

ประเภทของที่ดินในการนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และอำนาจการดูแล บำรุงรักษา และจัดหาประโยชน์ที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือ ทรัพย์สินของแผ่นดิน

ประเภทของที่ดินในการนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน

เมื่อพิจารณาตามความหมายของคำว่า การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งรัฐจะนำมาใช้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินนั้น มีอยู่ 2 ประเภท คือ

- ที่ดินของรัฐ
- ที่ดินของเอกชน

ก. ที่ดินของรัฐ

หมายถึงที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนโดยรัฐมีอำนาจดูแล บำรุงรักษาและจัดหาประโยชน์ ซึ่งแบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1. ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

หมายถึง ที่ดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อ ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนโดยทั่ว ๆ ไป ตามบทบัญญัติในมาตรา 1304 แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ได้แก่

- ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้งหรือ กลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
- ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ หักหญ้า เลี้ยงสัตว์สาธารณะ หนองน้ำสาธารณะ
- ที่ดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่นที่ดินอัน เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการต่าง ๆ

ลักษณะที่สำคัญอันจะทำให้ที่ดินนั้นตกเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ขึ้นอยู่กับสภาพของที่ดินนั้นเองว่าได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่

ที่รกร้างว่างเปล่า หมายถึง ที่ดินซึ่งเอกชนไม่เคยมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อน ถ้าเป็นที่ดินซึ่งเอกชนเคยมีกรรมสิทธิ์ครอบครองมาก่อนแล้ว แม้จะทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้รกร้างว่างเปล่า ก็หาใช่ที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่<sup>1</sup>

ที่ดินเวนคืน หมายถึง ที่ดินซึ่งเอกชนมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองอยู่แล้ว แต่สมัครใจเวนคืนสิทธิให้แก่รัฐตามมาตรา 5 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในกรณีนี้เป็นกรณีเป็นเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองไม่ประสงค์จะยึดถือครอบครองที่ดินนั้นไว้เป็นของตนแล้วจึงสมัครใจที่จะโอนที่ดินนั้นคืนให้แก่รัฐโดยเจ้าของที่ดิน หรือผู้ครอบครองสามารถแจ้งความประสงค์ โดยทำเป็นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ที่ดินทอดทิ้ง หมายถึง ที่ดินซึ่งเอกชนมีกรรมสิทธิ์ หรือมีสิทธิครอบครองอยู่แล้ว แต่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า ซึ่งตามมาตรา 6 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้ผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้รกร้างว่างเปล่า สำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดินเป็นเวลาดำเนิน 10 ปี ติดต่อกัน หรือที่ดินซึ่งมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นเวลาดำเนิน 5 ปี ติดต่อกัน ถือว่าผู้นั้นมีเจตนาสละสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้รกร้างว่างเปล่า และอธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจที่จะยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อขอให้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว และให้ที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐเพื่อนำไปดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

<sup>1</sup>บัญญัติ สฐีวะ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2514), หน้า 106.

ที่ดินซึ่งกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น หมายถึง ที่ดินซึ่งกลับมาเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์<sup>2</sup>

ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน การพิจารณาว่าที่ดินนั้นเป็นที่ซึ่งพลเมืองใช้ร่วมกันหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับสภาพความเป็นจริงในการใช้ประโยชน์ของประชาชนนั้นเองว่าได้ใช้ร่วมกันหรือไม่ ซึ่งมาตรา 1304(2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้ยกตัวอย่างไว้ เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ นอกจากนี้ก็อาจมีที่ดินซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในลักษณะอื่น ๆ อีก เช่น ใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์หรือหนองน้ำซึ่งประชาชนได้อาศัยในการบริโภคร่วมกัน

