

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.

๑. ความเป็นมาและสภาพปัญหา

การจัดรูปที่ดิน (Land Readjustment) เป็นเทคนิคหนึ่งที่ใช้กันหลายประเทศเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ดินให้พร้อมใช้ประโยชน์ในกิจกรรมต่างๆ มีหลักการสำคัญคือ การนำที่ดินหลายๆ แปลงมารวมกัน เสมือนเป็นการพัฒนาที่ดินผืนใหญ่ผืนเดียว เพื่อทำการวางผัง จัดระบบสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะต่างๆ รวมทั้งจัดรูปแปลงที่ดินแต่ละแปลงใหม่ (Land Replotting) ให้มีระเบียบและสวยงาม โดยยังคงกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินเดิมภายหลังจากเสียสละที่ดินหรือปันส่วนที่ดิน (Land Contribution/Land Deduction) บางส่วนสำหรับใช้เป็นพื้นที่ส่วนกลางเพื่อก่อสร้างถนน สวนสาธารณะ เป็นต้น ทั้งนี้หลักการในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินให้สำเร็จ คือ ความร่วมมือของเจ้าของที่ดินใน การเสียสละที่ดินบางส่วน และการกระจายภาระและผลประโยชน์อย่างเสมอภาคและยุติธรรมไปสู่เจ้าของที่ดินทุกราย^๑ ทั้งนี้ ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดิน ๒ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ และ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.๒๕๔๗^๒

สำหรับการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินงานพัฒนาที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ทั่วถึงที่ดินทุกแปลง เพื่อเพิ่มผลผลิต และลดต้นทุนการผลิต โดยทำการรวบรวมที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกันเพื่อวางแผนจัดรูปที่ดินเสียใหม่ การจัดระบบชลประทาน และการระบายน้ำ การจัดสร้างถนน หรือทางลำเลียงในไร่นา การปรับระดับพื้นที่ดิน การบำรุงดิน การวางแผน การผลิต และการจำหน่าย

/ผลิตผลการ ...

^๑ สาลินี ศุภรัตน์เมธี, ๒๕๕๔. ประสบการณ์จัดรูปที่ดินในต่างประเทศ. วารสารวิชาการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง. หน้า ๑๒-๒๔

^๒ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.๒๕๔๗ เป็นกฎหมายซึ่งส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดรูปที่ดินเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาสภาพที่อยู่อาศัย แหล่งธุรกิจ อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ปรับปรุงหรือจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองและชนบทที่เสื่อมโทรม

ผลิตผลการเกษตร รวมตลอดถึงการแลกเปลี่ยน การโอน การรับโอนสิทธิในที่ดิน การให้เช่าซื้อที่ดิน และการอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดิน ทั้งนี้ ปัจจุบันการจัดรูปที่ดินและการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมนั้นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ๒ ฉบับ คือพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ.๒๕๐๕ และพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ.๒๕๐๕ และพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ บังคับใช้มาเป็นเวลานาน สมควรปรับปรุงกระบวนการจัดรูปที่ดินและการจัดทำคันและคูคลองเสียใหม่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้เสนอให้ยกเลิกพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ และตราพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ขึ้นมาใหม่ โดยรวมหลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ.๒๕๐๕ และพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ เข้าไว้เป็นฉบับเดียวกัน รวมทั้งปรับปรุงบทบัญญัติให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบ และเสนอร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๗ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติรับหลักการ พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๗

๒. สาระสำคัญของร่างกฎหมาย

เนื่องจากพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๗ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำ และการบริหารจัดการน้ำในระดับไร่นาที่เชื่อมโยงกับระบบชลประทานเพื่อให้ที่ดินทุกแปลงได้รับประโยชน์จากโครงการชลประทานและสาธารณูปโภคอย่างทั่วถึง แต่เนื่องด้วยกระบวนการในการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายปัจจุบัน ไม่สามารถขยายเขตโครงการจัดรูปที่ดินได้อย่างรวดเร็วตามความต้องการของเกษตรกร สมควรปรับปรุงกระบวนการในการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเสียใหม่ โดยลดขั้นตอนการดำเนินการตามกฎหมายซึ่งเป็นอุปสรรคแก่การจัดรูปที่ดิน และกำหนดมาตรการส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้ภาครัฐสามารถขยายเขตการจัดรูปที่ดินให้เพิ่มมากขึ้น

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ.๒๕๐๕ ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดระบบชลประทานจากทางน้ำชลประทานไปใช้ในการเพาะปลูกได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน มีรูปแบบใกล้เคียงกับกฎหมายจัดรูปที่ดิน ซึ่งมีบทบัญญัติเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันไม่เหมาะสมแก่กาลสมัย ไม่สอดคล้องกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่เปลี่ยนแปลงไป สมควรยกเลิกพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ.๒๕๐๕ โดยปรับปรุงกระบวนการในการจัดทำคันและคูน้ำเสียใหม่ ให้เป็นการดำเนินการในรูปแบบการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้เพื่อจะบูรณาการให้เป็นกฎหมายที่รัฐสามารถนำไปพัฒนาโครงสร้างภาคการ

/เกษตรให้สมบูรณ์ ...

