

ด่วนที่สุด
ที่ กษ ๐๒๐๘/๑๑๘๗



สวค. 5/161
วันที่ 10 ม.ย. 54
เวลา 15.30 น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 3676
วันที่ ๑๐ เม.ย. ๕๔ เวลา 8.55

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๗ เมษายน ๒๕๕๔

เรื่อง การรายงานผลการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกรเกี่ยวกับการขึ้นราคาค่าเช่านาของผู้ให้เช่าอย่างไม่เป็นธรรม

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๑๖๙๑๑ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๓

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ตารางข้อมูลผลการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการเช่านา ปี ๒๕๕๓
จำนวน ๑๖ แผ่น พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๑๐.๓/๓๓๖๒ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๔

๑. ความเป็นมา

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๓ เห็นชอบการดำเนินการประกันรายได้เกษตรกรกรณีปลูกข้าว ปี ๒๕๕๓/๕๔ รอบที่ ๑ และมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับไปประสานงานกับกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องแก้ไขปัญหาค่าเช่านาของผู้ให้เช่าอย่างไม่เป็นธรรม รวมทั้งกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติให้ถูกต้อง เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ด้วย

๒. ผลการดำเนินงาน

บัดนี้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ดังนี้

๒.๑ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประสานงานกับกระทรวงมหาดไทย และจัดให้มีการประชุมเพื่อหารือเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาค่าเช่านาตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว จำนวน ๔ ครั้ง คือ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๔ และวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ โดยมีรองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกรมส่งเสริมการเกษตร ผู้แทนกรมการข้าว ผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้แทนสำนักกฎหมาย สป.กษ. และนายกสมาคมชาวนาไทย เข้าร่วมประชุมพิจารณาปรึกษาหารือในเรื่องที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายดังกล่าว

๒.๒ มอบหมายให้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรร่วมกับกรมส่งเสริมการเกษตรทำการสำรวจข้อมูลความคิดเห็นในพื้นที่ที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับการเช่านาจำนวน ๑๖ จังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี อ่างทอง นครปฐม นครสวรรค์ ปทุมธานี สิงห์บุรี สุพรรณบุรี ลพบุรี ชัยนาท พระนครศรีอยุธยา นครนายก สมุทรสาคร สระบุรี พิจิตร และอุทัยธานี โดยมีกลุ่มเป้าหมายการเก็บตัวอย่าง คือ ผู้เช่า ผู้ให้เช่า และประธานคชก.ตำบล (กำนัน หรือนายกเทศมนตรีตำบล)

/๒.๓ สรุปผล....

๒.๓ สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจความคิดเห็น

๒.๓.๑ ประเด็นที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

พ.ศ. ๒๕๒๔

(๑) การกำหนดอัตราค่าเช่าขั้นสูง พบว่า ปัจจุบัน (ปี ๒๕๕๓) พื้นที่ที่ คชก. ตำบล ได้กำหนดกรอบอัตราค่าเช่าขั้นสูง ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๐๖ ส่วนที่เหลือกว่าร้อยละ ๔๓.๙๔ พบว่าไม่มีการกำหนดกรอบอัตราค่าเช่า (ตารางที่ ๑) จึงทำให้การติดประกาศอัตราค่าเช่าไม่ครบทุกพื้นที่ โดยมีพื้นที่ที่ คชก.ตำบล ได้ติดประกาศ อัตราค่าเช่าขั้นสูง เพียงร้อยละ ๔๕.๔๕ เท่านั้น ซึ่งถือว่าอยู่ในอัตราที่ต่ำ (ตารางที่ ๒) ดังนั้น เกษตรกร จำนวนกว่าร้อยละ ๗๒.๘๑ จึงไม่รู้ว่าอัตราค่าเช่าในพื้นที่ของตนเองนั้นควรอยู่ในเกณฑ์เท่าใด (ตารางที่ ๓)

