแก้ไขกฎหมายในปี พ.ศ. 2532 เกิดความสับสนระหว่างเจตนารมณ์ของกฎหมายกับกฎหมายที่แก้ไข จึงเป็นปัญหาต้องตีความคำว่า “เกษตรกร” จนก่อให้เกิดเหตุวุ่นวายทางการเมือง จึงอาจกล่าวได้ว่าการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรยังไม่ประสบความสำเร็จในการลดขนาดการถือครองที่ดินของผู้ที่ไม่ได้ทำการเกษตร และการปรับปรุงสิทธิของเกษตรกรจากผู้ไร้ที่ทำกินและผู้เช่าให้เป็นเจ้าของที่ดิน

ยังมีกฎหมายอื่นที่อาจจัดที่ดินให้แก่ราษฎรเข้าทำกินได้ เช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 หรือพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 แต่ก็ไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายนั้น ๆ

สิ่งที่ราษฎรเรียกร้องต้องการคือเอกสารสิทธิที่เป็นโฉนดหรือ น.ส. 3 ที่สามารถเปลี่ยนมือได้ เพื่อใช้เป็นหลักประกันการขอสินเชื่อจากธนาคาร การประกันตัวผู้ต้องหาในคดีอาญา และเหตุผลอื่นอันเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันในสังคม ซึ่งรัฐไม่อาจออกเอกสารสิทธิให้ได้ทุกกรณีเนื่องจากข้อห้ามของกฎหมายหรือเหตุผลทางอนุรักษ์ ซึ่งน่าจะต้องมีการทบทวนสิทธิในที่ดินที่มีความหลากหลายเหล่านี้อย่างเป็นทางการ

กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินที่บังคับใช้ ได้แก่

1.ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497

ในที่ดินของรัฐถ้ามิได้มีสิทธิครอบครองหรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ กฎหมายห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน ผู้ที่ได้รับอนุญาตต้องเสียค่าตอบแทนเป็นรายปีให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา 9)

กฎหมายกำหนดให้มี “คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ” ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน

อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจัดที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองให้ราษฎรเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และทำมาหาเลี้ยงชีพได้ การจัดที่ดินให้แก่ประชาชนมี 2 แบบ คือ การจัดที่ดินผืนใหญ่ และการจัดที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยทั่วไปหลายนา

การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ อาจทำได้โดยการเดินสำรวจทั้งตำบลโดยรัฐ ต่อมามาตรา 34 ถึงมาตรา 49 ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 49 ลงวันที่ 13 เมษายน พ.ศ. 2502 โดยให้เหตุผลว่าการกำหนดสิทธิในที่ดินดังกล่าวเป็นการบ่อนความเจริญก้าวหน้าในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจของประเทศ ผลของการยกเลิกกฎหมายทำให้ไม่มีบทบัญญัติจำกัดขนาดการถือครองที่ดินในประมวลกฎหมายที่ดินอีก

2.พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 .

เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐบาลในการจัดที่ดินของรัฐ เพื่อให้ประชาชน ได้มีที่ตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดย

การจัดที่ดินมีสองรูปแบบ คือ การจัดที่ดินในรูปแบบนิคมสร้างตนเอง ดำเนินการโดยกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และการจัดที่ดินในรูปของนิคมสหกรณ์ ดำเนินการโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยการจัดที่ดินทั้งสองแบบนี้ใช้กฎหมายฉบับเดียวกัน

สมาชิกนิคมจะได้รับสิทธิในที่ดินต่อเมื่อทำประโยชน์ในที่ดินติดต่อกันมาเป็นเวลาเกินกว่า 5 ปี และชำระเงินค่าช่วยทุนตลอดจนหนี้สินเรียบร้อยแล้วก็จะได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์ ซึ่งหนังสือดังกล่าวสามารถนำไปยื่นขอออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินที่ออกให้จะถูกห้ามโอนไปยังผู้อื่นเป็นเวลา 5 ปีนับแต่วันที่ได้รับ นอกจากการตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสหกรณ์ที่ตนเองเป็นสมาชิกอยู่