ที่ดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามมาตรา 1304 (3) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมายถึงที่ดินซึ่งรัฐหรือองค์กรของรัฐได้ใช้ประโยชน์อยู่โดยตรง สำหรับในกรณีที่ดินซึ่งทางราชการสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ โดยยังมีได้มีการเข้าใช้ประโยชน์นั้น จะถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในประเภทนี้หรือไม่ ข้อนี้แนวความคิดของนักนิติศาสตร์ยังแตกต่างกันอยู่ โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่ามาตรา 1304(3) นี้ รวมถึงที่ดินซึ่งทางราชการสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการด้วย ถึงแม้ว่ายังมิได้มีการเข้าใช้ประโยชน์ก็ตาม<sup>3</sup> ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าน่าจะมี ความหมายเฉพาะที่ดินซึ่งทางราชการได้เข้าใช้ประโยชน์โดยตรงแล้วเท่านั้น<sup>4</sup> ทั้งนี้ก็เนื่องจากที่ดินซึ่งทางราชการสงวนหวงห้ามไว้ไม่ว่าเพื่อการใดแล้วนั้น มีผลทำให้บุคคลทั่ว ๆ ไป ไม่อาจได้มาตามกฎหมายที่ดิน ที่ดินในลักษณะดังกล่าวจึงมิใช่ที่ดินตามมาตรา 1304(1) เพราะหากเป็นที่ดินประเภทนี้แล้วบุคคล

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 107.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 108.

<sup>4</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์พานต์, กฎหมายและการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, หน้า 105.

ทั่ว ๆ ไป สามารถไต่มาตามกฎหมายที่ดินไต่ตามมาตรา 1334 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้แล้วนั้น จะเป็นที่ดินตามมาตรา 1304 (2) หรือ (3) นั้นก็ขึ้นอยู่กับการใช้ประโยชน์หากสงวนไว้เพื่อประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ให้เป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์ เป็นถนน หรือทางน้ำ เมื่อประชาชนได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นแล้ว ที่ดินนั้นก็ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (2) หากสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น ใช้ปลูกสร้างสถานที่ราชการ เมื่อมีการสร้างสถานที่ราชการแล้ว ที่ดินนั้นก็ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (3) ดังนั้นในขณะที่ยังไม่มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่สงวนหรือหวงห้ามไว้ ที่ดินนั้นก็ควรเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันตามหลักทั่วไปของมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และทั้งนี้ตามมาตรา 1304 ก็เพียงได้แยกตัวอย่างไว้เท่านั้นว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินมีอะไรบ้าง มิได้หมายความว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินมีเฉพาะตามที่มาตรา 1304 (1) หรือ (2) หรือ (3) บัญญัติไว้เท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ ที่ดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะจึงน่าจะหมายถึง ที่ดินซึ่งทางราชการได้ใช้ประโยชน์โดยตรงเท่านั้น ส่วนที่ดินซึ่งยังมีไต่มี

<sup>5</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1428-1429/2512 ที่ดินซึ่งรัฐบาลซื้อจากเอกชน เพื่อสร้างสถานที่ราชการ และได้มีพระบรมราชโองการให้ขึ้นทะเบียนเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลังแต่ครั้งสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช ในทะเบียนที่ราชพัสดุมีหมายเหตุไว้ในของใช้ราชการหรือจัดให้เขาทำประโยชน์ว่า ให้เขาปลูกโรงชั่วคราว ที่ดินราชพัสดุซึ่งอยู่ติดต่อกันได้ใช้ปลูกสร้างเป็นที่ทำการแขวงการทาง กรมธนารักษ์ในกระทรวงการคลังมอบให้สรรพกรจังหวัดเป็นผู้ดูแล แม้ที่ดินดังกล่าวจะยังมีได้ใช้ปลูกสร้างสถานที่ราชการ ก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 จึงมิใช่ที่ดินรกร้างว่างเปล่า

การใช้ประโยชน์เพื่อทางราชการ ก็ควรจะจัดอยู่ในฐานะสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันตามหลักทั่วไปในมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตามไม่ว่าที่ดินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะก็สามารถนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ทั้งสิ้น

นอกจากที่ดินของรัฐดังกล่าวมาแล้วในข้างต้น มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ยังให้ความหมายของคำว่าที่ดินของรัฐ หมายรวมถึง ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเช่าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติด้วย

สำหรับป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ได้แก่มรดกป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ใช้บังคับ และป่าที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติเพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น โดยทั้งนี้จะต้องออกเป็นกฎกระทรวงมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย การเปลี่ยนแปลงเขต หรือเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติป่าใด ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ต้องทำเป็นกฎกระทรวงตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติด้วยเช่นกันในเขตป่าสงวนแห่งชาตินี้ตามมาตรา 14 ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือหรือครอบครองที่ดิน กนสร้าง แผ้วถาง เฒ่าป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ แต่อย่างไรก็ตามอธิบดีกรมป่าไม้ได้อนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจอนุญาตให้บุคคลใดเช่าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนได้เป็นการชั่วคราวภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตได้ ป่าสงวนในลักษณะดังกล่าวนี้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสามารถนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

