

การศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจาก  
ประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ กรณีศึกษา  
มณฑลทหารบกที่ 13

โดย

พันเอก สุริศร์ สุขชุ่ม  
รองผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 13  
กองทัพบก กระจ่างเกล้าโหม

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 56  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2556 - 2557

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** การศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ  
กรณีศึกษา มณฑลทหารบกที่ 13

**ลักษณะวิชา** การทหาร

**ผู้วิจัย** พันเอกสุริศรี สุขชุ่ม      **หลักสูตร** วปอ.      **รุ่นที่** 56

ที่ดินในของกองทัพบกมีกว่า 4.8 ล้านไร่ ใช้เป็นที่ตั้งหน่วย พื้นที่ฝึกศึกษา ใช้ประโยชน์ต่างๆ เป็นส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ว่างเปล่า เช่น ป่า ภูเขา คูแควได้ไม่ทั่วถึงจึงทำให้เกิดการบุกรุกที่ดิน มณฑลทหารบกที่ 13 จังหวัดลพบุรี มีพื้นที่รับผิดชอบ 153,620 ไร่ และมีปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ทั้งบุกรุกเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและการบุกรุกเพื่อการทำกิน การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับการที่ประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ และสภาพปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐในมณฑลทหารบกที่ 13 การบริหารจัดการอำนาจหน้าที่ของหน่วยทหาร ซึ่งรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย เอกสารวิชาการ หนังสือราชการ เอกสารการประชุม รายงานเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ 2 กลุ่ม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้บุกรุกที่ดิน เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ข้อมูลแบบ Content Analysis โดยศึกษาเป็นระยะเวลา 6 เดือน

จากการสัมภาษณ์พบว่าผู้บุกรุกที่ดินทราบว่าที่ดินที่ตนบุกรุกนั้นเป็นที่ดินของรัฐ เนื่องจากตนเองไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ถูกต้อง แต่ผู้บุกรุกมีความยากจนมีรายได้น้อย (เฉลี่ย 48,000 – 100,000.- บาทต่อปีต่อครัวเรือน) อีกทั้งไม่มีที่อยู่อาศัยหรือไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง จึงไม่สามารถที่จะเช่าที่ดินหรือออกจากที่ดินบุกรุกเพื่อไปหาที่ดินทำกินแห่งใหม่ได้ ขณะที่การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐพบว่า ขาดงบประมาณในการดำเนินงาน จำนวนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน อีกทั้งมีการโยกย้ายตำแหน่งทำให้เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ตามการวิจัยนี้ยังคงมีข้อจำกัดในด้านต่างๆ อาทิ ระยะเวลา ข้อมูลจากหน่วยงานอื่นๆ ที่จะครอบคลุมการศึกษาในเชิงลึกถึงปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อการบุกรุกที่ดินของรัฐ จึงเป็นข้อเสนอสำหรับผู้ที่สนใจที่จะดำเนินการวิจัยอื่นๆ ต่อไป

## คำนำ

การบุกรุกที่ดินของทางราชการนับเป็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประเทศชาติ เนื่องจากส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความมั่นคง ซึ่งปัจจุบันเป็นยุคแห่งข้อมูลข่าวสารและสังคมสื่อสารออนไลน์ หากปัญหาดังกล่าวไม่ได้มีการวางแนวทางการแก้ไขแล้ว ย่อมมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดการขยายตัวของปัญหาไปอย่างกว้างขวางและรวดเร็วเป็นอย่างยิ่ง

การแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบนั้น ต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการบุกรุกที่ดิน และต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนทั้งจากผู้บุกรุกที่ดินและไม่ได้บุกรุกที่ดิน เนื่องจากเป็นปัญหาที่สะสมค้างค้ำมาเป็นระยะเวลายาวนาน มีทั้งระดับการแก้ไขปัญหาได้โดยง่ายไปจนถึงระดับการแก้ไขปัญหาได้อย่างยากลำบากยิ่ง หากไม่สามารถจัดลำดับความสำคัญของปัญหาได้แล้ว แนวโน้มของการบุกรุกที่ดินของรัฐและกรณีพิพาทระหว่างประชาชนกับภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมเพิ่มความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น แนวทางการแก้ไขปัญหาจึงควรเริ่มจากการค้นหาสาเหตุการบุกรุกของประชาชน เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของแต่ละพื้นที่

ผู้วิจัยจึงได้ศึกษา แนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ กรณีศึกษามณฑลทหารบกที่ 13 โดยได้วิเคราะห์และเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งผลการศึกษานี้อาจเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและป้องกันประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐให้แก่หน่วยงานราชการต่างๆ สามารถนำแนวคิดไปปรับปรุงให้สอดคล้องเหมาะสมกับปัญหาในพื้นที่รับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน อันอาจเป็นประโยชน์ต่อการรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติและสังคมต่อไป

เอกสารวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อนุเคราะห์ข้อมูลการศึกษาวิจัยเป็นอย่างดี ตลอดจนคำแนะนำจากผู้บังคับบัญชา คณาจารย์ และผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน ผู้วิจัยขอกลือโอกาสนี้ขอขอบพระคุณทุกท่านมา ณ โอกาสนี้

พันเอก

(สุริศร์ สุขชุ่ม)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย	5
วิธีดำเนินการวิจัย	5
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	5
คำจำกัดความ	6
<b>บทที่ 2 การบริหารจัดการที่ดินของรัฐและปัจจัยที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ</b>	<b>10</b>
ความหมายของที่ดินของรัฐ	10
ที่มาของที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	12
การจัดการที่ดินของรัฐ	13
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน	15
การป้องกันการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์	30
การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ	33
<b>บทที่ 3 อำนาจหน้าที่ของหน่วยทหารในส่วนภูมิภาค</b>	<b>37</b>
อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ	37
อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ	44
อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ	49
และอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ โดย กองทัพบก	49
อำนาจหน้าที่ของหน่วยทหารในส่วนภูมิภาค	58

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 4 แนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ</b>	<b>60</b>
แนวทางการแก้ไขการบุกรุกที่ดินด้วยกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง	60
แนวทางการแก้ไขจากการสัมภาษณ์ประชาชนที่บุกรุกที่ดิน	
และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง	68
<b>บทที่ 5 สรุป และข้อเสนอแนะ</b>	<b>72</b>
สรุป	72
ข้อเสนอแนะ	76
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>80</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>83</b>
ผนวก ก แบบสัมภาษณ์ประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ ในเขตมณฑลทหารบกที่ 13	84
ผนวก ข แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงาน	
เกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในเขตมณฑลทหารบกที่ 13	85
ผนวก ค ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล (ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ)	86
ผนวก ง ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล (เจ้าหน้าที่ของรัฐ)	87
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>88</b>

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มนุษย์เราเกิดมาต้องอาศัยปัจจัยสี่ จึงจะดำรงชีวิตอยู่ได้ คือ มีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และ ยารักษาโรค ซึ่งการมีที่อยู่อาศัยนั้นก็จะต้องมีที่ดินเป็นพื้นฐานของการสร้างที่อยู่อาศัย เพราะที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการใช้สำหรับการปลูกสร้างต่างๆ เช่น บ้าน อาคาร และนอกจากนี้ยังใช้เป็นแหล่งทรัพยากรในการสร้างผลผลิตต่างๆ ที่สำคัญทางเศรษฐกิจ เช่น การปลูกพืช การเลี้ยงสัตว์ หรือแม้กระทั่งการใช้สร้างเป็นโกดัง ตลอดจนโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ เป็นต้น นับว่าเป็นแหล่งในการสร้างรายได้ให้กับประชาชน โดยเฉพาะประชาชนที่มีรายได้หรืออาชีพทางเกษตรกรรมเป็นพื้นฐาน

ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว โดยมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ยกว่าร้อยละ 5.23 ต่อปี ในระหว่างปี พ.ศ.2554 – 2556 ประกอบกับจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น อัตราเพิ่มประชากรร้อยละ 6.14 ( อัตราการเพิ่มต่อ 1,000 คน ) จากจำนวนประชากร 64.623 ล้านคน ในปี พ.ศ.2556 ( 1 กรกฎาคม 2556 ) ความหนาแน่นของประชากร 126 คนต่อตารางกิโลเมตร ดังนั้น ความสำคัญของที่ดินจึงมิได้เป็นเพียงทรัพยากรธรรมชาติที่สนองตอบความต้องการพื้นฐานของประชากรเท่านั้น ยังสนองตอบความต้องการทางด้านเศรษฐกิจอีกด้วย อันเป็นสาเหตุให้ความต้องการที่ดินเพื่อสนองตอบความต้องการขั้นพื้นฐาน จึงมีแนวโน้มสูงขึ้นตามอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ความต้องการที่ดินมีแนวโน้มสูงขึ้น แต่จำนวนที่ดินมีอยู่อย่างจำกัด ไม่สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้ จึงเป็นผลให้ราษฎรขาดแคลนที่ดินทำกิน เป็นสาเหตุหนึ่งของการบุกรุกที่ดินของรัฐที่เพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้แล้วที่ดินยังสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนที่ไม่ได้มีอาชีพเกษตรกรรมอีกด้วย ตัวอย่างเช่น ให้ประโยชน์กับบุคคล ที่จะใช้ประโยชน์ในเชิงธุรกิจ เป็นต้น เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทย มีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และมีแนวโน้มที่เศรษฐกิจของประเทศจะเติบโตหรือขยายตัวมากขึ้น ทำให้ประชาชนมีความต้องการในการใช้ที่ดินทำประโยชน์มากขึ้น ซึ่งไม่ว่าจะเป็นทางเกษตรกรรม หรือการแสวงหากำไรทางธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เพื่อการซื้อขาย

แต่เนื่องจากพื้นที่ของประเทศมีจำนวนจำกัด โดยมีจำนวนที่ดินทั้งหมด 320.7 ล้านไร่ แต่มีที่ดินที่สามารถถือครองได้ถูกต้องตามกฎหมายได้เพียง 98.61 ล้านไร่ ดังนั้น เมื่อความต้องการที่ดินมีอยู่อย่างไม่จำกัด จึงมีประชาชนบางกลุ่มที่พยายามบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อทำประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับตนเอง ซึ่งการบุกรุกที่ดินนี้อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงกับประเทศ หรือกับพื้นที่อื่นๆ ได้

ในอดีตที่ผ่านมา การบุกรุกที่ดินของประชาชนนั้นได้ส่งผลกระทบต่อในด้านต่างๆ มากมายเช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปกครอง ซึ่งข้อมูลรายละเอียดของผลกระทบนั้น มักจะได้ออกจากการศึกษาเฉพาะพื้นที่นั้นๆ ไม่สามารถนำมาอธิบายผลกระทบในพื้นที่อื่นๆ ได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดลพบุรี ซึ่งผู้วิจัยพบว่ายังไม่มีผู้ใดได้ศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบุกรุกที่ดินของรัฐในจังหวัดลพบุรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ในเขตรับผิดชอบของ มณฑลทหารบก ที่ 13 จังหวัดลพบุรี ที่มีสภาพทางภูมิศาสตร์หลากหลาย ทั้งที่ราบ ภูเขา ป่าไม้ ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำของแม่น้ำลพบุรี-ป่าสัก อีกทั้งยังมีอาณาเขตติดต่อเชื่อมโยงกับจังหวัดสระบุรีอยู่กับแนวเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ (โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ) ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ กรณีศึกษามณฑลทหารบก ที่ 13 จังหวัดลพบุรี” ว่ามีสภาพเป็นอย่างไร และมีผลกระทบที่เกิดขึ้นในด้านต่างๆ อย่างไร เพื่อที่จะได้สามารถวางกรอบแนวทางแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างเป็นรูปธรรม

จากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นพบว่า กระทรวงกลาโหมได้มีนโยบายให้มีการจัดการที่ดินในความปกครองดูแลการใช้ประโยชน์ของกระทรวงกลาโหม และเหล่าทัพอย่าง เพื่อให้เกิดมีประสิทธิภาพ มีผลเป็นรูปธรรมเกิดประโยชน์ แก่ทางราชการสูงสุด จากการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูล เกี่ยวกับที่ดินของกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ ในเรื่องสถานภาพที่ดินในความปกครองดูแล และใช้ประโยชน์ของกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ สรุปได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. ที่ดินกรรมสิทธิ์ ซึ่งได้มาจากการซื้อ เวนคืน หรือได้รับบริจาค
2. ที่ดินสงวนและที่ดินหวงห้าม ซึ่งเป็นที่ดินส่วนใหญ่ของกระทรวงกลาโหม และเหล่าทัพ
3. ที่ดินซึ่งยึดจากส่วนราชการอื่น เช่น กรมป่าไม้ กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น
4. ที่ดินเช่า เช่น เช่าจากวัด การรถไฟแห่งประเทศไทย และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เป็นต้น

ส่วนพระมหากษัตริย์ เป็นต้น

จำนวนเนื้อที่ดินในความปกครองดูแลใช้ประโยชน์ของ กระทรวงกลาโหม และ เหล่าทัพเฉพาะในส่วนที่ราชพัสดุ ที่ป่าไม้ และที่สาธารณประโยชน์ทั้งสิ้น 4,860,109 - 3 - 34.87 ไร่ โดยเป็นที่ดินในความปกครองดูแลใช้ประโยชน์ของกองทัพภาคที่ 1 ใช้ประโยชน์ ประมาณ 2,975,598 ไร่ เฉพาะพื้นที่ในจังหวัดลพบุรี ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี และ อำเภอหนองโดน จังหวัดสระบุรี พ.ศ.2479 สำหรับสร้าง โรงทหารและสนามฝึกทหาร พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอเมืองลพบุรี อำเภอบ้านเช่า (ปัจจุบันคือ อำเภอบ้านหมี่) อำเภอโคกสำโรง จังหวัดลพบุรี และ อำเภอปากเพรียว อำเภอหนองโดน อำเภอชัยบาดาล (ปัจจุบันอยู่ในจังหวัดลพบุรี) จังหวัดสระบุรี พ.ศ.2479 สำหรับใช้ ประโยชน์ในราชการทหาร พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ อำเภอโคกสำโรง จังหวัดลพบุรี และ อำเภอท่าตะโก จังหวัดนครสวรรค์ เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร มีเนื้อที่ ประมาณ 403,750 ไร่ เฉพาะพื้นที่จำนวนที่ดินในความปกครองดูแลใช้ประโยชน์ของมณฑล ทหารบกที่ 13 มีจำนวน 153,620 ไร่ และนอกจากนี้ยังมีหน่วยต่างๆ ในจังหวัดลพบุรี ใช้ประโยชน์ โดยแบ่งออกเป็น 17 หน่วย ดังนี้

1. มทบ.13	จำนวน 153,620 ไร่
2. ศสพ.	จำนวน 31,604 ไร่
3. ศป.	จำนวน 165,277 ไร่
4. สอว.ทบ.	จำนวน 6,667 ไร่
5. แผนกแผนที่ 2 กองควบคุม กคส.สพ.ทบ.	จำนวน 2,152 ไร่
6. สพก.2	จำนวน 324 ไร่
7. ศบบ.	จำนวน 18,000 ไร่
8. พล.ป.	จำนวน 1,740 ไร่
9. ป.พัน 11 รอ.	จำนวน 625 ไร่
10. ร.31 รอ. และ ร.31 พัน.2 รอ	จำนวน 1,149 ไร่
11. ร.31 พัน.1 รอ.	จำนวน 628 ไร่
12. ร.31 พัน.3 รอ.	จำนวน 568 ไร่
13. ร.พ.อนันตมหิตล	จำนวน 1,050 ไร่
14. ร.ส.พ.1	จำนวน 625 ไร่
15. ร.ส.พ.3	จำนวน 653 ไร่
16. บน.2 ทอ.	จำนวน 17,139 ไร่
17. ส่วนราชการพลเรือนอื่นๆ	จำนวน 1,918 ไร่



กระทรวงกลาโหม โดยเหล่าทัพต่างๆ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญ และความจำเป็นที่แต่ละกองทัพจะต้องมีพื้นที่ฝึกทางยุทธวิธี ฝึกใช้อาวุธทั้งทางพื้นดินและทางอากาศ และกิจกรรมทางทหารอื่นๆ เพื่อให้กองทัพมีความพร้อมที่จะปฏิบัติภารกิจในการป้องกันประเทศ ภารกิจด้านการรักษาความมั่นคงภายในประเทศ และภารกิจในด้านการช่วยพัฒนาประเทศ ตามแผนการเตรียมกำลังกองทัพไทย

การใช้พื้นที่เพื่อประโยชน์ในภารกิจ และความจำเป็นทางการทหาร จะต้องใช้พื้นที่ในขนาดที่กว้างขวาง เพื่อความปลอดภัยสำหรับราษฎร และความปลอดภัยทางการทหาร การขอสงวนพื้นที่ที่มีจำนวนมากดังกล่าวข้างต้นนี้ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ซึ่งมีความต้องการที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์เป็นอยู่อาศัย และใช้ประโยชน์เป็นที่ดินทำกินด้วยเช่นกัน จึงเกิดเป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการพิสูจน์ว่าที่ดินเหล่านั้นรัฐได้ขอสงวนพื้นที่ไว้ใช้ประโยชน์ก่อนหรือหลังราษฎรได้เข้าไปใช้ประโยชน์ และการใช้ประโยชน์ของทหารนั้นมีความจำเป็นจะต้องใช้พื้นที่ขนาดมากน้อยเท่าใด ตลอดจนมีแผนในการใช้ประโยชน์ในเรื่องใดบ้างที่มีความจำเป็นนอกเหนือจากวัตถุประสงค์หลักในการฝึกทางยุทธวิธีซึ่งเป็นภารกิจหลักของกองทัพบก

การวิจัยในครั้งนี้จึงมีความสำคัญอยู่ที่กองทัพบกหรือหน่วยทหารที่ดูแลรักษาและใช้ประโยชน์พื้นที่สงวนฯ จะต้องมีความคิดและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการเข้าไปใช้พื้นที่และใช้พื้นที่เพื่อกิจกรรมทางทหารอื่นๆ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ตลอดจนการดำรงไว้ซึ่งความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกองทัพหรือหน่วยทหาร ที่จำเป็นจะต้องรักษาจิตวิญญาณมวลชน แต่สภาพปัญหาของราษฎรที่บุกรุกในแต่ละพื้นที่ไม่เหมือนกัน หากการแก้ปัญหาไม่เหมาะสมแล้ว อาจเกิดปัญหาการเผชิญหน้าระหว่างทหารและราษฎรได้ เป็นผลให้เกิดความเข้าใจผิดระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและราษฎรที่บุกรุก อันมีผลกระทบต่อความมั่นคงและความไม่สงบในพื้นที่ได้

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาหาสาเหตุ สภาพปัญหาพื้นฐานการบุกรุกของราษฎรในแต่ละพื้นที่เพื่อนำไปสู่แนวทางแก้ปัญหาที่เหมาะสมกับปัญหาพื้นฐานของพื้นที่นั้นๆ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาค้นหาหนทางแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาต่อผู้บุกรุกให้เกิดเป็นรูปธรรม และสร้างความร่วมมือ สร้างความเข้าใจกับประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐอย่างยั่งยืน ให้เกิดประโยชน์ทางราชการอย่างสูงสุดต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับการที่ประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ และแนวทางแก้ไขปัญหา
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และแนวทางแก้ไขปัญหา

## ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ ในพื้นที่ มณฑลทหารบกที่ 13
2. ศึกษาการบริหารจัดการ อำนาจหน้าที่ของหน่วยทหาร
3. ศึกษาจาก กฎหมายต่างๆ เอกสารวิชาการ หนังสือราชการ เอกสารการประชุม รายงาน และเอกสารต่างๆ และการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง
4. ศึกษาห้วงเวลา 6 เดือน ( ม.ค. – มิ.ย. 57 )

## วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาเฉพาะเรื่อง ด้วยวิธีการเก็บข้อมูล ดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลวิชาการ จากเอกสารต่างๆ
2. ศึกษาจากการสัมภาษณ์
  - 2.1 สัมภาษณ์กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 7 ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
  - 2.2 สัมภาษณ์ประชาชนผู้บุกรุกที่ดิน
  - 2.3 ห้วงระยะเวลา 6 เดือน ( ม.ค. – มิ.ย. 57 )
3. นำผลสัมฤทธิ์ที่ได้มาดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลแบบ Content Analysis วิธีการเชิงคุณภาพไปสู่ผลการวิจัย

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบสภาพการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ และทราบปัจจัยที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ
2. ทำให้ทราบอำนาจหน้าที่ของหน่วยทหารในส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินของรัฐ และที่เกี่ยวข้องกับประชาชนที่บุกรุกที่ดินของรัฐ
3. สามารถวางแนวทางแก้ไขผลกระทบที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐได้

## คำจำกัดความ

แนวทางการแก้ไขปัญหา	หมายถึง	รูปแบบ ขั้นตอน วิธีการ ที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
ที่ดิน	หมายถึง	พื้นที่ดินทั่วไป และหมายรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ และชายทะเลด้วย
ที่ดินของรัฐ	หมายถึง	ที่ดิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณะประโยชน์ และที่ราชพัสดุ เป็นต้น และหมายรวมไปถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่า ห้วย หนอง คลอง บึง และแม่น้ำ
ที่ดินราชพัสดุ	หมายถึง	อสังหาริมทรัพย์ อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ได้แก่ <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินที่มีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประกาศอื่นตามกฎหมายที่ดิน</li> <li>2. อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง</li> <li>3. อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ</li> </ol>
สิทธิในที่ดิน	หมายถึง	กรรมสิทธิ์ และสิทธิในการครอบครอง
ใบจอง	หมายถึง	หนังสือแสดงการขอมให้ครอบครองที่ดินชั่วคราว “ น.ส.2 ” ออกโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2497)
หนังสือรับรองการทำผลประโยชน์	หมายถึง	หนังสือรับรองจากเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินได้แล้ว ได้แก่ <ol style="list-style-type: none"> <li>1. น.ส.3 ออกโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2497)</li> </ol>

โฉนดที่ดิน	หมายถึง	<p>2. น.ส.3 ก. ออกโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 18 (พ.ศ.2515) ใช้วิธีกำหนดตำแหน่งที่ดินในระวางรูปถ่ายทางอากาศ มีการลงแผนที่ระวางและคำนวณเนื้อที่อย่างละเอียดคล้ายกับการออกโฉนด</p> <p>หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และให้หมายรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ซึ่งปัจจุบันโฉนดที่ดิน มี 6 แบบ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. น.ส.4 ก., น.ส.4 ข. และ น.ส.4 ค. ออกโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2497)</li> <li>2. น.ส.4 ออกโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 15 (พ.ศ.2510)</li> <li>3. น.ส.4 ง. ออกโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2514)</li> <li>4. น.ส.4 จ. ออกโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 34 (พ.ศ.2529)</li> </ol>
ส.ค.1	หมายถึง	<p>หนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินที่ผู้ครอบครองที่ดินได้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497</p>
น.ส.ล.	หมายถึง	<p>หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เป็นหนังสือแสดงเขตที่ดินของรัฐหาใช่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของรัฐไม่ ที่ดินของรัฐดังกล่าว จะต้องเป็นที่ดินใช้เพื่อประโยชน์ในราชการโดยเฉพาะหรือเป็นที่ดินซึ่งสาธารณชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่ถ้าเป็นที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาไม่ต้องออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงรวมทั้งที่ดินของรัฐในลักษณะถนนหนทาง</p>

ใบเหี้ยบย่ำ	หมายถึง	แม่น้ำ ลำคลอง และทางรถไฟ เพราะเป็นที่ดินที่มีสภาพและขอบเขตในตัวของมันเองอยู่แล้ว ใบอนุญาตที่นายอำเภอเป็นผู้ออกให้จับจองที่ดินได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ฉบับที่ 6 พ.ศ.2479 มีระยะเวลาทำประโยชน์ในที่ดินให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี จึงจะได้รับคำรับรองว่าได้ทำประโยชน์แล้ว แต่ถ้าไม่ได้ทำประโยชน์จะหมดสิทธิแห่งการจับจองที่ดิน
การรังวัด	หมายถึง	การรังวัดปักเขตและทำเขต จดหรือคำนวณการรังวัดเพื่อให้ทราบที่ตั้งแนวเขตที่ดิน หรือทราบที่ตั้งและเนื้อที่ของที่ดิน
การบุกรุก	หมายถึง	การเข้าไปยึดถือ ครอบครองที่ดิน ในบริเวณที่รัฐได้ประกาศเป็นที่หวงห้าม หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดูแลรักษา คุ่มครองป้องกันที่ดินนั้นๆ
ผลกระทบจากการบุกรุก	หมายถึง	สิ่งที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการบุกรุกที่ดินทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การตัดต้นไม้ การเผาป่าทำลายป่า การทำลายแหล่งน้ำต่างๆ การเสื่อมโทรมสภาพของดิน การสูญเสียค่าใช้จ่ายของรัฐ เป็นต้น
หน่วยปกครองที่ดิน	หมายถึง	มณฑลทหารบก จังหวัดทหารบก ซึ่งปกครองดูแลและรักษาที่ดินในเขตพื้นที่รับผิดชอบ
หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน	หมายถึง	หน่วยที่กองทัพบกได้สั่งให้เข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดิน และให้หมายรวมถึงหน่วยที่มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการทหาร ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน ตามคำสั่ง

เจ้าหน้าที่ของรัฐ

หมายถึง

กองทัพบกที่ 445/2507 เรื่อง การดูแลรักษาและ  
คุ้มครองป้องกันที่ดินหวงห้ามเพื่อประโยชน์ใน  
ราชการทหาร ลง 11 ธันวาคม 2507 ด้วย  
ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกัน  
การบุกรุกที่ดินของรัฐ และข้าราชการที่ปฏิบัติ  
หน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพิสูจน์  
ข้อเท็จจริงของการบุกรุก ทั้งข้าราชการพลเรือน  
ข้าราชการศาล อัยการ ทหาร ตำรวจ และรวมทั้ง  
เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น

## บทที่ 2

# การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ และปัจจัยที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ในการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้วิจัยจะต้องดำเนินการทบทวนเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการศึกษา ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้แบ่งเนื้อหาสำหรับการศึกษาเอกสารในบทที่ 2 ออกเป็น 6 ส่วน เพื่อให้ทราบถึงความหมายและที่มาของที่ดินของรัฐตลอดจนการบริหารจัดการและเพื่อเกิดความเข้าใจในการศึกษาอย่างเป็นระบบ โดยศึกษาประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน เพื่อทราบถึงการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีอยู่ เพื่อวางแนวทางแก้ไขปัญหที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ความหมายของที่ดินของรัฐ
2. ที่มาของที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
3. การจัดการที่ดินของรัฐ
4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน
5. การป้องกันการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์
6. สรุปการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

### ความหมายของที่ดินของรัฐ

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายที่ดินมิได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า หมายถึง ที่ดินประเภทใดบ้าง สำหรับประมวลกฎหมายที่ดินได้ให้ความหมายของคำว่า “ที่ดิน” หมายความว่า “พื้นที่ดินต่างๆ ไป และให้ความหมายถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย” แต่ “ที่ดินของรัฐ” หมายถึงที่ดินอย่างไรบ้าง ไม่ได้กล่าวไว้แต่ได้กล่าวถึงที่ดินของรัฐไว้ในหลายมาตราในเรื่องต่างๆ เช่น

มาตรา 2 ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ

มาตรา 8 ทวิ ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง หรือที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งได้ถอนสภาพตามมาตรา 8(1) แล้ว รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะจัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการได้ ฯลฯ

มาตรา 9 ที่ดินของรัฐ ถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

ทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย หรือ ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด อันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรที่ดิน

มาตรา 10 “ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง และมีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินอันราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้น ในอธิปไตยมีอำนาจจัดหาผลประโยชน์ได้”

มาตรา 11 “การจัดหาผลประโยชน์ซึ่งที่ดินของรัฐตามนัยดังกล่าวมาในมาตราก่อนนี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่น เป็นผู้จัดหาผลประโยชน์สำหรับรัฐ หรือบำรุงท้องถิ่นก็ได้”

มาตรา 12 “ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง รัฐมนตรีมีอำนาจให้สัมปทานให้หรือ ให้ใช้ในระยะเวลาอันจำกัด”

จากประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าวพอจะทราบและเข้าใจได้ว่า ที่ดินของรัฐ หมายถึงที่ดินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั่นเอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 บัญญัติว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดิน” นั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “ที่ดินของรัฐ” หมายถึง บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเข้าอยู่อาศัย หรือทำประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

อย่างไรก็ตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.2535 ให้ความหมายของ “ที่ดินของรัฐ” ว่าหมายถึง ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐทุกประเภท ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุก



ประเภท รวมถึงที่ดินอยู่ในการดูแลรักษาหรือใช้ประโยชน์ของราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ  
ด้วย

## ที่มาของที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

### 1. ที่มาของการเกิดเป็นที่ดินของรัฐ

1.1 เกิดขึ้นโดยทางราชการประกาศหวงห้ามไว้ ก่อนพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 นายอำเภอ สมุทรสาภิบาล ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ประกาศหวงห้าม

1.2 เกิดขึ้นโดยมีกฎหมายหวงห้าม เช่น มีพระบรมราชโองการ หรือมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้าม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478

1.3 เกิดขึ้นโดยการสงวนหวงห้ามตามมาตรา 20 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

1.4 เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ห้วย บึง เป็นต้น

1.5 เกิดขึ้นโดยการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร เช่น ท้องเลี้ยงสัตว์

1.6 เกิดขึ้นโดยมีผู้อุทิศ

1.7 เกิดขึ้นโดยมีการเวนคืน ตามมาตรา 5 หรือการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ตามมาตรา 6 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

### 2. ผลของการเป็นสาธารณสมบัติของที่ดิน

ผลของการเป็นสาธารณสมบัติของที่ดิน ทำให้เกิดอำนาจในการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ต่างกันไป ซึ่งกฎหมายได้กำหนดไว้ดังนี้

2.1 ที่รกร้างว่างเปล่าขณะนี้ อำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมที่ดินเกี่ยวกับที่รกร้างว่างเปล่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นใช้อำนาจดังกล่าวแล้ว ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 12/2543 ลงวันที่ 18 มกราคม 2543 โดยให้ทบวงการเมืองดังต่อไปนี้ มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาแทน

2.1.1 กรุงเทพมหานคร ภายในเขตกรุงเทพมหานคร

2.1.2 จังหวัด ภายในจังหวัดแต่ นอกเขตเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล  
ของจังหวัด

2.1.3 เมืองพัทยา ภายในเขตเมืองพัทยา

2.1.4 เทศบาล ภายในเทศบาลนั้นๆ

2.1.5 องค์การบริหารส่วนตำบลภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ

2.2 ที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

2.2.1 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 122 กำหนดให้ที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ เช่น ที่เลี้ยงปศุสัตว์ ตลอดจนถนนหนทางและที่อย่างอื่น ซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ได้ด้วยกัน เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอต้องตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดแยกกันเอาไปเป็นอาณาประโยชน์เฉพาะตัว (หน้าที่ของกรมการอำเภอปัจจุบันคือนายอำเภอ)

2.2.2 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 50 (พ.ศ.2515) ได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546 บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่าเพิ่มเติม

2.2.3 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 (พ.ศ. 2515) กำหนดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันทางหลวง

## การจัดการที่ดินของรัฐ

เพื่อให้การดูแลรักษา และการดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นไปโดยสอดคล้องในหลักเกณฑ์และแนวทางเดียวกัน เพื่อประโยชน์สูงสุดของราชการ กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังนี้

### 1. การดูแลรักษา คุ้มครองป้องกัน

แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อให้การดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปโดยเรียบร้อย ดังนี้

1.1 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินสาธารณประโยชน์อย่าให้มีการบุกรุก และอย่าออกหนังสือสำคัญให้แก่บุคคลใด (ให้ถือปฏิบัติตามเดิม เพราะไม่ขัดกับประมวลกฎหมายที่ดิน)

1.2 กรณีที่มีบุคคลบุกรุก หรือเบียดบัง กีดกัน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการตามมาตรา 37(7) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 และส่งเรื่องหรือสำเนาสอบสวนให้อธิบดีกรมที่ดิน หรือทพวงการเมือง ผู้ได้รับมอบหมายเป็นผู้ดำเนินการ

1.3 กรณีที่มีการรังวัดที่ดินทั่วไป ให้นายอำเภอหรือผู้แทนเป็นผู้ประวัชชีแนวเขตแทนกรมที่ดิน เว้นแต่ในเขตเทศบาลให้นายกเทศมนตรีหรือผู้แทนระวัชชีแนวเขต กรณีมีปัญหาให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อาจพิจารณาให้ส่งกรมที่ดิน

1.4 ให้จังหวัดและอำเภอ จัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ คือจดทะเบียนที่ดิน หวงห้าม และหนองสาธารณะ และให้ตรวจสอบแก้ไขทะเบียนให้ถูกต้องส่งกรมที่ดิน 1 ชุด

## 2. การมอบหมายอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครอง

การมอบหมายให้จังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล แล้วแต่กรณีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตามมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

2.1 กรณีมีผู้บุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ อธิบดีกรมที่ดิน จังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล ผู้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี มีอำนาจฟ้องขับไล่ผู้บุกรุกได้โดยตรง (เฉพาะที่ดินสาธารณประโยชน์ ประเภทที่รกร้างว่างเปล่า)

2.2 การดำเนินคดีให้ส่งอัยการจังหวัดดำเนินการแทน ส่วนเงินค่าธรรมเนียมให้ ทรกรราชการก่อนแล้วขอเบิกไปกรมที่ดิน

2.3 ให้จังหวัด เทศบาล และสุขาภิบาล แจ้งเรื่องราวให้กรมที่ดินทราบ พร้อม ยอดเงินที่จะของบประมาณสำหรับคดีนั้นๆ

2.4 มอบหมายให้จังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่ละเลยอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาของนายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดภาค

2.5 การดูแลรักษาที่ดินสาธารณประโยชน์ประจำตำบล และประจำหมู่บ้าน ยังอยู่ในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย

2.6 ไม่สมควรอนุญาตให้บุคคลกระทำการใดๆ เว้นแต่กิจการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือสาธารณประโยชน์ เช่น ที่พักผู้โดยสาร ท่อน้ำสาธารณะ

2.7 จัดทำทะเบียนและหลักเขตเป็นหลักฐานมอบให้ผู้ดูแลรักษาแหล่งน้ำสาธารณะ เป็นหลักฐาน

## 3. การสำรวจหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์

การสำรวจหลักฐานให้กระทำดังนี้

3.1 สำรวจตรวจสอบเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ ให้จังหวัดมอบเทศบาลหรือสุขาภิบาลที่ที่ดินตั้งอยู่ ดำเนินการตรวจสอบที่ตั้ง หลักฐาน อาณาเขต เนื้อที่ ผู้บุกรุก ดำเนินคดี และส่งทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ให้กรมที่ดิน

3.2 ทำหนังสือสำคัญที่ดินให้จังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล สำรวจทำประมาณ ค่าใช้จ่ายส่งกระทรวงมหาดไทย ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีผู้บุกรุก หรือพิพาท ให้ดำเนินการจัดทำ ก่อนที่ดินสาธารณประโยชน์โดยสภาพ ไม่ต้องทำหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน

3.3 การดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณประโยชน์ กำชับให้เจ้าหน้าที่ดูแลรักษาไม่ให้ผู้ใดบุกรุก มอบหมายเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ ดูแลรักษาเป็นหลักฐาน เจ้าหน้าที่จะได้เอาใจใส่ตรวจตราอยู่เสมอ ฝิดถูกประการใดจะต้องรับผิดชอบ

3.4 กรณีเจ้าหน้าที่อนุญาตให้ราษฎรเช่าหรืออาศัยในที่ดิน สาธารณประโยชน์ เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ดำเนินการยกเลิกสัญญาและกำหนดระยะเวลาให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดิน ถ้าขัดขึ้นให้ฟ้องขับไล่ (ถ้าไม่ใช่ที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันก็ให้สำรวจ ทำบัญชีเพื่ดำเนินการจัดหาผลประโยชน์)

## กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน

### 1. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518

1.1 ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

1.1.1 ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

1.2.1 อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

1.3.1 อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่น ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ บรรดา ที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม

#### 1.2 คณะกรรมการที่ราชพัสดุ

1.2.1 มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง\*เป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

1.2.2 คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ตราเป็นกฎกระทรวง

1.2.3 การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของ กรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการปฏิบัติหน้าที่แทน ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

1.2.4 การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

1.2.5 กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

### 1.3 การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

1.3.1 เฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุอื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

1.3.2 การตราพระราชบัญญัติ ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ราชพัสดุแนบท้ายด้วย

1.3.3 ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้น หรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว หรือที่ราชพัสดุที่ทางราชการหวงห้ามไว้และทางราชการไม่ประสงค์จะหวงห้ามอีก ต่อไป ให้ถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือถอนการหวงห้ามแล้วแต่กรณี โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

1.3.4 ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ให้ใช้ระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พุทธศักราช 2485 บังคับต่อไป จนกว่าจะได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวเท่า ที่ไม่ขัดกับพระราชบัญญัตินี้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกเดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

1.3.5 บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มาโดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือโดยการแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กับเอกชน หรือโดยประการอื่น ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง

1.3.6 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

1.4 เนื้อหาโดยสรุปของ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518

1.4.1 เนื่องจากในขณะนั้นไม่มีกฎหมายว่าด้วยการปกครอง ดูแล รักษาที่ราชพัสดุให้เป็นไปโดยมีระเบียบและหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ทำให้เกิดปัญหายุ่งยากในทางปฏิบัติหลายประการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบที่ราชพัสดุขึ้นโดยเฉพาะ โดยให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการนี้ เพื่อการประหยัดและจัดปัญหางานซ้ำและซ้อนกัน โดยนัยของ พระราชบัญญัติ นี้แต่ละมาตรา (มี 12 มาตรา) เป็นการกล่าวในด้านต่างๆ เริ่มจากการบังคับใช้ พระราชบัญญัติ ความหมายและการยกเว้นการเป็นที่ราชพัสดุ, กรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ, องค์การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ, หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ การถอนสภาพที่ดินราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การดำเนินการเกี่ยวกับที่ราชพัสดุที่เป็นของรัฐก่อนที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ผู้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

1.4.2 พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92 ตอนที่ 54 ฉบับพิเศษ หน้า 1 ถึง 6 ลง 5 มี.ค.18 ทำให้ พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 6 มี.ค.18 เป็นต้นไป มาตรา 3 “บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วใน พระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้ พระราชบัญญัตินี้แทน”

1.4.3 ระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พ.ศ. 2485 เป็นระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ก่อนที่จะมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติ ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 เป็นระเบียบที่กล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการบริหารที่ราชพัสดุ ที่กระทรวงการคลังมีอำนาจในการจัดการหลังจากที่ได้มีพระบรมราชโองการในรัชกาลที่ 6 (พ.ศ.2464) มาตรา 11 “บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มาโดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือโดยการแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กับเอกชน หรือโดยประการอื่น ก่อนวันที่ พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับให้โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง”

## 2. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457

กรมการอำเภอต้องตรวจให้รู้ทำเล ที่ทำมาหาเลี้ยงชีพของราษฎรในอำเภอนั้น คือ ที่นา ที่สวน ที่จับสัตว์น้ำ เป็นต้น และต้องสอบสวนให้รู้ว่าที่เหล่านั้นอาศัยทางน้ำทางใด ควรทำบัญชีมีทะเบียนไว้ในที่ว่าการอำเภอ ห้วย คลอง และลำน้ำต่างๆ ย่อมเป็นของที่รัฐบาลปกป้องรักษา เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสีย และอย่าให้ผู้ใดทำให้เสีย

สาธารณประโยชน์ ถ้าจะต้องซ่อมแซม ตกแต่งให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างกับปิดน้ำฉะนั้น

ที่อันเป็นสาธารณประโยชน์ คือ ที่เลี้ยงปศุสัตว์ที่จัดไว้สำหรับราษฎรไปรวมเลี้ยงด้วยกัน เป็นต้น ตลอดจนถนนหนทาง และที่อย่างอื่นเป็นของกลาง ให้ราษฎรใช้ด้วยกัน เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดเกลียดกันเอาไปเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว

ที่วัดหรือกุศลสถานอย่างอื่น ซึ่งเป็นของกลางสำหรับมหาชนก็ให้อยู่ในหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตราอุดหนุนปกป้องรักษา อย่าให้ผู้ใดลูก้าเบียดเบียนที่อันนั้น

### 3. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

3.1 ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้น มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

3.2 ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้น มีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้มีการสงวนหรือหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการเมื่อกระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

3.3 ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งเป็นที่รกร้างว่างเปล่าหรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดินและที่ดินนั้นอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

### 4. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2515

เพื่อให้การดูแลรักษาที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งอยู่ในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยได้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย กระทรวงมหาดไทยจึงวางระเบียบไว้ดังนี้

4.1 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ดินประเภทใดเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ให้พึงวินิจฉัยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน” และในมาตรานั้นได้ยกตัวอย่างไว้ 3 ข้อ อันแสดงว่า นอกจากตัวอย่าง 3 ข้อนั้นแล้ว อาจมีทรัพย์สินอื่นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้อีก หากทรัพย์สินนั้นอยู่ในหลักเกณฑ์ตามมาตรา 1304

4.2 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งอยู่ในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยดูแลรักษาแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

4.2.1 ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดินหรือราชการได้สงวนไว้ก็ตาม เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ และที่เลี้ยงสัตว์ เป็นต้น

4.2.2 ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย เช่น ที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการและบ้านพักข้าราชการ รวมทั้งบริเวณของสถานที่นั้นด้วย

4.2.3 ที่รกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามประมวลกฎหมายที่ดิน

4.3 อำนาจหน้าที่ผู้ดูแลรักษา

4.3.1 เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ เป็นผู้ดูแลรักษาตลอดจนการซ่อมแซมให้คงสภาพ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 117 และมาตรา 122 การดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองป้องกันมิให้ผู้ใดบุกรุก หรือเข้าไปครอบครองโดยมิชอบ ให้ใช้งบประมาณจากกรมที่ดิน

4.3.2 ที่ดินซึ่งใช้ในราชการของสำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมหรือสำนักงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรม ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยราชการนั้นๆ เป็นผู้ดูแลรักษา

4.4 การทำทะเบียน

4.4.1 ที่ดินเว้นแต่ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ ลำกระโดง ลำรางสาธารณะและทางระบายน้ำ ให้นายอำเภอท้องที่สำรวจจัดทำทะเบียนให้ครบถ้วน แล้วคัดสำเนาส่งให้กรมที่ดินและจังหวัด แห่งละ 1 ชุด และดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ซึ่งกรมที่ดินจะเป็นผู้ออกให้ เมื่อมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว ให้นายอำเภอเก็บรวบรวมเข้าแฟ้มไว้เป็นหลักฐาน โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของทะเบียน

4.4.2 ให้นำหน่วยราชการสำรวจจัดทำทะเบียนให้ครบถ้วน และให้มีทะเบียนอยู่ที่จังหวัด และอำเภอท้องที่ แห่งละ 1 ชุด ทะเบียนดังกล่าวนี้ให้สำเนาส่งกรมที่ดินด้วย ที่ดินแปลงใดยังไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้นำหน่วยราชการที่มีหน้าที่ดูแลรักษา หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย



ให้คูแลร์รักษา รับผิดชอบการขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และเมื่อได้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว ให้หน่วยราชการที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินนั้นเก็บไว้เป็นหลักฐาน

#### 4.5 การใช้ที่ดิน

4.5.1 เพื่อประโยชน์ในทางราชการ เช่น การรื้อเปลี่ยนแปลงปลูกสร้าง ในที่ดินนั้นๆ ให้กรมเจ้าสังกัดหรือหน่วยราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรมเป็นผู้วางระเบียบควบคุม

4.5.2 การใช้ที่ดินจะต้องได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยก่อน

4.6 การถอนสภาพที่ดินจากประเภทหนึ่งเป็นอีกประเภทหนึ่ง ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในการดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ให้กรมที่ดินเป็นเจ้าหน้าที่

4.7 ที่ดินแปลงใดที่ได้สงวนหรือขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินที่ถูกเวนคืนมาเป็นของรัฐ รัฐซื้อ หรือมีผู้อุทิศให้รัฐ ให้ดำเนินการ จัดทำทะเบียนและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

#### 4.8 การจำหน่ายทะเบียน

4.8.1 เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนสภาพที่ดิน ให้ผู้ที่มีหน้าที่รักษาจัดการจำหน่ายทะเบียนทุกแห่ง และคืนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเพื่อส่งให้กรมที่ดินต่อไป

4.8.2 เมื่อได้มีกฎหมายโอนที่ดินให้แก่เอกชน ให้รับจัดการจำหน่ายทะเบียน และให้ยกเลิกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงนั้นด้วย

4.9 ทรัพย์สินของหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ที่ดินหรือทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล หรือ หน่วยราชการอื่น ซึ่งได้มีกฎหมายแยกกิจการของหน่วยงานเหล่านั้นออกเป็นเอกเทศต่างหากจากราชการแผ่นดิน โดยกำหนดให้เป็นนิติบุคคลและมีทรัพย์สินเป็นของตนเองได้ ทรัพย์สินนั้นจึงไม่ใช่ทรัพย์สินของแผ่นดินซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดระเบียบแยกออกเป็นส่วนหนึ่งต่างหาก

### 5. ประมวลกฎหมายที่ดิน

5.1 ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นของรัฐ ผู้ใดมีความประสงค์จะเวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐ ให้ยื่นคำขอเวนคืน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

5.2 นับตั้งแต่วันที่ประกาศคณะปฏิวัตินี้ใช้บังคับ บุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากบุคคลนั้นทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน หรือปล่อยให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่า เกินกำหนดเวลา สำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน เกินสิบปีติดต่อกัน, สำหรับที่ดินมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์เกินห้าปีติดต่อกัน ให้ถือว่าเจตนา สละสิทธิในที่ดิน

เฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือที่ปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า เมื่ออธิบดีได้ยื่นคำร้องต่อศาล และศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวให้ที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐ เพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายนี้ต่อไป

5.3 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมือง อาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น หรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ในกรณีดังต่อไปนี้

5.3.1 ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชน จัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

5.3.2 ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองใด ถ้าทบวงการเมืองนั้นเลิกใช้หรือไม่ต้องการสงวนหวงห้ามต่อไป เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพแล้ว คณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมือง ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ใช้หรือจัดหาผลประโยชน์ก็ได้ แต่ถ้าจะโอนต่อไปยังเอกชน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ และถ้าจะนำไปจัดให้ประชาชน ตามประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่น ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

5.3.3 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐ ถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

5.3.3.1 เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้าง หรือเผาป่า

5.3.3.2 ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือ ที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษาหรือทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

5.4 ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองและมีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินอันราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้น ให้อธิบดีมีอำนาจจัดหาผลประโยชน์ ในการจัดหาผลประโยชน์ให้รวมถึง จัดทำให้ที่ดินใช้ประโยชน์ได้ ซื่อขาย แลกเปลี่ยน ให้เช่า และให้เช่าซื้อ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาผลประโยชน์ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง แต่สำหรับการขาย การแลกเปลี่ยน และการให้เช่าซื้อที่ดินต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี การดำเนินการจัดหาผลประโยชน์

ให้คำนึงถึงการที่จะสงวนที่ดินไว้ให้อนุชนรุ่นหลังด้วย การจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐตาม บัญชีดังกล่าวรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้จัดหาผลประโยชน์สำหรับรัฐ หรือ บำรุงท้องถิ่นก็ได้ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

5.5 ผู้ไต่ฝ่าฝืนมาตรา 9 อยู่ก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับพนักงาน เจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินและหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างใน ที่ดินนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

5.5.1 ในการกำหนดระเบียบ คณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้องเสีย ค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้นให้แก่รัฐหรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยก็ได้

5.5.2 ตั้งแต่วันที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ไต่ฝ่าฝืนมาตรา 9 ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าความผิดได้กระทำแก่ที่ดิน ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

5.5.3 ในกรณีที่คำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา 9 ศาลมีอำนาจสั่ง ในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจาก ที่ดินนั้นด้วย

5.5.4 บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกล ใดๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิด ดังกล่าวให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีส่วนถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

## 6. กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2500) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ ใช้ประมวล กฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

6.1 การขายที่ดินให้กระทำโดยวิธีขายทอดตลาด เว้นแต่

6.1.1 การขายที่ดินในกรณีที่มีผู้เช่า หรือผู้อยู่อาศัยในที่ดินนั้นติดต่อกันมาไม่ น้อยกว่าห้าปี ให้กระทำโดยวิธีกำหนดราคาขายตามราคาตลาด และเปิดโอกาสให้ผู้เช่าผู้อาศัย รวมทั้งทายาทของผู้เช่าหรือผู้อาศัย แล้วแต่กรณีมีโอกาสซื้อได้ก่อนผู้อื่น เมื่อไม่เป็นที่ตกลงกันจึงให้ กระทำโดยวิธีขายทอดตลาด หรือ

6.1.2 การขายที่ดินแก่บุคคลผู้มีส่วนได้เสีย หรือได้ช่วยทำประโยชน์ในที่ดินนั้นให้กระทำโดยวิธีการกำหนดราคา แต่ถ้านักคิดดังกล่าวหลายคนประสงค์จะซื้อที่ดินแปลงเดียวกัน และไม่อาจตกลงกันได้ให้ใช้วิธีประกวดราคา

6.2 การแลกเปลี่ยนที่ดินให้แลกเปลี่ยนกับที่ดินที่มีราคาใกล้เคียงกัน โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ และประโยชน์ของการแลกเปลี่ยนนั้น

6.3 การให้เช่าที่ดินให้กำหนดราคาเช่า โดยคำนึงถึงสภาพแห่งท้องที่ประกอบกับทุนที่ได้ลงไปที่ดินนั้น ในกรณีให้เช่าที่ดินสำหรับผู้อาศัย ถ้าผู้ประสงค์เช่ามีหลายคนเกินกว่าที่ดินที่กำหนดไว้ให้พิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มีความจำเป็น และได้รับความเดือดร้อนเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยมากกว่าได้เช่าก่อนตามลำดับ การให้เช่าที่ดินแก่บุคคลผู้มีส่วนได้เสีย หรือได้ช่วยทำประโยชน์ในที่ดินนั้นให้กระทำโดยวิธีกำหนดราคาค่าเช่า แต่ถ้านักคิดดังกล่าวหลายคนประสงค์จะเช่าที่ดินแปลงเดียวกันและไม่อาจตกลงกันได้ ให้กระทำโดยวิธีประกวดราคาค่าเช่า ในกรณีให้เช่าที่ดิน ซึ่งถูกกันออกจากที่ดินที่ทางราชการไม่ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ถ้าผู้ขอเช่าเป็นผู้ได้ครอบครองที่ดินนั้น ให้กำหนดตามอัตราค่าเช่าปานกลางที่มีการเช่าอยู่ในท้องที่นั้นในวันทำสัญญาเช่า และมีให้มีการเช่าช่วง หรือโอนสิทธิการเช่าให้แก่บุคคลอื่น

6.4 การให้เช่าซื้อที่ดิน ให้กำหนดจำนวนเงินและระยะเวลาส่งใช้เงินเป็นคราวๆ โดยคำนึงถึงสภาพแห่งท้องที่ประกอบกับทุนที่ได้ลงไปที่ดินนั้น ถ้าผู้ประสงค์จะเช่าซื้อมีหลายคนเกินกว่าที่ดินที่กำหนดไว้ ให้ดำเนินการเช่าซื้อโดยวิธีจับสลากวันแต่การเช่าซื้อที่ดินสำหรับผู้อยู่อาศัย ให้พิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มีความจำเป็น และได้รับความเดือดร้อนเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยมากกว่าได้เช่าซื้อก่อนตามลำดับ กรณีให้เช่าซื้อที่ดิน ซึ่งถูกกันออกจากที่ดินที่ทางราชการไม่ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ถ้าผู้เช่าซื้อเป็นผู้ได้ครอบครองที่ดินนั้น ให้ถือราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินในวันทำสัญญาเช่าซื้อ เป็นราคาให้เช่าซื้อ การชำระค่าเช่าซื้อจะแบ่งเป็นงวด แต่ละงวดจะชำระเป็นรายปี หรือหลายปีต่องวดก็ได้ แต่ต้องชำระให้เสร็จสิ้นภายในยี่สิบปี ค่าเช่าและค่าเช่าซื้อที่ได้จากที่ดินรายได้ให้เป็นรายได้ของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ และให้ไปบำรุงท้องถิ่นนั้น การพิจารณาให้เช่า หรือให้เช่าซื้อ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาตามควรแก่กรณี

6.5 การมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นจัดหาผลประโยชน์ ให้กระทำโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาในการประกาศให้ระบุถึงเขตที่ดิน จำนวนเนื้อที่ดิน ซึ่งทบวงการเมืองและกิจการที่มอบหมายรวมถึงความประสงค์ให้จัดหาผลประโยชน์สำหรับรัฐหรือบำรุงท้องถิ่นด้วย

6.6 ให้อธิบดีหรือหัวหน้าทบวงการเมืองที่ได้รับมอบหมาย แล้วแต่กรณีประกาศวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการ วิธีการ และรายละเอียดให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

ประกาศนั้นให้ปิดไว้ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาหนึ่งฉบับ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่หนึ่งฉบับ ที่บ้านกำนันหนึ่งฉบับ และในที่เปิดเผยในบริเวณนั้นหนึ่งฉบับ

## **7. กฎกระทรวง ฉบับที่ 45 ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497**

7.1 เมื่อได้รับคำขอให้อธิบดีจัดให้มีการสอบสวนและรังวัดทำแผนที่ตามวิธีการรังวัดเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และประกาศออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ประชาชนทราบมีกำหนดสามสิบวัน โดยปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาหนึ่งฉบับ ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือกิ่งอำเภอท้องที่ หรือที่ว่าการหนึ่งฉบับ ณ ที่ว่าการกำนันหนึ่งฉบับ สำหรับในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับด้วย ในประกาศดังกล่าวให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และกำหนดระยะเวลาที่ผู้มีส่วนได้เสียจะคัดค้านไว้ด้วย ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันประกาศ ถ้าไม่มีผู้คัดค้านให้ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป

7.2 กรณีที่มีผู้คัดค้าน ให้อธิบดีรอการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้แล้วดำเนินการดังนี้

7.2.1 ในกรณีผู้คัดค้านไม่มีหลักฐานแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมายที่ดินและไม่ไปใช้สิทธิทางศาลภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คัดค้าน ให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ หากผู้คัดค้านไปใช้สิทธิทางศาล ให้รอการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเฉพาะส่วนที่คัดค้าน จนกว่าจะได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลแสดงว่าผู้คัดค้านไม่มีสิทธิในที่ดินนั้น

7.2.2 ในกรณีที่ผู้คัดค้านมีหลักฐานแสดงสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ให้รอการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเฉพาะส่วนที่คัดค้านไว้ก่อน และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตรวจสอบสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้านว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้าปรากฏว่าได้มาโดยไม่ชอบให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ทราบผลการตรวจสอบ และถ้าปรากฏว่าได้มาโดยชอบ ให้แจ้งผู้คัดค้านทราบโดยเร็ว แล้วระงับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเฉพาะส่วนนั้น

8. ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515) ว่าด้วย  
วิธีปฏิบัติในการแจ้ง และออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่  
ก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 วันที่ 29 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2515 ใช้บังคับ

8.1 การแจ้งผู้ฝ่าฝืนประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่  
96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2515 ใช้บังคับ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการดังนี้

8.1.1 ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ทางราชการ เมื่อทบวง  
การเมืองผู้มีหน้าที่ดูแลรักษา หรือใช้ประโยชน์ ร้องขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ฝ่าฝืนทราบ  
เพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดดังนี้

8.1.1.1 ให้มาจัดการทำบันทึกเป็นหลักฐานต่อทางราชการภายในเวลาที่  
กำหนดว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินเป็นเนื้อที่เท่าใด ตั้งแต่เมื่อใดและจะออกไปจาก  
ที่ดินนั้นได้เมื่อใด

8.1.1.2 ให้มาทำความเข้าใจความตกลง เพื่อเสียค่าตอบแทนตามอัตรา และเวลาที่  
ทางราชการกำหนด

8.1.1.3 เมื่อมีความจำเป็น อาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนและบริวารออกไปจากที่ดิน  
หรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินด้วยก็ได้

8.1.2 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน  
ให้มีคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดิน เว้นแต่กรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นพิเศษ และไม่เป็นการ  
กระทำที่เสื่อมเสียประโยชน์ในการที่ประชาชนจะใช้ที่ดินนั้น จะผ่อนผันหรือให้ใช้ประโยชน์  
ชั่วคราว โดยเสียค่าตอบแทนหรือไม่ก็ได้

8.1.3 ที่ดินที่ทางราชการมีโครงการจะจัดให้ประชาชนเข้าอยู่อาศัยและ  
ประกอบอาชีพให้แจ้งผู้ฝ่าฝืนไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ในการจัดที่ดิน เพื่อขอคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิใน  
ที่ดิน และเพื่อปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนดและเงื่อนไขในการจัดที่ดินตามโครงการจัด  
ที่ดินนั้นต่อไป

8.1.4 ที่ดินที่มีทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้นว่า ที่หิน ที่กรวดหรือที่ทราย ไม่ว่า  
ที่ดินนั้น รัฐมนตรีจะได้ประกาศหวงห้ามไว้ตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ก็ตาม ถ้ามีผู้ฝ่าฝืนเข้า  
ไปทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นการทำลายหรือเสื่อมสภาพหรือเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดินให้  
แจ้งผู้บุกรุกกระงับการกระทำหรือสั่งให้ออกจากพื้นที่นั้น และถ้าการกระทำนั้นก่อให้เกิดความ  
เสียหายแก่สาธารณชนให้ผู้ฝ่าฝืนแก้ไขการกระทำนั้นให้กลับคืนสู่สภาพเดิมด้วย

8.1.5 การขอเช่าอยู่อาศัยหรือขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราว ให้ดำเนินการตามหมวด 3 ว่าด้วยการขอเช่าอยู่อาศัยหรือขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราว

## 8.2 การแจ้งและมีคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินของรัฐ

8.2.1 การแจ้งของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งเป็นหนังสือมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

8.2.1.1 ชื่อ และชื่อสกุลของผู้ฝ่าฝืน

8.2.1.2 ตำแหน่งที่ดินที่บุกรุกหรือยึดถือครอบครอง หรือใช้ประโยชน์

8.2.1.3 กำหนดวิธีการเงื่อนไข และระยะเวลาที่จะให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติ

8.3 การกำหนดระยะเวลาที่จะให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดิน หรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ออกจากที่ดินของรัฐ ให้พิจารณาดังนี้

8.3.1 ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนเข้าบุกรุก หรือยึดถือครอบครอง ได้ปลูกไม้ล้มลุกหรือ ัญชาติให้กำหนดเวลาให้แจ้งออกไปจากที่ดินนั้น ไม่น้อยกว่าสามสิบวันหลังการเก็บเกี่ยวพืชผลใน ที่ดินนั้นเสร็จแล้ว

8.3.2 ในกรณีเป็นการบุกรุกยึดถือครอบครอง ให้แจ้งให้ออกจากที่ดินที่บุกรุก หรือแจ้งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างโดยเร็ว แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

8.3.3 การบุกรุกยึดถือครอบครองในกรณีอื่น ให้แจ้งให้ออกไปจากที่ดินนั้น ภายในกำหนดที่แจ้ง แต่ต้องไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

8.4 การส่งหนังสือแจ้งให้ส่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เว้นแต่ในท้องที่ใดไม่สะดวกในการส่งไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ให้จัดเจ้าหน้าที่นำไปส่ง ในกรณีเจ้าหน้าที่นำไปส่งให้ปฏิบัติ ดังนี้

