



แนวทางการจัดการ ที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.

กรณีศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
เป็นเพื่อกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม



แนวทางการจัดการที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.
กรณีศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
เป็นเพื่อกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

จัดทำโดย

นางสาวพรพรรณ ปะทาเส

นางสาวศศิธร นาคศรีจันทร์

นายสุโชค หวังพระธรรม

สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
เมษายน 2569

คำนำ

เอกสารฉบับนี้เป็นผลการศึกษาเรื่อง "แนวทางการจัดการที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. กรณีศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นเพื่อกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม" ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาข้อจำกัดในการจัดสรรที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ในปัจจุบัน ส.ป.ก. มีที่ดินเอกชนในครอบครองกว่า 5 แสนไร่ กระจายอยู่ใน 56 จังหวัดทั่วประเทศ อย่างไรก็ตาม ด้วยการขยายตัวของสังคมเมืองและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้ที่ดินหลายพื้นที่เปลี่ยนสภาพจากพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นพื้นที่อยู่อาศัยและชุมชนหนาแน่น ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรตามระเบียบของ ส.ป.ก. ทำให้ไม่สามารถขอรับบริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น เลขที่บ้าน ไฟฟ้า และน้ำประปาได้อย่างถูกต้อง คณะผู้ศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลพื้นที่ที่มีสภาพเป็นชุมชนในที่ดินเอกชน 56 จังหวัด พร้อมลงพื้นที่ศึกษาเชิงลึกในจังหวัดตัวแทน ได้แก่ ฉะเชิงเทรา สระบุรี พระนครศรีอยุธยา และบึงกาฬ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์และเสนอแนวทาง มาตรการ รวมถึงระเบียบปฏิบัติที่เหมาะสมในการจัดการที่ดินชุมชนเหล่านี้ ให้สอดคล้องกับกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลการศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่ดินเอกชนอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตชุมชนควบคู่ไปกับการรักษาหลักการของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอย่างยั่งยืน

คณะผู้จัดทำ

เมษายน 2569

กิตติกรรมประกาศ

รายงานผลการศึกษาเรื่อง “แนวทางการจัดการที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. กรณีศึกษา การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นเพื่อกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม” ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความร่วมมือและการสนับสนุนจากหลายภาคส่วน คณะผู้ศึกษา ขอขอบพระคุณบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนี้

ขอขอบพระคุณผู้บริหารสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ที่ได้ให้ความสำคัญและสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการศึกษาร้างนี้ เพื่อมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาที่ดินในเขตชุมชนและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตปฏิรูปที่ดิน

ขอขอบพระคุณผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินทุกท่าน ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และแนวคิดเชิงนโยบายที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการกำหนดทิศทางการศึกษา รวมถึงการสนับสนุนข้อมูลสถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินเอกชนทั้ง 4 ประเภท

ขอขอบพระคุณปฏิรูปที่ดินจังหวัดและเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ส.ป.ก.จังหวัด) โดยเฉพาะในพื้นที่กรณีศึกษา ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา สระบุรี พระนครศรีอยุธยา และบึงกาฬ ที่ได้อำนวยความสะดวกในการลงพื้นที่สำรวจภาคสนาม การจัดเก็บข้อมูลพิกัดตำแหน่งชุมชน และการประสานงานกับกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ และขอขอบพระคุณศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่อนุเคราะห์ในการจัดทำเครื่องมือในการสำรวจอาคารและสิ่งปลูกสร้าง สนับสนุนข้อมูลเชิงแผนที่ และให้คำแนะนำในการวิเคราะห์ข้อมูล

ท้ายที่สุดนี้ คณะผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระเบียบและมาตรการในการจัดการที่ดินชุมชนของ ส.ป.ก. เพื่อสร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและการพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืนสืบไป

คณะผู้จัดทำ

เมษายน 2569

บทคัดย่อ

การจัดทำ "แนวทางการจัดการที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. กรณีศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นเพื่อกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม" ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) สำรวจและรวบรวมข้อมูลพื้นที่ชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. (2) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินจากเกษตรกรรมไปเป็นชุมชนหรือกิจการอื่น และ (3) เสนอแนะแนวทาง มาตรการ และระเบียบปฏิบัติที่เหมาะสมในการจัดการที่ดินชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงในปัจจุบัน โดยใช้วิธีการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่ ครอบคลุมที่ดินเอกชน 4 ประเภท ได้แก่ ที่ดินพระราชทาน ที่ดินบริจาค ที่ดินจัดซื้อ และที่ราชพัสดุ ในเขตปฏิรูปที่ดิน 56 จังหวัดทั่วประเทศ โดยมีการคัดเลือกกรณีศึกษาเชิงลึกในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา สระบุรี พระนครศรีอยุธยา และบึงกาฬ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากเกษตรกรรมสู่ชุมชนกึ่งเมืองอย่างชัดเจน เครื่องมือที่ใช้ประกอบด้วย การสำรวจภาคสนาม และการวิเคราะห์ภาพถ่ายทางดาวเทียม (GIS)

จากการสำรวจพบว่าพื้นที่ที่ดินเอกชนจำนวนมากที่เปลี่ยนสภาพเป็นชุมชนหนาแน่นและที่อยู่อาศัย โดยพบชุมชนในที่ดินเอกชนจำนวน 70 แห่ง กระจายอยู่ใน 56 จังหวัด ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่เหล่านี้ขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรตามระเบียบของ ส.ป.ก. ส่งผลให้ไม่สามารถขอรับการจัดที่ดินอย่างถูกต้อง และประสบปัญหาในการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น การขอเลขที่บ้าน ไฟฟ้า และน้ำประปา กรณีศึกษาที่สำคัญ เช่น ในเขตตำบลเทพราช จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ถูกใช้เพื่อการอยู่อาศัยและพาณิชยกรรมมากกว่าการทำเกษตรกรรม ซึ่งเป็นผลมาจากขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและสังคมเมือง

ผลการศึกษาเสนอให้ ส.ป.ก. พิจารณาปรับปรุงระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดที่ดินในเขตชุมชนเพื่อครอบคลุมที่ดินเอกชน และดำเนินการจัดที่ดินภายใต้คำนิยามของ "กิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม" เพื่อให้เกิดความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของประชาชน และสามารถบริหารจัดการที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมโดยไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดิน

คำสำคัญ: ที่ดินเอกชน ส.ป.ก., การจัดการที่ดินชุมชน, การใช้ประโยชน์ที่ดิน, กิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน, ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย

สารบัญ

บทที่		หน้า
	คำนำ	ก
	กิตติกรรมประกาศ	ข
	บทคัดย่อ	ค
	สารบัญ	ง
	สารบัญตาราง	ฉ
	สารบัญภาพ	ฉ
บทที่ 1	บทนำ	1
	1.1 หลักการและเหตุผล	1
	1.2 วัตถุประสงค์	2
	1.3 ขอบเขตการดำเนินงาน	2
	1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
	1.5 ผลสำเร็จของงาน (เชิงปริมาณ/เชิงคุณภาพ)	3
	1.6 การนำไปใช้ประโยชน์/ผลกระทบ	3
	1.7 ความยุ่งยากและซับซ้อนในการดำเนินการ	4
	1.8 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ	4
บทที่ 2	การทบทวนเอกสาร	5
	2.1 ที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.	5
	2.2 พระบรมราโชบายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน	7
	2.3 ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	8
	2.4 หลักการตรวจสอบการทำประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก.	11
บทที่ 3	วิธีดำเนินการ	13
	3.1 การกำหนดขอบเขตและพื้นที่เป้าหมาย	13
	3.2 การรวบรวมข้อมูล	13
	3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล	13
	3.4 ขั้นตอนการดำเนินการ	14
	3.5 กรอบการศึกษา	14
บทที่ 4	ผลการศึกษา	15
	4.1 การสำรวจพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.	15

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.2 การวิเคราะห์สัดส่วนพื้นที่ใช้เพื่ออาคารและสิ่งปลูกสร้างต่อพื้นที่รายแปลง ในที่ดินเอกชนในเขตปริมณฑล	22
4.3 สรุปปัญหาการจัดที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.	22
4.4 ข้อคิดเห็นเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินเอกชน	23
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	24
5.1 สรุปผลการศึกษา	24
5.2 ข้อเสนอแนะ	25
บรรณานุกรม	26

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4.1	สรุปขนาดครัวเรือนและจำนวนพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนในที่ดินเอกชนในเขตปฏิรูปที่ดิน	15

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1.1	แสดงการกระจายของแปลงที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	2

บทที่ 1

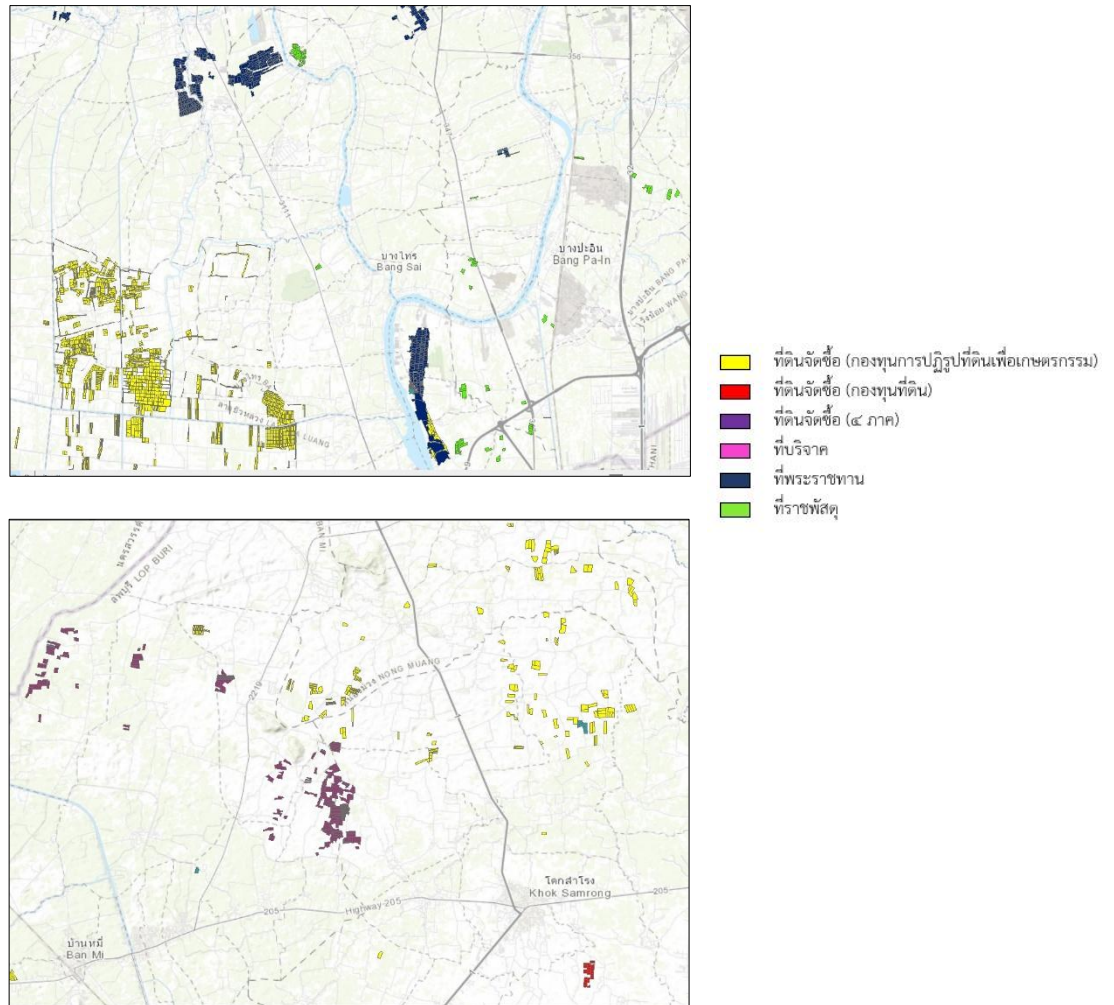
บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) มีภารกิจหลักในการจัดหาและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร โดยที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. แบ่งตามประเภทการได้มาเป็น 4 ประเภทหลัก ได้แก่ (1) ที่ดินพระราชทาน หรือที่ดินทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ (2) ที่ดินบริจาคโดยเสด็จพระราชกุศล (ที่ดินภูมิทาน) หรือที่ดินบริจาคจากบุคคลอื่น ๆ (3) ที่ดินจัดซื้อ แยกตามโครงการ เช่น โครงการกองทุนที่ดิน โครงการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาค โครงการจัดซื้อที่ดินโดยเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และ (4) ที่ราชพัสดุ ที่กระทรวงการคลังยินยอมให้ใช้และมอบอำนาจให้ ส.ป.ก. เป็นผู้มีอำนาจนำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งการได้มาของที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. แบ่งเป็นที่ดินที่ได้มาจากโฉนดที่ดินใบเดียว (แปลงเดี่ยว) และได้มาจากโฉนดที่ดินหลายใบที่อยู่ใกล้เคียงกัน (แปลงรวม) ทำให้ที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. มีทั้งที่ดินที่เป็นแปลงขนาดเล็กและแปลงขนาดใหญ่ (ภาพที่ 1.1) โดยปัจจุบัน ส.ป.ก. มีที่ดินเอกชนทั้งสิ้น จำนวน 15,975 แปลง เนื้อที่รวมประมาณ 550,071 ไร่ กระจายอยู่ในพื้นที่ 56 จังหวัด และได้ดำเนินการจัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์แล้ว จำนวน 34,292 ราย

