

# การบริหารจัดการที่ดินในเขตทหาร กรณีศึกษากองทัพเรือ

โดย

พลเรือตรี จรัสเกียรติ ไชยพันธุ์  
หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ  
ประจำผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารเรือ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 – 2563

## หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้  
เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “การบริหารจัดการที่ดินในเขตทหาร กรณีศึกษากองทัพเรือ”  
ลักษณะวิชา การทหาร ของ พลเรือตรี จรัสเกียรติ ไชยพันธุ์ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 – 2563

พลโท

(พิสิทธิ์ ปฐมเอม)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** การบริหารจัดการที่ดินในเขตทหาร กรณีศึกษากองทัพเรือ

**ลักษณะวิชา** การทหาร

**ผู้วิจัย** พลเรือตรี จรัสเกียรติ ไชยพันธ์ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 62

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่ดินของกองทัพเรือ ในปัจจุบัน เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ และเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการที่ดินในเขตทหารที่เหมาะสม ให้สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผลการวิจัยพบว่าปัญหาที่ดินของ ทร. มีสาเหตุจากการปล่อยให้ที่ดินทิ้งร้างว่างเปล่าเป็นเวลานานจนเกิดการบุกรุกของราษฎรเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา ทร. ขาดงบประมาณและไม่เห็นความจำเป็นในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบให้รับผิดชอบนั้น การยินยอมให้ราษฎรเช่าทำกินในที่ดินเป็นเวลานานและเมื่อ ทร. ต้องการยกเลิกสัญญาหรือค้ำประกันก็เกิดปัญหามวลชน จนไม่สามารถเข้าใช้ที่ดินได้ ที่ดินมีการบุกรุกครอบครองของราษฎรก่อนการได้รับมอบจากกระทรวงการคลังหรือผู้บริจาคให้ ทร. เข้าใช้ประโยชน์ การอ้างสิทธิ์ในที่ดินของราษฎรซ้อนทับที่ที่ประกาศหวงห้ามฯ กลุ่มราษฎรไม่ยอมรับ พ.ร.บ. หวงห้ามฯ เนื่องจากเชื่อว่าตนอยู่ทำกินมาก่อน และการบุกรุกที่ดินโดยผู้มีอิทธิพล ปัญหาต่าง ๆ ทร. ได้ดำเนินการแก้ปัญหาโดยลำดับ ส่วนปัญหาการบุกรุกของราษฎร วิเคราะห์แล้ว มี 2 รูปแบบ คือ ปัญหาเกิดจากการบุกรุกของราษฎรในลักษณะไม่จงใจ ซึ่งเกิดจากปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยทำกินหรือเกิดจากปัญหาแนวเขตที่ดินที่ตนอาศัยอยู่ซ้อนทับกับที่ดินของทางราชการ และการบุกรุกในลักษณะจงใจ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการครอบครองที่ดินหรือแสวงประโยชน์จากที่ดินระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุด สำหรับการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือพบว่า ทร. มีการจัดองค์กรต่าง ๆ ทำหน้าที่รองรับทั้งการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาที่ดินไว้แล้วโดยมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบกล่าวคือ มีหน่วยงานรับผิดชอบงานที่ดินเป็นการเฉพาะ ประกอบด้วยหน่วยงานระดับนโยบายได้แก่ กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ (กบ.ทร.) ในฐานะกรมฝ่ายอำนวยการของกองทัพเรือ รับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้กองทัพเรือยังมีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ดิน กองทัพเรือซึ่งถือเป็นคณะผู้ทรงคุณวุฒิ ขึ้นมารับผิดชอบ ในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาที่ดินของกองทัพเรือในภาพรวมด้วย ส่วนหน่วยปฏิบัตินั้นมีหน่วยปกครองที่ดินแบ่งปฏิบัติเป็น 4 พื้นที่ มีหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดินที่ดูแลรักษาที่ดินที่หน่วยตน ได้รับมอบหมาย ทุกหน่วยที่กล่าวมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ งานด้านที่ดินเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ กองทัพเรือยังแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินโดยเฉพาะข้อพิพาทเป็นรายแปลงไว้อีกด้วย สำหรับข้อเสนอแนะผู้วิจัยเห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายรัฐและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในฐานะหน่วยครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน กองทัพควรเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินที่รับผิดชอบในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ปล่อยให้ที่ดินทิ้งร้าง ให้มีโอกาสถูกบุกรุกในภายหน้าได้อีกต่อไป ส่วนที่ดินที่ยังมีราษฎรบุกรุก โดยตั้งใจใช้กฎหมายหรือมีแนวความคิดว่าจะหาช่องทางตามกฎหมายเพื่อเป็นการซื้อเวลาหาประโยชน์จากที่ดินของรัฐ ระหว่างคดีพิพาทการพิสูจน์สิทธิยังไม่สิ้นสุด กรณีดังกล่าวนี้ควรจะนำกฎหมายการฟ้องเงินดำเนินคดีต่อผู้มีอิทธิพล ดำเนินการยึดทรัพย์เพื่อให้ผู้บุกรุกไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินต่าง ๆ ของตนได้อีกต่อไป

## Abstract

**Title** Land Management within the territory of the Royal Thai Navy.

**Field** Military

**Name** RAdm. Charatkiat Chaiphan **Course** NDC **Class** 62

The purpose of this research is to study and analyze current problems relating to lands which belong to the Royal Thai Navy. The research purportedly aims to study the ways of which the land of the Royal Thai Navy is managed and to make recommendations on policy for appropriate management of lands within the military district to enable efficient usage of lands. As an outcome of the research, it is found that problems resulted from lands being left vacant for too long of a period, which results in invasion of high number of civilians. In this regard, from the past, the Royal Thai Navy lacks budget and does not see the necessity in utilizing the lands received for its responsibility. By allowing the civilians to rent the land to work for income for a long time, once the Royal Thai Navy wishes to terminate the agreement or promise, public chaos occurs to the point that such land becomes inaccessible for use. For the lands of which invasions by civilians occurred before such lands were bestowed for usage by the Royal Navy by the Ministry of Finance or donors, civilians do claim that they have the right in the overlapping territorial of lands for which there is actually an existing notification for prohibition by law. In such circumstance, the civilians do not accept the respective Act which stipulates the prohibition by law as they believe they have been using the lands prior to any occurrence. In additions, there exist the problems of land invasion by mafias and various other problems. The Royal Thai Navy has solved the respective aforementioned problems. As for the problem relating to invasion by civilians, from this analysis, the problem exists in two forms. The first form of the problem occurred from invasion by the civilians **unintentionally** due to lack of land for residential or work purpose. The second form of the problem occurred from the territory of the lands of which the civilians reside overlaps with government lands and the invasion is **intentional** as civilians aim to obtain the right of possessions of the lands or reap benefits from the land for the time period that final judgments of lawsuits are not yet issued. For this purpose of studying the land management policy of the Royal Thai Navy, it is found that the Royal Thai Navy has managed to have in place the different institutions with systematic management to accommodate prevention or correction of problems, i.e. specific unit responsible for land works which constitutes of entity at a policy level,

for example, Naval Logistics Department in its capacity as the department which has direct responsibility for administration works of the Royal Thai Navy. In addition, the Royal Thai Navy also has already appointed the committee on land of the Royal Thai Navy, which is deemed to be an expert, to be responsible in the overall management and dealings of problems related to lands of the Royal Thai Navy. In terms of operational unit, the operational unit is divided into units governing 4 areas of which each unit utilizes and protect lands that they are accountable for. Each unit also has its own officer responsible works specific to lands. In addition, The Royal Thai Navy has also appointed board of directors or working body which resolves problems relating to lands, particularly disputes for each plot. As for recommendations, the researcher deems compliance with governmental policy and related laws, the Royal Thai Navy, in its capacity of the unit in possession of and utilizing the land, should enter to utilize such lands in various different forms and not leave the lands vacant and unused, thereby allowing future invasions. As for lands which still have civilians intentionally invade, on the basis of the law or loophole of the law, for the purpose of buying time to prolong the period of reaping benefits from land while final law suits judgement remains unissued, the anti-money laundering law should be utilized for legal actions against mafias and confiscation of assets against invaders to prevent subsequent use of assets.

## คำนำ

ในสมัยโบราณถือว่าที่ดินเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน ราษฎรไม่มีกรรมสิทธิ์ นอกจากพระเจ้าแผ่นดินจะทรงพระราชทานให้ ต่อมากฎหมายและระเบียบประเพณีได้เปลี่ยนไป ยอมให้ราษฎรมีสิทธิในที่ดินได้ เนื่องด้วยที่ดินมีความสำคัญต่อรัฐ และยังเป็นบ่อเกิดแห่งปัจจัยสี่ อีกทั้งในปัจจุบันมีจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้นทั้งหน่วยงานของรัฐก็มีการขยายตัว จึงปรากฏว่ามีราษฎรบุกรุกในที่ดินรัฐ เช่น ป่าไม้ ที่ราชพัสดุ หรือ รัฐประกาศสงวนหวงห้ามมีเขตที่ดินซ้อนทับที่ทำกินของราษฎรเป็นจำนวนมาก ปัญหานี้เป็นปัญหาที่มีมาแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จนถือเป็นปัญหาที่สำคัญในระดับประเทศ ที่ผ่านมารัฐบาลได้มีแนวทางแก้ปัญหาในเชิงรัฐศาสตร์เกี่ยวกับการแก้ปัญหาที่ดิน ทำกินให้กับราษฎรไว้หลายเรื่อง บางนโยบายเปิดโอกาสให้ราษฎรที่บุกรุกที่ป่าอยู่แล้วสามารถครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินเป็นป่าไม้ได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อไม่ให้เกิดการบุกรุกป่าที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุซึ่งเป็นกฎหมายที่หน่วยครอบครองใช้ประโยชน์ต้องถือปฏิบัติ ในปัจจุบันก็ส่งเสริมให้หน่วยงานรัฐต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ครอบครองอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด หากไม่เข้าใช้ประโยชน์ตามที่กำหนดกระทรวงการคลังก็สามารถพิจารณานำที่ดินไปใช้ประโยชน์พัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์กว่าได้ เนื่องจากกองทัพเป็นหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินรัฐ หน่วยหนึ่งที่มีที่ดินครอบครองใช้ประโยชน์ทางทหารอยู่เป็นจำนวนมาก และหลายแปลงที่ดินมีปัญหาการบุกรุก มีการร้องเรียน และยังไม่สามารถแก้ไขปัญหามีข้อยุติได้ ปัญหาดังกล่าวกระทบต่อหน่วยทหารและต่อประชาชนที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ก่อนเข้ารับการศึกษา ผู้วิจัยได้มีตำแหน่งเป็นเลขานุการกองทัพอากาศ ได้รับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับที่ดินเป็นจำนวนมาก จึงเป็นเหตุผลให้มีความสนใจ ที่ต้องการจะศึกษาและวิจัยเรื่องการบริหารจัดการที่ดินในเขตทหาร เพื่อหาหนทางแก้ปัญหาดังกล่าว และเชื่อว่าหากการวิจัยได้ข้อยุติที่สามารถกำหนดเป็นแนวทางบริหารจัดการที่ดินได้แล้ว ก็จะเป็นประโยชน์กับกองทัพ ให้สามารถแก้ปัญหาข้อพิพาทที่ดินประเภทต่าง ๆ ในเขตทหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ลดปัญหาการบุกรุกที่ดิน ลดหรือขจัดความขัดแย้งระหว่างกองทัพกับราษฎรในพื้นที่ลงไปได้ อย่างไรก็ตามการวิจัยนี้จะเน้นการศึกษาวิเคราะห์เฉพาะที่ดินในเขตทหารในส่วนที่กองทัพเรือรับผิดชอบเพื่อเป็นกรณีศึกษา ซึ่งผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลการวิจัยในเอกสารนี้ จะเป็นประโยชน์กับกองทัพในภาพรวม ทำให้การบริหารจัดการที่ดิน การแก้ปัญหาที่ดินในเขตทหารมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

พลเรือตรี

(จรัสเกียรติ ไชยพันธุ์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ซ
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีดำเนินการวิจัย	3
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	4
<b>บทที่ 2 นโยบายรัฐและการบริหารจัดการที่ดินของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ที่ดินของรัฐ</b>	<b>5</b>
กล่าววนำ	5
นโยบายการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ	5
การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ	10
การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพบก	22
การจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดินของกรมธนารักษ์	25
การจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดิน	25
นโยบายการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	26
การบริหารจัดการที่ดินของกรมที่ดิน	30
การจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดินของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช	31
กรอบแนวคิดของการวิจัย	32
สรุป	33
<b>บทที่ 3 การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน</b>	<b>36</b>
กล่าววนำ	36
ประเภทของที่ดินที่กองทัพเรือใช้ประโยชน์	36
ความเป็นมาของที่ดิน ปัญหาและการแก้ปัญหาที่ผ่านมา	38
การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน	61
สรุป	64

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 4 แนวทางการบริหารจัดการที่ดินที่เหมาะสมของกองทัพเรือ</b>	<b>66</b>
ปัญหาที่ดินและการแก้ปัญหาที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน	66
นโยบายรัฐและหน่วยงานของรัฐกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ	79
แนวทางการบริหารจัดการที่ดินที่เหมาะสมของกองทัพเรือ	83
สรุป	89
<b>บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>92</b>
สรุป	92
ข้อเสนอแนะ	95
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>96</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>99</b>
สัมภาษณ์	100
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>106</b>



## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2 - 1 แสดงหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดิน	12
2 - 2 แสดงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน	13
4 - 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ	67
4 - 2 แนวทางสำหรับการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ	84

## สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่	
2 – 1 ภาพแสดงขั้นตอนการแก้ไขปัญหาที่ดินรัฐ (รายงานการศึกษาการแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้ของชาติ)	17

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสมัยโบราณถือว่าที่ดินเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน ราษฎรไม่มีกรรมสิทธิ์ นอกจากพระเจ้าแผ่นดินจะทรงพระราชทานให้ ต่อมากฎหมายและระเบียบประเพณีได้เปลี่ยนไป ยอมให้ราษฎรมีสิทธิในที่ดินได้ การที่บุคคลใดจะได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินนั้น จะต้องเริ่มต้นด้วยการเข้าจับจองทำประโยชน์ในที่ดิน โดยขออนุญาตตามกฎหมายเสียก่อน เนื่องด้วยที่ดินมีความสำคัญต่อรัฐ และเป็นบ่อเกิดแห่งปัจจัยสี่ อีกทั้งในปัจจุบันมีการเพิ่มของจำนวนประชากรทวีขึ้นเป็นจำนวนมากกว่าเดิมหลายเท่าตัว รวมทั้งหน่วยงานของรัฐก็มีการขยายตัว ก่อให้เกิดความต้องการในด้านที่อยู่อาศัยของราษฎร และความต้องการในเรื่องสถานที่ทำงานของส่วนราชการ ซึ่งมีทั้งกรณีที่ราษฎรเข้าไปบุกรุกในที่ดินของรัฐ หรือในกรณีที่ส่วนราชการของรัฐได้ประกาศหวงห้ามหรือสงวนไว้ทับที่ดินของราษฎรซึ่งมาตั้งแต่ในอดีต ปัญหาเรื่องดังกล่าวนี้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญในระดับประเทศ

ที่ผ่านมารัฐบาลได้มีแนวทางแก้ปัญหาในเชิงรัฐศาสตร์เกี่ยวกับการแก้ปัญหาที่ดินทำกินให้กับราษฎรไว้หลายเรื่องและอาจกระทบกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของกองทัพเรือ ที่สำคัญ ดังนี้

1. **นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ** จากการประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2557 เห็นชอบในหลักการกรอบยุทธศาสตร์ 4 ด้าน ตามรายงานนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ การอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ที่ดิน และทรัพยากรดินอย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการใช้ที่ดินและทรัพยากรดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรม ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน โดยในระยะแรกให้มุ่งเน้นการดำเนินงานในยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมก่อน เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ต่อมาได้มี **นโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ** โดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ประธาน คทช. มอบนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้แก่มุยงไรที่ไม่มีที่ทำกินในระยะเร่งด่วน โดยการจัดที่ดินให้แก่มุยงไร โดยไม่ใช้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เขาทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม เพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน รวมทั้งการส่งเสริมการประกอบอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่<sup>1</sup> ปัจจุบันนโยบายดังกล่าวถือเป็นหลักการและเหตุผลที่แฝงอยู่ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.2562 ที่เปิดโอกาส อนุญาตให้กลุ่มราษฎร

<sup>1</sup>คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. “การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล”. (คู่มือ. 2562).

ที่บุกรุกที่ดินของรัฐ สามารถเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ในรูปแบบตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (กทช.) กำหนดได้

2. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 44 ก ประกาศเมื่อ 6 เมษายน 2562 ได้จัดตั้งองค์การบริหารเพื่อการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) (อพท.) (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 ขึ้นตามพระราชกฤษฎีกา ให้เป็นองค์กรกลางของรัฐซึ่งทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ ประสานกับส่วนราชการหน่วยงานของท้องถิ่น เพื่อพิจารณาพื้นที่ที่เหมาะสมและประกาศเป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างยั่งยืน รวมทั้งสนับสนุนเชิงนโยบายให้มีการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว ในการท่องเที่ยวเชิงบูรณาการอย่างมีศักยภาพ ซึ่งปัจจุบัน อพท. ได้ประกาศเขตพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงแล้วรวมเนื้อที่ประมาณ 4,280 ตารางกิโลเมตร โดยพื้นที่ดังกล่าวได้รวมพื้นที่ของกองทัพเรือบริเวณ เกาะช้างและเกาะกูดไว้ด้วย

3. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2562 ที่ประกาศเมื่อ 9 มี.ค.62 มีเหตุผลในการประกาศใช้แทนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 เนื่องจากที่ผ่านมา พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ได้ใช้มาเป็นเวลานานทำให้การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควรและขาดความคล่องตัวในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ โดยสาระสำคัญของ พ.ร.บ. พอสรูปได้ว่า ที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการฯ หรือที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการฯ แต่ส่วนราชการฯ นั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ กระทรวงการคลังสามารถนำมาจัดหาประโยชน์ได้<sup>2</sup>

แนวทางแก้ปัญหาในเชิงรัฐศาสตร์เกี่ยวกับการแก้ปัญหาที่ดินทำกินให้กับราษฎรของรัฐบาล ที่กล่าวมาแล้วมีผลกระทบกับที่ดินของกองทัพเรือไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ดังนั้นหากกองทัพเรือปล่อยให้ที่ดินที่รับผิดชอบเป็นที่ว่างเปล่า ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือไม่ได้แสดงให้เห็นการใช้ประโยชน์อย่างเต็มศักยภาพหรือมีราษฎรเข้าครอบครอง อาจเป็นสาเหตุให้ถูกขอให้ส่งคืนที่ดินโดย พ.ร.บ. หรือนโยบายรัฐบาลนำที่ดินไปพัฒนาประเทศในด้านอื่น ที่กองทัพเรือไม่สามารถปฏิเสธได้ และเพราะกองทัพเรือมีที่ดินในประเทศที่ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ 34 จังหวัด รวมเนื้อที่ประมาณ 273,709 ไร่ ซึ่งมีเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มจะกลายเป็นที่ดินที่มีศักยภาพในเชิงธุรกิจ การท่องเที่ยวหรือเชิงพาณิชย์ในอนาคต แต่ที่ผ่านมากองทัพเรือยังไม่สามารถดำเนินการใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพทำให้เกิดพื้นที่ว่างเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะพื้นที่ที่กำหนดว่ามีราษฎรบุกรุก ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหามีข้อยุติได้เป็นส่วนใหญ่ เช่น กรณีราษฎร ตำบลแสมสารอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี รวมตัวกันร้องเรียนในที่ดินที่พิพาทกับทหาร (กองทัพเรือ) ตั้งแต่ พ.ศ.2507 บัดนี้เป็นเวลากว่า 55 ปีแล้ว ปัญหาก็ยังไม่ยุติ เพราะที่ผ่านมาพื้นที่ชุมชนได้ขยายตัวซ้อนทับกับที่ของทางราชการอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบัน กองทัพเรือไม่อาจใช้พื้นที่ดังกล่าวได้ เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ระหว่างกองทัพเรือกับราษฎรยังมีมากมายหลายประเด็น เช่น ราษฎรต้องการพิสูจน์สิทธิ์ การมีผู้เข้าครอบครองรายใหม่ในพื้นที่เดิม เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าปัญหาที่ดินของทหารนั้นมีความสลับซับซ้อนและมีการดำรงอยู่ของปัญหามาเป็นเวลานาน ปัญหาดังกล่าวกระทบต่อหน่วยทหารและต่อประชาชนที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก เนื่องจากก่อนเข้ารับการศึกษาฯ ผู้วิจัยได้มีตำแหน่งเป็นเลขานุการกองทัพเรือ ได้รับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับที่ดินพิพาทเป็นจำนวนมาก จึงเป็นเหตุผลให้มีความ

<sup>2</sup> พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2562, มาตรา 24.

สนใจ ที่ต้องการจะศึกษาและวิจัยเรื่องการบริหารจัดการที่ดินทางทหาร เพื่อหาหนทางแก้ปัญหา ดังกล่าว และเชื่อว่าหากการวิจัยได้ข้อยุติที่สามารถกำหนดเป็นแนวทางบริหารจัดการที่ดินได้แล้ว ก็จะเป็นประโยชน์กับหน่วยงาน และกองทัพสามารถแก้ปัญหาข้อพิพาทในที่ดินต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ลดปัญหาการบุกรุกที่ดิน ลดหรือขจัดความขัดแย้งระหว่างกองทัพกับราษฎรในพื้นที่ลงไปได้

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ
3. เสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการที่ดินในเขตทหารที่เหมาะสม ให้สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยนี้เน้นการศึกษาวิเคราะห์ เฉพาะที่ดินในเขตทหารในส่วนที่กองทัพเรือรับผิดชอบ และทำการศึกษาเฉพาะปัญหาพิพาทและการบริหารจัดการที่ดินกรณีแปลงที่ดินที่มีขนาดใหญ่หรือมีความสำคัญหรือกระทบกับประชาชนเป็นจำนวนมากเท่านั้น
2. ทำการศึกษาระหว่าง ต.ค.62 - พ.ค.63

## วิธีดำเนินการวิจัย

- ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพพร้อมกับการวิจัยเชิงพรรณนาดังนี้
1. การรวบรวมข้อมูล
    - 1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ เน้นการโดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่าง ๆ
    - 1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิที่มีหน้าที่การงานเกี่ยวข้องกับงานที่ดินของหน่วยงานต่าง ๆ
  2. การวิเคราะห์ข้อมูล
 

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ และข้อมูลทฤษฎีหลักการต่าง ๆ
  3. การนำเสนอข้อมูล
 

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์นำเสนอแนวความคิดใหม่ ๆ จากการวิจัย รวมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้ทราบถึงการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ ตลอดจนได้ข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน
2. ได้แนวทางการบริหารจัดการที่ดินในเขตทหาร ใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## บทที่ 2

# นโยบายรัฐและการบริหารจัดการที่ดินของหน่วยงาน ที่รับผิดชอบที่ดินของรัฐ

### กล่าวนำ

ตามที่กล่าวมาแล้วว่า งานที่ดินเป็นเรื่องซับซ้อนมากหากมีปัญหาจะส่งผลกระทบในวงกว้าง และในระยะยาวซึ่งเป็นเรื่องยากที่จะแก้ไข จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาการบริหารจัดการงานที่ดินให้มีขีดความสามารถให้สูงขึ้นต่อไป ซึ่งในบทนี้จะศึกษาข้อมูลจากหน่วยงานภายนอกกองทัพเรือ เป็นสำคัญ โดยทั่วไปในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐนอกจากจะมีกฎหมาย ระเบียบ ซึ่งเป็นแนวทาง หรือข้อกำหนดให้หน่วยราชการต่าง ๆ ต้องถือปฏิบัติหลายเรื่อง อาทิ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ เป็นต้นแล้ว รัฐบาลยังมีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ดินที่เห็นว่าควรนำมาศึกษา ได้แก่ นโยบายของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ นโยบายของรัฐบาลในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและกระทรวงกลาโหม สำหรับส่วนราชการที่ถือเป็นหน่วยปฏิบัติจะศึกษาแนวทางการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่เป็นหน่วยปกครอง หน่วยใช้ประโยชน์ที่ดิน ได้แก่ การบริหารจัดการที่ดินของ กองทัพบก การดูแลรับผิดชอบที่ดินของกรมธนารักษ์ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ การดูแล รับผิดชอบของกรมที่ดิน การดูแลรับผิดชอบที่ดินของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีความจำเป็นจึงได้นำข้อมูลดังกล่าวมาพิจารณา วิเคราะห์ ทั้งนี้เพื่อให้รับทราบถึงนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลและกระทรวงกลาโหม(ที่เกี่ยวข้อง) รวมถึงจะได้รับทราบวิธีการบริหารจัดการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับที่ดินของรัฐซึ่งข้อมูลจากบทที่ 2 นี้จะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวិเคราะห์ในขั้นต่อไป

### นโยบายการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

#### นโยบายของรัฐบาลในการปฏิรูปกฎหมายที่ดิน

สถานการณ์ที่ดินของรัฐ ประเทศไทยมีพื้นที่ประมาณ 320.7 ล้านไร่ จากข้อมูลการใช้ที่ดินปี พ.ศ.2553/2556 พบว่าที่เกษตรกรรมมี 174.31ล้านไร่คิดเป็นร้อยละ 54.36 ของประเทศ รองลงมาคือพื้นที่ป่าไม้ 19.26 ล้านไร่คิดเป็นร้อยละ 34.06 พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง16.52 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 5.15 และพื้นที่เบ็ดเตล็ด 11.62 ล้านไร่คิดเป็นร้อยละ 3.63 ของพื้นที่ประเทศ สามารถจำแนกเป็นประเภทที่ดินได้เป็น 2 ประเภทหลักคือ ที่ดินของเอกชนกับที่ดินของรัฐ และจากข้อมูล “รายงานปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน” ที่จัดทำโดยคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเมื่อ 19 สิงหาคม 2558 พื้นที่ของ

ประเทศประกอบด้วย พื้นที่ป่า (ตามกฎหมาย) 135 ล้านไร่คิดเป็นร้อยละ 42 เป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์ 127 ล้านไร่คิดเป็นร้อยละ 40 เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.4-01) 33.7 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 10.7 เป็นพื้นที่อื่นที่ไม่ได้จำแนก 17.2 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ร้อยละ 5 และเป็นพื้นที่ดินราชพัสดุ 8.1 ล้านไร่คิดเป็นร้อยละ 2.5<sup>1</sup> และเนื่องจากการบริหารจัดการที่ดินของรัฐในอดีตสร้างปัญหา ความขัดแย้งและกระตุ้นให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างไม่เหมาะสม นำไปสู่ความเสียหายทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม จากรายงานการปฏิรูปที่ดินพบว่าปัญหาในการบริหารจัดการที่ดิน เกิดจากปัญหาหลัก 7 ประการซึ่งจำเป็นต้องแก้ปัญหาด้วยการบริหารจัดการแบบบูรณาการเพื่อให้ การใช้ทรัพยากรที่ดินของประเทศมีประสิทธิภาพ ปัญหาดังกล่าวได้แก่

1. การบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ
2. ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน
3. การกระจายการถือครองที่ดินทำกิน
4. การไร้ที่ดินทำกิน
5. การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ
6. การถือครองที่ดินขนาดใหญ่
7. ปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดิน<sup>2</sup>

การจากความที่รัฐบาลต้องการผลักดันนโยบายการแก้ไขปัญหาที่ดินของประเทศ ดังกล่าวให้หมดไป เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2559 พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้เป็น ประธานเปิดโครงการและมอบนโยบายในการดำเนินการ “ปรับปรุงแผนเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตรฐานส่วน 1:4000 (One Map) โดยมีกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมโครงการ ซึ่งโครงการนี้มีวัตถุประสงค์จากความต้องการของรัฐบาลที่จะดำเนินการจัดการที่ดินของรัฐ ให้มีแนวเขตที่ดิน ตรงตามที่ประกาศในกฎหมายแนวเขตที่ดินต้องต่อกันสนิทไม่ทับซ้อนและไม่มีช่องว่างและได้รับ ประโยชน์จากจากการที่แนวเขตที่ดินของรัฐเป็นแนวเดียวกัน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการ กำหนดเขตที่ดินของรัฐแต่ละประเภทตามโครงการ One Map จะทำให้กระบวนการพิจารณาพิสูจน์ สิทธิ์ในที่ดิน ที่มีข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชนเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและสามารถ ตรวจสอบความถูกต้องของแนวเขตได้ ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกในการแก้ปัญหาให้กับ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกรณีพิพาท<sup>3</sup>

### นโยบายการใช้ที่ดินของรัฐ

1. **นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ** จากการประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2557 เห็นชอบในหลักการกรอบยุทธศาสตร์ 4 ดาน ตามรายงานนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและ

<sup>1</sup>กรมธนารักษ์. “สถานการณ์ที่ดินของรัฐ การปรับปรุงที่ดินแนวเขตของรัฐแบบบูรณาการ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :<http://www.pacc.go.th>, 2559.

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน. หน้า 6.

<sup>3</sup>สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.). “แนวทางการปรับปรุงแผนเขตที่ดิน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.pacc.go.th>, 2559.



ทรัพยากรดินของประเทศ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ที่ดิน และทรัพยากรดินอย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการใช้ที่ดิน และทรัพยากรดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรม ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน โดยในระยะแรกให้มุ่งเน้นการดำเนินงานในยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมก่อน เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ต่อมาได้มี **นโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ** โดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ประธาน คทช. มอบนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้แก่วัยรุ่นที่ไม่มีที่ทำกินในระยะเร่งด่วน โดยการจัดที่ดินให้แก่วัยรุ่น โดยไม่ใหญ่กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เขาทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม เพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน รวมทั้งการส่งเสริมการประกอบอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่<sup>4</sup> ปัจจุบันนโยบายดังกล่าวถือเป็นหลักการและเหตุผลที่แฝงอยู่ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.2562 ที่เปิดโอกาสอนุญาตให้กลุ่มราษฎรที่บุกรุกที่ดินของรัฐ สามารถเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ในรูปแบบตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (กทช.) กำหนดได้

2. กรม มีมติเมื่อ 25 พ.ค.47 เห็นชอบนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) และการประกาศแนวเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง เพื่อเสริมสร้างการบูรณาการ การบริหารการพัฒนาหมู่เกาะช้าง และพื้นที่เชื่อมโยงตามที่ อพท. เสนอโดยแนวเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนหมู่เกาะช้าง ประกอบด้วย เกาะช้าง เกาะหมาก เกาะกูด และหมู่เกาะใกล้เคียง รวมทั้งพื้นที่ทะเลในท้องที่กิ่งอำเภอเกาะช้าง กิ่งอำเภอเกาะกูด พื้นที่ในท้องที่ตำบลท่าโสม อำเภอเขาสมิง ตำบลบางปิด ตำบลคลองใหญ่ ตำบลน้ำเชี่ยว ตำบลแหลมงอบ อำเภอแหลมงอบ ตำบลห้วยน้ำขาว ตำบลอ่าวใหญ่ ตำบลแหลมกลัด อำเภอเมืองตราด ตำบลไม้รูด ตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด และพื้นที่ที่เหลือนอกทะเลทั้งหมดภายในแนวเขตที่กำหนด เนื้อที่ประมาณ 4,280 ตารางกิโลเมตร หรือ 2,675,000 ไร่ ซึ่งปัจจุบัน อพท. ได้ประกาศเขตพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงแล้ว เมื่อ 28 ก.ย.47 โดยพื้นที่ดังกล่าวได้รวมที่ดิน ทร. ไว้ด้วย

3. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2562 ที่ประกาศเมื่อ 9 มี.ค.62 มีเหตุผลในการประกาศใช้แทนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 เนื่องจากที่ผ่านมา พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ได้ใช้มาเป็นเวลานานทำให้การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควรและขาดความคล่องตัวในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ โดยมีสาระสำคัญของ พ.ร.บ. พอสรูปได้ว่า ที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หรือที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครอง

<sup>4</sup> คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. “การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล”. (คู่มือ. 2562).

ของส่วนราชการฯ แต่ส่วนราชการฯ นั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ กระทรวงการคลังสามารถนำมาจัดหาประโยชน์ได้<sup>5</sup>

4. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2535 เป็นการกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่มีข้อโต้แย้งระหว่างราษฎรกับหน่วยราชการ ซึ่งเมื่อมีกรณีเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) จะมีขั้นตอนเรียกว่ากระบวนการพิสูจน์สิทธิ์ โดยใช้ข้อมูลจากเอกสารหลักฐานที่ดิน แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ สุดท้ายเป็นการลงมติให้ราษฎรหรือให้หน่วยงานของรัฐได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท แม้ว่ามติดังกล่าว มิได้มีผลบังคับตามกฎหมายกับส่วนราชการผู้ครอบครองที่ดินหรือราษฎรผู้ร้องเรียนพิสูจน์สิทธิ์ ในทางปฏิบัติและข้อเท็จจริงที่ปรากฏพบว่า ระหว่างที่รอการพิสูจน์สิทธิ หน่วยงานราชการจะเสียประโยชน์เพราะไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นได้ เพราะข้อกำหนดให้ส่วนราชการปฏิบัติต่อที่ดินที่อยู่ระหว่างการพิสูจน์สิทธิ์มีจำกัด ขณะที่ราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินพิพาทไปได้อย่างต่อเนื่อง จนกว่าการพิสูจน์สิทธิ์จะแล้วเสร็จ และหากไม่ได้กรรมสิทธิ์ตามมติของคณะ กบร. ราษฎรก็ยังสามารถร้องดำเนินการต่อไปในชั้นศาลได้อีก ตลอดจนการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ

#### โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินเพื่อการบริหารจัดการระบบที่ดิน

คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 2 ได้อนุมัติหลักการโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินเพื่อการบริหารจัดการระบบที่ดิน<sup>6</sup> (ช่วงขยายการดำเนินงานตามต้นแบบ) ปีงบประมาณ พ.ศ.2551-2555 ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ โดยให้กระทรวงมหาดไทยรับความเห็นของสำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า หากมีการดำเนินงานตามโครงการฯ ดังกล่าว จะก่อให้เกิดประโยชน์ 3 ด้าน คือ ประโยชน์ต่อประชาชน ประโยชน์ต่อประเทศชาติ และประโยชน์ต่อกรมที่ดิน ซึ่งหากโครงการนี้ประสบความสำเร็จจะส่งผลให้การกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการที่ดินของประเทศมีความรวดเร็ว ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ สามารถสนองตอบความต้องการด้านฐานข้อมูลที่ดินให้กับหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชนได้ทันตามความต้องการ ก่อให้เกิดความมั่นใจและเชื่อมั่นในการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ รวมทั้งประชาชนจะได้รับการบริการที่ดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามหลักการบริหารกิจการภาครัฐที่ดีส่งผลต่อระบบที่เป็นพื้นฐานของประเทศ คือ เศรษฐกิจ สังคม การปกครอง ทั้งในด้านการบริการ การบริหารและการพัฒนาโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินเพื่อการบริหารจัดการระบบที่ดิน ปัจจุบันโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินของกรมที่ดิน เป็นการดำเนินการใน ระยะที่ 2 พ.ศ.2560-2562 โดยมีวัตถุประสงค์ให้มีฐานข้อมูลภาพรวมการถือครองที่ดินทั่วประเทศที่เป็นศูนย์กลาง โดยมีการขยายศูนย์สารสนเทศที่ดิน และขยายการติดตั้งระบบสารสนเทศที่ดินเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

<sup>5</sup> พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2562, มาตรา 24.

<sup>6</sup> กระทรวงมหาดไทย. “โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน”. (คู่มือ. 2551).

และการดำเนินการทางด้านรังวัดและทำแผนที่ได้แบบอัตโนมัติ ให้ครอบคลุมในสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก ทั่วประเทศ อีกจำนวน 386 สำนักงาน การที่กรมที่ดินมีฐานข้อมูลการถือครองที่ดินที่เป็นภาพรวมและมีระบบสารสนเทศที่ดินที่เป็นรูปแบบเดียวกันใช้ได้ทั่วประเทศจะก่อให้เกิดข้อมูลที่ดินแบบ Digital ที่เป็นปัจจุบันเสมอ เพราะสำนักงานที่ดินจะมีการทำงานโดยระบบที่ทำให้มีการ Update ข้อมูลที่ดินอยู่ตลอดเวลา ประชาชนจะได้รับการบริการเกี่ยวกับที่ดินที่มีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรม และยังสามารถขอรับบริการ จดทะเบียนฯ แบบต่างพื้นที่และต่างสำนักงานที่ดิน (Online) ในธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดิน เมื่อมีความถูกต้องของแปลงที่ดินและมีระบบสารสนเทศที่ดี ปัญหาพิพาทในที่ดินย่อมลดลงไปด้วย<sup>7</sup>

## **แนวทางการดำเนินการโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินเพื่อการบริหารจัดการระบบที่ดิน**

### **วัตถุประสงค์**

เพื่อสร้างความเชื่อถือในการถือครองที่ดินให้กับเอกชน ประชาชน และสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดินของประเทศให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### **ความสำคัญของโครงการฯ**

โครงการ ฯ มีความสำคัญต่อกรมที่ดิน หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน และประเทศชาติในด้านต่าง ๆ ดังนี้

กรมที่ดิน มีภารกิจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในที่ดินของบุคคล ดังนั้นระบบในการจัดเก็บและรักษาเอกสารสิทธิในที่ดินและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับระบบที่ดิน จึงต้องมีความมั่นคงปลอดภัย มีความสะดวก และมีประสิทธิภาพในการเรียกใช้เพื่อการสืบค้นข้อมูล การบริหารจัดการในรูปแบบสารสนเทศที่ดิน โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับแปลงที่ดินที่ครบถ้วนเพื่อตอบสนองต่อการบริการการบริหารและการพัฒนา

สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณเพื่อสร้างรูปแบบสารสนเทศที่ดินในการที่จะใช้เป็นข้อมูลบริหารจัดการเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนและที่ดินของรัฐ จึงมีความสำคัญที่ควรได้รับการสนับสนุน

โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินเพื่อการบริหารจัดการระบบที่ดินเป็นโครงการที่มีความสำคัญสำหรับการบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับที่ดิน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าข้อมูลของกรมที่ดินเป็นความต้องการพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อทุกภาคส่วนราชการ เอกชน และของประเทศ

**ประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินงานโครงการฯ ก่อให้เกิดประโยชน์สำคัญ 3 ด้าน คือ**

#### **1. ประโยชน์ต่อประชาชน**

1.1 ประชาชนได้รับการบริการเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมและรังวัดทำแผนที่เกี่ยวกับที่ดินที่มีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว ประหยัด โปร่งใสเป็นธรรม สามารถตรวจสอบได้

1.2 ประชาชนสามารถขอรับบริการการจดทะเบียน และนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินแบบข้ามพื้นที่และข้ามสำนักงานที่ดิน

<sup>7</sup> นายเปลี่ยน แก้วฤทธิ์, รองอธิบดีกรมที่ดิน. สัมภาษณ์. วันที่ 17 เม.ย.2563.

1.3 ประชาชนสามารถได้รับบริการเกี่ยวกับข้อมูลและสารสนเทศที่ดินบางประเภทตลอดเวลา เพราะเป็นบริการที่ถูกออกแบบเป็นแบบ Web Service

1.4 ประชาชนมีความมั่นใจและมั่นคงในการถือครองกรรมสิทธิ์ และสิทธิในที่ดินประเภทต่าง ๆ

## 2. ประโยชน์ต่อประเทศชาติ

2.1 ประเทศจะมีฐานข้อมูลแปลงที่ดิน ซึ่งจะเป็นฐานที่นำไปวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลชั้นอื่น ๆ ในระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ สามารถนำไปประยุกต์ใช้เป็นประโยชน์ในกิจการหลาย ๆ ด้าน

2.2 จากการที่ประเทศมีฐานข้อมูลที่ดินที่สมบูรณ์ครบถ้วน จะทำให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพในการสืบค้นข้อมูล การตรวจสอบ การตอบคำถามเกี่ยวกับที่ดินและการถือครองกรรมสิทธิ์และสิทธิต่าง ๆ ในที่ดินโดยวิธีการสืบค้นในลักษณะต่างๆ ด้วยระบบภูมิศาสตร์สารสนเทศที่ทันสมัย เพื่อตอบสนองความต้องการของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

2.3 รัฐสามารถกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ

2.4 รัฐสามารถตรวจสอบติดตามธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์

2.5 รัฐสามารถประหยัดงบประมาณด้านบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านที่ดิน ทั้งภายในกรมที่ดินและหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ระยะเวลา

2.6 รัฐมีข้อมูลในการบริหารจัดการและพัฒนา

2.7 รัฐสามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นจากการให้บริการด้านการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

## 3. ประโยชน์ต่อกรมที่ดิน

3.1 กรมที่ดินมีระบบการให้บริการประชาชนในสำนักงานที่ดินที่มีประสิทธิภาพ

3.2 กรมที่ดินมีระบบตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานที่ดินต่าง ๆ แบบ Real Time ทำให้กำกับงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 กรมที่ดินมีระบบสำรองข้อมูลที่ดิน ปัจจุบันโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ดำเนินการโครงการที่ดิน เป็นการดำเนินการโครงการในระยะที่ 2 (พ.ศ.2560 – 2562)<sup>8</sup>

## การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อ 16 มิ.ย.2558 พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นรม. ได้สั่งการให้กระทรวงต่าง ๆ เร่งดำเนินการพิจารณากำหนดแนวเขตป่าไม้ใหม่ โดยจัดทำเป็นแผนที่ดิจิทัล มาตราส่วน 1:4000 ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว รวมทั้งพัฒนาแอปพลิเคชันเพื่อสะดวกในการตรวจสอบแนวเขตป่าไม้ ต่อมาเมื่อ วันที่ 22 ก.ย.2558 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแนวทางการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน 1:4000 (ONE MAP)<sup>9</sup> และแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

<sup>8</sup> กรมที่ดิน, กระทรวงมหาดไทย. “รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศ (ระยะที่2)”. (คู่มือ. 2560).

<sup>9</sup> กรมที่ดิน, กระทรวงมหาดไทย. “การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ”. (คู่มือ. 2562).

เป็นประธาน มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายอำนาจการและกำกับดูแลการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินฯ ที่เหมาะสมเพื่อให้ทุกส่วนราชการใช้และยึดถือเป็นแนวทางเดียวกันๆ และให้นำมาตรวจการตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่เกี่ยวข้องมาเป็นมาตรการหรือแนวทางการดำเนินการด้วย มีกรอบระยะเวลาการดำเนินการระหว่าง พ.ย.2558 – ก.ย.2559<sup>10</sup> ที่ดินของรัฐหมายถึงที่ดินที่รัฐ เป็นเจ้าของและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและบริหารจัดการโดยหน่วยงานรัฐ ซึ่งการบริหารจัดการจะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานเป็นการเฉพาะในการดูแลรักษา ได้แก่

1. ที่ป่าไม้ มีหน่วยงานรับผิดชอบและมีอำนาจดูแล เช่น กรมป่าไม้ มีอำนาจดูแลพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีอำนาจหน้าที่ดูแลอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2535 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2546 พระราชบัญญัติงาช้าง พุทธศักราช 2558

2. ที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ที่ ส.ป.ก.) มีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพ.ศ. 2518

3. ที่นิคมสร้างตนเอง มีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511

4. ที่ราชพัสดุมีกรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518

5. ที่ทางหลวง มีกรมทางหลวงเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

6. ที่แม่น้ำมีกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2546

7. ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งหมายรวมถึงที่สาธารณประโยชน์และที่ดินรกร้างว่างเปล่ามีกรมการปกครองร่วมกับกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2557 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2551)

ซึ่งจากการศึกษาของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่า ปัจจุบัน ประเทศไทยมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินในระดับกระทรวง 8 กระทรวง ระดับกรม จำนวน 19 กรม และรัฐวิสาหกิจ 3 แห่ง ตามตารางที่ 2-1 และมีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน จำนวน 16 ฉบับตามตารางที่ 2-2 ส่งผลให้ไม่มีเอกภาพในการบริหารจัดการ

<sup>10</sup>“การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตรฐาน 1 : 4000 หลักการและเหตุผล”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.pacc.go.th>, (One Map), 2559.

ตารางที่ 2-1 แสดงหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดิน

กระทรวง	กรม	รัฐวิสาหกิจ
1. สำนักนายกรัฐมนตรี	1. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	-
2. กระทรวงมหาดไทย	1. กรมที่ดิน 2. กรมการปกครอง 3. กรมโยธาธิการและผังเมือง	-
3. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	1. สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม 2. กรมพัฒนาที่ดิน 3. กรมวิชาการเกษตร 4. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร 5. กรมส่งเสริมสหกรณ์ 6. กรมชลประทาน	-
4. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1. สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2. กรมป่าไม้ 3. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช 4. กรมทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่ง 5. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	-
5. กระทรวงการคลัง	1. กรมธนารักษ์	1. ธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร 2. ธนาคารอาคารสงเคราะห์
6. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	1. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	1. การเคหะแห่งชาติ
7. กระทรวงกลาโหม	1. องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก	-
8. หน่วยงานอิสระ	1. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	-

ที่มา : กรมที่ดิน, 2562.

ตารางที่ 2-2 แสดงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน

1. ประมวลกฎหมายที่ดิน
2. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
3. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
4. พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511
5. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517
6. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
7. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518
8. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518
9. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524
10. พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526
11. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
12. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
13. พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543
14. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547
15. พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543
16. พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551

ที่มา : กรมที่ดิน, 2562.

**นโยบายการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ (เพื่อแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินป่าไม้แห่งชาติ)**

การกำหนดเขตที่ดินของรัฐมีปรากฏมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ.2475 เมื่อรัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองป่าเพื่อประโยชน์ในด้านการทำสัมปทานป่าไม้ ต่อมาในปี พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติป่าไม้ มีผลบังคับใช้โดยกำหนดให้ที่ดินในป่าไม้เป็นที่ดินของรัฐ และกำหนดนิยามของป่าไม้หมายความรวมถึงที่ดินที่ ยังมีได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ความพยายามที่จะบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ป่าไม้ของประเทศมีความชัดเจนขึ้นเป็นลำดับ จากสถานการณ์ป่าไม้ของประเทศที่พื้นที่ป่าลดลงอย่างรวดเร็ว จากรายงานการศึกษาของคณะกรรมการการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภา นิติบัญญัติแห่งชาติ 2558 ที่ได้ทำการศึกษาเรื่องการแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้ของชาติ พบว่าในช่วงปี พ.ศ.2516 – 2541 พื้นที่ป่าไม้ลดลงจาก 138.567 ล้านไร่ เหลือ 81.076 ล้านไร่ และช่วงปี พ.ศ.2543 – 2556 พื้นที่ป่าไม้ลดลงจาก 106.319 ล้านไร่ เหลือ 102.12 ล้านไร่ คิดเป็นอัตราการลดลงปีละ 0.30 ล้านไร่ต่อปี ทั้งนี้ การศึกษาดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดปัญหาที่ดินป่าไม้ของชาติ ไว้ดังนี้

1. นโยบาย แผน และองค์กร ที่เกี่ยวข้องมีปัญหา กล่าวคือ นโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ขาดเอกภาพและเป้าหมายที่ชัดเจน นโยบายส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจและพัฒนากาท่องเที่ยวทำให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่ป่าไม้ นโยบายแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดิน

ป่าไม้ขาดความยั่งยืนและชัดเจนในทางปฏิบัติ แผนแม่บทเพื่อพัฒนาการป่าไม้ของประเทศไทยในอดีตล้มเหลว องค์การด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ขาดเอกภาพและไม่เอื้อต่อการบริหารและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

2. ระบบฐานข้อมูลที่ดินป่าไม้ไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ แนวเขตป่าไม้และที่ดินของรัฐประเภทอื่น ไม่ชัดเจนและมีการทับซ้อนกัน การจำแนกพื้นที่ที่ดินป่าไม้เพื่อการบริหารจัดการ (Zoning) ยังไม่มีประสิทธิภาพ และไม่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่จริงในปัจจุบัน ฐานข้อมูลผู้ใช้ประโยชน์และผู้ครอบครองพื้นที่เขตป่าไม้และที่ดินรัฐประเภทอื่นยังไม่ถูกต้อง สมบูรณ์ ครบถ้วน และทันสมัย

3. กฎหมายที่มีอยู่ไม่ทันสมัย ขาดประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหา กล่าวคือกฎหมายบางมาตราไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับเขตป่าและที่ดิน บางฉบับไม่สามารถบังคับใช้ได้ว่าเป็นระบบหรือครบวงจร ไม่มีมาตรการที่เพียงพอและเหมาะสม

ในด้านการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ คณะกรรมการนโยบายที่ดินของรัฐ (คทช.) ถูกแต่งตั้งขึ้นเพื่อเข้ามาบริหารจัดการที่ดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ และได้เห็นชอบในหลักการให้นำร่างยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ดินของประเทศ โดยมีกรอบในการจัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ดินของประเทศ ซึ่งประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรดินอย่างยั่งยืน

เพื่อให้การแก้ไขปัญหาสำคัญ อาทิ การทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐได้รับการแก้ไขนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มอบให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน) ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดทำแผนแม่บทการพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติขึ้นเพื่อพิทักษ์รักษาทรัพยากรป่าไม้ให้สมบูรณ์ พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศภายใน 10 ปี โดยแผนแม่บทกำหนดเป้าหมายเพื่อ

1. หยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่าและทวงคืนผืนป่าจากผู้บุกรุกครอบครองให้ได้ตามที่เป้าหมายกำหนดไว้ภายใน 1 ปี

2. จัดให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และยั่งยืนภายใน 2 ปี

3. พื้นฟูสภาพป่าในพื้นที่ป่าเป้าหมายทั่วทั้งประเทศให้มีสภาพที่สมบูรณ์ภายใน 2 – 10 ปี โดย “ยุทธศาสตร์การพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้” แบ่งออกเป็น 4 ประเด็นยุทธศาสตร์และกำหนดกลยุทธ์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ รวม 17 กลยุทธ์ดังนี้

1. ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 ผนึกกำลังป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้

1.1 กลยุทธ์ “หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติ”

1.2 กลยุทธ์ “จัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่า”



- 1.3 กลยุทธ์ “ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่า”
- 1.4 กลยุทธ์ “ยึดคืนพื้นที่ป่า ยับยั้งการบุกรุกป่า และแก้ปัญหาป่าบุกรุกคน โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศเป็นหลักฐานหลักร่วมกับ หลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง”
2. ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ปลุกจิตสำนึกกรักผืนป่าของแผ่นดิน
- 2.1 กลยุทธ์ “กำหนดให้การแก้ไขปัญหาการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่าเป็นวาระแห่งชาติ”
- 2.2 กลยุทธ์ “จัดตั้งองค์กรแนวร่วมภาคประชาชนเพื่อปลุกจิตสำนึก”
- 2.3 กลยุทธ์ “ปลุกจิตสำนึกให้เจ้าหน้าที่ที่มีความภาคภูมิใจในการปฏิบัติงาน”
3. ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ปฏิรูประบบการพิทักษ์ทรัพยากรป่า
- 3.1 กลยุทธ์ “ปรับปรุงระบบการพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้”
- 3.2 กลยุทธ์ “พิจารณาจัดตั้งหน่วยงานด้านการบริหารจัดการป่าไม้ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ”
- 3.3 กลยุทธ์ “จัดทำแนวเขตทรัพยากรป่าไม้ทุกประเภทให้เป็นแนวเดียวที่ชัดเจน”
- 3.4 กลยุทธ์ “จำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ (Zoning)”
- 3.5 กลยุทธ์ “ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เป็นอุปสรรคในการพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้”
4. ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 พื้นฟูและดูแลรักษาป่าอย่างยั่งยืน
- 4.1 กลยุทธ์ “จัดระบบการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนโดยการมีส่วนร่วมกับประชาชน”
- 4.2 กลยุทธ์ “จัดระบบการปลูกไม้เศรษฐกิจของประเทศเพื่อทดแทนความต้องการและลดการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่า”
- 4.3 กลยุทธ์ “ให้คนอยู่กับป่าพึ่งพากันอย่างมีความสุข”
- 4.4 กลยุทธ์ “เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการฟื้นฟูและดูแลป่าอย่างยั่งยืน”
- 4.5 กลยุทธ์ “ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้
- ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการใช้ที่ดินและทรัพยากรที่ดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรม วัตถุประสงค์ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของการจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ลดปัญหาการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยที่ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า ลดปัญหาขนาดการถือครองเพิ่มความเป็นธรรมต่อเจ้าของที่ดินและลดปัญหาการใช้ที่ดินผิดประเภท<sup>11</sup>
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม วัตถุประสงค์ ให้เป็นไปตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงโดยมุ่งเน้นให้ผู้ด้อยโอกาสมีที่ดินทำกินที่อยู่อาศัย และบริการขั้นพื้นฐานให้พึ่งตนเองได้ เพื่อประสิทธิภาพด้านการให้บริการสาธารณสุขปลอดภัยและป้องกันมิให้มีการถ่ายโอนทรัพย์สินของรัฐไปยังกลุ่มผลประโยชน์

<sup>11</sup>คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. “การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล”. (คู่มือ. 2562).

