

หลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและความขัดแย้งอันเกิดจากกรรมสิทธิ์ในสังคมไทย



นายประยูร ดำรงชีวิตานนท์

สถาบันวิทยบริการ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

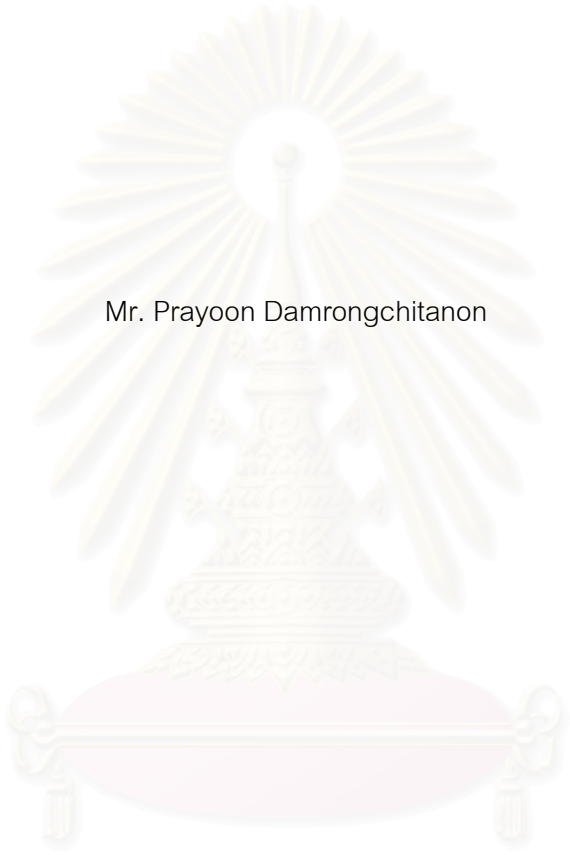
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2550

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

PROPERTY RIGHTS AND DERIVED CONFLICTS WITHIN THAI SOCIETY



Mr. Prayoon Damrongchitanon

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2007

Copyright of Chulalongkorn University

ประยูร คำรงชิตานนท์ : หลักกรรมสิทธิในทรัพย์สินและความขัดแย้งอันเกิดจากกรรมสิทธิในสังคมไทย.
(PROPERTY RIGHTS AND DERIVED CONFLICTS WITHIN THAI SOCIETY) อ. ที่ปรึกษา : รศ.
ดร. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 110 หน้า.

สังคมที่มีระบอบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยทั้งหลาย หากจะให้มีความยุติธรรมจำเป็นที่จะต้องมีการสำคัญที่ทุกฝ่ายยึดถือเป็นรากฐานในการปฏิบัติ หรือดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายในสังคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในอันที่จะยึดโยงสังคมไว้ด้วยกันอย่างแนบแน่น ไม่แตกร้างแตกแยก หลักการสำคัญที่ว่าก็คือ "หลักกรรมสิทธิในทรัพย์สิน"

มนุษย์มีความต้องการปัจจัย 4 เพื่อการดำรงชีวิต แต่สิ่งเหล่านี้จักต้องได้รับการผลิต วิธีการผลิตในแต่ละสังคมจะขึ้นอยู่กับนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมของสังคมนั้น หรือความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และธรรมชาติ และความสัมพันธ์ทางการผลิต หรือความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ด้วยกันในกระบวนการผลิต ความสัมพันธ์ภายใต้โครงสร้างดังกล่าวจึงเป็นปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นที่ตั้งอยู่บนฐานการช่วงชิงผลประโยชน์และสิทธิในการเข้าถึงปัจจัยการผลิต การเปลี่ยนแปลงนั้นเกิดจากแรงผลักดันของฝ่ายใด ผลของการเปลี่ยนแปลงได้กระทบต่อการถือครองกรรมสิทธิในทรัพย์สิน ดังนั้นวัตถุประสงค์ของการวิจัยก็คือ(1) ประมวลเนื้อหาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักกรรมสิทธิในทรัพย์สิน (2) ศึกษาการพัฒนาการ บทบาทและความสำคัญของหลักกรรมสิทธิในทรัพย์สินต่อความขัดแย้งในสังคมไทย (3) ศึกษาตัวอย่างความขัดแย้งในสังคมไทยกับมิติหลักกรรมสิทธิในทรัพย์สิน

ก่อนปีพ.ศ. 2475 ประเทศไทยมีระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช กษัตริย์เป็นเจ้าของที่ดินและเจ้าของที่ดินทั้งหมดราษฎรมีเพียงสิทธิอาศัยและทำกินบนที่ดิน ไม่อาจนับเป็นกรรมสิทธิในที่ดินได้ จนมาในปีพ.ศ. 2398 รัฐบาลไทยบรรลุข้อตกลงสนธิสัญญาการค้าเบาวริงกับประเทศอังกฤษ อันมีผลให้เกิดการผลิตเพื่อการค้าขึ้น ระบบกรรมสิทธิในที่ดินเริ่มคลี่คลาย เอกชนมีกรรมสิทธิในที่ดินได้ แต่สิทธิดังกล่าวยังคงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มกษัตริย์ ขุนนาง และพ่อค้าต่างชาติ อาจกล่าวได้ว่า ระบบกรรมสิทธิ์จึงมี 3 ลักษณะ(1) ระบบกรรมสิทธิ์ของกษัตริย์ (2) ระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชน (3) ระบบกรรมสิทธิ์ของชุมชน จนปีพ.ศ. 2475 ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบบประชาธิปไตย และในปีพ.ศ. 2497 รัฐบาลได้ออกประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ยอมรับกรรมสิทธิเอกชน ซึ่งได้รับการบังคับใช้จนกระทั่งวันที่ 13 มกราคม 2502 ก็ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 49 การยกเลิกบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดสิทธิในที่ดินเกิดจากแรงผลักดันทางการเมืองที่สนับสนุนระบบเศรษฐกิจทุนนิยม มีผลให้กลุ่มทุนสามารถเข้าถือครองที่ดินได้โดยไม่จำกัดจำนวน เกษตรกรผู้ยากไร้มีที่ดินเพียงเล็กน้อยในการผลิตเพื่อยังชีพ จึงไม่สามารถหาเงินออมและต้องสูญเสียที่ดินในที่สุด ดังนั้นตั้งแต่นั้นมาจนถึงปัจจุบันจึงมีเพียงระบบกรรมสิทธิในที่ดินของรัฐและเอกชนเท่านั้น ละเลยความมีอยู่ของระบบกรรมสิทธิ์ชุมชนไปอย่างสิ้นเชิง อันเป็นเหตุแห่งความขัดแย้งมากมายในสังคมไทยตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

สรุปได้ว่า (1) ผลผลิตของโครงสร้างระบอบเศรษฐกิจทุนนิยมไทยที่มีการยึดโยงกันอย่างแน่นแฟ้นระหว่างกลุ่มการเมืองและทุนเอกชน หรือทุนการเมืองทำให้การแสดงออกซึ่งอำนาจอิทธิพลของผู้แทนราษฎรเหล่านั้นไม่ตรงกับเจตนาส่วนรวมของประชาชนได้ ก่อให้เกิดการบิดเบือนของสถาบันทางสังคมที่ทำหน้าที่ควบคุมและกำกับการจัดสรรกรรมสิทธิในทรัพย์สินในสังคมไทย

(2) การลดหรือการแก้ปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทยคำตอบจึงจำเป็นต้องอาศัยการวิเคราะห์บนแนวคิดจากเศรษฐศาสตร์การเมืองของหลักกรรมสิทธิในทรัพย์สิน การเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนบน และในทางกลับกันควบคู่กันไป

สาขาวิชา.....เศรษฐศาสตร์การเมือง.....

ปีการศึกษา 2550

ลายมือชื่อนิติศ.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4685998029 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEY WORD: PROPERTY RIGHT / POLITICAL ECONOMY / THAILAND

PRAYOON DAMRONGCHITANON : PROPERTY RIGHTS AND DERIVED CONFLICTS
WITHIN THAI SOCIETY. THESIS ADVISOR: ASSOC. PROF.NARONG
PETCHPRASERT,PH.D.,110 pp.

Any society with liberal democratic government, to be peaceful would require certain principle that every party holds to for their economic, social and political behaviors or activities within that society. It will establish a tight without crack under an important principle i.e. Property Rights.

Men have 4 basic needs to survive. They will be satisfied by their production. Mode of Production in any society will depend on their economic and social policies or the relationship between men and nature, production relation, or the relation among men in the production. Such structural relationship is then the power related interaction between classes founding on competition for benefit and rights to possess production factors. Changes occurred from either party's force, will influence the possession the property rights. Therefore, the objectives of this study are 1. literature review on theories of property rights, 2. study the development, roles and importance of property rights and derived conflicts within Thai society, 3. case studies of property right related conflicts within Thai society.

Prior to the year 2475, Thailand was under the absolute monarchy. The King owned every life and land. His subjects only had the right to live in and make a living on, which could not be considered as having land ownership. Until the year 2398, Thai government had entered into the Bowling Treaty with England, which had pushed up the production for trade. Property rights of land was more obvious. Private ownership of land took place. However, those rights were concentrated in the hands of the Royal family, lords, and foreign traders. The property rights system could be described in 3 features ; 1. those of the Kings' , 2. those of the private's, 3. those of the community's.

In the year 2475, Thailand had changed into democratic system. And in the year 2497, the government had issued "Land Law 2497 " recognizing the private property, which were enforced till 13th January, 2502 when it was aborted by the 49th declaration of the Coup. Such abortion was a result of political pressure that supported capitalism. The result was capitalistic group could possess land without limit. Poor farmers who had only very limited land for their subsistence, could not sustain the capital power and had to lose their land finally. Today, there exists only the rights of land of the government and private, ignoring the presence of communal property rights, which has been the cause of several conflicts in Thai society.

In conclusion, the output of solidly integrated Thai capitalism between political and private groups, or political capitalists has made the expression of sovereignty of the people representatives not in line with the common will the people, resulting in distraction of a social institution that control and regulate the allocation of property rights in Thai society. Secondly, the answer to reduce or solve social conflicts will require political economy analysis on property rights. The change of mode of production can lead to the change of its super structure and vice versa.

Field of study Political Economy

Academic year 2007

Student's signature.....

Advisor's signature.....

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐเป็นอย่างสูง ที่ได้ให้ความกรุณาสละเวลาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลักในหัวข้อเรื่องหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและความขัดแย้งอันเกิดจากกรรมสิทธิ์ในสังคมไทย PROPERTY RIGHTS AND DERIVED CONFLICTS WITHIN THAI SOCIETY เล่มนี้ และขอขอบพระคุณคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่าน ประกอบด้วย ท่านรองศาสตราจารย์ ดร. วรวิทย์ เจริญเลิศ ที่ให้เกียรติเป็นประธานกรรมการ ท่านศาสตราจารย์ ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และผู้ช่วยศาสตราจารย์ สมบูรณ์ รัตนพานุกูล ที่ให้เกียรติเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้คำแนะนำถึงประเด็นต่างๆ ในการศึกษาและชี้แนวทางในการแก้ปัญหา การค้นคว้าหาข้อมูลเพิ่มเติม อันเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษา รวมทั้งการแก้ไขงานให้สมบูรณ์เป็นอย่างยิ่ง ทำให้วิทยานิพนธ์สำเร็จลุล่วงไปด้วยความเรียบร้อย

ขอขอบคุณแรงสนับสนุนทุกด้าน และผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่มีอาภักดิ์นามได้ รวมทั้งองค์ประกอบต่างๆ ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ อาทิเช่น ข้อมูลองค์กร, ข้อมูลทางวิชาการ, หนังสือประกอบการจัดทำ, เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ แฟ้มข้อมูล ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ลงได้

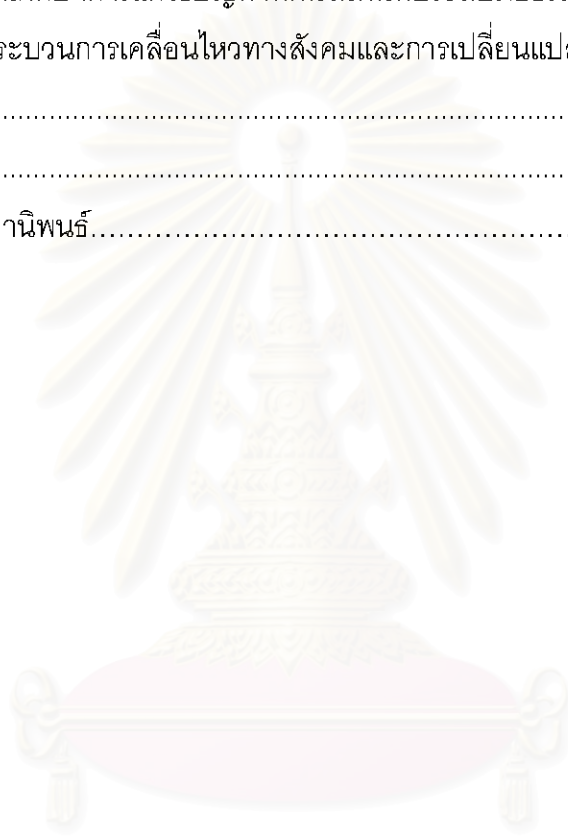
สุดท้ายนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษาหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามประวัติศาสตร์ส่วนหนึ่งของสังคมไทย และเข้าใจถึงมิติที่เป็นเหตุแห่งความขัดแย้งอันเกิดจากกรรมสิทธิ์ในสังคมไทยอันจะเป็นประโยชน์ต่อชาติหรือมีประโยชน์ต่อผู้สนใจในประการใดๆ นับเป็นความปิติอย่างยิ่งที่ได้ทำงานวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ขึ้น และหากมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขออภัยไว้ ณ ที่นี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นายประยูร ดำรงชิตานนท์
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
บทที่ 1 บทนำ.....	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	
1.3 ขอบเขตการศึกษา.....	6
1.4 วิธีการศึกษา	
บทที่ 2 กรอบแนวคิดและทฤษฎี.....	
2.1 แนวคิดที่เกี่ยวกับเรื่องหลักกรรมสิทธิ์ ทรัพย์สิน และกำเนิดกรรมสิทธิ์เอกชน	
2.2 แนวคิดที่เกี่ยวกับเรื่องหลักกรรมสิทธิ์ที่หลากหลายและความขัดแย้งจากกระบวนการจัดสรร ทรัพย์สิน.....	
บทที่ 3 พัฒนาการระบบกรรมสิทธิ์ในสังคมไทยก่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจ.....	26
3.1 ระบบกรรมสิทธิ์ในสังคมไทยก่อนการ “เปิดประเทศ” ในสมัยรัชกาล.....	27
3.2 การเปลี่ยนแปลงในระบบวิธีคิดเรื่องกรรมสิทธิ์.....	34
กระบวนการสร้างสถาบันราชการและกฎหมายเพื่อรับรองกรรมสิทธิ์ ในการถือครองที่ดิน.....	38
3.3 กรณีศึกษาความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ในสังคมไทย.....	43
กรณีศึกษาความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ในทุ่งรังสิต.....	44
กรณีศึกษาความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ของชุมชนในเขตป่าภาคเหนือ.....	45
บทที่ 4 ระบบกรรมสิทธิ์และความขัดแย้งในสังคมปัจจุบัน	49
4.1 ระบบกรรมสิทธิ์สมัยใหม่ : แนวคิดที่บิดเบือน	50
4.2 นโยบายรัฐ ความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ และผลกระทบที่มีต่อชุมชนในช่วง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	54
การสวมทับสิทธิ์ของรัฐและการพัฒนาภายใต้ตัวแบบความทันสมัย	56
ผลกระทบที่มีต่อสิทธิของประชาชนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ...	60

4.3 สถานการณ์ความขัดแย้งล่าสุด.....	71
4.4 กรณีศึกษาความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์.....	79
ความขัดแย้งในการถือครองและการสืบทอดที่ดินในชุมชนหมู่บ้านภาคเหนือ.....	80
กรณีศึกษาชุมชนบ้านคร้ว.....	83
กรณีศึกษาการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ประสบภัยธรณีพิบัติ 6 จังหวัด.....	86
4.5 ไปสู่กระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน.....	89
บทที่ 5 บทสรุป.....	95
รายการอ้างอิง.....	102
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	110



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ตารางที่ 4. 1 : แสดงเรื่องที่ร้องเรียนจำแนกตามปีที่ร้องเรียน.....	73
ตารางที่ 4.2 : แสดงเรื่องร้องเรียก จำแนกตามคณะกรรมการด้านฐานทรัพยากร	73
ตารางที่ 4. 3 : แสดงขอบเขตของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้านฐานทรัพยากร.....	74
ตารางที่ 4.4 : แสดงผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.....	74
ตารางที่ 4. 5 : ผู้ละเมิดสิทธิตามที่ผู้ร้องเรียนระบุ.....	75
ตารางที่ 4. 6 : ลักษณะความขัดแย้ง.....	75
ตารางที่ 4. 7 : แสดงประเภทการถูกละเมิดสิทธิ โดยการใช้ความรุนแรงทางตรง.....	76
ตารางที่ 4. 8 : แสดงประเภทการถูกละเมิดสิทธิ โดยการใช้ความรุนแรงทางอ้อม.....	77
ตารางที่ 4. 9 : แสดงปัญหาและอุปสรรคของคณะกรรมการฯ.....	77
ตารางที่ 4. 10 : ภาพรวมแสดงปัญหาอุปสรรค พิจารณาจากกรณีการร้องเรียน ซึ่งต้องเข้าไปสัมพันธ์กับภาครัฐ.....	78

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการที่ได้มีโอกาสเข้าศึกษาองค์ความรู้ต่างๆเกี่ยวกับวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง กอปรกับภารกิจด้านการงานของผู้วิจัยที่เกี่ยวข้องกับ อุตสาหกรรมอสังหาริมทรัพย์ การลงทุนในทรัพย์สินขนาดใหญ่ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งผู้วิจัยเองก็เป็นผู้ที่ไม่ติดตามประเด็นเหตุการณ์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเหตุการณ์ด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองซึ่งเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำทุกวัน ในสังคมโลกและโดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมไทย ทั้งนี้เพราะส่งผลต่อการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ทั้งด้านบวกและด้านลบต่อวงจรทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมได้ตลอดเวลา ผู้วิจัยสังเกตเห็นว่าหัวข้อที่เป็นปัญหาต่างๆทั้งหลายในโลกและประเทศไทยของเรานี้ มักมีอยู่ไม่ก็เรื่องเดียวกัน เมื่อผู้วิจัยอ่านสารสนเทศหรือสื่อต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ อาทิเช่น ปัญหาความยากจน ในเกือบจะทุกส่วนของโลก ในเกือบทุกประเทศ จะแตกต่างกันก็เฉพาะรูปแบบ แต่ที่สอดคล้องเรื่องเดียวกันอยู่ดี นั่นคือ ปัญหาสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมไปในทุกมุมโลก อันมาจากการแข่งขันกันพัฒนาความทันสมัย ในสังคมของประเทศต่างๆ ปัญหาดุลอำนาจ ทั้งทางทหาร การเมือง และเศรษฐกิจ ในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ซึ่งเกิดขึ้นทุกห้วงระแหงในทุกประเทศของโลกและประเทศของเราเอง ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติต่างๆ ที่สร้างความสูญเสียต่อชีวิตมนุษย์ทรัพย์สินต่างๆ โดยที่มนุษย์ดูเหมือนว่าจะไม่สามารถเอาชนะได้ ทั้งๆที่มนุษย์มีสิ่งๆที่เรียกว่าเทคโนโลยีขั้นสูงในหลายมิติ หรือแม้กระทั่งปัญหาความขัดแย้งในหน่วยสังคมเล็กๆ เช่น ครอบครัว หรือของปัจเจกบุคคล เป็นต้น

หัวข้อของปัญหาที่กล่าวมา เป็นหัวข้อหลักๆ ที่เมื่อเราลองเอาปัญหาทั้งหลายในสังคมของเราเอง(สังคมไทย) หรือของใครก็ได้ในสังคมโลกใบนี้ มาลองจัดหมวดหมู่ จะเห็นได้ชัดว่านี่ไม่พ้นประเด็นหลักข้างต้น ที่ผู้วิจัยกล่าวถึง เรื่องราวของปัญหามาจากความขัดแย้งที่เชื่อมโยงสรรพสิ่งทั้งหลาย ที่มนุษย์เกิดมาพร้อม หรือมนุษย์สร้างขึ้นมาภายหลัง เพื่อตอบเป้าหมายที่ดูเหมือนจะศักดิ์สิทธิ์จนกลายเป็นบทบัญญัติประการเดียวของสังคมโลกในทุกวันนี้ และอาจจะรวมถึงวันข้างหน้าตลอดไป นั่นก็คือ “ความทันสมัย (Modernization)” “ดังคำกล่าวของผู้นำชาติต่างๆ หลายนคน ทั้งในอดีตและปัจจุบันที่ขอยนำมาใช้คือ “ มนุษย์จะไม่มีวันล่าหลังอีกต่อไป ” หรือ “ การพัฒนาสังคมไปสู่ความทันสมัย จะทำให้ผู้คนในสังคมมีชีวิตที่ดีขึ้นอย่างแท้จริง ” เป็นต้น

ความสำคัญของหลักกรรมสิทธิในทรัพย์สินต่อเศรษฐศาสตร์การเมือง

หากเราให้ความหมายของเศรษฐศาสตร์การเมืองว่า เป็นเรื่องของการศึกษาการปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจเพื่อช่วงชิงการจัดสรรสิ่งที่มีค่าในสังคม ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่าการปฏิสัมพันธ์เริ่มจากระดับปัจเจกชนในสังคมมนุษย์ ซึ่งเป็นได้ทั้งลักษณะที่ประสานร่วมมือกัน และเป็นปรปักษ์กัน ทั้งนี้เพราะแต่ละบุคคลเป็นเจ้าของโอกาสและปัจจัยการผลิตที่แตกต่างกัน เช่นแต่ละคนเป็นเจ้าของร่างกายที่เกิดจากร่างกายของตนเอง และสามารถตัดสินใจตามโอกาสของตนเองที่จะใช้ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเจ้าของผลผลิตจากร่างกายนั้นซึ่งก็คือ ทรัพย์สิน (property) การเกิดขึ้นของการรวมตัวของโอกาสที่อยู่เป็นหน่วยเดียวตามปัจเจกบุคคล ให้เป็นหน่วยรวมอันเป็นผลจากการก่อตัวของสังคมที่มีแบบแผนชัดเจนภายใต้สัญญาประชาคมซึ่งเป็นกรอบแห่งการยึดโยงกันของมวลสมาชิกในสังคมนั้นๆ เป็นเงื่อนไขที่สำคัญอันหนึ่งที่ต้องมีขึ้น เพื่อให้สังคมเป็นผู้ทำหน้าที่จัดสรร และควบคุมการใช้โอกาสเหล่านั้นให้เป็นไปอย่างเสมอภาคและยุติธรรม อันจะส่งผลให้เกิดความเสมอภาคและยุติธรรมในการมีทรัพย์สินของแต่ละคนในสังคมเช่นกัน ความสงบสุขในสังคมก็จะบังเกิดในที่สุด หลักกรรมสิทธิในทรัพย์สินจึงทำหน้าที่เป็นตัวแทนของโอกาสเหล่านั้นนั่นเอง ในลักษณะเช่นนี้สังคมจึงเป็นเจ้าของผืนดินที่แท้จริงและยั่งยืน ส่วนสมาชิกในสังคมได้รับเพียงสิทธิเก็บกิน เพราะบุคคลย่อมมีวันแห่งการสิ้นสูญ แต่สังคมยังคงอยู่ต่อไป (Proudhon, 1994: 66)

หลักกรรมสิทธิในทรัพย์สินจะมีความศักดิ์สิทธิ์ได้มากเพียงใดและตอบสนองความต้องการของสมาชิกในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับรูปแบบของโครงสร้าง หน้าที่และสถาบันอื่นๆ ที่มีอยู่ในสังคมนั้นว่าจะสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใดในการกำหนดควบคุมและรับประกันหลักกรรมสิทธินั้น ดังเช่นที่ Hennequin (Proudhon, 1994: 69) พูดไว้ว่า ทรัพย์สินเป็นธิดาแห่งร่างกาย บุคคลจะได้รับประโยชน์ทั้งในปัจจุบันและในภายภาคหน้า ก็ขึ้นอยู่กับ การปกป้องของกฎหมายของสังคม ทรัพย์สินเป็นอยู่ภายใต้กฎแห่งธรรมชาติ แต่พลังแห่งทรัพย์สินเป็นอยู่ตามกฎของสังคม ด้วยทั้งสองเหตุนี้เอง ทั้งแรงงานและการปกป้องจึงเป็นที่มาแห่งการเกิดขึ้นของกฎบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งจะไม่นิยมนยอมให้ผู้อื่นฉกฉวยสิ่งที่เป็นของของผู้หนึ่งมาโดยที่ผู้นั้นไม่ได้รับรู้หรือยินยอม หรือเสพสุขอยู่บนความลำบากของผู้อื่น ภาพรวมก็คือ ทรัพย์สินทั้งหลายทั้งปวงของแต่ละบุคคลในสังคมก็ย่อมเสมือนเป็นทรัพย์สินของสังคมหรือชาติด้วยเช่นเดียวกันนั่นเอง

อำนาจ เป็นผลจากบัญญัติต่างๆ ที่สังคมได้ก่อร่างขึ้น เป็นเครื่องมือสำคัญที่รัฐซึ่งเป็นตัวแทนของสมาชิกทั้งหลายในสังคมถูกคาดหวังให้ใช้ เพื่อเสริมสร้างและป้องกันหลักกรรมสิทธิภายใต้ดินแดนแห่งสังคมนั้น พลังอำนาจไม่ได้อยู่ที่ตัวอำนาจเอง แต่หากอยู่ที่ด้านหนึ่งคือผู้ที่มอบอำนาจนั้นให้ และอีกด้านหนึ่งคือผู้ที่ถูกอำนาจกระทำการใช้ อำนาจจึงจำเป็นต้องมีสถาบันที่