## 2. ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

หมายถึงที่ดินที่รัฐถือกรรมสิทธิ์ได้ เช่นเดียวกับเอกชนซึ่งโดยทั่วไป หมายถึงที่ราชพัสดุ<sup>6</sup> ซึ่งรวมถึงอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด และยังรวมถึงสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะด้วย<sup>7</sup> ดังนั้นพอสรุปได้ว่าที่ราชพัสดุนั้นมีอยู่ดังต่อไปนี้คือ

- ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา เช่น ที่ดินที่กรมธนารักษ์ ให้เอกชนเช่า

- ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของทางราชการต่าง ๆ ซึ่งในข้อนี้รวมถึงที่ทางราชการสงวนหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะด้วย

- ที่ดินซึ่งได้มาจากการเวนคืนตามกฎหมายเฉพาะที่ดินในประเภทนี้ไม่ว่ากระทรวงทบวงกรมใด จะเป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนก็ตาม กระทรวงการคลังก็เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น แต่ดำเนินการเวนคืน

<sup>6</sup> บัญญัติ สุชีวะ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์, หน้า 106.

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 "ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(2) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ขายค้ำทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่น ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ"

เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมที่ดินซึ่งได้มาจากการเวนคืนนี้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ แต่ที่ดินนั้นก็ยังคงอยู่ในฐานะที่ราชพัสดุเช่นกัน<sup>8</sup>

- ที่ดินซึ่งกระทรวงพาณิชย์ได้มาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น โดยการรับซื้อ รับให้ แลกเปลี่ยน หรือโดยประการอื่น ซึ่งเดิมนั้นกระทรวงพาณิชย์ต่างมีสิทธิที่จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ได้ในนามตนเอง ต่อมาภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 แล้ว มีผลทำให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ กระทรวงพาณิชย์ต่าง ๆ ไม่สามารถจะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ได้อย่างเดิมอีกต่อไป<sup>9</sup>

ที่ราชพัสดุนี้ไม่รวมถึงสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

- ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
- ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายคลอง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ
- ที่ดินของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล และขององค์การปกครองท้องถิ่น

<sup>8</sup> ดูเพิ่มเติมบทที่ 6, หน้า 125

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 5 "ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวงพาณิชย์ได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม"

ที่ราชพัสดุซึ่งเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนี้จะอยู่ในฐานะสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้นสุดแล้วแต่ว่าที่ราชพัสดุนั้น ใดใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือ สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่

อย่างไรก็ตามที่ดินของรัฐดังกล่าวมิใช่ว่า ส.ป.ก. จะนำมาใช้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ทุกกรณีเสมอไป การดำเนินการปฏิรูปที่ดินของรัฐนั้นต้องเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งได้กำหนดประเภทที่ดินของรัฐและเงื่อนไขในการนำมาใช้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไว้

#### ข. ที่ดินของเอกชน

ที่ดินซึ่งเอกชนถือครองอยู่ ส.ป.ก. สามารถที่จะจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ แต่การจัดซื้อหรือเวนคืนนี้มีไว้ว่า ส.ป.ก. จะจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินของเอกชนได้ทุกกรณีเสมอไป เมื่อพิจารณาจากคำจำกัดความของคำว่า การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ประกอบกับบทบัญญัติในมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว อาจสรุปได้ว่าที่ดินของเอกชนที่ ส.ป.ก. จะจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนได้นั้นมี 2 ประเภท คือ

- ที่ดินซึ่งเจ้าของที่ดินมีเกินสิทธิตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

- ที่ดินซึ่งเจ้าของที่ดินมิได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง

1. ที่ดินซึ่งเจ้าของที่ดินมีเกินสิทธิตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ที่ดินประเภทนี้หากบุคคลใดครอบครองแล้วด้วยกันไม่ว่าคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าของที่ดิน ผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง และไม่ว่าจะเปลี่ยนแปลง