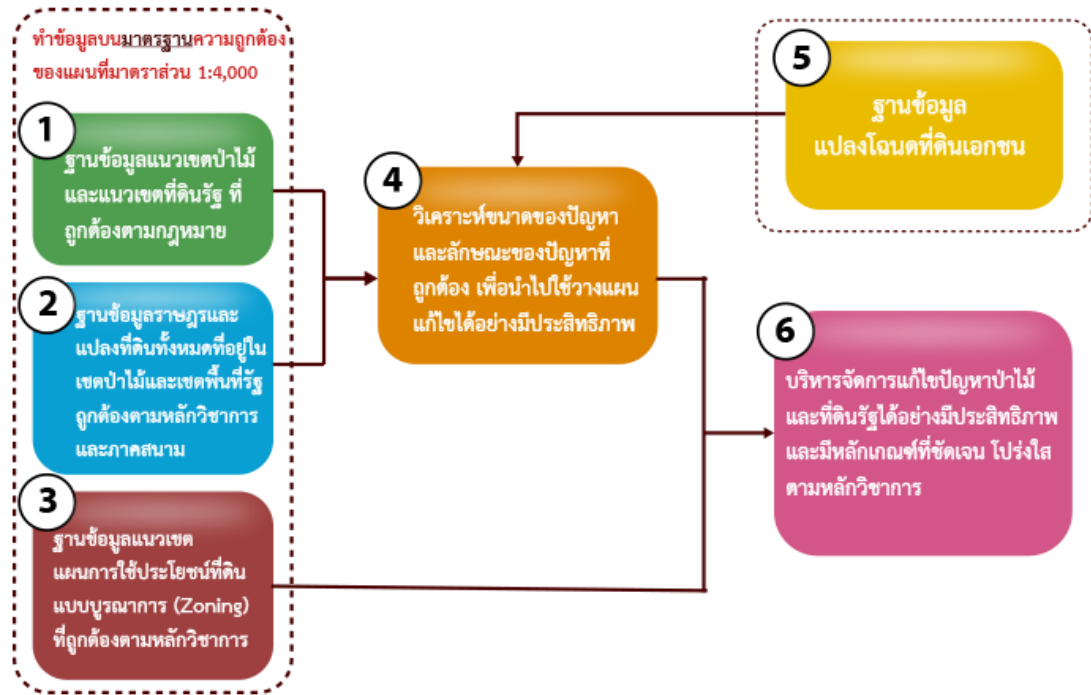
ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ดิน วัตถุประสงค์ มีเอกภาพในการบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรดินที่อาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน ลดปัญหาความซ้ำซ้อน และความล่าช้า โดยในยุทธศาสตร์นี้ ได้กำหนดแนวทาง ข้อ 4.2 พัฒนาระบบการจัดทำแผนที่ที่กำหนดเขตที่ดินของรัฐ ด้วยการเร่งรัดจัดทำฐานข้อมูลแนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับ โดยใช้แผนที่มาตราส่วนเดียวกัน (1 : 4000) และปรับข้อมูลแนวเขตที่ดินของรัฐให้มีกฎหมายรองรับ

ซึ่งปัจจุบันกรมป่าไม้ได้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 26 พฤศจิกายน 2562 เรื่อง พื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้(ทุกประเภท)เพื่อแก้ปัญหาผู้ยากไร้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติก่อนคำสั่ง คสช.ที่62/2557 ลงวันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ.2557 สำหรับนายทุนหรือมีการซื้อขายเปลี่ยนมือ บุกรุกเพิ่มเติมจะถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย ทั้งนี้ราษฎรที่อยู่อาศัยต้องดูแลรักษาพื้นที่ป่าไม้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ภายใต้แนวคิด **“รัฐได้ป่า ประชาได้ที่ทำกิน บนผืนดินเดียวกัน”** ซึ่งถือเป็นมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามยุทธศาสตร์ที่ 3<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> นายอรรถพล เจริญชันษา, อธิบดีกรมป่าไม้. สัมภาษณ์ 16 มิ.ย.63.

แผนภาพที่ 2 – 1 ภาพแสดงขั้นตอนการแก้ไขปัญหาที่ดินรัฐ (รายงานการศึกษา การแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้ของชาติ)



ที่มา : กรมที่ดิน. “การแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้ของชาติ”. (รายงานการศึกษา, 2562).

### นโยบายของกระทรวงกลาโหม เกี่ยวกับแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินรัฐ (พื้นที่ภาคตะวันออก – เกาะช้าง เกาะกูด)

เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2561 พลเรือเอก จุมพล ลุมพิกานนท์ รองปลัดกระทรวงกลาโหม นำคณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ในความครอบครอง ดูแล ใช้ประโยชน์ของหน่วยงานทหาร ตรวจพื้นที่ภาคตะวันออก เกาะช้าง และเกาะกูด จังหวัดตราด ในฐานะหัวหน้าคณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ในความครอบครอง ดูแล ใช้ประโยชน์ของหน่วยงานทหาร นำคณะทำงานฯ ตรวจพื้นที่ภาคตะวันออก เกาะช้าง และเกาะกูด จังหวัดตราด โดยเข้าพบนายदनัย เจียมวิเศษสุข รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด และเป็นประธานการนำคณะทำงานฯ เข้าชี้แจง กับมีนายदनัย เจียมวิเศษสุข รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดตราด ทพเรือภาคที่ 1 กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรี-ตราด ป่าไม้จังหวัด ธารักษ์พื้นที่จังหวัด ปลัดจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดตราด นายอำเภอเกาะช้าง นายอำเภอเกาะกูด ปฏิรูปที่ดินจังหวัด อัยการจังหวัด หัวหน้าอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้าง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะช้าง เกาะกูด ณ ห้องประชุม ชั้น 4 ศาลากลางจังหวัดตราด<sup>13</sup>

<sup>13</sup>กระทรวงกลาโหม. “แก้ไขบุกรุกที่ดินรัฐพื้นที่ภาคตะวันออก”. (คู่มือ. 2561).

ทั้งนี้ ทางหัวหน้าคณะทำงานฯ ได้รับนโยบายจาก พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม ในฐานะรองประธานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของกองทัพเรือ โดยให้ฝ่ายเลขานุการคณะทำงานฯ ชี้แจงมาตรการและนโยบายแก้ไขปัญหาของกระทรวงกลาโหม และมาตรการแก้ไขการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ และแจ้งถึงมาตรการป้องกันการทุจริต เพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบโดย นายวิชณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรีสั่งการและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก รับเรื่องดังกล่าวไปพิจารณา ร่วมกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงยุติธรรม สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของมาตรการฯ แล้วส่งให้สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป โดยมีรายละเอียด 5 มาตรการดังนี้

1. บ้านผู้มีสิทธิพลและผู้มีอำนาจแฝง รัฐบาลต้องใช้มาตรการทางภาษีและมาตรการตรวจสอบผู้ถือครองที่ดินที่มีจำนวนมากและปราบปรามผู้ใช้สิทธิพลในการออกเอกสารสิทธิอย่างจริงจังรวมทั้งเข้มงวดพื้นที่เศรษฐกิจซึ่งมีที่ดินมีราคาสูงในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน

2. ด้านกฎหมายให้ยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) โดยแก้ไขมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 กำหนดให้ผู้ที่มิหลักฐาน (ส.ค.1) ซึ่งกรมที่ดินยังไม่ได้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินยื่นภายใน 180 วัน และพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินให้ได้อีกเมื่อศาลยุติธรรมให้คำพิพากษาหรือคำสั่งถึงสิ้นสุดผู้นั้นได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบก่อนวันประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ทั้งนี้เมื่อ ครม. มีมติเห็นชอบตามมาตรการแล้ว โดยหน่วยที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามมาตรการโดยเคร่งครัด ถ้าไม่ปฏิบัติตามถือว่าละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และมีความผิดจะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย

3. ด้านนโยบายการบริหารราชการรัฐบาลควรกำหนดนโยบายการออกเอกสารสิทธิในที่ดินและการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่ชัดเจนโดยกำหนดให้เป็นนโยบายระดับชาติและดำเนินการอย่างต่อเนื่องไม่ควรเปลี่ยนแปลงนโยบายที่กำหนดไว้แล้ว และให้ดำเนินการจัดทำฐานข้อมูล สารระบบการบริหารงานที่ดินบนฐานข้อมูลเดียว และเผยแพร่บนระบบอิเล็กทรอนิกส์ สารสนเทศ (Web Site) ตลอดจนการแก้ไขกฎกระทรวง ให้หน่วยงานอื่น เข้าร่วมในการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน รวมทั้งการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน การตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

4. ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนควรมีการเปิดเผยและเผยแพร่ภาพถ่ายทางอากาศทุกชั้นปี ยกเว้นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องในด้านความมั่นคงเพื่อเป็นข้อมูลการตรวจสอบสิทธิในแผนที่ต่าง ๆ การสร้างทัศนคติและปลูกจิตสำนึกให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนให้ตระหนักถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมจากการทุจริตรวมทั้งมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน

5. การแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยรัฐจะต้องเร่งจัดทำแนวเขตให้ชัดเจน กำหนดแผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยกรอระยะเวลาการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐระดับจังหวัด (กปร. จังหวัด) ตลอดจนให้กรมที่ดินรายงานผลการปฏิบัติงาน ต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นประจำทุกปี 5 ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของหน่วยงานลดลง ต้องนำการชี้แจงพร้อมเสนอแนวทางการป้องกัน ต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อเป็นอย่างไรโดยทันที

#### **สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหามีดังนี้**

1. เลิกการให้ราษฎรเช่าที่ดิน โดยกองทัพเรือ กันพื้นที่ที่สงวนหวงห้ามไว้คืนสำนักงานธนารักษ์ หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อจัดให้ราษฎรเช่าโดยผ่านกลไกของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติหรือสำนักงานธนารักษ์ให้เช่าเป็นรายแปลง

2. หากราษฎรไม่ประสงค์จะเช่าที่ดิน พิสูจน์สิทธิ์ต่อไปโดยใช้กระบวนการทางศาลหรือพิสูจน์ทาง กปร. ต่อไปซึ่งในกลุ่มนี้การออกเอกสารสิทธิ สามารถกระทำได้ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการจัดการที่ดินแห่งชาติให้จัดที่ดินแก่ประชาชน

#### **การจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดินของกองทัพบก**

1. กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก โดยกองอสังหาริมทรัพย์ มีหน้าที่ กำหนดนโยบายวางแผน ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการทั้งปวงในกิจการอสังหาริมทรัพย์ของกองทัพบก และดำเนินการเกี่ยวกับแผนที่และแบบแผน

2. กรมยุทธโยธาทหารบก เป็นกรมฝ่ายยุทธบริการมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินของกองทัพบก ดังนี้<sup>14</sup>

2.1 เสนอแนะตรวจสอบความต้องการงบประมาณที่เกี่ยวกับงานที่ดิน ในด้านการปกครองดูแลรักษา และการให้มาซึ่งสิทธิการเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินของกองทัพบก

2.2 ดำเนินการให้ได้มาซึ่งสิทธิการเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินของกองทัพบก

2.3 ควบคุมหลักฐานทะเบียนประวัติที่ดิน อาคาร และสิ่งปลูกสร้างของกองทัพบก

2.4 ทำการรังวัด ตรวจสอบเขตปักหลักเขตที่ดิน ทำแผนที่บริเวณ และแผนผังบริเวณเกี่ยวกับกิจการที่ดินของกองทัพบก

2.5 ดำเนินการในการจัดซื้อ สวรรวจตรวจสอบ แลกเปลี่ยน เวณคืน ขอใช้ขอขึ้นทะเบียนเกี่ยวกับที่ดิน และออกพระราชกฤษฎีกากำหนด กำหนดเขตปลอดภัยในราชการทหาร ดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารสิทธิ และดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินทั้งปวงของกองทัพบก

3. กองทัพอากาศ เป็นหน่วยรับผิดชอบพื้นที่ มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของกองทัพบกในเขตพื้นที่ของกองทัพอากาศ เว้นที่กำหนดเป็นอย่างอื่น ดังนี้

3.1 ควบคุม กำกับดูแล หน่วยปกครองที่ดินในพื้นที่ และหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินในการใช้ประโยชน์ที่ดินกองทัพบก

<sup>14</sup>“ระเบียบกองทัพบกกว่าด้วยการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพบก พ.ศ.2561”. 21 มิถุนายน 2561.

3.2 รวบรวมความต้องการงบประมาณ และพิจารณาจัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวกับงานด้านที่ดิน และเสนอให้กับกองทัพบก ผ่านกรมยุทธโยธาทหารบก

3.3 ดำเนินการให้คำแนะนำ แก่หน่วยปกครองพื้นที่ และหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน เมื่อมีปัญหาข้อพิพาทโต้แย้งสิทธิในที่ดินของกองทัพบก และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินร่วมกับหน่วยปกครองที่ดินและหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน หากการดำเนินการยังไม่ได้ผลให้รายงานกองทัพบก ผ่านกรมยุทธโยธาทหารบกเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติต่อไป

3.4 รวบรวมสภาพที่ดินในความรับผิดชอบทั้งหมดแล้วรายงานไปยังกองทัพบกผ่านกรมยุทธโยธาทหารบกปีละ 1 ครั้ง ภายใน 31 สิงหาคมของทุกปี

3.5 เป็นหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินเฉพาะที่ดินที่เป็นที่ตั้งหน่วยปกครองที่ดินนั้น

3.6 มีหน้าที่ในการพิจารณาและเห็นชอบเกี่ยวกับกิจการงานที่ดินอื่น ๆ

4. หน่วยปกครองที่ดิน หมายถึง มณฑลทหารบก / จังหวัดทหารบก มีหน้าที่ดังนี้

4.1 รวบรวม จัดทำ เก็บรักษาหลักฐานและประวัติการได้มาของที่ดินกองทัพบก ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ และจัดทำสำเนาให้กับหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินหน่วยละ 1 ชุด หากหลักฐานของที่ดินกองทัพบกฉบับจริงอยู่ที่หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน ให้หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินจัดส่งให้หน่วยปกครองที่ดินเก็บรักษาและสำเนาไว้ที่หน่วยของตน 1 ชุด

4.2 ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งหลักฐานสำคัญสำหรับที่ดินของกองทัพบกในพื้นที่รับผิดชอบ เช่น หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ โดยประสานการปฏิบัติกับหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน

4.3 ดำเนินการให้คำแนะนำ แก่หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินเมื่อมีปัญหาข้อพิพาทโต้แย้งสิทธิในที่ดินของกองทัพบก และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินร่วมกับหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน หากการดำเนินการยังไม่ได้ผลให้รายงานกองทัพบก ซึ่งเป็นหน่วยรับผิดชอบพื้นที่เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติต่อไป

4.4 สำเนาเอกสารเกี่ยวกับที่ดินของกองทัพบกให้หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินทราบ และชี้แจงหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินให้ทราบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านที่ดิน

4.5 สํารวจสภาพที่ดินในความปกครองดูแลทั้งหมดแล้วรายงานไปยังกองทัพบกผ่านกองทัพบกและกรมยุทธโยธาทหารบกตามลำดับปีละ 1 ครั้ง ภายใน 31 สิงหาคมของทุกปี

4.6 เป็นหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินเฉพาะที่ดินที่เป็นที่ตั้งหน่วยปกครองที่ดินนั้น และที่ดินของกองทัพบกอื่น ๆ ที่ยังไม่ได้มอบให้หน่วยใดเป็นหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน

4.7 ออกคำสั่งแบ่งมอบที่ดินในพื้นที่ปกครอง เพื่อแสดงขอบเขตที่ชัดเจน ให้แต่ละหน่วยของกองทัพบกรับผิดชอบดูแลในฐานะหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน ตามที่กองทัพบกกำหนดที่ตั้งหน่วยและกองทัพบก ซึ่งเป็นหน่วยรับผิดชอบพื้นที่ได้เห็นชอบแล้ว ทั้งนี้ การออกคำสั่งแบ่งมอบจะต้องมีแผนที่แสดงขอบเขตที่ดินของหน่วยใช้ประโยชน์แต่ละหน่วยด้วย กรณีจะแบ่งมอบที่ดินถึงหน่วยระดับใดนั้น ควรแบ่งมอบให้หน่วยตามสายการบังคับบัญชา ในที่ดินแปลงนั้น

4.8 รวบรวมและเสนอความต้องการงบประมาณด้านที่ดินของหน่วย และหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน และเสนอให้กับกองทัพบก

4.9 มีหน้าที่ในการพิจารณาและเห็นชอบเกี่ยวกับกิจการงานที่ดินอื่น ๆ

4.10 หน่วยปกครองที่ดิน ต้องรวบรวมสถิติการที่หน่วยงานนอกกองทัพบกเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินกองทัพบก และจำนวนรายและเนื้อที่การให้ความเห็นชอบให้ราษฎรเช่าที่ดินราชพัสดุในรอบปีตามแบบที่กรมส่งกำลังบำรุงทหารบกกำหนด

5. หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน หมายถึง หน่วยที่กองทัพบกได้สั่งให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ดังนี้

5.1 รวบรวม เก็บรักษา สำเนาหลักฐานและประวัติการได้มาของที่ดินกองทัพบกในเขตพื้นที่รับผิดชอบของหน่วย หากมีหลักฐานฉบับจริงให้ส่งเก็บเป็นหลักฐานไว้ที่หน่วยปกครองที่ดิน และสำเนาไว้ที่หน่วยจำนวน 1 ชุด

5.2 ดำเนินการ ประสานงาน กับหน่วยที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้มาซึ่งแนวเขตที่ดินที่แน่นอนของหน่วยโดยมีจุดพิคัดที่แน่นอน

5.3 สนับสนุนการปฏิบัติงานแก่หน่วยปกครองที่ดิน เพื่อให้ได้มาซึ่งหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของกองทัพบก

5.4 ดำเนินการ และวางแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่รับผิดชอบให้เกิดประโยชน์ทั่วทั้งพื้นที่ ตามนโยบายและคำสั่งของกองทัพบก

5.5 ดูแลรักษาที่ดินของกองทัพบกที่หน่วยรับผิดชอบมิให้มีการรुक้าแนวเขต หรือมิให้ผู้อื่นใดเข้ามาหาผลประโยชน์จากที่ดินโดยมิได้รับอนุญาตจากกองทัพบก หมั่นตรวจสอบรั้วหลักเขตที่ดินมิให้ถูกรื้อถอน ทำลาย เคลื่อนย้าย และดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ ให้รายงานปัญหาที่ดินที่เกิดขึ้นให้หน่วยปกครองที่ดินทราบเพื่อดำเนินการช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินการของหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน พร้อมทั้งสำเนาให้หน่วยตามสายการบังคับบัญชาทราบ

5.6 ให้ทำการส่งมอบและรับมอบที่ดินด้วยทุกครั้งที่มีการรับ - ส่งหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน

5.7 รายงานสถานภาพที่ดินของหน่วยให้หน่วยปกครองที่ดินทราบปีละ 1 ครั้ง ภายใน 31 กรกฎาคมของทุกปี

5.8 เสนอความต้องการงบประมาณด้านที่ดินของหน่วยให้หน่วยปกครองที่ดิน

5.9 มีหน้าที่ในการพิจารณาและเห็นชอบเกี่ยวกับกิจการงานที่ดินอื่น ๆ

6. คณะกรรมการบริหารจัดการที่ดินของหน่วย

6.1 มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพบก ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณานำที่ดินของกองทัพบกไปใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ หรือให้ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐอื่นใดนอกกองทัพบกใช้ประโยชน์ในที่ดินของกองทัพบก รวมทั้งการแก้ไขการบุกรุกที่ดินของกองทัพบก การพิพาทโต้แย้งสิทธิในที่ดินกองทัพบกในทุกระดับหน่วยของกองทัพบก ให้ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการบริหารจัดการที่ดินของหน่วย โดยมีรองผู้บังคับหน่วย หรือผู้ช่วยผู้บังคับหน่วย หรือตำแหน่งอื่น เป็นประธานกรรมการ หากรองผู้บังคับหน่วยไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ในกรณีที่หน่วยไม่สามารถจัดผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นประธานได้ จะกำหนดให้ผู้บังคับหน่วยเป็นประธานฯ ก็ได้

## 6.2 องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารจัดการที่ดินของหน่วย

6.2.1 คณะกรรมการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการกรรมการและเลขานุการ มีสิทธิออกเสียงในคณะกรรมการ สำหรับตำแหน่งอื่น ๆ ไม่มีสิทธิออกเสียงแต่ให้ความเห็นได้

6.2.2 ที่ปรึกษาคณะกรรมการ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานที่ คณะกรรมการบริหารจัดการที่ดินของหน่วยต้องขอคำปรึกษาให้ความเห็น เช่น ธนารักษ์พื้นที่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายตำรวจ พนักงานอัยการ ฝ่ายปกครอง ข้าราชการทหารหรือข้าราชการอื่น ๆ ทั้งประจำการหรือนอกประจำการ ฯลฯ ผู้บังคับหน่วย หรือคณะกรรมการสามารถเชิญเข้าร่วมประชุม ให้คำปรึกษาได้ตามแต่จะเห็นสมควร แต่ที่ปรึกษาไม่มีสิทธิออกเสียงในคณะกรรมการ

6.2.3 ในบางกรณีอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานให้ปฏิบัติงาน เฉพาะเรื่องหรือเฉพาะพื้นที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ

6.2.4 ที่ปรึกษาคณะกรรมการ ให้หน่วยหรือคณะกรรมการอำนวยความสะดวก ให้แก่ที่ปรึกษาตามความเหมาะสม ทั้งที่พัก อาหาร การเดินทาง ฯลฯ

## การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพบก

ตามที่กองทัพบกได้กำหนดระเบียบกองทัพบกว่าด้วยการบริหารจัดการที่ดินของ กองทัพบก พ.ศ.2561 เพื่อให้การปกครองดูแลรักษาที่ดินของกองทัพบกเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และสอดคล้องกับกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหา ประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ.2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบกระทรวงการคลัง และระเบียบ ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง “ข้อ 7” ได้กำหนดหลักการปฏิบัติงานด้านที่ดิน ดังนี้

1. การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพบกในทุกระดับหน่วย ให้ดำเนินการในรูปของ คณะกรรมการบริหารจัดการที่ดินของหน่วย

2. การจัดทำประวัติที่ดินเป็นความเร่งด่วนลำดับแรกที่หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน จะต้องจัดทำ เก็บรักษาไว้ที่หน่วย 1 ชุด ส่งให้หน่วยปกครองที่ดิน 1 ชุด หน่วยปกครองที่ดินสำเนาให้ กองทัพอากาศ กรมยุทธโยธาทหารบก และกรมส่งกำลังบำรุงทหารบก หน่วยละ 1 ชุด

3. ให้ความเร่งด่วนต่อการขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินในที่ดินของกองทัพบก เพื่อแสดงความเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินโดยขอด้วยกฎหมาย เช่น ขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) หรือโฉนดที่ดินในที่ราชพัสดุ กรณีไม่สามารถขออนุญาต นสล. หรือโฉนดที่ดินแปลงใหญ่ได้ ให้ขออนุญาตเป็นแปลงเล็กไปก่อนเท่าที่ไม่มีการคัดค้านและความสามารถด้านงบประมาณ สำหรับแปลง ที่ดินที่มีโฉนดที่ดินแล้วไม่จำเป็นต้องขออนุญาต นสล. ส่วนแปลงที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ในที่ดิน (น.ส.3) ให้ดำเนินการขออนุญาตโฉนดที่ดินต่อไป

4. ที่สาธารณประโยชน์ซึ่งกระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้กองทัพบกใช้ประโยชน์ ให้พิจารณาดำเนินการขออนุญาตสภาพที่ดินเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุต่อไป และหากยังไม่มีหนังสือ สำคัญสำหรับที่ดินใด ให้ดำเนินการขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินต่อไป สำหรับที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่กรมป่าไม้อนุญาตให้กองทัพบกใช้ประโยชน์ต้องพิจารณาก่อนว่ากรมป่าไม้มีนโยบายให้ถอนสภาพ หรือไม่



5. การขอใช้ประโยชน์ในที่ดินจากส่วนราชการอื่น เช่น ขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ หรือ ที่ป่าสงวนแห่งชาติ หน่วยของกองทัพที่มีความต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ต้องตรวจสอบก่อนว่าเป็นที่ดินของรัฐประเภทใด ให้เสนอความต้องการใช้ที่ดินดังกล่าวมายังกองทัพผ่าน หน่วยปกครองที่ดินกองทัพภาคกรมยุทธโยธาทหารบก และกรมส่งกำลังบำรุงทหารบกตามลำดับ พร้อมเหตุผลความจำเป็นโดยละเอียด ทั้งนี้ ให้เสนอในจำนวนเนื้อที่ที่มีความจำเป็นเท่านั้น

6. เมื่อหน่วยต่าง ๆ ของกองทัพบกได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดิน ให้เสนอความต้องการหลักเขตที่ดินไปยังกรมยุทธโยธาทหารบก โดยเสนอเรื่องผ่านหน่วยปกครองที่ดินและให้เสนอความต้องการก่อสร้างรั้วลวดหนามแสดงแนวเขตและป้องกันการบุกรุกที่ดินของหน่วยต่อไป โดยให้ความเร่งด่วนกับที่ตั้งหน่วยและพื้นที่ฝึกตามลำดับ ทั้งนี้กองทัพภาคต้องพิจารณา กำหนดความเร่งด่วนของที่ตั้งหน่วยและพื้นที่ฝึก ที่จะเสนอความต้องการงบประมาณก่อสร้างรั้ว และเมื่อยังไม่มียกงบประมาณก่อสร้างรั้วให้ปลูกต้นไม้พุ่มแนวไปก่อน

7. หลักเขตของกองทัพบกให้กรมยุทธโยธาทหารบกเป็นผู้ออกแบบหลักเขตที่ดินนี้ไว้เป็นมาตรฐาน เมื่อหน่วยใดต้องการให้ขอรูปรายการได้โดยตรงจากกรมยุทธโยธาทหารบก

8. หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินต้องจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ในที่ดินทุกแปลง โดยแบ่งการใช้ประโยชน์ตามความเหมาะสมของสภาพที่ดิน และทำเลที่ตั้ง ได้แก่ พื้นที่ตั้งหน่วยและสาธารณูปโภค พื้นที่ฝึก พื้นที่เพื่อสวัสดิการของหน่วย พื้นที่แหล่งท่องเที่ยว พื้นที่สนับสนุนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ พื้นที่ส่วนราชการนอกกองทัพบกใช้ประโยชน์ พื้นที่ให้ความเห็นชอบให้ราษฎรเช่าเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน พื้นที่ราษฎรบุกรุกอยู่ในขั้นตอนการพิสูจน์สิทธิ พื้นที่เอกชนหรือหน่วยงานอื่นเช่า โดยมีคำจำกัดความ ดังต่อไปนี้

8.1 พื้นที่ตั้งหน่วยและสาธารณูปโภค หมายถึง พื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของอาคารที่ทำการของหน่วยทหาร ตลอดจนที่ตั้งของระบบสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ สนามฝึกสำหรับใช้ฝึกภายในที่ตั้งหน่วย และให้รวมถึงพื้นที่ปลูกหญ้าเลี้ยงสัตว์ของ กส.ทบ. และ นขต.

8.2 พื้นที่ฝึก หมายถึง พื้นที่สำหรับใช้ในการฝึกภาคสนามนอกที่ตั้งหน่วย

8.3 พื้นที่เพื่อสวัสดิการของหน่วย หมายถึง พื้นที่สำหรับใช้ดำเนินการโครงการสวัสดิการตามระเบียบกองทัพบก ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในกองทัพบก พ.ศ. 2554 โดยให้รวมพื้นที่ที่จัดทำสนามกอล์ฟด้วย

8.4 พื้นที่แหล่งท่องเที่ยว หมายถึง พื้นที่ที่หน่วยจัดไว้สำหรับเป็นสถานที่ท่องเที่ยวภายในหน่วยทหาร รวมถึงพื้นที่ที่หน่วยใช้จัดกิจกรรมต่าง ๆ ด้านการเสริมสร้างสุขภาพให้กับกำลังพลของหน่วยและประชาชนทั่วไปด้วย

8.5 พื้นที่สนับสนุนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ หมายถึง พื้นที่ที่หน่วยได้จัดสนับสนุนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริอยู่แล้ว และพื้นที่ที่หน่วยเตรียมไว้สำหรับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริในอนาคต รวมทั้งพื้นที่ที่หน่วยวางแผนกันไว้ใช้ในการอพยพผู้บุกรุกมาอยู่อาศัย

8.6 พื้นที่ที่ส่วนราชการนอก ทบ. ใช้ประโยชน์ หมายถึง พื้นที่ในความครอบครองของ ทบ. ซึ่งมีส่วนราชการภายนอก ทบ. เช่น กท.บก.ทท.ทร.ทอ. หรือส่วนราชการพลเรือนอื่น ๆ มาขอใช้ประโยชน์ โดย ทบ. อนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่แล้ว

8.7 พื้นที่ที่ราษฎรบุกรุก และจัดให้ราษฎรเช่าแล้ว หมายถึง พื้นที่ที่ราษฎรบุกรุก โดยราษฎรยอมรับว่าบุกรุกและยินยอมเช่าที่ดินกับทางราชการแล้ว

8.8 พื้นที่ที่ราษฎรบุกรุก ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการพิสูจน์สิทธิ์ หมายถึง พื้นที่ที่ราษฎรบุกรุก โดยราษฎรไม่ยอมรับว่าบุกรุก จึงต้องดำเนินการพิสูจน์กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว

8.9 พื้นที่อื่น ๆ นอกจากข้อ 8.1-8.8

9. นำที่ดินของกองทัพบกมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อกองทัพบก ทั้งในรูปแบบสวัสดิการและรูปแบบอื่น ๆ เช่น การปลูกพืชพลังงานทดแทน ฯลฯ ทั้งนี้ ต้องกำหนดพื้นที่ดำเนินการให้สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินด้วย ผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินการเพื่อมุ่งไปสู่ การดูแลรักษาที่ดินกองทัพบก เช่น การก่อสร้างรั้ว การขุดคูน้ำ การทำถนนแสดงแนวเขตที่ดินกองทัพบก และด้านสวัสดิการของกำลังพล เป็นต้น

10. กองทัพบกไม่มีความประสงค์ที่จะนำที่ดินของราษฎรที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย มาเป็นของกองทัพบก กรณีราษฎรมีเอกสารสิทธิเป็นโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่อยู่ในที่ดินของกองทัพบกห้ามกำลังพลของกองทัพบกดำเนินการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางหรือห้ามการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของราษฎรดังกล่าว ให้หน่วยใช้ประโยชน์ที่ดินตรวจสอบว่าเอกสารสิทธิดังกล่าวที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือเป็นการออกเอกสารสิทธิทับซ้อนในที่ดินของกองทัพบก โดยมีหนังสือแจ้งเจ้าพนักงานที่ดินในพื้นที่นั้น ๆ เพื่อขอทราบข้อเท็จจริง และขอตรวจสอบสาระบบที่ดินซึ่งการได้มาของเอกสารสิทธิ หากเป็นที่ราชพัสดุให้แจ้งธนารักษ์พื้นที่ทราบด้วย แล้วรายงานกองทัพบกเพื่อทราบตามสายงานที่ดิน และเสนอเรื่องให้คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัด (กบร. จังหวัด) เพื่อพิสูจน์สิทธิ

11. ที่ดินของกองทัพบกที่ส่วนราชการนอกกองทัพบก หรือหน่วยงานอื่นใดขอใช้ประโยชน์ การขอใช้ ให้ผู้ขอใช้ยื่นเรื่องขอใช้กับหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินของกองทัพบกโดยตรง เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในเบื้องต้น แล้วหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินเสนอความเห็นไปยังหน่วยปกครองที่ดิน, กองทัพอากาศ, กรมยุทธโยธาทหารบก และกรมส่งกำลังบำรุงทหารบกตามลำดับ เพื่อตรวจสอบและพิจารณาความเหมาะสม กรณีหน่วยที่เกี่ยวข้องตามสายงานที่ดินพิจารณาแล้วว่าขัดข้อง และไม่เหมาะสม ก็สามารถมีหนังสือตอบปฏิเสธการขอใช้ประโยชน์นั้นได้เลย

12. การป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของกองทัพบก ต้องดำเนินการควบคู่กันไป หน่วยต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ ตามขั้นตอนที่ถูกต้องเหมาะสม ตามระเบียบคำสั่งของกองทัพบก และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องใช้หลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ควบคู่กันไป ทั้งนี้ หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินต้องแสดงความเป็นเจ้าของที่ดินด้วยการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การลาดตระเวนและเฝ้าตรวจ การฝึก การปักป้ายแสดงความเป็นเจ้าของที่ดิน จัดชุดมวลชนสัมพันธ์กับราษฎรในพื้นที่

13. การป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของกองทัพบก เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยใช้ประโยชน์ในที่ดินหากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ประสานหน่วยปกครองที่ดินเพื่อขอทราบแนวทางปฏิบัติ และ/หรือ ขอความช่วยเหลือ กรณีหน่วยปกครองที่ดินไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ให้รายงานกองทัพอากาศเพื่อร่วมพิจารณาดำเนินการ หากไม่สามารถดำเนินการได้หรือเกินอำนาจให้รายงานกองทัพบกผ่านกรมยุทธโยธาทหารบก

14. กรณีราษฎรร้องเรียนขอความเป็นธรรมไปยังหน่วยงานต่าง ๆ อ้างว่าได้รับความเดือดร้อนจากการที่หน่วยของกองทัพบกเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน ผู้บังคับหน่วยต้องให้ความสำคัญกับปัญหาที่เกิดขึ้น และการชี้แจงต้องมีเหตุผลเป็นไปตามข้อกฎหมาย

15. การให้ความเห็นชอบให้เช่าที่ดินราชพัสดุในที่ดินของกองทัพบก กรณีแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน หน่วยของกองทัพบกต้องพิจารณาให้รอบคอบเหมาะสม ไม่เกื้อกูลต่อการบุกรุกในอนาคต

16. ผู้บังคับหน่วยต้องให้ความสนใจเรื่องที่ดินเพิ่มมากขึ้น เน้นย้ำเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านที่ดินของหน่วยศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับงานด้านที่ดินเพิ่มเติม

17. การดำเนินการใด ๆ ที่มีผลผูกพันถึงที่ดินของกองทัพบก ผู้บังคับหน่วยจะต้องได้รับอนุมัติ และ/หรือ มอบอำนาจจากผู้บัญชาการทหารบกก่อน

### การจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดินของกรมธนารักษ์

ตาม พ.ร.บ. ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2562 ในมาตรา8ได้กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุรวมถึงบรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดใดมาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ก็ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยกระทรวงการคลังได้มอบหมายให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ ซึ่งในการบริหารจัดการที่ดินของกรมธนารักษ์สามารถแยกได้เป็น 2 ส่วนคือ การจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดินและการดำเนินการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ<sup>15</sup>

### การจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดิน

ในส่วนของหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบที่ดินของกรมธนารักษ์ สามารถแยกได้เป็น 2 ส่วน คือหน่วยงานดูแลที่ดิน ได้แก่ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ 76 พื้นที่แยกดูแลตามจังหวัดต่าง ๆ ดำเนินการเกี่ยวกับการปกครองการดูแล การบำรุงรักษา และการพัฒนาศักยภาพที่ราชพัสดุดำเนินการเกี่ยวกับการใช้ที่ราชพัสดุ รวมทั้งการจัดหาประโยชน์และทำนิติกรรมที่เกี่ยวข้องกับที่ราชพัสดุดำเนินการเกี่ยวกับการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ และทรัพย์สินอื่นตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สำหรับกรุงเทพมหานคร มีสำนักบริหารที่ราชพัสดุกรุงเทพมหานคร ดูแลรับผิดชอบงานดังกล่าว นอกจากนั้นยังมีสำนักบริหารที่ราชพัสดุ 1 และ 2 ทำหน้าที่ในการจัดหาประโยชน์และทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ราชพัสดุในภาพรวมอีกด้วย อีกส่วนหนึ่งเป็นหน่วยงานด้านการบริหารข้อมูล มีสำนักบริหารจัดการข้อมูลที่ราชพัสดุนำหน้าที่จัดทำและบริหารฐานข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนหลักฐานที่ราชพัสดุ สำรวจจริงวัดและจัดทำแผนที่ที่ราชพัสดุ ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน อื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย<sup>16</sup> โดยในส่วนของงานจัดการด้านข้อมูล กรมธนารักษ์

<sup>15</sup>“พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2562”. 2562.

<sup>16</sup>สำนักเลขานุการกรม, กรมธนารักษ์. “การแบ่งส่วนราชการกรมธนารักษ์”. (คู่มือ. 2549).

ได้ดำเนินโครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ราชพัสดุแล้ว โดยได้บันทึกข้อมูลทะเบียนที่ราชพัสดุเข้าในระบบคอมพิวเตอร์ เรียกว่า ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านที่ราชพัสดุเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานที่ราชพัสดุ (ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ : Geographic Information System : GIS) และดำเนินการจัดเก็บและปรับปรุงฐานข้อมูลที่ราชพัสดุทั่วประเทศแล้วอย่างต่อเนื่อง

## นโยบายการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ

กรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ ในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุนั้น นอกจากจะใช้เพื่อประโยชน์ของส่วนราชการต่าง ๆ ที่ราชพัสดุบางส่วนยังนำไปใช้เพื่อจัดหาประโยชน์นารายได้เข้ารัฐอีกทางหนึ่ง และหลังจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจปี 2540 รัฐบาลทุกยุคได้พยายามแก้ไขปัญหาด้วย วิธีการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพึ่งพาการส่งออกและการลงทุนจากต่างประเทศ แต่เมื่อเศรษฐกิจโลกต้องตกอยู่ในภาวะถดถอย เช่นในปัจจุบัน ภาวะเศรษฐกิจของไทยก็จะได้ยังได้รับผลกระทบ ทำให้ไม่สามารถฟื้นตัวขึ้นมาได้อย่างรวดเร็ว รัฐบาลได้ประกาศใช้นโยบายพึ่งพาตนเองหนึ่งในนโยบายที่รัฐบาลนำมาใช้ก็คือการสร้างเศรษฐกิจบนสินทรัพย์ที่มีอยู่ (Asset Based Economy) กรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นสินทรัพย์ที่สามารถนำมาใช้เป็นฐานในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ กรมธนารักษ์จึงใช้ที่ดินตอบสนองนโยบายของรัฐโดยเร่งกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจด้วยการปรับรื้อระบบการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ โดยเริ่มจากการกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ กรอบความคิดขึ้นมาใหม่ เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมจะทำให้ภารกิจใหม่สามารถบรรลุตามเป้าประสงค์ได้ กรมธนารักษ์ได้กำหนดเป้าหมายของการบริหารที่ราชพัสดุโดยมุ่งประโยชน์ทั้งในระดับรากหญ้าและระดับมหภาค 4 ข้อ<sup>17</sup> ดังนี้

### 1. เพื่อการกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่น

จากการที่มีที่ราชพัสดุกระจายทั่วประเทศ ย่อมทำให้กรมธนารักษ์สามารถใช้ที่ดินเพื่อรองรับกลุ่มชุมชนในทุกระดับได้เป็นอย่างดี เช่น ในปัจจุบันจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดภูเก็ตมีศักยภาพสูงมากในฐานะที่เป็นเมืองท่องเที่ยว หากกรมธนารักษ์ใช้ที่ดินมาสนับสนุนการลงทุนสร้างศูนย์ประชุมนานาชาติและโรงแรม เป็นต้น จะส่งผลให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น นอกจากนั้นจะมีผลให้ราคาค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยวโดยรวมต่ำกว่าประเทศอื่น มีการไหลเข้าของเม็ดเงินจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้น และส่งผลดีต่ออุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ อีกด้วย ซึ่งเป้าหมายหลักก็คือประชาชนมีความเป็นอยู่ในการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น

### 2. เพื่อสร้างความเข้มแข็งของสังคมในระดับฐานราก

เป็นที่ทราบกันดีว่าปัญหาฐานรากของสังคมไทยได้ถูกทิ้งมานาน โดยขาดระบบป้องกันทำให้สังคมไทยนับวันจะยิ่งเข้าสู่ภาวะวิกฤต หากกรมธนารักษ์จะใช้ที่ดิน เพื่อให้เป็นที่ทำกิจกรรมร่วมกันของสังคม เช่น สวนสาธารณะ ตามแหล่งชุมชนต่าง ๆ ย่อมถือได้ว่ากรมธนารักษ์

<sup>17</sup>“ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุดกรมธนารักษ์”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.treasury.go.th/th/management-of-the-palace/.2561>.

มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคมไทยในระดับฐานราก หรือการจัดให้ผู้มีรายได้น้อยเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัย เป็นต้น

### 3. เพื่อสนับสนุนการผลิตและการลงทุน

ส่วนหนึ่งของปัญหาเศรษฐกิจของประเทศตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันแก้ไขได้ช้ามาก เพราะขาดการลงทุนของผู้ประกอบการ เนื่องจากต้นทุนที่ดินมีราคาสูงมาก หากกรมธนารักษ์สามารถนำที่ดินมาเป็นปัจจัยสนับสนุนการประกอบธุรกิจได้หลากหลาย เช่น การนำที่ดินมาสร้างศูนย์กระจายสินค้าจากโรงงาน ตลาด ศูนย์การค้า ท่าเรือ ท่ารถโดยสาร เท่ากับว่ากรมธนารักษ์สามารถใช้ที่ดินสนองนโยบายรัฐบาล อันได้แก่ นโยบายสนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม นโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ และนโยบายกองทุนหมู่บ้าน ได้เป็นอย่างดี

### 4. เพื่อสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน

โดยเหตุที่ระบบสาธารณสุขภาคเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดของการลงทุน ประเทศไทยจึงควรมีระบบสาธารณสุขภาคที่ดีและตอบสนองความต้องการมากพอในราคาที่ย่อมเยา อันมีผลต่อต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการเป็นอย่างดี ซึ่งเป็นเป้าหมายหนึ่งที่กรมธนารักษ์สามารถนำที่ดินมาใช้ประโยชน์ สนับสนุนความเจริญของโครงสร้างพื้นฐาน ของประเทศ เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ เป็นต้น

### การใช้ที่ราชพัสดุในทางราชการ

การใช้ที่ราชพัสดุในทางราชการ คือให้กระทรวง ทบวง กรม องค์การปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐต่าง ๆ ใช้ประโยชน์เป็นอาคารสถานที่ราชการ เช่น เป็นที่ตั้งศูนย์ราชการ ที่ทำการ ศาลากลางจังหวัด โรงเรียน โรงพยาบาล ที่ว่าการอำเภอ สถานีตำรวจ และใช้ราชการทหาร เป็นต้น ซึ่งเมื่อส่วนราชการใดต้องการใช้ที่ราชพัสดุก็สามารถดำเนินการขอใช้ที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์ได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการประหยัดเงินงบประมาณแผ่นดินในการจัดซื้อที่ดิน การขอใช้ที่ราชพัสดุ ดำเนินการ ดังนี้ กระทรวง ทบวง กรม องค์การปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐ ประสงค์ขอใช้ ที่ราชพัสดุให้แจ้งการขอใช้ ดังนี้

1. ที่ราชพัสดุในกรุงเทพมหานครให้แจ้งและทำความตกลงกับกรมธนารักษ์

2. ที่ราชพัสดุในจังหวัดอื่นให้แจ้งการขอใช้ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อได้รับความยินยอมแล้ว ให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ กรมธนารักษ์จะพิจารณาอนุญาตให้หน่วยงานที่ขอใช้ประโยชน์ในทางราชการในที่ราชพัสดุตามที่จำเป็น และสมควร ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับคำขอ ซึ่งอาจขยายกำหนดเวลาออกไปอีกแต่ต้องไม่เกิน 90 วัน ถ้ามีเหตุอันควร และถ้ามีปัญหาในการพิจารณาจะให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุวินิจฉัยชี้ขาด หากที่ราชพัสดุที่ขอใช้มีส่วนราชการครอบครองใช้ประโยชน์อยู่ก่อน ให้ทำความตกลงกับส่วนราชการที่ครอบครองอยู่ก่อนแล้วแจ้งการขอใช้โดยแนบหนังสือยินยอมของส่วนราชการไปด้วย เมื่อปลูกสร้างอาคารราชพัสดุในที่ดินให้แจ้งให้กรมธนารักษ์หรือสำนักงานกรมธนารักษ์พื้นที่ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับทะเบียนที่ราชพัสดุนั้นตามแบบที่กรมธนารักษ์กำหนด ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ปลูกสร้างเสร็จเพื่อดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ

## แนวทางการดำเนินการบริหารจัดการที่ราชพัสดุในเชิงพาณิชย์

การพัฒนาที่ราชพัสดุในเชิงพาณิชย์ เน้นการบริหารทรัพยากรที่ราชพัสดุที่มีอยู่อย่างจำกัดให้คุ้มค่ากับราคาของที่ดิน และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป โดยมีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

1. ที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หากตั้งอยู่ในทำเลการค้าที่ไม่เหมาะสมที่จะเป็นส่วนราชการให้กรมธนารักษ์นำที่ราชพัสดุดังกล่าวพัฒนาเปิดประมูลหาผู้ลงทุนปลูกสร้างอาคาร ยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง โดยกรมธนารักษ์จะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประมูลจะต้องจัดซื้อที่ดินยกให้แก่ราชการและสร้างอาคารหรือสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ตามความประสงค์ของส่วนราชการนั้นในที่ดินดังกล่าว พร้อมกับเสนอให้เงินค่าธรรมเนียมจัดประโยชน์แก่ทางราชการอีกจำนวนหนึ่ง โดยทางราชการจะให้สิทธิการเช่าอาคารนานปีในที่ดินราชพัสดุที่เปิดประมูล เป็นการตอบแทนแก่ผู้ลงทุนผู้ประมูลได้

2. ที่ราชพัสดุที่กรมธนารักษ์จัดให้เช่า เพื่ออยู่อาศัยหรือประกอบการเกษตร เมื่อสภาพทำเลเปลี่ยนแปลงไปก็จะนำมาพิจารณา โดยให้สิทธิแก่ผู้เช่าเดิม โดยกำหนดเงื่อนไขเช่นเดียวกันกับข้อ 1 หรืออาจแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม และข้อเท็จจริงในแต่ละแปลงการพิจารณาเกี่ยวกับที่ราชพัสดุในด้านเศรษฐกิจ นอกจากจะดำเนินการโดยวิธีการจัดให้เช่าโดยไม่ต้องประมูลและด้วยวิธีการเปิดประมูลดังกล่าวข้างต้นแล้ว กรมธนารักษ์ยังสามารถนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์โดยวิธีจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่าได้ แต่ต้องได้รับ อนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง<sup>18</sup>

### การใช้ที่ราชพัสดุทางด้านเศรษฐกิจ

การจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่า และการจัดหาประโยชน์โดยการทำสัญญาต่างตอบแทนอย่างอื่น นอกจากการจัดให้เช่า มีตัวอย่างที่สำคัญ ๆ ดังนี้

1. การเช่าอาคารอาคารราชพัสดุ เช่น โรงแรม ตลาด ตึกแถว (สำหรับการพาณิชย์) โรงภาพยนตร์ ห้างสรรพสินค้า เป็นต้น

2. การจัดให้รัฐวิสาหกิจที่มีวัตถุประสงค์ในการหารายได้เช่าที่ราชพัสดุ เพื่อเป็นที่ยังดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เป็นการส่งเสริมกิจการของรัฐวิสาหกิจ เมื่อรัฐวิสาหกิจมีรายได้ก็ต้องส่งรายได้เข้ารัฐตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และค่าเช่าที่ราชพัสดุที่เรียกเก็บจากรัฐวิสาหกิจก็ส่งเป็นรายได้ของรัฐอีกทางหนึ่งด้วย สำหรับรัฐวิสาหกิจที่เช่าที่ราชพัสดุนั้นมีหลายรัฐวิสาหกิจ เช่น การสื่อสารแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย องค์การสะพานปลา เป็นต้น

3. การจัดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเช่าที่ราชพัสดุ เพื่อนำไปจัดหาประโยชน์ตามอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ โดยให้แบ่งรายได้จากค่าเช่าที่ราชพัสดุในอัตรา

<sup>18</sup>“ตามนัยข้อ 23 แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2545 ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”. 2562.

