



เอกสารประกอบการสัมมนา  
เรื่อง การถือครองที่ดิน และกรรมสิทธิ์ที่ดิน

โดย

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์  
สภาผู้แทนราษฎร

วันศุกร์ที่ 19 กันยายน 2546  
ณ หอประชุม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง  
จังหวัดเชียงราย

รวบรวมโดย

กลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สำนักกรรมการ 1  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

# คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

## สภาผู้แทนราษฎร



นายกำชุง ประภากรแก้วรัตน์  
ประธานคณะกรรมการ



นายสนั่น สบายเมือง  
รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายฉลาด ขามช่วง  
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง



นายสุชาติ ศรีสังข์  
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม



นายชวลิต มหาจันทร์  
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่



นายเมธี ฉัตรจินดารัตน์  
เลขานุการคณะกรรมการ



นางสาวสุวิมล พันธุ์เจริญารกุล  
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายวิวัฒน์ นิดิกาญจน  
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง



นางสาวรังสิมา รอดรัมย์  
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สาม



นายธีระชัย แสนแก้ว  
โฆษกคณะกรรมการ



นายสุภชัย โพธิ์สุ  
ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ  
ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่สอง



นายทรงชัย วงศ์สวัสดิ์  
ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่สาม



นายกมล จิระพันธุ์วานิช  
กรรมการและที่ปรึกษา



นายตรีพล เจาะจิตต์  
กรรมการและที่ปรึกษา



นายสฤษฏ์ อึ้งอภินันท์  
กรรมการและที่ปรึกษา



นายชัยวัฒน์ กุลศักดิ์วิมล  
กรรมการและที่ปรึกษา

# รายนามคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร

1. นายกำชุง ประภากรแก้วรัตน์ ประธานคณะกรรมการ
2. นายสนั่น สมายเมือง รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
3. นายฉลาด ขามช่วง รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง
4. นายสุชาติ ศรีสังข์ รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม
5. นายขวลิต มหาจันทร์ รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่
6. นายธีระชัย แสนแก้ว โฆษกคณะกรรมการ
7. นายศุภชัย โพธิ์สุ ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
8. นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่สอง
9. นายทรงชัย วงศ์สวัสดิ์ ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการ คนที่สาม
10. นายกมล จิระพันธุ์วานิช กรรมการ (ที่ปรึกษา)
11. นายตรีพล เจาะจิตต์ กรรมการ (ที่ปรึกษา)
12. นายสฤกษ์ อังอภินันท์ กรรมการ (ที่ปรึกษา)
13. นายชัยวัฒน์ กุลศักดิ์วิมล กรรมการ (ที่ปรึกษา)
14. นายเมธี ฉัตรจินดารัตน์ เลขานุการคณะกรรมการ
15. นางสาวสุวิมล พันธุ์เจริญวรกุล ผู้ช่วยเลขานุการ คนที่หนึ่ง
16. นายวิวัฒน์ นิติกาญจนา ผู้ช่วยเลขานุการ คนที่สอง
17. นางสาวรังสิมา รอดรัศมี ผู้ช่วยเลขานุการ คนที่สาม

รายนามที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ  
ประจำคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์  
สภาผู้แทนราษฎร

- |                            |                            |
|----------------------------|----------------------------|
| 1. นายสมพงษ์ ปองเกษม       | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ   |
| 2. นายปราโมทย์ วาณิชานนท์  | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ   |
| 3. นายกฤษณะ เอี่ยมวงศ์นที  | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ   |
| 4. นางชนิดา คิ้วไพศาล      | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| 5. นายวรวิทย์ จันทร์ศิริ   | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| 6. นางจุฬารัตน์ นีรติศยกุล | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| 7. นายสทรรุจ กุลศิริ       | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| 8. นายกฤตพัฒน์ ชูจิต       | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ  |
| 9. นายกมล เลิศเดชเดชา      | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ  |
| 10. นายสุนศรี ทองย้อย      | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ  |
| 11. นายสมพงษ์ เด่นรัศมีเทพ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ  |
| 12. นายสมบัติ ลำเพาพงศ์    | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ  |
| 13. นายสมชาย นิติกาญจนา    | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ  |
| 14. นายสุพัฒน์ เลิศนันทน์  | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ  |
| 15. ดร.อิสรา ภูมาศ         | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ  |
| 16. นายมาโนช วีระกุล       | เลขานุการประจำคณะกรรมการ   |

## รายนามที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์ ประจำคณะกรรมการ

1. พันจ่าอากาศโท กิตติคุณ นาคะบุตร ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
2. นายเจ็ย กักผล ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
3. นายจ่ารงค์ โพธิ์สาโร ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
4. นท.จตุกร นาคทรพรพ ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
5. ว่าที่ร้อยตรี วีรศานต์ ศิริชยาพร ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
6. นายปิยะชาติ อำนวยเวช ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
7. นายประกิจ พลเดช ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
8. นายแพทย์ ปั่นเกิดู ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
9. นายยอดยิ่ง พันธุ์ศรีนคร ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
10. นายศรีวิทย์ จอมธัญ ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
11. นายสงวน พงษ์มณี ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
12. นางสาวชล มิตรานนท์ ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
13. นายสุรกิจ สังขวรรณ ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
14. นายสโกร พิมพ็อง ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์
15. นายเอี่ยม ทองใจสด ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์

รายนามคณะทำงาน  
เตรียมการสัมมนาเรื่อง “การถือครองที่ดิน และกรรมสิทธิ์ที่ดิน”  
ในคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์  
สภาผู้แทนราษฎร

๑. นายสฤกษ์ อึ้งอภินันท์	ประธานคณะทำงาน
๒. นายสมพงษ์ ปองเกษม	รองประธานคณะทำงาน
๓. นายประทีป เจริญพร	คณะทำงาน
๔. นายปฐม วิมลจร	คณะทำงาน
๕. นายสถิตพงษ์ สุดชูเกียรติ	คณะทำงาน
๖. นายกฤษณะ พุกกะวัน	คณะทำงาน
๗. นางชนนศรี สวรรค์คุณากร	คณะทำงาน
๘. นายโสภณ ชมชาญ	คณะทำงาน
๙. นายไพโรจน์ โลกนิยม	คณะทำงาน
๑๐. นายณฤพล บุญจีน	คณะทำงาน

## รายนามเจ้าหน้าที่

### ประจำกลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

1. นางสาวพูลศรี อยู่แพทย์	ผู้อำนวยการกลุ่มงาน คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
2. นายสาธิต ประเสริฐศักดิ์	นิติกร 6
3. นางนภา ไปสะวาทณะ	เจ้าหน้าที่ธุรการ 3
4. นางปิยกมล ชุ่มสงฆ์	เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 4
5. นางสาวสุวิรัตน์ ดันพัฒนาอนันต์	นักวิชาการประจำสำนักกรรมการ 1
6. นางวนิดา สำฤทธิ	นักวิชาการประจำสำนักกรรมการ 1
7. นายสุรพันธ์ ธีระวันจู้	นักวิชาการประจำสำนักกรรมการ 1

---

## สารบัญ

เรื่อง	หน้า
- ข้อมูลของกรมที่ดิน	๑ - ๑๔
- ข้อมูลของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๑๕ - ๒๗
- ข้อมูลของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๒๘ - ๕๓
- ข้อมูลของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๕๓ - ๖๗

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

ข้อมูลของกรมที่ดิน

## การออกหนังสือแสดงสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน

- ❖ "ที่ดิน" หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย (มาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน)
- ❖ "สิทธิในที่ดิน" หมายความว่า กรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย (ม. 1 ปร.ที่ดิน)
  - กรรมสิทธิ์ คือความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินสิ่งหนึ่งสิ่งใดตามสภาพความเป็นจริง หมายถึง การครอบครอง ใช้สอย หรือได้ประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น มีสิทธิตามกฎหมายในอันที่จะใช้สอย ได้มา ซึ่งดอกผล คิดตามเอาคืน ตลอดจนขจัดขวามิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบด้วย กฎหมาย (ป.พ.พ.มาตรา 1336) การแย่งการครอบครองในที่ดินซึ่งมีกรรมสิทธิ์ต้องเป็นไปโดยการครอบครองปรปักษ์ ซึ่งจะต้องครอบครองติดต่อกันเป็นเวลา 10 ปี ตาม ป.พ.พ.มาตรา 1382
  - สิทธิครอบครอง คือ สิทธิที่เกิดขึ้นจากการที่บุคคลยึดถือทรัพย์สินอย่างหนึ่งไว้โดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน หรือผู้อื่นยึดถือไว้ให้ (ป.พ.พ.มาตรา 1367-1369) เป็นสิทธิชนิดหนึ่งที่ประกอบอยู่กับการกรรมสิทธิ์ การฟ้องคดีเพื่อเอาคืนซึ่งสิทธิครอบครองต้องฟ้องภายใน 1 ปี นับแต่เวลาถูกแย่งการ ครอบครอง ตาม ป.พ.พ.มาตรา 1375

หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน จึงแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

- (1) หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ ได้แก่ โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว"
- (2) หนังสือสำคัญซึ่งแสดงถึงสิทธิครอบครอง ได้แก่ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ใบจอง

“โฉนดที่ดิน” เป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ออกในบริเวณที่มีระวางแผนที่เพื่อการออกโฉนดที่ดินแล้ว ถ้าบริเวณดังกล่าวยังไม่มีการวาง หรือมีแต่เป็นระวางรูปถ่ายทางอากาศก็ออกได้เพียง น.ส. ๓ น.ส. ๓ ก. หรือ น.ส. ๓ ข. แล้วแต่กรณี เท่านั้น

“หนังสือรับรองการทำประโยชน์” เป็นหนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ที่ดินแปลงนั้น ๆ ได้มีการทำประโยชน์แล้ว ปัจจุบันหนังสือรับรองการทำประโยชน์มี ๓ แบบ ตามแบบพิมพ์ที่ใช้ดังนี้

- น.ส. ๓ เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งออกในท้องที่ที่ยังไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ และยังไม่มีการประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยนายอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออก น.ส. ๓

- น.ส. ๓ ก. เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งออกในท้องที่ที่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศแล้ว โดยนายอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออก น.ส. ๓ ก. แต่ถ้าท้องที่ดังกล่าวได้มีการประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ผู้มีอำนาจในการออก น.ส. ๓ ก. คือ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แล้วแต่กรณี
- น.ส. ๓ ข. เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งออกในท้องที่ที่ยังไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ และเป็นท้องที่ที่ได้มีการประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการออก น.ส. ๓ ข. คือ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แล้วแต่กรณี

“ใบจอง” มีชื่อเรียกตามแบบพิมพ์ที่ใช้ว่า “น.ส.๒” หรือ “น.ส.๒ ก.” เป็นหนังสือที่ทางราชการออกให้แก่ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือในกรณีที่ราษฎรได้ครอบครองที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยหรือที่หัวไร่ปลายนาของตนและได้ขอจองที่ดินต่อทางราชการ เมื่อได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขตามที่ทางราชการได้กำหนดไว้ครบถ้วนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่คือนายอำเภอหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แล้วแต่กรณี ก็จะออกหลักฐานดังกล่าวให้ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินหรือผู้จองยึดถือไว้ ที่ดินที่มีหลักฐานใบจองนี้กฎหมายห้ามมิให้จำหน่ายจ่ายโอน เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกเท่านั้น

“แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน” หรือ “ส.ค.๑” เป็นเพียงหลักฐานที่แสดงว่า ผู้มีชื่อในเอกสารดังกล่าวได้มาแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๘๗ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น การแจ้งดังกล่าวไม่มีการตรวจสอบว่าที่ดินที่นำมาแจ้งเป็นของผู้แจ้งจริงหรือไม่ หรือเป็นที่สาธารณประโยชน์ หรือเป็นของบุคคลใด กฎหมายจึงบัญญัติว่าการแจ้ง ส.ค.๑ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แต่อย่างใด หมายถึงว่าหากผู้แจ้ง ส.ค.๑ ได้นำเอาที่สาธารณประโยชน์ หรือที่ดินของบุคคลอื่นมาแจ้งการครอบครองว่าเป็นของตน การแจ้งดังกล่าวไม่มีผลทำให้ผู้แจ้งเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินแปลงนั้นแต่ประการใด “แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน” หรือ “ส.ค.๑” จึงไม่ใช่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด

## ที่ดินที่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้

❖ ที่ดินที่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ ต้องเป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ.2537) ออกตามความใน พ.ร.บ.ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 กล่าวคือ ต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้

ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ตามกฎหมาย **แต่ห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินสำหรับที่ดิน ดังต่อไปนี้**

- (1) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายดลิ่ง
- (2) ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้าม ตามมาตรา 9 (2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน
- (3) ที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว" หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งมีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา 10 และมาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว
- (4) ที่สงวนหวงห้ามตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 20 (3) และ (4) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2526 หรือกฎหมายอื่น
- (5) ที่ดินที่ ค.ร.ม. สงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ อย่างอื่น

## การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

❖ การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ จำแนกออกได้เป็น 4 วิธีย่อยๆ ได้แก่

- 1) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามมาตรา 58 และมาตรา 58 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
- 2) การเปลี่ยน น.ส.3 ก.เป็นโฉนดที่ดิน ตามมาตรา 58 ตริ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
- 3) การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นการเฉพาะราย ตามมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
- 4) การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นการเฉพาะราย โดยมีได้แจ้งการครอบครอง ตามมาตรา 59 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

❖ การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามมาตรา 58 และ 58 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (เดินสำรวจทั้งตำบล)

### หลักเกณฑ์และสาระสำคัญ

1. เมื่อจะมีการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในปีใด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดจังหวัดที่จะเดินสำรวจจริงวัดทำแผนที่สำหรับปีนั้น เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

2. เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะประกาศกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจรังวัดในท้องที่นั้นก่อนวันเริ่มต้นเดินสำรวจไม่น้อยกว่า 30 วัน โดยจะปิดประกาศไว้ที่

- สำนักงานที่ดิน
- ที่ว่าการอำเภอ
- ที่ทำการกำนัน
- ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านท้องที่

3. เมื่อมีประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ในขณะเดียวกันเจ้าพนักงานที่ดิน (หรือนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่) จะประกาศให้เจ้าของที่ดินผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ไปแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินภายใน 30 วัน นับแต่วันปิดประกาศ

4. เมื่อมีประกาศตาม 3. แล้ว เจ้าของที่ดินต้องไปแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน (หรือนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่)

5. ก่อนวันเริ่มเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการประชาสัมพันธ์และนัดประชุมชี้แจงเจ้าของที่ดิน และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้ทราบเรื่องดังต่อไปนี้

- กำหนดนัดหมายวันเริ่มต้นพื้นที่และจุดเริ่มต้นในการออกเดินสำรวจเป็นรายตำบล
- จัดเตรียมหลักฐานสำหรับที่ดิน
- ให้เจ้าของที่ดิน ไปนำหรือตั้งตัวแทน ไปนำพนักงานเจ้าหน้าที่เดินสำรวจที่ดินของตน
- ให้ผู้ปกครองท้องที่และเจ้าของที่ดินข้างเคียงไปร่วมเป็นพยาน
- ชี้แจงวิธีการปฏิบัติงานและข้อขัดข้องใจ

6. เมื่อถึงวันและเวลาเดินสำรวจตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดนัดหมายเจ้าของที่ดินดังกล่าวข้างต้น เจ้าของที่ดินจะต้องไปนำหรือตั้งตัวแทนไปนำพนักงานเจ้าหน้าที่เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามกฎหมายและระเบียบวิธีการของทางราชการ โดยเจ้าของที่ดินไม่ต้องยื่นคำขอและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรังวัด

7. ในการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกไปปฏิบัติงานในท้องที่เป็นรายตำบลโดยเดินสำรวจ ปักหลักเขต รังวัดทำแผนที่เก็บรายละเอียด สอบสวนสิทธิ สร้างใบได้สวน เขียนโฉนดที่ดิน ประกาศแจกโฉนดที่ดิน เมื่อครบกำหนด 30 วันนับแต่วันปิดประกาศไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดได้แย้งคัดค้าน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือสาขา จะพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องและลงนามในโฉนดที่ดิน

8. เมื่อสร้างโฉนดที่ดินเสร็จแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะจัดทำรายชื่อเจ้าของที่ดินส่งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แจ้งเจ้าของที่ดินให้ไปรับโฉนดที่ดินตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด

9. การรับโฉนดที่ดิน เจ้าของที่ดินจะไปรับด้วยตนเอง หรือมีหนังสือมอบอำนาจให้ผู้อื่นไปรับแทนก็ได้พร้อมทั้งให้นำต้นฉบับหลักฐานเดิมสำหรับที่ดิน ซึ่งยังไม่ได้มอบคือนำเดินสำรวจ บัตรประจำตัว และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) ไปด้วย

## **บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ได้ ในกรณีการเดินสำรวจตามมาตรา 58 และมาตรา 58 ทวิ ได้แก่**

(1) ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหี้ยบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว" หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าว

(2) ผู้ซึ่งได้ปฏิบัติตามมาตรา 27 ครี

บุคคลตาม (2) นี้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

(3) ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และไม่มีใบจอง ใบเหี้ยบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่า เป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ  
บุคคลตาม (3) ถูกจำกัดสิทธิอยู่ 3 ประการ ได้แก่

- พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

- โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ได้รับถูกกำหนดห้ามโอนภายในกำหนดสิบปี นับแต่วันที่ได้รับ เว้นแต่ตกทอดทางมรดก โอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือ โอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้ โดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนสหกรณ์ และ ที่ดินไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี

### **❖ การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา 58 ครี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (การเปลี่ยน น.ส.3 ก.เป็นโฉนดที่ดิน)**

มาตรา 58 ครี "เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในท้องที่ใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดท้องที่นั้น และวันเริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

การทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้นำหลักฐานเกี่ยวกับระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้กับหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาปรับแก้ตามหลักวิชาการแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ โดยไม่ต้องทำการสำรวจรังวัด เว้นแต่กรณีจำเป็นให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสำรวจรังวัด

เมื่อถึงกำหนดวันที่เริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามประกาศของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมใดๆ ที่ต้องมีการรังวัดสำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์

โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในท้องที่ดังกล่าว เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเจ้าพนักงานที่ดินจะอนุญาตเฉพาะรายก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การออก โฉนดที่ดินตามมาตรา นี้ ให้ออกแก่ผู้มีชื่อซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในหนังสือรับรองการทำประโยชน์

เมื่อได้จัดทำ โฉนดที่ดินแปลงใดพร้อมที่จะแจกแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศกำหนดวันแจก โฉนดที่ดินแปลงนั้นแก่ผู้มีสิทธิ และให้ถือว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินแปลงนั้น ได้ยกเลิกตั้งแต่วันกำหนดแจก โฉนดที่ดินตามประกาศดังกล่าว และให้ส่งหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ยกเลิกแล้วนั้นคืนแก่เจ้าพนักงานที่ดิน เว้นแต่กรณีสูญหาย "

การออก โฉนดที่ดินตามมาตรา นี้เป็นหลักการใหม่ที่เพิ่มเติม โดยมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2528 เพื่อให้สอดคล้องกับ โครงการพัฒนากรรมที่ดิน และเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศให้แล้วเสร็จภายใน 20 ปี

#### หลักเกณฑ์และสาระสำคัญ

- 1) เมื่อจะมีการออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) ซึ่งใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในท้องที่ใด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดท้องที่และวันเริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ประชาชนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน
- 2) ที่ดินที่เจ้าพนักงานที่ดินจะออกโฉนดที่ดินให้ได้ตามมาตรา 58 ตรี จะต้องเป็นที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศ (น.ส.3 ก.) อย่างเดียวเท่านั้น ที่ดินที่มีเอกสารอย่างอื่นนอกจาก น.ส.3 ก.จะนำมาออกโฉนดที่ดินตามมาตรา นี้ไม่ได้
- 3) การทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินตามมาตรา นี้ให้นำหลักฐานเกี่ยวกับระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้กับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) มาปรับแก้ตามหลักวิชาการแผนที่รูปถ่ายทางอากาศโดยไม่ต้องทำการสำรวจรังวัด เว้นแต่กรณีจำเป็นให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสำรวจรังวัด
- 4) เมื่อถึงกำหนดวันที่เริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามประกาศของรัฐมนตรี ให้ระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมใดๆ ที่ต้องมีการรังวัดสำหรับที่ดินที่มี น.ส.3 ก.ในท้องที่ดังกล่าว เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเจ้าพนักงานที่ดินจะอนุญาตเฉพาะรายก็ได้ ทั้งนี้ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนด

#### ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2529) ข้อ 3

"..เจ้าพนักงานที่ดินจะอนุญาตให้มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมใดๆ ที่ต้องมีการสำรวจรังวัดที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในท้องที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศกำหนด เฉพาะในกรณีจำเป็น ดังต่อไปนี้

- (1) เมื่อเป็นที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

(2) เมื่อเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะแบ่งแยก เพื่อโอนให้แก่ทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติ องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(3) เมื่อเป็นที่ดินที่ศาล ได้มีพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด ให้แบ่งแยก

(4) เมื่อเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดิน ได้พิสูจน์ให้เป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานที่ดินว่ามีความจำเป็นและเร่งด่วนที่ต้องแบ่งแยก และหากรอไว้จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้มีสิทธิในที่ดินหรือผู้รับโอน

5) การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา 58 ตริ ให้ออกแก่ผู้มีชื่อซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้า น.ส.3 ก. มีรายการภาระผูกพันหรือมีการเปลี่ยนแปลงผู้มีสิทธิในที่ดินในระหว่างดำเนินการออกโฉนดที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่จะขกรายการมาจดแจ้งไว้ในโฉนดที่ดินด้วย

6) เมื่อได้จัดทำโฉนดที่ดินแปลงใดพร้อมที่จะแจกแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศกำหนดวันแจกโฉนดที่ดินแปลงนั้นแก่ผู้มีสิทธิ

7) เมื่อถึงวันกำหนดแจกโฉนดที่ดินตามประกาศดังกล่าว ให้ถือว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) สำหรับที่ดินแปลงนั้น ได้ยกเลิกตั้งแต่วันที่กำหนดแจกโฉนดที่ดินตามประกาศข้อ 6.