8.4.1 ให้ผู้ฝ่าฝืนหรือผู้บรรลุนิติภาวะแล้ว ซึ่งอยู่อาศัยในครอบครัวเดียวกับ ผู้ฝ่าฝืน ลงชื่อรับในหนังสือแจ้งในใบรับแล้วเก็บเข้าเรื่องเป็นหลักฐาน

8.4.2 ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวไม่ยอมลงชื่อก็ให้เจ้าหน้าที่ผู้นำส่งหนังสือแจ้ง บันทึกรหัสเหตุการณ์และเหตุผลในการไม่ยอมรับหนังสือแจ้งไว้ และให้มีพยานอย่างน้อยสองคนลงชื่อ รับรองไว้เป็นหลักฐานด้วย เมื่อผู้นำส่งหนังสือแจ้งได้ปฏิบัติกรดังกล่าวแล้วนั้นให้ถือว่าผู้ฝ่าฝืน ได้รับหนังสือแจ้งแล้ว

8.5 ผู้ฝ่าฝืนผู้ใดมีความจำเป็นไม่อาจจะปฏิบัติตามหนังสือของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ ให้ยื่นคำร้องขอผ่อนผันล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนครบกำหนดระยะเวลา ถ้าพนักงาน

เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควร ก็ให้มีอำนาจผ่อนผันได้ตามความจำเป็น แล้วแต่กรณี

8.6 กรณีผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือไปยังผู้ฝ่าฝืนและกำหนด ให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดินภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันได้รับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ หากผู้นั้นยังฝ่าฝืนอีกก็ให้ดำเนินคดีต่อไป

8.7 การขอเข้าอยู่อาศัยหรือขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราวและเสียค่าตอบแทน

8.7.1 การขอเข้าอยู่อาศัยและขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราวให้ดำเนินการดังนี้

8.7.1.1 ให้ผู้ขอยื่นคำร้องตามแบบที่ทางราชการกำหนดต่อนายอำเภอหรือปลัดผู้เป็นหัวหน้ากิ่งประจำอำเภอท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ และผู้ขอจะต้องเป็นผู้เข้ายึดถือครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2515 ใช้บังคับ

8.7.1.2 เมื่อได้รับคำขอแล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ หรือข้าราชการที่ได้รับมอบหมายออกไปตรวจสอบสภาพที่ดิน จำนวนเนื้อที่ที่ครอบครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น

8.7.1.3 ผู้ได้รับการผ่อนผันให้อยู่อาศัย หรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ จะต้องเสียค่าตอบแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เว้นแต่กรณีขอยึดเวลาออกไปจากที่ดิน จึงไม่ต้องเสียค่าตอบแทน

8.8 ค่าตอบแทนในการเข้าอยู่อาศัย และขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้กำหนด โดยถือตามอัตราค่าเช่าปานกลางซึ่งมีการเช่าในท้องที่นั้นในวันยื่นคำขอ

8.9 ผู้ได้รับผ่อนผันให้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินจะต้องปฏิบัติดังนี้

8.9.1 ต้องชำระค่าตอบแทน ณ สำนักงานอำเภอ หรือกิ่งอำเภอต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ ตามจำนวนและเวลาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

8.9.2 ต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นตามประเภทของกิจการด้วยตนเอง



8.9.3 ต้องประกอบกิจการตามเขตและเนื้อที่ที่ได้รับการผ่อนผัน และในการนี้ผู้ได้รับผ่อนผันให้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ต้องปักหลักเขตให้ปรากฏหลักฐานแน่นอน

8.9.4 ปฏิบัติการอื่นใด ตามเงื่อนไขที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดให้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะราย

### 9. ระเบียบการปกครอง และการจัดประโยชน์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พ.ศ.2485 ที่ 8782/2485 : แผนกรักษาที่หลวง ลงนามโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

9.1 ยกเลิก คำสั่ง ระเบียบข้อบังคับเดิมเกี่ยวกับการปกครอง สิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ

9.2 ที่ดินราชพัสดุ หมายความว่า ที่ดินซึ่งรัฐบาลปกครองใช้ราชการอยู่ หรือสงวนไว้ใช้ราชการภายใน และรัฐบาลได้เข้าปกครองจัดประโยชน์แล้ว นอกจากที่ดินในความปกครองกรมรถไฟหลวง ในความปกครองกรมโยธาเทศบาล และทรัพย์สินของจังหวัดตามมติของคณะรัฐมนตรี

9.3 กองรักษาที่หลวง เป็นเจ้าหน้าที่รักษาทะเบียนราชพัสดุกกลาง และเป็นเจ้าหน้าที่การปกครองจัดประโยชน์ที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุภายในเขตจังหวัดพระนครธนบุรี และให้สรรพากรจังหวัดเป็นเจ้าหน้าที่รักษาทะเบียนราชพัสดุภายในอาณาเขตจังหวัดและเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการในเรื่องที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุภายในเขตจังหวัดนั้น ให้คณะกรรมการอำเภอเป็นเจ้าหน้าที่จัดการปกครอง และจัดการผลประโยชน์ที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุภายในเขตอำเภอนั้นๆ โดยอนุมัติของคณะกรรมการจังหวัด เว้นแต่ที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุใน ความปกครองของกลาโหม นอกจากที่ดินสิ่งปลูกสร้างแผนกสถิติ ให้กองรักษาที่หลวงแยกประเภททะเบียนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไว้เป็นรายจังหวัด เฉพาะทะเบียนที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุในความปกครองของกระทรวงกลาโหมให้แยกไว้โดยเฉพาะต่างหากส่วนหนึ่ง

9.4 ที่ดินราชพัสดุและสิ่งปลูกสร้างทางจังหวัดอื่นๆ ที่ยังไม่ได้สำรวจส่งขึ้นทะเบียนราชพัสดุให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจังหวัดสั่งให้แผนกการซึ่งใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นสำรวจรายการที่ดิน และสำรวจรายการสิ่งปลูกสร้าง ส่งมายังกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งใช้ประโยชน์ในที่ดินสิ่งปลูกสร้างนั้น เพื่อส่งมาขึ้นทะเบียนทางกระทรวงการคลังเว้นแต่ที่ดินราชพัสดุและสิ่งปลูกสร้างในความปกครองของกระทรวงกลาโหม ให้เจ้าหน้าที่กระทรวงกลาโหมและปกครองสำรวจรายการที่ดินส่งขึ้นทะเบียนกระทรวงการคลังต่อไป

9.5 ที่ดินราชพัสดุสิ่งปลูกสร้างทางจังหวัดต่าง ๆ นอกจากใช้ราชการในแผนการต่าง ๆ และที่ดินสิ่งปลูกสร้างในความปกครองของกระทรวงกลาโหม ให้อยู่ในความปกครองของคณะกรรมการอำเภอจัดประโยชน์และปกครอง อย่าให้มีผู้รื้อถ้ำ

9.6 การจัดประโยชน์ การให้เช่า, เก็บค่าเช่า, ส่งค่าเช่าให้กระทรวงการคลัง ยกเว้นที่ดินในความปกครองของกระทรวงกลาโหม (นอกจากการขึ้นทะเบียน) ของสำนักงานพระคลังข้างที่ ขององค์การศึกษาประชาบาล และของโรงเรียนรัฐบาลในกรณีที่ได้มาด้วยเงินรายได้ของโรงเรียน

## 10. กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และ จัดหา ประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ.2545

10.1 ผู้ใช้ที่ราชพัสดุ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐ ที่ใช้ที่ราชพัสดุตามกฎหมายนี้

10.2 ผู้ใช้ที่ราชพัสดุ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นผู้ปกครอง ดูแล หรือใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุ และให้หมายความรวมถึงรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลที่มีสิทธิใช้ที่ราชพัสดุตามกฎหมาย

10.3 การปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ ให้กรมธนารักษ์จัดทำและเก็บรักษาทะเบียนที่ราชพัสดุดกลาง สำหรับทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัด ในกรุงเทพฯ ให้กรมธนารักษ์มีอำนาจหน้าที่จัดทำขึ้นทะเบียน และเก็บรักษาทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัดรวมทั้งการแก้ไขให้ถูกต้องในจังหวัดอื่นให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่มีอำนาจหน้าที่ จัดทำ ขึ้นทะเบียนและเก็บรักษาทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัด รวมทั้งการแก้ไขให้ถูกต้อง กรณีมี การรังวัด การพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์หรือตรวจสอบเนื้อที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในกรุงเทพฯ ให้กรมธนารักษ์ร่วมกับผู้ใช้ที่ราชพัสดุเป็นผู้นำทำการสำรวจรังวัด ให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ระวางชี้แนวเขตที่ดินและลงนามรับรองแนวเขตที่ดิน รวมทั้งทำความเข้าใจในการสอบสวนเปรียบเทียบและสอบสวนใกล้เคียงส่วนในจังหวัดอื่นให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ปฏิบัติร่วมกับหัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานประจำจังหวัดของผู้ใช้ที่ราชพัสดุ

## การป้องกันการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์

### 1. นโยบายที่จะแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ

เนื่องจากปัจจุบันมีส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรับผิดชอบที่ดินของรัฐได้แก่ ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ เป็นต้น อยู่หลายหน่วยงานด้วยกัน บางครั้งเมื่อมีปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนราชการดังกล่าวไม่อาจแก้ไขปัญหาให้ยุติลงได้โดยลำพังประกอบกับปัจจุบันที่ดินของรัฐได้ถูกบุกรุก ยึดถือ ครอบครอง ทั้งในลักษณะส่วนตัว และหมู่คณะก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครอง นับวันจะสร้างปัญหาซับซ้อนและทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น อาจก่อให้เกิดความหายนะแก่ชาติ เกิดมหันตภัยต่อส่วนรวมได้ถ้ามิได้รับการแก้ไขให้ทันทั่วทั้งที่ รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความเรียบร้อยดังนี้

1.1 มติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ 4/2528 ลงวันที่ 22 เมษายน 2528 กำหนดแนวทางป้องกันการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดยให้จังหวัดและอำเภอดำเนินการแก้ไขปัญหาดังนี้

1.1.1 การแก้ไขปัญหการบุกรุกที่เกิดจากที่ดินสาธารณะประโยชน์/ ให้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบขอความร่วมมือข้าราชการ

1.1.2 การแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินที่เกิดจากที่ดินสาธารณะประโยชน์ ให้ นายอำเภอประชาสัมพันธ์ ชี้แจงประชาชนเห็นความสำคัญของที่ดินสาธารณะประโยชน์ นายอำเภอ ออกคำสั่งให้ผู้บุกรุกออกจากที่ดินสาธารณะประโยชน์

1.1.3 การแก้ไขการบุกรุกที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลรักษา ระเบียบ คำสั่ง กฎหมาย นายอำเภอต้องเอาใจใส่ดูแลรักษา กำชับกำนันปฏิบัติหน้าที่ดูแลมอบสภา ตำบลช่วยเหลืออำเภอต้องให้ความสำคัญกับปัญหาข้อพิพาท ให้จังหวัดช่วยเหลือ หรือ ให้กระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการ

1.1.4 ให้จังหวัด อำเภอรายงานข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว 3 เดือน (แบบ ทส.1, ทส.2, ทส.3, และ ทส.4.)

1.2 ในปี พ.ศ.2534 โดยคณะรัฐมนตรีได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11(8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2536 มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1.2.1 “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ทุกประเภท ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท

1.1.2 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ” หรือ “กบร.” โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ

1.1.3 ให้ กบร. มีอำนาจหน้าที่กำกับติดตามดูแลให้ส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

1.1.4 มาตรการในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

1.1.4.1 เร่งรัดให้ดำเนินการสำรวจและจัดทำทะเบียนหรือหนังสือสำคัญ สำหรับที่ดินของรัฐแล้วแต่กรณี ไว้เป็นหลักฐาน โดยให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

1.1.4.2 ให้จังหวัดที่มีปัญหาการบุกรุกหรือการครอบครองที่ดินของรัฐ แต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามที่ กบร. กำหนด ดำเนินการ ตรวจสอบการครอบครองที่ดินของบุคคลที่ครอบครองที่ดินของรัฐ หากผลปรากฏว่าผู้ครอบครอง ไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นเกษตรกรที่ยากจน หรือผู้ยากจน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง พิจารณาจัดที่ดินให้ทำกินหรือให้อยู่อาศัย ตามที่ กบร. กำหนด

1.1.4.3 ให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบที่ทุจริต หรือประพฤตินิชอบ เกี่ยวกับที่ดินของรัฐ หรือจงใจละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบคำสั่ง แก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ อย่างเคร่งครัดและเฉียบขาด

1.1.4.4 กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญา หรือคดีแพ่ง เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา หรือในการป้องกันบุกรุกที่ดินของรัฐ หรือในการ ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต เพื่อรักษาผลประโยชน์ ของรัฐ และเป็นกรณีที่ยังการรัฐเป็นทนายความแก้ต่างว่าคดีให้ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือถูก ฟ้องตกเป็นจำเลยต่อศาล ก็ให้ได้รับความคุ้มครองโดยมิต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายเมื่อแพคดี และในกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุดหากเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องออกหรือพ้นจากราชการตามกฎหมาย เสียก่อน ก็ให้มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศาล ตามหมายเรียกของศาลได้ในอัตราเท่าที่เคย มีสิทธิเบิกในตำแหน่งครั้งสุดท้ายก่อนออกหรือก่อนพ้นจากราชการตามกฎหมาย จนกว่าคดีจะถึง ที่สุด และในกรณีเจ้าหน้าที่ถูกร้องเรียนเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของรัฐโดยสุจริตดังกล่าว

ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาให้ความเป็นธรรมตามระเบียบราชการ หรือตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด โดยขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบให้สอดคล้องด้วย

1.1.4.5 กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องคดีเป็นจำเลย เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน หน้าที่ ผู้บังคับบัญชาจะอ้างเป็นเหตุเพิกถอนหรือรอการพิจารณาบำเหน็จความชอบประจำปีไม่ได้ และให้พิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีในกรณีปกติหรือกรณีพิเศษแล้วแต่กรณี

#### 1.1.5 มาตรการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

1.1.5.1 จัดการวางแผนการใช้ที่ดินของรัฐให้ได้ประโยชน์มากที่สุด

1.1.5.2 ให้ความรู้ด้านวิชาการเกี่ยวกับการใช้ที่ดินของรัฐ โดยจัดให้มีการอบรมผู้นำท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง หรือกำหนดหลักสูตรการเรียนการสอน ตลอดจนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ข้าราชการ นักศึกษา ประชาชนทั่วไป ให้ความสำคัญในคุณค่าและวางแผนที่ดินของรัฐ

1.1.5.3 จัดให้มีแผนประชาสัมพันธ์ระดับชาติ เพื่อณรงค์ในการอนุรักษ์ที่ดินของรัฐ

1.1.5.4 ให้จัดทำแผนที่แสดงภาพและประเภทที่ดินของรัฐตั้งแสดงไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเขต สำนักงานเทศบาล สภาตำบล และส่วนราชการที่รับผิดชอบดูแลรักษาหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ

1.1.5.5 สำหรับที่ดินของรัฐประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่สงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ให้มีการเร่งรัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยให้อธิบดีกรมที่ดินมอบอำนาจหน้าที่การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ตามความเหมาะสม หากมีผู้คัดค้านการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ก็ให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือ หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ ก็ให้ดำเนินการแก้ไขให้สอดคล้องด้วย

#### 1.1.6 ให้กบร. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1.6.1 รวบรวมข้อมูล เอกสารหลักฐานและข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการครอบครองที่ดินของบุคคลใดๆ ในที่ดินของรัฐ

1.1.6.2 ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐ ส่งเอกสารหลักฐาน และหรือส่งผู้แทนมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาของ กบร. หรือ คณะอนุกรรมการ หรือ คณะทำงานที่ กบร. แต่งตั้ง

1.1.6.3 เสนอแนะนโยบายหรือแผนงานในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐของเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควรต่อคณะรัฐมนตรี

1.1.6.4 ประสานงานในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุผลอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

1.1.6.5 เสนอแนะการปูนบำเหน็จแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว ซึ่งมีผลงานดีเด่น และพิจารณาให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติโดยมิชอบ ตามความเหมาะสมและเห็นแก่กรณี

1.1.6.6 พิจารณาให้ความสนับสนุนแก่หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในด้านงบประมาณและในด้านต่างๆ ตามความเหมาะสม เพื่อให้สามารถปฏิบัติการกิจกรรมตามมาตรการให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความรวดเร็ว

1.1.6.7 แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อช่วยเหลือ กพร. ปฏิบัติงานตามความเหมาะสม

1.1.7 ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เรียกโดยชื่อ ย่อว่า “สปร.” ขึ้นในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่ประสานนโยบายและการปฏิบัติระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง และติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กพร. มอบหมาย

## การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ และปัจจัยที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ข้อมูลรายละเอียดจากส่วนกฎหมายต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจาก ประมวลกฎหมายที่ดินออกโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ที่ได้มีการดำเนินการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2536 มีสาระสำคัญส่วนหนึ่งในการระบุถึงปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐไว้อย่างชัดเจนเพื่อประโยชน์สำหรับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จึงสามารถสรุปความหมายของ “ที่ดินของรัฐ” ได้ว่า “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐทุกประเภท ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท รวมถึงที่ดินอยู่ในการดูแลรักษา หรือใช้ประโยชน์ของราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจด้วยนั่นเอง ทั้งนี้ที่มาของที่ดินรัฐ หรือ ที่มาของที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ยังมีความหลากหลายในแง่ของข้อกำหนดแล้วนั้น ที่ดินของรัฐพอที่จะสรุปถึงที่มาจากกฎหมายต่างๆ ตามยุคสมัยที่ได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้น โดยในห้วงแรกนั้นเป็นที่ดินที่ได้มาจากที่ทางราชการประกาศหวงห้ามไว้ก่อนพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

พ.ศ. 2478 ซึ่งได้ให้อำนาจแก่นายอำเภอ สมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ประกาศหวงห้าม ซึ่งหลังจากปี พ.ศ.2478 ก็ได้มีการประกาศ พระบรมราชโองการ หรือมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้าม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ตามมาเป็นลำดับ ซึ่งสามารถเรียกหวงนี้ว่าเป็นหวงที่สองของการได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ จากนั้นหวงที่สาม นับเป็นหวงหลังจากได้มีการประกาศใช้ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ทำให้เกิดที่ดินของรัฐจากแหล่งที่ดินต่างๆ อาทิเช่น โดยการเวนคืนตามมาตรา 5 และเกิดขึ้นโดยการสงวนหวงห้ามตามมาตรา 20 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

### 1. การบริหารจัดการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

ความสำคัญประการหนึ่งต่อมาหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินแล้วนั้นคือ เมื่อได้มีการกำหนดว่าที่ดินส่วนใดบ้างที่เป็นที่ดินของรัฐแล้ว รัฐเองจึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการจัดการรักษาที่ดินของรัฐผลอันเป็นผลสืบเนื่องของการที่ที่ดินของรัฐทั้งปวงนั้นเป็นสาธารณสมบัติของที่ดิน ในฐานะของรัฐนั้นต้องอาศัยอำนาจเพื่อที่จะดำเนินการจัดการ ทำให้เกิดอำนาจในการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ต่างกันไป ตามระเบียบข้อบังคับทางกฎหมาย ซึ่งได้กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการบริหารจัดการ โดยผู้ศึกษาวิจัยจะได้สรุปแบ่งส่วนที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินที่มีการบริหารจัดการดูแลรักษา ได้ออกเป็น 3 ส่วน คือ

1.1 ที่รกร้างว่างเปล่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มอบอำนาจหน้าที่ให้แก่อธิบดีกรมที่ดิน และได้มอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่น ใช้อำนาจดังกล่าว ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 12/2543 ลงวันที่ 18 มกราคม 2543 โดยให้ กรุงเทพมหานคร ภายในเขตกรุงเทพมหานคร, จังหวัด ภายในจังหวัดแต่ นอกเขตเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัด, เมืองพัทยา ภายในเขตเมืองพัทยา, เทศบาล ภายในเทศบาลนั้นๆ, องค์การบริหารส่วนตำบล ภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาแทน ดังนั้นอำนาจในการบริหารจัดการและดูแลรักษาที่ดินในส่วนนี้จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และนายกเทศมนตรี ตลอดจนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต่างๆ ในการบริหารจัดการและดูแลรักษาตามกฎหมาย

1.2 ที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ที่ดินในส่วนนี้ได้มีการดำเนินการ ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เพื่อการบริหารจัดการและดูแลรักษา โดยในมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 กำหนดให้ที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ เช่น ที่เลี้ยงปศุสัตว์ ตลอดจนถนนหนทางและที่อย่างอื่น ซึ่งเป็นของ

กลางให้ราษฎรใช้ได้ด้วยกัน เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอต้องตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดแยกกันเอาไปเป็นอาณานิคมเฉพาะตัว โดยกรมการอำเภอปัจจุบันนั้นก็คือนายอำเภอนั่นเอง

1.3 หน่วยงานและส่วนราชการอื่นๆ ที่กฎหมายได้มอบอำนาจให้มีบทบาทในการบริหารจัดการและดูแลรักษาที่ดินสาธารณะประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2515) ได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดินเรื่อในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546 บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการและดูแลรักษาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่าเพิ่มเติม ตลอดจนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 (พ.ศ. 2515) กำหนดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันทางหลวง ให้เป็นอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมของกรมทางหลวง

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่กระจ่างชัดต่อภาพรวมของการดำเนินการบริหารจัดการและดูแลรักษาที่ดินของรัฐ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ที่มีความเกี่ยวข้องจะต้องทราบและเข้าใจในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งมีรายละเอียดอยู่เป็นจำนวนมาก ตามลำดับความเป็นมาในแต่ละยุคสมัย ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยพอที่จะสรุป กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับที่ดินของรัฐ และการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการบริหารจัดการและดูแลรักษาที่ดินของรัฐ ในภาพรวมนอกเหนือไปจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ที่ได้มอบให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ ซึ่งหมายถึง อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิดและรวมถึงที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะตามมาตรา 1304(3) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย

## 2. ปัจจัยที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ

จากกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งต่างๆ สรุปได้ว่าก่อนที่จะได้ตราพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ออกมาใช้บังคับ ที่ดินในปกครองของ กระทรวงกลาโหม มีสถานะเป็นที่ราชพัสดุ แต่ตามระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พ.ศ.2485 ที่ 8782/2485 ให้เป็นสิทธิของ กระทรวงกลาโหม ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 5, 7, 13 ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น กระทรวงกลาโหม (รวมทั้ง กองทัพบก ด้วย) จึงได้ออกข้อบังคับทหารและข้อบังคับของ กองทัพบก ออกมาใช้ในการปกครองที่ดิน แต่เมื่อมีการตรา พระราชบัญญัติ ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 แล้ว มิได้มีการยกเว้นการดำเนินการใดๆ ต่อที่ราชพัสดุของ กระทรวงกลาโหม แต่อย่างไรก็ตามยังคงมีข้อตกลงบางประการที่ได้ทำไว้ก่อน พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุใช้บังคับและมีผลเรื่อยมาจนปัจจุบัน การได้มาของที่ดินและการเป็นที่ราชพัสดุซึ่งเป็นที่ดินในความครอบครองของ กองทัพบก แต่ละแห่งแต่ละแปลง (เว้นที่ดินในเขตหวงห้ามตาม พระราชกฤษฎีกา 12 แปลง) มีความเป็นมาที่แตกต่างกันไปตามพื้นที่ตามสมัย ซึ่งในยุคสมัยนั้นประเทศไทยมีพลเมืองไม่มากนักย่อมมีที่รกร้างว่างเปล่า ที่สาธารณประโยชน์ หรือที่ดินของรัฐประเภทอื่นๆ เป็นจำนวนมาก การ



จัดหาพื้นที่เป็นที่ตั้งหน่วยทหาร, พื้นที่ฝึกซ้อมกระทำได้ง่าย วันเวลาผ่านไปประเทศไทยมีพลเมืองเพิ่มมากขึ้นแต่ยังคงมีเนื้อที่ดินเท่าเดิม “ที่ดิน” ก็ย่อมจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้นเป็นลำดับ

2.1 เนื่องจากที่ดิน กองทัพบก หลายๆ แห่งมีพื้นที่กว้างใหญ่มากและไม่ได้จัดทำรั้วไว้เป็นอาณาเขต (เพราะความกว้างใหญ่) ทำให้ประชาชนที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นขยับขยายไปยังพื้นที่ต่างๆ เพื่อใช้ทำมาหากินและเป็นที่อยู่อาศัยจากที่อยู่ชั่วคราวก็เป็นที่อยู่ถาวร หากพื้นที่ใดทำมาหากินได้ดีก็จะมีประชาชนจากที่อื่นทยอยเข้ามาอยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้นประกอบกับห้วงเวลาที่ผันผ่านเลยไปประชาชนเหล่านั้นก็ให้กำเนิดบุตรอยู่อาศัยต่อไปและทวีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ

2.2 ที่ดิน กองทัพบก ไม่มีรั้วแสดงอาณาเขตดังที่กล่าวมาแล้ว บางแห่งมีพื้นที่กว้างใหญ่ไพศาลเช่นที่ดินหวงห้ามในเขต พระราชกฤษฎีกา ป้ายบ่งบอกว่าเป็นที่ดินของ กองทัพบก บางแห่งก็มี บางแห่งก็ยังไม่มีส่วนใหญ่จะเป็นหลักเขตคอนกรีตเพื่อแสดงแนวเขตที่ตั้งประชาชนที่บุกรุกอยู่อาศัยทำมาหากินจนกระทั่งเกิดมีลูกมีหลานอยู่ในพื้นที่นั้นอาจจะรู้ว่าเป็นที่ดินของ กองทัพบก หรือไม่รู้ก็เป็นได้อยู่มาวันหนึ่งมีคนมาแจ้งว่าเป็นที่ดินของรัฐ ในความครอบครองของกองทัพบก จึงมีความรู้สึกที่ไม่ถูกต้อง ไม่เป็นธรรม ที่ดินที่ตนได้บุกเบิกมาจนเป็นชุมชนแต่แล้วมา ณ วันหนึ่งตนกลับไม่มีสิทธิในที่ดินนั้น ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิใดๆ ได้ และยังคงต้องมาเช่าอยู่อาศัยอีก ดังนั้นจึงเกิดการมีการรวมตัวต่อต้านหรือไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน จึงเป็นประเด็นปัญหาสำคัญที่ต้องศึกษาต่อไป

## บทที่ 3

### อำนาจหน้าที่ของหน่วยทหารในส่วนภูมิภาค

#### อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

##### 1. ระเบียบกองบัญชาการทหารสูงสุด ว่าด้วยการจัดหาและปกครองดูแลรักษาที่ดินในราชการทหาร พ.ศ.2525

1.1 หน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุด หมายถึง กองทัพบก กองทัพอากาศ กองทัพเรือ และส่วนราชการในกองบัญชาการทหารสูงสุด

1.2 หน่วยปกครองที่ดิน หมายถึง กองบัญชาการทหารสูงสุด กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ หรือหน่วยที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการปกครองดูแลรักษาที่ดิน ในนามกองบัญชาการทหารสูงสุด กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ

1.3 หน่วยจัดหาที่ดิน หมายถึง กองบัญชาการทหารสูงสุด กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ หรือหน่วยที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดหาที่ดินในนาม กองบัญชาการทหารสูงสุด กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ

1.4 การจัดหาที่ดิน หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิครอบครอง หรือกรรมสิทธิ์ เช่น ขอใช้ เช่า ซื้อ เวนคืน หรือแลกเปลี่ยน เป็นต้น

1.5 การจัดหาที่ดิน ให้จัดหาเมื่อมีความต้องการซึ่งได้กำหนดไว้ในแผนงานหรือในกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน และหน่วยจัดหาที่ดินนั้น ไม่มีที่ดินอยู่ในความปกครองที่สามารถสนับสนุนความต้องการนั้นได้ การจัดหาที่ดินให้กระทำได้ดังนี้

1.5.1 ขอใช้

1.5.2 รับบริจาค

1.5.3 เช่า

1.5.4 ซื้อ

1.5.5 แลกเปลี่ยน

1.5.6 เวนคืน

1.6 กรรมวิธีในการจัดหา

1.6.1 การขอใช้จากบุคคล นิติบุคคล รัฐวิสาหกิจ หน่วยปกครองที่ดิน หรือ ส่วนราชการนอกสังกัดกระทรวงกลาโหม ให้ปฏิบัติดังนี้

1.6.1.1 การขอใช้จากบุคคล นิติบุคคล หรือรัฐวิสาหกิจ เมื่อหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุด ประสงค์จะขอใช้ที่ดินของบุคคล นิติบุคคล หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อประโยชน์ทางราชการ ก็ให้หน่วยจัดหาที่ดินติดต่อและทำความตกลงกับเจ้าของที่ดินโดยตรง เมื่อได้รับคำยินยอมแล้วให้ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.6.1.2 การขอใช้จากหน่วยปกครองที่ดินหน่วยปกครองที่ดินเดียวกัน ให้หน่วยจัดหาที่ดินดำเนินการเพื่อขอรับอนุมัติต่อผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ หรือผู้บัญชาการทหารอากาศ แล้วแต่กรณีพร้อมรายละเอียด เหตุผลและความจำเป็น, ที่ตั้งของที่ดิน(หมู่ที่ ตำบล อำเภอ จังหวัด), ขนาดและจำนวนพื้นที่โดยประมาณ, แผนผัง หรือแผนที่แสดงขอบเขตที่ดิน และอาณาบริเวณโดยรอบ จำนวน 3 ฉบับ, หมายเลขเอกสารสิทธิ และทะเบียนที่ราชพัสดุ, ระยะเวลาที่ขอใช้ การขอใช้จากหน่วยปกครองที่ดินอื่น เมื่อหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุด มีความประสงค์จะขอใช้ที่ดินของหน่วยปกครองที่ดินอื่น ให้หน่วยจัดหาที่ดินนั้นเสนอความต้องการต่อกองบัญชาการทหารสูงสุด พร้อมรายละเอียดเพื่อดำเนินการขอรับอนุมัติต่อผู้บัญชาการทหารสูงสุดและปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ การขอใช้จากส่วนราชการขึ้นตรงกระทรวงกลาโหมอื่น ให้หน่วยจัดหาที่ดินเสนอความต้องการต่อกองบัญชาการทหารสูงสุด พร้อมรายละเอียดเพื่อดำเนินการขอรับอนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยที่ราชพัสดุต่อไป