ร้อยละ 50 ของค่าเช่าที่ราชพัสดุ โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้ของรัฐ ให้เป็นรายได้ขององค์การปกครองท้องถิ่น การจัดให้เช่าประเภทนี้เป็นการส่งเสริมนโยบายของรัฐในเรื่องการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น ส่งเสริมและพัฒนาในท้องถิ่นให้มีความเจริญ ประชาชนจะได้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น การใช้ที่ราชพัสดุทางด้านเศรษฐกิจ

4. การจ้างให้เอกชนเข้ามาบริหารอาคารศูนย์ประชุมสิริกิติ์ โดยกรมธนารักษ์ได้ให้บริษัท เอ็น.ซี.ซี. แมนเนจเม้นต์แอนด์ดีเวลลอปเม้นต์ จำกัด เข้ามาบริหารศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ โดยต้องก่อสร้างโรงแรมจำนวนห้องพัก 400 ห้อง สถานที่จอดรถยนต์ 3,000 คัน และพื้นที่เพื่อการพาณิชย์ 28,000 ตารางเมตร มูลค่าไม่ต่ำกว่า 2,732 ล้านบาท

5. โครงการพัฒนาที่ราชพัสดุบริเวณสถานีขนส่งหมอชิต ที่ดินบริเวณสถานีหมอชิต มีเนื้อที่ 63-2-65 ไร่ ปัจจุบันได้จัดให้กรุงเทพมหานครเช่าพื้นที่ด้านหลังบางส่วนเนื้อที่ 40 ไร่ เพื่อสร้างลานจอดรถและอุโมงค์รถไฟฟ้าของ BTS และเปิดประมูลหาผู้ลงทุนด้านหน้า 23 ไร่เศษ รวมกับพื้นที่ด้านหลังผสมผสาน บริษัท บางกอกเทอร์มินอล จำกัด เป็นผู้ประมูลได้สิทธิพัฒนาที่ราชพัสดุแปลงนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เป็นศูนย์กลางการคมนาคม และศูนย์กลางขนส่งมวลชนแห่งชาติ ที่ทันสมัยและสมบูรณ์แบบ เพื่อแก้ไขปัญหาจราจรมีมูลค่าโครงการประมาณ 18,000 ล้านบาท

6. โครงการพัฒนาที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ปช.242 โครงการพัฒนาที่ราชพัสดุรายบริษัท โรงแรมชายทะเล จำกัด ปลูกสร้างบนที่ดินราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ ปช.242 ตำบลหนองแก อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ชื่อโรงแรม Hyatt Regency Hua Hin มีจำนวนห้องพักทั้งสิ้น 205 ห้อง มูลค่าโครงการประมาณ 1,420,541,177 บาท

### **การใช้ที่ราชพัสดุทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม**

#### **1. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และยกระดับคุณภาพชีวิต**

เพื่อให้บรรลุผลตามนโยบายทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ประเทศชาติสำหรับการใช้ที่ราชพัสดุทางด้านสังคมตามนโยบายของรัฐ ด้วยการใช้ที่ราชพัสดุที่กรมธนารักษ์รับผิดชอบเป็นที่ตั้งโรงเรียนมหาวิทยาลัยของรัฐ ที่ตั้งโรงพยาบาลของรัฐ ยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นโดยร่วมมือกับการเคหะแห่งชาติ จัดทำโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยโดยใช้พื้นที่ที่ราชพัสดุที่มีอยู่ทั่วประเทศ จัดให้การเคหะแห่งชาติเช่าในอัตราต่ำสุด เพื่อให้การเคหะแห่งชาตินำไปก่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเป็นจำนวนมาก

#### **2. การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

กรมธนารักษ์ ได้สร้างโครงการสวนสาธารณะทั้งขนาดใหญ่ และขนาดเล็ก เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิต สุขภาพจิตของประชาชน ตลอดจนรักษาสภาพแวดล้อมในชุมชนเมือง มีตัวอย่างโครงการที่สำคัญ ได้แก่ อุทยาน "เฉลิมกาญจนาภิเษก" อุทยาน "เบญจสิริ" สวนสาธารณะ "เบญจกิติ" เป็นต้น

## การบริหารจัดการที่ดินของกรมที่ดิน

กรมที่ดินมีภารกิจตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในการดำเนินงานออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ราษฎร ให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น ประเมินราคาที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น จัดที่ทำกินให้ประชาชนตามประมวลกฎหมายที่ดิน รวมถึงการดูแลที่ดินซึ่งได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 ด้วย<sup>19</sup> มีการจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดิน และแนวทางการดำเนินการบริหารจัดการที่ดินที่รับผิดชอบดังนี้

1. การจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดิน นอกเหนือจากการมีสำนักงานที่ดินในระดับจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ และสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติงานให้บริการประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานด้านที่ดินที่รับผิดชอบแล้ว ยังได้จัดให้มีสำนักงานที่ดินของรัฐ เพื่อดำเนินงานในเรื่องที่เกี่ยวกับที่ดินเป็นการเฉพาะอีกด้วย รวมถึงการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ในที่ดินสาธารณประโยชน์และในที่ดินราชพัสดุในส่วนของงานบริหารจัดการด้านข้อมูล มีสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ และสำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน เป็นหน่วยดำเนินการจัดเก็บและบริหารข้อมูล<sup>20</sup> โดยมีโครงการที่จะจัดตั้งศูนย์ข้อมูลที่ดิน เพื่อเป็นศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภายในกรมที่ดิน และหน่วยงานภายนอก รวมทั้งจะต้องมีการพัฒนาเครือข่ายเทคโนโลยีที่เหมาะสมต่อการดำเนินการ

2. แนวทางการดำเนินการบริหารจัดการที่ดิน กรมที่ดินได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่ดินของรัฐไว้ 3 ส่วน ได้แก่ 1) การจัดที่ดินของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของประชาชนที่ยากจน 2) การพัฒนาระบบการออกเอกสารสิทธิในที่ดินสนับสนุนการแปลงสิทธิเป็นทุน และ 3) การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ ดังนี้

2.1 การจัดที่ดินของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของประชาชนที่ยากจน โดยดำเนินการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนที่ยากจนตามโครงการต่าง ๆ คือโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน และโครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคง

2.2 การพัฒนาระบบการออกเอกสารสิทธิในที่ดินสนับสนุนการแปลงสิทธิเป็นทุน ดำเนินการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดิน พัฒนาการบริหารจัดการการออกเอกสารสิทธิในที่ดินเพื่อเร่งรัดการออกโฉนดที่ดิน สร้างระวางแผนที่ในระบบดิจิทัล และพัฒนาการทำแผนที่ให้เป็นระบบเดียวกัน

2.3 การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ ดำเนินการพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ ให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม รังวัดทำแผนที่เพื่อแสดงแนวเขตที่ดินของรัฐ และควบคุมคุ้มครองที่ดินของรัฐ

<sup>19</sup>“พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497”. 2497.

<sup>20</sup>“กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2545”. 2545.



## การจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดินของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช มีภารกิจดูแลที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ป่าชายเลน พื้นที่อุทยานแห่งชาติ พื้นที่ป่าอนุรักษ์ หรือพื้นที่หวงห้ามตามกฎหมายซึ่งเดิมอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ดังนั้นการบริหารจัดการบางส่วนที่เป็นงานต่อเนื่อง ที่กรมป่าไม้เป็นหน่วยดำเนินการ จึงยังคงมีการดำเนินการต่อไปในนามของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช โดยมีการจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดิน และแนวทางการดำเนินการบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติ และป่าไม้ ดังนี้

การจัดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดิน มีการจัดหน่วยงานดูแลรับผิดชอบที่ดินที่รับผิดชอบ ได้แก่ สำนักอุทยานแห่งชาติ สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ 16 พื้นที่ สำนักฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่อนุรักษ์ และสำนักวิจัยการอนุรักษ์ป่าไม้และพันธุ์พืช ซึ่งนอกจากจะมีสำนักฟื้นฟู และวิจัย ทำหน้าที่บริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์และป่าไม้ในภาพรวมแล้ว ในแต่ละสำนักยังมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ รวบรวมข้อมูล ศึกษาวิจัย จัดการและพัฒนา อยู่ในทุกสำนัก รับผิดชอบงานดังกล่าว ตามพื้นที่ที่รับผิดชอบอีกด้วย<sup>21</sup>

การดำเนินการบริหารจัดการที่ดิน กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช มีแนวทางการบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติและป่าไม้ รวม 6 แนวทาง คือ 1. พัฒนาองค์ความรู้ 2. การป้องกันและดูแลรักษาพื้นที่ป่าไม้ 3. สร้างความเข้มแข็งชุมชน 4. ฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ 5. การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน 6. ระบบบริหารจัดการ มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. พัฒนาองค์ความรู้ เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีองค์ความรู้ และฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1.1 ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาระดับพื้นที่ ระดับชาติ และระดับนานาชาติ

1.2 สนับสนุนการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

1.3 สร้างกระบวนการเรียนรู้ ค่านิยม จิตสำนึก และแรงจูงใจทางสังคม

1.4 จัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศที่สนับสนุนการบริหารจัดการ

2. การป้องกันและดูแลรักษาพื้นที่ป่าไม้ เพื่อให้มีพันธมิตร เครือข่ายองค์กร วิทยาการ เทคโนโลยี และเครื่องมือในการป้องกัน ดูแลรักษาพื้นที่ป่าไม้ และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม

3. สร้างความเข้มแข็งชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มีจิตสำนึก เข้าใจและร่วมมือในการสงวน อนุรักษ์ ดูแลรักษาป่าไม้

4. ฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของระบบนิเวศป่าไม้ และความหลากหลายทางชีวภาพที่มีความสมดุล

5. การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน เพื่อให้สามารถได้ผลผลิตจากป่าไม้ที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างเพียงพอ

<sup>21</sup>กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. “รายงานลักษณะสำคัญขององค์กร ประจำปี งบประมาณ 2563”. 2563.

6. ระบบบริหารจัดการ เพื่อให้มีการกำหนดเขต และกลไกการบริหารที่เหมาะสม  
 เกื้อกูลกับสภาพนิเวศป่าไม้ และเป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วน ดังนี้

6.1 การจำแนกการใช้ประโยชน์ (Zoning) ที่เหมาะสมเกื้อกูลกับนิเวศป่าไม้

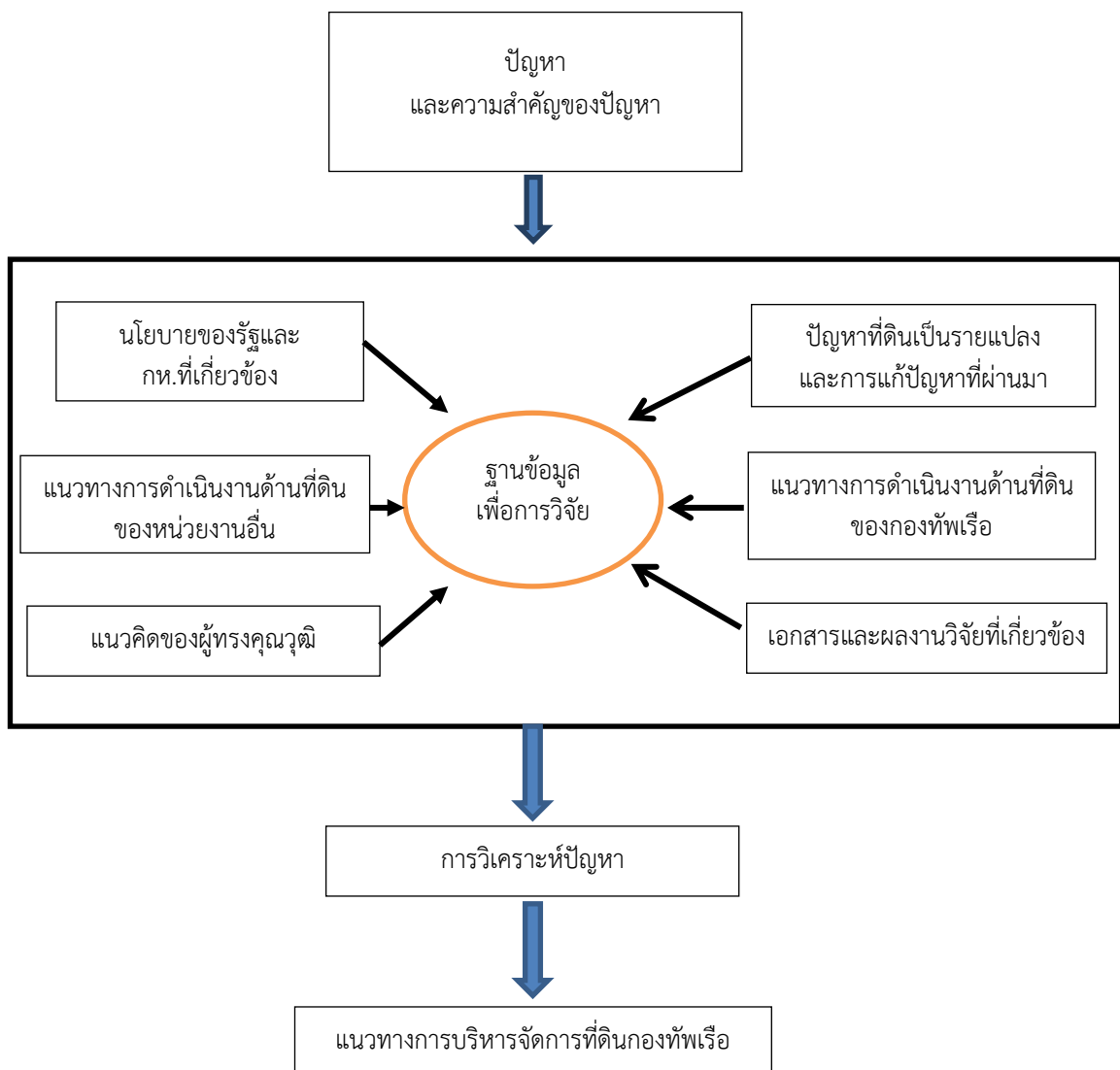
6.2 กำหนดประเภทในการจัดการป่าที่เหมาะสม

6.3 สร้างกลไกความร่วมมือในการจัดการป่าแบบพหุภาคี

6.4 ปรับปรุงกฎหมาย องค์กร ฯลฯ ให้เหมาะสมทันเหตุการณ์

6.5 พัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

### กรอบแนวคิดของการวิจัย



## สรุป

1. จากการศึกษาในระดับประเทศ พบว่าปัญหาในการบริหารจัดการที่ดินเกิดจากปัญหาหลัก 7 ประการ ซึ่งจำเป็นต้องแก้ปัญหาด้วยการบริหารจัดการแบบบูรณาการเพื่อให้การใช้ทรัพยากรที่ดินของประเทศมีประสิทธิภาพ ปัญหาดังกล่าวได้แก่ การบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน การกระจายการถือครองที่ดินทำกิน การไร้ที่ดินทำกิน การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ และปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดิน ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลมีนโยบายที่มุ่งแก้ปัญหาความยากจน การไร้ที่ทำกินของราษฎรเป็นหลัก ที่สำคัญคือนโยบายการจัดที่ดินทำกินในชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ การแก้ปัญหาดังกล่าวเอื้อให้ราษฎรเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ (โดยเฉพาะที่ป่า) ได้ง่ายขึ้น ส่วนนโยบายและแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) นั้นเป็นเพียงการประกาศพื้นที่ยุทธศาสตร์ด้านส่งเสริมการท่องเที่ยวซ้อนทับกับพื้นที่ที่ทหาร (ทร.) ครอบครองใช้ประโยชน์ในเรื่องของผู้มีอิทธิพลและผู้มีอำนาจแฝงบุกรุกในที่ดินรัฐ นั้นมีการเสนอให้รัฐบาลใช้มาตรการทางภาษีและมาตรการตรวจสอบผู้ถือครองที่ดินที่มีจำนวนมาก และปราบปรามผู้ใช้อิทธิพลในการออกเอกสารสิทธิอย่างจริงจัง ทางด้านกฎหมายจากนี้ไปที่ราชพัสดุที่หน่วยงานรัฐที่ครอบครองใช้ประโยชน์หากมีที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการฯ หรือที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการฯ แต่ส่วนราชการฯ นั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ กระทรวงการคลังสามารถนำมาจัดหาประโยชน์ได้ กรณีดังกล่าวจำเป็นที่หน่วยใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโดยเคร่งครัดไม่ปล่อยให้ที่ราชพัสดุกร้างไม่เข้าใช้ประโยชน์ จนเกิดการบุกรุกของราษฎรขึ้นได้ เรื่องกระบวนการพิสูจน์สิทธิพบว่า ระหว่างที่รอการพิสูจน์สิทธิหน่วยงานราชการจะเสียประโยชน์เพราะไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นได้ เพราะข้อกำหนดให้ส่วนราชการปฏิบัติต่อที่ดินที่อยู่ระหว่างการพิสูจน์สิทธิมีจำกัด ขณะที่ราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินพิพาทไปได้อย่างต่อเนื่อง จนกว่าการพิสูจน์สิทธิจะแล้วเสร็จ

ที่ผ่านมาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ยังมีข้อจำกัดและยังถือเป็นปัญหาสำคัญในการบริหารจัดการที่ดินในภาพรวมของประเทศ ในเรื่องดังกล่าวนี้รัฐบาลจึงได้พยายามปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ดินและระบบการจัดเก็บข้อมูลซึ่งเป็นประโยชน์ในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ เช่น ความพยายามในการออกพระราชบัญญัติในเรื่องการปรับปรุงระบบเอกสารสิทธิในประเทศให้เหลือเพียง 2 ประเภท คือ เอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐ และเอกสารสิทธิในที่ดินของเอกชน สนับสนุนโครงการฯ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับฐานข้อมูลการถือครองที่ดินในภาพรวมของประเทศ ให้การสนับสนุนการพัฒนานาระบบฐานข้อมูลในระบบสารสนเทศเพื่อให้รู้ขอบเขตที่ดินที่แน่นอนว่าที่ดินของรัฐมีขอบเขตเพียงใด เท่าใด เพื่อให้สามารถพิจารณาสิทธิในที่ดินของรัฐหรือสิทธิในที่ดินของเอกชนได้อย่างชัดเจนเพื่อลดปัญหาการพิพาทที่ดินของหน่วยงานรัฐกับเอกชน มีนโยบายที่สำคัญคือการผลักดันให้มีการปรับปรุงแผนที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน 1:4000 (ตามโครงการ One Map) มีกรมที่ดินเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ ขณะที่กรมธนารักษ์ก็มีระบบระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System : GIS) ใช้งาน ส่วนในระดับปฏิบัติยัง

พบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินซึ่งมีอยู่ 16 ฉบับ นั้นมีผลให้หน่วยงานรัฐต่าง ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องขาดเอกภาพในการบริหารจัดการ

2. จากการศึกษาการบริหารจัดการที่ดินของหน่วยงานรัฐพบว่าหน่วยงานต่าง ๆ มีแนวทางบริหารจัดการ ดังนี้

2.1 การจัดหน่วยงานดูแลบริหารงาน มีหน่วยงานทำหน้าที่ดูแลบริหารงานที่ดินในด้านต่าง ๆ เป็นการเฉพาะ โดยมีหน่วยปฏิบัติแยกทำงานเป็นพื้นที่ เนื่องจากจะทำให้การดูแลทำได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ ศึกษา วิเคราะห์ จัดเก็บรวบรวม และบริหารข้อมูล รวมอยู่ด้วย สำหรับการกำหนดนโยบายและโครงการ จะดำเนินการโดยส่วนกลางหรือส่วนนโยบาย ที่อาจเป็นรูปคณะกรรมการเพื่อให้เกิดความรอบคอบ

2.2 การบริหารข้อมูล พบว่าหน่วยงานต่าง ๆ มีการจัดเก็บรวบรวมและบริหารข้อมูลอยู่แล้ว และมีความพยายามในการจัดทำฐานข้อมูลให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับหน่วยงานส่วนกลางที่ดำเนินการอยู่ แต่ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินในภาพรวมของประเทศยังมีข้อจำกัด จึงมีการผลักดันในระดับนโยบายรัฐให้กรมที่ดินจัดทำฐานข้อมูลตามโครงการการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (ONE MAP) ขณะกรมธนารักษ์พัฒนาระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System : GIS) เพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการที่ดินในภาพรวมของชาติตามที่กล่าวแล้ว

2.3 การจัดการที่ดินของหน่วยต่าง ๆ มีการกำหนดเขต ประเภทที่ดิน และจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Zoning) เพื่อจัดการให้เหมาะสมกับสภาพที่ดิน ทั้งนี้การจัดการที่ดินที่หน่วยต่าง ๆ มีการบริหารจัดการที่สำคัญ ดังนี้

2.3.1 ที่ราชพัสดุซึ่งมีกรมธนารักษ์รับผิดชอบปกครองดูแล นอกจากการบำรุงรักษา พัฒนาศักยภาพที่ราชพัสดุ และการดำเนินการเกี่ยวกับการใช้ที่ราชพัสดุ รวมทั้งการจัดการประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับที่ราชพัสดุแล้ว ที่ราชพัสดุบางส่วนกรมธนารักษ์ต้องนำไปใช้เพื่อจัดหาประโยชน์นารายได้เข้าประเทศตามนโยบายรัฐและใช้แก้ปัญหาความยากจนด้วย โดยมีแนวทางการพัฒนาที่ดินราชพัสดุที่สำคัญ เช่น

2.3.1.1 พัฒนาเพิ่มศักยภาพในที่ดินในเชิงพาณิชย์ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ ทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป

2.3.1.2 ที่ดินที่ตั้งอยู่ทำเลการค้าที่ไม่เหมาะสมที่จะเป็นส่วนราชการ กรมธนารักษ์จะนำที่ราชพัสดุดังกล่าวมาพัฒนาเปิดประมูล โดยผู้ประมูลจะต้องจัดซื้อที่ดินยกให้แก่ราชการ และสร้างอาคารหรือสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ตามความประสงค์ของส่วนราชการนั้น

2.3.1.3 พัฒนาที่ราชพัสดุเพื่อสร้างรายได้และเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินโดยนำมาใช้เป็นฐานในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ

2.3.1.4 พัฒนาที่ราชพัสดุเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยกรมธนารักษ์ได้ตอบสนองนโยบายรัฐบาลด้วยการปรับระบบการจัดประโยชน์ที่ราชพัสดุแนวใหม่ เช่น การจัดทำโครงการเฉลิมกาญจนาภิเษก อุทยาน “เบญจสิริ” สวนสาธารณะ “เบญจกิติ” เป็นต้น

2.4 ที่ดินที่เป็นป่าไม้ เขตอนุรักษ์ ให้ดำเนินการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ และการใช้ประโยชน์ให้ได้อย่างยั่งยืนส่วนหนึ่งโดยการบริหารจัดการของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และ

พันธู์พีช เช่น การบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรมสร้างความเข้มแข็งชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มีจิตสำนึก เข้าใจและร่วมมือในการสงวน อนุรักษ์ ดูแล รักษาป่าไม้ร่วมกันกับหน่วยงานรัฐ ในส่วนของกรมป่าไม้ได้ดำเนินการแก้ไขและป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าตามแนวทางภายใต้แนวคิด **“รัฐได้ป่า ประชาได้ที่ทำกิน บนผืนดินเดียวกัน”**

2.5 การป้องกันและแก้ไขการบุกรุกที่ดินในระดับหน่วยงานใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น กองทัพบก มีแนวทางการปฏิบัติให้หน่วยรองชัดเจน เช่น หน่วยต้องดำเนินการอย่างไรรอบคอบ ตามขั้นตอนที่ถูกต้องเหมาะสม ตามระเบียบคำสั่งและกฎหมาย ควบคู่ไปกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง โดยใช้หลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ควบคู่กันไป ทั้งนี้ให้แสดงความเป็นเจ้าของที่ดินด้วยการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างต่อเนื่อง ได้แก่การลาดตระเวนและเฝ้าตรวจ การฝึก การปักป้ายแสดงความเป็นเจ้าของที่ดิน จัดชุดมวลชนสัมพันธ์กับราษฎรในพื้นที่

## บทที่ 3

# การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน

### กล่าวนำ

กองทัพเรือ (ทร.) มีที่ดินที่ครอบครองใช้ประโยชน์ในพื้นที่ 34 จังหวัด โดยส่วนใหญ่เป็นที่ราชพัสดุที่ได้จากการหวงห้าม การเวนคืน การซื้อ การบริจาค และการขอใช้จากส่วนราชการอื่น กับอีกส่วนหนึ่งเป็นที่ดินที่ขอใช้ประโยชน์จากส่วนราชการอื่นเป็นการชั่วคราว เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ยังมีที่ดินที่เช่าจากสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ด้วย รวมเนื้อที่ประมาณ 273,709 ไร่<sup>1</sup> ซึ่งในบทนี้จะศึกษาในเชิงลึกถึงความเป็นมาและปัญหาที่ดินของกองทัพเรือโดยเฉพาะในแปลงที่ดินที่สำคัญและยังคงมีปัญหาอยู่ในปัจจุบันเพื่อเป็นกรณีศึกษา นอกจากนี้จะศึกษาวิธีการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบันด้วย

### ประเภทของที่ดินที่กองทัพเรือใช้ประโยชน์

ทร. มีที่ดินที่ใช้ประโยชน์ในประเทศ จำนวน 34 จังหวัด รวมเนื้อที่ประมาณ 273,709 ไร่ ในส่วนที่ดินที่ ทร. ใช้ประโยชน์สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ ที่ราชพัสดุ และที่ดินที่กองทัพเรือขอใช้ประโยชน์จากส่วนราชการอื่น ที่ดินนอกเหนือจากดังกล่าวเป็นที่ดินที่กองทัพเรือขอเช่าใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น ที่ดินที่ตั้งอาคารราชนาวิกสภา ซึ่งเป็นการขอเช่าจากสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ และที่ดินซึ่งมีผู้บริจาคให้กองทัพเรือ เพื่อใช้ในราชการกองทัพเรือ ตามวัตถุประสงค์ของ ผู้บริจาคโดยเฉพาะ เช่น ที่ดินสหกรณ์เคหะสถานราชนาวี จำกัด

#### ที่ราชพัสดุ

ที่ราชพัสดุ<sup>2</sup> หมายความว่าสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด ยกเว้นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
2. อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้น ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล และขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าเป็นที่ราชพัสดุ มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ โดยมอบอำนาจให้กรมธนารักษ์ เป็นหน่วยดูแลรับผิดชอบ ส่วนราชการเป็นผู้ครอบครองใช้ประโยชน์

<sup>1</sup> คณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์การใช้ที่ดิน ทร.. “ยุทธศาสตร์การใช้ที่ดินกองทัพเรือ”, 24 ก.ย.2556.

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518. มาตรา 4 ที่ราชพัสดุ.

การดำเนินการในที่ราชพัสดุต่าง ๆ ต้องดำเนินการตามกฎหมายกระทรวง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2545 (ฉบับปรับปรุง) (ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518) มีขั้นตอนการขอใช้ประโยชน์คือผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุที่ประสงค์จะขอใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการ ถ้าที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ แต่ถ้าที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดอื่นให้ขอใช้ที่ราชพัสดุดต่อผู้ว่าราชการจังหวัด พร้อมทั้งแจ้งเหตุผลและความจำเป็นในการขอใช้ที่ราชพัสดุนั้น เมื่อได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์และให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุได้เมื่อได้รับอนุญาตจากกรมธนารักษ์แล้ว โดยให้กรมธนารักษ์พิจารณาอนุญาตให้ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ ใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการได้ตามความจำเป็น โดยผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ราชพัสดุดตามวัตถุประสงค์ที่ขออนุญาตภายในกำหนดสามปี นับแต่วันที่ได้รับอนุญาตและกรมธนารักษ์จะกำหนดเงื่อนไขอื่นตามที่เห็นสมควรก็ได้

### การได้มาของที่ราชพัสดุ

1. การประกาศสงวนหวงห้ามไว้ใช้ในราชการ เช่น มติคณะรัฐมนตรี (ครม.) เมื่อ 6 ก.ย. 10 อนุมัติให้ กระทรวงกลาโหม (กองทัพเรือ) สงวนที่ดินบางส่วนบนเกาะช้างด้านเหนือ รวมทั้งเกาะ และหินที่อยู่ใกล้เคียง เนื้อที่ประมาณ 17,812-2-00 ไร่ เว้นที่ราบบริเวณหมู่บ้านคลองสนเพื่อจัดตั้งเป็นสถานีรายงานข่าวสารทางยุทธการ และฐานส่งกำลังบำรุงทางด้านอ่าวไทยฝั่งตะวันออก เป็นต้น
2. ที่ดินที่กองทัพเรือจัดซื้อมาด้วยเงินงบประมาณ เช่น ที่ดินศูนย์เกษตรกรรมทหารทัพเรือโยทะกาในพื้นที่จังหวัดนครนายก และจังหวัดฉะเชิงเทรา ที่ดินที่ตั้ง ฐานตร.ทรภ.1 ที่ดินที่ตั้งยศ.ทร. เป็นต้น
3. ที่ดินเวนคืน เช่น ที่ดินเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่อำเภอ สัตหีบ จังหวัดชลบุรี และอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2514 เป็นต้น
4. ที่ดินที่มีผู้ยกให้ เช่น ที่ดินบริเวณซอยแปริ่ง (สุขุมวิท 107) ตำบลสำโรงเหนือ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ เป็นต้น
5. ที่ดินที่สาธารณสมบัติที่สิ้นสภาพ เช่น ที่ดินที่ตั้งกระโจมไฟไพฑูริย์รุ่งโรจน์ (เกาะแรด) อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นต้น
6. ที่ดินที่ขอใช้จากกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เช่น ที่ดินที่ตั้ง สถานีเรือโขงเจียม บ้านด่านใหม่ ตำบลโขงเจียม อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี เป็นต้น
7. ที่ดินที่เป็นผลมาจากกฎหมาย ได้แก่ ที่ดินที่งอกขึ้นต่อเนื่องจากที่ราชพัสดุ เช่น ที่ดินที่ตั้งฐานส่งกำลังบำรุงให้แก่เรือของ กองทัพเรือที่ปฏิบัติการในพื้นที่ชายแดนภาคใต้บริเวณริมฝั่งแม่น้ำบางนรา ตำบลกะลุวอเหนือ อำเภอเมืองนราธิวาส จังหวัดนราธิวาส เป็นต้น

### ที่ดินที่กองทัพเรือขอใช้ประโยชน์จากส่วนราชการอื่น<sup>3</sup>

1. กระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เช่น ที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งผีเหนือ” ในท้องที่ ท้าพนคร หมู่ที่ 6 ตำบลปลั้ว อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี และ เกาะ และหินต่าง ๆ ที่อยู่ใน ความรับผิดชอบของกรมที่ดิน เป็นต้น
2. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้ และ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช) เช่น ที่ดินสนามฝึกกองทัพเรือ หมายเลข 16 บ้านจันทเขลม ตำบล จันทเขลม อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดจันทบุรี เป็นต้น
3. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เช่น ที่ดินที่ตั้ง หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อย ตามลำแม่น้ำโขง เขตหนองคาย (บางส่วน) อำเภอสรีเชียงใหม่ บ้านพานพร้าว ตำบลพานพร้าว อำเภอสรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย เป็นต้น

### ความเป็นมาของที่ดิน ปัญหาและการแก้ปัญหาที่ผ่านมา

ปัจจุบันกองทัพเรือยังคงมีปัญหาการบุกรุกที่ดิน การโต้แย้งสิทธิ การพิพาท กับราษฎรอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ที่ดินที่มีปัญหาการบุกรุกซึ่งเป็นปัญหามานานและอยู่ระหว่าง หาแนวทางการแก้ปัญหา ที่สำคัญ จำนวน 9 แปลง ดังนี้

#### 1. ปัญหาที่ดินตำบลแสมสาร จังหวัดชลบุรี

##### ความเป็นมา

ที่ดินแสมสาร มีเนื้อที่ประมาณ 14,087 ไร่ เป็นที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียน ที่ ชบ. 481 เมื่อ พ.ศ.2457 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 เสด็จประพาสหัวเมืองชายทะเลตะวันออก ทรงมีพระราชกระแสกับเจ้าเมืองชลบุรี ให้สงวนหวงห้าม ที่ดินริมฝั่งตำบลสันทิ และที่ใกล้เคียง ตลอดทั้งเกาะใหญ่น้อยมีอยู่ริมฝั่งนี้ อย่านำให้ผู้ใดได้ไปเหยียบย่ำ หรือกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของ โดยระบุพื้นที่หวงห้ามตั้งแต่ชายทะเลบ้านบางเสร่ แหลมเกล็ดแก้ว บ้านสันทิ แหลมแสมสาร ปากคลองบางไผ่ จนถึงบ้านชรอด ต่อมาเมื่อ พ.ศ.2465 ได้พระราชทานให้กองทัพเรือ ใช้ประโยชน์ ส่วนราษฎรจะเข้าจับจองทำประโยชน์จะต้องได้รับอนุญาตจากกองทัพเรือ ซึ่งภายหลัง จากการเปลี่ยนแปลงการปกครองรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการสงวนหวงห้ามที่ดิน รกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2478 และอาศัยความตามพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ได้ออกพระราชกฤษฎีกาอีก 2 ฉบับ ซ้อนทับอยู่ภายในที่ดินตามพระบรมราชโองการที่ได้ หวงห้ามไว้แล้ว ประกอบด้วย พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2479 (ครอบคลุมเขาจากเสม็ดถึงแหลมแสมสาร) กับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน ในท้องที่ตำบลสันทิ กิ่งอำเภอสันทิ จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2490 (ครอบคลุมอ่าวดวงตาล) แต่เนื่องด้วย ในสมัยนั้นไม่มีการล้อมรั้วและเฝ้าตรวจดูแลอย่างใกล้ชิด จึงมีราษฎรเข้าถือครองหาประโยชน์และ ประสงค์จะได้กรรมสิทธิ์ ส่วนการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแปลงหมายเลข ชบ.481 และ ชบ.482 เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518

<sup>3</sup> คณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์การใช้ที่ดิน ทร., เรื่องเดิม.



กรณีราษฎรกล่าวอ้างประวัติความเป็นมาของชุมชนอาศัยมากกว่า 100 ปี มีวัดช่องแสมสาร และเจดีย์ ปรากฏในแผนที่มณฑลปราจีนบุรี เชื่อว่าเป็นชุมชนดั้งเดิมก่อนการประกาศหวงห้าม จากการตรวจสอบแผนที่มณฑลปราจีนบุรี ราว 179 ขุนชำนาญรักษาเป็น ผู้บังคับหมวดสนาม สวรรจรระหว่าง 14 ม.ค. - 28 ก.พ. 2460 (หลังจากมีพระบรมราชโองการ ประกาศหวงห้ามที่ดิน ประมาณ 3 ปี) ซึ่งในแผนที่ดังกล่าว บ้านช่องแสมสาร ปรากฏเป็นสัญลักษณ์ แสดงภาพบ้านประมาณ 10 หลัง มีวัดช่องแสมสาร (ไม่มีโบสถ์) มีบ่อน้ำใกล้ชายทะเล และพระเจดีย์ บนยอดเขาตอนใต้สุดของแหลมแสมสาร ส่วนทางตอนเหนือมีสัญลักษณ์แสดงภาพบ้าน ประกอบด้วย บ้านจุกเสม็ด ประมาณ 5 หลัง บ้านขรอด ประมาณ 10 หลัง บ้านปากคลองบางไผ่ ประมาณ 10 หลัง ปัจจุบันแผนที่ดังกล่าวยังมีต้นฉบับ เก็บรักษาไว้ในตู้เก็บแผนที่เก่า กองแผนที่ กรมแผนที่ทหาร ซึ่งต่อมาเมื่อ พ.ศ.2530 วัดช่องแสมสารนี้ นายเสน่ห์ พิทักษ์กรรม ผู้นำชุมชน และนายอุดม ศรีคณานูวัด คหบดีในท้องถิ่นร่วมกับพระครูวิสารทสุตาเจ้าอาวาสวัดช่องแสมสาร พร้อมด้วยราษฎรร่วมกันบูรณะ ขึ้นใหม่เป็นวิหารทรงจัตุรมุข ทำพิธีเปิดอย่างเป็นทางการ ซึ่งในปีนี้มี การขยายเขตบริการ สาธารณูปโภค วางระบบจำหน่ายไฟฟ้าและน้ำประปาให้ชุมชน จึงเริ่มมีราษฎรอพยพเข้ามาอาศัย เพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ เกิดเป็นปัญญานุกรก

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด เมื่อ 4 เมษายน 2559 กรณีการขออนุญาตโฉนดที่ดิน สงวนหวงห้ามสรุปว่า พระบรมราชโองการในรัชกาลที่ 6 ซึ่งปกครองโดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อันเป็นระบอบการปกครองที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข และมีพระราชอำนาจในการ บริหารประเทศ หากมีลักษณะที่ทรงใช้พระราชอำนาจในทางนิติบัญญัติ บรรดาพระบรมราชโองการ พระราชดำรัส พระราชประสงค์ พระราชกระแสหรือพระราชหัตถเลขา ย่อมมีสถานะทางกฎหมาย ดังนั้น เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระราชประสงค์ให้ที่ดินริมฝั่งตำบลสัดหีบ และที่ใกล้เคียง ตลอดทั้ง เกาะใหญ่น้อยมีอยู่ริมฝั่งนี้ อย่าให้ผู้ใดได้ไปเหยียบย่ำหรือกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของ ซึ่งพระบรมราชโองการ มีสถานะเป็นกฎหมาย จึงมีผลให้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินสงวนหวงห้ามตั้งแต่ พ.ศ.2457 และ ต่อมาในปี พ.ศ.2465 ได้กำหนดพื้นที่ที่มีพระบรมราชโองการให้สงวนหวงห้าม แบ่งเป็น 2 เขต เขตหนึ่งเรียกว่า เขตพระราชทาน เป็นกรรมสิทธิ์ของกองทัพเรือ และอีกเขตเรียกว่า เขตทรงสงวน โดยที่ดินในเขตทรงสงวนนี้มีพระบรมราชโองการระบุไว้ หากผู้ใดจะครอบครองทำประโยชน์จะต้อง ได้รับอนุญาตจากกองทัพเรือ ให้แก่ผู้ที่จะจับจองทำไร่ นา และถากถางได้ตามสมควร และเมื่อมิได้มี พระบรมราชโองการให้ยกเลิกเพิกถอน พระบรมราชโองการดังกล่าวย่อมยังมีผลอยู่<sup>4</sup>

#### การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

1. ผบ.ทหารสูงสุด ได้เห็นชอบแนวทางแก้ไขปัญห โดยให้ ทร.พิจารณา กำหนดตำบลที่บริเวณปลายแหลมแสมสาร เนื้อที่ประมาณ 500 ไร่ เพื่ออพยพราษฎรผู้บุกรุก ที่กระจัดกระจายมาอยู่รวมกันในพื้นที่ดังกล่าว โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ แต่เป็นการจัดให้เช่ากับกรมธนารักษ์ จากผลการเข้าร่วมประชุมของผู้แทน ทร. กับคณะกรรมการปกครองสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ 23 ธ.ค.36 ประธานที่ประชุม (นายถุช กงเพชร) และ ที่ประชุมพยายามที่จะให้ ทร. กั้นที่ดินให้ราษฎร อีกประมาณ 1,774 ไร่ นอกเหนือจากพื้นที่ 500 ไร่ ซึ่ง ทร. ได้อนุมัติให้เตรียมหาที่ดินบางส่วน

<sup>4</sup> กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ. “ฐานข้อมูลที่ดิน ทร.”. 2563.

ไว้ล่วงหน้าที่จะสามารถกันให้ราษฎรเพิ่มเติมอีกประมาณ 200 ไร่ เพื่อใช้ในการต่อรองกับ คณะกรรมการที่ดิน ในโอกาสต่อไป

2. ต่อมาเมื่อ 18 มี.ค.47 ทร. เห็นชอบให้ส่งคืนที่ดินบริเวณตำบลแสมสารฯ เนื้อที่ประมาณ 700 ไร่ ให้กรมธนารักษ์ เพื่อจัดสรรที่ดินทำกินให้กับประชาชนที่ไม่ทำกิน ตามนโยบายรัฐบาล และอนุมัติให้ผู้แทน ทร. ดำเนินการส่งมอบที่ราชพัสดุให้กับธนารักษ์พื้นที่ชลบุรี

3. คณะกรรมการที่ดิน ทร. ได้มีมติ เห็นชอบแนวทางแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ทร. บริเวณตำบลแสมสาร ดังนี้<sup>5</sup>

3.1 ราษฎรที่อยู่อาศัยในที่ราชพัสดุที่ ทร. ส่งคืนให้กรมธนารักษ์ เนื้อที่ประมาณ 700 ไร่ ให้เป็นหน้าที่ของกรมธนารักษ์ในการแก้ไขปัญห

3.2 ราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของ ทร. และหากราษฎรยอมรับว่าได้อยู่อาศัยในที่ดินของ ทร. โดยไม่มีสิทธิจริง และประสงค์จะอยู่อาศัยในที่ดินของทางราชการต่อไปอีก รฐ.สส. จะรวบรวมความต้องการเสนอ ทร. เพื่อจัดให้ราษฎรเช่าที่ดินกับทางราชการ

3.3 ราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของ ทร. และไม่ยอมรับสิทธิที่ดินของทางราชการ หรือมีการโต้แย้งสิทธิกับกลุ่มราษฎรที่อยู่อาศัย ซึ่งจะต้องร่วมพิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์ของ กบร. ต่อไป

4. ทร. ได้เห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินบริเวณตำบลแสมสาร เมื่อ 31 ม.ค.51 สรุปได้ดังนี้

4.1 พื้นที่ 1 บริเวณปลายแหลมแสมสาร พื้นที่ที่ ทร. ส่งคืนให้แก่ กรมธนารักษ์ เพื่อนำไปจัดให้ราษฎรเช่า เนื้อที่ประมาณ 700 ไร่ มีราษฎรอ้างสิทธิการครอบครอง โดยมีหลักฐาน ส.ค.1 และ น.ส.3 จำนวน 137 ราย (ที่ดิน 162 แปลง) ทร. ได้ส่งคืนกรมธนารักษ์ เมื่อ 23 เม.ย.47 แล้วแต่ กรมธนารักษ์ไม่รับคืน

4.2 พื้นที่ 2 ได้แก่ พื้นที่ที่ราษฎรอ้างสิทธิครอบครอง โดยมีหลักฐาน ส.ค.1 และ น.ส. 3 จำนวน 16 ราย (ที่ดิน 20 แปลง) เนื้อที่ประมาณ 972-2-36 ไร่ ราษฎรร้องขอพิสูจน์สิทธิ

4.3 พื้นที่ 3 ได้แก่ พื้นที่หมู่ 4 บ้านหนองกระจง เนื้อที่ประมาณ 319-3-73 ไร่ เป็นพื้นที่ที่ราษฎรอยู่อาศัยหนาแน่น และเป็นพื้นที่ล่อแหลมต่อการบุกรุกเพิ่มเติม ในขั้นต้นเจ้าหน้าที่ รฐ.สส. ได้เจรจากับแกนนำราษฎรในพื้นที่ (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล แสมสาร) เพื่อหาแนวทางป้องกันการบุกรุกเพิ่มเติม ซึ่ง ทร. อนุมัติให้ส่งคืนพื้นที่ให้แก่ กรมธนารักษ์ เพื่อจัดให้ราษฎรอยู่อาศัย เมื่อ 31 ม.ค.52 เนื้อที่ประมาณ 319-3-73 ไร่ และต่อมาสำนักงานธนารักษ์ พื้นที่ชลบุรีได้เข้าสำรวจทางกายภาพของพื้นที่ที่ ทร.ส่งคืน และรังวัดแล้วได้เนื้อที่เพิ่มประมาณ 330-1-83.10 ไร่ พบว่ามีราษฎรเข้าอยู่อาศัยครอบครองทำประโยชน์ จำนวน 285 ราย 267 แปลง ได้จัดให้องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเช่าแล้ว 1 แปลง เนื้อที่ 1-3-72.40 ไร่ และชุมชนสงวนไว้ใช้ประโยชน์เป็นที่สาธารณะ 1 แปลง เนื้อที่ประมาณ 7-2-68.10 ไร่ รวมทั้งสิ้น 269 แปลง

<sup>5</sup> คณะกรรมการที่ดิน ทร.. “แนวทางแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ทร. ณ บริเวณตำบลแสมสาร”. (มติที่ประชุม ครั้งที่ 7/งป.48). 15 ก.ค.2548.

แต่ราษฎร ยังไม่ยินยอมเช่า โดยร้องขอพิสูจน์สิทธิตามแนวทางของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.)

4.4 พื้นที่ 4 เนื้อที่ประมาณ 430-1-92 ไร่ เป็นพื้นที่ที่ รฐท.สส. ได้เจรจาให้ราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ อพยพไปเข้าอยู่อาศัยในพื้นที่ 3 โดย ทร. อนุมัติให้ หน่วยสงครามพิเศษทางเรือ (นสร.กร.) เป็นหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดิน

5. เมื่อ 27 ก.ค.41 ทร. ได้ขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ในที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ.481 (เว้นในส่วนที่ราษฎรมีการบุกรุก) เนื้อที่ 9,983-3-93.9 ไร่ ต่อมาเมื่อ 25 ก.พ.42 สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาสัตหีบ ได้ทำการรังวัดได้เนื้อที่ 11,892-3-99 ไร่ แบ่งออกเป็น 3 แปลง และเมื่อปี 55 ได้ออก นสล.จำนวน 3 แปลง ดังนี้

5.1 แปลงที่ 1 นสล.เลขที่ ขบ.0299 บริเวณที่ดินส่วนที่ ทร. ชนะคดีบริษัท น้ำหนาว คอนติเนนตัล จำกัด และพื้นที่เขาล้าน เนื้อที่ 223-0-22 ไร่

5.2 แปลงที่ 2 นสล.เลขที่ ขบ.0300 ที่ดินที่ตั้ง พน.ถ.พล.นย.เนื้อที่ 223-0-34 ไร่

5.3 แปลงที่ 3 นสล.เลขที่ ขบ.0301 ที่ดินบริเวณที่ตั้งท่าเรือจุกเสม็ด พื้นที่ สอ.รฝ. พื้นที่ กรม ร.1 พล.นย. พื้นที่ กชพ.พร.ทร. พื้นที่ ฝีกยิงอาวุธ พื้นที่ ฝีกยกพลขึ้นบก พื้นที่ กรม กสพ.รฐท.สข. และพื้นที่ นสร.กร. เนื้อที่ 11,446-3-43 ไร่

6. ต่อมาเมื่อ 19 พ.ย.53 ทร. ได้แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ทร. บริเวณ หมู่ที่ 4 บ้านหนองกระจง ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี (คกจ.) โดยมี ผบ.รฐท.สส. เป็นหัวหน้าคณะทำงานฯ ขึ้นมาดำเนินการ<sup>6</sup> ในกรณี คกจ. ได้สรุปแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ทร. บริเวณหมู่ที่ 4 บ้านหนองกระจงฯ ดังนี้

6.1 ประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรที่ครอบครองในพื้นที่ จำนวน 89 แปลง ที่ไม่ทราบชื่อผู้ครอบครองให้มาแสดงสิทธิโดยยังไม่กำหนดเวลา หลังจากนั้นจะยึดเวลาออกไปอีก 30 วัน โดยประสานกับทางองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ อบต. แสมสาร และผู้นำชุมชนด้วย หลังจากนั้นจะทราบชื่อที่ราย ไม่ทราบชื่อที่ราย ถือว่าไม่มีผู้ครอบครอง ทร. จะเข้าใช้ประโยชน์ ในขั้นนี้ จะดำเนินการควบคู่ไปกับการนำข้อมูลที่ได้สำรวจรังวัดของอนุมัติ ทร. เพื่อหารือกับสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ชลบุรี กำหนดแนวทางการจัดให้ราษฎรเช่าจะดำเนินการในลักษณะใด

6.2 การดำเนินการประชาสัมพันธ์โดยการติดป้ายมีข้อความว่า “ที่ดินบริเวณนี้เป็นที่ราชพัสดุ ใช้ในราชการ ทร. โดย รฐท.สส. ได้ทำการสำรวจรังวัดจัดทำข้อมูลผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ไว้แล้ว ในระหว่างการดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลังขอความร่วมมือหรือระงับการทำนิติกรรม หรือดำเนินการอื่นใดในที่ดินไว้ก่อน จนกว่าการดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลังจะแล้วเสร็จ”

6.3 มีหนังสือถึง อบต. แสมสาร ขอให้ควบคุมดูแลให้เป็นไปตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม อย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้มีการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างใหม่ ซึ่งจะ

<sup>6</sup> กองทัพเรือ. “การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ทร.”. (คำสั่ง ทร. (เฉพาะ) ที่ 627/2553). 19 พ.ย.2553.

เป็นปัญหาในอนาคต และเป็นไปตามที่คณะกรรมการป้องกันการปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ  
สภาผู้แทนราษฎร สั่งการในที่ประชุม

6.4 ดำเนินการปักหลักเขต เพื่อแสดงแนวเขตที่ดินที่ไม่ทราบชื่อผู้ครอบครอง เพื่อ  
เป็นการแสดงสิทธิของ ทร. ในพื้นที่ 3

6.5 ที่ประชุม คกจ. ได้มีมติกำหนดให้แปลงที่ดินที่ได้สำรวจรังวัดและไม่ทราบ  
ชื่อผู้ครอบครองทำประโยชน์ จำนวน 89 แปลง เป็นที่ดิน ทร. โดยใช้ข้อความว่า “ที่ดิน ทร. (ไม่ทราบ  
ชื่อผู้บุกรุก)”

7. เมื่อ 13 ธ.ค.55 ทร. อนุมัติให้ รฐท.สส. เป็นเจ้าของเรื่อง ยื่นขอพิสูจน์สิทธิการ  
ครอบครองที่ดิน ทร. บริเวณหมู่ 4 บ้านหนองกระเจง ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดบุรี (พื้นที่ 3 )  
กับ กบร. จังหวัดชลบุรี โดยกำหนดระยะเวลาในการพิสูจน์สิทธิให้แล้วเสร็จภายใน 6 เดือน หลังจากที่  
รฐท.สส. แจ้งการขอพิสูจน์สิทธิฯ หากไม่แล้วเสร็จให้ รฐท.สส. ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย  
ต่อไป

8. ทร. อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการบูรณาการจัดระเบียบที่ดินกองทัพเรือ ตำบลแสมสาร  
ทั้งนี้ ปัจจุบันคณะกรรมการบูรณาการจัดระเบียบที่ดินกองทัพเรือฯ มี ผบ.รฐท.สส. เป็นประธานกรรมการ<sup>7</sup>  
ซึ่งคณะกรรมการบูรณาการจัดระเบียบที่ดินกองทัพเรือฯ ได้ประชุมหารือกับกรมธนารักษ์เพื่อกำหนด  
แนวทางแก้ปัญหาาร่วมกัน โดยจัดทำบันทึกข้อตกลง ระหว่างกรมธนารักษ์กับ ทร. เมื่อ 5 ก.ค.59  
ซึ่งในบันทึกข้อตกลงฯ กำหนดว่า ทร. จะเป็นผู้ดำเนินการจัดทำหลักการ เหตุผล และความจำเป็น  
ในการจัดให้เช่าเป็นรายบุคคล เพื่อให้ กรมธนารักษ์ นำเรื่องเสนอต่อ คทช. พิจารณาเสนอขอยกเว้น  
มติ ครม. เมื่อ 22 ธ.ค.58 กรณีการจัดให้เช่าเป็นกลุ่มหรือสหกรณ์ และกรมธนารักษ์จะเป็น  
ผู้ดำเนินการจัดให้เช่าเพื่ออยู่อาศัย ตามความเห็นชอบและเงื่อนไขท้ายสัญญาเช่าของ ทร. ซึ่งคิดค่าเช่า  
ในอัตราผ่อนปรน กำหนดระยะเวลาให้เช่าตั้งแต่ 3 ปี สูงสุดไม่เกิน 30 ปี

9. ระหว่าง 25 เม.ย. - 4 พ.ค.60 รฐท.สส. ร่วมกับธนารักษ์พื้นที่ชลบุรี ทำการสำรวจ  
ราษฎร หมู่ 4 บ้านหนองกระเจง ตำบลแสมสารฯ ที่มีความประสงค์ขอเช่าที่ราชพัสดุในพื้นที่ 3 มีราษฎร  
นำทำการสำรวจรังวัด จำนวน 116 ราย ซึ่งเป็นราษฎรที่จังหวัดชลบุรีขอให้ ทร. พิจารณาการยินยอมให้  
ราษฎรเช่าต่อมา รฐท.สส. ได้คัดแยกผู้ขอเช่าทั้ง 116 ราย พบว่า มีราษฎรที่ไม่ยินยอมเช่า จำนวน 19 ราย  
รายชื่อ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการพิจารณาจัดให้เช่า (เช่าเพื่อประกอบกิจการอย่างอื่นและไม่มี  
สิ่งปลูกสร้าง) จำนวน 23 ราย และผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์คณะกรรมการบูรณาการ  
จัดระเบียบที่ดินกองทัพเรือฯ จำนวน 74 ราย

10. เมื่อ 30 ต.ค.60 คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีหนังสือถึง ทร.  
แจ้งว่า กรณีที่ ทร. จะดำเนินการจัดให้ราษฎรเช่าที่ดินในเขตสงวนหวงห้ามตามพระบรมราชโองการ  
ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 บริเวณตำบลแสมสารฯ นั้น เป็นการแก้ไขปัญหาการ  
บุกรุกที่ดินส่วนที่ไม่ได้แย่งกรรมสิทธิ์ โดยการจัดให้เช่าภายใต้โครงการ “รัฐเอื้อราษฎร” เป็นไปตาม

<sup>7</sup>กองทัพเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการบูรณาการจัดระเบียบที่ดินกองทัพเรือ ตำบล  
แสมสาร”. (คำสั่งกองทัพเรือ (เฉพาะ) ที่ 44/2561). 6 พ.ย.2561.

พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง กับแจ้งให้กรมธนารักษ์ พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไปแล้ว

11. ทร. อนุมัติหลักเกณฑ์การพิจารณาให้เช่าที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนเลขที่ ขบ.481 ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี กับเห็นชอบให้ราษฎรจำนวน 74 ราย เช่าที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ.481 พื้นที่ 3 รวมเนื้อที่ 20-2-27 ไร่ โดยการจัดให้เช่าเป็นการชั่วคราว ครั้งละไม่เกิน 3 ปี หากผู้เช่าต้องการต่ออายุสัญญาเช่า สามารถต่ออายุสัญญาเช่าชั่วคราว ต่อไปได้สูงสุดไม่เกิน 30 ปี ทั้งนี้เป็นไปตามมติ ครม. เมื่อ 25 มิ.ย.45 และเป็นไปตามโครงการ “รัฐเอื้อราษฎร์” ของกรมธนารักษ์

12. แนวทางดำเนินการจัดการสำหรับราษฎรที่ไม่ยินยอมเช่า ซึ่งจำแนกได้เป็นกลุ่มผู้โต้แย้งกรรมสิทธิ์และกลุ่มผู้สงวนท่าที จำนวนทั้งสิ้นประมาณ 2,102 ราย นั้นได้มอบหมายให้นายทหารที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องร่วมกับผู้แทนคดีของ สธน.ทร. ต่อสู้คดีในชั้นศาลจนถึงที่สุดเพื่อขับไล่กลุ่มผู้โต้แย้งกรรมสิทธิ์เป็นราย ๆ ไป โดยมีกำหนดการเมื่อราษฎรผู้ขอเช่า 74 ราย ได้รับสัญญาเช่าจากกรมธนารักษ์หรือเมื่อศาลรับพิจารณาคดีอาญา/แพ่ง และทำความเข้าใจกับกลุ่มผู้สงวนท่าที สร้างแรงจูงใจให้เห็นถึงข้อดีของการทำสัญญาเช่าและตระหนักถึงผลเสียของการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ หากไม่ประสบผล จึงใช้กระบวนการทางกฎหมายในการดำเนินการต่อไป

13. คณะกรรมการพิจารณาการอนุญาตให้ราษฎรจับจองที่ดินในเขตทรงสงวน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี รายงานผลการดำเนินการพิจารณาคำขออนุญาตจับจองที่ดินในเขตทรงสงวน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ตั้งแต่ พ.ย.41 – ม.ค.63 มีผู้ยื่นคำร้องขอจับจองฯ จำนวน 34,602 แปลง และ ทร. พิจารณาอนุญาตแล้ว จำนวน 110 ชุด รวม 34,602 แปลง<sup>๑</sup>

14. ตามที่กองทัพเรือ ได้แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ทร. บริเวณหมู่ที่ 4 บ้านหนองกระเจง ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี (คกจ.) และ คกจ. ได้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ทร. บริเวณหมู่ที่ 4 บ้านหนองกระเจงฯ ตั้งแต่ ปี.53 โดย ประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรที่ครอบครองในพื้นที่ จำนวน 89 แปลง ที่ไม่ทราบชื่อผู้ครอบครองให้มาแสดงสิทธิ โดยประสานกับทางองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ อบต. แสมสาร และผู้นำชุมชนด้วย หลังจากนั้นจะทราบชื่อกี่ราย ไม่ทราบชื่อกี่ราย ถือว่าไม่มีผู้ครอบครอง ทร. จะเข้าใช้ประโยชน์ ในขั้นนี้จะดำเนินการควบคู่ไปกับการนำข้อมูลที่ได้สำรวจจริงวัด ขออนุมัติ ทร. เพื่อหารือกับสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ชลบุรี เพื่อกำหนดแนวทางการจัดให้ราษฎรเช่าจะดำเนินการในลักษณะใด ๆ ต่อไป อย่างไรก็ตามปัจจุบัน ทร. ยังได้รับผลกระทบทางมวลชน มีการร้องเรียนของราษฎร โดยมีแกนนำในพื้นที่ปลุกปั่นไม่ให้อินยอมเช่าจาก ทร.

โดยสรุป ทร. ได้แบ่งพื้นที่สำหรับการแก้ไขปัญหา ออกเป็น 4 พื้นที่ ซึ่งเดิม ทร. มีแนวคิดที่จะส่งคืนพื้นที่บางส่วนที่มีการบุกรุกอย่างหนาแน่นแต่กรมธนารักษ์ไม่รับคืนเนื่องจากต้องการให้ ทร. แก้ไขปัญหาให้เสร็จสิ้นก่อน ทร. จึงต้องร่วมกับกรมธนารักษ์จัดให้เช่าตามระเบียบกรมธนารักษ์ ทั้งนี้ ทร. ได้ลำดับความสำคัญในการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่ที่ 2 เป็นที่ตั้งหน่วย (พัน.ถ.พล.นย.) ส่วนพื้นที่ที่ 4 นสร.กร. เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นพื้นที่สนามฝึก โดยในส่วนพื้นที่ที่ 3 จะเริ่มให้ประชาชนมาทำการ

<sup>๑</sup>คณะกรรมการพิจารณาการอนุญาตให้ราษฎรจับจองที่ดินในเขตทรงสงวน ฯ. “รายงานผลการพิจารณาคำขออนุญาตจับจองที่ดินในเขตทรงสงวน”. (บันทึกการประชุม). 7 ก.พ.2563.

เช่าก่อน แล้วค่อยตามมาด้วยพื้นที่ที่ 1 สำหรับผลกระทบ ซึ่งการแก้ปัญหาต้องใช้ระยะเวลาเพราะราษฎรยังคงอ้างสิทธิและไม่ยอมมาทำสัญญาเช่า แต่ในระยะหลังเริ่มมีราษฎรร้องเรียนปัญหาที่ดินไปยังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) หรือนักการเมืองในพื้นที่ ซึ่ง ทร. ต้องส่งผู้แทนไปชี้แจงในกรรมาธิการคณะต่างๆ หรือหน่วยงานอิสระต่างๆ อย่างต่อเนื่อง<sup>9</sup>

## 2. ปัญหาที่ดินพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี และอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ.2514

### ความเป็นมา

เมื่อปี พ.ศ.2514 ทางราชการได้ออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี และอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ.2514 เพื่อการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศโดยตรง มีที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้งสิ้น 232 แปลง รวมเนื้อที่ประมาณ 4,820 ไร่ ซึ่งทางราชการได้จ่ายค่าทดแทนค่าเวนคืนที่ดินและได้นำเงินค่าทดแทนฯ ไปวางที่สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ 2 ศาลจังหวัดชลบุรี แล้วเมื่อ 19 ก.ย.23 พร้อมกันนี้ได้นำที่ดินส่งขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ชบ.633 และ รย.333 ตามลำดับ

### การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

การบุกรุกของราษฎร ปัจจุบันพื้นที่ กอต.อศ. มีราษฎรบุกรุก 3 ราย พื้นที่กรม สอ.1 สอ.รฝ. 260 ราย พื้นที่คณะกรรมการบ้านพักข้าราชการกองทัพเรือจำนวน 613 ราย และพื้นที่ สอ.รฝ. ที่แลกเปลี่ยนที่ดินกับ ทอ. 18 ราย ซึ่ง รฐท.สส. ได้ดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีต่อราษฎรเหล่านี้แล้ว สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของราษฎรนั้น รฐท.สส. ได้ประสานการเคหะแห่งชาติ (กคช.) ขอให้จัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทรเพื่อให้ราษฎรที่บุกรุกเข้าอยู่อาศัยในโครงการฯ ซึ่ง กคช. ได้จัดซื้อที่ดินบริเวณตำบลพลูตาหลวง จากเอกชนเพื่อจัดทำโครงการฯ แล้ว โดย รฐท.สส. แจ้งว่าจะชะลอการดำเนินคดีกับราษฎร ที่บุกรุกไว้จนกว่าโครงการบ้านเอื้ออาทรจะแล้วเสร็จ และหากตรวจพบว่าราษฎรรายใดไม่ยื่นขอจองสิทธิโครงการบ้านเอื้ออาทรและยังไม่ย้ายออกจากพื้นที่บุกรุก รฐท.สส. จะดำเนินคดีต่อไป จากการเปิดโครงการบ้านเอื้ออาทร จำนวน 2 ครั้ง (ใน 1 พ.ย.47 และ 30 ม.ค.48) มีราษฎรที่บุกรุกที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ พ.ศ.2514 แจ้งความจำนงเข้าจองสิทธิ จำนวน 459 ราย จากจำนวนผู้บุกรุกทั้งสิ้น 929 ราย ไม่ได้แจ้งความจำนง 470 ราย และเมื่อ 27 - 28 พ.ย.47 กคช. ได้ดำเนินการให้ราษฎรจับฉลากบ้านพักอาศัยแล้ว ปรากฏว่ามีราษฎรที่ยื่นจองสิทธิไว้ได้เข้าจับฉลาก จำนวน 375 ราย สำหรับราษฎรบางรายที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์การจองบ้านเอื้ออาทร เช่น มีอายุเกินหรือพิการนั้น ผู้แทนจังหวัดชลบุรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพลูตาหลวงแจ้งว่า จะนำขึ้นทะเบียนคนพิการ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแล<sup>10</sup>

<sup>9</sup> กบ.ทร.. “การดำเนินการตามข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”. (บันทึกการประชุม). 28 ก.พ.2563.

<sup>10</sup> รฐท.สส.. “รายงานผลการตรวจตราดูแลที่ดิน ทร. ประจำรอบ 3 เดือน”. (บันทึกการประชุม). 19 ก.พ.2563.

### 3. ปัญหาที่ดินสนามยิงเป้า ทร. บางพระ ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ความเป็นมา

ที่ดินสนามยิงเป้า ทร. บางพระ ตั้งอยู่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เนื้อที่ 348 - 1 - 39 ไร่ เมื่อปี พ.ศ.2449 ทร. ได้จัดตั้งโรงเรียนพลทหารเรือที่ 5 บริเวณที่ดินติดชายทะเล ตำบลบางพระ ต่อมาในปี พ.ศ.2449 ทร. ได้จัดซื้อที่ดินจำนวน 8 โฉนด คือ โฉนดที่ดินเลขที่ 2617 และ 3033 ถึง 3039 และได้เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้างว่างเปล่าเนื้อที่ทั้งหมด 348 - 1 - 39 ไร่ จัดสร้างสนามยิงเป้า และได้ใช้ฝึกยิงเป้ามาจนถึงปี พ.ศ.2469 จึงได้ยุบโรงเรียนพลทหารเรือที่ 5 พร้อมกับได้ส่งมอบที่ดินให้แก่กระทรวงการคลัง (กค.) ต่อมาปี พ.ศ.2501 ทร. ได้ขอใช้ที่ดินสนามยิงเป้าฯ เพื่อใช้ในราชการกิจการสวัสดิการทหารเรือ ซึ่ง กค. อนุญาตให้ ทร. ใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวแต่ในการรับคืนที่ดินในครั้งนี้ปรากฏว่ามีราษฎรบุกรุกเข้าครอบครองจำนวนมาก และสำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีได้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้กับราษฎรด้วย กค. จึงได้ให้ทำการสอบสวนและดำเนินการเอาที่ดินกลับคืนมาใช้ในราชการ โดยมี รฐ.สส. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน และ สอ.รฝ. (พัน สอ.12 กรม สอ.1 สอ.รฝ.) เป็นหน่วยใช้ประโยชน์

#### การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

กรมธนารักษ์ได้มอบอำนาจให้ ทร. ดำเนินการต่อผู้บุกรุก และ ทร. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี (กจพข.) โดยมี ผบ.สอ.รฝ. เป็นประธาน ฯ ขึ้นมาดำเนินการ ปัจจุบัน ทร. ได้ที่ดินคืนมาจากราษฎรแล้วบางส่วน และได้ดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดิน จำนวน 207 แปลง ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่ ทร. ได้อนุมัติไว้ โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ<sup>11</sup>

1. กลุ่มที่ยุติการดำเนินการ จำนวน 54 แปลง ดังนี้
  - 1.1 เพิกถอนโฉนดที่ดินแล้ว จำนวน 35 แปลง
  - 1.2 ศาลยกฟ้องการออกเอกสารสิทธิ จำนวน 10 แปลง
  - 1.3 ทร. แพ้คดี จำนวน 1 แปลง
  - 1.4 จดทะเบียนยกโฉนดที่ดินให้ ทร. จำนวน 4 แปลง
  - 1.5 ไม่พบเอกสารสิทธิ ไม่มีผู้ครอบครอง จำนวน 3 แปลง
  - 1.6 ทร. ชนะคดีอาญา จำนวน 1 แปลง

2. กลุ่มที่ต้องดำเนินการต่อไป จำนวน 153 แปลง แบ่งออกเป็น 4 เป้าหมาย ดังนี้

- 2.1 เป้าหมายที่ 1 ที่ดินรกร้างเพิกถอนโฉนดที่ดิน จำนวน 97 แปลง แบ่งเป็น 3 กลุ่มงาน

คือ

2.1.1. ยินยอมคืนโดยไม่ผ่านกระบวนการศาล จำนวน 47 แปลง ได้รวบรวมเอกสารเสนอไปถึงสำนักงานที่ดิน จังหวัดชลบุรีแล้ว และได้รับทราบว่าจะดำเนินการเป็นราย ๆ ไป เนื่องจากมีขั้นตอนและเอกสารที่จะต้องสืบค้นประกอบ รวมทั้งเอกสารที่จะทยอยขอเพิ่มเติมจาก ทร. โดยบริษัท ฟ้าครามทะเลใส จำกัด ยินยอมคืนเพิ่มอีก 1 แปลง รวมเป็น 47 แปลง

<sup>11</sup>กบ.ทร.. “รายงานผลการดำเนินการของ กจพข. ในปีงบประมาณ 62”. 21 พ.ย.2562.

2.1.2 ผ่านกระบวนการศาลโดยสัญญาประนีประนอม จำนวน 18 แปลง อยู่ระหว่าง สธน.ทร. รวบรวมเอกสารและจะเสนอสำนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาตีความต่อไป

2.1.3 ผ่านกระบวนการศาลโดยการสืบพยาน จำนวน 31 แปลง ได้เสนอถึงกรมที่ดินแล้ว ซึ่งดำเนินการเพิกถอนได้แล้ว 8 แปลง ภายหลังศาลตัดสินให้ ทร. ชนะคดี เพิ่มอีก 10 แปลง (อยู่ระหว่างดำเนินการเสนอให้เพิกถอนเพิ่ม) สรุปจำนวนเป็น 41 แปลง (เดิม 31 + ใหม่ 10)

2.2 เป้าหมายที่ 2 ที่ดินที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล จำนวน 15 แปลง โดย อยู่ในศาลฎีกา จำนวน 11 แปลง (โจทก์ (ทร.) ฎีกา จำนวน 1 แปลง จำเลยฎีกา จำนวน 10 แปลง) ศาลจังหวัดชลบุรี (ศาลชั้นต้น) จำนวน 4 แปลง ซึ่งทั้งหมด กจพข. จะติดตามความคืบหน้า ของคดีการดำเนินการตามกระบวนการต่าง ๆ ของศาลต่อไปจนเสร็จสิ้น ผลการดำเนินการ ในช่วง กลางปี ๖2 ศาลฎีกาได้พิพากษาให้ ทร. ชนะคดี จำนวน 10 แปลง คงเหลือ 5 แปลง (ศาลฎีกา จำนวน 1 แปลง และศาลชั้นต้น จำนวน 4 แปลง) และปลายปี ๖2 สามารถฟ้องเพิ่มได้อีก 5 แปลง รวมเป็น 10 แปลง

2.3 เป้าหมายที่ 3 ที่ดินที่ สธน.ทร. ตรวจสอบเอกสารฟ้อง จำนวน 33 แปลง ตามความเห็นในการประชุมคณะกรรมการเพื่อรับผิดชอบงานของ กจพข. ร่วมกับคณะกรรมการของสำนักงาน อัยการจังหวัดชลบุรี ให้ทยอยเสนอส่งฟ้อง เนื่องจากยังมีคดีที่ค้างการพิจารณาในศาลจำนวนมาก และจำเป็นต้องศึกษาข้อมูลพยานหลักฐานทางคดี ซึ่ง กจพข. จะต้องติดตามความก้าวหน้าในการ ดำเนินคดีต่อไป ผลการดำเนินการ ยินยอมคืนต่อมาฟ้อง ทร. 3 แปลง อยู่ระหว่างการติดตาม การพิจารณาของศาลปกครอง 3 แปลง อยู่ระหว่างเตรียมเอกสารฟ้อง 8 แปลง โดยอัยการสั่งฟ้อง เพิ่มเติม 5 แปลง อยู่ระหว่างการดำเนินการของ สธน.ทร. 2 แปลง และบริษัท ฟ้าครามทะเลใส จำกัด ยินยอมคืน จำนวน 1 แปลง และกลุ่มแนวชายขอบที่ดิน 22 แปลง รอการดำเนินการกลุ่ม แนวชายขอบตามความเห็นอัยการ 22 แปลง

2.4 เป้าหมายที่ 4 ที่ดินที่ดำเนินคดีอาญากับผู้บุกรุก จำนวน 9 ราย กจพข. จะติดตามการดำเนินคดีอาญากับผู้บุกรุกต่อไป โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ ผู้บุกรุกแนวชายขอบ จำนวน 1 รายและบริวารที่ไม่ยอมออกจากพื้นที่ จำนวน 8 ราย ผลการดำเนินการ รอดำเนินการ พร้อมกัน ตามความเห็นอัยการบริวารที่ไม่ยอมออกจากพื้นที่ จำนวน 8 ราย แบ่งเป็นจำนวน 5 แปลง ได้แจ้งความบุกรุกที่ สภ. ศรีราชาแล้ว เมื่อ 3 เม.ย.62 อยู่ระหว่างการดำเนินการของพนักงาน สอบสวน อีกจำนวน 3 แปลง บริวารที่ไม่ยอมออกจากพื้นที่ และมี 1 ราย ที่ศาลมีคำสั่งให้มีกรรมสิทธิ์ ในที่ดินอยู่ระหว่างการหารือกับอัยการถึงขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ

ผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินของ ทร. เนื่องด้วยพื้นที่ดังกล่าว ทร. มีโครงการ จัดตั้งศูนย์สมุทรภาพกองทัพเรือในพื้นที่ ซึ่งปรากฏว่ามีราษฎรบางส่วนบุกรุกในพื้นที่ที่ทำ การก่อสร้างทำให้กระทบต่อการก่อสร้าง ในบางพื้นที่ต้องมีการปรับผังเพื่อให้สามารถดำเนินโครงการได้ และ ทร. ยังต้องสูญเสียงบประมาณในการฟ้องดำเนินคดีกับผู้บุกรุกอีกด้วย ซึ่งบางคดีใช้ระยะ ยาวนานกว่าที่คดีจะถึงที่สิ้นสุด



#### 4. ปัญหาที่ดินศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือโยทะกาแปลงที่ 1-6

##### ความเป็นมา

ที่ดินศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือโยทะกา (ศกยท.) เป็นที่ราชพัสดุ มีเอกสารสิทธิ์เป็นโฉนดที่ดินรวม 6 แปลง ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกัน รวมเนื้อที่ประมาณ 5,356 ไร่ อยู่ในเขต จว.นครนายก และ จว.ฉะเชิงเทรา มีคลองหกวาผ่านกลางพื้นที่และเป็นเส้นแบ่งเขตระหว่างสองจังหวัด โดยที่ดินแปลงที่ 1 และแปลงที่ 2 ตั้งอยู่ใน ต.บางสมบูรณ์ อ.อกระักษ์ จว.นครนายก เนื้อที่ประมาณ 1,079-0-49 ไร่ ส่วนที่ดินแปลงที่ 3 แปลงที่ 4 แปลงที่ 5 และแปลงที่ 6 ตั้งอยู่ใน ต.โยทะกา อ.บางน้ำเปรี้ยว จว.ฉะเชิงเทรา เนื้อที่ประมาณ 4,276-3-15 ไร่ โดยมี ฐท.กท. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน สสท.ทร. กลน.กร. และ สก.ทร. เป็นหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดิน (ฝั่งที่แนบ) ต่อมา ทร. เห็นชอบให้ราษฎรเช่าที่ดิน ทร. บริเวณ ศกยท. จว.นครนายก และ จว.ฉะเชิงเทรา และเมื่อ 18 ก.พ.57 ทร. เห็นชอบให้ยกเลิกสัญญาเช่าและการเก็บค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร. บริเวณ ศกยท. แปลงที่ 1-4 เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในราชการ ทร. ต่อมา ทร. มีหนังสือแจ้ง ผวจ.ฉะเชิงเทราขอให้ยกเลิกสัญญาเช่าฯ แปลงที่ 3-6 เพื่อเป็นที่ตั้ง บก.มว. เรือที่ 2 กลน.กร. และที่ตั้งสถานีวิทยุหาทิศ DF (Direction Finding) และมีหนังสือแจ้งธนากรักษ์พื้นที่นครนายก ขอให้ยกเลิกสัญญาเช่าฯ แปลงที่ 1-2<sup>12</sup>

เมื่อ 23 มี.ค.58 ทร. อนุมัติแนวทางการดำเนินการภายหลังการยกเลิกสัญญาเช่าและเก็บค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร. บริเวณ ศกยท. แปลงที่ 1-6 เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในราชการ ทร. ต่อมา ทร. ได้อนุมัติแต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการดำเนินการภายหลังการยกเลิกสัญญาเช่าและเก็บค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร. บริเวณศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือโยทะกา แปลงที่ 1-6 (ศกย.) โดยมี หน.สำนักงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ทร. เป็นหัวหน้าคณะทำงานฯ พร้อมกับให้ คกย. จัดทำแผนและประมาณการค่าใช้จ่ายเสนอ ทร. อนุมัติ โดย คกย. มีหน้าที่กำหนดแนวทางการดำเนินการ รวมทั้งรวบรวมเอกสารต่าง ๆ เพื่อให้ได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาการดำเนินการภายหลังการยกเลิกสัญญาเช่าและเก็บค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร. บริเวณ ศกยท. แปลงที่ 1-6 สืบหาข้อมูลราษฎรผู้เช่าและที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่ดิน ทร. บริเวณ ศกยท. ดำเนินคดีต่อราษฎรผู้เช่าที่ไม่ยินยอมออกจากการครอบครองที่ดิน ทร. ตามขั้นตอนของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งติดตาม เร่งรัด และประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาการดำเนินการภายหลังการยกเลิกสัญญาเช่าและเก็บค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร. บริเวณ ศกยท. แปลงที่ 1-6 เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ในการนี้ คกย. ได้อนุมัติแต่งตั้งคณะทำงานรวบรวมพยานหลักฐาน มีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดีที่ดิน ศกยท. แปลงที่ 1-6 เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดี

<sup>12</sup> กบ.ทร.. “ความคืบหน้าในการดำเนินการของคณะทำงานแก้ไขปัญหาการดำเนินการภายหลังการยกเลิกสัญญาเช่าและเก็บค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร. บริเวณศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือโยทะกา แปลงที่ 1 – 6”. (บันทึกgrayงาน). 17 พ.ย.2562.

### การดำเนินการที่ผ่านมา

1. เมื่อ 18 ต.ค.61 คณะกรรมการที่ดิน ทร. ได้จัดประชุมแก้ปัญหาที่ดินโยทะกา ต.โยทะกา อ.บางน้ำเปรี้ยว จว.ฉะเชิงเทรา ซึ่งในที่ประชุมมีมติสรุป ดังนี้<sup>13</sup>

1.1 เห็นชอบในหลักการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดินโยทะกา โดยไม่ยินยอมให้ใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับผู้เช่าที่ไม่ได้รับความเดือดร้อนจริง แต่จะยินยอมให้ใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับผู้เช่าที่ได้รับความเดือดร้อนจริง ในลักษณะการผ่อนปรนโดยที่ ทร. ไม่เสียมวลชนและภาพลักษณ์

1.2 ให้ คกย. ส่งข้อมูลรายละเอียดการครอบครองที่ดินของผู้บุกรุกทั้งในที่ดิน ทร. และนอกที่ดิน ทร. รวมทั้งแยกประเภทเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจริงกับผู้ที่ไม่ได้รับความเดือดร้อนจริง ให้ฝ่ายเลขานุการกรรมการที่ดิน ทร. ภายในวันศุกร์ที่ 19 ต.ค.61

2. เมื่อ 31 ม.ค.62 จว.ฉะเชิงเทรา ไม่ขัดข้องและยินดีที่จะพิจารณาตามที่ ทร.ขอให้ดำเนินการมอบอำนาจดำเนินคดี และทางจังหวัดขอทราบว่ามีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร และขอทราบความประสงค์ที่จะขอรับมอบอำนาจในการดำเนินคดีกับประชาชนในพื้นที่ออกไปจากที่ราชพัสดุหรือไม่

3. เมื่อ 7 มี.ค.62 คณะกรรมการที่ดิน ทร. ได้จัดประชุมคณะกรรมการที่ดิน ทร. ครั้งที่ 1/2562 มีมติที่ประชุมให้ คกย. และ รฐท.กท. จัดทำแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่บริเวณ ศกยท. ต.โยทะกา อ.บางน้ำเปรี้ยว จว.ฉะเชิงเทรา

4. เมื่อ 11 พ.ค.62 สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน มีหนังสือถึง ทร. แจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของ นาย ก. (นามสมมุติ) กับพวกรวม 11 คน ราษฎรในพื้นที่ ต.โยทะกา อ.บางน้ำเปรี้ยว จว.ฉะเชิงเทรา ในกรณี ทร.บอกเลิกสัญญาเช่าที่ดินทำให้ได้รับความเดือดร้อน โดยคณะกรรมการได้พิจารณา และมีมติให้ยุติเรื่อง พร้อมเสนอแนะมาตรการ หรือแนวทางการแก้ไขปัญหา 2 แนวทาง ดังนี้

4.1 แนวทางที่ 1 ผู้ถูกร้องควรพิจารณาให้กลุ่มราษฎรดังกล่าวได้อยู่อาศัยและประกอบอาชีพในพื้นที่ตามเดิม หากการอยู่อาศัยและประกอบอาชีพของกลุ่มราษฎรไม่ได้อยู่ในที่ตั้งสถานวิฤตภัย (DF) และไม่อยู่ในรัศมีที่อาจส่งผลกระทบต่อด้านยุทธการอย่างร้ายแรงหรือในกรณีที่มีผลกระทบร้ายแรงผู้ถูกร้องพิจารณาช่วยเหลือเยียวยาในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์และจัดกำลังในการสร้างที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ รวมถึงจัดสรรที่ดินทำกินให้กับราษฎรผู้ที่จะได้รับผลกระทบในพื้นที่ที่เหมาะสม

4.2 แนวทางที่ 2 หากผู้ร้องมีความจำเป็นต้องขอคืนพื้นที่ทั้งหมด ควรพิจารณาจัดสรรพื้นที่ที่เหมาะสม (Zoning) ให้กลุ่มราษฎรดังกล่าวได้อยู่อาศัยและประกอบอาชีพ รวมทั้งช่วยเหลือเยียวยาจัดหาวัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนจัดกำลังในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยแห่งใหม่และจัดสรรที่ดินทำกินให้กับกลุ่มราษฎรดังกล่าวด้วย

5. เมื่อ 24 เม.ย.62 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ได้มีการจัดประชุมในประเด็นเรื่องร้องทุกข์กรณีกลุ่มโยทะการักษ์ถิ่นขอให้พิจารณาจัดสรรที่ดินทำกินในรูปแบบกรรมสิทธิ์รวม เนื่องจากได้รับความเดือดร้อนจากการยกเลิกสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุบริเวณ

<sup>13</sup> “มติประชุมคณะกรรมการที่ดิน ทร. ครั้งที่ 3/2561”. 11 ต.ค.2561.

ศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือโยทะกา ณ ห้องประชุม 118 อรรถไกรวัลที่ ชั้น 1 อาคารสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมี รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุม ซึ่งโดยสรุปมติที่ประชุม รับทราบข้อมูลและการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ ทร. จว.ฉะเชิงเทรา กรมธนารักษ์ และ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เนื่องจาก ทร. มีความจำเป็นเร่งด่วนในการใช้พื้นที่และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาของผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงขอให้ อ.บางน้ำเปรี้ยว จว.ฉะเชิงเทรา และกรมธนารักษ์ คัดกรองผู้ที่สมควรได้รับการช่วยเหลือและจำนวนพื้นที่ที่ต้องใช้รองรับ รวมถึงการจัดทำแผนการบริหารจัดการและเคลื่อนย้ายประชาชนออกจากที่ดิน โดยมีกำหนดระยะเวลาการดำเนินการที่ชัดเจน ซึ่ง สปน. พิจารณาแล้ว เห็นควรดำเนินการตามมติที่ประชุมต่อไป โดยหากผลการพิจารณาเป็นประการใด ให้แจ้งผลให้ผู้ร้องทราบโดยตรงกับแจ้ง สปน. ทราบด้วย

6. ผบ.ทร. ในฐานะประธานกรรมการสวัสดิการ ทร. ได้อนุมัติยุดเล็กฝ่ายเกษตรกรรม ทร. โยทะกาของกิจการเกษตรกรรม สวัสดิการร้านค้าและบริการ และให้ส่งคืนพื้นที่โครงการทำนา 261 ไร่ พื้นที่โครงการประมง 416 ไร่ และโรงสีข้าว พร้อมพื้นที่ 12 ไร่ รวมทั้งสิ้น 678 ไร่ ให้กับ สก.ทร. เป็นหน่วยรับผิดชอบ และให้ สก.ทร. เขียนโครงการที่เป็นรูปธรรมให้ชัดเจนในการรับโอนจากสวัสดิการร้านค้าและบริการ ทร. โดยนำแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของ คุณวิวัฒน์ ศัลยกำธร (อาจารย์ยักษ์) เป็นแนวทาง นอกจากนี้ คกย. ได้มีแนวทางการดำเนินการแก้ปัญหาในที่ดิน โดยให้มีการสำรวจข้อมูลผู้บุกรุกที่ดินในพื้นที่ เพื่อคัดกรองผู้ที่สมควรได้รับการช่วยเหลือ (เยียวยา) และจำนวนพื้นที่ที่ต้องรองรับ (ผู้ที่ได้รับเยียวยา) รวมทั้งจัดทำแผนการบริหารจัดการและเคลื่อนย้ายประชาชนออกจากที่ดินโยทะกาฯ และมีกรอบกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน

7. ปัจจุบัน กบ.ทร. กำลังขึ้นเรื่องเสนอ ทร. เพื่อขออนุมัติหลักการแนวทางการแก้ปัญหาที่ดิน ทร. บริเวณศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือโยทะกา แปลงที่ 1-6 โดยให้พิจารณาจัดสรรที่ดินในพื้นที่ที่ ทร. ยังไม่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการใช้ประโยชน์ ให้แก่ราษฎรที่เคยทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุในพื้นที่ฯ และเป็นผู้เดือดร้อนที่ไม่มีที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินได้เช่าที่ราชพัสดุเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและทำกินตามความจำเป็น โดยมีแนวทาง ดังนี้

7.1. ให้ รฐท.กท. ในฐานะหน่วยปกครองที่ดิน ร่วมกับหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดิน (สสท.ทร., สก.ทร., กลน.กร.) ทบทวนโครงการ/แผนงาน การใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามนโยบาย ทร. การกิจ และหน้าที่ของหน่วยแล้ว เสนอ ทร. (ผ่าน ยก.ทร. และ กบ.ทร.) เพื่ออนุมัติต่อไป

7.2 ให้ คกย. และ รฐท.กท. จัดทำรายละเอียดการครอบครองที่ดินของราษฎรแยกประเภทผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน และผู้ที่ไม่ได้รับความเดือดร้อนจริง กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสม (Zoning) ที่จะให้ราษฎรเช่าเป็นที่อยู่อาศัยและทำกิน โดยประสานกับ จว.ฉะเชิงเทรา จว.นครนายก และกรมธนารักษ์ พร้อมจัดทำแผนงานการดำเนินการแล้วเสนอ ทร. ให้ความเห็นชอบภายใน พ.ค.63

7.3 ให้ สธน.ทร. จัดทำแนวทางในการดำเนินการด้านกฎหมายกับราษฎรที่ไม่ได้รับความเดือดร้อนและไม่ยอมออกจากพื้นที่<sup>14</sup>

ผลกระทบโดยสรุป ที่ดินโยทะกา เป็นที่ดินที่ ทร. จัดซื้อ จำนวน 6 แปลง หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เสร็จสิ้น ทร. ได้ให้ราษฎรเช่าเพื่ออยู่อาศัยและทำการเกษตร ต่อมา ทร.

<sup>14</sup> ทร. “มติที่ประชุมคณะกรรมการที่ดิน”. ครั้งที่ 1/2561. วันที่ 13 มีนาคม 2561.

มีโครงการตั้งที่ตั้งสถานีวิทยุทธศาสตร์ (DF) จึงยกเลิกสัญญาเช่า แต่ราษฎรไม่ยินยอม ทำให้ ทร. ไม่สามารถใช้ประโยชน์ในพื้นที่ตามความต้องการได้เต็มประสิทธิภาพ กรณีดังกล่าวราษฎรต้องการให้ ทร. จัดสรรที่ดินทำกินให้กับราษฎรผู้ที่จะได้รับผลกระทบในพื้นที่เรื่องต่าง ๆ ยังไม่เป็นที่ยุติ

### 5. ปัญหาที่ดินที่ตั้งนิคมสร้างตนเองบางพระ จังหวัดชลบุรี

ความเป็นมา

เมื่อปี 2497 ทางราชการได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2497 มีเนื้อที่ประมาณ 17,000 ไร่ ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2499 มีขอบเขตที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ.2497 โดยกำหนดให้ ผบ.ทร. เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับนิคมสร้างตนเอง แต่การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองของ ทร. สมัยนั้นไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากมีปัญหาการบุกรุกของราษฎร และปัญหาในเรื่องแนวเขตที่ดินระหว่างตำบลบางพระ กับตำบลหนองขามที่มีแนวเขตไม่ชัดเจนเกิดการฟ้องคดีทำให้ ทร. แพ้คดีในชั้นศาลฎีกา เนื่องจากความสับสนของเขตตำบลบางพระ กับตำบลหนองขามในพระราชกฤษฎีกา ทำให้เสียพื้นที่ไปเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุให้การจัดตั้งนิคมฯ ชะงักการดำเนินการไม่คุ้มค่า เหลือพื้นที่เพียงเท่าที่ สก.ทร. ครอบครองเป็นที่ตั้งศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือบางพระ เนื้อที่ประมาณ 2,000 ไร่ ทร. จึงสั่งการให้ยกเลิกการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง และแต่งตั้งผู้แทนไปดำเนินการขออนุญาต นสล. ในพื้นที่ดังกล่าว แต่การออก นสล. ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากยังไม่มีกรยกเลิกพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าว ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ.477 (ที่ตั้งศูนย์เกษตรกรรม ทร. บางพระ กชส.สก.ทร. และที่ตั้ง พัน.สอ.13 กรม สอ.1 สอ.รฝ.) ตำบลบางพระและตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เมื่อปี 2497 ทางราชการได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2497 มีเนื้อที่ประมาณ 17,000 ไร่ ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2499 มีขอบเขตที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ.2497 โดยกำหนดให้ ผบ.ทร. เป็นเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับนิคมสร้างตนเอง แต่การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองของ ทร. สมัยนั้นไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากมีปัญหาการบุกรุกของราษฎรและปัญหาในเรื่องแนวเขตที่ดินระหว่าง ตำบลบางพระกับตำบลหนองขามที่มีแนวเขตไม่ชัดเจน เกิดการฟ้องคดี ทำให้ ทร. แพ้คดีในชั้นศาลฎีกา เนื่องจากความสับสนของเขต ตำบลบางพระ กับตำบลหนองขามในพระราชกฤษฎีกา ทำให้เสียพื้นที่ไปเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุให้การจัดตั้งนิคมฯ ชะงักการดำเนินการไม่คุ้มค่า เหลือพื้นที่เพียงเท่าที่ สก.ทร. ครอบครองเป็นที่ตั้งศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือบางพระ เนื้อที่ประมาณ 2,000 ไร่ ทร. จึงสั่งการให้ยกเลิกการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง และแต่งตั้งผู้แทนไปดำเนินการ ขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ในพื้นที่ดังกล่าว แต่การออก นสล. ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากยังไม่มีกรยกเลิกพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ต่อมาในปี พ.ศ.2532 ทร. ได้จัดหาพื้นที่บริเวณทางด้านตะวันตกของศูนย์เกษตรกรรม ทร. บางพระ เนื้อที่ประมาณ 1,000 ไร่ เพื่อจัดตั้งหน่วย สอ.รฝ. ดำเนินการคุ้มครองป้องกันและสนับสนุนโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก ตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล โดย ทร. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจที่ดินและประมาณการชดเชยค่าพืชผลและสิ่งก่อสร้างบริเวณนิคมสร้างตนเองในท้องที่ ตำบลบางพระ

อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ขึ้นมาดำเนินการ โดยมี ผบ.กรม สอ.รฝ. เป็นประธานกรรมการสำรวจที่ดินฯ ผลการดำเนินการของคณะกรรมการฯ ปรากฏว่า ทร. จะได้ที่ดินประมาณ 1,257 ไร่ โดยได้จากราษฎร 33 ราย ที่ยอมถอนการอ้างสิทธิที่ดินประมาณ 802 ไร่ (ทั้งนี้ราษฎรได้กำหนดเงื่อนไขให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ หากไม่ยกเลิกจะไม่ยอมถอนการอ้างสิทธิในที่ดินดังกล่าว) พื้นที่ว่างบนยอดเขาประมาณ 80 ไร่ และจากกรมป่าไม้อีกประมาณ 375 ไร่ ต่อมาเมื่อ 18 พ.ค.36 กท. จึงมีหนังสือถึงกระทรวงมหาดไทย (มท.) เพื่อขอให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ และเมื่อ 4 พ.ย.36 ทร. ได้ส่งคืนพื้นที่ส่วนที่เหลือทั้งหมด ให้แก่กรมที่ดิน ยกเว้นพื้นที่ที่ ทร. ใช้ประโยชน์ เนื้อที่ 3,258-1-61 ไร่ ประกอบด้วย ที่ตั้งศูนย์เกษตรกรรม ทร. บางพระ กขส.สก.ทร. เนื้อที่ประมาณ 2,001 - 1 - 61 ไร่ (อยู่ในเขต ตำบลบางพระ จำนวน 1,938-1-68 ไร่ (ได้ขึ้นทะเบียนราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ.477 แล้ว) และอยู่ในเขตตำบลหนองขาม จำนวน 62-3-93 ไร่) และที่ตั้งพัน.สอ.12 กรม สอ.1 สอ.รฝ. เนื้อที่ประมาณ 1,257 ไร่ สำหรับความคืบหน้าในการยกเลิกพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับนั้น ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อ 4 ก.ย.55 เลขานุการคณะรัฐมนตรี รายงานว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (รมว.พม.) ได้เสนอขอถอนร่างพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งนิคมในท้องที่ ตำบลบางพระและตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ.....และร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ในท้องที่ ตำบลบางพระและตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ..... ไปพิจารณาทบทวนใหม่ เนื่องจากมีการร้องเรียนซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติตามที่ รมว.พม. เสนอ โดยมี รฐท.สส. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน และ สอ.รฝ. (พัน.สอ.12 ฯ) และ สก.ทร.เป็นหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดิน<sup>15</sup>

#### การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

1. ในปี 2532 ทร. ได้จัดหาพื้นที่บริเวณทางด้านตะวันตกของศูนย์เกษตรกรรม ทร. บางพระ เนื้อที่ประมาณ 1,000 ไร่ เพื่อจัดตั้งหน่วย สอ.รฝ. ดำเนินการคุ้มครองป้องกันและสนับสนุนโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก ตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล โดย ทร. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจที่ดินและประมาณการชดเชยค่าพืชผลและสิ่งก่อสร้างบริเวณนิคมสร้างตนเอง ในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ขึ้นมาดำเนินการ โดยมี ผบ.กรม สอ.รฝ. เป็นประธานกรรมการสำรวจที่ดินฯ ผลการดำเนินการของคณะกรรมการฯ ปรากฏว่า ทร. จะได้ที่ดินประมาณ 1,257 ไร่ โดยได้จากราษฎร 33 ราย ที่ยอมถอนการอ้างสิทธิที่ดินประมาณ 802 ไร่ (ทั้งนี้ราษฎรได้กำหนดเงื่อนไขให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ หากไม่ยกเลิกจะไม่ยอมถอนการอ้างสิทธิในที่ดินดังกล่าว) พื้นที่ว่างบนยอดเขาประมาณ 80 ไร่ และได้จากกรมป่าไม้ อีกประมาณ 375 ไร่ ต่อมาเมื่อ 18 พ.ค.36 กท. จึงมีหนังสือถึงกระทรวงมหาดไทย (มท.) เพื่อขอให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ และเมื่อ 4 พ.ย.36 ทร. ได้ส่งคืนพื้นที่ส่วนที่เหลือทั้งหมดให้แก่กรมที่ดิน ยกเว้นพื้นที่ที่ ทร. ใช้ประโยชน์ เนื้อที่ 3,258-1-61 ไร่ ประกอบด้วย ที่ตั้งศูนย์เกษตรกรรม ทร. บางพระ กขส.สก.ทร. เนื้อที่ประมาณ 2,001-1-61 ไร่ (อยู่ในเขตตำบลบางพระ จำนวน 1,938-1-68

<sup>15</sup> “ฐานข้อมูลที่ดินกองทัพเรือพื้นที่ที่ รฐท.สส. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน”. 2563.

ไร่ ได้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ.477 แล้ว และอยู่ในเขตตำบลหนองขาม จำนวน 62-3-93 ไร่) และที่ตั้ง พัน.สอ.12 กรม สอ.1 สอ.รฝ.เนื้อที่ประมาณ 1,257 ไร่)

2. สำหรับการยกเลิกพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับตามข้างต้นนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับเสร็จแล้ว แต่โดยที่ ครม. ได้มีมติเมื่อ 29 ส.ค.49 กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่มีการแก้ไขเล็กน้อยเฉพาะถ้อยคำ และผู้แทนของหน่วยงานของรัฐที่มาพิจารณาเห็นชอบด้วย ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งข้อเท็จจริงให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบ พร้อมหนังสือของอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่นของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่ยืนยันการเห็นชอบในการแก้ไขด้วย และให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวแจ้งความเห็นต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยเร่งด่วนอย่างช้าไม่เกิน 14 วัน นับแต่ วันที่ได้รับร่างกฎหมาย ทั้งกรณีที่มีความเห็นชอบกับร่างกฎหมายนั้น หรือกรณีที่มีความเห็นแตกต่าง หากไม่แจ้งความเห็นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐนั้นเห็นชอบร่างกฎหมายแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ส่งเรื่องให้อธิบดีกรมที่ดินแจ้งยืนยันความเห็นชอบในร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับที่ผ่านการพิจารณาแล้ว ก่อนระหว่งการพิจารณาของกรมที่ดิน

3. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ 6 พ.ค.46 อนุมัติหลักการในร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2497 พ.ศ. ....และร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2499 พ.ศ. .... และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา กับอนุมัติให้ ทร. ใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ถอนสภาพการหวงห้าม เนื้อที่ประมาณ 1,257 ไร่ โดยให้นำขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุต่อไป

4. เมื่อ 21 ต.ค.47 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้ ทร. จัดผู้แทนไปร่วมชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7) เพื่อพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2497 พ.ศ. ....และ ร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2499 พ.ศ. .... ขณะนี้เรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7) ยังไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาให้ ทร. ทราบ ซึ่ง กบ.ทร. ได้ประสานกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเมื่อ 31 มี.ค.54 แล้วทราบว่า เรื่องการยกเลิกพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับนั้น อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7) ต่อมาเมื่อ 31 พ.ค.54 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมที่ดินเพื่อแจ้งยืนยันความเห็นชอบในร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าวที่ผ่านการตรวจพิจารณาแล้ว ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 29 ส.ค.49 ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจพิจารณา ร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายที่มีการแก้ไขเล็กน้อยเฉพาะถ้อยคำ และผู้แทนของหน่วยงานของรัฐที่มาพิจารณาเห็นชอบด้วย ซึ่งกรมที่ดินได้แจ้งผลการพิจารณาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบ ในการนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ที่ได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งนิคม ในท้องที่ตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ. .... และร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ในท้องที่ตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ. .... เสร็จเรียบร้อยแล้ว (ที่ 809/2554) เพื่อเสนอสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

5. เมื่อ 6 ก.ย.55 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือเรียน รมต.ว่าการกระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ว่าในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อ 4 ก.ย.55 เลขาธิการคณะรัฐมนตรีรายงาน ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ เสนอขอถอนร่างพระราชกฤษฎีกาถอน สภาพที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินที่ได้หวงห้ามไว้เพื่อในการจัดตั้งนิคม ในท้องที่ตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ..... และร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ในท้องที่ตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ..... ไปพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ เสนอ

6. ที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ.477 เป็นที่ตั้งศูนย์เกษตรกรรม ทร. บางพระ กขส.สก.ทร. ตำบลบางพระและตำบลหนองขาม อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี มีเนื้อที่ประมาณ 2,001-1-61 ไร่ อยู่ในเขตตำบลบางพระ เนื้อที่ประมาณ 1,938-1-68 ไร่ และอยู่ในเขตตำบลหนองขาม เนื้อที่ประมาณ 62-3-93 ไร่ และที่ตั้ง พัน.สอ.13 กรม สอ.1 สอ.รฝ. เนื้อที่ประมาณ 1,257 ไร่ การดำเนินการของ กจพข. ได้ดำเนินคดีกับผู้บุกรุกที่ดิน จำนวน 46 ราย โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้<sup>16</sup>

6.1 กลุ่มที่ยุติการดำเนินการ จำนวน 28 ราย (32 แปลง ทร. เห็นชอบให้เช่า)

6.2 กลุ่มที่ต้องดำเนินการต่อไป จำนวน 18 ราย (19 คดี /19 แปลง (แพ่ง 1 อาญา 1))

6.2.1 เป้าหมายที่ 1\_ ติดตามความคืบหน้า กรณีจำเลย 4 ราย ยื่นฎีการวมเนื้อที่ 13 - 2 - 28 ไร่

ผลการดำเนินการ ศาลอุทธรณ์ภาค 2 มีคำพิพากษาลง 19 ม.ค.2560 (คดีหมายเลขดำที่ 522/2559 คดีหมายเลขแดงที่ 137/2560) จำเลยไม่ยื่นฎีกา และพ้นระยะเวลาที่กำหนดให้ยื่นฎีกาถือว่าคดีถึงที่สุดแล้ว ขณะนี้ได้มีหนังสือถึงศาลจังหวัดชลบุรี เพื่อขอหนังสือรับรองคดีถึงที่สุด จะดำเนินการในชั้นตอนบังคับ และได้ยื่นฎีกาในคำพิพากษาและยื่นคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมชั้นฎีกา โดยศาลจังหวัดชลบุรีนัดไต่สวนคำร้องเมื่อ 10 ก.ค.2562 และมีคำสั่งอนุญาตให้จำเลยทั้ง 4 ราย ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นฎีกา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 156/1 วรรคสาม และพนักงานอัยการ (นายโจทก์) ได้จัดทำคำแก้ฎีกายื่นต่อศาลเรียบร้อยแล้ว

6.2.2 เป้าหมายที่ 2 ประสานงานและติดตามในการบังคับคดีที่คดีถึงที่สุดแล้ว จำนวน 14 คดี เนื้อที่ประมาณ 31 - 1 - 06 ไร่

<sup>16</sup> กบ.ทร. “ผลการดำเนินการของ กจพข. ในปีงบประมาณ 62”. (รายงาน). 21 พ.ย. 2562.

