

ลำดับที่ 15.

ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับร่างพระราชกฤษฎีกา
กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในท้องที่อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ..... (การกำหนดเขตที่ดินให้เป็น
เขตปฏิรูปที่ดิน ตามมาตรา 25 แห่ง พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 จะกำหนดเฉพาะเขตตำบล
ที่จะทำการปฏิรูปที่ดินเท่านั้นได้หรือไม่

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะ
ต้องประกาศชื่ออำเภอที่จะมีการปฏิรูปที่ดิน ส่วนแนวเขตปฏิรูปที่ดินตามแผนที่แนบท้ายพระราช
กฤษฎีกาสามารถกำหนดเขตที่จะทำการปฏิรูปที่ดินตามที่เป็นจริงได้ โดยกันที่ดินอื่นภายในเขต
อำเภอดังกล่าว ซึ่งไม่ประสงค์จะดำเนินการ ปฏิรูปที่ดินออกได้

15

15

๑๕๖๖

บันทึก

เรื่อง ญัตติขอกฎหมายแก้ไขร่างพระราชบัญญัติการกำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. (การกำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินแบบยาว ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ จะกำหนดเฉพาะเขตตำบลที่จะทำการปฏิรูปที่ดิน (พานะโกหรือโม) ในท้องที่อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน)

เจ้าพนักงานเกษตรกรรมการเกษตรกรรมกำหนดเขตที่ดิน เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๒๔ ในสัญญาของกฎหมายของกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทว่า การกำหนดเขตที่ดิน ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินแบบยาว ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ จะกำหนดเฉพาะเขตตำบลที่จะทำการปฏิรูปที่ดิน (พานะโกหรือโม) ในท้องที่อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน (คณะที่ ๕) พิจารณา โดยมีขอพิจารณาของกฎหมายไทยโดยพิจารณาจากพระราชบัญญัติการกำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ตามแบบคำสั่งของทนายอรรถวิเศษ และ พ.ศ. มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ให้ที่ดินในเขตอำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน ภายในเขตตำบลตามแผนที่ท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน กำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินในเขตตำบลของอำเภอป่าซางเป็นหลักตั้ง เช่นที่ เคยมีปฏิรูป และตามแผนที่ท้ายพระราชบัญญัติการกำหนดเขตตำบล และเขตเกษตรกรรม (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) ซึ่งเห็นว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีความประสงค์จะทำการปฏิรูปที่ดินเฉพาะตำบลตามแผนที่ดังกล่าวเท่านั้น เพราะเหตุว่า

(๑)

มาตรา ๒๕๖ การกำหนดเขตที่ดินในท้องที่ใด ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินให้ถือว่าเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแบบยาวของอำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน

ในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินฉบับนี้ ให้มีแผนที่แสดงเขตและระบุท้องที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินแบบยาวของอำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน โดยที่จังหวัดลำพูนมีพื้นที่ทั้งหมด ๒๕ ตำบล การกำหนดเขตตำบลให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเอาของอำเภอเป็นหลัก โดยให้คำในการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในเขตของอำเภอป่าซางเป็นกรณีพิเศษ เกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือที่ดินในเขตของอำเภอป่าซาง หรือของเจ้าของที่ดินของผู้อยู่ประกอบ เกษตรกรรมอยู่เป็นจำนวนมากตลอดจนที่มรดกตกทอดไว้คำ เป็นกรณีในการจัดที่ดินตามคำสำคัญในการกำหนดเขตก่อนหลัง

ในคำในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมีชกษา และให้คำในการสำรวจที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และวางโครงการเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมในท้องที่จังหวัดลำพูนหรืออำเภอป่าซาง ให้เสรีชนชนในสามารถมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ คำนี้ของพระราชบัญญัติฉบับนี้

(๒)

มาตรา ๒๕๖๘ การกำหนดเขตตำบลที่จะทำการปฏิรูปที่ดิน (พานะโกหรือโม) ในท้องที่อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินแบบยาว ๒๕ แห่ง

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีคำสั่งให้กองกฎหมายไทยในแจ้งแสดงเหตุผลเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาที่ ซึ่งกองกฎหมายไทยได้ชี้แจงว่า การที่กองกฎหมายไทยเห็นว่าในการดำเนินการเขตปฏิรูปที่ดินส่วนแรกดำเนินการเป็นเขตตำบลใดนั้น มีเหตุผลดังนี้

(๑) การกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินโดยให้เอกชนเช่าและเป็นหลักประกันที่ดินบางส่วนประเภทที่ดินเพาะปลูกการเกษตรเช่นเป็นป่าไม้ถาวร ที่อยู่อาศัย หรือเป็นบริเวณเกษตรกรรมที่ตนเป็นเจ้าของส่วนหนึ่งอยู่ในอนาคตที่เฉพาะส่วนแรกการรังวัดที่อยู่แล้วเป็นต้น เมื่อเป็นเช่นนี้การรังวัดในท้องที่ประเภทเขตปฏิรูปที่ดินบางส่วนไปถือกรรมสิทธิ์โดยเอกชนแต่อย่างใด อันมิใช่เจตนารมณ์ของกฎหมาย