8) ให้ส่งหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ยกเลิกแล้วนั้นคืนแก่เจ้าพนักงานที่ดินในวันแต่กรณีสูญหาย

❖ การออกโฉนดที่ดินหรือ การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

◆ **ผู้มีสิทธิครอบครองขออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการออกเฉพาะราย (ตามมาตรา 59 )**

มาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน" ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย ไม่ว่าจะ ได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 58 แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย"

#### **หลักเกณฑ์และสาระสำคัญ**

1. ผู้ที่จะขออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะรายจะต้องเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินนั้น โดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ก.1)

2. ที่ดินที่จะขออนุญาตออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย จะเป็นบริเวณที่ได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดการเดินสำรวจ ตามมาตรา 58 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แล้วหรือไม่ก็ตาม

3. เมื่อมีการยื่นคำขออนุญาตออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนด

4. ผู้มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย หมายความว่ารวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจากผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินด้วย

#### ◆ การออกเฉพาะราย โดยมีได้แจ้งการครอบครอง ( ตามมาตรา 59 ทวิ )

มาตรา 59 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน "ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมีได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 แต่ไม่รวมถึงผู้ซึ่งมิได้ปฏิบัติตามมาตรา 27 ครีถ้ามีความจำเป็นจะขออนุญาตออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นการเฉพาะราย เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณีได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจากบุคคลดังกล่าวด้วย"

(เพิ่มเติมโดยข้อ 8 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 (พ.ศ.2515))

#### หลักเกณฑ์และสาระสำคัญ

1. ต้องเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน

2. ไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497

3. ไม่เป็นผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา 27 ครี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

4. มีความจำเป็น (มีกำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ข้อ 7 )

#### ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2532)

ข้อ 7 พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่บุคคลตามมาตรา 59 ทวิ วรรคหนึ่ง เป็นการเฉพาะรายได้ ถ้ามีความจำเป็นดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินนั้นถูกเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

(2) ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินจะโอนที่ดินนั้นให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติ

(3) มีความจำเป็นอย่างอื่น โดยได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด

5. พนักงานเจ้าหน้าที่ออกให้ได้ไม่เกิน 50 ไร่ ถ้าเกิน 50 ไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คือระเบียบฯ ฉบับที่ 12 ข้อ 5 )

ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2532)

ข้อ 5 ผู้ว่าราชการจังหวัดจะอนุมัติให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์รายใดเกินห้าสิบไร่ได้ ต่อเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายได้ตรวจสอบการทำประโยชน์แล้วปรากฏว่า

- (1) ผู้ครอบครองได้ทำประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกในการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง และ
- (2) สภาพการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นเป็นหลักฐานมั่นคงและมีผลผลิตอันเป็นประโยชน์

ในทางเศรษฐกิจ

6. ผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจากบุคคลดังกล่าวด้วย

## การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้และเขตปฏิรูปที่ดิน

คำว่า “เขตป่าไม้” นี้ หมายความว่ารวมถึงเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เขตป่าชายเลน และเขตป่าคุ้มครอง ซึ่งพื้นที่ในเขตป่าไม้และเขตปฏิรูปที่ดินถือว่าเป็นพื้นที่ที่ทางราชการได้หวงห้ามไว้ โดยปกติพนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ได้ อย่างไรก็ตาม หากปรากฏว่าราษฎรได้ ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยมีหลักฐานโดยชอบ เช่น ส.ค. ๑ หรือใบจอง มาก่อนการประกาศกำหนดเขตป่าไม้หรือเขตปฏิรูปที่ดิน ราษฎรดังกล่าวก็สามารถขออนุญาตออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นได้ ซึ่งในการดำเนินการ จะมีแนวทางปฏิบัติที่แตกต่างไปจากการขออนุญาตออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั่วไป กล่าวคือกรณีเป็นที่ดินในเขตป่าไม้ จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความใน พ.ร.บ.ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ และถ้าเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินก็จะต้องปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

อนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏว่าราษฎรได้ครอบครองที่ดินในเขตหวงห้ามดังกล่าวโดยไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน ถ้าได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนการกำหนดเขตป่าหรือเขตปฏิรูปที่ดิน คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้กำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหา โดยให้มีการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ด้วยการอ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศ หากปรากฏว่าราษฎรมีสิทธิในที่ดิน โดยได้ครอบครองมาก่อนการประกาศหวงห้าม ก็จะได้นำเสนอให้มีการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีหรือแก้ไขกฎหมายที่ไม่สอดคล้องหรือขัดแย้งดังกล่าวต่อไป

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้นั้น จะต้องเป็นที่ดินที่มีผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว และที่ดินนั้นจะต้องไม่เป็นที่ดินหวงห้ามของรัฐ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ดินของรัฐซึ่งเป็นที่รกร้างว่างเปล่า หากรัฐมีนโยบายที่จะเป็นการช่วยเหลือประชาชนในด้านที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน รัฐย่อมสามารถนำที่ดินดังกล่าวมาดำเนินการจัดให้แก่ประชาชนได้ อาจเป็นการดำเนินการด้วยวิธีการปฏิรูปที่ดิน โดยมอบหมายให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเป็นผู้รับผิดชอบเพื่อดำเนินการออกหลักฐาน ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ให้แก่ราษฎร หรืออาจมอบหมายให้กรมที่ดินดำเนินการเดินสำรวจเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรต่อไป

@@@@@@@@

## ➤ สิทธิในที่ดิน และ หนังสือแสดงสิทธิฯ

### 1. กรรมสิทธิ์

- ❖ โฉนดที่ดิน
- ❖ โฉนดแผนที่
- ❖ โฉนดตราจอง
- ❖ ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”

### 2. สิทธิครอบครอง

- ❖ ใบจอง
- ❖ หนังสือรับรองการทำประโยชน์



## ➤ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

1. โดยการเดินสำรวจตาม ม. 58  
และ 58 ทวิ
2. โดยการเปลี่ยน น.ส.3 ก. เป็น  
โฉนดที่ดินด้วยวิธีการย้ายรูป  
แปลงที่ดินตาม ม. 58 ตร
3. โดยการขอออกหนังสือแสดง  
สิทธิในที่ดินเป็นการเฉพาะราย  
ตาม ม. 59 และ ม. 59 ทวิ

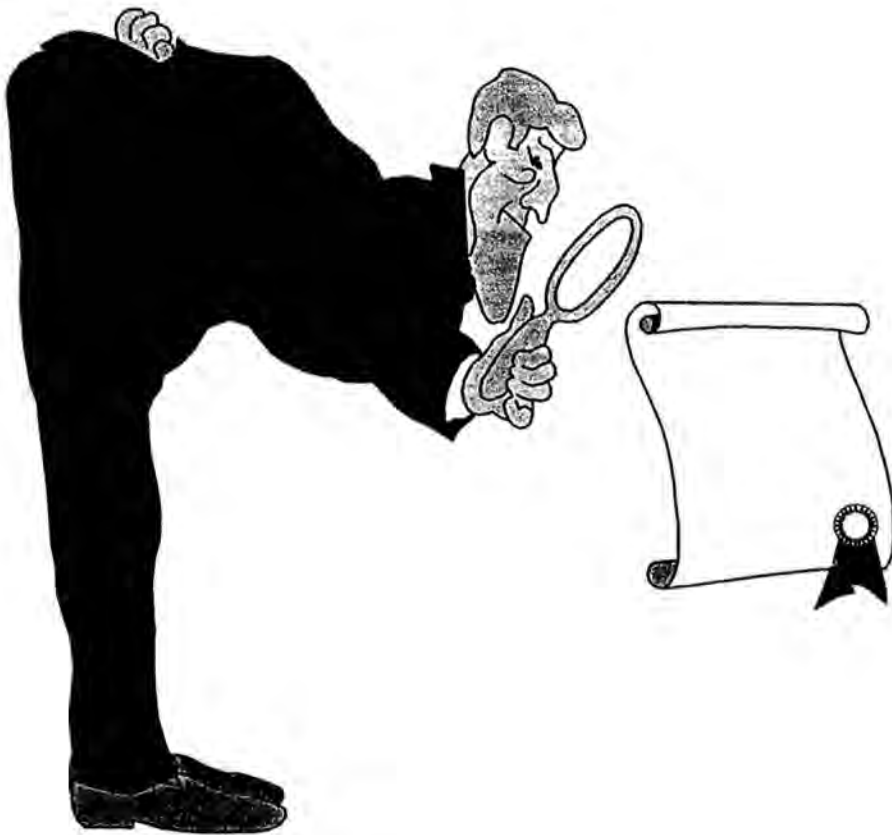


## ➤ ที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน

1. ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน
2. ที่เขา ที่ภูเขา พื้นที่หวงห้ามตามประกาศของรัฐมนตรี แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิโดยชอบฯ
3. ที่เกาะ เว้นแต่มี ส.ค.1 ใบจอง น.ส.3 หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายฯ
4. ที่สงวนหวงห้ามตาม ม. 10 พ.ร.บ.ให้ใช้ ป.ที่ดิน พ.ศ.2497 ม. 20 ป.ที่ดิน หรือกฎหมายอื่น
5. ที่ดินที่ คณะรัฐมนตรี สงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

## ➤ ที่ดินที่ออกหนังสือแสดงสิทธิฯได้

- 1.ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว
- 2.เป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้



**ข้อมูล**

**ของ**

**สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม**

## พื้นที่ในความดูแลของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)

### 1. การถือ

ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้มุ่งเน้นการดำเนินการในที่ดินของเอกชนเป็นหลัก โดยการจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินจากผู้มีที่ดินมากมาจัดให้เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองหรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ

นอกจากนั้นในที่ดินของรัฐกฎหมายให้อำนาจนำที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินมาดำเนินการ 3 ประการ คือ ที่สาธารณะประโยชน์ที่พลเมืองเล็กใช้ร่วมกัน หรือเปลี่ยนสภาพแล้ว ที่หวงห้ามหรือที่ราชพัสดุ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า รวมถึงที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยให้ ส.ป.ก. ขออนุญาตใช้พื้นที่ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 แต่สิทธิที่บุคคลได้รับจากการปฏิรูปที่ดินต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดห้ามแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินไปยังบุคคลอื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดมรดก หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. ภายหลังมีการแก้ไขกฎหมายในปี 2532 ให้อำนาจนำที่ดินป่าสงวนแห่งชาติมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินและเปิดโอกาสให้มีการเช่าซื้อที่ดินของรัฐได้

ปัจจุบันพื้นที่ที่ ส.ป.ก. ได้รับส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมซึ่งได้รับจากกรมป่าไม้ ปัจจุบัน ส.ป.ก. มีพื้นที่ประมาณ 59 ล้านไร่ มีการประกาศเป็นเขตปฏิรูปแล้วประมาณ 51 ล้านไร่ และกำลังรอการประกาศเขตปฏิรูปประมาณ 7 ล้านไร่

ปัจจุบันได้มีการดำเนินการกันพื้นที่บางส่วนที่ ส.ป.ก. ไม่ได้ดำเนินการเนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมในการทำการเกษตร หรือในพื้นที่ที่ยังมีสภาพเป็นป่า โอนกลับคืนให้กรมป่าไม้จำนวนประมาณ 10 ล้านไร่ ได้มีการจัดสรรให้แก่เกษตรกรแล้วประมาณ 22 ล้านไร่

โดยหลักของกฎหมายการออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ของ ส.ป.ก. จะออกในนาม ส.ป.ก. ก่อน แล้วจึงโอนให้ราษฎรโดยวิธีการให้เช่าซื้อ ซึ่งเป็นนโยบายที่จะดำเนินการในปี 2546 โดยจะจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อทำการประเมินราคาที่ดิน

### 2. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(1) พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มุ่งเน้นการดำเนินการในที่ดินของเอกชน เป็นหลัก มาตรา 25 จึงได้กำหนดให้ ส.ป.ก. กำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน โดยถือเขตของอำเภอเป็นหลัก ซึ่งได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ทั้งอำเภอรวม 209 อำเภอ 36 กิ่งอำเภอ ใน 45 จังหวัด และกำหนดเขตทั้งตำบลรวม 45 ตำบล 8 อำเภอ ใน 8 จังหวัด โดยมาตรา 29 กำหนดให้อำนาจแก่ ส.ป.ก. ในการจัดซื้อที่ดินหรือเวนคืนที่ดินจากผู้มีที่ดินมากในเขตปฏิรูปที่ดิน มาจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ แต่ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ให้กำหนดพื้นที่เฉพาะที่ดินที่จะนำมาดำเนินการเท่านั้น และในปี 2532 ได้มีการแก้ไข มาตรา 26 กำหนดให้อำนาจในการนำที่ดินของรัฐมาดำเนินการ

ปฏิรูปที่ดินเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ

(2) ในการนำที่ดินมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน มาตรา 30 กำหนดให้ ส.ป.ก. สามารถจัดให้เกษตรกรเช่าทำประโยชน์ เช่า หรือเช่าซื้อที่ดินได้ และยังจัดให้แก่บุคคลเพื่อใช้สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน ตามประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(3) กฎหมายปฏิรูปที่ดินยังมีบทบัญญัติในมาตรา 36 ทวิ ที่กำหนดให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดิน และสามารถร้องขอให้พนักงานที่ดินออกโฉนดที่ดินในนามของ ส.ป.ก. และต่อเมื่อมีการจัดให้เกษตรกรเช่าซื้อที่ดินและชำระราคาเช่าซื้อที่ดินครบถ้วนแล้ว จึงโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่เกษตรกร อย่างไรก็ตาม สิทธิจากการปฏิรูปที่ดินไม่ว่าจะเป็นการจัดให้เกษตรกรเช่าทำประโยชน์ เช่า หรือเช่าซื้อที่ดิน จะตกอยู่ภายใต้ข้อบังคับของมาตรา 39 คือมิให้ผู้ได้รับสิทธิจากการปฏิรูปที่ดินทำการแบ่งแยก หรือโอนไปยังบุคคลอื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนกลับมายังสถาบันเกษตรกรหรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น

### 3. สภาพปัญหา

(1) การมีกฎหมายหลายฉบับที่ให้อำนาจนำที่ดินของรัฐ มาจัดสิทธิให้กับราษฎรและให้สิทธิแตกต่างกันทำให้ราษฎรต้องการสิทธิที่ดีกว่า และมีการเรียกร้องให้กันพื้นที่ออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้กรมที่ดินดำเนินการออกโฉนดที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกรมที่ดินมีโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ จึงก่อให้เกิดการร้องเรียนขอเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินเพิ่มมากขึ้น

ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น เมื่อปี 2535 และ 2537 ว่าในเขตปฏิรูปที่ดิน กรมที่ดินสามารถเดินสำรวจออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินได้ แต่ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิแก่ราษฎรถ้าไม่มี ส.ค.1 หรือมิได้ปฏิบัติตามมาตรา 27 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก่อนการกำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ดังนั้น เมื่อกรมที่ดินมีโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ จึงได้เกิดปัญหาร้องเรียนให้มีการกันเขตที่ดินออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งนายกรัฐมนตรี สั่งการให้ ส.ป.ก. กันเขตที่ดินที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะนำมาดำเนินการออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้กรมที่ดินจะได้พิจารณา ... ..เนินการออกเอกสารสิทธิแก่ราษฎรผู้มีสิทธิในที่ดินตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทย แต่งตั้งคณะกรรมการ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีคำสั่งที่ 223/2544 สั่ง ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2544 แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณากันเขตที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะดำเนินการออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน โดยคณะกรรมการกันเขตฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 2 /2544 วันที่ 30 พฤศจิกายน 2544 กำหนดให้ปรับปรุงแนวเขตโดยคงไว้เฉพาะพื้นที่เขตดำเนินการเท่านั้น และกำหนด 5 จังหวัดนำร่อง

(2) ในการจัดซื้อที่ดินเอกชนมาดำเนินการ มาตรา 29 กำหนดว่าในเขตปฏิรูปที่ดิน ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อที่ดินเอกชนมาดำเนินการ กล่าวคือจะต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินก่อน จึงมีอำนาจจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินได้ ทำให้เกิดความล่าช้า ที่ดินมีราคาสูง จัดซื้อได้น้อย ไม่เพียงพอแก่การช่วยเหลือราษฎรผู้ไร้ที่ดินทำกินได้อย่างทั่วถึง

(3) กฎหมายปฏิรูปที่ดิน ให้อำนาจเฉพาะการจัดที่ดินแก่เกษตรกรเท่านั้น ไม่รวมถึงผู้บุกรุกที่ไม่ได้เป็นเกษตรกร หรือเป็นเกษตรกรและทำอาชีพอื่นด้วย ซึ่งทำให้ขาดคุณสมบัติที่จะได้รับการจัดที่ดิน ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ครอบครองที่ดิน และไม่อาจแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินของรัฐให้ได้ทั้งระบบ รวมถึงไม่มีมาตรการที่จะใช้ในการแก้ไขปัญหาผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่ที่ได้ประกอบเกษตรกรรม โดยมีการลงทุนไว้แล้วเป็นจำนวนมาก อย่างเหมาะสม

(4) มีข้อจำกัดกรรมสิทธิ์อย่างเข้มงวด เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการจัดให้เกษตรกรเช่าซื้อที่ดินและยังทำให้สถาบันการเงินอื่นๆ นอกจาก ธ.ก.ส. ไม่ยอมรับ ส.ป.ก.4-01 เป็นหลักประกัน เนื่องจากหากผิดสัญญา จะไม่สามารถนำที่ดินมาบังคับคดีได้ รวมทั้งการใช้เป็นหลักประกันของศาล หรือประกันผู้ต้องหา

(5) พื้นที่ที่เป็นชุมชนในเขตดำเนินการของ ส.ป.ก. โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่กรมป่าไม้มอบให้ ส.ป.ก. ราษฎรต้องการเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่ง ส.ป.ก. ไม่สามารถดำเนินการกันออกจากเขตปฏิรูปที่ดินได้ เนื่องจากกฎหมายกำหนดว่าที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มาเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดิน ให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดิน

(6) ปัญหาการจัดที่ดินให้เกษตรกรเช่าซื้อที่ดินของ ส.ป.ก. ซึ่ง ส.ป.ก.มีอำนาจในการจัดให้เกษตรกรเช่าซื้อตามมาตรา 30 แต่ก็สามารถดำเนินการได้เพียงจำนวนเล็กน้อย เนื่องจากราษฎรไม่เข้าใจว่า ทำไมที่ดินของตนเองที่ครอบครองอยู่เดิม จึงต้องมาเสียดำเช่าซื้ออีก อย่างไรก็ตาม ส.ป.ก. ได้จัดโครงการทดลองนำร่องให้เกษตรกรเช่าซื้อในท้องที่อำเภอฉวางเหล็ก จังหวัดสระบุรี เนื้อที่ 3,000 ไร่

(7) การประกาศเขตปฏิรูปที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติล่าช้า เพราะต้องดำเนินการสำรวจสภาพป่าโดยกรมป่าไม้ (ปัจจุบันเป็นกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) และ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ สิ่งแวดล้อม (ปัจจุบันเป็นกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2544 โดยกรมป่าไม้แจ้งว่า ไม่มีงบประมาณในส่วนนี้ จึงขออนุมัติงบจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้มีมติให้ กรมป่าไม้ จัดทำแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงิน ระหว่าง 3 หน่วยงาน เพื่อทำความเข้าใจร่วมกับสำนักงานประมาณต่อไป ขณะนี้ การตกลงเรื่องแผนฯ ยังไม่แล้วเสร็จ จึงไม่มีการสำรวจป่า ทำให้ไม่สามารถเสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินได้

(8) ปัญหาการที่ราษฎรถูกจับกุมดำเนินคดี เนื่องจากมีแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการระหว่างกรมป่าไม้ และ ส.ป.ก. ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยกรมป่าไม้มักจะอ้างว่า พื้นที่ยังมีสภาพป่า หรือมีการบุกรุกภายหลัง หรือ ส.ป.ก. ยังไม่มีแผนงานและงบประมาณเพียงพอหรือพื้นที่ไม่มีการส่งมอบให้ ส.ป.ก.

(9) การออกโฉนดที่ดินในที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์ ดำเนินการ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น ทั้งนี้ ตามที่ ส.ป.ก. ร้องขอซึ่งกรมที่ดินสามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ได้ปีละประมาณ 300,000 ไร่ ในขณะที่ ส.ป.ก. มีที่ดินที่จะร้องขอให้ออกโฉนดที่ดินอีกไม่น้อยกว่า 40 ล้านไร่

#### 4. นโยบาย

(1) ในภาพรวมของนโยบายที่ดินของชาติตามนโยบายของรัฐบาล มีสาระสำคัญบางประการ คือ นโยบายทั่วไปของที่ดินซึ่งสามารถจำแนกได้ ดังนี้

(1.1) การจำแนกประเภทที่ดินในประเทศไทยให้เหมาะสมกับกิจกรรมต่างๆ เช่น พื้นที่สำหรับทำเกษตรกรรม อุตสาหกรรม เป็นต้นสิทธิในที่ดินควรเป็นเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน และควรมีเงื่อนไขกำกับในที่ดินแต่ละประเภท

(1.2) ควรมีองค์การจัดตั้งองค์กรใดองค์กรหนึ่งขึ้นมาควบคุมเชิงนโยบายของที่ดินเพื่อความเป็นเอกภาพ

(2) การดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 อันเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เกษตรกรที่ชำระค่าเช่าซื้อที่ดินครบถ้วน และได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้วสามารถนำที่ดินตามโฉนด หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์จําเองเป็นประกันการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินได้ ส่วนเกษตรกรที่ได้รับ ส.ป.ก. 4-01 หรือทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อที่ดินกับ ส.ป.ก. ก็สามารถให้หลักฐานดังกล่าวเพื่อการขอกู้ยืมเงินจาก ธ.ก.ส. ได้เช่นกัน การจัดสิทธิในที่ดินให้แก่เกษตรกรที่ ส.ป.ก. ดำเนินการอยู่แล้วจึงสอดคล้องกับนโยบายของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับแนวทางการใช้ประโยชน์สินทรัพย์ในเรื่องการออกเอกสารสิทธิ หรือเอกสารสำคัญให้กับผู้มีสิทธิ หรือสินทรัพย์ที่สามารถใช้เป็นหลักประกันกับธนาคาร หรือสถาบันการเงินได้

(3) นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ซึ่งรัฐบาลได้มอบหมายให้ ส.ป.ก. เป็นผู้รับผิดชอบร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส.ป.ก. จึงได้กำหนดแนวทางในการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของ ส.ป.ก.

(3.1) เร่งรัดการจัดที่ดินและมอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) เพื่อให้เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินได้มีสิทธิเข้าสู่กระบวนการตามนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล

(3.2) ติดตามและตรวจสอบการทำประโยชน์ในที่ดินที่มอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) ไปแล้ว เพื่อกระตุ้นและสนับสนุนให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ

(3.3) พัฒนาระบบข้อมูลที่ดินและแผนที่ให้เป็นมาตรฐานถูกต้องและปัจจุบันสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้

(3.4) กำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินมูลค่าที่ดิน และการประเมินมูลค่าที่ดินเพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการพิจารณาของธนาคาร ตลอดจนการสร้างมูลค่าเพิ่มในที่ดินโดยประสานงานกับธนาคารที่เกี่ยวข้อง

(3.5) หากมีการผิन्छัชำระหนี้ขั้นรุนแรง ส.ป.ก. จะดำเนินการคัดเลือกเกษตรกรรายใหม่เข้าทำประโยชน์แทน ตามระเบียบการคัดเลือกเกษตรกรฯของ ส.ป.ก. ต่อไป

(3.6) พัฒนาศักยภาพเพื่อสนับสนุนการประกอบอาชีพของเกษตรกรในพื้นที่

(3.7) ประสานงานองค์กรท้องถิ่นเพื่อร่วมกำหนดแนวทางและร่วมดำเนินการ

(3.7.1) พัฒนาศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถของเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ เพื่อให้เกษตรกรสามารถเพิ่มคุณค่าและมูลค่าให้กับที่ดินของตน

(3.7.2) พัฒนาองค์ความรู้ของเกษตรกร เพื่อสร้างความยั่งยืนในการดำรงชีพและการถือครองที่ดินตลอดไป

(3.7.3) พัฒนาพื้นที่ตามศักยภาพและความเหมาะสม

(3.8) ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาแบบบูรณาการ

## 5. ปัญหาและอุปสรรค

### (1) กรณีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินล่าช้า

ส.ป.ก. ไม่สามารถเร่งดำเนินการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินได้ตามเป้าหมายเนื่องจาก ค.ร.ม. มีมติเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2544 กำหนดว่าพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่ ส.ป.ก. จะนำมาประกาศเขตปฏิรูปที่ดินจะต้องให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการสำรวจสภาพป่าให้เสร็จสิ้นก่อนการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน

กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้มอบหมายให้สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (สทอภ.) เป็นผู้พิจารณาร่วมกับกรมป่าไม้ โดยใช้ภาพถ่ายดาวเทียมซึ่งกรมป่าไม้ไม่มีงบประมาณ ดำเนินการ จึงได้ขออนุมัติงบประมาณจาก ค.ร.ม. ขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดทำแผนงานการใช้เงินของกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช (กรมป่าไม้เดิม) คาดว่าจะใช้งบประมาณทั้งสิ้นประมาณ 17 ล้านบาทเศษ

(2) กรณีที่กรมที่ดินไม่สามารถออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นในข้อกฎหมายตามที่กรมที่ดินหรือกรรมการออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อปี 2535 และปี 2537 ว่าเมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว และในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ที่ ส.ป.ก. เข้าไปดำเนินการแล้วหรือยังไม่ได้เข้าไปดำเนินการก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ได้ ถ้าราษฎรดังกล่าวไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 หรือมิได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา 27 ครี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไว้ก่อนมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ในทางปฏิบัติได้เกิดปัญหา เนื่องจากราษฎรรายนายใช้ อัมพวานันท์ ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ โดยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มีความเห็นเสนอนายกรัฐมนตรีสั่งการให้กันเขตที่ดินนายใช้ฯ ออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณากันเขตที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะดำเนินการออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่ง ส.ป.ก. ได้ดำเนินการกันเขตที่ดินนายใช้ฯ เสร็จเรียบร้อยแล้ว และคณะกรรมการกันเขตฯ ได้มีกำหนดให้ ส.ป.ก. ดำเนินการปรับปรุงแนวเขตให้คงเหลือเฉพาะเขตดำเนินการเท่านั้น ซึ่ง ส.ป.ก. กำลังเร่งดำเนินการเสนอร่าง พ.ร.ฎ. กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใหม่ และจะต้องดำเนินการทั้งสิ้น 245 อำเภอ ใน 45 จังหวัด

## 6. ข้อเสนอแนะ

**แนวทางที่ 1** การดำเนินการตามกฎหมายปัจจุบัน ก่อนแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินจะต้องยึดหลัก “กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมที่ดินและเกษตรกรที่จะได้รับที่ดินให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้ที่ดินไปสู่คนรวย สามารถชี้แจงประชาชนได้” และต้องดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้ เพื่อเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินให้แก่เกษตรกรและประชาชน

1. คำว่า “เกษตรกร” ที่ใช้อยู่ในกฎหมายปฏิรูปที่ดิน มีความกว้างขวางเพียงใด เหตุใดที่ดินแปลงใหญ่ที่มีผู้ครอบครองทำประโยชน์อยู่ยังมีปัญหาไม่สามารถจัดให้เกษตรกรเข้าทำกินได้

**เกษตรกร** ตามความหมายของกฎหมายปฏิรูปที่ดิน หมายถึง **ผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก** ซึ่งเดิมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 5/2522 กำหนดว่าบุคคลที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ตั้งแต่หนึ่งข้อขึ้นไปให้ถือว่าเป็นผู้มีอาชีพประกอบเกษตรกรรมเป็นหลัก

- 1) บุคคลในครอบครัวใช้เวลาส่วนใหญ่ในการประกอบเกษตรกรรมตามประเภทและชนิดของเกษตรกรรมนั้นๆ
- 2) รายได้ส่วนใหญ่ของบุคคลในครอบครัวมาจากการประกอบเกษตรกรรม
- 3) เป็นผู้ลงทุนในการประกอบเกษตรกรรมมากกว่าอาชีพอื่น

4) บุคคลในครอบครัวประกอบอาชีพเกษตรกรรมและอาชีพอื่น เพื่อให้มีรายได้เพียงพอแก่การครองชีพ

การจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2522-2535 จึงไม่มีปัญหาเนื่องจาก คำว่า “เกษตรกร” มีความหมายกว้างเพียงพอที่จะรองรับการทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ถือครองเดิม แต่เมื่อรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เข้าบริหารประเทศ ได้มีการแก้คุณสมบัติของบุคคลที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินในปี พ.ศ. 2535 โดยยกเลิกมติคณะกรรมการดังกล่าว และกำหนดให้ เกษตรกรหมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยพิจารณาจากการใช้เวลาส่วนใหญ่ในรอบปีเพื่อประกอบเกษตรกรรมในท้องดินนั้น ซึ่งเป็นการกำหนดคุณสมบัติของเกษตรกรในความหมายอย่างแคบจนเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการตีความคำนิยามตามกฎหมายในการจัดที่ดินให้แก่ผู้ถือครองเดิมที่จังหวัดภูเก็ต

