

ลำดับที่ 1.

การออกพันธบัตรของรัฐบาลตามกฎหมาย ว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา การชำระค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินหรือ
อสังหาริมทรัพย์ที่ต้องถูกเวนคืนเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นพันธบัตรของรัฐบาลตาม
กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จะกระทำได้อีกโดยการแก้ไขกฎหมายให้อำนาจ
กระทรวงการคลัง ออกพันธบัตรของรัฐบาลได้ และเนื่องจากมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการ
ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 ให้อำนาจกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวง
มหาดไทยออกกฎกระทรวงได้เฉพาะเรื่องการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าว
ข้างต้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทย จึงไม่มีอำนาจออกกฎกระทรวง
กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ออกพันธบัตรของรัฐบาลเพื่อชำระค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดิน
หรืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องถูกเวนคืน

1/1

B02

21.35

B02A.DOC

ที่ สร.๐๔๐๑/๒๖๐๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑๖ พฤษภาคม ๒๕๑๔

เรื่อง ทาหรือปัญหาการออกพันธบัตรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จำนวน ๓ ที่ สร.๐๒๐๓/๔๔๔๕

ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๑๔

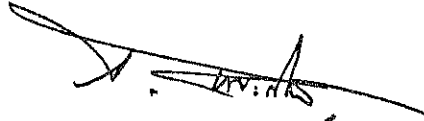
สิ่งที่ส่งมาด้วย มันทึกเรื่อง การออกพันธบัตรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม

ตามหนังสือที่อ้างถึงความว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ขอให้สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหา เกี่ยวกับการออกพันธบัตรของรัฐบาล
ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ ว่ากระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยจะออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการ
ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ เพื่อออกพันธบัตรของรัฐบาลชำระเป็นค่าทดแทน
ให้แก่เจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน หรือออกกฎกระทรวงกำหนดให้กระทรวง
การคลังเป็นผู้ออกพันธบัตรของรัฐบาล เพื่อชำระเป็นค่าทดแทนที่ดินดังกล่าว ได้หรือไม่ นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๙)
ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อ
เกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ เป็นเพียงบทบัญญัติให้อำนาจกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และ
กระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าทดแทน
ให้แก่เจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ที่ต้องถูกเวนคืนตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น
มิได้ให้อำนาจออกพันธบัตรของรัฐบาลได้ การออกพันธบัตรของรัฐบาลเพื่อชำระค่าทดแทน
ให้แก่เจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ที่ต้องถูกเวนคืนจะกระทำได้โดยการแก้ไขกฎหมายให้
อำนาจแก่กระทรวงการคลังซึ่งเป็นกระทรวงที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของแผ่นดิน
เป็นผู้ออกพันธบัตรของรัฐบาล รายละเอียดปรากฏตามบันทึกที่ เสนอมาร่วมหนังสือนี้

ทั้งนี้ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและ
สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดินและกรม
การปกครอง) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) เป็นผู้ขึ้นงข้อเท็จจริง
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาทำเนียบการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

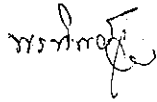


(นายสมภพ โตกระตัญญ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขาธิการกรม

โทร. ๒๒๐๒๐๖ - ๔



๔.
สมพร พิมพ์

ทวน

เรื่อง การออกพันธบัตรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ความว่า ที่ สร. ๐๒๐๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๕

เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการออกพันธบัตร
ของรัฐบาลตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๕ ว่า

๑. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยจะออกกฎกระทรวงตาม
มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๕ เพื่อออกพันธบัตร
ของรัฐบาลเพื่อชำระเป็นค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ที่ของเวนคืนได้เองหรือไม่ หรือ

๒. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยจะออกกฎกระทรวงตาม
มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ออกพันธบัตร
ของรัฐบาล เพื่อชำระเป็นค่าทดแทนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ที่ของเวนคืนแทน
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยได้หรือไม่ เพราะกระทรวงการคลังเป็นผู้
เก็บรักษาเงินของกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๑๐ อยู่แล้ว

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๗) ได้พิจารณา
พิจารณาถึงบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นพร้อมทั้งข้อความกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทน
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและสำนักงานกองทุน
สงเคราะห์การทำสวนยาง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดินและกรมการปกครอง) และ
ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้ว เห็นว่า

