

ลำดับที่ 23.

การกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก.

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา การจัดให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินแก่บุคคลที่ไม่ใช่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร ซึ่งเป็นกรณีตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ดังนั้น หากกรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ตามมาตรา 30 วรรคห้า กำหนดไว้ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็มีอำนาจตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ฯ กำหนดแนวทางดังกล่าวให้ ส.ป.ก.ปฏิบัติได้

ที่ นร 0601/692

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ท่าช้างวังหน้า กรุงเทพฯ

๒๖ มิถุนายน ๒๕๓๔

เรื่อง การกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ในที่ดินของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อ
เกษตรกรรม

เรียน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

อ้างถึง (๑) หนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ กษ ๑๒๐๔/๑๗๖๐๐
ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๓๔

(๒) หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/ป.๔๒๑๑
ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึก เรื่อง การกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ในที่ดิน
ของ ส.ป.ก. (ส.ป.ก. จะมีอำนาจนำที่ดินที่ ส.ป.ก.
มีกรรมสิทธิ์ไปจัดให้มีการใช้ประโยชน์ได้เพียงใด)

ตามหนังสือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่อ้างถึง (๑) กระทรวง
เกษตรและสหกรณ์ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อ
กฎหมายว่า คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะกำหนดแนวทางปฏิบัติใน
การใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินกรณีที่ดินนั้นไม่เหมาะสมต่อการประกอบ
เกษตรกรรมหรือเป็นที่ดินที่เหมาะสมจะใช้ประโยชน์อย่างอื่น โดยให้ ส.ป.ก. มีอำนาจ
เข้าไปดูแลและใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมอบให้หน่วยงานของรัฐหรือ
เอกชนเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ แม้ว่าการใช้ประโยชน์ในที่ดินนี้จะมิใช่กิจกรรม
ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยตรง ทั้งนี้ โดย ส.ป.ก. จะต้องปฏิบัติให้เป็น
ไปตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด

จะสามารถกระทำได้อีกหรือไม่ เพียงใด และในการพิจารณาเรื่องนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือที่อ้างถึง (2) ขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดส่งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว ดังความแจ้งอยู่แล้ว นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 4) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า การจัดให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นการจัดที่ดินให้แก่บุคคลที่ไม่ใช่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรซึ่งเป็นกรณีตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ดังนั้น หากกรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ตามมาตรา 30 วรรคห้า กำหนดไว้ คือ เป็นการให้ที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่ไม่เป็นการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือเพื่อกิจการอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาแล้ว คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็มีอำนาจตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ กำหนดแนวทางดังกล่าวให้ ส.ป.ก. ปฏิบัติได้

รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมาพร้อมหนังสือนี้ และในการพิจารณาเรื่องนี้มีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ส.ป.ก.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อทราบตามระเบียบด้วยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขานุการกรม

โทร. 2220206-9

โทรสาร 2263612

บันทึก

เรื่อง การกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก.
(ส.ป.ก.จะมีอำนาจนำที่ดินที่ ส.ป.ก.มีกรรมสิทธิ์
ไปจัดให้มีการใช้ประโยชน์ได้เพียงใด)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ 1204/17600 ลงวันที่

14 พฤษภาคม 2534 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยนำที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชนมาจัดให้กับเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพได้เข้าทำกิน พร้อมกับทำการพัฒนาเพื่อให้ชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกรดีขึ้น แต่เนื่องจากที่ดินของรัฐที่ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นที่ดินผืนใหญ่มีเนื้อที่ในแต่ละแห่งตั้งแต่พันไร่ขึ้นไปจนถึงหลายแสนไร่ ที่ดินจึงมีลักษณะทางกายภาพและการใช้ประโยชน์ของราษฎรผู้ถือครองอยู่เดิมแตกต่างกันไปหลายลักษณะ ซึ่งอาจจำแนกที่ดินที่ได้รับมาดังกล่าวออกเป็น 2 ประเภท คือ 1. ที่ดินที่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม และ 2. ที่ดินที่ไม่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม หรือที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการใช้ประโยชน์อย่างอื่น ดังนั้น คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซึ่งมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ระเบียบปฏิบัติ และควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. จึงได้ให้หลักการในการใช้ประโยชน์เกี่ยวกับที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินทั้ง 2 ประเภท ไว้ให้ ส.ป.ก. ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ดังนี้คือ

1. ที่ดินที่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม หรือที่ดินที่สามารถพัฒนาให้มีความเหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม ให้ ส.ป.ก. ดำเนินการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร และจัดที่ดินให้กับบุคคลอื่นใช้ประโยชน์ในที่ดิน ตามที่พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ให้อำนาจไว้

