

พจนานุกรมศัพท์

๓๑.๑

147/20/1

1/9

ที่ นร 0205/5840

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กท 10300

20 มีนาคม 2535

เรื่อง ขอบทบทวนมติคณะรัฐมนตรี (นโยบายการให้และกรรมสิทธิ์ที่ดิน)

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0709/1430 ลงวันที่ 28 มกราคม 2535

ตามที่ได้เสนอเรื่อง ขอบทบทวนมติคณะรัฐมนตรี (นโยบายการให้และกรรมสิทธิ์ที่ดิน) ไปเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา นั้น

คณะกรรมการกลั่นกรอง ฯ ฝ่ายเศรษฐกิจ ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว มีข้อเสนอว่ายังไม่สมควรทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2525 ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ออุมติตามข้อเสนอของคณะกรรมการกลั่นกรอง ฯ ฝ่ายเศรษฐกิจ

จึงเรียนยืนยันมา

ขอแสดงความนับถือ

นาวาอากาศเอก

(โสภณ สุวรรณรุจิ)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี
พ. ศ. 2535

กองประมวลและติดตามผลมติคณะรัฐมนตรี

โทร. 2827193

โทรสาร 2826355

13 9 ค.ศ. 2535
รอง ผอ.
ผอ.
ผอ.
ผอ.
กท.
กท.
กท.
กท.
กท.
กท.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๑๕๔ ๗๑.๑
วันที่ ๒๘ ธ.ค. ๒๕๓๕
เวลา ๑๐.๓๐

กปค. รับที่ ๒๑๗
วันที่ ๒๘ ธ.ค. ๒๕๓๕
เวลา ๑๐.๓๐ น.

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๓๐๘/ 1430



กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัมรินทร์ กท ๑๐๒๐๐

5/9

๒๘ มกราคม ๒๕๓๕

เรื่อง ขอบทบทวนมติคณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารจำนวน ๑๐๐ ฉบับ

ว/อ. (๗๓๕)

[Signature]

๓ ธ.ค. ๒๕๓๕

๑๐๒๖๖๓๑

๒๘ ธ.ค. ๒๕๓๕

ส.ม.ค.

ค.ว.พ.

[Signature]

๒๘ ธ.ค. ๒๕๓๕

๑. เรื่องเดิม

๑.๑. ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำแผนมหาดไทยแม่บท ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙) เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙) ซึ่งประกอบด้วยแผนหลัก ๙ แผน คือ

๑. แผนชจักความยากจน
๒. แผนรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม
๓. แผนรักษาความมั่นคงภายใน
๔. แผนพัฒนาการเมือง การปกครอง และการบริหาร
๕. แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๖. แผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
๗. แผนพัฒนาบริการพื้นฐาน

กรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย จึงได้กำหนดแผนงานโครงการตามภารกิจหน้าที่ให้สอดคล้องกับแผนดังกล่าว โดยได้จัดทำแผนบริหารงานที่ดินแม่บท ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙) เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารงานที่ดิน โดยพิจารณาเห็นว่าแผนที่ ๑ แผนชจักความยากจนเป็นแผนงานที่จะแก้ไขปัญหาความยากจนของราษฎรอันเกิดจากความขาดแคลนที่ดินทำกินซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญ โดยการจกที่ดินให้แก่ราษฎรที่ไม่มี

ที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีน้อยไม่เพียงพอต่อการประกอบอาชีพให้ไ้มีที่อยู่อาศัยและทำกิน
เป็นของตนเอง และให้ได้รับบริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นในการประกอบอาชีพ อันได้
แก่จัดสร้างถนนสายหลักและสายซอยในบริเวณที่อยู่อาศัยและที่เกษตรกรรม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อ
การเกษตร บุกเบิกพื้นที่ให้ในระยะเริ่มแรก ฯลฯ เพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างมีความสุข
ตามควรแก่สภาพในระคับหนึ่ง ซึ่งเป็นภาระหน้าที่โดยตรงของกรมที่ดิน