อย่างไรก็ตาม จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมเมือง ทำให้ความต้องการใช้ที่ดินเพิ่มมากขึ้นและส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากเกษตรกรรมไปเป็นการพัฒนาด้านอื่น ๆ เช่น ด้านอุตสาหกรรม ด้านการท่องเที่ยวและบริการ ด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะในที่ดินเอกชนบางประเภท เช่น ที่ดินพระราชทาน หรือที่ดินทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ที่ดินบริจาคโดยเสด็จพระราชกุศล (ที่ดินภูมิทาน) หรือที่ดินบริจาคจากบุคคลอื่น ๆ และที่ราชพัสดุ ที่กระทรวงการคลังยินยอมให้ใช้และมอบอำนาจให้ ส.ป.ก. เป็นผู้มีอำนาจนำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เมื่อคราวที่ ส.ป.ก. ได้รับที่ดินมานั้น ตามข้อเท็จจริงแล้วที่ดินดังกล่าว ส่วนใหญ่มีประชาชนทำประโยชน์ในพื้นที่อยู่ก่อนที่ ส.ป.ก. จะได้รับมอบที่ดินมาเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งประชาชนเหล่านั้นส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ไม่มีคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรตามกฎหมายของ ส.ป.ก. ประกอบกับที่ดินบางพื้นที่มีลักษณะเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยและไม่เหมาะสมกับการประกอบเกษตรกรรม ส่งผลให้ ส.ป.ก. ยังไม่สามารถดำเนินการจัดที่ดินได้ ประกอบกับมีข้อร้องเรียนให้มีการแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินเอกชนของประชาชนในพื้นที่เนื่องจากได้รับผลกระทบจากการไม่ได้รับการจัดที่ดิน เช่น การขอบ้านเลขที่ ขอไฟฟ้า เป็นต้น

สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน (สจก.) ได้มีการประชุมคณะทำงานขับเคลื่อนการดำเนินงานที่ดินเอกชนครั้งที่ 1/2566 ในวันอังคารที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2566 ซึ่งมีมติเห็นชอบในการจัดทำแนวทางที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชน และมีข้อคิดเห็นให้สำรวจข้อมูลชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เป็นรูปธรรม



ภาพที่ 1.1 แสดงการกระจายของแปลงที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

1.2 วัตถุประสงค์

- 1.2.1 เพื่อสำรวจข้อมูลพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก
- 1.2.2 เพื่อศึกษาและสำรวจข้อมูลสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินเอกชนในเขตปฏิรูปที่ดินที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพจากเกษตรกรรมไปเป็นชุมชนที่อยู่อาศัย หรือกิจการอื่น
- 1.2.3 เพื่อเสนอแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชน

1.3 ขอบเขตการดำเนินงาน

- 1.3.1 ขอบเขตพื้นที่ศึกษา ครอบคลุมพื้นที่ที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ใน 72 จังหวัด ที่มีลักษณะเป็นชุมชน โดยมีการลงพื้นที่สำรวจในจังหวัดตัวแทน 4 จังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา สระบุรี พระนครศรีอยุธยา และบึงกาฬ
- 1.3.2 ขอบเขตเนื้อหาการศึกษา ศึกษาจำนวนพื้นที่ ขนาดชุมชน สัดส่วนอาคารสิ่งปลูกสร้าง การถือครองที่ดิน และกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- 1.3.3 ขอบเขตระยะเวลาการดำเนินการ ระหว่างเดือนตุลาคม 2566 – เดือนพฤษภาคม 2567 รวมเวลารวม 8 เดือน

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อมูลที่ดินเอกชนที่มีลักษณะเข้าข่ายเป็นชุมชน สภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานจัดที่ดินเอกชน และการใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งปลูกสร้างที่ดินเอกชน เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานจัดที่ดินเอกชนในพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชน

1.5 ผลสำเร็จของงาน (เชิงปริมาณ/เชิงคุณภาพ)

1.5.1 ผลสำเร็จของงานเชิงปริมาณ ข้อมูลผลการสำรวจและศึกษาพื้นที่ที่มีสภาพเป็นชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. จำนวน 1 ฉบับ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ทั้งพื้นที่ที่มีการจัดที่ดินแล้ว และพื้นที่ที่ยังไม่ได้ดำเนินการจัดที่ดินตามระเบียบของ ส.ป.ก. ที่มีลักษณะเป็นชุมชนและการใช้ที่ดินผิดระเบียบของ ส.ป.ก.

1.5.2 ผลสำเร็จของงานเชิงคุณภาพ ข้อเสนอแนวทางการจัดการที่ดินเอกชนที่เปลี่ยนสภาพเป็นที่ชุมชน โดยเสนอให้ใช้ประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) เรื่อง การจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกาศ ณ วันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2563 มาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการจัดที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ทั้งนี้ ได้นำเสนอข้อมูลผลการสำรวจและศึกษาพื้นที่ที่มีสภาพเป็นชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ต่อ คปก. เพื่อพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ดินเอกชน

1.6 การนำไปใช้ประโยชน์/ผลกระทบ

1.6.1 การนำไปใช้ประโยชน์

1) การนำไปใช้ประโยชน์เชิงนโยบาย การใช้เป็นฐานข้อมูลในการตัดสินใจของผู้บริหารของ ส.ป.ก. โดยข้อมูลผลการสำรวจและศึกษาพื้นที่ที่มีสภาพเป็นชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ถูกนำเสนอต่อ คปก. ในคราวการประชุม คปก. ครั้งที่ 4/2567 เมื่อวันศุกร์ที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2567 มีมติเห็นชอบ ดังนี้

- เห็นชอบให้แก้ไขเพิ่มเติมประกาศ คปก. เรื่อง การจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกาศ ณ วันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2563 ให้ครอบคลุมในการจัดที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

- เห็นชอบแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองเกี่ยวกับการดำเนินการกำหนดที่ดิน

ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ได้ อาทิ ปัญหาการเปลี่ยนมือการจัดทำสัญญา และการจัดเก็บค่าเช่าที่ดินไม่ได้ นอกจากนี้จะส่งผลให้ ส.ป.ก. สามารถเก็บเงินเข้ากองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มากขึ้น

2) การนำไปใช้ประโยชน์เชิงปฏิบัติ การสำรวจและจำแนกประเภทการใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งปลูกสร้างในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. สามารถเป็นต้นแบบที่เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.จังหวัด นำไปใช้เพื่อช่วยในการจัดกลุ่มและตรวจสอบอาคารและสิ่งปลูกสร้างได้อย่างเป็นระบบเพื่อใช้ในการพิจารณาการกำหนดเขตที่ดินชุมชน และการจัดเก็บค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดินเข้ากองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

1.6.2 ผลกระทบ

1) ผลกระทบเชิงบวก

- การแก้ไขปัญหาคุณสมบัติผู้ถือครอง ถ้าหาก ส.ป.ก. สามารถกำหนดจัดที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ได้ จะเป็นการแก้ไขปัญหาผู้เข้าทำประโยชน์ที่ไม่มีคุณสมบัติเกษตรกรหรือผู้ที่อยู่มาก่อนที่ ส.ป.ก. จะได้รับมอบที่ดิน ให้สามารถเข้าสู่ระบบการเช่าหรือขออนุญาตใช้ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยหรือกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และช่วยระงับข้อพิพาทในพื้นที่กรณีลดความขัดแย้งในการเปลี่ยนมือผิกระเบียบ หรือการฟ้องขับไล่ระหว่างทายาทผู้เช่าเดิมกับผู้ซื้อ หรือการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิกระเบียบ รวมถึงประชาชนมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยผ่านการทำสัญญาเช่า

- การเข้าถึงสาธารณูปโภค การจัดชุมชนให้อยู่เป็นกลุ่มก้อนตามพระบรมราโชบาย ช่วยลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดบริการน้ำสะอาดและไฟฟ้าให้แก่ราษฎร

- การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน การเปลี่ยนสถานะที่ดินให้สามารถทำสัญญาเช่าเพื่อที่อยู่อาศัยหรือกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ช่วยเพิ่มมูลค่าที่ดินและเปิดโอกาสให้เกษตรกรหรือผู้เช่าเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น

- การจัดเก็บรายได้ของรัฐ ส.ป.ก. สามารถเรียกเก็บค่าตอบแทนจากการใช้ที่ดินในกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอื่น ๆ ซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้เข้ากองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

2) ผลกระทบเชิงลบ

- หลังจากประกาศกำหนดชุมชนในที่ดินเอกชน ในส่วนแรกของการดำเนินการจัดที่ดินอาจเกิดความขัดแย้งในการจัดระเบียบแปลงที่ดิน เนื่องจากข้อมูลการศึกษาพบว่าปัญหาการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ตรงตามแปลงที่ดินที่ได้รับจัดสรร หรือการแบ่งแยกที่ดินให้เครือข่าย หรือมีผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินหลายคนภายในแปลงเดียว เมื่อต้องรังวัดใหม่เพื่อออกสัญญาอาจเกิดข้อพิพาทเรื่องแนวเขตระหว่างเพื่อนบ้านหรือคนในครอบครัว

- การสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรม หากมีการประกาศเขตที่ดินชุมชนในพื้นที่ที่ยังมีศักยภาพในการทำเกษตร อาจทำให้พื้นที่ผลิตอาหารลดลง และเปลี่ยนสภาพเป็นสังคมเมืองอย่างถาวร

1.7 ความยุ่งยากและซับซ้อนในการดำเนินการ

1.7.1 การเก็บข้อมูลภาคสนามมีความยุ่งยากในกรณีที่อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นไม่ปรากฏชัดเจนว่าถูกใช้เพื่อกิจการประเภทใด ประกอบกับบางพื้นที่ที่เก็บข้อมูลเป็นพื้นที่ที่มีความรุนแรงของปัญหาผู้ใช้ประโยชน์ที่ดิน

1.7.2 การระบุประเภทกิจการที่มีลักษณะมากกว่าหนึ่งประเภท เช่น เป็นทั้งที่อยู่อาศัยและการเปิดร้านขายของชำด้วย ทำให้เกิดความสับสนในการบันทึกข้อมูลของเจ้าหน้าที่ระหว่างลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนามเนื่องจาก ส.ป.ก. ยังไม่ได้มีการกำหนดสัดส่วนประเภทกิจการที่เป็นที่อยู่อาศัยร่วมกับกิจการประเภทอื่น

1.8 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ

การลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนามมีความไม่พร้อมของเครื่องมือ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ต้องใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ส่วนตัวในการเก็บข้อมูลภาคสนาม ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเมื่อมีการใช้งานเป็นระยะเวลานาน โทรศัพท์เคลื่อนที่จะเกิดความร้อนไม่สามารถใช้งานได้ และสัญญาณอินเทอร์เน็ตในพื้นที่ไม่เสถียร

บทที่ 2

การทบทวนเอกสาร

การศึกษาแนวทางการจัดการที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ผู้ศึกษาได้รวบรวมและทบทวนเอกสารในประเด็น ดังนี้

- 2.1 ที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.
- 2.2 พระบรมราโชบายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน
- 2.3 ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- 2.4 หลักการตรวจสอบการทำประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก.

2.1 ที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.

2.1.1 การได้มีที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.

ส.ป.ก. สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีภารกิจหลักในการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรวมถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดิน จัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง หรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ และสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ และให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ได้ให้อำนาจ ส.ป.ก. ในการจัดหาที่ดินเอกชนมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) การจัดซื้อตามมาตรา 29 ในเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า ที่ดินบริเวณใดสมควรดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินได้ ดังต่อไปนี้

- (1) ที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงมีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าห้าสิบไร่ ซึ่งบุคคลในครอบครัวเดียวกันไม่ว่าคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าของที่ดิน ผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินส่วนที่เกินกว่าห้าสิบไร่

- (2) ถ้าที่ดินดังกล่าวใน (1) มีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าหนึ่งร้อยไร่ และเจ้าของที่ดินผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองใช้เพื่อการเลี้ยงสัตว์จำพวกสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดชนิด จำนวน และเงื่อนไขในราชกิจจานุเบกษาให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินส่วนที่เกินกว่าหนึ่งร้อยไร่

- (3) ที่ดินแปลงใดถ้าเจ้าของไม่ได้ใช้ที่ดินประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองหรือมิได้ใช้ประกอบเกษตรกรรมอย่างใดหรือประกอบเกษตรกรรมเล็กน้อยหรือประกอบเกษตรกรรมบางส่วนเพียงเป็นการแสดงสิทธิในที่ดิน ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินนั้นได้ในส่วนที่เกินกว่ายี่สิบไร่

ซึ่งเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 และตามคำสั่ง ส.ป.ก. ที่ 796/2534 สั่ง ณ วันที่ 24 ตุลาคม 2534 เรื่อง ขั้นตอนและวิธีดำเนินการเวนคืนที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

2) การรับบริจาคตามมาตรา 25 ทวิ ถ้าที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มาเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยและมีได้อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินนั้นให้กับเกษตรกร หรือสถาบันเกษตรกรได้ ตามมาตรา 30 เสมือนว่าเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยไม่ต้องดำเนินการกำหนดเขตที่ดินในท้องที่นั้นให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

นอกจากนี้ ที่ดินเอกชนยังมีที่ดินพระราชทาน เป็นที่ดินทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานแก่เกษตรกรโดยผ่านกระบวนการของการปฏิรูปที่ดิน

2.1.2 การจัดที่ดินเอกชน

ตามมาตรา 4 ในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 “การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเองหรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

ตามกฎหมายการปฏิรูปที่ดินได้กำหนดคุณสมบัติของเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอดทางมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ 4 ได้ให้ความหมายคำว่า “เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก หรือผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และ “เกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน” หมายความว่า เกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยการจัดให้เข้าทำประโยชน์ สิทธิการเช่า สิทธิการเช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชย

ซึ่งที่ดินเอกชนที่นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินนั้น ส.ป.ก. โดยให้เกษตรกรได้รับสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ ซึ่งมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

(1) กำหนดพื้นที่เป้าหมาย โดยมีคณะทำงานพิจารณาความเหมาะสมและวางแผนผังโครงการแปลงที่ดินเพื่อกำหนดพื้นที่สาธารณูปโภคอย่างเหมาะสมกับพื้นที่และจัดทำผังแบ่งแปลงให้มีถนนเข้าถึงได้ทุกแปลง

(2) การคัดเลือกและจัดที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเอกชน โดย ส.ป.ก.จังหวัดจัดทำแผนงานคัดเลือกและจัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินรวมตลอดถึงที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยจัดทำประกาศเพื่อให้บุคคลยื่นคำขอรับการคัดเลือกและจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อ ส.ป.ก.จังหวัด

ทั้งนี้ บุคคลที่มีสิทธิยื่นคำขอรับการคัดเลือกและจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามข้อ 9 ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นบุคคลธรรมดา

(๒) เป็นเกษตรกร

(๓) มีสัญชาติไทย

(๔) บรรลุนิติภาวะ หรือยังไม่บรรลุนิติภาวะแต่จำเป็นต้องประกอบอาชีพเกษตรกรรม เพื่อยังชีพและมีความสามารถหรือประสบการณ์ในการประกอบอาชีพดังกล่าว

(๕) ไม่เป็นคนทุพพลภาพหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบจนไม่สามารถประกอบอาชีพเกษตรได้

(๖) ไม่มีที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือของบุคคลในครอบครัว เดียวกันหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อย แต่ไม่เพียงพอแก่การประกอบเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพ

(๗) ไม่เคยเป็นผู้ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐซึ่งสิทธิดังกล่าว สิ้นสุดลงเพราะได้สละสิทธิหรือโอนสิทธิในที่ดินทั้งหมดหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาห้าปีก่อนวันยื่นคำขอรับการจัดที่ดินตามระเบียบนี้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการสิ้นสิทธินั้น เกิดจากเหตุที่จำเป็นและสมควรหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(๘) เป็นผู้นิยมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการและ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด

(3) การจัดประชาคมเพื่อจัดลำดับ คัดกรองและคัดเลือกเกษตรกรให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเอกชน (กรณีที่มีที่ดินแปลงว่างที่จะนำมาจัดสรรให้กับเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินน้อยกว่าจำนวนเกษตรกรที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติฯ แล้ว หรือผู้ยื่นคำขอตามประกาศ)

(4) การสอบสวนสิทธิ ดำเนินการสอบสวนสิทธิเกษตรกรยื่นคำขอรับการคัดเลือกและจัดที่ดิน จากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือผู้ได้รับการคัดเลือกและจัดลำดับผ่านการจัดทำประชาคมเพื่อคัดเลือก ให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามระเบียบคัดเลือกฯ พ.ศ. 2564

(5) การจัดทำบัญชีรายชื่อเกษตรกร โดยตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อมูลผลการสำรวจรังวัด การสอบสวนสิทธิและเอกสารประกอบและการตรวจสอบภาระหนี้สินของเกษตรกร จัดทำบัญชีรายชื่อเกษตรกร เพื่อแนบประกาศผลการคัดเลือกและจัดที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ที่ดินเอกชน เสนอปฏิรูปที่ดินจังหวัด เพื่อพิจารณาอนุมัติให้เกษตรกรได้รับสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ หรือไม่อนุมัติตามคำขอ

(6) ปฏิรูปที่ดินจังหวัดพิจารณาและออกคำสั่งประกาศผล

(7) การจัดทำสัญญาและนำขึ้นแปลงที่ดิน ส.ป.ก.จังหวัด ดำเนินการจัดทำสัญญาเช่า หรือเช่าซื้อ และแจ้งเกษตรกรผู้ได้รับอนุมัติให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเอกชนโดยได้รับสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ เพื่อเข้าทำสัญญาภายในระยะเวลาที่กำหนด หลังจากนั้น ส.ป.ก.จังหวัด นำขึ้นแปลงที่ดิน แนวเขต และหลักหมุด แปลงที่ดินให้กับเกษตรกรที่ได้รับการอนุมัติให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน

2.2 พระบรมราโชบายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน

พระบรมราโชบายที่ พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตรทรงพระราชทานไว้เกี่ยวกับงานปฏิรูปที่ดิน เมื่อปี พ.ศ. 2518 เพื่อเป็นแนวทางต่อการดำเนินงาน จัดที่ดินให้กับประชาชน ดังนี้

ข้อ ๑ การแบ่งสรรที่ดินให้เกษตรกรในขั้นต้น ควรให้เป็นไปตามเนื้อที่ที่เกษตรกรถือครองอยู่เดิมให้มากที่สุด ไม่ว่าจะโดยเป็นเจ้าของที่ดินหรือโดยการเช่า ทั้งนี้ ภายในขอบเขตที่พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ กำหนดไว้ พื้นที่อาจจะลดลงไปบ้างตามสภาพภูมิศาสตร์ของท้องถิ่นนั้น ๆ

ข้อ 2 การจัดตั้งชุมชนที่อยู่อาศัย ควรให้เป็นไปตามความต้องการของเกษตรกรและให้สอดคล้องกับสภาพเดิมของท้องถิ่นนั้น ๆ ให้มากที่สุด และจัดชุมชนให้อยู่เป็นกลุ่มก้อนเพื่อความปลอดภัย และทำให้การลงทุนในด้านการจัดสาธารณูปการ เช่น น้ำสะอาด ไฟฟ้า ฯลฯ ถูกลงด้วย

ข้อ ๓ การจัดระบบการรวมกลุ่มภายในหมู่บ้านรวมกันเป็นสหกรณ์ในเขตปฏิรูปที่ดินและเชื่อมโยงไปถึงสหกรณ์ในเมืองใหญ่ ๆ เพื่อให้สหกรณ์สามารถดำเนินธุรกิจเพื่อประโยชน์ของสมาชิกได้อย่างกว้างขวางโดยแท้จริง

ข้อ ๔ การพัฒนาด้านต่าง ๆ รวมทั้งการจัดระบบชลประทาน คมนาคม และบริการสาธารณูปการต่าง ๆ เมื่อดำเนินการจัดทำให้แล้ว ต่อไปก็ให้สหกรณ์รับช่วงไปดำเนินการต่อ และจัดการบำรุงรักษาต่อไป โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลค่อย ๆ ถอนตัวออกได้ เมื่อสหกรณ์มีประสิทธิภาพพอเพียงที่จะรับช่วงต่อไป