3.พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517

การพัฒนาที่ดินที่ใช้เพื่อ การรวบรวมที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกันเพื่อวางผังจัดรูปที่ดินเสียใหม่

4.พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คือ การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกร

การจะปฏิรูปที่ดินในท้องที่ใดจะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา มีแผนที่แสดงเขตและระบุท้องที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินด้วย การพิจารณาว่าท้องที่ใดสมควรประกาศกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินให้กำหนดท้องที่อำเภอที่มีเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพหรือต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นประกอบเกษตรกรรมอยู่เป็นจำนวนมาก มีผลผลิตต่อไร่ต่ำ เป็นเกณฑ์ในการจัดอันดับความสำคัญในการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินก่อนหลัง

กฎหมายปฏิรูปที่ดินมีบทบัญญัติให้อำนาจ ส.ป.ก. ในการนำเอาที่ดินของรัฐประเภทที่สาธารณะ ที่ราชพัสดุ ที่รกร้างว่างเปล่า และที่ป่าสงวนเสื่อมสภาพ มาดำเนินการปฏิรูปที่ดินและยังกำหนดคอกเงินให้การนำเอา

ที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มาดังกล่าวจะนำไปจัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ เช่า

1. ไม่เกิน 50 ไร่ สำหรับเกษตรกรแต่ละครอบครัวใช้ประกอบเกษตรกรรม
2. ไม่เกิน 100 ไร่ สำหรับเกษตรกรแต่ละครอบครัวใช้ประกอบเกษตรกรรมประเภทเลี้ยงสัตว์ใหญ่ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด
3. จำนวนตามที่คณะกรรมการเห็นสมควรสำหรับสถาบันเกษตรกร
4. ถ้าเป็นที่ดินของรัฐ และเกษตรกรครอบครองอยู่แล้วก่อนเวลาที่คณะกรรมการกำหนด จะจัดให้ ตามที่ครอบครองแต่ไม่เกิน 100 ไร่ โดยจะต้องจ่ายค่าเช่าหรือค่าชดเชยในส่วนที่เพิ่มขึ้น

สิทธิในที่ดินที่ได้รับจากการปฏิรูปที่ดิน จะมีเอกสารสิทธิ์เป็นเครื่องยืนยันว่ามีสิทธิครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินนั้น โดยถูกต้องตามกฎหมาย ดังนี้

1. หนังสือรับมอบที่ดิน (ส.ป.ก. 4-28) เป็นเอกสารหลักฐานการได้รับที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน
2. หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.4-01) เป็นเอกสารสิทธิ์เพื่อเป็นหลักฐานการได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน
3. โฉนดที่ดิน หรือ น.ส. 3 ในกรณีที่เช่าซื้อที่ดินและชำระค่าเช่าซื้อครบแล้ว

สิทธิที่ได้รับจากการปฏิรูปที่ดินสามารถทอดทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมได้แต่จะโอนหรือแบ่งแยกสิทธิในที่ดินนั้น ไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่โอนไปยัง ส.ป.ก. หรือสถาบันเกษตรกร

พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกรรมป่าไม้ ในกรณีที่ดิน-ป่าไม้

1.พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและการอนุญาตให้ทำไม้ในป่า มีการแก้ไขตลอดมาหลายฉบับ ครั้งล่าสุดได้มีการแก้ไขโดยออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พ.ศ. 2532 มีสาระสำคัญของบัญญัติเกี่ยวกับการทำไม้ในป่าหรือการเก็บหาของป่า การเก็บค่าภาคหลวงไม้และของป่า การประทับตราไม้ การนำไม้และของป่าเคลื่อนที่ การควบคุมไม้ในลำน้ำ การควบคุมการแปรรูปไม้และการแผ้วถางป่า ดังนี้

ปีพ.ศ. 2532 ยกเลิกสัมปทานทำไม้ป่าบกทั้งหมด

ในหมวด 5 เรื่องการแผ้วถางป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรมและรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ป้องกันมิให้ราษฎรเข้าบุกรุกถางป่าโดยพลการ