1.6.2 การขอใช้ที่ดินจากส่วนราชการนอกสังกัดกระทรวงกลาโหม

1.6.2.1 การขอใช้ที่ดินราชพัสดุ เมื่อหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุด มีความประสงค์จะขอใช้ที่ดินราชพัสดุของส่วนราชการนอกสังกัดกระทรวงกลาโหม ให้หน่วยจัดหาที่ดินนั้นเสนอความต้องการต่อกองบัญชาการทหารสูงสุดเพื่อดำเนินการพร้อมรายละเอียด

1.6.2.2 การขอใช้ที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุด มีความประสงค์จะขอใช้ที่ดินดังกล่าว ก็ให้หน่วยจัดหาที่ดินติดต่อ และประสานกับเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ เพื่อขอทราบว่ที่ดินที่ประสงค์จะขอใช้นั้นเป็นที่ดินประเภทใดอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง ทบวง กรมใด แล้วเสนอความต้องการต่อกองบัญชาการทหารสูงสุดเพื่อดำเนินการพร้อมรายละเอียดเหตุผลและความจำเป็น, ประเภทของที่ดิน, ที่ตั้งของที่ดิน(หมู่ที่ ตำบล อำเภอ จังหวัด), ขนาดและจำนวนพื้นที่โดยประมาณ, แผนผัง หรือแผนที่แสดงขอบเขตที่ดิน และอาณาบริเวณโดยรอบ จำนวน 12 ฉบับ, เขตติดต่อ, สภาพพื้นที่, ผู้ครอบครองที่ดิน (ถ้ามี), การรับ

บริจาค เมื่อหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุดได้รับบริจาคที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการทหาร ก็ให้หน่วยจัดหาที่ดินนั้นดำเนินการทำนิติกรรมและจดทะเบียนสิทธิตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.6.3 การเช่าและการซื้อที่ดิน เมื่อหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุดมีความประสงค์จะเช่าหรือซื้อที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการทหาร ก็ให้หน่วยจัดหาที่ดินถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ สำหรับส่วนราชการในกองบัญชาการทหารสูงสุดนั้น เมื่อมีความประสงค์จะซื้อที่ดิน ก็ให้เสนอรายงานการซื้อที่ดินของเจ้าหน้าที่พัสดุ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ เพื่อขอรับความเห็นชอบจากผู้บัญชาการทหารสูงสุดก่อน

1.6.4 การแลกเปลี่ยนที่ดิน เมื่อหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุดมีความประสงค์จะทำการแลกเปลี่ยนที่ดินที่ใช้ในราชการที่อยู่ในความปกครองกับที่ดินอื่น ก็ให้หน่วยจัดหาที่ดินเสนอความต้องการต่อกองบัญชาการทหารสูงสุด เพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุพร้อมรายละเอียด เหตุผล ความจำเป็น ความเหมาะสม และประโยชน์ของทางราชการ, ที่ตั้งของที่ดิน (หมู่ที่ ตำบล อำเภอ จังหวัด), ขนาดและจำนวนพื้นที่, ราคาธรรมดาที่ซื้อขายกันในท้องตลาดของที่ดินบริเวณใกล้เคียงในขณะนั้น, แผนผังหรือแผนที่แสดงขอบเขตที่ดินและอาณาบริเวณโดยรอบจำนวนแปลงละ 5 ไร่, สภาพพื้นที่, หมายเลขเอกสารสิทธิ ลำดับที่ทะเบียนราชพัสดุ และผู้ถือกรรมสิทธิ์ของแต่ละแปลง

1.6.5 การเวนคืนที่ดิน เมื่อหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุดมีความประสงค์จะทำการเวนคืนที่ดินเพราะไม่สามารถจัดหาโดยวิธีอื่นใดได้ ก็ให้หน่วยจัดหาที่ดินนั้นเสนอความต้องการต่อกองบัญชาการทหารสูงสุด เพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พร้อมรายละเอียดขั้นการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่จะเวนคืน, ความประสงค์ที่จะเวนคืน, เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์, แผนที่แสดงขอบเขตที่ดินบริเวณที่คิดว่าจะเวนคืน จำนวน 200 ไร่, ขั้นการออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์, บัญชีรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน หรือ อสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องเวนคืน จำนวน 200 ไร่, เจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์, แผนที่แสดงขอบเขตที่ดินที่ต้องการเวนคืนพร้อมแสดงขอบเขตที่ดินแต่ละแปลง และกำหนดหมายเลขแปลงของที่ดินให้ตรงตามบัญชี จำนวน 200 ไร่ เมื่อกองบัญชาการทหารสูงสุด พิจารณาเห็นสมควรดำเนินการตามขั้นตอนใดก็ให้เสนอกรมพระธรรมนูญ เพื่อดำเนินการต่อไป

1.7 ที่ดินที่ทางราชการทหาร ได้มาเป็นกรรมสิทธิ์โดยการซื้อ แลกเปลี่ยน เวนคืน หรือโดยประการอื่นใด เพื่อใช้ในราชการทหารโดยเฉพาะ ให้ระบุผู้ถือกรรมสิทธิ์ในเอกสารสิทธิว่า “กระทรวงการคลัง (ใช้ในราชการกองบัญชาการทหารสูงสุด หรือกองทัพบก หรือกองทัพอากาศ)”

1.8 การปกครองดูแลรักษาที่ดินในราชการทหารทุกแปลง ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการขอใช้หรือเช่า หากแปลงใดยังไม่มีเอกสารสิทธิ ก็ให้หน่วยปกครองที่ดินนั้นเร่งรัดดำเนินการให้ได้มาซึ่งเอกสารสิทธิในที่ดินโดยเร็ว แล้วเสนอต่อกองบัญชาการทหารสูงสุด เพื่อส่งให้กรมการเงินกลาโหมเก็บรักษาและดำเนินการขึ้นทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

1.9 ให้หน่วยปกครองที่ดิน จัดทำหลักฐานทะเบียนประวัติที่ดิน ตามรายการบัญชีรับ – ส่ง ที่ราชพัสดุขึ้นทะเบียน ต่อกรมธนารักษ์ (ทบ.9) พร้อมแผนที่แสดงขอบเขตที่ถูกต้อง หรือสำเนาหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินไว้อย่างน้อยแปลงละ 2 ชุด โดยแยกเก็บรักษาดังนี้

1.9.1 กองบัญชาการทหารสูงสุด เก็บรักษาที่หน่วยที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการปกครองดูแลรักษาที่ดิน 1 ชุด และกรมสารบรรณทหาร 1 ชุด

1.9.2 กองทัพบก เก็บรักษาที่หน่วยที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการปกครองดูแลรักษาที่ดิน 1 ชุด และกรมยุทธโยธาทหารบก 1 ชุด

1.9.3 กองทัพเรือ เก็บรักษาที่หน่วยที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการปกครองดูแลรักษาที่ดิน 1 ชุด และกรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ 1 ชุด

1.9.4 กองทัพอากาศ เก็บรักษาที่หน่วยที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการปกครองดูแลรักษาที่ดิน 1 ชุด และกรมส่งกำลังบำรุงทหารอากาศ 1 ชุด

1.10 ให้หน่วยปกครองที่ดินปักหลักเขตไว้ให้มั่นคงแข็งแรงและเห็นเด่นชัดโดยให้ถือปฏิบัติตามข้อบังคับทหารที่ 12/12840 พ.ศ.2480 ว่าด้วยการปกครองและวิธีจัดหาอสังหาริมทรัพย์ในราชการทหาร(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2513

1.11 ในกรณีที่เห็นสมควรจะมีป้ายแสดงหน่วยปกครองที่ดิน ก็ให้กระทำได้ตามความเหมาะสม โดยระบุข้อความว่า “ที่ดิน (กองบัญชาการทหารสูงสุด หรือกองทัพบก หรือกองทัพเรือหรือกองทัพอากาศ)”

1.12 หน่วยปกครองที่ดินทุกหน่วย ควรตั้งงบประมาณประจำปีไว้ใช้ ในการปกครองดูแลรักษาที่ดินตามระเบียบนี้ตามความจำเป็น

1.13 ในกรณีที่ต้องมีการสอบเขต หรือระวางชี้แนวเขตที่ดิน ให้หน่วยปกครองที่ดินพิจารณาแต่งตั้งผู้แทน ไปดำเนินการร่วมกับผู้แทนกรมธนารักษ์ ราชพัสดุจังหวัด หรือสรรพากรจังหวัดแล้วแต่กรณี

1.14 ให้หน่วยปกครองที่ดินดูแลและบำรุงรักษาที่ดินในปกครอง หรือใช้ประโยชน์เสมอวิญญูชนพึงสงวนทรัพย์สินของตนเอง หากปรากฏว่ามีบุคคลภายนอกละเมิดสิทธิในที่ดินที่ปกครองดูแลรักษา ก็ให้หน่วยปกครองที่ดินนั้นดำเนินการตามมาตรการทางกฎหมายทันที

1.15 การใช้ประโยชน์ที่ดินในปกครองของหน่วยปกครองที่ดินทุกแปลงให้พิจารณาสงวนไว้ใช้ประโยชน์ในราชการทหารเป็นลำดับแรก หากจะนำที่ดินในราชการทหารไปใช้ในกิจการอื่น ให้หน่วยปกครองที่ดินนั้นพิจารณาถึงความปลอดภัยต่อที่ตั้งหน่วย และความจำเป็นของทางราชการในอนาคตและให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยที่ราชพัสดุ

1.16 ที่ดินในราชการทหารทุกแปลง ให้หน่วยปกครองที่ดินพิจารณาวางแผนการใช้ประโยชน์ไว้เป็นหลักฐาน สำหรับที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืน ให้หน่วยปกครองที่ดินดำเนินการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในการเวนคืนตามที่กฎหมายกำหนด

1.17 การจำหน่ายเมื่อหน่วยปกครองที่ดินพิจารณาเห็นว่าที่ดินในปกครองแปลงใดหมดความจำเป็นที่จะเก็บรักษาไว้ใช้ประโยชน์ในราชการทหารและมีความประสงค์จะนำส่งคืนให้เสนอรายงานต่อกองบัญชาการทหารสูงสุดพร้อมรายละเอียดเหตุผล และความจำเป็นที่ต้องส่งคืน, ประวัติการได้มา และหลักฐานเอกสารสิทธิ, ขนาด จำนวน และสภาพพื้นที่, แผนที่แสดงขอบเขตที่ดิน จำนวน 3 ฉบับ

1.18 ให้กองบัญชาการทหารสูงสุด ประสานกับหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุดเพื่อพิจารณา หากไม่มีหน่วยใดประสงค์จะรับมอบที่ดินไว้ใช้ประโยชน์ในราชการทหารให้นำส่งคืนกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ต่อไป

1.19 ให้เจ้ากรมส่งกำลังบำรุงทหาร รักษาการให้เป็นไปตามระเบียบนี้

## 2. ข้อบังคับทหารว่าด้วยการปกครองและวิธีการจัดการอสังหาริมทรัพย์ในราชการทหาร ที่ 12/12840 ลง 21 ธ.ค.2480

ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐในส่วนที่ทหารปกครองโดยมีประเด็นสำคัญ คือ

2.1 ที่ดินซึ่งอยู่ในความปกครองของ กระทรวงกลาโหม ทุกแห่ง ให้ผู้มีหน้าที่ปกครอง ปักหลักเขต

2.2 ที่ดินและสิ่งเกี่ยวกับที่ดินซึ่งยังไม่ได้ใช้ราชการ ผู้มีหน้าที่ปกครองนั้นประสงค์จะให้เช่า หรืออาศัยก็ได้ แต่ต้องทำสัญญาค้ำแนบท้ายข้อบังคับนี้

2.3 การให้เช่าหรืออาศัยในที่ดินอนุญาตเฉพาะ ปลูกสร้างอาคารชนิดชั่วคราว, ปลูกไม้ล้มลุก หรือธัญพืช, เลี้ยงปศุสัตว์ หรือสัตว์พาหนะ

2.4 การให้เช่าหรืออาศัยเพื่อกิจการอย่างอื่น ปลูกสร้างอาคารถาวร การทำให้แปรหรือเปลี่ยนสภาพแห่งพื้นที่ ต้องได้รับอนุมัติจากหัวหน้าหน่วยที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมก่อน

2.5 ระยะเวลาเช่าคราวหนึ่งไม่เกิน 1 ปี ถ้าเกิน 1 ปี แต่ไม่เกิน 3 ปี ต้องได้รับอนุมัติจากหัวหน้าหน่วยขึ้นตรงรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม

2.6 ค่าเช่าตามอัตราปกติในท้องถิ่น, เก็บค่าเช่าล่วงหน้าในวันทำสัญญา เก็บเต็มจำนวน

### 3. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0406/28628 ลง 11 กันยายน 2521 เรื่อง ข้อตกลง กรณีกฎกระทรวง (พ.ศ.2519) เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

ประกอบด้วยเรื่องต่างๆ ดังนี้

3.1 การส่งขึ้นทะเบียนและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ปลูกลงในที่ราชพัสดุ ให้ กระทรวงกลาโหม ส่งขึ้นทะเบียนและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างพร้อมกัน โดยแจ้งให้กรมธนารักษ์ทราบ ดังที่เคยปฏิบัติมา

3.2 การมอบอำนาจทำนิติกรรมรับโอนที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์ขอมอบอำนาจให้ ปลัดกระทรวงกลาโหม, ผู้บัญชาการทหารสูงสุด, ผู้บัญชาการทหารบก, ผู้บัญชาการทหารเรือ, ผู้บัญชาการทหารอากาศ เป็นผู้แต่งตั้งผู้แทนกระทรวงการคลังไปทำนิติกรรมเกี่ยวกับการรับโอนที่ดินราชพัสดุที่ กระทรวงกลาโหม ต้องการใช้ประโยชน์ในนามกระทรวงการคลังได้โดยมิต้องขอแต่งตั้งผู้แทนจากกระทรวงการคลังเป็นคราวๆ ดังที่เคยปฏิบัติมา

3.3 การเก็บโฉนดหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่ราชพัสดุ ให้ กระทรวงกลาโหม เก็บโฉนดหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่ราชพัสดุที่อยู่ในความปกครองดูแลใช้ประโยชน์ของกระทรวงกลาโหม ไว้ที่กระทรวงกลาโหม

3.4 การจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ ให้กระทรวงกลาโหม ขอมอบเป็นรายๆ ไป โดยกำหนดตามระเบียบของกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดประโยชน์ในที่ราชพัสดุ ส่วนสัญญาเช่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามแบบของกระทรวงการคลัง

3.5 รายได้อันเกิดจากการจัดให้เช่า ให้ กระทรวงกลาโหม นำส่งเป็นรายได้ของกรมธนารักษ์

### 4. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0406/26647 ลง 20 สิงหาคม 2522 เรื่อง การมอบอำนาจให้กระทรวงกลาโหมดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

4.1 กระทรวงกลาโหม มีหนังสือหารือไปยังกระทรวงการคลังพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง การแลกเปลี่ยนที่ดิน หรือการดำเนินการในเรื่องอื่นๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ โดยขอให้กระทรวงกลาโหม ดำเนินการได้เองในนามของกระทรวงการคลัง

4.2 กระทรวงการคลัง (และกรมธนารักษ์) ขอมอบอำนาจให้ ปลัดกระทรวงกลาโหม, ผู้บัญชาการทหารสูงสุด, ผู้บัญชาการทหารบก, ผู้บัญชาการทหารเรือ, ผู้บัญชาการทหารอากาศ แล้วแต่กรณี แต่งตั้งผู้แทนไปดำเนินการในนามกระทรวงการคลังขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงหรือดำเนินการในเรื่องอื่นๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงสำหรับที่ราชพัสดุในความปกครองดูแลของ กระทรวงกลาโหมได้ ยกเว้นการแลกเปลี่ยนที่ดินราชพัสดุมืออาจทำได้ เนื่องจากต้องดำเนินการตาม พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 มาตรา 8

## 5. คำสั่ง กองทัพบก ที่ 445/2507 ลง 11 ธันวาคม 2507 เรื่อง การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการทหาร

ตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ต่างๆ เพื่อใช้ในราชการทหารจำนวน 12 ฉบับ (พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินมีหลายฉบับแต่ที่จะเกี่ยวข้องกับราชการทหารมีจำนวนเพียงเท่านั้นนอกเหนือจากจำนวนดังกล่าวนี้เป็นของกระทรวงอื่นๆ ) และกำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเป็นผู้มีอำนาจในการหวงห้าม (หมายถึง มีอำนาจในการดูแลรักษาใช้ประโยชน์ ฯลฯ) ต่อมาพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ประกาศใช้และมีบทบัญญัติให้ยกเลิก พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าฯ พ.ศ.2478 ด้วย ทำให้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่มีอำนาจในการหวงห้ามถูกยกเลิกไปด้วย แต่ที่ดินดังกล่าวยังคงเป็นที่หวงห้ามต่อไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มอบหมายให้ กองทัพบกมีอำนาจในการหวงห้ามที่ดินต่างๆ ที่หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร (ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลง 31 ต.ค.2506) ดังนั้น กองทัพบกจึงเป็นผู้มีอำนาจในการหวงห้ามแต่ผู้เดียว ฉะนั้นกองทัพบกจึงมอบหมายให้หน่วยต่างๆ ของกองทัพบกเป็นผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินที่หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร

## 6. ระเบียบ กองทัพบก ว่าด้วยการปกครองและวิธีการจัดการที่ดิน พ.ศ.2509

6.1 กำหนดประเภทที่ดินซึ่งอยู่ในปกครองของ กองทัพบก แบ่งได้ 4 ประเภท

6.1.1 ที่ดินกรรมสิทธิ์ของ กองทัพบก หรือของทางราชการ ซึ่งใช้ในราชการกองทัพบก

6.1.2 ที่ดินสงวน และที่ดินหวงห้ามในความครอบครองของ กองทัพบก

6.1.3 ที่ดินยืมจากหน่วยราชการอื่น หรือเอกชน

6.1.4 ที่ดินเช่าจากหน่วยราชการอื่นหรือเอกชน



6.2 กรมยุทธโยธาทหารบก มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องที่ดิน กองทัพบก คือ จัดหาโดยการซื้อ ยืมหรือเช่าเมื่อได้รับอนุมัติ, ตั้งงบประมาณค่าเช่า และค่าใช้จ่ายต่างๆ, ตั้งงบประมาณการสำรวจ และสอบเขตที่ดิน, การควบคุมรักษาทะเบียนประวัติ, ดำเนินการขึ้นทะเบียนราชพัสดุ การสอบเขต ทำแผนผัง ขนาด ลักษณะ หลักเขต และการปักหลักเขต การรับผิดชอบ ดูแล และระวังรักษา การเก็บหลักฐานและทะเบียนประวัติที่ดิน การให้เช่าหรืออาศัยที่ดิน เงื่อนไขในการให้เช่าหรืออาศัยที่ดิน

## 7. ระเบียบกองทัพบกกว่าด้วยการปกครอง และวิธีการจัดการที่ดิน พ.ศ.2527

กองทัพบก ได้ออกระเบียบ กองทัพบกฯ พ.ศ.2509 แล้วนั้น แต่ยังมีได้กำหนดให้แน่ชัดว่าหน่วยใดเป็นหน่วยปกครองที่ดิน นอกจากนั้นยังกำหนดว่าที่ดินหวงห้าม เพื่อประโยชน์ในราชการทหารให้หน่วยตามที่กำหนดไว้ในคำสั่ง กองทัพบก ที่ 445/2507 เรื่องการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการทหาร เป็นผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทำให้เกิดปัญหาในการปกครองที่ดิน และการรายงาน กองทัพบก จึงวางระเบียบไว้ดังนี้

7.1 หน่วยปกครองที่ดิน หมายถึง มทบ. จทบ. ซึ่งปกครองดูแล ระวังรักษาที่ดินในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

7.2 หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน หมายถึง หน่วยที่ กองทัพบก ได้สั่งให้เข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดิน และให้หมายรวมถึงหน่วยที่มีหน้าที่ดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินหวงห้าม เพื่อประโยชน์ในราชการทหารฯ ตามคำสั่ง กองทัพบก ที่ 445/2507 ด้วย

## อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ

ข้อกำหนดทางกฎหมายการควบคุมดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐในเรื่องการดำเนินคดีกับประชาชนผู้บุกรุก คือ แม้ภาครัฐจะสร้างหลักฐานขึ้นเพื่อคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และดำเนินการจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ เป็นหลักฐานของทางราชการ ที่จะใช้พิสูจน์ถึงความเป็นที่ดินของรัฐเมื่อมีคดีขึ้นสู่ศาล หรือใช้ในการพิจารณาว่ากรณีพิพาทเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่ ซึ่งในสภาพความเป็นจริงปรากฏว่ามีประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐอย่างต่อเนื่องอยู่เสมอ รัฐจึงออกกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐโดยกำหนดมาตรการลงโทษประชาชนผู้บุกรุกที่ดิน มีจุดประสงค์เพื่อให้ประชาชนเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดบุกรุกที่ดินของรัฐนั่นเอง

## 1. ประมวลกฎหมายที่ดิน

ได้บัญญัติให้ผู้ที่เข้าบุกรุกครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นความผิดโดย บัญญัติไว้ในมาตรา 9 ดังนี้

1.1 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่ และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐถ้ามิได้มีสิทธิ ครอบครองหรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

1.1.1 เข้าไปยึดถือครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้าง หรือการเผาป่า

1.1.2 ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่กวาด หรือ ที่ทรายในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา

1.1.3 ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

1.2 บุคคลซึ่งเข้าไปครอบครองหรือทำการใดๆ ในที่ดินของรัฐโดยมิได้รับอนุญาตจาก พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมเป็นผู้ฝ่าฝืนมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ก็เป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ตามปกติเมื่อมีการบุกรุกที่ดินของรัฐ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการให้ผู้บุกรุกออกไปจากที่ดิน หาก ไม่ยอมออก พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดี ปัจจุบันได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับ ที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน โดยบัญญัติโทษที่จะลงแก่ผู้บุกรุก ที่ดินของรัฐไว้ในมาตรา 108 และมาตรา 108 ทวิ

1.3 ผู้ไต่ฝ่าฝืนมาตรา 9 อยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ พนักงาน เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติตาม ระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามระเบียบให้พนักงาน เจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดิน และหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินภายใน ระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 5,000.- บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ ในการกำหนดระเบียบตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะ กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืน ต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้นให้แก่รัฐหรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยก็ได้

1.4 นับแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ไต่ฝ่าฝืนมาตรา 9 ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000.- บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

1.5 ถ้าความผิดได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ ร่วมกันหรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปีหรือปรับไม่เกิน 10,000.- บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

1.6 ถ้าความผิดได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่า 50 ไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือ ปรับไม่เกิน 20,000.- บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

1.7 ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดนี้ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

1.8 บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ หรือเครื่องจักรกลใดๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือ ได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

1.9 การแบ่งแยกวิธีการดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา 9 ออกเป็น 2 กรณี

1.9.1 การดำเนินการกับประชาชนผู้บุกรุกที่ดินของรัฐซึ่งได้ฝ่าฝืนก่อนใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 (ใช้บังคับ 4 มีนาคม 2515)

1.9.1.1 พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องมีหนังสือแจ้งไปยังผู้ฝ่าฝืนให้ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนด

1.9.1.2 กรณีที่ดินที่มีการบุกรุกเป็นที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ของทางราชการเมื่อทบวงการเมืองซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาหรือใช้ประโยชน์ร้องขอตามระเบียบนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ฝ่าฝืนทราบเพื่อปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใด

1.9.1.3. ให้มาจัดการทำบันทึกไว้เป็นหลักฐานต่อทางราชการภายในเวลาที่กำหนดว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ในที่ดินเป็นเนื้อที่เท่าใด ตั้งแต่เมื่อใด และจะออกไปจากที่ดินได้เมื่อใด

1.9.1.4. ให้ทำความเข้าใจเพื่อเสียค่าตอบแทนตามอัตรา และเวลาที่ทางราชการกำหนดให้

1.9.1.5. เมื่อมีความจำเป็นอาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืน และบริวารออกไปจากที่ดินหรือ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินด้วยก็ได้

1.9.1.6 กรณีที่ดินที่มีการบุกรุกเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามระเบียบนี้ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ มีคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดิน เว้นแต่กรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นพิเศษ และไม่เป็นการกระทำให้เสื่อมประโยชน์ในการที่ประชาชนจะใช้ที่ดินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะผ่อนผันให้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวโดยเสียค่าตอบแทนหรือไม่ก็ได้

1.9.1.7 กรณีที่ดินที่มีการบุกรุกเป็นที่ดินที่ทางราชการมีโครงการจะจัดให้ประชาชนเช่าอยู่อาศัยและประกอบอาชีพ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแจ้งให้ผู้ฝ่าฝืนไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการจัดที่ดินเพื่อขอรับคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิ ในที่ดินและเพื่อปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับข้อกำหนดและเงื่อนไขในการจัดที่ดินตามโครงการจัดที่ดินนั้นต่อไป

1.9.1.8 กรณีที่ที่ดินมีการบุกรุกเป็นที่ดินที่มีทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้นว่า ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ไม่ว่าจะที่ดินนั้น รัฐมนตรีจะได้ประกาศหวงห้ามไว้ในมาตรา 9 (2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแล้วหรือไม่ก็ตาม ถ้ามีผู้ฝ่าฝืนเข้าไปทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพ หรือเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดินตามระเบียบนี้ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะแจ้งผู้บุกรุกให้ระงับการกระทำหรือสั่งให้ออกไปจากที่ดินนั้น และถ้าการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณชนก็มีอำนาจให้ผู้ฝ่าฝืนแก้ไขการกระทำนั้นให้กลับคืนสู่สภาพเดิมด้วย

1.9.1.9 การแจ้งของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือ ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ดำเนินการแจ้งเป็นหนังสือมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ ชื่อ และชื่อสกุลของผู้ฝ่าฝืน, ตำแหน่งที่ดินที่เข้าไปบุกรุก ยึดถือครอบครอง หรือใช้ประโยชน์, กำหนดวิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่จะให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติ

1.9.1.10 ถ้าผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดิน และหรือ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินออกไปจากที่ดินภายในระยะเวลาที่กำหนด

1.9.1.11 ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนได้เข้าไปบุกรุก ยึดถือครอบครอง ได้ปลูกไม้ล้มลุก หรือ ปลูกพืชไว้ให้กำหนด เวลา หรือ แจ้งให้ออกไปจากที่ดินนั้นไม่น้อยกว่า 30 วัน หลังจากการเก็บเกี่ยวพืชผลในที่ดินนั้นเสร็จแล้ว

1.9.1.12 ในกรณีเป็นการบุกรุก ยึดถือครอบครองที่ดินมีการบุกรุกเป็นที่ดินที่มีทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้นว่า ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ไม่ว่าจะที่ดินนั้น รัฐมนตรีจะได้ประกาศหวงห้ามไว้ในมาตรา 9 (2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแล้วหรือไม่ก็ตาม ให้แจ้งให้ออกจากที่ดินที่บุกรุก หรือแจ้งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างโดยเร็ว แต่ต้องไม่น้อยกว่า 7 วัน นับแต่วันที่ ได้รับหนังสือแจ้ง

1.9.1.13 การบุกรุกยึดถือครอบครองในกรณีอื่นให้แจ้งให้ออกไปจากที่ดินนั้นภายในกำหนดที่แจ้ง แต่ต้องไม่น้อยกว่า 90 วัน นับแต่วันที่ ได้รับหนังสือ

1.9.1.14 การส่งหนังสือแจ้งให้ส่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เว้นท้องที่ใดไม่สะดวกในการส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ ก็ให้จัดเจ้าหน้าที่นำไปส่ง

1.9.1.15 กรณีที่ให้เจ้าหน้าที่นำไปส่งให้ผู้ฝ่าฝืนหรือผู้ที่บรรลุนิติภาวะแล้ว ซึ่งอาศัยในครอบครัวเดียวกันกับผู้ฝ่าฝืนนั้น ลงชื่อรับหนังสือในใบรับ แล้วเก็บเรื่องไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวไม่ยอมลงชื่อ ก็ให้เจ้าหน้าที่ผู้นำส่งหนังสือแจ้งบันทึกเหตุการณ์ และเหตุผลในการไม่ยอมรับหนังสือแจ้งไว้ และให้มีพยานอย่างน้อย 2 คน ลงชื่อรับรองไว้ในบันทึกนั้นด้วย เมื่อผู้นำส่งหนังสือแจ้งได้ปฏิบัติดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่าผู้ฝ่าฝืนได้รับหนังสือแจ้งแล้ว

1.9.1.16 ผู้ฝ่าฝืนผู้ใดมีความจำเป็นไม่อาจจะปฏิบัติตามหนังสือแจ้งของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ให้ยื่นคำร้องขอผ่อนผันล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน ก่อนครบกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควร ก็ให้มีอำนาจผ่อนผันได้ตามความจำเป็นแล้วแต่กรณี

1.9.1.17 กรณีที่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้งโดยไม่ยอมออกจากที่ดินหรือไม่ยอมรื้อถอนให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือส่งไปยังผู้ฝ่าฝืนและกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดินนั้นภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันได้รับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่หากผู้นั้นยังฝ่าฝืนอยู่อีก ก็ให้ดำเนินคดีต่อไป

ดังนั้นจะเห็นว่า เมื่อปรากฏว่าประชาชนได้บุกรุกที่ดินของรัฐก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 (2515) พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะดำเนินคดีกับผู้บุกรุกได้ทันทีที่มีการบุกรุกจะต้องมีคำสั่งให้ผู้บุกรุกออกไปจากที่ดินที่บุกรุกเสียก่อน เมื่อได้รับแจ้งไปแล้วผู้บุกรุกไม่ปฏิบัติตามจึงจะถือว่าผู้บุกรุกมีความผิดตามมาตรา 108 ทวิ ในเรื่องนี้มีคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 2469/2520 วินิจฉัยว่า “จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐมาตั้งแต่ก่อนมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ออกใช้บังคับ เมื่อไม่ปรากฏว่านายอำเภอ หรือ คณะกรรมการจัดที่ดินเพื่อประโยชน์ของประชาชนได้เคยแจ้งให้จำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปแล้ว ย่อมจะเอาผิดแก่จำเลยตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 และ 108 ทวิ ไม่ได้”