รายละเอียดเรื่องที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

๑. กรมที่ดินได้เริ่มดำเนินการจัดที่ดินเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็น
ของตนเอง หรือมีน้อยไม่เพียงพอต่อการประกอบอาชีพมาตั้งแต่ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๕๗
ประกาศใช้บังคับโดยบทบัญญัติในหมวดที่ ๒ เกี่ยวกับการจัดที่ดินเพื่อประชาชน ให้อำนาจหน้าที่
ในการจัดที่ดินให้แก่ราษฎรใน ๒ ลักษณะ คือการจัดที่ดินผืนใหญ่ความมาตรา ๒๗ และการจัดที่ดิน
แปลงเล็กแปลงน้อยความมาตรา ๓๓ ซึ่งกรมที่ดินก็ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย
และสามารถจัดที่ดินให้แก่ราษฎรในลักษณะแปลงเล็กแปลงน้อย หรือที่หัวไร่ปลายนาในท้องที่จังหวัด
ต่าง ๆ ทั่วประเทศจนถึงสิ้นปีงบประมาณ ๒๕๓๔ ได้จำนวน ๔๗๑,๕๕๕ แปลง เนื้อที่ ๑๒,๐๔๔,๖๗๕
ไร่ ส่วนการจัดที่ดินผืนใหญ่ที่มีเนื้อที่ตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ไร่ขึ้นไป กรมที่ดินได้ส่งเจ้าหน้าที่และเครื่อง
จักรกลไปร่วมกับจังหวัดต่าง ๆ ดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ราษฎรเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและที่เกษตรกรรม
พร้อมจัดสร้างสิ่งสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็น อันได้แก่จัดสร้างถนนสายหลักและสายซอยในบริเวณ
ที่อยู่อาศัยและที่เกษตรกรรม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร บุกเบิกพื้นที่ให้ในระยะเริ่มแรก ฯลฯ
โดยได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๑ จนถึงปี ๒๕๓๐ สามารถจัดที่ดินให้แก่ราษฎรได้จำนวน
๖๔,๔๑๕ แปลง เนื้อที่ ๖๐๔,๖๔๖ ไร่

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ เรื่องนโยบายการใช้
และกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยมีมติให้ "การจัดที่ดินซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน
ให้ดำเนินการต่อไป แต่ไม่ให้ขยายพื้นที่ดำเนินการ ยกเว้นในกรณีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
และการพัฒนาที่ดิน และให้หน่วยงานที่รับผิดชอบทำแผนปฏิบัติการหรือโครงการในการจัดที่ดินที่
เหลืออยู่ให้เสร็จสิ้นภายใน ๕ ปี" จากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว กรมที่ดินจึงไม่สามารถที่จะขยาย
พื้นที่ดำเนินการจัดที่ดินผืนใหญ่ให้แก่ราษฎรได้อีก คงดำเนินการได้เฉพาะโครงการที่ได้รับอนุมัติ
ไว้แล้วให้เสร็จสิ้นภายใน ๕ ปี คือปี พ.ศ. ๒๕๓๐ และกรมที่ดินก็ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว
นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นต้นมา การดำเนินการจัดที่ดินผืนใหญ่ตามประมวลกฎหมายที่ดินจึงต้อง
ยุติลง

๒. ปัจจุบันปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของราษฎรอยู่ในภาวะวิกฤต และนับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อันจะก่อให้เกิดปัญหาในทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการปกครอง ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ทำให้ความต้องการที่ดินทำกินเพิ่มมากขึ้น เกิดการขาดแคลนที่ดินทำกิน โดยเฉพาะในเขตชนบท จากข้อมูลของศูนย์ประสานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (แบบ กชช.๒ ก.) ในปี ๒๕๓๓/๒๕๓๔ พบว่าครัวเรือนในชนบทที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองมีทั้งหมด ๕๕๒,๕๙๓ ครัวเรือน ส่วนครัวเรือนที่มีที่ดินเป็นของตนเอง แต่ไม่เพียงพอและต้องเช่าเพิ่มมีทั้งหมด ๓๓๐,๙๕๑ ครัวเรือน ในขณะที่จำนวนครัวเรือนที่เช่ามา โดยมีขนาดที่นา ๐ - ๕ ไร่ (ขนาดเล็กลง) จำนวน ๕๒๗,๙๕๒ ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ ๒๔.๐๑ ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมดทั่วประเทศ จาก ๒.๑๐ ล้านครัวเรือน ซึ่งเกษตรกรเหล่านี้ต้องไปประกอบอาชีพรับจ้างในภาคเกษตร และมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ ทำให้บางส่วนต้องไปบุกเบิกป่าสงวนเพื่อเพิ่มที่ดินทำกิน และเพิ่มรายได้ให้พอเพียงกับครอบครัว หรือไม่ก็ต้องเช่าที่ดินทำกินเพิ่มขึ้น ทั้งนี้มีการประมาณการว่าที่ดินที่เช่าในภาคเกษตรมีทั้งสิ้น ๑๔ ล้านไร่ และจากข้อมูลสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย (TDRI) พบว่าประชากรประมาณ ๒.๕ ล้านครอบครัว หรือ ๑๒ ล้านคน มีปัญหาในเรื่องที่ดินทำกิน ซึ่งจำแนกเป็นผู้บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ ผู้เช่าที่ดินและผู้ไร้ที่ดินทำกินซึ่งมีมากในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นปัญหาที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นหากไม่ได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน

และโดยที่รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๓๔ จะแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ ปัญหาความยากจน ปัญหาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมของประชาชนทั้งในเมืองและชนบทควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยการแก้ไขปัญหามีผลกระทบต่อความเป็นอยู่และปากท้องของประชาชนอย่างเร่งด่วน และโดยที่ปัญหาราษฎรในชนบทขาดปัจจัยการผลิต อันได้แก่ที่ดินทำกินไม่มี หรือมีแต่ไม่เพียงพอต่อการประกอบอาชีพเป็นปัญหาใหญ่และเร่งด่วนที่รัฐบาลต้องรีบแก้ไข โดยการสนับสนุนให้จัดหาที่ดินทำกินให้แก่ราษฎร และส่งเสริมให้มีการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ

กระทรวงมหาดไทยโดยกรมที่ดินจึงได้จัดทำแผนบริหารงานที่ดินแม่บท ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙) เพื่อกำหนดการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล กับเพื่อให้นโยบายของรัฐบาลเกิดผลเป็นรูปธรรมในอันจะแก้ไขปัญหในเรื่องความยากจนอันเกิดจากการขาดแคลนที่ดินทำกิน โดยการนำที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ยังไม่มีบุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าครอบครองและทำ

ประโยชน์ ที่ดินที่คณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดินได้จำแนกออกจากป่าไม้ดาวร และคณะกรรมการ
ได้มีมติให้จำแนกเป็นที่จัดสรรให้ราษฎรทำกิน และที่ดินที่คณะกรรมการพัฒนาที่ดินได้กันออกจากป่า
ไม้ดาวร ซึ่งคณะกรรมการได้มีมติให้กันออก และคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้มอบให้กรมที่ดิน
ไปดำเนินการ มาจัดให้แก่ราษฎรเพื่อยู้อาศัยและทำกิน โดยให้ความช่วยเหลือในด้าน
สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็น เช่น จัดสร้างถนนสายหลักและสายซอยเข้าสู่บริเวณที่อยู่อาศัย
และที่เกษตรกรรม บุกเบิกและปรับพื้นที่ให้ในระยะเวลาเริ่มแรก จัดหาแหล่งน้ำใช้และน้ำเพื่อการ
เกษตร กับให้ระดมกำลังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่กรมส่งเสริมการเกษตร ชลประทาน
สหกรณ์การเกษตร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ฯลฯ มาให้การช่วยเหลือแก่ราษฎรใน
ระยะเริ่มแรกจนกว่าจะสามารถช่วยเหลือตนเองได้ในระดับหนึ่ง

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นสมควรให้มีการทบทวนมติคณะกรรมการเมื่อ
วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ คือ "การจัดที่ดินซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน
ให้ดำเนินการต่อไป แต่ไม่ให้ขยายพื้นที่ดำเนินการ ยกเว้นในกรณีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
และการพัฒนาที่ดิน และให้หน่วยงานที่รับผิดชอบหาแผนปฏิบัติการหรือโครงการในการจัดที่ดินที่
เหลืออยู่ให้เสร็จสิ้นภายใน ๕ ปี" เสียก่อน โดยขอให้เพิ่มข้อความต่อท้ายมติคณะกรรมการดังกล่าว
ทรงที่ยกเว้นในกรณีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและการพัฒนาที่ดินว่า "ในส่วนของกรมที่ดินซึ่ง
มีหน้าที่ในการจัดที่ดินเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ไม่มีที่ดินทำกิน ในหลักการจึงอนุมัติให้กรมที่ดินนำที่ดิน
มาจัดได้ โดยให้จัดทำโครงการเสนอคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติพิจารณาเป็นโครงการ ๆ ไป"

จึงเรียนมาเพื่อโปรดเกล้าฯ เสนอคณะกรรมการพิจารณาทบทวนมติดังกล่าวเป็นว่า
"การจัดที่ดินซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันให้ดำเนินการต่อไป แต่ไม่ให้
ขยายพื้นที่ดำเนินการ ยกเว้นในกรณีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและการพัฒนาที่ดิน ในส่วนของ
กรมที่ดินซึ่งมีหน้าที่ในการจัดที่ดินเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ไม่มีที่ดินทำกิน ในหลักการจึงอนุมัติให้
กรมที่ดินนำที่ดินมาจัดได้ โดยให้จัดทำโครงการเสนอคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติพิจารณาเป็น
โครงการ ๆ ไป และให้หน่วยงานที่รับผิดชอบหาแผนปฏิบัติการหรือโครงการในการจัดที่ดินที่เหลือ
อยู่ให้เสร็จสิ้นภายใน ๕ ปี" ผลดำเนินการเป็นประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้กระทรวงมหาดไทย

9/9

ทราบด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง.

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก P. Kerdthong
(อิสระพงศ์ หนุนภักดี)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน

โทร ๒๒๒๐๔๓๖ ก.ค. ๕/๖๖๖

โทรสาร ๒๒๒๐๔๓๖