

ที่ นร ๐๕๐๖/๗๓/๕

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง โฉนดชุมชน

เรียน เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ สศ ๐๐๐๑/๒๐๕๔
ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๒

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๑๒๐/๑๐๓๑
ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

ตามที่ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เรื่อง โฉนดชุมชน ไปเพื่อดำเนินการ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้เสนอผลการพิจารณาและผลการดำเนินการ
ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏ
ตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ว่า

๑. รับทราบความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๒. รับทราบความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของสำนักงาน
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง
ของมนุษย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวัฒนธรรม สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และสำนักงานสภาที่ปรึกษา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้สำนักงาน
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทราบด้วยแล้ว และได้เผยแพร่ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพร้อมความเห็นและผลการพิจารณาของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
ทางเว็บไซต์ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบและขอขอบคุณ
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในเรื่องดังกล่าว
ต่อคณะรัฐมนตรี

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุรชัย ภูประเสริฐ)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- 3 สี.ก. 2553

สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๐๐ ต่อ ๓๒๔

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๖๕

www.cabinet.thaigov.go.th [เจตสุภา/K07-03-53]

๑.ลดท.
ผอ.สวค.
ผอ.กลุ่ม
จวค.
ผู้พิมพ์

**เรื่อง รายงานผลการพิจารณา/ผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี
กรณีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้คำปรึกษา/ข้อเสนอแนะ/ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี
เรื่อง โฉนดชุมชน**

ด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ให้คำปรึกษา/ข้อเสนอแนะ/ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี เรื่อง โฉนดชุมชน ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ได้แจ้งผลการพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กษ.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) กระทรวงการคลัง (กค.) กระทรวงคมนาคม (คค.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) กระทรวงมหาดไทย (มท.) กระทรวงวัฒนธรรม (วธ.) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว โดยมีผลการพิจารณา ดังนี้

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของ สปน. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๑. ความหมายและวัตถุประสงค์ของโฉนดชุมชน (๑) “โฉนดชุมชน” หมายถึง การรับรองสิทธิในที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยหรือการทำกินให้แก่ชุมชน ในรูปของแปลงรวม เป็นการรับรองสิทธิชุมชน ตามรัฐธรรมนูญพร้อมไปกับการรับรองสิทธิในที่ดินของบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกของชุมชน ภายใต้ระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมของชุมชน โฉนดชุมชนเป็นชื่อเรียกรวมของเอกสารการรับรองสิทธิที่ดินร่วมของชุมชนในลักษณะแปลงรวม แบบหรือชื่อของเอกสารอาจแตกต่างกัน ตามประเภทของที่ดินและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินแปลงนั้น ๆ	- รับทราบข้อสังเกตของผู้แทนกรมที่ดิน ที่ได้มีข้อสังเกตถึงความเหมาะสมในการใช้คำว่า โฉนดชุมชน เนื่องจากคำว่าโฉนดชุมชน ตามประมวลกฎหมายที่ดินและพจนานุกรม มีความหมายว่า หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน หากมีการนำมาใช้ อาจทำให้มีการเข้าใจที่คลาดเคลื่อนได้ว่าเป็นการให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินกับชุมชน ทั้งที่ข้อเท็จจริงเป็นเพียงการให้สิทธิในการใช้ที่ดินของชุมชนเท่านั้น