สมาชิกทั้งหลายในสังคมร่วมกันยอมรับ ทำหน้าที่กำหนดตัวบทแห่งอำนาจ การใช้และยับยั้งอำนาจ กระบวนการปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล โครงสร้างหน้าที่ต่างๆ ในสังคมนี้เป็นที่มาของการเมืองในสังคมพลเมือง (Civil Society)

ในมิติของการเมือง พรรคการเมืองแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียง ในขณะที่เดียวกับที่บรรษัททั้งหลายในมิติทางเศรษฐกิจแข่งขันกันเพื่อแสวงหากำไร (Schmid, 1978: 5) ทั้งสองมิตินี้เกิดขึ้นตลอดเวลาในสังคมทุกระดับของโลกใบนี้ ไม่ว่าจะเป็นเพียงหมู่บ้านเล็กๆ ในชนบท หรือจะเป็นประเทศ หรือแม้แต่ในบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สิ่งหนึ่งที่เป็นข้อเท็จจริงของทั้งสองมิติ - เศรษฐกิจและการเมือง - ก็คือ ผู้คนที่เป็นผู้ลงคะแนนเสียงให้พรรคการเมือง กับผู้คนที่ตอบสนองการทำกำไรของภาคบรรษัทโดยทำหน้าที่เป็นปัจจัยการผลิตและเป็นผู้บริโภค คือ ผู้คนกลุ่มเดียวกันนั่นเอง เมื่อเป็นเช่นนี้พลังอำนาจในมิติทางเศรษฐกิจและพลังอำนาจในมิติทางการเมือง จึงเป็นพลังอำนาจที่ไม่อาจแยกกันได้อย่างชัดเจน

Joseph Stiglitz เขียนไว้ว่า รัฐบาลนั้นไม่ใช่คอมพิวเตอร์ที่แม่นยำ ทำหน้าที่ตัดสินใจแทนผู้คนในสังคมว่าอะไรเป็นสิ่งที่ถูกต้องในสังคม แท้ที่จริงแล้ว รัฐบาลเป็นกลุ่มบุคคลที่มาจากทั้งการถูกเลือกบ้าง ถูกแต่งตั้งบ้าง นอกจากนี้จะไม่อาจเข้าใจลึกซึ้งถึงขอบเขตของปัญหาแล้ว ยังไม่แน่ว่าจะสามารถบอกถึงปัญหาได้ด้วยหรือไม่

ความสุขความสมบูรณ์ในทรัพย์สินสมบัติของราษฎรเป็นเครื่องวัดความเจริญแห่งอำนาจ ที่จะดำรงความเป็นเอกราชของแผ่นดิน ทั้งค้ำจุนความอิสรภาพของชาติให้ถาวรวัฒนายั่งยืนอยู่ได้ (พระยาสุริยานุวัตร, 2547: 72)

หลักการสิทธิในทรัพย์สินของสังคมไทย

สังคมไทยก็เป็นสังคมมนุษย์สังคมหนึ่งบนโลกใบนี้ จึงไม่ควรรับการยกเว้นจากแนวคิดทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักการสิทธิในทรัพย์สินต่อการเกิดและการดำรงอยู่ได้ของสังคมเช่นกัน ประเด็นที่น่าสนใจในการวิจัยครั้งนี้จึงอยู่ที่บริบท ขอบเขต และระดับของอิทธิพลของทฤษฎีแนวคิดที่ถือว่าเป็นสากลดังกล่าวที่ส่งผลต่อการพัฒนาการสังคมไทยและหลักการสิทธิในทรัพย์สินหรือไม่ มากน้อยเพียงใด และมาจากสาเหตุประการใด โดยจะศึกษาวิเคราะห์เนื้อหาของปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ ซึ่งมีทั้งความขัดแย้ง ช่างชิง หรือความปรองดองกัน ทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ในระดับกลุ่มสังคมต่างๆ ภาครัฐและเอกชน ภายในสังคมไทย รวมไปถึงการแพร่ขยายของอิทธิพลแนวคิด วิธีปฏิบัติในเรื่องหลักการสิทธิในทรัพย์สินของสังคมที่มาจากสังคมอื่นนอกราชอาณาจักรไทย ว่ามีเกิดขึ้นหรือไม่ เพราะเหตุใด และส่งผลอย่างไรต่อการดำรงอยู่ และความเป็นไปในสังคมไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบัน อย่างเช่น กรณีวิกฤติการณ์ ร.ศ.112 การที่สยามจะรักษาเอกราชได้นั้น จำต้องดำเนินการพัฒนาประเทศ ปรับปรุงการปกครองและ

ระบบกฎหมาย ให้ทันสมัย เพื่อแสดงคุณสมบัติ 4 ประการ ที่มีให้ชาติตะวันตก อ้างเป็นเหตุ แห่ง การเข้าครอบครองบ้านเมือง เป็นอาณานิคม กล่าวคือ หนึ่ง แสดงให้เห็นว่า สยามเป็นชาติอารยะ ที่สามารถอำนวยความสะดวกแก่พลเมืองได้ไม่แพ้ชาติยุโรป สอง ปรับปรุงบ้านเมืองให้ทันสมัย สาม ต้องสามารถรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง และคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของบุคคล ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สี่ เปิดบ้านเมืองให้ชาวยุโรปมาค้าขายได้โดยสะดวก ดังนั้น จะเห็นว่า การ เคลื่อนตัวของชาติยุโรปเข้ายึดครองชาติในแถบเอเชียตะวันออกเฉียง มีผลทำให้พระบาทสมเด็จพระ จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัววางแผนในการเปลี่ยนแปลงวิถีทางเศรษฐกิจการเมืองไปสู่แนวเสรีนิยม และการค้ำนิคม ซึ่งได้กลายเป็นวัตถุประสงค์สำคัญในการสถาปนาระบบการปกครองตามหลัก นิติธรรม (the rule of Law) ขึ้นในส่วนของเอกชนด้วยกัน สถานะและสิทธิเสรีภาพของบุคคล ได้รับการรับรองไว้อย่างมั่นคง ผู้คนมีความสัมพันธ์ต่อกันด้วยความสมัครใจ ไม่ว่าจะเกี่ยวข้องทำ มาค้าขายอย่างไร กับใคร จะจำหน่ายหรือยกทรัพย์สินสมบัติของตนแก่ผู้ใด หรือจะทำพินัยกรรมให้ ใคร เหล่านี้ล้วนแต่เป็นเสรีภาพที่บุคคลทุกคนสามารถเลือกใช้ได้โดยอิสระ กฎหมายให้ความ คุ้มครองทรัพย์สินและครอบครัว ว่าเป็นแดนอิสระของเอกชนที่รัฐจะไม่เข้าแทรกแซง การที่ฐานะ และสิทธิหน้าที่ของบุคคลและการถือครองทรัพย์สินมีแบบแผนแน่นอนชัดเจนนี้ ทำให้การจัดนิติ สัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน ค้าขายแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันเป็นไปอย่างชัดเจนตามแบบ แผนแน่นอน นับว่าเป็นคุณยิ่งใหญ่ต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศมาตราบจนถึงวันนี้ นี้ เองเป็นจุดเริ่มต้นของการก่อให้เกิดหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เป็นระบบและแบบแผนที่ชัดเจน ซึ่ง สถาปนาในสังคมสามารถกำกับได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ยุคของกฎหมายที่พัฒนาในสังคมไทย จากอดีตกาลสะท้อนให้เห็นถึงยุคสมัยของการพัฒนาหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้เช่นกัน (กิตติศักดิ์, 2546: 35-42) ตัวอย่างเหตุการณ์เช่นว่านี้ จะเป็นประโยชน์ที่ทำให้การวิจัยครั้งนี้ตอบรับ วัตถุประสงค์ของการวิจัยได้อย่างสมเหตุสมผล โดยมีทฤษฎีแนวคิดที่เป็นสากลสนับสนุน หรือ อธิบายถึงมูลเหตุแห่งการเกิดขึ้นและการเป็นไปของปรากฏการณ์เหล่านั้นได้ การศึกษาวิเคราะห์ จะแบ่งช่วงการพัฒนารอบออกเป็น 2 ยุคสมัยหลักๆของระบอบการปกครอง กล่าวคือ ยุคสมัยการ ปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) และยุคสมัยการปกครองภายใต้ รัฐธรรมนูญอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข (Constitutional Monarchy) ทั้งนี้เพราะ ลักษณะสำคัญที่สุดในเรื่องหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของสังคมไทยในสองยุคดังกล่าวที่แตกต่างกัน โดยสิ้นเชิง

ประเด็นที่ต้องวิจัยก็คือ หลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (Property Rights) มีบทบาทและ ความสำคัญเพียงใด อย่างไร ในการก่อให้เกิดและแก้ไขปัญหาเหล่านั้น ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งผล โดยตรงต่อการเกิดขึ้น และดำรงอยู่ต่อไปของมนุษย์ ที่สำคัญ สิ่งที่ศึกษาเหล่านี้สามารถอธิบาย ความเป็นมา และปรากฏการณ์ของการดำรงอยู่ของสังคมไทยได้อย่างไรบ้าง มีกลไกอะไรบ้างที่

เป็นจักรสำคัญในการขับเคลื่อน มีอิทธิพลทางความคิดใบบ้างที่เป็นผู้ขับเคลื่อนจักรกลเหล่านั้น ภายใต้หลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

จากประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมโลกใบนี้ ซึ่งหลายประเด็นก็ได้มีการก่อตัวกันเป็น ปัญหาของความขัดแย้งที่ทำให้หลายฝ่ายไม่ว่าจะเป็นประชาชน เอกชน หรือรัฐ ต้องพยายาม หาทางออกในการแก้ไข ทั้งนี้เพื่อลดความรุนแรงของการแตกแยก หรือการก่อให้เกิดความเสียหาย ให้แก่สังคม ไม่ว่าจะเป็นด้านกายภาพ เช่น สภาพแวดล้อม หรือสิ่งก่อสร้างต่างๆที่ไปประจักษ์กับ สังคมโดยรวม ด้านชีวภาพซึ่งก็คือ หมู่ชนมนุษยชาติที่รวมกันเป็นสมาชิกในสังคมนั่นเอง ปรากฏการณ์ต่างๆ เหล่านี้ไม่ว่าจะมีแรงจูงใจจากเหตุผลทางสังคม เช่น เรื่องของชนชั้น การศึกษา การนับถือศาสนา แม้กระทั่งพฤติกรรมทางครอบครัว เหตุผลทางเศรษฐกิจ เช่น การ กระจายรายได้ การเอาเปรียบผู้บริโภค การจำกัดโอกาสทางธุรกิจ การแลกเปลี่ยนที่ขาดความ เสมอภาค หรือเหตุผลทางการเมือง เช่น การต่อสู้ในการรณรงค์หาเสียง การคอร์รัปชัน การบิดเบือน ในความเสมอภาคต่อสิทธิทางการเมือง การบิดเบือนของระบบความยุติธรรม ความขัดแย้งเรื่อง ดินแดน ล้วนแล้วแต่เป็นการแสดงออกของการช่วงชิงในอำนาจที่มีลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน หรือ ขัดแย้งกันของสมาชิกผู้เป็นเจ้าของหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของสังคม โดยเฉพาะกรณีของ สังคมไทย เพราะเป็นรากฐานสำคัญที่นำไปสู่ปรากฏการณ์ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งควรได้รับการศึกษา ให้ชัดเจนและเข้าใจบนพื้นฐานทางแนวคิดทฤษฎี และข้อมูลซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป อันจะ นำพาไปสู่การก่อร่างสร้างตัวขององค์ความรู้ที่เราสามารถนำไปวิเคราะห์ให้เหตุผล หรือทำนายต่อ ปรากฏการณ์ด้านกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เป็นประเด็นข้อขัดแย้งทางสังคมไทย ทั้งในอดีตปัจจุบันและ อนาคตอย่างเหมาะสม

ดังนั้นวัตถุประสงค์ของการวิจัยก็คือ

- (1) ประมวลเนื้อหาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน
- (2) ศึกษาการพัฒนาการ บทบาทและความสำคัญของหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่อความ ขัดแย้งในสังคมไทย
- (3) ศึกษาตัวอย่างความขัดแย้งในสังคมไทยกับมิติหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน

1.3 ขอบเขตการศึกษา

- ในส่วนของงานทฤษฎี จะอาศัยฐานทฤษฎีที่เกี่ยวกับเรื่องหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในงานของทางตะวันตกเป็นหลัก เพื่อวางกรอบแนวคิดในการพิจารณาถึงประเด็นปัญหาในบริบทสังคมไทย
- ด้านพัฒนาการ จะทำการศึกษากกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจากบริบทกำเนิดอสังหาริมทรัพย์ของไทยจากอิทธิพลของต่างประเทศ แบ่งเป็น 2 ส่วน โดยส่วนแรกจะศึกษายุคการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และส่วนที่สองจะศึกษายุคการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข และจะมีการนำเสนอตัวอย่างความขัดแย้งในมิติหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยจะทำการศึกษาในระดับที่หลากหลายทั้งในระดับปัจเจกและในระดับสังคม

1.4 วิธีการศึกษา

ข้อมูล จะอาศัยข้อมูลจากเอกสารเป็นหลัก (documentary research) โดยจะใช้การพรรณนาวิเคราะห์ (descriptive analysis) ในการนำเสนอ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

กรอบแนวคิดและทฤษฎี

แนวคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเป็นหนึ่งในแนวความคิดที่มีความสำคัญที่สุดในพัฒนาการของประวัติศาสตร์ยุคใหม่ของมนุษยชาติ การเกิดขึ้นของระบบกรรมสิทธิ์เอกชน โดยเฉพาะการล้อมรั้ว (Enclosure) ในประเทศอังกฤษก่อนการปฏิวัติอุตสาหกรรม ถือเป็นหนึ่งในเงื่อนไขที่นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองครั้งยิ่งใหญ่ และกระจายผลออกไปอย่างกว้างขวางและนับเนื่องมาจนปัจจุบัน (ฉัตรทิพย์, 2539: 1-30; Rider, 1995: 140-141) ทั้งยังนับรวมได้ถึงปรากฏการณ์สำคัญอื่นที่ดำเนินต่อมา เช่น การเกิดขึ้นของลัทธิล่าอาณานิคมและต้นเหตุความขัดแย้งในสังคมหนึ่ง ซึ่งต่างเป็นผลของปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของกลุ่มหรือปัจเจกในการแก่งแย่ง ครอบครอง ต่อสู้ และเรียกร้องสิทธิความเป็นเจ้าของเหนือ "ทรัพย์สิน" เพื่อการจัดสรร และประโยชน์การใช้สอยและครอบครองส่วนเกิน

อย่างไรก็ดี ความคิดในเรื่องหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจะมีความหลากหลายอยู่ในแง่ของการให้และตีความหมายของมโนทัศน์นี้ โดยกระแสความคิดที่มีอิทธิพลอยู่ในปัจจุบัน เช่น ในตัวบทของกฎหมาย หรือในวิชาเศรษฐศาสตร์ จะมองและให้ความหมายแก่ "หลักกรรมสิทธิ์" ในฐานะกฎเกณฑ์ของความเป็นเจ้าของ (ownership) เป็นสำคัญ โดยให้ความสำคัญต่อบทบาทของปัจเจกชนในการเข้าไปเป็นเจ้าของและมีสิทธิในการกีดกันการใช้สอยในสิ่งนั้นจากผู้อื่น รวมทั้งพิจารณากรรมสิทธิ์เป็นเสมือนสิ่งของ มีทั้งความสำคัญ (และถูกนำไปตั้งเป็นสมมติฐานขั้นพื้นฐาน) ในฐานะปัจจัยการผลิต และในฐานะสินค้า เช่น ในกรณีของตลาดที่ดิน (land market) ที่ปัจเจกชนเข้ามามีปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนสินค้า หรือที่ดินในกรณีนี้ และสัมพันธ์ผ่านราคา/ค่าเช่า ตามกรอบความคิดว่าด้วยเรื่องตลาดของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก เป็นสำคัญ (Mankiw, 2004: 404-407; Browning and Zupan, 1998: 452-454)

ทั้งนี้ การพิจารณาแนวคิดและทฤษฎีในครั้งนี้จะพยายามทำความเข้าใจโดยครอบคลุมถึงแนวคิดว่าด้วยพัฒนาการของทรัพย์สินส่วนบุคคล (private property) เพื่อทำความเข้าใจถึงภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงหลักในกรรมสิทธิ์จากยุคหนึ่งสู่อีกยุคหนึ่ง รวมถึงพหุนิยมของแนวคิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และสิทธิในการใช้ เพื่อสร้างความเข้าใจเพิ่มเติมถึงความหลากหลายและวิวาทะในเรื่องดังกล่าว โดยมุ่งหวังจะให้ภาพของพลวัตการทำ

ทนายและเข้าแย้งซึ่งความหมายของเรื่อง “ทรัพย์สิน” และ “สิทธิ” ได้มีความเด่นชัดขึ้น พร้อมเป็นการปู
ฐานความเข้าใจเรื่องหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและความขัดแย้งที่ตามมาในบริบทของประเทศไทย

2.1 แนวคิดว่าด้วยเรื่องหลักกรรมสิทธิ์ ทรัพย์สิน และกำเนิดกรรมสิทธิ์เอกชน

มโนทัศน์เรื่องกรรมสิทธิ์และทรัพย์สินไม่ใช่สิ่งที่ตายตัว ยุคสมัยแต่ละยุคเปลี่ยนแปลงไปตาม
การปรับเปลี่ยนของพลังทางเศรษฐกิจสังคม เช่นเดียวกันกับหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ปรับเปลี่ยน
รูปแบบไปตามยุคสมัยด้วยเช่นกัน ลักษณะการยังชีพและพัฒนาการผลิตในรูปแบบหนึ่งอาจจะให้
ความสำคัญกับทรัพย์สินบางประการและกรรมสิทธิ์บางรูปแบบมากกว่ารูปแบบอื่น เช่นในยุคที่
เทคโนโลยีการผลิตยังอยู่ในระดับต่ำ แรงงานมีจำนวนน้อย พื้นที่ในการทำการผลิตมีอยู่มากกว่า
แรงงาน กระบวนการผลิตจะเป็นไปในรูปแบบแรงงานเข้มข้น (labor intensive) ที่ดินจะเป็นทรัพย์สิน
ที่มีคุณค่า “น้อยกว่า” แรงงาน เพราะมีอยู่อย่างเหลือเฟือ (abundance) แต่ในอีกยุคหนึ่งซึ่ง
ประชากรเพิ่มขึ้นตามการพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ ที่ดินก็จะเพิ่มคุณค่ามากขึ้นทั้งในเชิง
สัมบูรณ์และสัมพัทธ์ (absolute and relative terms) สืบเนื่องจากบทบาทของที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้นใน
กระบวนการผลิตและการดำรงชีวิต นี่เป็นการเปลี่ยนแปลงความสำคัญของทรัพย์สินประการหนึ่ง ซึ่ง
การเปลี่ยนแปลงนี้มีผลต่อการจัดวางและปรับเปลี่ยนระบบความสัมพันธ์ในการจัดสรรและจัดการ
ทรัพย์สินด้วยเช่นกัน

แนวคิดอันทรงอิทธิพลและได้รับความนิยมในการใช้อธิบายถึงเหตุปัจจัยที่นำมาสู่กำเนิด
กรรมสิทธิ์แบบเอกชน (private property right) ได้แก่แนวคิดของ Frederick Engels (1981) จาก
งานเขียน the Origin of the Family, Private Property and the State ที่ศึกษาพัฒนาการของ
รูปแบบโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงพลังการผลิต การ
เกิดของครอบครัวและทรัพย์สินส่วนตัว และพัฒนาการขององค์การทางการเมืองที่เกิดเป็นการ
จัดตั้ง “รัฐ” ขึ้นมา ซึ่งต่างผลักดันและสถาปนาระบบกรรมสิทธิ์เอกชนสู่ความเป็นสถาบันหลักใน
สังคม รวมทั้งเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมสู่ระบบทุนนิยม โดยบุคคลที่มีอิทธิพล
ต่อความคิดของ Engels คือ Karl Marx และนักมานุษยวิทยาชาวอเมริกัน Lewis Morgan ผู้เขียน
หนังสือชื่อ Ancient Society ที่ศึกษายุคอารยธรรมของระบบสังคมต่างๆ และเหตุแห่งการ
เปลี่ยนแปลงของยุคแต่ละยุค โดยใช้ข้อมูลภาคสนามเชิงเปรียบเทียบระหว่างชาวพื้นเมืองอเมริกัน
เผ่า Iroquois กับระบบสังคมอื่น เช่น ชนเผ่า Alaskan อาณาจักร Greek และ Roman เป็นต้น จุด
มุ่งเน้นของ Morgan จะอยู่ที่เรื่องของความสัมพันธ์และการจัดระบบขององค์กรทางสังคม เช่นการจัด
ลักษณะองค์กรทางสังคมแบบเครือญาติ (kinship) และการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของสังคมทั้งใน
รูปแบบใหม่และที่สืบเนื่องกันมา ทั้งนี้ Morgan จะพิจารณาข้อมูลเชื่อมโยงเข้ากับการทำความเข้าใจ
เข้าใจถึงพัฒนาการของการถือครองทรัพย์สินและการเปลี่ยนรูปแบบดังกล่าว (Leacock, 1981: 7-9)

ปัจจัยร่วมทางความคิดประการหนึ่งของ Morgan และ Engels (และ Marx ด้วยเช่นกัน) คือ แนวความคิดที่อิงกับทฤษฎีวิวัฒนาการ และเห็นว่าประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติเป็นไปในเชิงพัฒนาการตาม “ลำดับขั้นของการพัฒนา” (stages of development) หรือในอีกนัยหนึ่งประวัติศาสตร์เป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาต่อไป โดยความสนใจในการศึกษาจะอยู่ที่ความพยายามอธิบายถึงกำเนิดและวิวัฒนาการของระบบสังคม รวมถึงเหตุปัจจัยอันมีผลต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่ระบบความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจสังคมและในกรรมสิทธิ์การถือครองทรัพย์สินเป็นสำคัญ และสิ่งที่ได้รับความสำคัญในการวิเคราะห์ของทั้ง Engels Marx และ Morgan จะได้แก่วิถีและความพยายามของมนุษย์ในการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อการยังชีพและทำให้สังคมอยู่รอดได้ ไม่ว่าจะเป็นความพยายามในการพัฒนาทักษะและวิถีในการผลิต รวมถึงการจัดอค์การทางสังคมและโครงสร้างอำนาจในระบบสังคม เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกในการกำหนด จัดสรร และกระจายทรัพยากรภายในระบบหนึ่ง ลักษณะพฤติกรรมเช่นนี้เป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และธรรมชาติที่มีผลกำหนดการเปลี่ยนแปลงประวัติศาสตร์อารยธรรมของมนุษย์ในแต่ละยุค โดยในกรณีของ Morgan จะเรียกเครื่องมือหรือวิถีการยังชีพว่า “ศิลปะของการยังชีพ” (arts of subsistence) ในขณะที่ Engels และ Marx จะเรียกปัจจัยในการยังชีพนี้ว่า “พลังการผลิต” (productive forces) (อานันท์, 2521)

ความเป็นจริงที่มนุษย์ต้องหาวิถีในการยังชีพและสืบทอดเผ่าพันธุ์ของตน ช่วยให้เราเข้าใจถึงปัจจัยและกลไกผลักดันที่สร้างเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการของหลักกรรมสิทธิ์ รวมถึงสถาบันหรือองค์กรทางสังคมการเมืองที่มีส่วนกำกับหลักดังกล่าว บนพื้นฐานของความคิดว่าพัฒนาการของปรากฏการณ์ใดก็ตาม มีความต่อเนื่องและเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ของพลังทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และปรากฏออกมาในลักษณะของปรากฏการณ์หรือรูปธรรมอันใดอันหนึ่ง ไม่ใช่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างเป็นอิสระ แต่มีลักษณะเป็นวิวัฒนาการเสียมากกว่า และการจัดแบ่งยุคของประวัติศาสตร์ช่วยชี้ให้เห็นถึงความต่อเนื่องที่สำคัญบางประการในการศึกษาและวิเคราะห์สิ่งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

เช่นนี้ เมื่อพิจารณาว่าทักษะในการยังชีพมีส่วนกำหนดการเปลี่ยนแปลงยุคสมัย หลักกรรมสิทธิ์เองก็เปลี่ยนไปด้วยเช่นกัน ในสังคมที่มีการยังชีพแบบเก็บหาอาหาร (food gathering) ความสามารถในการผลิตจะอยู่ในระดับต่ำ การใช้ชีวิตจะอยู่ในรูปของชนเผ่าหรือชุมชนที่มีลักษณะเร่รอน ไม่อยู่อาศัยติดที่ ความจำเป็นในการอยู่รอดทำให้ต้องมีการร่วมมือกันระหว่างสมาชิกในระบบสังคมเพื่อการยังชีพและสืบทอดเผ่าพันธุ์ (Engels, 1981: 87-89) การจัดระเบียบสังคมจึงเป็นไปในลักษณะของระบบวงศ์ญาติ (kinship) เพื่อความสัมพันธ์ผลจากการรวมกลุ่มหาอาหาร พร้อมมีการสร้างกลไกที่ทำหน้าที่กำหนดและควบคุมดูแลกระบวนการผลิต จัดสรรผลผลิต

