

## กระทู้ถามที่ ๐๒๗ ร.

สภาผู้แทนราษฎร

๔ กันยายน ๒๕๖๒

เรื่อง ขอให้ทำการพิสูจน์สอบสวนสิทธิการครอบครองที่ดินทำกินกันแนวเขต และยกเลิกเขตอุทยานแห่งชาติแหลมสน เฉพาะที่ประกาศทับที่ดินทำกินราษฎร ทั้งที่มีเอกสารสิทธิ และไม่มีเอกสารสิทธิ โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศกรมแผนที่ทหาร ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ร่วมเป็นหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ถามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

เนื่องด้วยกระผมได้รับการร้องเรียนจากราษฎรในพื้นที่หมู่ที่ ๔ และ ๖ ตำบลกระบุรี อำเภอกระบุรี จังหวัดพังงา เกี่ยวกับปัญหาเรื่องการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินทำกินในเขตอุทยานแห่งชาติแหลมสน สืบเนื่องจากราษฎรได้เข้าครอบครองเขตพื้นที่ดังกล่าวก่อนปี ๒๕๑๙ โดยประกอบอาชีพเกษตรกรรมปลูกมะพร้าว เงาะ ยางพารา และมะม่วงหิมพานต์ อย่างเปิดเผยและมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๒๕ และ พ.ศ. ๒๕๒๙ โดยในขณะเดียวกันเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๖ กรมป่าไม้ได้มีการประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตอุทยานแห่งชาติแหลมสน อย่างไรก็ตามในเดือนกรกฎาคมปี ๒๕๔๑ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้เข้าไปปักหลักเขตในที่ทำกินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ของราษฎร และไม่ให้ราษฎรเข้าไปยึดถือทำกินในที่ดินดังกล่าว โดยอ้างว่าที่ดินที่ปักเขตอยู่ในที่ดินของอุทยานแห่งชาติแหลมสน โดยจะมีการดำเนินคดีหากมีการฝ่าฝืน

ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๑ กรมป่าไม้ได้ชี้แจงประเด็นปัญหาดังกล่าวหลังจากที่ได้รับการร้องเรียนจากราษฎรโดยอ้างแนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และสั่งการให้อุทยานแห่งชาติแหลมสนสำรวจพื้นที่ที่มีการครอบครองให้ชัดเจนและขึ้นทะเบียนผู้ครอบครองไว้เป็นข้อมูล นอกจากนี้จะได้ตรวจสอบสิทธิการครอบครองที่ดินของราษฎรโดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศ ตรวจสอบร่องรอยการทำประโยชน์เพื่อได้ข้อเท็จจริง รวมทั้งยังแจ้งว่าราษฎรยังสามารถใช้ที่ดิน ที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ใช้ประโยชน์ได้ตามปกติโดยไม่มีคามผิดแต่อย่างใด และในปัจจุบันอุทยานแห่งชาติแหลมสนซึ่งได้ถูกโอนย้ายมาอยู่ในสังกัดของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ภายใต้สังกัดของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการสำรวจและรังวัดที่ดินครอบครองของราษฎรที่ทำกินในเขตอุทยานแห่งชาติแหลมสน โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศซึ่งถ่ายไว้เมื่อปี ๒๕๔๕ เป็นกรอบในการดำเนินการเพื่อให้สิทธิแก่ราษฎรในการทำกินในพื้นที่ของอุทยานโดยจะไม่ถูกดำเนินคดีและอาจได้รับหนังสืออนุญาตให้ทำกินในเขตอุทยาน

โดยจะออกเป็น สทก. ให้ไว้เป็นหลักฐานต่อไป อย่างไรก็ตามราษฎรในเขตพื้นที่ดังกล่าวมีความประสงค์จะให้เจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่ดินครอบครอง ซึ่งทำกินมาก่อนการประกาศเขตอุทยาน โดยขอให้ใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๑๙ เป็นเกณฑ์ในการดำเนินการรังวัดและพิสูจน์สอบสวนสิทธิเพื่อเป็นหลักฐานในการดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดิน ซึ่งมีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของการครอบครองสิทธิของราษฎรก่อนการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติแหลมสนในปี ๒๕๒๖ มากกว่า แต่ทางเจ้าหน้าที่ยืนยันว่าจะรับดำเนินการเฉพาะรายที่เข้ามาทำกินในพื้นที่อุทยานแห่งชาติก่อนปี ๒๕๔๕ โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายไว้ในปี ๒๕๔๕ เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาและการดำเนินการรังวัด อีกทั้งได้แจ้งแก่ราษฎรว่าในส่วนของการขออนุญาตที่ดินเป็นหน้าที่ของผู้ครอบครองที่ดินที่ต้องดำเนินการติดต่อกระทรวงมหาดไทยด้วยตนเอง ซึ่งไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากยังไม่ยกเลิกเขตอุทยานที่ประกาศเอกสารสิทธิและไม่มีเอกสารสิทธิ การดำเนินการเช่นนี้จะทำให้ราษฎรที่ครอบครองที่ทำกินตั้งแต่ปี ๒๕๑๙ ได้รับความเดือดร้อนและสูญเสียสิทธิในการครอบครองที่ทำกินจากการพิสูจน์สิทธิที่ไม่ชอบธรรม ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงขอเรียนถามว่า