ตามปัญหาขอแรก มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
พ.ศ. ๒๕๑๕ บัญญัติว่า

"การชำระเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ที่ของเวนคืนเพื่อการ
ปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม ให้จ่ายเป็นเงินร้อยละสิบห้าของเงินค่าทดแทนทั้งหมด ส่วนที่เหลือ
ให้จ่ายเป็นพันธบัตรของรัฐบาลมีอัตราดอกเบี้ยไม่ต่ำกว่าร้อยละแปดต่อปีมีระยะเวลาไม่เกิน
ภายในสิบปี และเงื่อนไขเกี่ยวกับการจ่ายเงินให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

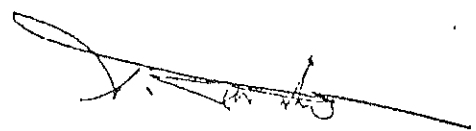
ในกรณีที่ที่ดินซึ่งจะออกเวนคืนนั้นเนื้อที่ไม่เคยมีสิทธิอะไร และเจ้าของที่ดินนั้นไม่มีที่ดินอื่น
ไม่ว่าในหรือนอกเขตปฏิรูปที่ดิน ให้ชำระเงินทั้งเขตนับแต่วันที่มีการโอนสิทธิในที่ดินนั้น แต่ทั้งนี้
ไม่เกินจำนวนเงินต้นสูงสุดที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ"

ความในมาตรานี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินหรือ
สังหาริมทรัพย์ที่ของเวนคืน ซึ่งให้จ่ายเป็นเงินบางส่วนและส่วนที่เหลือให้จ่ายเป็นพันธบัตรของ
รัฐบาล มิได้เป็นบทบัญญัติให้อำนาจกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยออกพันธบัตร

อนึ่ง อำนาจหน้าที่ทั่วไปตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมของ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และของกระทรวงมหาดไทย ก็ไม่เกี่ยวกับการเงินของแผ่นดินซึ่ง
เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลังโดยเฉพาะ ทั้งนี้ แม้ว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์
และกระทรวงมหาดไทยจะมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และมีอำนาจ
ใช้มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ ก็ตาม
แต่ก็ไม่ควรจะรวมถึงการออกพันธบัตรของรัฐบาลด้วย มาตรา ๓๕ ดังกล่าว เป็นแต่เพียงให้
อำนาจกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงได้เฉพาะกฎกระทรวง
ที่เกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์
ที่ต้องถูกเวนคืน อันเป็นเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังจะต้องถือปฏิบัติตามในเมื่อมีการออกพันธบัตร
ของรัฐบาลเพื่อการเวนคืนเท่านั้น

ฉะนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า การชำระค่าทดแทนให้แก่
เจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องถูกเวนคืนเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นพันธบัตร
ของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จะกระทำได้นี้โดยการแก้ไขกฎหมาย
ให้อำนาจกระทรวงการคลัง ออกพันธบัตรของรัฐบาลได้

ส่วนปัญหาที่สงก เนื่องจากมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้อำนาจกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทย
ออกกฎกระทรวงได้เฉพาะ เรื่องการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าวข้างต้น
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยจึงไม่มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้
กระทรวงการคลัง เป็นผู้ออกพันธบัตรของรัฐบาลเพื่อชำระค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินหรือ
อสังหาริมทรัพย์ที่ต้องถูกเวนคืน



(นายสมภพ โทษะภักดิ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๑๔

การบัญชี

ที่ สร.๐๒๐๓/ ๘๔๔/ ๕

เวลา

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑๕ เมษายน ๒๕๑๔

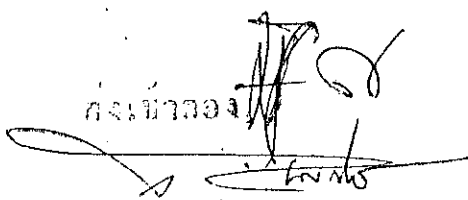
เรื่อง ทารุณปัญหาการ ออกพันธบัตรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ด้วยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการ ออกพันธบัตรของรัฐบาลตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ ว่า

๑. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทยจะออกกฎกระทรวง
ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อออกพันธบัตรของรัฐบาล
เพื่อชำระเป็นค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดิน หรือสิ่งหาประโยชน์ที่คงเวนคืนได้เองหรือไม่ หรือ

