



สาระสำคัญของ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดิน

เอกสารประกอบการบรรยาย “โครงการพัฒนาองค์ความรู้ด้านกฎหมายปฏิรูปที่ดิน”

วันที่ 26 เมษายน 2553

ณ ศูนย์การเรียนรู้เพื่อการปฏิรูปที่ดิน อ.บางไทร จ.พระนครศรีอยุธยา

พัชรรัตน์ มณีวงศ์

สำนักกฎหมาย ส.ป.ก.

ขอบเขตการบรรยาย

- ▣ วัตถุประสงค์ของกฎหมาย
- ▣ โครงสร้างของกฎหมาย
- ▣ ปัญหาและแนวทางแก้ไข

วัตถุประสงค์ของกฎหมาย

สาเหตุที่ต้องปฏิรูปที่ดิน

เกษตรกร

- ❌ เสียสิทธิในที่ดิน
- ❌ ยากจนลง มีหนี้สินมาก
- ❌ ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรม

ที่ดิน

- ❌ ขาดการบำรุงรักษา
- ❌ ผลผลิตตกต่ำ

ขบวนการเรียกร้อง

- ❌ การเคลื่อนไหวของ
สหพันธ์ชาวนาชาวไร่
แห่งประเทศไทย

กระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง การเมือง

ประกาศใช้ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

วัตถุประสงค์ของกฎหมาย (ต่อ)

ปฏิรูปที่ดินเพื่ออะไร (เหตุผลในการประกาศใช้กฎหมาย)

เกษตรกร

มีที่ดินทำกิน

ที่ดิน

กระจายการถือครองให้อยู่
ในขนาดที่เหมาะสม
ใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์มาก
ที่สุด

การจัดการ

จัดระบบการผลิต
จำหน่าย เพื่อความ
เป็นธรรม

ลดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคล ในทางเศรษฐกิจ สังคม

เกษตรกรอยู่รอด อยู่ได้ อยู่ดี

วัตถุประสงค์ของกฎหมาย (ต่อ)

- ❖ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินฯ พ.ศ. 2518 มีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้ง
- ❖ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินฯ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 *
 - แก้ไขเพื่อความคล่องตัวในการออกพันธบัตร ชำระราคา/ค่าทดแทนที่ดิน
- ❖ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินฯ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 **
 - แก้ไขเพื่อย้ายขอบเขตการจัดที่ดิน และการให้สิทธิในที่ดิน
- ❖ การแก้ไขทั้ง 2 ครั้ง ไม่ได้เปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ปี 2518

โครงสร้างของกฎหมาย

- คำนิยาม
- องค์การ
- กระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
- อุตการณ์
- บทกำหนดโทษ

คํานิยาม ม. 4 (เฉพาะที่สำคัญ)

“การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม”

❖ มีการจัดที่ดินให้เกษตรกร สถาบันเกษตรกร
เข้าทำประโยชน์ แต่หมวดการดำเนินการ
ปฏิรูปที่ดินไม่ได้เขียนไว้

คํานิยาม ม. 4 (เฉพาะที่สำคัญ)

“เกษตรกร”**

1. ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก
2. ผู้ประสงค์จะเป็นเกษตรกร

- ☢ ดุระเบียบคัดเลือกร / พ.ร.ฎ./ ความเห็น สกค. เป็นข้อจำกัดในการจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินของรัฐ เพราะผู้ถือครองบางรายไม่ได้เป็นเกษตรกร
- ☢ กรณีที่ดินจัดซื้อ ไม่เป็นปัญหาเพาะ สิทธิของผู้เช่าสิ้นสุดลงตาม ม.32 จึงนำที่ดินมาจัดให้เกษตรกร ได้

คํานิยาม ม. 4 (เฉพาะที่สำคัญ)

“สถาบันเกษตรกร”

กลุ่มเกษตรกร

- ▶ เกษตรกรไม่น้อยกว่า 30 คน ประกอบเกษตรกรรมประเภทเดียวกัน ภูมิลำเนา
ท้องที่เดียวกัน วัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือกัน จัดทะเบียนต่อสำนักงาน
สหกรณ์จังหวัด