ข้อ ๕ ในระยะแรกจะต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถและเสียสละอยู่ประจำเพื่อให้คำแนะนำส่งเสริมแก่สหกรณ์โดยใกล้ชิดและจัดให้มีเจ้าหน้าที่ระดับสูงจากส่วนกลางออกไปตรวจการ ดูแลเยี่ยมเยียนและให้คำแนะนำ เป็นการให้กำลังใจแก่เจ้าหน้าที่โดยสมำเสมอ

ข้อ ๖ การจัดที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกร จะต้องคำนึงถึงการขยายตัวของประชากรในท้องถิ่นนั้นในอนาคตด้วย ดังนั้น ป่าไม้ชุมชนที่จะดำริจะจัดสร้างขึ้น อาจใช้เป็นที่ทำสำรองสำหรับการทำมาหากินในอนาคตด้วย

ข้อ 7 การปฏิรูปที่ดินในแต่ละท้องที่ จะต้องเร่งดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็วในระยะเวลาประมาณ ๒-๓ ปี เพื่อเกษตรกรเห็นผลโดยไม่ชักช้า

ข้อ 8 สำหรับเงินชดเชยค่าที่ดินได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทาน ซึ่งรัฐบาลจะต้องทูลเกล้าฯ ถวายตามกฎหมายของทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์นั้นจะพระราชทานเป็นเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการดำเนินงานของสหกรณ์ในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าว โดยจะได้ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาสำหรับบริหารเงินทุนนี้คณะหนึ่ง

ข้อ 9 มีพระราชประสงค์ให้ผู้ที่เป็นผู้เช่าที่ดินของทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์อยู่เดิมได้ทำกินในที่ดินนั้นต่อไปชั่วลูกชั่วหลาน トラบที่ยังยึดถืออาชีพเกษตรกรรมอยู่แต่จะไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น

2.3 ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.3.1 ประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง การจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกาศ ณ วันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2563

ข้อ 3 ในประกาศนี้

“ชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” หมายความว่า ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีกลุ่มคนอาศัยอยู่เป็นกลุ่มก้อน ซึ่งมีทั้งเกษตรกรที่มีที่ดินประกอบเกษตรกรรมในบริเวณนั้น และมีผู้ซึ่งมิได้เป็นเกษตรกร โดยมีการตั้งบ้านเรือนอยู่อาศัยแล้ว และมีการประกอบอาชีพอื่น ๆ หรือกิจการพาณิชย์ต่าง ๆ เช่น ร้านค้า ร้านบริการ รวมทั้งการประกอบกิจการสาธารณูปโภคที่จำเป็น สถานที่ราชการ

ตลอดจนมีการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของคนในชุมชนและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของพื้นที่นั้น

“เขตที่ดินชุมชน” หมายความว่า ชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนดให้เป็นพื้นที่สำหรับการจัดที่ดินเพื่อกิจการที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในการจัดการที่อยู่อาศัย กิจการสาธารณูปโภค และกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532

“เกษตรกร” หมายความว่า เกษตรกรซึ่งเป็นผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ 4 การกำหนดเขตที่ดินชุมชนสำหรับการจัดที่ดินเพื่อกิจการที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในการจัดการที่อยู่อาศัยหรือกิจการสาธารณูปโภคหรือกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม อย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) ลักษณะการตั้งถิ่นฐาน มีการตั้งถิ่นฐานหนาแน่นเป็นชุมชน โดยมีรูปแบบการตั้งถิ่นฐานที่อยู่รวมกันเป็นเวลายันสมควร มีการพัฒนาพื้นที่อยู่อาศัยใหม่ มีการตั้งถิ่นฐานแบบกระจายตามพื้นที่เกษตรกรรม และตั้งถิ่นฐานโดยปลูกสร้างบ้านเรือนตามแนวของถนนหรือแนวของริมสองฝั่งแม่น้ำลำคลองตามสภาพภูมิประเทศ

(2) เป็นศูนย์กลางด้านการศึกษา พาณิชยกรรม เกษตรอุตสาหกรรม การคมนาคม การขนส่ง การท่องเที่ยว หรือการบริการสาธารณสุข เป็นต้น

(3) มีจำนวนครัวเรือนไม่น้อยกว่า 40 ครัวเรือน หรือความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1 – 12 คน/ไร่ ตามมาตรฐานการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย สำหรับเมืองขนาดกลางและขนาดเล็ก

ข้อ 5 ให้ ส.ป.ก. ดำเนินการกำหนดผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตที่ดินชุมชน โดยอาจประสานกรมโยธาธิการและผังเมือง หรือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดผังดังกล่าว

ข้อ 6 เกษตรกร บุคคล หรือนิติบุคคล ที่มีความประสงค์ขอรับการจัดที่ดินในเขตที่ดินชุมชนเพื่อกิจการตามประกาศนี้ ให้ยื่นคำขอต่อ ส.ป.ก.จังหวัด แห่งท้องที่นั้น ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตและการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2541 ตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) บุคคล หรือเกษตรกร ผู้มีบ้านเรือนอยู่อาศัยในเขตที่ดินชุมชน ให้ยื่นคำขอรับการจัดที่ดินเฉพาะการจัดที่อยู่อาศัย

(2) บุคคล หรือนิติบุคคล ให้ยื่นคำขอรับการจัดที่ดินเฉพาะเพื่อกิจการสาธารณูปโภคหรือกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ 7 เมื่อผู้มีอำนาจได้พิจารณาอนุญาตตามคำขอแล้ว นอกจากการดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตและ

การให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2541 แล้วให้ ส.ป.ก. ดำเนินการ ดังนี้

(1) กรณีการอนุญาตการจัดที่ดิน ที่อยู่อาศัยสำหรับบุคคลที่ได้รับการจัดที่ดิน ให้จัดทำสัญญาเช่าทำประโยชน์ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์เพื่อประกอบกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และหนังสืออนุญาตให้เช่าทำประโยชน์ในที่ดิน (ที่อยู่อาศัย) (ส.ป.ก.4-01 ข.) แนบท้ายสัญญาดังกล่าว

(2) การอนุญาตอื่นนอกเหนือจาก (1) ให้จัดทำสัญญาเช่าทำประโยชน์ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์เพื่อประกอบกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยให้เรียกเก็บค่าตอบแทนตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด

ทั้งนี้ ในการคิดค่าตอบแทนสำหรับผู้รับอนุญาตใช้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์เพื่อประกอบกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามประกาศนี้ ที่ได้ประกอบกิจการไปก่อนการขออนุญาตตามประกาศนี้ ให้คิดค่าตอบแทนเป็นสองเท่าของค่าตอบแทนตาม (2)

ข้อ 8 กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการตามประกาศนี้ ให้นำเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อวินิจฉัยต่อไป

2.3.2 ประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง รายการกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532

ข้อ 1.5 กิจการที่เป็นการบริการหรือเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในด้านเศรษฐกิจและสังคมในเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งกิจการนั้นต้องอยู่ในพื้นที่ที่ คปก. กำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการนี้โดยเฉพาะ (คปก. มอบอำนาจให้ คปจ. แล้ว ในการประชุมครั้งที่ 28/2546 เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2546)

1) กรณี คปจ. กำหนดพื้นที่เป็นเขตชุมชน

- 1.1) ร้านจำหน่ายของชำ (โชห่วย)/แก๊สหุงต้ม
- 1.2) สถานที่ผลิต/จำหน่ายวัสดุก่อสร้าง
- 1.3) สถานที่รับส่งวัสดุภัณฑ์ และไปรษณีย์ภัณฑ์
- 1.4) คลินิก/สถานพยาบาล/ทันตกรรม
- 1.5) ร้านซ่อมแซมเครื่องยนต์ (รถจักรยานยนต์/อุปกรณ์) และไฟฟ้า

ใช้ในครัวเรือน

- 1.6) โรงเรียน/สถานรับเลี้ยงเด็ก (เฉพาะกรณีเอกชนขอใช้)
- 1.7) ร้านตัดผม/ทำผม
- 1.8) ร้านตัดเย็บ/จำหน่ายเสื้อผ้า เครื่องนอน
- 1.9) สถานีขนส่ง/รถรับจ้าง
- 1.10) ตลาดสด/ตลาดนัด
- 1.11) ร้านอาหาร

1.12) ร้านจำหน่ายยา/เวชภัณฑ์

1.13) ร้านจำหน่ายเฟอร์นิเจอร์

1.14) กิจกรรมอื่น ๆ ที่เป็นการบริการในเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน

1.15) กิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความป็นอยู่ของเกษตรกรในด้านเศรษฐกิจและสังคมในเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน

2.4 หลักการตรวจสอบการเข้าประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก.

ส.ป.ก. มีภารกิจหน้าที่ในการจัดหาและจัดสรรที่ดินให้กับเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพได้เช่าซื้อ เช่า หรือ เข้าทำประโยชน์ โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้นตามความในมาตรา 4 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร พ.ศ. 2518 โดยที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินต้องได้รับความคุ้มครองเพื่อเกษตรกรหรือกิจการที่ได้รับอนุญาตจาก ส.ป.ก. หากมีการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์จากการได้รับอนุญาตต้องดำเนินการตามระเบียบและกฎหมายของ ส.ป.ก. อย่างเคร่งครัด

การตรวจสอบในเขตปฏิรูปที่ดินประกอบด้วยการตรวจสอบการเข้าประโยชน์ในที่ดิน และการตรวจสอบการถือครองที่ดิน เพื่อคุ้มครองและควบคุมให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2566 ข้อ 7 เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(1) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใด ๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น เว้นแต่ได้รับความยินยอมจาก ส.ป.ก. ทั้งนี้ ไม่รวมถึงกรณีการโอนให้เป็นไปตามที่ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้เกษตรกร การโอน หรือตกทอดทางมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อและการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ. 2564 กำหนด

(2) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชยและต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

(3) ไม่เปลี่ยนแปลงสภาพที่ดิน จนเป็นเหตุให้ที่ดินเสื่อมสภาพความเหมาะสมแก่การประกอบอาชีพเกษตรกร

(4) ไม่ขุดบ่อเพื่อการเกษตรกรรมเกินร้อยละห้าของเนื้อที่ที่ได้รับมอบ

(5) ไม่ปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างใด ๆ เว้นแต่การปลูกสร้างตามสมควรหรือโรงเรือนที่อยู่อาศัย ฝูงช้าง หรือสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ที่ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรของเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรนั้น

(6) ดูแลรักษาหมุดหลักฐานของ ส.ป.ก. และหลักเขตที่ดินในที่ดินที่ได้รับมอบมิให้เกิดชำรุดเสียหายหรือเคลื่อนย้ายไปจากตำแหน่งเดิม

(7) ไม่กระทำได้ ๆ ในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งก่อสร้างในโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การทำประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรอื่นและสภาพแวดล้อม

(8) ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด รวมทั้งคำสั่งของเลขาธิการหรือผู้ซึ่งที่เลขาธิการมอบหมาย

(9) ปฏิบัติตามสัญญากู้ยืมที่ทำกับ ส.ป.ก. และปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีอยู่กับสถาบันการเงินหรือบุคคลที่ดำเนินงานร่วมกับ ส.ป.ก.