1.9.2 การดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐซึ่งได้ฝ่าฝืนหลังใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 (พ.ศ.2515)

1.9.2.1 บุคคลที่ฝ่าฝืนมาตรา 9 ภายหลังจากวันใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 (พ.ศ. 2515) ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ย่อมมีความผิดตามมาตรา 108 ทวิ พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลและถูกลงโทษได้ทันที มาตรา 108 ทวิ ไม่ได้มีบทบัญญัติเหมือนมาตรา 108 ที่ใช้กับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐก่อนวันใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ที่ให้มีการแจ้งให้ผู้บุกรุกออกไปจากที่ดินก่อนที่จะฟ้องร้องดำเนินคดี แต่ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่มักจะไมแจ้งความเพื่อดำเนินการจับกุมดำเนินคดีทันที พนักงานเจ้าหน้าที่มักใช้วิธีการอะลุ่มอล่วย คือ แจ้งให้ผู้บุกรุกระงับการกระทำผิดและออกไปจากที่ดินเสีย โดยอาจกำหนดเวลาให้ออกจากที่ดิน ถ้าผู้กระทำผิดยังขัดขืนไม่ยอมออกไปจากที่ดินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะใช้วิธีการแจ้งความเพื่อจับกุมดำเนินคดี

จะเห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดวิธีดำเนินการแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐไว้แตกต่างกัน กล่าวคือประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 เดิมบัญญัติให้ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐมีความผิดและต้องถูกลงโทษ ต่อมาเนื่องจากมีผู้บุกรุกที่ดินของรัฐเป็นจำนวนมากทำให้ยากต่อการที่จะให้ประชาชนออกจากที่ดินที่บุกรุก รัฐจึงได้ตราประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 (พ.ศ. 2515) แก้ไขมาตรา 108 ใหม่ และบัญญัติมาตรา 108 ทวิ ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือประชาชนผู้บุกรุกที่ดินเดิมก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ 96 (พ.ศ. 2515) จะใช้บังคับให้ไม่มีความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐ เมื่อได้ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนดไว้ เช่น ให้ผู้บุกรุกอยู่อาศัยไปโดยเสียค่าตอบแทน ถ้าไม่ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนจึงจะถือว่ามีความผิด ส่วนการบุกรุกที่ดินของรัฐที่เกิดขึ้นหลังจากประกาศใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 (พ.ศ.2515) เป็นการบุกรุกที่เกิดขึ้นใหม่ รัฐจะไม่ให้ความช่วยเหลืออีกต่อไปแล้ว โดยถือว่าผู้บุกรุกที่ดินของรัฐมีความผิดทันทีที่มีการบุกรุก

## **อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ โดย กองทัพบก**

จากกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับ ดังกล่าวข้างต้น รายละเอียดอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ และอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ ในส่วนที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับหน่วยทหารนั้น เริ่มต้นจากการที่เจ้าหน้าที่ทหารกำหนดเป็นเจ้าของหน้าที่ที่ต้องรักษาที่ดินสงวนและหวงห้ามที่อยู่ในอำนาจหน่วยปกครองที่ดินของรัฐ จากพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2503 มาตรา 14 ซึ่งกำหนดอำนาจและหน้าที่กระทรวงกลาโหมและหน้าที่ของกองทัพบกไว้ว่า "กองทัพบกมีหน้าที่เตรียมกำลังทางบก และป้องกันราชอาณาจักร มีผู้บัญชาการทหารบกเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ"

### **1. ส่วนราชการกองทัพบก**

กองทัพบกได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 7 ส่วน ดังนี้

- 1.1 ส่วนบัญชาการ
- 1.2 ส่วนกำลังรบ
- 1.3 ส่วนสนับสนุนการรบ
- 1.4 ส่วนส่งกำลังบำรุง
- 1.5 ส่วนภูมิภาค
- 1.6 ส่วนการศึกษา
- 1.7 ส่วนช่วยพัฒนาประเทศ

### **2. หน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินของกองทัพบก**

จากการแบ่งส่วนราชการของกองทัพบกดังกล่าว หน่วยงานของกองทัพบกที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบด้านการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ หรือเรียกได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินของกองทัพบก คือ

2.1 กองทัพบกได้มอบหมายให้ส่วนบัญชาการ (ฝ่ายยุทธบริการ) โดยกรมยุทธโยธาทหารบก (ยช.ทบ.) เป็นเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องที่ดินของกองทัพบก

2.1.1 จัดหาโดยการซื้อ ยืม หรือเช่า เมื่อได้รับอนุมัติ

2.1.2 ตั้งงบประมาณค่าเช่าและค่าใช้จ่ายต่างๆ

2.1.3 ตั้งงบประมาณการสำรวจและสอบเขตที่ดิน

2.1.4 ควบคุมรักษาทะเบียนประวัติ

2.1.5 ดำเนินการขึ้นทะเบียนราชพัสดุ

2.2 การมอบหมายอำนาจให้หน่วยปกครองที่ดิน โดยกรมยุทธโยธาทหารบกได้มอบหมายให้หน่วยปกครองที่ดิน ให้หัวหน้าหน่วยปกครองที่ดินมีอำนาจจัดการสอบเขตที่ดินในการปกครองของกองทัพบกทุกประเภทที่อยู่ในความความรับผิดชอบให้แน่ชัดถูกต้อง ทำแผนที่หมายหลักเขตไว้ และต้องปักหลักเขตแสดงเป็นเขตทหาร โดยแน่ชัด หากหน่วยใดไม่มีเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการ ให้ร้องขอจากหน่วยเหนือ นอกจากนี้ยัง

2.3 มอบหมายให้หัวหน้าหน่วยปกครองที่ดิน มีหน้าที่รับผิดชอบ ดูแล และระวังรักษาที่ดินของกองทัพบกโดยมิให้มีการรุกร้าแนวเขต หรือมิให้ผู้อื่นใดเข้ามาหาผลประโยชน์จากที่ดินโดยพลการ หมั่นตรวจสอบหลักเขตมิให้ถูกรื้อถอน ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายถ้าหากปรากฏว่ามีพฤติการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น ให้รีบรายงานให้กองทัพบกทราบทันที จัดทำที่ดินให้มีสภาพดีขึ้นด้วยการปราบ ถาง ถม หรือจัดการปลูกต้นไม้ให้เหมาะสมแก่พื้นที่ หรืออย่างน้อยต้องรักษาที่ดินให้คงสภาพเดิม

2.3.1 พื้นที่ในปกครองรับผิดชอบของหน่วยใดยังไม่มีโฉนดหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงซึ่งจะยึดถือเป็นกรรมสิทธิ์ได้ ก็ให้รีบดำเนินการจัดทำให้มีขึ้นให้เรียบร้อย เมื่อดำเนินการเรียบร้อยแล้วให้ส่งโฉนดหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไปยังกองทัพบก พร้อมด้วยแผนผังแสดงเขตที่ดินจำนวน 2 ชุด เพื่อเก็บเป็นหลักฐาน

2.3.2 ให้หน่วยสำรวจสภาพที่ดินในความปกครองดูแลทั้งที่มีอยู่แล้วเดิมและที่จัดหาใหม่แล้วรายงานไปยังกองทัพบก โดยผ่านกรมยุทธโยธาทหารบก ปีละ 1 ครั้งภายใน 30 สิงหาคมของทุกปี แล้วให้กรมยุทธโยธาทหารบก รวบรวมรายงานให้กองทัพบก ทราบภายใน 25 กันยายน ของทุกปี

2.3.3 ให้ทำการส่งมอบและรับมอบที่ดินด้วยทุกคราวที่มีการรับส่งหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยปกครองที่ดิน

2.3.4 หากหน่วยใดละเลย ขาดความเอาใจใส่ไม่กวดขันการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบจะถือว่าผู้บังคับบัญชาของหน่วยนั้น ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง บกพร่องต่อหน้าที่ราชการ

2.3.5 สำหรับที่ดินสงวน และที่ดินหวงห้ามในความครอบครองของกองทัพบกให้ดำเนินการ ตาม คำสั่งกองทัพบกที่ 445/2507 ลง 11 ธันวาคม 2507 เรื่องการดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดิน หวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการทหาร

2.4 การเก็บหลักฐานและทะเบียนประวัติที่ดินเมื่อกองทัพบกได้รับหลักฐานที่ดินจากหน่วยปกครองที่ดินแล้ว

2.4.1 กรมยุทธโยธามีหน้าที่เก็บหลักฐานและทะเบียนประวัติที่ดิน โดยให้กรมยุทธโยธาบก คัดสำเนาหลักฐานทะเบียนประวัติที่ดินในปกครองของกองทัพบกทุกประเภท และเก็บรักษาไว้ 1 ชุด ส่งให้หน่วยปกครองที่ดินเก็บรักษาไว้ 2 ชุด

2.4.2 กรณีในพื้นที่ในปกครองรับผิดชอบของหน่วยใดยังไม่มีโฉนดหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงซึ่งจะยึดถือเป็นกรรมสิทธิ์ได้ ก็ให้รีบดำเนินการจัดทำให้มีขึ้นให้เรียบร้อย เมื่อดำเนินการเรียบร้อยแล้วให้ส่งโฉนดหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไปยังกองทัพบก พร้อมด้วยแผนผังแสดงเขตที่ดินจำนวน 2 ชุด เพื่อเก็บเป็นหลักฐาน

2.5 การให้เช่าหรืออาศัยที่ดินหรือสิ่งเกี่ยวกับที่ดินส่วนใดที่เป็นที่ดินกรรมสิทธิ์ของกองทัพบก หรือของทางราชการ ซึ่งใช้ในราชการกองทัพบก ซึ่งยังไม่ได้ใช้ราชการ หากหน่วยปกครองที่ดินนั้นพิจารณาเห็นสมควรให้เช่าเพื่อจัดหาผลประโยชน์หรืออาศัย ก็ให้กระทำได้ แต่ต้องดำเนินการตามเงื่อนไข

2.5.1 ที่ดินซึ่งอยู่ในเขตจังหวัดพระนคร ธนบุรี และในเขตเทศบาลทุกแห่ง

2.5.1.1 ห้ามมิให้เอกชนซึ่งมิใช่ข้าราชการประจำการสังกัดกองทัพบก เช่าหรืออาศัยโดยเด็ดขาด หากเอกชนซึ่งมิใช่ข้าราชการประจำการสังกัดกองทัพบก ได้เช่าต่อเนื่องมาแต่เดิมแล้ว เมื่อสัญญาเช่าสิ้นสุดลง ถ้าผู้เช่ามีความประสงค์จะเช่าต่อไปอีก ให้หัวหน้าหน่วยปกครองที่ดินนั้นพิจารณาความเหมาะสมว่าสมควรจะให้เช่าหรือไม่ แล้วรายงานขึ้นตามลำดับชั้นพร้อมทั้งชี้แจงเหตุผลจนถึงกองทัพบกการให้เช่าที่ดินดังกล่าวนี้จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามระเบียบนี้ หากผู้เช่าผิดสัญญาเช่าให้รายงานไปยังกองทัพบกทันทีเพื่อจะได้พิจารณาดำเนินการต่อไป

2.5.1.2 ที่ดินว่างเปล่าซึ่งทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์ในราชการแต่อย่างใด จะจัดให้ข้าราชการประจำการสังกัดกองทัพบกอยู่อาศัยก็ได้แต่จะต้องรายงานขออนุมัติจาก



กองทัพบกก่อน เมื่อได้รับอนุมัติแล้วให้หัวหน้าหน่วยปกครองที่ดินจัดทำสัญญาอาศัยไว้เป็นหลักฐาน โดยมีเงื่อนไขเช่นเดียวกับการขอเช่าตามที่กล่าวไว้ในระเบียบนี้

2.5.2 ที่ดินซึ่งอยู่นอกเขตจังหวัดพระนคร ธนบุรีและนอกเขตเทศบาลทุกแห่ง

2.5.2.1 จะจัดให้ข้าราชการประจำการสังกัดกองทัพบก อยู่อาศัยก็ได้

โดยดำเนินการรายงานขออนุมัติจากกองทัพบกก่อน เมื่อได้รับอนุมัติแล้วให้หัวหน้าหน่วยปกครองที่ดินจัดทำสัญญาอาศัยไว้เป็นหลักฐาน โดยมีเงื่อนไขเช่นเดียวกับการขอเช่าตามระเบียบนี้

2.5.2.2 สำหรับเอกชนซึ่งมิใช่ข้าราชการประจำการสังกัดกองทัพบก

ถ้าจะขอเช่าหรืออาศัยที่ดิน หากหน่วยปกครองที่ดินแห่งนั้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินซึ่งเอกชนขอเช่าหรืออาศัยนั้นอยู่ห่างไกลหน่วย ยากที่จะตรวจตราดูแลได้ทั่วถึง หากปล่อยทิ้งไว้เฉยๆ ก็จะไม่เปลืองประโยชน์ทั้งกองทัพบกก็ยังไม่ต้องการใช้ที่ดินนั้นทำประโยชน์อย่างใด หากเห็นสมควรให้เช่าหรืออาศัยก็ให้หัวหน้าหน่วยนั้นเสนอความคิดเห็น รายงานขึ้นไปตามลำดับชั้นจนถึงกองทัพบก พร้อมทั้งแนบแผนที่แสดงเขตที่ดินที่จะให้เช่าหรืออาศัยและแบบรูปรายการสิ่งปลูกสร้างโดยชัดเจนด้วย เพื่อพิจารณาเป็นรายๆ ไป

2.6 เงื่อนไขในการให้เช่าหรืออาศัยที่ดิน

2.6.1 การให้เช่าหรืออาศัยที่ดินนั้นอนุญาตเฉพาะปลูกสร้างอาคารชนิดชั่วคราว, ปลูกต้นไม้ล้มลุกหรือธัญพืช, เลี้ยงปศุสัตว์พาหนะ หากการเช่าหรืออาศัยนั้น เป็นการทำให้ที่ดินแปรหรือเปลี่ยนสภาพไปในทางทำให้ที่ดินเสีย หรืออาคารที่ปลูกสร้างขึ้นนั้นมีใช้เพียงใช้พักอาศัยตามธรรมดา หรือผู้เช่าหรือผู้อาศัยได้เช่าหรืออาศัยเพื่อถือเป็นเหตุบังหน้าเพื่อประกอบกิจการอื่นแล้ว ห้ามมิให้เช่าหรืออาศัยโดยเด็ดขาด

2.6.2 การเช่าหรืออาศัยจะอนุญาตให้เฉพาะผู้ซึ่งมีสัญชาติไทย ทั้งต้องเป็นผู้มีความประพฤติดีงาม

2.6.3 การเช่าหรืออาศัยจะต้องมีสัญญาต่อกัน โดยหัวหน้าหน่วยปกครองที่ดินเป็นผู้จัดทำในนามของกระทรวงกลาโหมและให้หน่วยปกครองที่ดินเป็นผู้เก็บรักษาไว้ แต่จะต้องสำเนาให้กรมยุทธโยธาทหารบก เก็บรักษาไว้เป็นหลักฐาน 2 ฉบับ

2.6.4 สัญญาเช่าหรืออาศัยคราวหนึ่งจักต้องไม่เกิน 3 ปี และสงวนสิทธิที่จะเลิกสัญญาได้ทุกโอกาส โดยแจ้งให้ทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 7 วัน

2.6.5 หากกองทัพบกต้องการที่เช่าหรืออาศัยคืน หรือในการเลิกสัญญาเช่าหรือสัญญาอาศัยไม่ว่ากรณีใดก็ตามผู้เช่าหรือผู้อาศัยจะต้องรับผิดชอบอาคารและสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ขนย้ายสิ่งของออกจากที่ดินที่เช่าหรืออาศัยนั้น และส่งคืนที่ดินให้แก่ผู้ให้เช่าหรือผู้ให้

อาศัยทันที โดยผู้ให้เช่าหรือผู้อาศัยจะไม่เรียกร้องความช่วยเหลือหรือค่าเสียหายใด ๆ จากทางราชการทั้งสิ้น

2.6.6 ถ้าผู้เช่าหรือผู้อาศัยถึงแก่กรรม บิดามารดาสามีภรรยา บุตรธิดาของผู้เช่าหรือผู้อาศัยซึ่งถึงแก่กรรมมีความประสงค์จะเช่าหรืออาศัยต่อไปหรือจะคืนที่ดินนั้นก็ให้แสดงความประสงค์เป็นลายลักษณ์อักษรต่อหัวหน้าหน่วยปกครองที่ดินนั้น ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ผู้เช่าหรือผู้อาศัยถึงแก่กรรม และให้หัวหน้าหน่วยปกครองที่ดินนั้นพิจารณาเสนอความเห็นรายงานมายังกองทัพบก

2.6.7 ห้ามมิให้ผู้เช่าหรือผู้อาศัย นำที่ดินที่เช่าหรืออาศัยทั้งหมด หรือบางส่วนให้ผู้หนึ่งผู้ใดเช่าช่วงหรืออาศัยช่วงต่อไปอีก

2.6.8 การให้เช่าหรืออาศัยที่ดินต้องไม่ให้เสื่อมล้ำเขตที่ดินของทางราชการแห่งอื่นหรือของเอกชน

2.6.9 แบบสัญญาเช่าหรืออาศัย ให้ใช้แบบสัญญาตามข้อบังคับทหารที่ 12/12840 พ.ศ. 2480 ว่าด้วยการปกครองและวิธีการจัดการอสังหาริมทรัพย์ในราชการ ลง 21 ธ.ค. 2480 (แบบสัญญาแนบท้ายระเบียบ)

2.6.10 อัตราค่าเช่าต้องไม่น้อยกว่าอัตราปกติในท้องถิ่นนั้น ถ้ามีผู้เช่าหลายรายด้วยกันก็ให้ปฏิบัติโดยอนุโลมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจ้าง

2.6.11 การเก็บค่าเช่าให้เก็บล่วงหน้า ในวันทำสัญญา เป็นจำนวนเต็มอย่างน้อย 1 ปี

2.6.12 เมื่อใกล้จะหมดอายุสัญญาเช่าหรืออาศัย ถ้าผู้เช่าหรือผู้อาศัยมีความประสงค์จะขอเช่า หรืออาศัยต่อไปให้หน่วยปกครองที่ดิน ทำรายงานขึ้นมาตามลำดับชั้นจนถึงกองทัพบก หากพื้นที่ที่จะขอเช่าหรืออาศัยนี้ กองทัพบกมีแผนจะใช้ประโยชน์ในราชการทหารแล้วให้หน่วยชี้แจงให้ผู้เช่าหรืออาศัยทราบและระงับการต่อสัญญา

2.7 โดยหน่วยทหารส่วนภูมิภาคในฐานะหน่วยปกครองที่ดินจะต้องดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ซึ่งหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้มีการออกกันมาช้านานแล้ว แต่ไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจไว้โดยเฉพาะ แต่ได้อาศัยระเบียบ คำสั่งต่างๆ จนถึงปี พ.ศ.2515 ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 334 (พ.ศ. 2515) แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติให้มีมาตรา 8 ตรี (เดิมไม่มี) ซึ่งได้บัญญัติไว้ดังนี้

2.7.1 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอธิปไตยอาจจัดให้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อแสดงเขตไว้เป็นหลักฐาน

2.7.2 แบบหลักเกณฑ์และวิธีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

2.7.3 ที่ดินตามวรรคหนึ่ง แปลงใด ยังไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เขตของที่ดินดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักฐานของทางราชการ

2.8 กฎหมายรับรองการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ว่าเป็นเพียงหนังสือสำคัญของทางราชการอย่างหนึ่งซึ่งแสดงเขตที่ตั้ง และการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเท่านั้น ไม่ใช่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของรัฐ

2.9 ลักษณะของที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ได้กำหนดว่าที่ดินของรัฐประเภทใดให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ ซึ่งถ้าเป็นที่ดินของรัฐประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ จะต้องออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทั้งสิ้น แต่ถ้าเป็นที่ดินของรัฐอย่างอื่น เช่น ที่ดินของรัฐซึ่งเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา โดยรัฐถือที่ดินนั้นในฐานะอย่างเอกชนแล้ว ก็จะต้องออกเป็น โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองทำประโยชน์แล้วแต่กรณี

2.10 ที่ดินของรัฐประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันบางลักษณะไม่จำเป็นต้องออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เช่น ถนนหนทาง แม่น้ำ ลำคลอง และทางรถไฟ เป็นต้น เพราะเป็นที่ดินที่มีสภาพและขอบเขตในตัวของมันเองอยู่แล้ว

2.11 สำหรับแม่น้ำ ลำคลอง อาจเปลี่ยนแปลงขอบเขตไปได้ตามธรรมชาติ โดยยกเป็นที่อกริมตลิ่ง ซึ่งบุคคลอาจได้มาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา 1308) หรือ บางแห่งอาจพังลงน้ำ กลายเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน หากออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงจะเป็นการยุ่งยากจึงให้เป็นหน้าที่ของอธิบดีกรมที่ดินพิจารณาว่า ที่ดินในลักษณะเช่น นี้จะสมควรออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงหรือไม่

2.12 หน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ตามที่มิได้มีกฎหมายระเบียบกำหนดไว้ นั้น กองทัพบกได้มอบอำนาจให้หน่วยทหารที่เป็นหน่วยปกครองที่ดินในพื้นที่ดำเนินการประสานหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกับหน่วยงานพลเรือนที่มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณะประโยชน์ ซึ่งมีอยู่หลายหน่วยงานด้วยกัน ซึ่งได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 กำหนดไว้ใน มาตรา 8 ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมที่ดิน โดยกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดูแลที่ดินในท้องที่นั้นเว้นในเขตเทศบาล แต่กรมที่ดินในที่ดินของรัฐนั้นได้ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ดังนั้น โดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณประโยชน์ 3 หน่วยงาน คือ กรมที่ดิน กรมการปกครอง และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย กรมที่ดิน กรมการปกครอง และ

กระทรวงการคลัง กรมธนารักษ์ ก็ได้ออกระเบียบและหนังสือเวียนเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงาน ซึ่งเมื่อนำกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่มีอยู่มาจัดหมวดหมู่ว่าการกิจใดเป็นของหน่วยงานใดแล้ว สามารถสรุปหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานได้ดังนี้

2.13 กระทรวงมหาดไทย ควบคุม กำกับ ดูแลให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ ดำเนินการเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายและนโยบายของรัฐบาล โดยเคร่งครัด วางนโยบาย ทางปฏิบัติ และออกกฎหมายเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ เน้นผู้อนุมัติอนุญาตเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ตามที่มีกฎหมาย ระเบียบกำหนดไว้

2.14 กรมการปกครอง ควบคุม กำกับ ดูแลให้หน่วยงานในสังกัดดำเนินการเกี่ยวกับ ที่สาธารณประโยชน์ และที่สาธารณประโยชน์ประจำตำบล และหมู่บ้าน ให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายและนโยบายของกระทรวงมหาดไทยโดยเคร่งครัด และพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวทั้งหมด

2.15 กรมที่ดินทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำเปลี่ยนแปลงและรักษาทะเบียนที่ดิน สาธารณประโยชน์ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0604/ว 197 ลงวันที่ 18 เมษายน 2510 เรื่อง การดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544 รั้งวัตถุประสงค์สำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ตามมาตรา 8 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดำเนินการในเรื่องการขอใช้ ขอลอนสภาพ ขอขึ้นทะเบียน การจัดหาผลประโยชน์การขอสัมปทาน และการสงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา 8 มาตรา 8 ทวิ มาตรา 9 มาตรา 12 มาตรา 20 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเหล่านี้

2.16 การดำเนินการขอเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจากการใช้เพื่อประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ.2543

2.16.1 ผู้ว่าราชการจังหวัด ควบคุม กำกับ ดูแลให้หน่วยงานในสังกัดดำเนินการเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ และที่สาธารณประโยชน์ประจำตำบล และหมู่บ้าน ให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย และนโยบายของกระทรวง มหาดไทยโดยเคร่งครัด และพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ที่เกิดขึ้นในท้องที่จังหวัด

2.16.2 นายอำเภอคูแลร์รักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0409/ว 1394 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2528 เรื่อง กำหนดมาตรการป้องกันการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0409/ว 490 ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2529 เรื่อง การบริหารเกี่ยวกับการดูแลที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลและคุ้มครองป้องกัน ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544

2.16.2.1 จัดทำ เปลี่ยนแปลง และรักษาทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0604/ว 197 ลงวันที่ 18 เมษายน 2510 เรื่อง การดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544

2.16.2.2 ดำเนินการกรณีมีการร้องเรียนเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ การบุกรุกที่สาธารณประโยชน์และการดำเนินการกรณีต้องวินิจฉัยว่าที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ตั้งอยู่ ณ ที่ใด มีขอบเขตอย่างไร ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0409/ว 1394 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2528 เรื่อง กำหนดมาตรการป้องกันการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0409/ว 490 ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2529 เรื่อง การบริหารเกี่ยวกับการดูแลที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544 ในการดำเนินการดังกล่าว ถ้าจะต้องสอบสวนข้อเท็จจริงก็ให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณประโยชน์ พ.ศ. 2539 เมื่อคณะกรรมการสอบสวนเสร็จให้สรุปสำนวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการหรือดำเนินการ ไปตามที่เห็นสมควรในกรณีที่มีปัญหาข้อยุติไม่ได้ให้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัด (กปร. ส่วนจังหวัด) พิจารณา

2.16.2.3 ระวังชี้แนวเขต และรับรองแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ ตามหนังสือกระทรวง มหาดไทย ค่วนมาก ที่ มท 0719/ว 525 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 เรื่อง ให้สอบผู้ปกครองท้องที่ก่อนออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

2.16.2.4 เป็นผู้ยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ตามที่ได้รับมอบจากกระทรวงมหาดไทย ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 948/2516 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2516 เรื่อง มอบหมายการดำเนินการขอออกหนังสือสำคัญที่หลวงในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

2.16.2.5 ทำการสำรวจที่สาธารณประโยชน์ในเขตท้องที่ของตนเพื่อประสานงานจังหวัดและกรมที่ดินดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง อำนาจความสะดวกและควบคุมการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงของเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน รวมทั้งทำการสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีที่รังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้เนื้อที่น้อยกว่าหลักฐานเดิม ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการมอบหมายให้สภาตำบล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยเหลือในการดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. 2543

2.16.2.6 ร้องทุกข์กล่าวโทษให้ดำเนินคดีกับผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0409/ว 1394 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2528 เรื่องกำหนดมาตรการป้องกันการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544 และตามหนังสือกรมการปกครองที่ มท 0311.1/ว 1283 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2540 เรื่องการดำเนินคดีกับผู้บุกรุกทางสาธารณประโยชน์

2.16.3 กระทรวงการคลัง โดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการปกครองดูแล บำรุงรักษา และการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2546 ที่ดินราชพัสดุ กระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา ตาม พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 และกระทรวงการคลังได้มอบหมายให้ทบวงการเมืองที่ใช้ประโยชน์เป็นผู้ดูแลแทน ซึ่งที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะได้แก่ที่ดินอันเป็นที่ตั้ง สถานที่ราชการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น กระทรวง ทบวง กรมใด หรือที่เรียกว่าเป็นที่ดินราชพัสดุ

2.16.3.1 ในการรังวัด การพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ และการตรวจสอบเนื้อที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามระเบียบกระทรวงการคลังได้มอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์มีอำนาจในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่จังหวัดอื่นๆ เสนอความเห็นให้อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นผู้ดำเนินการ หน่วยทหารส่วนภูมิภาคในฐานะหน่วยปกครองที่ดิน เป็นผู้ใช้ประโยชน์ร่วม ซึ่งหน่วยทหารในพื้นที่จะต้องพิจารณาถึงประโยชน์โดยเฉพาะของที่ดิน ซึ่งก็คือประโยชน์สาธารณะนั่นเอง ที่ราชพัสดุของรัฐบาลนั้นเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน แต่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาว่าที่ดินราชพัสดุนั้นได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ถ้าที่ดินนั้นได้นำไปให้เอกชนใช้ประโยชน์ เช่น ให้ เอกชนเช่าปลูกบ้านอยู่อาศัย ที่ดินราชพัสดุนั้นย่อมเป็นเพียงทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาเท่านั้น แต่ถ้าที่ดินนั้นใช้เป็นสถานที่ตั้งสำนักงานที่ราชพัสดุนั้นก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

## อำนาจหน้าที่ของหน่วยทหารในส่วนภูมิภาค

หน่วยทหารส่วนภูมิภาค อันได้แก่ มณฑลทหารบก จังหวัดทหารบก มีฐานะเป็นหน่วยปกครองที่ดิน และ หน่วยจัดหาที่ดิน จากการมอบอำนาจตามสายการบังคับบัญชาจากกระทรวงกลาโหม มีอำนาจในเรื่องต่างๆ คือ การจัดหา ปกครองดูแลรักษา ใช้ประโยชน์ และจำหน่าย โดยการที่หน่วยทหารส่วนภูมิภาคจะกระทำการตามอำนาจนั้นก็ให้ดำเนินการขอรับมอบอำนาจจากผู้บัญชาการทหารบก ทั้งนี้โดยผู้บัญชาการทหารบกนั้น ได้รับมอบอำนาจแล้วจากกระทรวงการคลังและกรมธนารักษ์ในการทำนิติกรรมเกี่ยวกับการจัดหา ปกครองดูแลรักษา ใช้ประโยชน์ และ จำหน่าย ที่ดินราชพัสดุ ที่กระทรวงกลาโหมใช้ประโยชน์ในนามกระทรวงการคลังได้โดยมีต้องขอแต่งตั้งผู้แทนจากกระทรวงการคลังเป็นคราวๆ โดยหน่วยทหารส่วนภูมิกานั้นให้ดำเนินการผ่านกรมยุทธโยธาทหารบก ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องที่ดินกองทัพบก คือ จัดหาโดยการซื้อ ยืมหรือเช่า, ตั้งงบประมาณค่าเช่า และค่าใช้จ่ายต่างๆ, ตั้งงบประมาณการสำรวจ และสอบเขตที่ดิน, การควบคุมรักษาทะเบียนประวัติ, ดำเนินการขึ้นทะเบียนราชพัสดุ, การสอบเขต ทำแผนผัง ขนาด ลักษณะ หลักเขต และการปักหลักเขต, การรับผิดชอบดูแล และระวังรักษา, การเก็บหลักฐานและทะเบียนประวัติที่ดิน, การให้เช่าหรืออาศัยที่ดิน, เงื่อนไขในการให้เช่าหรืออาศัยที่ดิน