(๒) การกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินโดยยึดเขตอำเภอเป็นหลัก คำว่ากรมที่ดินดำเนินการปฏิรูปที่ดินตลอดเขตอำเภอทั้งหมดก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนในเขตดังกล่าว กล่าวคือเจ้าของที่ดินยอมยกที่ดินให้จำหน่ายจ่ายโอนหรือยืมให้ เกิดการระงับสิทธิในที่ดินที่นายอำเภอแห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๕ (๖) และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปทำการสำรวจต่าง ๆ ได้ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งเจ้าของที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังมีการรังวัดอีกและแห่งหนึ่งที่ดินถือครองอยู่ พนักงานเจ้าหน้าที่ควรถือว่าที่ดินบริเวณที่ดินจำหน่ายในเบื้องต้นแล้วว่าไม่กร รืออยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน การปล่อยให้มีการเช่าอำนาจตามกฎหมายนี้โดยไม่จำเป็นจึงเป็นการไม่สมควร

(๖) กฎกระทรวง (๓) หน้า ๒

(๗) มาตรา ๒๕ เมื่อใดที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งมีกับในท้องที่ใดแล้วภายในเขตปฏิรูปที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่อำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปทำการรังวัดเป็นเพื่อการสำรวจรังวัดได้ แต่ต้องแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบเสียก่อน

(๒) ทำเครื่องหมายขอบเขตหรือแนวเขตโดยปักหลักหรือทุกร่องแนวในกรณีที่ดินต้องสร้างหมู่ตึก บ้านแก่งแม่เตีในที่ดินของผู้อื่น ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จะสร้างหมู่ตึกฐานรังวัดได้ตามความจำเป็น เมื่อไปตรวจว่าเป็นและโดยสมควร พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจที่ดิน ตัดรอนกิ่งไม้ และกระทำการอย่างอื่นแก่สิ่งปลูกสร้างการสำรวจรังวัดได้ ทำหว่านเป็นต้น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงการที่จะให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสิ่งอาหารบริโภคได้รับความเสียหายน้อยที่สุด

ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินและผู้ที่เกี่ยวข้องของอำนาจกฏมละคดีความสมควร

มาตรา ๒๕ บรรดาสิ่ง ยานพาหนะ เครื่องมือ เครื่องใช้ และทรัพย์สินอื่นใดที่ติดต่อกับการกำหนดเขตที่ดินโดยเป็น ผลปฏิรูปที่ดิน
 ที่ดินทำกินจำแนก แยกส่วนใด เว้นแต่ที่ดินที่ติดต่อกับเขตและ ระบุที่ตั้งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน
 แบบตามพระราชบัญญัติที่ดินทำกิน และที่ดินที่เกี่ยวเนื่องของพระราชบัญญัติที่ดินทำกิน ส่วนมาตรา ๒๕
 วรรคสามเป็นที่ยกเว้นบรรดาสิ่งอื่นใด เว้นแต่ที่ดินที่ติดต่อกับเขตปฏิรูปที่ดิน
 ที่ดินทำกิน ที่ติดต่อกับเขตปฏิรูปที่ดินเป็นกรณีในการกำหนดเขตที่ดินโดยปฏิรูปที่ดิน
 ที่ดินทำกินว่า เป็นกรณีที่ไม่เป็นกรณีโดยที่ติดต่อกับเขตและกรณีอื่นใด หรือที่ดินที่ติดต่อกับ
 ไปจนสิ้นเขตการรวมรังวัด ที่ติดต่อกับที่ดินของผู้อื่นประกอบ และกรณีอื่นใดเป็นจำนวนแยกตลอด
 ไปจนสิ้นเขตการรวมรังวัด ยกเว้นที่ดินที่ติดต่อกับที่ดินทำกินที่จะกำหนดว่า เป็นกรณีอื่นใด ในการ
 กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามหลักเกณฑ์ที่กึ่งกลางนี้ คณะกรรมการการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม ลำดับที่ ๒๕๑๘ จะออก
 พิจารณาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม ร.พ. ๒๕๑๘ จะออก
 พิจารณาจัดตั้งที่ดินทำกินตามหลักเกณฑ์ที่กึ่งกลางนี้ โดยที่ทั้งเขตที่ดินมาตรา ๒๕ วรรคสามแยกกัน เป็นกรณี
 ยกเว้นที่ดินทำกินจำแนกที่ดินทำกินที่จะกำหนดว่า เป็นกรณีอื่นใด พิจารณาตรา ๒๕ วรรคสามแยก
 กำหนดเขตการรวมรังวัดของที่ดินทำกินมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสองกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินภายใน
 และเขตที่ดินทำกินนี้ และที่ดินทำกินที่ติดต่อกับที่ดินทำกินมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและ
 วรรคสอง ละเว้น พระราชบัญญัติที่ดินทำกิน พ.ร.บ. ๒๕๑๘ จะออก พิจารณาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและ
 ที่ดิน ส่วนแยกเขตปฏิรูปที่ดินตามแบบที่แนบมาของพระราชบัญญัติที่ดินทำกิน จะทำการปฏิรูปที่ดิน
 ตามที่เป็นจริงได้ โดยที่ที่ดินที่ติดต่อกับที่ดินทำกินจะกำหนดว่า เป็นกรณีอื่นใด ในการปฏิรูปที่ดินออก