บทที่ 3

วิธีดำเนินการ

การศึกษาเรื่อง "แนวทางการจัดการที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก." ผู้ศึกษาได้วางขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อให้ครอบคลุมมิติด้านพื้นที่ กฎหมาย และตัวบุคคล โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 การกำหนดขอบเขตและพื้นที่เป้าหมาย

การศึกษานี้มุ่งเน้นไปที่ที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. 4 ประเภท (ที่ดินพระราชทาน ที่ดินบริจาค ที่ดินจัดซื้อ และที่ราชพัสดุ) โดยเลือกพื้นที่กรณีศึกษา (Case Study) จากจังหวัดที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินจากเกษตรกรรมเป็นชุมชนอย่างชัดเจน เพื่อนำมาศึกษาสภาพปัญหาและจัดทำแนวทางแก้ไขปัญหาดินชุมชนในที่ดินเอกชน โดยแต่ละจังหวัดถูกเลือกเป็นตัวแทนของที่ดินแต่ละประเภท ดังนี้

- 1) วัตถุประสงค์เชิงเนื้อหา เป็นตัวแทนของ ที่ดินพระราชทาน หรือที่ดินทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะในพื้นที่ตำบลเทพราช อำเภอบ้านโพธิ์ ซึ่งประสบปัญหาการขยายตัวของชุมชนเมืองและโครงการ EEC ทำให้มีการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์เพื่อการอยู่อาศัยและพาณิชยกรรมหนาแน่น
- 2) จังหวัดสระบุรี เป็นตัวแทนของที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อโดยใช้งบประมาณจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในพื้นที่ตำบลหนองจรเข้ อำเภอนองแค ซึ่งมีการจัดที่ดินแปลงเล็กและพบการใช้ประโยชน์เพื่อที่อยู่อาศัย
- 3) จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นตัวแทนของ ที่ดินประเภทที่ราชพัสดุ ที่กระทรวงการคลังยินยอมให้ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ในพื้นที่ตำบลคลองสระบัว อำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งมีลักษณะเป็นชุมชนและมีการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชยกรรมร่วมด้วย
- 4) จังหวัดบึงกาฬ เป็นตัวแทนของ ที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้รับจากการที่มีผู้บริจาค ในพื้นที่ตำบลชัยพร อำเภอเมือง ซึ่งมีลักษณะเป็นที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยและตั้งอยู่นอกเขตพระราชกฤษฎีกาปฏิรูปที่ดิน แต่มีการอยู่อาศัยจริงเป็นกลุ่มก้อนหนาแน่น

3.2 การรวบรวมข้อมูล

3.2.1 การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ประกอบด้วยการลงพื้นที่สำรวจจริง (Field Survey) เพื่อตรวจสอบอาคารและสิ่งปลูกสร้าง การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) เพื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นอาคารและสิ่งปลูกสร้าง และการสอบถามข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. จังหวัด

3.2.2 การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ประกอบด้วยการรวบรวมสถิติการจัดที่ดินเอกชนจากฐานข้อมูลของ ส.ป.ก. สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน ศึกษาระเบียบ กฎหมาย และมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่เกี่ยวข้อง

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษานี้ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา ในการวิเคราะห์ขนาดชุมชน ความหนาแน่น จำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้าง และพื้นที่การใช้ที่ดินเพื่ออาคารและสิ่งปลูกสร้าง เช่น ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย รวมทั้งการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา เพื่อนำเอาผลของการวิเคราะห์มาใช้ในการจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.

3.4 ขั้นตอนการดำเนินงาน

3.4.1 รวบรวมและศึกษารายละเอียดการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ที่มีลักษณะหรือสภาพเป็นชุมชนหรือที่อยู่อาศัย

3.4.2 ออกแบบเครื่องมือ/วิธีการในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประสานงานและหาวิธีศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการจัดทำเครื่องมือเก็บข้อมูล

3.4.3 ลงพื้นที่สำรวจจำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้าง พร้อมทั้งการใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งปลูกสร้าง

3.4.4 ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล

3.4.5 หาหรือสำนักกฎหมายของ ส.ป.ก. เกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.

3.4.6 เรียบเรียงข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

3.5 กรอบการศึกษา



บทที่ 4

ผลการศึกษา

4.1 การสำรวจพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.

4.1.1 การสำรวจพื้นที่มีสภาพเป็นชุมชน

สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน ได้มีหนังสือ ที่ กษ 1205.5/ว 325 ลงวันที่ 31 มกราคม 2567 ขอความอนุเคราะห์สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด สำรวจข้อมูลที่ดินที่มีลักษณะเป็นชุมชนในที่ดินเอกชน เพื่อนำมาประกอบการจัดทำแนวทางแก้ไขปัญหาในที่ดินเอกชน ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนในพื้นที่ที่ดินเอกชน พบว่า โดยสภาพที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. มีการกระจายตัวของชุมชนในพื้นที่จังหวัด 56 จังหวัด ซึ่งพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนทั้งหมด จำนวน 70 ชุมชน โดยแบ่งเป็นชุมชนที่มีขนาดครัวเรือนน้อยกว่าหรือเท่ากับ 40 ครัวเรือน จำนวน 43 ชุมชน และชุมชนที่มีขนาดครัวเรือนมากกว่า 40 ครัวเรือน จำนวน 27 ชุมชน รายละเอียดดังตารางที่ 4.1 และเมื่อพิจารณาความหนาแน่นของประชากรจากจำนวนเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินกับจำนวนพื้นที่ที่ได้รับจัดสรร มีความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1 – 12 คนต่อไร่ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ 4 (3) ของประกาศ คปก. เรื่อง การจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ตารางที่ 4.1 สรุปขนาดครัวเรือนและจำนวนพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนในที่ดินเอกชนในเขตปฏิรูปที่ดิน

ขนาด ครัวเรือน	จำนวนชุมชน						รวม
	ที่ดินจัดซื้อ	ที่บริจาค	ที่พระราชทาน	ที่ราชพัสดุ	กองทุนที่ดิน	4 ภาค	
10-20	5	0	6	0	2	3	16
21-30	9	0	3	2	5	1	20
31-40	3	0	2	0	2	0	7
41-50	5	0	0	0	2	0	7
51-60	1	0	0	0	2	1	4
61-70	0	0	1	0	0	0	1
71-80	1	0	1	0	0	0	2
81-100	3	0	1	0	0	0	4
มากกว่า 100	2	1	5	0	1	0	9
รวม	29	1	19	2	14	5	70

ที่มา: สรุปจากการสำรวจข้อมูลพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด

4.1.2 การสำรวจข้อมูลอาคารและสิ่งปลูกสร้าง

การใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนในที่ดินเอกชน ในจังหวัดฉะเชิงเทรา สระบุรี พระนครศรีอยุธยา และบึงกาฬ รายละเอียด ดังนี้

1) พื้นที่ที่ดินพระราชทาน ตำบลเทพราช อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา

จากการเก็บข้อมูลผู้ใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ประเภทที่ดินพระราชทาน ตำบลเทพราช อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา เมื่อเดือนมีนาคม 2567 โดย ส.ป.ก.ฉะเชิงเทรา ปรากฏข้อมูลผู้ใช้ที่ดินในแต่ละหมู่บ้านในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ดังนี้

1.1) พื้นที่หมู่ 2 บ้านปากลัดยายมุด โดยการสำรวจในที่ดิน จำนวน 62 แปลง พบว่าเกษตรกรที่ได้รับจัดที่ดิน 55 ราย เป็นเพศชาย 22 ราย เพศหญิง 33 ราย อายุเฉลี่ย 64.39 ปี ซึ่งเป็นผู้ที่เสียชีวิตแล้ว 2 ราย โดยมีผู้ใช้ที่ดิน จำนวน 182 ราย เฉลี่ยผู้ใช้ที่ดิน 3.02 ราย/แปลง จำนวนผู้ใช้ที่ดินสูงสุดที่ 37 ราย/แปลง และต่ำสุดที่ 1 ราย/แปลง แบ่งเป็น

- ผู้ที่ได้รับจัดที่ดินและคู่สมรส	จำนวน 47 ราย
- ทายาทของผู้ได้รับจัดที่ดิน	จำนวน 19 ราย
- เครือญาติของผู้ได้รับจัดที่ดิน	จำนวน 34 ราย
- ผู้ซื้อหรือทายาทของผู้ซื้อ	จำนวน 82 ราย

จากการสำรวจอาคารและสิ่งปลูกสร้างในเขตปฏิรูปที่ดิน ปรากฏการใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งปลูกสร้าง 417 อาคาร ดังนี้

1) ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย จำนวน 290 หลัง คิดเป็นร้อยละ 69.54 ประกอบด้วย

1.1) บ้าน	จำนวน 283 หลัง
1.2) ห้องแถวหรือห้องเช่า	จำนวน 6 หลัง
1.3) โรงจอดรถของบ้าน	จำนวน 1 หลัง

2) ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นการพาณิชยกรรม จำนวน 74 หลัง คิดเป็นร้อยละ 17.75 ประกอบด้วย

2.1) ตลาดนัด	จำนวน 3 หลัง
2.2) ร้านขายของชำ	จำนวน 21 หลัง
2.3) ร้านขายอาหารและเครื่องดื่ม	จำนวน 10 หลัง
2.4) ร้านจำหน่ายเฟอร์นิเจอร์	จำนวน 2 หลัง
2.5) ร้านซ่อมรถยนต์และรถจักรยานยนต์	จำนวน 8 หลัง
2.6) ร้านซักรีด	จำนวน 7 หลัง
2.7) ร้านตัดผม	จำนวน 3 หลัง
2.8) ธุรกิจบริการอื่น ๆ	จำนวน 14 หลัง
2.9) พาณิชยกรรมอื่น ๆ หรืออาคารประกอบการพาณิชยกรรม	จำนวน 6 หลัง

3) ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรม จำนวน 46 หลัง คิดเป็นร้อยละ 11.03 ประกอบด้วย

3.1) ฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ จำนวน 49 หลัง

3.2) ที่ทำการสหกรณ์การเกษตร จำนวน 2 หลัง

4) ใช้ประโยชน์เพื่อสถาบันราชการและการสาธารณสุข จำนวน 7 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 1.68 ประกอบด้วย

4.1) โรงพยาบาล จำนวน 1 แห่ง

4.2) องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 แห่ง

เมื่อประมาณการความหนาแน่นประชากรจากจำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้าง โดยคิดจากขนาดครัวเรือนเฉลี่ยที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อ ปี 2553 (ข้อมูลเผยแพร่ล่าสุด) สำหรับพื้นที่ภาคกลางมีขนาดครัวเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 3 คนต่อครัวเรือน ดังนั้น ในพื้นที่ที่ดินเอกชน หมู่ 2 ตำบลเทพราช อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา มีจำนวนคนเท่ากับ 1,251 คน จึงมีความหนาแน่นของประชาชนที่ 2.52 คนต่อไร่