2. ที่ดินที่ไม่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม หรือที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการใช้ประโยชน์อย่างอื่น เช่น ที่ตั้งชุมชน ที่ภูเขา ที่เป็นหินหรือลูกรัง ที่ดินที่มีสัมปทานการทำเหมืองแร่อยู่เดิม เป็นต้น แม้ว่าการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวจะมีใช้กิจกรรมในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยตรง แต่การปล่อยให้ที่ดินทิ้งร้าง ขาดการดูแลรักษา และการไม่ใช้ทรัพยากรที่ดินให้เกิดประโยชน์ย่อมเป็นการไม่ถูกต้อง และขัดต่อเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินที่ต้องการให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินประเภทต่าง ๆ ให้ได้มากที่สุด จึงให้ ส.ป.ก. ในฐานะที่เป็นนิติบุคคลและเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 36 ทวิ มีอำนาจเข้าไปดูแลและใช้ประโยชน์ที่ดินด้วยตนเอง หรือให้หน่วยงานของรัฐและของเอกชนใช้ประโยชน์ที่ดินได้ เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ที่ทางราชการกำหนดไว้ และหากเห็นว่าการมอบที่ดินให้ส่วนราชการอื่นไปดำเนินการตามกรอบแห่งกฎหมายจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่า เช่น มอบที่ดินที่เป็นภูเขาให้กรมป่าไม้นำไปปลูกป่าหรือมอบที่ดินที่ชุมชนให้กรมที่ดินไปดำเนินการจัดที่ดินให้กับราษฎรตามประมวลกฎหมายที่ดิน ส.ป.ก. ก็สามารถมอบที่ดินให้ส่วนราชการเหล่านั้นไปดำเนินการได้ โดย ส.ป.ก. จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ ที่คณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า แนวทางการจัดประโยชน์ในที่ดินข้อ 2 มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงอันจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและประชาชนในพื้นที่ และคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจที่จะกำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติดังกล่าวได้ แต่เพื่อมิให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายขึ้นในภายหลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นว่า แนวทางการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก. ตามที่คณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้กำหนดไว้นั้นจะสามารถกระทำได้หรือไม่ เพียงใด ทั้งนี้ เพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 4) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(ส.ป.ก.) แล้ว เห็นว่า ตามปัญหาข้อหารือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า ที่ดินที่ ส.ป.ก. มีกรรมสิทธิ์ แต่เป็นที่ดินที่ไม่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม หรือที่ดินที่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์อย่างอื่น ส.ป.ก. จะนำมาจัดให้มีการใช้ประโยชน์ได้หรือไม่ เพียงใด

เมื่อพิจารณาความในมาตรา 36 ทวิ^(๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ที่บัญญัติว่า บรรดาที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกอบกับคำนิยามคำว่า "การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม" ตามมาตรา 4^(๒) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ แล้ว เห็นว่า แม้ ส.ป.ก. จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว แต่ ส.ป.ก. ก็ต้องใช้ที่ดินเหล่านั้นในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเท่านั้น คือ การใช้ที่ดินต้องเป็นการใช้เพื่อการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิถือครองในที่ดินรวมทั้งการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐเป็นผู้นำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนมาจัดให้แก่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร และสำหรับการจัดที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มานั้น ส.ป.ก.

-----+
^(๑) มาตรา 36 ทวิ บรรดาที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุและให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ดินของ ส.ป.ก. ตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามที่ ส.ป.ก. ร้องขอ

^(๒) มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม" หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เข้าซื้อ เช่าหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐ ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

ต้องดำเนินการจัดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 30^(๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532

-----+
^(๑) มาตรา 30 บรรดาที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินดังกล่าวต่อไปนี้

(1) จำนวนที่ดินไม่เกินห้าสิบไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่นนอกจากเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตาม (2)

(2) จำนวนที่ดินไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งใช้ประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด

(3) จำนวนที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควร สำหรับสถาบันเกษตรกร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประเภทและลักษณะการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรรมนั้น ๆ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการจัดให้เกษตรกร และเป็นที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดมิให้มีการโอนสิทธิในที่ดินก็ให้จัดให้เกษตรกรเช่า ในกรณีอื่นให้จัดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อตามที่เกษตรกรแสดงความจำนง ถ้าเป็นการจัดให้สถาบันเกษตรกร ให้จัดให้สถาบันเกษตรกรเช่า