ทั้งนี้เมื่อหน่วยทหารในส่วนภูมิภาคได้ทราบถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยแล้ว เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นที่ดินที่อยู่ในความปกครองของหน่วยทหารส่วนภูมิภาคแล้ว หน่วยทหารส่วนภูมิกานั้นๆ ก็มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ผู้บุกรุกออกไปจากที่ดิน หากไม่ยอมออก จึงจะดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีทางศาลต่อไป เว้นแต่ผู้บุกรุกจะเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ หรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินนั้นอยู่ก่อน หากมีการฝ่าฝืนประชาชนผู้บุกรุกนั้นอาจได้รับโทษ

ซึ่งการรับโทษในปัจจุบันได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน โดยบัญญัติโทษที่จะลงแก่ประชาชนผู้บุกรุกที่ดินของรัฐไว้ในมาตรา 108 และมาตรา 108 ทวิ คือ หากมีการฝ่าฝืนก่อนวันใช้บังคับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 จะต้องดำเนินการแจ้งเดือนและมีคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนทราบตามขั้นตอนเสียก่อน บุคคลนั้นจึงจะมีความผิดและอาจได้รับโทษ

นอกจากนี้หากเป็นการฝ่าฝืนตั้งแต่วันที่ใช้บังคับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 และเป็นการกระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะแล้ว ประชาชนผู้ฝ่าฝืนอาจได้รับโทษสูงขึ้นตามมาตรา 108 ทวิ

จากบทกำหนดโทษดังกล่าวแสดงว่ากฎหมายให้ความสำคัญและให้ความสำคัญต่อที่ดินทั้งสองประเภทดังกล่าวมากกว่าที่ดินรกร้างว่างเปล่าๆ และในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิดตามมาตรา 108 ทวิ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คณงาน ผู้รับจ้างผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นได้ โดยที่หน่วยทหารส่วนภูมิภาคไม่ต้องเสียเวลาฟ้องจับไล่คดีแพ่งอีก ซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายที่ดินในส่วนของบทกำหนดความผิดและโทษ ที่ให้ความสำคัญคุ้มครองที่ดินของรัฐเป็นอย่างดี และเป็นประโยชน์ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐให้คงอยู่ตลอดไป



## บทที่ 4

### แนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ

ในบทนี้เป็นส่วนของการนำเสนอข้อมูลในรูปของการพรรณนาความ ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาเป็น 2 ส่วน ดังนี้ ส่วนที่ 1 แนวทางการแก้ไขจากการศึกษา กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เอกสารวิชาการ หนังสือราชการ เอกสารการประชุม รายงาน เอกสารต่างๆ ส่วนที่ 2 แนวทางการแก้ไขจากการสัมภาษณ์ประชาชนที่บุกรุกที่ดิน และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

#### แนวทางการแก้ไขการบุกรุกที่ดินด้วยกฎหมาย ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบันที่ดินในการปกครองที่กองทัพบกเข้าไปใช้ประโยชน์ และดูแลมีอยู่ประมาณ 5 ล้านไร่ โดยมีจำนวนหนึ่งที่ถูกประชาชนบุกรุกเข้าอยู่อาศัยทำกินเป็นจำนวนมาก กระทั่งเกิดปัญหาบางหน่วยทหารนั้นขาดแคลนพื้นที่ฝึก ไม่ว่าหน่วยจะเคลื่อนกำลังพลเข้าไปฝึกในพื้นที่ใด แม้ว่าพื้นที่นั้นจะเป็นที่สงวนหวงห้ามในปกครองของกองทัพบกก็ตาม จนเกิดปัญหาการกระทบกระทั่งกับราษฎรเมื่อกำลังพลเข้าไปเหยียบย่ำพืชไร่ หรือเข้าไปในพื้นที่ที่ราษฎรทำพืชสวน ไร่นา การเกษตร ที่ดินในการปกครองของกองทัพบกที่ถูกราษฎรบุกรุกมากที่สุดคือ ที่ดินหวงห้าม ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2478 เนื่องจากพื้นที่หวงห้ามไม่มีหน่วยทหารเข้าไปตั้งอยู่ ไม่มีการปักหลักเขตที่ดินแน่นอน และอยู่ห่างไกลจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ จากสภาพบุกรุกที่ดิน จึงสามารถแบ่งกลุ่มผู้บุกรุกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ 1.การแก้ไขผลกระทบกรณีประชาชนที่ยอมรับการบุกรุกที่ดินของรัฐ และ 2. การแก้ไขผลกระทบกรณีประชาชนที่ไม่ยอมรับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

#### 1. การแก้ไขปัญหากรณีประชาชนที่ยอมรับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

กรณีที่ประชาชนยอมรับการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยในกลุ่มนี้ สามารถแบ่งสภาพของการบุกรุกที่ดินในรายละเอียดย่อยลงไปได้อีกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1.1 เป็นประชาชนที่บุกรุกเข้ามาอาศัยก่อนการประกาศเป็นที่ดินหวงห้ามหรือสงวน ซึ่งกลุ่มนี้หากได้รับเอกสารสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนการประกาศเป็นเขตหวงห้าม ถือได้ว่าประชาชนกลุ่มนี้มีกรรมสิทธิ์โดยชอบธรรม

1.2 เป็นประชาชนกลุ่มที่บุกรุกเข้ามาอาศัยในภายหลังจากที่มีการประกาศเป็นเขตหวงห้าม กลุ่มนี้ถือได้ว่าไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งอาจมีวัตถุประสงค์ของการบุกรุก 3 ประเด็น คือ 1. เป็นการบุกรุกเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำกินเพื่อการดำรงชีวิต 2. เป็นการบุกรุกเนื่องจากได้ขายที่ดินในกรรมสิทธิ์เดิมไป ทำให้ไม่มีที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกิน จึงได้เข้ามาบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเข้าใจว่าไม่มีผู้ใดครอบครอง และ 3. เป็นการบุกรุกเนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากนายทุนทั้งทางตรงและทางอ้อมให้เข้าทำการบุกรุกในฐานะเป็นตัวแทนของนายทุน โดยการหวังผลในภายหน้าหากมีการมอบเอกสารสิทธิให้แก่ประชาชน ที่ดินดังกล่าวก็จะถูกดำเนินการให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของนายทุนอีกทอดหนึ่งต่อไป

กองทัพบกถือว่าปัญหาการบุกรุกที่ดินในการปกครองของกองทัพบกไม่เพียงแต่เป็นปัญหาเฉพาะของกองทัพบกเพียงเท่านั้น หากแต่เป็นปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งของประเทศชาติ เพราะมีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง การเมืองและความมั่นคง จำเป็นที่หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องต้องให้ความร่วมมือ กองทัพบกได้กำหนดนโยบายในเรื่องการบุกรุกที่ดินไว้ คือ “จะต้องไม่มีการดึงกองทัพบกเข้าไปเผชิญหน้ากับประชาชนเป็นอันขาด แต่ขอให้หน่วยรักษาพื้นที่ที่ยังไม่ถูกบุกรุก อย่าให้มีการบุกรุกต่อไปอีก สำหรับในส่วนที่ประชาชนบุกรุกที่ดินไปแล้วนั้น จะมีวิธีการดำเนินการอย่างไรเพื่อที่จะให้ประชาชนผู้บุกรุกมีความสำนึกว่า มิใช่ที่ดินของตน โดยการดำเนินการให้ราษฎรเหล่านั้นเปลี่ยนพฤติกรรมการบุกรุกเป็นการไปเช่าที่ดินกับที่ราชพัสดุจังหวัดให้ได้ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติบ้านเมือง”

### 1.3 นโยบายกองทัพบกที่มีต่อการบุกรุกที่ดินของรัฐ

กองทัพบกได้กำหนดแนวนโยบายเรื่องการบุกรุกที่ดินในเขตทหารเพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยต่างๆ ของกองทัพบกนำไปปฏิบัติ 3 ประการ คือ

1.3.1 ที่ดินใดที่ประชาชนได้รับเอกสารสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนประกาศเป็นเขตหวงห้ามของทางราชการทหาร ตามพระราชกฤษฎีกาฯ ก็ให้ถือว่าพื้นที่นั้นเป็นที่ดินของประชาชน พื้นที่ที่ดินใดที่ประชาชนครอบครองมาก่อนการประกาศเป็นเขตหวงห้ามของทางราชการทหารตามพระราชกฤษฎีกาฯ และได้รับเอกสารการครอบครอง ระบุการได้มาภายหลังประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฯ และได้ผ่านการตรวจสอบของคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่ายปกครองกับฝ่ายทหารแล้วว่า ราษฎรได้ครอบครองมาก่อนประกาศเป็นเขตหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกาฯ จริง ก็ให้ถือว่า พื้นที่นั้นเป็นที่ดินของประชาชนนั้น

1.3.2 ที่ดินใดที่ประชาชนได้เข้ามาบุกรุกอยู่อาศัยทำกินภายหลังประกาศเป็นเขตหวงห้ามของทางราชการทหาร ตามพระราชกฤษฎีกาฯ จนเป็นชุมชนหมู่บ้าน ตำบลแล้ว หากให้ออกจากที่ดิน ประชาชนจะเดือดร้อน ก็จะต้องกำหนดขอบเขตโดยชัดเจน แล้วดำเนินการส่งคืน

ที่ดินดังกล่าวให้กรมธนารักษ์เพื่อพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ส่วนที่ดินที่ประชาชนบุกรุกเข้ามาทำกินและกองทัพบกพิจารณาเห็นว่า ที่ดินในบริเวณนั้นยังไม่มีควมจำเป็นจะต้องใช้ในราชการโดยเร่งด่วน แต่อาจจะต้องใช้ในอนาคต ก็จะดำเนินการให้ประชาชนเช่าที่ดินกับราชพัสดุจังหวัด เพื่อป้องกันการอ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และเป็นการรักษาผลประโยชน์ของประเทศ

1.3.3 ที่ดินใดที่มีประชาชนบุกรุกเข้ามาทำกิน บางรายไม่ได้ปลูกอาศัยสร้างที่อยู่ และยังไม่อยู่เป็นชุมชนหรือหมู่บ้าน ก็ให้ฝ่ายปกครองและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดหาที่ดินให้ประชาชนเช่าอาศัยแทนที่ดินที่บุกรุกภายในระยะเวลาที่กำหนดต่อไป

## 2. การแก้ไขปัญหากรณีประชาชนที่ไม่ยอมรับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

2.1 กรณีที่ประชาชนยอมรับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ในประชาชนกลุ่มนี้ อาศัยการปฏิบัติทางหนึ่งจากนโยบายการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในการปกครองของหน่วยทหารของกองทัพบกที่กำหนดให้ที่ดินใดที่ประชาชนได้เข้ามาอยู่อาศัยทำกินภายหลังประกาศเป็นเขตหวงห้ามของทางราชการทหาร ตามพระราชกฤษฎีกาฯ จนเป็นชุมชนหมู่บ้าน ตำบลแล้วหากให้ประชาชนออกจากพื้นที่ก็จะเกิดความเดือดร้อน ก็จะขอให้หน่วยราชการร่วมกันกำหนดขอบเขตให้ชัดเจนแล้วดำเนินการส่งคืนที่ดินดังกล่าวให้แก่กรมธนารักษ์ เพื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

2.2 โดยกรณีการส่งคืนที่ดินให้กรมธนารักษ์จะสามารถดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อที่ดินนั้นเป็นที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติที่ดินราชพัสดุ พ.ศ.2518 แต่ทั้งนี้ส่วนราชการที่หวงห้ามที่ดินไว้จะต้องเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น จึงถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ หากส่วนราชการที่หวงห้ามไว้ยังไม่เข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดิน ที่ดินนั้นไม่เป็นที่ราชพัสดุ ยังคงมีสภาพเดิมก่อนที่มีพระราชกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ 2) ว่า “ที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของส่วนราชการ และส่วนราชการได้เข้าไปใช้ประโยชน์แล้วเท่านั้น จึงจะถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ ที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของส่วนราชการ แต่ส่วนราชการยังไม่ได้เข้าไปใช้ประโยชน์เลยยังคงมีสภาพเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า และไม่เป็นที่ราชพัสดุ” ดังนั้นเมื่อเกิดกรณีที่ประชาชนไม่ยอมรับการบุกรุกที่ดิน หน่วยราชการจำเป็นต้องพิสูจน์สถานภาพของที่ดินนั้นให้ได้ว่าเป็นที่ดินประเภทใดเพื่อจะได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้อย่างถูกต้อง โดยหากมีหลักฐานพิสูจน์ได้ว่าประชาชนผู้บุกรุกนั้นเป็นผู้บุกรุกจริงและไม่ยินยอมที่จะดำเนินการออกจากที่ดิน หน่วยปกครองที่ดินอาจจะดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนในคดีอาญากรณีบุกรุกที่ดินต่อไป

2.3 กรณีที่ดินที่กองทัพบกหวงห้ามไว้ถกประชาชนบุกรุก โดยที่กองทัพบกยังไม่ได้ดำเนินการเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นจะไม่เป็นที่ราชพัสดุ ยังคงมีสภาพเป็นที่รกร้างว่างเปล่า

หากกองทัพบกจะส่งคืนที่ดินให้แก่กรมธนารักษ์จึงไม่สามารถกระทำได้ แต่จะสามารถดำเนินการถอนสภาพได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8 วรรค 2 ซึ่งการถอนสภาพที่ดินหวงห้ามนั้นสามารถกระทำได้โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา แล้วแต่กรณี โดยขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการถอนสภาพนั้น

2.4 การดำเนินการเมื่อได้รับการถอนสภาพที่ดินฯ แล้วตามมาตรา 8 (1) ดำเนินการดังนี้

2.4.1 กรมที่ดินแจ้งหน่วยปกครองที่ดินผู้ขอถอนสภาพที่ดิน และจังหวัดซึ่งแปลงที่ดินนั้นตั้งอยู่ (จังหวัดที่รับเรื่องการขอถอนสภาพ) และหากเป็นการถอนสภาพเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการให้กรมที่ดินแจ้งให้กรมธนารักษ์ทราบด้วย

2.4.2 กรณีมีหนังสือที่สำคัญสำหรับที่หลวง หากเป็นการถอนสภาพทั้งแปลงเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในราชการ ให้จังหวัดซึ่งแปลงที่ดินนั้นตั้งอยู่ แจ้งทบวงการเมืองผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน ประสานงานกับธนารักษ์พื้นที่เพื่อขอเปลี่ยน หนังสือที่สำคัญสำหรับที่หลวงใหม่ให้ตรงกับสภาพการใช้ที่ดิน (กระทรวงการคลังใช้ในราชการ หน่วย ทบ.) และให้ออกหนังสือที่สำคัญสำหรับที่หลวงใหม่โดยปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการนั้น (การขอออกหนังสือที่สำคัญสำหรับที่หลวง ธนารักษ์พื้นที่ / กรมที่ดิน ดำเนินการ)

2.4.3 กรณีมีหนังสือที่สำคัญสำหรับที่หลวง หากเป็นการถอนสภาพบางส่วน (กองทัพบกได้รับอนุญาตให้ใช้พื้นที่บางส่วนของหนังสือที่สำคัญสำหรับที่หลวงทั้งแปลง) ให้ดำเนินการแก้ไขหนังสือที่สำคัญสำหรับที่หลวง โดยปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการแก้ไขหนังสือที่สำคัญสำหรับที่หลวง โดยกรมที่ดินดำเนินการจัดการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นของทบวงการเมืองเพื่อใช้ประโยชน์ในราชการ ที่ดิน ตามมาตรา 8 (1) (2) เมื่อได้ดำเนินการถอนสภาพเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการตามความต้องการของทบวงการเมืองนั้นๆ แล้วไม่ต้องดำเนินการตามวิธีการจัดขึ้นทะเบียนเป็นทบวงการเมือง แต่อย่างใด

### 3. แนวทางการแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐตามระเบียบกองทัพบก ว่าด้วยการปกครองและวิธีการจัดการที่ดิน พ.ศ. 2509

การแก้ไขผลกระทบที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อให้ดูแลรักษาที่ดินในความดูแลใช้ประโยชน์ของกองทัพบกให้ได้ผลมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องตระหนักถึงสภาพปัญหาการบุกรุกที่ดินในการดูแลใช้ประโยชน์ของกองทัพบกมีทั้งที่เป็นปัญหาที่มีมาแต่เดิม และปัญหาในปัจจุบัน รวมทั้งปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต หากทุกฝ่ายได้ดำเนินการตามหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเต็มกำลังความสามารถ ก็จะสามารถทำให้ปัญหาดังกล่าวลดลงไปได้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไม่ทำให้เกิดปัญหาในอนาคต ดังนั้น กองทัพบกโดยการมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ให้กรมยุทธโยธาทหารบก มีหน้าที่ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักในการให้คำแนะนำ กำกับดูแลสังหาริมทรัพย์ทั้งปวงของกองทัพบก จึงจำเป็นต้องส่งผ่านการดำเนินงานผ่านหน่วยปกครองที่ดิน หน่วยใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้ดำเนินการด้านต่างๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา ดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

### 3.1 ด้านหลักฐานที่ดิน

3.1.1 กรณีเป็นที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ต่าง ๆ ในราชอาณาจักร จำนวน 12 ฉบับ ตั้งแต่ พ.ศ. 2479 ถึง พ.ศ. 2484 ดำเนินการขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยสรุปขั้นตอนการดำเนินการ ได้ดังนี้

3.1.1.1 หน่วยปกครองที่ดิน (จังหวัดทหารบก และ มณฑลทหารบก) ทำเรื่องขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ถึงสำนักงานที่ดินจังหวัด

3.1.1.2 สำนักงานที่ดินจังหวัด จะแจ้งค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรังวัด

3.1.1.3 หน่วยปกครองที่ดิน ส่งเรื่องค่าใช้จ่าย ถึง กรมยุทธโยธาทหารบก

3.1.1.4 กรมยุทธโยธาทหารบก จะดำเนินการนำเข้าพิจารณา ดำเนินการในงบประมาณประจำปีต่อไป

3.1.1.5 เมื่อได้รับอนุมัติความต้องการและแผนจัดหาตามแผนงานประจำปีแล้ว กรมยุทธโยธาทหารบก จะโอนงบประมาณให้หน่วยปกครองที่ดิน ดำเนินการจ่ายเงินให้ธนารักษ์พื้นที่ เพื่อให้ธนารักษ์พื้นที่นำไปจ่ายสำนักงานที่ดิน หรือทำหนังสือถึงธนารักษ์พื้นที่ เพื่อให้มอบอำนาจให้หน่วยปกครองที่ดินเป็นผู้นำไปจ่ายให้สำนักงานที่ดิน

3.1.1.6 ในการรังวัดขอบเขตที่ดินจัดทำรูปแผนที่เพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง จะต้องมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยปกครองที่ดิน และกรมยุทธโยธาทหารบกร่วมด้วย

3.1.1.7 เมื่อได้รูปแผนที่ที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว สำนักงานที่ดินจะติดประกาศ 30 วัน กรณีมีการคัดค้าน จะไม่สามารถออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง บริเวณเนื้อที่ที่มีการคัดค้านได้

3.1.1.8 หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ที่ออกเป็นหลักฐานที่ดินจะระบุว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะอยู่ในความดูแลรักษาของกระทรวงการคลัง (ใช้ในราชการ กองทัพบก)

3.1.2 กรณีเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (มักเป็นพื้นที่ใช้ในการฝึก) ต้องขอใช้จากสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด

3.1.2.1 หน่วยปกครองที่ดิน (จังหวัดทหารบก หรือมณฑลทหารบก) รายงานขอแต่งตั้งผู้แทนกองทัพบกในการขอใช้ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยต้องระบุจำนวนเนื้อที่, ตำแหน่ง, ขอบเขตพื้นที่ตามแผนที่ 1 : 50,000 (ตามระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือองค์การของรัฐภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติพ.ศ. 2548)

3.1.2.2 เมื่อกองทัพบก อนุมัติแล้วให้ผู้แทนกองทัพบก ดำเนินการขอใช้ ตามแบบ ป.ส.17 โดยส่งคำขอลี้ขอนสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ซึ่งใช้ระยะเวลาดำเนินการนานหน่วย ซึ่งเป็นผู้แทนกองทัพบกในการขอใช้ต้องติดตามเรื่องอย่างต่อเนื่อง

3.1.3 กรณีเป็นที่สาธารณประโยชน์หลักฐานที่ดินในการครอบครองใช้ประโยชน์ของหน่วยเป็น หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ประเภทที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา 8 (1) ซึ่งอยู่ในความดูแลรักษาของกระทรวงมหาดไทย โดยอธิบดีกรมที่ดิน มีอำนาจหน้าที่ ดูแล รักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกัน การดำเนินการเพื่อให้เป็นที่ดินประเภทที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา 8 (2) กระทรวงการคลัง (ใช้ในราชการกองทัพบก) หรือ (ใช้ในราชการหน่วยของ ทบ.) ดำเนินการดังนี้

3.1.3.1 หน่วยปกครองที่ดิน (จังหวัดทหารบก หรือ มณฑลทหารบก) ขออนุมัติแต่งตั้งผู้แทนกองทัพบกเพื่อดำเนินการถอนสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (ที่สาธารณประโยชน์) แปลงที่หน่วยครอบครองใช้ประโยชน์ซึ่งมีหลักฐานที่ดินเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าวแล้วข้างต้น

3.1.3.2 ผู้แทนกองทัพบก ทำหนังสือขอลถอนสภาพที่ดินฯ ขึ้นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ที่เป็นที่ตั้งของที่ดินที่ขอลถอนสภาพ พร้อมด้วยเอกสารประกอบที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียนและการจัดหา ผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2550

3.1.4 การถอนสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (ที่สาธารณประโยชน์) จะกระทำได้ในกรณี

3.1.4.1 พลเมืองเลิกใช้ร่วมกันแล้ว

3.1.4.2 เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามกฎหมายที่ดิน

3.1.4.3 การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

### 3.2 การตรวจสอบแนวเขตที่ดิน

3.2.1 หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินรายงานถึงหน่วยปกครองที่ดินว่าไม่รู้ขอบเขตที่ดินที่แน่ชัด ซึ่งอาจมีการบุกรุกหรือต้องการกำหนดแนวเขตในการก่อสร้างรั้ว

3.2.2 หน่วยปกครองที่ดิน เสนอเรื่องถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ขอให้สอบแนวเขตที่ดินในแปลงที่มีหลักฐานที่ดินแล้ว

3.2.3 เจ้าพนักงานที่ดินแจ้งค่าใช้จ่ายในการรังวัดสอบเขต

3.2.4 หน่วยปกครองที่ดินรายงานถึงกรมยุทธโยธาทหารบก

3.2.5 กรมยุทธโยธาทหารบกนำเข้าแผนประจำปีต่อไป

3.2.6 เมื่อได้รับอนุมัติความต้องการและแผนจัดหาตามแผนงานประจำปีแล้ว กรมยุทธโยธาทหารบกจะโอนงบประมาณให้หน่วยปกครองที่ดิน ดำเนินการจ่ายเงินให้ชนารักษ์พื้นที่ เพื่อให้ชนารักษ์พื้นที่นำไปจ่ายสำนักงานที่ดินหรือทำหนังสือถึงชนารักษ์พื้นที่เพื่อให้มอบอำนาจให้หน่วยปกครองที่ดินเป็นผู้นำไปจ่ายให้สำนักงานที่ดิน ซึ่งในการรังวัดสอบเขตหน่วยปกครองต้องแต่งตั้งผู้แทนร่วมดำเนินการกับสำนักงานที่ดิน

3.3 การขอปักหลักเขตที่ดินกองทัพบกเมื่อรู้แนวเขตที่แน่นอนแล้วให้หน่วยปกครองที่ดินรายงานขอรับการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ในการสำรวจปักหลักเขตถึงกองทัพบก โดยจะได้รับการสนับสนุนตามแผนงานประจำปี (จะต้องสำรวจจัดทำผังเขตที่ดิน และปักหลักเขตกองทัพบก โดย กรมยุทธโยธาทหารบก ซึ่งจะเก็บต้นร่างผังเขตที่ดินไว้ที่กรมยุทธโยธาทหารบก

3.4 การของบประมาณในการก่อสร้างรั้ว เพื่อป้องกันการบุกรุกในพื้นที่ล่อแหลมต่อการบุกรุกให้หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินเริ่มรายงานโดยต้องระบุชนิดของรั้ว, ความยาว, หลักฐานด้านที่ดินและเหตุผลความจำเป็น (รั้วลวดหนามตามแบบ กท 18 - 3)

3.5 การจัดชุดกำลังดูแลรักษาพื้นที่ตามความรับผิดชอบ ตามงบประมาณที่ได้รับตามแผนงานประจำปี (ปฏิบัติตามหนังสือ กบ.ทบ. ที่ กท 0404/4006 ลง 26 พ.ย. 39 เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการจัดกำลังดูแลรักษาพื้นที่ ของกองทัพบก) ดังนี้

3.5.1 เจ้าหน้าที่ของจังหวัดทหารบก มณฑลทหารบก ซึ่งประกอบด้วยกำลังพลประมาณ 3 นาย ทำหน้าที่ให้คำแนะนำ แก้ปัญหา และติดตามผลการดำเนินงานให้กับชุดดูแลพื้นที่ในความรับผิดชอบของจังหวัดทหารบก มณฑลทหารบก ทั้งหมดรวมทั้งดูแลพื้นที่ในส่วนที่สามารถดำเนินการได้เอง

3.5.2 ชุดดูแลพื้นที่ ซึ่งจัดจากหน่วยใช้ประโยชน์ ประกอบด้วย กำลังพลประมาณไม่เกิน 15 นาย จำนวนชุดในแต่ละพื้นที่ตามปริมาณงานที่จังหวัดทหารบก มณฑลทหารบก กำหนดทำหน้าที่สอดส่องดูแลมิให้มีการบุกรุกในพื้นที่รับผิดชอบ รวบรวมข้อมูลการ

บุกรุก ซึ่งแจ้งทำความเข้าใจต่อผู้ที่พยายามบุกรุก ติดตาม และรายงานความเคลื่อนไหวของประชาชนที่บุกรุกอยู่เดิม ตามแบบที่กองทัพบกกำหนด

3.5.3 วิธีรายงาน ชุดดูแลรักษาพื้นที่ กรอกข้อมูลตามที่ได้ปฏิบัติจริง จำนวน 3 ชุด รายงานหน่วยใช้ประโยชน์, หน่วยปกครองดูแลพื้นที่ และ กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก หน่วยละ 1 ชุด ภายในวันที่ 15 ของทุกเดือน หน่วยได้รับรายงานสรุปผลการดูแล และเก็บไว้เป็นข้อมูลของหน่วย

3.6 การรายงานสถานภาพที่ดินประจำปี ให้หน่วยปกครองที่ดิน รายงานตามแบบฟอร์ม ทร.3801 (ปฏิบัติตามหนังสือ กบ.ทบ. ที่ กท 0404/2203/38 ลง 11 เม.ย. 38 เรื่อง มาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ กรณีการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ) ดังนี้

3.6.1 ให้จังหวัดทหารบก มณฑลทหารบก สํารวจที่ดินในความปกครองดูแลผ่าน กรมยุทธโยธาทหารบก ใน 30 ส.ค. ของทุกปี และ กรมยุทธโยธาทหารบก รวบรวมให้กองทัพบก ใน 15 ก.ย. ของทุกปี

3.6.2 กรณีที่มีปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุที่อยู่ในความปกครองดูแลขอให้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนผู้บุกรุก จำนวนเนื้อที่ที่บุกรุก สภาพการใช้ประโยชน์ของผู้บุกรุก และข้อเสนอแนะในการแก้ไขไว้ในแบบรายงานให้ชัดเจน เพื่อที่กรมธนารักษ์จะได้นำมาใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยให้หน่วยปกครองดูแลและใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุเป็นผู้ดำเนินการ โดยให้รายงาน (ผ่าน กรมยุทธโยธาทหารบก) และ กรมยุทธโยธาทหารบก รายงานส่ง กองทัพบก (กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก) เพื่อ กองทัพบก จะส่งให้กรมธนารักษ์ ใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนและร่วมมือดำเนินการแก้ไขปัญหา

3.7 การดำเนินการกับประชาชนผู้บุกรุก ให้ผู้บังคับหน่วยระดับกองร้อยขึ้นไปที่ครอบครอง ดูแลใช้ ประโยชน์ในที่ดินมีอำนาจดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนในคดีอาญากรณี บุกรุกที่ดินในนามกองทัพบกได้ และสามารถมอบให้นายทหารสัญญาบัตรในหน่วยดำเนินการแทนได้ (ปฏิบัติตามคำสั่ง ทบ. ที่ 219/2539 เรื่อง การร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนในคดีอาญากรณีบุกรุกที่ดิน ลง 18 ก.พ. 34)



## แนวทางการแก้ไขจากการสัมภาษณ์ประชาชนที่บุกรุกที่ดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

### 1. ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ประชาชนที่บุกรุกที่ดิน

1.1 เหตุผล และรูปแบบการย้ายถิ่นฐานของผู้บุกรุกที่ดิน ในประเด็นนี้ต้องการที่จะทราบว่าผู้บุกรุกที่ดินมีเหตุผล และรูปแบบในการย้ายถิ่นฐานอย่างไร ซึ่งจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้บุกรุกที่ดินทุกคนจะมีภูมิลำเนาเดิมอยู่ต่างจังหวัด โดยได้ย้ายถิ่นมาอยู่อาศัยในเขตพื้นที่อำเภอเมืองลพบุรีเนื่องจากมีญาติพี่น้องมาอยู่ในพื้นที่ก่อนแล้ว