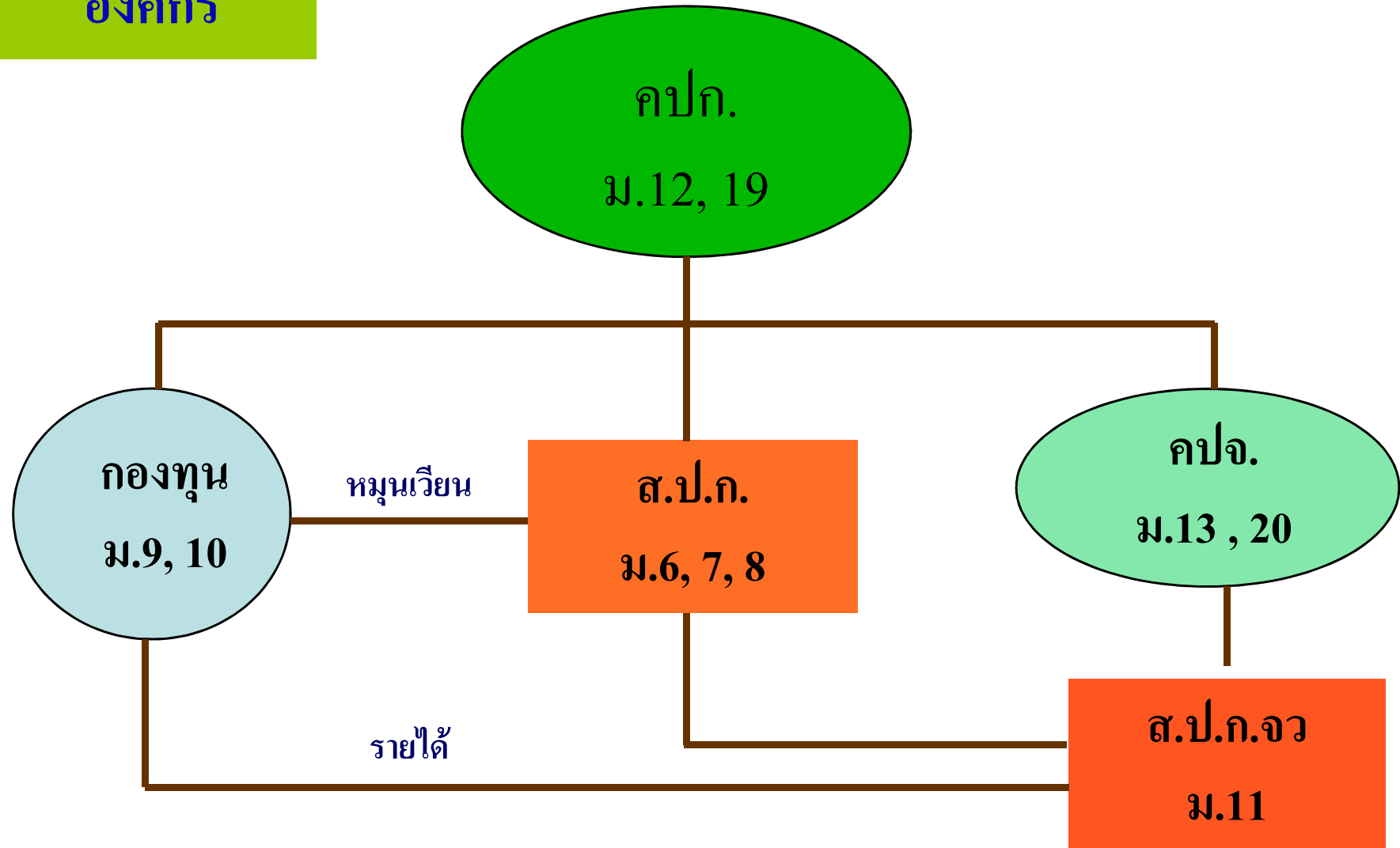
สหกรณ์การเกษตร

- ▶ เกษตรกรไม่น้อยกว่า 10 คน ร่วมกันจัดตั้ง วัตถุประสงค์เพื่อดำเนินธุรกิจใน
ลักษณะการบริการสินเชื่อ/การซื้อ/การขาย จัดทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์

ชุมนุมสหกรณ์

- ▶ 5 สหกรณ์ขึ้นไปร่วมกัน ตามมติที่ประชุมใหญ่สหกรณ์ วัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวก
ประโยชน์แก่สหกรณ์ในภูมิภาค ทั่วประเทศ