(๒) การทำสัญญาและการบอกเลิกสัญญาเช่า พบว่า ในปีที่ผ่านมา มีการเช่าโดยไม่ทำสัญญาเช่า คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๗๕ (ตารางที่ ๔) โดยลักษณะการเช่าส่วนใหญ่จะตกลง ระยะเวลาเช่าเป็นแบบปีต่อปี ทั้งกรณีการเช่าที่มีสัญญาและไม่มีสัญญา (ตารางที่ ๕) ส่วนการบอกเลิกสัญญา พบว่าปัจจุบันมีอัตราการบอกเลิกสัญญาเช่า จำนวนประมาณร้อยละ ๑.๙๔ ของปริมาณการเช่าที่เกิดขึ้น ถือว่ามีจำนวนไม่มาก แสดงให้เห็นถึงความต้องการเช่าที่ดินของชาวนายังมีอย่างต่อเนื่อง (ตารางที่ ๖) โดยสาเหตุสำคัญในการบอกเลิกสัญญาเช่า นั้น มีสาเหตุมาจากผู้ให้เช่าต้องการนำที่ดินกลับมาทำเอง และการที่ผู้ให้เช่าขอขึ้นราคาเช่าจากเดิม โดยมีอัตราค่าเช่าที่เพิ่มขึ้นจากเดิมเฉลี่ย ๑๖๓ บาทต่อไร่ (ตารางที่ ๗) ส่วนการเลิกสัญญาสาเหตุเพราะผู้ให้เช่าขอเงินส่วนแบ่งของโครงการประกันรายได้จากผู้เช่า พบว่ามีจำนวนน้อยเพียง ร้อยละ ๐.๕๘ เท่านั้น (ตารางที่ ๘)

(๓) การเกิดข้อพิพาท พบว่า มีข้อพิพาทเกี่ยวกับการเช่าที่เข้าสู่การ พิจารณาของ คชก.ตำบล มีจำนวนไม่มาก โดยมีการทำหน้าที่ของ คชก.ตำบล ในการวินิจฉัยเพื่อไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทที่เกิดขึ้น เพียงร้อยละ ๓๔.๘๕ เท่านั้น แสดงให้เห็นว่าเมื่อมีปัญหาข้อพิพาทเกิดขึ้น ทั้งผู้เช่าและ ผู้ให้เช่าต่างหาวิธีการแก้ปัญหาตนเอง โดยมีได้พึ่งพาอาศัยกลไกของภาครัฐหรือกฎหมายที่มีอยู่ อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี ๒๕๕๑ จนถึงปัจจุบัน การทำหน้าที่ของ คชก.ตำบล ในการวินิจฉัยข้อพิพาทในพื้นที่ พบว่ามี แนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น (ตารางที่ ๙)

(๔) การประชาสัมพันธ์ พบว่า ประธาน คชก.ตำบล ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้มีการประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรได้รับ ทราบรายละเอียดของกฎหมายดังกล่าวยังอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ ซึ่งจากการสำรวจมีพื้นที่เพียงร้อยละ ๓๙.๑๙ ที่มีการประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรได้ทราบ จึงทำให้เกษตรกรที่เป็นผู้เช่ามากกว่าร้อยละ ๘๗.๑๑ ไม่รู้เรื่อง ข้อกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ (ตารางที่ ๑๐)

๒.๓.๒ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐ

(๑) การเพิ่มขึ้นของอัตราค่าเช่า พบว่า ค่าตอบแทนของผู้ให้เช่ามี แนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งการคิดค่าตอบแทนระหว่างผู้ให้เช่าและผู้เช่า มีทั้งที่จ่ายเป็นผลผลิตข้าวและ จ่ายเป็นเงินสด โดยพบว่าตั้งแต่ปี ๒๕๕๑ - ๒๕๕๓

ผู้ให้เช่าคิดอัตราค่าเช่าด้วยการจ่ายเป็นผลผลิตมีอัตราเพิ่มขึ้น ดังนี้

ข้าวนาปี เพิ่มขึ้นร้อยละ	๗.๑๗ ต่อปี
ข้าวนาปรัง เพิ่มขึ้นร้อยละ	๒๒.๖๗ ต่อปี

/ส่วนอัตรา.....

ส่วนอัตราค่าเช่าด้วยการจ่ายเป็นเงินสดมีอัตราเพิ่มขึ้น ดังนี้

ข้าวนาปีต่อฤดู เพิ่มขึ้นร้อยละ ๐.๙๑ ต่อปี

ข้าวนาปีต่อปี เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๙๒ ต่อปี

ข้าวนาปรังต่อฤดู เพิ่มขึ้นร้อยละ ๐.๑๘ ต่อปี

ข้าวนาปรังต่อปี เพิ่มขึ้นร้อยละ ๐.๒๔ ต่อปี

จะเห็นได้ว่าผู้ให้เช่า ได้คิดอัตราค่าตอบแทน ในลักษณะการจ่ายเป็นผลผลิตข้าวเพิ่มสูงขึ้น มากกว่าค่าตอบแทนที่จ่ายเป็นเงินสด (ตารางที่ ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔)