1.2) หมู่ที่ 4 บ้านปากคลองแขวงกลั่น จากการสำรวจในที่ดินที่จัดที่ดิน จำนวน 50 แปลง พบว่า เกษตรกรที่ได้รับจัดที่ดิน 37 ราย เป็นเพศชาย 17 ราย เพศหญิง 20 ราย อายุเฉลี่ย 67.50 ปี ซึ่งเป็นผู้ที่เสียชีวิตแล้ว 3 ราย โดยมีผู้ใช้ที่ดิน จำนวน 94 ราย เฉลี่ยผู้ใช้ที่ดิน 1.84 ราย/แปลง จำนวนผู้ใช้ที่ดินสูงสุดที่ 11 ราย/แปลง และต่ำสุดที่ 1 ราย/แปลง แบ่งเป็น

- ผู้ที่ได้รับจัดที่ดินและคู่สมรส จำนวน 24 ราย

- ทายาทของผู้ที่ได้รับจัดที่ดิน จำนวน 7 ราย

- เครือญาติของผู้ที่ได้รับจัดที่ดิน จำนวน 25 ราย

- ผู้ซื้อหรือทายาทของผู้ซื้อ จำนวน 38 ราย

จากการสำรวจอาคารและสิ่งปลูกสร้างในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลเทพราช ปรากฏการใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งปลูกสร้าง จำนวน 231 อาคาร ดังนี้

1) ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย จำนวน 192 หลัง คิดเป็นร้อยละ 83.12 ประกอบด้วย

1.1) บ้าน จำนวน 190 หลัง

1.2) โรงจอดรถของบ้าน จำนวน 2 หลัง

2) ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นการพาณิชย์กรรม จำนวน 9 หลัง คิดเป็นร้อยละ 3.90 ประกอบด้วย

2.1) ร้านขายของชำ จำนวน 3 หลัง

2.2) ร้านขายอาหารและเครื่องดื่ม จำนวน 2 หลัง

2.3) ร้านซ่อมรถยนต์และรถจักรยานยนต์ จำนวน 3 หลัง

2.4) ธุรกิจบริการอื่น ๆ จำนวน 1 หลัง

3) ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นการเกษตรกรรม ฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจำนวน 30 หลัง คิดเป็นร้อยละ 12.99

เมื่อประมาณการความหนาแน่นประชากรจากจำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้าง โดยคิดจากขนาดครัวเรือนเฉลี่ยที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อ ปี 2553 (ข้อมูลเผยแพร่ล่าสุด) สำหรับ พื้นที่ภาคกลางมีขนาดครัวเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 3 คนต่อครัวเรือน ดังนั้น ในพื้นที่ที่ดินเอกชน หมู่ 4 ตำบลเทพราช อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา มีจำนวนคนเท่ากับ 693 คน ในพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 97 ไร่ จึงมีความหนาแน่นของประชาชนที่ 7.14 คนต่อไร่

1.3) หมู่ที่ 5 บ้านปากคลองพระยาสมุทร จากการสำรวจในที่ดิน จำนวน 27 แปลง พบว่า เกษตรกรที่ได้รับจัดที่ดิน 19 ราย เป็นเพศชาย 11 ราย เพศหญิง 8 ราย อายุเฉลี่ย 62.76 ปี โดยมีผู้ใช้ที่ดิน จำนวน 65 ราย เฉลี่ยผู้ใช้ที่ดิน 2.53 ราย/แปลง จำนวนผู้ใช้ที่ดินสูงสุดที่ 24 ราย/แปลง และต่ำสุดที่ 1 ราย/แปลง แบ่งเป็น

- ผู้ที่ได้รับจัดที่ดินและคู่สมรส	จำนวน 23 ราย
- ทายาทของผู้ได้รับจัดที่ดิน	จำนวน 2 ราย
- เครือญาติของผู้ได้รับจัดที่ดิน	จำนวน 2 ราย
- ผู้ซื้อหรือทายาทของผู้ซื้อ	จำนวน 38 ราย

จากการสำรวจอาคารและสิ่งปลูกสร้างในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลเทพราช ปรากฏการใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งปลูกสร้าง จำนวน 208 อาคาร ดังนี้

- 1) ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย บ้าน จำนวน 151 หลัง คิดเป็นร้อยละ 75.50
- 2) ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นการพาณิชย์กรรม จำนวน 14 หลัง คิดเป็นร้อยละ 7

ประกอบด้วย

2.1) ร้านขายของชำ	จำนวน 1 หลัง
2.2) ร้านขายอาหารและเครื่องดื่ม	จำนวน 3 หลัง
2.3) ร้านจำหน่ายวัสดุก่อสร้าง	จำนวน 1 หลัง
2.4) ร้านซ่อมรถยนต์และรถจักรยานยนต์	จำนวน 4 หลัง
2.5) ร้านตัดผม	จำนวน 1 หลัง
2.6) ธุรกิจบริการอื่น ๆ	จำนวน 4 หลัง

- 3) ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นการเกษตรกรรม จำนวน 35 หลัง คิดเป็นร้อยละ 17.50

ประกอบด้วย

3.1) คอกปศุสัตว์	จำนวน 7 หลัง
3.2) ฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	จำนวน 28 หลัง

เมื่อประมาณการความหนาแน่นประชากรจากจำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้าง โดยคิดจากขนาดครัวเรือนเฉลี่ยที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อ ปี 2553 (ข้อมูลเผยแพร่ล่าสุด) สำหรับ พื้นที่ภาคกลางมีขนาดครัวเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 3 คนต่อครัวเรือน ดังนั้น ในพื้นที่ที่ดินเอกชน หมู่ 5 ตำบลเทพราช อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา มีจำนวนคนเท่ากับ 624 คน ในพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 98 ไร่ จึงมีความหนาแน่นของประชาชนที่ 6.37 คนต่อไร่

1.4) สภาพปัญหาการดำเนินงานจัดที่ดินพระราชทานตำบลเทพราช อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา

จากข้อร้องเรียนของราษฎรจังหวัดฉะเชิงเทรา ได้รับความเดือดร้อนจากการไม่มีที่อยู่อาศัยในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน และขอความเป็นธรรมในการอยู่อาศัยบนที่ดินพระราชทาน สืบเนื่องจากการสั่งให้ สิ้นสิทธิในที่ดิน สาเหตุเพราะกระทำผิดระเบียบฯ ส.ป.ก.

ส.ป.ก.ฉะเชิงเทรา ตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยลงพื้นที่ในระหว่างวันที่ 22 ตุลาคม – 11 พฤศจิกายน 2563 พบสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงการใช้ประโยชน์ในที่ดินผิดปกติ โดยมีสิ่งปลูกสร้างเกินสมควร ดังนี้

สภาพปัญหา

- มีการสร้างบ้านอาศัยติดแปลงดั้งเดิมมาหลายครัวเรือน แต่มาทำสัญญาเช่ากับ ส.ป.ก. ใช้ชื่อรายเดียวทำสัญญาเช่า มีการอยู่อาศัยตั้งแต่รุ่นบรรพบุรุษก่อนที่ ส.ป.ก. จะได้รับที่ดินพระราชทาน มาปฏิรูปที่ดินให้ราษฎรประกอบเกษตรกรรม
- มีการให้บุคคลที่รู้จักสนิทสนมกันในสมัยรุ่นพ่อแม่ ปู่ย่า ตายาย เข้ามาอยู่อาศัย และได้แยกครัวเรือนโดยกระจายอยู่ในแปลงที่ดินเป็นสัดส่วนหลายครัวเรือน
- มีการแบ่งให้เครือญาติพี่น้องต่อมาได้แยกครอบครัวสร้างบ้านอาศัยอยู่ในแปลงที่ดิน
- มีการแบ่งให้ผู้อื่นเข้าทำประโยชน์
- มีบางรายทำประโยชน์ไม่ตรงแปลงที่ดิน ซึ่งแต่เดิมที่ดินเคยเป็นของบิดาหรือมารดาก่อนที่ ส.ป.ก. จะทำสัญญาเช่าที่ดิน และบิดาหรือมารดาได้แบ่งที่ดินให้กับเพื่อนบ้าน แต่ภายหลังมาทำสัญญาเช่ากับ ส.ป.ก. ปรากฏว่าที่ดินที่ปลูกบ้านไปอยู่ในแปลงของเพื่อนบ้าน
- มีการใช้ประโยชน์ที่ดินลักษณะเป็นห้องเช่า ร้านขายของชำ ร้านตัดผม ร้านทำมุ้งลวดเหล็กตัด ร้านซ่อมและขายรถยนต์ ร้านขายอาหาร ฯลฯ
- มีการแบ่งขายบางส่วนให้กับบุคคลอื่นเข้ามาปลูกสร้างบ้านอาศัยหลายครัวเรือน
- ผู้เช่าตามสัญญาบางรายที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบฯ ของ ส.ป.ก. เริ่มมีการฟ้องขับไล่ผู้ที่เข้ามาอยู่ในแปลงที่ดิน มีบางรายไม่ออกเนื่องจากแจ้งว่าได้ซื้อที่ดินจากผู้เช่า หรือญาติของผู้เช่า ซึ่งได้เสียชีวิตแล้ว เป็นเหตุให้เกิดกรณีพิพาทกันในพื้นที่อย่างรุนแรง
- มีผู้ถูกขับไล่ที่ดินจากประตูน้ำท่าไข่ ไม่มีที่อยู่อาศัยมาขอเจ้าของแปลงสร้างบ้านอยู่เป็นเวลานาน 30 กว่าปีแล้ว
- มีการแบ่งพื้นที่การทำประโยชน์ให้กับชั้นเครือญาติ เช่น ลูกหลานของเกษตรกรผู้เช่าที่ดิน

สาเหตุของสภาพปัญหา

- ผังเมืองจังหวัดถูกเปลี่ยนเขตชุมชน และเขตพาณิชยกรรม
- การขยายเมืองมี พ.ร.บ.เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ทำให้คนมีความต้องการซื้อที่ดินเพื่ออาศัย
- จังหวัดฉะเชิงเทรา มีแนวทางการพัฒนาจังหวัดสู่การเป็นเมืองที่อยู่อาศัยชั้นนำ (Smart City) เพื่อรองรับโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก EEC ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการท่องเที่ยว และเกษตร ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาอาชีพ
- การขยายตัวของประชากรในครอบครัว
- เกษตรกรไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ ใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ ราษฎรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาตจาก ส.ป.ก.