เดียวหรือหลายแปลงก็ตามหาก เป็นกรณีที่ เจ้าของที่ดินประกอบเกษตรกรรม ซึ่งมีใช้ การเลี้ยงสัตว์ใหญ่แล้ว เจ้าของที่ดินสามารถถือครองที่ดินได้ จำนวน 50 ไร่ ส่วน ที่เกินกว่า 50 ไร่ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ แต่หากว่าที่ดินดังกล่าว เจ้าของที่ดินประกอบเกษตรกรรมเพื่อการ เลี้ยงสัตว์ใหญ่แล้ว เจ้าของที่ดินก็สามารถถือครองที่ดินได้เป็นจำนวน 100 ไร่ ส่วนที่เกินกว่า 100 ไร่ ส.ป.ก. จึงจะมีอำนาจในการจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืน

## 2. ที่ดินซึ่งเจ้าของที่ดินมิได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง

ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า เจ้าของที่ดินผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วย ตนเอง หมายถึง เจ้าของที่ดินซึ่งดำเนินการผลิตด้านเกษตรกรรมโดยเป็นผู้ลงทุน และได้ผลประโยชน์จากการผลิตนั้นโดยตรง และไม่เป็นผู้ให้เช่าที่ดิน ดังนั้นหาก เจ้าของที่ดินมิได้ดำเนินการในลักษณะดังกล่าวก็น่าจะถือได้ว่าเป็นเจ้าของที่ดินซึ่งมิ ได้ใช้ที่ดินประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง ที่ดินซึ่งเจ้าของมิได้ใช้ประกอบเกษตร กรรมด้วยตนเองนี้ ยังหมายรวมถึงที่ดินซึ่งเจ้าของมิได้ใช้ประกอบเกษตรกรรมแต่ อย่างใด หรือประกอบเกษตรกรรมเล็กน้อย หรือประกอบเกษตรกรรมบางส่วนเพียง เป็นการแสดงสิทธิในที่ดินด้วย ที่ดินในลักษณะดังกล่าว เจ้าของที่ดินสามารถถือครอง ได้จำนวน 20 ไร่ ส่วนที่เกินกว่า 20 ไร่ ส.ป.ก. มีอำนาจในการจัดซื้อ หรือดำเนินการ เวนคืน

นอกจากที่ดินซึ่งเจ้าของที่ดินมี เกินสิทธิและที่ดินซึ่งเจ้าของมิได้ ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเองดังกล่าวแล้ว ส.ป.ก. อาจนำที่ดินของเอกชน ซึ่ง ส.ป.ก. ได้รับให้ หรือแลกเปลี่ยน หรือได้มาโดยประการอื่นตามประมวลกฎหมาย แห่งแพ่งและพาณิชย์มาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอีกก็ได้

อำนาจการดูแล บำรุงรักษาและจัดหาประโยชน์ที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติ  
ของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

ตามมาตรา 8 วรรค 1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติม  
โดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 334 (พ.ศ. 2515) ได้บัญญัติว่า บรรดาที่ดินทั้งหลาย  
อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนด  
ไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันตามควร  
แก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้  
ก็ได้ สำหรับอธิบดีคือนั้น หมายถึงอธิบดีกรมที่ดิน และรัฐมนตรี หมายถึงรัฐมนตรี  
ว่าการกระทรวงมหาดไทย<sup>10</sup>

ฉะนั้นสรุปได้ว่าอธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครอง  
ป้องกันที่ดินในลักษณะดังต่อไปนี้คือ

- ที่ดินนั้น เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน และ
- ที่ดินดังกล่าวต้องไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้กระทรวงทบวงการเมืองอื่นเป็น

ผู้ดูแล

เมื่อเข้าลักษณะทั้งสองประการนี้แล้ว ที่ดินนั้นก็ตกอยู่ในความดูแลคุ้มครอง  
ป้องกัน ซึ่งรวมถึงการบำรุงรักษาและการจัดหาประโยชน์ของอธิบดีกรมที่ดิน  
แต่อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของอธิบดีกรมที่ดิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
มหาดไทยจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่นี้ก็ได้

<sup>10</sup>ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 1 ".....  
อธิบดี หมายความว่า อธิบดีกรมที่ดิน

รัฐมนตรี หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติให้ใช้  
ประมวลกฎหมายที่ดินและตามประมวลกฎหมายนี้"

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 15" ให้  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และตามประมวล  
กฎหมายที่ดิน....."