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของ สปน. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
(๒) “วัตถุประสงค์” ของโฉนดชุมชน มี ๒ ประการ คือ เพื่อสร้างความมั่นคง ปกป้องคุ้มครอง และรักษาทรัพยากรที่ดิน ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติให้มีการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และที่ดิน เพื่ออยู่อาศัยและเพื่อควบคุมไม่ให้มีการซื้อขายที่ดินในลักษณะสินค้าเสรีเหมือนที่ดินเอกชนทั่วไป ซึ่งเป็นการควบคุมการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินอันเนื่องมาจากที่ดินเปลี่ยนมือ รวมถึงการสร้างเชื่อมั่นว่าสมาชิกใหม่ที่เข้ามาซื้อที่ดินยอมรับกฎระเบียบร่วมของชุมชน	- สปน. เสนอความเห็น ว่า ควรเพิ่มวัตถุประสงค์ของโฉนดชุมชนนอกเหนือจากสภาที่ปรึกษา เสนอคือ เพิ่มว่าเพื่อเป็นการกระจายการถือครองที่ดินของเกษตรกร - กรณีข้อความตอนท้ายความเห็นของสภาที่ปรึกษา ที่ว่า “สมาชิกใหม่ที่เข้ามาซื้อที่ดินยอมรับกฎระเบียบร่วมของชุมชน” ที่ประชุมเห็นว่าการซื้อที่ดินนี้ต้องเป็นเฉพาะกรณีที่สมาชิกผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ไม่มีความประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นแล้ว และการซื้อขายต้องดำเนินการตามมติและระเบียบข้อบังคับของชุมชน เพื่อมิใช่ให้มีการซื้อขายอย่างเสรี เช่นที่ดินของเอกชน โดยหน่วยงานของรัฐ อาจจะเป็นผู้ซื้อที่ดินที่ไม่มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินมาจัดสรรให้กับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเรื่องที่ทำกินก็ได้
๒. กรอบการดำเนินการโฉนดชุมชน (๑) ที่ดินที่รัฐจะนำมาดำเนินการตามนโยบายโฉนดชุมชน ควรเป็นที่ดิน ๓ ประเภท ดังนี้ ประเภทที่หนึ่ง ที่ดินของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่ราษฎรอยู่อาศัยและทำกินมาอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่ที่ดินของรัฐที่มีการบุกรุกใหม่ ประเภทที่สอง ที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดหามาเพื่อดำเนินการจัดสรรให้กับราษฎรหรือเกษตรกรมีที่อยู่อาศัยหรือพื้นที่ทำการเกษตร กรณีนี้เป็นการจัดสรรที่ดินใหม่ให้กับราษฎรตามนโยบาย ของรัฐบาลเป็นรายแปลงรายพื้นที่ จึงไม่จำเป็นต้องมีการครอบครองมาก่อน หรือการครอบครองอย่างต่อเนื่องเหมือนที่ดินประเภทแรก	- รับทราบความเห็นของกรมป่าไม้กรณีเห็นว่าควรปรับข้อความเป็นดังนี้ “ประเภทที่ ๑ ที่ดินของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่ราษฎรอยู่อาศัยและทำกินมาอย่างต่อเนื่อง และอยู่ในเงื่อนไขที่สามารถอนุญาตให้อยู่อาศัยและทำกินได้ ไม่ใช่ที่ดินของรัฐที่มีการบุกรุกใหม่” - ไม่มีความเห็นเพิ่มเติมหรือแก้ไขความเห็นของสภาที่ปรึกษา

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของ สปน. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ประเภทที่สาม ที่ดินที่เอกชนครอบครองหรือได้รับเอกสารสิทธิที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือที่ดินที่เอกชนทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์เกินเวลาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน	- รับทราบความเห็นของกรมป่าไม้ กรณีเห็นว่าควรปรับข้อความเป็นดังนี้ “ประเภทที่ ๓ ที่ดินที่เอกชนครอบครองหรือได้รับเอกสารสิทธิที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และอยู่ในเงื่อนไขที่สามารถอนุญาตให้อยู่อาศัยและทำกินได้ หรือที่ดินที่เอกชนทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์เกินเวลาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน
(๒) รัฐบาลควรออกโฉนดชุมชน รับรองสิทธิชุมชนโดยไม่กำหนดระยะเวลา และให้สามารถสืบทอดทางมรดกได้ โดยกำหนดเงื่อนไขให้รัฐสามารถเพิกถอนโฉนดชุมชนได้ทั้งแปลง หากชุมชนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงร่วมระหว่างรัฐกับชุมชน เนื่องจากโฉนดชุมชนเป็นเอกสารรับรองสิทธิชุมชนซึ่งมีข้อกำหนดของการใช้สิทธิภายใต้ข้อตกลงร่วมระหว่างรัฐกับชุมชน ดังนั้นจึงควรใช้ข้อตกลงดังกล่าวเป็นมาตรการหลักในการออกหรือเพิกถอนโฉนดชุมชน ไม่ควรใช้ระยะเวลาการอนุญาตเป็นเงื่อนไขหลักเช่น ๓๐ ปี เพื่อให้ชุมชนมีความมั่นคงในการใช้ที่ดินสำหรับเป็นที่อยู่อาศัยและการประกอบอาชีพ รวมถึงให้ชุมชนดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติควบคู่ไปด้วย	- สปน. และ มท. เห็นควรมีการกำหนดระยะเวลาในการรับรองสิทธิชุมชนที่มีการออกโฉนดชุมชนเพื่อให้สอดคล้องกับร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. และสอดคล้องกับกฎหมายที่ดินอื่น ๆ ที่มีการกำหนดระยะเวลาในการใช้ที่ดิน
(๓) รัฐบาลควรศึกษาและนำแนวทางการดำเนินการรับรองสิทธิชุมชนในลักษณะสิทธิร่วมแบบโฉนดชุมชน เป็นแนวทางการจัดการจัดการโฉนดชุมชนจากตัวอย่างที่ได้มีการดำเนินการอยู่แล้วในหลายพื้นที่ เช่น กรมส่งเสริมสหกรณ์ดำเนินการในพื้นที่นิคมสหกรณ์ หรือตามโครงการพระราชดำริ เช่น หุบกะพง เป็นต้น	- ไม่มีความเห็นเพิ่มเติมหรือแก้ไขความเห็นของสภาที่ปรึกษา