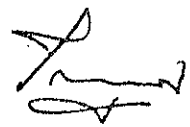
๒. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทยจะออกกฎกระทรวง
ตามมาตรา ๓๕ ดังกล่าว กำหนดให้กระทรวงการคลัง เป็นผู้ออกพันธบัตรของรัฐบาลเพื่อชำระ
เป็นค่าทดแทนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินหรือสิ่งหาประโยชน์ที่คงเวนคืนแทนกระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทยหรือไม่ เพราะกระทรวงการคลัง เป็นผู้เก็บรักษาเงินของ
กองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๔ และมาตรา ๑๐ อยู่แล้ว

จึงเรียนมา เพื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้อภิปรายให้ความเห็น
ในปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนี้ตามความประสงค์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัด
กระทรวง) ต่อไป.

ลงนาม


16/12/12

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง



(นายไพฑูรย์ ทองนิตร)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองนิติกรรม.

โทร. ๔๑๐๐๐๓

1. ในหลักการควรมีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินโดยอาศัยเหตุผลทางการ เมืองและการฝึกเคื่องในทาง เศรษฐกิจของเกษตรกร ซึ่งไม่มีที่ดินของตนเองสำหรับ ประกอบอาชีพทางเกษตรกรรม

2. มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. 2518 บัญญัติให้ มีคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงและ อธิบดีกรมที่เกี่ยวข้อง เป็นกรรมการ เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเป็นกรรมการ และเลขานุการ แต่อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์มิได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ ความจริง งานของสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร เป็นงานที่คล้ายคลึงกับงานของสำนักงาน การปฏิรูปที่ดินอยู่มาก ถ้าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีที่ดินสำหรับจัดสรรให้แก่ เกษตรกรในท้องที่มีสหกรณ์การ เกษตรตั้งอยู่ ควรจะมอบให้กรมส่งเสริมสหกรณ์รับเอา งานนี้ดำเนินการต่อไป โดยรับเกษตรกรที่เขาถือครองในที่ดินที่ใคร่จัดสรรนี้เป็นสมาชิกของ สหกรณ์การเกษตร อาศัยเหตุนี้ อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ควรจะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ อีกคนหนึ่ง เพื่อให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ร่วมมือกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินอย่างเต็มที่

3. โครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นโครงการที่ใหญ่มาก ซึ่งจะคง ใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากมาใช้ในการจัดซื้อและ เว้นคืนที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินสำหรับปรับปรุง เกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงเกิดมีปัญหาวารัฐบาลจะไ้เงิน จากแหล่งใดมาลงทุนในโครงการนี้

รายได้ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินที่คงเป็นกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตร- กรรมไ้ระบุไว้ในมาตรา 10 มาจาก 4 แหล่งด้วยกัน คือ (1) เงินที่ไ้รับจาก งบประมาณที่ดิน (2) เงินหรือทรัพย์สินที่ไ้รับจากรัฐบาลหรือจากแหล่งต่าง ๆ ภายใน หรือต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศหรือบุคคลอื่น (3) เงินที่ไ้รับจากกองทุน สงเคราะห์เกษตรกร ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร (4) เงินคอกผล หรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินไ้รับเกี่ยวกับการดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม

รายได้โดยตรงของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินที่หาไ้จะมาจากค่าเช่าและ ค่าเช่าซื้อที่ดินซึ่งอาจจะไม่พอสำหรับใช้จ่าย เพราะจะต้องจ่ายเงินสดและพันธบัตรเป็นค่า หักแทนแก่เจ้าของที่ดินหรือสิ่งสำหรับทรัพย์สิน พร้อมค้ายคอกเบียดแต่ละปีตามมาตรา 35 เป็นจำนวนมากมาย เมื่อกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีเงินไม่พอ ก็จำเป็นต้อง ใช้จ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งเงินที่เรียกเก็บภาษีอากรเพิ่มเติม จึงขอตั้งข้อสังเกต