องค์กร



กระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

- ❖ การจัดหาที่ดิน
- ❖ การจัดที่ดิน
- ❖ การควบคุมสิทธิและการใช้ประโยชน์
- ❖ การพัฒนา

📅 2518 — 2532 กลุ่มทั้งอำเภอ (มีบางท้องที่ประกาศเฉพาะตำบล)
ก่อนแก้ กม. เขตดำเนินการรวมเขตเทศบาลและสุขาภิบาลด้วย

❗ ต้องให้ความสำคัญกับขอบเขตให้ดี เพราะโยงถึงขอบเขตอำนาจ

๓. 25 พรรคทำย เรื่องการสำรวจและวางโครงการปฏิรูปให้เสร็จภายใน 3 ปี (กม.ออกแบบไว้ดี แต่ไม่ได้ปฏิบัติ)

12

การจัดการที่ดิน (ต่อ)

นำที่ดินของรัฐมาดำเนินการ ม.26

1. ที่สาธารณประโยชน์

ประชาชนเล็กใช้ร่วมกัน ผ่านการพิจารณาของ
อบต. → อำเภอ → จังหวัด → คปจ.

2 ที่สงวนหวงห้าม

กระทรวงการคลังยินยอม

3. ที่ร้างว่างเปล่า
ที่จำแนกออกจากป่าไม้ถาวร

จังหวัด

กรม. → คณะอนุ กก. → คจช.

4.ป่าสงวนแห่งชาติ

กรม.

* พ.ร.ฎ.กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนสถานะที่ดินตามกฎหมายเฉพาะ และ
ที่ดินตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. ตาม ม.36 ทวิ ร้องขอให้กรมที่ดินออกโฉนดที่ดินได้

การจัดการที่ดิน (ต่อ)

นำที่ดินเอกชนมาดำเนินการ ม.29

- ❖ จัดซื้อ / เว้นคืน (ไม่ได้ใช้)
- ❖ การชำระราคา ม. 35
- ❖ ส.ป.ก. ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียน ม. 38
- ❖ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์ ตาม ม. 36 ทวิ
- ❖ ถ้ามีผู้เช่าที่ดินอยู่ สิทธิของผู้เช่าสิ้นสุดลง ม. 32
- ❖ ม.28 , ม.33 เป็นบทบัญญัติที่สนับสนุนการจัดซื้อ (ปัจจุบันไม่ได้ใช้)

การจัดที่ดิน ม.30

เพื่อเกษตรกรรม

- เกษตรกร
- เช่า เช่าซื้อ (เข้าทำประโยชน์)
- ไม่เกิน 50 ไร่/100 ไร่ (กรณีเลี้ยงสัตว์ใหญ่)
- ถือครองที่ดินของรัฐก่อนปี 24 เท่าที่ถือครอง แต่ไม่เกิน 100 ไร่ เสียค่าเช่า / ค่าชดเชยที่ดินเพิ่มขึ้น
(ระเบียบคัดเลือกฯ)

- สถาบันเกษตรกร *
- เช่า
- จำนวนเนื้อที่ตามที่ คปก.เห็นสมควร
(คปก.ยังไม่ได้วางระเบียบไว้)

เพื่อกิจการสนับสนุนฯ

- กิจการตามประกาศ กษ
- บุคคล / นิติบุคคล
- เช่า / เช่าซื้อ / ซื้อ / เข้าทำประโยชน์
- ไม่เกิน 50 ไร่
(ระเบียบ สนับสนุนเกี่ยวเนื่องฯ)

* การจัดที่ดินให้สถาบันเกษตรกรเป็นรูปแบบหนึ่งในการบริหารจัดการที่ดินโดยชุมชน ที่จะเชื่อมโยงกับระเบียบสนร. ต่อไป เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล

การควบคุมสิทธิและการใช้ประโยชน์

- ระเบียบการเข้าทำประโยชน์ฯ ม. 19
- การโอน /ตกทอดทางมรดก ม. 30, 39, มติ คปก.