2) ที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อโดยใช้งบประมาณจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตำบลหนองจรเข้ อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี

ส.ป.ก. ได้ที่ดินจากการซื้อที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ โฉนดที่ดิน จำนวน 3 ฉบับ ในพื้นที่ติดกัน เนื้อที่รวม 559-1-66 ไร่ ดังนี้

- โฉนดที่ดิน เลขที่ 10499 เนื้อที่ 93-0-94 ไร่
- โฉนดที่ดิน เลขที่ 10500 เนื้อที่ 93-0-94 ไร่
- โฉนดที่ดิน เลขที่ 5805 เนื้อที่ 372-3-78 ไร่

โดย ส.ป.ก.สระบุรี ได้ดำเนินการจัดที่ดินให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อในโฉนดที่ดิน เลขที่ 5805 จำนวน รวม 143 ราย 161 แปลง แบ่งเป็นจัดที่ดินแปลงละ 1 ไร่ จำนวน 136 แปลง แปลงละ 10 ไร่ จำนวน 2 แปลง และแปลงละ 20 ไร่ จำนวน 23 แปลง

จากการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมภูมิศาสตร์สารสนเทศโดยศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ประกอบกับการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเบื้องต้น พบว่า อาคารและสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่แปลง B9 ตำบลหนองจรเข้ อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี จำนวนประมาณ 231 หลัง แบ่งเป็น

- การใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งปลูกสร้างเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย จำนวน 225 หลัง คิดเป็นร้อยละ 97.40
- การใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งปลูกสร้างเพื่อการพาณิชยกรรม จำนวน 6 หลัง คิดเป็นร้อยละ 2.60

เมื่อประมาณการความหนาแน่นประชากรจากจำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้าง โดยคิดจากขนาดครัวเรือนเฉลี่ยที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อ ปี 2553 (ข้อมูลเผยแพร่ล่าสุด) สำหรับพื้นที่ภาคกลางมีขนาดครัวเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 3 คนต่อครัวเรือน ดังนั้น ในพื้นที่ที่ดินแปลง B9 ตำบลหนองจรเข้ อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี มีจำนวนคนเท่ากับ 693 คน ในพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 372 ไร่ จึงมีความหนาแน่นของประชาชนที่ 1.86 คนต่อไร่

3) ที่ดินเอกชน ประเภทที่ราชพัสดุ ที่กระทรวงการคลังยินยอมให้ใช้ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ตำบลคลองสระบัว อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จำนวน 2 โฉนด รวมพื้นที่ 60 – 3 – 96 ไร่ ดังนี้

- โฉนดที่ดิน เลขที่ 8236 เนื้อที่ 45 – 2 – 76 ไร่
- โฉนดที่ดิน เลขที่ 8238 เนื้อที่ 15 – 1 – 20 ไร่

โดย ส.ป.ก.พระนครศรีอยุธยา ได้ดำเนินการจัดที่ดินให้เกษตรกรเช่าเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และเพื่อทำการเกษตร จำนวน รวม 26 ราย 26 แปลง โดยการจัดที่ดินตั้งแต่ 80 ตารางวาถึง 34 ไร่/ราย และจัดสำหรับสาธารณูปโภค จำนวน 1 แปลง เนื้อที่ 3 – 0 – 57 ไร่

จากการประมาณจำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้างในที่ดินราชพัสดุดังกล่าว จากภาพถ่ายในระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการแผนที่และสารบบที่ดิน (Mapping & LandText) ของ ส.ป.ก. ข้อมูล ณ วันที่ 21 พฤษภาคม 2567 ปรากฏอาคารและสิ่งปลูกสร้าง จำนวนประมาณ 95 หลัง ซึ่งปรากฏอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เพื่อการพาณิชย์กรรม จำนวนประมาณ 3 หลัง โดยเมื่อประมาณความหนาแน่นประชากรจากจำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้าง โดยคิดจากขนาดครัวเรือนเฉลี่ยที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อปี 2553 (ข้อมูลเผยแพร่ล่าสุด) สำหรับพื้นที่ภาคกลางมีขนาดครัวเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 3 คนต่อครัวเรือน ดังนั้น ในพื้นที่เอกชน ประเภทที่ราชพัสดุ ตำบลคลองสระบัว อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีจำนวนคนเท่ากับ 285 คน ในพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 372 ไร่ จึงมีความหนาแน่นของประชาชนที่ 4.75 คนต่อไร่

4) ที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้รับจากการที่มีผู้บริจาค ตำบลชัยพร อำเภอเมือง จังหวัดบึงกาฬ

ส.ป.ก. ได้ที่ดินจากการรับบริจาคที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน ประเภท น.ส.3 จำนวน 2 ฉบับ ในพื้นที่ติดกัน เนื้อที่รวม 48-0-00 ไร่ ดังนี้

- น.ส.3 เลขที่ 158 เนื้อที่ 24-0-00 ไร่
- น.ส.3 เลขที่ 164 เนื้อที่ 24-0-00 ไร่

ที่ดินบริจาดังกล่าว มีที่ตั้งอยู่นอกเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินให้เป็นปฏิรูปที่ดินทั้งหมด กรณีนี้ถือว่าการรับบริจาคตามมาตรา 25 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ถ้าที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มาเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยและมีได้อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินนั้นให้กับเกษตรกร หรือสถาบันเกษตรกรได้ ตามมาตรา 30 เสมือนว่าเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยไม่ต้องดำเนินการกำหนดเขตที่ดินในท้องที่นั้นให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

โดย ส.ป.ก.บึงกาฬ ได้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินในนามเดิม (ในนาม ส.ป.ก.) โดยมีการรังวัดแบ่งแยกออกโฉนดตามจำนวนที่มีผู้ถือครองที่ดินและตามขนาดของเนื้อที่ตามสภาพความเป็นจริง รวมจำนวน 102 แปลง 102 ครัวเรือน แบ่งเป็นจัดที่ดินแต่ละแปลงอยู่ระหว่างแปลงละ 40 ตารางวา จนถึง 1 ไร่เศษ ตามภาพที่ 4.7

จากการประมาณจำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้างในที่ดินบริจาดังกล่าว จากภาพถ่ายในระบบให้บริการค้นหาแปลงที่ดิน (LandsMaps) ของ กรมที่ดิน ข้อมูล ณ วันที่ 21 พฤษภาคม 2567

ปรากฏอาคารและสิ่งปลูกสร้าง จำนวนประมาณ 102 หลัง (ภาพที่ 4.7) ซึ่งปรากฏอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เพื่อการพาณิชย์กรรม จำนวน 1 หลัง และอาคารและสิ่งปลูกสร้างเพื่อสถาบันราชการและการสาธารณสุข จำนวน 1 หลัง โดยเมื่อประมาณการความหนาแน่นประชากรจากจำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้าง โดยคิดจากขนาดครัวเรือนเฉลี่ยที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อปี 2553 (ข้อมูลเผยแพร่ล่าสุด) สำหรับพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีขนาดครัวเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 3.50 คนต่อครัวเรือน ดังนั้น ในพื้นที่ที่ดินเอกชนประเภทที่บริจาคน ตำบลชัยพร อำเภอเมือง จังหวัดบึงกาฬ มีจำนวนคนเท่ากับ 357 คน ในพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 24 ไร่ จึงมีความหนาแน่นของประชาชนที่ 7.44 คนต่อไร่

4.2 การวิเคราะห์สัดส่วนพื้นที่ใช้เพื่ออาคารและสิ่งปลูกสร้างต่อพื้นที่รายแปลงในที่ดินเอกชนในเขตปฏิรูปที่ดิน

จากการใช้โปรแกรมทางภูมิศาสตร์สารสนเทศในการวิเคราะห์หาพื้นที่อาคารและสิ่งปลูกสร้าง ปรากฏว่า การใช้ที่ดินเพื่อสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้าง ที่ร้อยละ 80.34 ใช้พื้นที่น้อยกว่าหรือเท่ากับร้อยละ 3 ของพื้นที่ที่ได้รับจัดที่ดินทั้งหมด รองลงมาที่ร้อยละ 14.95 ใช้พื้นที่อยู่ระหว่างร้อยละ 3.01 – 15.01 ของพื้นที่ที่ได้รับจัดที่ดินทั้งหมด ส่วนที่เหลือใช้พื้นที่เพื่ออาคารและสิ่งปลูกสร้างที่ระหว่างร้อยละ 15.02 – 27.02 27.03 – 39.03 39.04 – 51.04 และมากกว่า 51.04 ที่ร้อยละ 2.90 1.03 0.44 และ 0.33 ตามลำดับ

4.3 สรุปปัญหาการจัดที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก.

จากผลการสำรวจและศึกษาสภาพที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. สรุปภาพรวม ดังนี้

1) ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ตรงตามวัตถุประสงค์

- การเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ จากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและการขยายตัวของเมือง ส่งผลให้ที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. เปลี่ยนจากพื้นที่เกษตรกรรมเป็นชุมชนหนาแน่น และมีการนำที่ดินไปใช้เพื่อกิจการอื่น เช่น พาณิชยกรรม (ร้านค้า ร้านอาหาร ห้องเช่า ตลาดนัด) การบริการ (ร้านซ่อมรถ ร้านซักรีด) และสาธารณสุข

- สิ่งปลูกสร้างเกินความจำเป็น จากการสำรวจพบการสร้างบ้านพักอาศัยติดกันหลายครัวเรือน ในที่ดินแปลงเดิม หรือมีการสร้างอาคารพาณิชย์ในเขตปฏิรูปที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาต

- การใช้ประโยชน์ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ มีการแบ่งที่ดินให้บุคคลอื่นเข้าทำประโยชน์ หรือทำประโยชน์ไม่ตรงตามตำแหน่งแปลงที่ดินที่ทำสัญญาไว้

2) ปัญหาด้านคุณสมบัติและการถือครอง

- ผู้ครอบครองขาดคุณสมบัติ ที่ดินเอกชนบางประเภท (ที่ดินพระราชทาน หรือที่บริจาคน) มีประชาชนเข้าทำประโยชน์อยู่ก่อนที่ ส.ป.ก. จะรับมอบที่ดิน ซึ่งมีบางส่วนเป็นผู้ที่ไม่มีคุณสมบัติเป็นเกษตรกรตามกฎหมาย ทำให้ ส.ป.ก. ไม่สามารถจัดที่ดินให้ได้ตามระเบียบ

- เกษตรกรไม่ปฏิบัติตามระเบียบ เกษตรกรผู้ได้รับจัดสรรที่ดินไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญา เช่น ไม่ทำประโยชน์ด้วยตนเอง หรือนำที่ดินไปให้ผู้อื่นเช่าหรือขาย

3) ปัญหาจากปัจจัยภายนอกและการขยายตัวของเมือง

- การขยายตัวของชุมชน การเพิ่มขึ้นของประชากรในครอบครัวเกษตรกรทำให้อยู่กันอย่างแออัดและมีการแยกครัวเรือนกระจายอยู่ในแปลงที่ดินเดิม
- นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ: นโยบายอย่างเขตพัฒนาพื้นที่ เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาภาคเศรษฐกิจ หรือการเปลี่ยนผังเมืองเป็นเขตชุมชนหรือพาณิชยกรรม ทำให้มีความต้องการที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยมากกว่าการเกษตร
- สภาพที่ดินไม่เหมาะสม ที่ดินเอกชนบางแห่งมีลักษณะเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยกระจายตัวไม่เหมาะสมที่จะนำมาประกอบเกษตรกรรมให้คุ้มทุน

4.4 ข้อคิดเห็นเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินเอกชน

1) การจัดที่ดินชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินตามข้อ 4 ในประกาศ คปก. เรื่อง การจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกาศ ณ วันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2563 ระบุถึง “เขตที่ดินชุมชน” ไว้ว่า ชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ คปก. กำหนดให้เป็นพื้นที่สำหรับการจัดที่ดินเพื่อกิจการที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในการจัดการที่อยู่อาศัย กิจการสาธารณูปโภค และกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องฯ ตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่ง พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ซึ่งไม่ได้จำกัดการกำหนดเขตที่ดินชุมชนไว้เฉพาะที่ดินประเภทใดประเภทหนึ่ง

2) การจัดที่ดินเพื่อกิจการสาธารณูปโภค และกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องฯ เป็นไปตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่ง พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 และฉบับที่ 2 ทั้งนี้ การอนุญาตให้เป็นไปตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตและการให้ผูรับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2541 ประกาศ ณ วันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2541