การที่กำหนดระยะเวลาไถ่ถอนพันธบัตร เงินกู้คืนภายในสิบปีสำหรับงาน
ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น เป็นระยะเวลาที่สั้นมาก เพราะรัฐบาลของอาศัยการ
จ่ายค่าที่ดินจากเกษตรกรที่ไถ่เช่าถือครองในที่ดินในสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อ
ชำระหนี้แก่เจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ต่อไป ค่าที่ดินดังกล่าวนี้จะรวบรวมได้
ของใช้เวลานานพอสมควร ตั้งแต่ปีที่สองของการจัดซื้อหรือการเวนคืนที่ดินเป็นต้นไป
รัฐบาลมีภาระที่จะจ่ายดอกเบี้ยทุกปี นับว่าเป็นภาระที่หนักมาก อาศัยเหตุผลดังกล่าวนี้
กำหนดระยะเวลาไถ่ถอนพันธบัตร เงินกู้ควรจะเป็นยี่สิบปีเป็นอย่างน้อย เพื่อให้รัฐบาล
มีเวลานานพอที่จะหาและรวบรวมเงินมาชำระแก่เจ้าของที่ดิน

4. การที่รัฐจะนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินซึ่งรัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของ
ที่ดิน ซึ่งมีโคথাประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเอง เพื่อจัดให้เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง
ที่ดินเป็นจำนวนมากมายจะตกเป็นสิทธิและอยู่ในความดูแลของสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน
จึงเกิดมีปัญหาว่าการพัฒนาทางเกษตรกรรมจะดำเนินการในรูปใด เมื่อใดพิจารณา
วิเคราะห์แล้ว เห็นว่ารัฐบาลควรจะใช้กระบวนการสหกรณ์เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการ
พัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมสำหรับส่งเสริมอาชีพต่าง ๆ ของประชาชน โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งเกษตรกรซึ่งมีฐานะอ่อนในทางเศรษฐกิจ ควรรวบรวมกันตั้งเป็นสหกรณ์และ
ประกอบกิจการต่าง ๆ ด้วยตนเองทั้งแต่การผลิต การขนส่ง การจำหน่ายพืชผลรวมกัน
ตลอดจนการรวมกันซื้อเครื่องอุปโภคและบริโภค เพื่อให้ประโยชน์ต่าง ๆ ที่บุคคลอื่นเคย
ได้รับตกมาอยู่กับสหกรณ์และสมาชิก

5. ให้มีการสำรวจที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและวางโครงการ เพื่อกำหนด
ปฏิรูปที่ดินในท้องที่ทุกจังหวัดทั่วราชอาณาจักรให้เสร็จภายในสามปี นับแต่วันที่พระราช-
บัญญัติไขบังคับ (มาตรา 25, วรรค 4) เกรงว่าจะทำการสำรวจไม่แล้วเสร็จตามที่
กำหนดในพระราชบัญญัติ เว้นแต่จะเพิ่มจำนวนพนักงานรังวัดให้มากขึ้น และส่งไปศึกษา
ในโรงเรียนรังวัดที่ดิน

6. อำนาจของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินในหลายกรณีกว้าง
เกินไป เป็นต้นว่าการจองสภาพที่ดินสาธารณะ ซึ่งตกเป็นภาระของกรมที่ดิน และคณะ
กรรมการจัดที่ดินแห่งชาติและดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ตามพระราชบัญญัติ
นี้ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการจองสภาพการ เป็นสาธารณะสมบัติ
ไปในตัว โดยมีท้องดำเนินการจองสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้สำนักงาน
การปฏิรูปที่ดินมีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ (มาตรา 26)

7. มาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินให้อำนาจแก่คณะกรรมการ
ปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินได้ ดังต่อไปนี้

7.1 ที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงมีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าห้าสิบไร่ ซึ่งบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ไม่ว่าคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าของที่ดินประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินส่วนที่เกินกว่าห้าสิบไร่

7.2 ถ้าที่ดินดังกล่าวใน (7.1) มีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าหนึ่งร้อยไร่ และเจ้าของที่ดินประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง ใช้เพื่อการเลี้ยงสัตว์จำพวกสัตว์ใหญ่ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดชนิด จำนวน และเงื่อนไขในราชกิจจานุเบกษา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินส่วนที่เกินกว่าหนึ่งร้อยไร่

7.3 ที่ดินแปลงใด ถ้าเจ้าของไม่ใช้ที่ดินประกอบการเกษตรกรรมด้วยตนเอง หรือมิได้ใช้ประกอบการเกษตรกรรมอย่างใด หรือประกอบการเกษตรกรรมเล็กน้อย หรือประกอบการเกษตรกรรมบางส่วน เป็นการแสดงสิทธิในที่ดินให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินนั้นในส่วนที่เกินยี่สิบไร่ใด