ผู้บุกรุกคนที่ 1 “มาอยู่ที่นี่เพราะมีพี่น้องทำกินอยู่ก่อนแล้ว” มีบางท่านที่บอกว่าได้เข้ามาอยู่ที่อำเภอเมืองลพบุรี เพราะไม่มีที่ที่จะอยู่อาศัยเนื่องจากที่ดินในภูมิลำเนาเดิมที่เคยอยู่ก็ได้ขายหมดแล้ว

สำหรับเหตุผลของการบุกรุกที่ดินนั้น มีอยู่ 2 สาเหตุ คือ

1.1.1 ไม่รู้ว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ จึงได้ซื้อไว้ทำการเกษตร โดยซื้อมาจากชาวบ้านที่อ้างว่าเป็นที่เก่าแก่ที่ครอบครองทำกินกันมานานแล้ว ซึ่งมีราคาถูก

1.1.1.1 ผู้บุกรุกคนที่ 2 “ผมได้ซื้อมาจากชาวบ้านในพื้นที่ที่อ้างว่าเป็นที่เก่าแก่ ที่ได้มีการทำกินกันมานานแล้ว ส่วนอีกเหตุหนึ่งคือราคาที่ซื้อในขณะนั้นก็มีราคาถูก ซึ่งผมพอจะซื้อได้”

1.1.2 รู้ว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ แต่ก็ต้องการทำกิน เพราะไม่มีที่ที่จะอยู่

1.1.2.1 ผู้บุกรุกคนที่ 3 “ผมรู้ว่าที่ ๆ ผมอยู่ตอนนี้เป็นที่สาธารณะประโยชน์ แต่จะให้ผมไปอยู่ที่ไหนเพราะผมไม่มีที่ที่จะอยู่”

1.2 ลักษณะการทำประโยชน์ในที่ดินที่ถูกบุกรุกในอดีต ปัจจุบัน และอนาคตของการใช้ที่ดินของผู้บุกรุกที่ดิน

1.2.1 ผู้บุกรุกที่ดินในปัจจุบันทั้งหมด ตอบว่า ตนเองไม่เคยตัดไม้ทำลายป่าตอนที่เข้ามาครอบครองที่ดินครั้งแรก เพราะเจ้าของเดิมได้ตัดไว้ก่อนหน้าแล้วและที่ดินทั้งหมดได้ถูกนำมาทำการเกษตรกรรม โดยจะใช้ทำไร่มัน ไร่ข้าวโพด ปลูกผัก และส่วนหนึ่งใช้ปลูกผลไม้ โดยในส่วนของรายได้นั้น พบว่า ผู้บุกรุกที่ดินส่วนใหญ่ตอบว่ารายได้ไม่เพียงพอกับการครองชีพ และมีความต้องการที่จะขยายที่ทำกินออกไปอีก โดยคิดว่าถ้าขยายออกไปแล้วจะทำให้สามารถทำการเกษตรได้มากขึ้น อันจะส่งผลให้มีรายได้มากขึ้นตามไปด้วย และเมื่อถามถึงพื้นที่ที่ต้องการขยายที่ทำกิน พบว่า ผู้ที่ต้องการขยายที่ทำกินจะมีความต้องการขยายในจำนวนประมาณ 1 เท่าจากของเดิมที่ครอบครองอยู่

1.2.1.2 ผู้บุกรุกคนที่ 4 “ผมอยากจะขายที่ทำกินอีก เพราะเนื้อที่ที่มีอยู่ในปัจจุบันประมาณ 25 ไร่ นั้นไม่พอสำหรับการทำเกษตรกรรม อยากได้ที่ทำกินเพิ่มอีกสัก 20 ไร่”

1.2.2 สำหรับความต้องการของผู้บุกรุกที่ดินในเรื่องอื่น ๆ นั้น พบว่า ผู้บุกรุกทุกคนต้องการที่ดินทำกินที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งขึ้นอยู่กับรัฐว่าจะมีการพิจารณากันอย่างไร และถ้ารัฐต้องการให้ออกจากพื้นที่แล้ว ผู้บุกรุกก็มีเงื่อนไขต่อรองว่า รัฐต้องหาที่อยู่ให้ใหม่ก่อน ถ้าไม่มีที่อยู่ก็ไม่ออก

1.2.2.1 ผู้บุกรุกคนที่ 1 “ถ้าต้องการให้ผมออกจากที่สาธารณะประโยชน์ ผมก็จะออกแต่ต้องหาที่อยู่ให้ผมใหม่ และถ้าเป็นไปได้อยากได้ที่ทำกินที่อยู่ในเขตอำเภอเมืองลพบุรี”

### 1.3 ความรู้ของผู้บุกรุกที่ดินเกี่ยวกับกฎหมาย

1.3.1 ผู้บุกรุกเกือบทุกคน (14 ใน 15 คน) ไม่ทราบรายละเอียดหรือไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการบุกรุกที่ดินใด ๆ

1.3.1.1 ผู้บุกรุกคนที่ 4 “ผมไม่ทราบเรื่องกฎหมายหรอกครับ เพราะผมเป็นชาวบ้านที่มีการศึกษาน้อย เขาว่าอย่างไรก็เอาอย่างนั้นแหละครับ”

1.3.1.2 ผู้บุกรุกคนที่ 5 “ฉันไม่มีความรู้กฎหมายหรอก วันๆ หนึ่งฉันทำเกษตรอย่างเดียว”

## 2. ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

2.1 บทบาทในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด (7 คน) มีหน้าที่ในการดูแลป้องกันไม่ให้บุคคลใดเข้าไปบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งแต่ละคนได้ปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่ที่หน่วยงานของตนเองได้กำหนดไว้ ซึ่งอาจจะแตกต่างกันไปในรายละเอียด

2.1.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 1 “บทบาทของผม คือ เมื่อประชาชนมีการบุกรุกที่ดินของรัฐ กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่จะแจ้งให้ทราบ หลังจากนั้นผมจะร่วมกับกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านแจ้งให้ผู้บุกรุกทราบว่าได้บุกรุกที่ดินของรัฐแล้ว และขอให้เลิกการบุกรุก หากไม่ทำตามคำชี้แจงก็จะแจ้งให้พนักงานสอบสวนทราบเพื่อดำเนินคดีต่อไป”

2.1.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 2 “มีหน้าที่คอยดูไม่ให้ใครเข้าไปบุกรุกที่ดินของรัฐ หากมีก็จะแจ้งให้ออกและรายงานเจ้าหน้าที่ที่ดินทราบ ถ้าไม่ออกก็ต้องดำเนินคดี”

2.2 ในเรื่องของบทบาทนี้ จะเห็นได้ว่าการร่วมมือกันระหว่างข้าราชการของรัฐบาลกับผู้นำหมู่บ้านหรือชุมชน ซึ่งในที่นี่ได้แก่กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ อย่างไรก็ตาม บทบาทดังกล่าวนี้ ยังขาดความชัดเจนในรูปแบบคณะทำงานหรือคณะกรรมการป้องกันการบุกรุกที่ดิน

2.2.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 3 “ผมอยากให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่องนี้ โดยตรงโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย”

2.2.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 4 “อยากให้องค์กรท้องถิ่น และชาวบ้านได้มีส่วนร่วมในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยการแต่งตั้งคณะทำงานร่วม โดยเฉพาะ”

### 2.3 เหตุผลในการบุกรุกที่ดินของผู้บุกรุกที่ดิน

2.3.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 5 เป็นผู้ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใจความมากที่สุด โดยเมื่อผู้วิจัยได้สอบถามถึงสาเหตุที่ประชาชนมีการบุกรุกที่ดินของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 5 ได้อธิบายว่า “การบุกรุกที่ดินของรัฐเกิดจากประชาชนมีจำนวนมากขึ้น แต่จำนวนที่ดินทำกิน หรือที่อยู่อาศัยมีจำนวนจำกัด ซึ่งจะเกิดปัญหาเมื่อบุคคลในครอบครัวได้แยกครอบครัวไปจัดตั้งครอบครัวใหม่ ก็จะต้องหาเลี้ยงครอบครัว และเมื่อที่ดินทำกินเดิมไม่เพียงพอ ก็ต้องไปหาที่อยู่อาศัย และที่ทำกินใหม่ในพื้นที่อื่น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ที่เป็นป่า ภูเขา หรือเป็นพื้นที่รกร้างว่างเปล่า”

2.3.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 6 “ผมคิดว่าเกิดจากชาวบ้านไม่รู้ว่าเป็นที่ดินตรงนั้นเป็นที่ดินของรัฐคิดว่าเป็นที่ว่างจึงเข้าไปเพื่อจะหาที่ทำกิน”

ในประเด็นนี้จะเห็นได้ว่าเหตุผลในการบุกรุกที่ดินจะมีมุมมองที่คล้ายคลึงกัน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐคิดว่ามีสาเหตุมาจากความต้องการที่ดินในการอยู่อาศัยและทำอาชีพ รวมทั้งการที่ไม่รู้ว่าเป็นที่ดินของรัฐ

### 2.4 ปัญหาต่อการปฏิบัติงานจากการบุกรุกที่ดิน

2.4.1 เนื่องจากเมื่อมีการบุกรุกที่ดินเกิดขึ้น ก็จะต้องมีการตรวจสอบ และแจ้งให้ออก อีกครั้งบางครั้งต้องดำเนินการตามกฎหมาย ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้แก่การสูญเสียเวลาในการไปทำกิจกรรมดังกล่าว ซึ่งจะมากหรือน้อยแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับสภาพปัญหา โดยเจ้าหน้าที่ทั้ง 7 คนเห็นว่า เวลาที่สูญเสียไปนี้สามารถที่จะนำไปให้บริการหรือทำกิจกรรมด้านอื่น ๆ ได้อีกมาก โดยเฉพาะทางเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ต้องประกอบอาชีพทางการเกษตรเหมือนกัน

2.4.1.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 7 “การบุกรุกที่ดินของประชาชนมีปัญหาต่อการปฏิบัติงานราชการมาก เพราะต้องเสียเวลาในการติดตามผลคดี หรือติดตามไปบอกข่าว แทนที่จะนำเวลาไปทำอย่างอื่นได้อีกมาก”

2.4.1.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 1 “ผมคิดว่ามีผลเสียเกิดขึ้นมากมาย เช่น เมื่อมีการบุกรุก เจ้าหน้าที่ก็ต้องดำเนินคดี ทำให้ผู้บุกรุกเสียเวลาในการสู้คดี และเวลาที่จะทำมาหากินก็จะน้อย ทำให้รายได้ที่จะเข้าครอบครัวน้อยตามไปด้วย

2.4.1.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 8 “ต้องเอาเวลาไปคอยติดตามส่งข่าวแก่เจ้าหน้าที่ และเสียเวลาในขั้นตอนการพิจารณาคดี แทนที่จะเอาเวลาไปทำอย่างอื่นได้อีกมาก”

## 2.5 แนวทางการแก้ไข และป้องกันปัญหาการบุกรุกที่ดิน

2.5.1 สำหรับในประเด็นนี้ ผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดมีความเห็นที่คล้ายคลึงกัน คือ ให้นำหน่วยราชการที่รับผิดชอบจัดทำแนวเขตที่ดินที่เป็นของรัฐให้ชัดเจน และจัดทำแผ่นป้ายติดไว้ให้ทั่วถึง พร้อมทั้งเร่งรัดการประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านทราบ นอกจากนั้นแล้วควรให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

2.5.1.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่ 2 “ควรทำแนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจน และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยทำความเข้าใจให้ประชาชนเกิดความรัก ความหวงแหน ในที่ดินของรัฐให้ประชาชนคอยดูแลป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐและเมื่อมีการบุกรุกให้ดำเนินคดีทางกฎหมายอย่างเฉียบขาด”

## บทที่ 5

### สรุป และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้เป็นส่วนของการสรุปและข้อเสนอแนะ ในรูปของการพรรณนาความ ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปจาก กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เอกสารวิชาการ หนังสือราชการ เอกสารการประชุม รายงาน เอกสารต่างๆ และสรุปจากการสัมภาษณ์ประชาชนที่บุกรุกที่ดิน และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

#### สรุป

ปัญหาประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ เป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในเกือบทุกจังหวัดของประเทศไทย เป็นปัญหาที่มีการเริ่มต้นมาอย่างยาวนานจนยากต่อการแก้ไขปัญหาในปัจจุบัน ที่ดินในการปกครองของกองทัพบกก็ประสบปัญหาประชาชนบุกรุกด้วยเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของที่ดินที่เป็นเขตสงวนหวงห้ามนั้น มีประชาชนเข้าบุกรุกเป็นจำนวนมาก ซึ่งกองทัพบกจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขปัญหา แต่เนื่องจากสภาพของปัญหาในแต่ละที่ไม่เหมือนกัน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่เจ้าของพื้นที่จะต้องดำเนินการศึกษา ค้นหาสาเหตุพื้นฐานของปัญหาการบุกรุกที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่นั้นๆ เสียก่อน เพื่อการนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสม ผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการศึกษาหาข้อมูลทั้งทางด้านเอกสารและการสำรวจเกี่ยวกับสภาพทั่วไปของประชาชน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความเกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อหาสาเหตุและกำหนดเป็นแนวทางของการแก้ไขปัญหาประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ สรุปได้ดังนี้

#### 1. สาเหตุของการที่ประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ

1.1 ประชาชนที่บุกรุกที่ดินของรัฐ เนื่องจากเห็นว่าส่วนใหญ่แล้วเป็นที่ดินว่างเปล่าไม่มีหน่วยใดเข้าไปใช้ประโยชน์ จึงเข้าไปครอบครองเพื่ออาศัยทำกิน โดยที่ทราบดีว่าที่ดินดังกล่าวเป็นเขตทหาร ประชาชนผู้บุกรุกนี้ ส่วนใหญ่จะมีบ้านพักอาศัยอยู่นอกเขตพื้นที่บุกรุก หากประชาชนส่วนนี้ถูกดำเนินการโยกย้ายออกไปนอกพื้นที่ อาจประสบความเดือดร้อนแต่ไม่มากนัก เว้นในบางรายที่ไม่มีที่ดินของตนในแปลงอื่นๆ ครอบครองอยู่

1.2 ในจำนวนประชาชนที่บุกรุกที่ดินนี้ มีบางส่วนมีสภาพอาศัยอยู่เป็นชุมชนขนาดใหญ่ ได้มีการโต้แย้งสิทธิว่าได้ครอบครองอยู่อาศัยทำกินในเขตหวงห้ามมาก่อนประกาศพระ

ราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน พ.ศ.2484 โดยมีเอกสารสิทธิเป็นใบเหยียบย่ำ ใบแจ้งการครอบครอง และ ส.ค.1 ซึ่งตามกฎหมายแล้วใบเหยียบย่ำเป็นเพียงใบอนุญาตให้จับจองที่ดิน ไม่ใช่หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แม้ว่าจะมีการออกก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ สำหรับใบแจ้งการครอบครอง และ ส.ค.1 นั้น ไม่สามารถแสดงสิทธิครอบครองที่ดินได้เหนือสิทธิของทางราชการเพราะเอกสารดังกล่าวนี้ ทางราชการออกให้หลังปี พ.ศ.2497 ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับทั้งสิ้น แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า สำหรับประชาชนชนที่อาศัยทำกินในที่ดินมาก่อนประกาศเป็นเขตหวงห้าม โดยไม่มีเอกสารสิทธิที่ถูกต้องนั้น มีความเป็นไปได้หรือไม่ว่า ด้วยเหตุที่บรรพบุรุษขาดโอกาสทางการศึกษา จึงไม่ได้ดำเนินการไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เป็นเหตุให้ไม่มีเอกสารสิทธิที่ถูกต้อง และจากการสำรวจพบว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตหวงห้ามนี้ ส่วนใหญ่เป็นคนท้องถิ่น ครอบครองที่ดินจำนวนไม่เกิน 15 ไร่ ซึ่งเป็นการครอบครองที่ดินเท่าที่จำเป็นต่อการทำการเกษตร สำหรับครอบครองเท่านั้น การย้ายประชาชนที่ไม่มีเอกสารสิทธิที่ถูกต้องออกจากพื้นที่บุกรุกนี้ ประชาชนอาจได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก และอาจเป็นสาเหตุให้ประชาชนเกิดการรวมตัวกันต่อต้านและขัดขวาง และที่ดินแปลงนี้ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุตามความเห็นของคณะกรรมการราชกฤษฎีกา เนื่องจากนับตั้งแต่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสงวนหวงห้าม กองทัพบกยังไม่ได้เข้าไปใช้ประโยชน์ ดังนั้นจึงยังคงเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามสภาพเดิมต่อไป

1.3 ที่ดินในการปกครองของกองทัพบกส่วนใหญ่ เว้นแต่ที่ดินที่มีหน่วยทหารตั้งอยู่ ไม่มีการสำรวจ รังวัด ปักหลักเขตหรือเครื่องหมายแสดงแนวเขตที่ชัดเจนไว้บนภูมิประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินในเขตสงวนหวงห้ามจะมีเพียงเส้นแสดงแนวเขตตามแผนที่พระราชกฤษฎีกาแนบท้ายเท่านั้น ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้าใจว่าที่ดินบริเวณนั้นๆ เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าจึงเข้าจับจองอยู่อาศัยทำกินและนับตั้งแต่ได้รับมอบความรับผิดชอบในพื้นที่ หน่วยปกครองที่ดินไม่มีการเข้าไปสำรวจจำนวนผู้ที่อยู่อาศัยการก่อนประกาศพระราชกฤษฎีกาแล้วบันทึกไว้เพื่อใช้เป็นหลักฐานยืนยันสิทธิการครอบครองกับประชาชนอีกทางหนึ่ง ว่าประชาชนรายใดเป็นผู้ครอบครองที่ดินมาก่อนประกาศพระราชกฤษฎีกา นอกจากนี้หน่วยปกครองที่ดินยังขาดงบประมาณและกำลังเจ้าหน้าที่ในการใจใส่ดูแล ตลอดจนไม่มีนโยบายป้องกันการบุกรุกของประชาชนอย่างจริงจัง เมื่อเกิดเหตุปัญหาการบุกรุกขึ้นก็ไม่ได้เข้าไปแก้ไขปัญหาทันที การปล่อยปละละเลยให้มีการอาศัยอยู่ต่อไปจึงเป็นปัญหาเมื่อเวลาผ่านมายาวนานจนกลายเป็นชุมชนใหญ่ที่ยากต่อการแก้ไข

## 2. แผนการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษที่ดินของกองทัพบก

2.1 แผนการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษที่ดินของกองทัพบก ในภาพรวมนั้น กองทัพบกได้กำหนดแผนงานที่เป็นรูปธรรมผ่านหน่วยงานต่างๆ ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกองทัพบกอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ นำมาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหามลพิษที่ดิน ซึ่งกองทัพบกยังต้องประสานความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง ทั้งในเรื่องของงบประมาณและการปฏิบัติดำเนินการ สามารถสรุปแผนการดำเนินการได้เป็น 7 ขั้นตอน

2.1.1 การจัดทำบัญชีที่ดิน พร้อมหลักฐานการได้มา กำหนดตำแหน่งและขอบเขตในแผนที่และพื้นที่การได้มา กำหนดตำแหน่งและขอบเขตในแผนที่และพื้นที่จริง กำหนดขอบเขตหรือกำหนดแปลงที่ดินโดยประมาณที่จะกันไว้หรือขอใช้ และประมาณการค่าใช้จ่ายในการสำรวจทางกายภาพ และทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ โดยหน่วยใช้ประโยชน์ได้แก่ จังหวัดทหารบก และมณฑลทหารบกเป็นผู้รับผิดชอบ

2.2.2 กำหนดแปลงหรือพื้นที่ที่จะดำเนินการ สำรวจทางกายภาพและจัดทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ โดยใช้งบประมาณในปีงบประมาณ มีกรมส่งกำลังบำรุงทหารบก กรมยุทธโยธาทหารบก และสำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก เป็นผู้รับผิดชอบ

2.2.3 การตรวจสอบสิทธิการครอบครอง แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศนั้น ใช้เพื่อการประกอบการตรวจสอบสิทธิการครอบครองและกำหนดพื้นที่ที่จะกันไว้ใช้ประโยชน์ มีจังหวัดทหารบก และมณฑลทหารบกเป็นผู้รับผิดชอบการตรวจสอบสิทธิ

2.2.4 การร่วมตรวจสอบสิทธิการครอบครอง มีหน่วยจังหวัดทหารบก หรือมณฑลทหารบก หรือหน่วยใช้ประโยชน์ ร่วมกับ ฝ่ายปกครอง ในการตรวจสอบสิทธิการครอบครอง

2.2.5 จัดทำแผนโยกย้ายประชาชน กรณีตรวจสอบสิทธิแล้วพบการบุกรุกที่ดินของประชาชน หน่วยจังหวัดทหารบก หรือ มณฑลทหารบก หรือหน่วยใช้ประโยชน์ ร่วมกับ ฝ่ายปกครอง ร่วมกันดำเนินการจัดทำแผนขั้นต้นในการโยกย้ายประชาชนผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ และการกำหนดแนวเขตถาวร ในกรณีที่ไม่มีพบการบุกรุกที่ดิน

2.2.6 จัดทำโครงการโยกย้ายประชาชน กรณีตรวจสอบสิทธิแล้วพบการบุกรุกที่ดินของประชาชน หน่วยจังหวัดทหารบก หรือ มณฑลทหารบก หรือหน่วยใช้ประโยชน์ ร่วมกับ ฝ่ายปกครอง ร่วมกันดำเนินการ จัดทำแผนงานโครงการกำหนดรายละเอียดการโยกย้ายประชาชนออกจากพื้นที่ และการจัดทำแนวเขตถาวรและการดูแลรักษา กรณีไม่มีพบการบุกรุกที่ดิน

2.2.7 ดำเนินการตามแผนงาน ไม่ว่าจะในกรณีตรวจสอบสิทธิ์แล้วพบการบุกรุกที่ดินของประชาชนหรือไม่ หน่วยจังหวัดทหารบก หรือ มณฑลทหารบก หรือหน่วยใช้ประโยชน์ร่วมกับ ฝ่ายปกครอง ก็จะต้องร่วมกันดำเนินการตามแผนงาน โครงการที่วางไว้

### 3. การสัมภาษณ์ประชาชนที่บุกรุกที่ดิน

3.1 ผู้บุกรุกที่ดินทุกคนจะมีภูมิลำเนาเดิมอยู่ต่างจังหวัด โดยจะมีการย้ายถิ่นมาในเขตพื้นที่อำเภอลพบุรีเนื่องจากภูมิลำเนาเดิมไม่เหมาะสมที่จะทำเกษตรกรรม และมีญาติพี่น้องที่ได้มาอยู่ในพื้นที่ก่อนหน้าแล้ว มีบางท่านที่บอกว่ามาอยู่ที่อำเภอเมืองลพบุรี เพราะไม่มีที่ที่จะอยู่ที่ที่เคยอยู่ก็ขายหมดแล้ว

3.2 ส่วนเหตุผลของการบุกรุกที่ดินมีอยู่ 2 สาเหตุ คือ บุกรุกเพราะไม่รู้ว่าเป็นที่สาธารณะประโยชน์ โดยได้ซื้อจากชาวบ้านในพื้นที่ที่อ้างว่าเป็นที่เก่าแก่ที่ครอบครองทำกินกันมานานแล้ว ซึ่งมีราคาถูก และอีกสาเหตุหนึ่ง คือ บุกรุกทั้ง ๆ ที่รู้ว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ แต่ก็ต้องการทำกินเพราะไม่มีที่ที่จะอยู่ และไม่มีที่ทำกิน ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองอื่นๆ อีกนอกจากที่ดินที่ตนได้บุกรุก

3.3 ผู้บุกรุกที่ดินในปัจจุบันทั้งหมด ไม่เคยตัดไม้ทำลายป่าตอนที่เข้ามาครอบครองที่ดินครั้งแรก และที่ดินทั้งหมดได้ถูกนำมาทำเกษตรกรรม โดยจะใช้ทำไร่มัน ไร่ข้าวโพด ปลูกผัก และส่วนหนึ่งใช้ปลูกผลไม้ เช่น มันแกว เป็นต้น โดยในส่วนของรายได้นั้น พบว่า ผู้บุกรุกที่ดินส่วนใหญ่ตอบว่ารายได้ไม่เพียงพอกับการครองชีพมีรายได้น้อย (เฉลี่ย 48,000 – 100,000.- บาท ต่อปีต่อครัวเรือน) และมีความต้องการที่จะขยายที่ทำกินออกไปอีก

3.4 ผู้บุกรุกที่ดินทุกคนต้องการที่ดินทำกินที่ถูกต้องตามกฎหมาย ถ้าต้องการให้ออกจากพื้นที่ ผู้บุกรุกก็มีเงื่อนไขว่า รัฐต้องหาที่อยู่ให้ใหม่

3.5 ผู้บุกรุกเกือบทุกคนไม่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายใดๆ แต่ทราบว่าที่ดินที่ตนบุกรุกนั้นเป็นที่ดินของรัฐ เนื่องจากตนเองทราบถึงการไม่มีเอกสารสิทธิ์ครอบครองอย่างถูกต้อง และทุกคนตอบว่าการบุกรุกที่ดินของรัฐของตนเองไม่มีผลกระทบต่อผู้คนหรือหน่วยงานใด

3.6 ทศนคติของประชาชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือมีทัศนคติที่ดี แต่ประชาชนไม่มีความสามารถที่จะดำเนินการเช่าที่ดินหรือออกจากที่ดินไปเพื่อหาแหล่งที่ดินทำกินแห่งใหม่ได้



## 4. การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับรัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

4.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะมีการร่วมมือกันระหว่างข้าราชการของรัฐ กับผู้นำหมู่บ้าน หรือชุมชน มีหน้าที่ในการดูแลป้องกันไม่ให้บุคคลใดเข้าไปบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งแต่ละคนได้ ปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่ที่หน่วยงานของตนเองได้กำหนดไว้ ซึ่งอาจจะแตกต่างกันไปบ้างใน รายละเอียดของการปฏิบัติงาน

4.2 เหตุผลในการบุกรุกที่ดินของผู้บุกรุกที่ดิน พบว่า เกิดจากจำนวนที่ดินทำกิน หรือที่อยู่อาศัยมีจำนวนจำกัด และเมื่อที่ดินทำกินเดิมไม่เพียงพอ อีกสาเหตุหนึ่งนั้น คือ ชาวบ้านไม่รู้ว่าที่ดินตรงนั้นเป็นที่ดินของรัฐ

4.3 ปัญหาต่อการปฏิบัติงาน และผลกระทบจากการบุกรุกที่ดิน พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะได้แก่การสูญเสียเวลาในการไปทำกิจกรรมเนื่องจาก หน่วยงานเองยังขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินการต่อการบุกรุกที่ดินอยู่อีกเป็นจำนวนมาก อีกทั้งจำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานก็ไม่มีสอดคล้องเพียงพอกับปริมาณงานที่มี ตลอดจนการโยกย้าย ตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานก็เป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาให้ลุล่วง

4.4 แนวทางการแก้ไข และป้องกันปัญหาการบุกรุกที่ดิน พบว่า ผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด มีความเห็นที่คล้ายคลึงกัน คือ ให้หน่วยราชการที่รับผิดชอบจัดทำแนวเขตที่ดินที่เป็นของรัฐให้ ชัดเจนและจัดทำแผ่นป้ายติดไว้ให้ทั่วถึง พร้อมทั้งเร่งรัดการประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านทราบ นอกจากนั้นแล้วควรรีให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

### ข้อเสนอแนะ

#### 1. แนวทางการแก้ไขปัญหา

1.1 ก่อนที่เจ้าหน้าที่ทหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จะดำเนินการใดๆ ต่อประชาชนผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะที่ดินในการปกครองของกองทัพบกนั้น กองทัพบก จะต้องวางแผนการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีต่อประชาชน ให้ประชาชนได้เห็น ว่า รัฐบาลและกองทัพบกมีนโยบายต่อปัญหาเรื่องนี้อย่างไร ดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้าน จิตวิทยาและแสดงให้ประชาชนแสดงความยอมรับการไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินของรัฐ หรือมีสิทธิ ใดๆ ที่จะผ่อนผันให้ ก็ควรชี้แจงให้ประชาชนได้ทราบ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความจริงใจของภาครัฐ ที่ไม่ได้นิ่งเฉยหรือทอดทิ้ง ปล่อยให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเพียงลำพัง

1.2 กระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ จะต้องมีการวางแผนหรือมีการเตรียมโครงการรองรับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ ก่อนที่จะมีนโยบายให้ประชาชนที่บุกรุกได้โยกย้ายหรืออพยพออกไปจากพื้นที่บุกรุก เพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนเกิดความเข้าใจไปว่า ทหารต้องการให้ประชาชนเดือดร้อน ทั้งที่ไม่มีควมจำเป็นเร่งด่วนใดๆ ที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์จากที่ดินผืนที่ประชาชนบุกรุกนั่นเอง

1.3 การดำเนินการต่อประชาชนที่บุกรุกที่ดินของรัฐ สามารถแบ่งกลุ่มประชาชนออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มประชาชนที่เดือดร้อน ไม่มีที่อยู่อาศัย และ กลุ่มประชาชนที่มีบ้านพักอาศัยอยู่นอกพื้นที่บุกรุก เพื่อป้องกันการรวมตัวกันต่อต้าน โดยการดำเนินการขั้นต้นกับกลุ่มประชาชนที่เดือดร้อน ไม่มีที่อยู่อาศัย ด้วยการให้ได้สิทธิเช่าที่ดินจากราชพัสดุจังหวัด หากยินยอมออกจากพื้นที่โดยความสมัครใจ โดยกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพจะต้องพิจารณาดำเนินการจัดหาที่ดินในปกครองซึ่งยังไม่มีแผนในการใช้ประโยชน์ที่ดินไว้เป็นการรองรับ จากนั้นจึงดำเนินการเจรจากับประชาชนกลุ่มที่ 2 ซึ่งกลุ่มนี้เป็นกลุ่มประชาชนที่มีที่ดินอยู่อาศัยของตนอยู่ในแปลงอื่น เพื่อขอให้ออกจากพื้นที่บุกรุก หากไม่เป็นผลสำเร็จจึงดำเนินการแจ้งความเพื่อดำเนินคดีฐานบุกรุกต่อไป