**วิธีการ** เมื่อสภาวะบ้านเมืองเปลี่ยนแปลงเป็นเช่นปัจจุบัน การกำหนดความหมายของคำนิยามอาจต้องกลับไปใช้ความหมายเดิมหรือทบทวนใหม่ ทั้งนี้เป็นอำนาจของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินฯ ตามกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการปฏิรูปที่ดินดำเนินการ ไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายปฏิรูปที่ดินดังกล่าว เพราะจะเป็นประเด็นทางการเมืองอีกได้ ซึ่งสามารถดำเนินการ ได้ทันที

สำหรับวิธีการนี้ จะแก้ปัญหาผู้ถือครองที่ดินเดิมเพิ่มขึ้น ได้อีกระดับหนึ่ง ส่วนผู้ถือครองที่ดินแปลงใหญ่เกินกว่าที่กฎหมายปฏิรูปที่ดินกำหนด ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายปฏิรูปที่ดินต่อไป

2. ที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อมา ซึ่งตามกฎหมายให้นำไปให้เกษตรกรเช่า หรือเช่าซื้อได้ เหตุใดจึงไม่นำไปให้เช่าซื้อเพื่อเกษตรกรจะได้กรรมสิทธิ์และเป็นการเพิ่มมูลค่าที่ดินให้แก่เกษตรกร

ที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อมาประมาณ 480,000 ไร่ นำไปจัดให้เช่าซื้อแล้วประมาณ 150,000 ไร่ เหตุที่จัดให้เช่าซื้อ ได้น้อย เพราะผู้บริหาร ส.ป.ก. ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 มีนโยบายให้ชะลอการให้เช่าซื้อตามกฎหมาย เนื่องจากเกรงว่าเกษตรกรจะนำที่ดินที่ได้จากการเช่าซื้อเป็นกรรมสิทธิ์ของตนแล้วไปให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์อย่างอื่นที่ไม่ใช่เพื่อเกษตรกรรม

**วิธีการ** สามารถแก้ไขได้โดยการยกเลิกนโยบาย และเร่งดำเนินการจัดให้เกษตรกรเช่าซื้อต่อไป พร้อมกับส่งเสริมอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งสามารถดำเนินการได้ทันที เป็นอำนาจของเลขาธิการ

3. ก.ร.ม. มีมติเมื่อปี พ.ศ. 2536 ให้ผู้ครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนสามารถพิสูจน์สิทธิว่าได้ทำประโยชน์อยู่ก่อนประกาศเขตป่าสงวนหรือเขตปฏิรูปที่ดิน และเมื่อได้รับ ส.ป.ก. 4-01 แล้วสามารถนำที่ดิน ไปออกโฉนดที่ดินได้ จึงได้มีการยินยอมให้ออก ส.ป.ก.4-01 ทับที่ดินที่เกษตรกรและประชาชนมีหนังสือแจ้งการครอบครอง (ส.ค. 1) จำนวนมาก จะทำอย่างไรเพราะ ส.ป.ก. ถือว่าเป็นที่ดินของ ส.ป.ก. แล้ว ไม่สามารถนำไปขออนุญาตที่ดินได้อีกต่อไป

กรณีนี้เห็นว่า ผู้ทำประโยชน์ในที่ดินตาม ส.ค. 1 ย่อมมีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินที่สามารถนำไปออกโฉนดที่ดินได้อยู่แล้ว การออก ส.ป.ก. 4-01 ให้ไป ไม่มีผลทางกฎหมายที่จะไปลบล้างสิทธิโดยชอบของเกษตรกรและประชาชน โดยการอ้างว่าอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพราะเจตนาของผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ค. 1 ประสงค์ที่จะได้โฉนดที่ดิน ไม่ใช่ไปยื่นขอออก ส.ป.ก. 4-01 ที่ไปยื่นขอออก ส.ป.ก. 4-01 ก็ด้วยเหตุผลตามมติ ค.ร.ม. และต่อมา ค.ร.ม. ได้ยกเลิกมติ ค.ร.ม. นั้นไป การแสดงเจตนาของผู้ครอบครองทำประโยชน์เป็น โฆษณาตามหลักของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 156 ซึ่งกล่าวว่า “การแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมเป็นโฆษณา” ส.ป.ก. ต้องเพิกถอน ส.ป.ก. 4-01 ทั้งหมดที่ออกทับที่ดิน ส.ค. 1 และผู้ครอบครองทำประโยชน์ตาม ส.ค. 1 ก็สามารถนำที่ดินไปขออนุญาตโฉนดที่ดินได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

**วิธีการ** ให้ผู้ครอบครองทำประโยชน์ตาม ส.ค. 1 ไปยื่นขออนุญาตโฉนดที่ดินและพนักงานที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน และเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. ไปร่วมตรวจสอบพิสูจน์ หากเห็นว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกรมที่ดินที่จะออกโฉนดให้ได้ ให้ ส.ป.ก. เพิกถอน ส.ป.ก. 4-01 แปลงนั้น ซึ่งสามารถดำเนินการได้ทันที โดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมาย

4. การประกาศเขตปฏิรูปที่ดินทั้งอำเภอจำนวน 245 อำเภอ มีการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเฉพาะบางส่วนไม่เต็มพื้นที่ทั้งอำเภอ ทำให้พื้นที่นอกเขตดำเนินการราษฎรไม่สามารถใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ จะดำเนินการแก้ไขอย่างไร

เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือของกรมที่ดิน สรุปลงได้ว่า ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ ส.ป.ก. ประกาศเขตทั้งอำเภอ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินสาธารณะประโยชน์หรือที่รกร้างว่างเปล่าในอำเภอนั้นมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ และเมื่อ ส.ป.ก. ยังไม่ได้นำที่ดินมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน หน่วยงานอื่นก็ไม่มีอำนาจนำที่ดินไปจัดหรือใช้ในกิจการอย่างอื่นได้ กรมที่ดินจึงไม่สามารถเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรผู้ถือครองทำประโยชน์ได้ เว้นแต่ราษฎรจะครอบครองทำประโยชน์ตาม ส.ค. 1 เท่านั้น ทำให้ราษฎรที่อยู่นอกเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดินไม่สามารถได้รับสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินเหมือนกับราษฎรอำเภออื่นๆ ที่ไม่ได้ประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน

**วิธีการ** ให้ ส.ป.ก. ออกพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินที่ได้ประกาศคลุมทั้งอำเภอไปแล้ว ให้เหลือเพียงเฉพาะพื้นที่ที่ ส.ป.ก. ประสงค์จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ซึ่งสามารถดำเนินการเห็นผลได้ใน 6 เดือน โดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน

5. ปัญหาพื้นที่ชุมชนหรือหมู่บ้านที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินจะดำเนินการอย่างไร และจะออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรได้หรือไม่เพื่อเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินให้แก่ราษฎร

ปัจจุบันได้มีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินครอบคลุมชุมชนหรือหมู่บ้านประมาณ 7,500 แห่ง ใน 69 จังหวัด เป็นปัญหา ทำให้ราษฎรไม่สามารถใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ แม้ว่า จะอยู่มาเป็นเวลานานแล้วหรืออยู่ก่อนการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ตาม ส.ป.ก. มีนโยบายที่จะ

ออก ส.ป.ก. 4-01 ให้แก่ราษฎรอยู่อาศัยต่อไป แม้ที่ดินที่ราษฎรถือครองจะเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยก็ตาม จากการสำรวจเฉลี่ยชุมชนละประมาณ 160 ครอบครัวยุคละประมาณ 352 ตารางวา คิดเป็นเนื้อที่ประมาณ 140 ไร่/ชุมชน การออก ส.ป.ก. 4-01 ให้ จะไม่เป็นการเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินให้แก่เกษตรกร เห็นควรแก้ไขพระราชกฤษฎีกา

**วิธีการ** ให้ออกพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินที่ประกาศไปแล้ว โดยกันเขตพื้นที่ชุมชนหรือหมู่บ้านออกจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศเป็นหลักในการกำหนดพื้นที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และกำหนดให้เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า สามารถดำเนินการได้ภายใน 6 เดือน เพื่อเตรียมมาตรการรองรับการดำเนินงาน โดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน

การเพิกถอนพื้นที่ชุมชนหรือหมู่บ้านดังกล่าวออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน ทำให้ที่ดินชุมชนหรือ หมู่บ้านนั้นถือเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ครอบครองทำประโยชน์ (อยู่อาศัย) อาจได้สิทธิในที่ดินมาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน ได้แก่

- ถ้าครอบครองที่ดินมาก่อน ปี พ.ศ. 2497 ก็สามารถขออนุญาตเฉพาะรายได้
- ถ้าครอบครองหลังจาก ปี พ.ศ. 2497 ก็สามารถออก โฉนดที่ดินได้ แต่มีกำหนด

ห้ามโอน ภายใน 10 ปี เป็นต้น

6. เมื่อกฎหมายปฏิรูปที่ดินให้กรรมสิทธิ์แก่เกษตรกร โดยการเช่าซื้อ ซึ่งต้องมีการออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินในพื้นที่ดังกล่าว เหตุใดจึงยังไม่ให้เกษตรกรเช่าซื้อ ราคาเช่าซื้อประมาณเท่าใด และจะดำเนินการเสร็จเมื่อใด

ในขณะนี้ ส.ป.ก. มีที่ดินของรัฐที่จะต้องดำเนินการประมาณ 44 ล้านไร่ และได้มีการออกโฉนดที่ดินในนามของ ส.ป.ก. ไปแล้วประมาณ 0.86 ล้านไร่ เพื่อประโยชน์ในการให้กรรมสิทธิ์แก่เกษตรกร ซึ่งตามกฎหมายกำหนดว่าจะทำได้โดยการให้เกษตรกรเช่าซื้อ

**วิธีการ** ขณะนี้ ส.ป.ก. ได้กำหนดอัตราค่าเช่าซื้อไร่ละ 1,000 - 5,000 บาท แล้วแต่สภาพความเหมาะสมของพื้นที่ โดยให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนดอัตราค่าเช่าซื้อ และก่อนการทำสัญญาเช่าซื้อจะต้องมีการตรวจสอบการครอบครองทำประโยชน์อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างทดลองดำเนินการในพื้นที่อำเภอมวกเหล็ก จังหวัดสระบุรี ประมาณ 3,000 ไร่ ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสระบุรีกำหนดไว้ไร่ละ 1,500 บาท เกษตรกรพอใจ และอยู่ระหว่างการทำสัญญาเช่าซื้อ

ราคาเช่าซื้อนี้ได้ชี้แจงให้เกษตรกรเข้าใจว่าเป็นค่าธรรมเนียมการออกโฉนดที่ดินของกรมที่ดิน ค่าดำเนินการต่างๆ ของ ส.ป.ก. ในการดำเนินการพัฒนาในด้านต่างๆ ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเกษตรกรพอใจ ดังนั้น หากเป็นไปได้ควรกำหนดค่าเช่าซื้อในราคาไร่ละต่ำกว่า 1,000 บาท จะเป็นการดีที่สุด ปัญหาขัดแย้งน้อยลง

การดำเนินการให้เช่าซื้อดังกล่าว ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี เฉลี่ยปีละ 8 ล้านไร่ คาดว่าจะมีเงินเข้ากองทุนการปฏิรูปที่ดินปีละประมาณ 12,000 ล้านบาท (8 ล้านไร่ x 1,500 บาท) รวม 5 ปี เป็นเงิน 60,000 ล้านบาท เป็นอย่างน้อย

สำหรับการดำเนินการออกโฉนดที่ดินของ ส.ป.ก. ดังกล่าวให้รวดเร็วขึ้น จะต้องใช้ทั้งเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน และเจ้าหน้าที่ของ ส.ป.ก. ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และในการดำเนินการควรมุ่งใช้งบประมาณของ ส.ป.ก. ที่ได้รับแต่ละปีๆ ละประมาณ 150 ล้านบาท โดยตัดขั้นตอนการออก ส.ป.ก. 4-01 ไปดำเนินการออกโฉนดที่ดินเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและเสียงบประมาณไปโดยเปล่าประโยชน์ เพราะอย่างไรก็ต้องมีการออกโฉนดที่ดินทั้งหมดอยู่แล้ว และเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

7. ค่าเช่าซื้อที่ ส.ป.ก. จัดเก็บจะนำไปใช้จ่ายเพื่อการใดบ้าง เหตุใดจึงต้องมีการเรียกเก็บค่าเช่าซื้อที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดเก็บได้จะนำเข้าเป็นรายได้ของกองทุนการปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายและนำกลับมาใช้ในการพัฒนาขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมอาชีพเกษตรกร จัดซื้อที่ดินเอกชน และอื่นๆตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเห็นสมควรตามวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดิน เหตุที่ต้องมีการเรียกเก็บเพราะเป็นไปตามกฎหมาย หากนำที่ดินที่ ส.ป.ก. มีอยู่ไปออกโฉนดที่ดินทั้งหมดและนำมาให้เกษตรกรเช่าซื้อ กองทุนนี้จะมีเงินเพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินได้อย่างมาก ดังได้กล่าวแล้ว

8. พื้นที่ลางประกาศเขตปฏิรูปที่ดินที่เหลืออยู่ 5.74 ล้านไร่ ซึ่งค้างการดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 จะมีแนวทางเร่งรัดดำเนินการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินอย่างไร เพื่อให้ราษฎรในพื้นที่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินการของรัฐบาลได้อย่างไร

ปัจจุบันมีการทำงานที่ซ้ำซ้อนกลับไปกลับมาหลายขั้นตอน กล่าวคือ ส.ป.ก. ร่วมกับกรมป่าไม้ตรวจสอบกันพื้นที่รับรองเขตแล้ว และ ส.ป.ก. จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วจำนวน 172 ป่า ประมาณ 4 ล้านไร่ แต่ในการนำเสนอ ค.ร.ม. นั้น คณะกรรมการกลั่นกรองฯ ได้มีมติให้กรมป่าไม้กับกระทรวงวิทยาศาสตร์ตรวจสอบป่าอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งทำให้งานล่าช้า และในการที่ปฏิบัติงานซ้ำซ้อนนี้ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อน

**วิธีการ** โดยที่พื้นที่ป่าที่ค้างประกาศเขตนี้เป็นพื้นที่ที่ ค.ร.ม. ได้มีมติจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าสงวนฯ ให้เป็นป่าเศรษฐกิจและส่งมอบให้ ส.ป.ก. ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินแล้ว รวมทั้งได้มีการตรวจสอบสภาพป่าร่วมกันระหว่างกรมป่าไม้กับ ส.ป.ก. แล้วให้นำรูปแผนที่ดังกล่าวไปใช้ประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินไปก่อน แล้วจึงทำการตรวจสอบสภาพป่าตามความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ภายหลัง จะทำให้งานรวดเร็วขึ้นและเกษตรกรที่ทำประโยชน์ในบริเวณนั้นได้รับประโยชน์จากการปฏิรูปที่ดินและไม่ถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้อีก เพราะที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์

ของ ส.ป.ก. ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ถ้าทำเช่นนี้ได้จะสามารถดำเนินการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวได้เสร็จสิ้นภายใน 6 เดือน โดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน

9. กรณีที่มีเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้จับกุมราษฎรที่ทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน จะแก้ปัญหาอย่างไร โดยอ้างว่ากรมป่าไม้ยังมีอำนาจอยู่

กรณีปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว เกิดจากการตีความของคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า พระราชกฤษฎีกาประกาศเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อ ส.ป.ก. มีแผนงานและงบประมาณที่จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินในป่าสงวนฯ แปลงนั้น ซึ่งกรมป่าไม้จับกุม โดยอ้างว่า ส.ป.ก. ยังไม่มีแผนงานและงบประมาณ ความจริงแล้วในการกำหนดพื้นที่ใดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินได้มีการวางแผนและกำหนดงบประมาณในการดำเนินการพื้นที่ดังกล่าวเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินไปแล้ว เพื่อขออนุมัติประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน และมีการสำรวจรังวัดและจัดที่ดินเรียบร้อยแล้ว ส.ป.ก. จึงถือว่าที่ดินดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน กรมป่าไม้จึงไม่มีอำนาจจับกุมราษฎรเพราะไม่ใช่พื้นที่ป่าสงวนฯ ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้แล้ว

**วิธีการ** ในการแก้ไขปัญหามีคำร้องขอของราษฎรที่ถูกจับกุม ส.ป.ก. จะไปยื่นชั้นให้แก่ราษฎรว่าพื้นที่ดังกล่าว ส.ป.ก. มีแผนงานและงบประมาณแล้ว และสภาพป่าสงวนฯ ได้ถูกเพิกถอนไปแล้วเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการพิจารณาคดีซึ่งไม่มีปัญหา และสมควรทำความเข้าใจระหว่างกรมป่าไม้กับ ส.ป.ก. เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติโดยเร็วต่อไป

10. โฉนดที่ดินที่ออกตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ทำอย่างไรให้กู้เงินและใช้เป็นหลักประกันของศาลและอื่นๆ

ปัญหาประเด็นออกโฉนดที่ดินให้แก่เกษตรกรตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินอยู่ที่มาตรา 39 ที่ให้ตัดทอดทางทายาทเท่านั้น จึงเป็นปัญหาที่ทำให้สถาบันการเงินต่างๆ และศาลไม่อนุญาตให้ใช้เป็นหลักประกันได้ ซึ่งเรื่องนี้ ส.ป.ก. ได้แก้ไขโดยทำความเข้าใจกับ ธ.ก.ส. ว่าให้เกษตรกรที่ได้รับ ส.ป.ก. 4-01 หรือโฉนดที่ดินที่ออกโดยกฎหมายปฏิรูปที่ดินสามารถใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันได้ตามราคา ส.ป.ก. กำหนด โดย ส.ป.ก. เป็นผู้ค้ำประกันการชำระหนี้และให้ที่ดินนั้นกลับมาเป็นของ ส.ป.ก. ทั้งนี้เพื่อเป็นการแก้ปัญหาได้ระดับหนึ่ง ส่วนการใช้เป็นหลักประกันทางคดียังไม่ได้ข้อยุติ

**วิธีการ** ในขณะนี้ ส.ป.ก. ทำข้อตกลงกับ ธ.ก.ส. ในเรื่องการให้สินเชื่อและเกษตรกรไม่มีปัญหาในการชำระหนี้ สมควรใช้วิธีเดียวกันนี้กับสถาบันการเงินอื่น และศาล เพราะที่ผ่านมากระทรวงการคลังได้ให้งบประมาณเพื่อจะสูญเสียแก่ ส.ป.ก. เพื่อเตรียมการชำระหนี้แทนเกษตรกรไว้นานแล้วประมาณ 500 ล้านบาท ซึ่งปัจจุบันยังไม่ได้ใช้ ควรใช้เงินก้อนนี้เพื่อดำเนินการกับสถาบันการเงินอื่น และศาลต่อไป

และเห็นสมควรแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน มาตรา 39 ในโอกาสต่อไป โดยกำหนดห้ามโอนเป็นระยะเวลา 10 ปี ดังเช่นประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรที่

ครอบครองหลังจากปี พ.ศ. 2497 ประทับตราห้ามโอน มีกำหนด 10 ปีไว้ และกฎหมายจัดที่ดินเพื่อการครองชีพซึ่งกำหนดห้ามโอนไว้ 10 ปี สำหรับผู้ได้ที่ดินตามกฎหมายนี้เช่นเดียวกัน หรือแก่กฎหมายจัด โชนนึ่งพื้นที่เกษตรกรรมและอื่นๆ โดยไม่กำหนดระยะเวลาการห้ามโอนพื้นที่เกษตรกรรม แต่กำหนด เงื่อนไขการโอนเพื่อให้ที่ดินเป็นพื้นที่เกษตรกรรมต่อไป ส่วนที่ดินประเภทอื่นที่กำหนด โชนนึ่งไว้ให้ โอนเปลี่ยนมือกันได้เลย

11. ปัจจุบันเงินกองทุนฯ นำไปใช้เพื่อการใด และมีจำนวนมากน้อยเพียงใด

ปัจจุบันเงินกองทุนฯ มีอยู่จำนวนประมาณ 900 ล้านบาท นำไปใช้ในการจัดซื้อที่ดิน เอกชนมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินรวมทั้งสิ้น 475,304 ไร่ วงเงิน 2,076.50 ล้านบาท แต่ในปี 2542-2544 ส.ป.ก. มีนโยบายให้ชะลอการจัดซื้อที่ดินไว้ก่อน ทำให้การจัดซื้อที่ดินลดลง ซึ่งในปี 2546 ส.ป.ก. ได้เริ่ม ดำเนินการจัดซื้อ แต่ยังคงติดขัดปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับภาษีบางประการที่ทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้น จนไม่ สามารถจัดซื้อที่ดินได้ และส่วนหนึ่งนำไปปล่อยเป็นสินเชื่อให้แก่เกษตรกร และสถาบันเกษตรกรปีละ ประมาณ 1,008.78 ล้านบาท ดังนั้น จากเงินทุนหมุนเวียนและเงินกองทุนฯ ที่มีอยู่ จึงมีมาก แต่ตลอด ระยะเวลา 5-6 ปี กองทุนฯ ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากเงินงบประมาณ

**วิธีการ** ควรกำหนดนโยบายใช้เงินกองทุนฯ เพื่อการจัดซื้อที่ดินเอกชน โดยให้มี มาตรการสนับสนุนด้านภาษี ราคาที่ดิน การบริหารจัดการที่ดิน ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพของเกษตรกรและ สถาบันเกษตรกรให้มีรายได้เพิ่มขึ้น

12. เขตปฏิรูปที่ดินเพิกถอนได้หรือไม่ และจะอย่างไร

การที่กฎหมายปฏิรูปที่ดินกำหนดให้ใช้วิธีออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ ดิน ก็เพื่อให้การบริหารจัดการเขตปฏิรูปที่ดินเป็นอำนาจของรัฐบาล กฎหมายปฏิรูปที่ดินประสงค์ที่จะให้ ความช่วยเหลือเกษตรกรให้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองหรือมีที่ดินเพียงพอแก่การครองชีพ โดยวัตถุประสงค์ ของกฎหมายแล้วประสงค์ให้ ส.ป.ก. ดำเนินการ 3 ประการ คือ

- 1) นำที่ดินประเภทต่างๆ มาจัดให้แก่เกษตรกร
- 2) พัฒนาโครงสร้างขั้นพื้นฐานในเขตปฏิรูปที่ดิน
- 3) ส่งเสริมพัฒนาอาชีพและพัฒนารายได้แก่เกษตรกร

ดังนั้น หาก ส.ป.ก. เห็นว่าได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวเพียงพอแล้ว ก็สามารถเพิกถอนเขตปฏิรูปที่ดินได้ โดยการออกพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งจะทำให้ โฉนดที่ดินที่ออกตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินซึ่งถูกบังคับตามมาตรา 39 ที่ให้ตกทอดทางทายาทโดยธรรม สิ้นผลไปโดยการเพิกถอนเขตปฏิรูปที่ดิน

**แนวทางที่ 2** แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายปฏิรูปที่ดินต้องใช้หลักการควบคุมที่ดิน แต่ไม่ควบคุมคนที่จะได้ที่ดิน เพื่อให้ที่ดินตกอยู่แก่คนที่ทำประโยชน์ประเภทต่างๆอย่างแท้จริง ในการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเพื่อกำหนดโซนนิ่งพื้นที่ดินและนำมาตรการภาษีเข้ามาใช้บังคับกับที่ดินแปลงใหญ่ และต้องดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

1. กฎหมายปฏิรูปที่ดินควรแก้ไขในเรื่องใดบ้าง

กฎหมายปฏิรูปที่ดินเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการ อำนาจหน้าที่ และวิธีปฏิบัติไว้อย่างกว้างๆ ระเบียบ หลักเกณฑ์ต่างๆ สามารถออกและแก้ไขได้โดยง่าย เพราะเป็นมติคณะกรรมการฯ กฎกระทรวง พระราชกฤษฎีกา ดังนั้น หากจะแก้ไขสมควรแก้ไขในประเด็นดังต่อไปนี้

1) กระจายอำนาจของคณะกรรมการฯ ให้แก่เลขาธิการ และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

2) การให้สิทธิในที่ดินแก่เกษตรกรตามกฎหมาย ไม่ว่าจะในเรื่องการให้กรรมสิทธิ์ การใช้เป็นหลักประกัน เป็นต้น

3) การให้อำนาจคณะกรรมการฯ กำหนดค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดินเพื่อกิจการอื่น เช่น การใช้ที่ดินเพื่อทำสัมปทานหิน เหมืองแร่ ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

4) ให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจกำหนดโซนนิ่งพื้นที่เกษตรกรรมและกิจการอื่นในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อควบคุมที่ดินให้ใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมโดยแยกพื้นที่เป็น 4 ส่วน คือ ที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมที่ประกอบอุตสาหกรรม หรือกิจการเกี่ยวเนื่องพื้นที่ซึ่งสามารถทำให้เป็นป่าชุมชนได้/พื้นที่เกษตรกรรม โดยกำหนดขนาดพื้นที่ให้เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ประเภทต่างๆ

5) การกำหนดสิทธิให้แก่เกษตรกรผู้ถือครองที่ดินแปลงใหญ่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินในลักษณะ contact farming หรือให้ ส.ป.ก. เช่าระยะยาว เป็นต้น

6) การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน

7) เพิ่มอำนาจการจัดการให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เช่น แต่งตั้ง ข้าราชการ ส.ป.ก. เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดิน

2. ที่ดินแปลงใหญ่จะดำเนินการอย่างไร ในเมื่อเจ้าของที่ดินไม่ประสงค์จะให้เช่าหรือไปให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์และทิ้งร้างไว้

กำหนดมาตรการภาษีไว้ในกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ให้ผู้ถือครองที่ดินแปลงใหญ่นำที่ดินมาให้ ส.ป.ก. เช่าระยะยาว และไม่น้อยกว่า 15 ปี และ ส.ป.ก. นำไปให้เกษตรกรเช่าในราคาถูก จะแก้ไขปัญหาที่ดินแปลงใหญ่ได้ และเกษตรกรได้ประโยชน์รวมทั้งประเทศชาติจะได้มีผลผลิตเพิ่มขึ้น หรือให้กระทรวงการคลังกำหนดมาตรการภาษีไว้ในกฎหมายของกระทรวงก็ได้

**ข้อมูล**

**ของ**

**คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ**



ที่ มท 0511.2/ว 5040

กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กทม. 10200

๕4 มีนาคม 2546

เรื่อง มาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่ ทส 0203/ว 263  
ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2546

ด้วยคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 2/2546 เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2546 กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จำนวน 2 เรื่อง คือ

1. การพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ
2. ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการอำนวยการถ่ายภาพทางอากาศ

รายละเอียดตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายสมศักดิ์ เอี่ยมไรสง)  
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน  
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักจัดการที่ดินของรัฐ

โทร. 0 2622 3482

โทรสาร 0 2222 2851

โทร. (มท) 50801 - 12 ต่อ 367



ที่ ทส ๐๒๐๓/ว ๒๗๖๖

คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ  
 สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ  
 สิ่งแวดล้อม  
 ๓๒ ถนนพหลโยธิน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐

ที่ กนง ๑๒๖๖/๒๕๔๖  
 4 ส.ค. 2546  
 เลขรับที่..... 02188  
 เวลา.....

๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖

เรื่อง มาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. มาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ  
 เรื่อง การพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ  
 ๒. มาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ  
 เรื่อง ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการอำนวยการอำนวยการถ่ายภาพทางอากาศ

ด้วยคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ในการประชุมครั้งที่  
 ๒/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ มีมติกำหนดมาตรการของ กบร. จำนวน ๒ เรื่อง ดังมี  
 รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้ส่วนราชการในสังกัดทราบเพื่อถือปฏิบัติต่อไปด้วย  
 จักขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถือ

(นายชาติร์ ชัยประสิทธิ์)

รองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
 กรรมการและเลขานุการ

ฝ่ายเลขานุการฯ

โทร. ๐ ๒๒๘๑ ๘๑๐๓ โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๐๑๘๑.

มาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ  
เรื่อง การพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ

เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีแนวทางดำเนินการที่ถูกต้อง เป็นธรรม เป็นมาตรฐานในทางปฏิบัติอย่างเดียวกัน อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๘(๒) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) จึงได้วางมาตรการเรื่องการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ ไว้ดังต่อไปนี้

๑. การพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ ต้องมีพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้น ซึ่งแสดงว่าได้ครอบครองทำประโยชน์อย่างต่อเนื่องมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ ดังนี้

๑.๑ เอกสารที่ทางราชการทำขึ้นและพิสูจน์ได้ว่าเป็นเอกสารซึ่งลงวันที่ก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ หรือ

๑.๒ เอกสารที่ทางราชการทำขึ้นและพิสูจน์ได้ว่าเป็นเอกสารซึ่งลงวันที่ภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ แต่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๖) โดยเอกสารดังกล่าวมีข้อความแสดงว่าได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ

๑.๓ พยานหลักฐานอื่นนอกจากข้อ ๑.๑ หรือ ๑.๒ เช่น ส.ค.๑ หรือพยานบุคคล เป็นต้น เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าพยานหลักฐานนั้นมีส่วนสนับสนุนคำกล่าวอ้างว่ามีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ ให้ดำเนินการอ่านภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรกหลังจากเป็นที่ดินของรัฐ หากปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ในภาพถ่ายทางอากาศ จึงจะเชื่อตามพยานหลักฐานอื่นนั้น

๒. เมื่อได้พิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินตามข้อ ๑ แล้ว ปรากฏว่ามีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ ให้ กปร.จังหวัด แจ้งผลการ

/พิสูจน์สิทธิ.....

พิสูจน์สิทธิดังกล่าวให้บุคคลที่ครอบครองที่ดินทราบภายในกำหนด ๓๐ วันทำการ และแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐดำเนินการ ดังนี้

๒.๑ กรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้แจ้งเจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๒.๒ กรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินได้ยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ยื่นคัดค้านการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เพื่อให้ดำเนินการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๒.๓ กรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และไม่ได้ยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้ดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบต่อไป

๓. เมื่อได้พิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินตามข้อ ๑ แล้ว ปรากฏว่ามีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ ให้ กพร.จังหวัด แจ้งผลการพิสูจน์สิทธิดังกล่าวให้บุคคลที่ครอบครองที่ดินทราบภายในกำหนด ๓๐ วันทำการ และแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐดำเนินการ ดังนี้

๓.๑ กรณีที่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวเห็นด้วยกับมติของ กพร.จังหวัด ให้แจ้งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบต่อไป

๓.๒ กรณีที่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับมติของ กพร.จังหวัด ให้พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

- 
- หมายเหตุ**
๑. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๕ ข้อ ๔ ได้ให้คำนิยามของ “ที่ดินของรัฐ” ว่า  
“ที่ดินของรัฐ หมายความว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ เป็นต้น ”
  ๒. มาตรการนี้เป็นไปตามมติ กพร. ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖

**มาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ**  
**เรื่อง ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ**

โดยที่มาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เรื่องการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ ข้อ ๑.๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิสูจน์พยานหลักฐานอื่นว่า หากพยานหลักฐานนั้นมีส่วนสนับสนุนค่ากล่าวอ้างว่ามีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ ให้ดำเนินการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ หรือมีความจำเป็นต้องหาขอบเขตที่ดินของรัฐ โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศ คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศขึ้น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และขั้นตอนดังต่อไปนี้

**๑. วัตถุประสงค์**

- ๑.๑ เพื่อหาตำแหน่งและขอบเขตที่ดินของรัฐ
- ๑.๒ เพื่อหาร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ
- ๑.๓ เพื่อใช้เป็นข้อมูลหลักในการดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

**๒. ขั้นตอนดำเนินการ**

๒.๑ ขั้นตอนดำเนินการของ กปร.จังหวัด  
กรณีที กปร.จังหวัด มีมติให้ใช้ผลการอ่านภาพถ่ายทางอากาศประกอบการพิจารณา ให้ดำเนินการดังนี้

๑) แจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ ตามกฎหมาย ขีดขอบเขตบริเวณที่ขอให้อ่านภาพถ่ายทางอากาศลงบนแผนที่ภูมิประเทศในระบบพิกัดฉาก U.T.M. มาตรฐานส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ ลำดับชุด L ๗๐๑๗ ของกรมแผนที่ทหาร

๒) แจ้งให้จังหวัดและหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมายนั้น ทำการสำรวจและจัดทำแผนที่กายภาพในระบบพิกัดฉาก U.T.M. มาตรฐานไม่เกิน ๑ : ๔,๐๐๐ ที่แสดงรายละเอียดของบุคคลที่ครอบครองที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ โดยให้บุคคลที่อ้างสิทธิครอบครองในเขตที่ดินดังกล่าว นั้น ร่วมชี้ตำแหน่งและขอบเขตที่ดิน ตามแผนการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในเชิงรุก ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐

๓) จัดซื้อภาพถ่ายทางอากาศคู่ซ้อน พร้อม Diapositive ขนาด ๕"x๕" ให้ครอบคลุมบริเวณที่ขอให้อ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ จากกรมแผนที่ทหาร ที่ถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรกหลังจากเป็นที่ดินของรัฐ

ทั้งนี้ ให้จัดซื้อภาพถ่ายทางอากาศที่แผนกผลิตภาพถ่ายทางอากาศ กองบินถ่ายภาพทางอากาศ กรมแผนที่ทหาร โดยห้ามขีดเขียนข้อความหรือสัญลักษณ์ใด ๆ ลงบนภาพถ่ายทางอากาศ และ Diapositive

๔) ให้ส่งเอกสารและหลักฐานตาม ๑) และ ๓) ไปยังสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๒.๒ ขั้นตอนดำเนินงานของคณะกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ

เมื่อคณะกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศได้รับเอกสารและหลักฐานตามข้อ ๒.๑ และพิจารณาไว้ดำเนินการแล้ว จะดำเนินการดังนี้

๑) จัดทำระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศมาตราส่วน ๑:๔,๐๐๐ จากภาพถ่ายทางอากาศและDiapositive

๒) อ่าน แปล ตีความในภาพถ่ายทางอากาศ ขนาด ๕"x๕"

๓) ถ่ายทอด (Transfer) ผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ขนาด ๕"x๕" ลงบนแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ มาตราส่วน ๑:๔,๐๐๐

๔) จัดทำแผนที่ดินร่วน ซึ่งแสดงผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ พร้อมลงสัญลักษณ์การจำแนกประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land Use Classification)

๕) คณะกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศพิจารณารับรองผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ที่ปรากฏในแผนที่ดินร่วนพร้อมแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ มาตราส่วน ๑:๔,๐๐๐

๖) จัดส่งเอกสารใน ๕) ให้จังหวัดดำเนินการในขั้นตอนต่อไป

๒.๓ เมื่อจังหวัดได้รับผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศตามข้อ ๒.๒ แล้วให้ดำเนินการดังนี้

๑) ลงรูปแปลงที่ดินของรัฐ และรูปแปลงที่ดินของบุคคล ในระบบพิกัดฉาก U.T.M. ลงบนแผนที่ดินร่วน

/๒) จัดทำ....

๒) จัดทำรายงานและข้อพิจารณาเสนอ กพร.จังหวัดพิจารณาตาม  
มาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เรื่องหลักเกณฑ์การพิสูจน์สิทธิการ  
ครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐต่อไป

---

หมายเหตุ มาตรการนี้เป็นไปตามมติ กพร.ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๖  
เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖

## คำอธิบายประกอบมาตรการของ กพร.

### เรื่อง การพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ

(ตามมติ กพร. ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖)

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๕ ข้อ ๔ “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ เป็นต้น

ดังนั้น “ที่ดินของรัฐ” ตามระเบียบฯ ดังกล่าวจึงหมายถึง สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ตามนัยมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น

๑. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า หมายถึง เฉพาะที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันในสถานะที่ยังคงเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า เป็นต้นว่า ที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่จัดหาผลประโยชน์ ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ กับจัดให้สัมปทาน ให้ หรือให้ใช้ที่ดินตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

สำหรับที่ดินรกร้างว่างเปล่านอกจากนี้ประชาชนอาจได้สิทธิตามมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒. ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ห้วย หนอง คลอง บึง แม่น้ำ ทะเลสาบ ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ ป่าช้าสาธารณะ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยการสงวนหวงห้ามหรือไม่ก็ตาม

๓. ที่ดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ที่ราชพัสดุ

๔. ที่ป่าไม้ เป็นต้นว่า ที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่อุทยานแห่งชาติ ที่ป่าชายเลน พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่า

## หัวข้ออภิปรายข้อความว่า “ก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ” ในร่างมาตรการของ กปร. เรื่อง การพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ

ผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ให้ข้อสังเกตว่า เหตุใดจึงใช้คำว่า “ก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ” ในมาตรการของ กปร แทนคำว่า “ก่อนการสงวนหวงห้าม” คำว่าก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ นั้น เป็นที่ดินอะไร เป็นที่ดินของรัฐ ภายหลังหรือไม่

นายไพศาล พิษมงคล ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี ให้ความเห็นว่า หากใช้คำว่าก่อนการเป็นที่ดินของรัฐแล้ว จะเป็นปัญหาถก หัวประเทศคงไม่มีใครสามารถมีสิทธิในที่ดินได้ เพราะตั้งแต่มีประเทศไทยมา ที่ดินทั้งหมดก็เป็นที่ดินของรัฐทั้งสิ้น หลักฐานที่พบได้ตั้งแต่กรุงศรีอยุธยาถึงเป็นทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ทั้งหมด มีพระบรมราชโองการหลายฉบับ ในสมัยรัชการที่ ๕ ออกโฉนดฉบับแรกก็มีพระบรมราชโองการว่า หัวแวนแคว้นพระนครกรุงเทพทวารวดีศรีอยุธยาเป็นของพระเจ้าแผ่นดินแต่ให้ราษฎรครอบครอง ทุกวันนี้ก็ยังเป็นหลักการนี้อยู่ จึงคงไม่มีผู้ใดครอบครองที่ดินมาก่อนเป็นที่ดินของรัฐ ที่ดินของรัฐนั้น รัฐให้สิทธิถือครองได้ นอกจากที่สงวนไว้ในรูปป่าสงวนฯ ลปภ เขตอุทยานฯ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและที่จัดให้ราษฎรตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ นอกจากนี้แล้วรัฐก็ให้ราษฎรถือครองได้ การบุกรุกที่ดินของรัฐน่าจะหมายความถึง ที่ดินเหล่านี้ หากไม่จำกัดไว้ก็จะไม่มีใครได้สิทธิเลย

ซึ่งเรื่องนี้ ฝ่ายเลขานุการได้ชี้แจงว่า เดิมได้ใช้คำว่า “ก่อนสงวนเป็นที่ดินของรัฐ” แต่เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า การเป็นที่ดินของรัฐไม่ได้เกิดจากการสงวนหวงห้ามเพียงอย่างเดียว โดยเฉพาะที่ราชพัสดุ อาจจะเป็นโดยการใช้ประโยชน์ของส่วนราชการ หรือส่วนราชการใช้เงินงบประมาณซื้อจากราษฎร และที่สาธารณประโยชน์ก็เป็นได้จากการใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือเกิดจากสภาพของธรรมชาติ เช่น แม่น้ำลำคลองโดยทั่วไปก็เป็นที่สาธารณประโยชน์ ดังนั้นหากใช้คำว่า “ก่อนการสงวนหวงห้าม” ก็จะมีคามหมายอยู่ในวงจำกัดแค่เฉพาะที่ดินที่มีการสงวนหวงห้ามไว้ตามกฎหมาย จะทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น หากมีการตีความกันว่า ครอบคลุมาถึงที่สาธารณประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ หรือโดยการใช้ประโยชน์ร่วมกันที่ราชพัสดุที่มีส่วนราชการเข้าไปใช้ประโยชน์ หรือไม่ จึงได้ใช้คำว่า “ก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ” จริงอยู่ที่ที่ดินของรัฐมีมาก่อนแล้วโดยเฉพาะที่รกร้างว่างเปล่า แต่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ และ พ.ศ. ๒๕๔๕ ทั้งสองฉบับได้กำหนดความหมายที่ดินของรัฐโดยอิงหลักกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ ซึ่งหมายถึง สาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท ดังนั้น ถึงแม้จะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ก็ต้องเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน จึงจะอยู่ในกรอบอำนาจหน้าที่ของ กปร ที่จะเข้าไป /พิสูจน์...

พิสูจน์สิทธิได้ หากเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งมิได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ก็ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กบร. ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้ว่า บุคคลอาจได้สิทธิหาก ตามกฎหมายที่ดิน

ดังนั้น กบร. จึงมุ่งเน้นในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐทุกประเภท ไม่ใช่เฉพาะที่ดินของรัฐที่เกิดจากการสงวนหวงห้ามตามกฎหมายเท่านั้น ที่ดินของรัฐที่เกิดโดยสภาพธรรมชาติหรือประชาชน ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่สาธารณประโยชน์ประเภทนี้มีปัญหาซับซ้อนยุ่งยากมากที่สุด หากใช้คำว่า “ก่อนการสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ” จะไม่ครอบคลุมถึงที่ดินของรัฐที่ไม่ได้มีการสงวนหวงห้ามไว้ดังกล่าวข้างต้น และจะมีปัญหาในทางปฏิบัติกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ฝ่ายเลขานุการจึงได้กำหนดคำว่า “ก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ” ซึ่งจะครอบคลุมที่ดินของรัฐทุกประเภทที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน

**พลโท สุรินทร์ พิภพทอง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ** ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า เพื่อเป็นการป้องกันเหตุที่เกิดขึ้นแล้ว กบร. จังหวัดบางจังหวัดนอกจากที่ดินสงวนหวงห้ามแล้วจะไม่รับเข้ามาพิจารณาเลย ทั้งที่เป็นที่ดินของรัฐเช่นกัน ดังนั้น ที่ดินอะไรก็ตามที่เป็นที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ถือว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กบร.

**ผู้แทนกรมธนารักษ์** ชี้แจงว่า การเงินที่ราชพัสดุไม่ได้หมายถึง การขึ้นทะเบียนเท่านั้น การขึ้นทะเบียนก็เพื่อให้ทราบที่รัฐบาลมีทรัพย์สินเท่าใด การมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุนั้นอาจเป็นเนื่องจากการใช้ประโยชน์ของทางราชการ หรือการสงวนหวงห้าม การขึ้นทะเบียนอาจเกิดขึ้นภายหลังก็ได้ การได้มาซึ่งที่ดินนั้น ตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีการประกาศสงวนหวงห้ามโดยพระบรมราชโองการ แต่ภายหลัง พ.ศ. ๒๔๗๘ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘ จะต้องสงวนหวงห้ามโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ภายหลังจากประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว การสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมืองได้ สำหรับที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีการถอนสภาพโดยประกาศพระราชกฤษฎีกา แล้วขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมือง ก็จะเป็นที่ราชพัสดุการขึ้นทะเบียนนั้นก็ขึ้นอยู่กับส่วนราชการ ได้มีบันทึกข้อตกลงระหว่างกระทรวงกลาโหมกับกระทรวงการคลัง ในอดีตที่ผ่านมาเพื่อเป็นความลับของส่วนราชการ กระทรวงกลาโหมส่วนใหญ่ในขณะนั้นยังไม่มีภาระขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ทั้งที่โดยข้อเท็จจริงแล้วทางราชการทหารเข้าไปใช้ประโยชน์แล้ว มีอยู่ประมาณกว่าสี่ล้านไร่ ที่ยังไม่มีการนำขึ้นทะเบียน

/มติที่ประชุม...

**มติที่ประชุม** คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นชอบร่างมาตรการตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ และเพื่อให้เกิดความชัดเจนของคำว่า “ก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ” ประธานได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการ นำคำอธิบายความหมาย “ที่ดินของรัฐ” ซึ่งมีอยู่ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการ บุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๕ ใส่ไว้ในมาตรการดังกล่าวด้วย ทั้งนี้เพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติงานของ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

-----



ที่ มท 0511.2/ว 777

กระทรวงมหาดไทย  
ถนนอัษฎางค์ กทม. 10200

3 มีนาคม 2546

เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจเรื่องระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.2545

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0212.2/ว. 310 ลงวันที่ 28 มกราคม 2546

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.2545 จำนวน 4 ฉบับ
  2. สำเนาคำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่ 2/2546 ลงวันที่ 22 มกราคม 2546 จำนวน 4 ฉบับ
  3. สำเนาคำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่ 4-78/2546 ลงวันที่ 22 มกราคม 2546 จำนวน 4 ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2545 เพื่อเป็นกรอบในการบริหารจัดการและการบูรณาการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ กับให้สอดคล้องกับภารกิจอำนาจหน้าที่ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบร่างระเบียบดังกล่าว ในคราวประชุมเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2545 และนายกรัฐมนตรีได้ลงนาม เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2545 พร้อมทั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ 120 ตอนพิเศษ 2 ง เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2546 แล้ว นั้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว เห็นว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2545 มีข้อแตกต่างจากระเบียบฉบับเดิม โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐระดับจังหวัด ซึ่งเดิมผู้ว่าราชการจังหวัดมักจะมอบหมายให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ประธาน กพร. ส่วนจังหวัด แต่คณะกรรมการที่ออกตามระเบียบใหม่นี้ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน กพร. จังหวัด ไม่ได้กล่าวถึงเรื่องการมอบอำนาจไว้ ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำหน้าที่ด้วยตนเองในส่วนนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ที่เป็นงาน...

ที่เป็นงานที่ค่อนข้างยากได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นและมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง กับ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาการชุมนุมเรียกร้องอีกทางหนึ่งด้วย อนึ่ง สำหรับ เรื่องการอ่าน แพล และ ติความภาพถ่ายทางอากาศ ขณะนี้ กบร. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ เป็นการ รับมอบงานจากคณะกรรมการชุดเดิม หากจังหวัดจะส่งเรื่องการอ่านภาพถ่ายทางอากาศเพื่อประกอบการ พิสูจน์สิทธิ จะต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการชุดนี้ดำเนินการเท่านั้น

จึงเรียนมาเพื่อทราบและแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

*of khaireb*

(นายประวิทย์ สีภักดิ์)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน

กรมที่ดิน

สำนักจัดการที่ดินของรัฐ

โทร. 0 2622 3482

โทรสาร 0 2222 2851

โทร. (มท) 50801 - 12 ต่อ 367



(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	รองประธานกรรมการ
(๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	รองประธานกรรมการ
(๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	รองประธานกรรมการ
(๕) ปลัดกระทรวงกลาโหม	กรรมการ
(๖) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
(๗) ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
(๘) ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
(๙) อัยการสูงสุด	กรรมการ
(๑๐) ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ	กรรมการ
(๑๑) เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ
(๑๒) ผู้บัญชาการทหารบก	กรรมการ
(๑๓) ผู้บัญชาการทหารเรือ	กรรมการ
(๑๔) ผู้บัญชาการทหารอากาศ	กรรมการ
(๑๕) อธิบดีกรมธนารักษ์	กรรมการ
(๑๖) เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	กรรมการ
(๑๗) อธิบดีกรมป่าไม้	กรรมการ
(๑๘) อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช	กรรมการ
(๑๙) อธิบดีกรมการปกครอง	กรรมการ
(๒๐) อธิบดีกรมที่ดิน	กรรมการ
(๒๑) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธาน กปร. แต่งตั้ง อีกไม่เกินสามคน	กรรมการ
(๒๒) รองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่รับผิดชอบการปฏิบัติราชการของสำนักแก้ไขปัญหาคกรุกที่ดินของรัฐ	กรรมการ และเลขานุการ
(๒๓) ข้าราชการสำนักแก้ไขปัญหาคกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้รับมอบหมายไม่เกินสองคน	กรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธาน กปร. แต่งตั้ง พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่ประธาน กปร. แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้เดิมยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน หรือเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งเพิ่มขึ้น อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการแต่งตั้งไว้เดิม

เมื่อกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นกำหนดตามวาระดังกล่าวในวาระหนึ่ง หากยังมิได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ข้อ ๗ นอกจากการพ้นวาระจากตำแหน่งตามวาระ ตามข้อ ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ประธาน กปร. ให้ออก
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ

ความผิดที่ให้แก่ระชาโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ข้อ ๘ ให้ กปร. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอนโยบายหรือแผนงานในการแก้ไขปัญหา และป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐต่อคณะรัฐมนตรี

(๒) กำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหา และมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๓) กำกับ ติดตาม ดูแล และตรวจสอบให้หน่วยงานของรัฐ ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย แผนงาน มาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๔) รวบรวมข้อมูล เอกสารหลักฐาน และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินของบุคคลใด ๆ ในที่ดินของรัฐ

(๕) เรียกให้หน่วยงานของรัฐส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานและข้อเท็จจริง หรือขอให้ส่งผู้แทนมาชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของ กปร. หรือคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน ที่ กปร. แต่งตั้ง

(๖)...