เกษตรให้สมบูรณ์ สามารถวางแผนการจัดระบบชลประทานในระดับไร่นาเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างรากฐานในการทำการเกษตรให้เข้มแข็ง เพิ่มศักยภาพในการแข่งขันกับนานาประเทศ ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมมีความมั่นคงยิ่งขึ้น โดยสรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ได้ ดังนี้

๑. ขอบเขตนิยามคำว่าการจัดรูปที่ดิน

กำหนดนิยามคำว่า “การจัดรูปที่ดิน” มีขอบเขตหมายความว่า การดำเนินการพัฒนาที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ทั่วถึงทุกแปลง เพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต โดยทำการรวบรวมที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกันเพื่อวางแผนจัดรูปที่ดินเสียใหม่ การจัดระบบชลประทาน การจัดสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา การปรับระดับพื้นที่ดิน การบำรุงดิน การวางแผนการผลิตและการจำหน่ายผลิตผลทางการเกษตร รวมถึงตลอดถึงการแลกเปลี่ยน การโอน การรับโอนสิทธิในที่ดิน การให้เช่าซื้อที่ดิน และการอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๒. องค์การบริหารเพื่อจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๒.๑ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง เจ้าหน้าที่ระดับสูงจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง^๓ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจำนวนไม่เกินเจ็ดคน เป็นกรรมการ โดยให้หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินกลางเป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการเสนอแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดนโยบายและพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานและงบประมาณของโครงการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและโครงการจัดรูปที่ดินในท้องที่ต่างๆ พิจารณาเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกประกาศกำหนดเขตสำรวจการจัดระบบน้ำเพื่อการเกษตร และการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดิน

๒.๒ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด จัดตั้งขึ้นเมื่อจังหวัดนั้นมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดิน ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ ปลัดจังหวัดเป็นรองประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดจำนวน ๖ คน^๔ ผู้แทนส่วนราชการระดับกรมจำนวน ๔ คน^๕ อัยการจังหวัด ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร นายอำเภอในท้องที่เขตสำรวจการ

/จัดรูปที่ดิน ...

^๓ ประกอบด้วย อธิบดีกรมการข้าว อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน อธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร อัยการสูงสุด ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ

^๔ เจ้าหน้าที่ที่ดินจังหวัด เกษตรจังหวัด พัฒนาการจังหวัด พาณิชย์จังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด สหกรณ์จังหวัด

^๕ ผู้แทนกรมการข้าว ผู้แทนกรมชลประทาน ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดิน ผู้แทนกรมทางหลวง

จัดรูปที่ดิน ผู้บริหารท้องถิ่นทุกแห่งที่พื้นที่เขตสำรวจการจัดรูปที่ดินอยู่ในเขตการปกครอง ซึ่งเลือกกันเอง ไม่เกินห้าคน เว้นแต่เขตสำรวจการจัดรูปที่ดินใดมีผู้บริหารท้องถิ่นไม่เกินห้าคนให้ทุกคนเป็นกรรมการ และ ประธานสภาเกษตรกรจังหวัด กรรมการอื่นอีกไม่เกินห้าคนซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากเจ้าของที่ดินใน เขตสำรวจการจัดรูปที่ดิน โดยให้หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีการสำรวจบริเวณที่ดินที่เห็นสมควรจะกำหนด เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พิจารณาให้ความเห็นชอบการวางแผนผังการจัดแปลงที่ดิน ระบบชลประทาน การสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา การปรับระดับพื้นที่ดิน การแลกเปลี่ยนที่ดิน และการอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการ จัดรูปที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน การวางระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการเปิดหรือปิดประตูกั้นน้ำ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำเข้าสู่ที่ดินของเจ้าของที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน การสอบสวนและวินิจฉัย คำร้อง รวมทั้งการดำเนินการประนีประนอมยอมความ เป็นต้น

๒.๓ สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม การ จัดรูปที่ดิน รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง นอกจากนั้นยังมีหน้าที่จัดทำแผนแม่บทการ จัดรูปที่ดิน จัดทำแผนการดำเนินงานและงบประมาณ การจัดทำผังการจัดแปลงที่ดิน ระบบชลประทาน การ สร้างถนนหรือทางลำเลียง การประสานงานกับหน่วยงานรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและ ช่วยเหลือการทำเกษตรกรรม เป็นต้น

๒.๔ สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด เป็นหน่วยงานอยู่ภายใต้การควบคุมของสำนักงานจัดรูปที่ดิน กลาง มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม การจัดรูปที่ดินภายในเขตจังหวัด และ รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด

๓. แผนแม่บทการจัดรูปที่ดิน

กำหนดให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำแผนการจัดรูป ที่ดินเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพิจารณาก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป

๔. การจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม

กำหนดให้ในกรณีที่สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางหรือเจ้าของที่ดินในพื้นที่ทำการเกษตรมีความ ประสงค์ให้มีการจัดระบบน้ำเพื่อการเกษตรกรรมในพื้นที่ใด ให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางจัดทำโครงการเสนอ ต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางพิจารณา เพื่อประกาศเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและดำเนินการ จัดสร้างต่อไป และให้อธิบดีกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรม การดูแลบำรุงรักษา อีกทั้งให้ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์การชำระค่าใช้จ่ายในการจัดระบบน้ำเพื่อ เกษตรกรรม การซ่อมแซม การบำรุงรักษา การใช้น้ำเพื่อประโยชน์ในลักษณะการประกอบธุรกิจการเกษตร หรือการใช้น้ำมากเกินไป

/ทั้งนี้ ที่ดิน ...

ทั้งนี้ ที่ดินในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม จะถูกจำกัดสิทธิห้ามมิให้ใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นที่ไม่ใช่เกษตรกรรม เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางมอบหมาย รวมทั้งเจ้าของที่ดินต้องมีภาระต้องจ่ายคืนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม

๕. การจัดรูปที่ดิน

กำหนดให้สำนักงานจัดรูปที่ดิน หรือเจ้าของที่ดินในพื้นที่ที่ทำเกษตรกรรมซึ่งมีความประสงค์ให้มีการจัดรูปที่ดินในพื้นที่ทำการเกษตรกรรม หรือพื้นที่ในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม จัดทำโครงการเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางพิจารณา และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดิน เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปสำรวจพื้นที่และจัดทำแผนผังโครงการจัดรูปที่ดิน โดยให้เจ้าของที่ดินดำเนินการคัดเลือกตนเองเป็นคณะกรรมการชุมชนในการทำหน้าที่เป็นผู้แทนของเจ้าของที่ดินในเขตท้องที่นั้น เพื่อร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาปรับปรุงแผนผังโครงการจัดรูปที่ดินก่อนเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางเพื่อประกาศเขตโครงการจัดรูปที่ดินต่อไป

ทั้งนี้ ที่ดินที่อยู่ในเขตจัดรูปที่ดิน จะถูกจำกัดสิทธิบางประการ รวมทั้งมีภาระอันเนื่องมาจากการจัดรูปที่ดิน ได้แก่

๑.) ที่ดินจะถูกจัดแปลงใหม่ ซึ่งอาจได้ที่ดินแปลงใหม่และขนาดที่ดินอาจไม่เท่าเดิม

๒.) ที่ดินที่มีการจำนองไว้ก่อนมีการประกาศเขตโครงการจัดรูปที่ดิน คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดจะดำเนินการประนีประนอมเพื่อให้เจ้าของที่ดินไถ่ถอนจำนองหรือให้คู่สัญญาตกลงกันแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนองเป็นที่ดินแปลงใหม่ที่เจ้าของที่ดินผู้จำนองได้รับตามโครงการจัดรูปที่ดิน

๓.) ที่ดินที่มีการขายฝากไว้ก่อนมีการประกาศเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ให้สิทธิในการไถ่ถอนทรัพย์สินของผู้ขายฝากหรือบุคคลซึ่งระบุไว้ในมาตรา ๔๙๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตกติดไปยังที่ดินแปลงใหม่ของผู้ซื้อฝากได้รับตามโครงการจัดรูปที่ดิน

๔.) ที่ดินในเขตจัดรูปที่ดินจะถูกห้ามโอนห้าปี เว้นแต่ตกทอดโดยทางมรดกหรือการโอนให้แก่ทายาทโดยธรรม หรือการโอนไปยังสหกรณ์การเกษตร หรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์หรือการโอนไปยังกรมชลประทานเพื่อประโยชน์ในการจัดรูปที่ดิน ทั้งนี้ ให้ภาระในการชำระค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดิน การซ่อมแซมและการบำรุงรักษาตกไปยังผู้รับโอนจนกว่าจะจ่ายครบ

๕.) ห้ามมิให้ใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นที่ไม่ใช่เกษตรกรรม หรือทำการปลูกสร้างสิ่งใดๆ หรือทำการใดๆ แก่ที่ดินนั้นอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การจัดรูปที่ดิน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด

/๖) เจ้าของที่ ...

๖.) เจ้าของที่ดินมีภาระต้องจ่ายคืนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน

๗.) เจ้าของที่ดินอาจต้องเสียสละที่ดินบางส่วนมีมูลค่าไม่เกินร้อยละเจ็ดของมูลค่าประเมินที่ดิน เพื่อใช้จัดสร้างระบบชลประทาน ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นาและสาธารณูปโภคอื่นๆ เพื่อให้เจ้าของที่ดินทุกแปลงได้ใช้ร่วมกัน

๖. กองทุนจัดรูปที่ดิน

กำหนดให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนจัดรูปที่ดิน” ในกรมชลประทานเพื่อเป็นทุนหมุนเวียน ประกอบด้วยรายได้ที่รับจากการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดิน รวมทั้งเงินที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน เงินที่ได้รับจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากรัฐบาล หรือแหล่งต่างๆ ภายในประเทศหรือต่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศหรือองค์กรอื่น เงินค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบ

๗. บทกำหนดโทษ กำหนดให้กรณีต่อไปนี้เป็นความผิด

๗.๑ การไม่อำนวยความสะดวกแก่กรรมการจัดรูปที่ดินกลาง กรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งการไม่มาให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งเอกสารหรือสิ่งใดๆ ที่เรียกให้มาหรือให้ส่งเอกสาร

๗.๒ การไม่ปฏิบัติตามประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการบริหารจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรม และการดูแลรักษาสิ่งที่ได้จัดสร้างขึ้นในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมหรือเขตจัดรูปที่ดินของอธิบดี

๗.๓ การฝ่าฝืนข้อห้ามมิให้ผู้ใดทำทางระบายน้ำเชื่อมต่อกับระบบชลประทาน หรือกระทำการใดๆ เพื่อส่ง กัก หรือระบายน้ำจากระบบชลประทาน การทำให้ระบบชลประทาน ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นาเกิดความเสียหายไม่สะดวกแก่การใช้

ทั้งนี้ ในความผิดดังกล่าว ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อได้ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้คดีนั้นเป็นอันเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๓. การดำเนินงาน

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้สำรวจ ศึกษาเอกสารงานวิจัย วิทยานิพนธ์เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังนี้

๓.๑ การจัดรูปที่ดินในต่างประเทศ

ก. ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศตัวอย่างของการจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอย่างเป็นระบบ โดยได้ตรากฎหมายที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (Agriculture Land Law) ในปี พ.ศ.๒๔๗๕ กฎหมายนี้ถูกตราขึ้นเพื่อ

/กระจายสิทธิ ...

กระจายสิทธิครอบครองที่ดินไปสู่เกษตรกรให้ได้ตามเป้าหมายและเกิดความเป็นธรรม เพื่อเป็นหลักประกันว่า การปฏิรูปที่ดินที่ได้ดำเนินการไปแล้วสามารถดำรงอยู่ในสังคมชนบทตลอดไป และเพื่อป้องกันการหวนกลับ ของระบบการเช่าที่ดิน เช่น การซื้อขายที่ดินเกษตรกรต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นทุกครั้ง ที่ดินเพื่อการเกษตรต้องมีขนาดไม่เกิน ๓ เฮกตาร์ ไม่อนุญาตให้บริษัทหรือนิติบุคคลซื้อที่ดินจากโครงการ ไม่อนุญาตให้มีสิทธิในที่ดินในท้องถิ่นที่ตนไม่ได้มีที่อยู่ตามสำเนาทะเบียนบ้าน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการจำกัดการใช้ และการมีกรรมสิทธิ์ที่ดินไว้กับคนในชุมชนหรือคนท้องถิ่นเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีการตรากฎหมาย เกษตรกรรมพื้นฐาน (Basic Agriculture Law) ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ เพื่อลดช่องว่างการเจริญเติบโตระหว่างภาค การเกษตรและภาคอุตสาหกรรมโดยการสนับสนุนภาคการเกษตรให้เข้มแข็ง เป็นต้น^๖

ในด้านการจัดรูปที่ดิน ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม และการจัดรูปที่ดิน ๒ ฉบับกล่าวคือ (๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยการพัฒนาที่ดิน ๑๙๔๗^๗ มีสาระสำคัญเป็น การพัฒนาที่ดิน โดยการวางระบบส่งน้ำและระบายน้ำเพื่อเกษตรกรรม นอกจากนั้นยังสนับสนุนให้เกิด การจัดตั้งสมาคมเพื่อพัฒนาที่ดินขึ้นด้วย โดยในการจัดสร้างแหล่งน้ำและการลำเลียงน้ำจะใช้งบประมาณของ รัฐบาลกลาง ส่วนการบำรุงรักษาเป็นหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่น สมาคมเกษตรกร กลุ่มชุมชนและอาสาสมัคร (๒) พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดิน ๑๙๕๕^๘ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินขึ้นใหม่และทำการก่อสร้าง ถนนหรือสาธารณูปโภคหลัก ปัจจุบันรัฐบาลญี่ปุ่นกำลังสนับสนุนให้มีการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘ โดยจัดตั้งกองทุนสำหรับสนับสนุนเงินพิเศษให้กับอำเภอที่สามารถ รวบรวมที่ดินจำนวนมากให้ธนาคารเพื่อการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเข้าไปดำเนินการ โดยได้มีการจัดตั้งธนาคาร ในทุกจังหวัดตั้งแต่เดือน มี.ค. ๒๕๕๗ เป็นต้นมา โดยธนาคารจะยืมที่ดินของ เกษตรกรสูงวัยหรือที่ประสบปัญหาในการเพาะปลูก แล้วรวมแปลงให้ขนาดใหญ่ขึ้นพร้อมสิ่งสาธารณูปโภคทาง การเกษตรแล้วให้เกษตรกรรายใหญ่และบริษัทเกษตรยืมเพาะปลูก ทั้งนี้ กรมเกษตรป่าไม้และประมงญี่ปุ่น จะจัดสรรงบประมาณเข้ากองทุนเพื่อให้เงินอุดหนุนเจ้าของที่หรือเกษตรกรที่เพาะปลูกในที่ดินที่จัดรูป โดยธนาคารจะยืมที่ดินเป็นระยะเวลา ๑๐ ปี หรือมากกว่า และหากมีเกษตรกรมายืมต่อจากธนาคาร เจ้าของ ที่ดินจะได้รับเงิน ๒๐,๐๐๐ เยน ต่อ ๑๐ เอเคอร์ ซึ่งจะใช้อัตรานี้ไปจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๘^๙

ข. สาธารณรัฐไต้หวัน

สาธารณรัฐไต้หวันได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแนวคิดที่เรียกว่า “ความเสมอภาคแห่งสิทธิในที่ดิน” (Equalization of Land Rights) ของ ดร.ซุนยัตเซน ผลการปฏิรูปที่ดินของสาธารณรัฐไต้หวันประสบความสำเร็จ ค่อนข้างมาก นอกจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อให้เกษตรกรเข้าถึงที่ดินทำกินแล้ว ยังให้ความสำคัญกับการจัดรูป

/ที่ดินเพื่อ ...

^๖ บุษบง เจริญชัยวัฒน์ และคณะ. 2545. รายงานการวิจัยอุปสรรคด้านกฎหมายและนโยบายการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อความ ยากจนของคนไทย. สถาบันพระปกเกล้า หน้า 133-141

^๗ Land Improvement Act 1947

^๘ Land Readjustment Act 1954

^๙ http://www.thaiembassy.jp/rte3/index.php?option=com_content&view=article&id=2167:2014-08-15-07-26-18&catid=57:2014-04-30-02-27-40

ที่ดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของที่ดินอีกด้วย โดยได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการพัฒนาภาคการเกษตร ในปี ๑๙๗๓ (The Agricultural Development Law) เพื่อเป็นกฎหมายกลาง ในการกำหนดกรอบนโยบายหลักในการบริหารจัดการและการพัฒนาการเกษตร ส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อทำการเกษตรที่เหมาะสม ปรับปรุงโครงสร้างวิสาหกิจการเกษตร สร้างเสถียรภาพในการค้าขายสินค้าเกษตร เพิ่มรายได้และสวัสดิการให้แก่เกษตรกร รวมทั้งพัฒนามาตรฐานความเป็นอยู่ของเกษตรกรให้ดีขึ้น โดยมีสภาการเกษตรในฐานะหน่วยงานส่วนกลาง และรัฐบาลส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ในด้านการจัดรูปที่ดินมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ๒ ฉบับ คือ (๑) กฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินในชุมชนชนบท (Rural Community Land Readjustment Law)^{๑๐} และ (๒) กฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินการเกษตร (Farmland Readjustment Law)^{๑๑} ซึ่งการจัดรูปที่ดินของกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการพัฒนาภาคการเกษตรด้วย

๓.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของประเทศไทย

การจัดระบบน้ำในไรนามีมาตั้งแต่สมัยโบราณแล้ว เช่น การชลประทานแบบเหมืองฝายในภาคเหนือ ซึ่งผู้ใช้น้ำได้รวมตัวกันขึ้นเพื่อก่อสร้างฝายชุด เหมืองส่งน้ำและบริหารจัดการส่งน้ำให้แก่สมาชิกโดยมีแก้มืองและแก้มายทำหน้าที่ควบคุมดูแลการแบ่งปันน้ำให้ผู้ใช้น้ำ กำหนดกฎเกณฑ์การใช้น้ำ การรักษาฝายและเหมืองส่งน้ำ ระบบเหมืองฝายได้รับการยอมรับและมีกฎหมายรับรองคือ พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ.๒๔๘๒ การจัดการน้ำในรูปแบบเหมืองฝายหลายแห่งในภาคเหนือยังคงสืบทอดมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

สำหรับการชลประทานสมัยใหม่นั้น ประเทศไทยได้มีการเริ่มดำเนินขุดคลองในแบบสมัยใหม่เพื่อพัฒนาระบบเกษตรกรรมอย่างจริงจังตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ ต่อมาในปี พ.ศ.๒๔๘๔ จึงได้ตราพระราชบัญญัติค้ำนาและคูนา พ.ศ.๒๔๘๔ ขึ้น มีสาระสำคัญกำหนดให้เจ้าของที่ดินซึ่งอยู่ในเขตประกาศพระราชกฤษฎีกาต้องลงมือจัดทำค้ำนาและคูนาตามลักษณะที่กฎหมายนี้กำหนดภายในหกเดือนและให้เสร็จสิ้นภายในสามปี^{๑๒} อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติค้ำนาและคูนา พ.ศ.๒๔๘๔ ไม่มีผลตามเจตนารมณ์ที่ตราภพานั้นขึ้นไว้ จึงได้ยกเลิกและตราพระราชบัญญัติค้ำนาและคูนา พ.ศ.๒๕๐๕ ขึ้นมาบังคับใช้แทน ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๑๒ จึงได้ริเริ่มดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน ในพื้นที่โครงการชลประทานชั้นสูตรและขยายโครงการไปยังพื้นที่อื่นๆ ต่อมาเมื่อรัฐบาลได้มีนโยบายจัดรูปที่ดิน จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๗ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนา สร้างระบบคูส่งน้ำ คูระบายน้ำรวมถึงการปรับปรุงพื้นที่และจัดรูปแปลงเพาะปลูกให้เหมาะสมและเกิดการใช้ประโยชน์สูงสุดด้วย นอกจากนั้นในปีถัดมายังได้มีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินของเกษตรกรที่ประสบปัญหาความ

/เดือดร้อน ...

^{๑๐} Rural Community Land Readjustment Act 2000

^{๑๑} Farmland Readjustment Act 1980

^{๑๒} ดูเพิ่มเติม พระราชบัญญัติค้ำนาและคูนา พ.ศ.๒๔๘๔

เดือดร้อนเนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน ต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราที่สูงเกินควร เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรมและเสียเปรียบจากระบบค่าเช่าที่ดินและการจำหน่ายผลผลิตตลอดมา ทั้งนี้ ได้มีการดำเนินการพัฒนาระบบชลประทานในไร่นาไปแล้วทั้งสิ้น ๑๒.๓๖ ล้านไร่ แบ่งเป็นงานประเภทคันคูน้ำ ๑๐.๓๘ ล้านไร่ และงานจัดรูปที่ดิน ๑.๙๘ ล้านไร่ ส่วนพื้นที่ที่เหลือได้พิจารณาความเหมาะสมแล้ว สามารถพัฒนาระบบชลประทานได้อีก ๖.๓๓ ล้านไร่ แบ่งเป็นการพัฒนาประเภทคันคูน้ำ ๕.๐๔ ล้านไร่ และงานจัดรูปที่ดิน ๑.๒๙ ล้านไร่^{๓๓}

อย่างไรก็ตามพบว่า ในปัจจุบันเฉพาะการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังประสบปัญหาและอุปสรรคในหลายด้าน เช่น โครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางและคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดไม่เหมาะสม ขั้นตอนและกระบวนการในการจัดรูปที่ดินมีความยุ่งยากและใช้เวลานาน ปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดิน ปัญหาด้านกระบวนการมีส่วนร่วม ปัญหาด้านการบริหารจัดการ การดูแลบำรุงรักษาคลอง ถนนและทางลำเลียง ปัญหาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีใช้เกษตรกรรม และแนวโน้มของการกว้านซื้อที่ดินเกษตรกรรมของกลุ่มทุน^{๓๔} ตลอดจนปัญหานโยบายของรัฐบาลที่ขาดความชัดเจน การไม่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณทำให้การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมขาดความต่อเนื่องจนไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย เป็นต้น

จากการศึกษาเชิงเปรียบเทียบพบว่า การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของประเทศไทยนั้นมีความแตกต่างจากประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐไต้หวัน เนื่องจากทั้งสองประเทศได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินไปพร้อม ๆ กับการจัดรูปที่ดินอย่างเป็นระบบ แต่กรณีของประเทศไทยแม้จะมีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ก็มีใช้เป็นการปฏิรูปที่ดินอย่างแท้จริงดังเช่นกรณีของญี่ปุ่นและสาธารณรัฐไต้หวัน แต่โดยหลักจะเป็นเพียงการนำที่ดินของรัฐมาจัดสรรให้แก่เกษตรกรเท่านั้น มิได้มีการปฏิรูปที่ดินเพื่อกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมให้แก่เกษตรกรและคนในสังคม นอกจากนั้นการปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และการจัดรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของประเทศไทยนั้นแยกออกจากกันอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ การปฏิรูปที่ดินจะดำเนินการโดยสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งปัจจุบันมุ่งเน้นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (ส.ป.ก.๕-๐๑) ในที่ดินของรัฐเช่น ป่าสงวนแห่งชาติ ฯลฯ ให้แก่เกษตรกรเป็นสำคัญ โดยแทบมิได้จัดรูปที่ดินตามหลักการจัดรูปที่ดิน (Land Readjustment) แต่อย่างใด ในขณะที่การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานจัดรูปที่ดินกลางส่วนใหญ่จะดำเนินการในเขตชลประทานเป็นหลัก

/๔. ความเห็นและ ...

^{๓๓} ข้อมูลตัวเลขจากรายงานแผนแม่บทการพัฒนาชลประทานในไร่นา (๒๕๕๕)

^{๓๔} ระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ให้เปลี่ยนการใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นที่มีใช้เกษตรกรรมได้เพียงไม่กี่กรณี เช่น ปลุกบ้านพักอาศัย สำหรับเจ้าของที่ดินอย่างเดียว อุตสาหกรรมในครัวเรือนที่เจ้าของทำเอง สถานบริการน้ำมัน ซึ่งมีข้อกำหนดการใช้ที่ดินไม่เกิน ๑ ไร่ เพื่อ ไม่ให้เกิดความเสียหายต่อการจัดรูปที่ดิน

๔. ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้พิจารณาหลักการ เหตุผล และบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติ จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. แล้ว มีความเห็นในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ การมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดิน ชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียในการริเริ่มโครงการจัดระบบน้ำเพื่อการเกษตรและโครงการจัดรูปที่ดิน

ปัจจัยสำคัญในการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดินให้ประสบความสำเร็จ คือความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในการจัดรูปที่ดิน รวมทั้งการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินและชุมชนในการดำเนินโครงการ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ วรรคสอง^{๑๕} ยังได้บัญญัติให้ ในการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน รัฐต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน อย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จึงมีความเห็นว่า ควรเปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดิน ชุมชน รวมทั้งผู้มีส่วนได้เสีย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ ตั้งแต่ขั้นตอนการริเริ่มโครงการ โดยกำหนดให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางต้องประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลและ จัดรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าของที่ดิน ชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียเพื่อกำหนดกรอบโครงการ (Public scoping) ก่อนเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางพิจารณา และเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ เพื่อออกประกาศกำหนดเขตสำรวจการจัดระบบน้ำเพื่อการเกษตรตามมาตรา ๑๙ หรือเสนอ คณะรัฐมนตรีเพื่อตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๓๒ ต่อไป อีกทั้งควร เพิ่มเติมข้อมูลการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น รวมทั้งรายงานผลการประชุมชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นกรอบโครงการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเห็นชอบโครงการของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางด้วย

ประเด็นที่ ๒ สัดส่วนเจ้าของที่ดินซึ่งยินยอมในการจัดรูปที่ดิน

โดยที่มาตรา ๓๗ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดประชุมเจ้าของที่ดินภายในแนวเขต แผนผังโครงการจัดรูปที่ดินเบื้องต้น เพื่อสอบถามความสนใจในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน ถ้าเจ้าของที่ดินให้ความยินยอมในการจัดรูปที่ดินเกินกว่ากึ่งหนึ่งของเจ้าของที่ดินทั้งหมด จึงให้เจ้าของที่ดินดำเนินการคัดเลือกกันเองเป็นคณะกรรมการชุมชนในการทำหน้าที่เป็นผู้แทนเจ้าของที่ดินในเขตท้องที่นั้น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นว่า ควรเพิ่มสัดส่วนเจ้าของที่ดินซึ่งให้ความยินยอมในการจัดรูปที่ดินจากเดิมกำหนดไว้

/เกินกึ่งหนึ่ง ...

^{๑๕} มาตรา ๕๗ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

เกินกึ่งหนึ่ง เป็นจำนวนร้อยละแปดสิบ เนื่องจากการจัดรูปที่ดินให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องมาจากฐานความต้องการเกษตรกรจากเจ้าของที่ดินเป็นหลัก หากเจ้าของที่ดินไม่ให้ความสำคัญหรือไม่ให้ความร่วมมือกับการจัดรูปที่ดิน โอกาสที่โครงการจะล้มเหลวและสูญเสียงบประมาณของรัฐโดยเปล่าประโยชน์

ประเด็นที่ ๓ การพัฒนาศักยภาพ เสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาชนในเขตการจัดรูปที่ดิน

การจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ผ่านมา ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการบริหารจัดการน้ำในเขตชลประทานตามหลักการ “การบริหารจัดการน้ำในเขตชลประทานโดยเกษตรกรมีส่วนร่วม (Participatory Irrigation Management :PIM)” โดยมีแนวทางสำคัญประการหนึ่งคือ สนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำในรูปแบบต่างๆ ทั้งที่ไม่เป็นนิติบุคคลและเป็นนิติบุคคล เช่น กลุ่มผู้ใช้น้ำ กลุ่มบริหารการใช้น้ำ กลุ่มเกษตรกรผู้ใช้น้ำในเขตชลประทาน สมาคมผู้ใช้น้ำชลประทาน และสหกรณ์ผู้ใช้น้ำชลประทาน ทั้งนี้จากข้อมูลสำนักจัดรูปที่ดินกลาง พบว่า ปัจจุบันมีกลุ่มผู้ใช้น้ำในเขตโครงการจัดรูปที่ดินทั้งสิ้น ๔,๔๒๘ กลุ่ม^{๑๑} ดังนั้น เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพ เสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาชนในเขตจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและเขตการจัดรูปที่ดิน ควรส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มของประชาชนหรือชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำมากยิ่งขึ้น รวมถึงให้สิทธิแก่องค์กรผู้ใช้น้ำในการบริหารจัดการน้ำในด้านต่างๆ อันเป็นการเตรียมความพร้อมขององค์กรผู้ใช้น้ำที่จะต้องรับโอนภารกิจในการบริหารจัดการน้ำในกลุ่มของตนเอง คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงมีความเห็นดังนี้

๑) ควรรับรองเจ้าของที่ดินหรือผู้ใช้น้ำในเขตจัดระบบน้ำเพื่อการเกษตรหรือเขตจัดรูปที่ดินซึ่งได้รวมกลุ่มกันเป็น “องค์กรผู้ใช้น้ำ” เป็นกลไกความร่วมมือระหว่างเจ้าของที่ดินหรือคนในชุมชน ทำหน้าที่ในการช่วยเหลือและสนับสนุนการบริหารจัดการน้ำในหมู่สมาชิกและชุมชน

๒) กำหนดให้มีสัดส่วนของผู้แทนองค์กรผู้ใช้น้ำในคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางและคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด

๓) เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง (มาตรา ๑๔) ในการพัฒนา สนับสนุนและส่งเสริมองค์กรผู้ใช้น้ำให้มีความเข้มแข็ง

๔) ขยายขอบเขตการใช้จ่ายเงินของกองทุนจัดรูปที่ดิน (มาตรา ๖๐ วรรคสาม) ให้ครอบคลุมถึงการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรผู้ใช้น้ำด้วย

๕) เพิ่มเติมบทบัญญัติให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการดูแลรักษาสิ่งทีจัดสร้างขึ้นในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมหรือเขตจัดรูปที่ดิน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับร่างมาตรา ๒๕ วรรคสองและมาตรา ๕๒ ซึ่งกำหนดให้อธิบดีอาจมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรม หรือบำรุงรักษาสิ่งทีจัดสร้างขึ้นในเขตจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมหรือเขตจัดรูปที่ดินก็ได้

/ประเด็นที่ ๔ ...

^{๑๑} อ้างจาก http://www.jadroob.com/story_detail.php?storyid=2456

ประเด็นที่ ๔ การบูรณาการระหว่างหน่วยงานเพื่อสนับสนุนการจัดรูปที่ดิน

การจัดรูปให้ประสบความสำเร็จนอกจากการจัดรูปที่ดิน การจัดระบบน้ำ ถนนและทางลำเลียงเพื่อให้การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรเกิดประสิทธิภาพสูงสุดแล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องอาศัยการสนับสนุนและส่งเสริมในด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของสำนักงานจัดรูปที่ดินควบคู่ไปด้วย เช่น การพัฒนาคุณภาพดิน การเพิ่มผลผลิตและคุณภาพพืชผลทางการเกษตร การดูแลด้านราคาพืชผลทางการเกษตรและต้นทุนการผลิต การพัฒนาด้านคุณภาพชีวิตและสวัสดิการของเกษตรกร การพัฒนาศักยภาพและความเข้มแข็งของกลุ่มเกษตรกร เป็นต้น ซึ่งภารกิจดังกล่าวข้างต้นอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐส่วนอื่น ๆ ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. มาตรา ๑๗ กำหนดให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางจัดทำแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ อีกทั้งยังกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนนั้น

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นว่า เพื่อให้การจัดรูปที่ดินบรรลุวัตถุประสงค์ ควรมุ่งเน้นการบูรณาการการจัดรูปที่ดินในระดับพื้นที่เป็นสำคัญ โดยกำหนดให้มีแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินเป็นรายการด้วย และกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดตามมาตรา ๑๕ เพิ่มเติม ให้มีหน้าที่ประสานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรผู้ใช้น้ำเพื่อร่วมกันจัดทำแผนแม่บทโครงการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมหรือแผนแม่บทโครงการจัดรูปที่ดินเป็นรายการขึ้น ซึ่งภายใต้แผนแม่บทดังกล่าว นอกจากประกอบด้วยแผนด้านการจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรมและแผนการจัดรูปที่ดินแล้ว อย่างน้อยควรมีแผนงานด้านการพัฒนาศักยภาพและความเข้มแข็งของกลุ่มเกษตรกร แผนงานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสวัสดิการของเกษตรกร แผนงานด้านราคาพืชผลทางการเกษตรและต้นทุนการผลิตด้วย เป็นต้น

ประเด็นที่ ๕ มาตรการคุ้มครองที่ดินเกษตรกรรมในเขตจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและเขตจัดรูปที่ดิน

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นว่า การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นการนำเงินงบประมาณของรัฐมาใช้จัดระบบน้ำและจัดรูปที่ดินให้เกิดความเหมาะสมแก่การทำการเกษตรโดยให้ความสำคัญกับเกษตรกรรายย่อยเป็นหลัก อย่างไรก็ตามพบว่าปัจจุบันมีปัญหาสำคัญ ๒ ประการคือ ประการแรก การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและเขตจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เช่น การนำที่ดินไปก่อสร้างเป็นหมู่บ้านจัดสรร หรือก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้ความคุ้มค่าในการลงทุนของโครงการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและโครงการการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมถดถอย อีกทั้งเป็นการสูญเสียงบประมาณภาครัฐโดยใช่เหตุ ประการที่สอง การกว้านซื้อที่ดินในเขตจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและเขตจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของกลุ่มทุนอุตสาหกรรมอาหารและการเกษตรทั้งภายในและต่างประเทศโดยใช้นอมินีเป็นผู้ถือครอง ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารเพราะพื้นที่ดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากเป็นแหล่งผลิตอาหารของประเทศ

/ทั้งนี้ แม้ ...

ทั้งนี้ แม้ร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ได้กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในเขตจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและเขตจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๓๐ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๖ โดยกำหนดห้ามใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นที่มีใช้เกษตรกรรมเว้นแต่ได้รับอนุญาต และห้ามโอนสิทธิในที่ดินในโครงการเขตจัดรูปที่ดินภายในระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินแล้วก็ตาม คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเห็นว่า การจัดรูปที่ดินควรดำเนินการไปพร้อม ๆ กับมาตรการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม แต่เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายซึ่งกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีได้เป็นหลักประกันในการคุ้มครองที่ดินเกษตรกรรมในระยะยาว ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะว่า เบื้องต้นควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔ กำหนดให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางมีหน้าที่ตรวจสอบติดตาม ประเมินและวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและเขตจัดรูปที่ดินซึ่งได้ใช้งบประมาณของรัฐบาลทุนพัฒนาไปแล้ว เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการกำหนดนโยบายด้านการจัดรูปที่ดินและการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมของรัฐต่อไปในอนาคต

ประเด็นที่ ๖ ความเชื่อมโยงของโครงการระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและโครงการจัดรูปที่ดินกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำแห่งชาติ

การจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดินเกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบส่งน้ำและระบายน้ำซึ่งจะทำให้ปริมาณการใช้น้ำในภาคการเกษตรเพิ่มสูงขึ้นอันอาจส่งผลกระทบต่อการใช้น้ำเพื่อประโยชน์อื่นๆ เช่น การใช้น้ำอุปโภคบริโภคในภาคครัวเรือน การใช้น้ำในภาคอุตสาหกรรม การใช้น้ำเพื่อรักษาระบบนิเวศ เป็นต้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่โครงการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและโครงการจัดรูปที่ดินจะต้องพิจารณาวางแผนแม่บท และแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการน้ำของประเทศ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งในการบริหารจัดการน้ำในภาพรวม คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงมีความเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๗ โดยกำหนดให้การจัดทำแผนแม่บทการจัดรูปที่ดิน จะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ในขณะที่แผนการดำเนินงานรายโครงการจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับแผนการบริหารจัดการลุ่มน้ำและแผนการบริหารจัดการลุ่มน้ำสาขา

ด้วยความเห็นและเหตุผลประกอบประเด็นดังกล่าวมาข้างต้น (ประเด็นที่ ๑ - ๖) จึงเห็นควรแก้ไขปรับปรุงและเพิ่มเติมบางมาตราของร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. เป็นดังนี้

มาตรา ๑๔ สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม การจัดรูปที่ดิน รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง ควบคุม สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแผนแม่บทการจัดรูปที่ดิน

/(๒)จัดทำแผน ...

(๒) จัดทำแผนการดำเนินงานและงบประมาณของโครงการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและโครงการจัดรูปที่ดิน

(๓) จัดทำแผนผังการจัดแปลงที่ดิน ระบบชลประทาน การสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา การปรับระดับพื้นที่ดิน และการอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน

(๓/๑) ติดตาม ตรวจสอบ ประเมิน และวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและเขตจัดรูปที่ดิน

(๓/๒) ส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาศักยภาพและความเข้มแข็งให้แก่องค์กรผู้ใช้น้ำ

(๔) ประสานงานกับหน่วยงานรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมและช่วยเหลือการทำเกษตรกรรม

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดินตามที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนด

มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม การจัดรูปที่ดินภายในเขตจังหวัด จัดทำแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินรายโครงการ และรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด

มาตรา ๑๗ ให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางจัดทำแผนแม่บทการจัดรูปที่ดิน ประกอบด้วย แผนการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและแผนการจัดรูปที่ดิน โดยแสดงภาพรวมการพัฒนาพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดิน ระยะเวลาในการดำเนินการตามแผน รวมทั้งกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามแผน แนวทางการประสานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบชลประทาน การบริหารและพัฒนาที่ดิน และการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการทำเกษตรกรรม

ในการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินตามวรรคหนึ่ง ต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ และให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อวางแผนร่วมกัน

ให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางเสนอแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางเพื่อพิจารณาก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแผนแม่บทการจัดรูปที่ดิน ให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไป และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนนั้น

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางหรือเจ้าของที่ดินในพื้นที่ที่ทำเกษตรกรรมมีความประสงค์ให้มีการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ใด ให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางจัดทำโครงการประชุมชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นของเจ้าของที่ดิน สมาชิกในชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียเพื่อจัดทำกรอบโครงการและเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง

การเสนอโครงการตามวรรคหนึ่ง ต้องแสดงแนวเขตพื้นที่ที่ประสงค์จะจัดทำระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม แหล่งน้ำที่จะใช้ในการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม จำนวนเจ้าของที่ดินที่ทำเกษตรกรรม ประเภทของการทำเกษตรกรรม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น ความเป็นไปได้และความคุ้มค่าในการดำเนินการและประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ พร้อมทั้งรายงานผลการประชุมชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นกรอบโครงการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๔/๑ เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการ การใช้น้ำ การพัฒนา การบำรุงรักษา การฟื้นฟูและการอนุรักษ์ในเขตจัดระบบน้ำเพื่อการเกษตร เจ้าของที่ดินหรือผู้ใช้น้ำในเขตจัดระบบน้ำเพื่อการเกษตรมีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

อธิบดีอาจมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้องค์กรผู้ใช้น้ำตามวรรคหนึ่ง ดำเนินการแทนอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้

มาตรา ๒๔/๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอธิบดีมอบหมายให้ดำเนินการแทนตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง มีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการดูแลรักษาสิ่งก่อสร้างขึ้นในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม

มาตรา ๓๑ ในกรณีที่สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางหรือเจ้าของที่ดินในพื้นที่ที่ทำเกษตรกรรมมีความประสงค์ให้มีการจัดรูปที่ดินในพื้นที่ที่ทำเกษตรกรรมหรือพื้นที่เขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม ให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางจัดทำโครงการประชุมชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นของเจ้าของที่ดิน สมาชิกในชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียเพื่อจัดทำกรอบโครงการและเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง

การเสนอโครงการตามวรรคหนึ่งให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๑๘ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๗ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดให้มีการประชุมเจ้าของที่ดินภายในแนวเขตแผนผังโครงการจัดรูปที่ดินเบื้องต้นตามมาตรา ๓๖ เพื่อสอบถามความสมัครใจในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน ถ้าเจ้าของที่ดินให้ความยินยอมในการจัดรูปที่ดินเกินกว่ากึ่งหนึ่งร้อยละแปดสิบของเจ้าของที่ดินทั้งหมด ให้เจ้าของที่ดินดำเนินการคัดเลือกกันเองเป็นคณะกรรมการชุมชนนั้นมาคณะหนึ่ง ในการทำหน้าที่เป็นผู้แทนของเจ้าของที่ดินในเขตท้องที่นั้น

การคัดเลือกและการแต่งตั้งคณะกรรมการชุมชนตามวรรคหนึ่งให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๒๑ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๕๒ การบริหารจัดการเกี่ยวกับระบบชลประทานในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน การดูแล บำรุงรักษาสิ่งทีจัดสร้างขึ้น และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย การจดทะเบียนก่อตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำ และการออกข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๕/๑ และมาตรา ๒๕/๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๖๐ วรรคสาม เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้ การใช้จ่ายเงินของกองทุนจัดรูปที่ดิน ให้กระทำได้เฉพาะเพื่อการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดิน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ องค์กรผู้ใช้น้ำ หรือเพื่อการช่วยเหลือทางการเงินหรือให้สินเชื่อแก่บรรดาเจ้าของที่ดินในเขตสำรวจการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมหรือเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม เขตสำรวจการจัดรูปที่ดินหรือเขตโครงการจัดรูปที่ดิน โดยผ่านสถาบันเงิน ทั้งนี้ตามระเบียบหรือข้อบังคับที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ... ต่อคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติมาเพื่อประกอบการพิจารณา



(ศาสตราจารย์คณิต ณ นคร)

ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