2.พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

เป็นกฎหมายเพื่อการจัดตั้งและคุ้มครองอุทยานแห่งชาติ ออกใช้เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ มิให้ถูกทำลาย

การกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติจะต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกาและมีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย ที่ดินที่จะกำหนดเป็นบริเวณอุทยานแห่งชาติต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง กฎหมายยังกำหนดให้มีหลักเขตและป้ายหรือเครื่องหมายอื่นแสดงเขตอุทยานแห่งชาติไว้ตามสมควรเพื่อให้ประชาชนเห็นได้ว่าเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ รวมทั้งกำหนดวิธีการขยายหรือเพิกถอนเขตอุทยานแห่งชาติให้ต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

ตามมาตรา 16 ห้ามมิให้บุคคลใด

1.ยึดถือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถางหรือเผาป่า

3.พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

เป็นกฎหมายที่ออกมาใช้แทนพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. 2481

การกำหนดให้บริเวณใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่จะออกกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ กฎกระทรวงดังกล่าวจะต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย การเปลี่ยนแปลงเขตหรือการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติป่าใดก็ต้องออกเป็นกฎกระทรวงเช่นเดียวกัน

ขั้นตอนสำคัญในการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ ได้แก่ การตัดป่าหรือเครื่องหมายแสดงแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ ประกาศกฎกระทรวงและแผนที่ซึ่งกำหนดให้ติด คณะกรรมการยังมีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยคำร้องของบุคคลที่อ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับและอาจพิจารณากำหนดค่าทดแทนตามที่เห็นสมควร

ในกฎหมายมีบทบัญญัติห้ามมิให้ราษฎรเข้าไปยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในป่าสงวนแห่งชาติ

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 แก้ไข ในปี 2528 แก้ไขเป็นพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528 เพิ่มเติมมาตรา 16 ทวิ และมาตรา 16 ครี ผ่อนผันให้ผู้ที่ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในบริเวณป่าเสื่อมโทรมที่กำหนดเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติอยู่แล้วโดยจัดให้ทำกินไม่เกิน 20 ไร่ต่อครอบครัวและมีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่า 5 ปีแต่ไม่เกิน 30 ปี และอาจขออนุญาตพื้นที่ปลูกป่าในพื้นที่ที่ตนเคยทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยได้อีกไม่เกิน 35 ไร่ต่อครอบครัว ไร่ต่อครอบครัว มีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่า 5 ปีแต่ไม่เกิน 30 ปีเช่นกันและต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนด หากผู้ได้รับอนุญาตละทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตติดต่อกันเกินสองปี หรือยินยอมให้ผู้อื่น

สิทธิในการอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นจะสิ้นสุดหลังจากผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย แต่สิทธิดังกล่าวสามารถตกทอดไปยังสามี ภรรยา บุตรคนหนึ่งคนใด หากผู้ได้รับอนุญาตได้ระบุไว้เป็นหนังสือตามแบบที่กำหนด

สำหรับป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมสิ้นสภาพที่จะแก้ไขพื้นที่คือสภาพ ทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นได้ในเนื้อที่ไม่เกิน 2,000 ไร่ และผู้ได้รับอนุญาตจะต้องเสียค่าตอบแทนที่เรียกว่าเป็นค่าเช่า

4.พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

เป็นกฎหมายที่ออกใช้แทนพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503

คณะรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดบริเวณที่ดินให้เป็น “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและมีแผนที่แนบท้าย ที่ดินที่กำหนดนั้นจะต้องไม่มีผู้ใดมีกรรมสิทธิหรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน การขยายหรือเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าก็ต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกาด้วย

5.พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535

เนื่องจากพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งใช้ขู่นี้มีได้มีบทบัญญัติรองรับและคุ้มครองสิทธิการทำไม้หวงห้ามที่ได้จากการปลูกสร้างสวนป่า จึงต้องออกพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 เพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการปลูกสร้างสวนป่าดังกล่าว