(๖) ให้การสนับสนุนแก่หน่วยงานของรัฐในการดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐในการขอตั้งงบประมาณ และในเรื่องอื่น ๆ ตามความเหมาะสมเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความรวดเร็ว

(๗) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ให้ปฏิบัติงานตามที่มอบหมาย

(๘) ให้หน่วยงานของรัฐและจังหวัดดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการแก้ไข ปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐตามที่กำหนด


(๙) ดำเนินการหรือปฏิบัติงานอื่นใดที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา และป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้อง

ข้อ ๙ ให้สำนักแก้ไขปัญหาคกรบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นฝ่ายเลขานุการของ กปร. กับให้มีอำนาจหน้าที่ประสานนโยบาย การปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ให้ปฏิบัติ ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กปร. มอบหมาย

ข้อ ๑๐ การดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐก่อนระเบียบนี้ ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นการดำเนินการตามระเบียบนี้

ข้อ ๑๑ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๔


พันตำรวจโท 

(ทักษิณ ชินวัตร)

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๒๐ ตอนพิเศษ ๒ ง  
ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖

สำเนาถูกต้อง



(น.ส. สาวิตรี ชำนาญกิจ)

นิติกร ๕ สำนักนิติธรรม



คำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ  
ที่ ๒ /๒๕๔๖

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการถ่ายภาพทางอากาศ

เพื่อให้เกิดการบูรณาการภารกิจของการถ่ายภาพทางอากาศให้สามารถรองรับการแก้ไข  
ปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๘ (๗) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไข  
ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ ประธานกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ  
โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) จึงแต่งตั้งคณะกรรมการ  
อำนวยการถ่ายภาพทางอากาศ โดยให้

๑. คณะกรรมการอำนวยการถ่ายภาพทางอากาศ มีองค์ประกอบดังนี้

- |   |                  |
|---|------------------|
| (๑) ผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่<br>กรมที่ดิน                      | ประธานคณะกรรมการ |
| (๒) ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด  | อนุกรรมการ       |
| (๓) ผู้แทนสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศ<br>และภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) | อนุกรรมการ       |
| (๔) ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม                                     | อนุกรรมการ       |
| (๕) ผู้แทนกองทัพบก  | อนุกรรมการ       |
| (๖) ผู้แทนกองทัพเรือ  | อนุกรรมการ       |
| (๗) ผู้แทนกองทัพอากาศ   | อนุกรรมการ       |
| (๘) ผู้แทนกรมแผนที่ทหาร   | อนุกรรมการ       |
| (๙) ผู้แทนกรมธนารักษ์   | อนุกรรมการ       |
| (๑๐) ผู้แทนกรมชลประทาน  | อนุกรรมการ       |
| (๑๑) ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดิน   | อนุกรรมการ       |

(๑๒) ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	อนุกรรมการ
(๑๓) ผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	อนุกรรมการ
(๑๔) ผู้แทนกรมป่าไม้	อนุกรรมการ
(๑๕) ผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช	อนุกรรมการ
(๑๖) ผู้แทนกรมการปกครอง	อนุกรรมการ
(๑๗) ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง	อนุกรรมการ
(๑๘) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธาน กปร. แต่งตั้งอีกไม่เกินสามคน	อนุกรรมการ
(๑๙) ผู้อำนวยการสำนักแก้ไขปัญหาคาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	อนุกรรมการ
(๒๐) ข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้รับมอบหมาย	อนุกรรมการ และเลขานุการ
(๒๑) ข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้รับมอบหมาย	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ
(๒๒) ข้าราชการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศที่ กรมที่ดิน ที่ได้รับมอบหมาย	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ

๒. อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

ในกรณีที่อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธาน กปร. แต่งตั้ง พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่ประธาน กปร. แต่งตั้งอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งแต่งตั้งไว้เดิมยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน หรือเป็นอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งเพิ่มขึ้น อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งไว้เดิม

เมื่ออนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นกำหนดวาระดังกล่าวในวาระหนึ่ง หากยังมีได้แต่งตั้งอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่าอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

๓. นอกจากการพ้นวาระจากตำแหน่งตามวาระ ตามข้อ ๒ อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

/ (๒) ลาออก ...

- (๒) ล่าออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ประชาน กบร. ให้ออก
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด

ที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

๔. คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดแผนงาน โครงการ งบประมาณ ในการดำเนินการจัดทำแผนที่และอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อประกอบการพิสูจน์สิทธิในเขตที่ดินของรัฐ

(๒) จัดทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศมาตราส่วนต่างๆ ตามที่กำหนด เพื่อประกอบการ พิสูจน์สิทธิในเขตที่ดินของรัฐ

(๓) อ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ พร้อมลงสัญลักษณ์และหมายเหตุพื้นที่ ทั้งที่ปรากฏและไม่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ลงบนภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อประกอบการพิสูจน์สิทธิใน เขตที่ดินของรัฐ

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์ แนวทางหรือข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการอ่าน แปล ตีความภาพถ่าย ทางอากาศ

(๕) เรียกให้หน่วยงานของรัฐส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานและข้อเท็จจริง หรือขอให้ส่ง ผู้แทนมาชี้แจง เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ

(๖) รายงานผลดำเนินการอ่านภาพถ่ายทางอากาศประจำปีต่อ กบร.

(๗) แต่งตั้งคณะทำงานหรือเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยการปฏิบัติงานตามที่มอบหมาย

(๘) ดำเนินการใดๆ ตามที่ กบร. หรือประชาน กบร. มอบหมาย

๕. ให้เบิกจ่ายเบี้ยประชุมคณะอนุกรรมการได้ตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ

พ.ศ. ๒๕๒๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยให้เบิกจ่ายจากสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๖

พลเอก 

(ชาลิต ชงใจยุทธ)

รองนายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

คำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ที่ 4 - 78/2546

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ทุกจังหวัด



คำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ที่ ๔ - ๗๘/๒๕๔๖

เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

จังหวัดทุกจังหวัด

เพื่อเป็นการบูรณาการภารกิจของการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐให้เกิดการประสานและสอดคล้องรองรับกัน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในทางปฏิบัติ กับให้มีผู้รับผิดชอบภารกิจอย่างชัดเจน

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๘ (๗) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๕ ประธานกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) จึงแต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดทุกจังหวัด เรียกโดยย่อว่า "กบร. จังหวัด....."

๑. ให้ กบร. จังหวัด มีองค์ประกอบ ดังนี้

- |   |                  |
|---|------------------|
| (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด                                     | ประธานอนุกรรมการ |
| (๒) อัยการจังหวัด   | อนุกรรมการ       |
| (๓) ประชาสัมพันธ์จังหวัด                                    | อนุกรรมการ       |
| (๔) หนารักษ์พื้นที่   | อนุกรรมการ       |
| (๕) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด                                | อนุกรรมการ       |
| (๖) ปฏิรูปที่ดินจังหวัด                                     | อนุกรรมการ       |
| (๗) ทรพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด                    | อนุกรรมการ       |
| (๘) ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | อนุกรรมการ       |
| (๙) ป่าไม้จังหวัด   | อนุกรรมการ       |

- |   |                                   |
|---|-----------------------------------|
| (๑๐) ผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า<br>และพันธุ์พืช   | อนุกรรมการ                        |
| (๑๑) นายอำเภอท้องที่<br>หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ<br>(เฉพาะที่มีเรื่องเกี่ยวกับความรับผิดชอบ<br>ที่เข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุม) | อนุกรรมการ                        |
| (๑๒) หัวหน้าส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดูแลรักษา<br>และ/หรือ ผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ<br>ที่มีปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ                           | อนุกรรมการ                        |
| (๑๓) ปลัดจังหวัด  | อนุกรรมการ<br>และเลขานุการ        |
| (๑๔) หัวหน้าสำนักงานจังหวัด   | อนุกรรมการ<br>และผู้ช่วยเลขานุการ |
| (๑๕) ข้าราชการของส่วนราชการในจังหวัด<br>ที่ประธานอนุกรรมการมอบหมาย  | อนุกรรมการ<br>และผู้ช่วยเลขานุการ |

๒. ให้ กบร.จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) ดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐให้เป็นไปตามระเบียบ  
สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๕

(๒) กำกับ ติดตาม ดูแล หน่วยงานของรัฐที่ดูแลรักษาและใช้ประโยชน์  
ในที่ดินของรัฐ ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรี  
ที่เกี่ยวข้อง และดำเนินการตามนโยบาย แผนงาน มาตรการแก้ไขปัญหาและป้องกันการ  
บุกรุกที่ดินของรัฐตามที่ กบร.กำหนด

(๓) กำหนดแผนงานประจำปี ในการแก้ไขปัญหาหรือป้องกันการบุกรุก  
ที่ดินของรัฐ และรายงานให้ กบร.ทราบ

(๔) พิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ ตามหลักเกณฑ์การพิสูจน์สิทธิที่ กพร. กำหนด ในกรณีที่ต้องใช้ภาพถ่ายทางอากาศประกอบการพิสูจน์สิทธิ ให้ใช้ผลการอ่านภาพถ่ายทางอากาศจากคณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศที่ กพร. แต่งตั้ง

(๕) ตรวจสอบหรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ และการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐ หากพบว่าดำเนินการไปโดยมิชอบหรือโดยทุจริต หรือดำเนินการไปโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อน ให้แจ้งหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ

(๖) รวบรวมข้อมูล เอกสารหลักฐาน และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินของบุคคลใดๆ ในที่ดินของรัฐ

(๗) เร่งรัดการพิจารณาวินิจฉัยคำขออนุญาตหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐให้รวดเร็ว

(๘) เรียกให้หน่วยงานของรัฐส่งข้อมูล เอกสารหลักฐานและข้อเท็จจริง หรือขอให้ส่งผู้แทนมาชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณา หรือเชิญบุคคลใด ๆ มาให้ความเห็นต่อ กพร.จังหวัด

(๙) แต่งตั้งคณะทำงาน หรือเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการหรือปฏิบัติงานใด ๆ ในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามที่ได้รับมอบหมาย

(๑๐) ประชาสัมพันธ์ผลดำเนินการของ กพร. จังหวัด และเสริมสร้างความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐในเขตจังหวัด

(๑๑) รายงานผลการปฏิบัติงานในการแก้ไขและหรือป้องกันปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐประจำปีให้ กพร.ทราบ

(๑๒) ดำเนินการใด ๆ ตามที่ กพร. หรือประธาน กพร. มอบหมาย

๓. ให้ กบร.จังหวัด เบิกจ่ายเบี้ยประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จากกระทรวงมหาดไทย โดยให้เบิกจ่ายที่จังหวัด

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๖

พลเอก



(ชวลิต ชงจิวาน)

รองนายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

**ข้อมูล**

**ของ**

**สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**

## สรุปความเป็นมาและสาระสำคัญ

### เรื่อง นโยบายและแนวทางดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

#### 1. ความเป็นมา

แนวความคิดการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเริ่มเป็นที่รู้จักในสังคมไทย โดยนายพันศักดิ์ วิญญรัตน์ ประธานที่ปรึกษา นโยบายของนายกรัฐมนตรี ได้นำเสนอแนวคิดนี้เมื่อปลายปี 2545 โดยมีฐานมาจากแนวคิดของนายเออร์นันโด เดอ โซโต นักเศรษฐศาสตร์ผู้เขียนหนังสือความลับของทุน (The Mystery of Capital) ที่เน้นให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของทุนในการพัฒนาเศรษฐกิจและแก้ปัญหาความยากจน โดยตั้งสมมติฐานว่าทุนเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดของความสำเร็จในการพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศตะวันตก (รวมประเทศญี่ปุ่นด้วย ในขณะที่ประเทศด้อยพัฒนาที่มีความจำกัดในการเข้าถึงและได้มาซึ่งทุน ทำให้ระบบทุนนิยมใช้ไม่ได้ผลในประเทศด้อยพัฒนา เดอ โซโต ชี้ให้เห็นว่าปัญหาสำคัญที่ทำให้ประเทศด้อยพัฒนา มีความจำกัดในการเข้าถึงและได้มาซึ่งทุนนั้น คือ ประเทศด้อยพัฒนาไม่สามารถสร้างสถาบันและระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ ทำให้ประชาชนไม่สามารถเปลี่ยนทรัพย์สินที่ตนมีให้เป็นทุนได้ เหมือนที่ประชาชนในประเทศที่พัฒนาแล้วสามารถทำได้

รัฐบาลได้รับเอาแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้เป็นหนึ่งในนโยบายของรัฐบาล โดยในวันศุกร์ที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 รัฐบาลได้จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ครั้งใหญ่ โดยมี ฯพณฯ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีเป็นประธานในที่ประชุม มีสาระสำคัญของการประชุมอันนำไปสู่แนวทางการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนโดยสังเขปดังได้กล่าวในส่วนต่อไปของเอกสารประกอบการประชุม

#### 2. วัตถุประสงค์หลักของนโยบาย

ในเอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่องแนวทางการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนได้ระบุวัตถุประสงค์หลักไว้ว่า เพื่อแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุนสำหรับสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ (The wealth of nation) และมีเป้าหมายสำคัญในการกระตุ้นให้เกิดการสร้างโอกาสแก่ประชาชนให้สามารถแปลงสินทรัพย์ของตนเองให้เป็นทุน เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการสร้างงาน สร้างรายได้ รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการสร้างผู้ประกอบการใหม่

เบื้องต้นรัฐบาลกำหนดสินทรัพย์ที่สามารถแปลงเป็นทุนได้ 5 ประเภท ได้แก่ สินทรัพย์ที่เป็นที่ดิน ทรัพย์สินทางปัญญา สินทรัพย์ประเภทเครื่องจักร ที่สาธารณณะ และสิทธิการเช่า

#### 3. หลักการสำคัญ

การแปลงสินทรัพย์เป็นทุนทั้ง 5 ประเภท มีหลักการสำคัญประกอบด้วย

- 3.1 การจัดระบบเอกสารแสดงสิทธิ เพื่อรับรองสิทธิเหนือสินทรัพย์นั้น ๆ ให้เป็นที่ยอมรับของธนาคารและสถาบันการเงินในการใช้ประกอบการพิจารณาปล่อยเงินกู้ โดยเอกสารสิทธิต้องมีความชัดเจน และสามารถเปลี่ยนแปลงผู้ครอบครองสิทธิได้แบบมีเงื่อนไข

- 3.2 การประเมินราคาสินทรัพย์ พัฒนากลไกและบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในการประเมินราคาและมูลค่าสินทรัพย์ประเภทต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม
- 3.3 การสร้างมูลค่าเพิ่มในสินทรัพย์ ประชาชนผู้ถือครองสินทรัพย์ หรือใช้ประโยชน์จากเอกสารสิทธิ และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะมีบทบาทสำคัญในการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินทรัพย์ โดยการจัดทำโครงการ/แผนงาน และกิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะกรณีของทรัพย์สินที่เป็นที่ดินและทรัพย์สินทางปัญญา

#### 4. สาระสำคัญของแนวทางในการดำเนินนโยบาย

สาระสำคัญของแนวทางการดำเนินงานที่เสนอต่อที่ประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง “แนวทางการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน” เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2546 มีหลักการประชุมโดยสรุปดังนี้

##### 4.1 ด้านสินทรัพย์ที่เป็นที่ดิน

##### 1) ข้อเสนอการดำเนินการในระยะเร่งด่วน

- เอกสารสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก.

ก ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) รับผิดชอบในตรวจสอบและจัดทำเอกสารแสดงสิทธิ ส.ป.ก. ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ และแก้ไขกฎระเบียบให้สามารถโอนสิทธิได้กรณีผิดนัดชำระหนี้ และให้ทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนกลาง ส่งเสริมและควบคุมให้ประชาชนสามารถนำเอกสารสิทธิไปกู้ยืมเงินจากธนาคารในวงเงินที่เหมาะสม โดยเพิ่มวงเงินสินเชื่อ หากผิดนัดชำระหนี้จนถึงระดับร้ายแรง ผู้กู้ต้องเสียสิทธิและขาดคุณสมบัติในการถือสิทธิในที่ดินนั้นอีกต่อไป เพื่อ ส.ป.ก. จัดหาผู้มีคุณสมบัติรายอื่นเข้ามาถือสิทธิแทนต่อไป แต่ต้องชำระหนี้ให้กับธนาคารก่อน และ/หรือเข้าเป็นลูกหนี้แทน (และอาจต้องคืนเงินบางส่วนให้ผู้ถือสิทธิรายเดิมด้วย)

ข จัดระบบการสำรวจและตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. โดยให้ ส.ป.ก. สำรวจข้อมูลผู้ที่ครอบครองสิทธิ ส.ป.ก. ที่ได้จัดสรรไปแล้ว เพื่อตรวจสอบการถือครองเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. รวมทั้งจัดระบบการสำรวจแนวเขตพื้นที่ ส.ป.ก. ในส่วนที่ยังไม่ได้จัดสรร เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการออกเอกสารสิทธิแก่เกษตรกรและเป็นแนวทางในการประสานงานกับธนาคารที่จะใช้เป็นหลักประกันการกู้ยืมเงิน โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคาและมูลค่าที่ดินของ ส.ป.ก.

##### ค จัดลำดับความสำคัญของกลุ่มเป้าหมาย

➢ ส.ป.ก. ควรจัดลำดับความสำคัญของผู้ได้รับเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่มีศักยภาพสูง กลุ่มที่มีศักยภาพปานกลาง และกลุ่มที่มีศักยภาพค่อนข้างต่ำ

➢ ในระยะแรก ควรมีโครงการนำร่องในพื้นที่ที่มีความพร้อม โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายที่มีศักยภาพสูงและปานกลางที่มีความพร้อมและมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนในการใช้เงินทุน เพื่อการพัฒนาการผลิต

ง เพิ่มบทบาทธนาคารภาครัฐและธนาคารเพื่อการพัฒนาภาครัฐ โดย ธ.ก.ส. และธนาคารกรุงไทยจะต้องมีบทบาทสำคัญร่วมกับธนาคารพาณิชย์ที่มีความพร้อมในการรับเอกสารสิทธิที่ออกโดย ส.ป.ก. เป็นหลักประกันเงินกู้

ให้ผู้ถือเอกสารของทางราชการไว้กับธนาคารเพื่อเป็นหลักประกันหนี้เงินกู้ โดยไม่ต้องจำนอง

➤ จัดอบรมพนักงานสินเชื่อให้มีความรู้และเทคนิคในการประเมินราคาที่ดิน ส.ป.ก. ให้สอดคล้องกับมูลค่าทางการตลาดและมูลค่าทางเศรษฐกิจ

➤ กำหนดหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อแก่ผู้กู้โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมของแผนการใช้เงินทุนและความสามารถในการชำระหนี้ควบคู่กับหลักประกันที่มีอยู่ด้วย

➤ ให้ใช้เอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ค้ำประกัน โดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อการเกษตรหรือเกี่ยวเนื่องกับการเกษตรหรืออื่น ๆ ตามเงื่อนไขของ ส.ป.ก.

• เอกสารสิทธิในที่ดิน อื่น ๆ

ก กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะต้องรับผิดชอบจัดทำเอกสารสิทธิที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนสมบูรณ์โดยเร็วและจัดประเมินราคาสินทรัพย์ (สิทธิประโยชน์) ดังกล่าวและทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนกลางส่งเสริมและควบคุมให้ประชาชนสามารถนำเอกสารแสดงสิทธิทั้ง 3 ประเภทนั้น ไปกู้ยืมเงินจากธนาคารในวงเงินที่เหมาะสม โดยเพิ่มเติมเงื่อนไขว่า หากผิดนัดชำระหนี้จนถึงระดับร้ายแรง ผู้กู้ต้องเสียสิทธิและขาดคุณสมบัติในการถือสิทธิในที่ดินนั้นอีกต่อไป เพื่อ ส.ป.ก. จัดหาผู้มีคุณสมบัติรายอื่นเข้ามาถือสิทธิแทนต่อไป แต่ต้องชำระหนี้ให้กับธนาคารก่อน และหรือเข้าเป็นลูกหนี้แทน (และอาจต้องคืนเงินบางส่วนให้ผู้ถือสิทธิรายเดิมด้วย)

ข. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะต้องรับผิดชอบจัดทำพื้นที่ หรือแ่งจำหน่ายสินค้า-บริการ (ในพื้นที่ที่เหมาะสม) แล้วดำเนินการเปิดให้ประชาชนเข้าจับจองและถือสิทธิประกอบอาชีพดังกล่าว ทั้งนี้เป็นการดำเนินการตามแนวทางเดียวกับการถือสิทธิประเภทต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น

ค. องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) จะต้องรับผิดชอบจัดทำพื้นที่หรือแ่งจำหน่ายสินค้า-บริการ (ในพื้นที่ที่เหมาะสม) แล้วดำเนินการเปิดให้ประชาชนเข้าจับจองไว้ถือสิทธิประกอบอาชีพดังกล่าว ทั้งนี้เป็นการดำเนินการตามแนวทางเดียวกับการถือสิทธิของกรมอุทยาน/กรมป่าไม้

2) ข้อเสนอการดำเนินการในระยะยาว

นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนกรณีที่ดิน จะเป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพและบรรลุผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง จะต้องเชื่อมโยงกับการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินและที่ดินของประเทศ ซึ่งมีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานหลัก โดยมีแนวทางสำคัญประกอบด้วย

➤ การปรับปรุงระบบและวิธีการจัดเก็บภาษีที่ดิน และการส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทในการกำหนดอัตราภาษีและบริหารเงินภาษี

➤ การปรับปรุงองค์การบริหารจัดการที่ดิน และกลไกการเชื่อมโยงการบริหารจัดการระดับท้องถิ่นกับระดับชาติ

➤ การจัดระบบข้อมูลที่ดิน โดยการพัฒนาระบบข้อมูลที่ดินและแผนที่มาตรฐานการปรับปรุงระบบทะเบียนที่ดินของผู้ถือครอง และจัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารระบบข้อมูลที่ดิน

➤ การอนุรักษ์ฟื้นฟูและใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดิน โดยการเร่งรัดการกันเขตที่ดินของรัฐ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการจัดการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรดินและที่ดินโดยให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วม

- การปรับปรุงสิทธิในที่ดินให้เป็นระบบเดียว เพื่อให้ผู้ถือครองทำประโยชน์ในที่ดินมีความเท่าเทียมกัน และใช้กฎหมายฉบับเดียวกันในการจัดการดูแลการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินให้ตรงกับสมรรถนะของที่ดินและดำเนินมาตรการเพื่อให้มีผลบังคับได้จริงเพื่อป้องกันการนำพื้นที่ที่กำหนดไว้ไปใช้สำหรับวัตถุประสงค์อื่น
- การคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยการขึ้นทะเบียนพื้นที่เกษตรและเกษตรกร การจัดทำประมวลกฎหมายเกษตรและการกำหนดขนาดพื้นที่ที่เหมาะสมที่เกษตรกรจะแบ่งแยกหรือคททอดไปยังทายาทได้

### 3) มติที่ประชุม

ก ให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริมสหกรณ์ และหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่รับผิดชอบจัดสรรที่ดินทำกินให้กับประชาชน ดำเนินการดังต่อไปนี้

- กำหนดกลไกในการจัดทำเอกสารสิทธิให้เป็นปัจจุบัน
- แก้ไขกฎระเบียบให้สามารถนำเอกสารแสดงสิทธิเป็นหลักประกันการกู้ยืม
- หากมีฉันทจำระหนี้ให้สามารถจัดการเปลี่ยนตัวผู้ถือสิทธิที่มีคุณสมบัติรายอื่นเข้ามาถือสิทธิแทนแบบมีเงื่อนไข
- กำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินราคาที่ดินในความรับผิดชอบ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการพิจารณาของธนาคาร
- กำหนดแนวทางในการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ในการประเมินราคาที่ดินตามเอกสารสิทธิประเภทต่าง ๆ
- ศึกษาศักยภาพในการประกอบอาชีพของเกษตรกรในพื้นที่
- ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการวางแผนพัฒนาอย่างเป็นบูรณาการ

ข มอบให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และ NECTEC ช่วยดำเนินการจัดระบบสารสนเทศข้อมูลที่ดินของประเทศทั้งหมด รวมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์อื่น ๆ ให้สามารถเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบได้

### ค ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาเพิ่มเติมในประเด็นต่อไปนี้

- การประเมินราคาทรัพย์สินในที่ดิน เช่น พืช ต้นไม้ และทรัพย์สินอื่น ๆ เช่น สัตว์พาหนะ เรือประมง
- ศึกษาให้สิทธิที่ดินในนิคมสร้างตนเอง และนิคมสหกรณ์
- การจัดการปฏิรูปที่ดินควบคู่กับการแปลงสินทรัพย์
- ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขให้สามารถโอนกรรมสิทธิ์เป็นของธนาคารได้ กรณีที่ไม่สามารถชำระหนี้ โดยมีเงื่อนไขสงวนที่ดินไว้สำหรับเกษตรกร
- ให้นำหน่วยงานภาครัฐตรวจสอบทรัพย์สินที่ดินที่ยังไม่ใช้ประโยชน์ และจัดทำแนวทางการเพิ่มมูลค่าให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนต่อไป

## 4.2 ด้านทรัพย์สินทางปัญญา

1) แนวทางการดำเนินการ

ก. เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และจัดระบบการจัดทะเบียนเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา โดยให้กรมทรัพย์สินทางปัญญารณรงค์เพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจแก่สถาบันการเงิน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชน เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา รวมทั้งเร่งรัดการจัดระบบการจัดทะเบียนออกหนังสือแสดงสิทธิให้กับทรัพย์สินทางปัญญา ทั้ง 2 ประเภท ให้มีความชัดเจนและความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในลักษณะคล้ายกับศูนย์ข้อมูลหรือศูนย์เครดิตที่เชื่อมโยงกับสถาบันการเงินและธนาคาร

ข. กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ในการประเมินราคา โดยให้กรมทรัพย์สินทางปัญญาร่วมกับสถาบันการเงินและธนาคารประเมินราคาทรัพย์สินทางปัญญาไปก่อน ซึ่งอาจใช้หลักการประเมินราคาตามที่กรมทรัพย์สินทางปัญญาได้ศึกษาในเบื้องต้นแล้ว 3 วิธี คือ 1) คำนวณตามมูลค่าทางเศรษฐกิจ (present economic value) 2) คำนวณจากมูลค่าทางการตลาด (market value) และ 3) คำนวณจากต้นทุนของทรัพย์สินทางปัญญา (cost) โดยในระยะเริ่มต้นอาจจัดตั้งคณะที่ปรึกษาที่มีความเชี่ยวชาญมาให้การปรึกษาและมีกรอบพนักงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคา

ค. กำหนดกลไกในการดำเนินงาน โดยให้กรมทรัพย์สินทางปัญญาเป็นแกนกลางในการจัดตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานเพื่อเป็นกลไกในการดำเนินงานในเรื่องการออกหลักฐานหนังสือรองรับสิทธิเพื่อใช้บังคับคดีทั้งการบังคับเป็นทรัพย์สินและการบังคับกับบุคคลเจ้าของสิทธิ และคณะทำงานกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินราคา

ง. ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยให้กรมทรัพย์สินทางปัญญาประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อร่วมกันปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจน ได้แก่ พ.ร.บ. สิทธิบัตร พ.ศ.2522 ในเรื่องการระบุว่าอะไรเป็นการละเมิดสิทธิ และ พ.ร.บ. เครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 ในเรื่องการระบุการกำหนดค่าเสียหาย