(๒) ประโยชน์จากการเข้าร่วมโครงการประกันรายได้ พบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่กว่าร้อยละ ๙๘.๒๓ ได้เข้าร่วมโครงการประกันรายได้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า โครงการดังกล่าวได้รับการตอบรับจากเกษตรกรเป็นอย่างดี แต่มีเกษตรกรบางรายต้องแบ่งเงินชดเชยที่ได้รับจากโครงการประกันรายได้ให้แก่เจ้าของที่ดิน ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีผู้ให้เช่าบางรายได้หาผลประโยชน์จากการให้เช่าที่ดินที่เข้าร่วมโครงการประกันรายได้ (ตารางที่ ๑๕, ๑๖)

๓. ปัญหาและอุปสรรค

สาเหตุของปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับเรื่องการเช่านา ที่ได้จากการประชุมหารือร่วมกับกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลการวิเคราะห์ผลการสำรวจความเห็นเกี่ยวกับปัญหาการเช่านาที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และกรมส่งเสริมการเกษตรได้ทำการสำรวจและเก็บข้อมูลจากในพื้นที่ ๑๖ จังหวัด ที่พบปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับการเช่านา โดยดำเนินการระหว่างวันที่ ๘ - ๑๔ มกราคม ๒๕๕๔ มีดังนี้

๓.๑. สาเหตุจากกฎหมาย (พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔)

๓.๑.๑ ไม่รู้กฎหมาย

ผู้เช่าและผู้ให้เช่าไม่ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเอง จึงเป็นเหตุให้ไม่อาจรักษาสติของตนเองตามที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองไว้แล้วได้ เช่น เรื่องระยะเวลาเช่า เงื่อนไขการบอกเลิกสัญญา การกำหนดอัตราค่าเช่า การเสนอข้อพิพาทให้ คชก. ต่าบลวินิจฉัย เป็นต้น สำหรับปัญหานี้สามารถแก้ไขได้โดยใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ หรือทำความเข้าใจกับผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบถึงสิทธิของผู้เช่าและผู้ให้เช่า บทบาทหน้าที่ของ คชก. ต่าบล ตลอดจนสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๑.๒ รู้กฎหมายแต่มินำมาบังคับใช้

เป็นกรณีที่ผู้เช่าและผู้ให้เช่าสมัครใจหลีกเลี่ยงกฎหมาย โดยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ด้วยการสมยอมกัน เช่น กรณีการไม่การทำสัญญาเช่า หรือการทำนิติกรรมอำพราง หรือเลี่ยงการเช่านาด้วยการจ้างดูแลนาหรือจ้างแรงงานแทน หรือในกรณีที่มิข้อพิพาทเกิดขึ้น ผู้เช่ากลับไม่สนใจที่จะเสนอข้อพิพาทต่อ คชก. ต่าบล เพราะกลัวว่าผู้ให้เช่าจะไม่ยอมให้ตนเองเช่าที่นาอีกต่อไป หรือเพราะว่าไม่เชื่อถือในกลไกของ คชก. ต่าบล ว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาให้ได้

๓.๑.๓ ตัวกฎหมายเป็นปัญหาอุปสรรค

ในภาพรวมกฎหมายว่าด้วยการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีบทบัญญัติในทางจำกัดสิทธิของผู้ให้เช่าค่อนข้างมาก และข้อกฎหมายบางเรื่องเป็นช่องทางให้มีการเอาเปรียบซึ่งกันและกัน เช่น เรื่องระยะเวลาการเช่าที่นา ซึ่งกฎหมายกำหนดบังคับไว้ไม่น้อยกว่า ๖ ปี ไม่ว่าจะมีสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ แต่ในทางปฏิบัติมีการให้เช่ากันปีต่อปี ส่วนเรื่องการบอกเลิกการเช่านา กฎหมาย

/กำหนด...