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของ สปน. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๓. กฎหมายที่สนับสนุนการดำเนินการออกโฉนดชุมชนในที่ดินแต่ละประเภท (๑) รัฐสามารถดำเนินการโฉนดชุมชนได้ในที่ดินทุกประเภทโดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมาย เช่น ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินราชพัสดุ ที่ดินตามกฎหมายป่าไม้ ที่ดินเอกชน ที่ดินในพื้นที่จัดรูปที่ดิน ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ดินรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น โดยที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินแต่ละประเภทมีบทบัญญัติให้รัฐสามารถอนุญาตให้ใช้ประโยชน์จากที่ดินได้	- รับทราบความเห็นของกรมป่าไม้ที่ไม่เห็นด้วยในส่วนที่รัฐจะนำที่ดินตามกฎหมายป่าไม้ออกมาออกโฉนดชุมชน เพราะการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชนฯ ทำให้ชุมชนสามารถเข้าครอบครองอยู่อาศัย หรือทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าไม้ โดยถูกต้องตามกฎหมายนั้น กรมป่าไม้ในฐานะผู้รับผิดชอบหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลรักษาและอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ มีอำนาจตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองป้องกันรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรป่าไม้ของชาติให้คงไว้ และมีข้อเสนอแนะว่า หากจะดำเนินการออกโฉนดชุมชนจะต้องมีการแก้ไขระเบียบและมติคณะรัฐมนตรีให้สอดคล้องกับกฎหมายของกรมป่าไม้ด้วย
(๒) การออกโฉนดชุมชนในที่ดินในพื้นที่ของรัฐประกอบด้วย ที่ดินราชพัสดุ ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินตามกฎหมายป่าไม้ ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ดินตามกฎหมายจัดรูปที่ดิน สามารถดำเนินการได้ทันที เนื่องจากกฎหมายเฉพาะของที่ดินแต่ละประเภทมีบทบัญญัติให้ผู้รักษาการตามกฎหมายสามารถอนุญาตให้ชุมชนใช้ประโยชน์หรือทำเป็นโครงการร่วมกับชุมชน นอกจากนี้รัฐบาลยังสามารถใช้กฎหมายปฏิรูปที่ดินสำหรับสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเป็นแปลงรวมและจัดรูปแบบองค์กรชุมชนในรูปแบบของสหกรณ์ขึ้นดำเนินการจัดการบริหารที่ดินร่วมกัน โดยที่รัฐบาลประกาศให้ที่ดินที่ประสงค์จะออกโฉนดชุมชนเป็นพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน	- รับทราบความเห็นของ กษ. ที่ขอให้ตัดข้อความที่ว่า “โดยที่รัฐบาลประกาศให้ที่ดินที่ประสงค์จะออกโฉนดชุมชนเป็นพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน” เพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติ

/(๓) ...