จ. จัดทำโครงการนำร่อง โดยให้กรมทรัพย์สินทางปัญญาดำเนินการนำร่องโครงการทรัพย์สินทางปัญญาที่สามารถให้ผลสำเร็จในการดำเนินงาน ที่สามารถใช้เอกสารแสดงสิทธิเป็นหลักประกันสินเชื่อจากสถาบันการเงินได้

2) มติที่ประชุม

ก. ให้กรมทรัพย์สินทางปัญญาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

➢ รณรงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สถาบันการเงิน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชน เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา

➢ เร่งรัดการจัดระบบการจัดทะเบียนออกหนังสือแสดงสิทธิให้มีความชัดเจน และความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในลักษณะศูนย์ข้อมูลหรือศูนย์เครดิตที่เชื่อมโยงกับสถาบันการเงินและธนาคาร

ข. ให้กรมทรัพย์สินทางปัญญา และสถาบันการเงินและธนาคาร

➢ กำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินราคาทรัพย์สินทางปัญญา โดยใช้หลักการประเมินราคาตามมูลค่าทางเศรษฐกิจ มูลค่าการตลาด และต้นทุนของทรัพย์สินทางปัญญา

ค. ให้กรมทรัพย์สินทางปัญญา

➢ ดำเนินการจัดทำโครงการนำร่องที่สามารถใช้เอกสารสิทธิเป็นหลักประกันสินเชื่อจากธนาคารได้ โดยเฉพาะ โครงการที่สนับสนุนการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น

ง. จัดให้มีการสนับสนุนด้านเงินทุนหรือกองทุนให้กู้ยืมเพื่อไปดำเนินการจัดสิทธิของทรัพย์สินทางปัญญา

จ. ให้กรมทรัพย์สินทางปัญญา พิจารณาจดลิขสิทธิ์ในนามของประเทศไทยในต่างประเทศ  
ในสินค้าที่เป็น generic และไม่มีผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินทางปัญญาที่ชัดเจน

ฉ. เร่งรัดกระทรวงพาณิชย์ ให้ดำเนินการให้ประเทศไทยเป็นสมาชิกอนุสัญญาปารีส ซึ่งจะ  
ได้รับความคุ้มครองสิทธิทางปัญญาในระดับสากล

#### 4.3 ด้านสินทรัพย์ประเภทเครื่องจักร

ในปัจจุบันเครื่องจักรเป็นสินทรัพย์ประเภทหนึ่งที่สถาบันการเงินยอมรับเป็นหลักประกัน  
สำหรับการให้สินเชื่ออยู่แล้ว ในลักษณะการจำนองเป็นส่วนใหญ่ โดยมีสำนักงานทะเบียนเครื่องจักรกลาง กรม  
โรงงานอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับจดทะเบียนเครื่องจักร และรับจดจำนองเครื่อง  
จักรที่มีทะเบียน อย่างไรก็ตามปัญหาที่พบในการใช้เครื่องจักรเป็นหลักประกันในการขอสินเชื่อ คือ (1) การจด  
จำนองซ้อน เพราะลูกหนี้นำเครื่องจักรที่จดจำนองแล้วไปขอสินเชื่อใหม่โดยจำนองกับเจ้าหนี้รายอื่น ทำให้เจ้า  
หนี้รายเดิมได้รับความเสียหาย และ (2) เครื่องจักรเป็นทรัพย์สินที่มีสภาพคล่องต่ำ การแปลงสภาพขายทอด  
ตลาดชำระหนี้กระทำได้ยากและมีราคาต่ำ

ปัญหาข้างต้นทำให้ธนาคารและสถาบันการเงินยังยอมรับการใช้เครื่องจักรเป็นหลักประกัน  
สินเชื่อค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ประกอบการรายย่อย และผู้ประกอบการที่เป็นธุรกิจชุมชนโดยใช้ภูมิ  
ปัญญาท้องถิ่น ซึ่งกำลังมีการเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว

##### 1) แนวทางการดำเนินการ

###### ก. พัฒนาระบบฐานข้อมูลและเครือข่ายประสานข้อมูลข่าวสาร

➤ ให้สำนักทะเบียนเครื่องจักรกลาง กรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานที่มี  
อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรับแจ้งข้อมูลการจำนำจากสถาบันการเงิน เพื่อป้องกันการจดจำนองกับผู้อื่นที่ไม่ใช่ผู้รับ  
จำนำ และควรมีการพัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนเครื่องจักรเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิ  
ภาพ

➤ กรมโรงงานอุตสาหกรรมควรผลักดันให้เกิดศูนย์ข้อมูลเครดิต เพื่อให้บริการข้อมูลใน  
เรื่องของการจำนำ จำนองเครื่องจักร

ข. พิจารณานหาแนวทางในการสนับสนุนการจดทะเบียนเครื่องจักรของผู้ประกอบการ  
รายย่อย โดยเฉพาะธุรกิจชุมชนที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและให้สถาบันการเงินของรัฐเป็นผู้นำในการพิจารณาให้  
สินเชื่อ

##### 2) มติที่ประชุม

###### ก. มอบให้สำนักทะเบียนเครื่องจักรกลาง กรมโรงงานอุตสาหกรรม

➤ เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรับแจ้งข้อมูลการจำนำเครื่อง  
จักรจากสถาบันการเงิน เพื่อป้องกันการจดจำนองกับผู้อื่นที่ไม่ใช่ผู้รับจำนำ

➤ พัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนเครื่องจักรเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่าง  
รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

➤ ผลักดันให้เกิดศูนย์ข้อมูลเครดิต เพื่อให้บริการข้อมูลในเรื่องการจำนำ จำนองเครื่อง  
จักร

- ประสานกับธนาคารแห่งประเทศไทยแจ้งธนาคารพาณิชย์ที่รับเครื่องจักรค้าประกันเงินกู้ส่งข้อมูลดังกล่าวเข้าสู่ระบบของสำนักทะเบียนเครื่องจักรกลาง
- กำหนดแนวทางในการสนับสนุนการจดทะเบียนเครื่องจักรของผู้ประกอบการรายเล็ก โดยเฉพาะธุรกิจชุมชนที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น
- ให้สถาบันการเงินของรัฐเป็นผู้นำในการพิจารณาให้สินเชื่อ โดยเน้นธุรกิจในโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ก่อน

ข มอบหมายให้ NECTEC กระทรวงวิทยาศาสตร์

- ประสานการวางระบบและเชื่อมโยงระบบสารสนเทศของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

#### 4.4 ด้านสินทรัพย์ประเภทที่สาธารณะ

##### 1) แนวทางการดำเนินการ

ก. เร่งรัดการออกหนังสือรับรองสิทธิและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบกับธนาคาร โดย

- กรุงเทพมหานคร (กทม.) และกระทรวงมหาดไทย ควรเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิให้กับผู้ค้าเพื่อให้เป็นหลักประกันสินเชื่อจากธนาคาร/สถาบันการเงินทั้งภาครัฐ และเอกชน

➢ สร้างความมั่นใจในระยะเวลาของใบอนุญาตการประกอบธุรกิจบริเวณจุดผ่อนผันเพื่อให้ธนาคาร/สถาบันการเงิน พิจารณาแนวทางการโอนสิทธิการอนุญาตจากผู้ค้าที่มีปัญหาการชำระหนี้เงินกู้ให้กับผู้ค้ารายใหม่ได้

➢ สร้างความร่วมมือระหว่างธนาคารของรัฐ กทม. และกระทรวงมหาดไทย ให้ยอมรับเอกสารสิทธิที่ออกให้เป็นหลักประกันในการค้าประกันสินเชื่อ

➢ ให้ กทม. และกระทรวงมหาดไทย เร่งทบทวนให้มีการกำหนดจุดผ่อนผันให้ถูกต้อง โดยให้มีการคงสิทธิชั่วคราว ทั้งนี้มีเงื่อนไขว่าประชาชนในชุมชนจะต้องให้ความเห็นชอบ

➢ มอบหมายให้ธนาคารของรัฐโดยเฉพาะธนาคารออมสิน ซึ่งมีฐานลูกค้าและมีประสบการณ์ในการดำเนินงานในด้านนี้อยู่แล้ว เป็นแกนนำในการให้สินเชื่อ

ข ปรับปรุงกฎระเบียบ โดย กทม. และกระทรวงมหาดไทยควรแก้ไขระเบียบเพื่อให้เอกสารสิทธิสามารถโอนสิทธิการเช่าได้

ค ปรับปรุงกฎระเบียบและพัฒนาระบบฐานข้อมูล โดย

- ให้ กทม. พิจารณาออกระเบียบเพื่อป้องกันมิให้มีการออกเอกสารสิทธิซ้ำซ้อน

- ให้ กทม. จัดทำระบบฐานข้อมูลทะเบียนผู้ค้า และประสาน ารใช้ข้อมูลดังกล่าวรวม

กับธนาคารและสถาบันการเงิน

##### 2) มติที่ประชุม

ก ให้พิจารณาอย่างรอบคอบและรัดกุมในการสร้างความพอดีในการช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง และรักษาความเป็นระเบียบในสังคมและปกป้องการกักตุนประโยชน์ของนายทุน

ข. มอบหมายให้ กทม. และกระทรวงมหาดไทย

➢ กำหนดหลักเกณฑ์ในการออกเอกสารสิทธิและดำเนินการจัดทำเอกสารแสดงสิทธิให้กับผู้ค้าเพื่อใช้เป็นหลักประกันสินเชื่อ

➢ พิจารณาปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถโอนสิทธิได้

ค. ให้ธนาคารของรัฐโดยเฉพาะธนาคารออมสินและธนาคารกรุงไทยเป็นแกนนำในการปล่อยสินเชื่อ

ง. ให้ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดจุดผ่อนผัน

#### 4.5 ด้านสินทรัพย์ประเภทสิทธิการเช่า

##### 1) แนวทางการดำเนินการ

###### • สิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุ

ก. จัดระบบการประเมินราคาสิทธิการเช่าและพัฒนาระบบข้อมูล โดย

➢ ให้กรมธนารักษ์ทำหน้าที่ประเมินราคาสิทธิการเช่า โดยอาจเป็นแกนนำในการจัดตั้ง พร้อมทั้งมีบทบาทในระยะเริ่มต้น เพื่อสร้างความเชื่อถือจากทุกฝ่าย

➢ ให้กรมธนารักษ์พิจารณาดำเนินการประเมินราคาที่ดินเช่า พร้อมทั้งให้มีการไหลเวียนข้อมูลดังกล่าวกับธนาคาร/สถาบันการเงิน เพื่อให้ธนาคาร/สถาบันการเงินมีความมั่นใจในการปล่อยสินเชื่อและได้รับสิทธิหากผู้กู้ผิดนัดชำระหนี้

ข. เร่งรัดการจัดทำเอกสารแสดงสิทธิและแก้ไขระเบียบให้สามารถโอนสิทธิได้กรณีผิดนัดชำระหนี้ โดยมอบหมายให้กรมธนารักษ์รับผิดชอบจัดทำทะเบียนหรือเอกสารแสดงสิทธิให้ครบถ้วนสมบูรณ์โดยเร็ว และจัดประเมินราคาสินทรัพย์ (สิทธิประโยชน์) ดังกล่าว และทำหน้าที่นายทะเบียนกลาง ส่งเสริมและควบคุมให้ประชาชนสามารถนำเอกสารแสดงสิทธิทั้ง 3 ประเภทนั้น ไปกู้ยืมเงินจากธนาคารได้ในวงเงินที่เหมาะสม แต่ต้องเพิ่มเงื่อนไขว่าหากผิดนัดชำระหนี้จนถึงระดับร้ายแรง ผู้กู้ต้องเสียสิทธิ/ขาดคุณสมบัติในการถือสิทธิ (สินทรัพย์) นั้น เพื่อกรมธนารักษ์/ธนาคารจะจัดหาผู้มีคุณสมบัติรายอื่นเข้ามาถือสิทธิแทนต่อไป แต่ต้องชำระหนี้แทนก่อนหรือเข้าเป็นลูกหนี้แทน (และอาจต้องคืนเงินอีกบางส่วนให้ผู้สิทธิรายเดิมด้วย)

ค. ทบทวนมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและผลักดัน พ.ร.บ. หลักประกันทางธุรกิจ โดย

➢ ทบทวนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2545 ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาที่ราชพัสดุเป็นไปอย่างคล่องตัว

➢ ควรผลักดัน ร่าง พ.ร.บ. หลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ให้ออกบังคับใช้โดยเร็ว เนื่องจาก พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว ได้ระบุเพิ่มเติมว่า "สิทธิใดๆ (รวมถึงสิทธิการเช่า) สามารถใช้เป็นหลักประกันได้เทียบเท่ากับการจำนำและการจำนองทรัพย์สินในปัจจุบัน"

###### • สิทธิการเช่าที่ดินศาสนสมบัติ

ก. จัดระบบการประเมินราคาสิทธิการเช่าและพัฒนาระบบข้อมูล

➢ ควรมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ประเมินราคาสิทธิการเช่า โดยกรมการศาสนาควรประสานกับกรมธนารักษ์เพื่อให้เป็นแกนนำในการจัดตั้ง พร้อมทั้งมีบทบาทในระยะเริ่มต้น เพื่อสร้างความเชื่อถือจากทุก

ฝ่าย และควรให้มีการประเมินราคาสิทธิทั้งชั้นตอนของอนุมัติเงินกู้และชั้นตอนบังคับหลักประกันเงินกู้กรณีผู้กู้ผิดนัดชำระหนี้

➢ กรมการศาสนาควรจัดทำระบบข้อมูลทะเบียนผู้เช่า พร้อมทั้งให้มีการไหลเวียนข้อมูลดังกล่าวกับธนาคาร/สถาบันการเงิน เพื่อให้ธนาคาร/สถาบันการเงินมีความมั่นใจในการปล่อยสินเชื่อและได้รับสิทธิหากผู้กู้ผิดนัดชำระหนี้

ข. ทบพทวมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและผลักดัน พ.ร.บ.ที่เกี่ยวข้อง

➢ เพื่อให้การพัฒนาที่ศาสนสมบัติเป็นไปอย่างคล่องตัว ควรมีการทบทวนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2545

➢ ควรผลักดัน ร่าง พ.ร.บ. หลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ให้ออกบังคับใช้โดยเร็ว เนื่องจาก พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว ได้ระบุเพิ่มเติมว่า "สิทธิใด ๆ (รวมถึงสิทธิการเช่า) สามารถใช้เป็นหลักประกันได้เทียบเท่ากับการจำนำและการจำนองทรัพย์สินในปัจจุบัน"

• สิทธิการเช่าของการเคหะแห่งชาติ

ก. ให้การเคหะแห่งชาติพิจารณาดำเนินการจัดทำทะเบียนหรือเอกสารแสดงสิทธิการเช่าให้ครบถ้วนสมบูรณ์โดยเร็วและจัดประเมินราคาสินทรัพย์ (สิทธิประโยชน์) ดังกล่าว และทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนกลาง ส่งเสริมและควบคุมให้ประชาชนสามารถนำเอกสารแสดงสิทธิดังกล่าว ไปกู้ยืมเงินจากธนาคารได้ในวงเงินที่เหมาะสม แต่ต้องเพิ่มเงื่อนไขว่า หากผิดนัดชำระหนี้จนถึงระดับร้ายแรง ผู้กู้ต้องเสียสิทธิ/ขาดคุณสมบัติในการถือสิทธิ (สินทรัพย์) นั้นเพื่อการเคหะแห่งชาติและธนาคารจะได้จัดหาผู้มีคุณสมบัติรายอื่นเข้ามาถือสิทธิแทนต่อไป แต่ต้องชำระหนี้แทนแก่ธนาคารก่อน หรือเช่าเป็นลูกหนี้แทน (และอาจต้องคืนเงินอีกบางส่วนให้ผู้สิทธิรายเดิมด้วย)

ข. จัดทำระบบข้อมูลทะเบียนผู้เช่าทรัพย์สินของการเคหะแห่งชาติทุกประเภทพร้อมทั้งให้มีการไหลเวียนข้อมูลดังกล่าวกับธนาคาร/สถาบันการเงิน เพื่อให้ธนาคาร/สถาบันการเงินมีความมั่นใจในการปล่อยสินเชื่อและได้รับสิทธิหากผู้กู้ผิดนัดชำระหนี้

ค. ดำเนินการตรวจสอบมูลค่าสิทธิการเช่าในแต่ละโครงการ พร้อมทั้งให้ความร่วมมือในการรับรองสิทธิการเป็นผู้เช่ากับธนาคาร/สถาบันการเงิน

ง. พิจารณาจัดทำโครงการนำร่อง โดยคัดเลือกจาก 4 โครงการ รวมกว่า 10,000 ยูนิต ประกอบด้วย 1) โครงการเคหะชุมชนบอนไก่ 2) โครงการเคหะชุมชนห้วยขวาง 3) โครงการเคหะชุมชนคลองเตย และ 4) โครงการเคหะชุมชนดินแดง

• สิทธิการเช่าที่ดินและอาคารพาณิชย์ของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

ก. ให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยพิจารณาดำเนินการจัดทำระบบข้อมูลทะเบียนผู้เช่าทุกประเภทของการท่าเรือ โดยให้มีการไหลเวียนของข้อมูลไปยังธนาคาร/สถาบันการเงิน เพื่อสร้างความมั่นใจในการใช้เอกสารแสดงสิทธิการเช่าของการท่าเรือเป็นหลักประกันสินเชื่อจากธนาคาร/สถาบันการเงินได้

ข. ควรมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ประเมินราคาสิทธิการเช่า โดยการท่าเรือแห่งประเทศไทย ควรประสานกับกรมธนารักษ์เพื่อให้เป็นแกนนำในการจัดตั้งพร้อมทั้งมีบทบาทในระยะเริ่มต้น เพื่อสร้างความเชื่อถือจาก

ทุกฝ่าย และควรให้มีการประเมินราคาสิทธิทั้งชั้นตอนของอนุมัติเงินกู้และชั้นตอนบังคับหลักประกันเงินกู้กรณีผู้กู้ผิดนัดชำระหนี้

ค. ดำเนินการจัดระเบียบพื้นที่เพื่อที่อยู่อาศัย เพื่อแก้ปัญหาพื้นที่ที่ถูกบุกรุก โดยคัดเลือกพื้นที่มาดำเนินการจัดทำโครงการนำร่องการเช่าที่อยู่อาศัย ทั้งนี้ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน และให้ผู้เช่าที่อยู่อาศัยสามารถนำเอกสารแสดงสิทธิการเช่าที่ออกโดยการเช่าเหมา มาใช้เป็นหลักประกันสินเชื่อกับธนาคาร/สถาบันการเงินได้

ง. ดำเนินการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเข้าใจให้ผู้เช่าทุกประเภทและพนักงานของการเช่าเหมา เข้าใจแนวทางการดำเนินงานของโครงการที่จัดทำขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบจากธนาคาร/สถาบันการเงิน

จ. พิจารณาจัดทำโครงการนำร่องสร้างตลาดนัดในพื้นที่ว่างเปล่า เพื่อให้ครอบครัวพนักงานการทำเรือ และประชาชนคนจน เข้ามาขอยืมในตลาดนัดประกอบธุรกิจการค้าและสามารถนำเอกสารแสดงสิทธิการเช่าที่ออกโดยการเช่าเหมา มาใช้เป็นหลักประกันสินเชื่อจากธนาคาร/สถาบันการเงินได้

## 2) มติที่ประชุม

ก. ให้กรมธนารักษ์เป็นแกนกลางในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดหลักเกณฑ์และจัดระบบการประเมินราคาสิทธิการเช่าให้มีมาตรฐาน

ข. ให้กรมธนารักษ์ กรมการศาสนา และการเคหะแห่งชาติ เร่งรัดการจัดทำเอกสารแสดงสิทธิการเช่าและแก้ไขกฎระเบียบ เพื่อให้สามารถโอนสิทธิ ในกรณีผู้กู้เดิมผิดนัดชำระ

ค. ให้การเคหะแห่งชาติ

➢ ดำเนินการประเมินมูลค่าสิทธิการเช่าของโครงการที่อยู่ในการดูแลของการเคหะแห่งชาติ

➢ กำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการออกเอกสารแสดงสิทธิเพื่อใช้เป็นหลักประกันในการกู้ยืมจากธนาคารและสถาบันการเงิน

ง. ควรพิจารณาจัดระบบสิทธิการเช่าอื่น ๆ เพิ่มเติม เช่น ที่ดินการรถไฟฯ การเช่าเรือฯ

## 5. องค์การและกลไกการบริหารจัดการ

หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบการดำเนินนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน มีดังนี้

- 1) กระทรวงเกษตรฯ รับผิดชอบด้านสินทรัพย์ที่เป็นที่ดิน ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรฯ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ทั้งนี้ให้เชื่อมโยงประสานกับแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรดินและที่ดินของประเทศ ซึ่งมีกระทรวงทรัพยากรฯ เป็นหน่วยงานหลัก
- 2) กรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ รับผิดชอบด้านทรัพย์สินทางปัญญา
- 3) กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม รับผิดชอบด้านสินทรัพย์ประเภทเครื่องจักร
- 4) กรุงเทพมหานคร และกระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบด้านการใช้ประโยชน์จากทางเท้า สาธารณะและแผงลอย
- 5) กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง รับผิดชอบร่วมกับกรมการศาสนา การเคหะแห่งชาติ และการเช่าเรือแห่งประเทศไทย ในด้านสิทธิการเช่า

- 6) ให้ธนาคารของรัฐ โดยเฉพาะ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารกรุงไทย และธนาคารออมสิน เป็นแกนหลักในการกระจายสินเชื่อ
- 7) จัดตั้งคณะกรรมการบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน และสำนักงานคณะกรรมการบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ให้เป็นองค์กรขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี อยู่ภายใต้การดูแลของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ประสาน สั่งการ ติดตาม กำกับการทำงานของหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบแต่ละสินทรัพย์ และดูภาพรวมการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนทั้งระบบ

แนวทางการดำเนินนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2546 โดยรัฐบาลมีเป้าหมายว่าจะสามารถดำเนินการได้เต็มระบบภายในเดือนมกราคม ปี 2547

## การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน : จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ

(สัมมนาวันพุธที่ 4 มิถุนายน 2546 ที่สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)

รศ.ดร วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์

- 1 วัตถุประสงค์การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ก็คือการแก้ไขความยากจน
- 2 เพื่อให้ข้อมูลคนยากจนชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อสะดวกแก่การปฏิบัติ ควรจะทำได้ดังนี้
  - 1) เอาข้อมูลจาก สปก. ไล่เข้าไปในแผนที่ GIS (แบบสารสนเทศน์ทางภูมิศาสตร์)
  - 2) เอาข้อมูลของคนยากจนจากกรมพัฒนาชุมชนไล่เข้าไปในแผนที่ GIS
  - 3) ให้ อบต. ทั้งประเทศแจ้งรายชื่อคนยากจนในแต่ละหมู่บ้านที่อยู่ในวัยทำงานและเป็นผู้ที่อยู่ในสภาพทำงานได้ โดยระบุว่าปัจจุบันมีรายได้ต่อปีเท่าไร ข้อมูลนี้จะรวบรวมไว้ที่ผู้ที่ทำแผนที่ GIS เกี่ยวกับคนยากจน
- 3 รัฐควรจะทำการประเมินสินทรัพย์ของคนจน โดยหน่วยงานประเมินสินทรัพย์ของไทย นอกจากนี้ก็ควรประเมินสินทรัพย์ของรัฐด้วยทั้งนี้เป็นเพราะหลังวิกฤตการณ์เศรษฐกิจทำให้สินทรัพย์ของไทยลดค่าไปถึง 75% โดย 50% เพราะค่าอ่อนตัวของเงินบาทเนื่องจากประเทศไทยต้องประกาศอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัว และเมื่อไทยทำเรื่องปรับโครงสร้างสถาบันการเงินการธนาคารทำให้สินทรัพย์ของไทยลดไปอีก 25% แต่เนื่องจากเศรษฐกิจไทยโดยส่วนรวมปัจจุบันดีขึ้นบ้างแล้ว เพราะฉะนั้นสินทรัพย์ของรัฐก็ควรจะต้องประเมินใหม่เนื่องจากการประเมินใหม่จะทำให้รู้สถานะความมั่งคั่งของชาติ (Wealth of Nation) ของไทยดีขึ้น การประเมินสินทรัพย์ของรัฐนี้ควรจะให้บริษัทที่ปรึกษาต่างประเทศเป็นผู้ประเมิน เพราะรัฐไทยประเมินกันเองต่างประเทศจะไม่เชื่อ แต่การจ้างบริษัทต่างประเทศจะแพง แต่รัฐบาลก็ไม่จำเป็นต้องใช้เงินของคนเป็นการประเมิน วิธีการคือให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังของไทยติดต่อกับธนาคารโลกเพื่อให้เงินช่วยเหลือทางเทคนิค (Technical Assistance) แก่ประเทศไทย และให้ธนาคารโลกเป็นผู้จ้างบริษัทที่ปรึกษาต่างประเทศเอง เงินช่วยเหลือทางเทคนิคของธนาคารโลกก็จ่ายให้บริษัทที่ปรึกษาต่างประเทศเอง โดยไทยไม่ควรใช้เงินเลย
- 4 เงินทุนที่รัฐจะต้องใช้แปลงสินทรัพย์เป็นทุนควรมาจากการขายพันธบัตรและมูลค่าพันธบัตรที่จำเป็นสำหรับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ในกรณีที่ดินสำหรับเกษตรกรที่ยากจนและไร่ที่ทำกิน จะต้องใช้เงินถึง 3 แสน 9 ล้านบาท โดยมีรายละเอียดดังแสดงข้างล่าง
  - 1) จำนวนเกษตรกรที่ยากจนและไร่ที่ทำกินมีฐาน 546,942 ครัวเรือน (ข้อมูลจากกระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม)

2) ความทฤษฎีใหม่ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช

$$\text{ครัวเรือนหนึ่งต้องมีที่ } 15 \times \text{ไร่}$$

3) เพราะฉะนั้นจะต้องมีที่ดินทั้งสิ้น  $8,204,130$  ไร่ หรือ  $8.2$  ล้านไร่

4) ค่าออกโฉนดไร่ละ  $144$  บาท (ข้อมูลจาก สปก.)