พร้อมทั้งจัดการเรื่องความขัดแย้งด้วยการจัดวางผู้เอาดูโส หรือตัวกลางให้ทำหน้าที่คลี่คลายความขัดแย้งดังกล่าว เกณฑ์ในการจัดสรรจึงมีลักษณะของระบบกรรมสิทธิ์แบบรวมหมู่ (community property) เช่นสัตว์กินเนื้อต้องรวมหมู่แบ่งงานกันทำเพื่อล่าเหยื่อ คือ ทุกคนจะมีสิทธิในการใช้เครื่องมือที่ตนจำเป็นในการทำมาหากิน การจัดสรรผลผลิตจะเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่ทางชุมชนได้วางไว้ (Engels, 1981: 218) และครอบครัวไม่ใช่หน่วยทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เพราะการแต่งงานเป็นไปในลักษณะของการแต่งงานแบบรวมหมู่ ไม่ได้มีการแยกออกเป็นครอบครัวเดี่ยวอย่างชัดเจน และยังมีลักษณะผูกติดอยู่กับความเป็นส่วนกลางมากกว่าความเป็นส่วนตัว * ในบริบทนี้ความเป็นครอบครัวจะไม่ใช้แบบแยกย่อย แต่ชุมชนหรือเผ่าต่างหากที่เป็นหน่วยทางเศรษฐกิจสังคมที่สำคัญที่สุด ทั้งยังมีบทบาทในการจัดการทรัพยากรด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพลังการผลิตได้รับการพัฒนาและยกระดับของประสิทธิภาพแรงงาน ผลผลิตส่วนเกิน พัฒนาการนี้ได้เอื้อต่อการสะสมทรัพย์และผลผลิตเพื่อประโยชน์ส่วนตน มีการใช้แรงงานผู้อื่นเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและกีดกันผู้อื่นจากการเข้าถึงผลผลิตของตน ภายใต้บริบทที่การผลิตเพื่อยังชีพได้เปลี่ยนแปลงเป็นการผลิตอาหาร (food production) เพื่อการค้าและสะสมความมั่งคั่งส่วนบุคคล มนุษย์เรียนรู้ที่จะเลี้ยงสัตว์ ทำการเกษตร และค้นพบวิธีการเพิ่มผลผลิตด้วยกิจกรรมแรงงานที่มีความซับซ้อนยิ่งขึ้น กิจกรรมทางเศรษฐกิจเหล่านี้มีเกณฑ์กำหนดพื้นที่สำหรับการผลิตอย่างชัดเจนและจำเพาะเจาะจงมากขึ้น สอดคล้องกับการจัดสรรสิทธิเหนือพื้นที่ทำกินให้แก่สมาชิกชุมชนเพื่อการเพาะปลูกและทำมาหากิน การจัดการที่ดินและทรัพยากรมีความเป็นปัจเจกมากขึ้น ซึ่งมีผลให้รูปแบบของการจัดระเบียบทางสังคมแปรเปลี่ยนจากระบบเครือญาติไปสู่ความเป็นส่วนตัว เกิดระบบครอบครัวเข้ามาแทนที่ ระบบการสืบเชื้อสายฝ่ายชายได้เข้ามาแทนที่ระบบการสืบเชื้อสายฝ่ายหญิง เช่นเดียวกับระดับการแบ่งงานกันทำที่เพิ่มความซับซ้อน พร้อมไปกับการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานที่เอื้ออำนวยให้เกิดการจัดองค์กรทางสังคมในรูปครอบครัวเดี่ยว เพราะครอบครัวเดี่ยวจะมีความสามารถในการผลิตเพื่อยังชีพด้วยตนเองได้ ปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อเนื่องถึงการปรับเปลี่ยนรูปแบบการถือครองทรัพย์สินเป็นการถือครองทรัพย์และผลผลิตเป็นการส่วนตัว (private property) การผลิตเป็นไปเพื่อการสะสมเป็นการส่วนตัวมีความแตกต่างจากการครอบครองแบบรวมหมู่ในรูปแบบเดิม และเป็นชนวนแห่งความขัดแย้งอย่างหนึ่ง เพราะในลักษณะสังคมเช่นนี้เอง แรงงานได้กลายเป็นทรัพย์ที่มีความสำคัญมาก เนื่องจากเหตุที่ว่า การเกษตรและเลี้ยงสัตว์จำเป็นต้องใช้กำลังแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้น เป็นการจ้างแรงงานผู้อื่นเพื่อประโยชน์ตน เช่นในกรณีของระบบทาส ที่มีบทบาทตอบสนองกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ขยายใหญ่

* Engels เรียกครอบครัวในลักษณะนี้ว่า Punaluan Family พิจารณารายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน Engels (1981: 103-110)

และซับซ้อนขึ้น กระบวนการสะสมความมั่งคั่งนี้เองที่ได้มีส่วนเร่งเร้าให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพแรงงาน เป็นการขูดรีดแรงงานที่มีความเข้มข้นขึ้น (ปรีชา, 2524: 6)

ในหลายสังคม เช่นระบบสังคมของกรีกโรมัน จะเป็นระบบสังคมที่มีรูปแบบการผลิตอาหาร แรงงานมนุษย์เป็นทรัพย์สินที่สำคัญมาก ระบบทาสในสังคมเช่นนี้มีบทบาทอย่างสูงในกระบวนการผลิตที่เอนเอียงเข้าสู่การจัดองค์กรทางสังคมแบบแยกย่อยลง มีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน พร้อมกับการจัดการทรัพย์สินเป็นการส่วนตัว วัตถุประสงค์ในการผลิตไม่ใช่เพื่อการอยู่รอดของตน และชุมชนเช่นที่ผ่านมา แต่เป็นการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจสังคมที่มีผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์อย่างชัดเจน การแบ่งงานกันทำเกี่ยวเนื่องกับการแลกเปลี่ยนระหว่างปัจเจกที่ตามมา เป็นระบบพาณิชย์กรรมที่นำไปสู่การผลิตสินค้า (commodity production) เพื่อการสะสมความมั่งคั่งและเร่งเร้ากิจกรรมเชิงพาณิชย์ ครอบครัวเริ่มกลายเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจและแยกตัวออกจากชุมชน การแต่งงานมีลักษณะชัดเจน ไม่ยืดหยุ่นเหมือนการแต่งงานหมู่เช่นการแต่งงานแบบหมู่ หรือการจับคู่แบบหลวมเช่นในอดีต (group and pairing marriages) ดังนั้นเอง ผลผลิตและทรัพย์สิน จึงถูกจำกัดอยู่กับการใช้ประโยชน์ส่วนตัว รูปแบบการดำรงชีวิตแบบรวมหมู่เริ่มเสื่อมสลายไป แทนที่ด้วยการจัดสรรที่ดินให้แก่ครอบครัวรายย่อยและระบบครอบครัวแบบเดี่ยวเมียเดียว (monogamous family) โดยเมื่อระบบสังคมเช่นนี้ได้พัฒนาไป เงื่อนไขแห่งการเปลี่ยนแปลงจะถูกสะสมและนำไปสู่ระบบสังคมใหม่ที่มีรัฐเป็นแกนกลางในการกำหนดตำแหน่งแห่งที่ของสมาชิกในสังคม พร้อมการตรากฎระเบียบและบรรจเป็นสถาบันในรูปกฎหมาย (Leacock, 1981: 46-48) เช่นในกรณีของประเทศอังกฤษที่มีการล้อมรั้วและยึดครองที่ดินเป็นทรัพย์สินส่วนตัว เป็นการเกิดขึ้นของการผลิตเพื่อการค้า หรือการปฏิวัติอุตสาหกรรม (ฉัตรทิพย์, 2539: 1-30) จึงกล่าวได้ว่า พัฒนาการของการผลิตได้ทรูยทางสู่ระบบกรรมสิทธิ์เอกชน (private property) ซึ่งเป็นรากฐานของพัฒนาการสังคมชนชั้นและกำเนิดขององค์กรสังคมการเมืองที่เรียกว่า "รัฐ" (ปรีชา, 2524: 14-16) ซึ่งมีนัยสำคัญยิ่งต่อพัฒนาการของหลักกรรมสิทธิ์และการจัดการทรัพยากรในสังคมทุนนิยมที่ตามมา

พัฒนาการข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ในยุคบุพกาล ความ "ต้องการ" ที่จะครอบครองทรัพย์สินไม่ได้ปรากฏในระบบสังคมอย่างมีนัยสำคัญ เพราะความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างหน่วยทั้งหลายในรูปแบบการรวมกลุ่ม (essentially collective) และมีการบริโภคนอกจากการจัดสรรผลผลิตโดยตรงภายในตัวชุมชนเอง ถึงแม้ว่าการแบ่งงานกันทำจะเป็นไปตามเพศสภาพ แต่ก็มีลักษณะงานที่มีความสำคัญเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งชนชั้นเป็นผู้ขูดรีดและผู้ถูกขูดรีด ที่ดินถูกครอบครองร่วมกันโดยชุมชน และเครื่องมือในการผลิตเป็นทรัพย์สินชนิดหนึ่งที่ถูกครอบครองคือผู้ใช้ประโยชน์โดยตรงจากเครื่องมือชิ้นนั้น แต่ไม่ใช่เจ้าของที่ผูกขาดการเข้าถึง การจัดองค์กรทางการเมืองจะแยกไม่ออกจากกลุ่มสังคม โดยผู้นำชุมชน หัวหน้าเผ่า หรือผู้อาวุโส จะมีสถานะเหมือนดังยืนอยู่

ตรงกลางของสังคม ไม่ใช่อยู่ที่ระดับบนของโครงสร้าง เป็นการจัดกลุ่มตามวงศ์สารเครือญาติ ซึ่งแตกต่างจากลักษณะของระบบสังคมแบบฟิวดัลและทุนนิยมที่ได้พัฒนาตามมา

อย่างไรก็ดี “ความต้องการ” ที่จะครอบครองทรัพย์สิน ได้ปลูกเร้าพฤติกรรมและการจัดระเบียบสังคม รวมถึงการก่อตั้งกฎเกณฑ์และสถาบันต่างๆ เพื่อเข้ามากำกับกระบวนการผลิตและแลกเปลี่ยนเชิงพาณิชย์ โดยเฉพาะระบบการเมืองแบบรัฐสภาและกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญ (constitution) ที่ถูกสร้างขึ้นมาจากกระบวนการ “ประชาธิปไตย” บนข้อสมมติฐานว่าเป็นผลลัพธ์จากข้อตกลงของสังคมประชา ซึ่งได้ถูกนำมาบังคับใช้เพื่อสอดส่อง ดูแล กำกับ ปกป้อง และส่งเสริมหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน (private property rights) แต่ในความเป็นจริงแล้วรูปการของระบบดังกล่าวได้รับการกำหนดโดยรัฐและตั้งอยู่บนโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียม (unequal relationships) และการเอาใจเอาเปรียบ (exploitation) เพราะผู้ที่มีอำนาจในการกำหนดกฎหมายสามารถที่จะออกแบบกรอบกฎหมายให้สนองต่อกลุ่มของตนเองได้ จึงเป็นความสัมพันธ์ที่ถูกบิดเบือนจากความเป็นจริง เช่นในกรณีของการปฏิวัติอุตสาหกรรมในอังกฤษ แรงงานซึ่งมีพลังสร้างสรรค์และเป็นทรัพย์สินอันสำคัญยิ่งในการอยู่รอดของสังคมและสร้างสิ่งที่เป็นจริงขึ้นมาได้ กลับต้องถูกจำกัดและควบคุมโดยกลุ่มคนบางกลุ่ม โดยที่แรงงานไม่ได้มีส่วนรับผลประโยชน์จากพลังแรงงานที่ตนได้ทุ่มเทลงไป โครงสร้างเศรษฐกิจสังคมเช่นนี้เอง ที่ Marx และ Engels มองเห็นถึงความขัดแย้งขั้นพื้นฐาน (contradiction) ที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งทางชนชั้นได้ในที่สุด (class antagonism)* และโดยเนื้อแท้ของโครงสร้างดังกล่าวแล้ว ปัญหาในเรื่องของความไม่เท่าเทียมกันทางด้านอำนาจในการกำหนดกฎเกณฑ์และระเบียบเป็นปัญหาที่นำมาสู่ความขัดแย้งในการเข้าถึงและจัดสรรทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สินสาธารณะ ทรัพยากรธรรมชาติ แรงงาน ผลผลิต หรือแม้กระทั่ง “อำนาจ” เองก็ตามที่**

ในขณะเดียวกัน รูปแบบของทรัพย์สินที่สังคมให้คุณค่า ไม่ได้จำกัดตัวอยู่แค่สิ่งหนึ่งสิ่งใดตลอด แต่จะมีการเปลี่ยนแปลงการให้ความสำคัญ ความสำคัญของทรัพย์สินจะไม่ตายตัวและจำกัดอยู่เพียงแค่ว่า ที่ดิน แรงงาน หรือทาส และสินค้า เพราะความรู้และนวัตกรรมก็เป็นทรัพย์สินได้ด้วย

* โปรดดูการสรุปข้อถกเถียงในเรื่องนี้เพิ่มเติมได้จาก Marx and Engels (1964) และ Elster (1985)

** อำนาจเองก็เป็นทรัพยากรชนิดหนึ่งด้วยเช่นกัน ดูการพิจารณาเพิ่มเติมถึงข้อถกเถียงเบื้องต้นว่าด้วยทัศนคติที่หลากหลายของอำนาจ ใน อานันท์ (2543ง)

* แต่ทรัพย์สินเช่นแรงงานและที่ดิน ซึ่งเป็นปัจจัยในการผลิตที่สำคัญยิ่ง ก็นับเป็นทรัพย์สินพื้นฐานที่มีความสำคัญอย่างขาดไม่ได้ ต่อกระบวนการผลิต และในกรณีของที่ดิน เมื่อมีการเพาะปลูกในระบบเครือญาติ สิทธิในที่ดินจะขึ้นอยู่กับการจัดสรรจากชาติวงศ์หรือชาติกุล แต่ต่อมา เมื่อเอกชนได้ครอบครองที่ดินอย่างมั่นคงมาเป็นเวลายาวนานและต่อเนื่อง ที่ดินก็ได้กลายเป็นทรัพย์สินที่สามารถสืบทอดต่อไปได้ เป็นการเปลี่ยนแปลงจากสิทธิชาติวงศ์/ชุมชน ไปสู่สิทธิของเอกชน (กุหลาบ, 2524: 365) หรือเป็นการสร้างความเป็นเจ้าของขึ้นมาเพื่อให้ผู้ถือครองผูกขาดสิทธิในการใช้อยู่แต่เพียงผู้เดียว ปრაภฏการณ์ดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และธรรมชาติ จากแต่เดิมที่มนุษย์มีความสัมพันธ์กับธรรมชาติในแง่ของการพึ่งพิงเพื่ออยู่รอด และนับว่าทุกคนมีสิทธิตามการใช้ของตน (usufruct) กลายเป็นความสัมพันธ์เชิงแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวโดยการแสดงความเป็นเจ้าของและปิดกั้นการเข้ามาใช้ประโยชน์ของผู้อื่น** เจกเซนเดียวกับทรัพย์สินรูปแบบอื่นๆ ที่ความพยายามในการกีดกันการเข้าถึงจะทวีเพิ่มขึ้นตามแรงกดดันและการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ทรัพย์สินเริ่มถูกครอบครองอย่างเป็นส่วนตัวมากขึ้น และมีผลภายหลังต่อการสถาปนาหลักกรรมสิทธิ์ที่มีลักษณะปิด (closed property regime)

ในขณะเดียวกัน ถึงแม้ว่ามโนทัศน์ว่าด้วยทรัพย์สินจะมีความหลากหลาย แต่พัฒนาการของทรัพย์สินมีความชัดเจนว่า ทรัพย์สินแต่ละชนิดจะมีความสำคัญได้ก็ต่อเมื่อมีความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมอันสร้างสรรค์ของแรงงาน ไม่ว่าจะที่ดิน หรือทาส ต่างเป็นทรัพย์สินที่เป็นปัจจัยการผลิตซึ่งจะต้องได้รับการจัดการโดยแรงงานเพื่อให้เกิดประโยชน์ได้จริง สิ่งที่สำคัญที่สุดในกระบวนการยัง

* โดยเฉพาะเมื่อ สังคมได้มีพัฒนาการเข้าสู่การผลิตที่มีความซับซ้อนและการสร้างมูลค่าที่ไม่ได้ยึดติดอยู่กับแค่พลังแรงงานทางตรง เช่น ในกรณีของภาคบริการ (service sector) ไม่ว่าจะเป็ภาคการเงิน หรือเทคโนโลยี เหล่านี้ต่างเป็นสิ่งสร้างมูลค่าได้ทั้งสิ้น และนับเป็นทรัพย์สินที่สำคัญ โดยกลไกสถาบันที่ได้ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อปกป้องและจัดการทรัพย์สินนี้จะได้แก่ มโนทัศน์และกฎหมายว่าด้วยเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา (intellectual property rights) พิจารณาเพิ่มเติมได้ในบทที่ 9 ใน Bethell (1998: 259-271)

** ข้อโต้แย้งบางประการที่มีต่อความคิดของ Engels เช่น ที่ดินเป็นรูปแบบของ “ทรัพย์สิน” ที่มีอยู่มานานแล้ว และไม่ได้มีลักษณะของความเป็น “สินค้า” (commodity) ตามความหมายปกติ รวมทั้งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแบ่งงานกันทำ (division of labor) เหมือนอย่างที Engels และ Marx ได้นำเสนอ (Pipes, 1999: 52-55) อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอดังกล่าวได้ละเลยต่อความเป็นจริงที่ว่า ถึงแม้ที่ดินจะมีความสำคัญอย่างมาก แต่ที่ดินไม่ใช่สิ่งที่สำคัญที่สุดในยุคทุนกาล สิ่งที่สำคัญที่สุดคือบทบาทของที่ดิน ในฐานะที่เป็นทั้งปัจจัยทางการผลิตและข้อจำกัดในการผลิต เพราะไม่ว่าที่ดินจะมีความอุดมสมบูรณ์เพียงใด ถ้าไม่มีซึ่งพลังแรงงานแล้ว กระบวนการผลิตเพื่อยังชีพหรือประโยชน์อื่นคงจะเกิดขึ้นไม่ได้ ดังนั้นที่ดินคือทรัพย์สินที่อยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์เพื่อการจัดการให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ตนเอง และการจัดการแรงงานมีความเกี่ยวพันกับที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างแน่นนอน ทั้งยังมีผลเกี่ยวข้องเนื่องกับการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตเพื่อเข้ามาจัดการที่ดินด้วย

ชีพและสืบทอดเผ่าพันธุ์ จึงจะได้แก่ แรงงาน (labor power) และกิจกรรมของแรงงาน หรือพลัง
สร้างสรรค์ที่แปรเปลี่ยนนามธรรมและธรรมชาติให้กลับมีมูลค่าในการใช้สอยและยังชีพ โดย
Engels และ Marx มีความเห็นว่าแรงงานมนุษย์นับเป็นทรัพย์สินที่สำคัญ เนื่องด้วยความสามารถ
ในการเปลี่ยนทรัพยากรให้เป็นวัตถุเพื่อการใช้สอยที่เป็นจริงได้ และแรงงานจะเป็นพลังทางสังคมที่
สร้างเงื่อนไขสำคัญสำหรับการเปลี่ยนแปลงและ ดังคำกล่าวของ Engels ที่ว่า “แรงงานสร้าง
มนุษย์” (“that labor created man himself”) (Engels, 1981: 251) สอดคล้องกับความคิดของ
Proudhon (2002) ที่มองว่า ความเข้าใจในเรื่องทรัพย์สินที่มุ่งเน้นที่สิ่งของหรือที่ดิน เป็นความเข้าใจที่
ผิดประเด็นไป เพราะถ้าปราศจากซึ่งแรงงานที่จะทำให้ผลผลิตหรือมูลค่าเกิดขึ้นจริงได้แล้ว สิ่งของ
หรือที่ดินนั้นจะไม่มีประโยชน์อันใดเลย ซึ่งสิ่งที่ทั้งสองเห็นตรงกันคือ การบิดเบือนของมโนทัศน์
เรื่องทรัพย์สิน เป็นการบิดเบือนที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อเอื้อประโยชน์ให้ผู้ถือครองสามารถผูกขาดการ
เข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้แต่เพียงผู้เดียว* โดยเฉพาะในบริบทของพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมที่มี
การแข่งขันกันทำ มีการผลิตในเชิงพาณิชย์สูงขึ้น และรัฐได้กำเนิดขึ้น ระบบกรรมสิทธิ์ยิ่งจะเป็น
ความสัมพันธ์ที่มุ่งเน้นความเป็นเจ้าของและผูกขาดมากยิ่งขึ้น ทั้งจะยิ่งถูกแยกออกจาก
ความสัมพันธ์ที่อยู่บนเงื่อนไขของการใช้แรงงานมนุษย์ตามธรรมชาติ (usufruct) เงื่อนไขเหล่านี้
ส่งผลต่อหลักกรรมสิทธิ์ให้มีการพัฒนามาเป็นระบบกรรมสิทธิ์เช่นในปัจจุบัน แต่ไม่ว่าพัฒนาการ
จะเป็นไปเช่นไร เนื้อหาก็คงซ้อนทับอยู่บนความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันเช่นเดิม

ดังนั้น ถ้าเราพิจารณาถึงเรื่องของทรัพย์สินและหลักกรรมสิทธิ์ จะพบว่า ความหมายของหลัก
กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและมโนทัศน์เรื่องทรัพย์สินเปลี่ยนแปลงไปตามยุค มีรูปแบบที่หลากหลาย และถูก
กำหนดโดยความสัมพันธ์ทางสังคม หรือ “ข้อตกลงทางสังคม” ที่สังคมหนึ่งพึงบัญญัติไว้** ไม่ว่า
จะเป็นไปอย่างสมัครใจและยินยอมทั้งหมด หรือเพราะแรงกดดันและการบีบบังคับก็ตามที่ ซึ่ง
พัฒนาการนี้มีปัจจัยผลักดันจากพลังการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม โดยในระบบสังคมแต่

* และถ้าพิจารณาเพิ่มเติมโดยใช้ตรรกะของ Marx ที่ได้กล่าวมา จะพบว่า ระบบกรรมสิทธิ์จะได้แก่ ความสัมพันธ์
ทางสังคมนี้อย่างหนึ่งระหว่างแรงงานและปัจจัยการผลิต เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้แรงงานและเงื่อนไขที่กำหนด
กระบวนการผลิต หรือการผลิตซ้ำตามธรรมชาติของแรงงานเอง และถ้าความสัมพันธ์สองส่วนนี้ไม่ได้ถูกแยกออกจากกัน
ปัจเจกชนก็จะเป็นนายของตัวเองได้อย่างแท้จริง นี่คือเอกภาพของแรงงานตามธรรมชาติและเงื่อนไขทางวัตถุเบื้องต้นที่
ปรากฏอยู่ในการผลิต

** หรือที่ปรากฏเป็นตัวบทกฎหมาย ซึ่งในบางส่วนจะแอบอิงเข้ากับแนวคิดที่สอดคล้องเข้ากับมโนทัศน์ว่าด้วย
“สัญญาประชาคม” (social contract) ที่นิยมใช้อ้างอิงเมื่อใดก็ตามที่มีการพิจารณาถึงระเบียบทางสังคมการเมืองในยุค
ใหม่ โดยเฉพาะในกรณีของรัฐได้กลายเป็นองค์กรทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม และได้เข้ามามีอิทธิพลต่อชีวิตของ
มนุษย์ หรือ “พลเมือง” (citizen) อย่างมีนัยสำคัญ โดยนัยของแนวคิดนี้จะเกี่ยวเนื่องกับข้อถกเถียงเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และ
บทบาทของปัจเจกชน ว่าต้องเผชิญกับเงื่อนไขเช่นไรบ้างภายใต้ข้อจำกัดทางสังคมการเมืองที่ตามมากับอิทธิพลของรัฐ
พิจารณาข้อโต้แย้งในเรื่องนี้ได้จากงานของ Rousseau (2004)

ระบบ สถาบันจะถูกจัดตั้งหรือสร้างขึ้นเพื่อทำหน้าที่ควบคุมและกำหนดบทบาท รวมถึงสถานะของสมาชิกกลุ่มภายใต้อำนาจของสังคมนั้น เพราะแม้แต่การเกิดขึ้นของรัฐเอง ก็เป็นการเกิดขึ้นจากการจัดองค์กรทางการเมืองเพื่อเข้ามารองรับหลักกรรมสิทธิ์หรือความสัมพันธ์ในการจัดการทรัพยากรบางประการเพื่อผลประโยชน์ของบางกลุ่มชนที่มีอำนาจผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยรัฐเกิดขึ้นพร้อมกับการก่อตัวทางชนชั้นและอยู่บนตรรกะของโครงสร้างอำนาจบางประการอันจะสนองตอบต่อกลุ่มชนบางกลุ่ม ทั้งยังมีบทบาทในฐานะองค์กรพิเศษที่รักษาไว้ซึ่งระบบการปกครอง เพื่อปกป้องอำนาจในการสะสมทรัพย์ให้มั่นคงและดูแลให้กระบวนการทางเศรษฐกิจดำเนินได้ต่อไป ไม่ว่าจะด้วยการสร้างองค์กรหรือใช้เครื่องมือความรุนแรง เช่น กองกำลังติดอาวุธ คุก กฎหมาย ศาล หรือสถาบันที่เกี่ยวข้อง มาทำการควบคุม (ปรีชา, 2524: 14-16) เพราะรัฐเป็นองค์กรที่แยกตัวออกจากสังคมและไม่จำเป็นที่จะต้องสนองตอบต่อกลุ่มคนจำนวนมากในสังคมเสมอไป* Weber (1976) ศึกษาพัฒนาการของระบบกรรมสิทธิ์ที่เกิดขึ้นและพัฒนาควบคู่ไปกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจและรูปแบบของรัฐหลายรูปแบบ โดยมุ่งเน้นการทำความเข้าใจระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินผ่านการพิจารณาที่มาของรัฐ ส่วนเกิน และองค์ประกอบของตัวรัฐเอง ซึ่งแรกเริ่มเดิมที การจัดองค์กรทางการเมือง หรือ “รัฐ” มีรูปแบบเบื้องต้นของการรวมชุมชนเข้าด้วยกัน ทุกคนมีการถือครองที่ดินและทำการผลิตร่วมกัน โดยผู้นำจะทำหน้าที่ปกป้องและดูแลทั้งผู้คนและที่ดิน จนต่อมา เมื่อสถานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น มีผลผลิตส่วนเกินเกิดขึ้น ผู้นำจะได้รับความชอบธรรมในการปกครองและจัดสรรที่ดิน ซึ่งเป็นขั้นตอนเปลี่ยนผ่านเข้าสู่รูปแบบต่อไปของรัฐ นั่นคือ การที่ผู้นำตั้งตัวขึ้นเป็นกษัตริย์ รวบรวมที่ดินในละแวกใกล้เคียงเข้าด้วยกันเพื่อตั้งอาณาจักร และทำสงครามกับกลุ่มหรืออาณาจักรอื่น เพื่อช่วงชิงทรัพย์สินและผู้คนเพื่อมาเป็นแรงงานทาสและใช้ในกระบวนการผลิตของอาณาจักรตน และส่วนเกินที่ได้มาจะถูกสะสมและกระจุกตัวอยู่กับผู้มีอำนาจในการจัดสรรสิทธิในการเข้าถึงปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะที่ดิน โดยกษัตริย์จะเข้ามามีบทบาทผูกขาดในการจัดการทรัพยากรและที่ดิน เพราะถือว่าที่ดินนั้นเป็นของกษัตริย์โดยสมบูรณ์และชอบธรรม ผู้ที่เช่าที่ดินจึงได้รับเพียงสิทธิในการใช้ประโยชน์และต้องส่งค่าตอบแทนให้แก่กษัตริย์ ไม่ว่าจะเป็นส่วยหรือบรรณาการ นี่จึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์

