

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๑/ ๕๗๑

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

ณ. ๑/46.1
รับ 23/02/54
บส 15.2016

๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

เรื่อง การเกษตรกรรมให้รวมถึงการทำนาเกลือสมุทร

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๓๑๑๖

ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นกรณีที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้การเกษตรกรรมให้รวมถึงการทำนาเกลือสมุทร นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวสืบเนื่องมาจากการที่คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ประสงค์ที่จะให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรผู้ทำนาเกลือ แต่โดยที่กฎหมายหลายฉบับได้บัญญัติให้ “เกษตรกรรม” หรือ “เกษตรกร” ครอบคลุมถึงการทำนาเกลือ หรือให้อำนาจอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นออกประกาศหรือกำหนดเพิ่มเติมให้อาชีพอื่นเป็นเกษตรกรหรือเกษตรกรได้ และมีกฎหมายอีกส่วนหนึ่งที่ไม่ได้นิยามหรือให้อำนาจดังกล่าวไว้ เช่น พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าการเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีปัญหว่าผู้ประกอบอาชีพทำนาเกลือจะได้รับความช่วยเหลือในฐานะของเกษตรกรหรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอเรียนว่า ในการร่างกฎหมายนั้นบทนิยามจะทำหน้าที่กำหนดขอบเขตของคำ โดยอาจให้หมายความรวมถึงสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือจำกัดสิ่งหนึ่งสิ่งใดออกจากความหมายนั้นก็ได้ ส่วนในกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดคำนิยามไว้ความหมายของคำ ๆ นั้นจะเป็นไปตามความหมายที่เป็นการเข้าใจกันโดยทั่วไป ซึ่งอาจหาความหมายได้จากพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน หรืออาจพิจารณาหาความหมายจากแหล่งข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกัน เช่น ความหมายในกฎหมายลักษณะใกล้เคียงกันหรือมีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกันก็ได้

เมื่อพิจารณาพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถานแล้ว ได้ให้ความหมายของคำว่า “เกษตร” ว่า ที่ดิน พืช นา ไร่ และ “เกษตรกรรม” หมายความว่า การใช้ที่ดินเพาะปลูกพืชต่างๆ รวมทั้งการเลี้ยงสัตว์ การประมง และการป่าไม้ “กสิกรรม” หมายความว่า การทำไร่ไถนา และคำว่า “นา” หมายความว่า พื้นที่ราบทำเป็นคันกั้นน้ำเป็นแปลง ๆ สำหรับปลูกข้าวเป็นต้น พื้นที่มีลักษณะคล้ายนาสำหรับทำประโยชน์อื่น ๆ เรียกตามสิ่งที่ทำ เช่น นาเกลือ นาทุ้ง นาฝักกระเฉด ตามความหมายดังกล่าว

สรุปได้ว่ามุ่งไปที่การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การประมง และการป่าไม้เป็นหลัก แต่ก็อาจรวมถึงการทำนาเกลือได้ ถ้าพิจารณาในแง่ความหมายของ “นา”

นอกจากนี้ กฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๙ พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๔ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ให้ความหมายเกษตรกรรมหมายถึงการทำนาเกลือด้วย หรือกฎหมายบางฉบับที่กำหนดให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายหรือคณะกรรมการในกฎหมายนั้นกำหนดเพิ่มเติม ก็มีการกำหนดให้การทำนาเกลือเป็นการทำเกษตรกรรมเช่นเดียวกัน เมื่อพิจารณากฎหมายในลักษณะเดียวกันดังกล่าว ในทางกฎหมายจึงยอมรับกันได้ว่าผู้ประกอบการอาชีพทำนาเกลือ ถือเป็นการประกอบการเกษตรกรรมอย่างหนึ่งด้วย ฉะนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการหรือเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ในกรณีใดที่กฎหมายใดไม่ได้กำหนดนิยามเกษตรกรรมให้รวมถึงการทำนาเกลือไว้ และถ้าไม่เป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือเกินจากขอบเขตกฎหมายนั้นๆ แล้ว คณะรัฐมนตรีย่อมมีมติวางแนวทางปฏิบัติของส่วนราชการให้ถือปฏิบัติว่าการทำนาเกลือถือเป็นการทำการเกษตรที่จะได้รับความช่วยเหลือได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายอัคร จารูจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักอำนวยการ

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๕๒๖ (นางรัฐพรฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๔ ๑๓๘๖

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th