

ด่วนที่สุด

ที่ กษ ๑๓๐๔/๓ ๒๕



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง : ส181 4 ๗๖

รับที่ : ๘1182/54 ๗

วันที่ : 08 ก.พ. 54 เวลา : 14:22

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ถนนราชดำเนินนอก เขตพระนคร

กทม. ๑๐๒๐๐

๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

๕/๕๕
รับที่ ๘๗๐๙
เลข ๑๕.๑๐๔

เรื่อง การเกษตรกรรมให้รวมถึงการทำนาเกลือสมุทร

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สรุปลงรายละเอียดประกอบการพิจารณากำหนดให้การเกษตรกรรมให้รวมถึงการทำนาเกลือสมุทร

ด้วยคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานกรรมการขอเสนอเรื่องการเกษตรกรรมให้รวมถึงการทำนาเกลือสมุทร เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย โดยเรื่องที่เสนอดังกล่าวนี้นี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ได้สอบถามว่าการทำนาเกลือเป็นอาชีพเกษตรกรรมหรือไม่ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ประชุมหารือกัน ๒ ครั้ง และคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๓ มีมติรับทราบผลการรายงานการประชุมหารือร่วมกันระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่า หลักสากลว่าด้วยการแบ่งประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการแบ่งประเภทอุตสาหกรรมของประเทศไทย ได้กำหนดให้การขุดเกลือ บดเกลือ ร่อนเกลือ และการผลิตเกลือโดยใช้การระเหยของน้ำทะเล ทะเลสาบน้ำเค็ม หรือน้ำเค็มจากแหล่งธรรมชาติอื่นๆ โดยใช้แสงอาทิตย์ เป็นกิจกรรมประเภทการทำเหมืองหินและเหมืองแร่ ซึ่งหลังจากการนำเสนอคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์รับทราบแล้ว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้สั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสังกัดยึดเป็นหลักปฏิบัติว่า การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ทำนาเกลือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์สามารถดำเนินการได้ตามที่กฎหมายกำหนด

๑.๒ กรมการค้าภายใน ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร (คชก.) มีหนังสือแจ้งไปยังจังหวัดที่เกี่ยวข้องว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดให้การทำนาเกลือเป็นกิจกรรมประเภทการทำเหมืองหินและเหมืองแร่ โดยอ้างมติคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๓ และแจ้งว่าคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรไม่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรผู้ทำนาเกลือได้เช่นที่ผ่านมา ซึ่งตัวแทนเกษตรกรผู้ทำนาเกลือได้มีการร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนจากการที่ได้รับแจ้งเรื่องดังกล่าวข้างต้น

๑.๓ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ในคราวประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ ได้พิจารณาเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาคือร้องเรียนและเห็นสมควรให้การเกษตรกรรมรวมถึงการทำนาเกลือสมุทร โดยมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์รับข้อคิดเห็นของที่ประชุมไปดำเนินการนำเสนอคณะรัฐมนตรี เรื่อง

/ การเกษตร

การเกษตรกรรมให้รวมถึง การทำนาเกลือสมุทรด้วย

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากข้อเท็จจริงที่มีกฎหมายหลายฉบับได้บัญญัติให้ “เกษตรกรรม” หรือ “เกษตรกร” ครอบคลุมถึงการทำนาเกลือ ขณะที่กฎหมายที่ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติสามารถออกประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพิ่มเติมให้ “เกษตรกรรม” หรือ “เกษตรกร” ครอบคลุมถึงการทำนาเกลือ และกฎหมายที่ไม่ให้อำนาจรัฐมนตรีในการออกประกาศกำหนดเพิ่มเติม ก็ได้มีบัญญัติห้าม หรือยกเว้นมิให้กำหนดให้การทำนาเกลือเป็นเกษตรกรรม ดังนั้น เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ สามารถถือปฏิบัติได้ในแนวทางเดียวกัน คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ในคราวประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ จึงมีมติให้ความเห็นชอบในหลักการให้การทำนาเกลือในส่วนที่เป็นเกลือสมุทรเป็น “เกษตรกรรม” และผู้ทำนาเกลือเป็น “เกษตรกร” และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

๓. สารสำคัญ/ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๓.๑ สารสำคัญ/ข้อเท็จจริง

๓.๑.๑ พระราชบัญญัติ ระเบียบ กฎกระทรวง ประกาศที่ได้ให้นิยามของคำว่า “เกษตรกรรม” หรือ “เกษตรกร” ครอบคลุมถึงการทำนาเกลือ จำนวน ๗ ฉบับ ได้แก่

(๑) พระราชบัญญัติการเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ มาตรา ๕ ให้นิยามของคำว่า “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำสวน ทำไร่ ทำนาเกลือ เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) พระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๓ ให้นิยามของคำว่า “เกษตรกร” หมายความว่า เป็นผู้ประกอบอาชีพในการทำนา การทำสวน การทำไร่ การเลี้ยงสัตว์ การประมง การเลี้ยงไหมและสาวไหม การทำนาเกลือ การปลูกกล้วยไม้หรือไม้ดอก การปลูกไม้สน การปลูกสวนป่า การเลี้ยงผึ้ง การเลี้ยงครั่ง การเพาะเห็ด หรืออาชีพการเกษตรอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๓ ให้นิยามของคำว่า “เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพทำนา ทำสวน ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ ประมง เลี้ยงไหมและสาวไหม ทำนาเกลือ ปลูกกล้วยไม้หรือไม้ดอก ฯลฯ

(๔) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔ ให้นิยามของคำว่า “เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพทำนา ทำสวน ทำไร่ ทำนาเกลือ เลี้ยงสัตว์ หรืออาชีพการเกษตรอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

(๕) กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ออกตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้นิยามของคำว่า “งานเกษตรกรรม” หมายความว่า งานที่เกี่ยวกับการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การป่าไม้ การทำนาเกลือสมุทร และการประมงที่มีใช้การประมงทะเล

(๖) กฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดประเภทสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้มีการกำหนดประเภทสหกรณ์ที่จะรับการจดทะเบียนเป็น ๗ ประเภท นั้น

/ปรากฏ

ปรากฏว่าสหกรณ์นำเกลือถูกกำหนดให้จดทะเบียนในประเภท “สหกรณ์การเกษตร”

(๗) ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. ๒๕๑๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดให้เกลือเป็นผลิตผลเกษตรกรรมขั้นต้น

๓.๑.๒ พระราชบัญญัติที่ให้นิยามของคำว่า “เกษตรกรรม” หรือ “เกษตรกร” มิได้ครอบคลุมถึงการทำนาเกลือ จำนวน ๖ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้ พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติในการออกประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาได้ว่า “เกษตรกรรม” หรือ “เกษตรกร” ครอบคลุมกิจกรรมอื่นรวมถึงการทำนาเกลือ ยกเว้นพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งไม่ได้มีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีในการออกประกาศเพื่อกำหนดเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม มิได้มีบทบัญญัติห้ามหรือยกเว้นมิให้กำหนดให้การทำนาเกลือเป็น “เกษตรกรรม”

๓.๑.๓ การกำหนดให้การทำนาเกลือเป็นกิจกรรมประเภทการทำเหมืองแร่และเหมืองหิน เป็นการจำแนกตามการจัดประเภทมาตรฐานอุตสาหกรรมประเทศไทยซึ่งจัดทำโดยกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ซึ่งการจัดทำได้ใช้หลักเกณฑ์การจัดแบ่งหมวดหมู่และการกำหนดรหัสตามการจัดประเภทมาตรฐานอุตสาหกรรมสากล ขององค์การสหประชาชาติ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานแรงงาน การจัดเก็บสถิติอุตสาหกรรม สถิติเศรษฐกิจอื่นๆ รวมทั้งเพื่อให้สามารถเปรียบเทียบข้อมูลกับนานาประเทศได้ในระบบสากล ซึ่งการจำแนกตามการจัดประเภทมาตรฐานอุตสาหกรรมประเทศไทยนั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานสถิติแห่งชาติได้นำมาใช้ในการคำนวณมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและการจัดทำข้อมูลแรงงานและสำมะโนครัวเรือนตามลำดับ

๓.๑.๔ กฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และบัญชีท้ายกฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดให้โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการทำเกลือสินเธาว์ และการสูบน้ำหรือน้ำเกลือมาจากใต้ดินทุกขนาดโรงงานเป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ประเภทโรงงานลำดับที่ ๑๐๓

๓.๒ ข้อยกกฎหมาย

๓.๒.๑ พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕ กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคตลอดจนข้อขัดข้องที่ทำให้นโยบายการเกษตรและการพัฒนาการเกษตรไม่อาจบรรลุเป้าหมาย รวมทั้งการเสนอแนะและให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายและมาตรการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์

๓.๒.๒ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

/๔. ข้อเสนอ

๔. ข้อเสนอของส่วนราชการ

เห็นชอบให้การทำนาเกลือในส่วนที่เป็นเกลือสมุทรเป็น “เกษตรกรรม” และผู้ทำนาเกลือเป็น “เกษตรกร” ตามข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายธีระ วงศ์สมุทร)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ประธานกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

โทร. ๐ ๒๙๔๐ ๖๖๗๑-๒

โทรสาร ๐ ๒๕๗๙ ๒๕๙๓