* วิวาทะว่าด้วยรัฐที่เป็นข้อถกเถียงของนักวิชาการที่ได้รับอิทธิพลจากความคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองของ Marx จะเป็นการวิพากษ์บทบาทของรัฐโดยตรง โดยฝ่ายหนึ่งมองว่า รัฐทำหน้าที่รับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้น แต่ในขณะเดียวกัน อีกฝ่ายมองว่า รัฐมีความอิสระและเป็นตัวของตัวเองในระดับหนึ่ง (relative autonomy of the state) ทำให้รัฐเป็นองค์กรที่มีความซับซ้อนและมีติมากกว่าแค่บทบาทรับใช้ชนชั้น ดู Block (1980) แต่ในขณะเดียวกัน ก็มีข้อถกเถียงในเรื่องรูปแบบของรัฐที่แตกต่างจากรัฐในมโนทัศน์ของ Marx โดยเฉพาะในเรื่องของรัฐในวิธีการผลิตแบบเอเชีย (Asiatic Mode of Production) ดูข้อถกเถียงและการพิจารณาดังกล่าวได้ใน ภัคพัฒน์ ทิพย์ประไพ (2540) ในขณะเดียวกัน รัฐบางรัฐไม่ได้มีการก่อตัวมาในลักษณะที่ Marx พิจารณาไว้เสมอไป เช่นในกรณีของรัฐไทย ที่ได้รับแรงกดดันจากภายนอกจึงทำให้เกิดการสถาปนารัฐชาติในสมัยใหม่ขึ้น ดู ธงชัย วินิจจะกูล (2530)

เหนือทรัพย์สินที่ได้รับการบิดเบือนไปพร้อมกันกับพัฒนาการของรัฐ ต่อมาภายหลัง แม้ว่าระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมได้มีผลต่อพัฒนาการของรัฐในรูปแบบที่มีความซับซ้อนสูงขึ้น แต่อำนาจของกษัตริย์ที่ผูกขาดเหนือที่ดินกลับได้รับการถ่ายโอนเข้าสู่มือของรัฐ โดยที่รัฐถืออ้างว่าที่ดินทั้งหมดเป็นของตนและได้เข้าไปมีอำนาจการจัดการที่ดินด้วยการออกเอกสารสิทธิในการถือครองให้แก่ประชาชน ซึ่งเป็นเพียงการให้เอกสารที่แสดงถึงสิทธิที่รัฐได้อนุญาตให้ประชาชนเป็นกรณีไป ปรากฏการณ์เหล่านี้ได้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับสภาพความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจของประชากร/พลเมืองของรัฐ ทั้งยังมีการใช้แรงงานมนุษย์ในกระบวนการผลิตเพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างความมั่งคั่งให้แก่ผู้กุมอำนาจทางการเมือง ดังนั้น ความสัมพันธ์ทางทรัพย์สินที่ปรากฏขึ้นได้สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจและความสัมพันธ์ในกระบวนการผลิตที่ถูกบิดเบือนไปจากสภาพธรรมชาติที่แท้จริง โดยเฉพาะในบริบทที่รัฐได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีอำนาจสัมบูรณ์ (absolute authority) และได้จัดสร้างสถาบันทางการเมืองต่างๆขึ้นมาเพื่อควบคุม กำกับ และดูแลพฤติกรรมของประชาชนภายใต้ปริณทณอำนาจของตน

จึงจะกล่าวได้ว่า แท้จริงแล้ว หลักกรรมสิทธิ์เป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ทางสังคมบางประการในระบบความสัมพันธ์ที่ซับซ้อน เป็นความสัมพันธ์ทางทรัพย์สิน (property relations) ที่แสดงออกให้เห็นถึงระบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจรูปแบบหนึ่ง ภายใต้โครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่ปรากฏอยู่ในสังคมหนึ่ง เป็นความสัมพันธ์ที่มีส่วนยึดโยงมนุษย์ไว้ด้วยกันในระบบการผลิต ทั้งนี้ พัฒนาการที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นว่า หลักกรรมสิทธิ์ได้รับการพัฒนาบนฐานความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียม มีความขัดแย้งอยู่ในตัว ขึ้นอยู่กับว่าคนกลุ่มใดเป็นผู้ได้รับหรือเสียประโยชน์จากความสัมพันธ์นี้ คำถามที่สำคัญคือ ใครเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดกฎเกณฑ์และสถาบันที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับหลักกรรมสิทธิ์ และอำนาจในการจัดการและควบคุมผลประโยชน์จากหลักกรรมสิทธิ์ดังกล่าวอยู่ในมือใคร นี่จึงเป็นจุดเริ่มต้นในการทำความเข้าใจถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและพัฒนาการของปรากฏการณ์ดังกล่าว

2.2 แนวคิดว่าด้วยหลักกรรมสิทธิ์ที่หลากหลายและความขัดแย้งจากกระบวนการจัดสรรทรัพย์สิน

คำว่า Property Rights หรือที่มีการแปลกันว่า “หลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน” ประกอบไปด้วยมโนทัศน์ที่สำคัญสองประการ อันได้แก่ ทรัพย์สิน (property) และ กรรมสิทธิ์ หรือ “สิทธิ” (right) ตามความเข้าใจของบุคคลทั่วไป ความหมายของหลักกรรมสิทธิ์จะได้อธิบายเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างทรัพย์สินและผู้ที่มี “สิทธิ” ในการถือครองทรัพย์สินนั้น หรือเป็น “ผู้ถือกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สิน” มีฐานะเป็นเจ้าของที่สามารถใช้ประโยชน์และขัดขวางผู้อื่นจากการใช้ประโยชน์ทรัพย์สินของตน ซึ่ง

กฎเกณฑ์เหล่านี้จะอยู่ภายใต้หลักกฎหมายที่กำหนดดูแลและควบคุมหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ได้กล่าวมา

แต่เมื่อได้พิจารณาพัฒนาการของทรัพย์สินและระบบกรรมสิทธิ์แล้ว จะพบว่าความสำคัญของปัญหาน่าจะอยู่ที่การศึกษาความสัมพันธ์ทางสังคมผ่านทรัพย์สิน หรือ “ความสัมพันธ์เชิงทรัพย์สิน” (property relations) มากกว่าศึกษาหลักกรรมสิทธิ์เชิงเดี่ยวที่มุ่งเน้นความเป็นเจ้าของและปราศจากมิติทางเศรษฐกิจสังคมอันจะนำมาสู่ความเข้าใจต่อความหลากหลายของมุมมองที่มีต่อทรัพย์สินและหลักกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินนั้น เพราะโดยเนื้อแท้แล้ว หลักกรรมสิทธิ์ก็คือ “ความสัมพันธ์เชิงทรัพย์สิน” (property relations) เป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ที่อยู่เหนือทรัพย์สิน และถูกจัดตั้งขึ้นในฐานะข้อตกลงทางสังคมเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์และระเบียบในการจัดสรร “สิทธิ” เพื่อการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ปัจจัยการผลิต ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งใดก็ตามที่สังคมหนึ่งจะให้คุณค่าในฐานะ “ทรัพย์สิน” หรือสิ่งที่มีมูลค่าต่อสังคมนั้น โดยมีแกนกลางของเนื้อหาอยู่ที่ปัญหาว่าด้วยการจัดความสัมพันธ์ในเรื่องของการจัดการทรัพยากรเป็นสำคัญ

นักวิชาการหลายสาขา ไม่ว่าจะเป็นนักเศรษฐศาสตร์ หรือนักสังคมศาสตร์ ต่างมีความคิดเห็นตรงกันในเรื่องที่ว่า หลักกรรมสิทธิ์เป็นความสัมพันธ์ทางสังคมนรูปแบบหนึ่ง (เช่น Demsetz, 1966; Demsetz, 1967; Alchain and Demsetz, 1973; Schmid, 1965; Ostrom and Schlager, 1996; 127-148; Hann, 1978; Hann, 1998; อานันท์, 2543ค; ยศ, 2542) แต่จะมีความเห็นที่ต่างกันในเรื่องของการให้ความสำคัญต่อความหมายของหลักกรรมสิทธิ์ และแนวทางการจัดการและจัดสรรทรัพย์สินและทรัพยากร เช่น นักเศรษฐศาสตร์จะให้ความสำคัญกับสิทธิความเป็นเจ้าของและบทบาทของกรรมสิทธิ์ในฐานะปัจจัยทางการผลิตและสถาบันทางเศรษฐกิจสังคมที่ช่วยลดต้นทุนค่าธุรกรรม (transaction costs) อันมีผลต่อความจำเริญของระบบเศรษฐกิจ ในขณะที่นักมานุษยวิทยาและนักนิเวศวิทยาจะให้ความสนใจต่อเรื่องของกรรมสิทธิ์ในหัวเรื่องของสิทธิในการใช้และรูปแบบของกระบวนการจัดการทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่นและรัฐ เป็นต้น ซึ่งต่างเป็นมุมมองที่แตกต่างกันในข้อสมมติฐานเบื้องต้นที่มีต่อเรื่องของ “สิทธิ” และลักษณะของการเข้าถึงและจัดการทรัพยากร

ความสำคัญของปัญหาว่าด้วยการจัดการทรัพยากรเกิดขึ้นมาจากผลของปรากฏการณ์ความเสื่อมถอยของระบบนิเวศและการตระหนักถึงความเป็นจริงที่ว่า ทรัพยากรในโลกมีอยู่อย่างจำกัดและเสื่อมถอยลงตามการใช้งาน ถ้าไม่ได้รับการจัดการที่ดีพอ ซึ่งสอดคล้องเข้ากับสถานการณ์ของสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศที่ถูกใช้งานอย่างหนักจากการพัฒนาอุตสาหกรรมบนแนวทางทุนนิยม และเป็นไปตามแนวคิดของวิชาเศรษฐศาสตร์ที่ตั้งข้อสมมติฐานเบื้องต้นไว้ว่า

ทรัพยากรมีจำกัด (scarce resources) ปัญหาอยู่ที่การจัดการอย่างไรต่างหาก* โดยความคิดนี้ได้รับการสะท้อนออกมาอย่างชัดเจนในงานชิ้นสำคัญสำหรับแวดวงเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมและนิเวศศึกษา ในบทความทรงอิทธิพลของ Hardin (1968) ที่ชื่อ “โศกนาฏกรรมของทุ่งกว้าง” (The Tragedy of the Commons) โดย Hardin ได้สร้างแบบจำลองของทุ่งกว้างที่เป็นที่ดินแบบเปิด (open commons) และทุกคนสามารถเข้ามาใช้ประโยชน์ได้จากที่ดินนี้ โดยยกกรณีของการเลี้ยงสัตว์เป็นตัวอย่าง ทั้งนี้ เมื่อจำนวนประชากรได้เพิ่มสูงขึ้น แรงกดดันจากพฤติกรรมการใช้ที่ดินจะส่งผลต่อความอุดมสมบูรณ์ของสภาวะแวดล้อมและระบบนิเวศ การเลี้ยงสัตว์จำต้องเพิ่มขึ้นตามความต้องการอาหารและการใช้งานของประชากรที่เพิ่มขึ้น และถ้าที่ดินยังมีลักษณะ “เปิด” อยู่เช่นเดิม ทุกคนจะมีแรงจูงใจในการเข้าไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ตนเองเท่านั้น เพราะกลัวว่าคนอื่นจะมาแย่งใช้ ทำให้ระบบนิเวศทรุดโทรมและพังทลาย เพราะมีศักยภาพในการรองรับแรงกดดันที่จำกัด และทรัพยากรเองก็มีจำนวนที่จำกัดด้วยเช่นกัน (finite resource) ในขณะที่ระบบการจัดการทรัพยากรอื่นๆ เช่น ในกรณีที่ปล่อยให้มีการจัดการแบบหลักกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล หรือจัดการโดยรัฐ ต่างจะประสบกับผลลัพธ์เดียวกัน สืบเนื่องจากแรงจูงใจในการใช้ประโยชน์โดยปัจเจกจะเป็นไปในทิศทางที่เป็นเหตุเป็นผลต่อทำให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง (rational self-interest) สะท้อนมาจากการเพิ่มจำนวนสัตว์เลี้ยงโดยไม่สนใจประโยชน์ส่วนรวมไม่ว่าจะเป็นระบบการจัดการแบบใด และส่งผลต่อการเกิดผลกระทบข้างเคียงในเชิงลบ (negative externality) ต่อสาธารณะและระบบนิเวศ ทำให้หลักการจัดการสมควรจะเป็นการควบคุมพฤติกรรมของปัจเจกผ่านกลไกตลาด โดยให้เอกชนเป็นผู้เข้ามาดำเนินงาน (privatization) และบังคับใช้มาตรการเช่น การออกกฎข้อบังคับที่รัดกุม (regulation) และการออกใบอนุญาตในการใช้ทรัพยากรตามโควตาที่กำหนด หรือตามกฎหมายที่ว่า “ผู้ใดสร้างมลภาวะและผลเสีย ผู้นั้นเป็นผู้จ่าย” (polluters pay) แต่ความสำคัญของการควบคุมและป้องกันพฤติกรรมแสวงหาประโยชน์ที่มีผลเชิงลบต่อสังคมจะอยู่ในเรื่องของการสร้างวินัยทางศีลธรรม (moral discipline) ต่างหาก หรือในอีกด้านหนึ่ง Hardin ให้ความสำคัญกับบทบาททางด้านจิตสำนึกในการแก้ไขปัญหา “โศกนาฏกรรมของทุ่งกว้าง”

จะพบว่า ความคิดของ Hardin นั้น เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับความคิดของนักเศรษฐศาสตร์ที่เชื่อว่า การจัดการโดยกลไกตลาดจะเป็นหลักในการจัดการทรัพยากรที่ดีที่สุด โดยจะมองว่า ระบบกรรมสิทธิ์เป็นเรื่องของสิทธิความเป็นเจ้าของที่ปัจเจกชนครอบครองอยู่เหนือทรัพย์สิน (ownership) เป็นลักษณะของสิทธิทางกฎหมายเชิงเดี่ยวที่ผู้ถือครองจะแสวงหาประโยชน์

* เช่นในกรณีของ production possibility frontier ที่เป็นแบบจำลองเบื้องต้นของเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการจัดการทรัพยากรด้วยพฤติกรรมของปัจเจกหรือสังคมที่เป็นไปอย่างสมเหตุสมผล พิจารณาเพิ่มเติมได้ใน Browning and Zupan (1998: 9-11)

จากทรัพย์สินนั้นและสามารถกีดกันการเข้าใช้ของผู้อื่น ทำให้กฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายเป็นหลักกำหนดความเป็นเจ้าของเป็นสำคัญ ในกรณีของที่ดิน ขอบเขตของที่ดินจะทำหน้าที่เป็นตัวกำหนดขอบเขตของ “ความเป็นเจ้าของ” หรือเป็นไปตามหลักของเขตแดน (territorialization) และในกระบวนการผลิต หลักกรรมสิทธิ์จะมีฐานะเป็นกรอบพื้นฐานในการส่งเสริมกลไกตลาด ที่มีบทบาทในการกำหนดพฤติกรรมของผู้เล่นและรับรองประสิทธิภาพการผลิตที่สูงสุด ทั้งยังมีผลต่อการสร้างความแน่นอนในการผลิตและการลงทุน เพราะหลักกรรมสิทธิ์จะมีส่วนช่วยให้กลไกตลาดทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และกลไกนี้เองจะมีประสิทธิภาพในการจัดการทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ได้ดีที่สุดด้วย ซึ่งเป้าหมายจะอยู่ที่ความจำเริญทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายสุดท้าย และจะเกิดไม่ได้ ถ้าความเป็นเจ้าของไม่มีความชัดเจน

ในขณะเดียวกัน นักเศรษฐศาสตร์สถาบัน จะมีความคิดที่แตกต่างจากแนวความคิดของเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก เพราะยอมรับว่า กลไกตลาดทำงานไม่สมบูรณ์เสมอไปและจำเป็นต้องมีสถาบันเข้ามารองรับความล้มเหลวของกลไกตลาด ทำให้หลักกรรมสิทธิ์มีหน้าที่เป็นเหมือนสถาบันในการกำหนดและสร้างเงื่อนไขอันเหมาะสมสำหรับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการใช้และถือครองที่ดิน และสามารถเข้ามาอุดช่องโหว่ที่เกิดจากกลไกตลาดนี้ได้ ดังนั้น ระบบกรรมสิทธิ์ที่ชัดเจนจะช่วยให้การดำเนินงานทางเศรษฐกิจ (economic performance) เป็นไปได้ด้วยดีและมีต้นทุนค่าธุรกรรม (transaction costs)* ในสังคมและการประกอบกิจกรรมทางการผลิตอยู่ในระดับต่ำ โดยจะพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์ในฐานะสถาบันที่ทำหน้าที่สร้างความชัดเจนให้กับธุรกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการกระทำและดำเนินการของหน่วยทางเศรษฐกิจ รวมทั้งคลี่คลายกรณีข้อพิพาทอันใดก็ตามที่เกิดขึ้นในสังคม (Alchain and Demsetz, 1973) ด้วยเหตุนี้ นักเศรษฐศาสตร์สถาบันจะให้ยอมรับและให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่ของสถาบันทางสังคมและการจัดการโดยชุมชน ว่าเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับการจัดการโดยปัจเจกหรือเอกชน และกลไกตลาดไม่ใช่คำตอบสุดท้ายเสมอไป

การถือครองที่ดินและการเช่าในในประเทศไทยเป็นกรณีตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงความคิดเห็นที่แตกต่างของนักเศรษฐศาสตร์สองกระแสที่กล่าวมา นักเศรษฐศาสตร์สถาบันจะมองว่า ผู้เช่านาเพื่อทำการผลิต จะเป็นผู้ที่ต้องรับภาระความเสี่ยงจากการผลิต ไม่มีความมั่นคงในสิทธิการใช้ที่ดิน มีรายได้ต่ำกว่าเจ้าของที่นา และไม่มีความสามารถในการเข้าถึงเงินทุนที่จะนำมาพัฒนาการผลิตของตนได้ ทำให้มีประสิทธิภาพในการใช้แรงงานของผู้เช่าต่ำกว่าเจ้าของที่นา

* เช่น ค่าติดต่อประสานงาน ต้นทุนค่าเสียเวลา ต้นทุนที่เกิดจากความไม่แน่นอน (uncertainty) และต้นทุนของการคอร์รัปชัน เป็นต้น

ทั้งยังไม่มีแรงจูงใจในการปรับปรุงนาที่เช่า การปฏิรูปที่ดินจึงจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิตและสร้างความเป็นธรรมทางสังคม นี่เป็นการมองถึงความสัมพันธ์ระหว่างคนและคนในการเข้าถึงที่ดิน ในขณะที่เดียวกันที่นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักกลับมองว่า การถือครองที่ดินเป็นสิทธิตามกฎหมายและเป็นความสัมพันธ์ตายตัวระหว่างคนและที่ดิน เป็นความสัมพันธ์เชิงเดี่ยว และเพราะปัจเจกชนต่างแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุดแก่ตนเอง การเช่าที่นาจึงไม่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิต แต่กลับมีผลในเชิงบวกอีกด้วย เพราะเมื่อการเพาะปลูกเชิงพาณิชย์ขยายตัว การเช่าที่นาได้เพิ่มมากขึ้น ทำให้การจัดสรรผลประโยชน์เหมาะสมกับสภาวะการผลิตมากที่สุด ปัญหาจึงจะอยู่ที่หลักฐานทางกฎหมาย หรือเอกสารสิทธิ์ ที่น่าจะมีผลทำให้ไม่เกิดความมั่นคงในการถือครองที่ดินและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการผลิตในท้ายที่สุด (ยศ, 2542: 261-262) แต่การมองดังกล่าวเป็นการปฏิเสธความเป็นจริงที่ว่า การแก้ไขที่เอกสารทางกฎหมายเป็นเพียงแค่การแก้ไขที่ปลายเหตุเท่านั้น เพราะการจัดสรรสิทธินั้นไม่ใช่กระบวนการที่คนทุกคนจะเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมกัน*

อย่างไรก็ดี ในแง่มุมของนักสังคมศาสตร์ (social scientists) แล้ว โดยเฉพาะในสายสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มุมมองต่อหลักการสิทธิจะพิจารณาถึงความหลากหลายและการซ้อนทับของระบบกรรมสิทธิ์ในรูปแบบต่างๆ โดยมุ่งเน้นไปที่มิติเรื่อง “สิทธิ” เป็นสำคัญ เช่น ถ้าอ้างสิทธิบนที่ดินผืนหนึ่งตามเอกสารสิทธิ์แล้ว สิทธิที่ได้รับการอนุญาตตามเอกสารจะเป็นการอนุญาตโดยรัฐต่อปัจเจกชน แต่ในขณะที่เดียวกัน ในหลายกรณีที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนที่รัฐอ้างความชอบธรรมในฐานะเจ้าของและออกกฎหมายห้ามทำการอยู่อาศัยและทำกิน ที่ดินดังกล่าวกลับเป็นพื้นที่ที่มีผู้คนครอบครองเพื่อการอยู่อาศัยและทำกินมาเป็นระยะเวลายาวนานก่อนที่รัฐจะเข้ามามีบทบาทและเรียกร้อง “สิทธิ” ในความเป็นเจ้าของแต่เพียงผู้เดียว นี่จึงเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงการซ้อนทับของ “สิทธิ” ที่เป็นมากกว่าความสัมพันธ์เชิงเดี่ยวที่มีการกีดกัน แต่จะเป็นการซ้อนทับของความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นพร้อมกันในหลายระดับ เช่น ความสัมพันธ์ในการถือครองที่ดิน เพราะมีหลายหลักการในการจัดการและจัดสรรสิทธิในที่ดินมากกว่าเพียงแค่สิทธิในการเป็นเจ้าของ ทำให้เรื่องของ “สิทธิ” เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงทางสังคมที่มีลักษณะในเชิงปฏิบัติ (practice) เป็นผลลัพธ์จากกระบวนการต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งความเห็นชอบ มีพลวัต และไม่ใช่แค่สิทธิตามตัวบทกฎหมายที่รัฐเป็นผู้กำหนดและตายตัวเท่านั้น แต่สามารถจะเปลี่ยนแปลงได้ตามพลวัตสังคมและระบบความสัมพันธ์ ทั้งยังเปิดกว้างต่อการเข้ามาของความคิด การเปลี่ยนแปลง และ

* ข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ และประสบการณ์ ต่างเป็นปัจจัยที่จำกัดการเข้าถึงกระบวนการจัดสรรสิทธิ

ข้อตกลงในรูปแบบใหม่ที่เหมาะสม*

ดังนั้น กฎหมาย ระเบียบสังคม จารีตประเพณี และ “วัฒนธรรม” จึงนับเป็นสถาบันทางสังคมที่มีส่วนในการกำหนด ควบคุม และดูแลจัดการความสัมพันธ์เชิงทรัพย์สิน และในบริบทที่ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (private property rights) มีการพัฒนาขึ้นมา พร้อมได้รับการเสนอ (รวมถึงยอมรับโดยชุมชน) ว่าเป็นความสัมพันธ์เชิงทรัพย์สินที่เป็นสากล ทั้งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานสำคัญของสิทธิเสรีภาพปัจเจกชนและการสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ (Rostow, 1960 อ้างใน ยศ, 2542: 259-260) สถาบันจึงมีความสำคัญในการรักษาและดำรงไว้ซึ่ง “สิทธิ” ของปัจเจกชนนั้น แต่กระบวนการต่อรองจะสามารถแสดงออกและกระทำได้ในพื้นที่ทางการเมืองและปริมาตรของรัฐ เพื่อแย้งชิงและจัดสรรพื้นที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์และสร้างความหมายของหลักในการเข้าถึงทรัพย์สินหรือที่ดิน

จึงกล่าวได้ว่า ไม่ว่าจะในยุคใดก็ดี ระบบกรรมสิทธิ์จะเป็นข้อตกลงระหว่างสมาชิกในระบบสังคมหนึ่ง โดยมีกระบวนการเจรจาเพื่อบรรลุซึ่งข้อตกลงนี้ ที่มีสถาบันเข้ามาควบคุม เช่น ในกรณีของชนเผ่าที่มีระบบกรรมสิทธิ์แบบรวมหมู่ ผู้อาวุโสจะทำหน้าที่ในการคลี่คลายปัญหาความขัดแย้งกรณี พิพาทในเรื่องทรัพย์สินและสิทธิ ในขณะที่ ชุมชนจะมีการตั้งจารีตประเพณีขึ้นมากำกับดูแล เช่นเดียวกันกับกรณีของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยตัวแทน เราจะพบได้ว่า ปัญหาข้อพิพาทในเรื่องที่ดินและทรัพย์สินจะเป็นเรื่องภายใต้การกำกับดูแลของอำนาจฝ่ายตุลาการและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ในขณะเดียวกัน ฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติมีหน้าที่ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น กฎหมายสูงสุดที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแล จะได้แก่กฎหมายรัฐธรรมนูญ อันทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักในการกำหนด แจกแจง จำกัด และขยายแ่งมุมของหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน รวมถึงบทบาทหน้าที่ของพลเมืองในระบบเศรษฐกิจการเมืองที่สอดคล้อง ดังนั้น หลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจึงเปลี่ยนแปลงไปตามโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยมีสถาบันเป็นผู้ควบคุมและกำหนดดูแลหลักดังกล่าวเป็นสำคัญ