บรรดาที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มา ถ้าเป็นที่ดินของรัฐและมีเกษตรกรถือครองอยู่แล้วเกินจำนวนที่กำหนดในวรรคหนึ่งก่อนเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อเกษตรกรดังกล่าวยื่นคำร้องและยินยอมชำระค่าเช่า หรือค่าชดเชยที่ดินในอัตราหรือจำนวนที่เพิ่มขึ้น ตามที่คณะกรรมการกำหนด สำหรับที่ดินส่วนที่เกินตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการจัดที่ดินให้เกษตรกรเช่าหรือจัดให้แล้วแต่กรณี ตามจำนวนที่เกษตรกรถือครองได้ แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ ในการกำหนดอัตราค่าเช่าหรือค่าชดเชยที่ดินดังกล่าว ต้องคำนึงถึงระยะเวลาและวิธีการที่เกษตรกรได้ที่ดินนั้นมา ความสามารถในการทำประโยชน์ประเภทของเกษตรกรรม และการทำประโยชน์ที่ได้ทำไว้แล้วในที่ดินนั้น

(มีต่อหน้าถัดไป)

สำหรับกรณีตามปัญหาที่หาหรือว่า การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะกำหนดแนวทางปฏิบัติในการใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินกรณีที่ดินนั้นไม่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรมหรือเป็นที่ดินที่เหมาะสมที่จะใช้ประโยชน์อย่างอื่น เช่น ที่ตั้งชุมชน ที่อยู่อาศัย ที่เป็นหินหรือลูกรัง หรือที่ดินที่มีสัมปทานการทำเหมืองแร่ อยู่เดิม โดยให้ ส.ป.ก. มีอำนาจเข้าไปดูแลและใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือ มอบให้หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ แม้ว่าการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นจะมีใช้กิจกรรมในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยตรง ทั้งนี้ โดย ส.ป.ก. จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด จะสามารถกระทำได้หรือไม่ เพียงใด นั้น เห็นว่า การจัดที่ดิน ของ ส.ป.ก. ดังกล่าวเป็นการจัดที่ดินให้แก่บุคคลที่ไม่ใช่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร ซึ่งเป็นกรณีตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ดังนั้น หากกรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่มาตรา 30 วรรคห้า กำหนดไว้ คือ เป็นการใช้ที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือเพื่อกิจการอื่น

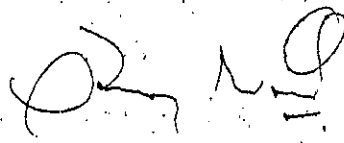
+-----+
(ต่อจากเชิงอรรถ (3) หน้า 4)

ในการจัดที่ดินให้เกษตรกรตามวรรคสาม ถ้าเกษตรกรได้เข้าครอบครองที่ดินดังกล่าวก่อน พ.ศ. 2510 ให้เรียกเก็บเฉพาะค่าธรรมเนียมในการโอนและรังวัด และค่าปรับปรุงพัฒนาที่ดินที่ ส.ป.ก. ดำเนินการให้ตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด เฉพาะส่วนที่ไม่เกินห้าสิบไร่

✓ นอกจากการจัดที่ดินให้แก่บุคคลตาม (1) (2) และ (3) ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ให้แก่บุคคลได้ เข้า เข้าซื้อ ซื้อ หรือเข้าทำประโยชน์เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาได้ ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควร ซึ่งต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการอนุญาตหรือการให้ผู้ได้รับอนุญาตถือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

การจัดที่ดินให้เช่าหรือเช่าซื้อตามมาตรานี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเช่าหรือเช่าซื้อ และสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อดังกล่าวจะโอนแก่กันได้หรือตกทอดทางมรดกได้เฉพาะตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ที่เป็นการเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2533 แล้ว คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็มีอำนาจตามมาตรา 19⁴ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนดแนวทางดังกล่าวให้ ส.ป.ก. ปฏิบัติได้



(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน 2534

-----+
⁴ มาตรา 19 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจนการควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(3) พิจารณาการกำหนดแผนผังและการจัดแบ่งแปลงที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

(4) พิจารณาอนุมัติแผนงานและโครงการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ตลอดจนงบค่าใช้จ่ายของ ส.ป.ก. เสนอรัฐมนตรี

ฯลฯ

ฯลฯ

(11) ติดตามการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. ให้เป็นไปตามแผนงานและโครงการที่ได้รับอนุมัติ ตลอดจนกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน

(12) กำหนดกิจการและระเบียบการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. หรือสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สำเนา