๑. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร ขอทราบรายละเอียด

๒. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีมาตรการแนวทางการช่วยเหลือเยียวยา ค่าเสียโอกาสในช่วงเวลาที่เกิดปัญหาอันยาวนานให้แก่ราษฎรผู้ได้รับความเสียหายหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

กรุงเทพมหานคร

## คำตอบกระทู้ถามที่ ๐๒๗ ร.

ของ นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดกรุงเทพมหานคร พรรคอนาคตใหม่

เรื่อง ขอให้ทำการพิสูจน์สอบสวนสิทธิการครอบครองที่ดินทำกินกันแนวเขต

และยกเลิกเขตอุทยานแห่งชาติแหลมสน เฉพาะที่ประกาศทับที่ดินทำกินราษฎร

ทั้งที่มีเอกสารสิทธิ และไม่มีเอกสารสิทธิ โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศกรมแผนที่ทหาร ปี พ.ศ. ๒๕๑๙

ร่วมเป็นหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิ

ข้าพเจ้า นายวรารุช ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
ขอตอบกระทู้ถามของท่านสมาชิกผู้มีความเกี่ยวข้อง ดังนี้

คำถามข้อที่ ๑

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีนโยบายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร  
ขอทราบรายละเอียด

คำตอบข้อที่ ๑

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอเรียนว่า อุทยานแห่งชาติแหลมสน  
มีพระราชกฤษฎีกา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดบริเวณที่ดินหาดแหลมสน และเกาะใกล้เคียง  
ในท้องที่ตำบลราษกรุด อำเภอเมืองระนอง ตำบลม่วงกลวง ตำบลกะเปอร์ ตำบลบางหิน  
ตำบลนาคา ตำบลกำพวน อำเภอกะเปอร์ จังหวัดระนอง และตำบลกระ อำเภอบึงบุรี จังหวัดพังงา  
ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พื้นที่ประมาณ ๑๙๖.๘๗๕ ไร่ โดยเป็นพื้นที่เกาะทะเลอันดามันเป็นส่วนใหญ่  
มีพื้นที่ปกคลุมแนวชายฝั่งเป็นหาดทราย และเนินเขาเล็ก ๆ ยาวจากด้านทิศเหนือท้องที่อำเภอเมืองระนอง  
จังหวัดระนอง ลงไปทางทิศใต้ผ่านอำเภอกะเปอร์ จังหวัดระนอง จนถึงอำเภอบึงบุรี จังหวัดพังงา  
โดยเขตอุทยานแห่งชาติแหลมสน ประกาศทับเขตป่าสงวนแห่งชาติ เป็นบางส่วน ดังนี้

๑. ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าคลองหินกอง และป่าคลองม่วงกลวง จังหวัดระนอง  
ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑,๕๐๖ (พ.ศ. ๒๕๒๗)

๒. ป่าคุ้มครองในท้องที่ตำบลม่วงกลวง ตำบลบางหิน ตำบลนาคา และตำบลกำพวน  
กิ่งอำเภอกะเปอร์ อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๔ (พ.ศ. ๒๕๐๒)

๓. ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเทือกเขานมสาว แปลงที่สอง จังหวัดพังงา ตามกฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๙๓๖ (พ.ศ. ๒๕๒๙)

๔. ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าทุ่งนาคำและป่าควนปากเตรียม จังหวัดพังงา ตามกฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๒๑๗ (พ.ศ. ๒๕๑๖)

๕. ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเกาะ จังหวัดพังงา ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙๐๓ (พ.ศ. ๒๕๒๓)  
การประกาศเขตอุทยานแห่งชาติแหลมสน แม้มีแนวเขตครอบคลุมทับที่ดินที่ราษฎรครอบครองโดยชอบ

มีเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย ที่ดินของราษฎรดังกล่าวไม่ถือเป็นอุทยานแห่งชาติ ตามมาตรา ๖ ววรรคสอง พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ความว่า “ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด ซึ่งมีใช้ทบวงการเมือง” ดังนั้น ที่ดินดังกล่าวไม่เป็นอุทยานแห่งชาติ ราษฎรจึงมิได้เสียสิทธิในการทำประโยชน์ที่ดินนั้น และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ก็ไม่ได้ลิดรอนหรือละเมิดสิทธิของราษฎรในการทำประโยชน์ที่ดินของตนเองแต่อย่างใด