* เรื่อง “สิทธิ” เป็นข้อถกเถียงขึ้นพื้นฐานเชิงปรัชญา พัฒนามาจากวิวาทะว่าด้วยเรื่องปรัชญาทางการเมืองว่าด้วยศาสตร์ของการสร้างสรรค์สังคมการเมืองที่ดี ระหว่าง Thomas Hobbes (1588-1679) และ John Locke (1632-1704) โดย Hobbes มองว่า ถึงแม้ว่ามนุษย์จะมีสิทธิตามธรรมชาติ (natural right) แต่ก็มีชีวิตไม่มั่นคงในที่สุด และมีเหตุมีผลที่จะสละซึ่งสิทธิดังกล่าวและยอมรับอำนาจปกครองเพื่อความมั่นคงของระเบียบสังคม ในขณะที่ Locke มีความคิดเห็นว่ามีสิทธิขั้นพื้นฐานตามธรรมชาติ ซึ่งมีที่มาจากกฎธรรมชาติ หรือกฎของพระเจ้า และมนุษย์ต้องพึงพาทรัพย์สินเป็นพื้นฐาน ซึ่งจะได้แก่ที่ดิน เพื่อที่จะสามารถใช้แรงงานตนในการผลิตเพื่อยังชีพได้ ซึ่งได้กลายเป็นพื้นฐานความคิดของกรรมสิทธิ์เอกชน (private property) ในขณะเดียวกัน มโนทัศน์เรื่องสิทธิมีความผูกพันแน่นแฟ้นกับสัญญาประชาคม (social contract) หรือความคิดที่ว่าด้วยพันธะระหว่างพลเมืองกับระบบการปกครองที่เกิดขึ้นมาเพื่อปกป้องเสรีภาพของปัจเจกชน แต่พลเมืองเองก็สามารถถอดถอนอำนาจการปกครองได้เช่นกัน โปรดดูเพิ่มเติมในเรื่อง “สิทธิ” ได้ใน อานันท์ (2543ค) และเรื่องแนวคิดของสัญญาประชาคมใน Rousseau (2004)

เมื่อมองในภาพกว้างถึงประเด็นปัญหาในระดับมหภาค ความขัดแย้งในหลักกรรมสิทธิ์ในยุคปัจจุบัน คือ ความขัดแย้งที่ก่อตัวมาพร้อมกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เมื่อรัฐชาติในยุคสมัยใหม่ (modern nation states) ได้เริ่มสถาปนาขอบเขตการปกครองของตนด้วยเส้นพรมแดน ชุมชนหลายชุมชนก็โดนตัดขาดและถูกตีกรอบวิถีความเป็นอยู่ให้แคบลง เช่นชุมชนชาวเขาที่เคยมีวิถีชีวิตผูกติดอยู่กับป่าและเครือข่ายระหว่างชุมชนภายในพื้นที่ป่าที่ไม่ขึ้นกับเส้นแบ่งเขตแดนใดทั้งสิ้น แต่พอมีการกำหนดเส้นเขตแดน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นต่อแนวทางการดำเนินชีวิตก็ตามมา ในขณะเดียวกัน เมื่อรัฐชาติและระบบการเมืองการปกครองได้รับการพัฒนา การควบคุมและการตัดสินใจ รวมถึงกฎเกณฑ์ในการจัดการและดูแลกระบวนการจัดสรรทรัพยากรภายในปริมนทลนั้นได้ถูกรอบโดยอำนาจของรัฐและผู้มีอำนาจรัฐ เพราะกลไกในการตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับมติตัดสินใจของกลุ่มคนเพียงแต่บางกลุ่ม ผู้มีหน้าที่และบทบาทในฐานะกลไกอำนาจรัฐในการปกป้อง คุ้มครอง และดูแลรักษาระเบียบทางเศรษฐกิจสังคมที่เป็นอยู่ เพราะอำนาจในการกำหนดและตัดสินใจมีการกระจุกตัวและมีอิทธิพลในระดับมหภาค การจัดสรรทรัพยากรจึงกลายเป็นเรื่องการแข่งขันเพื่อเข้าถึงอำนาจในการตัดสินใจ เป็นผลให้ความขัดแย้งในหลักกรรมสิทธิ์เป็นเรื่องของปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มสังคมหรือชนชั้นทางเศรษฐกิจอันหลากหลาย ที่ได้เข้ามาแก่งแย่ง แข่งขัน ชว่งชิง เพื่อเข้าถึงกลไกการจัดสรรทรัพยากรทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นเชิงนโยบาย การกำหนดตัวบทกฎหมาย หรือกลไกอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระเบียบและควบคุมสังคม โดยสามารถแบ่งระดับพื้นที่ที่ความขัดแย้งได้รับการแสดงออกได้ ใน 2 ระดับ คือ

1) ความขัดแย้งในระดับภายในประเทศ: เป็นความขัดแย้งจากปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มสังคมภายใน ในเบื้องต้นแล้วจะเป็นกระบวนการระหว่างรัฐ (ทั้งกลไกอำนาจรัฐและผู้ควบคุมอำนาจรัฐ) กลุ่มทุน และภาคประชาชน แต่ อาจแบ่งและจำแนกแยกย่อยได้อีกตามลักษณะของภูมิศาสตร์และพื้นที่ระหว่างแกนกลาง (core) และ ชายขอบ (periphery) เช่น เมืองและชนบท โดยจะเป็นไปตามโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจและสังคมภายในที่มีความเฉพาะเจาะจงของสังคมนั้นเอง

2) ความขัดแย้งในระดับระหว่างประเทศ: การปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐชาติต่างๆ ทุนข้ามชาติ และองค์กรอธิปไตยข้ามชาติ (เช่น UN และ World Bank) ที่มีพลวัตการต่อสู้ ชว่งชิงทรัพยากรทั้งในระดับกายภาพและวัฒนธรรม ที่รวมไปถึงองค์ความรู้และเทคโนโลยี* ไม่ว่าจะด้วยการพยายามเข้าถึงการกำหนดกฎเกณฑ์ในเวทีการค้าโลก หรือการใช้อำนาจทางเศรษฐกิจในการบีบบังคับให้อีกฝ่ายหนึ่งต้องยอมรับเงื่อนไขของตน เป็นต้น โดยปฏิสัมพันธ์นี้จะแอบอิงเข้า

* กรณีของข้อขัดแย้งในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา (intellectual property rights) จะเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดในเรื่องของความพยายามในการสร้างกลไกเพื่อกีดกันการเข้าถึงและร่วมใช้ประโยชน์ของนวัตกรรมและเทคโนโลยี

กับระเบียบทางเศรษฐกิจการเมืองของโลก (world order) ที่มีศูนย์กลางอยู่ในประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ทั้งยังมีกลุ่มทุนระหว่างประเทศเป็นผู้สร้างแรงผลักดันที่สำคัญ*

ทั้งนี้ ด้านหนึ่งของความขัดแย้งภายในประเทศที่ปรากฏขึ้น เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐและประชาชน และรัฐส่วนกลางและท้องถิ่น และสะท้อนให้เห็นถึงการเรียกร้องสิทธิบนพื้นฐานของการยึดถือหลักการจัดการที่แตกต่างกัน โดย Geisler (1982) ศึกษาถึงการวางแผนการใช้ที่ดินในสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีแนวโน้มการวางแผนโดยรัฐส่วนกลาง (social control) เพิ่มขึ้น โดยปรากฏอยู่ในรูปของมาตรการและข้อกฎหมายที่เพิ่มเติมเข้ามาสนับสนุนอำนาจรัฐในการเข้ามาดูแลจัดการการใช้ที่ดิน ในขณะที่อัตราการใช้ประโยชน์ของที่ดินสหรัฐ (the rate of land conversion and utilization) เองก็เพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมาก ทำให้การจัดการจากส่วนกลางดูจะเป็นแนวทางที่สมเหตุสมผล เพราะจะยึดเกณฑ์ในการจัดการเพื่อประโยชน์ส่วนรวม (public interest) และตั้งอยู่บนข้อสมมติฐานที่ว่า ระบบราชการปัจจุบันในสังคมสมัยใหม่มีความสมเหตุสมผลในการจัดการสังคม แต่เหตุผลสนับสนุนที่ดีเหล่านี้กลับไม่ได้รับการตอบรับที่ดีจากรัฐบาลท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรที่แท้จริง สาเหตุสำคัญสามารถทำความเข้าใจได้จากพัฒนาการของกระบวนการจัดการโดยรัฐ ซึ่งไม่ได้รับการยอมรับสืบเนื่องมาจากการวางแผนการใช้งานของที่ดินทำให้กรรมสิทธิ์เอกชนกลายเป็นสาธารณะไป กลายเป็นการ “ควบคุม” (control) แทนที่ “ความเป็นเจ้าของ” (ownership) ซึ่งขัดแย้งกับทัศนคติขั้นพื้นฐานของหลักกรรมสิทธิ์ในสหรัฐ ในขณะเดียวกัน พัฒนาการของทุนผูกขาดในระบบเศรษฐกิจของสหรัฐได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและเข้ามามีบทบาทกดดันผู้ผลิตรายย่อยในท้องถิ่น ทำให้การควบคุมการใช้งานโดยท้องถิ่นและรัฐบาลท้องถิ่น (local control) กลายเป็นการต่อสู้เพื่อรักษาไว้ซึ่งสิทธิของตนในกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินเพื่อการผลิตและวิถีชีวิตจากการคุกคามของรัฐส่วนกลางและทุน และส่งผลให้การเข้ามาควบคุมการจัดการโดยรัฐส่วนกลางเพื่อประโยชน์สาธารณะ กลายเป็นการเข้ามาเพื่อผลักดันผลประโยชน์ที่เอนเอียงเข้ากับทุนผูกขาดแทนที่ผู้ผลิตระดับเล็กและกลาง ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นเพียงภาพสะท้อนบางประการที่แสดงให้เห็นว่า การจัดการที่ดินโดยรัฐสามารถสร้างความขัดแย้งได้อย่างรุนแรง เพราะรัฐไม่ได้ดำเนินการโดยไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด แต่กลับมีผู้ได้และเสียประโยชน์อย่างชัดเจนจากการกระทำของรัฐ โดยเฉพาะในกรณีที่รัฐสร้างพันธมิตรและมีสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับกลุ่มทุนขนาดใหญ่หรือทุนผูกขาด เพราะผลประโยชน์

* สามารถดูข้อถกเถียงว่าด้วยระเบียบโลกและการใช้อำนาจของชาติมหาอำนาจในการเข้ามาแย่งชิงพื้นที่ในการเจรจาต่อรองและแสวงหาประโยชน์ได้ใน เศรษฐศาสตร์ (2541) และ O'Brien and Williams (2004)

ของกลุ่มคนจำนวนมากในสังคมที่ไม่มีอำนาจต่อรองจะอยู่ภายใต้ความเสี่ยงจากความสัมพันธ์ดังกล่าวอย่างมีนัยสำคัญ

ในขณะเดียวกัน ข้ออ้างที่ว่าการจัดการโดยรัฐส่วนกลางจะมีประสิทธิภาพก็ไม่เป็นจริงเสมอไป เพราะลักษณะการจัดการที่ดินและทรัพยากรของชุมชนในหลายกรณีได้แสดงแล้วว่า การจัดการของท้องถิ่นเองก็มีพลวัตในการจัดการที่สนองตอบต่อวิถีชีวิตและความต้องการของสมาชิกชุมชนเอง เช่นการศึกษาของ Peluso (1966) ในกรณีของชุมชนแห่งหนึ่งใน West Kalimantan ประเทศอินโดนีเซีย ที่มีการปลูกทุเรียนและยางพาราเป็นการผลิตหลักของชุมชน และทางชุมชนได้มีเกณฑ์ในการจัดสรรและจัดการสิทธิในการใช้ที่ดินที่เกี่ยวข้องกับต้นทุเรียน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตั้งรกรากของชุมชนและเชื่อมโยงเข้ากับระบบเครือญาติและการสืบมรดกของแต่ละครอบครัวในชุมชนอีกด้วย โดยจะใช้การปลูกต้นทุเรียนเป็นปัจจัยชี้วัดสิทธิเหนือที่ดินและผลผลิตที่ตามมา และในขั้นต้น สิทธิดังกล่าวจะสืบทอดสู่ลูกหลานที่อยู่ดูแลพ่อแม่จนเสียชีวิต ไม่ว่าจะเป็นชายหรือหญิง แต่พี่น้องคนอื่นก็สามารถที่จะได้รับการจัดสรรสิทธิในภายหลังด้วยเช่นกัน แต่ผู้สืบทอดสิทธิจำต้องแสดงตัวออกมาใช้แรงงานของตนเก็บเกี่ยวผลผลิตด้วยเช่นกัน ไม่เช่นนั้น จะถือว่าผู้สืบทอดยกเลิกสิทธิของตน ทั้งนี้ ผู้อื่นก็สามารถเข้าถึงผลผลิตได้เช่นกัน ถ้าในขณะที่บุคคลนั้นเดินผ่านต้นทุเรียนแล้วผลทุเรียนเกิดหล่นลงมา ผู้นั้นก็จะมีสิทธิในทุเรียนผลนั้น

นัยสำคัญจากกรณีของชุมชนดังกล่าวคือ หลักกรรมสิทธิ์ที่มีลักษณะซ้อนกันอยู่ระหว่างรูปแบบของสิทธิในที่ดินและต้นไม้ และสิทธิในผลทุเรียน ซึ่งในชุมชนเดียวกัน ก็มีระบบกรรมสิทธิ์ที่ซับซ้อนและหลากหลายเช่นเดียวกันนี้สำหรับต้นยาง สะท้อนให้เห็นว่า ทรัพยากรที่หลากหลายก็มีระบบกรรมสิทธิ์ที่หลากหลายที่เข้ามารองรับ เช่นเดียวกับการที่ชุมชนปรับหลักเกณฑ์ของตนเพื่อตอบสนองต่อพลวัตของระบบนิเวศและกระบวนการทางสังคมด้วยเช่นกัน เช่นเดียวกับที่ ยศ (2542: 267) ได้กล่าวไว้ว่า

สถาบันวิทยบริการ
มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์

ภายใต้พื้นที่แห่งหนึ่ง อาจมีทรัพยากรอยู่อย่างหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นที่ดิน แหล่งน้ำ ต้นไม้ พืชไร่ พืชสวน ไม้ป่า ไม้ผล ปลาและผลผลิตตามธรรมชาติในรูปแบบอื่นๆ ทรัพยากรเหล่านี้มิใช่เป็นสิทธิของเจ้าของที่ดินแต่เพียงผู้เดียว หากแต่มีระบบกรรมสิทธิ์และกฎเกณฑ์หลายรูปแบบที่ชุมชนเข้ามากำหนดสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรเพื่อสร้างระบบการจัดการให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างเป็นธรรม ระบบกรรมสิทธิ์จึงมิได้มีอยู่เพียงรูปแบบเดียว หากแต่มีอยู่อย่างหลากหลายและซับซ้อน

ดังนั้น ประเด็นปัญหาความขัดแย้งจึงไม่ใช่เพียงแค่เรื่องกฎหมาย แต่เป็นเรื่องของการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดสิทธิในการเข้าถึง ควบคุม และจัดการทรัพยากรของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งไม่ใช่เพียงแค่รัฐและปัจเจกชนบางกลุ่มเท่านั้น ผลของความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจ ควบคุม เข้าถึง และมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์จึงเป็นที่มาของความขัดแย้งในปัจจุบัน



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พัฒนาการระบบกรรมสิทธิ์ในสังคมไทยก่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ

ในอดีตคำอธิบายเรื่องกรรมสิทธิ์ของชาวไทย โดยเฉพาะกรรมสิทธิ์ในที่ดิน มักเป็นไปในทำนองว่า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นทั้งเจ้าชีวิตและเจ้าของที่ดินทั้งปวงในราชอาณาจักร ในเงื่อนไขข้อแรก ความเป็นเจ้าเหนือทุกชีวิตในพระราชอาณาจักรทำให้กษัตริย์สามารถอ้างความชอบธรรมที่จะใช้ประโยชน์จากแรงงานไพร่ในกิจการส่วนพระองค์และกิจการสาธารณะ และรวมถึงเรียกเอาทรัพย์สินแทนการใช้แรงงานเช่น ของป่า สำหรับเงื่อนไขข้อหลังนั้น ช่วยสร้างความชอบธรรมแก่กษัตริย์ในการพระราชทานหรือเรียกคืนที่ดินกลับมาเป็นของหลวงได้เสมอ และรวมถึงการเรียกเอาส่วนเกินของผลผลิตที่มาจากการใช้ประโยชน์เหนือที่ดิน ดังปรากฏในรูปของการเรียกเก็บภาษีอากรต่างๆ

กระนั้นก็ดี การประกาศความเป็นเจ้าของเหนือทรัพย์สินในราชอาณาจักรของพระมหากษัตริย์ไทยสมัยจารีต มิได้หมายความว่าชาวไทยในอดีตปราศจากกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ยอมรับว่าสังคมไทยได้ให้การรับรองสิทธิเหนือทรัพย์สินของสามัญชนมายาวนาน โดยเฉพาะสิทธิเหนือที่ดิน อย่างไรก็ตาม สิทธิดังกล่าวเป็นเพียงสิทธิในการใช้ประโยชน์เหนือที่ดิน มิใช่การแสดงความเป็นเจ้าของในที่ดินตามหลักการแบบสมัยใหม่ เนื่องจากหากราษฎรละทิ้งหรือมิได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเป็นเวลานาน ที่ดินผืนดังกล่าวอาจตกเป็นของผู้เข้ามาทำกินหรือใช้ประโยชน์รายใหม่ หรือมิฉะนั้นก็อาจถูกเวนคืนเป็นที่ดินของหลวง

คำอธิบายที่กล่าวมาข้างต้นถือเป็นแนวทางหลักในการศึกษาประเด็นเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินของชาวไทยมายาวนาน อย่างน้อยที่สุดตั้งแต่สมัยของการปรับปรุงประเทศให้ทันสมัย ตามคำอธิบายชุดนี้ จุดเริ่มต้นของการสร้างระบบกฎหมายว่าด้วยสิทธิการถือครองที่ดิน การนำระบบกรรมสิทธิ์แบบทอเรนส์ (Torrens) การออกโฉนดที่ดิน จึงเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่ดินที่ขยายตัวอย่างยิ่งนับแต่การทำสนธิสัญญาเบาวริง (Bowring Treaty) ใน พ.ศ. 2398 หลังการลงนามในสนธิสัญญาไม่เสมอภาคเบาวริงแล้ว ระบบการค้าต่างประเทศของไทยที่เป็นระบบผูกขาดโดยเจ้าและขุนนางก็กลายเป็นเรื่องของการค้าเสรี พร้อม ๆ กันนี้ก็เกิดเศรษฐกิจที่มุ่งส่งผลิตทางการเกษตรเป็นสินค้าออกช่วงรัชสมัยของรัชกาลที่ ๕ ที่สำคัญคือข้าว ทำให้เกิดการบุกเบิกที่ดินรกร้างว่างเปล่าเป็นจำนวนมากเพื่อทำการเพาะปลูกเพื่อส่งออกโดยเฉพาะ ปัญหาของโลกสมัยใหม่ก็ตามมา นั่นคือ ที่ดินได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญยิ่งยวด เริ่ม

มีการสะสมที่ดิน มีการเก็งกำไรจากการที่มีที่ดินอย่างไม่เคยมีมาก่อน เจ้าและขุนนางตลอดจนคหบดีจะมีความได้เปรียบในแง่ของการรู้คุณค่าและราคาของที่ดินบุคคลเหล่านี้จะเริ่มสะสมที่ดินเป็นการใหญ่ และเป็นสมัยเริ่มต้นของการมีเจ้าที่ดินรายใหญ่ ในขณะที่เดียวกันก็เริ่มเกิดปัญหาชาวนาไร้ที่ดิน และตามมาด้วยปัญหาหนี้สินของชาวนาไร้อาณา (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, ธีรพงศ์ เพชรเลิศอนันต์ 2547, ปฏิวัติ 2475 :33-35)

คำอธิบายชุดนี้ยังให้เหตุผลของการสร้างระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินว่าเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและกรณีพิพาทเรื่องที่ดินของระหว่างรัฐกับราษฎร และราษฎรด้วยกันเอง

ในบทนี้ผู้วิจัยเสนอคำอธิบายประเด็นเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่แตกต่างจากแนวทางที่กล่าวมาข้างต้น โดยจะมุ่งวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงในระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ในส่วนเริ่มต้นผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงระบบกรรมสิทธิ์แบบต่างๆ ที่ถือปฏิบัติและได้รับการยอมรับในสังคมไทยมาแต่เดิม ซึ่งระบบกรรมสิทธิ์แต่ละชนิดแสดงถึงความสัมพันธ์และการจัดสรรอำนาจระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม “Power relations and resource allocation” อีกทั้งสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะเฉพาะในแต่ละพื้นที่ของสังคม ในส่วนที่สอง กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเปลี่ยนแปลงในระบบวิธีคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ และกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่มีจุดเริ่มต้นตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังปรากฏให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมผ่านการสร้างองค์กฤษฎาการ และการออกกฎหมายเพื่อรับรองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน (private property) ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะเน้นความสำคัญไปที่ระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในฐานะที่ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นปัจจัยทางการผลิตที่สำคัญที่สุดในขณะนั้น จากแต่เดิมที่ความสำคัญเคยรวมศูนย์อยู่ที่แรงงานมนุษย์ รวมถึงบทบาทของผู้กระทำการในระบบอบสมบูรณาญาสิทธิราช อันประกอบด้วยพระมหากษัตริย์ เชื้อพระวงศ์ และข้าราชการ คนเหล่านี้เองที่มีส่วนทำให้วิธีคิดในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบใหม่สามารถบังเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ โดยจะทำการวิเคราะห์ผ่านความคิดเรื่องพื้นที่ โดยเฉพาะมโนทัศน์ “การสร้างอำนาจรัฐเหนืออาณาบริเวณ” (territorialization) และในส่วนสุดท้าย ผู้วิจัยจะได้ยกตัวอย่างกรณีศึกษาที่แสดงถึงความขัดแย้งและผลกระทบอื่นๆ ที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงที่กล่าวมาตลอดทั้งบท

3.1 ระบบกรรมสิทธิ์ในสังคมไทยก่อนการ “เปิดประเทศ” ในสมัยรัชกาลที่ 4

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า กรรมสิทธิ์ ว่า “น. ความเป็นเจ้าของทรัพย์สิน; (กฎ) สิทธิทั้งปวงที่ผู้เป็นเจ้าของมีอยู่เหนือทรัพย์สิน อันได้แก่สิทธิใช้สอย จำหน่าย ได้ดอกผล กับทั้งสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตน และสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย” (ราชบัณฑิตยสถาน, 2542: 16-

17) จากนิยามดังกล่าว เราจะเห็นได้ว่าความหมายของกรรมสิทธิ์ในทัศนะของผู้บัญญัติศัพท์เน้นไปที่ความหมายในเชิง ความเป็นเจ้าของ (ownership) เป็นสำคัญ

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากมิติทางด้านสังคมศาสตร์ กรรมสิทธิ์มิใช่สิทธิตามธรรมชาติ (natural right) ที่ลอยอยู่โดดๆ แต่เป็นข้อกำหนดร่วมของคนในสังคมเกี่ยวกับเงื่อนไขที่ทำให้ผู้หนึ่งผู้ใดสามารถมีสิทธิเหนือทรัพย์สิน ตลอดจนขอบเขตอำนาจที่บุคคลสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น และบังคับให้เป็นไปตามสิทธิได้ ความที่ระบบกรรมสิทธิ์คือข้อกำหนดร่วมของคนในสังคมหนึ่งๆ ทำให้ระบบกรรมสิทธิ์ได้ก็ตามที่ได้รับการยอมรับหรือปฏิบัติอยู่ในสังคมจึงเป็นแบบแผนทางความคิดและการปฏิบัติที่ผูกอยู่กับลักษณะเฉพาะของแต่ละสังคม อีกทั้งระบบดังกล่าวยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ เมื่ออิทธิพลหรือความสำคัญของปัจจัยกำหนดอื่นๆ ที่ผูกโยงอยู่กับความคิดเรื่องกรรมสิทธิ์และทรัพย์สิน อาทิ อุดมการณ์ทางการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ วัฒนธรรมระดับเทคโนโลยี และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ ความสัมพันธ์ทางการผลิตในสังคมหนึ่งๆ เปลี่ยนแปลงไป