3) ที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. จัดว่าเป็นที่ดินของรัฐภายใต้อำนาจหน้าที่ของ ส.ป.ก. ในการนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงเห็นควรใช้หลักเกณฑ์ประกาศ คปก. เรื่อง การจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกาศ ณ วันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2563 ในการจัดที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. เพื่อให้การดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในข้อ ๒ และข้อ 6 แห่งพระบรมราชโบายของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ตระหนักถึงความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันและอนาคต

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “แนวทางการจัดการที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. กรณีศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นเพื่อกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” สามารถสรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ได้ดังนี้

5.1.1 ข้อมูลพื้นฐานของที่ดินเอกชนในความรับผิดชอบของ ส.ป.ก. จากการรวบรวมข้อมูลพบว่า ปัจจุบัน ส.ป.ก. มีที่ดินเอกชนที่ได้มาจากการจัดซื้อ การบริจาค และที่ราชพัสดุ รวมพื้นที่ประมาณ 5.5 แสนไร่ กระจายอยู่ใน 56 จังหวัดทั่วประเทศ ซึ่งที่ดินเหล่านี้ถือเป็นทรัพยากรสำคัญในการนำมาจัดสรรให้แก่เกษตรกรตามเจตนารมณ์ของกฎหมายปฏิรูปที่ดิน แต่ที่ดินเอกชนมีขนาดเล็กอยู่กระจัดกระจาย

5.1.2 สภาพการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผลการศึกษาพบว่า สภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในที่ดินเอกชนจำนวนมากได้เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสังคมเมืองและเศรษฐกิจ โดยพบพื้นที่ที่มีลักษณะเป็น “ชุมชน” อย่างชัดเจนจำนวน 70 แห่ง กระจายอยู่ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน

- ลักษณะทางกายภาพ พื้นที่ชุมชนเหล่านี้เปลี่ยนสภาพจากพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นที่อยู่อาศัย หนาแน่น ร้านค้า พาณิชยกรรม และสถานประกอบการขนาดเล็ก

- กรณีศึกษาเชิงลึก เช่น ในพื้นที่ตำบลเทพราช จังหวัดฉะเชิงเทรา พบมีการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยสูงถึงร้อยละ 69.54 และเพื่อการพาณิชย์ร้อยละ 17.75 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวไม่ได้มีสภาพเป็นเกษตรกรรมอีกต่อไป แต่มีลักษณะเป็นชุมชนกึ่งเมือง (Peri-urban)

5.1.3 ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการที่ดินชุมชน ปัญหาสำคัญที่พบคือ ข้อจำกัดด้านคุณสมบัติของผู้ครอบครองที่ดิน เนื่องจากประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชนเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ทำให้ขาดคุณสมบัติในการได้รับการจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ส่งผลให้เกิดปัญหาต่อเนื่อง ดังนี้

- ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ประชาชนไม่สามารถเข้าทำประโยชน์ได้อย่างถูกต้องตามระเบียบของการจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

- การเข้าถึงบริการภาครัฐ ประสบปัญหาในการขอเลขที่บ้าน และการติดตั้งสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ไฟฟ้า และน้ำประปา) เนื่องจากไม่มีเอกสารสิทธิหรือหนังสืออนุญาตจาก ส.ป.ก.

- ข้อจำกัดทางกฎหมาย ระเบียบและกฎหมายปัจจุบันของ ส.ป.ก. ยังไม่ครอบคลุมการจัดที่ดินเพื่อชุมชนหนาแน่นในที่ดินเอกชน

5.1.4 แนวทางการจัดการที่ดินในอนาคต ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ส.ป.ก. มีความจำเป็นต้องพิจารณาแนวทางใหม่ในการจัดการพื้นที่เหล่านี้ โดยการนำหลักการ “กิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” มาประยุกต์ใช้ เพื่อยุติการให้ผู้ที่ไม่ได้เป็นเกษตรกรสามารถเข้าที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยหรือการพาณิชย์ที่สนับสนุนชุมชนเกษตรกรได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดินที่เป็นธรรมและสอดคล้องกับความเป็นจริงในพื้นที่

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ส.ป.ก. ควรทบทวนมาตรการ วิธีการ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ในการบริหารจัดการที่ดินเอกชน ให้มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยการสำรวจสภาพปัญหาข้อเท็จจริงที่ไม่สามารถดำเนินการจัดที่ดินเอกชนได้ รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น เช่นการพัฒนาพื้นที่ การเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม และการขยายตัวของประชากร เป็นต้น เพื่อให้ได้วิเคราะห์หาแนวทางปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาและให้สามารถบริหารจัดการที่ดินเอกชนได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้การรักษาเจตนารมณ์ของ ส.ป.ก. ทั้งนี้ ส.ป.ก.ส่วนกลาง ควรกำหนดเป้าหมายระยะเวลาในการบริหารจัดการที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ให้แล้วเสร็จ ซึ่งจากการสำรวจพื้นที่ที่มีสภาพเป็นชุมชนที่มีขนาดครัวเรือนตั้งแต่ 40 ครัวเรือนขึ้นไป ประมาณ 34 แห่ง ดังนั้น ส.ป.ก. ควรดำเนินการกำหนดเขตที่ดินชุมชนให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี

2) การจำกัดพื้นที่ ส.ป.ก. ควรศึกษาข้อมูลความต้องการใช้ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยเพื่อนำมาวิเคราะห์กำหนดเกณฑ์เนื้อที่ที่เหมาะสมต่อครอบครัวสำหรับการอยู่อาศัย เพื่อไม่ให้มีการกว้านซื้อหรือถือครองที่ดินรัฐมากเกินไปจนความจำเป็น

5.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1) ส.ป.ก.ส่วนกลาง พิจารณาหาวิธีการหรือเครื่องมือในการสำรวจและเก็บข้อมูลอาคารและสิ่งปลูกสร้าง การใช้ประโยชน์ที่ดิน และผู้ทำประโยชน์หรือผู้ครอบครอง เพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในระดับจังหวัด

2) การจัดที่ดินชุมชนในที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินเอกชนที่มีลักษณะเป็นชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และลดข้อกัฏข้องหรือข้อสงสัยสำหรับบุคคลภายนอก ส.ป.ก. ควรจัดทำข้อมูลพื้นที่ชุมชนในที่ดินเอกชนประกอบการเสนอเพื่อพิจารณาในการกำหนดเขตชุมชน ดังนี้

(1) การกำหนดเป้าหมายในการดำเนินการจากการใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ โดยการใช้เครื่องมือทางเทคโนโลยีสารสนเทศภูมิศาสตร์

(2) การสำรวจอาคารและสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชน พร้อมจัดกลุ่มประเภทการใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งปลูกสร้างเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดที่ดินชุมชน

(3) การสำรวจผู้ใช้ประโยชน์ที่ดิน จัดกลุ่มผู้ครอบครองที่ดิน โดยแบ่งผู้ครอบครองที่ดินเป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ (1) กลุ่มเกษตรกรเดิม ผู้ที่ได้รับจัดสรรที่ดินอยู่แล้วแต่เปลี่ยนการใช้ประโยชน์ในที่ดินจากเกษตรกรรมเป็นที่อยู่อาศัยหรือกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (2) กลุ่มทายาท/ญาติ ผู้ที่อยู่อาศัยสืบต่อกันมาในแปลงเดิมแต่ยังไม่ได้ทำเรื่องโอนสิทธิ และ (3) กลุ่มผู้ขาดคุณสมบัติตามกฎหมายของ ส.ป.ก. บุคคลภายนอกที่เข้ามาซื้อสิทธิ หรือผู้ที่ไม่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม (เช่น พนักงานบริษัท หรือเจ้าของกิจการร้านค้าในพื้นที่) เพื่อวางแผนทางการดำเนินการจัดที่ดิน

(4) การจัดทำเขตชุมชน ให้มีการประสานงานกับท้องถิ่นเพื่อวางแผนผังทางระบายน้ำ ถนน และระบบสาธารณูปโภค ไม่ให้ชุมชนขยายตัวอย่างกระจัดกระจายจนกระทบพื้นที่เกษตรกรรมข้างเคียง และให้มีการบูรณาการร่วมกับท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับเรื่องการขออนุญาตก่อสร้างอาคารและการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชน ส.ป.ก.

บรรณานุกรม

- กรมที่ดิน. ระบบให้บริการค้นหารูปแปลงที่ดิน (LandsMaps). ข้อมูล ณ วันที่ 21 พฤษภาคม 2567 สืบค้นเมื่อ [มีนาคม 2567] <https://landmaps.dol.go.th/>
- ธำนันท์ กรัยวิเชียร.มปป. “ในหลวงรัชกาลที่ 9 กับการปฏิรูปที่ดิน...”. สืบค้นเมื่อ [ธันวาคม 2566] https://alro.go.th/uploads/org/mapping_land/article_attach/article_attach_201812261545788955.pdf
- พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532. สืบค้นเมื่อ [ธันวาคม 2566] <https://shorturl.asia/RdTle>
- ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.2567. ผลการสำรวจอาคารและสิ่งปลูกสร้างในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลเทพราช อำเภอ จังหวัดฉะเชิงเทรา (บันทึกการสำรวจ). ตำบลเทพราช อำเภอเทพราช จังหวัดฉะเชิงเทรา.
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2546). ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอดทางมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ. ๒๕๖๔ ประกาศ ณ วันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2564. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 138 ตอนพิเศษ (ตอนที่ 158 ง). สืบค้นเมื่อ [ธันวาคม 2566] <https://shorturl.asia/E6kO8>
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2563). ประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง การจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกาศ ณ วันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2563. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 137 ตอนพิเศษ (ตอนที่ 302 ง). สืบค้นเมื่อ [ตุลาคม 2566] <https://shorturl.asia/V26Qa>
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2563). ประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง รายการกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ประกาศ ณ วันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2563. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 137 ตอนพิเศษ (ตอนที่ 302 ง). สืบค้นเมื่อ [ธันวาคม 2566] <https://shorturl.asia/sfTND>
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2566). ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการทำประโยชน์ในที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2566 ประกาศ ณ วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2566. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 140 ตอนพิเศษ (ตอนที่ 309 ง). สืบค้นเมื่อ [ธันวาคม 2566] <https://shorturl.asia/NSh5z>
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการแผนที่และสารบบที่ดิน (Mapping & LandText) ของ ส.ป.ก. ข้อมูล ณ วันที่ 21 พฤษภาคม 2567 <https://sps.alro.go.th/>

บรรณานุกรม (ต่อ)

สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2567). *คู่มือปฏิบัติงาน แนวทางการคัดเลือกและจัดที่ดินให้เกษตรกรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเอกชน*. เอกสารเผยแพร่ ฉบับที่ 675. สืบค้นเมื่อ [ธันวาคม 2566] <https://shorturl.asia/n8ZDS>

สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน. (2568). *คู่มือปฏิบัติงานการตรวจสอบที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ประจำปี พ.ศ. 2565*. สืบค้นเมื่อ [มกราคม 2567] <https://shorturl.asia/su7Fd>

สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน. มปป. *คู่มือการปฏิบัติงานการจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม*. สืบค้นเมื่อ [ธันวาคม 2566] <https://shorturl.asia/e0d6b>