ในปัจจุบันได้มีกฎหมายอื่นกำหนดให้ อำนาจหน้าที่ในการดูแลบำรุงรักษา และคุ้มครองป้องกันสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือทรัพย์สินของแผ่นดินเป็นของ กระทรวงมหาดวงกรมอื่น ๆ เช่น

ก. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

ตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้กรรมการอำเภอมีหน้าที่ตรวจตรารักษา และป้องกันมิให้ผู้ใดเข้าทำ ให้เสียหายแก่ ห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ และหากจะมีการบำรุงรักษาให้กรรมการ อำเภอมีนาจเรียกราษฎรเข้าช่วยเหลือได้ นอกจากนี้ กรรมการอำเภอยังมีหน้าที่ บำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ อันราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันให้คงสภาพที่ใช้ได้โดย สะดวกตามฤดูกาลอยู่เสมอ หากจะมีการซ่อมแซมก็ให้กรรมการอำเภอมีนาจเรียก ราษฎรเข้าช่วยเหลือได้เช่นกันในมาตรา 122 กำหนดให้กรรมการอำเภอมีหน้าที่ ตรวจตราดูแลรักษาไม่ให้ผู้หนึ่งผู้ใดบุกรุกครอบครองที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ ของแผ่นดินซึ่งราษฎรโดยทั่วไปใช้ประโยชน์ร่วมกันด้วย

ดังนี้ ห้วย หนอง คลอง บึง ลำน้ำต่าง ๆ ทางบก ทางน้ำ ตลอดจน ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ท่ง เลี้ยงสัตว์ที่จัดไว้ให้ราษฎรใช้ร่วมกันยอมอยู่ในการดูแลรักษาดำเนินการคุ้มครอง ป้องกันของกรรมการอำเภอ แต่อำนาจหน้าที่ของกรรมการอำเภอในการดูแลรักษา ดำเนินการคุ้มครองป้องกันทรัพย์สินดังกล่าวในข้างต้น ปัจจุบันนี้ตกเป็นอำนาจหน้าที่ ของนายอำเภอตามข้อ 57 แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515

ข. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 (พ.ศ. 2515)

11

11 "ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295" ราชกิจจานุเบกษา 89 (1 ธันวาคม 2515) : 1-48.

ตามข้อ 4 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 (พ.ศ. 2515) กำหนดไว้ว่า ทางหลวงมี 7 ประเภท คือ

- ทางหลวงพิเศษ
- ทางหลวงแผ่นดิน
- ทางหลวงจังหวัด
- ทางหลวงชนบท
- ทางหลวงเทศบาล
- ทางหลวงสุขาภิบาล
- ทางหลวงสัมปทาน

การควบคุมรักษาทางหลวงนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บัญชาการทางหลวงแต่ละประเภท ซึ่งรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง ในกรณีที่รัฐมนตรียังไม่ได้แต่งตั้งผู้บัญชาการทางหลวง ตามข้อ 14 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 (พ.ศ. 2515) กำหนดให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้บัญชาการทางหลวง มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมรักษาทางหลวง คือ

- อธิบดีกรมทางหลวง เป็นผู้บัญชาการทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงจังหวัด และทางหลวงสัมปทาน
- ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือ นายอำเภอซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นผู้บัญชาการทางหลวงชนบท
- นายกเทศมนตรี เป็นผู้บัญชาการทางหลวงเทศบาล
- ประธานกรรมการสุขาภิบาล เป็นผู้บัญชาการทางหลวงสุขาภิบาล

นอกจากทางหลวงดังกล่าวแล้ว ในข้อ 80 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวยังกำหนดให้ผู้บัญชาการทางหลวงมีอำนาจหน้าที่ ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง ซึ่งอยู่ในเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่

ที่จะเวนคืนอยู่ในแนวทางหลวงตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดแนวทางหลวงตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ด้วย

ก. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2515) <sup>12</sup>

ตามมาตรา 117, 118, 119 และ 120 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 50 ลงวันที่ 18 มกราคม 2515 กำหนดให้อธิบดีกรมเจ้าท่ามีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาร่องนำทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง และทะเลภายในน่านน้ำไทย ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของอธิบดีกรมเจ้าท่าได้มอบอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ไปบางส่วนโดยหน้าที่ดูแลรักษาร่องนำทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง และทะเลภายในน่านน้ำไทยเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมเจ้าท่า แต่อำนาจหน้าที่ในการตรวจตราคุ้มครองป้องกันมิให้ผู้ใดทำให้เสียประโยชน์สาธารณะยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภออยู่เช่นเดิม ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ซึ่งอำนาจในส่วนนี้มิได้ถูกส่งมอบไปด้วยแต่อย่างใด

ง. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 <sup>13</sup>

ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ ดังนั้นกระทรวงการคลังจึงมีสิทธิที่จะใช้สอย จำหน่าย ใ้เช่าซึ่งคอกผล ทั้งมีสิทธิที่จะติดตามเอาคืน หรือชดเชวงมิให้

<sup>12</sup> "ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 50." ราชกิจจานุเบกษา 89 (19 มกราคม 2515) : 11-19.