**ผลการดำเนินการ** ผู้บุกรุกจำนวน 4 ราย ขณะนี้ได้มีหนังสือถึงศาลจังหวัดชลบุรี เพื่อขอหนังสือรับรองคดีถึงที่สุด จะดำเนินการในชั้นตอนบังคับคดีต่อไป สาเหตุที่ต้องจัดแบ่งเป็นชุดเพื่อดำเนินการเนื่องจากศาลจังหวัดชลบุรีได้รวมการพิจารณาคดีเป็นชุดที่มีมูลคดีเหมือนกัน ผู้บุกรุกจำนวน 6 ราย ขณะนี้ได้มีหนังสือถึงศาลจังหวัดชลบุรีเพื่อขอหนังสือรับรองคดีถึงที่สุด จะดำเนินการในชั้นตอนบังคับคดีต่อไป และ ผู้บุกรุก จำนวน 4 ราย ศาลได้ออกหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดแล้ว อยู่ในชั้นตอนการบังคับคดี

6.2.3 เป้าหมายที่ 3 ติดตามความคืบหน้าในการออก นสล. ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ.477

**ผลการดำเนินการ** ยังไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากต้องรอหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดทั้งหมดทุกคดี ได้รับแล้ว 4 ราย รอหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดจากศาลอีก 11 ราย) และรอผลคำพิพากษาศาลฎีกาอีก 3 ราย

6.2.4 เป้าหมายที่ 4 ติดตามความคืบหน้าการทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุแปลง ขบ.477 ของราษฎร จำนวน 28 ราย (32 แปลง) ออกไปอีก 3 ปี นับตั้งแต่ 1 ม.ค.61 - 31 ธ.ค.63 เนื่องจากสัญญาเช่าเดิมจะสิ้นสุดลงใน 31 ธ.ค.61 ราษฎรที่เช่าเป็นรายเดิมและเป็นราษฎรที่ยอมรับสิทธิในที่ดินทร. การต่ออายุสัญญาเช่าจะต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ.2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยส่วนราชการที่ครอบครอง ใช้ประโยชน์มีหน้าที่เพียงให้ความเห็นชอบ การจัดให้เช่าเป็นหน้าที่ของกรมธนารักษ์

**ผลการดำเนินงาน** ผู้ขอเช่ายื่นความประสงค์ที่จะขอเช่า จำนวน 28 ราย (32 แปลง) เสนอมาที่ สก.ทร. แล้ว ขณะนี้ สก.ทร. เสนอ ทร. (ผ่าน กบ.ทร.) อยู่ระหว่างชั้นตอนการพิจารณาของ กบ.ทร. สำหรับผลกระทบในการที่ราษฎร บุกรุกมีจำนวนไม่มาก ซึ่ง ทร. ได้ดำเนินคดีไปแล้วบางส่วนเรื่องอยู่ในกระบวนการศาล โดยพื้นที่พื้นที่ดังกล่าว ส่วนหนึ่ง สอ.รฟ. เสนอโครงการจัดตั้งหน่วย พัน สอ.13 กรม สอ.1 สอ.รฟ. พื้นที่ฝึกเคลื่อนย้ายปืนใหญ่ทางยุทธวิธี พื้นที่ฝึก HA/DR (Humanitarian Assistance /Disaster Relief) ทั้งนี้ หลังจาก ทร. อนุมัติจัดตั้ง พัน สอ.13 ฯ แล้ว หน่วยจะต้อง จัดทำผังหลัก แผนงาน/โครงการ แผนงบประมาณ ต่อไป และส่วนที่เหลือ ทร. ยังใช้ประโยชน์เป็นศูนย์เกษตรกรรม ทร.บางพระ

## 6. ปัญหาที่ดินเกาะช้าง อำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด

### ความเป็นมา

ที่ดินเกาะช้าง ตำบลเกาะช้าง อำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ที่ดินสวนหลวง เป็นที่ดินที่ ทร. จัดซื้อมาจากหลวงราชภัณฑ์โกศากร เมื่อ 31 ต.ค.2484 เนื้อที่ 240 ไร่ ไร่ ไร่ ไร่ (นสล.) ได้เนื้อที่ 273-3-09.6 ไร่) ส่วนที่ 2 เป็นที่ดินที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ 6 ก.ย.10 อนุมัติให้ กท. (ทร.) สงวนที่ดินบางสวนบนเกาะช้างด้านเหนือ รวมทั้งเกาะและหินที่อยู่ใกล้เคียง เนื้อที่ประมาณ 17,812 -2-00 ไร่ วันที่ราบบริเวณหมู่บ้านคลองสน ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ส่วนที่ 1 ด้วย เพื่อจัดตั้งเป็นสถานีรายงานข่าวสารทางยุทธการ และฐานส่งกำลังบำรุงทางด้านอ่าวไทยฝั่งตะวันออก ต่อมาปี 38 ทร. ได้ขอรังวัดออก นสล. ในที่ดินที่ไม่มีปัญหาการโต้แย้งสิทธิครอบครองของราษฎรต่อกรมที่ดิน (สำนักงานที่ดินจังหวัดตราด) โดยได้รับ นสล. แล้ว รวม 5 แปลง ได้แก่ บริเวณสวนหลวง เกาะช้างด้านเหนือ เกาะช้างน้อย เกาะมะปริง และบริเวณเขาช้างสามลูก



(ตามหลักฐาน นสล. เลขที่ ตร.430 เนื้อที่ 273-3-09.6 ไร่ นสล. เลขที่ ตร.431 เนื้อที่ 15,389-0-93.3 ไร่ นสล. เลขที่ ตร.432 เนื้อที่ 117-2-78.4 ไร่ นสล. เลขที่ ตร.433 เนื้อที่ 10-2-95 ไร่ และ นสล. เลขที่ ตร.434 เนื้อที่ 477-1-18 ไร่ รวมเนื้อที่ประมาณ 16,268-2-94 ไร่) และได้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุในปี 41 แล้ว โดยได้กันที่ดินที่ราษฎรไต่แย้ง และอ้างสิทธิครอบครอง (หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) จำนวน 2 ฉบับ น.ส.3 จำนวน 3 ฉบับ และแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) จำนวน 83 ฉบับ รวม 88 ฉบับ จำนวน 99 ราย) ออกจากการออก นสล. ประมาณ 1,500 ไร่ เพื่อรอการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดิน ตามหลักเกณฑ์ของ กบร.<sup>17</sup>

### การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

1. การบุกรุกของราษฎร ปัจจุบันมีราษฎรบุกรุกบางส่วน และยื่นของพิสูจน์สิทธิที่ดินกับคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดตราด (กบร.จังหวัดตราด) ขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการพิสูจน์สิทธิของ กบร. จังหวัดตราด

2. เมื่อปี 2541 ทร. เห็นชอบแนวทางการพิจารณาการให้ราษฎรอยู่อาศัยบนเกาะช้าง และเกาะกูด กับอนุมัติให้ รฐท.สส. ดำเนินการสำรวจและแบ่งกลุ่มของราษฎรที่อยู่อาศัยบนเกาะช้างด้านเหนือออกเป็น 2 กลุ่ม

2.1 กลุ่มที่ 1 เป็นราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของ ทร. ที่มี นสล. แล้ว และหากราษฎรยอมรับว่าได้อยู่อาศัยในที่ดินของทางราชการโดยไม่มีสิทธิจริง และประสงค์จะอยู่อาศัยในที่ดินของทางราชการต่อไปอีก ให้ รฐท.สส. รวบรวมความต้องการเสนอ ทร. เพื่อจัดให้ราษฎรกลุ่มนี้เช่าที่ดินกับทางราชการ

2.2 กลุ่มที่ 2 เป็นราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของ ทร.เช่นเดียวกับกลุ่มที่ 1 แต่ไม่ยอมรับสิทธิที่ดินของทางราชการ หรือมีการไต่แย้งสิทธิ กับกลุ่มราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ประมาณ 1,500 ไร่ ที่ ทร. ได้กันพื้นที่ออก นสล. บนเกาะช้างด้านเหนือ โดยราษฎรกลุ่มนี้ได้คัดค้านการออก นสล. ซึ่งจะต้องพิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ต่อไป

3. นย. ได้แจ้งความดำเนินคดีกับผู้บุกรุกที่ดิน จำนวน 44 ราย มีรายละเอียดดังนี้<sup>18</sup>

3.1. ศาลพิพากษาแล้ว จำนวน 15 คดี ผลการปฏิบัติดังนี้

3.1.1 จำเลยและบริวารได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล โดยการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ราชพัสดุ เรียบร้อยแล้ว จำนวน 9 ราย เห็นควรให้ นย. เข้าครอบครองพื้นที่

3.1.2 จำเลยปฏิบัติตามคำพิพากษา แต่ยังไม่รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินโดยปิดอาคารไม่มีการประกอบการใด ๆ ในอาคาร จำนวน 2 ราย นย. โดยชุดเฝ้าตรวจพื้นที่ ผึก นย. เกาะช้างได้ส่งหลักฐานให้ ธน.กปช.จต. ดำเนินการต่อไปแล้ว

<sup>17</sup> กองทัพอากาศ. “ฐานข้อมูลที่ดินกองทัพอากาศ พื้นที่ที่ รฐท.สส. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน”. 2563.

<sup>18</sup> รฐท.สส.. “ผลการตรวจตราดูแลที่ดิน ทร. ประจำวงรอบ 3 เดือน ของ รฐท.สส.”. (บันทึก รฐท.สส.). 19 ก.พ.2563.

3.1.3 จำเลยไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา เจ้าพนักงานบังคับคดีได้นำหมายไปปิดไว้จำเลยขออำนาจพิเศษต่อศาลขอขยายเวลาการออกไปจากพื้นที่ ศาลพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้จำเลยออกไปจากพื้นที่ จำเลยปฏิบัติตาม แต่ยังไม่รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง จำนวน 3 ราย นย. โดยชุดเฝ้าตรวจพื้นที่ฝึก นย. เกาะข้างได้ส่งหลักฐานให้ นธน.กปช.จต. ดำเนินการต่อไปแล้ว

3.1.4 คดีที่พนักงานสอบสวนส่งฟ้องให้พนักงานอัยการจังหวัดตราด แต่พนักงานอัยการสั่งยุติคดีเนื่องจากมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งไม่ฟ้อง จึงเป็นกรณีฟ้องซ้ำ จำนวน 1 ราย

3.2. ศาลพิพากษาถึงที่สุดแล้ว จำเลยยังไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา อยู่ระหว่างการบังคับคดี จำนวน 1 ราย

3.3. อยู่ระหว่างรอผลการพิจารณาของพนักงานอัยการจังหวัดตราด จำนวน 3 คดี

3.4. พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง เนื่องจากขาดเจตนาในการกระทำความผิด จำนวน 20 คดี (อยู่ในพื้นที่ นย. ใช้ประโยชน์ จำนวน 13 คดี อยู่ระหว่างรวบรวมหลักฐานเสนอ สธน.ทร. ฟ้องคดีแพ่ง และอยู่ในพื้นที่ ทรภ.1 ใช้ประโยชน์ จำนวน 7 คดี นย. ได้ส่งหลักฐานทางคดีให้ ทรภ.1 แล้ว)

3.5. อยู่ในชั้นพนักงานสอบสวน จำนวน 5 คดี นย. ได้ติดตามผลการดำเนินการ ได้รับแจ้งว่าอยู่ระหว่างดำเนินการ

ที่ดินเกาะช้าง ที่ดินเนื้อที่ประมาณ 16,368-3-94 ไร่ ซึ่งการออก น.ส.ล. ดังกล่าว ได้กันที่ราษฎรโต้แย้งและอ้างสิทธิครอบครองออกจากการออก น.ส.ล. เนื้อที่ประมาณ 1,500 ไร่ เพื่อรอการพิสูจน์สิทธิครอบครองตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลาจนจะจบกระบวนการ แต่สำหรับพื้นที่ที่ออก น.ส.ล. เรียบร้อยแล้ว ทร. สามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้ แต่ก็ยังมีราษฎรยังบุกรุก ซึ่งทำให้ ทร. ต้องฟ้องดำเนินคดีตามกระบวนการต่อไป<sup>19</sup>

## 7. ปัญหาที่ดินบ้านสวนแก่ง ตำบลหัวเขาแดง อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา

ที่ดินบริเวณบ้านสวนแก่ง จำนวน 2 แปลง ดังนี้

ที่ดินแปลงที่ 1 ตั้งอยู่บริเวณบ้านสวนแก่ง ตำบลหัวเขาแดง อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา เนื้อที่ 96-3-13 ไร่ ที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข.365

1. เดิมเมื่อปี พ.ศ.2519 กระทรวงการคลังอนุญาตให้ ทร. ใช้ที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข.365 เพื่อใช้เป็นฐานส่งกำลังบำรุงของ ทร. สนับสนุนกำลังทางเรือ นย. และ บ.ทร. ที่ไปปฏิบัติราชการทางภาคใต้ โดยใช้เป็นพื้นที่สนามฝึกยิงปืนเล็ก ที่ตั้งคลังน้ำมันเชื้อเพลิง พื้นที่ก่อสร้างอู่ซ่อมเรือ สิ่งอำนวยความสะดวกในการซ่อมเรือ คลังพัสดุ โดยมีเงื่อนไขเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎร ที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณที่ดินดังกล่าวให้ประสานกับจังหวัดสงขลาพิจารณาดำเนินการให้ราษฎรที่อยู่อาศัย ในพื้นที่ดังกล่าวประมาณ 40 ครอบครัว ให้ได้รับความเดือดร้อนน้อยที่สุด ที่ดินแปลงนี้มีราษฎรบุกรุก ปลูกสร้างอาคารประมาณ 100 ครอบครัว คิดเป็นเนื้อที่ประมาณ 20 ไร่ และ ทร. อนุมัติหลักการให้ย้ายราษฎร จำนวน 5 ครอบครัว ออกจากพื้นที่

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน.

ที่ ทร. จะเปิดทางลงสู่ทะเลสาบสงขลาเพื่อสร้างท่าเรือ และอนุมัติให้จ่ายเงินชดเชยค่ารั้วถนนให้แก่ราษฎรทั้ง 5 ครอบครัวเป็นเงิน 560,000 บาท แต่ภายหลังราษฎรไม่ยินยอมออกไป เนื่องจากไม่พอใจในทำเลที่จัดให้อยู่อาศัยใหม่ และในระหว่างการปรับถมพื้นที่ของ ฐท.สข. ปรากฏว่าราษฎรได้คัดค้าน ฐท.สข. จึงมีหนังสือถึงอำเภอสิงหนคร ขอให้จัดหาที่ดินแห่งใหม่และทำการโยกย้ายราษฎรทั้ง 5 ครอบครัวออกไป และ ทร. สั่งการให้ ฐท.สข. เร่งรัดเจรจากับราษฎรและอำเภอสิงหนครต่อไป โดยหากราษฎรมีเงื่อนไขเป็นเหตุให้ ทร. ต้องจ่ายเงินค่าชดเชยสูงขึ้นไปกว่าที่ได้เคยอนุมัติไว้ ก็ขอให้เสนอขออนุมัติต่อ ทร. ก่อนหากดำเนินการไม่เป็นผล ก็ให้ ฐท.สข. สำรอง แฉ่งจำนวนรายชื่อผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ทั้งหมดเสนอ กพร. จังหวัดสงขลา พิจารณาดำเนินการแก้ปัญหาให้ต่อไป พร้อมกับอนุมัติหลักการให้สร้างรั้วคอนกรีตแทนรั้วลวดหนามเดิม โดยให้ ชย.ทร. สำรอง ออกแบบพร้อมประมาณการและขออนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินการต่อไป

## 2. การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

เมื่อ 31 ธ.ค.46 ทร. เห็นชอบให้ส่งคืนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข.365 เนื้อที่ประมาณ 20 ไร่ (เฉพาะส่วนที่มีการบุกรุก) ให้กรมธนารักษ์ ขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการของกรมธนารักษ์พื้นที่สงขลา

ที่ดินแปลงที่ 2 ตั้งอยู่บริเวณบ้านสวนเก้ง ตำบลหัวเขาแดง อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา เนื้อที่ประมาณ 14-2-25 ไร่ ที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข.1056

1. ปัญหาเดิมเมื่อ 23 ส.ค.34 นางเจริญศรี ท้าววงศ์ กับพวก ได้ร่วมกันบริจาคที่ดิน ให้แก่ ทร. เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการ ตาม น.ส.3 ก.เลขที่ 149 เล่ม 2 ก. หน้า 49 เลขที่ดิน 1 หมายเลข 5123 และ ฐท.สข. ได้นำที่ดินดังกล่าวขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข.1056 ทั้งนี้ ที่ดินแปลงดังกล่าวมีราษฎรบุกรุกเต็มพื้นที่ก่อนที่จะมอบให้ ทร. แล้ว ซึ่ง ทร. ไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินฯ ได้ และราษฎรที่บุกรุกที่ดินก็ไม่ยินยอมทำสัญญาเช่ากับทางราชการ

## 2. การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

เมื่อ 31 ธ.ค.46 ทร. จึงเห็นชอบให้ส่งคืนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข.1056 ทั้งแปลงให้กรมธนารักษ์ ขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการของกรมธนารักษ์พื้นที่สงขลา

โดยสรุปที่ดินบ้านสวนเก้ง แปลงที่ 1 เนื้อที่ 96 - 3 - 13 ไร่ เมื่อ 18 พ.ย.62 ทร. อนุมัติส่งคืนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข.554 บางส่วนจำนวน 20 ไร่ เนื่องจากมีราษฎรบุกรุกอยู่ประมาณ 100 ครอบครัว และเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับประชาชนที่ไม่มีที่ทำกินจากที่ดินว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ ในส่วนแปลงที่ 2 ที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข.1056 เนื้อที่ 14 - 2 - 25 ไร่ ยังมีการบุกรุก ธารักษ์จึงไม่รับคืน<sup>20</sup>

## 8. ปัญหาที่ดินป้อมพระจุลจอมเกล้า จังหวัดสมุทรปราการ

### ความเป็นมา

<sup>20</sup> ทร.. “อนุมัติเปลี่ยนแปลงผู้แทน ทร. ในการดำเนินการส่งคืนที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข.554 (บางส่วน)”. (อนุมัติ ทร.). 18 พ.ย.62.

ที่ดินป้อมพระจุลจอมเกล้า (ปจปร.) ตั้งอยู่ตำบลแหลมฟ้าผ่า อำเภอมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ เนื้อที่ 7,980-2-92 ไร่ เป็นที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืนเพื่อใช้ในราชการทหาร ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. 2484 โดยมีขอบเขตที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เลขที่ 15135 ที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สป.1193 และ ทร. ได้แบ่งที่ดิน ปจปร.๑ บางส่วนให้กับส่วนราชการอื่น ใช้ประโยชน์ รวมเนื้อที่ประมาณ 247 ไร่

เมื่อปี 45 ได้สำรวจการบุกรุกของราษฎรพบว่า มีราษฎรบุกรุก จำนวน 131 ราย โดยในจำนวนนี้ ทร. เห็นชอบให้ราษฎรเช่าเพื่อทำนาถ้ำ/หรือปลูกบ้านพักอาศัย นอกจากนี้มีราษฎรที่บุกรุกและไม่ได้ขอความเห็นชอบในการจัดให้เช่าอีกจำนวน 75 ราย ประกอบด้วยราษฎรที่บุกรุกในพื้นที่สนามฝึกทางยุทธวิธีสำหรับกำลังพลของ รฐท.กท. และราษฎรที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดี จึงให้ รฐท.กท. ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายกับราษฎรดังกล่าวต่อไป

ปัจจุบันพื้นที่ป้อมพระจุลจอมเกล้า จัดแบ่งให้ราษฎรเช่าเพื่อทำการเกษตร จำนวน 115 ราย แบ่งเป็นเช่าตรงสิทธิ เช่าตรงสิทธิ จำนวน 83 ราย ไม่ตรงสิทธิ จำนวน 32 ราย และเช่าเป็นพื้นที่พักอาศัย จำนวน 133 ราย แบ่งเป็นเช่าตรงสิทธิ จำนวน 120 ราย และไม่ตรงสิทธิ จำนวน 13 ราย โดยมีพื้นที่ที่กองทัพเรือสงวนไว้เป็นสนามฝึก จำนวน 315 แปลง ซึ่ง ทร. ได้ยกเลิกสัญญาเช่าแล้ว แต่ยังมีผู้บุกรุก จำนวน 25 ราย แบ่งเป็นทำการเกษตร 10 ราย พักอาศัย 3 ราย และทำการเกษตรและพักอาศัยจำนวน 12 ราย<sup>21</sup>

#### การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

รฐท.กท. ได้ให้ราษฎรที่บุกรุกที่ดิน ปจปร.๑ ทำค้ำมันไว้คราวละ 1 ปี โดยครั้งสุดท้ายได้ทำค้ำมันประจำปี 42 (ตั้งแต่ ก.ค.42 - ก.ค.43) ต่อมาเมื่อ 20 ก.ย.42 ทร. อนุมัติให้ รฐท.กท. ยกเลิกค้ำมันที่ทำไว้กับราษฎรที่บุกรุกที่ดิน ปจปร.๑ ทุกรายเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามค้ำมันครั้งหลังสุด (29 ก.ย.43) แล้ว และจัดทำสัญญาเช่าแทนการจัดทำค้ำมัน โดยขอความเห็นชอบจาก ทร. เพื่อขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ต่อไป ในกรณีนี้ ทร. เห็นชอบให้ราษฎรที่บุกรุกที่ดิน ปจปร.๑ จำนวน 131 ราย เช่าเพื่อทำนาถ้ำและ/หรือปลูกบ้านพักอาศัย โดย กบ.ทร. ได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ เพื่อขอทำความตกลงในการจัดให้เช่าฯ แล้ว เมื่อ 3 ต.ค.45 ซึ่งธนารักษ์พื้นที่สมุทรปราการได้ดำเนินการจัดให้เช่าฯ ไปแล้ว จำนวน 171 ราย (เพื่อการเกษตร (นาถ้ำ) 27 ราย เพื่ออยู่อาศัย 47 ราย เพื่อการเกษตรและอยู่อาศัย 94 ราย เพื่อการเกษตรและค้าขาย 1 ราย และเพื่อค้าขาย 2 ราย) รวมเนื้อที่ประมาณ 3,563-2-33.28 ไร่

สำหรับที่ดินในพื้นที่บริเวณสนามฝึกฯ เนื้อที่ประมาณ 300 ไร่ นั้น ปัจจุบันราษฎรยังไม่ยอมย้ายออกไปอยู่ในที่ดินที่จัดเตรียมไว้ให้บริเวณด้านเหนือคลองสวน เนื้อที่ประมาณ 100 ไร่ โดยอ้างว่ายินยอมจะย้ายออกทันทีที่ทางราชการได้ดำเนินการปรับถมพื้นที่มาถึงที่ดินของตนเอง ทำประโยชน์ แต่เนื่องจาก ทร. ยังไม่มีการดำเนินการเกี่ยวกับสนามฝึกฯ ราษฎรดังกล่าวจึงยังคงอาศัยและทำประโยชน์ในที่ดินเรื่อยมา ปัจจุบันมีราษฎรบุกรุก จำนวน 27 ราย เนื้อที่ประมาณ 300 ไร่

<sup>21</sup> คณะกรรมการที่ดิน ทร. “การจัดแบ่งให้ราษฎรเช่าเพื่อทำการเกษตร”. (รายงานการประชุม ครั้งที่ 2/2561). 11 ต.ค.2561.

ซึ่งยังไม่มีการรังวัดและดำเนินการใด ๆ ปัจจุบันพื้นที่ส่วนใหญ่ ทร. สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มพื้นที่ แต่มีพื้นที่ ประมาณ 315 ไร่ โดย ทร. จะใช้เป็นพื้นที่ฝึก ซึ่ง ทร. ได้ยกเลิกสัญญาเช่าแล้วแต่ปัจจุบัน ราษฎรไม่ยอมออกจากพื้นที่จึงมีสถานะเป็นผู้บุกรุกที่ดิน ทร. จำเป็นต้องฟ้องร้องดำเนินคดีต่อไป แต่สำหรับพื้นที่ที่ ประมาณ 3,603 ไร่ ทร. ไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว จึงดำเนินการจัดให้เข้ากับ กรมธนารักษ์ และราษฎรส่วนใหญ่ได้ขอเช่าจากธนารักษ์พื้นที่สมุทรปราการโดยตรง ซึ่งไม่ผ่าน ความยินยอมจากกองทัพเรือ ทำให้กองทัพเรือไม่ทราบข้อมูลปัจจุบันในการให้เช่าที่ราชพัสดุ<sup>22</sup>

## 9. ปัญหาที่ดินเขาหน้ายักษ์ ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา

### ความเป็นมา

เมื่อ 25 ก.พ.19 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กษ.) ได้อนุญาตให้ ทร. ใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณเขา หน้ายักษ์ จังหวัดพังงา เพื่อกิจการทหารในพื้นที่ป่าเตรียมการสงวน ป่าคลองทุ่งมะพร้าว ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา เนื้อที่ประมาณ 3,142-3-42 ไร่ เพื่อจัดสร้างฐานทัพส่งกำลังบำรุง ป้องกันเส้นทางคมนาคม และให้ความปลอดภัยแก่พื้นที่ทางฝั่งทะเล ด้านมหาสมุทรอินเดียเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะหมดความจำเป็น โดยไม่ต้องกันพื้นที่ป่าไม้ถาวร และให้ ทร. ปฏิบัติตามเงื่อนไข จำนวน 5 ข้อ

เมื่อ 28 ก.ค.53 รฐท.พง.ทรภ.3 ตรวจพบการบุกรุกที่ดินโดย นาย ก. (นามสมมุติ) อดีตกำนัน ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ได้นำเอกสารสิทธิหนังสือรับรองการทำ ประโยชน์ (น.ส.3) เล่มที่ 11 หน้า 19 เลขที่ 91 ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา เนื้อที่ ประมาณ 14-0-55 ไร่ มาแสดง และอ้างว่าเป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิครอบครองของ นาย ข. (นามสมมุติ) และอยู่ระหว่างการขออนุญาตโอนที่ดิน พร้อมได้นำผลการอ่าน แปล ตีความ และ วิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศของกรมป่าไม้มาแสดงสรุปได้ว่า สภาพพื้นที่โดยทั่วไปที่ตรวจสอบ ตามหลักฐานภาพถ่ายทางอากาศ พบว่าพื้นที่มีร่องรอยใช้ประโยชน์มาตั้งแต่ช่วงปี 10 และน่าจะใช้ ประโยชน์มาตั้งแต่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เนื่องจากเป็นร่องรอยพืชที่มีอายุมาก และ พื้นที่ได้ใช้ประโยชน์ต่อเนื่องกันตามสภาพของท้องถิ่น จนถึงปัจจุบัน และพื้นที่ป่าไม้ที่ตรวจสอบพบว่า อยู่นอกเขตป่าไม้ถาวร และอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าคลองทุ่งมะพร้าว จังหวัดพังงาทั้งแปลง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความถูกต้องและเป็นธรรมควรใช้การสอบถามพยานบุคคลที่มีอายุมากอยู่ในพื้นที่ และ เป็นคนดั้งเดิมในท้องถิ่นประกอบการพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง

รฐท.พง.ทรภ.3 ได้ประสาน อศ. จัดเจ้าหน้าที่มารังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินแล้ว ปรากฏว่าที่ดินถูกบุกรุกจริงทั้งหมดมีเนื้อที่ 46-0-86.41 ไร่ โดยแบ่งเป็น 2 แปลง ได้แก่ แปลงที่มีการ ปักหมุดพื้นที่ประมาณ 18-3-81.49 ไร่ (เป็นพื้นที่ที่ นาย ก. นำเอกสารมาก่ออ้าง ตาม น.ส.3 จำนวน 14-0-55 ไร่ ) ซึ่งมีพื้นที่มากกว่า จำนวน 4-3-26.49 ไร่ (18-3-81.49 - 14-0-55) และแปลงที่ มีการปลูกต้นมะพร้าว เนื้อที่ประมาณ 27-1-04.92 ไร่ ต่อมาราษฎรยื่นขออนุญาตโอนที่ดินบริเวณ เขาหน้ายักษ์ จังหวัดพังงาโดยอ้างการครอบครองที่ดินตาม น.ส.3 เลขที่ 91 หมู่ที่ 4 ตำบลลำแก่น

<sup>22</sup>คณะกรรมการที่ดิน ทร. “รายงานการประชุมคณะกรรมการที่ดิน 1/2562”. 7 มี.ค. 2562.

อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา เนื้อที่ 14-0-55 ไร่ ไร่ วัดได้เนื้อที่ 15-0-17.1 ไร่ และพื้นที่ที่มีการบุกรุกเพิ่มเติม เนื้อที่ประมาณ 27-1-04.9 ไร่

### การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

1. ทรภ.3 ได้มีหนังสือคัดค้านกรณีราษฎรขอก่อโฉนดที่ดินบริเวณเขาหน้ายักษ์ ไปยังกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมป่าไม้ จังหวัดพังงา สำนักงานอัยการ จังหวัดพังงา สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 12 สาขากระบี่ สำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาท้ายเหมือง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.)

2. กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) รับเรื่อง ที่ ทรภ.3 คัดค้านการออกโฉนดที่ดินและการขอก่อโฉนดที่ดินของราษฎรในพื้นที่เขาหน้ายักษ์ จังหวัดพังงา โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ มอบหมายให้สำนักคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นหน่วยดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง

3. กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงพื้นที่เขาหน้ายักษ์ จังหวัดพังงา และผลการอ่านแปลวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ สรุปว่า ที่ดินพื้นที่เขาหน้ายักษ์บริเวณที่มีการยื่นคำขอก่อโฉนดที่ดินและบริเวณที่มีการบุกรุกเพิ่มเติม พบว่าพื้นที่บริเวณขอก่อโฉนดตามเอกสาร น.ส.3 มีสภาพเป็นป่าเกือบทั้งแปลง ไม่มีการทำประโยชน์ พื้นที่บางส่วนเป็นที่เขาหรือภูเขาและเป็นป่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 14 พ.ย.04 และจากการอ่านแปล วิเคราะห์ ภาพถ่ายทางอากาศ พบว่าในอดีตมีการปลูกต้นมะพร้าวเพียงส่วนน้อยบริเวณชายหาด โดยที่ดินตามเอกสาร น.ส.3 เลขที่ 91 หมู่ที่ 4 ตำบลลำแก่นฯ เนื้อที่ 14-0-55 ไร่ มีร่องรอยการทำประโยชน์ที่ดินเป็นการปลูกต้นมะพร้าว เนื้อที่ 1-3-88.4 ไร่ นอกนั้นเป็นป่าดิบชื้นและป่าชายหาด ไม่มีการปลูกพืชผลอาสินเพิ่มเติมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และพื้นที่ที่มีการบุกรุกเพิ่มเติม เนื้อที่ประมาณ 27-1-04.9 ไร่ มีร่องรอยการปลูกมะพร้าว เนื้อที่ประมาณ 0-3-37.9 ไร่ เท่านั้น การที่จะออกโฉนดที่ดินในบริเวณดังกล่าวทั้งแปลงย่อมเป็นการขัดต่อมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ.2537) และได้เสนอแนะให้นำผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงและผลการอ่านแปล วิเคราะห์ ภาพถ่ายทางอากาศ เป็นข้อมูลประกอบการคัดค้านการขอก่อโฉนดที่ดินพื้นที่เขาหน้ายักษ์ จังหวัดพังงา<sup>23</sup>

4. กรมป่าไม้ได้ดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ บริเวณแปลงที่ดินของ นาย ข. ผู้ครอบครอง น.ส.3 ทะเบียน เล่ม 11 หน้า 19 เลขที่ 91 ที่ตั้งที่ดิน หมู่ที่ 1 ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ที่ขอก่อโฉนดที่ดินทั้ง 6 ชั้นปี (พ.ศ.2510, พ.ศ.2519, พ.ศ.2527, พ.ศ.2538, พ.ศ.2542 และ พ.ศ.254) ปรากฏว่า คำนวณเนื้อที่แปลงที่ดินด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ ทางระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์แล้วได้เนื้อที่ 29-1-03 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ นาย ข. ขอก่อโฉนดทั้งหมด โดยมีลักษณะเป็นพืชป่าปกคลุมเด่นชัด มีลักษณะเป็นเขามีสภาพลาดชัน และหาดทรายปรากฏอย่างชัดเจน ตรงกับผลการอ่าน แปล และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศของ

<sup>23</sup> กบ.ทร.. “การตรวจสอบข้อเท็จจริงพื้นที่เขาหน้ายักษ์ จังหวัดพังงา ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI)”. (รายงาน). บันทึก กบ.ทร. ที่ ต่อ กบ.ทร. เลขรับ 121/56 ลง 24 มิ.ย.2556.

กรมสอบสวนคดีพิเศษ จึงได้แจ้งจังหวัดพังงา เพื่อขอคัดค้านการออกโฉนดที่ดินในบริเวณดังกล่าว และพร้อมขอให้มอบหมายส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตรวจสอบการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3) ของที่ดินแปลงนี้ว่าชอบด้วยระเบียบและกฎหมายหรือไม่

5. สำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาท้ายเหมือง ได้มีหนังสือเรียน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา กรณี จังหวัดพังงา มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ พง 0020.5/5652 ลง 19 พ.ย.56 ส่งสำเนาหนังสือจังหวัดพังงา ด่วนที่สุด ที่ พง 0013.3/10556 ลง 1 พ.ย.56 เรื่อง กรมป่าไม้คัดค้านการออกโฉนดที่ดิน วิทยานาย ข. ตามหลักฐาน น.ส.3 เลขที่ 91 หมู่ที่ 1 ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา เพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ผลเป็นประการใด โปรดแจ้งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดทราบ เพื่อจะได้พิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป รายละเอียดตาม สำเนาบันทีก สำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาท้ายเหมือง ด่วนที่สุด ที่ พง 002002.2/3597 ลง 25 พ.ย.56 ซึ่งสำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาท้ายเหมือง ได้ตรวจสอบเรื่องราวแล้ว และปรากฏข้อเท็จจริงอยู่ในหนังสือจังหวัดพังงาที่ พง 0020.2/8707 ลง 11 ก.ย.56 และสำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาท้ายเหมือง ได้ออกโฉนดที่ดินเลขที่ 15624 เนื้อที่ 15-0-17 1/10 ไร่ อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ให้กับ นาย ข. เมื่อ 31 ต.ค.56

ที่ดินเขาน้ำยักข์ ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา เป็นที่ดินซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์ อยู่ในเขตปลอดภัยทางทหารแห่งกองทัพเรือ ในท้องที่ อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.2525 ซึ่ง ทรภ.3 ใช้เป็นพื้นที่ฝึกยกพลขึ้นบกประจำปี และใช้ในการฝึกยิงอาวุธด้านฝั่งทะเลอันดามันของ ทร. และ สทป.กท. เมื่อผู้บุกรุกครอบครองพื้นที่บริเวณดังกล่าวหรือเข้าไปดำเนินการใด ๆ นั้นส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทหาร<sup>24</sup>

## การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน

### 1. ระดับนโยบาย

1.1 การบริหารจัดการที่ดิน ทร. ในปัจจุบัน มี กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ (กบ.ทร.) ในฐานะกรมฝ่ายอำนวยการ ของ ทร. รับผิดชอบโดยตรง โดยมี กองการฐานทัพฯ (กฐท.กบ.ทร.) ซึ่งมีหน้าที่พิจารณากำหนดนโยบาย วางแผน โครงการและ งบประมาณ ตลอดจนอำนวยการประสานงาน และกำกับการในเรื่อง การฐานทัพและท่าเรือ การก่อสร้าง การสาธารณูปโภค การซ่อมแซมอาคารสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ รวมทั้ง การจัดหา การควบคุม การใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ และมีแผนกที่ดิน กอท.สกบ.กบ.ทร. ซึ่งมีหน้าที่วางแผน อำนวยการ ประสานงาน และกำกับการในเรื่อง การจัดหา การดูแลรักษา การใช้และจำหน่ายที่ดิน และอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งจัดทำเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดิน และอสังหาริมทรัพย์ทั้งปวง ตลอดจนพิจารณาการขออนุญาตปลูกสร้างของพลเรือนในที่ดินของ ทร.

<sup>24</sup> สธน.ทร. “การดำเนินคดีเขาน้ำยักข์”. (บันทึก สธน.ทร.), 29 พ.ย.2561.

1.2 นอกจากนี้กองทัพเรือยังได้มี คำสั่งกองทัพเรือแต่งตั้งคณะกรรมการที่ดิน ทร.<sup>25</sup> โดยมี รอง ผบ.ทร. เป็นประธานกรรมการ ขึ้นมารับผิดชอบในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาที่ดินของกองทัพเรือ โดยคณะกรรมการที่ดิน ทร. มีหน้าที่ดังนี้

1.2.1 กำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดิน ทร. ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การใช้ที่ดิน ยุทธศาสตร์การป้องกันราชอาณาจักรที่ดินและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน โดยให้คำนึงถึงนโยบายของรัฐบาล กระทรวงกลาโหม และกองบัญชาการกองทัพไทย ตลอดจนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ประกอบการพิจารณาก่อนเสนอ ทร. เห็นชอบหรืออนุมัติ

1.2.2 พิจารณากำหนดพื้นที่ของ ทร. เพื่อใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยต่าง ๆ รวมทั้งพิจารณาการย้ายหน่วยต่าง ๆ ของ ทร. ให้สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน อาคาร และงบประมาณที่ได้รับ

1.2.3 รวบรวมความต้องการและพิจารณาความเหมาะสมในการจัดหาที่ดินให้แก่หน่วยต่าง ๆ ของ ทร. ตลอดจนพิจารณาการขอใช้ จัดซื้อ และแลกเปลี่ยนที่ดินจากหน่วยราชการนอก ทร. หรือเอกชน

1.2.4 พิจารณาการขอใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร. ของหน่วยใน ทร. ส่วนราชการนอก ทร. และเอกชน เฉพาะในเรื่องที่ กบ.ทร. พิจารณาแล้วเห็นเป็นเรื่องสำคัญ รวมทั้งพิจารณาส่งคืนที่ดินที่หมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์

1.2.5 พิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ ทร. ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือใช้ประโยชน์ของ ทร. ตามที่ กบ.ทร.เสนอ

1.2.6 ให้ความร่วมมือแก่คณะกรรมการพัฒนาที่ดินและคณะสำรวจหรือหน่วยงานที่ดำเนินการด้านนโยบายที่ดินของรัฐบาล ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับที่ดินของ ทร.

1.2.7 ติดตาม เร่งรัด ผลการดำเนินคดีที่ดิน ทร. ตลอดจนการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลจนถึงที่สุด

ในส่วนของคณะอนุกรรมการที่ดิน ทร. มีหน้าที่รวบรวมความต้องการและพิจารณาความเหมาะสมในการจัดหาที่ดิน การขอใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร. การกำหนดพื้นที่ เพื่อเป็นที่ตั้งหน่วยต่าง ๆ ของ ทร. ในพื้นที่รับผิดชอบ พิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ ทร. ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินภายใต้การควบคุมหรือใช้ประโยชน์ของ ทร. รวมทั้งพิจารณาการส่งคืนที่ดินที่หมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ในเบื้องต้น และอื่น ๆ ในพื้นที่รับผิดชอบตามที่คณะกรรมการที่ดิน ทร. เห็นสมควร

## 2. ระดับหน่วยปฏิบัติ

2.1 ระเบียบกองทัพเรือ ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และการปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดิน พ.ศ. 2527 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2547 และคำสั่งกองทัพเรือเรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินกองทัพเรือ ซึ่งเป็น

<sup>25</sup> กองทัพเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการที่ดิน ทร.”. (คำสั่ง ที่ 131/2561). ลง14 ก.พ. 2561.



ระเบียบและคำสั่งหลักที่ได้กำหนดหน่วยดูแลรับผิดชอบที่ดินและหน้าที่โดยได้กำหนดเป็นหน่วยปกครองและหน่วยใช้ประโยชน์ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้<sup>26</sup>

2.1.1 หน่วยปกครองที่ดิน หมายความว่าหน่วยขึ้นตรง ทร. หรือหน่วยรองของหน่วยขึ้นตรง ทร. ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการปกครองดูแลรักษาที่ดินในนาม ทร. เดิม ทร. ได้กำหนดให้มีหน่วยปกครองที่ดิน เพื่อปกครองดูแลรักษาที่ดิน 4 หน่วย ได้แก่ฐานทัพเรือกรุงเทพ (ฐท.กท.) ฐานทัพเรือสัตหีบ(ฐท.สส.) ฐานทัพเรือสงขลา(ฐท.สข.) และฐานทัพเรือพังงา(ฐท.พง.) ต่อมา ทร. อนุมัติให้จัดตั้งทัพเรือภาคเป็นหน่วยขึ้นตรงกับ ทร. ตั้งแต่ เม.ย.47 เป็นต้นมา โดยให้หน่วยปกติและหน่วยเฉพาะกิจต่าง ๆ ของ ทร. ที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของทัพเรือภาคให้ขึ้นการควบคุมทางยุทธการกับทัพเรือภาค ต่อมา ทร. จึงอนุมัติให้ทัพเรือภาคที่ 2 (ทรภ.2) เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันออกทั้งหมดแทน ฐท.สข. และให้ ทัพเรือภาคที่ 3 (ทรภ.3) เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันตกทั้งหมดแทน ฐท.พง. โดยแบ่งการปกครองที่ดินตามพื้นที่ ดังนี้

2.1.1.1 พื้นที่ ฐท.กท. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน ในพื้นที่ภาคกลาง พื้นที่ภาคเหนือ และพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีที่ดินในความปกครอง รวมเนื้อที่ประมาณ 16,301 - 0 - 10.61 ไร่

2.1.1.2 พื้นที่ ฐท.สส. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน ในพื้นที่ภาคตะวันออก ได้แก่ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด รวมเนื้อที่ประมาณ 199,599 - 0 - 02.15 ไร่

2.1.1.3 พื้นที่ ทรภ.2 เป็นหน่วยปกครองที่ดิน ในพื้นที่ภาคใต้ฝั่งตะวันออก ได้แก่ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี นราธิวาส รวมเนื้อที่ประมาณ 11,667 - 1 - 05.16 ไร่

2.1.1.4 พื้นที่ ทรภ.3 เป็นหน่วยปกครองที่ดิน พื้นที่ภาคใต้ฝั่งตะวันตก ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต ตรัง สตูล รวมเนื้อที่ประมาณ 32,632 - 2 - 90.196 ไร่

2.1.2 หน่วยใช้ประโยชน์ที่ดิน หมายความว่า หน่วยขึ้นตรง ทร. หรือหน่วยรองของหน่วยขึ้นตรง ทร. ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์โดยมิได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยปกครองที่ดิน หน่วยใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นหน่วยที่ต้องรับผิดชอบที่ดินที่ตนเองหรือหน่วยรองใช้ประโยชน์อยู่ จึงต้องมีความเอาใจใส่ดูแลเป็นพิเศษ เพราะปัญหาเริ่มต้นในเรื่องที่ดินส่วนใหญ่หน่วยใช้ประโยชน์ที่ดินจะเป็นผู้รับรู้ก่อน ในการปฏิบัติหน่วยนั้นจะแต่งตั้งหรือมอบหน้าที่พิเศษให้ผู้นั้นผู้ใดรับผิดชอบดูแลเรื่องที่ดิน แต่หากเป็นที่ดินที่ไม่มีหน่วยตั้งอยู่ก็จะให้หน่วยรองของตนที่มีที่ตั้งใกล้เคียงจัดเจ้าหน้าที่ขึ้นมารับผิดชอบงานด้านที่ดิน

2.2 นอกจากนี้ ยังมีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดิน โดยเฉพาะข้อพิพาทเป็นรายแปลงได้แก่

2.2.1 คำสั่ง กองทัพเรือแต่งตั้งคณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม เป็นการเฉพาะ<sup>27</sup>

<sup>26</sup> “การปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินกองทัพเรือ”. (คำสั่ง ทร. (เฉพาะ) ที่ 7/2536). ลง 8 ม.ค. 2536.

2.2.2 คำสั่งกองทัพอเรือแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการคดีที่ นายวิวัฒน์ ขนรกุล กับพวก ยื่นฟ้องกองทัพอเรือในข้อหาหรือฐานความผิด เพิกถอน หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงละเมิด ขับไล่<sup>28</sup>

2.2.3 คำสั่งคณะกรรมการที่ดินกองทัพอเรือ แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ ทร. เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินตามพื้นที่ต่าง ๆ<sup>29</sup> แล้วเสนอรายงานต่อคณะกรรมการที่ดิน ทร. เพื่อพิจารณาเสนอ ทร.

## สรุป

การที่ ทร. ต้องมีที่ดินไว้ในความปกครองดูแลจำนวนมากนั้น เพื่อใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงานรวมทั้งเพื่อปฏิบัติงานและใช้เป็นพื้นที่ฝึกตามภารกิจและหน้าที่ในด้านการรักษาความมั่นคงของประเทศ ที่ดินโดยส่วนใหญ่ที่ ทร. ครอบครองใช้ประโยชน์เป็นที่ราชพัสดุ ที่ได้จากการหวงห้ามการเวนคืน การซื้อ การบริจาค และการขอใช้จากส่วนราชการอื่น กับอีกส่วนหนึ่งเป็นที่ดินที่ขอใช้ประโยชน์จากส่วนราชการอื่นเป็นการชั่วคราวด้วย ซึ่ง ทร. ได้กำหนดให้มีหน่วยรับผิดชอบในระดับหน่วยนโยบายและระดับหน่วยปฏิบัติ กล่าวคือมีหน่วยปกครองที่ดิน และหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อทำหน้าที่ปกครองดูแล และใช้ประโยชน์ โดยฐานทัพอเรือกรุงเทพ (ฐท.ภท.) เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง ฐานทัพอเรือสัตหีบ (ฐท.สส.) เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคตะวันออก ทัพเรือภาคที่ 2 (ทรภ.2) เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันออก และทัพเรือภาคที่ 3 (ทรภ.3) เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันตก นอกจากนี้จะมีหน่วยข้างต้นทำหน้าที่จัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวแล้ว ทร. ยังได้แต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการที่ดินกองทัพอเรือ หรือคณะกรรมการเข้าแก้ไขปัญหาการบุกรุก/ปัญหาพิพาทที่ดินเป็นรายแปลงรับผิดชอบดำเนินการอีกด้วย สำหรับแปลงที่ดินที่นำมาศึกษาจำนวน 9 แปลงนี้ ในข้อมูลเชิงลึกพบว่าปัญหาการบุกรุกที่ดินต่าง ๆ ได้เกิดขึ้นมานานมากแล้ว โดยมีสาเหตุที่สำคัญได้แก่ การปล่อยให้ที่ดินทิ้งร้างว่างเปล่าเป็นเวลานานจนเกิดการบุกรุกของราษฎรเป็นจำนวนมากทั้งนี้เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา ทร. ขาดงบประมาณและไม่เห็นความจำเป็นในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบให้รับผิดชอบนั้น การยินยอมให้ราษฎรเข้าทำกินในที่ดินเป็นเวลานานและเมื่อ ทร. ต้องการยกเลิกสัญญาหรือค้ำประกันก็เกิดปัญหามวลชนจนไม่สามารถเข้าใช้ที่ดินได้ ที่ดินมีการบุกรุกครอบครองของราษฎรก่อนการได้รับมอบจากกระทรวงการคลังหรือผู้บริจาคให้ ทร. เข้าใช้ประโยชน์ การอ้างสิทธิ์ในที่ดินของราษฎรซ้อนทับที่ที่ประกาศหวงห้ามฯ กลุ่มราษฎรไม่ยอมรับ พ.ร.บ. หวงห้ามฯ เนื่องจากเชื่อว่าตนอยู่ทำกินมาก่อน และการบุกรุกที่ดินโดยผู้มีอิทธิพล ปัญหาต่าง ๆ ทร.

<sup>27</sup> กองทัพอเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี”. (คำสั่ง ทร. (เฉพาะ) ลับมาก ที่ 10/2547). ลง 18 ต.ค.47

<sup>28</sup> กองทัพอเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการคดีที่นายวิวัฒน์ ขนรกุลกับพวก”. (คำสั่ง ทร. (เฉพาะ) ที่ 304/2548). ลง 20 ก.ค.48

<sup>29</sup> คณะกรรมการที่ดิน ทร.. “แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ ทร. เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินตามพื้นที่ต่าง ๆ”. (คำสั่งคณะกรรมการที่ดินกองทัพอเรือ (เฉพาะ) ที่ 9/2562). ลง 21ต.ค.62.

ได้เนิรการแก้ปัญหามาโดยลำดับ กรณีที่ไม่มีความชัดเจนเรื่องสิทธิในที่ดินได้ใช้กระบวนการพิสูจน์สิทธิตามมาตรการของ กพร. กรณีที่เชื่อมั่นว่า ทร. มีสิทธิในที่ดินดีกว่าราษฎรที่อาศัยจะดำเนินการฟ้องคดีแพ่งและอาญา ขับไล่ผู้บุกรุกให้ออกจากพื้นที่ดิน กรณีผู้บุกรุกยินยอมแต่โดยดี ทร. ได้ประสานหน่วยเกี่ยวข้องเช่น การเคหะแห่งชาติ (กคช.) จัดหาที่พักอาศัยใหม่เพื่อเยียวยาให้กับผู้บุกรุกด้วย ซึ่งจะได้นำปัญหาต่าง ๆ จากบทนี้ไปวิเคราะห์หาแนวทางการแก้ปัญหาที่เหมาะสม ในบทต่อไป

## บทที่ 4

### แนวทางการบริหารจัดการที่ดินที่เหมาะสมของกองทัพเรือ

#### ปัญหาที่ดินและการแก้ปัญหาที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน

การที่ ทร. ต้องมีที่ดินไว้ในความปกครองดูแลจำนวนมากนั้นก็เพื่อใช้เป็นที่ตั้งหน่วยงาน รวมทั้งเพื่อปฏิบัติงาน และใช้เป็นพื้นที่ฝึกตามภารกิจและหน้าที่ในด้านการรักษาความมั่นคงของประเทศ ที่ดินโดยส่วนใหญ่ที่ ทร. ครอบครองใช้ประโยชน์เป็นที่ราชพัสดุ ที่ได้จากการหวงห้าม การเวนคืน การซื้อ การบริจาค และการขอใช้จากส่วนราชการอื่น กับอีกส่วนหนึ่งเป็นที่ดินที่ขอใช้ประโยชน์จากส่วนราชการอื่นเป็นการชั่วคราวด้วย ซึ่ง ทร. ได้กำหนดให้มีหน่วยรับผิดชอบในระดับหน่วยนโยบายและระดับหน่วยปฏิบัติ กล่าวคือมีหน่วยปกครองที่ดิน และหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อทำหน้าที่ปกครองดูแล และใช้ประโยชน์ โดย รฐท.กท. เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง รฐท.สส. เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคตะวันออก ทรภ.2 เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันออก และ ทรภ.3 เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันตก นอกจากนี้จะมีหน่วยข้างต้นทำหน้าที่จัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวแล้ว ทร. ยังได้แต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการที่ดินกองทัพเรือ หรือคณะทำงานเข้าแก้ปัญหาการบุกรุก/ปัญหาพิพาทที่ดินเป็นรายแปลง รับผิดชอบดำเนินการอีกด้วย อย่างไรก็ตามพบว่าปัจจุบันยังมีที่ดิน ทร. ที่เป็นแปลงขนาดใหญ่หรือเป็นแปลงที่มีผลกระทบกับการใช้ประโยชน์ของ ทร. หรือพิพาทกับราษฎรในวงกว้าง 9 แปลง ที่ดินแปลงต่าง ๆ นั้นกระจายอยู่พื้นที่ภาคตะวันออกเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาต่าง ๆ และแนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงที่ผ่านมาสามารถแสดงรายละเอียดตามตารางที่ 4 - 1 ได้ดังนี้

ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
<p><b>1.ปัญหาที่ดิน</b></p> <p><b>ตำบลแสมสาร</b></p> <p>- เนื้อที่ประมาณ 14,087 ไร่</p> <p>- เป็นที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลข ทะเบียนที่ ขบ. 481</p> <p>- เป็นที่ดินตาม พระราชบัญญัติว่า ด้วยการสงวนหวงห้ามที่ดิน รกร้างว่างเปล่าอัน เป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 พระราช กฤษฎีกาอีก 2 ฉบับ ซ้อนทับอยู่ ภายในที่ดินตาม พระบรมราช โองการที่ได้รับกาล ที่ 6 ทรงหวงห้ามไว้ แล้ว ประกอบด้วย พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอ บางละมุง จังหวัด ชลบุรี พ.ศ.2479 กับพระราช กฤษฎีกากำหนด เขตหวงห้ามที่ดิน ในท้องที่ตำบลสัต หีบ กิ่งอำเภอสัต</p>	<p>- ราษฎรบุกรุก ไม่ยินยอมเช่า ซึ่ง จำแนก เป็นกลุ่มผู้ ไต่แย้งกรรมสิทธิ์และ กลุ่มผู้สงวนท่าที จำนวนทั้งสิ้น ประมาณ 2,102 ราย</p> <p>- เนื่องจากแก้ปัญหา ต้องใช้ระยะเวลา เพราะราษฎรยังคง อ้างสิทธิและไม่ยอม มาทำสัญญาเช่า โดย ในระยะหลัง มี ราษฎรร้องเรียน ปัญหาที่ดินไปยัง สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร(สส.) หรือ นักการเมืองในพื้นที่ ซึ่ง ทร. ต้องส่งผู้แทน ไปชี้แจงใน กรรมาธิการคณะต่าง ๆ หรือหน่วยงาน อื่นๆ อย่าง ต่อเนื่อง</p>	<p>- ทร. ได้แบ่งพื้นที่สำหรับการแก้ไข ปัญหา ออกเป็น 4 พื้นที่ตามสภาพ ความรุนแรงของปัญหาการบุกรุก ซึ่งเดิม ทร.มีแนวคิดที่จะส่งคืนพื้นที่ บางส่วนที่มีการบุกรุกอย่าง หนาแน่นแต่กรมธนารักษ์ไม่รับคืน เนื่องจากต้องการให้ ทร.แก้ไข ปัญหาให้เสร็จสิ้นก่อน ทร.จึงต้อง ร่วมกับกรมธนารักษ์จัดให้เช่าตาม ระเบียบกรมธนารักษ์</p> <p>- ทร.อนุมัติหลักเกณฑ์การ พิจารณาให้เช่ากับเห็นชอบให้ ราษฎรจำนวน 74 ราย เช่า รวม เนื้อที่ 20-2-27 ไร่ โดยการจัดให้เช่า เป็นการชั่วคราว ครั้งละไม่เกิน 3 ปี หากผู้เช่าต้องการต่ออายุสัญญาเช่า สามารถต่ออายุสัญญาเช่าชั่วคราว ต่อไปได้สูงสุดไม่เกิน 30 ปี ทั้งนี้ เป็นไปตามมติ ครม. เมื่อ 25 มิ.ย. 45 และเป็นไปตามโครงการ “รัฐ เอื้อราษฎร์”ของกรมธนารักษ์</p> <p>- มีแนวทางดำเนินการจัดการ สำหรับราษฎรที่ไม่ยินยอมเช่า ซึ่ง จำแนกได้เป็นกลุ่มผู้โต้แย้ง กรรมสิทธิ์และกลุ่มผู้สงวนท่าที จำนวนทั้งสิ้นประมาณ 2,102 ราย นั้น ทร.จะต่อสู้คดีในชั้นศาลจนถึง ที่สุดเพื่อขับไล่กลุ่มผู้โต้แย้ง กรรมสิทธิ์เป็นราย ๆ ไป และทำ ความเข้าใจกับกลุ่มผู้สงวนท่าทีโดย เจริญสร้างแรงจูงใจให้เห็นถึงข้อดี ของการทำสัญญาเช่า</p>	<p>- คณะทำงาน แก้ไขปัญหาการ บุกรุกที่ดิน ทร. บริเวณหมู่ที่ 4 บ้านหนอง กระเจง ตำบล แสมสาร อำเภอ สัตหีบ จังหวัด ชลบุรี (คกจ.)</p> <p>- คณะกรรมการ บูรณาการจัด ระเบียบที่ดิน กองทัพเรือ ตำบล แสมสาร ทั้งนี้ ปัจจุบัน คณะกรรมการ บูรณาการจัด ระเบียบที่ดิน กองทัพเรือ</p>

ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ (ต่อ)

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
หีบ จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2490		และตระหนักถึงผลเสียของการ โต้แย้งกรรมสิทธิ์ หากไม่ประสบผล จึงใช้กระบวนการทางกฎหมายใน การดำเนินการต่อไป	
<b>2.ปัญหาที่ดิน พระราชบัญญัติ เวนคืน อสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่อำเภอ สัตหีบ จังหวัด ชลบุรี และอำเภอ เมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ.2514</b>  เป็นที่ดิน พระราชบัญญัติ เวนคืน อสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่อำเภอสัต หีบ จังหวัดชลบุรี และอำเภอเมือง ระยอง จังหวัด ระยอง พ.ศ.2514 เพื่อการอันจำเป็น ในการป้องกัน ประเทศโดยตรง มีที่ดินที่ถูกเวนคืน ทั้งสิ้น 232 แปลง รวมเนื้อที่ ประมาณ 4,820 ไร่	- การบุกรุกของ ราษฎร ปัจจุบัน พื้นที่ กอต.อศ. มี ราษฎรบุกรุก 3 ราย พื้นที่ กรม สอ.1 สอ.รฝ. 260 ราย พื้นที่คณะกรรมการ บ้านพักข้าราชการ กองทัพเรือจำนวน 613 ราย	- ได้ดำเนินการแจ้งความดำเนินคดี ต่อราษฎรเหล่านั้นแล้ว สำหรับ แนวทางในการแก้ไขปัญหการบุกร รุกที่ดินของราษฎรนั้น ได้ประสาน การเคหะแห่งชาติ (กคช.) ขอให้ จัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทรเพื่อให้ ราษฎรที่บุกรุกเข้าอยู่อาศัยใน โครงการฯ ซึ่ง กคช. ได้จัดซื้อที่ดิน บริเวณตำบลพลูตาหลวง จากเอกชน เพื่อจัดทำโครงการฯ แล้ว โดยจะ ชะลอการดำเนินคดีกับราษฎร ที่บุกร รุกไว้จนกว่าโครงการบ้านเอื้ออาทร จะแล้วเสร็จ และหากตรวจพบว่า ราษฎรรายใดไม่ยื่นขอจองสิทธิ โครงการบ้านเอื้ออาทรและยังไม่ย้าย ออกจากพื้นที่บุกรุกจะดำเนินคดี ต่อไป จากการเปิดโครงการบ้านเอื้อ อาทร มีราษฎรที่บุกรุกที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ฯ พ.ศ.2514 แจ้ง ความจำนงเข้าจองสิทธิ จำนวน 459 ราย จากจำนวนผู้บุกรุกทั้งสิ้น 929 ราย ไม่ได้แจ้งความจำนง 470 ราย	ฐท.สส.

ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ (ต่อ)

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
<b>3.ปัญหาที่ดิน</b> <b>สนามยิงเป้า ทร.</b> <b>บางพระ ตำบล</b> <b>บางพระ อำเภอศรี</b> <b>ราชา จังหวัด</b> <b>ชลบุรี</b> เนื้อที่ 348 - 1 - 39 ไร่ เดิมเมื่อ พ.ศ. 2449 เป็นที่ตั้ง โรงเรียนพล ทหารเรือที่ 5 โดย ทร. ใช้ประโยชน์ ที่ดินรกร้างว่าง เปล่า จัดสร้าง สนามยิงเป้า และ ได้ใช้ฝึกยิงเป้ามา จนถึงปี พ.ศ.2469 จึงได้ยุบโรงเรียน พลทหารเรือที่ 5 พร้อมกับได้ส่งมอบ ที่ดินให้แก่ กระทรวงการคลัง (กค.) ต่อมาปี พ.ศ. 2501 ทร. ได้ขอใช้ ที่ดินสนามยิงเป้าฯ เพื่อใช้ในราชการ กิจการสวัสดิการ ทหารเรือ ซึ่ง กค. อนุญาตให้ ทร.ใช้ ประโยชน์ที่ดิน ดังกล่าวอีกครั้ง	- ทร.ไม่ได้ใช้ที่ดิน แปลงนี้ อย่าง ต่อเนื่องเป็นเวลานาน ระหว่าง พ.ศ.2469 ถึง พ.ศ.2501 - จึงมีราษฎรบุกรุก เข้าครอบครอง จำนวนมาก และ สำนักงานที่ดิน จังหวัดชลบุรีได้ ดำเนินการออก โฉนดที่ดินให้กับ ราษฎรที่บุกรุกนั้น แล้วเป็นจำนวนมาก -ราษฎรโต้แย้งสิทธิ ในที่ดิน	ได้ดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดิน จำนวน 207 แปลง โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มที่ยุติการดำเนินการ จำนวน 54 แปลง 1.1 เพิกถอนโฉนดที่ดินแล้ว จำนวน 35 แปลง 1.2 ศาลยกฟ้องการออกเอกสาร สิทธิ จำนวน 10 แปลง 1.3 ทร.แพ้คดี จำนวน 1 แปลง 1.4 จดทะเบียนยกโฉนดที่ดินให้ ทร. จำนวน 4 แปลง 1.5 ไม่พบเอกสารสิทธิ ไม่มีผู้ ครอบครอง จำนวน 3 แปลง 1.6 ทร.ชนะคดีอาญา จำนวน 1 แปลง 2 กลุ่มที่ต้องดำเนินการต่อไป จำนวน 153 แปลง แบ่งออกเป็น 4 เป้าหมาย ดังนี้ 2.1 เป้าหมายที่ 1 ที่ดินรกร้างเพิก ถอนโฉนดที่ดิน จำนวน 97 แปลง แบ่งเป็น 3 กลุ่มงาน คือ 2.1.1. ยินยอมคืนโดยไม่ผ่าน กระบวนการศาล จำนวน 47 แปลง ได้ รวบรวมเอกสารเสนอไปถึงสำนักงาน ที่ดิน จังหวัดชลบุรีแล้ว และได้ รับทราบว่าจะต้องดำเนินการเป็นราย ๆ ไป เนื่องจากมีขั้นตอนและเอกสารที่ จะต้องสืบค้นประกอบ รวมทั้ง เอกสารที่จะทยอยขอเพิ่มเติม จาก ทร. โดยบริษัท ฟ้าครามทะเลใส จำกัด ยินยอมคืนเพิ่มอีก 1 แปลง รวมเป็น 47 แปลง	คณะกรรมการ เจ้าของเรื่องที่ดิน บริเวณตำบล บางพระ และ ตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี (กจพข.)

ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ (ต่อ)

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
		<p>2.1.2 ผ่านกระบวนการศาลโดยสัญญาประนีประนอม จำนวน 18 แปลง อยู่ระหว่าง รวบรวมเอกสาร และจะเสนอสำนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาตีความต่อไป</p> <p>2. 1.3 ผ่านกระบวนการศาลโดยการสืบพยาน จำนวน 31 แปลงได้เสนอถึงกรมที่ดินแล้ว ซึ่งดำเนินการเพิกถอนได้แล้ว 8 แปลง ภายหลังจากศาลตัดสินให้ ทร.ชนะคดีเพิ่มอีก 10 แปลง (อยู่ระหว่างดำเนินการเสนอให้เพิกถอนเพิ่ม) สรุปจำนวนเป็น 41 แปลง (เดิม 31 + ใหม่ 10)</p> <p>2.2 เป้าหมายที่ 2 ที่ดินที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล จำนวน 15 แปลง โดยอยู่ในศาลฎีกา จำนวน 11 แปลง (โจทก์ (ทร.) ฎีกา จำนวน 1 แปลง จำเลยฎีกา จำนวน 10 แปลง) ศาลจังหวัดชลบุรี (ศาลชั้นต้น) จำนวน 4 แปลง ซึ่งทั้งหมด กจพข.จะติดตามความคืบหน้าของคดีการดำเนินการตามกระบวนการต่าง ๆ ของศาลต่อไป จนเสร็จสิ้น ผลการดำเนินการในช่วงกลางปี งบ.62 ศาลฎีกาได้พิพากษาให้ ทร.ชนะคดี จำนวน 10 แปลง คงเหลือ 5 แปลง (ศาลฎีกา จำนวน 1 แปลง และศาลชั้นต้น จำนวน 4 แปลง) และปลายปี งบ. 62 สามารถฟ้องเพิ่มได้อีก 5 แปลง รวมเป็น 10 แปลง</p>	



ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ (ต่อ)

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
		<p>2.3 เป้าหมายที่ 3 ที่ดินที่ สธน.ทร.ตรวจสอบเอกสารฟ้อง จำนวน 33 แปลง ตามความเห็นในการประชุมคณะทำงานเพื่อรับผิดชอบงานของ กจพช. ร่วมกับ คณะทำงานของสำนักงานอัยการ จังหวัดชลบุรี ให้ทยอยเสนอส่งฟ้อง เนื่องจากยังมีคดีที่ค้างการพิจารณา ในศาลจำนวนมากและจำเป็นต้อง ศึกษาข้อมูลพยานหลักฐานทางคดี ซึ่ง กจพช.จะต้องติดตาม ความก้าวหน้าในการดำเนินคดีต่อไป ผลการดำเนินการ ยินยอมคืนต่อมา ฟ้อง ทร. 3 แปลง อยู่ระหว่างการ ติดตาม</p> <p>การพิจารณาของศาลปกครอง 3 แปลง อยู่ระหว่างเตรียมเอกสารฟ้อง 8 แปลง โดยอัยการสั่งฟ้องเพิ่มเติม 5 แปลง อยู่ระหว่างการดำเนินการ ของ สธน.ทร. 2 แปลง และบริษัท ฟ้าครามทะเลใส จำกัด ยินยอมคืน จำนวน 1 แปลง และกลุ่มแนวชาย ขอบที่ดิน 22 แปลง รอการ ดำเนินการกลุ่มแนว ชายขอบตามความเห็นอัยการ 22 แปลง</p> <p>2.4 เป้าหมายที่ 4 ที่ดินที่ ดำเนินคดีอาญากับผู้บุกรุก จำนวน 9 ราย กจพช.จะติดตาม การดำเนินคดีอาญากับผู้บุกรุกต่อไป โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ ผู้บุกรุก แนวชายขอบ จำนวน 1 รายและ บริวารที่ไม่ยอมออกจากพื้นที่</p>	

ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ (ต่อ)

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
		จำนวน 8 ราย ผลการดำเนินการ รอ ดำเนินการพร้อมกัน ตามความเห็น อัยการบริวารที่ไม่ยอมออกจากพื้นที่ จำนวน 8 ราย แบ่งเป็นจำนวน 5 แปลง ได้แจ้งความบุกรุกที่ สภ.ศรี ราชาแล้ว เมื่อ 3 เม.ย.62 อยู่ ระหว่างการดำเนินการของพนักงาน สอบสวน อีกจำนวน 3 แปลง บริวารที่ไม่ยอมออกจากพื้นที่ และมี 1 ราย ที่ศาลมีคำสั่งให้มีกรรมสิทธิ์ ในที่ดินอยู่ระหว่างการหารือกับ อัยการถึงขั้นตอนและวิธีการ ดำเนินการ	
<b>4.ปัญหาที่ดินศูนย์ เกษตรกรรม ทหารเรือโยทะกา แปลงที่ 1-6</b> - ที่ดินศูนย์ เกษตรกรรม ทหารเรือโยทะกา (ศกยท.) เป็นที่ราช พัสดุ มีเอกสารสิทธิ์ เป็นโฉนดที่ดินรวม 6 แปลง ติดต่อกัน เป็น ผืนเดียวกัน รวม เนื้อที่ประมาณ 5,356 ไร่	ที่ดินโยทะกา เป็น ที่ดินที่ ทร.จัดซื้อ จำนวน 6 แปลง หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เสร็จสิ้น ทร. ได้ให้ราษฎรเช่าเพื่อ อยู่อาศัยและทำ การเกษตร ต่อมา ทร. มีโครงการตั้ง ที่ตั้งสถานีวิทยุหาคีศ (DF) จึงยกเลิก สัญญาเช่า แต่ ราษฎรไม่ยินยอม ทำให้ ทร. ไม่ สามารถใช้ ประโยชน์ในพื้นที่ ตามความต้องการ ได้	-ให้พิจารณาจัดสรรที่ดินในพื้นที่ที่ ทร. ยังไม่มีกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของในการใช้ ประโยชน์ ให้แก่ราษฎรที่เคยทำ สัญญาเช่าที่ราชพัสดุในพื้นที่ฯ และ เป็นผู้เดือดร้อนที่ไม่มีที่อยู่อาศัยและ ที่ดินทำกินได้เช่าที่ราชพัสดุเพื่อเป็นที่ อยู่อาศัยและทำกินตามความจำเป็น -จัดทำรายละเอียดการครอบครอง ที่ดินของราษฎรแยกประเภทผู้ที่ ได้รับความเดือดร้อน และผู้ที่ไม่ได้ ได้รับความเดือดร้อนจริง กำหนดพื้นที่ ที่เหมาะสม (Zoning) ที่จะให้ ราษฎรเช่าเป็นที่อยู่อาศัยและทำกิน โดยประสานกับ จว.ฉะเชิงเทรา จว. นครนายก และกรมธนารักษ์ พร้อม จัดทำแผนงานการดำเนินการ -จัดทำแนวทางในการดำเนินการด้าน กฎหมายกับราษฎรที่ไม่ได้รับความ เดือดร้อนและไม่ยอมออกจากพื้นที่	คณะทำงานแก้ไข ปัญหาการ ดำเนินการ ภายหลังการ ยกเลิกสัญญาเช่า และเก็บ ค่าตอบแทนการ ใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร.บริเวณศูนย์ เกษตรกรรม ทหารเรือ โยทะกา แปลงที่ 1 – 6

ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ (ต่อ)

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
<p><b>5.ปัญหาที่ดินที่ตั้งนิคมสร้างตนเองบางพระ จังหวัดชลบุรี</b></p> <p>เมื่อปี 2497 ทางราชการได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2497 มีเนื้อที่ประมาณ 17,000 ไร่ ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2499 มีขอบเขตที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. 2497 ด้วย ซึ่งในพื้นที่นี้มีที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ.477 เป็นที่ตั้งศูนย์</p>	<p>ราษฎรบุกรุกที่ดินจำนวน 46 ราย</p>	<p>ได้ดำเนินคดีกับผู้บุกรุกที่ดินจำนวนทั้ง 46 ราย โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. กลุ่มที่ยุติการดำเนินการจำนวน 28 ราย (32 แปลง) โดยให้เช่า</li> <li>2. กลุ่มที่ต้องดำเนินการต่อไปจำนวน 18 ราย (19 คดี /19 แปลง (แพ่ง 1 อาญา 1))</li> </ol>	<p>คณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี (กจพข.)</p>

ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ (ต่อ)

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
<p>เกษตรกรรม มีเนื้อที่ประมาณ 2,001-1-61 ไร่ อยู่ในเขตตำบลบางพระ</p>			

<p>เนื้อที่ประมาณ 1,938-1-68 ไร่ และอยู่ในเขต ตำบลหนองขาม เนื้อที่ประมาณ 62-3-93 ไร่ และที่ตั้ง พิน.สอ.13 กรม สอ. 1 สอ.รฟ. เนื้อที่ ประมาณ 1,257 ไร่</p>			
<p><b>6.ปัญหาที่ดิน เกาะข้าง อำเภอ เกาะข้าง จังหวัด ตราด</b> เป็นที่ดินส่วนที่ 2 ซึ่งเป็นที่ดินที่ คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อ 6 ก.ย.10 อนุมัติให้ กท.(ทร.) สงวนที่ดินบาง ส่วนบนเกาะข้าง ด้านเหนือ รวมทั้ง เกาะและหินที่อยู่ ใกล้เคียง เนื้อที่ ประมาณ 17,812-2-00 ไร่</p>	<p>ราษฎรบุกรุก บางส่วน และยื่น ของพิสูจน์สิทธิที่ดิน กับ คณะอนุกรรมการ แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดตราด (กบร. จังหวัดตราด) ขณะนี้อยู่ระหว่าง การดำเนินการ พิสูจน์สิทธิของ กบร.จังหวัดตราด</p>	<p>แบ่งกลุ่มของราษฎรที่อยู่อาศัยบน เกาะข้างด้านเหนือออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มที่ 1 เป็นราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของ ทร.ที่มี นสล.แล้ว และ หากราษฎรยอมรับว่าได้อยู่อาศัยใน ที่ดินของทางราชการโดยไม่มีสิทธิ จริง และประสงค์จะอยู่อาศัยใน ที่ดินของทางราชการต่อไปอีก ให้จัด ให้ราษฎรกลุ่มนี้เข้าที่ดินกับทาง ราชการ</p> <p>กลุ่มที่ 2 เป็นราษฎรที่อยู่อาศัยใน พื้นที่ของ ทร.เช่นเดียวกับกลุ่มที่ 1 แต่ไม่ยอมรับสิทธิที่ดินของทาง ราชการ หรือมีการโต้แย้งสิทธิ กับ กลุ่มราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ ประมาณ 1,500 ไร่ ที่ ทร. ได้กัน พื้นที่ออก นสล. บนเกาะข้างด้าน เหนือ โดยราษฎรกลุ่มนี้ได้คัดค้าน การออก นสล. ซึ่งจะต้องพิสูจน์สิทธิ ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการ</p>	<p>ฐท.สส.</p>

ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ (ต่อ)

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
		<p>แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ต่อไปนั้น ให้ดำเนินการตาม ขั้นตอนของกฎหมายต่อไป</p>	
<p><b>7. ปัญหาที่ดิน</b></p>	<p><u>ที่ดินแปลงที่ 1</u></p>	<p>-ที่ดินแปลงที่ 1</p>	<p>ทรภ.2</p>

<p>บ้านสวนแก่ง ตำบลหัวเขาแดง อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา ที่ดินบริเวณบ้าน สวนแก่ง จำนวน 2 แปลง <u>ที่ดินแปลงที่ 1</u> ตั้งอยู่บริเวณบ้าน สวนแก่ง ตำบล หัวเขาแดง อำเภอ สิงหนคร จังหวัด สงขลา เนื้อที่ 96- 3-13 ไร่ ที่ราช พัสดุแปลง หมายเลขทะเบียน ที่ สข.365</p> <p><u>ที่ดินแปลงที่ 2</u> ตั้งอยู่บริเวณบ้าน สวนแก่ง ตำบล หัวเขาแดง อำเภอ สิงหนคร จังหวัด สงขลา เนื้อที่ ประมาณ 14-2-25 ไร่ ที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลข ทะเบียนที่ สข. 1056</p>	<p>มีราษฎรบุกรุก ปลูก สร้างอาคาร ประมาณ 100 ครอบครัว คิดเป็น เนื้อที่ประมาณ 20 ไร่ และ ทร.อนุมัติ หลักการให้ย้าย ราษฎร จำนวน 5 ครอบครัว ออกจาก พื้นที่ที่ ทร.จะ เปิดทางลงสู่ ทะเลสาบสงขลา เพื่อสร้างท่าเรือ และอนุมัติให้ จ่ายเงินชดเชยค่ารั้อ ถอนให้แก่ราษฎรทั้ง 5 ครอบครัวแล้ว แต่ภายหลังราษฎร ไม่ยินยอมออกไป เนื่องจากไม่พอใจใน ทำเลที่จัดให้อยู่ อาศัยใหม่</p> <p>ที่ดินแปลงที่ 2 มี ปัญหาราษฎรบุกรุก เต็มพื้นที่ก่อนที่ เจ้าของที่ดินเดิมจะ บริจาคที่ดิน ให้แก่ ทร. เพื่อใช้</p>	<p>ให้ส่งคืนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลข ทะเบียนที่ สข.365 เนื้อที่ประมาณ 20 ไร่ (เฉพาะส่วนที่มีการบุกรุก) ให้ กรมธนารักษ์ เพื่อเป็นไปตาม นโยบายของรัฐบาลในการจัดสรร ที่ดินทำกินให้กับประชาชนที่ไม่มีที่ ทำกินจากที่ดินว่างเปล่าไม่ได้ใช้ ประโยชน์ เนื่องจากยังมีการบุกรุก ธนารักษ์จึงไม่รับคืน</p> <p>-ในสวนแปลงที่ 2 ที่ราชพัสดุแปลง หมายเลขทะเบียนที่ สข.1056 เนื้อ ที่ 14 - 2 - 25 ไร่ ให้ส่งคืนทั้ง แปลงให้กรมธนารักษ์ ขณะนี้อยู่ ระหว่างการดำเนินการของธนารักษ์ พื้นที่สงขลา เนื่องจากยังมีการบุกรุก ธนารักษ์จึงไม่รับคืน</p>
--	---	---

ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงในปัจจุบันของกองทัพเรือ (ต่อ)

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
	<p>ประโยชน์ในทาง ราชการ ทร.ไม่ สามารถเข้าใช้ ประโยชน์ในที่ดินฯ</p>		

	ได้ และราษฎรที่บุกรุกที่ดินก็ไม่ยินยอมทำสัญญาเช่ากับทางราชการ 2.การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่าน		
<b>8. ปัญหาที่ดิน</b> <b>ป้อมพระ</b> <b>จุลจอมเกล้า</b> <b>จังหวัด</b> <b>สมุทรปราการ</b> เนื้อที่ 7,980-2-92 ไร่ เป็นที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืนเพื่อใช้ในราชการทหารตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ.2484 โดยมีขอบเขตที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เลขที่ 15135 ที่ราชพัสดุ	-มีราษฎรบุกรุกเป็นจำนวนมากโดยราษฎร 75 ราย บุกรุกในพื้นที่ที่จะใช้เป็นสนามฝึกทางยุทธวิธี ในเนื้อที่ประมาณ 300 ไร่ และไม่ยินยอมย้ายออกไปอยู่ในที่ดินที่จัดเตรียมไว้ให้ โดยอ้างว่ายินยอมจะย้ายออกทันทีที่ทางราชการได้ดำเนินการปรับถมพื้นที่มาถึงที่ดินของตนเองทำประโยชน์ แต่เนื่องจาก ทร.ยังไม่มี การดำเนินการเกี่ยวกับสนามฝึกฯ ราษฎรดังกล่าวจึงยังคงอาศัยและทำประโยชน์ในที่ดินเรื่อยมา	-ให้ราษฎรที่บุกรุกที่ดิน จำนวน 131 ราย เข้าเพื่อทำนาถุ้งและ/หรือปลูกบ้านพักอาศัย โดย ได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ เพื่อขอทำความตกลงในการจัดให้เช่าฯ แล้ว ซึ่งธนารักษพื้นที่สมุทรปราการได้ดำเนินการจัดให้ราษฎรเข้าไปแล้ว จำนวน 171 ราย (เพื่อการเกษตร (นาถุ้ง) 27 ราย เพื่ออยู่อาศัย 47 ราย เพื่อการเกษตรและอยู่อาศัย 94 ราย เพื่อการเกษตรและค้าขาย 1 ราย และเพื่อค้าขาย 2 ราย) รวมเนื้อที่ประมาณ 3,563-2-33.28 ไร่  -ให้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายกับราษฎรจำนวน 75 ราย ที่บุกรุกในพื้นที่สนามฝึกทางยุทธวิธี เนื้อที่ประมาณ 300 ไร่	รฐท.กท.

ตารางที่ 4 – 1 แนวทางแก้ปัญหาเป็นรายแปลงที่ผ่านมาในปัจจุบันของกองทัพเรือ (ต่อ)

แปลงที่ดิน	ปัญหา	แนวทางแก้ปัญหาที่ผ่านมา	หน่วยรับผิดชอบ
แปลงหมายเลข ทะเบียนที่ สป. 1193 และ ทร.ได้แบ่งที่ดิน ปจปร.ฯ			

<p>บางส่วนให้กับส่วนราชการอื่นใช้ ประโยชน์ รวมเนื้อที่ประมาณ 247 ไร่</p>			
<p><b>9.ปัญหาที่ดินเขาหน้ายักษ์ ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา</b> <u>ความเป็นมา</u> เมื่อ 25 ก.พ.19 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กษ.) ได้อนุญาตให้ ทร. ใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณเขา หน้ายักษ์ จังหวัดพังงา เพื่อกิจการทหารในพื้นที่ป่าเตรียมการสงวนป่าคลองทุ่งมะพร้าว ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา เนื้อที่ประมาณ 3,142-3-42 ไร่</p>	<p>อดีตกำนัน ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ได้นำเอกสารสิทธิหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3) เล่มที่ 11 หน้า 19 เลขที่ 91 ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา เนื้อที่ประมาณ 14-0-55 ไร่ มาแสดงและอ้างว่าเป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิครอบครองและอยู่ระหว่างการขออนุญาตที่ดิน</p>	<p>-ได้มีหนังสือคัดค้านกรณีราษฎรออกโฉนดที่ดินบริเวณเขาหน้ายักษ์ไปยังกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมป่าไม้ จังหวัดพังงา สำนักงานอัยการ จังหวัดพังงา สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 12 สาขากระบี่ สำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาท้ายเหมือง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.)</p> <p>- ต่อมาสำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาท้ายเหมือง ได้มีหนังสือเรียนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา กรณีจังหวัดพังงา มีหนังสือเรื่อง กรมป่าไม้คัดค้านการออกโฉนดที่ดินพิพาท</p>	<p>ทรภ.3</p>

ที่มา : กองทัพเรือ. 2562.

จากในตารางที่ 4 - 1 สามารถสรุปปัญหาการบุกรุกในที่ดินของ ทร. ได้ 2 รูปแบบ คือ ปัญหาเกิดจากการบุกรุกของราษฎรในลักษณะไม่จงใจซึ่งเกิดจากปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ทำกิน หรือเกิดจากปัญหาแนวเขตที่ดินที่ตนอาศัยอยู่ซ้อนทับกับที่ดินของทางราชการ และการบุกรุกในลักษณะจงใจเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการครอบครองที่ดิน หรือแสวงประโยชน์จากที่ดินระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุด สำหรับการบุกรุกแบบไม่จงใจนั้นหากมีสิ่งเร้าได้แก่ปัจจัยทางกฎหมาย หรือนโยบายรัฐที่สนับสนุนฝ่ายตน หรือมีผู้มีอิทธิพลมาเกี่ยวข้อง สามารถรวมตัวเป็นกลุ่มมวลชนได้ การบุกรุกแบบไม่จงใจนี้ก็จะแปรเปลี่ยนเป็นการบุกรุกแบบจงใจได้ด้วย ซึ่งที่ผ่านมา ทร. ได้ดำเนินมาตรการ

ต่อผู้บุกรุกที่เกิดจากปัญหาขาดแคลนที่อยู่อาศัยหรือเกิดจากปัญหาแนวเขตที่ดินที่ตนอาศัยอยู่ซ้อนทับกับที่ดินของทางราชการโดยใช้หลักการเจรจาและหลักรัฐศาสตร์เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับหน่วยงานในพื้นที่ โดยการให้ผู้บุกรุกเหล่านั้นเข้าที่ของทางราชการใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวตามระเบียบของกรมธนารักษ์ซึ่งก็สามารถลดความขัดแย้งกับราษฎรในพื้นที่ได้ในระดับหนึ่ง ได้แก่ การแก้ปัญหาที่ดินตำบลแสมสาร ปัญหาที่ดินพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี และอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ.2514 ปัญหาที่ดินสนามยิงเป้า ทร. บางพระ ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือโยทะกาแปลงที่ 1-6 ปัญหาที่ดินที่ตั้งนิคมสร้างตนเองบางพระ จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินเกาะช้าง อำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด และปัญหาที่ดินป้อมพระจุลจอมเกล้า จังหวัดสมุทรปราการ สำหรับราษฎรผู้ได้แย้งสิทธิครอบครองซึ่งถือเป็นการบุกรุกในลักษณะจงใจ นั้น ทร. ได้ใช้กระบวนการทางศาลเพื่อดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกทั้งสิ้นได้แก่การแก้ปัญหาในแปลงที่ดินพิพาทตามพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ ทร. จะชนะคดีความเฉพาะแปลงที่ ทร. มีหลักฐานการได้มาของที่ดินดีกว่าราษฎรเท่านั้น ทั้งนี้ยังปรากฏว่ามีที่ดินพิพาท ที่ ทร. แพ้คดีซึ่งเกิดจาก ความไม่ชัดเจนของการจัดทำแผนที่ (รังวัดที่ดิน) ในอดีตที่ยังไม่มีมาตรฐานด้วย สำหรับปัญหาการบุกรุกที่ดินในภาพรวมนั้น เกิดจากแปลงที่ดินตามแผนที่แนบท้าย พ.ร.ฎ. ต่าง ๆ ในอดีตไม่มีความละเอียดชัดเจนเพียงพอจนเกิดปัญหาการซ้อนทับของที่ดินโดยเฉพาะตามแนวขอบเขตที่ดินประกาศห้ามฯ ประกอบกับในบางแปลง ทร. ไม่ได้เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินตามภารกิจอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน ทำให้มีราษฎรเข้าอ้างสิทธิและใช้ประโยชน์ซ้อนทับในที่ดินของทางราชการ จนบางแปลงเป็นเวลานานมากกระทั่งกรมที่ดินได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรซ้อนทับที่ดินของทางราชการไปแล้วก็มี ประเด็นดังกล่าวถือเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ไม่ส่งเสริมให้การแก้ปัญหาในที่ดินพิพาทเป็นไปโดยง่าย และมีโอกาสที่จะขยายเป็นปัญหามวลชนในพื้นที่ตั้งหน่วยได้ในโอกาสต่อไปถ้า ทร. ไม่ดำเนินการแก้ปัญหาด้วยความรอบคอบ ได้แก่ ปัญหาที่ดินตำบลแสมสาร ปัญหาที่ดินสนามยิงเป้า ทร. บางพระ ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินที่ตั้งนิคมสร้างตนเองบางพระ จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินเกาะช้าง อำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด กรณีที่ราษฎรจงใจบุกรุกอย่างชัดเจนเพื่อแสวงประโยชน์ในที่ดินรัฐโดยอาศัยอิทธิพลต่าง ๆ เช่น อิทธิพลการเมือง และช่องว่างทางกฎหมาย เช่น กระบวนการพิสูจน์สิทธิที่ต้องใช้เวลานานหรือนโยบายรัฐที่เอื้อประโยชน์ฝ่ายตน เพื่อเข้าแสวงประโยชน์จากที่ดินรัฐโดยไม่สนใจกฎหมายนั้นยังคงปรากฏในบางพื้นที่ เช่น ที่ดินตำบลแสมสาร ปัญหาที่ดินสนามยิงเป้า ทร. บางพระ ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี และที่ดินเขาหน้ายักษ์ ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ซึ่ง ทร. ได้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมธนารักษ์ กรมที่ดิน กรมป่าไม้ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ฯ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวเพื่อแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินร่วมกันแล้วส่วนที่ดินที่ ทร. ไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้ทั้งแปลงนั้น ทร. มีแนวความคิดที่จะส่งที่ดินคืนกรมธนารักษ์อย่างไรก็ตามยังไม่สามารถรับคืนได้เนื่องจากยังมีผู้บุกรุกอยู่ในพื้นที่ดิน ได้แก่ที่ดินบ้านสวนแก่ง ตำบลหัวเขาแดง อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา

## นโยบายรัฐและหน่วยงานของรัฐกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ



จากการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของหน่วยงานอื่น ๆ ภายนอก ทร. ในบทที่ 2 และแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของ ทร. ในบทที่ 3 แล้วพบว่าแต่ละหน่วยงาน มีแนวทางการบริหารจัดการที่ดินในลักษณะเดียวกันกล่าวคือ หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบที่ดิน ได้แก่ กองทัพบก กรมธนารักษ์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกรมที่ดิน แต่ละหน่วยนั้นมีการบริหารจัดการ ในเรื่องการจัดหน่วยงาน การบริหารข้อมูล ตลอดจนแนวทางการบริหารจัดการที่ดินที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้เป็นไปตามลักษณะภารกิจหน้าที่ขององค์กรที่ต่างกัน อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ ทุกหน่วยงานได้จัดองค์กรย่อยรับผิดชอบดูแลเป็นพื้นที่ โดยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารข้อมูล ศึกษาวิจัย และกำหนดนโยบายโครงการจากส่วนกลาง ส่วนหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบตามพื้นที่ที่เป็นหน่วยปฏิบัติมีขอบเขตหน้าที่ที่จำกัดกว่า โดยมีความพยายามที่จะพัฒนาความรู้ของกำลังพล เทคโนโลยีระบบสารสนเทศที่ดิน ทั้งส่วนกลาง และส่วนพื้นที่ให้มีลักษณะทันสมัยเชื่อมโยงกันได้ หากพิจารณาในเชิงนโยบายรัฐ และการบริหารจัดการที่ดิน ของหน่วยงานของรัฐ สามารถแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ประเด็นนโยบายรัฐ รัฐมีความพยายามป้องกันการพิพาทเรื่องที่ดินระหว่างรัฐกับเอกชน ด้วยการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกต้อง และพยายามผลักดันให้การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้เป็นนโยบายระดับชาติ ให้ดำเนินการจัดทำฐานข้อมูล สารบบการบริหารงานที่ดินบนฐานข้อมูลเดียวและเผยแพร่การบริการประชาชนบนระบบอิเล็กทรอนิกส์สารสนเทศ ตลอดจนการแก้ไขกฎกระทรวง ให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมในการตรวจสอบสิทธิ์ในที่ดิน รวมทั้งการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน แนวทางการตรวจ พิสูจน์สิทธิ์ในที่ดินเพื่อให้การปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานรัฐเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สำหรับนโยบายที่สำคัญได้แก่ นโยบายการบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่มีลักษณะส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินหน่วยราชการให้เป็นไปโดยง่ายยิ่งขึ้น ได้แก่ 1). นโยบายของรัฐบาลในการปฏิรูปกฎหมายที่ดินเพื่อแก้ปัญหาหลัก 7 ประการ ได้แก่ปัญหาการบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ปัญหาความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน ปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินทำกิน ปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน ปัญหาการไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ และปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดิน<sup>1</sup> โดยมุ่งหวังให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐร่วมกันจัดการแบบบูรณาการมุ่งแก้ที่ต้นเหตุของปัญหาด้วย ที่สำคัญได้แก่ โครงการ “ปรับปรุงแผนเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน 1:4000 (One Map) มีวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่จะดำเนินการจัดการที่ดินของรัฐให้มีแนวเขตที่ดินตรงตามที่ประกาศในกฎหมายแนวเขตที่ดินต่อกันสนิทไม่ทับซ้อนและไม่มีช่องว่าง และได้รับประโยชน์จากการที่แนวเขตที่ดินของรัฐเป็นแนวเดียวกัน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการกำหนดเขตที่ดินของรัฐแต่ละประเภท โครงการ One Map นี้จะทำให้กระบวนการพิจารณาพิสูจน์สิทธิ์ในที่ดินที่มีข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชนเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและสามารถตรวจสอบความถูกต้องของแนวเขตได้ ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวก

<sup>1</sup>กรมธนารักษ์. “สถานการณ์ที่ดินของรัฐ การปรับปรุงที่ดินแนวเขตของรัฐแบบบูรณาการ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :<http://www.pacc.go.th>, 2559.

ในการแก้ปัญหาให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกรณีพิพาท<sup>2</sup> ซึ่งจะทำให้การพิสูจน์สิทธิ์ในปัญหาที่ดินรวดเร็วกระชับยิ่งขึ้น 2.) **โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินเพื่อการบริหารจัดการระบบที่ดิน** โดยมีกรมที่ดินเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ หากโครงการนี้ประสบความสำเร็จจะส่งผลให้การกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการที่ดินของประเทศมีความรวดเร็ว ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ สามารถสนองตอบความต้องการด้านฐานข้อมูลที่ดินให้กับหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชนได้ทันตามความต้องการ เนื่องจากมีฐานข้อมูลที่ดินที่สมบูรณ์ครบถ้วน มีศักยภาพและประสิทธิภาพในการสืบค้นข้อมูล การตรวจสอบ การตอบคำถามเกี่ยวกับที่ดินและการถือครองกรรมสิทธิ์และสิทธิต่าง ๆ ในที่ดิน มีวิธีการสืบค้นในลักษณะต่าง ๆ ด้วยระบบภูมิศาสตร์สารสนเทศที่ทันสมัย สามารถตอบสนองความต้องการของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน 3.) **การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ** นรม. ได้สั่งการให้กระทรวงต่าง ๆ เร่งดำเนินการพิจารณากำหนดแนวเขตป่าไม้ใหม่ โดยจัดทำเป็นแผนที่ดิจิทัล มาตราส่วน 1:4000 ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว กำหนดนโยบายอำนวยการและกำกับดูแลการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินฯ ให้เหมาะสมเพื่อให้ทุกส่วนราชการใช้และยึดถือเป็นแนวทางเดียวกันฯ โดยพบว่าปัจจุบันประเทศไทยมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินในระดับกระทรวง 8 กระทรวง ระดับกรม จำนวน 19 กรม และรัฐวิสาหกิจ 3 แห่ง และมีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน จำนวน 16 ฉบับ ส่งผลให้ไม่มีเอกภาพในการบริหารจัดการ 4.) **นโยบายของกระทรวงกลาโหม เกี่ยวกับแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินรัฐ (พื้นที่ภาคตะวันออก เกาะช้าง เกาะกูด)** คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ได้ให้ความสำคัญการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของกองทัพเรือ เกาะช้าง เกาะกูด โดยเห็นชอบให้มีมาตรการแก้ไขปัญหาที่ชัดเจนแล้ว ได้แก่ กรณีบ้านผู้มีอิทธิพลและผู้มีอำนาจแฝง รัฐบาลต้องใช้มาตรการทางภาษีและมาตรการตรวจสอบผู้ถือครองที่ดินที่มีจำนวนมากและปราบปรามผู้ใช้สิทธิพลในการออกเอกสารสิทธิ์อย่างจริงจังรวมทั้งเข้มงวดพื้นที่เศรษฐกิจซึ่งมีที่ดินมีราคาสูงในการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ด้านกฎหมายให้ยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) ทั้งนี้เมื่อ ครม. มีมติเห็นชอบตามมาตรการแล้ว หน่วยที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามมาตรการโดยเคร่งครัดถ้าไม่ทำตามแบบถือว่าละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และมีความผิดจะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย ด้านนโยบายการบริหารราชการรัฐบาลควรกำหนดนโยบายการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ชัดเจน และให้ดำเนินการจัดทำฐานข้อมูล สารระบบการบริหารงานที่ดินบนฐานข้อมูลเดียว และเผยแพร่บนระบบอิเล็กทรอนิกส์สารสนเทศ (Web Site) ตลอดจนการแก้ไขกฎกระทรวง ให้หน่วยงานอื่นเข้าร่วมในการตรวจพิสูจน์สิทธิ์ในที่ดิน รวมทั้งการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน การตรวจพิสูจน์สิทธิ์ในที่ดินเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนควรมีการเปิดเผยและเผยแพร่ภาพถ่ายทางอากาศทุกชั้นปี ยกเว้นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องในด้านความมั่นคงเพื่อเป็นข้อมูลการตรวจสอบสิทธิ์ในแผนที่ต่าง ๆ การสร้างทัศนคติและปลูกจิตสำนึกให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน ให้ตระหนักถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม

<sup>2</sup>คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.). “แนวทางการปรับปรุงแผนที่ที่ดิน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.pacc.go.th>, 2559.

จากการทุจริตรวมทั้งมีการบูรณาการ การทำงานร่วมกัน การแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยรัฐ จะต้องเร่งจัดทำแนวเขตให้ชัดเจน กำหนดแผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยกรอบระยะเวลาการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ระดับจังหวัด (กปร. จังหวัด) ตลอดจนให้กรมที่ดินรายงานผลการปฏิบัติงาน ต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นประจำทุก 5 ปี สำหรับ ทร. มีแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยเลิกการให้ราษฎรเช่าที่ดิน โดยกองทัพเรือ กันพื้นที่ที่สงวนหวงห้ามไว้คืนสำนักงานธนารักษ์หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อจัดให้ราษฎรเช่าโดยผ่านกลไกของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติหรือสำนักงานธนารักษ์ให้เช่าเป็นรายแปลง หากราษฎรไม่ประสงค์จะเช่าที่ดิน พิสูจน์สิทธิ์ต่อไปโดยใช้กระบวนการทางศาลหรือพิสูจน์ทาง กปร. ต่อไป ซึ่งในกลุ่มนี้การออกเอกสารสิทธิ สามารถกระทำได้ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการจัดการที่ดินแห่งชาติให้จัดที่ดินแก่ประชาชนแล้วเท่านั้น จากที่กล่าวล้นเป็นนโยบายรัฐที่เอื้อต่อการบริหารจัดการให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดินของรัฐทั้งสิ้น หากแต่โครงการต่าง ๆ ตามนโยบายเหล่านี้ ยังไม่สามารถผลักดันจนสำเร็จอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม ทร. ควรติดตามความก้าวหน้าของโครงการต่าง ๆ นี้ กับพัฒนาขีดความสามารถในด้านการบริหารจัดการ เช่น การพัฒนาการระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ดินพัฒนาบุคลากรดำเนินงานที่ดิน ให้ตอบสนองนโยบายดังกล่าวต่อไปด้วย อย่างไรก็ตามยังมีนโยบาย กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่อาจเป็นกระทบกับหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดินรัฐด้วย เช่น ปัจจุบันรัฐ **มีนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ** ที่อนุญาตให้ราษฎรเช่าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนด ในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม เพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน รวมทั้งการส่งเสริมการประกอบอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่<sup>3</sup> ปัจจุบันนโยบายดังกล่าวถือเป็นหลักการและเหตุผลที่แฝงอยู่ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.2562 ที่เปิดโอกาส อนุญาตให้กลุ่มราษฎรที่บุกรุกที่ดินของรัฐสามารถเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ในรูปแบบตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (กทช.) กำหนดได้ นอกจากนี้รัฐได้จัดตั้งองค์การบริหารเพื่อการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ให้เป็นองค์กรกลางของรัฐซึ่งทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ ประสานกับส่วนราชการหน่วยงานของท้องถิ่น เพื่อพิจารณาพื้นที่ที่เหมาะสมและประกาศเป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างยั่งยืน รวมทั้งสนับสนุนเชิงนโยบายให้มีการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว ในการท่องเที่ยวเชิงบูรณาการอย่างมีศักยภาพนั้น อาจมีผลกระทบกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินของกองทัพเรือที่มีศักยภาพในการท่องเที่ยว ซึ่งมีอยู่ในหลายพื้นที่ที่รับผิดชอบ นอกจากนี้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2562 ที่ประกาศเมื่อ 9 มี.ค.62 มีเหตุผลในการประกาศใช้แทนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 เนื่องจากที่ผ่านมา พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ได้ใช้มาเป็นเวลานานทำให้การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควรและขาดความคล่องตัวในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ โดยมีสาระสำคัญของ พ.ร.บ. พอสรุปได้ว่าที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการฯ หรือที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของ

<sup>3</sup>คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. “การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล”. (คู่มือ. 2562).

ส่วนราชการฯ แต่ส่วนราชการนั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ กระทรวงการคลังสามารถนำมาจัดหาประโยชน์ได้ เรื่องดังกล่าวอาจมีผลกระทบกับการใช้ประโยชน์กับที่ดินกองทัพเรือ ดังนั้นหากกองทัพเรือปล่อยให้ที่ดินเหล่านี้เป็นที่ว่างเปล่าไม่ได้แสดงให้เห็นการใช้ประโยชน์อย่างเต็มศักยภาพ จะเป็นสาเหตุให้ถูกขอให้ส่งคืนที่ดินโดย พ.ร.บ. หรืออำนาจนโยบายรัฐบาล ทำให้กองทัพเรือไม่สามารถปฏิเสธได้ อันจะส่งผลกระทบต่อการใช้ที่ดินเป็นอย่างมาก แต่หากมีแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ปฏิบัติได้ และสามารถสนองนโยบายรัฐบาลได้อย่างเหมาะสม ก็จะไม่เกิดผลกระทบในการขอให้ส่งคืนที่ดิน

2. ประเด็นการบริหารจัดการที่ดินของหน่วยงานรัฐ จากบทที่ 2 ทำให้ทราบว่าหน่วยงานต่าง ๆ ทุกหน่วยได้จัดหน่วยงานดูแลบริหารงาน โดยมีหน่วยงานทำหน้าที่ดูแลบริหารงานเป็นการเฉพาะ โดยแยกเป็นพื้นที่ เนื่องจากจะทำให้การดูแลทำได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งมีหน่วยงานคณะทำงานทำหน้าที่ ศึกษา วิเคราะห์ จัดเก็บรวบรวม และบริหารข้อมูล รวมอยู่ด้วย สำหรับการกำหนดนโยบายและโครงการ จะดำเนินการในส่วนกลางเป็นส่วนรวม มีการบริหารข้อมูล มีการจัดเก็บรวบรวม และบริหารข้อมูล มีการจัดทำฐานข้อมูลให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับหน่วยงานส่วนกลางที่ดำเนินการอยู่ เช่น กรมธนารักษ์มีการพัฒนาระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System : GIS) มีการสร้างระวางแผนที่ในระบบดิจิทัล และพัฒนาการทำแผนที่ให้เป็นระบบเดียวกัน ด้านการจัดการที่ดิน มีการกำหนดเขตและจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Zoning) โดยมีการสำรวจตรวจสอบ จัดเก็บ วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อจัดการให้เหมาะสมกับสภาพและข้อมูลของหน่วยนั้น ๆ

3. ประเด็นการบริหารจัดการที่ดินของ ทร. นั้น จากบทที่ 3 ทำให้ทราบว่า ทร. มีหน่วยงานรับผิดชอบงานที่ดินเป็นการเฉพาะ ประกอบด้วยหน่วยงานระดับนโยบายได้แก่ กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ (กบ.ทร.) ในฐานะกรมฝ่ายอำนวยการ ของ ทร. รับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้กองทัพเรือยังมีคณะกรรมการที่ดิน ทร. ซึ่งถือเป็นคณะผู้ทรงคุณวุฒิ ขึ้นมารับผิดชอบในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาที่ดินของกองทัพเรือในภาพรวมอีกด้วย โดยคณะกรรมการที่ดิน ทร. มีหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดิน ทร. ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญศาสตร์การใช้ที่ดิน ยุทธศาสตร์การป้องกันราชอาณาจักรบกที่ที่ดินและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการบุกกรุกที่ดิน โดยให้คำนึงถึงนโยบายของรัฐบาล กระทรวงกลาโหม และกองบัญชาการกองทัพไทย ตลอดจนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ พิจารณากำหนดพื้นที่ของ ทร. เพื่อใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยต่าง ๆ รวมทั้งพิจารณาการย้ายหน่วยต่าง ๆ ของ ทร. ให้สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน อาคาร และงบประมาณที่ได้รับ รวบรวมความต้องการและพิจารณาความเหมาะสมในการจัดหาที่ดินให้แก่หน่วยต่าง ๆ ของ ทร. ตลอดจนพิจารณาการขอใช้ จัดซื้อ และแลกเปลี่ยนที่ดินจากหน่วยราชการนอก ทร. หรือเอกชน พิจารณาการขอใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร. ของหน่วยใน ทร. ส่วนราชการนอก ทร. และเอกชน เฉพาะในเรื่องที่ กบ.ทร. พิจารณาแล้วเห็นเป็นเรื่องสำคัญ รวมทั้งพิจารณาส่งคืนที่ดินที่หมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ พิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกกรุกที่ดินของ ทร. ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือใช้ประโยชน์ของ ทร. ให้ความร่วมมือแก่คณะกรรมการพัฒนาที่ดินและคณะสำรวจหรือหน่วยงานที่ดำเนินการด้านนโยบายที่ดินของรัฐบาล ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับที่ดินของ ทร. ติดตาม เร่งรัด ผลการดำเนินงานที่ดิน ทร. ตลอดจนการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลจนถึงที่สุด ซึ่งถือว่าครอบคลุม

งานที่ดินทั้งหมด ส่วนหน่วยปฏิบัตินั้น ทร. ได้แบ่งหน่วยปฏิบัติเป็น 4 พื้นที่ตามที่กล่าวไว้แล้วคือ หน่วยปกครองที่ดิน มี ทรภ.2 เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันออก ทรภ.3 เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันตก รฐท.กท. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน ในพื้นที่ภาคกลาง พื้นที่ภาคเหนือ และพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รฐท.สส. เป็นหน่วยปกครองที่ดินในพื้นที่ภาคตะวันออก โดยมีหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ รับผิดชอบที่ดินที่ตนเองหรือหน่วยรองใช้ประโยชน์ โดยต้องกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ขึ้นมารับผิดชอบงานด้านที่ดินเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ ทร. ยังแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินโดยเฉพาะข้อพิพาทเป็นรายแปลงอีกด้วย เช่น คณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินบริเวณตำบลบางพระ ทร. และตำบลหนองขาม เป็นการเฉพาะ<sup>4</sup> คณะทำงานดำเนินการคดีที่นายวิวัฒน์ ขนรกุลกับพวก ยื่นฟ้องกองทัพเรือในข้อหาหรือฐานความผิด เพิกถอน หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงละเมิดขับไล่<sup>5</sup> คณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ ทร. เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินตามพื้นที่ต่าง ๆ<sup>6</sup> เป็นต้น

## แนวทางการบริหารจัดการที่ดินที่เหมาะสมของกองทัพเรือ

จากการศึกษาข้อมูล และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่า ทร. มีการบริหารจัดการที่เป็นระบบที่ดีแล้ว อย่างไรก็ตามยังสามารถที่จะนำแนวทางการบริหารจัดการที่ดินที่เป็นข้อดีจากหน่วยงานอื่นของรัฐรวมถึงนโยบายรัฐที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาหรือนำนโยบายรัฐที่เกี่ยวข้อง มากำหนดเป็นทิศทางในการบริหารจัดการที่ดินใน ทร. ได้อีกตามสมควร เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินของ ทร. ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตามตารางที่ 4 – 2 ดังนี้

ตารางที่ 4 – 2 แนวทางสำหรับการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ

การบริหารจัดการ	อำนาจหน้าที่	ข้อเสนอแนะ
ระดับนโยบาย 1.กรมส่งกำลังบำรุง ทหารเรือ ในฐานะกรมฝ่าย	- มีหน้าที่พิจารณากำหนดนโยบาย วางแผน โครงการและ งบประมาณ	-ในด้านการบริหารข้อมูล ตามที่ กรมธนารักษ์มีการจัดทำ ฐานข้อมูลให้เป็นไปในแนวทาง

<sup>4</sup>กองทัพเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี”. (คำสั่ง ทร. (เฉพาะ) ลับมาก ที่ 10/2547). ลง 18 ต.ค.47.