การพัฒนา

- พัฒนาอาชีพเกษตรกร ปรับปรุงทรัพยากร และปัจจัยการผลิต (ม.4)
- กำหนดแผนการผลิต การจำหน่าย ม.19 (5)
- กำหนดแผนการส่งเสริม ปรับปรุงประสิทธิภาพ คุณภาพการผลิต สวัสดิการ สาธารณูปโภค ม. 19 (6)

อุทธรณ์ ม.40 - 46



คณะกรรมการอุทธรณ์มีหน้าที่วินิจฉัยคำอุทธรณ์
ของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน



ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัย ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง
ภายใน 1 เดือน

* ปัจจุบันไม่ได้ใช้เพราะไม่มีการเวนคืน

บทกำหนดโทษ (ม.47, 48)

❏ ชัดขวางไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงาน
เจ้าหน้าที่ตาม ม.23, 27

❏ ฝ่าฝืน ไม่แจ้งที่ดินตาม ม.33

ปัญหาและแนวทางแก้ไข

ปัญหา

◆ การดำเนินการในที่ดินเอกชน

- ต้องมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินก่อน
จึงมีอำนาจจัดซื้อ / เวนคืนได้
- ไม่อาจแก้ไขปัญหาผู้ไร้ที่ดินทำกินไม่ทันต่อความจำเป็นเร่งด่วน

ปัญหาและแนวทางแก้ไข (ต่อ)

◆ การดำเนินการในที่ดินของรัฐ

มีผู้ถือครองเต็มพื้นที่ มีปัญหาจัดที่ดินไม่ได้

- ◆ แปลงเล็ก (ไม่เกิน 50 – 100 ไร่) ทำการเกษตร
แต่ขาดคุณสมบัติ ไม่ทำการเกษตร
- ◆ ที่ดินแปลงใหญ่ (เกิน 100 ไร่)

ปัญหาและแนวทางแก้ไข

◆ กรรมสิทธิ์ในที่ดินมีข้อจำกัดสิทธิ

- ม. 39 ห้ามแบ่งแยก ห้ามโอน เว้นแต่ตกทอดทางมรดก หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก.
- ไม่มีบทบัญญัติควบคุมการใช้ประโยชน์

แนวทางแก้ไข

แก้ไขกฎหมาย

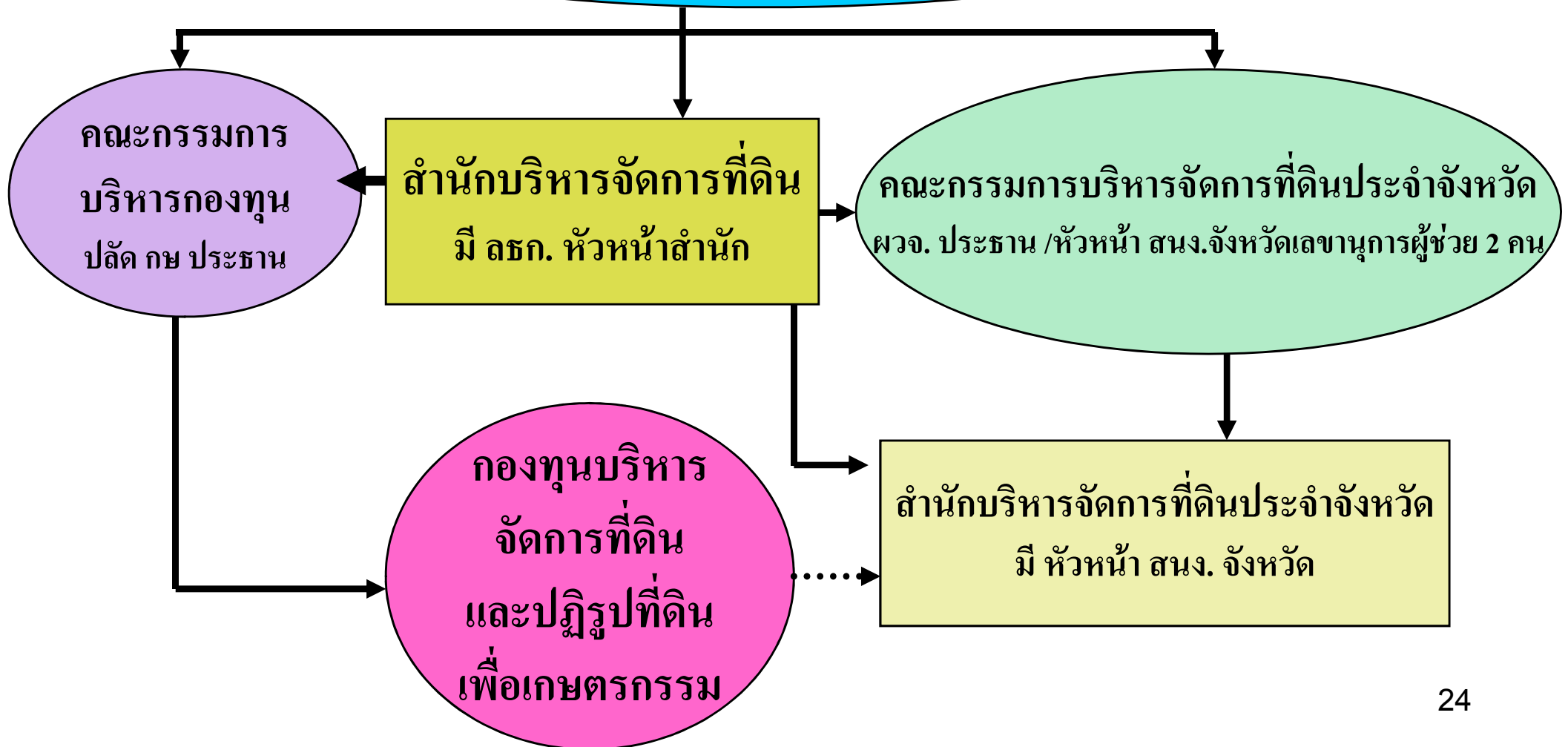
- ◆ แนวทางที่ 1 แก้ไขทั้งฉบับ
- ◆ แนวทางที่ 2 แก้ไขเฉพาะเรื่องการจัดซื้อที่ดิน
เอกชนให้อำนาจ ส.ป.ก. จัดซื้อ
โดยไม่ต้องประกาศเขต