กำหนดให้ผู้ให้เช่าต้องบอกกล่าวล่วงหน้าก่อน ๑ ปี ซึ่งหากครบกำหนดไม่อาจบอกเลิกสัญญาต้องถือว่ามีการทำสัญญาเช่าต่อไปอีกคราวละ ๑ ปี โดยผู้ให้เช่าจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด การที่มีระยะเวลาการเช่าที่ค่อนข้างยาว เป็นเหตุให้มีการเลิกสัญญาก่อนครบกำหนด และ/หรือเป็นที่มาของการเรียกร้องค่าตอบแทนการเลิกสัญญา กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติหลายเรื่องที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน จึงทำให้มีการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยการไม่ทำสัญญาเช่า และไม่มีการเสนอข้อพิพาทต่อ คชก.ตำบล เพื่อให้เข้ามาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยหากจะบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดอาจก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องความสัมพันธ์ของบุคคลในท้องที่ ประกอบกับข้อมูลจากกรมการปกครองเห็นว่าพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ยังต้องปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

๓.๒. สาเหตุจากสภาพเศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

๓.๒.๑ เดิมการเช่ามีลักษณะอยู่ในกลุ่มเครือญาติ หรือมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน แต่ปัจจุบันผู้ให้เช่าไม่ใช่เป็นบุคคลในเครือญาติจึงขาดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ขาดความเกรงอกเกรงใจ และไม่มี ความเอื้ออาทรเหมือนแต่ครั้งในอดีต ต่างมุ่งที่ผลประโยชน์ของตนเองมากกว่าความสัมพันธ์ทางสังคม

๓.๒.๒ ผู้เช่าตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบไม่มีอำนาจต่อรองกับผู้ให้เช่า และอยู่ในภาวะจำยอมที่ต้องยอมรับเงื่อนไขตามที่ผู้ให้เช่าเรียกร้อง เพราะไม่เช่นนั้นอาจถูกบอกเลิกสัญญาเช่าและทำให้ไม่มีที่ดินทำกิน โดยข้อเท็จจริงผู้เช่าส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินเป็นของตัวเอง ความต้องการจึงมีจำนวนสูงกว่าจำนวนที่ดิน ผู้ให้เช่าจึงใช้เป็นข้อต่อรองในเรื่องการขอขึ้นค่าเช่า และหากผู้เช่ารายใดไม่ยินยอมให้ขึ้นค่าเช่า ผู้ให้เช่าก็จะเปลี่ยนผู้เช่าที่ให้ผลประโยชน์มากกว่า ดังนั้น ผู้เช่าจึงพยายามหลีกเลี่ยงที่จะมีปัญหาข้อพิพาทกับผู้ให้เช่า เพราะจะตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบผู้ให้เช่าในทุกด้าน

๓.๒.๓ ปัญหาที่เกิดจากเศรษฐกิจ ในปัจจุบันมีแนวโน้มของการขยายตัวของชุมชนเมือง รุกพื้นที่การเกษตรเพิ่มมากขึ้นและเป็นไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งทำให้ที่ดินมีราคาเพิ่มสูงขึ้น และส่งผลให้อัตราค่าเช่าเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย เจ้าของที่ดินส่วนหนึ่งจึงมุ่งไปที่การขายที่ดินเพราะให้ค่าตอบแทนสูงกว่า โดยทำให้มีการซื้อขายที่ดินเพื่อเก็งกำไร รวมถึงการปล่อยที่ดินให้รกร้างเปล่าโดยไม่มีการทำประโยชน์ เนื่องจากเกรงว่าเมื่อต้องการจะขายที่ดินในภายหลังจะถูกบังคับตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ และปัจจุบันมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่ดินจากที่ทำการเกษตรเป็นที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น

๓.๒.๔ เมื่อที่ดินมีราคาสูงขึ้นเจ้าของที่ดินมีความต้องการขายที่ดินเพิ่มมากขึ้น จึงเป็นเหตุให้มีการบอกเลิกสัญญาและเรียกที่ดินคืนจากผู้เช่ามากขึ้น โดยมีการให้เช่านาน้อยลงทำให้เกษตรกรไม่มีที่ดินทำกิน และเกิดข้อพิพาทระหว่างผู้เช่ากับผู้ให้เช่า เนื่องจากมีการบอกเลิกสัญญา โดยผู้เช่าบางรายใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ โดยการเอาเปรียบผู้ให้เช่า เพื่อเรียกร้องค่าตอบแทนที่สูงในการเลิกสัญญาเช่า

๓.๓ สาเหตุเชิงนโยบายของรัฐ (โครงการประกันรายได้เกษตรกร และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน)

การดำเนินนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการให้การช่วยเหลือเกษตรกร โดยผ่านโครงการประกันรายได้เกษตรกร หรือการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ เมื่อเกษตรกรได้รับประโยชน์หรือการช่วยเหลือจากโครงการของรัฐบาลข้างต้น ทำให้เจ้าของที่ดินเห็นถึงผลประโยชน์ที่จะ

/ได้รับจาก....