<sup>5</sup>กองทัพเรือ. “แต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการคดีที่นายวิวัฒน์ ขนรกุลกับพวก”. (คำสั่ง ทร. (เฉพาะ) ที่ 304/2548). ลง 20 ก.ค.48.

<sup>6</sup>คณะกรรมการที่ดิน ทร. “แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ ทร. เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินตามพื้นที่ต่าง ๆ”. (คำสั่งคณะกรรมการที่ดินกองทัพ (เฉพาะ) ที่ 9/2562). ลง 21 ต.ค.62.

<p>อำนาจการ ของ ทร. รับผิดชอบโดยตรง โดยมี กองการฐานทัพฯ เป็น หน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับ งานที่ดิน ทร</p> <p>2. คณะกรรมการที่ดิน ทร.<sup>7</sup> มี รอง ผบ.ทร. เป็นประธาน กรรมการ รับผิดชอบในการ บริหารจัดการและแก้ไข ปัญหาที่ดินของกองทัพเรือ</p>	<p>ตลอดจนอำนาจการ ประสานงาน และกำกับการในเรื่อง การฐานทัพ และท่าเรือ การก่อสร้าง การ สาธารณูปโภค การซ่อมแซมอาคาร สถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก ต่าง ๆ รวมทั้ง การจัดหา การ ควบคุม การใช้ประโยชน์ใน อสังหาริมทรัพย์ วางแผน อำนาจการ ประสานงาน และ กำกับการในเรื่อง การจัดหา การ ดูแลรักษา การใช้และจำหน่ายที่ดิน และอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งจัดทำ เอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดิน และ อสังหาริมทรัพย์ทั้งปวง ตลอดจน พิจารณาการขออนุญาตปลูกสร้าง ของพลเรือนในที่ดินของ ทร.</p> <p>-มีหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติ เกี่ยวกับที่ดิน ทร. ให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์การใช้ที่ดิน ยุทธศาสตร์การ ป้องกันราษฎรบุกรุกที่ดินและ ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการบุกรุก ที่ดิน โดยให้คำนึงถึงนโยบายของรัฐบาล กระทรวงกลาโหม และกองบัญชาการ กองทัพไทย ตลอดจนโครงการอัน เนื่องมาจากพระราชดำริ</p>	<p>เดียวกัน เช่น ระบบสารสนเทศ ภูมิศาสตร์ (Geographic Information System : GIS) มีการสร้างระวางแผนที่ในระบบ ดิจิทัล และพัฒนาการทำแผนที่ ให้เป็นระบบเดียวกันนั้น ใน ส่วนของ ทร. นั้นก็ควรจะทำ ฐานข้อมูลที่ดินให้มีความทันสมัย ง่ายต่อการสืบค้นยิ่งขึ้น หรือ สร้างช่องทางเพื่อให้สามารถ สืบค้นข้อมูลจากระบบ สารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System : GIS) เพื่อประโยชน์ใน อนาคตได้</p> <p>-ควรพัฒนาการจัดเก็บข้อมูลของ ปัญหาที่ดินให้เป็นระบบให้ สืบค้นได้โดยง่าย เพราะปัจจุบัน มีช่องทางในการร้องทุกข์หรือ ร้องเรียนผ่านหน่วยงานต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ในระดับฝ่าย อำนาจการของกองทัพเรือไม่มี ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันสำหรับ ชี้แจงหรือตอบข้อร้องเรียน ในทันทีได้ต้องอาศัยข้อมูลจาก หน่วยปฏิบัติ ซึ่งการดำเนินการ</p>
---	---	--

ตารางที่ 4 – 2 แนวทางสำหรับการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ (ต่อ)

การบริหารจัดการ	อำนาจหน้าที่	ข้อเสนอแนะ
		<p>ที่ผ่านมามีค่าเช่า โดยเฉพาะใน ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูลของ หน่วยปกครอง ที่ดินและหน่วย</p>

<sup>7</sup> กองทัพเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการที่ดิน ทร.”. (คำสั่ง ที่ 131/2561). ลง 14 ก.พ.61.

	<p>-รวบรวมความต้องการและพิจารณาความเหมาะสมในการจัดหาที่ดินให้แกหน่วยต่าง ๆ ของ ทร. ตลอดจนพิจารณาการขอใช้ จัดซื้อ และแลกเปลี่ยนที่ดินจากหน่วยราชการนอก ทร. หรือเอกชน</p> <p>-พิจารณาการขอใช้ประโยชน์ที่ดิน ของหน่วยใน ทร. ส่วนราชการนอก ทร. และเอกชน เฉพาะในเรื่องที่ กบ.ทร. พิจารณาแล้วเห็นเป็นเรื่องสำคัญรวมทั้งพิจารณาส่งคืนที่ดินที่หมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์</p> <p>-พิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ ทร. ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือใช้ประโยชน์ของ ทร. ตามที่ กบ.ทร.เสนอ</p> <p>-ให้ความร่วมมือแก่คณะกรรมการพัฒนาที่ดินและคณะสำรวจหรือหน่วยงานที่ดำเนินการด้านนโยบายที่ดินของรัฐบาล ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับที่ดินของ ทร.</p> <p>-ติดตาม เร่งรัด ผลการดำเนินคดีที่ดิน ทร. ตลอดจนการบังคับคดี ตามคำพิพากษาของศาลจนถึงที่สุด</p>	<p>ใช้ประโยชน์ที่ดินใช้เวลานาน เนื่องจากข้อมูลมีเป็นจำนวนมากการค้นหาทำได้ล่าช้า)</p> <p>-ตามที่มีพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2562 มีเหตุผลในการประกาศใช้แทนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 เนื่องจากที่ผ่านมา พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ได้ใช้มาเป็นเวลานานทำให้การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควรและขาดความคล่องตัวในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ โดยมีสาระสำคัญของ พ.ร.บ. พอสรุได้ว่า ที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการฯ หรือที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการฯ แต่ส่วนราชการฯ นั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ กระทรวงการคลังสามารถนำมาจัดหาประโยชน์ได้กรณีนี้ หน่วยงานในระดับนโยบายของ ทร.ต้องให้ความสำคัญและต้องกำหนดมาตรการบริหารจัดการที่ดินที่รับผิดชอบให้ปรากฏอย่างชัดเจนว่ามีความจำเป็นต้องใช้ประโยชน์</p>
--	--	---

ตารางที่ 4 – 2 แนวทางสำหรับการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ (ต่อ)

การบริหารจัดการ	อำนาจหน้าที่	ข้อเสนอแนะ
	<p>-ในส่วนของคณะอนุกรรมการที่ดิน ทร. มีหน้าที่ รวบรวมความต้องการและพิจารณาความเหมาะสมในการ</p>	<p>ในที่ดิน</p> <p>-ติดตามโครงการ“ปรับปรุงแผนเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ</p>

	<p>จัดหาที่ดิน การขอใช้ประโยชน์ที่ดิน        ทร. การกำหนดพื้นที่ เพื่อเป็นที่ตั้ง        หน่วยต่าง ๆ ของ ทร.ในพื้นที่        รับผิดชอบ พิจารณาแก้ไขปัญหาการ        บุกรุกที่ดินของ ทร. ตลอดจนปัญหา        ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินภายใต้การ        ควบคุมหรือใช้ประโยชน์ของ ทร.        รวมทั้งพิจารณาการส่งคืนที่ดินทั้งหมด        ความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ใน        เบื้องต้น และอื่น ๆ ในพื้นที่รับผิดชอบ        ตามที่คณะกรรมการที่ดิน ทร.        เห็นสมควร</p>	<p>มาตราส่วน 1:4000 (One        Map) ของกรมที่ดินที่จะ        ดำเนินการจัดการที่ดินของรัฐ        ให้มีแนวเขตที่ดินตรงตามที่        ประกาศในกฎหมายแนวเขต        ที่ดิน ที่ต้องต่อกันสนิทไม่ทับ        ซ้อนและไม่มีช่องว่าง เพื่อให้ที่        แนวเขตที่ดินของรัฐเป็นแนว        เดียวกันซึ่ง ทร.จะต้องให้ความ        ร่วมมือจากกรมที่ดินหากได้รับ        การร้องขอในส่วนที่เกี่ยวข้อง        เพื่อสามารถใช้ประโยชน์จาก        ข้อมูลดังกล่าวในการต่อสู้คดี        พิพาทต่าง ๆ ได้ในโอกาสต่อไป        -ระดับนโยบาย ของ ทร. ควร        ตระหนัก ในข้อกำหนดใน ราช        กิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่        44 ก ประกาศเมื่อ 6 เมษายน        2562 ได้จัดตั้งองค์การบริหาร        เพื่อการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อ        การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน        (องค์การมหาชน) (ฉบับที่ 3)        พ.ศ.2562 ขึ้นตามพระราช        กฤษฎีกา ให้เป็นองค์กรกลาง        ของรัฐซึ่งทำหน้าที่กำหนด        นโยบายและแผนยุทธศาสตร์        ประสานกับส่วนราชการ</p>
--	---	---

ตารางที่ 4 – 2 แนวทางสำหรับการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ (ต่อ)

การบริหารจัดการ	อำนาจหน้าที่	ข้อเสนอแนะ
		<p>หน่วยงานของท้องถิ่น เพื่อ        พิจารณาพื้นที่ที่เหมาะสมและ        ประกาศเป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการ</p>



		ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างยั่งยืน รวมทั้งสนับสนุนเชิงนโยบายให้มีการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว ในการท่องเที่ยวเชิงบูรณาการ อย่างมีศักยภาพนั้น อาจมีผลกระทบกับการใช้ประโยชน์ ในที่ดินของกองทัพเรือที่มี ศักยภาพในการท่องเที่ยว ซึ่งมี อยู่ในหลายพื้นที่ที่รับผิดชอบ
<p>2. ระดับหน่วยปฏิบัติ</p> <p>2.1 หน่วยปกครองที่ดิน</p> <p>2.1.1 รฐท.กท. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน ในพื้นที่ภาคกลาง พื้นที่ภาคเหนือ และพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีที่ดินในความปกครอง รวมเนื้อที่ประมาณ 16,301 - 0 - 10.61 ไร่</p> <p>2.1.2 รฐท.สส. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน ในพื้นที่ภาคระยอง จันทบุรี และตราด รวมเนื้อที่ประมาณ 199,599 - 0 - 02.15 ไร่</p> <p>2.1.3 ทรภ.2 เป็นหน่วยปกครองที่ดิน ในพื้นที่ภาคใต้ฝั่งตะวันออก ได้แก่ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี นราธิวาส รวมเนื้อที่</p>	- ดำเนินการปกครองดูแลรักษาที่ดินในนาม ทร.	<p><b>-ครุฑที่หน่วยปฏิบัติจะต้องรับทราบ นโยบายของกระทรวงกลาโหม เกี่ยวกับแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินรัฐ (พื้นที่ภาคตะวันออก - เกาะช้าง เกาะกูด)</b></p> <p>คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ได้ให้ความสำคัญการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของกองทัพเรือเกาะช้าง เกาะกูด โดยเห็นชอบให้มีมาตรการแก้ปัญหาที่ชัดเจนแล้ว ได้แก่ กรณีบ้านผู้มีอิทธิพลและผู้มีอำนาจแฝง ต้องใช้มาตรการทางภาษีและมาตรการตรวจสอบผู้ถือครองที่ดินที่มีจำนวนมากและปราบปรามผู้ใช้อิทธิพลในการออกเอกสารสิทธิ์อย่างจริงจัง เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีความมั่นใจใน</p>

ตารางที่ 4 - 2 แนวทางสำหรับการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ (ต่อ)

การบริหารบริหารจัดการ	อำนาจหน้าที่	ข้อเสนอแนะ
<p>ประมาณ 11,667 - 1 - 05.16 ไร่ตะวันออก ได้แก่ ชลบุรี</p> <p>2.1.4 ทรภ.3 เป็นหน่วย</p>		<p>การปฏิบัติหน้าที่ ตรวจสอบที่ดินที่รับผิดชอบ</p> <p>- ประสานงาน ดำเนินการเพื่อใช้กฎหมายตาม พ.ร.บ.การ</p>

<p>ปกครองที่ดิน พื้นที่ภาคใต้ ฝั่งตะวันตก ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง สตูล รวมเนื้อที่ประมาณ 32,632 - 2 - 90.196 ไร่</p> <p>2.2 หน่วยใช้ประโยชน์ ที่ดิน</p> <p>2.3 คณะกรรมการหรือ คณะทำงานแก้ไขปัญหา ที่ดินโดยเฉพาะข้อพิพาท เป็นรายแปลง เช่น</p> <p>2.3.1 คณะกรรมการ เจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณ ตำบลบางพระ และตำบล หนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นการแต่งตั้ง คณะกรรมการเพื่อดำเนินการ แก้ไขปัญหาที่ดินบริเวณตำบล บางพระ และตำบลหนองขาม เป็นการเฉพาะ<sup>๘</sup></p> <p>2.3.2 คำสั่งกองทัพเรือ แต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการ คดีที่นายวิวัฒน์ ขนรกุลกับ พวก ยื่นฟ้องกองทัพเรือใน ข้อหาหรือฐานความผิด เพิก</p>	<p>- รับผิดชอบที่ดินที่ตนเองหรือหน่วย รองใช้ประโยชน์ งานตรวจตราและ รายงานที่ดินตามวงรอบ</p>	<p>พอกเงิน ดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกที่ มีลักษณะเป็นมือถือพล</p> <p>-พัฒนาที่ราชพัสดุเพื่อสังคม และสิ่งแวดล้อมโดยให้หน่วย ปกครองและหน่วยใช้ประโยชน์ ที่ดินจัดทำโครงการต่าง ๆ เพื่อ ประโยชน์ร่วมกันระหว่างหน่วย และราษฎรในพื้นที่เป็นการ สร้างความสัมพันธ์ในพื้นที่ รับผิดชอบ</p>
--	---	--

ตารางที่ 4 – 2 แนวทางสำหรับการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ (ต่อ)

การบริหารจัดการ	อำนาจหน้าที่	ข้อเสนอแนะ
-----------------	--------------	------------

<sup>๘</sup>กองทัพเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบล  
หนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี”. (คำสั่ง (เฉพาะ) ลับมาก ที่ 10/2547), ลง 19 ต.ค.47.

<p>ถอน หนังสือสำคัญสำหรับที่ หลวงละเมิดขับไล่<sup>9</sup> 2.3.3 คำสั่งคณะกรรมการ ที่ดินกองทัพเรือ แต่งตั้ง คณะทำงานแก้ไขปัญหาการ บุกรุกที่ดินของ ทร. เพื่อ ดำเนินการแก้ไขปัญหาการ บุกรุกที่ดินตามพื้นที่ต่าง ๆ <sup>10</sup>แล้วเสนอรายงานต่อ คณะกรรมการที่ดิน ทร. เพื่อพิจารณาเสนอ ทร. ต่อไป 2.3.4 คำสั่งกองทัพเรือ แต่งตั้งคณะทำงาน ดำเนินคดีเกาะวังใน จังหวัด สุราษฎร์ธานี รายงานยธนิติ อ่าวสกุล</p>	<p>- วางแผน อำนวยการ ประสานงาน และ ดำเนินด้านคดีความ เพื่อแก้ไข ปัญหาที่ดินเป็นรายแปลงที่รับ มอบหมาย จนกว่าภารกิจเฉพาะนั้นจะ สำเร็จ</p>	
---	---	--

ที่มา : กองทัพเรือ. 2547.

## สรุป

จากการศึกษาพบว่าปัญหาที่ดินของ ทร. มีสาเหตุจากการปล่อยให้ที่ดินทิ้งร้างว่างเปล่า เป็นเวลานานจนเกิดการบุกรุกของราษฎรเป็นจำนวนมากทั้งนี้เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา ทร. ขาดงบประมาณและไม่เห็นความจำเป็นในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบให้รับผิดชอบนั้น การยินยอมให้ราษฎรเช่าทำกินในที่ดินเป็นเวลานานและเมื่อ ทร. ต้องการยกเลิกสัญญาหรือคำมั่น ก็เกิดปัญหามวลชนจนไม่สามารถเข้าใช้ที่ดินได้ ที่ดินมีการบุกรุกครอบครองของราษฎรก่อนการได้รับ มอบจากกระทรวงการคลังหรือผู้บริจาคให้ ทร. เข้าใช้ประโยชน์ การอ้างสิทธิ์ในที่ดินของราษฎร ซ้อนทับที่ที่ประกาศหวงห้ามฯ กลุ่มราษฎรไม่ยอมรับ พ.ร.บ.หวงห้ามฯเนื่องจากเชื่อว่าตนอยู่ทำกิน มาก่อน และการบุกรุกที่ดินโดยผู้มีอิทธิพล ปัญหาต่าง ๆ ทร. ได้ดำเนินการแก้ปัญหาโดยลำดับ และ

<sup>9</sup> กองทัพเรือ. “แต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการคดีที่นายวิวัฒน์ ขนรกุลกับพวก”. (คำสั่ง ทร. (เฉพาะ) ที่ 304/2548), ลง 20 ก.ค.48.

<sup>10</sup> คณะกรรมการที่ดิน ทร. “แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ ทร. เพื่อ ดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินตามพื้นที่ต่าง ๆ”. (คำสั่งคณะกรรมการที่ดินกองทัพเรือ (เฉพาะ) ที่ 9/2562), ลง 21 ต.ค.62.

วิเคราะห์ปัญหาการบุกรุกที่ดินของกองทัพเรือได้ว่ามี 2 รูปแบบ คือ ปัญหาเกิดจากการบุกรุกของราษฎรในลักษณะไม่ตั้งใจซึ่งเกิดจากปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยทำกินหรือเกิดจากปัญหาแนวเขตที่ดินที่ตนอาศัยอยู่ซ้อนทับกับที่ดินของทางราชการ และการบุกรุกในลักษณะตั้งใจเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการครอบครองที่ดินหรือแสวงประโยชน์จากที่ดินระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุด สำหรับการบุกรุกแบบไม่เจตานั้นหากมีสิ่งเร้าได้แก่ปัจจัยทางกฎหมายหรือนโยบายรัฐที่สนับสนุนฝ่ายตนหรือมีผู้มีอิทธิพลมาเกี่ยวข้อง สามารถรวมตัวเป็นกลุ่มมวลชนได้ การบุกรุกแบบไม่เจตานี้ก็จะเปลี่ยนแปลงเป็นการบุกรุกแบบจงใจได้ด้วย ซึ่งที่ผ่านมา ทร. ได้ดำเนินมาตรการต่อผู้บุกรุกที่เกิดจากปัญหาขาดแคลนที่อยู่อาศัยหรือเกิดจากปัญหาแนวเขตที่ดินที่ตนอาศัยอยู่ซ้อนทับกับที่ดินของทางราชการโดยใช้หลักการเจรจาและหลักรัฐศาสตร์เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับหน่วยงานในพื้นที่ โดยการให้ผู้บุกรุกเหล่านั้นเข้าที่ของทางราชการใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวตามระเบียบของกรมธนารักษ์ซึ่งก็สามารถลดความขัดแย้งกับราษฎรในพื้นที่ได้ในระดับหนึ่ง สำหรับราษฎรผู้โต้แย้งสิทธิครอบครองซึ่งถือเป็นการบุกรุกในลักษณะจงใจ นั้น ทร. ได้ใช้กระบวนการทางศาลเพื่อดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกทั้งสิ้น ได้แก่การแก้ปัญหาในแปลงที่ดินพิพาทตามพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ ทร. จะชนะคดีความเฉพาะแปลงที่ ทร. มีหลักฐานการได้มาของที่ดินดีกว่าราษฎรเท่านั้น ทั้งนี้ยังปรากฏว่ามีที่ดินพิพาทที่ ทร. แพ้คดีซึ่งเกิดจาก ความไม่ชัดเจนของการจัดทำแผนที่ (รังวัดที่ดิน) ในอดีตที่ยังไม่มีมาตรฐานด้วย สำหรับปัญหาการบุกรุกที่ดินในภาพรวมนั้น บางกรณีเกิดจากแปลงที่ดินตามแผนที่แนบท้าย พ.ร.ฎ. ต่าง ๆ ในอดีตไม่มีความละเอียดชัดเจนเพียงพอจนเกิดปัญหาการซ้อนทับของที่ดินโดยเฉพาะตามแนวขอบเขตที่ดินประกาศห้ามห้ามๆ ประกอบกับในบางแปลง ทร. ไม่ได้เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินตามภารกิจอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน ทำให้มีราษฎรเข้าอ้างสิทธิและใช้ประโยชน์ซ้อนทับในที่ดินของทางราชการ จนบางแปลงเป็นเวลานานมากกระทั่งกรมที่ดินได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรซ้อนทับที่ดินของทางราชการไปแล้วก็มี ประเด็นดังกล่าวถือเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ไม่ส่งเสริมให้การแก้ปัญหาในที่ดินพิพาทเป็นไปโดยง่ายและมีโอกาสที่จะขยายเป็นปัญหามวลชนในพื้นที่ตั้งหน่วยได้ในโอกาสต่อไปถ้า ทร. ไม่ดำเนินการแก้ปัญหาด้วยความรอบคอบ กรณีที่ราษฎรจงใจบุกรุกอย่างชัดเจนเพื่อแสวงประโยชน์ในที่ดินรัฐโดยอาศัยอิทธิพลต่าง ๆ เช่น อิทธิพลการเมือง และช่องว่างทางกฎหมาย เช่น กระบวนการพิสูจน์สิทธิที่ต้องใช้เวลานานหรือนโยบายรัฐที่เอื้อประโยชน์ฝ่ายตน เพื่อเข้าแสวงประโยชน์จากที่ดินรัฐโดยไม่สนใจกฎหมายนั้นยังคงปรากฏในบางพื้นที่ ซึ่ง ทร. ได้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมธนารักษ์ กรมที่ดิน กรมป่าไม้ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ฯ เพื่อแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินร่วมกัน สำหรับผู้บุกรุกที่มีลักษณะเป็นผู้มีอิทธิพลนั้นเห็นควรใช้กฎหมายตาม พ.ร.บ.การฟอกเงิน ดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกด้วย

ในด้านการบริหารจัดการที่ดินนั้น ทร. มีการบริหารจัดการที่ดินที่เป็นระบบกล่าวคือมีส่วนบริหาร/ส่วนนโยบาย ได้แก่ กบ.ทร. และคณะกรรมการที่ดิน ทร. เป็นหน่วยออกนโยบายจากส่วนกลางและประสานหน่วยงานอื่นนอก ทร. เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามนโยบายรัฐที่กำหนด สำหรับหน่วยปฏิบัตินั้น ทร. ได้กำหนดหน่วยงานในพื้นที่ให้มีหน้าที่เป็นหน่วยปกครองที่ดินและหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดินโดยแบ่งความรับผิดชอบแยกตามพื้นที่ต่าง ๆ เช่นเดียวกับหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ นอกจากนี้ยังแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อเข้าแก้ปัญหาที่ดินพิพาทเป็นรายแปลงอีกด้วยอย่างไร

ก็ตามในระดับนโยบาย ทร. ควรที่ส่งเสริมให้มีการจัดทำฐานระบบข้อมูลให้ดียิ่งขึ้นให้ง่ายต่อการสืบค้น จัดอบรมกำลังพลของหน่วยต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ให้มีความรู้ทางกฎหมายที่ดิน ให้มีจิตสำนึกแบบวิญญูชนรักและหวงที่ดินของตน มีความรู้เรื่องการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยตระหนักและปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลทั้งในด้านที่จะเป็นประโยชน์และด้านที่อาจเป็นข้อจำกัดกับการปฏิบัติงานด้านที่ดิน ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดิน ทร. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุป

จากบทนำ ผู้วิจัยได้ตั้งวัตถุประสงค์ของงานวิจัยครั้งนี้ไว้ 3 เรื่อง กล่าวคือเพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ เสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการที่ดินในเขตทหารที่เหมาะสม ให้สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ในการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน ซึ่งผู้วิจัยได้นำที่ดินแปลงขนาดใหญ่และมีผลกระทบกับหน่วยและราษฎรจำนวน 9 แปลง เป็นกรณีศึกษาปัญหานั้น พบว่าปัญหาที่ดินของ ทร. มีสาเหตุจากการปล่อยให้ที่ดินทิ้งร้างว่างเปล่าเป็นเวลานานจนเกิดการบุกรุกของราษฎรเป็นจำนวนมากทั้งนี้เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา ทร.ขาดงบประมาณและไม่เห็นความจำเป็นในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบให้รับผิดชอบนั้น การยินยอมให้ราษฎรเช่าทำกินในที่ดินเป็นเวลานานและเมื่อ ทร. ต้องการยกเลิกสัญญาหรือค้ำประกันก็เกิดปัญหามวลชนจนไม่สามารถเข้าใช้ที่ดินได้ ที่ดินมีการบุกรุกครอบครองของราษฎรก่อนการได้รับมอบจากกระทรวงการคลังหรือผู้บริจาคให้ ทร. เข้าใช้ประโยชน์ การอ้างสิทธิ์ในที่ดินของราษฎรซ้อนทับทับที่ประกาศหวงห้ามฯ กลุ่มราษฎรไม่ยอมรับ พ.ร.บ. หวงห้ามฯ เนื่องจากเชื่อว่าตนอยู่ทำกินมาก่อน และการบุกรุกที่ดินโดยผู้มิชอบสิทธิ์ ปัญหาต่าง ๆ ทร. ได้เนิ่นการแก้ปัญหาโดยลำดับ โดยปัญหาการบุกรุกที่ดินมี 2 รูปแบบ คือ ปัญหาเกิดจากการบุกรุกของราษฎรในลักษณะไม่จงใจซึ่งเกิดจากปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยทำกินหรือเกิดจากปัญหาแนวเขตที่ดิน ที่ตนอาศัยอยู่ซ้อนทับทับที่ดินของทางราชการ และการบุกรุกในลักษณะจงใจเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการครอบครองที่ดินหรือแสวงประโยชน์จากที่ดินระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุด สำหรับการบุกรุกแบบไม่จงใจนั้นหากมีสิ่งเร้าได้แก่ปัจจัยทางกฎหมายหรือนโยบายรัฐที่สนับสนุนฝ่ายตน หรือมีผู้มีอิทธิพลมาเกี่ยวข้อง สามารถรวมตัวเป็นกลุ่มมวลชนได้ การบุกรุกแบบไม่จงใจนี้จะแปรเปลี่ยนเป็นการบุกรุกแบบจงใจได้ด้วย ซึ่งที่ผ่านมากองทัพเรือได้ดำเนินมาตรการต่อผู้บุกรุกที่เกิดจากปัญหาขาดแคลนที่อยู่อาศัยหรือเกิดจากปัญหาแนวเขตที่ดินที่ตนอาศัยอยู่ซ้อนทับทับที่ดินของทางราชการ โดยใช้หลักการเจรจาและหลักรัฐศาสตร์เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับหน่วยงานกองทัพเรือในพื้นที่ โดยการให้ผู้บุกรุกเหล่านั้นเช่าที่ของทางราชการใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวตามระเบียบของกรมธนารักษ์ ซึ่งก็สามารถลดความขัดแย้งกับราษฎรในพื้นที่ได้ในระดับหนึ่ง ได้แก่ การแก้ปัญหาที่ดินตำบลเสมสาร ปัญหาที่ดินพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี และอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ.2514 ปัญหาที่ดินสนามยิงเป้า กองทัพเรือบางพระ ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือโทยะกาแปลงที่ 1-6 ปัญหาที่ดินที่ตั้งนิคมสร้างตนเองบางพระ จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินเกาะช้าง อำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด และปัญหาที่ดิน

ป้อมพระจุลจอมเกล้า จังหวัดสมุทรปราการ สำหรับราษฎรผู้ได้แย้งสิทธิครอบครองซึ่งถือเป็นการบุกรุกในลักษณะจงใจ นั้น กองทัพอากาศได้ใช้กระบวนการทางศาลเพื่อดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกทั้งสิ้น ได้แก่ การแก้ปัญหาในแปลงที่ดินพิพาทตามพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่กองทัพอากาศจะชนะคดีความเฉพาะแปลงที่ดินที่กองทัพอากาศมีหลักฐานการได้มาของที่ดินดีกว่าราษฎรเท่านั้น ทั้งนี้ยังปรากฏว่ามีที่ดินพิพาทที่กองทัพอากาศแพ้คดีซึ่งเกิดจากความไม่ชัดเจนของการจัดทำแผนที่ (รังวัดที่ดิน) ในอดีตที่ยังไม่มีมาตรฐานด้วย สำหรับปัญหาการบุกรุกที่ดินในภาพรวมนั้น เกิดจากแปลงที่ดินตามแผนที่แนบท้าย พ.ร.ฎ. ต่าง ๆ ในอดีตไม่มีความละเอียดชัดเจนเพียงพอจนเกิดปัญหาการซ้อนทับของที่ดินโดยเฉพาะตามแนวขอบเขตที่ดินประกาศหวงห้ามฯ ประกอบกับในบางแปลงกองทัพอากาศไม่ได้เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินตามภารกิจอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน ทำให้มีราษฎรเข้าอ้างสิทธิและใช้ประโยชน์ซ้อนทับในที่ดินของทางราชการ บางแปลงกองทัพอากาศได้ทิ้งร้างไว้เป็นเวลานานมากกระทั่งกรมที่ดินได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรซ้อนทับที่ดินของทางราชการไปแล้วก็มี ประเด็นดังกล่าวถือเป็นเรื่องว่างทางกฎหมายที่ไม่ส่งเสริมให้การแก้ปัญหาในที่ดินพิพาทระหว่างราษฎรกับหน่วย กองทัพอากาศในพื้นที่เป็นไปโดยง่าย และมีโอกาสที่จะขยายเป็นปัญหามวลชนในพื้นที่ตั้งหน่วยกองทัพอากาศได้ ในโอกาสต่อไปถ้ากองทัพอากาศไม่ดำเนินการแก้ปัญหาด้วยความรอบคอบ ได้แก่ ปัญหาที่ดินตำบลแสนสาร ปัญหาที่ดินสนามยิงเป้า กองทัพอากาศบางพระ ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินที่ตั้งนิคมสร้างตนเองบางพระ จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินเกาะช้าง อำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด ส่วนกรณีที่ราษฎรจงใจบุกรุกอย่างชัดเจนเพื่อแสวงประโยชน์ในที่ดินรัฐโดยอาศัยอิทธิพลต่าง ๆ เช่น อิทธิพลการเมือง และช่องว่างทางกฎหมาย เช่น กระบวนการพิสูจน์สิทธิ กระบวนการทางศาลที่ต้องใช้เวลานานหรือนโยบายรัฐที่เอื้อประโยชน์ฝ่ายตน เพื่อเข้าแสวงประโยชน์จากที่ดินรัฐโดยไม่สนใจกฎหมายนั้นยังคงปรากฏในบางพื้นที่ เช่น ที่ดินตำบลแสนสาร ปัญหาที่ดินสนามยิงเป้า กองทัพอากาศบางพระ ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี และที่ดินเขาหน้ายักษ์ ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ซึ่งกองทัพอากาศได้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมธนารักษ์ กรมที่ดิน กรมป่าไม้ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ฯ เพื่อแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินดังกล่าวร่วมกันแล้ว ส่วนที่ดินที่กองทัพอากาศไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ ได้ทั้งแปลงเนื่องจากราษฎรบุกรุกเต็มพื้นที่นั้น กองทัพอากาศมีแนวความคิดที่จะส่งที่ดินคืนกรมธนารักษ์ อย่างไรก็ตามยังไม่สามารถรับคืนได้เนื่องจากยังมีผู้บุกรุกอยู่ในพื้นที่ดิน ได้แก่ที่ดินบ้านสวนแก่ง ตำบลหัวเขาแดง อำเภอลำสนธิ จังหวัดสงขลา

2. ในการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพอากาศพบว่า กองทัพอากาศมีองค์กรต่าง ๆ ทำหน้าที่รองรับทั้งการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาที่ดินไว้แล้วและมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ กล่าวคือ กองทัพอากาศมีหน่วยงานรับผิดชอบงานที่ดินเป็นการเฉพาะ ประกอบด้วยหน่วยงานระดับนโยบายได้แก่กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ (กบ.ทร.) ในฐานะกรมฝ่ายอำนวยการของกองทัพอากาศรับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้กองทัพอากาศยังมีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ดิน กองทัพอากาศซึ่งถือเป็นคณะผู้ทรงคุณวุฒิ ขึ้นมารับผิดชอบในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาที่ดินของกองทัพอากาศ ในภาพรวมอีกด้วย โดยคณะกรรมการที่ดินกองทัพอากาศมีหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินกองทัพอากาศ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การใช้ที่ดิน ยุทธศาสตร์การป้องกันราษฎรบุกรุกที่ดินและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน นโยบายของรัฐบาล กระทรวงกลาโหม และกองบัญชาการกองทัพอากาศ ตลอดจนโครงการอันเนื่องมาจาก

พระราชดำริ พิจารณากำหนดพื้นที่ของกองทัพอากาศ เพื่อใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยต่าง ๆ รวมทั้งพิจารณาการย้ายหน่วยต่าง ๆ ของ กองทัพอากาศ ให้สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน อาคาร และงบประมาณที่ได้รับ รวบรวมความต้องการและพิจารณาความเหมาะสมในการจัดหาที่ดินให้แก่หน่วยต่าง ๆ ของกองทัพอากาศ ตลอดจนพิจารณาการขอใช้ จัดซื้อ และแลกเปลี่ยนที่ดินจากหน่วยราชการ นอกกองทัพอากาศ หรือเอกชน พิจารณาการขอใช้ประโยชน์ที่ดินของกองทัพอากาศของหน่วยในกองทัพอากาศ ส่วนราชการนอกกองทัพอากาศ และเอกชน รวมทั้งพิจารณาส่งคืนที่ดินที่หมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ พิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ กองทัพอากาศ ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับที่ดินที่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือใช้ประโยชน์ของ กองทัพอากาศ ให้ความร่วมมือแก่คณะกรรมการพัฒนาที่ดินและคณะสำรวจหรือหน่วยงานที่ดำเนินการด้านนโยบายที่ดินของรัฐบาล ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับที่ดินของกองทัพอากาศ ติดตาม เร่งรัด ผลการดำเนินคดีที่ดินของกองทัพอากาศ ตลอดจนการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลจนถึงที่สุด ซึ่งถือว่าครอบคลุมงานที่ดินทั้งหมด ส่วนหน่วยปฏิบัตินั้น กองทัพอากาศได้แบ่งหน่วยปฏิบัติเป็น 4 พื้นที่ตามที่กล่าวไว้แล้วคือหน่วยปกครองที่ดิน มี ทรภ.2 เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันออก ทรภ.3 เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันตก รฐท.กท. เป็นหน่วยปกครองที่ดินในพื้นที่ภาคกลาง พื้นที่ภาคเหนือ และพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รฐท.สส. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน ในพื้นที่ภาคตะวันออก โดยมีหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ รับผิดชอบที่ดินที่ตนเองหรือหน่วยรองใช้ประโยชน์ ซึ่งได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ขึ้นมารับผิดชอบงานด้านที่ดินเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้กองทัพอากาศยังแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินโดยเฉพาะข้อพิพาทเป็นรายแปลงอีกด้วย เช่น คณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินบริเวณ ตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม เป็นการเฉพาะ<sup>1</sup> คณะทำงานดำเนินการคดีที่นายวิวัฒน์ ขนรกุลกับพวก ยื่นฟ้องกองทัพอากาศในข้อหาหรือฐานความผิด เพิกถอน หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงละเมิดขับไล่<sup>2</sup> และ คณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ กองทัพอากาศ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินตามพื้นที่ต่าง ๆ<sup>3</sup> เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า กองทัพอากาศมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบที่ดีแล้ว อย่างไรก็ตามจากการศึกษาในบทที่ 4 พบว่ายังสามารถที่จะนำแนวทางการบริหารจัดการที่ดินที่เป็นข้อดีจากหน่วยงานอื่นของรัฐรวมถึงนโยบายรัฐที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา หรือนำนโยบายรัฐที่เกี่ยวข้องมากำหนดเป็นทิศทางในการบริหารจัดการที่ดินในกองทัพอากาศได้อีกตามสมควรเพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพอากาศมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยในระดับนโยบายกองทัพอากาศควรที่ส่งเสริมให้ มีการจัดทำฐานระบบข้อมูลให้ดียิ่งขึ้น ให้ง่ายต่อการสืบค้น

<sup>1</sup>กองทัพอากาศ. “แต่งตั้งคณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี”. (คำสั่ง ทร. (เฉพาะ) ลับมาก ที่ 10/2547). ลง 18 ต.ค.47.

<sup>2</sup>กองทัพอากาศ. “แต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการคดีที่นายวิวัฒน์ ขนรกุลกับพวก). (คำสั่ง ทร. (เฉพาะ) ที่ 304/2548). ลง 20 ก.ค.48.

<sup>3</sup>คณะกรรมการที่ดิน กองทัพอากาศ. “แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ กองทัพอากาศ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินตามพื้นที่ต่าง ๆ”. (คำสั่งคณะกรรมการที่ดิน กองทัพอากาศ (เฉพาะ) ที่ 9/2562). ลง 21 ต.ค.62.



จัดอบรมกำลังพลของหน่วยต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ให้มีความรู้ทางกฎหมายที่ดิน ให้มีจิตสำนึกแบบวิญญูชนที่รักและหวงที่ดินของตน มีความรู้เรื่องการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยตระหนักและปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลทั้งในด้านที่จะเป็นประโยชน์และด้านที่อาจเป็นข้อจำกัดกับการปฏิบัติงานด้านที่ดิน ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินกองทัพเรือมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

## ข้อเสนอแนะ

แนวทางการบริหารจัดการที่ดินของหน่วยทหาร ให้หน่วยทหารสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นผู้วิจัยเห็นว่า มี 2 ประเด็น กล่าวคือ การปฏิบัติตามนโยบายรัฐและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในฐานะหน่วยครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน กองทัพควรเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินที่รับผิดชอบในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ปล่อยให้ทิ้งร้าง ให้มีโอกาสถูกบุกรุกในภายหน้า แต่สำหรับที่ดินที่เห็นว่าหมดความจำเป็นใช้ประโยชน์ทางทหารแล้วควรส่งคืนให้รัฐนำไปใช้ประโยชน์พัฒนาประเทศชาติในด้านอื่น ๆ อีกประเด็นคือที่ดินที่ปัจจุบันที่ยังมีราษฎรที่บุกรุกโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจกับที่ดินพิพาทต่าง ๆ อันเนื่องด้วยการอ้างสิทธิ์ครอบครองซ้อนทับนั้น เห็นควรที่กองทัพควรดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันดังนี้

1. ที่ดินที่ถูกบุกรุกโดยตั้งใจ โดยราษฎร/กลุ่มราษฎรไม่สนใจกฎหมายหรือมีแนวความคิดว่าจะหาช่องทางตามกฎหมายเพื่อเป็นการซื้อเวลาหาประโยชน์จากที่ดินของรัฐ ระหว่างคดีพิพาทยังไม่สิ้นสุด ถ้าทางราชการชนะคดีและศาลพิพากษาให้ตนออกจากพื้นที่ในที่สุดก็ยินยอมออกเพราะได้ตัดดวงได้ผลประโยชน์ไปแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จำเป็นต้องประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้กฎหมายการฟอกเงิน<sup>4</sup> หรือเป็นผู้มีอิทธิพล<sup>5</sup> เพื่อให้ผู้บุกรุกไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินต่าง ๆ ของตนได้
2. ที่ดินที่ถูกบุกรุกโดยไม่ตั้งใจ ใช้หลักรัฐศาสตร์ ตั้งแต่การทำความเข้าใจ การเจรจาต่อรองไปจนถึงใช้หลักนิติศาสตร์หากไม่ยินยอมออกจากพื้นที่หรือปฏิบัติตามที่ทางราชการกำหนด
3. ที่ดินพิพาท เร่งรัดดำเนินการตามกฎหมายโดย ประสานงานกับ หน่วยเกี่ยวข้อง ให้ได้ข้อยุติที่เป็นธรรม โดยมีแนวคิดใหม่ว่า “ต้องไม่มีที่ดินพิพาทเกิดขึ้นในกองทัพอีกต่อไป” เพราะเป็นเรื่องที่มีแต่ความเสียหาย กล่าวคือเกิดผลกระทบกับการใช้ประโยชน์ของหน่วยและกระทบต่อราษฎร

<sup>4</sup>“พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3”. 10 เม.ย.2542.

<sup>5</sup>วีระพงษ์ บุญโญภาส. “การบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ทรงอิทธิพลในประเทศไทย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=565> , 2548.

## บรรณานุกรม

### เอกสารที่มีชั้นความลับ

กองทัพเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี”. (คำสั่ง (เฉพาะ)ลับมาก ที่ 10/2547). 19 ต.ค.47.

### เอกสารที่ไม่มีชั้นความลับ

#### กฎหมาย

“กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2545 ออกตามความในพระราชบัญญัติ ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 92 ตอนที่ 54 (ฉบับพิเศษ), 5 มี.ค.2518. ตามนัยข้อ 23.

“กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมที่ดินกองทัพเรือ”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 119 ตอนที่ 103 ก. 16 ต.ค.2545.

“พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 92 ตอนที่ 54 (ฉบับพิเศษ), 5 มี.ค. 2518. มาตรา 4 ที่ราชพัสดุ.

“พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116 ตอนที่ 29 ก. 21 เม.ย.42. มาตรา 3.

“พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 58 ตอนที่ 56 ก. 2497.

#### เอกสารไม่ตีพิมพ์

กบ.ทร. “การดำเนินการตามข้อหาหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”. (บันทึกการประชุม), 28 ก.พ. 2563.

กบ.ทร. “ความคืบหน้าในการดำเนินการของคณะทำงานแก้ไขปัญหาการดำเนินการภายหลังการยกเลิกสัญญาเช่าและเก็บค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทร. บริเวณศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือโยทะกา แปลงที่ 1 – 6”. (บันทึกรายงาน), 17 พ.ย.2562.

กบ.ทร. “ผลการดำเนินการของ กจพข. ในปีงบประมาณ 62”, (รายงาน), 21 พ.ย.2562.

กบ.ทร.. “รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงพื้นที่เช่าหน้าค่าย จังหวัดพังงา ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI)”.(บันทึก กบ.ทร. ที่ ต่อ กบ.ทร. เลขรับ 121/56). 24 มิ.ย.2556.

กลาโหม, กระทรวง. “แก้ไขบุกรุกที่ดินรัฐพื้นที่ภาคตะวันออก”. (บันทึกการประชุม). 22 มิ.ย.2561.

กองทัพบก. “การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพบก พ.ศ.2561”. (ระเบียบ). 24 ต.ค.2561.

- กองทัพอเรือ, “การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ทร.”. (คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ 627/2553). 19 พ.ย.2553.  
กองทัพอเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการบูรณาการจัดระเบียบที่ดินกองทัพอเรือ ตำบล  
แสมสาร”. (คำสั่ง) (เฉพาะ) ที่ 44/2561). 6 พ.ย.2561.
- กองทัพอเรือ. “การปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินกองทัพอเรือ”. (คำสั่ง ทร. (เฉพาะ) ที่ 7/2536). 8 ม.ค.2536.
- กองทัพอเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม  
อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี”. (คำสั่ง). 19 ต.ค.47.
- กองทัพอเรือ. “แต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการคดีที่นายวิวัฒน์ ขนรกุลกับพวก”. (คำสั่ง (เฉพาะ)  
ที่ 304/2548). 20 ก.ค.2548.
- คณะกรรมการที่ดินกองทัพอเรือ, กองทัพอเรือ. “แต่งตั้งคณะกรรมการที่ดิน ทร.”. (คำสั่ง (เฉพาะ)  
ที่ 19/2562). 21 ก.พ.2562.
- คณะกรรมการที่ดิน ทร.. “รายงานการประชุมคณะกรรมการที่ดิน 1/2562”. 7 มี.ค.2562.
- คณะกรรมการที่ดิน ทร.. “แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ ทร. เพื่อดำเนินการแก้ไข  
ปัญหาการบุกรุกที่ดินตามพื้นที่ต่าง ๆ”. (คำสั่ง (เฉพาะ) ที่ 9/2562). 21 ต.ค.2562.
- คณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์การใช้ที่ดิน ทร., “ยุทธศาสตร์การใช้ที่ดินกองทัพอเรือ”. (รายงาน).  
24 ก.ย.2556.
- คณะกรรมการที่ดิน ทร., “แนวทางแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ทร. ณ บริเวณตำบลแสมสาร”. (มติที่  
ประชุม ครั้งที่ 7/งป.48). 15 ก.ค.2548.
- คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. “การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล”. (คู่มือ).  
2562.
- คณะกรรมการที่ดิน ทร.. “การอนุญาตให้ราษฎรจับจองที่ดินในเขตทรงสงวน ฯ”. (รายงาน). 11 ต.ค.  
2561.
- รฐท.สส.. “รายงานผลการตรวจตราดูแลที่ดิน ทร. ประจำวงรอบ 3 เดือน”, (บันทึก). 19 ก.พ.2563.
- รฐท.สส.. “ฐานข้อมูลที่ดินกองทัพอเรือพื้นที่ที่ รฐท.สส. เป็นหน่วยปกครองที่ดิน”. (บันทึก). 19 ก.พ.  
2563.
- ทร.. “การอนุญาตให้ราษฎรจับจองที่ดินในเขตทรงสงวน ฯ”. “รายงาน”. 21 ต.ค.2561.
- ทร.. “พิจารณาคำขออนุญาตจับจองที่ดินในเขตทรงสงวน”. (บันทึกการประชุม). 7 ก.พ.2563.
- ทร.. “มติประชุมคณะกรรมการที่ดิน ทร. ครั้งที่ 3/2561”. (บันทึกการประชุม). 11 ต.ค.2561.
- ทร.. “อนุมัติเปลี่ยนแปลงผู้แทน ทร. ในการดำเนินการส่งคืนที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่  
สข.554 (บางส่วน)”. (บันทึก). 18 พ.ย.2562.
- ที่ดิน, กรม. กระทรวงมหาดไทย. “รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศ  
(ระยะที่2)”. (รายงาน). 2560.
- รฐท.สส.. “ผลการตรวจตราดูแลที่ดิน ทร. ประจำวงรอบ 3 เดือน ของ รฐท.สส.”. (บันทึกข้อความ),  
มาตรา 24. 2562.
- เลขานุการกรม, สำนัก. กรมธนารักษ์. “การแบ่งส่วนราชการกรมธนารักษ์”. 2549.
- สธน.ทร.. “การดำเนินคดีเขาหน้ายักษ์”. (บันทึก). 29 พ.ย.2561.
- ส่งกำลังบำรุงทหารเรือ, กรม. “ฐานข้อมูลที่ดิน ทร.”. (บันทึกการประชุม). 18 ต.ค.2563.

อุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, กรม. “รายงานลักษณะสำคัญขององค์กรประจำปี งบประมาณ 2563”. 2563.

### สัมภาษณ์

เป็ลี่ยน แก้วฤทธิ, รองอธิบดีกรมที่ดิน. สัมภาษณ์. วันที่ 17 เม.ย.2563  
 อรรถพล เจริญชันษา, อธิบดีกรมป่าไม้. สัมภาษณ์. 16 มิถุนายน 2563.

### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

“การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล”. คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. (คู่มือ). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.dol.go.th/publicland/DocLib6/KT1.pdf>. 2557.

“การบริหารจัดการที่ราชพัสดุกรมธนารักษ์”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.treasury.go.th/th/management-of-the-palace/>.2561.

“การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน 1 : 4000”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.pacc.go.th>, (One Map). 2559, หลักการและเหตุผล.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.). “แนวทางการปรับปรุงแผนที่ที่ดิน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.pacc.go.th.3>. 2559.

ธนารักษ์, กรม. “สถานการณ์ที่ดินของรัฐ การปรับปรุงที่ดินแนวเขตของรัฐแบบบูรณาการ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.pacc.go.th>. 2559.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. “การบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ทรงอิทธิพลในประเทศไทย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=565>. 2548.