สำหรับข้อเสนอให้ใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศกรมแผนที่ทหาร ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเพิกถอนอุทยานแห่งชาติแหลมสน เฉพาะส่วนที่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์นั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอเรียนว่า การตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดินจะต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เรื่อง การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑, ชั้นที่ ๒ และเขตอนุรักษ์ป่าชายเลน และพื้นที่อื่น ๆ ที่สงวนหรืออนุรักษ์ไว้เพื่อกิจการป่าไม้) กรณีป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย การประกาศเขตอุทยานแห่งชาติแหลมสน ประกาศทับในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าเทือกเขานมสาว แปลงที่สองป่าทุ่งนาดำและป่าควนปากเตรียม และป่าเกาะ จังหวัดพังงา ที่ได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๖, พ.ศ. ๒๕๒๓ และ พ.ศ. ๒๕๒๔ ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๔๑ การดำเนินการตามแนวทางมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ราษฎรที่จะได้รับการตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดิน จะต้องอยู่อาศัย/ทำกินในที่ดินป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย ก่อนวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ จึงได้กำหนดให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศ Ortho สี ปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ เป็นตัวคัดกรองราษฎรที่จะได้รับการพิจารณาดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว สำหรับการพิสูจน์การครอบครองที่ดิน กำหนดให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศ ซึ่งถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรกหลังวันสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก และต้องพิจารณาร่วมกับพยานหลักฐานอื่น ซึ่งแสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่อง มาก่อนวันสงวนหวงห้ามนั้น ๆ ด้วย จึงต้องใช้ภาพถ่ายทางอากาศที่ได้ถ่ายภาพไว้ในปีใกล้เคียงกับการประกาศป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว กรณีผลการตรวจสอบพิสูจน์พบว่าราษฎรอยู่อาศัย/ทำกินมาก่อน ให้จัดทำขอบเขตบริเวณที่อยู่อาศัย/ทำกินให้ชัดเจน ห้ามขยายพื้นที่เพิ่มเติมโดยเด็ดขาด และดำเนินการตามกฎหมาย เพื่อให้ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกินตามความจำเป็นเพื่อการครองชีพ ไม่ใช่ให้ดำเนินการกันพื้นที่ออกจากอุทยานแห่งชาติแล้วออกเป็นเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นนโยบายของรัฐ กำหนดแนวทาง มาตรการในการจัดการที่ดินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ให้ราษฎรสามารถอยู่อาศัย/ทำกินโดยกำหนดเงื่อนไขการใช้พื้นที่ให้เป็นไปในรูปแบบของการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและหรือสิ่งแวดล้อมที่น้อยที่สุด กรณีตามข้อเสนอดังกล่าวจึงไม่สามารถดำเนินการให้ได้ สำหรับราษฎรที่มีเอกสารสิทธิเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)

เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๒๕ และ พ.ศ. ๒๕๒๙ ถ้ามีความประสงค์จะทำการรังวัดออกเป็น เอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตน (โฉนดที่ดิน) ให้ยื่นคำร้องต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดที่ตั้งของที่ดินนั้น เพื่อดำเนินการ หากได้ทำการตรวจสอบหลักฐานการได้มาแล้วถูกต้อง เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ระเบียบ แนวทางที่ราชการกำหนด ทั้งนี้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้กำหนดกรอบ มาตรการแก้ไขปัญหาที่ดินของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เสนอให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบพื้นที่เป้าหมาย และกรอบมาตรการแก้ไขปัญหากการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) และคณะรัฐมนตรี ได้มีมติ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เห็นชอบพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหา ในพื้นที่เป้าหมายกลุ่มที่ ๔ ชุมชนที่อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ โดยการมีส่วนร่วมของราษฎรผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถอยู่อาศัย/ทำกินได้อย่างเกื้อกูลธรรมชาติ ตามหลักการคนอยู่กับป่า และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริ โดยการร่วมกับชุมชนทำการตรวจสอบและ กำหนดขอบเขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์ ให้เป็นเขตที่สามารถใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมและมีขอบเขต ที่ชัดเจน เป็นที่ยอมรับร่วมกัน ก่อนที่จะได้มีการนำมาจัดทำโครงการหรือแผนงานเสนอเพื่อขอรับ การอนุญาต ตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ (ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ ในวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒)

#### คำถามข้อที่ ๒

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีมาตรการแนวทางการช่วยเหลือเยียวยา ค่าเสียโอกาสในช่วงเวลาที่เกิดปัญหาอันยาวนานให้แก่ราษฎรผู้ได้รับความเสียหายหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

#### คำตอบข้อที่ ๒

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอเรียนว่า พระราชบัญญัติคณะกรรมการ นโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ (คทช.) จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรที่ดินของประเทศ เพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง โดยการบูรณาการการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และภูมิสังคม ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัด มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยนโยบายการจัดการที่ดินทำกินในชุมชนของ คทช. เป็นการจัดที่ดิน โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนด ในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม เพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน รวมทั้งการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ตามศักยภาพของพื้นที่ กรณีที่ราษฎรผู้เดือดร้อนที่ไร้ที่ดินทำกิน จะดำเนินการจัดที่ดินทำกินในที่ดินของรัฐ ที่มีความเหมาะสมภายในเขตจังหวัดหรือจังหวัดใกล้เคียง ให้อยู่เป็นกลุ่ม หรือรูปแบบอื่นโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนด