

กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)

“การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมิได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาปนากิจการเกษตรกรรมได้เช่าซื้อ เช่าเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิตตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

“หนังสือรับมอบที่ดิน” (ส.ป.ก.๔-๒๘) เป็นหลักฐานแสดงว่าได้รับมอบที่ดินและได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) ซึ่งมีขอบเขตแปลงที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก.

“หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน” (ส.ป.ก.๔-๐๑) เป็นหลักฐานแสดงการได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามกฎหมายการปฏิรูปที่ดิน

เป้าหมายสำคัญของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นอกจากมุ่งหมายให้เกษตรกรมีความเท่าเทียมกันด้านสิทธิและการถือครองที่ดินแล้วยังให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพและรายได้ของเกษตรกรเพื่อให้สามารถดำรงชีพในที่ดินที่ได้รับจากการปฏิรูปที่ดินได้

ผู้มีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน

ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ มี ๓ ประเภท คือ

๑. เกษตรกร หมายถึง

๑.๑ ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักได้แก่ ผู้ที่เป็นเกษตรกรอยู่แล้วตามความเป็นจริง และใช้เวลาส่วนใหญ่ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมมิใช่อาชีพอื่น และเป็นผู้ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ

๑.๒ ผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ได้แก่ ผู้ที่ยังไม่เป็นเกษตรกร แต่ประสงค์จะเป็นเกษตรกร และมาขอรับการจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมบุคคลประเภทนี้ได้แก่

- ผู้ยากจน หมายถึง ผู้มีรายได้ซึ่งรวมสิทธิหรือประโยชน์อื่น ๆ ที่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้และเมื่อรวมกันแล้วจะต้องไม่สูงกว่าอัตรารายได้ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปจ.) กำหนด

- ผู้จบการศึกษาทางการเกษตรกรรม หมายถึง ผู้ที่จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่าในประเภทวิชาเกษตรกรรม

- บุตรของเกษตรกร หมายถึง บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก

บุคคลดังกล่าวต้องไม่มีอาชีพอันมีรายได้ประจำเพียงพอแก่การยังชีพอยู่แล้ว ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก

เกษตรกรจะได้รับการจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามขนาดจำนวนที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) เห็นสมควร แต่ทั้งนี้เนื้อที่ทั้งหมดเมื่อรวมกับที่เกษตรมีอยู่เดิมแล้วต้องไม่เกิน ๕๐ ไร่ สำหรับการประกอบเกษตรกรรมโดยทั่วไป (ยกเว้นถือครองที่ดินก่อนปี ๒๕๒๔) อาจได้รับไม่เกิน ๑๐๐ ไร่ ส่วนเกษตรกรที่เลี้ยงสัตว์ใหญ่ได้รับที่ดินไม่เกิน ๑๐๐ ไร่

๒. สถาบันเกษตรกร หมายถึง

กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์การเกษตร และชุมชนสหกรณ์การเกษตรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ ซึ่งจะได้รับการจัดที่ดินตามขนาดเนื้อที่ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปจ.) เห็นสมควรให้โดยคำนึงถึงประเภทและลักษณะการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรนั้น ๆ

๓. ผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุน หรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ออกประกาศกระทรวง ฯ กำหนดกิจการได้ ดังนี้

๑. กิจการอื่นที่เป็นการกสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๑.๑ กิจการทางวิชาการเกษตร การสาธิต การทดลองเพื่อประโยชน์ทางการเกษตร

๑.๒ กิจการที่ส่งเสริมหรือประกันราคาพืชผลการเกษตร หรือลดต้นทุนการผลิตทางการเกษตร

เกษตร

๑.๓ กิจการที่เป็นข้อตกลงร่วมกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ใน

การดำเนินการผลิต

๑.๔ กิจการที่เป็นการพัฒนาอาชีพเกษตรกร และปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิต การ

จำหน่ายและการตลาดให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

๒ กิจการที่เป็นการเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หมายถึง กิจการแปรรูปผลิตผล

เกษตรกรรม ซึ่งใช้ผลผลิตทางการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นหลัก

ทั้งนี้จะได้รับการจัดที่ดินตามขนาดที่คณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปจ.) เห็นสมควรซึ่งต้องไม่เกิน ๕๐ ไร่ ผู้ใดประสงค์จะขอรับการจัดที่ดินเพื่อใช้สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุน หรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน ให้ยื่นคำขอรับอนุญาตที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดแห่งท้องที่ที่ประสงค์จะประกอบกิจการนั้น

ผู้ประสงค์จะขอรับการจัดที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้สำหรับประกอบกิจการให้ยื่นคำขอรับอนุญาตได้ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดแห่งท้องที่ที่ประสงค์จะประกอบกิจการ พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานดังต่อไปนี้

๑. สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรอื่นที่ใช้แทนได้ หรือสำเนาใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

๒. สำเนาทะเบียนบ้าน

๓. กรณีเป็นนิติบุคคลให้ยื่นหนังสือรับรองของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทแสดงการทะเบียนเป็นนิติบุคคลพร้อมทั้งวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นด้วย

๔. แผนและโครงการประกอบคำขอรับอนุญาต ประกอบด้วย

๑) ประเภทของกิจการ

๒) ประเภทของสิทธิที่ขอรับอนุญาต

๓) สถานที่ประกอบกิจการและจำนวนเนื้อที่ที่ต้องการขออนุญาต

๔) ทุนที่ใช้ดำเนินงาน รวมทั้งแผนการเพิ่มทุนในอนาคต

๕) ลักษณะของการดำเนินงานของโครงการ โดยระบุลักษณะการใช้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ขั้นตอนและวิธีดำเนินงาน แนวทางการบริหารและการจัดการโครงการ

๖) ผลตอบแทน ระยะเวลาทุน และเครื่องชี้วัดอื่น ๆ ที่แสดงโอกาสความสัมฤทธิ์ผลของการประกอบกิจการ

๗) ประโยชน์ที่คาดว่าจะเกยตรกร สถาบันเกยตรกร และ ส.ป.ก. จะได้รับ

ทั้งนี้ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) จะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตคำขอรับการจัดที่ดิน โดยระยะเวลาการเช่า เช่าซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ส.ป.ก. ประกาศกำหนดและให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนดให้ผู้ขอรับอนุญาตจ่ายค่าตอบแทนตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) กำหนด โดยนำค่าตอบแทนที่ได้รับเข้ากองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เงื่อนไขที่จะให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติที่ระบุไว้ในสัญญา ต้องประกอบด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๑. ต้องประกอบกิจการตามแผนและโครงการที่ขออนุญาตนั้น จะโอนสิทธิไปยังบุคคลอื่นไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก คปจ. ก่อน

๒. ต้องใช้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ให้ตรงกับกิจการที่ได้รับอนุญาตตามที่ระบุไว้ในสัญญาหากไม่ปฏิบัติตาม คปจ. หรือ คปก. มีสิทธิเพิกถอนการอนุญาตและเลิกสัญญาได้

๓. ต้องเริ่มลงมือดำเนินการภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา

๔. ต้องไม่เปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเพิ่มเติมกิจการ แผนงาน แผนการดำเนินงานหรือวิธีการดำเนินการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก คปจ. ก่อน

๕. ต้องยินยอมให้ ส.ป.ก. เข้าไปตรวจสอบกิจการให้เป็นไปตามสัญญาอย่างน้อยปีละครั้ง

๖. ในระหว่างเวลาหรือครบกำหนดเวลา เช่า เช่าซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ หรือเลิกใช้ประโยชน์ ในที่ดินหรือโอนกรรมสิทธิในที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ ให้แก่ผู้รับอนุญาตแล้วก็ตาม ถ้าทรัพย์สินหรือสิ่ง

ก่อสร้างที่ปลูกบนที่ดินที่ได้รับอนุญาตก่อให้เกิดความเสียหาย หรือกีดขวางการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
คปจ. มีอำนาจสั่งให้รื้อถอนทรัพย์สินหรือสิ่งก่อสร้างดังกล่าว ภายในระยะเวลาที่กำหนด หากไม่ปฏิบัติตาม
คปจ. มีอำนาจรื้อถอนได้โดยผู้รับอนุญาตเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายและต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ ของค่า
ใช้จ่ายนั้นด้วย

๗. ผู้รับอนุญาตต้องเข้าทำสัญญา กับ ส.ป.ก. ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งการขอ
อนุญาต หากไม่ทำสัญญาภายในเวลาดังกล่าว โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรให้ คปจ. เพิกถอนอนุญาตได้

การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน

๑. ด้วยวิธีการปฏิรูปที่ดินในที่ดินเอกชน

การปฏิรูปที่ดินในที่ดินเอกชน หมายถึง การนำที่ดินที่เจ้าของที่ดิน มีความประสงค์จะขายที่ดิน
หรือไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินกว่าสิทธิที่กฎหมายปฏิรูปที่ดินกำหนดให้ถือครอง
ได้ โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จะดำเนินการจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน
เอกชนดังกล่าว ซึ่งถือครองที่ดิน โดยมีหนังสือสำคัญตามประมวลกฎหมายที่ดิน คือ หนังสือรับรองการทำ
ประโยชน์ (น.ส.๓, น.ส. ๓ ก) หรือ โฉนดที่ดินมาจัดสรรให้เกษตรกรผู้เช่าที่ดิน ผู้ไร่ที่ทำกิน ได้เช่า หรือเช่า
ซื้อจาก ส.ป.ก. ต่อไป

๒. ด้วยวิธีการปฏิรูปที่ดินในที่ของรัฐ

การปฏิรูปที่ดินในที่ของรัฐ หมายถึง การที่ ส.ป.ก. นำที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ ได้แก่ ที่ดินใน
เขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตป่าไม้ถาวรที่เสื่อมโทรม ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินที่สา
ธารณประโยชน์ที่ประชาชนเล็งใช้ร่วมกัน ที่ราชพัสดุ ที่กระทรวงการคลังให้ความยินยอมแล้ว ที่ดินรกร้าง
ว่างเปล่า หรือที่ดินจำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวร นำมาจัดให้เกษตรกรเช่า เช่าซื้อ เข้าทำประโยชน์ หรือจัด
ให้โดยมีค่าชดเชย

การเวนคืนที่ดินสำหรับการปฏิรูปที่ดินในที่ดินเอกชน

กฎหมายได้ให้อำนาจเวนคืนที่ดินได้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้โดย
อนุโลม แต่จนถึงปัจจุบันนี้ ส.ป.ก. ยังมิได้ใช้มาตรการเวนคืนที่ดิน เพราะมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติบาง
ประการที่ต้องแก้ไข

หน้าที่ของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน

เมื่อเกษตรกรได้รับการคัดเลือกเข้าทำประโยชน์ในเขตที่ดินลงชื่อในหนังสือรับมอบที่ดินและหรือสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชยเรียบร้อยแล้ว จะต้องเริ่มเข้าทำประโยชน์ในที่ดินนั้น และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

๑. ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองอย่างเต็มความสามารถ และไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมด หรือบางส่วนไปให้ผู้อื่นเช่า ให้ทำประโยชน์ หรือขาย หากไม่ต้องการจะทำประโยชน์ในที่ดินให้ยื่นคำขอสละสิทธิพร้อมกับบอกเลิกสัญญา หรือขอโอนสิทธิในที่ดินนั้นให้สามีหรือภรรยาหรือบุตรที่บรรลุนิติภาวะ โดยยื่นคำขอได้ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ส.ป.ก. จังหวัด)

๒. ไม่เปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินจนเป็นเหตุให้ดินเสื่อมสภาพความเหมาะสมแก่การประกอบเกษตรกรรม เช่น ขุดหน้าดินขาย

๓. ไม่ขุดบ่อเพื่อเกษตรกรรมเกินกว่าร้อยละ ๕ ของพื้นที่ที่ได้รับมอบ เช่น ถ้า ส.ป.ก. จัดที่ดินให้ ๒๐ ไร่ จะขุดบ่อได้ไม่เกิน ๑ ไร่ และต้องไม่ปลูกสิ่งก่อสร้างใด ๆ นอกเหนือจากการปลูกสร้างโรงเรือน รางน้ำ ที่อยู่อาศัย หรือสิ่งก่อสร้างอย่างอื่น ที่ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรของเกษตรกรนั้นตามสมควร หากต้องการจะทำการใด ๆ ที่เกินจากนี้ ให้ยื่นคำขออนุญาตต่อ ส.ป.ก. จังหวัดก่อน

๔. ดูแลรักษาหมุดหลักฐานและหลักเขตในที่ดินที่ได้รับมอบ มิให้เกิดชำรุดเสียหาย หรือเคลื่อนย้ายไปจากตำแหน่งเดิม

๕. ไม่กระทำการใด ๆ ในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งก่อสร้างในโครงการปฏิรูปที่ดิน สภาพแวดล้อม หรือเสียหายต่อการทำประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรอื่น

๖. ปฏิบัติตามมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร (คปก.) และคณะกรรมการ ปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.)

๗. ปฏิบัติตามสัญญากู้ยืมที่ทำกับ ส.ป.ก. และตามพันธกรณีที่มีอยู่กับสถาบันการเงินหรือบุคคลที่ดำเนินงานร่วมกับ ส.ป.ก. เช่น ตามสัญญากู้ยืมเงินกับ ธ.ก.ส. หรือสัญญาตามโครงการพัฒนาการเกษตรร่วมกับภาคเอกชน

นอกจากนี้ ยังมีการส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกป่า หรือไม้ยืนต้นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ของเนื้อที่ในแปลงที่ดินที่ได้รับการจัดจาก ส.ป.ก. อีกด้วย

ถ้าเกษตรกรไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดจะมีหนังสือเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในกำหนด ถ้าเกษตรกรยังคงฝ่าฝืน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) จะมำคำสั่งให้สิ้นสุดสิทธิและต้องออกจากที่ดิน

การสิ้นสิทธิ

ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน ส.ป.ก. จะสิ้นสิทธิในที่ดิน ในกรณีดังต่อไปนี้

๑. ตาย หรือสละสิทธิ์ เว้นแต่จะมีการตกทอดทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘
๒. โอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ การเช่า หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชยไปยังบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพ.ศ. ๒๕๑๘
๓. ขาดคุณสมบัติตามระเบียบที่ ค.ป.ก. กำหนด คือไม่ได้ถือสัญชาติไทยหรือมีที่ดินทำกินเป็นของตนเองหรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอต่อการเลี้ยงชีพก่อนได้รับการคัดเลือกเข้าทำกินในเขตปฏิรูปที่ดินหรือไม่เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
๔. ฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับของ ค.ป.ก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน

การขอเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ได้กำหนดการให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแก่บุคคลในเขตปฏิรูปที่ดิน ดังนี้

๑. โดยการเช่าซื้อที่ดิน ทั้งในที่ดินเอกชนและที่ดินของรัฐ ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่ ค.ป.ก. กำหนด
- ๒ ผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองที่ถือครองที่ดินของรัฐอยู่ก่อน พ.ศ. ๒๕๒๔ ในส่วนที่ไม่เกิน ๕๐ ไร่ และจ่ายค่าธรรมเนียมในการโอนรังวัด และค่าปรับปรุงพัฒนาที่ดินที่ ส.ป.ก. ดำเนินการตามจำนวนที่ ค.ป.ก. กำหนด