<sup>13</sup> "พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518." ราชกิจจานุเบกษา 92 (5 มีนาคม 2518) : 1-6.

ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับ โดยมีขอบข่ายกฎหมายได้ แต่อย่างไรก็ตาม การปกครอง  
 ดูแลรักษา ไร่ และจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุนี้ก็จะต้องเป็นไปตามนโยบาย หลัก  
 เกณฑ์และวิธีการซึ่งคณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันนี้  
 ได้มีกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 กำหนด  
 หลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแลรักษา การไร่ การจัดหาประโยชน์ และการโอน  
 กรรมสิทธิ์ไว้ ซึ่งกระทรวงการคลังหรือทบวงการเมืองอื่นที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินราช  
 พักตร์ ก็ต้องตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัด ตามหลักเกณฑ์นี้ด้วย ดังนั้นสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ของ  
 กระทรวงการคลังในที่ดินราชพัสดุ จึงหาได้เป็นสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ ดังที่เข้าใจกันใน  
 กฎหมายแพ่งไม่ เพราะการดูแลรักษา การจำหน่ายจ่ายโอนต่างก็มีกฎหมายห้ามไว้  
 และระบุขึ้นตอนไว้โดยเฉพาะสิทธิที่เหลืออยู่แต่ ๆ ในที่ดินราชพัสดุของกระทรวงการคลัง  
 ก็มีแต่การได้มาซึ่งผลผลิต สิทธิติดตามเอาคืนสิทธิชั่วคราวมิให้ผู้อื่นสอดเข้า เกี่ยวข้อง  
 โดยมีขอบข่ายกฎหมายและสิทธิใช้สอยตามที่จำกัดไว้โดยกฎกระทรวงที่ออกไว้ใน  
 มาตรา 6 เท่านั้น<sup>14</sup>

การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน  
 ดินที่ไร่ เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะต้องกระทำ เป็นพระราชบัญญัติส่วนการโอน  
 กรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุอื่น ๆ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง  
 ซึ่งแต่เดิมการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินราชพัสดุ ซึ่งมีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่  
 ไร่เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519)  
 ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 จะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี  
 ก่อนทุกกรณี แต่ในปัจจุบันนี้ได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525) ออกตามความ  
 ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 โดยยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519)

<sup>14</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์, กฎหมายและกรณีปฏิบัติที่ดินเพื่อเกษตรกรรม,  
 หน้า 140.

แล้ว โดยกำหนดให้การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุคงกล่าวหากเพื่อประโยชน์ในการ  
ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้วให้กระทรวงการ  
คลัง โอนกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้นได้ เมื่อ ส.ป.ก. แจ้งให้ทราบโดยไม่ต้องได้รับอนุมัติ  
จากคณะรัฐมนตรีก่อนแต่อย่างใด แต่การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ นอกจากเพื่อประโยชน์  
ในการปฏิรูปที่ดินแล้วยังคงต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน เช่นเดิม

การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้นจะกระทำได้แต่โดยการขาย แลก  
เปลี่ยน หรือการให้เท่านั้น และการให้ที่ราชพัสดุ ก็จำกัดเฉพาะเพื่อการศาสนา  
และสาธารณประโยชน์อย่างอื่น หรือการโอนคืนให้แก่ผู้ยกให้เท่านั้นโดยกระทรวง  
การคลังจะต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน  
7 คน ทำการพิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ ทั้งนี้  
จะต้องคำนึงถึงสภาพและที่ตั้งของที่ราชพัสดุกับความเหมาะสมและประโยชน์ของ  
ทางราชการเป็นสำคัญ