สำหรับสังคมไทยในสมัยที่ยังอยู่ในระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตย (absolute monarchy regime) หรือคือระหว่างสมัยอยุธยาจนถึงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ระบบกรรมสิทธิ์ที่ได้รับการยอมรับจากคนในสังคมสามารถจำแนกได้อย่างน้อย 3 ประเภท ประกอบด้วย 1) ระบบกรรมสิทธิ์ของกษัตริย์ (รัฐ) อันเป็นระบบในเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองที่สร้าง ความชอบธรรมให้แก่กษัตริย์ในการอ้างความเจ้าของเหนือทรัพยากรภายในรัฐ และโดยตัวมันเอง สะท้อนการจัดสรรอำนาจระหว่างพระมหากษัตริย์ ในฐานะผู้ใช้อำนาจรัฐที่อยู่บนจุดยอดสุดของ ชนชั้นปกครอง กับราษฎรในราชอาณาจักร 2) ระบบกรรมสิทธิ์เอกชน อันเป็นระบบที่เป็นไปตาม ประเพณีของสังคม ระบบกรรมสิทธิ์ประเภทนี้ให้สิทธิความเป็นเจ้าของแก่เอกชนจากเงื่อนไขของ การเป็นผู้สร้าง หามา และ/หรือเป็นผู้ใช้ประโยชน์เหนือทรัพย์สินนั้น ดังเช่น สิทธิเหนือที่ดินที่บุคคลได้ จากการเป็นผู้บุกเบิก หักล้างถางพง และใช้ประโยชน์เหนือที่ผืนนั้น หรือที่เรียกว่า “สิทธิการใช้” (usufruct) และข้อ 3 ซึ่งมีความเกี่ยวพันอยู่กับข้อ 2 ในแง่ที่เป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่เป็นไปตาม ประเพณีของสังคมเช่นกัน คือ 3) ระบบกรรมสิทธิ์ชุมชน ซึ่งมีลักษณะเป็นสิทธิรวมหมู่ ตัวอย่างเช่น สิทธิในที่ดินหน้าหมู่บ้านในวัฒนธรรมของชาวล้านนา หรือสิทธิร่วมในระบบชลประทาน ของชุมชน (ภาคพัฒนา ทิพย์ประไพ, 2540) เป็นต้น การมีอยู่ของระบบกรรมสิทธิ์ทั้ง 3 ประเภทใน สังคมไทยเป็นไปทั้งในลักษณะที่ซ้อนทับกันและแยกขาดจากกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ ทางการผลิต ระบบเศรษฐกิจ และคุณลักษณะของระบบนิเวศวิทยาในแต่ละพื้นที่

ในมิติทางทฤษฎี นอกจากการมีอยู่ของระบบกรรมสิทธิ์ทั้ง 3 ประเภทเป็นสิ่งที่บ่งถึงระดับ วิวัฒนาการของสังคมไทย ขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของวิถีคิดเรื่องกรรมสิทธิ์

ของชาวไทยในอดีตด้วย ทั้งนี้ หากพิจารณาภายใต้กรอบความคิดด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองของคาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) แล้ว ระบบกรรมสิทธิ์ประเภทแรกสอดคล้องกับระบบการผลิตที่มาร์กซ์เรียกว่า วิถีการผลิตเอเซีย (Asiatic mode of production) ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของสังคมเอเซีย ในสังคมนี้อำนาจการปกครองและระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินถือเป็นของรัฐและผู้ปกครอง ชาวบ้านและชุมชนเป็นแต่เพียงผู้ถือครองเพื่อใช้ประโยชน์ ผู้ปกครองคือผู้ทำหน้าที่แจกจ่ายทรัพย์สินผ่านสถาบันต่างๆ ไปสู่ชุมชนและเอกชน บัณฑิตบุคคลในกรอบคิดนี้จึงมีเพียงสิทธิในการใช้ประโยชน์ แต่ไม่มีกรรมสิทธิ์ครอบครองเหนือที่ดิน (ภักพัฒนา ทิพย์ประไพ. 2540)

ในกรณีของประเทศไทยนั้น ปรากฏหลักฐานในพระไอยการเบ็ดเสร็จมาตรา 52 วรรคที่สองที่ว่า "...ที่ในแคว้นแคว้นกรุงเทพพระมหานครศรีอยุธยาหาดีดินกนพรตพระราชธานีบุรีรม เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัวหากให้ราษฎรทั้งหลาย ผู้เป็นข้าแผ่นดินอยู่ จะได้เป็นที่ราษฎรหามีได้" และมาตรา 54 ที่กำหนดว่า "ที่นอกเมืองหลวงอันเป็นแคว้นแคว้นกรุงศรีอยุธยาไซ้ที่ราษฎรอย่าให้ซื้อขายแก่กัน" (ร. แลงการ์ด, 2526: 308) ด้วยเหตุนี้ ในทางหลักการหรือทฤษฎี ที่ดินในเขตกรุงศรีอยุธยาจึงเป็นของกษัตริย์อยุธยาเพียงผู้เดียว โรเบิร์ต แลงการ์ด (Robert Lingat) ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายชาวฝรั่งเศสได้กล่าวถึงระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินประเภทแรกนี้ว่า "...แต่ในประเทศไทยสมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นที่ทราบอยู่แล้วว่าระบบที่ดินผิดแผกจากนี้มาก โดยพระมหากษัตริย์ถือพระองค์ว่าเป็นเจ้าของที่ดินราษฎรเป็นแต่ผู้อาศัย ไม่มีสิทธิซื้อขายกันได้ ฯลฯ" ด้วยเหตุนี้ ในทางทฤษฎีแล้วจึงเป็นพระราชอำนาจส่วนพระองค์ที่จะพระราชทานทรัพย์สินหรือที่ดินแก่ผู้ใดก็ตามพระราชหฤทัย ขณะเดียวกันก็ทรงพระราชอำนาจที่จะริบราชบาทว์ แลงการ์ดได้สรุปว่า ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในสมัยกรุงศรีอยุธยามีหลักสามประการคือ 1) พระมหากษัตริย์เป็นเจ้าของที่ดินในพระราชอาณาจักร 2) ราษฎรซื้อขายที่ดินแก่กันไม่ได้ 3) สิทธิราษฎรเหนือที่ดินเบาบางมาก เพราะผูกพันอยู่กับการครอบครองหากละทิ้งที่และมีผู้อื่นเข้ามาทำ ผู้ครอบครองเดิมก็ขาดสิทธิทันที (ร. แลงการ์ด, 2526: 298, 307, ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2540: 4-5) การตีความของแลงการ์ดได้กลายเป็นแบบอย่างของผู้ศึกษาเรื่องที่ดินต่อมา *

* ดูการตีความกรรมสิทธิ์ที่ดินตามแนวทางนี้ของนักนิติศาสตร์ไทยปัจจุบันใน ไพสิฐ ภาณิชย์กุล (2549: 322) โดยได้ไพสิฐกล่าวไว้ว่า "...หลักการว่าด้วยกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายปัจจุบันทั้งในสมัยสุโขทัย และสมัยอยุธยา ไม่มีแนวคิดในเรื่องกรรมสิทธิ์ หากแต่เป็นเรื่องสิทธิอันพึงมีเหนือที่ดิน..

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายสมัยจารีตจะกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์กับราษฎรในเรื่องที่ดินไว้ดังที่ยกมาข้างต้น แต่ในความเป็นจริง กษัตริย์และชนชั้นปกครองในสมัยอยุธยาและต้นรัตนโกสินทร์ยอมรับและรับรองในกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินของเอกชนเช่นกัน อันเป็นไปตามหลักการเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดิน กล่าวคือรัฐไทยตั้งแต่สมัยอยุธยาให้การรับรองว่าผู้ใดใช้ประโยชน์ผู้นั้นเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ สิทธิดังกล่าวให้ความชอบธรรมแก่การเข้าจับจองที่ดินรกร้างว่างเปล่าเพื่อทำประโยชน์ ขณะเดียวกันก็รับรองการซื้อขายที่ดินและการให้เป็นมรดก เนื่องจากที่ดินถือเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่ง สำหรับในหมู่ราษฎรด้วยกันเองนั้น การเป็นเจ้าของที่ดินของบุคคลหนึ่งเป็นไปโดยสมบูรณ์เมื่อบุคคลอื่นรับรู้ หรือราษฎรผู้จับจองได้แจ้งบอกอาณาเขตที่ดินของตนแก่ตัวแทนของรัฐได้ทราบและ/หรือ ได้มีการออกหลักฐานการเจ้าของที่ดินแก่ราษฎร*

จากการศึกษาของนักประวัติศาสตร์ไทยในปัจจุบันพบว่า กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนเป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่ปรากฏในสังคมไทยมาตั้งแต่ปลายสมัยอยุธยา โดยรัฐให้การคุ้มครองสิทธิดังกล่าว ดังพิจารณาได้จากข้อกำหนดในกฎหมายต่างๆ โดยเฉพาะกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้น ปรากฏข้อความในพระไอยการเปิดเสรีมาตรา 52 เพิ่มเติมจากข้อความที่นิยมยกมาใช้อ้างในหมู่ผู้ศึกษาประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดิน (ดังที่ผู้วิจัยได้ยกมาข้างต้น) ความว่า “...ที่ในแคว้นแคว้นกรุงเทพมหานครหรืออยุธยามหาดิลก นพรัตนราชธานีบุรีรมย์เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว ...แลมีผู้หนึ่งเข้ามาอยู่แลล้อม

* หากเปรียบเทียบกรอบความคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างระบบกรรมสิทธิ์กับวิวัฒนาการของครอบครัวเข้ากับ การวิเคราะห์ระบบกรรมสิทธิ์ในสังคมไทยแล้ว ตามทฤษฎีวิวัฒนาการสถาบันครอบครัวในงานเรื่อง Ancient Society (1877) เขียนโดย เฮนรี เลwis มอร์แกน (Henry Lewis Morgan) นักวิทยาศาสตร์ชาวอเมริกัน ซึ่งถูกลาย สายประดิษฐ์ได้กล่าวถึงในหนังสือ กำเนิดครอบครัวของมนุษยชาติ ระเบียบสังคมมนุษย์ (2524) กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนเป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่สอดคล้องกับพัฒนาการของครอบครัวเดี่ยว กล่าวคือ ในช่วงแรกเริ่ม สังคมมนุษย์มีลักษณะแบบชนเผ่า อันเป็นสังคมที่ให้ความสำคัญกับเครือญาติ มีระบบกรรมสิทธิ์ที่เน้นการจัดการทรัพย์สินของกลุ่ม หากแต่เมื่อมนุษย์สามารถพัฒนาการผลิตได้มากขึ้นและหน่วยย่อยของสังคมมนุษย์ได้พัฒนาไปสู่ครอบครัวเดี่ยวแล้วนั่นเอง จึงปรากฏว่ามนุษย์เริ่มมีการสะสมทรัพย์สินส่วนตัว เช่น สัตว์เลี้ยง เครื่องมือทำไร่ทำนา และที่ดิน ความเปลี่ยนแปลงในขั้นตอนดังกล่าวก่อให้เกิดระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชนขึ้น อย่างไรก็ตาม การแบ่งแยกระบบกรรมสิทธิ์ทั้งสองประเภทออกจากกัน อย่างเด็ดขาดเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดวิวัฒนาการแบบเส้นตรง (linear evolution theory) กลับเป็นวิธีคิดที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมสมัยจารีตเท่าไรนัก เนื่องจากมีหลักฐานมากมายที่ชี้ว่า แม้โครงสร้างครอบครัวของชาวไทยส่วนใหญ่ในบริเวณภาคกลาง อย่างน้อยที่สุดตั้งแต่สมัยอยุธยา จะมีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยว หากแต่ครอบครัวไทยยังคงยึดโยงอยู่กับ ความสัมพันธ์แบบเครือญาติภายในชุมชนอย่างมาก ซึ่งในทางเดียวกันส่งผลให้ระบบกรรมสิทธิ์เอกชนและระบบกรรมสิทธิ์ชุมชนในสังคมของชาวไทยมีขอบเขตที่ซ้อนทับกันมากกว่าตัดขาดจากกันอย่างชัดเจน

ทำเอาปลูกสร้างอยู่ให้เป็นสิทธิแก่มัน” (กนิษฐา ชิตช่วง, 2547: 19, 25, 40)* และมาตรา 53 ความว่า “...ถ้าผู้ขอยุได้ปลูกเรือนเสาไม้จริงแลทำรั้วไว้เป็นเขต เจ้าที่ยอมให้ปลูกให้ทำแล้วได้มาอยู่ถึง ๓ ปี ท่านว่าเป็นสิทธิแก่มันผู้ขอยุ” นอกจากนั้นยังปรากฏหลักฐานว่ามีชาวจีนหลายรายเป็นเจ้าของที่ดินในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรากว่า 30 ไร่ และเมื่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวต้องการที่ดิน ก็ทรงต้องจ่ายพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ซื้อที่ดินนั้น ซึ่งเป็นการยืนยันว่าพระองค์ยอมรับในสิทธิของชาวจีน (กนิษฐา ชิตช่วง, 2547: 19) กล่าวได้ว่านอกเหนือจากที่ดินในเขตครอบครองราชธานีอันเป็นที่ของหลวงแล้ว รัฐมิได้ “เป็นเจ้าของ” และควบคุมที่ดินในเขตที่ไกลออกไปอย่างแท้จริง ในทางตรงข้าม รัฐไทยตั้งแต่ปลายสมัยอยุธยาได้สนับสนุนให้ราษฎรไถ่สร้าง บุกเบิก เพื่อเปลี่ยนป่าให้เป็นนา

อนึ่ง ดังที่กล่าวข้างต้นว่า ระบบกรรมสิทธิ์ประเภทแรกนั้นแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในเชิงอุดมการณ์ทางการเมือง อันยังผลเพื่อการยืนยันในอำนาจสูงสุดของกษัตริย์ และความชอบธรรมในการเรียกเกณฑ์แรงงานและเรียกเก็บผลผลิตส่วนเกิน ในแง่นี้ แม้ว่าระบบกรรมสิทธิ์ประเภทแรกจะเป็นแนวความคิดอันเป็นที่รับรู้โดยทั่วไปของชาวไทยในอดีต หากแต่ระบบกรรมสิทธิ์ดังกล่าวก็เป็นเครื่องสะท้อนความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างกษัตริย์และราษฎรมากกว่าบ่งชี้ถึงสภาพการณ์ที่เป็นจริงของการจัดการเรื่องทรัพย์สินในสังคมไทยในสมัยจารีต ดังกรณีตัวอย่างการกำหนดศักดินาของคนในสังคมอยุธยาตามจำนวนที่ดิน ข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าวเป็นการแสดงออกถึงหน้าที่ในเชิงสัญลักษณ์มากกว่าระบุถึงขอบเขตในการถือครองที่ดินจริงๆ อาทิเช่น ข้อกำหนดที่ว่าขุนนางคือผู้มีศักดินาตั้งแต่ 400 ไร่นั้น มิได้หมายความว่าขุนนางมีสิทธิถือครองที่ดินตามจำนวนที่กำหนดไว้ (แม้ว่าในความเป็นจริงสามารถทำเช่นนั้นได้ก็ตาม)** นอกจากนั้น ส่วย ทั้งที่อยู่ในรูปผลผลิตส่วนเกินที่รัฐเรียกเก็บจากราษฎร และของป่า ยังทำหน้าที่ทั้งในแง่ที่สร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและในเชิงสัญลักษณ์แก่กษัตริย์ด้วย กล่าวคือนอกจากส่วนเกินของผลผลิตดังกล่าวจะทำให้กษัตริย์มีทุนทรัพย์แล้ว ยังเป็นเครื่องต่อยอดความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกษัตริย์กับราษฎรตามระบบบรรณาการ (tributary system) ไม่แตกต่างจากการที่รัฐประเทศราชต้องส่งบรรณาการเป็นต้นไม้เงิน-ทองแก่กษัตริย์อยุธยาเพื่อแสดงการยอมรับในอำนาจและบุญบารมี

* กนิษฐาสันนิษฐานว่าสิทธิของราษฎรในการใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดินรายบุคคลน่าจะมีมาตั้งแต่รัชสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ เนื่องจากปรากฏว่าในรัชกาลนี้ได้มีการตั้งระเบียบการออกโฉนดแก่ราษฎรที่จะทำการไถ่สร้างที่นาใหม่หรือยกเลิกการทำนา

** โปรดดูการถกเถียงระหว่างนักวิชาการต่างสาขาวิชาเกี่ยวกับประเด็นเรื่องความหมายของคำว่าศักดินา และในฐานะที่เป็นระบบทางสังคม เพิ่มเติมใน บุญพา มลิณทูลต, และ นงคราญ วัชรศุทธิ (2546)

สำหรับระบบกรรมสิทธิ์ประเภทที่สามคือ กรรมสิทธิ์ชุมชนนั้นเป็นสิทธิของราษฎรที่รัฐให้การรับรองเช่นกัน ความที่รัฐไทยสมัยจารีตไม่มีศักยภาพพอที่จะเข้าไปจัดการหรือควบคุมชุมชนในเขตพื้นที่ห่างไกลจากศูนย์กลางอำนาจรัฐ อันเนื่องมาจากข้อจำกัดในด้านการสื่อสาร คมนาคม และกำลังคน ทำให้รัฐต้องปล่อยให้ชุมชนมีอิสระระดับหนึ่ง (relative autonomy) ในการจัดการปัญหาเรื่องทรัพย์สิน และกิจกรรมต่างๆ ภายในชุมชน โดยที่รัฐจะติดต่อกับชุมชนเหล่านี้ผ่านตัวแทนที่เป็นหัวหน้าของชุมชน อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ นักวิชาการด้านประวัติศาสตร์และชุมชนภาคเหนือ แห่งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้กล่าวถึงผลของการมีอิสระระดับหนึ่งของชุมชน (อรรถจักร์เรียกว่า “ความเป็นอิสระโดยสัมพัทธ์”) และลักษณะโดยธรรมชาติของระบบการจัดการทรัพย์สินในรัฐล้านนา ดังความว่า (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2548: 128)

การยอมให้ชุมชนต่างๆ มีความเป็นอิสระโดยสัมพัทธ์นั้นได้ทำให้ชุมชนต่างๆ ได้สร้างกฎเกณฑ์ในการจัดการสมบัติของชุมชนเอง เพื่อที่จะได้ดำรงอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข และกฎเกณฑ์ของชุมชนนี้ก็ได้ออกทอดเป็นพื้นฐานมาสู่ชุมชนต่างๆ ให้ได้ใช้ในการดูแลทรัพยากรและการจัดการสมบัติสาธารณะต่างๆ สืบเนื่องมา

กล่าวได้ว่าสำหรับชุมชนบ้านป่าที่อยู่ห่างไกลจากศูนย์กลางอำนาจรัฐแล้ว จารีตประเพณีที่เป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละชุมชนคือกฎเกณฑ์ที่มีความสำคัญกว่ากฎหมายของรัฐ ยิ่งกว่านั้นรัฐเองก็ไม่สามารถแทรกแซงกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินของชุมชน อีกทั้งต้องเคารพประเพณีปฏิบัติในแต่ละท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้จารีตประเพณีและกฎเกณฑ์ภายในชุมชนจึงทำหน้าที่ควบคุมไม่ให้เกิดการใช้ทรัพย์สินส่วนรวม (common property) ของชุมชนจนกระทั่งก่อให้เกิดความเสียหาย ขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ดูแลทรัพย์สินของเอกชนบางส่วนมาเพื่อบำรุงชุมชนด้วย ในแง่นี้ แบบแผนการควบคุมสมาชิกของชุมชนในการใช้ทรัพย์สินส่วนรวมจึงเป็นไปตามหลักจารีตประเพณีศีลธรรม ข้อห้าม (taboo) ของชุมชนนั้นๆ ซึ่งทำให้ผู้ใช้สิทธิต้องรับผิดชอบความเสียหายของทรัพย์สินส่วนรวมต่อชุมชน การควบคุมของชุมชนในการใช้ทรัพย์สินส่วนรวมปรากฏผ่านกรณีตัวอย่างการถือครองที่ดินร่วมกันของคนในชุมชนในสังคมภาคเหนือ หรือที่เรียกว่า ที่ดินหน้าหมู่บ้าน และการร่วมมือกันของคนในชุมชนเพื่อซ่อมแซมฝายน้ำอันเป็นทรัพย์สินส่วนรวม ประเพณีการเลี้ยงผีต้นน้ำ ฯลฯ (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2543: 219) อนึ่ง ควรกล่าวด้วยว่าการที่ชุมชนห่างไกลเหล่านี้มีลักษณะเป็นชุมชนดั้งเดิมที่มีวิถีชีวิตแบบยังชีพและผูกติดอยู่กับป่า ความขาดแคลนและความยากลำบากในการเข้าถึงทรัพยากรหรือสินค้าพื้นฐานบางชนิดที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ ทำให้การร่วมแรง พึ่งพา หรือแลกเปลี่ยนแรงงานระหว่างครอบครัวในชุมชน ทั้งเพื่อจุดมุ่งหมายทางการผลิต และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งยวด ขณะเดียวกันก็ทำให้ความเข้มงวดในการสร้างหลักประกันแก่ทรัพย์สินของเอกชนเพียงด้านเดียวไม่ใช่สิ่งที่รับรองว่าบุคคลจะ

สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมั่นคง ด้วยเหตุนี้ระบบกรรมสิทธิ์ที่ปรากฏในชุมชนไทยจึงมีลักษณะผสมผสานกันทั้งกรรมสิทธิ์เอกชนและกรรมสิทธิ์ชุมชน

การยอมรับจากรัฐที่มีต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของชุมชนมิได้จำกัดเฉพาะกับราษฎรชาวไทยเท่านั้น ชาวต่างชาติ ต่างภาษาที่ไม่ใช่ไทย ทั้งที่อพยพ ถูกกวาดต้อน หรือเข้ามาทำกิจกรรมทางการค้าและศาสนาในไทย และได้รับพระบรมราชานุญาตให้สามารถตั้งบ้านเรือนอยู่รวมกัน จะได้รับกรรมสิทธิ์เหนือที่ดิน และมีสิทธิครอบครองทรัพย์สินอื่นๆ ในชุมชนของตนได้เช่นกัน แม้ว่ารัฐจะมีได้ออกเอกสารเพื่อแสดงสิทธิเหล่านั้นก็ตาม ชุมชนชาวต่างชาติเหล่านี้เรียกอีกอย่างว่า “บ้าน” เช่น บ้านมอญ บ้านแขก บ้านกะฎีจีน (ชาวโปรตุเกส) บ้านญวน บ้านครัว เป็นต้น อันมีความหมายถึงชุมชนอันเป็นที่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ นอกจากนั้น สิทธิดังกล่าวยังสามารถยกเป็นมรดกให้แก่บุตรหลานได้ด้วย กล่าวได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นราษฎรชาวไทยหรือ ลาว มอญ เขมร แขก ที่เข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารต่างล้วนมีอิสระในการจับจองที่ดินรกร้างว่างเปล่าเป็นกรรมสิทธิ์ トラบเท่าที่ได้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินและจ่ายค่าอากรแก่รัฐ (กนิษฐา ชิตช่วง, 2547: 16-17, 48, 57)

สรุปในเบื้องต้นนี้ได้ว่า ก่อนการเปิดประเทศในรัชกาลที่ 4 ซึ่งติดตามด้วยการปฏิรูปการปกครองในรัชกาลที่ 5 ระบบกรรมสิทธิ์ที่ปรากฏในสังคมไทยมีความหลากหลาย และทำหน้าที่เหลื่อมล้ำ ซ้อนทับกันอย่างสมดุล สำหรับสังคมไทยสมัยจารีตแล้ว การดำรงอยู่ของระบบกรรมสิทธิ์เหล่านั้นวางอยู่บนเงื่อนไขที่สำคัญ 2 ประการ คือ 1) ความสำคัญของแรงงานมนุษย์ ในฐานะปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุดของสังคมไทยสมัยจารีต และ 2) ระบบความคิดเกี่ยวกับพื้นที่หรือดินแดนของคนในสังคมไทยสมัยจารีต สำหรับเงื่อนไขประการแรกนั้น การที่แรงงานไพร่เป็นทรัพย์สินที่สำคัญทั้งต่อรัฐและชนชั้นปกครอง มากกว่าที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่มีอยู่อย่างดาษดื่นและไม่ได้มีราคาค่างวด ทำให้รัฐมิได้ให้ความสำคัญแก่การควบคุมที่ดิน การปรับปรุงระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน หรือจัดให้มีการสร้างระบบการจัดเก็บภาษีที่ดินที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มากไปกว่าความสนใจจะได้มาซึ่งแรงงานไพร่และควบคุมแรงงานเหล่านั้นไว้กับรัฐเพื่อใช้ในกิจการต่างๆ รวมตลอดถึงเพื่อความมั่นคงของระบบมูลนาย ในแง่นี้ แหล่งที่มาของอำนาจและความมั่งคั่งในสังคมไทยสมัยจารีตจึงอยู่ที่การควบคุมกำลังคน ไม่ใช่ที่ดิน (Kemp, 1981: 3) และด้วยเหตุดังนั้น รัฐจึงให้การคุ้มครองทรัพย์สินของเอกชนและชุมชนตามกรรมสิทธิ์ประเภทต่างๆ トラบเท่าที่จะสามารถรักษาแรงงานไพร่ไว้กับรัฐ รวมถึงเพื่อดึงส่วนเกินจากผลผลิตของราษฎรมาใช้ในกิจการของรัฐหรือเพื่อการค้าของชนชั้นปกครอง

ในส่วนของเงื่อนไขประการที่สองนั้นส่งผลโดยตรงต่อโลกทัศน์ของชนชั้นปกครอง การที่ระบบวิธีคิดเรื่องพื้นที่ของคนไทยในสมัยจารีตมิได้ผูกติดอยู่กับมโนทัศน์พื้นที่สมัยใหม่ดังเช่นในปัจจุบัน (โดยเฉพาะพื้นที่รัฐ) ที่ให้ความสำคัญต่อการควบคุมประชากรตามขอบเขตพื้นที่อย่าง