ที่ กษ 1204/ 17600

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ฉันทราชำเนินนอก กทม.10200

14 พฤษภาคม 2534

เรื่อง ขอรื้อแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตามที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 โดยนำที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน มาจัดให้กับเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพได้เข้าทำกิน พร้อมทั้งทำการพัฒนาในทุก ๆ ด้านเพื่อให้ชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกรดีขึ้น นั้น

เนื่องจากที่ดินของรัฐที่ ส.ป.ก.นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นที่ดินส่วนใหญ่ มีเนื้อที่ในแต่ละแห่งตั้งแต่หนึ่งไร่ขึ้นไปจนถึงหลายแสนไร่ ที่ดินจึงมีลักษณะทางกายภาพและการใช้ประโยชน์ของราษฎรผู้ถือครองอยู่เดิมแตกต่างกันไปหลายลักษณะ ซึ่งอาจจำแนกที่ดินที่ได้รับมามากกว่าออกเป็น 2 ประเภท คือ 1. ที่ดินที่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม และ 2. ที่ดินที่ไม่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม หรือที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการใช้ประโยชน์อย่างอื่น

ด้วยเหตุที่ดินมีอยู่ 2 ลักษณะดังกล่าว คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ระเบียบปฏิบัติ และควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. จึงได้ให้หลักการในการใช้ประโยชน์เกี่ยวกับที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินทั้ง 2 ประเภท ไว้ให้ ส.ป.ก.ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ดังนี้คือ

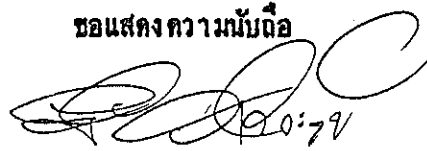
1. ที่ดินที่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม หรือที่ดินที่สามารถพัฒนาให้มีความเหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม ให้ ส.ป.ก.ดำเนินการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร และจัดที่ดินให้กับบุคคลอื่นใช้ประโยชน์ที่ดิน ตามที่พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ให้อำนาจไว้

2. ที่ดินที่ไม่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม หรือที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการใช้ประโยชน์อย่างอื่น เช่น ที่ตั้งชุมชน ที่ภูเขา ที่เป็นหินหรือลูกรัง ที่ดินที่มีสภาพไม่เหมาะสมในการทำเหมืองแร่หรือเป็นหิน แม้ว่าการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวจะมีใช้กิจกรรมในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยตรง แต่การปล่อยให้ที่ดินทิ้งร้าง ขาดการดูแลรักษา และการไม่ใช้ทรัพยากรที่ดินให้เกิดประโยชน์ ย่อมเป็นการไม่ถูกต้อง และขัดต่อเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินที่ต้องการให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินประเภทต่าง ๆ ให้ได้มากที่สุด จึงให้ ส.ป.ก.ในฐานะที่เป็นนิติบุคคลและเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 36 ทวิ มีอำนาจเข้าไปดูแลและใช้ประโยชน์ที่ดินด้วยตนเอง หรือให้หน่วยงานของรัฐและของเอกชนใช้ประโยชน์ที่ดินได้ เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ระเบียบ ที่ทางราชการกำหนดไว้ และหากเห็นว่าการมอบที่ดินให้หน่วยราชการอื่นไปดำเนินการตามกรอบแห่งกฎหมายจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่า เช่น มอบที่ดินที่เป็นภูเขาให้กรมป่าไม้ไปปลูกป่า หรือมอบที่ดินที่ชุมชนให้กรมที่ดินไปดำเนินการจัดที่ดินให้กับราษฎรตามประมวลกฎหมายที่ดิน ส.ป.ก.ก็สามารถมอบที่ดินให้ส่วนราชการเหล่านั้นไปดำเนินการได้ ทั้งนี้ หลักการที่กล่าวไว้ข้างต้น ส.ป.ก.จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ ที่คณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พิจารณาแล้วเห็นว่า แนวทางการจัดประโยชน์ในที่ดินข้อ 2 มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงอันจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและประชาชนในพื้นที่และคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีอำนาจที่จะกำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อมิให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายขึ้นได้ในภายหลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงใคร่ขอหารือแนวทางการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก.ตามที่คณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้กำหนดแนวทางดังกล่าวไว้ว่าจะสามารถกระทำได้หรือไม่ เพียงใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายชุกดี สาริกะภูติ)

ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
กองนิติการ

โทร. 2814314

(นายประเสริฐพันธุ์ วิจารณ์)

หัวหน้ากองนิติการ

รักษาการ

ร่าง

(นายประเสริฐพันธุ์ วิจารณ์)