สำหรับการ ขาย แลก และแลกเปลี่ยนที่ราชพัสดุนั้นจะกระทำก็ได้โดย  
วิธีประมูล เว้นแต่การขายหรือแลกเปลี่ยนกับส่วนงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์  
องค์การปกครองท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล หรือการแลกเปลี่ยนซึ่งคณะ-  
กรรมการที่กระทรวงการคลังแต่งตั้งเห็นว่าโดยสภาพไม่เหมาะสมที่จะกระทำโดย  
วิธีประมูล การขายหรือการแลกเปลี่ยนนั้นจะกระทำโดยไม่ต้องใช้วิธีประมูลก็ได้

การปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุปัจจุบันตกเป็นหน้าที่ของ  
กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ในกรณีที่กระทรวงพาณิชย์ใด ประสงค์จะใช้ที่  
ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการก็ติดต่อประสานงานทำความเข้าใจกับกรมธนารักษ์  
โดยตรงหากที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครส่วนในต่างจังหวัดก็ทำการติดต่อ  
ประสานงานกับผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งหากได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัด  
แล้วจึงให้ทำความเข้าใจกับกรมธนารักษ์ กระทรวงพาณิชย์หรือองค์การปกครองท้องถิ่น  
ซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้หรือครอบครองที่ราชพัสดุ จะต้องดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ  
เสมือนด้วยวิญญูชนจะพึงสงวนทรัพย์สินของตนเองและจะต้องอนุญาตให้ผู้แทนของกรมธนารักษ์

เข้าตรวจทรัพย์สินที่ได้รับอนุญาตให้ใช้หรือครอบครองเป็นครั้งคราวในเวลาและ  
 ระยะเวลาอันควรหากกระทรวงมหาดไทยหรือองค์การปกครองท้องถิ่นนั้นมิได้ดูแลและ  
 บำรุงรักษาที่ราชพัสดุจนเป็นเหตุให้เห็นได้ว่าจะเกิดความเสียหายต่อที่ราชพัสดุนั้น  
 และกรมธนารักษ์ได้แจ้งให้ผู้ใช้หรือผู้ครอบครองจัดการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อ  
 บำรุงรักษาแล้วผู้ใช้หรือผู้ครอบครองไม่จัดการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรกรมธนารักษ์  
 จะเรียกที่ราชพัสดุนั้นคืนก็ได้

นอกจากกฎหมายดังกล่าวที่กำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการดูแลบำรุง  
 รักษาและคุ้มครองป้องกันสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินตกแก่  
 กระทรวงมหาดไทยแล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ๆ กำหนดไว้อีก เช่น พระราช  
 บัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504  
 พระราชบัญญัติโบราณสถานโบราณวัตถุศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.  
 2504 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่าย  
 พระมหากษัตริย์ พ.ศ. 2479 เป็นต้น

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นว่าการ  
 ดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและ  
 ทรัพย์สินของแผ่นดินส่วนใหญ่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กร  
 ต่าง ๆ ของรัฐไว้เกือบเสียทั้งหมดแล้วคงเหลือที่ดินซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจดูแล  
 รักษาคุ้มครองป้องกันก็เพียงสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (1) แห่ง  
 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น ซึ่งได้แก่ที่รกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมี  
 ผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน  
 แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบอำนาจหน้าที่  
 ในการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่รกร้างว่างเปล่าให้แก่เทศบาลในกรณีที่รกร้างว่าง  
 เปล่าอยู่ในเขตเทศบาล สุขาภิบาล ในกรณีที่รกร้างว่างเปล่าอยู่ในเขตสุขาภิบาล



และจังหวัด ในกรณีที่ยังกว้างขวางเปลือยอยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล<sup>15</sup>

จากกรณีดังกล่าวแล้วจะเห็นว่าที่ดินของรัฐส่วนใหญ่มีหน่วยงานเมืองต่าง ๆ ควบคุม ดูแลรักษา และจัดหาประโยชน์อยู่แล้ว ดังนั้นในกรณีที่ ส.ป.ก. ต้องการนำที่ดินของรัฐดังกล่าวมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ก็ควรที่จะได้ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนั้นเสียก่อน เพื่อที่จะได้ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน ในการที่จะถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือขอใช้ที่ดินนั้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

<sup>15</sup> โสภณ ชัยสุวรรณ, คู่มือพนักงานที่ดิน ตอนที่ 1 (พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ : ป.สัมพันธ์พาณิชย์, 2520), 14-17.