5) ที่  $8.2$  ล้านไร่ จะเสียเงินออกโฉนดทั้งสิ้น  $144 \times 8.2 = 1,180.80$  ล้านบาท

6) มูลค่าที่ดินที่มีโฉนดและมีการพัฒนาแล้ว =  $50,000$  บาทต่อไร่ (ข้อมูลจาก ชกส.)

7) เพราะฉะนั้นมูลค่าของที่ดินที่จะใช้แปลงสินทรัพย์เป็นทุน =  $410,000$  ล้านบาท

8) มูลค่าจํานองได้เท่ากับ  $75\%$  ของมูลค่าที่ดิน หรือ =  $307,500$  ล้านบาท

9) เพราะฉะนั้นมูลค่าพันธบัตรที่จําเป็นต้องใช้ในการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

$$\begin{array}{r}
 = 307,500 \quad \text{ล้านบาท (มูลค่าจํานอง)} \\
 + 1,180.80 \quad \text{ล้านบาท (ค่าออกโฉนด)} \\
 \hline
 = 308,680.80 \quad \text{ล้านบาท}
 \end{array}$$

10) ตามเงื่อนไขของ พ.ร.บ.งบประมาณ รัฐจะสามารถกู้เงินได้  $80\%$  ของยอดขาดดุลย์แต่ละปีหรือ  $20\%$  ของยอดงบประมาณรายจ่าย ทั้งนี้สุดแล้วแต่ยอดไหนจะต่ำกว่ากันและให้ได้ยอดที่ต่ำกว่าเพื่อคำนวณยอดเงินกู้

11) งบประมาณนี้	รายได้ของรัฐ	=	$868$	พันล้านบาท
และ	รายจ่าย	=	$999.9$	พันล้านบาท
เพราะฉะนั้นขาดดุลย์		=	$131.9$	พันล้านบาท

12) ชัดความสามารถที่รัฐจะกู้เงินได้	= รายจ่าย $\times 20\%$	= $199.98$ พันล้าน
	= ขาดดุล $\times 80\%$	= $105.52$ พันล้าน

13) แต่ด้วยความจําเป็นรัฐพันธบัตรที่จะออกได้นี้ไม่ได้ใช้เฉพาะการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน หากจะต้องใช้เพื่อความจําเป็นอย่างอื่นด้วย

14) สมมุติว่าในทางการเมืองรัฐบาลได้ตัดสินใจว่าครั้งหนึ่งของพันธบัตรที่จะออกเป็นพันธบัตรเพื่อแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ซึ่งก็หมายความว่ารัฐจะออกพันธบัตรเพื่อแปลงสินทรัพย์เป็นทุนได้ประมาณ  $5$  หมื่นล้านบาท

15)  $5$  หมื่นล้านบาทที่จะออกพันธบัตรนี้ควรจะให้ธนาคารพาณิชย์ ซึ่งไว้ทั้งนี้เพราะระบบธนาคารพาณิชย์มีสภาพคล่องเกินอยู่  $5 - 7$  แสนล้านบาท

- 5 หน่วยงานที่รัฐควรรู้ใช้ในการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนควรจะเป็นอย่างไร คือ
  - 1) ธนาคารเกษตรและสหกรณ์ควรจะเป็นหน่วยงานที่ให้เงินทุนสำหรับจ้างองค์คนแก่ผู้ยากไร้ที่เอามาจ้าง
  - 2) ธนาคาร SME (สถาบันเพื่อนักธุรกิจขนาดเล็ก ขนาดกลาง) และ IFCT ควรเป็นหน่วยงานที่ให้เงินทุนแปลงทรัพย์สินทางปัญญาเป็นทุน แปลงเครื่องจักรเป็นทุน แปลงทะเบียนเรือประมงเป็นทุน แปลงสัญญาเช่าป่าเป็นทุน แปลงสัญญาเช่าทางเดิน เช่นที่ตลาด โบ้เบ้เป็นทุน
  - 3) ธนาคารออมสินและสถานชานาเคราะห์ควรจะเป็นหน่วยงานในการแปลงสินทรัพย์ประเภทรถขาย ก๋วยเตี๋ยว ฯลฯ เป็นทุน
  
- 6 หากรัฐบาลทำได้อย่างนี้น้อยๆก็มีส่วนแก้ไขความยากจนได้บ้าง รัฐบาลต้องเข้าใจว่าความจนและความรวยเป็นเรื่องเชิงเปรียบเทียบและไม่มีวันหายจากโลกนี้ไปได้ คือ ถ้าไม่มี "ความรวย" ก็ไม่มี "ความจน" ไม่มี "ความจน" ก็ไม่มี "ความรวย" เมื่อเป็นเช่นนี้ที่ท่านนายกรัฐมนตรีพูดว่าจะให้เมืองไทยหมดสิ้นคนจนก็เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ในเชิงตรรกะ
  
- 7 ในมุมมองของภาคประชาชนบริบทของประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เพราะอย่างน้อยในการทำก็ทำให้เอกสารสิทธิในเรื่องที่ดินเท่าเทียมกัน คือ ที่ดินทุกแปลงจะมีโฉนดซึ่งเป็นเอกสารสิทธิเต็มรูปแบบ และชาวบ้านจะมีความมั่นคงในสิทธิของตน
  
- 8 การออกโฉนดที่เกรงกันว่าจะมีการบุกรุกที่ป่านั้น ถึงไม่ออกโฉนดก็มีอยู่แล้ว เรื่องนี้ไม่น่าเกี่ยวกับการออกโฉนด แต่รัฐบาลควรเพิ่มขีดความสามารถโดยเฉพาะแก่เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ในการกำจัดการบุกรุกป่าซึ่งเป็นนโยบายของทุก ๆ รัฐบาลอยู่แล้ว และรัฐบาลชุดนี้ก็ไม่ควรละเลยในเรื่องนี้

ภาคผนวก

รายงานความคืบหน้า  
การดำเนินการตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน  
ในความรับผิดชอบของกรมที่ดิน

### หลักการเดิม

เดิมกรมที่ดินได้กำหนดแนวทางดำเนินการตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็น 2 ระยะ คือ ระยะเร่งด่วนหรือระยะสั้น จะดำเนินการให้ประชาชนที่ถือครองที่ดินตามหลักฐานใบจอง และ ส.ค.1 สามารถนำหลักฐานดังกล่าวเข้าถึงแหล่งทุนได้ภายในปี พ.ศ. 2546 โดยวิธีการออกหนังสือรับรองที่ดินตามหลักฐานดังกล่าว ให้ประชาชนนำไปเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันหนี้กับสถาบันการเงิน ส่วน ระยะยาว จะดำเนินการใน 2 กิจกรรม คือ (1) เร่งรัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐานใบจอง ส.ค.1 และหลักฐานอื่น ให้เสร็จภายในปี พ.ศ. 2548 (2) เร่งรัดจัดทำศูนย์ข้อมูลที่ดินให้เสร็จภายในปี พ.ศ. 2551

แต่เนื่องจากการประชุมคณะกรรมการนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2546 ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานที่ประชุม ได้มอบนโยบายเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในส่วนที่กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบ ให้เร่งรัดดำเนินการในเรื่องการออกเอกสารสิทธิ และการจัดทำศูนย์ข้อมูลที่ดินให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และในการประชุมหารือกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 เกี่ยวกับประเด็นการให้ระงับข้อพิพาทนอกศาล ทางธนาคารมีเหตุขัดข้องในเรื่องหลักทรัพย์ตามหลักฐาน ส.ค.1 โดยเห็นว่ากรณี ส.ค.1 ไม่มีมาตรการที่จะระงับยับยั้งไม่ให้ผู้กู้ที่ดินไปเปลี่ยนมือหรือส่งมอบที่ดินให้กับบุคคลอื่น จึงไม่รับ ส.ค.1 มาเป็นหลักประกัน ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2546 ให้กรมที่ดินเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินตาม ส.ค.1 กับให้ดำเนินการยกเลิก ส.ค.1 กรมที่ดินจึงจำเป็นต้องปรับแนวทางการดำเนินการตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

### หลักการใหม่

กรมที่ดินได้กำหนดแนวทางการดำเนินการตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนที่ได้ปรับแก้แล้ว เพื่อจะดำเนินการให้ประชาชนที่ถือครองที่ดินตามหลักฐานใบจองและ ส.ค.1 สามารถนำหลักฐานดังกล่าวเข้าถึงแหล่งทุนได้ โดยแบ่งเป็น 2 แผน ดังนี้

#### 1. แผนดำเนินการในระยะเร่งด่วน หรือระยะสั้น

**หลักการ** - ดำเนินการให้ประชาชนที่ถือครองที่ดินตามหลักฐานใบจองและ ส.ค.1 สามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้ภายในปี พ.ศ.2546

**วิธีการ** - เร่งรัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐานใบจองและ ส.ค.1 ทั่วประเทศ ประมาณ 1 ล้านแปลง เนื้อที่ประมาณ 5 ล้านไร่ ให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2546 ใช้งบประมาณ 902.6 ล้านบาท เมื่อดำเนินการตามแผนการนี้เสร็จจะทำให้ประชาชนที่ถือครองที่ดินตามหลักฐาน ใบจอง และ ส.ค.1 ได้รับโฉนดที่ดินโดยทั่วกัน และสามารถนำโฉนดที่ดินเป็นหลักทรัพย์ในการทำธุรกรรมกับธนาคารและสถาบันการเงินได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป

2. แผนดำเนินการในระยะยาว เป็นการดำเนินการเพื่อสนับสนุนนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ประกอบด้วย

2.1 แผนการเร่งรัดออกโฉนดที่ดินให้ประชาชนที่ถือครองที่ดิน 3 กลุ่ม คือ

- ❖ กลุ่มที่ถือครองที่ดินโดยไม่มีหลักฐานใด ๆ แต่ที่ดินสามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย
  - ❖ กลุ่มที่ถือครองที่ดินตามหลักฐานอื่นของกรมที่ดิน เช่น น.ส.3 น.ส.3ก. น.ส.3ข.
  - ❖ กลุ่มที่ถือครองที่ดินตามหลักฐานที่ดินของส่วนราชการอื่น
- โดยจะมีเงื่อนไขเวลาดำเนินการ ดังนี้

(1) กลุ่มประชาชนที่ถือครองที่ดินโดยไม่มีหลักฐานใด ๆ แต่ที่ดินสามารถออกโฉนดที่ดินได้ตาม ประมาณ 0.4 ล้านแปลง เนื้อที่ประมาณ 2 ล้านไร่ จะดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แล้วเสร็จภายในระหว่างปี พ.ศ.2547-2548

(2) กลุ่มประชาชนที่ถือครองที่ดินตามหลักฐาน น.ส.3 น.ส.3ก. น.ส.3ข. ของกรมที่ดิน ประมาณ 4.1 ล้านแปลง เนื้อที่ประมาณ 20.5 ล้านไร่ จะดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แล้วเสร็จภายในระหว่าง ปี พ.ศ. 2547 - 2548

(3) กลุ่มประชาชนที่ถือครองที่ดินตามหลักฐานของส่วนราชการอื่น ประมาณ 0.2 ล้านแปลง เนื้อที่ประมาณ 3 ล้านไร่ จะดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2548 ทั้งนี้ ภายใต้งานนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบในระดับนโยบายและได้รับการร้องขอจากหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักฐานที่ดินแต่ละประเภท

2.2 แผนการจัดทำศูนย์ข้อมูลที่ดิน เพื่อสนับสนุนนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน มี 3 กิจกรรม คือ

- (1) ดำเนินการนำเข้าข้อมูลที่ดิน ให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ.2547
- (2) ดำเนินการจัดทำโครงการต้นแบบการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน(โครงการนำร่อง) ในท้องที่อำเภอเมืองเชียงใหม่ และอำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ ภายในปี พ.ศ.2547
- (3) ดำเนินการขยายผลการดำเนินงานจากโครงการต้นแบบตามข้อ (2) ที่ได้รับการพัฒนาให้เหมาะสม โดยให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศภายในปี พ.ศ.2549

### 3. งบประมาณในการดำเนินการ

#### 3.1 แผนเร่งรัดออกโฉนดที่ดิน

(1) ระยะเร่งด่วน (1 ตุลาคม 2546 - 31 ธันวาคม 2546)

กรมที่ดินได้ประมาณการค่าใช้จ่ายเป็นเงิน	จำนวน 902.6 ล้านบาท	แยกเป็น
- งบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ปี 2547	จำนวน 237,370,200 บาท	
- ขอรับการสนับสนุนจากงบกลาง	จำนวน 665,239,800 บาท	
ตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน		

(2) ระยะยาว แบ่งเป็น

- งบประมาณปี 2547 (1 มกราคม 2547 - 30 กันยายน 2547)

ของบกลาง	จำนวน 2,485.3 ล้านบาท
ตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	
- งบประมาณปี 2548 ตั้งงบประมาณปกติ	จำนวน 2,751.8 ล้านบาท

### 3.2 แผนพัฒนาระบบสารสนเทศ

#### (1) ระยะสั้น

- งบประมาณปี 2547 ของบกลาง	
ตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	จำนวน 3,535 ล้านบาท
แยกเป็น	
1. การนำเข้าข้อมูลแปลงที่ดิน	จำนวน 3,309.8 ล้านบาท
2. การจัดทำโครงการต้นแบบฯ	จำนวน 225.2 ล้านบาท

#### (2) ระยะยาว แบ่งเป็น

- งบประมาณปี 2548 ของบกลาง	
ตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	จำนวน 1,756.54 ล้านบาท
- งบประมาณปี 2549 ของบกลาง	
ตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	จำนวน 3,167.88 ล้านบาท

❖ ค่าใช้จ่ายทั้ง 2 แผนงาน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น จำนวน **14,599.12** ล้านบาท

## 4. ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

### 4.1 แผนเร่งรัดออกโฉนดที่ดิน

- (1) ได้รับงบประมาณตามข้อเสนอข้างต้นและจัดหาอุปกรณ์การปฏิบัติงานได้ตรงตามเวลา
- (2) หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต้องให้ความร่วมมือ และสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเต็มที่ รวดเร็ว ในเวลาที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน
- (3) สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและสังคม ต้องเอื้อต่อการปฏิบัติงาน
- (4) เจ้าของที่ดินและเจ้าของที่ดินข้างเคียงต้องให้ความร่วมมือด้วยดี

### 4.2 แผนพัฒนาระบบสารสนเทศ

- (1) ได้รับการสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรในการดำเนินงานอย่างเต็มที่และต่อเนื่อง
- (2) ระยะเวลาในการดำเนินการไม่รวมระยะเวลาในการจัดจ้างบริษัทดำเนินการและที่ปรึกษาจึงจำเป็นต้องดำเนินการจัดจ้างบริษัทฯ และที่ปรึกษาให้เรียบร้อยก่อน เริ่มปีงบประมาณ พ.ศ.2547
- (3) การดำเนินงานตามโครงการนี้ครอบคลุมเฉพาะสำนักงานที่ดินจังหวัด สาขา และส่วนแยก จำนวน 405 แห่ง (ข้อมูลเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2546)

### ความคืบหน้า

กรมที่ดินได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท 0511.4/24549 ลงวันที่ 1 กันยายน 2546 ส่งแผนปฏิบัติการดังกล่าวข้างต้นให้สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

## เอกสารเผยแพร่ 1

### นโยบาย กรอบทิศทาง แนวทาง และแผนปฏิบัติการ ตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

#### 1. นโยบาย และวัตถุประสงค์

- 1.1 ให้เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ สัญญา หนังสืออนุญาตต่างๆ เกี่ยวกับสินทรัพย์ที่จะนำมาแปลงเป็นทุน รวมทั้งการตรวจสอบรับรองความถูกต้องของเอกสารดังกล่าว
- 1.2 เปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองเอกสารสิทธิ สัญญา และหนังสืออนุญาต สามารถใช้เอกสารเหล่านั้นเข้าถึงแหล่งทุนได้ โดยเน้นผู้ครอบครองรายย่อยและธุรกิจขนาดเล็ก
- 1.3 ให้มีการปรับปรุงระบบข้อมูลสินทรัพย์ และการประเมินสินทรัพย์ที่ถูกต้อง โปร่งใส มีความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย
- 1.4 ให้มีการจัดการที่ดินและสินทรัพย์อื่นให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทย และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

#### 2. สินทรัพย์ที่เกี่ยวข้อง

- 2.1 ที่ดินและทรัพย์สินติดกับที่ดิน
- 2.2 สัญญาเช่า เช่าซื้อ
- 2.3 หนังสืออนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะ และหนังสือรับรองอื่น ๆ
- 2.4 ทรัพย์สินทางปัญญา
- 2.5 เครื่องจักร

#### 3. กรอบทิศทาง และแนวทาง

- 3.1 เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ สัญญาเช่า หนังสืออนุญาต รวมทั้งตรวจสอบปรับปรุงเอกสารดังกล่าวที่ออกไปแล้วให้มีความถูกต้อง
- 3.2 ปรับปรุงระบบแผนที่และข้อมูลประกอบ โดยมีหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐาน ดังนี้
  - 1) ใช้ภาพถ่ายทางอากาศเป็นฐานข้อมูล

- 2) ใช้แผนที่อัตราส่วน 1:25,000 และ 1:4,000 เป็นหลัก
  - 3) แผนที่แปลงที่ดินมีมาตรฐานทางเทคนิคเทียบเท่า น.ส.3ก.
  - 4) มีการปรับปรุงฐานข้อมูลสินทรัพย์ทุกประเภท ให้สามารถส่งผ่านข้อมูลในรูปสารสนเทศได้
- 3.3 โดยที่ในการพิจารณาให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน โดยหลักจะพิจารณาทั้งขีดความสามารถของผู้ขอสินเชื่อ ความเป็นไปได้ของโครงการ และสินทรัพย์ที่ใช้เป็นหลักประกัน จึงให้มีการประเมินราคาสินทรัพย์ที่ถูกต้องและเป็นธรรม
- 1) ให้ส่วนราชการมีการประเมินสินทรัพย์โดยวิธีการที่เหมาะสม
  - 2) ให้มีการทำประเมินสินทรัพย์บางประเภทเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินทรัพย์ที่ไม่มีการประเมินมาก่อน หรือมีการประเมิน แต่วิธีการประเมินยังไม่เหมาะสม เช่น ที่ดินเกษตรกรรม สิทธิการเช่า และทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น
- 3.4 เนื่องจากสินทรัพย์มี 2 ประเภท กล่าวคือ สินทรัพย์ประเภทบุคคลเป็นเจ้าของสินทรัพย์ ซึ่งสามารถนำมาจำนองหรือใช้เป็นหลักประกันได้ เช่น โฉนด เครื่องจักรที่จดทะเบียน ทรัพย์สินทางปัญญา ฯลฯ และประเภทที่บุคคลมิได้เป็นเจ้าของสินทรัพย์ แต่มีสิทธิหรือประโยชน์บางประการในสินทรัพย์ ซึ่งสถาบันการเงินไม่รับเป็นสินทรัพย์ค้ำประกัน เนื่องจากเป็นสินทรัพย์ที่เกิดขึ้นโดยกฎหมายพิเศษ ทำให้มีข้อจำกัดในการโอน เช่น ส.ป.ก.4-01 น.ค.1 ก.ส.น.3 ฯลฯ จึงต้องมีระบบรองรับข้อพิพาทเป็นพิเศษ โดย
- 1) ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องทำหน้าที่เป็นหน่วยระงับข้อพิพาท (Clearing House) โดยทำข้อตกลงกับสถาบันการเงินในเรื่องวิธีการเป็นรายสินทรัพย์ ซึ่งโดยทั่วไป หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะคัดเลือกผู้เข้าสวมสิทธิในสินทรัพย์แทน กรณีที่มีข้อพิพาทหรือไม่มีการชำระหนี้โดยไม่มีเหตุอันควร ทั้งนี้ โดยยึดหลักว่าผู้เข้าสวมสิทธิต้องมีสิทธิตามกฎหมายพิเศษนั้น ๆ และมีขีดความสามารถในการชำระหนี้ได้ด้วย

- 2) ให้มีข้อตกลงเรื่องการรับความเสี่ยงกับสถาบันการเงิน โดยใช้หลัก
  - หน่วยงานเจ้าของเรื่องแก้ปัญหาพร้อมกับสถาบันการเงิน
  - สถาบันการเงินรับความเสี่ยงนี้ที่ระยะสั้น และมีใช้เพื่อการลงทุน
  - มีหลักการให้ผู้เข้าสวมสิทธิรับภาระหนี้ระยะยาวที่ให้ประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพ

### 3.5 ให้มีข้อตกลงกับสถาบันการเงิน

- 1) ให้สถาบันการเงินของรัฐเป็นหน่วยงานนำร่อง โดยในเบื้องต้น
  - ให้ ธ.ก.ส. รับผิดชอบเรื่องที่ดิน
  - บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย รับผิดชอบเรื่องเครื่องจักร และทรัพย์สินทางปัญญา
  - ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ และธนาคารกรุงไทย รับผิดชอบสิทธิการเช่า
- 2) ให้สถาบันการเงินของรัฐวางแผนเตรียมพร้อมด้านต่าง ๆ เช่น วงเงินบุคลากรด้านประเมิน การฝึกอบรม

### 3.6 ให้มีฐานข้อมูลกลาง

- 1) ให้หน่วยงานรับผิดชอบสินทรัพย์ รวมทั้งธนาคารของรัฐ ปรับปรุงข้อมูลให้เป็นข้อมูลสารสนเทศ และส่งผ่านระบบได้
- 2) ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ร่วมกับสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนออกแบบจัดระบบ
- 3) ในระยะเริ่มต้นให้สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเน้นข้อมูลเพื่อการติดตามและประเมินผล การเผยแพร่ข้อมูล และการเชื่อมโยงกับศูนย์ปฏิบัติการนายกรัฐมนตรี (Prime Minister Operation Center : FMOC)

### 3.7 มีการแก้ไขกฎหมายและระเบียบเท่าที่จำเป็น

- 1) ทล็กเลียงการแกไขกฎหมายในระยะสั้น เน้นการแกไขระเบียบ กฎกระทรวงต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการจัดทำเอกสาร การ แกไขปัญหาหนี้เสีย และการเข้าถึงแหล่งทุน
- 2) ระเบียบและกฎหมายที่อาจจะได้รับการพิจารณา ได้แก่
  - กทม. และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ออกระเบียบการใช้ ที่ดินสาธารณะ
  - กรมธนารักษ์ และหน่วยงานอื่น ๆ ปรับปรุงแบบสทธิการเช่าและ เช่าซื้อ
  - กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เร่งรัด ขั้นตอนการออกเอกสาร
  - หลายส่วนราชการแกไขระเบียบการโอนสทธิการใช้ที่ดิน การเช่า
  - กรมทรัพย์สินทางปัญญาแกไขระเบียบเกี่ยวกับการออกหนังสือ รับรอง
  - สมคมธนาคารไทยขอให้แกไขระเบียบการสำรองหนี้สูญ และ เร่งรัด พ.ร.บ. หลักประกันทางธุรกิจ

#### 4. เป้าหมาย 5 ปี (2547-2551)

- ส.ป.ก. 4-01 พื้นที่ 42 ล้านไร่
- ก.ส.น. 3 พื้นที่ 425,000 ไร่
- น.ค. 1 พื้นที่ 1.9 ล้านไร่
- ผู้ค้าในตลาด (แผงค้า 22,000 แผง ใน 157 ตลาด) ผู้ประกอบการที่สาธารณะ (26,000 ราย) ของ กทม. และพื้นที่สาธารณะของกรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น (ในเขตเทศบาล 1,129 แห่ง อ.บ.ต. 6,742 แห่ง อ.บ.จ. 75 แห่ง)
- ผู้เช่าอาคารของการเคหะแห่งชาติ
- ที่ราชพัสดุทั่วประเทศ สัญญาเช่าของกรมธนารักษ์ 60,000 สัญญา

- พื้นที่อุทยานแห่งชาติ 102 แห่ง
- เอกสารจดทะเบียนเครื่องจักรตามกฎหมาย
- สิทธิทรัพย์สินทางปัญญา เช่น ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น
- ใบบรรองอื่น ๆ เช่น อาชญาบัตร ใบบรรองคุณภาพสินค้า ทะเบียน เครื่องมือประมง ที่ดินชายฝั่งที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบอาชีพ ฯลฯ

## 5. เป้าหมายปี 2547

- ส.ป.ก. 4-01 ประมาณ 10 ล้านไร่ เกษตรกร 600,000 ราย คาดว่าเกษตรกรเข้าสู่กระบวนการแปลงสิทธิเป็นทุน 200,000 ราย
- ก.ส.น. 3 จำนวน 200,000 ไร่ เกษตรกรสมาชิก 20,000 ราย จำนวน 36 นิคม
- น.ค. 1 จำนวน 100,000 ไร่
- ผู้ค้าในที่สาธารณะจังหวัดเชียงใหม่ สงขลา นนทบุรี และขอนแก่น
- ผู้ค้าในตลาดนัดจตุจักร และตลาดมีนบุรี ประมาณ 10,000 ราย
- สัญญาเช่าที่ดินและอาคารของกรมธนารักษ์ 7,000 สัญญา
- สิทธิการเช่าของการเคหะแห่งชาติ จำนวน 3,434 หน่วย
- ผู้ค้าในอุทยานแห่งชาติ 2 แห่ง (จ. เชียงใหม่ 40 ราย และ จ. กระบี่ 22 ราย)