การจะทำสวนป่าผู้มีความรู้ สิทธิครอบครอง หรือผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดินจะต้องนำที่ดินไปขออนุญาตนายทะเบียนตามระเบียบที่อธิบดีกรมป่าไม้กำหนด ที่ดินที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่าจะต้องเป็นที่ดินประเภทหนึ่งประเภทใด ดังต่อไปนี้

- 1.ที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน
- 2.ที่ดินที่มีหนังสือรับรองของทางราชการรับรองว่า ที่ดินดังกล่าวอยู่ในระยะเวลาที่อาจขอรับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เนื่องจากได้มีการครอบครองและเข้าทำกินในที่ดินดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพไว้แล้ว
- 3.ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีหลักฐานการอนุญาตการเช่าหรือเช่าซื้อ
- 4.ที่ดินที่มีหนังสืออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติให้บุคคลเข้าทำการปลูกป่าในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ หรือเข้า

ตารางที่ 1 สภาพปัญหาของพื้นที่แต่ละกลุ่มและมาตรการในการแก้ไขปัญหา

ที่ดินกลุ่มที่	ที่มาของอำนาจในการกำหนดเขต	การเปลี่ยนแปลงเขตหรือการเพิกถอน	สถานภาพในปัจจุบัน	การแก้ไขปัญหาในอดีต	มาตรการที่เสนอ
1. ที่ดินในเขตป่าไม้					
1.1 ป่าสงวนแห่งชาติ (มติ ครม. วันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535) จำแนกป่า ออกเป็น 3 เขต คือ	- พ.ร.บ.คุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. 2481 , 2496 (ฉบับที่ 2) 2497 (ฉบับที่ 3) - พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 25507 (มาตรา 6 กำหนด โดยออกกฎกระทรวง) - พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (มาตรา 6 กำหนด โดยพระราชกฤษฎีกา)	- พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (มาตรา 17 โดยออกกฎกระทรวง) - พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 (มาตรา 26 (4) โดยพระราชกฤษฎีกา)	จากการสำรวจเบื้องต้นในปี 2538 พบว่าในป่าอนุรักษ์ ตามกฎหมายมีคนอาศัย/ทำกินประมาณ 62,870 ครอบครัว 201,144 คน เนื้อที่ 1,459,895 ไร่ (ข้อมูลหนังสือคณะกรรมการฯ นโยบายป่าไม้แห่งชาติที่ กษ 0712.2/317 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2541)	กรมป่าไม้มอบพื้นที่ให้ สปก. ในปี 2536 จำนวน 44.2 ล้านไร่	
1.2 อุทยานแห่งชาติ					