ภาคผนวก

สัมภาษณ์

เรื่อง การบริหารจัดการที่ดินในเขตทหาร

## วิเคราะห์บทสัมภาษณ์

**ผู้ให้สัมภาษณ์** นายเปลี่ยน แก้วฤทธิ์ ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมที่ดิน

หน่วยงาน กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย (วันที่ 17 เมษายน 2563)

ตามที่กรมที่ดินได้จัดทำระบบสำรองข้อมูลที่ดินไว้ในรูปแบบต่าง ๆ และปัจจุบันก็มีโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศ ซึ่งเป็นการดำเนินการโครงการในระยะที่ 2 (พ.ศ.2560 - 2562) แล้วนั้น ขอเรียนถามว่า โครงการดังกล่าวมีความเป็นมาอย่างไร และจะสามารถนำสิ่งที่ได้จากโครงการมาช่วยป้องกันการพิพาทเรื่องที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐกับราษฎร หรือการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ได้หรือไม่ อย่างไร

**ความเป็นมาของโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศ ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2560 - 2562)**

กรมที่ดินมีภารกิจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในที่ดินของประชาชน โดยออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้ประชาชนมีความมั่นใจในการถือครองที่ดิน และได้รับการบริการที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนบริหารจัดการที่ดินภาครัฐให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันกรมที่ดินรับผิดชอบเอกสารหลักฐานที่ดินที่มีมูลค่ามหาศาลโดยให้บริการประชาชนผ่านทางสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก จำนวน 459 สำนักงาน และสำนักงานที่ดินอำเภออีกประมาณ 370 สำนักงาน รวมทั้งสิ้นจำนวน 829 สำนักงาน ซึ่งในแต่ละปีมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านทะเบียนที่ดินไม่ต่ำกว่า 5 ล้านรายการ จัดเก็บรายได้เข้ารัฐในรูปค่าธรรมเนียม อากรแสตมป์ ภาษีเงินได้ เฉลี่ยปีละ 77,000 ล้านบาทและมีแนวโน้มจะมากขึ้นทุกปี

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552-2554 กรมที่ดินได้รับงบประมาณเพื่อดำเนินการโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ระยะที่ 1 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้กรมที่ดินมีฐานข้อมูลการถือครองที่ดินในภาพรวมที่เป็นศูนย์กลางสนับสนุนการทำงานของกรมที่ดินและรัฐบาลโดยให้มีข้อมูลดำเนินการครบถ้วนทั้งในส่วนข้อมูลทะเบียนที่ดิน ข้อมูลรูปแปลงที่ดิน และข้อมูลเอกสารภาพลักษณ์ของเอกสารสิทธิและสารระบบ พร้อมทั้งมีระบบงานคอมพิวเตอร์ที่มีประสิทธิภาพสามารถให้บริการประชาชนในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและดำเนินการทางด้านรังวัดและทำแผนที่ได้แบบอัตโนมัติในสำนักงานที่ดินในโครงการ จำนวน 73 สำนักงาน

โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ระยะที่ 2 เป็นโครงการต่อเนื่องจากโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ระยะที่ 1 โดยมีวัตถุประสงค์ให้มีฐานข้อมูลภาพรวมการถือครองที่ดินทั่วประเทศที่เป็นศูนย์กลางโดยมีการขยายศูนย์กลางสารสนเทศที่ดิน และขยายการติดตั้งระบบสารสนเทศที่ดินเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและการดำเนินการทางด้านรังวัดและทำแผนที่ได้แบบอัตโนมัติให้ครอบคลุมในสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก ทั่วประเทศ อีกจำนวน 386 สำนักงาน การที่กรมที่ดินมีฐานข้อมูลการถือครองที่ดินที่เป็นภาพรวมและมีระบบสารสนเทศที่ดินที่เป็นรูปแบบเดียวกันใช้ได้ทั่วประเทศจะก่อให้เกิดข้อมูลที่ดินแบบ Digital ที่เป็นปัจจุบันเสมอ เพราะสำนักงานที่ดินจะมีการทำงานโดยระบบที่ทำให้มีการ Update ข้อมูลที่ดินอยู่ตลอดเวลา ประชาชนได้รับการบริการเกี่ยวกับที่ดินที่มีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรม และยังสามารถขอรับบริการ

จดทะเบียนฯ แบบต่างพื้นที่และต่างสำนักงานที่ดิน (Online) ในธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดินบางประเภท ทำให้ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางได้อีกด้วย

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ รวมทั้งได้รับบริการด้านการจดทะเบียนที่ดินและการรังวัดทำแผนที่ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามหลักการบริหารกิจการภาครัฐที่ดีตามมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545
2. เพื่อจัดให้มีฐานข้อมูลที่ดินแห่งชาติที่ถูกต้อง ครบถ้วน ทันสมัย เป็นศูนย์กลางการให้บริการด้านภูมิสารสนเทศ (Land Parcel - Based Geoinformation) ที่ช่วยให้รัฐสามารถสนองความต้องการด้านข้อมูลที่ดินของรัฐและเอกชนได้ทันความต้องการ
3. จัดให้มีฐานข้อมูลการถือครองที่ดินในภาพรวมที่เป็นศูนย์กลางสำหรับสนับสนุนการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงและสังคม การปกครองส่วนท้องถิ่น การเกษตร การใช้ประโยชน์ที่ดิน การกระจายการถือครองที่ดิน การจัดทำสาธารณูปโภคพื้นฐาน การกำหนดผังเมือง และสิ่งแวดล้อม และงานด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน
4. ลดความเสี่ยงในการดำเนินงานของสำนักงานที่ดินทำให้สามารถให้บริการประชาชนได้ตลอดเวลาโดยจัดให้มีศูนย์สารสนเทศที่ดิน จำนวน 2 ศูนย์รองรับการดำเนินงานในสำนักงานที่ดินตามพื้นที่ความรับผิดชอบ
5. สนับสนุนการทำแผนที่และพัฒนาระบบฐานข้อมูลแผนที่ที่ดินให้สามารถใช้งานเชิงบริหารได้แบบอเนกประสงค์ (Multipurpose Cadastral Mapping) รองรับการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล การบริการข้อมูลที่ดินและแผนที่ให้กับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

### เป้าหมายผลผลิต/กลุ่มเป้าหมาย

1. ขยายศูนย์สารสนเทศที่ดินที่ 1 และจัดตั้งศูนย์สารสนเทศที่ดินที่ 2 โดยพัฒนาระบบบริหารจัดการทั้ง 2 ศูนย์ พร้อมติดตั้งระบบเครือข่ายสื่อสารเชื่อมโยงกับสำนักงานที่ดิน เพื่อให้สามารถบริหารจัดการระบบคอมพิวเตอร์ในสำนักงานที่ดินทั่วประเทศได้ทั้งระบบและเป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการระบบข้อมูลที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพที่รองรับระบบงานประยุกต์ (e- Land Office) และสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลและความต้องการของประชาชนได้อย่างเหมาะสม โดยให้สามารถใช้ร่วมกันได้ระหว่างภายในกรมที่ดิน และระหว่างกรมที่ดินกับหน่วยงานภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน
2. ขยายการติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ในสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก เพื่อใช้ระบบงานตามโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ระยะที่ 1 ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ จำนวนทั้งหมดประมาณ 386 สำนักงาน
3. เชื่อมโยงข้อมูลรูปแปลงที่ดินที่ได้จากโครงการศูนย์ข้อมูลที่ดินและแผนที่แห่งชาติ กรมที่ดิน (ระยะที่ 1 และระยะที่ 2) และถ่ายโอนข้อมูลทะเบียนที่ดินจากระบบงานเดิมเข้าสู่ฐานข้อมูล

ตามโครงสร้างที่กำหนดไว้ในโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ระยะที่ 1 เพื่อให้สามารถใช้งานข้อมูลและระบบสารสนเทศที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. พัฒนาระบบงานของสำนักงานที่ดินทั่วประเทศให้มีศักยภาพในการจัดทำฐานข้อมูลกลางที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างสำนักงานที่ดินได้ทั่วประเทศ ปรับปรุงแก้ไขข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน มีความถูกต้องต่อการนำข้อมูลไปประกอบการตัดสินใจ และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ สนับสนุนการบริการประชาชนได้จากทุกสำนักงานที่ดินไม่ว่าที่ติดตั้งอยู่ ณ ที่ใด (Online)

จากความเป็นมาของโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศ ระยะที่ 2 ดังกล่าวข้างต้น ได้มีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการทำแผนที่และพัฒนาระบบฐานข้อมูลแผนที่ที่ดินให้สามารถใช้งานเชิงบริหารได้แบบอเนกประสงค์ ( Multipurpose Cadastral Mapping ) รองรับการทำงานตามนโยบายรัฐบาล การบริการข้อมูลที่ดินและแผนที่ให้กับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ดังนั้นฐานข้อมูลที่ดินและแผนที่รูปแปลงที่ดินจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศ กองเทคโนโลยี ทำแผนที่ กรมที่ดิน ได้จัดทำแผนปฏิบัติการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 โดยได้จัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรังวัดที่ดินด้วยระบบดาวเทียม และโครงการพัฒนาฐานข้อมูลที่ดินและแผนที่รูปแปลงที่ดินให้เป็นระบบมาตรฐานเดียวกัน คือมีการสร้างระวางแผนที่ เพื่อให้สามารถดำเนินการจัดสร้างระวางแผนที่ได้ครบตามเป้าหมายโดยวิธีแผนที่ชั้นหนึ่ง (ระวางขยายมาตราส่วน) ซึ่งรังวัดโดยระบบโครงข่ายการรังวัดด้วยดาวเทียมแบบจลน์ (RTK GNSS Network) มีการจัดเก็บข้อมูลระวางแผนที่ที่มีประสิทธิภาพโดยจัดเก็บชื่อระวางแผนที่ที่ได้สร้างใช้ในราชการแล้วลงฐานข้อมูลระวางแผนที่ในระบบคอมพิวเตอร์และบัญชีคุมระวาง และสำนักงานที่ดินมีระวางแผนที่ใช้ในราชการอย่างครบถ้วน เต็มประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดในการให้บริการส่งผลให้การรังวัดและทำแผนที่รูปแปลงที่ดินที่มีความละเอียดสูง ถูกต้อง และมีมาตรฐานอันจะส่งผลให้ลดปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับแนวเขตที่ดิน และป้องกันการพิพาทเรื่องที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐกับราษฎร รวมทั้งการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาราษฎรบุกรุกครอบครองที่ดินในพื้นที่หน่วยงานของรัฐขอใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้

ผู้ให้สัมภาษณ์ นายอรรถพล เจริญชันษา อธิบดีกรมป่าไม้ (วันที่ 29 เมษายน 2563)

กรมป่าไม้ถือเป็นหน่วยงานหลักของประเทศในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ให้เป็นฐานการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้ได้อย่างสมดุลและยั่งยืน เกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศมีพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ประเภทอื่น ๆ ในความรับผิดชอบจำนวน 65 ล้านไร่คิดเป็นร้อยละ 20 ของพื้นที่ประเทศ และเขตพื้นที่ป่าไม้กฎหมายได้กำหนดให้รักษาหรืออนุรักษ์ไว้เป็นสมบัติของชาติ ห้ามมิให้เข้าไปกระทำการใดๆ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามระเบียบและดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดเรียบร้อยแล้ว โดยการอนุญาตจะยึดหลัก อนุญาตให้เท่าที่จำเป็นตามความเหมาะสมของศักยภาพพื้นที่ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน และคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติเป็นสำคัญ และที่ผ่านมามีหน่วยงานราชการขอใช้ประโยชน์ที่ดินป่า



ไม้แล้ว จำนวน 5,506 ราย เนื้อที่ 2,143,155 ไร่ เป็นหน่วยงานทหาร จำนวน 156 ราย เนื้อที่ 348,087 ไร่

โดยกรมป่าไม้ได้กำหนดแนวทางและมาตรการควบคุม ดูแลพื้นที่ ที่หน่วยงานของรัฐจะขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าไม้ เพื่อไม่เกิดผลกระทบกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนประชาชนที่อยู่รอบ ๆ พื้นที่ หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ระเบียบ นโยบาย มติคณะรัฐมนตรี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งก่อนและหลังการอนุญาต ตามมาตรการและแนวทางที่กำหนด ดังนี้

#### 1. การตรวจสอบพื้นที่ก่อนการอนุญาต

ในการยื่นเรื่องราวคำขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดิน ในเขตพื้นที่ป่าไม้ ต้องมีความชัดเจน ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ ระเบียบ นโยบาย มติคณะรัฐมนตรี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เอกสารประกอบการขออนุญาตประกอบด้วยรายละเอียดของโครงการและแผนผังแสดงบริเวณที่ขอใช้พื้นที่ แผนที่สังเขปและแผนที่มาตราส่วน 1 : 50,000 แสดงบริเวณพื้นที่ขอใช้พื้นที่ หนังสือแสดงว่าได้รับความเห็นชอบจาก องค์การบริหารส่วนตำบลบันทึกยินยอมแก้ไขปัญหาของราษฎร กรณีขอใช้พื้นที่เกินกว่า 20 ไร่ต้องขอความเห็นชอบจาก กระทรวงต้นสังกัดในการตรวจสอบสภาพพื้นที่ที่ขออนุญาต เป็นการตรวจสอบพื้นที่ร่วมกันของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในพื้นที่และผู้แทนจังหวัดโดยสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด จะสรุปรายงานให้จังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอคำขอดังกล่าวให้กรมป่าไม้พิจารณา รวมทั้งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม อาจเป็น EIA, IEE หรือ Check List ตามแต่ละประเภทของโครงการ และตามประเภทของพื้นที่ป่าไม้ เช่น เขตป่าเศรษฐกิจ โซน E เขตป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตรโซน A และเขตป่าไม้ถาวรตาม มติ ครม. เป็นต้น และส่วนของเขตป่าอนุรักษ์โซน C (ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 และวันที่ 17 มีนาคม 2535 ) จะอนุญาตเฉพาะส่วนราชการหรือองค์การของรัฐถ้ามีความจำเป็นต้องขอใช้พื้นที่ที่จะต้องเป็นการดำเนินการตามโครงการพระราชดำริหรือโครงการเพื่อความมั่นคงของชาติและโครงการที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจโดยผู้ขอต้องชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นให้ชัดเจน เสนอ ครม.พิจารณาเห็นชอบก่อนเท่านั้น

#### 2. มาตรการดูแลพื้นที่หลังได้รับการอนุญาต

หน่วยงานที่ได้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายประกาศกรมป่าไม้อย่างเคร่งครัด โดยต้องไม่กระทำการให้เป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าไม้ หากมีการกระทำผิดกฎหมาย ผู้ใช้พื้นที่ต้องรับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นด้วย พร้อมทั้งให้จัดทำหลักเขตหรือเครื่องหมาย เป็นการแสดงแนวเขตพื้นที่ที่ได้ประกาศไว้อย่างชัดเจนและต้องจัดทำ ป้ายถาวรติดไว้ใกล้เส้นทาง ณ จุดที่ผ่านเข้าพื้นที่ การใช้พื้นที่ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือกิจการที่ขอใช้พื้นที่นั้นจะนำไปใช้ในวัตถุประสงค์หรือกิจการอื่นมิได้ ต้องยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไข การใช้พื้นที่และให้ปฏิบัติตามที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้สั่งเป็นหนังสือให้ปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ต้องคอยสอดส่องตรวจตราระมัดระวังมิให้มีการบุกรุกในพื้นที่ ถ้ามีการกระทำอันเป็นความผิดตามกฎหมายผู้ใช้พื้นที่ต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบทันที หากเกิดปัญหาการร้องเรียนอันเกี่ยวเนื่องจากวัตถุประสงค์หรือกิจการที่ใช้พื้นที่ ผู้ใช้พื้นที่ต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาในทันที ผู้ใช้พื้นที่ต้องปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการ

ติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัด และกรมป่าไม้ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการตรวจสอบและติดตาม การปฏิบัติ ตามเงื่อนไขการอนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าไม้ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

### 3. แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของราษฎร

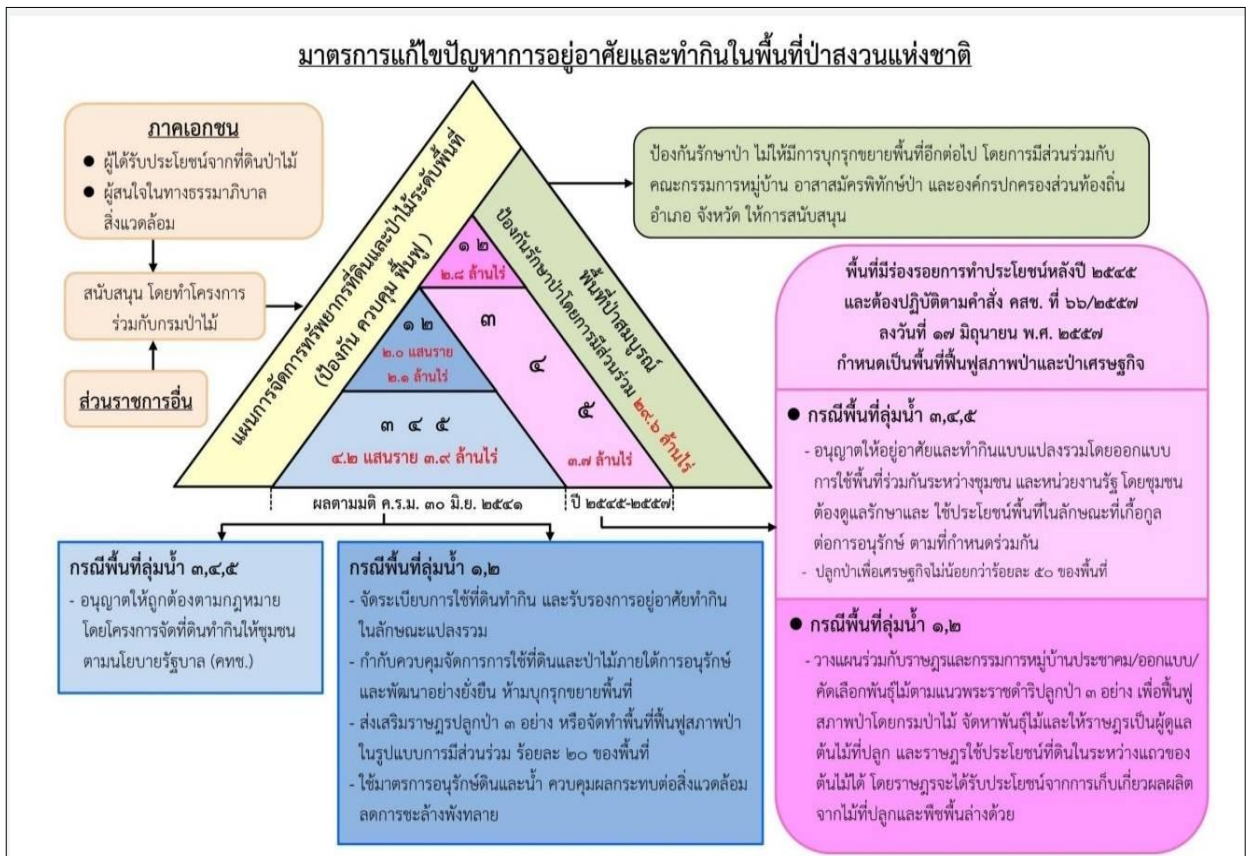
อย่างไรก็ตามในการขอใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้ของหน่วยงานของรัฐ มีอายุการอนุญาตตั้งแต่ 30 ปี และจนกว่าจะหมดความจำเป็นที่จะขอใช้ประโยชน์พื้นที่ ซึ่งแนวเขตของการขอใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้ในอดีต บางแห่งก็มีความคลาดเคลื่อนทับที่ดินทำกินของประชาชน และบางพื้นที่มีปัญหาประชาชนบุกรุกเข้าครอบครองทำกินที่ล่วงเลยมาเป็นเวลานาน ไม่สามารถผลักดันออกไปได้ หน่วยงานของรัฐที่ขอใช้ประโยชน์ต้องพิจารณาว่ายังมีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่บริเวณนั้นต่อไปหรือไม่ หากยังมีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่ต่อ ต้องทำการตรวจสอบพิสูจน์ว่า ราษฎรผู้บุกรุกเข้ามาอยู่อาศัยนั้นอยู่มาก่อนหรือหลังการได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ของหน่วยงาน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเจรจาแก้ไขปัญหา หากราษฎรอยู่ก่อนการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์หน่วยงานผู้รับอนุญาตต้องมีมาตรการให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ หรืออาจต้องปรับขนาดพื้นที่ขออนุญาตให้เป็นไปตามการใช้ประโยชน์จริง โดยตัดบริเวณที่ราษฎรอยู่มาก่อนออก และหากราษฎรอยู่หลังและหน่วยงานมีความจำเป็นต้องใช้บริเวณดังกล่าวต่ออีกเช่นนี้ต้องดำเนินการตามกฎหมาย กรณีที่ไม่มีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่บริเวณที่ถูกบุกรุกแล้ว ต้องประสานงานกับหน่วยงานป่าไม้ในพื้นที่เพื่อขอคืนพื้นที่และยกเลิกการอนุญาตในบริเวณนั้น ซึ่งกรมป่าไม้จะได้พิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาตามนโยบายที่มีอยู่ ดังนี้

3.1 ตามแนวทางการคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) โดยรัฐบาลภายใต้การนำของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2557 เห็นชอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2557 ให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อกำหนดแนวทางหรือมาตรการในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เป็นการดำเนินการในกรอบแนวคิดที่ต้องการให้พี่น้องประชาชนผู้ยากไร้ได้มีที่ดินทำกินและอยู่อาศัยอย่างมั่นคง และสร้างประโยชน์หรือหารายได้ให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน ชุมชนได้อย่างเป็นรูปธรรม โดย “มุ่งเน้นยุทธศาสตร์ด้านการจัดที่ดินทำกินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” ด้วยการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม แนวทางนี้จะช่วยลดปัญหาการจำหน่าย ถ้ายโอน การเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินของประชาชน อันจะเป็นการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินทำกินให้แก่พี่น้องประชาชนได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน และต่อมาได้ตราเป็น พ.ร.บ.คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 39 ก ลงวันที่ 14 เมษายน 2562 โดยกรมป่าไม้จะใช้แก้ไขปัญหาประชาชนที่อยู่ในป่าสงวนแห่งชาติเฉพาะพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 3, 4, 5 ที่อยู่ก่อน มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 30 มิถุนายน 2541 ที่เหลือจะแก้ไขปัญหาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2561

3.2 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2561 เรื่อง พื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) โดยกรมป่าไม้ใช้แก้ไขปัญหา

ประชาชนผู้ยากไร้ที่อยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติก่อนคำสั่ง คสช.ที่ 66/2557 ลงวันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ. 2557 และในส่วนที่เป็นนายทุนหรือมีการซื้อขายเปลี่ยนมือจะถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย ทั้งนี้ประชาชนต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่าไม่มีการบุกรุกป่าเพิ่มรวมทั้งต้องปลูกต้นไม้รอบขอบแปลงที่ดินในจำนวนที่ กำหนดตามสภาพความลาดชันของแต่ละพื้นที่ ตามเงื่อนไขที่กำหนดให้ปฏิบัติในการอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ แลกกับการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย หากมีการบุกรุกพื้นที่เพิ่มเติมหลังจากนี้จะจับกุมดำเนินคดีให้ถึงที่สุด โดยมีแนวทางการปฏิบัติงานด้านการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้แนวคิด “รัฐได้ป่า ประชาได้ที่ทำกิน บนผืนดินเดียวกัน” โดยมีรายละเอียด ตามรูปภาพ

แผนภาพที่ 1 มาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ



## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลเรือตรี จรัสเกียรติ ไชยพันธุ์
วัน เดือน ปีเกิด	19 มีนาคม 2507
การศึกษา	มัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.ศ.5) รร.สมุทรปราการ 1 มี.ค.25 หลักสูตร 2 ปี รร.เตรียมทหาร 9 ก.พ.25 ปริญญาตรี นนร. หลักสูตร 5 ปี รร.นร.ยศ.ทร. 9 พ.ค.26 - 22 ม.ค.31 นายทหารใหม่ รร.นร. กองการฝึกกองเรือยุทธการ 15 ก.พ.31 - 11 มี.ค.31 นายทหารประจำเรือ กองการฝึกกองเรือยุทธการ 8 พ.ค.32 - 14 ก.ค.32 ผู้ควบคุมอากาศยานหน้า รร.การรบร่วม กวก.คปอ. 11 ก.ย.33 - 24 ก.ย.33 ชั้นนายร้อย เหล่า ป. รร.ป.ศป.ค่ายพหลโยธิน ลพบุรี 8 พ.ค.34 - 20 ส.ค.34 ยุทธวิธีการใช้ฮาร์พูนในการปฏิบัติการทางเรือ กฝร. 16 พ.ย.35 - 27 พ.ย.35 พรรคนาวิน รร.นว.สรส. 15 เม.ย.36 - 27 ก.ย.36 เสนาธิการทหารเรือ รร.สธ.ทร.สรส. 16 ต.ค.40 - 24 ก.ย.41 MANAGEMENT INFORMATION SYSTEM กสท.อล.ทร. 3 มี.ค.46 - 14 มี.ค.46 ผบ.เรือและยุทธวิธีเรือผิวน้ำ กฝร. 11 ส.ค.46 - 30 ก.ย.46 นายทหารส่งกำลังบำรุง ระดับผู้บริหาร รร.อส.สรส. 7 ก.ค.51 - 25 ก.ค.51 วิทยาลัยการทัพเรือ (วทร.) วทร.ยศ.ทร. 14 ต.ค.52 - 23 ก.ย.53
ประวัติการทำงานโดยย่อ	1 เม.ย.52 - 1 ต.ค.52 ผู้อำนวยการกองอสังหาริมทรัพย์ ฐานทัพเรือสัตหีบ 1 ต.ค.53 - 1 ต.ค.54 ผู้อำนวยการกองส่งกำลังบำรุง ฐานทัพเรือสัตหีบ 1 ต.ค.54 - 1 ต.ค.57 ผู้อำนวยการกองส่งกำลังบำรุง กรมการขนส่งทหารเรือ 1 ต.ค.57 - 1 ต.ค.58 ผู้บังคับหมวดเรือที่ ๓ กองเรือยกพลขึ้นบกและยุทธบริการ กองเรือยุทธการ 1 ต.ค.58 - 1 ต.ค.60 รองเลขานุการกองทัพอเรือ 1 ต.ค.60 - 1 ต.ค.61 รองผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน กรมการสื่อสาร และเทคโนโลยีสารสนเทศทหารเรือ 1 ต.ค.61 - 1 ต.ค.62 เลขานุการกองทัพอเรือ
ตำแหน่งปัจจุบัน	หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ ประจำผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารเรือ

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง การบริหารจัดการที่ดินในเขตทหาร กรณีศึกษากองทัพเรือ  
ผู้วิจัย พล.ร.ต. จรัสเกียรติ ไชยพันธุ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62  
ตำแหน่ง หน.ฝสธ.ประจำ ผช.ผบ.ทร.

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสมัยโบราณถือว่าที่ดินเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน ราษฎรไม่มีกรรมสิทธิ์ นอกจากพระเจ้าแผ่นดินจะทรงพระราชทานให้ ต่อมากฎหมายและระเบียบประเพณีได้เปลี่ยนไป ยอมให้ราษฎรมีสิทธิในที่ดินได้ การที่บุคคลใดจะได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินนั้น จะต้องเริ่มต้นด้วยการเข้าจับจองทำประโยชน์ในที่ดิน โดยขออนุญาตตามกฎหมายเสียก่อน เนื่องด้วยที่ดินมีความสำคัญต่อรัฐ และยังเป็นบ่อเกิดแห่งปัจจัยสี่ ในปัจจุบันของจำนวนประชากรเพิ่มทวีขึ้นเป็นจำนวนมาก ที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐก็มีการขยายตัว ก่อให้เกิดความต้องการในด้านที่อยู่อาศัยของราษฎร และความต้องการในเรื่องสถานที่ทำงานของส่วนราชการ จากประเด็นดังกล่าวจึงเกิดกรณีที่ราษฎรเข้าไปบุกรุกในที่ดินของรัฐ หรือส่วนราชการของรัฐได้ประกาศหวงห้ามหรือสงวนไว้ทับที่ดินของราษฎร ซึ่งทำกินมาตั้งแต่ในอดีต ปัญหาเรื่องดังกล่าวนี้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญในระดับประเทศ ที่ผ่านมารัฐบาลได้มีแนวทางแก้ปัญหาในเชิงรัฐศาสตร์เกี่ยวกับการแก้ปัญหาที่ดินทำกินให้กับราษฎรไว้หลายเรื่องและอาจกระทบกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของกองทัพเรือ ที่สำคัญได้แก่

1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.2553 ประกาศเมื่อ 7 มิ.ย.53 ได้จัดให้ประชาชนที่รวมตัวกันเป็นชุมชนมีสิทธิได้รับหนังสืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามนโยบายโฉนดชุมชนของรัฐบาล โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการกลางทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐเจ้าของที่ดิน ชุมชน และประชาชน เพื่อดำเนินการขออนุญาตให้เป็นไปตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการระเบียบนี้กำหนด อันจะเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล ยั่งยืน และสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ซึ่งขณะนี้สภาปฏิรูปแห่งชาติกำลังจะยกระดับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวขึ้นเป็น พระราชบัญญัติเรียกว่า “พระราชบัญญัติสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดิน และ ทรัพยากรธรรมชาติ พ.ศ. ...” เรื่องดังกล่าวอาจมีผลกระทบกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินของกองทัพเรือที่ขอใช้จากกระทรวงทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีอยู่ในหลายพื้นที่

2. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 44 ก ประกาศเมื่อ 6 เมษายน 2562 ได้จัดตั้งองค์การบริหารเพื่อการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 ขึ้นตามพระราชกฤษฎีกา ให้เป็นองค์กรกลางของรัฐซึ่งทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ ประสานกับส่วนราชการหน่วยงานของท้องถิ่น เพื่อพิจารณาพื้นที่ที่เหมาะสมและ

ประกาศเป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างยั่งยืน รวมทั้งสนับสนุนเชิงนโยบายให้มีการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว ในการท่องเที่ยวเชิงบูรณาการอย่างมีศักยภาพนั้น อาจมีผลกระทบกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินของกองทัพเรือที่มีศักยภาพในการท่องเที่ยว ซึ่งมีอยู่ในหลายพื้นที่ที่รับผิดชอบ

3. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2562 ประกาศเมื่อ 9 มี.ค.62 “ที่ดินสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย มาตรา 6 (3) และให้ยกเลิกพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 มาตรา 3 ซึ่งได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน” โดยมีสาระสำคัญของ พ.ร.บ. สรุปได้ว่าในกรณีที่รัฐได้ประกาศหวงห้ามหรือสงวนที่ดินไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในการประกาศหวงห้ามหรือสงวนที่ดินนั้น แต่ปรากฏอย่างหนึ่งอย่างใดว่าไม่ได้ใช้ที่ดินทั้งหมดหรือบางส่วนตามวัตถุประสงค์หรือมีราษฎรเข้าครอบครองเกิน 10 ปี หรือ เป็นการประกาศหวงห้ามหรือสงวนไว้ทับที่ดินที่ราษฎรได้ครอบครองก่อนวันประกาศ ให้ราษฎรที่เข้าถือครองในที่ดินที่ทางราชการหวงห้ามหรือสงวนไว้นั้นไม่น้อยกว่า 50 คน สามารถยื่นคำร้องขอให้ดำเนินการยกเลิกการหวงห้ามของทางราชการต่อผู้ว่าราชการจังหวัดที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ โดยแสดงที่ตั้งที่ดินและบริเวณที่ดินเข้าถือครองโดยสังเขปได้ เรื่องดังกล่าวอาจมีผลกระทบกับการใช้ประโยชน์กับที่ดินกองทัพเรือในภาคตะวันออกจำนวน 5 แปลงได้แก่ ที่ดินศูนย์เกษตรกรรมกองทัพเรือบางพระ ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2479 (แสมสาร) ที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ ตำบลสัตหีบ กิ่งอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี พ.ศ.2490 ที่ดินเกาะช้าง ตำบลเกาะช้าง อำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด และที่ดินเกาะกูด ตำบลเกาะกูด อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด ดังนั้นหากกองทัพเรือปล่อยให้ที่ดินเหล่านี้เป็นที่ว่างเปล่าไม่ได้แสดงให้เห็นการใช้ประโยชน์อย่างเต็มศักยภาพ จะเป็นสาเหตุให้ต้องส่งคืนที่ดิน แต่หากมีแนวทางการใช้ประโยชน์ในที่ดินชัดเจนเป็นรูปธรรมและสามารถสนองนโยบายรัฐบาลได้อย่างเหมาะสม ก็จะไม่เกิดเหตุผลการขอให้ต้องส่งคืนที่ดิน

แนวทางแก้ปัญหาในเชิงรัฐศาสตร์เกี่ยวกับการแก้ปัญหาที่ดินทำกินให้กับราษฎรของรัฐบาล ที่กล่าวมาแล้วมีผลกระทบกับที่ดินของกองทัพเรือไม่ทางตรงก็ทางอ้อม เพราะกองทัพเรือมีที่ดินในประเทศที่ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ 34 จังหวัด รวมเนื้อที่ประมาณ 273,709 ไร่ ซึ่งถือว่าเป็นจำนวนมากและหลายพื้นที่มีแนวโน้มจะกลายเป็นที่ดินที่มีศักยภาพในเชิงธุรกิจ การท่องเที่ยวหรือเชิงพาณิชย์ในอนาคต โดยที่ดินที่กองทัพเรือนำมาใช้ ประโยชน์มีทั้งเป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งได้มาจากการจัดซื้อด้วยเงินงบประมาณเพื่อเตรียมในการขยายหน่วยเอง ที่ดินได้จากการเวนคืนตาม พ.ร.บ. เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ เพื่อความจำเป็นในการป้องกันประเทศ ที่ดินที่ขอสงวนไว้ใช้ในราชการทหารจากรัฐบาล โดยมติ ครม. ที่ดินได้จากการบริจาค รวมทั้งที่ดินที่ได้รับพระราชทานจากพระมหากษัตริย์อีกส่วนหนึ่งเป็นที่ดินที่กองทัพเรือขอใช้จากหน่วยงานอื่น (กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) โดยกำหนดวัตถุประสงค์การใช้พื้นที่ออกเป็น พื้นที่ตั้งหน่วย พื้นที่ฝึก พื้นที่ที่ใช้เป็นองค์ประกอบของกำลังรบ พื้นที่เพื่อการสวัสดิการของหน่วย พื้นที่ที่มีราษฎรบุกรุกและพื้นที่ที่สามารถจัดให้เช่า แต่ที่ผ่านมากองทัพเรือ ยังไม่สามารถดำเนินการใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดพื้นที่ว่างเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะพื้นที่ที่กำหนดว่ามีราษฎรบุกรุก ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาจนมีข้อยุติได้ เช่น กรณีราษฎร ตำบลแสมสาร

อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี รวมตัวกันร้องเรียนในที่ดินที่พิพาทกับทหาร (กองทัพเรือ) ตั้งแต่ พ.ศ. 2507 บัดนี้เป็นเวลากว่า 55 ปีแล้ว ปัญหาที่ยังไม่ยุติ เพราะที่ผ่านมามีพื้นที่ชุมชนได้ขยายตัวซ้อนทับกับที่ของทางราชการอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบัน กองทัพเรือไม่อาจใช้พื้นที่ดังกล่าวได้ เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ระหว่างกองทัพเรือกับราษฎรยังมีมากมายหลายประเด็น เช่น ราษฎรต้องการพิสูจน์สิทธิ์ การมีผู้เข้าครอบครองรายใหม่ในพื้นที่เดิม เป็นต้น นับเป็นปัญหามวลชนรอบเขตที่ตั้งหน่วยทหาร

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าปัญหาที่ดินของทหารนั้นมีความสลับซับซ้อนและมีการดำรงอยู่ของปัญหามาเป็นเวลานาน ปัญหาดังกล่าวกระทบต่อหน่วยทหารและต่อประชาชนที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก เนื่องจากผู้วิจัยเคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองส่งเสริมทรัพย์สินฐานทัพเรือสัตหีบซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดูแลที่ดินของหน่วย และก่อนเข้ารับการศึกษาฯ ได้มีตำแหน่งเป็นเลขานุการกองทัพอากาศก็ยังคงได้รับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับที่ดินพิพาทด้วย จึงเป็นเหตุผลให้มีความสนใจ ที่ต้องการจะศึกษาและวิจัยเรื่องการบริหารจัดการที่ดินทางทหาร เพื่อหาหนทางแก้ปัญหาดังกล่าว และเชื่อว่าหากการวิจัยได้ข้อยุติที่สามารถกำหนดเป็นแนวทางบริหารจัดการที่ดินได้แล้ว ก็จะเป็นประโยชน์กับหน่วยงาน และกองทัพสามารถแก้ปัญหาข้อพิพาทในที่ดินต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงสามารถใช้ที่ดินเพื่อการบริหารหน่วยและการปฏิบัติงานได้ตามที่ต้องการ นอกจากนี้ผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงานที่ดินก็มีความชัดเจน ในการจัดทำแผนงานหรือดำเนินกิจกรรมที่ต้องรับผิดชอบได้อย่างมั่นใจ ส่งผลให้ลดปัญหาการบุกรุกที่ดิน ลดหรือขจัดความขัดแย้งระหว่างกองทัพกับราษฎรในพื้นที่ลงไปได้

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ
3. เสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการที่ดินในเขตทหารที่เหมาะสม ให้สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยนี้เน้นการศึกษาวิเคราะห์ เฉพาะที่ดินในเขตทหารในส่วนที่กองทัพเรือรับผิดชอบ และทำการศึกษาเฉพาะปัญหาพิพาทและการบริหารจัดการที่ดินกรณีแปลงที่ดินที่มีขนาดใหญ่หรือมีความสำคัญหรือกระทบกับประชาชนเป็นจำนวนมากเท่านั้น
2. ทำการศึกษาระหว่าง พ.ศ.62 - พ.ศ.63

## วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนาดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล
  - 1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ เน้นการโดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่าง ๆ

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิที่มีหน้าที่การงานเกี่ยวข้องกับงานที่ดินของหน่วยงานต่าง ๆ

## 2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ และข้อมูลทฤษฎีหลักการต่าง ๆ

## 3. การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์นำเสนอแนวความคิดใหม่ ๆ จากการวิจัย รวมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้ทราบถึงการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือ ตลอดจนได้ข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน
2. ได้แนวทางการบริหารจัดการที่ดินในเขตทหาร และสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ผลการวิจัย

1. ในการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน ซึ่งผู้วิจัยได้นำที่ดินแปลงขนาดใหญ่และมีผลกระทบกับหน่วยและราษฎรจำนวน 9 แปลง เป็นกรณีศึกษาปัญหานั้นพบว่าปัญหาการบุกรุกในที่ดินของ กองทัพเรือ มี 2 รูปแบบ คือ ปัญหาเกิดจากการบุกรุกของราษฎรในลักษณะไม่ตั้งใจซึ่งเกิดจากปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยทำกินหรือเกิดจากปัญหาแนวเขตที่ดินที่ตนอาศัยอยู่ซ้อนทับกับที่ดินของทางราชการ และการบุกรุกในลักษณะตั้งใจเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการครอบครองที่ดินหรือแสวงประโยชน์จากที่ดินระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุด สำหรับการบุกรุกแบบไม่ตั้งใจนั้นหากมีสิ่งเร้าได้แก่ปัจจัยทางกฎหมายหรือนโยบายรัฐที่สนับสนุนฝ่ายตน หรือมีผู้ มีอิทธิพลมาเกี่ยวข้อง สามารถรวมตัวเป็นกลุ่มมวลชนได้ การบุกรุกแบบไม่ตั้งใจนี้จะแปรเปลี่ยนเป็นการบุกรุกแบบตั้งใจได้ด้วย ซึ่งที่ผ่านมา กองทัพเรือ ได้ดำเนินมาตรการต่อผู้บุกรุกที่เกิดจากปัญหาขาดแคลนที่อยู่อาศัยหรือเกิดจากปัญหาแนวเขตที่ดินที่ตนอาศัยอยู่ซ้อนทับกับที่ดินของทางราชการโดยใช้หลักการเจรจาและหลักรัฐศาสตร์เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับหน่วยงานกองทัพเรือในพื้นที่ โดยการให้ผู้บุกรุกเหล่านั้นเช่าที่ของทางราชการใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวตามระเบียบของกรมธนารักษ์ซึ่งก็สามารถลดความขัดแย้งกับราษฎรในพื้นที่ได้ในระดับหนึ่ง ได้แก่ การแก้ปัญหาที่ดินตำบลแสมสาร ปัญหาที่ดินพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี และอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ.2514 ปัญหาที่ดินสนามยิงเป้า กองทัพเรือบางพระ ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือโยทะกา แปลงที่ 1-6 ปัญหาที่ดินที่ตั้งนิคมสร้างตนเองบางพระ จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินเกาะช้าง อำเภอ



เกาะช้าง จังหวัดตราด และปัญหาที่ดินป้อมพระจุลจอมเกล้า จังหวัดสมุทรปราการ สำหรับราษฎรผู้ได้แย้งสิทธิ์ครอบครองซึ่งถือเป็นการบุกรุกในลักษณะจงใจ นั้น กองทัพอากาศ ได้ใช้กระบวนการทางศาลเพื่อดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกทั้งสิ้น ได้แก่การแก้ปัญหาในแปลงที่ดินพิพาทตามพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่กองทัพอากาศจะชนะคดีความเฉพาะแปลงที่ กองทัพอากาศมีหลักฐานการได้มาของที่ดินดีกว่าราษฎรเท่านั้น ทั้งนี้ยังปรากฏว่ามีที่ดินพิพาทที่ กองทัพอากาศแพ้คดีซึ่งเกิดจาก ความไม่ชัดเจนของการจัดทำแผนที่ (รังวัดที่ดิน) ในอดีตที่ยังไม่มีมาตรฐานด้วย สำหรับปัญหาการบุกรุกที่ดินในภาพรวมนั้นเกิดจากแปลงที่ดินตามแผนที่แนบท้าย พ.ร.ฎ. ต่าง ๆ ในอดีตไม่มีความละเอียดชัดเจนเพียงพอจนเกิดปัญหาการซ้อนทับของที่ดินโดยเฉพาะตามแนวขอบเขตที่ดินประกาศหวงห้ามฯ ประกอบกับในบางแปลง กองทัพอากาศ ไม่ได้เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินตามภารกิจอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน ทำให้มีราษฎรเข้าอ้างสิทธิ์และใช้ประโยชน์ซ้อนทับในที่ดินของทางราชการ บางแปลง กองทัพอากาศได้ทิ้งร้างไว้เป็นเวลานานมากกระทั่งกรมที่ดินได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรซ้อนทับที่ดินของทางราชการ ไปแล้วก็มีประเด็นดังกล่าวถือเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ไม่ส่งเสริมให้การแก้ปัญหาในที่ดินพิพาทระหว่างราษฎรกับหน่วยกองทัพอากาศในพื้นที่ เป็นไปโดยง่าย และมีโอกาสที่จะขยายเป็นปัญหามวลชนในพื้นที่ตั้งหน่วยกองทัพอากาศได้ในโอกาสต่อไปถ้า กองทัพอากาศไม่ดำเนินการแก้ปัญหาด้วยความรอบคอบ ได้แก่ ปัญหาที่ดินตำบลแสมสาร ปัญหาที่ดินสนามยิงเป้า กองทัพอากาศบางพระ ตำบลบางพระ อำเภอสรรพยา จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินที่ตั้งนิคมสร้างตนเองบางพระ จังหวัดชลบุรี ปัญหาที่ดินเกาะช้าง อำเภอกะชัง จังหวัดตราด ส่วนกรณีที่ราษฎรจงใจบุกรุกอย่างชัดเจนเพื่อแสวงประโยชน์ในที่ดินรัฐโดยอาศัยอิทธิพลต่าง ๆ เช่น อิทธิพลการเมือง และช่องว่างทางกฎหมาย เช่น กระบวนการพิสูจน์สิทธิ์ กระบวนการทางศาลที่ต้องใช้เวลานานหรือนโยบายรัฐที่เอื้อประโยชน์ฝ่ายตน เพื่อเข้าแสวงประโยชน์จากที่ดินรัฐโดยไม่สนใจกฎหมายนั้นยังคงปรากฏในบางพื้นที่ เช่น ที่ดินตำบลแสมสาร ปัญหาที่ดินสนามยิงเป้า กองทัพอากาศบางพระ ตำบลบางพระ อำเภอสรรพยา จังหวัดชลบุรี และที่ดินเขาหน้ายักษ์ ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ซึ่งกองทัพอากาศได้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมธนารักษ์ กรมที่ดิน กรมป่าไม้ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ฯ เพื่อแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินดังกล่าวร่วมกันแล้ว ส่วนที่ดินที่ กองทัพอากาศไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ ได้ทั้งแปลงเนื่องจากราษฎรบุกรุกเต็มพื้นที่นั้น กองทัพอากาศมีแนวความคิดที่จะส่งที่ดินคืนกรมธนารักษ์อย่างไรก็ตามยังไม่สามารถรับคืนได้เนื่องจากยังมีผู้บุกรุกอยู่ในพื้นที่ดิน ได้แก่ที่ดินบ้านสวนเก้ง ตำบลหัวเขาแดง อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา จึงเป็นหน้าที่กองทัพอากาศที่ต้องรับผิดชอบต่อไป

2. ในการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของกองทัพอากาศพบว่า กองทัพอากาศมีองค์กรต่าง ๆ ทำหน้าที่รองรับทั้งการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาดินไว้แล้วและมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ กล่าวคือ กองทัพอากาศ มีหน่วยงานรับผิดชอบงานที่ดินเป็นการเฉพาะ ประกอบด้วยหน่วยงานระดับนโยบายได้แก่กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ (กบ.ทร.) ในฐานะกรมฝ่ายอำนวยการของกองทัพอากาศรับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้กองทัพอากาศยังมีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ดิน กองทัพอากาศซึ่งถือเป็นคณะผู้ทรงคุณวุฒิ ขึ้นมารับผิดชอบในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาที่ดินของกองทัพอากาศในภาพรวมอีกด้วย โดยคณะกรรมการที่ดิน กองทัพอากาศ มีหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินกองทัพอากาศ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การใช้ที่ดิน ยุทธศาสตร์การป้องกันราษฎรบุกรุกที่ดินและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน นโยบาย

ของรัฐบาล กระทรวงกลาโหม และกองบัญชาการกองทัพไทย ตลอดจนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ พิจารณากำหนดพื้นที่ของ กองทัพเรือ เพื่อใช้เป็นที่ตั้งของหน่วยต่าง ๆ รวมทั้งพิจารณาการย้ายหน่วยต่าง ๆ ของกองทัพเรือ ให้สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน อาคาร และงบประมาณที่ได้รับ รวบรวมความต้องการและพิจารณาความเหมาะสมในการจัดหาที่ดินให้แก่หน่วยต่าง ๆ ของกองทัพเรือ ตลอดจนพิจารณาการขอใช้ จัดซื้อ และแลกเปลี่ยนที่ดินจากหน่วยราชการนอกกองทัพเรือ หรือเอกชน พิจารณาการขอใช้ประโยชน์ที่ดิน กองทัพเรือ ของหน่วยในกองทัพเรือ ส่วนราชการนอกกองทัพเรือ และเอกชน รวมทั้งพิจารณาส่งคืนที่ดินที่หมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ พิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ กองทัพเรือ ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือใช้ประโยชน์ของ กองทัพเรือ ให้ความร่วมมือแก่คณะกรรมการพัฒนาที่ดินและคณะสำรวจหรือหน่วยงานที่ดำเนินการดำเนินนโยบายที่ดินของรัฐบาล ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับที่ดินของกองทัพเรือ ติดตาม เร่งรัด ผลการดำเนินคดีที่ดิน กองทัพเรือ ตลอดจนการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลจนถึงที่สุด ซึ่งถือว่าครอบคลุมงานที่ดินทั้งหมด ส่วนหน่วยปฏิบัตินั้น กองทัพเรือได้แบ่งหน่วยปฏิบัติเป็น 4 พื้นที่ตามที่กล่าวคือหน่วยปกครองที่ดิน มีทัพเรือภาคที่ 2 (ทรภ.2) เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันออก ทัพเรือภาคที่ 3 (ทรภ.3) เป็นหน่วยปกครองที่ดินภาคใต้ฝั่งตะวันตก ฐานทัพเรือกรุงเทพ (ฐท.ภท.) เป็นหน่วยปกครองที่ดิน ในพื้นที่ภาคกลาง พื้นที่ภาคเหนือ และพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ฐานทัพเรือสัตหีบ (ฐท.สส.) เป็นหน่วยปกครองที่ดิน ในพื้นที่ภาคตะวันออก โดยมีหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ รับผิดชอบที่ดินที่ตนเองหรือหน่วยรองใช้ประโยชน์ ซึ่งได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ขึ้นมารับผิดชอบงานด้านที่ดินเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ กองทัพเรือยังแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินโดยเฉพาะข้อพิพาทเป็นรายแปลงอีกด้วย เช่น คณะกรรมการเจ้าของเรื่องที่ดินบริเวณตำบลบางพระ และตำบลหนองขาม อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินบริเวณ ตำบลบางพระ และ ตำบลหนองขาม เป็นการเฉพาะ คณะทำงานดำเนินการคดีที่นายวิวัฒน์ ขนรกุลกับพวก ยื่นฟ้อง กองทัพเรือในข้อหาหรือฐานความผิด เพิกถอน หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงละเมิดขับไล่ และ คณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ กองทัพเรือ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินตามพื้นที่ต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า กองทัพเรือมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบที่ดีแล้ว อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่ายังสามารถที่จะนำแนวทางการบริหารจัดการที่ดินที่เป็นข้อดีจากหน่วยงานอื่นของรัฐรวมถึงนโยบายรัฐที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา หรือนำนโยบายรัฐที่เกี่ยวข้องมากำหนดเป็นทิศทางในการบริหารจัดการที่ดินในกองทัพเรือ ได้อีกตามสมควร เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยในระดับนโยบายกองทัพเรือควรส่งเสริมให้ มีการจัดทำฐานระบบข้อมูลให้ดียิ่งขึ้น ให้ง่ายต่อการสืบค้น จัดอบรมกำลังพลของหน่วยต่าง ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ให้มีความรู้ทางกฎหมายที่ดิน ให้มีจิตสำนึกแบบวิญญูชนที่รักและหวงที่ดินของตน มีความรู้เรื่องการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยตระหนักและปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลทั้งในด้านที่จะเป็นประโยชน์และด้านที่อาจเป็นข้อจำกัดกับการปฏิบัติงานด้านที่ดินทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินของกองทัพเรือมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

## ข้อเสนอแนะ

แนวทางการบริหารจัดการที่ดินของหน่วยทหาร ให้หน่วยทหารสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นผู้วิจัยเห็นว่า มี 2 ประเด็น กล่าวคือ การปฏิบัติตามนโยบายรัฐและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในฐานะหน่วยครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน กองทัพอากาศเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินที่รับผิดชอบในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ปล่อยให้ที่ดินทิ้งร้าง ให้มีโอกาสถูกบุกรุกในภายหลัง อีกประเด็นคือที่ดินที่ปัจจุบัน ที่ยังมีราษฎรที่บุกรุกโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจกับที่ดินพิพาทต่าง ๆ อันเนื่องด้วยการอ้างสิทธิ์ครอบครองซ้อนทับนั้น เห็นควรที่กองทัพอากาศดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันดังนี้

1. ที่ดินที่ถูกบุกรุกโดยตั้งใจ โดยราษฎร/กลุ่มราษฎรไม่สนใจกฎหมายหรือมีแนวความคิดว่าจะหาช่องทางตามกฎหมายเพื่อเป็นการซื้อเวลาหาประโยชน์จากที่ดินของรัฐ ระหว่างคดีพิพาท การพิสูจน์สิทธิ์ยังไม่สิ้นสุด ถ้าทางราชการชนะคดีและศาลพิพากษาให้ตนออกจากพื้นที่ในที่สุดก็ยินยอมออกเพราะได้ตัดดวงได้ผลประโยชน์ไปมากแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จำเป็นต้องประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้กฎหมายการฟ้องเงินหรือเป็นผู้มีอิทธิพล ดำเนินการยึดทรัพย์ เพื่อให้ผู้บุกรุกไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินต่าง ๆ ของตนได้

2. ที่ดินที่ถูกบุกรุกโดยไม่ตั้งใจ ให้ใช้หลักรัฐศาสตร์ ตั้งแต่การทำความเข้าใจ การเจรจาต่อรองไปจนถึงใช้หลักนิติศาสตร์ หากไม่ยินยอมออกจากพื้นที่หรือปฏิบัติตามที่ทางราชการกำหนด

3. ที่ดินพิพาท เร่งรัดดำเนินการตามกฎหมายโดย ประสานงานกับ หน่วยเกี่ยวข้อง ให้ได้ข้อยุติที่เป็นธรรม โดยมีแนวคิดใหม่ว่า “ต้องไม่มีที่ดินพิพาทเกิดขึ้นในกองทัพอีกต่อไป” เพราะเป็นเรื่องที่มีแต่ความเสียหาย กล่าวคือเกิดผลกระทบกับการใช้ประโยชน์ของหน่วยและกระทบต่อราษฎร