## 6. แผนปฏิบัติการปี 2546-47

### 6.1 ที่ดิน

- 1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ส.ป.ก. กรมที่ดิน กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
- 2) กิจกรรมสำคัญ
  - เร่งรัดการออกโฉนดที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จาก สค.1 ใบจอง น.ส.3 ก.ส.น.5 น.ค.3

- การพัฒนาระบบข้อมูลและแผนที่ เพื่อเชื่อมโยงศูนย์ข้อมูลกลาง
- การตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิ และติดตามการใช้ประโยชน์ จากที่ดินจากกฎหมายพิเศษต่าง ๆ เช่น ส.ป.ก. 4-01 ก.ส.น.3 น.ค.1
- การจัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินงานตามโครงการ
- การพัฒนาบุคลากร และพัฒนาศักยภาพเกษตรกร
- การประชาสัมพันธ์และสร้างความรู้ความเข้าใจต่อเจ้าหน้าที่และเกษตรกรที่เกี่ยวข้อง
- โครงการนำร่องปี 46 สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และ อำเภอพร้าว ของกรมที่ดิน พื้นที่ปฏิรูปที่ดิน 8 จังหวัด ของ ส.ป.ก. ได้แก่ แพร่ สุโขทัย มหาสารคาม สกลนคร ราชบุรี ระยอง ชุมพร และนครศรีธรรมราช สหกรณ์กบินทร์บุรี จ. ปราจีนบุรี ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ และพื้นที่นิคมของกรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการ จังหวัดสระบุรี ระยอง นครราชสีมา

## 6.2 สิทธิการเช่า

- 1) หน่วยงาน : กรมธนารักษ์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช การเคหะแห่งชาติ
- 2) กิจกรรมสำคัญ
  - การตรวจสอบเอกสาร และออกเอกสารและหนังสือรับรองสิทธิ การเช่า ปรับปรุงสัญญาเช่าที่ราชพัสดุและอาคารที่อยู่อาศัยของ การเคหะแห่งชาติ
  - การแก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้อง
  - การพัฒนาข้อมูลเพื่อเชื่อมโยงกับศูนย์ข้อมูลกลาง
  - การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่
  - โครงการนำร่องปี 2546 โครงการประเมินมูลค่าสิทธิการเช่า จังหวัดราชบุรี (กรมธนารักษ์) เคหะชุมชนคลองเตย (การเคหะ

แห่งชาติ) และโครงการสินเชื่อผู้ประกอบการในอุทยานแห่งชาติฯ  
2 แห่ง (กรมอุทยานฯ)

6.3 ทรัพย์สินทางปัญญา

1) หน่วยงาน : กรมทรัพย์สินทางปัญญา

2) กิจกรรมสำคัญ

- การจัดทำระบบการจัดเก็บข้อมูลทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อเชื่อมโยงศูนย์กลาง
- ขยายการรองรับสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ และภูมิปัญญาท้องถิ่น
- การประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจ
- เริ่มโครงการนำร่องปี 2547 เกี่ยวกับกล้วยไม้ ซอฟต์แวร์ และสุราแช่

6.4 พื้นที่สาธารณะ

1) หน่วยงาน : กทม. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

2) กิจกรรมสำคัญ

- สำรวจ ตรวจสอบ และจัดทำทะเบียนผู้ใช้ที่สาธารณะ
- ออกเอกสารให้ใช้ที่สาธารณะ
- ปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. การสาธารณสุข เพื่อให้ใบอนุญาตมีอายุ 3 ปี
- จัดทำระบบฐานข้อมูล เพื่อเชื่อมโยงศูนย์กลาง
- ประชาสัมพันธ์
- อบรมชี้แจง จัดทำเอกสารคู่มือ
- โครงการปี 2547 เน้นกลุ่มผู้ค้าในตลาดของ กทม. 16 แห่ง และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และเทศบาล นำร่องในพื้นที่ 4 จังหวัด

6.5 เครื่องจักร

1) หน่วยงาน : กรมโรงงานอุตสาหกรรม

2) กิจกรรมสำคัญ

- การกระจายการจดทะเบียนเครื่องจักรของผู้ประกอบการขนาดเล็กที่เป็นธุรกิจชุมชน
- ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบและข้อกำหนด และพัฒนาระบบการจดทะเบียน
- พัฒนาระบบฐานข้อมูลเครื่องจักรให้เชื่อมโยงกับศูนย์ข้อมูลกลาง
- โครงการนำร่องปี 2547 ใน 4 จังหวัด คือ เชียงใหม่ ขอนแก่น ระยอง และสงขลา

## 7. กรอบแผนปฏิบัติการปี 2547-51

- 7.1 ดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนอย่างต่อเนื่อง เน้นการชักชวนให้สถาบันการเงิน และเอกชนเข้าร่วม
- 7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล แผนที่ และงานข้อมูลทะเบียน
- 7.3 การพัฒนาเจ้าหน้าที่ ฝึกอบรม สัมมนา เจ้าหน้าที่ของรัฐในหลักสูตรที่เกี่ยวข้อง
- 7.4 การพัฒนาศักยภาพเกษตรกร ผู้ค้า ผู้เช่า ผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็ก ให้มีศักยภาพในการประกอบอาชีพ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น โดยจัดฝึกอบรมและพัฒนากระบวนการเรียนรู้
- 7.5 การประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจด้านนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนอย่างต่อเนื่อง
- 7.6 การติดตามประเมินผลเป็นระยะ ๆ โดยให้บุคคลภายนอกและชุมชนมีส่วนร่วม
- 7.7 การดำเนินการเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการระยะยาว

## 8. ให้มีการศึกษานโยบายระยะยาว

- 8.1 ที่ดิน
  - 1) ศึกษาการจัดระบบสิทธิในที่ดินให้มีน้อยประเภท
  - 2) ปรับระบบข้อมูลและแก้ไขแผนที่ที่ดิน
  - 3) ศึกษาการเก็บภาษี หรือค่าธรรมเนียมเก็บเพิ่ม (surcharge) ที่ดินตามขนาดและการใช้ประโยชน์

- 4) ให้อรัฐเช่าที่ดินมาจัดให้ผู้ไม่มีที่ดินทำกิน
- 5) ปรับปรุงองค์การการบริหารที่ดิน และการประเมินราคาที่ดินและสินทรัพย์ติดกับที่ดิน

## 8.2 สินทรัพย์อื่น

- 1) การจัดตั้งระบบประเมินสินทรัพย์กลาง
- 2) ศึกษาความเป็นไปได้การจัดตั้งตลาดรอง

## 8.3 การประเมินความมั่งคั่งของชาติ (National Wealth)

- 1) ให้มีการประเมินทุนถาวร (Capital Stock) ใหม่ เพิ่มเติมจากการคำนวณการสะสมทุน (Capital Formation)

## 9. ปฏิทินการปฏิบัติงาน

กิจกรรม	2546							2547
	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.
1. เสนอนโยบาย มาตรการ แนวทาง ต่อ นปท. และ กรม.	↔							
2. เสนอแผนปฏิบัติการต่อ อปท. และ นปท.		↔						
3. ปฏิบัติการตามโครงการนำร่อง (ถ้ามี)					↔			
4. จัดทำแผนที่ ข้อมูล ตรวจสอบ และจัดระบบข้อมูล	↔							
5. จัดทำข้อตกลงเรื่องหลักเกณฑ์ต่าง ๆ กับสถาบันการเงิน	↔	↔						
➤ การประเมิน								
➤ Clearing house								
➤ ความรับผิดชอบ								
6. แก้ไขระเบียบและกฎหมาย	↔							
7. เริ่มปฏิบัติการ								↔

## 10. การบริหารจัดการ

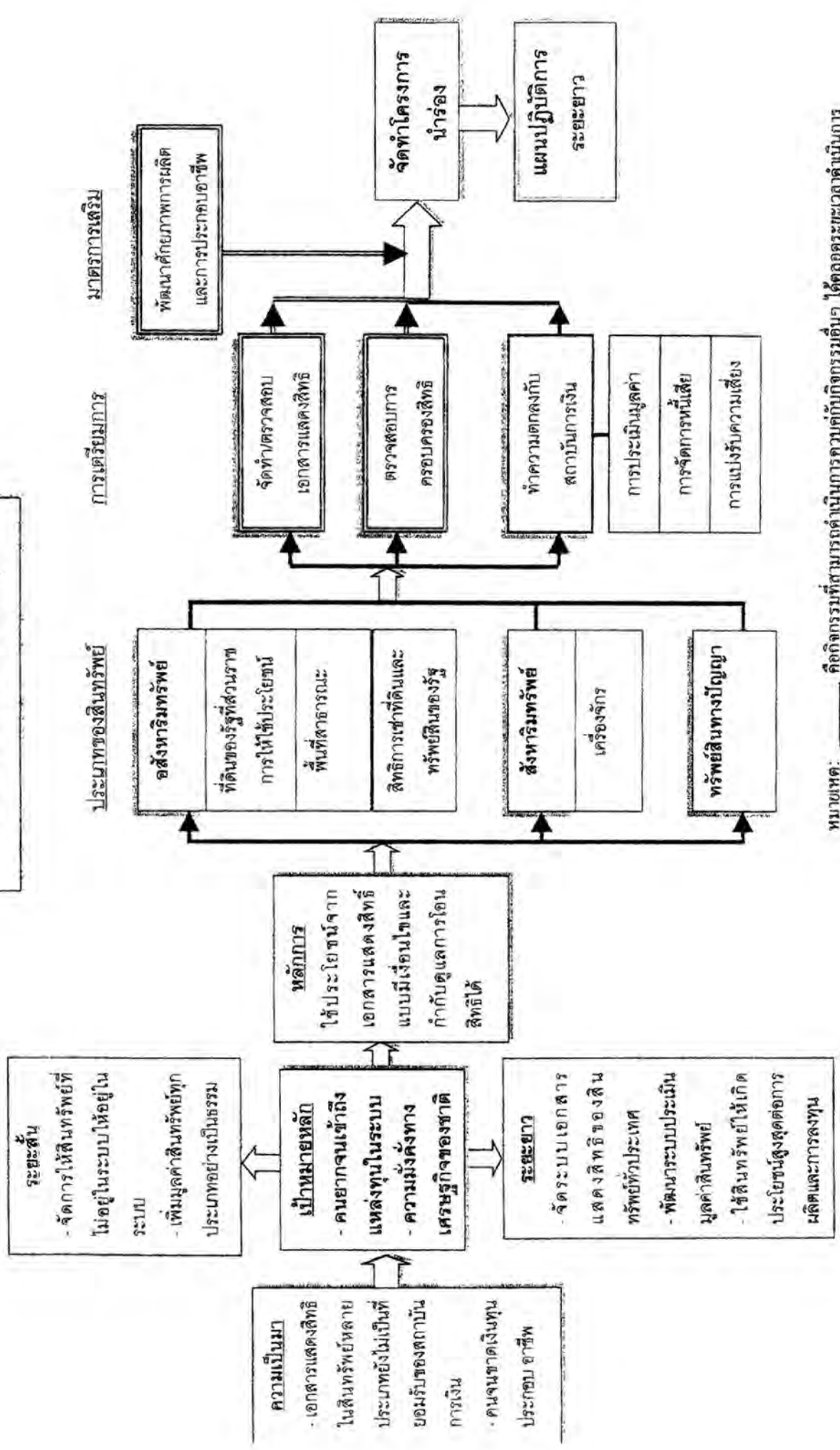
- 10.1 มีคณะกรรมการนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (นปท.) นายกฯ เป็นประธาน เลขานุการนายกรัฐมนตรียเป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ มีหน้าที่กำกับนโยบายและแนวทางการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนทั้งระบบ
- 10.2 มีคณะกรรมการอำนวยการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (อปท.) ที่ปรึกษานายกฯ (นายพันศักดิ์ วิญญรัตน์) เป็นประธาน มีผู้อำนวยการสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่กำกับ ติดตาม การดำเนินงานของหน่วยงานรับผิดชอบแต่ละสินทรัพย์
- 10.3 สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ตั้งขึ้นเป็นองค์การมหาชน มีคณะกรรมการสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ และเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนส่วนราชการและภาคเอกชนจำนวนไม่เกิน 5 คน ให้ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง
- 10.4 หน่วยงานรับผิดชอบแต่ละสินทรัพย์ในส่วนกลาง ประสานกับหน่วยงานในพื้นที่ ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ กำหนดกลไกเพื่อทำหน้าที่ บริหาร กำกับ และติดตามการดำเนินงาน โดยมีผู้จัดการโครงการรับผิดชอบ

**หมายเหตุ** เป้าหมายอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามประเภทสินทรัพย์และปริมาณงาน

สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน)

10 กันยายน 2546

# การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน



หมายเหตุ: \_\_\_\_\_ คือกิจกรรมที่สามารถดำเนินการควบคู่กับกิจกรรมอื่นๆ ได้ตลอดระยะเวลาดำเนินการ

พระราชกฤษฎีกา

จัดตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน)

พ.ศ. 2546



## พระราชกฤษฎีกา

จัดตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน)

พ.ศ. ๒๕๔๖

### ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๖

เป็นปีที่ ๕๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนขึ้นเป็นองค์การมหาชน ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๖”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน” หมายความว่า การบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือมีมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจอันจะเป็นการสร้างโอกาสแก่ประชาชนให้เข้าถึง

แหล่งเงินทุนในระบบ สามารถนำทรัพย์สินดังกล่าวมาแปลงให้เป็นทุน เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการสร้างงาน สร้างรายได้ รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการสร้างผู้ประกอบการใหม่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลักในการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน) ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกานี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างของสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

#### หมวด ๑

#### การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งองค์การมหาชนขึ้นเรียกว่า “สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน)” เรียกโดยย่อว่า “สพท.”

ให้สำนักงานมีที่ตั้งสำนักงานแห่งใหญ่ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใกล้เคียง และอาจตั้งสำนักงานสาขาได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๖ สำนักงานมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นศูนย์กลางประสานการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำแผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม ให้สอดคล้องกับนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

(๒) รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในแต่ละด้านให้มีประสิทธิภาพและมีความเชื่อมโยงกัน รวมทั้งเสนอแนะปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน ตลอดจนแนวทางแก้ไข

มาตรา ๗ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) คำเนิการใดๆ เพื่อให้สำเร็จวัตถุประสงค์ในการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ทั้งนี้ ความหลักเกณฑ์และแนวทางที่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนกำหนด

(๒) ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

(๓) ประสานงานกับคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

(๔) ประสานงาน ติดตาม และเร่งรัดการปฏิบัติการตามแนวทางการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนตามที่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนมอบหมาย

(๕) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์การดำเนินงานเกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน

(๖) เชิญบุคคลจากหน่วยงานของรัฐและองค์กรอื่นมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบายหรือส่งข้อมูลหรือสถิติใดๆ

(๗) รายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

(๘) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนมอบหมาย

สำนักงานพึงจัดระบบการบริหารงานให้กะทัดรัดและมีประสิทธิภาพ และการดำเนินการใดๆ พึงมอบหมายให้แก่หน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องช่วยดำเนินงานตามความเหมาะสม

มาตรา ๘ นอกจากอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๗ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง หรือก่อตั้งทรัพย์สินสิทธิต่างๆ

(๒) ก่อตั้งสิทธิ หรือทำนิติกรรมทุกประเภทผูกพันสินทรัพย์ ตลอดจนทำนิติกรรมอื่นใดเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของสำนักงาน

(๓) เข้าร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของสำนักงาน

(๔) ทำความตกลงและร่วมมือกับองค์กรหรือหน่วยงานในประเทศหรือต่างประเทศหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของสำนักงาน

(๕) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการ

(๖) จัดให้มีและให้ทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงาน

(๗) ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสำนักงานตามที่ คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน หรือ คณะกรรมการมอบหมาย

การกู้ยืมเงินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๕ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานเกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนขึ้นไว้ ให้การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ถ้าหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามวรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ ด้านนโยบายหรืออำนวยการบริหารเพื่อการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน ให้สำนักงานปฏิบัติหน้าที่ตามมติของคณะกรรมการดังกล่าวด้วย

#### หมวด ๒

#### ทุน รายได้ และทรัพย์สิน

มาตรา ๑๐ ทุนและทรัพย์สินในการดำเนินงานของสำนักงานประกอบด้วย

- (๑) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับโอนมา
- (๒) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม
- (๓) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสม
- (๔) เงินอุดหนุนจากภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้ทูลศให้

(๕) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินกิจการ

(๖) ดอกผลหรือผลประโยชน์ใดๆ ที่เกิดจากทรัพย์สินของสำนักงาน

มาตรา ๑๑ บรรดารายได้ของสำนักงาน ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๑๒ ให้ทรัพย์สินซึ่งสำนักงานได้มาจากการให้หรือซื้อด้วยเงินรายได้ของสำนักงาน เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงาน

ให้สำนักงานมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้จ่าย จำหน่าย และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของสำนักงาน

มาตรา ๑๓ การใช้จ่ายเงินของสำนักงาน ให้ใช้จ่ายไปเพื่อกิจการของสำนักงานโดยเฉพาะ การเก็บรักษาและเบิกจ่ายเงินของสำนักงาน ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

### หมวด ๓

#### การบริหารและการดำเนินกิจการ

มาตรา ๑๔ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน” ประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงทางด้านการบริหาร

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนของส่วนราชการและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงเป็นที่ประจักษ์ในทางการบริหารหรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของสำนักงาน จำนวนไม่เกินห้าคน

ให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง และให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความจำเป็น

มาตรา ๑๕ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

(๒) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน หรือในกิจการที่ขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ของสำนักงาน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา ๑๖ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวรรคหนึ่ง หากยังไม่มีการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่าประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๑๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕

มาตรา ๑๘ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายการบริหารสำนักงาน และกำกับดูแลการดำเนินกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนกำหนด

(๒) อนุมัติแผนงาน โครงการ และงบประมาณประจำปีของสำนักงาน

(๓) แต่งตั้งคณะกรรมการ ที่ปรึกษาของคณะกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อดำเนินการแทนคณะกรรมการ

(๔) ออกระเบียบเกี่ยวกับการประชุมของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน

(๕) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด หรือประกาศเกี่ยวกับสำนักงานในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) การบริหารงานทั่วไปของสำนักงาน การจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงาน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว

(ข) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง

(ค) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การประเมินผลงาน การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง

(ง) การบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของสำนักงาน รวมทั้งการบัญชีและการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ

(จ) การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง

(ฉ) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

(๖) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนมอบหมาย

มาตรา ๑๕ ให้สำนักงานมีผู้อำนวยการคนหนึ่ง

คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการ

ในกรณีที่ไม่มีผู้อำนวยการหรือผู้อำนวยการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองผู้อำนวยการที่มีอาวุโสตามลำดับปฏิบัติหน้าที่แทน ถ้าไม่มีรองผู้อำนวยการ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

มาตรา ๒๐ ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้แก่สำนักงานได้เต็มเวลาและต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง

(๓) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมกับกิจการของสำนักงานตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๙

(๔) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๖) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน หรือในกิจการที่ขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ของสำนักงาน ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา ๒๑ ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่เกินสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๒๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) คาย

(๒) ลาออก

(๓) ออกตามกรณีที่กำหนดไว้ในข้อตกลงระหว่างคณะกรรมการกับผู้อำนวยการ

(๔) คณะกรรมการให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือ  
หย่อนความสามารถ

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๐

มติของคณะกรรมการให้ผู้อำนวยการออกจากตำแหน่งตาม (๔) ต้องประกอบด้วยคะแนนเสียง  
ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการที่มีอยู่โดยไม่นับรวมตำแหน่งผู้อำนวยการ

มาตรา ๒๓ ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์  
ของสำนักงาน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะรัฐมนตรี  
คณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน และคณะกรรมการ  
และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายใน  
ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานของ  
สำนักงานบรรลุตามวัตถุประสงค์

(๒) เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสำนักงาน รวมทั้ง  
รายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงินและงบประมาณของปีต่อไปต่อคณะกรรมการ  
เพื่อพิจารณา

(๓) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการและการดำเนินงานของสำนักงานให้มีประสิทธิภาพ  
และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ

มาตรา ๒๔ ผู้อำนวยการมีอำนาจ

(๑) แต่งตั้งรองผู้อำนวยการหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ  
เพื่อเป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ

(๒) บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด คัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง  
ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงานโดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบ ข้อบังคับ  
ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติที่คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่  
เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน และคณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๕ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้แทนของสำนักงาน  
เพื่อการนี้ ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตาม  
ข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

นิติกรรมใดที่ผู้อำนวยการกระทำโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนดย่อม  
ไม่ผูกพันสำนักงาน เว้นแต่คณะกรรมการให้สัตยาบัน

#### หมวด ๔ ผู้ปฏิบัติงาน

มาตรา ๒๖ ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานมีสามประเภท คือ

(๑) เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง ได้แก่ ผู้ซึ่งปฏิบัติงานโดยรับเงินเดือนหรือค่าจ้างจากงบประมาณ  
ของสำนักงาน

(๒) ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ ผู้ซึ่งสำนักงานจ้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหรือ  
ผู้ทรงคุณวุฒิโดยมีสัญญาจ้าง

(๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมาปฏิบัติงานในสำนักงานเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราช  
บัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๒๗ เจ้าหน้าที่ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์
- (๓) สามารถทำงานให้แก่สำนักงานได้เต็มเวลา
- (๔) มีคุณวุฒิหรือประสบการณ์เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน
- (๕) ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หรือ  
หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือพนักงานหรือลูกจ้างของราชการส่วนท้องถิ่น

(๖) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐ (๔) (๕) หรือ (๖)

ความใน (๑) มิให้ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ชาวต่างประเทศซึ่งสำนักงานจำเป็นต้องจ้างหรือ  
แต่งตั้งตามข้อผูกพัน หรือตามลักษณะการดำเนินงานของสำนักงาน

มาตรา ๒๘ เจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) คาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๗

(๔) ครบกำหนดเวลาจ้างตามสัญญาเป็นการเฉพาะราย

(๕) ถูกให้ออกหรือปลดออกเพราะไม่ผ่านการประเมินผลงานหรือผิดวินัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในข้อบังคับ

มาตรา ๒๙ ในกรณีมีข้าราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นที่รัฐมนตรีขอให้มาเป็นเจ้าหน้าที่หรือถูกจ้างโดยได้รับอนุมัติจากนายจ้างหรือผู้บังคับบัญชาตามข้อตกลงที่ผู้นั้นทำไว้ ให้ผู้นั้นได้รับสิทธิตามมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

#### หมวด ๕

#### การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงาน

มาตรา ๓๐ การบัญชีของสำนักงานให้จัดทำตามหลักสากลตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุของสำนักงาน ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง

ให้มีผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพะ และให้รับผิดชอบชั้นตรงต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๑ ให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับตั้งแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี

ในทุกกรอบปี ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะหว่า การใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการ

เพื่อการนี้ ให้ผู้สอบบัญชีมีอำนาจตรวจสอบสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของสำนักงาน สอบถามผู้อำนวยการ ผู้ตรวจสอบภายใน เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง และเรียกให้ส่งสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของสำนักงานเป็นการเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

มาตรา ๓๒ ให้สำนักงานทำรายงานประจำปีเสนอรัฐมนตรี รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลงานของสำนักงานในปีที่ล่วงมาแล้ว บัญชีทำการ พร้อมทั้งรายงานของผู้สอบบัญชี รวมทั้งคำชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายของคณะกรรมการ โครงการ และแผนงานที่จะจัดทำในภายหน้า

มาตรา ๓๓ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินงานของสำนักงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงการ และแผนงานที่ได้จัดทำไว้ ให้สำนักงานจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่นานกว่าหนึ่งปี

การประเมินผลตามวรรคหนึ่ง ให้จัดทำโดยหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญ ในด้านการประเมินผลกิจการของสำนักงาน โดยมีการคัดเลือกตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

การประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานจะต้องแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏในด้านประสิทธิผล ในด้านประสิทธิภาพ และในด้านการพัฒนาองค์กร และในรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการจะได้กำหนดเพิ่มเติมขึ้น

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการจะจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินการเป็นครั้งคราว ตามมาตรานี้ด้วยก็ได้

#### หมวด ๖

#### การกำกับและควบคุม

มาตรา ๓๔ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมายและให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง นโยบายของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี และมติของคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เพื่อการนี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้สำนักงานชี้แจงแสดงความคิดเห็นหรือรายงาน หรือยับยั้งการกระทำของสำนักงานที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง นโยบายของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี หรือมติของคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ตลอดจนสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการได้

## บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๕ ในวาระเริ่มแรก ให้ถือว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๕ ทั้งนี้ จนกว่าคณะกรรมการจะมีมติกำหนดเป็นอย่างอื่น

ให้คณะกรรมการอำนวยการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พ.ศ. ๒๕๕๖ ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พ.ศ. ๒๕๕๖ ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ให้ออนอำนาจหน้าที่ กิจการ และสิทธิของสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พ.ศ. ๒๕๕๖ มาเป็นของสำนักงาน

บรรดาระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะกรรมการที่อ้างถึงสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้หมายถึงสำนักงานตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐบาลมีนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ด้วยการนำทรัพย์สินของภาครัฐและภาคเอกชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือเกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ อันจะเป็นการสร้างโอกาสให้ประชาชนได้เข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ เกิดกระบวนการสร้างงาน สร้างรายได้ และกระตุ้นให้มีผู้ประกอบการรายใหม่ ซึ่งจะทำให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ในการนี้ สมควรจัดตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนขึ้นเป็นองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน เพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการติดตาม ประสานงานระหว่างส่วนราชการต่างๆ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