ที่ดินกลุ่มที่	ที่มาของอำนาจในการกำหนดเขต	การเปลี่ยนแปลงแนวเขตหรือการเพิกถอน	สถานการณ์ในปัจจุบัน	การแก้ไขปัญหาในอดีต	มาตรการที่เสนอ
1.3 เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 (มาตรา 19 กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา)	พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 (มาตรา 20 โดยพระราชกฤษฎีกา)	ปฏิรูปที่ดิน		- อพยพออกจากพื้นที่ใจกลางเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอนุรักษ์ริมแนวเขตในลักษณะปากก้นขัน
1.4 ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1, ชั้นที่ 2 และเขตอนุรักษ์ป่าชายเลน)	มติคณะรัฐมนตรี	มติคณะรัฐมนตรี			
2. ที่สาธารณะประโยชน์	- พ.ร.บ.ว่าด้วยการสงวนที่ - ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 - ประมวลกฎหมายที่ดิน - กฎหมายว่าด้วยการเวนคืน - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	- โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 8 วรรคสอง (1) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน - โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน - โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดิน	จากการสำรวจของกระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ. 2533 มีผู้ถือครองที่ดินสาธารณะประโยชน์ จำนวน 2,629,281 ไร่	- เร่งรัดดำเนินการจัดทำแนวเขตให้ชัดเจน - กรณีมีผู้บุกรุก หากจำเป็นต้องถอนสภาพที่ดิน: ก็ควรจัดให้เข้า	ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2536 - กรณีมีผู้บุกรุกและรัฐไม่มีความจำเป็นต้องสงวนไว้ถือให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - ให้เช่าหรืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์โดยเสียค่าตอบแทนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ที่ดินกลุ่มที่	ที่มาของอำนาจในการกำหนดเขต	การเปลี่ยนแปลงแนวเขตหรือการเพิกถอน	สถานการณ์ในปัจจุบัน	การแก้ไขปัญหาในอดีต	มาตรการที่เสนอ
3. ที่ราชพัสดุ	<p>1. ตามพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2464)</p> <p>2. ตามระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2485</p> <p>3. ตาม พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518</p>	<p>1. โดย พ.ร.บ.</p> <p>2. โดย พ.ร.ฎ.</p>	<p>จากการสำรวจทางกายภาพพบว่า มีราษฎรครอบครองที่อยู่อาศัยทำกินประมาณ 2.54 ล้านไร่ จำนวน 128,650 ราย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่ดินที่ใช้ราชการทหาร</p>	<p>1. เร่งรัดจัดทำแนวเขตให้ชัดเจน</p> <p>2. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2535</p> <p>3. มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 ส.ค.33</p> <p>เมื่อวันที่ 22 เม.ย.39</p> <p>เมื่อวันที่ 29 ก.ค.40</p> <p>เมื่อวันที่ 25 มิ.ย. 45</p>	<p>ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2535 โดยเคร่งครัดและเพิ่มเติมมาตรการดังนี้</p> <p>1. ให้มีการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจในแนวทางและวิธีปฏิบัติตามระเบียบฯ และมติ ครม. ในทุกกลุ่มเป้าหมายเข้าใจ</p> <p>2. กำหนดมาตรการระยะเวลการดำเนินการของแต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจน</p> <p>3. กำหนดเงื่อนไขและอัตราค่าเช่าของแต่ละหน่วยงานให้สอดคล้องกัน เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหเป็นไปในแนวทางเดียวกัน</p>

ที่ดินกลุ่มที่	ที่มาของอำนาจในการกำหนดเขต	การเปลี่ยนแปลงแนวเขตหรือการเพิกถอน	สถานการณ์ในปัจจุบัน	การแก้ไขปัญหาในอดีต	มาตรการที่เสนอ
4. เขตทหาร	<p>1. ที่ดินกรรมสิทธิ์ที่ได้มาจากการซื้อ เวนคืน หรือได้รับบริจาค</p> <p>2. ที่ดินสงวน ตามมติ ครม. และที่ดินหวงห้าม ตาม พ.ร.บ. หวงห้าม ที่รกร้างว่างเปล่าฯ พ.ศ. 2478</p> <p>3. ที่ดินยึดจากสวนราชการอื่น จากกรมป่าไม้ จากกระทรวงมหาดไทย</p> <p>4. ที่ดินเช่าจากวัด การรถไฟ และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์</p>	<p>1. โดย พ.ร.ฎ</p> <p>2. โดยการสงคืน</p>	<p>1. จำนวนขอเขตประมาณ 4.8 ล้านไร่</p> <p>2. มีราษฎรครอบครอง อยู่อาศัยทำกินประมาณ 1.7 ล้านไร่</p>	<p>1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2535</p> <p>2. มีมติคณะรัฐมนตรี 21 ส.ค.33</p> <p>4 พ.ค.36</p> <p>29 ก.ค.40</p> <p>25 มิ.ย.45</p>	<p>1. ให้มีการประชาสัมพันธ์ ให้ความเข้าใจในแนวทาง และวิธีการแก้ไขปัญหา ตามระเบียบฯ และมติ ครม. ในทุกกลุ่มเป้าหมาย คือ ช่างการก่อสร้างด้วยกัน นักการเมือง ทั้งท้องถิ่น และระดับชาติ ราษฎร โดยทั่วไป และราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่</p> <p>2. ให้มีการกำกับดูแล ให้ขบวนการแก้ไขปัญหา ตามระเบียบฯ และมติ ครม. ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ในทุกประเภทที่ดินของรัฐ และในทุกจังหวัด</p> <p>3. ให้ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญ ในการแก้ไขปัญหาที่ดิน และดำเนินการอย่างจริงจัง</p> <p>4. ขอให้คณะกรรมการจาก ส่วนกลางให้ความช่วยเหลือ ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นให้</p>