บรรดาที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนจากเจ้าของที่ดินดังกล่าวข้างต้น ให้ ส.ป.ก. นำมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

จำนวนที่ดินตามมาตรา 29 (7.1) และ (7.2) เป็นที่ดินของเจ้าของซึ่งเหลือจากการจัดซื้อหรือเวนคืนโดย ส.ป.ก. เจ้าของที่ดินยังมีสิทธิในที่ดินนั้น แต่ต้องเป็น ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง สำหรับที่ดินที่ไ้มาโดยการจัดซื้อหรือเวนคืน คณะกรรมการให้อำนาจแก่ ส.ป.ก. ที่จะนำมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเช่าระยะยาวหรือเช่าซื้อ (มาตรา 30)

ตามความในมาตรา 29 และมาตรา 30 คณะกรรมการจะให้สถาบันเกษตรกรนำที่ดินไปจัดสรรให้แก่เกษตรกรแต่ละครอบครัวตาม (7.1) และ (7.2) เช่าระยะยาวหรือเช่าซื้อ จำนวนเนื้อที่ที่ดิน ตามแต่ละกรรมการจะเห็นสมควร จำนวนที่ดินที่จะจัดให้แก่เกษตรกร เพื่อประกอบการเกษตรกรรมมีสองขนาด คือ ห้าสิบไร่ (สำหรับทำนาหรือทำไร่) และหนึ่งร้อยไร่ (สำหรับทำนาหรือทำไร่รวมทั้งการเลี้ยงสัตว์จำพวกสัตว์ใหญ่)

ในการจัดที่ดินให้แก่ชาวไร่หรือชาวนาแต่ละครอบครัวเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรมด้วยตนเองนั้น ควรจะพิจารณาและกำหนดจำนวนที่ดินสำหรับจัดสรรให้แก่ชาวไร่และชาวนาให้พอเหมาะแก่กำลังทำมาหากินของแต่ละครอบครัว อาศัยข้อสังเกตและประสบการณ์ที่ได้มาจากการจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรแสดงให้เห็นว่า จำนวนที่ดินที่จะจัดให้ครอบครัวหนึ่ง ๆ ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ควรจะเป็น 25 ไร่ต่อครอบครัว เป็นการเหมาะสมที่สุด เพราะจำนวนคนในครอบครัวที่ช่วยทำงานได้มีไม่มากนัก ในการทำไร่ทางราชการได้จัดสรรที่ดินให้ชาวไร่ทำการเพาะปลูกพืชหลัก เช่น ข้าวโพด อ้อย ครอบครัวละ 18 ไร่ ที่เหลืออยู่อีก 7 ไร่ ใช้เป็นเนื้อที่ปลูกบ้าน ปลูกต้นไม้ยืนต้น เช่น มะม่วง ชุนุน น้อยหน่า เป็นต้น และยังแนะนำให้ปลูกผักบางชนิดที่ตลาดต้องการ เช่น กะหล่ำปลี ก้อนหอม หอมแดง ถั่วฝักยาว เป็นต้น เพื่อให้รายได้พอเลี้ยงตัวเองจนตลอด

เก็บพืชผลหลักและนำออกจำหน่าย การจัดที่ดินให้เกษตรกรไรหรือชาวนาครอบครองจะ
หาปลูกไร่ อาจจะเป็นกว่ากำลังคนในครอบครัวที่จะช่วยหัวหน้าครอบครัวประกอบเกษตรกรรม
ก็ได้

การทำนาในเนื้อที่ 25 ไร่ ถ้าหากชาวนาเอาใจใส่ในการเตรียมและบำรุง
ดินในไร่ ทั้งปุ๋ยคอกและปุ๋ยวิทยาศาสตร์ ตลอดจนเคมีภัณฑ์กำจัดศัตรูของข้าว จะเพิ่มพูน
ผลผลิตมากขึ้น

อย่างไรก็ดี ทั้งการทำไร่และการทำนาต้องการน้ำเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับ
หล่อเลี้ยงทั้งพืชและคนชาว การอาศัยน้ำฝนแต่อย่างเดียวจะไม่ไคผลสม่ำเสมอ การ
ปลูกข้าวใช้น้ำมากกว่าการปลูกพืชหลายเท่า