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของ สปน. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
(๓) ในพื้นที่การจัดรูปที่ดินหรือสหกรณ์เช่าที่ดิน ซึ่งราษฎรประสงค์ให้ออกเอกสารสิทธิร่วมในรูปโฉนดชุมชน เช่น สหกรณ์เช่าที่ดินคลองโยง ตำบลคลองโยง อำเภอศาลายา จังหวัดนครปฐม รัฐบาลควรสนับสนุนการดำเนินการดังกล่าว โดยทำเป็นเอกสารสิทธิร่วมและการจัดรูปองค์กรชุมชนในแบบสหกรณ์ เพื่อบริหารจัดการที่ดินร่วมกันเนื่องจากราษฎรมีสติที่จะได้รับเอกสารสิทธิที่ดินเป็นรายบุคคลอยู่แล้ว การออกเป็นเอกสารสิทธิร่วมจึงเป็นการรอนสิทธิของตนเอง เพื่อใช้เป็นเงื่อนไขในการสร้างความร่วมมือในชุมชนสำหรับการคุ้มครองไม่ให้มีการซื้อขายที่ดินหรือเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจนมีผลกระทบต่อชีวิตและระบบนิเวศร่วมของชุมชน	- ไม่มีความเห็นเพิ่มเติมหรือแก้ไขความเห็นของสภาที่ปรึกษา
(๔) รัฐบาลสามารถยกระดับที่ดินที่อยู่อาศัยของชุมชนเมืองให้เป็นโฉนดชุมชนได้ โดยกำหนดให้ทำข้อตกลง ระเบียบและกติการ่วมที่ชัดเจน จะช่วยให้ชุมชนเมืองสามารถพัฒนาชุมชนได้ดียิ่งขึ้นรวมถึงจะช่วยแก้ไขปัญหามลพิษซึ่งเป็นปัญหาของเมืองใหญ่ทั่วประเทศ ที่ดินที่อยู่อาศัยของชุมชนเมืองประกอบด้วย ที่ดินรัฐวิสาหกิจ ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ราชพัสดุ หรือที่ดินที่ชุมชนจัดซื้อร่วมกัน ซึ่งสภาพเดิมหน่วยงานภาครัฐให้ชุมชนเมืองรวมกลุ่มเช่าที่ดินเดิมหรือให้มีการบริหารจัดการที่ดินโดยสหกรณ์ ซึ่งเป็นระบบสิทธิร่วมตามแนวคิดโฉนดชุมชน แต่เกิดปัญหาว่า สมาชิกชุมชนสามารถขายสิทธิที่ดินได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการชุมชนการปรับระบบการเช่าหรือการบริหารจัดการที่ดินใหม่ of ชุมชนเมืองตามแนวคิดโฉนดชุมชนจะช่วยให้ชุมชนสามารถสร้างข้อตกลง ระเบียบและกติการ่วมเพิ่มเติมสำหรับควบคุมการเปลี่ยนแปลงผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งจะช่วยให้มีการวางผังที่อยู่อาศัยที่ดินได้	- ไม่มีความเห็นเพิ่มเติมหรือแก้ไขความเห็นของสภาที่ปรึกษา

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของ สปน. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
(๕) รัฐสามารถใช้กฎหมายที่ดินควบคู่กับกฎหมายสหกรณ์หรือกฎหมายปฏิรูปที่ดินดำเนินการรับรองสิทธิชุมชนตามนโยบายโฉนดชุมชนในที่ดินเอกชน ที่ดินที่มีการออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่เป็นที่ดินติดจำนองจนเป็นหนี้เสีย และถูกทิ้งร้างไว้กว่า ๒๐ ปี ซึ่งเอกชนที่มีชื่อในเอกสารสิทธิที่ดินสูญเสียสิทธิการครอบครองเนื่องจากไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องกันตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนด หรือที่ดินเอกชนทิ้งร้างแต่ไม่ได้มีภาวะหนี้เสีย หรือที่ดินที่ตรวจสอบแล้วพบว่าเป็นที่ดินซึ่งออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบทั้งที่กรมที่ดินมีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ดินแล้ว และที่อยู่อยู่ในกระบวนการเพิกถอน	- กรมที่ดินได้ให้ข้อสังเกตว่า ที่ดินที่มีการเพิกถอนเอกสารสิทธิแล้ว ควรมีการตรวจสอบให้ชัดเจนเสียก่อนว่าหลักเพิกถอนเอกสารสิทธิแล้ว ที่ดินนั้นเป็นที่ดินประเภทใด และอยู่ในความดูแลของหน่วยงานใดในการดำเนินการรับรองสิทธิเพื่อก่อโฉนดชุมชน เพื่อจะได้มีการประสานกับหน่วยงานนั้น ๆ ในการแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง
๔. นโยบาย และมาตรการสนับสนุนการดำเนินการโฉนดชุมชน (๑) รัฐบาลควรมีมาตรการสนับสนุนการดำเนินการโฉนดชุมชนให้ครอบคลุม ทั้งที่ดินป่าไม้ แม่น้ำ ระบบเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยในพื้นที่นิเวศร่วม เนื่องจากทรัพยากรที่ดินที่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยมีความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์กับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ รวมทั้งต้องให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางกฎระเบียบสำหรับการบริหารจัดการที่มีความแตกต่างกันตามระบบนิเวศ จารัต ประเพณี และวัฒนธรรมของแต่ละชุมชน	- กรมป่าไม้มีความเห็นว่า ควรมีการจัดทำประชาคมและต้องให้สอดคล้องกับสภาพของพื้นที่ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และภูมิประเทศ โดยไม่เป็นภาระของรัฐบาลเกินความจำเป็น