ที่ดินกลุ่มที่	ที่มาของอำนาจในการกำหนดเขต	การเปลี่ยนแปลงแนวเขตหรือการเพิกถอน	สถานการณ์ในปัจจุบัน	การแก้ไขปัญหาในอดีต	มาตรการที่เสนอ
5. ที่ดินในพื้นที่ประกาศเขตปฏิรูปที่ดินทั่วอำเภอแต่ดำเนินการปฏิรูปเพียงบางส่วน	พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 (มาตรา 25 วรรคสาม ยกเลิก โดยมาตรา 6 แห่ง พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532	ต้องกำหนดเป็น พ.ร.ฎ.ใหม่ เพื่อปรับปรุงแนวเขตปฏิรูปที่ดินใหม่ ตามมาตรา 25 วรรคสาม โดยมีแผนที่แนบท้าย พ.ร.ฎ	สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความในเขตปฏิรูปที่ดิน ให้กรมที่ดินเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินได้แต่ให้ออกโฉนดที่ดินได้เฉพาะกรณีมี ส.ค. 1 หรือได้ปฏิบัติตาม มาตรา 27 ตริ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงได้เกิดการเรียกร้องจากราษฎรที่ครอบครองที่ดินให้มีการกันเขตที่ดินที่ ส.ป.ก.ไม่ประสงค์จะดำเนินการออกเขตปฏิรูปที่ดิน และต่อมาได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีให้แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันระหว่าง ส.ป.ก.กับกรมที่ดินเพื่อพิจารณากันเขตที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ ส.ป.ก.ประสงค์จะดำเนินการออกเขตปฏิรูปที่ดิน	1. แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมแล้ว และประชุม รวม 4 ครั้งกำหนดพื้นที่ที่จะคงไว้ในเขตปฏิรูปที่ดิน 2. กำหนด พ.ร.ฎ.กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใหม่ เพื่อกันพื้นที่ที่มีการร้องเรียนออกจากเขตปฏิรูปที่ดินรวม 2 พื้นที่ จ.หนองคาย, จ.นครสวรรค์ 3. อยู่ระหว่างดำเนินการปรับปรุงแนวเขตปฏิรูปที่ดินให้เหลือเฉพาะเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดินรวม 5 จังหวัด คือ ชัยภูมิ นครพนม นครราชสีมา กำแพงเพชร หนองคาย	มากขึ้น ขอแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินโดยมีหลักการคือ 1. ในท้องที่ที่มี พ.ร.ฎ. กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินทั้งตำบลหรืออำเภอ ให้ถือ เป็นเขตบริหารจัดการที่ดินของรัฐ เฉพาะที่ดินของรัฐ ที่นำมาดำเนินการเท่านั้น ซึ่งทำให้ไม่ต้องดำเนินการปรับปรุง พ.ร.ฎ. แต่อย่างใด 2. ในที่ดินเอกชน ไม่ต้องมี พ.ร.ฎ. กำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ก็สามารถจัดซื้อที่ดิน เพื่อนำมาดำเนินการได้

ต้นฉบับเป็นหน้าว่าง

ล 02025

รภ รัฐสภา. สภาผู้แทนราษฎร. คณะ
06 กรรมการการเกษตรและสหกรณ์.
7.1 รายงานการสัมมนาเรื่องที่ดินทำกิน
333.1 ที่อยู่อาศัย หัวใจเกษตรกร โดยคณะ
2545 กรรมการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร วันจันทร์ที่ 19
สิงหาคม 2545 ณ โรงแรม มิราเคิล
แกรนด์ หลักสี่ กรุงเทพฯ.