(๕) มาตรา ๒๕ โดยคณะกรรมการผู้อำนวยการพื้นที่และกรมที่ดินดำเนินการกำหนด
 นโยบาย ขาดการ ข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจน
 การควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งการกำหนดและ ความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

(๖) พิจารณาการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามตรา ๒๕ การรังวัดหรือเวนคืนที่ดิน
 ตามมาตรา ๒๕ และการกำหนดเขตที่ดินทำกินให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายละ
 หรือเช่าซื้อตามตรา ๓๐

สภา
 สภา

อึ้ง บังเอิญว่าหลวงหนึ่นยามท้าวว่า "การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม" ในมาตรา ๔^(๑๐) ประกอบกับมาตรา ๒๕ วรรคสาม^(๑๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ แล้ว เห็นว่า การปฏิรูปที่ดินนั้นมิใช่วัตถุประสงค์จะกระทำเฉพาะในเขตที่ดินที่ใด เพื่อเกษตรกรรมเท่านั้น โดยไม่รวมถึงที่ดินที่ใดที่ใดที่อื่นด้วย ดังนั้น การกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในแต่ละอำเภอจะครอบคลุมถึงที่ดินที่ไม่อยู่ในข่ายของการปฏิรูปที่ดินออกได้ และอีกประการหนึ่ง หากมาตรา ๒๕ ประสงค์จะให้กำหนดเขตที่ดินเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว มาตรา ๒๕ วรรคสองก็ไม่จำเป็นต้องบัญญัติใหม่แต่ในเขตปฏิรูปที่ดินแต่เพียงพระราชกฤษฎีกากำหนด เพราะเขตอำเภอมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งอำเภอกำหนดเขตไว้แล้วความกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

ดังนั้น มาตรา ๓ แห่งร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. . . . ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่มีชื่อว่า "ให้ที่ดินในเขตท้องที่อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน ภายใต้อนุเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน"

และแผนที่ท้ายร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวดังกล่าวกำหนดเฉพาะ เขตตำบลที่จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินเป็นเขตปฏิรูปที่ดินนั้น เป็นการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินที่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขร่างมาตรา ๓ ตามที่กองกฎหมายไต่ถามแก้ไขโดยระบบเขตห้ามมิได้ เพราะแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาเป็นหลักและถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกาที่ครบถ้วนตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสองแล้ว อีกทั้งยังเป็นการหลีกเลี่ยงปัญหาที่จะก่อความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่ถือครองที่ดินในเขตอำเภอดังกล่าวแต่อยู่นอกเขต

(๑๐) มาตรา ๔ วรรค ๑

"การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม" หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยให้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในโดยรัฐบาลที่ของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีที่ดินประโบบนในที่ดินที่ตนถือกรรมตนเอง หรือที่ดินที่ตนได้สิทธิจากพระราชบัญญัติ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเช่าทำประโยชน์โดยรัฐ ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

วรรค ๑ วรรค ๒

(๑๑) มาตรา ๒๕ วรรค ๑ วรรค ๒

บทบัญญัติในพาดวรรกนี้ มิให้ใช้บังคับแก่ที่ดินบรรดาที่เป็นของหน่วยงาน เมือง องค์การของรัฐ รัฐบาลหรือ สภานิติบัญญัติ หรือที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ที่จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินให้เสร็จสิ้นไปอย่างเต็มที่และมั่นคงด้วยวิธีที่จำแนกตามเงื่อนไขหรือข้อใดให้ถือ
 ภาระสิทธิ์ในที่ดิน (๑๖) และการที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินจะเข้าไปทำการสำรวจที่ดิน
 โฉนดที่ดิน (๑๗) การเวนคืนที่ดินของรัฐที่มีภาระสิทธิ์และแห่งที่ดินที่ตนถือกรรม
 สิทธิ์ในที่ดิน (๑๘) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินของคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๕

พ.ศ. ๒๕๒๕
 (อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร)
 ประธานกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
 พฤษภาคม ๒๕๒๕

- (๑๖) คู่มือการตรวจ (๓) หน้า ๒
- (๑๗) คู่มือการตรวจ (๑) หน้า ๓
- (๑๘) มาตรา ๓๓

เพื่อให้ได้พระราชกฤษฎีกากำหนดของปฏิรูปที่ดินโดยบังคับในท้องที่ สหกรณ์
 โฉนดที่ดินเจ้าหน้าที่จะไปขอรับค่าเช่าของที่ดินที่ตนถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลง
 แปลงที่ดิน ขนาดของที่ดินและแปลง ที่ตั้งของที่ดิน และการทำประโยชน์ในที่ดินที่ดินแปลง
 ที่ตนถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงนั้น ตามที่แนบมาและวิธีกำหนดที่ดินแปลงดังกล่าวโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

บุญเลิศ/วิมล/คาน