ได้รับจากนโยบายของรัฐบาล โดยใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองหรือเรียกร้องเอาส่วนแบ่งหรือผลประโยชน์จากผู้เช่าที่เข้าร่วมโครงการหรือผู้เช่าที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ หรือมีการเรียกร้องขอเพิ่มค่าเช่าหรือค่าตอบแทนสูงขึ้น ถ้าผู้เช่าไม่ยอมรับเงื่อนไขหรือข้อเรียกร้องก็นำไปสู่การกดดันในรูปแบบต่างๆ เช่น การบอกเลิกสัญญาเช่า เพื่อนำที่ดินกลับมาทำเองหรือจ้างผู้อื่นทำเพื่อหวังเงินจากโครงการของรัฐ หรือเปลี่ยนผู้เช่ารายใหม่ เป็นต้น สรุปได้ว่าการเช่านาที่เกิดขึ้น มีปัญหาเนื่องจากจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลจริง ทั้งโครงการประกันรายได้เกษตรกรและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ปัญหานี้พบว่า ในการดำเนินโครงการหน่วยงานที่รับผิดชอบได้กำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการเข้าร่วมโครงการฯ โดยให้ผู้เช่าต้องนำหลักฐานเอกสารสิทธิ์ (สำเนาโฉนด น.ส. ๓ ฯลฯ) มาแสดง หรือต้องให้เจ้าของที่ดินให้ความยินยอมด้วย เป็นการสร้างภาระให้กับผู้เช่า และอาจเป็นสาเหตุทำให้เจ้าของที่ดินนำมาเป็นเครื่องต่อรองหรือหาประโยชน์จากผู้เช่าได้ จึงต้องพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการเข้าร่วมโครงการฯ ให้เหมาะสม

๔. แนวทางหรือมาตรการแก้ไขปัญหานา

จากสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการเช่านา ทั้ง ๓ ด้าน โดยผลการประชุมหารือร่วมระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กับกระทรวงมหาดไทย เห็นว่าปัญหาส่วนใหญ่มีสาเหตุเกี่ยวข้องโดยตรงกับพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน และเป็นเครื่องมือหรือกลไกของรัฐในการดูแลกำกับเกี่ยวกับเรื่องการเช่านาของประเทศ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยผลการประชุมได้ข้อสรุปว่ากฎหมายดังกล่าว ยังมีบทบัญญัติบางเรื่องที่ไม่เหมาะสมหรือไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้มีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผู้เช่านา ดังนั้นจึงควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้มีประสิทธิภาพและสามารถนำมาใช้บังคับกับผู้ที่เกี่ยวข้องได้อย่างจริงจัง โดยมีประเด็นสาระสำคัญของกฎหมายที่ควรปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

(๑) เรื่องระยะเวลาการเช่าที่ดิน ซึ่งกฎหมายกำหนดบังคับไว้ไม่น้อยกว่า ๖ ปี ไม่ว่าจะมิสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ ควรปรับให้เหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงในปัจจุบัน

(๒) เรื่องการบอกเลิกการเช่านา ล่วงหน้าก่อน ๑ ปี ควรปรับปรุงให้เหมาะสม

(๓) เรื่องข้อจำกัดเกี่ยวกับการขายที่ดินของผู้ให้เช่า

(๔) เรื่องโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ คชก.ตำบล และจังหวัด เห็นควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

(๕) เรื่องการกำหนดอัตราค่าเช่า เห็นควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณให้เหมาะสมกับศักยภาพของแต่ละพื้นที่

(๖) ปัญหาอื่นๆ เช่น การเช่าชั่วคราว การเช่าช่วงนา สิทธิหน้าที่ของผู้รับโอน เป็นต้น สำหรับรายละเอียดของร่างกฎหมายที่จะปรับปรุงแก้ไข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กับกระทรวงมหาดไทย ในฐานะที่รัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัติ จะได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ในรายละเอียดร่วมกันต่อไป

๕. ข้อเสนอ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ด้วยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทยจึงขอให้
ผลการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อโปรดทราบและพิจารณาตาม
ข้อ ๔ ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายธีระ วงศ์สมุทร)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐๒-๒๘๐-๓๙๒๓

โทรสาร. ๐๒-๒๘๐-๓๙๒๖