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของ สปน. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
(๒) รัฐบาลควรมีมาตรการสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนที่ดินระดับชุมชนควบคู่กันไปในพื้นที่ซึ่งดำเนินการโฉนดชุมชน โดยการระดมทุนจากภายในชุมชนสมทบกับงบประมาณของรัฐบาลภายใต้ระเบียบร่วมระหว่างรัฐบาลกับชุมชนเพื่อเป็นทุนสำหรับการกระจายสิทธิที่ดิน และการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนเจ้าของที่ดินเนื่องจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ภาวะหนี้สินหรือการต้องการเปลี่ยนอาชีพหรือย้ายถิ่นฐานของสมาชิก	- กรมป่าไม้เห็นว่า ในระยะต้นควรใช้กองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วให้เกิดประโยชน์มากที่สุด เช่น กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น
(๓) รัฐบาลควรมีนโยบายเร่งรัดจัดตั้งธนาคารที่ดินระดับประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกองทุนที่ดินที่ได้จัดตั้งไว้แล้วให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับแนวนโยบายรัฐบาล เพื่อเป็นเงินทุนสำหรับจัดหาที่ดินให้แก่ประชาชน เกษตรกร และรับโอนหรือปรับโครงสร้างหนี้ของประชาชนในกรณีภาวะหนี้สินนั้นนำไปสู่การสูญเสียที่ดินและการปรับปรุงระบบภาษีที่ดินแบบก้าวหน้าเพื่อช่วยให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินให้มีการใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	- กรมป่าไม้เห็นว่า ในขั้นแรกควรสนับสนุนให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินการก่อน
(๔) รัฐบาลควรจัดให้มีแผนงานและงบประมาณสำหรับสนับสนุนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การพัฒนาอาชีพ การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค รวมทั้งการจัดซื้อที่ดินบางส่วนโดยให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนการดำเนินงานโฉนดชุมชน เนื่องจากความเข้มแข็งของชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การดำเนินการโฉนดชุมชนประสบความสำเร็จ	- กรมป่าไม้เห็นด้วยกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และการพัฒนาอาชีพ ส่วนการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค ต้องพิจารณาตามความเหมาะสม สำหรับการจัดซื้อที่ดินนั้น ในขั้นแรกควรศึกษารายละเอียดและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อน
(๕) การออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตามนโยบายโฉนดชุมชนและการเริ่มดำเนินการจากพื้นที่นำร่องเป็นนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ดี อย่างไรก็ตามรัฐบาลต้องสร้างความเข้าใจ ความตระหนัก ความเป็นเอกภาพ	- กรมป่าไม้เห็นด้วย แต่การออกระเบียบให้มีอำนาจเหนือมติคณะรัฐมนตรี ควรศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ก่อน และในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีควรระบุสถานที่เก็บรักษาโฉนดชุมชนไว้ด้วย

/และการ ...

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของ สปน. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
และการมุ่งมั่นดำเนินการร่วมกันให้เกิดแก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนมีมาตรการกำกับดูแลส่วนราชการที่วางเฉยไม่ปฏิบัติตามนโยบายหรือส่วนราชการที่ดำเนินการอันเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการตามนโยบาย (หรือเลือกปฏิบัติต่อประชาชนในพื้นที่) โฉนดชุมชน เช่น การเร่งรัดจับกุมดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งกับชุมชนซึ่งที่ดินซ้อนทับกับพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เป็นต้น นอกจากนั้น มีมติคณะรัฐมนตรีเดิมหลายมติที่อาจขัดหรือแย้งกับการดำเนินการตามนโยบายโฉนดชุมชน และอาจเป็นข้ออ้างให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติตามนโยบายรัฐบาล ดังนั้นการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี หรือมติให้ใช้ระเบียบควรกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่ามติคณะรัฐมนตรีที่ขัดหรือแย้งให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยโฉนดชุมชนเป็นหลัก	

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ว่า

๑. รับทราบความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๒. รับทราบความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวัฒนธรรม สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จึงประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

ประกาศ ณ วันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓



(นายสุรชัย ภูประเสริฐ)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- 3 ส.ป. 2553

รับทราบ ๓ มี.ค. ๒๕๕๓
 ลงนาม
 ๐๕ มี.ค. ๕๓
 ๒๓ มี.ค. ๕๓
 ชมทว.