1.4 การดำเนินการต่อประชาชนที่บุกรุกที่ดินมายาวนานจนเกิดกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ หากดำเนินการให้ประชาชนโยกย้ายออกนอกพื้นที่ทั้งหมด จะทำให้ประชาชนเดือดร้อนเป็นจำนวนมาก จึงไม่ควรรีบร้อนดำเนินการแต่ควรดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปในระแวกปัญหาด้วยความละเอียดในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การตรวจสอบเอกสารสิทธิ หากประชาชนผู้บุกรุกรายใดมีเอกสารสิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมายก็จะได้รับสิทธิครอบครองที่ดิน หากประชาชนผู้บุกรุกรายใดที่มีเอกสารสิทธิไม่ถูกต้องหรือไม่มีเอกสารสิทธิก็จะได้รับสิทธิครอบครองที่ดิน ซึ่งตนเองครอบครองอยู่แต่ไม่เกินรายละเอียด 15 ไร่ หลังจากนั้นจึงสำรวจกำหนดแนวเขตพื้นที่ที่ดินที่จะให้สิทธิครอบครองแก่ประชาชน แล้วดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายเพื่อถอนสภาพเขตสงวนหวงห้ามเฉพาะพื้นที่ เมื่อเพิกถอนแล้วจึงดำเนินการจัดทำเอกสารสิทธิให้แก่ประชาชน โดยมีเงื่อนไขตามกฎหมายคือ ห้ามถือเปลี่ยนมือภายใน 10 ปี เว้นแต่การตกทอดทางมรดก ในการดำเนินการเพิกถอนนี้ควรดำเนินการเฉพาะผู้ที่ให้ความยินยอมก่อน เพื่อเป็นตัวอย่างให้ประชาชนส่วนอื่นได้เห็น ว่า หากให้ความยินยอมก็จะเป็นหลักประกันได้ว่า ภายใน 10 ปี ต่อไปข้างหน้าตนเองจะมีสิทธิครอบครองที่ดินอย่างสมบูรณ์ สามารถนำไปเป็นหลักฐานทางกฎหมายได้

## 2. แนวทางในการป้องกันปัญหา

2.1 กระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ ควรดำเนินการสนับสนุนอย่างจริงจังทั้งการให้แนวทางนโยบาย การปฏิบัติ ตลอดจนงบประมาณ ในการให้หน่วยทหารที่ปกครองที่ดินได้ ครอบครองใช้ประโยชน์หน่วยต่างๆ นั้น เร่งดำเนินการสำรวจ รั้ววัด และจัดทำแนวเขตที่ดินในการปกครองให้ถูกต้องและชัดเจน โดยกำหนดและนำเสนอจัดสรรเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อไม่ให้เกิดการติดขัดและล่าช้า จากสาเหตุของการระงับถึงหน่วยงานงบประมาณหลัก เพราะในท้ายที่สุดแล้วกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพจะเป็นหน่วยงานที่เสียประโยชน์ แม้จะต้องดำเนินการด้วยงบประมาณเป็นจำนวนมาก ก็สามารถที่จะดำเนินการในรูปแบบโครงการเพื่อการใช้งบประมาณในจำนวนที่น้อยลง และดำเนินการด้วยความต่อเนื่องเป็นประจำรายปี เรื่อยไปจนสามารถดำเนินการแล้วเสร็จในทุกพื้นที่

2.2 ดำเนินการขอความร่วมมือจากฝ่ายปกครอง ด้วยการประสานให้ร่วมกันเข้าไปสำรวจข้อมูลของประชาชนที่บุกรุกที่ดินของรัฐ ในแต่ละพื้นที่ไว้ เพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนบุกรุกที่ดินเพิ่มมากขึ้น

2.3 กระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ ควรดำเนินการมอบหมายให้หน่วยปกครองที่ดินทุกหน่วยรับผิดชอบ นำกำลังพลเข้าไปทำการฝึกในพื้นที่รับผิดชอบอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ กำหนดเป็นแผนการฝึก มีวงรอบการปฏิบัติที่ชัดเจน เพื่อป้องกันการบุกรุก และเพื่อให้ประชาชนผู้บุกรุกที่ดิน ได้ตระหนักและทราบว่ากระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ จะดำเนินการใช้ประโยชน์จากที่ดินนั้นจริง หากมีการบุกรุกและดำเนินการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างหรือเพาะปลูก ก็อาจจะทำให้เกิดความเสียหายจากการฝึกได้

2.4 กรณีที่หน่วยปกครองที่ดินหน่วยใดไม่มีโครงการใดๆ สำหรับรองรับที่ดินในการปกครองที่ว่างเปล่า ควรดำเนินการปลูกป่า โดยใช้พันธุ์ไม้ยืนต้นต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการใช้พื้นที่ต่อไปในอนาคต

2.5 หน่วยปกครองที่ดินจะต้องไม่ปล่อยปละละเลยต่อการดำเนินการรักษาที่ดินในความรับผิดชอบ โดยหากมีกรณีการที่ประชาชนบุกรุกที่ดิน จะต้องดำเนินการตามขั้นตอน แนวทางนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้อง อย่างเป็นขั้นตอนด้วยความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุด

2.6 กระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ ควรเพิ่มอัตรากำลังพลผู้ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานที่ดินของรัฐ ให้แก่ มณฑลทหารบก จังหวัดทหารบกต่างๆ เพื่อให้มีขีดความสามารถเพียงพอที่จะปกป้องดูแลรักษาที่ดินในความรับผิดชอบที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก

### 3. การวิจัยครั้งต่อไป

- 3.1 ควรศึกษาค้นคว้าแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น กองทัพอากาศ กองทัพเรือ เป็นต้น
- 3.2 ควรศึกษาเชิงลึกถึงปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อการบุกรุกที่ดินของรัฐ

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

ที่ดิน, กรม. รวมกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน. กรุงเทพฯ : ป.สัมพันธ์พาณิชย์, 2522.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. 70 ปีธนาคารแห่งประเทศไทย. กรุงเทพฯ : 2556.

ผดุงศักดิ์ นรนิติผดุงการ. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดินเรียงมาตรา. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรไทย, 2541.

มณฑลทหารบกที่ 13. ประวัติความเป็นมาที่ดินมณฑลทหารบกที่ 13. เอกสารโรเนียว, 2534.

สถิติแห่งชาติ, สำนักงาน. สถิติรายปีแห่งประเทศไทย. กรุงเทพฯ : ป.สัมพันธ์พาณิชย์, 2556.

โสภณ ชัยสุวรรณ. คู่มือพนักงานที่ดิน (ตอนที่ 1). กรุงเทพฯ : ป.สัมพันธ์พาณิชย์, 2520.

สมจิตร ทองประดับ. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, 2546.

#### เอกสารวิจัย

การุณ ฉายเหมือนวงศ์, พลโท. "การบุกรุกที่ดินในความปกครองของกองทัพก ศึกษาเฉพาะที่ดินในความรับผิดชอบของมณฑลทหารบกที่ 12". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2536.

กิตติมา รัชนิย์ภรณ์. "แนวทางการแก้ไขการบุกรุกที่ดินสาธารณะของทางราชการ : กรณีศึกษาผู้บุกรุกที่ดินของโรงเรียนวัดบุญญราศี ตำบลคลองตำหรุ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี". วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ, คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยบูรพา, 2553.

จักรวาล สุนทรสีมะ, พลเรือตรี. "แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินกองทัพเรือ ศึกษาเฉพาะกรณี ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2544.

จริยะ ทองทับ, พันเอก. "การพัฒนาพื้นที่ชายแดน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ของกองทัพกให้เป็นพื้นที่ฝึก". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยการทัพก, 2535.

- ชุมพล รัตนเสน, พันเอก. "การปกครองดูแลรักษาที่ดินกองทัพบก". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยการทัพบก, 2524.
- โชคชัย สันทัสนะโชค. "ผลกระทบที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐในเขตอำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี". วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2548.
- ถนอม ชลออยู่, พันเอก. "การรักษาประโยชน์จากที่ดินกองทัพบก". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยการทัพบก, 2519.
- ทวีสิน สระสม. "การบุกรุกที่ดินหวงห้ามของทางราชการ ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดนครสวรรค์". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยการทัพบก, 2534.
- ธานินทร์ สมานทรัพย์, พันเอก. "ปัจจัยที่มีผลต่อกำลังขวัญของข้าราชการชั้นประทวนเหล่าทหารสรรพวุฒทหารบก". วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การทหาร), สาขาสังคมและมานุษยวิทยา, โรงเรียนเสนาธิการทหารบก, 2528.
- บุญชัย ถาวรเศรษฐ, พลโท. "แนวทางการแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2545.
- เพิ่มศักดิ์ พวงสาโรจน์, พลตรี. "แนวคิดในการแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินทางราชการ : ศึกษาเฉพาะกรณีที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของศูนย์การทหารราบ". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2539.
- ยูง พิจิตรชุมพล, นาวาเอก. "การบุกรุกที่ดินของชาวต่างประเทศ:ศึกษากรณีที่ดินในเขตทรงสงวนอำเภอสาคู จังหวัดชลบุรี". วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2549.
- สมศักดิ์ ต้นสัจจา. "พิพาทที่ดินระหว่างราษฎรกับรัฐบาล". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2538.
- สมศักดิ์ ขวัญแก้ว. "ปัญหาทางกฎหมายและการบริหารเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุ". วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527.
- สุรินทร์ พิกุล, พลตรี. "ที่ดินในความครอบครองของกองทัพบก". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2539.
- เสริม ไชยบุตร, พลตรี. "การพิทักษ์ที่ดินของกองทัพบก". เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2528.

## เอกสารไม่ตีพิมพ์

- การคลัง, กระทรวง. "ระเบียบ ว่าด้วยเรื่อง การปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2546". ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2546.
- กองทัพบก. "คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ 226 /50 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการที่ดินของ ทบ. พ.ศ.2550". ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2550.
- กองทัพบก. "คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ 445/2507 เรื่อง การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการทหาร พ.ศ.2507". ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2507.
- กองทัพบก. "ระเบียบ ว่าด้วยเรื่อง การปกครองและวิธีการจัดการที่ดิน พ.ศ.2509". ลงวันที่ 18 มกราคม 2509.
- กองทัพบก. "ระเบียบ ว่าด้วยเรื่อง การปกครองและวิธีการจัดการที่ดิน พ.ศ.2527 (ฉบับที่ 2)". ลงวันที่ 28 มีนาคม 2527.
- กองบัญชาการทหารสูงสุด. "ระเบียบ ว่าด้วยเรื่อง การจัดหาและปกครองดูแลรักษาที่ดินในราชการทหาร พ.ศ.2525". ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2525.
- คณะกรรมการกฤษฎีกา, สำนักงาน. "หนังสือ ที่ นร.0601/661 เรื่อง หารือปัญหาข้อกฎหมาย เกี่ยวกับที่ราชพัสดุในเขตจังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ.2534". ลงวันที่ 17 มิถุนายน 2534
- นายกรัฐมนตรี, สำนัก. "ระเบียบ ว่าด้วยเรื่อง การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.2535". ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2535.
- มหาดไทย, กระทรวง. "ประกาศ เรื่อง มอบหมายให้กองทัพบกมีอำนาจหน้าที่ดูแล รักษาและ ดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐ". ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2506.
- รัฐมนตรี, คณะ. "มติ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่สงวนหวงห้ามของทหาร พ.ศ.2533". ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2533.
- รัฐมนตรี, คณะ. "มติ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่สงวนหวงห้ามของทหาร พ.ศ.2533". ลงวันที่ 21 มิถุนายน 2533.
- รัฐมนตรี, คณะ. "มติ เรื่อง นโยบายและแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2536". ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2536.
-

ภาคผนวก



## ผนวก ก

# แบบสัมภาษณ์ประชาชนบุกรุกที่ดินรัฐ ในเขตมณฑลทหารบกที่ 13 จังหวัดลพบุรี (สัมภาษณ์ประชาชนที่บุกรุกที่ดิน)

### แนวคำถาม

1. สอบข้อมูลเบื้องต้น เพศ อายุ สถานภาพ
2. ขอรบอาชีพ ภูมิลำเนาเดิม และประวัติการย้ายที่ทำกิน (หรือเปลี่ยนอาชีพและสถานที่ทำงาน) ตั้งแต่อยู่ที่ภูมิลำเนาเดิม จนถึงมาอยู่ ณ ที่ปัจจุบัน รวมทั้งจำนวนสมาชิกในครัวเรือน
3. ทำไมท่านถึงเลือกที่จะมีอยู่ที่จังหวัดลพบุรี มีเหตุจูงใจอะไร หรือถูกชักชวนโดยใครและมีสมาชิกเพื่อนบ้านใกล้เคียงหรือไม่
4. ท่านคิดว่าที่ทำกินของท่าน ณ ปัจจุบันนี้ เป็นที่ของใคร
5. ท่านทำอาชีพใด หรือทำเกษตรกรรมประเภทใดในที่ดินนี้ และท่านต้องตัดต้นไม้ยืนต้น หรือเผาป่าเพื่อทำเกษตรกรรมหรือไม่
6. ท่านมีรายได้จากอาชีพ และการทำเกษตรกรรมในที่ดินนี้เฉลี่ยทั้งครัวเรือนต่อเดือนได้เท่าใดเพียงพอหรือไม่ ถ้าไม่เพียงพอท่านมีแนวทางการแก้ไขอย่างไร
7. ในอนาคตท่านคิดว่าจะขยายพื้นที่ทำกินของท่านออกไปหรือไม่ อย่างไร
8. ท่านคิดว่าการทำกินในที่ดินนี้ของท่าน มีผลกระทบต่อสภาพสิ่งแวดล้อมหรือไม่ อย่างไร
9. ท่านทราบความผิดตามข้อกฎหมายการบุกรุกที่ดินของรัฐหรือไม่ อย่างไร
10. ท่านมีข้อเสนอแนะอะไรบ้าง

## ผนวก ข

# แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินในเขตมณฑลทหารบกที่ 13 จังหวัดลพบุรี (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐ)

### แนวคำถาม

1. ขอรบกวนประวัติการทำงาน และปัจจุบันดำรงตำแหน่งที่จังหวัดลพบุรีเป็นระยะเวลาเท่าใด
2. ท่านมีบทบาทในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐหรือไม่ อย่างไร
3. ท่านคิดว่าปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐของประชาชนในเขตจังหวัดลพบุรี เกิดมาจากสาเหตุใด (ในส่วนของประชาชน และในส่วนของเจ้าหน้าที่รัฐ) และมีความรุนแรง (มากน้อย) อยู่ในระดับใด
4. การบุกรุกที่ดินได้สร้างปัญหาให้กับการปฏิบัติของท่านหรือไม่ อย่างไร
5. ท่านคิดว่าผลเสียหรือผลกระทบจากการบุกรุกที่ดินรัฐของประชาชนมีอะไรบ้าง ในด้าน
  - 5.1 เศรษฐกิจในภาพรวมของจังหวัดลพบุรี และมีแนวทางการแก้ไขอย่างไร
  - 5.2 สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วไปในจังหวัดลพบุรี และมีแนวทางการแก้ไขอย่างไร
6. ท่านคิดว่าในปัจจุบันปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐของประชาชนในจังหวัดลพบุรีจะแก้ไขด้วยวิธีใด
7. ในอนาคต ท่านคิดว่าจะป้องกันและแก้ไขการบุกรุกที่ดินรัฐของประชาชนได้อย่างไร
8. ท่านมีข้อเสนอแนะอะไรบ้าง

**ผนวก ค**

**ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล(ผู้บุกรุกที่ดิน)**

ลำดับ	นามสมมติ	อายุ (ปี)	สถานภาพ สมรส	สมาชิกในบ้าน (คน)	บุกรุก นาน (ปี)	บุกรุก ที่ดิน(ไร่)
1.	คุณเอนก	56	สมรส	5	35	3
2.	คุณอารมณ	67	สมรส	4	30	2
3.	คุณอุ้นเกื้อ	54	สมรส	4	35	6
4.	คุณเสมอ	52	สมรส	4	35	1
5.	คุณประสาน	65	สมรส	5	35	9
6.	คุณอศุขย์	72	หม้าย	9	40	10
7.	คุณจำลอง	73	หม้าย	2	5	8
8.	คุณเฮียง	58	สมรส	6	35	8
9.	คุณจำรอง	61	สมรส	8	32	9
10.	คุณณรงค์	57	สมรส	5	35	6
11.	คุณทองอยู่	63	สมรส	4	35	10
12.	คุณเจริญ	59	สมรส	6	40	10
13.	คุณจรัญ	61	สมรส	4	30	9
14.	คุณนิม	65	สมรส	5	32	5
15.	คุณสมควร	66	สมรส	4	32	5

## ผนวก ง

## ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล(เจ้าหน้าที่ของรัฐ)

ลำดับ	นามสมมุติ	สังกัด	ระยะเวลาการปฏิบัติงาน ในจังหวัดลพบุรี (ปี)
1.	คุณทศพล	ข้าราชการปกครอง (จังหวัด)	10
2.	คุณภานุพงศ์	ข้าราชการปกครอง (อำเภอ)	12
3.	คุณสถิตย์	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	17
4.	คุณกันต์	ข้าราชการธนารักษ์	7
5.	คุณธงชัย	ข้าราชการที่ดิน	11
6.	คุณวันชัย	ข้าราชการอัยการ	8
7.	คุณอาทิตย์	ข้าราชการทหาร	7

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พันเอกสุริศร์ สุขชุ่ม
วัน เดือน ปี เกิด	23 ตุลาคม 2501
การศึกษา	มัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ.2517 โรงเรียนวัดเขมาภิรตาราม มัธยมศึกษาตอนปลาย พ.ศ.2519 โรงเรียนเตรียมทหาร ปริญญาตรี พ.ศ.2524 โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า ปริญญาโท บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต พ.ศ.2547 มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ประวัติการทำงาน โดยย่อ	ผู้บังคับหมวด ร.11 พัน 2 รอ. ผู้บังคับกองร้อย ร.11 รอ. ผู้บังคับหมวด ร.11 พัน 2 รอ. ผู้บังคับกองร้อย ร.11 รอ. ผู้ช่วยเสนาธิการ 3 พล.ร.11 หัวหน้ากองส่งกำลังบำรุง มณฑลทหารบกที่ 11 รองเสนาธิการ มณฑลทหารบกที่ 11 เสนาธิการ มณฑลทหารบกที่ 15 รองผู้บัญชาการจังหวัดทหารบกสระบุรี
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 13

# สรุปย่อ

## ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง	การศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ กรณีศึกษา มณฑลทหารบกที่ 13
ผู้วิจัย	พันเอกสุริศร์ สุขชุ่ม      หลักสูตร วปอ.      รุ่นที่ 56
ตำแหน่ง	รองผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 13

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ที่ดินในการปกครองดูแลของกองทัพบกมีมากกว่า 4.8 ล้านไร่ โดยใช้เป็นพื้นที่ตั้งหน่วย พื้นที่ฝึกศึกษา และใช้ประโยชน์ต่างๆ รวมถึงพื้นที่ว่างเปล่า เป็นลักษณะพื้นที่ป่า ภูเขาขนาดใหญ่ คูแฉะได้ไม่ทั่วถึง ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดิน ผู้วิจัยเริ่มต้นรับราชการเหล่าทหารราบในสังกัดกองทัพบกที่ 1 จบการศึกษาเมื่อปี พ.ศ.2525 ในปีหนึ่ง ๆ จะมีการฝึกตามวงรอบการฝึกประจำปีเป็นจำนวนมากในพื้นที่ต่างๆ อาทิเช่น พื้นที่ภายในกองทัพบกที่ 1 พื้นที่ฝึกจังหวัดกาญจนบุรี บริเวณสนามฝึก ไชยานุภาพ พื้นที่โดยรอบเขาทอง หรือ พื้นที่จังหวัดเพชรบุรี บริเวณอำเภอหนองหญ้าปล้อง อำเภอแก่งกระจาน พื้นที่ทั้ง 2 จังหวัด ในอดีตสามารถทำการฝึกได้อย่างกว้างขวาง สามารถใช้อาวุธยิงในอัตรากองพันทหารราบได้ทุกชนิด แต่ปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวได้ถูกบุกรุกไปเป็นจำนวนมาก คงเหลือพื้นที่การฝึกจำกัดในวงแคบมาก หรือ ในพื้นที่จังหวัดปราจีนบุรี บริเวณอำเภอนาดี อำเภอบึงนาราง อำเภอสว่างวีระวงศ์ สามารถทำการฝึกลักษณะการรบร่วม ทหารราบและทหารม้าได้ ซึ่งสามารถทำการยิงปืนใหญ่ รถถัง ในขณะที่เคลื่อนที่ได้ บริเวณเขาฉกรรจ์ แต่ปัจจุบันไม่สามารถทำการฝึกได้แล้ว

ปัจจุบันผู้วิจัยรับราชการใน มณฑลทหารบกที่ 13 จังหวัดลพบุรี ซึ่งมีพื้นที่ในความรับผิดชอบ 153,620 ไร่ ใช้เป็นพื้นที่ตั้งหน่วย พื้นที่ฝึกศึกษาที่กว้างใหญ่และสมบูรณ์แห่งหนึ่งของกองทัพบกที่ 1 และกองทัพบก ผู้วิจัยจึงมีแนวความคิดว่า จะดำเนินการศึกษาวิจัยข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ การควบคุมกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่รัฐต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้วยบทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และที่สำคัญ คือ ปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งจะนำไปสู่การหาแนวทางป้องกัน และรักษาที่ดินของกองทัพบกต่อไป

ข้อมูลสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ประเทศไทยมีที่ดินจำนวน 320 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ที่สามารถถือครองได้ 98 ล้านไร่ ซึ่งเป็นจำนวนพื้นที่คงที่ ในขณะที่จำนวนประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้นในอัตรากว่าร้อยละ 6 ต่อปี ส่งผลต่อความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ยถึง 126 คนต่อตารางกิโลเมตร ทำให้เกิดปัญหาที่ดินมีจำนวนไม่เพียงพอกับความต้องการของประชากร จึงเกิดมีการบุกรุกที่ดิน ทั้งการบุกรุกเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และการบุกรุกที่ดินเพื่อการทำกินมากขึ้น

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับการที่ประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ และแนวทางแก้ไขปัญหา
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และแนวทางแก้ไขปัญหา

### ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ ในพื้นที่ มณฑลทหารบกที่ 13
2. ศึกษาการบริหารจัดการ อำนาจหน้าที่ของหน่วยทหาร
3. ศึกษาจาก กฎหมายต่างๆ เอกสารวิชาการ หนังสือราชการ เอกสารการประชุม รายงาน เอกสารต่างๆ และการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง
4. ศึกษาห้วงเวลา 6 เดือน ( ม.ค. – มิ.ย. 57 )

### วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาเฉพาะเรื่อง ด้วยวิธีการเก็บข้อมูล ดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลวิชาการ จากเอกสารต่างๆ
2. ศึกษาจากการสัมภาษณ์
  - 2.1 สัมภาษณ์กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 7 ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
  - 2.2 สัมภาษณ์ประชาชนผู้บุกรุกที่ดิน
  - 2.3 ห้วงระยะเวลา 6 เดือน ( ม.ค. – มิ.ย. 57 )
3. นำผลสัมภาษณ์ที่ได้มาดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลแบบ Content Analysis วิธีการเชิงคุณภาพไปสู่ผลการวิจัย

## ผลการวิจัย

ผลการสัมภาษณ์ประชาชนผู้บุกรุกที่ดิน พบว่ามีผลเป็นไปในแนวทางเดียวกัน คือ

1. ประชาชนทราบว่าที่ดินที่ตนบุกรุกนั้นเป็นที่ดินของรัฐ เนื่องจากตนเองทราบถึงการไม่มีเอกสารสิทธิ์ครอบครองอย่างถูกต้อง
  2. ประชาชนผู้บุกรุกที่ดินนั้นเป็นผู้ที่มีรายได้น้อย ( เฉลี่ย 48,000 – 100,000.- บาท ต่อปี ต่อครัวเรือน )
  3. ประชาชนผู้บุกรุกที่ดินนั้น ไม่มีที่อยู่อาศัย ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองอื่นๆ อีก นอกจากที่ดินที่ตนได้บุกรุก
  4. ทักษะคิดของประชาชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือมีทัศนคติที่ดี แต่ประชาชนไม่มีความสามารถที่จะดำเนินการเช่าที่ดินหรือออกจากที่ดินไปเพื่อหาแหล่งที่ดินทำกินแห่งใหม่ได้
- ซึ่งผลการวิจัยสามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

สาเหตุการบุกรุก	การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ	ผลการปฏิบัติ	แนวทางแก้ไขปัญหา
1. ที่ดินว่างเปล่า ไม่มีการใช้ประโยชน์, ไม่มีแนวเขต, ไม่มีป้ายบ่งบอก, สัญลักษณ์, เครื่องหมายต่างๆ	1. การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ - ห่วงเวลาแรกๆ ไม่มีการปฏิบัติใดๆ จนมีการบุกรุกแล้ว จึงมีการชี้แจงด้วยการพบปะ, ประชาสัมพันธ์, แสดงเครื่องหมายแนวเขต	1. ผู้บุกรุกบางคนเมื่อได้รับการชี้แจงได้ทราบจากเจ้าหน้าที่และทราบว่าตนบุกรุกจึงย้ายออกไปจากพื้นที่ แต่มีผู้บุกรุกหลายคนที่ไม่ยอมออกไปและยังคงอยู่อาศัยทำกินต่อไป	1. แนวทางการแก้ไข - จัดหางบประมาณเพื่อจัดทำแนวเขตแดนให้ชัดเจน หรือแสดงป้ายสัญลักษณ์ต่างๆ แสดงแนวเขต ให้ชัดเจน - ประชาสัมพันธ์ด้วยเครื่องมือสื่อสารทุกชนิดอย่างกว้างขวางให้ประชาชนทั่วไปรับทราบอย่างต่อเนื่อง - เจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องทำการสำรวจ ตรวจสอบระวางแนวเขตอย่างต่อเนื่อง - วางแผนการใช้ประโยชน์จากที่ดินว่างเปล่า - สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนเกิดความรักและหวงแหนที่ดินของรัฐ โดยมีการอบรมให้ความรู้หรือมีกิจกรรมการดูแล ด้านป่าไม้ ทรัพยากรในที่ดินของรัฐ รวมทั้งสร้างเครือข่ายชุมชนเฝ้าระวังการบุกรุก



สาเหตุการบุกรุก	การปฏิบัติของ เจ้าหน้าที่รัฐ	ผลการปฏิบัติ	แนวทางแก้ไขปัญหา
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การอบรมมวลชนทุกประเภทมีการแทรกเนื้อหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้ความรู้กับผู้นำชุมชนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ทราบถึงปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และไม่ให้เกี่ยวข้องเสียเอง</li> <li>- ให้สื่อมวลชนมีบทบาทในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารชี้นำ ชักจูง ประชาสัมพันธ์ให้เห็นคล้อยในการช่วยกันปกป้องการบุกรุกที่ดินของรัฐ</li> <li>- จัดทำแผนที่แสดงภาพและประเภทที่ดินของรัฐที่ชัดเจน แสดงไว้ ณ สถานที่ราชการต่างๆ ที่บริการประชาชนเพื่อให้ประชาชนรับทราบ</li> <li>- การปฏิบัติต่อผู้บุกรุก กรณียอมรับ “ดำเนินการให้เช่า” กรณีไม่ยอมรับ “ดำเนินคดีตามกฎหมาย”</li> </ul>
<p>2. ประชาชนผู้บุกรุกเป็นคนจน มีรายได้น้อยไม่เพียงพอสำหรับเลี้ยงครอบครัว, ไม่มีที่อยู่อาศัย, ไม่มีที่ดินทำกิน</p>	<p>2. จัดหางานให้โดยสำนักงานแรงงานจังหวัด และประสานกับหน่วยงานภาคเอกชน เพื่อจัดหางานให้กับประชาชนผู้บุกรุก</p>	<p>2. ประชาชนผู้บุกรุกที่ดินมีงานทำเพิ่มมากขึ้น</p>	<p>2. แนวทางแก้ไข</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดหางานให้กับผู้บุกรุก</li> <li>- จัดหาที่อยู่อาศัยให้ใหม่</li> <li>- ส่งเสริมอาชีพเพื่อไม่ให้บุกรุกเพิ่ม</li> </ul>

ผลการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่าปัจจัยปัญหาด้านการบริหารจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1. ขาดแคลนงบประมาณ

1.1 แสดงแนวเขต

1.2 ประชาสัมพันธ์

2. เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ

3. การปฏิบัติหน้าที่ไม่ต่อเนื่อง

3.1 มีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายตำแหน่ง

แนวทางแก้ไข

1. สนับสนุนงบประมาณ

1.1 จัดทำแผนแม่บทการใช้ประโยชน์ในพื้นที่

1.2 รายงานการบุกรุกที่ดินให้หน่วยเหนือทราบอย่างสม่ำเสมอ

1.3 จัดทำรั้ว หรือ แนวเขต เช่นการปลูกป่าแนวเขต หรือ การปลูกพืชเศรษฐกิจ

พลังงานทดแทนสร้างแนวเขตโดยไม่ต้องรอนงบประมาณ

1.4 ประชาสัมพันธ์

2. บรรจุเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอ

2.1 รายงานขออัตรากำลังพลควบคุมปริมาณงานที่มีอย่างต่อเนื่อง

2.2 หน่วยทหารนำกำลังพลของหน่วยเข้าร่วมดำเนินการ เช่น ลาดตระเวน ปลูกป่า

สร้างแนวเขต

3. ถ่ายทอดงาน สามารถทำงานได้หลายตำแหน่ง

## ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ข้อเสนอสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาค้นคว้าแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐกับหน่วยงานอื่น เช่น กองทัพอากาศ กองทัพเรือ เป็นต้น

2. ควรศึกษาเชิงลึกถึงปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อการบุกรุกที่ดินของรัฐ