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.



คณะกรรมการบริหารจัดการที่ดิน

นรม. ประธาน/ รมว.กษ รองประธาน /ลธก. เลขานุการ ผู้ช่วย 2 คน



ประเด็นที่แตกต่างของกฎหมายฉบับเดิมกับร่างฉบับใหม่

ประเด็น	ฉบับเดิม	ร่างฉบับใหม่
การดำเนินในที่ดินของรัฐและการจัดซื้อที่ดินเอกชน	ไม่แยกวิธีการ	แยกวิธีการชัดเจน
การจัดซื้อที่ดินเอกชนมาจัด	ต้องซื้อในเขตปฏิรูปที่ดินเท่านั้น	จัดซื้อได้ไม่จำกัดเขตถ้าใช้ทำกินได้ หรือขอเช่าที่ดินมาจัด
พื้นที่ในเขตที่ดินของรัฐ	ไม่มีการจำแนกเขตใช้ประโยชน์	มีการจำแนกเขตเป็น 3 เขต เขตอนุรักษ์/เขตเกษตรกรรม/เขตเพื่อการใช้ประโยชน์อื่น
ผู้รับสิทธิ	เกษตรกร หรือสถาบันเกษตรกร (ที่ดินของรัฐ และที่ดินที่จัดซื้อ)	ผู้ถือครองเดิม(ที่ดินของรัฐ) เกษตรกร องค์กรเกษตรกร ชุมชน หรือสถาบันเกษตรกร(ที่ดินของรัฐ และที่ดินที่จัดซื้อ)
การมีส่วนร่วม กระจายอำนาจ/ส่งเสริมการรวมกลุ่ม	ไม่มี	ให้ท้องถิ่น/ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดหาที่ดิน/จำแนกเขต / ให้มีเลือกผู้แทนเกษตรกรระดับตำบลอำเภอจังหวัด
การควบคุมสิทธิ	ห้ามโอนตลอดไป เว้นแต่ตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม	ต้องใช้ประโยชน์ตามเขตจำแนก ห้ามโอน 5 ปี และเมื่อพ้นเวลาโอนได้แต่เนื้อที่รับโอนกับที่ดินที่มีอยู่เดิมรวมกันแล้วต้องไม่เกิน 50 ไร่