เข้มข้น, การสร้างเส้นเขตแดนที่ชัดเจน ทั้งเขตแดนระหว่างรัฐ และเส้นเขตแดนที่กำหนดพื้นที่ใช้ประโยชน์ในกิจกรรมต่างๆ อาทิ การจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการ การกำหนดพื้นที่ใช้ประโยชน์ในเมือง, รวมถึงลดถึงการสร้างแผนที่สมัยใหม่ซึ่งจำลองสภาพภูมิศาสตร์กายภาพขึ้นเป็นความคิดนามธรรม แต่สามารถถูกวัดได้ด้วยมาตรฐานที่เป็น “วิทยาศาสตร์”^{*} ทั้งหมดทำให้ชนชั้นปกครองสมัยจารีตมิได้ควบคุมแรงงานไพร่และทรัพยากรอื่นโดยการผูกติดกับมโนทัศน์เรื่องพื้นที่ ดังเช่นที่รัฐไทยสมัยใหม่กระทำ หรือสร้างมาตรการและบทบัญญัติที่ทำให้เกิดอำนาจรัฐเหนือพื้นที่อย่างแท้จริง ขณะเดียวกันก็ได้กำหนดระบบกรรมสิทธิ์ขึ้นจากมโนทัศน์พื้นที่สมัยใหม่แต่อย่างใด สำหรับชาวบ้านเองนั้นก็มองว่ากรรมสิทธิ์ในที่ทำกินของตนเองสามารถขยายออกไปสู่พื้นที่ใหม่ที่พวกเขาได้อพยพเข้าไปอาศัย วิถีคิดดังกล่าวทำให้การอ้างความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรในพื้นที่หนึ่งๆ ของคนท้องถิ่นในสมัยจารีตสามารถคงอยู่ได้หลายชั่วอายุคน เนื่องจากสิทธิดังกล่าวเป็นที่ยอมรับภายใต้ระบบเครือข่ายความสัมพันธ์ของเครือญาติ (Vandergest and Peluso, 1995: 394) ดังนั้น ความขัดแย้งในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่เกิดขึ้นระหว่างเอกชนด้วยกันเอง ระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างรัฐกับชุมชนในสังคมไทยสมัยจารีต จึงมิได้มีสาเหตุจากความแตกต่างหรือลึกลับในระบบกรรมสิทธิ์ที่หลากหลาย ในทางตรงข้าม รัฐจำเป็นต้องให้การรับรองกรรมสิทธิ์เอกชนและเคารพต่อประเพณีของชุมชน และระงับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยไม่ทำลายระบบกรรมสิทธิ์ที่มีอยู่เดิมในสังคม ความขัดแย้งระหว่างรัฐและเอกชนหรือชุมชนยุคจารีต จึงมีสาเหตุมาจากการแทรกแซงของอำนาจรัฐเข้าไปสู่ชุมชนหรือการขูดรีดส่วยอากรและแรงงานมากกว่าการละเมิดระบบกรรมสิทธิ์ของชาวบ้าน ซึ่งตรงกันข้ามกับยุคปัจจุบันที่ความขัดแย้งเกิดจากการรุกรานสิทธิโบราณของชาวบ้าน

ทั้งนี้ หากรัฐเข้าแทรกแซงจารีตประเพณีของชุมชน หรือกระทำการขูดรีดแรงงานและผลผลิตจากชาวบ้านมากเกินไป ก็อาจเป็นเหตุนำไปสู่การต่อต้านจากชาวบ้าน ในลักษณะของการเกิดกบฏชาวนา ขบวนการผีบุญ หรือการอพยพหลบหนีทั้งหมดุ่บ้านออกจากพื้นที่เพื่อไปตั้งหลักแหล่งทำกินในที่แห่งอื่น หรือหลบไปอยู่ในป่า ปრაการการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นหลายครั้งในหน้าประวัติศาสตร์ไทย

3.2 การเปลี่ยนแปลงในระบบวิถีคิดเรื่องกรรมสิทธิ์

สำนักดั้งเดิมของชาวไทยที่มีต่อความสำคัญของที่ดินในฐานะปัจจัยการผลิต และทรัพย์สิน เริ่มปรากฏเค้าลางความเปลี่ยนแปลงตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2 ปรากฏว่าในรัชกาลนี้ได้มีการขยายพื้นที่ทำนาออกไปกว้างขวางโดยเฉพาะในเขตภาคกลาง ซึ่งส่วนใหญ่คือเมืองใหม่ที่เพิ่งตั้งขึ้นใน

^{*} โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ธงชัย วินิจจะกุล (2530: 129-182)

สมัยนี้ การขยายตัวของพื้นที่ปลูกข้าวในเขตภาคกลางดำเนินต่อมายังรัชกาลที่ 3 เนื่องจากรัฐยังคงมีความต้องการข้าวไว้ใช้บริโภคภายในราชอาณาจักร รวมถึงใช้เป็นเสบียงในสงครามที่เกิดขึ้นกับรัฐข้างเคียง

การที่พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีนโยบายป้องกันไม่ให้ข้าวมีราคาสูงเกินไป ปัจจัยดังกล่าวผลักดันให้เกิดความต้องการที่ดินเพื่อการทำนามากขึ้น ซึ่งรวมถึงการปลูกพืชเศรษฐกิจชนิดอื่น อาทิ อ้อย พริกไทย พระองค์ทรงมีรับสั่งให้มีการเก็บภาษีจากผลผลิตจากที่ดินขึ้นมากมายโดยดำเนินผ่านระบบมูลนาย และระบบเจ้าภาษีนายอากร ในขณะที่เดียวกันก็มีการลงโทษราษฎรที่ปิดบังจำนวนนาในครอบครองที่ไม่ตรงกับที่ได้รังวัดไว้ด้วย (กนิษฐา ชิตช่วง, 2547: 41-45)* กล่าวได้ว่านโยบายสนับสนุนให้ราษฎรบุกเบิก โคนสร้างแปลงนา สวน ที่มีมาตั้งแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ส่งผลให้ที่ดินกลายเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญยิ่งขึ้นทั้งต่อชนชั้นปกครองและชาวบ้าน

อย่างไรก็ตาม ระบบวิธีคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ได้เปลี่ยนแปลงไปนับแต่การทำสนธิสัญญาเบาวีริงในปี 2398 ตรงกับรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในมิติทางด้านเศรษฐกิจ การทำสนธิสัญญาฉบับดังกล่าวกับอังกฤษ และกับประเทศตะวันตกอื่นๆ ในเวลาต่อมา ทำให้สยามต้องเปิดประเทศเพื่อตอบรับกระแสการค้าโลก พร้อมกับที่ทำลายการผูกขาดสินค้าและภาษีของชนชั้นปกครองสยาม ข้อความในสนธิสัญญาที่กำหนดให้รัฐเก็บภาษีสินค้าได้ไม่เกินร้อยละ 3 ส่งผลให้ข้าวกลายเป็นสินค้าออกที่นำรายได้สำคัญมาสู่รัฐแทนที่สินค้าของป่าประเภทต่างๆ ที่เคยมีความสำคัญอยู่แต่เดิมในสมัยอยุธยา** เนื่องจากประเทศเจ้าอาณานิคมต้องการข้าวจากสยามเพื่อป้อนตลาดอาณานิคมในภูมิภาคเอเชีย ในทางเดียวกัน อุปสงค์ข้าวจากตลาดนอกประเทศกระตุ้นให้ชาวไทย ทั้งชนชั้นปกครองและชาวบ้านเกิดความต้องการที่ดินจำนวนมากเพื่อใช้ปลูกข้าว สำหรับชนชั้นปกครองสยามนั้นต้องการเข้าจับจองที่ดินเพื่อให้ชาวบ้านเช่าทำนา เนื่องจากระบบการผูกขาดแบบเดิมที่ถูกยกเลิกไปตามสนธิสัญญาเบาวีริง ทำให้รัฐและชนชั้นปกครองเหล่านี้ต้องหารายได้จากแหล่งอื่นมาทดแทน ในกรณีนี้รัฐสนับสนุนให้เกิดการจับจองที่นาเพื่อนำอากรค่านามาเป็นรายได้เข้าสู่พระคลังข้างที่ ทดแทนรายได้จากการผูกขาดภาษีในอดีต ด้วยเหตุนี้ที่ดินที่อยู่ในทำเลดีหรือเพาะปลูกได้ผลจึงกลายเป็นสิ่งที่มีราคา (อรทิพย์ เทสสิริ, 2523: 8-9)

นอกจากชาวไทยแล้ว ความต้องการที่ดินของชาวต่างชาติ โดยเฉพาะชาวตะวันตก และชาวจีนก็เพิ่มมากขึ้นด้วยเช่นกัน ตามสนธิสัญญาเบาวีริงและสนธิสัญญาทำนองเดียวกันที่สยาม

* โปรดดูการเปลี่ยนแปลงอัตราอากรค่านาและค่าสวนในระหว่างรัชกาลที่ 2-3 ในวิทยานิพนธ์เล่มเดียวกัน

** อาทิ เนื้อไม้ หมากสง ฝาง อำพัน ดินประสิว ช้าง งาช้าง (สมเด็จพระมหากรุณาธิคุณ, 2505, หน้า 135-136 อ้างใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 41)

ทำกับชาติตะวันตกอื่นๆ ได้ระบุว่าชาวตะวันตกและคนในบังคับที่เข้ามาอยู่ในเขตกรุงเทพฯ ครบ 10 ปีขึ้นไปสามารถซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ได้ จากมูลเหตุดังกล่าวทำให้ผู้นำไทยตั้งแต่รัชกาลที่ 4 เริ่มมีความวิตกกังวลว่าชาวต่างชาติจะเข้ายึดที่ดินในเมืองไทย (กนิษฐา ชิตช่าง, 2547: 66-68)

ภายใต้กระแสความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ชนชั้นนำของสยามจึงเริ่มเห็นคุณค่าของการถือครองที่ดิน รวมถึงการจัดการเรื่องสิทธิที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในฐานะแหล่งที่มาของรายได้ทั้งในด้านเกษตรกรรมและพาณิชยกรรม ปราบกฏว่ากษัตริย์เป็นผู้เริ่มให้มีการขุดคลองเพื่อเปิดพื้นที่ในการใช้สอย ทั้งเพื่อการคมนาคมและการผลิตข้าว เริ่มมีการตัดถนนในเขตเมือง ซึ่งตามมาด้วยการลงทุนสร้างตึกแถวเพื่อปล่อยเช่า (โดยทรงมอบหมายให้พระคลังข้างที่เป็นผู้ดำเนินการแทน) ขณะเดียวกันนับเป็นครั้งแรกที่ชนชั้นนำสยามเข้าถือครองที่ดินในนามเพื่อปล่อยเช่าทั้งแก่ราษฎรชาวไทย ชาวตะวันตก และชาวจีน โดยมีได้ทำประโยชน์ด้วยตนเอง ปราบกฏการณ์ดังกล่าวกลายเป็นจุดกำเนิดของกลุ่มเจ้าที่ดินที่ไม่ได้อาศัยอยู่หรือทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองโดยตรง หรือที่เรียกว่า absentee landlord

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรกที่เห็นความสำคัญของวิถีคิดเรื่องพื้นที่แบบสมัยใหม่ และการจัดการที่ดินให้เป็นช่องทางนำมาซึ่งรายได้แก่พระองค์และรัฐ อันเป็นพื้นฐานแก่การสถาปนาระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีองค์พระมหากษัตริย์เป็นเจ้าของทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติ กนิษฐา ชิตช่าง ผู้ศึกษาการใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิทธิของราษฎรเหนือที่ดินในเขตที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างได้พบว่า รัชกาลที่ 4 ทรงเป็นผู้นำสยามคนแรกที่ได้ทรงนำเอาข้อความในกฎหมายพระไอยการเบ็ดเสร็จ มาตรา 52 โดยเฉพาะวรรคที่สอง มาใช้เป็นประกาศสำหรับกรมพระนครบาลเพื่อบังคับใช้สำหรับกรณีที่ต้องมีการเวนคืนที่ดินจากราษฎรมาสร้างสาธารณูปโภค เช่น ถนน ฯลฯ กนิษฐาเสนอด้วยว่า การอ้างความเป็นเจ้าของที่ดินแต่ผู้เดียวของพระมหากษัตริย์นี้เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นเพื่อรองรับความมั่นคงทางการปกครองในระยะที่ลัทธิอาณานิคมกำลังแผ่ขยายเข้ามาล้อมกรอบประเทศไทย ความกลัวคนต่างด้าวโดยเฉพาะชาวตะวันตกจะมายึดครองที่ดินในประเทศคือสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้รัฐตอกย้ำความเป็นเจ้าของที่ดินแต่พระองค์เดียวในกฎหมายต่างๆ ของพระมหากษัตริย์ไทย (2547: 20, 69) กล่าวได้ว่าในสมัยรัชกาลที่ 4 นี้เองที่พระมหากษัตริย์ ในฐานะประมุขของรัฐพยายามทำให้หลักกรรมสิทธิ์ประเภทแรกที่เคยเป็นเพียงหลักการเชิงอุดมการณ์ทางการปกครองกลายเป็นความเป็นจริงในทางปฏิบัติ

คลองผดุงกรุงเกษม คลองมหาสวัสดิ์ คลองภาษีเจริญ คลองดำเนินสะดวก รวมถึงคลองอื่นๆ ที่ได้รับการขุดขึ้นในสมัยนี้ (ระหว่างทศวรรษ 2390 ถึงทศวรรษ 2410) นอกจากจะกลายเป็นเส้นทางคมนาคมสายสำคัญแล้ว ที่ดินสองฝั่งคลองก็กลายเป็นพื้นที่ที่มีราคาขึ้นอย่างรวดเร็ว

เนื่องจากการอพยพของผู้คนจำนวนมากจากบริเวณโดยรอบเข้ามาจับจองที่ดินเพื่อทำนา ทำสวน ทำไร่อ้อย หรือเลี้ยงสัตว์ ชาวบ้านผู้ต้องการที่ดินในเขตคลองจะต้องซื้อใบจองที่ดินเพื่อเป็นการช่วยรัฐออกค่าใช้จ่ายในการขุดคลองด้วย จึงจะมีสิทธิเป็นเจ้าของที่ดิน ปราบปรามการณที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งใหม่ที่ต่างไปจากธรรมเนียมการไถ่สร้างที่นาที่เคยเป็นมาในอดีต อย่างไรก็ตาม ที่ดินที่อยู่ในทำเลที่ดีที่สุด โดยเฉพาะที่ริมฝั่งคลองสายหลักซึ่งสามารถใช้ประโยชน์จากน้ำได้เต็มที่นั้นตกอยู่ในการครอบครองของชนชั้นสูงแทบทั้งสิ้น รัชกาลที่ 4 ในฐานะเจ้าของที่ดินรายใหญ่ที่สุดทรงถือสิทธิจับจอง เข้ากว้านซื้อที่ดินที่อยู่ในทำเลดีจากราษฎร และทรงพระราชทานที่ดินสองฝั่งคลองที่พระองค์มีรับสั่งให้ขุดขึ้นนี้แก่พระราชโอรสและธิดาของพระองค์อย่างทั่วถึง ที่ดินพระราชทานนี้มิต้องเสียอากรเช่นเดียวกับที่ดินทั่วไป ดังนั้นจึงไม่ขึ้นกับข้อบังคับเรื่องการทำประโยชน์เหนือที่ดิน กล่าวคือแม้ว่าผู้รับพระราชทานไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินผืนนั้นก็มิขาดกรรมสิทธิ์ ในทางเดียวกัน การตัดถนนเจริญกรุง ถนนบำรุงเมือง และถนนเฟื่องนครขึ้นในรัชกาลนี้ก็ทำให้ที่ดินในเขตพระนครกลายเป็นพื้นที่ธุรกิจ มีการซื้อขายที่ดินเพื่อเก็งกำไรอย่างกว้างขวาง และเช่นเดียวกันกับการขุดคลอง พระองค์ได้ทรงพระราชที่ดินบางผืนแก่พระราชโอรส พระราชธิดา บุคคลใกล้ชิด และข้าราชการที่มีความดีความชอบ (อรทิพย์ เทสสิริ, 2523: 18-29) โดยที่วัตรปฏิบัติดังกล่าวยังคงเป็นแนวทางสำหรับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวด้วย การเปลี่ยนแปลงความคิดเกี่ยวกับพื้นที่ ในลักษณะที่หันไปสู่วิธีคิดแบบอรรถประโยชน์ ที่เน้นเรื่องมูลค่าสูงสุด ยังเห็นได้จากกรณีที่รัฐยกเลิกการเก็บอากรตลาดและหันมาเก็บภาษีค่าที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งร้านค้าค้าแทน (2547: 81)

ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและระบบความคิดเกี่ยวกับคุณค่าของพื้นที่ที่ได้กล่าวมาข้างต้นส่งผลกระทบต่อระบบกรรมสิทธิ์ที่มีอยู่เดิมในสังคมไทย กนิษฐาได้กล่าวถึงการปรับเปลี่ยนรูปการณ์ทางความคิด ดังความว่า (2547: 86)

...การที่ชนชั้นสูงได้ผันตนมาเป็นเจ้าที่ดิน ได้ทำให้แนวคิดเรื่อง “การทำประโยชน์จนเกิด กรรมสิทธิ์ในที่ดิน” ไม่ใช่เงื่อนไขสำคัญในการได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินอีกต่อไป เพราะบรรดาเจ้าที่ดินโดยเฉพาะภาครัฐได้สร้างเงื่อนไขขึ้นมาใหม่ คือ การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินได้เพราะมีเอกสารสิทธิ์ เนื่องจากบรรดาเจ้าที่ดินทั้งหลายไม่ได้เป็นผู้ลงแรงทำประโยชน์จากที่ดินด้วยตนเอง ดังนั้นรัฐจึงได้มีการออกประกาศหรือกฎหมายหลายฉบับเพื่อรับรองกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเจ้าที่ดินผู้ไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินโดยตรง...

มาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ช่วยให้ชนชั้นสูงสามารถเข้ามาแข่งขันกันจับจองที่ดินที่อยู่ในทำเลดี คราวละจำนวนมากนับเป็นหมื่นไร่ขึ้นไป ได้อย่างชอบธรรม ตรงข้ามกับชาวบ้านทั่วไปที่มีโอกาสในจับจองที่ดินน้อยลง ในแง่นี้การสร้างระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยรัฐจึง

เป็นไปเพื่อรับรองความชอบธรรมของชนชั้นนำตั้งแต่รัชกาลที่ 4 ในการเข้าครอบครองที่ดิน โดยไม่ต้องอ้างหลักการเรื่องการทำประโยชน์เหนือที่ดินด้วยตนเองตามระบบวิถีคิดเรื่องกรรมสิทธิ์แบบดั้งเดิมของสังคมไทยหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ เปลี่ยนจากการครอบครองโดยใช้แรงงานทำกินแสดงสิทธิ์มาเป็นการใช้เอกสารสิทธิ์ แสดงสิทธิ์ การเล่นที่ดินและการปล่อยเช่าที่เพื่อทำนาได้กลายมาเป็นแหล่งรายได้หลักอันงามของชนชั้นสูงของสยาม โดยเฉพาะบรรดาเชื้อพระวงศ์และขุนนาง ดังเห็นได้จากคำกล่าวของกรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ ที่ว่า (สุนทรีย อาสะโวะยี, 2523: 103)

...ได้ใคร่ครวญและทดลองการค้าขายมาหลายประการแล้ว เห็นด้วยเกล้าว่าบันดากิจใดๆ ในกรุงสยามสำหรับผู้ดีไทยที่ควรจะทำเพื่อหาเลี้ยงชีพ ฤๅเพื่อใช้ทุนให้สืบผลอันมั่นคงปัจจุบันนี้ ยากจะมีดีเสมอการค้าที่ดิน และที่ดินสมัยนี้ ก็ยากจะมีผลเสมอนมที่ทำนาให้ชาวนาเช่าทำ ด้วยราคาข้าวขึ้นอยู่เสมอ มากกว่ากว่าค่าแรง ฤๅเสียบียงอาหารที่ราคาขึ้น และเป็นการทำงาน ทั้งเคยทำและรู้วิธีทำมาแต่ดั้งเดิมแล้ว แม้แต่คนที่คร้านเขลา ยังสามารถจะทำให้เป็นผลได้ การทำนาจึงเฟื่องฟูและมีแต่จะทวีขึ้น...

นอกเหนือจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแล้ว การสถาปนาระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินยังเป็นส่วนหนึ่งของการปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยตามอย่างประเทศตะวันตกด้วย กล่าวคือ การหันมาให้การรับรองกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน (ซึ่งจำนวนไม่น้อยคือชาวต่างชาติ ที่เป็นบาทหลวงและคนในบังคับของต่างชาติ) ตามแนวคิดเรื่องความเป็นเจ้าของแบบตะวันตกนั้น ในทัศนะของกษัตริย์ไทยถือได้ว่าเป็นการแสดงออกถึงความเป็นอารยะอย่างหนึ่ง ในคำประกาศยกที่ดินบริเวณริม “ตพานช้าง” ให้แก่โอรสพระองค์หนึ่ง รัชกาลที่ 4 ทรงกล่าวว่าที่ดินที่พระองค์พระราชทานนั้นทรงได้มาโดยสุจริต มิได้เบียดเบียนราษฎรให้เดือดร้อนดังเช่นที่พระมหากษัตริย์แต่กาลก่อนสามารถกระทำได้โดยอำนาจแผ่นดิน หรือก็คือการพระราชทานที่ดินแก่พระโอรสของพระองค์นั้นเป็นไปอย่างมี “เหตุผล” และ “ชอบธรรม” (กนิษฐา ชิตช่าง, 2547: 84)

ความแตกต่างในวิถีคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ระหว่างชนชั้นนำและราษฎรก่อให้เกิดความขัดแย้งตามมา ทั้งในระดับของรัฐและเอกชน ระหว่างเอกชนด้วยกันเอง (โดยเฉพาะเจ้าที่ดินกับชาวนา) และระหว่างรัฐกับชุมชน ดังจะได้กล่าวถึงในส่วนสุดท้ายของบท

กระบวนการสร้างสถาบันราชการและกฎหมายเพื่อรับรองกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดิน

ดังที่ได้รับการยอมรับว่ารัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวคือยุคสมัยที่รัฐไทยได้เปลี่ยนผ่านจากรัฐจารีตมาสู่รัฐสมัยใหม่ รูปการณ์ที่สำคัญของความเปลี่ยนแปลงนี้ก็คือการรวมศูนย์อำนาจการบริหารเข้าสู่ส่วนกลาง (centralization) จากแต่เดิมที่อำนาจของราชธานีในการควบคุมรัฐประเทศราชดังเช่นล้านนาหรือหัวเมืองห่างไกลเป็นไปได้เพียงในนามหรืออย่างเบา

บางเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงนี้ในที่สุดนำไปสู่การสถาปนาระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และการรวบรวมอำนาจที่ศูนย์กลาง และราชวงศ์ขึ้นอย่างจริงจังในสังคมไทย (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, อารังศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, 2547 : 32)

อย่างไรก็ตาม แง่มุมที่สำคัญอีกประการหนึ่งของกระบวนการสร้างรัฐสยามสมัยใหม่ที่ดำเนินควบคู่ไปกับการรวมอำนาจบริหารเข้าสู่ส่วนกลาง ก็คือความพยายามขยายอำนาจออกไปโดยไปสู่ดินแดนทุกส่วนทุกซอกมุมของรัฐสยาม พร้อมกับสร้างเส้นเขตแดนรัฐที่แน่นอนเพื่อประกาศขอบเขตรัฐสยามแก่ชาติจักรวรรดินิยมตะวันตก การปักปันเส้นเขตแดนที่เกิดขึ้นเป็นผลผลิตของการเปลี่ยนแปลงในระบบวิธีคิดเรื่องพื้นที่และรัฐของชนชั้นนำสยามภายใต้บริบทของการคุกคามจากชาติตะวันตก กล่าวคือเป็นการเปลี่ยนแปลงในระบบคิดเรื่องพื้นที่อำนาจแบบจารีตในสังคมไทย จากเดิมที่ไม่ให้ความสำคัญแก่การสร้างเขตแดนที่ชัดเจน แต่มุ่งเน้นอำนาจบุญบารมีส่วนพระองค์ของกษัตริย์และแผ่อำนาจดังกล่าวเหนือผู้นำในศูนย์อำนาจย่อยแต่ละแห่ง รวมถึงจัดระดับความสำคัญของหน่วยการปกครองเหล่านั้นตามความสัมพันธ์ระหว่างราชธานีกับเมืองต่างๆ (principalities) เปลี่ยนมาสู่การสถาปนาอำนาจเหนือพื้นที่ภูมิศาสตร์ที่เคยดำรงอยู่อย่างคลุมเครือให้มีขอบเขตชัดเจนตามที่ปรากฏในแผนที่สยามใหม่ ซึ่งเพิ่งมีการสำรวจและจัดทำขึ้นในรัชกาลที่ 5 (ธงชัย วินิจจะกุล, 2530: 167) แผนที่ที่จัดทำขึ้นจากผลการสำรวจของที่ปรึกษาชาวต่างชาติที่ราชสำนักสยามจ้างไว้ คือ พระวิภาควฑูต หรือเจมส์ แมคคาร์ธี (James McCarthy) รวมถึงข้าราชการไทยนั้นช่วยให้การแบ่งซอยพื้นที่รัฐ (ทั้งที่สำรวจแล้วและที่ยังไม่สำรวจอีกจำนวนมาก) ออกเป็นหน่วยย่อยทางการปกครองและเศรษฐกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่ประชาชนจำนวนมากที่อาศัยในพื้นที่ ทั้งที่เป็นพื้นที่ภายในรัฐและชายขอบของรัฐ มิได้มีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจของรัฐด้วย อนึ่ง เส้นเขตแดนทางภูมิศาสตร์และจินตนาการถึงความเป็นรัฐชาติที่ถูกเขียนขึ้นในแผนที่รัฐสยามใหม่นี้ยังทำหน้าที่กีดกัน-แบ่งแยกผู้คน ทรัพยากรและสิ่งที่ถูกนิยามว่าไม่ใช่ไทยออกไปจากความเป็นไทย ขณะเดียวกันก็รวมเอาผู้คนและทรัพยากรที่ไม่เคยได้รับการบ่งชี้อัตลักษณ์ในฐานะส่วนหนึ่งของความเป็นไทยหรือของรัฐไทยเข้ามาไว้ด้วยกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างการสร้างรัฐสมัยใหม่กับการสถาปนาระบบกรรมสิทธิ์ที่มีรัฐเป็นผู้ควบคุมนั้นดำเนินไปภายใต้กระบวนการขยายอำนาจรัฐเหนืออาณาบริเวณเช่นกัน โดยรัฐกำหนดให้ผู้สามารถมีกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินหรือทรัพย์สินจะต้องมีสถานะเป็นพลเมืองของรัฐสยาม หรือมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะในกฎหมายเท่านั้น โดยที่ความเป็นพลเมืองของรัฐนั้นจะถูกกำหนดให้ขึ้นต่อหน่วยพื้นที่ทางการปกครองที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นหรือปรับปรุงใหม่ คือ มณฑล เมือง อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และหน่วยเล็กที่สุดคือ “ครัวเรือน” ซึ่งในแต่ละลำดับชั้นของหน่วยการปกครองนี้จะต้องมีตัวแทนรับผิดชอบต่อรัฐ เช่น นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ

“หัวหน้าครอบครัว” แตกต่างจากแบบแผนเดิมในสมัยจารีตที่ประชากรถูกควบคุมผ่านระบบมูลนายโดยมิได้ผูกติดกับที่ดินที่ครอบครอง อันเนื่องมาจากรัฐสมัยจารีตเน้นการควบคุมคนมากกว่าควบคุมพื้นที่ (ทางกายภาพ) นั้นเอง (Vandergaest and Peluso, 1995: 398-400)

รัฐได้ทำการจัดตั้งหน่วยงานราชการและออกกฎหมายหลายฉบับเพื่อทำให้การถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนมีความชัดเจน อันจะทำให้รัฐสามารถควบคุมการจัดเก็บรายได้จากที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่เดียวกันนั้นก็ถึงที่ดินทั้งหมดที่ยังไม่มีผู้ใดครอบครอง อาทิ ที่ในเขตป่า ภูเขา และที่รกร้างอื่นๆ กลับมาเป็นที่หลวง หน่วยงานราชการที่ทำหน้าที่สัมพันธ์กับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ประกอบด้วย กระทรวงมหาดไทยซึ่งทำหน้าที่โดยตรงด้านการปกครองพลเรือนและกิจการภายใน, กระทรวงเกษตรราธิการ ทำหน้าที่ดูแลสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน, กระทรวงการคลัง ทำหน้าที่จัดเก็บภาษี รวมถึงองค์กรราชการระดับเล็กลงไปเช่น กรมป่าไม้ ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการดูแลทรัพยากรในเขตป่า พื้นที่ซึ่งรัฐพยายามเข้าไปควบคุม มีการก่อตั้งโรงเรียนฝึกหัดนักป่าไม้ สถาบันที่ผลิตผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางเพื่อจัดการทรัพยากรป่าไม้* สำหรับการออกกฎหมายและมาตรการอื่นๆ เพื่อรับรองกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้น มีประกาศออกโฉนดที่ดินอย่างเป็นทางการครั้งแรกใน ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444), พระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 (พ.ศ. 2451), ประกาศโฉนดที่ดินฉบับที่ 2 พ.ศ. 2459 และปรับปรุงอีกครั้งภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 อย่างไรก็ตาม ดังที่ Jeremy Kemp ตั้งข้อสังเกตว่าแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการออกโฉนดที่ดินนั้นมิใช่เพื่อให้เอกสารดังกล่าวเป็นเครื่องมือจัดการที่ดิน แต่มีเป้าหมายเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการขยายอำนาจรัฐเข้าไปจัดการทรัพยากรในแต่ละพื้นที่**

การปฏิรูปประเทศให้ทันสมัยยังรวมถึงการสร้างกองทัพสมัยใหม่แบบตะวันตกซึ่งรัชกาลที่ 5 ทรงจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ขยายอำนาจของกรุงเทพฯ ไปสู่หัวเมืองประเทศราช และกำราบการต่อต้านของประชาชนในชนบทที่ไม่พอใจต่อการขยายอำนาจของส่วนกลาง นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปและจัดตั้งกระทรวง กรม กอง และการสร้างระบบข้าราชการกินเงินเดือนขึ้นแทนที่การบริหารแบบดั้งเดิมที่อาศัยระบบมูลนายเพื่อควบคุมกำลังคน ซึ่งในเวลาต่อมานำไปสู่การยกเลิกระบบไพร่ ทาส การยกเลิกระบบการควบคุมแรงงานแบบจารีตทำให้แรงงานหลุดออกมุลนายและหันมาทำการผลิตหรือรับจ้างเพื่อสะสมทรัพย์ได้อย่างเต็มที่ เกิดการลงทุนในกิจการด้านเกษตรกรรมและพาณิชยกรรมมากมาย ในทางเดียวกันกำลังบริโภคของประชาชนก็เพิ่มขึ้นด้วยแม้จะค่อนข้างจำกัดอยู่ในเขตตัวเมืองก็ตาม

* ในช่วงแรกก่อตั้ง กรมป่าไม้อยู่ในกระทรวงมหาดไทย ต่อมาจึงย้ายไปสังกัดกระทรวงเกษตรราธิการ โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจของผู้กระทำการของรัฐกลุ่มนี้เพิ่มเติมใน ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี(2548:10-45)

** ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Jeremy H. Kemp (1981: 1-23)

ปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งผลให้รัฐต้องการเข้ามาดูแลดอกผลอันเกิดจากการลงทุนทั้งของเอกชนและของรัฐเอง โดยรัฐริเริ่มให้มีการจัดเก็บภาษีอากรชนิดใหม่ๆ เป็นตัวเงิน ทั้งนี้ นอกเหนือจากภาษีรายหัว (เงินรัชชูปการ) และภาษีที่จัดเก็บจากการประกอบอาชีพและรายได้ของประชาชนแล้ว รัฐยังริเริ่มจัดเก็บภาษีจากการที่ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากสาธารณสมบัติหรือทรัพยากรของรัฐ (ภาษีที่ดิน) ด้วยเนื่องจากรัฐอ้างความเป็นเจ้าของทรัพยากรทั้งหมดที่ไม่ใช่ทรัพย์สินของเอกชน ทั้งที่เดิมทีนั้นผู้คนในท้องถิ่นไม่ต้องเสียภาษีเพราะถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนรวมของชุมชน* ด้วยเหตุนี้การสร้างระบบกรรมสิทธิ์เอกชนให้เข้มแข็ง ตามกรอบโครงการวางนโยบายกฎหมายสมัยใหม่ภายใต้อิทธิพลความคิดของระบบกฎหมาย Common Law ตามอย่างประเทศอังกฤษเป็นหลัก ผสมผสานระบบประมวลกฎหมายของประเทศในภาคพื้นทวีปยุโรป และกฎหมายเก่าที่ใช้อยู่ในสมัยต้น

รัตนโกสินทร์ ดังเช่น กฎหมายตราสามดวง (ไพลีสุ พานิชย์กุล, 2543: 311)** ทำให้รัฐไทยสมัยใหม่กลายเป็นผู้เริ่มเข้าไปแทรกแซงระบบกรรมสิทธิ์ของชุมชน การให้ความสำคัญกับกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนยังคงดำเนินสืบต่อมาหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และได้รับการส่งเสริมให้เข้มแข็งยิ่งขึ้นภายใต้ความหวาดกลัวลัทธิคอมมิวนิสต์ของชนชั้นนำไทยรุ่นใหม่ (2543: 323)***

นับแต่รัฐเริ่มปรับปรุงระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินจนถึงการจัดให้มีโฉนดที่ดินเพื่อเป็นหลักประกันกรรมสิทธิ์ของเอกชนก็ปรากฏว่ามีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร ส่งผลให้ที่ดินมีราคามากขึ้น มีการแย่งชิงกันเพื่อจับจองที่ดินที่ยังรกร้างอยู่ กระทั่งเกิดคดีพิพาทเรื่องกรรมสิทธิ์มากมาย แต่ในอีก

* นโยบายจัดเก็บภาษีเป็นตัวเงินของรัฐ บีบบังคับให้ประชาชนทั้งในเมืองและชนบทต้องทำการผลิตหรือออกไปรับจ้างมากขึ้นเพื่อนำเงินมาจ่ายภาษี ซึ่งเท่ากับทำลายระบบเศรษฐกิจแบบพอเพียงซึ่งพึ่งพาการประกอบกิจการเพาะปลูกที่ไม่ได้ผลเนื่องจากรัฐเองมิได้มุ่งพัฒนาระบบชลประทานและเทคโนโลยีการเกษตรอย่างทั่วถึง ทำให้ชาวบ้านในชนบทห่างไกลต้องเป็นหนี้หรือต้องขายที่นาและทรัพย์สินของตนเองเพื่อนำเงินมาจ่ายภาษีด้วย ฉัตรทิพย์ นาถสุภาซึ่งทำการสัมภาษณ์ชาวบ้านในเขตอีสานพบว่า การจัดเก็บภาษีเป็นตัวเงินสร้างความเดือดร้อนแก่ชาวบ้านอย่างยิ่ง เพราะชาวบ้านในชนบทของอีสานไม่มีสินค้าที่สำคัญ และการเพาะปลูกไม่ได้กว้างขวาง โปรดดู ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2540: 66-68)

** หนึ่ง กระบวนกรวางนโยบายและตรากฎหมายเพื่อสถาปนาระบบกรรมสิทธิ์ตามแบบอย่างกฎหมาย Common Law ของประเทศอังกฤษวางอยู่วิธีคิดแบบเสรีนิยม ที่ให้คุณค่าแก่สิทธิของปัจเจกชน ส่วนในประมวลกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งมีอิทธิพลแก่การวางนโยบายกฎหมายสมัยใหม่ของรัฐไทยสมัยรัชกาลที่ 5 เช่นกันนั้นได้วางหลักการว่า “ความละเมิดมิได้ของทรัพย์สินเอกชนถือเป็นหลักการพื้นฐานที่รัฐต้องเคารพ” (เรื่องเดียวกัน, หน้า 318-319)

*** ตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ส่วนหนึ่งบัญญัติว่า “การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ได้แก่ ... (ข) การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของประเทศ อันทำให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน หรือปัจจัยการผลิตของเอกชนตกเป็นของรัฐ โดยการริบหรือโดยวิธีการอื่น โดยมีได้มีการชดเชยค่าทดแทนอันเป็นธรรม” อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงรัฐได้แทรกแซงสิทธิของเอกชนและชุมชนมาโดยตลอด

ด้านหนึ่งก็อาจกล่าวได้ว่า โฉนดที่ดินได้กลายมาเป็น ข้อตกลง ข้ออ้าง หรือสิ่งที่รัฐกำหนดให้ราษฎรต้องยอมรับร่วมกันในการมีกรรมสิทธิ์เหนือที่ดิน เป็นหลักประกันการใช้ประโยชน์เหนือที่ดิน และทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องยามที่ราษฎรต้องเผชิญหน้ากับรัฐ อีกทั้งทำให้บุคคลสามารถใช้สิทธิของตนได้สะดวกยิ่งขึ้น ในสายตาของรัฐและชนชั้นนำ ระบบกรรมสิทธิ์ที่ผูกพันกับโฉนดมีประสิทธิภาพมากกว่าสิทธิจากการใช้ประโยชน์เหนือทรัพย์สินที่ไม่มีหลักประกันเป็นเอกสารใดๆ หรือระบบกรรมสิทธิ์ของชุมชนที่มีลักษณะหลากหลาย และขึ้นอยู่กับประเพณีของแต่ละชุมชน กล่าวอีกอย่างก็คือโฉนดทำให้ผู้คนที่มีความหลากหลาย แตกต่าง สามารถสื่อสารกันด้วยภาษามาตรฐานที่เป็นหนึ่งเดียว อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ.โฉนดที่ดิน ที่ตราขึ้นมิได้สร้างเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในการใช้ประโยชน์เหนือที่ดินแต่อย่างใด ในทางตรงข้ามกลับสร้างเงื่อนไขที่เอื้อต่อการขูดรีดของนายทุนมากยิ่งขึ้น ความที่โฉนดที่ดินกลายเป็นสิ่งมีค่าและเป็นหลักประกันกรรมสิทธิ์ที่ได้รับการยอมรับจากรัฐและเอกชน ชาวบ้านจึงนิยมนำโฉนดไปค้ำประกันสัญญาเงินกู้กับนายทุน หรือเพื่อการซื้อขาย หากแต่เมื่อชาวบ้านไม่สามารถชำระเงินกู้ได้ตามสัญญา (ไม่ว่าด้วยสาเหตุใดก็ตาม) นายทุนก็สามารถใช้โฉนดเพื่อเข้ายึดครองที่นาจากชาวบ้านได้โดยสะดวก ในแง่นี้การบังคับใช้โฉนดที่ดินจึงเปิดโอกาสให้เจ้าที่ดินและนายทุนสามารถรวบรวมที่ดินมาไว้ในครอบครองได้ง่ายยิ่งขึ้น แม้ว่าเมื่อลูถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐจะได้ออก พ.ร.บ.การจับจองที่ดิน พ.ศ. 2453 เพื่อป้องกันไม่ให้มีผู้จับจองที่ดินมากเกินไป อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จเท่าไรนัก ความที่รัฐต้องการให้ภาษีที่ดิน อากรค่าสวนค่านาเป็นรายได้อันดับหนึ่งแทนที่อากรบ่อนเบี้ย อากรฝิ่นซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของความ “ไม่ศิวิไลซ์” ทำให้รัฐจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ชนชั้นสูงและชาวต่างชาติซึ่งมีทุนมากกว่าชาวนาไทยสามารถจับจองที่ดินที่รกร้างและเขตที่มีการบุกเบิกใหม่ต่อไป ในสนธิสัญญาเบาว์ริงซึ่งสยามทำกับอังกฤษ และชาติอื่นต่อมา ระบุว่าชาวตะวันตกที่เข้ามาอยู่ในเขตกรุงเทพฯ ครบ 10 ปีขึ้นไปสามารถซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ได้ ตามสัญญาเขียนไว้ “ข้อ 4 ว่าคนอยู่ในบังคับอังกฤษจะมาค้าขายตามหัวเมืองชายทะเลซึ่งขึ้นแก่กรุงเทพฯ ตามในจังหวัดซึ่งกำหนดไว้ในหนังสือสัญญา ประการหนึ่งคนอยู่ในบังคับอังกฤษ จะมาเช่าที่ปลูกโรงปลูกเรือนปลูกตึกและจะซื้อเรือนซื้อโรงซื้อตึก พันกำแพงออกไปในกำหนด 200 เส้น คือสี่ไมล์ อังกฤษเช่าได้ แต่จะซื้อที่ดินไม่ได้ ถ้าอยู่ถึง 10 ปีแล้วจึงซื้อได้ ถ้าอยู่ยังไม่ถึง 10 ปี ท่านเสนาบดีจะโปรดให้ซื้อก็ซื้อได้ แลที่นอกกำหนด 200 เส้นนั้น คนอยู่ในบังคับอังกฤษจะซื้อจะเช่าที่เรือนที่สวนที่ไร่ที่นา ตั้งแต่กำแพงเมืองออกไปเดินด้วยกำลังเรือแจวหรือเรือพายทาง 24 ชั่วโมง จะซื้อจะเช่าเมื่อไรก็ซื้อได้ เช่าได้ แต่เมื่อคนอยู่ในบังคับอังกฤษจะซื้อที่ซื้อเรือนจะต้องบอกกงสุลฯจะได้บอกเจ้าพนักงานฝ่ายไทย เจ้าพนักงานกับกงสุลเห็นว่าคนที่ซื้อนั้น เป็น

คนจะทำมาหากินโดยจริง เจ้าพนักงานกับกงสุลจะช่วยว่ากล่าวให้ซื้อตามราคาตามสมควร แล้วจะได้ดูแลปักที่วัดที่ทำหนังสือประทับตราเจ้าพนักงานให้ไว้เป็นสำคัญ *

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น อาจสรุปได้ว่าการสร้าง/ปรับปรุงระบบกรรมสิทธิ์ที่เกิดขึ้นในช่วงรัชกาลที่ 5-6 จึงเป็นการเปลี่ยนจาก “สิทธิเหนือที่ดิน” มาสู่ “สิทธิในที่ดิน” ภายใต้การรับรองของโฉนดและกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรนั่นเอง

3.3 กรณีศึกษาความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ในสังคมไทย

ความขัดแย้งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ ที่เกิดขึ้นตลอดสมัยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีการกระชับอำนาจของระบอบนี้อย่างจริงจังที่สุดของสังคมไทย หรือคือตั้งแต่รัชกาลที่ 5-7 โดยเฉพาะกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุด และขยายมาจนถึงช่วงก่อนการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกในปี 2504 ซึ่งให้เห็นว่ารัฐไม่สามารถเปลี่ยนวิถีคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ตามประเพณีของราษฎรได้เต็มที่ อีกทั้งยังต้องให้การยอมรับสิทธิตามประเพณี การพิพาทระหว่างราษฎรกับเจ้าที่ดิน (ซึ่งพวกนี้ได้รับพระราชทานที่ดินจากกษัตริย์) ในสมัยรัชกาลที่ 5 พระองค์เจ้าสายสนิทวงศ์ เคยทูลขอพระราชทานที่ดินบริเวณชายฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อทดลองทำนาจาก ร.5 แต่การทำนาไม่ได้ผล จึงปล่อยให้ว่างเฉยๆ จนมีราษฎรเข้าไปเพาะปลูกทำกินในที่ดินแปลงนี้เป็นเวลาราว 10 ปีเศษ (ที่ดินอยู่แถบตำบลคลองควาย อำเภอสามโคก จ.ปทุมธานี) ต่อมา มรว. สุวพรรณได้มาอ้างว่าที่ดินแปลงนี้เป็นมรดกตกทอดมาจากบิดา และจะให้ราษฎร 16 รายที่ทำกินอยู่ในที่ดินแปลงนั้นซื้อที่ดิน ราษฎรเหล่านี้จึงจ่ายค่ามัดจำ แต่ครั้งเมื่อถึงเวลาซื้อขายจริง มรว. สุวพรรณกลับไม่ไปทำเรื่องโอนที่กระทรวงเกษตร ราษฎรจึงจะขอเงินมัดจำคืน แต่ มรว. สุวพรรณไม่ยอม ราษฎรจึงเป็นโจทย์ฟ้องมรว.สุวพรรณ ในชั้นแรกศาลตัดสินให้ราษฎรแพ้คดี ราษฎรจึงทำฎีการ้องเรียนต่อรัฐ (ร.6) โดยตรง รัฐจัดอัยการให้เป็นผู้ฟ้องมรว.สุวพรรณ ท้ายสุดราษฎรทั้ง 16 รายเป็นฝ่ายชนะได้กรรมสิทธิ์ที่ดิน เนื่องจากเป็นผู้ลงแรงทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนี้อย่างต่อเนื่องเป็นเวลากว่า 10 ปี (ดูคล้ายครอบครัวประกอบอาชีพแต่ไม่ใช่) (ประมวลสนธิสัญญา “สนธิสัญญา และความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ”, 2160-2412 มปป.) และกรรมสิทธิ์ของชุมชนควบคุมไปกับการพยายาม สร้างระบบกฎหมายใหม่เพื่อดึงที่ดินและทรัพยากรอื่นกลับมาเป็นที่ของหลวง อย่างไรก็ตาม กระบวนการสร้างระบบกรรมสิทธิ์แบบใหม่ในประเทศไทยก็เต็มไปด้วยความขัดแย้งมากกว่าดำเนินไปอย่างราบรื่น

* กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ใน หนังสือชุดประมวลสนธิสัญญา เล่ม 1 พ.ศ. 2160-2412 มปป, หน้า

ในที่นี้ผู้วิจัยจะได้ยกตัวอย่างความขัดแย้งในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงในระบบวิถีคิด และการปะทะกันระหว่างระบบวิถีคิดแบบใหม่ กับระบบวิถีคิดแบบประเพณี

กรณีศึกษาความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ในทุ่งรังสิต

คลองรังสิตประยูรศักดิ์และคลองสายอื่นๆ ในพื้นที่ทุ่งรังสิตได้รับการขุดขึ้นโดย บริษัทขุดคลองและคูนาสยามซึ่งได้รับสัมปทานจากรัฐบาลระหว่างปี 2433-2457 การขุดคลองดังกล่าวส่งผลให้พื้นที่โดยรอบซึ่งแต่เดิมเป็นพื้นที่กร้าง มีการเพาะปลูกน้อย กลายเป็นพื้นที่ปลูกข้าวขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตามที่ดินส่วนใหญ่ในเขตทุ่งรังสิตอยู่ในกรรมสิทธิ์ของบรรดาเจ้าที่ดินที่ไม่ได้ทำประโยชน์ด้วยตนเอง แต่ได้ให้เช่าแก่ชาวนาทั้งที่มีภูมิลำเนาในพื้นที่ และที่อพยพเข้ามาจากนอกภูมิภาค การที่テナในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นนาเช่าทำให้เกิดระบบนาเช่าที่เป็นลักษณะเฉพาะของพื้นที่นี้

การอพยพเข้ามาของกลุ่มคนหลากหลายชาติพันธุ์ รวมถึงระบบนาเช่า ได้ก่อให้เกิดปัญหามากมายในพื้นที่บริเวณทุ่งรังสิต โดยเฉพาะปัญหาพิพาทในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน สาเหตุหลักมีที่มาจากปัญหาความเข้าใจของราษฎรในเรื่องสิทธิจากการทำประโยชน์เหนือที่ดิน และปัญหาเรื่องเอกสารสิทธิ์ สำหรับสาเหตุประการแรกนั้น ความที่ราษฎรที่ทำกินในพื้นที่ทุ่งรังสิตยังคงถือประเพณีเดิมในการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดิน กล่าวคือมองว่าหากตนได้เข้าหักร้างถางพงและทำประโยชน์ในที่ดินผืนดังกล่าว และจ่ายภาษีหรืออากรแก่รัฐแล้วก็ถือว่าตนมีกรรมสิทธิ์โดยสมบูรณ์ดังที่ชาวนานิยมนำไปเสร็จค่านา มายืนยันสิทธิของตน อย่างไรก็ตามเอกสารนี้หมดความสำคัญลงเมื่อรัฐบาลให้ความสำคัญแก่เอกสารสิทธิใหม่ที่ออกให้เมื่อมีการขุดคลอง โดยเอกสารเหล่านี้บริษัทขุดคลองคูนาและสยามออกให้แก่เชื้อพระวงศ์ ขุนนาง และราษฎรที่จ่ายเงินค่าจ้างของที่ดิน อีกทั้งรัฐบาลเองมีที่ดินจำนวนมากในพื้นที่เพื่อหารายได้เข้าพระคลังข้างที่ ซึ่งกระตุ้นให้รัฐบาลต้องการวางระบบกฎเกณฑ์ใหม่เพื่อรองรับการทำประโยชน์รูปแบบใหม่ * การเปลี่ยนแปลงวิถีคิดในการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ทำให้พันธสัญญาแบบดั้งเดิมระหว่างรัฐกับเอกชนไม่สามารถใช้ยืนยันสิทธิแก่ชาวนาได้อีกต่อไป

ในส่วนของสาเหตุประการที่สองนั้นเนื่องจากการประกาศออกโฉนดอย่างเป็นทางการเริ่มใช้ครั้งแรกใน พ.ศ. 2444 แต่ชาวบ้านได้มีการอพยพเข้ามาบุกเบิกพื้นที่ในเขตทุ่งรังสิตก่อนหน้านั้นเป็นเวลานานนับสิบปี เอกสารแสดงสิทธิที่ชาวนา ชาวสวนในพื้นที่ถืออยู่จึงได้แก่ ใบเหี้ยบย่อ

* ในปี 2439 รัฐได้เพิกถอนคำพิพากษาของศาลเมื่อปี 2409 ที่ให้ใบเสร็จเสียภาษีที่ดินสามารถแสดงความเป็นเจ้าของที่ดิน เนื่องจากคำพิพากษาดังกล่าวเป็นแนวทางให้ราษฎรที่เช่านาและผู้บุกเบิกทำทาสีที่ดินที่กษัตริย์พระราชทานแก่เจ้านายและขุนนาง ดู นนทพร อยู่มั่งมี (2547)

โฉนดตราจอง โฉนดตราแดง ใบเสร็จค่านา อย่างไรก็ตาม เอกสารเหล่านี้มิได้รับรองสิทธิครอบครองที่ดินจากรัฐบาล ในยามที่ชาวนาต้องเป็นคดีความกับบริษัท เจ้าที่ดินผู้ถือโฉนด หรือผู้ได้รับพระราชทานที่ดินจากกษัตริย์ คดีพิพาทในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เกิดจากเอกสารสิทธิ์ ทั้งระหว่างบริษัทกับราษฎร และระหว่างราษฎรด้วยกันเองจึงสามารถเกิดขึ้นได้เสมอ ยิ่งกว่านั้นปรากฏว่ามีการปลอมแปลงเอกสารสิทธิ์เกิดขึ้นมากในพื้นที่นี้ (นนทพร อยู่มั่งมี, 2547: 158-165)

นอกจากปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินแล้ว ท่วงรังสิตยังเกิดปัญหาอื่นๆ มากมาย อาทิ คดีอาชญากรรม การทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงกรณีพิพาทในเรื่องการจัดสรรทรัพยากรน้ำ *

กรณีศึกษาความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ของชุมชนในเขตป่าภาคเหนือ

นับแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา รัฐบาลที่กรุงเทพฯ ได้พยายามขยายอำนาจเข้าไปควบคุมอดีตหัวเมืองประเทศราชอย่างเข้มข้น โดยนอกจากจุดมุ่งหมายทางการเมืองการปกครองแล้ว จุดมุ่งหมายที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอาณาจักรล้านนานั้นพระองค์ทรงให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเนื่องจากเป็นพื้นที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงและสัมพันธ์ต่อการถูกแทรกแซงโดยชาติมหาอำนาจตะวันตก

ในระยะแรกรัฐบาลที่กรุงเทพฯ จำเป็นต้องโอนอ่อนต่อบรรดาเจ้าทางเหนือ โดยยอมให้อำนาจในการจัดการกิจการภายในและทรัพยากรอย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม หลังจากทศวรรษ 2420 อำนาจปกครองของส่วนกลางในภาคเหนือนั้นคงขึ้น เมื่อเจ้าฝ่ายเหนือได้ถูกกลืนเข้าสู่ระบบการบริหารของกรุงเทพฯ เช่นเดียวกับในทางเศรษฐกิจ ความสำคัญทางเศรษฐกิจของภาคเหนือต่อรัฐไทยก็เพิ่มมากขึ้นเช่นกันเมื่อมีการสร้างทางรถไฟถึงภาคเหนือใน พ.ศ. 2464 ซึ่งทำให้ข้าวและไม้จากภาคเหนือกลายเป็นส่วนหนึ่งของสินค้าสำคัญที่นำรายได้สู่รัฐ พร้อมกันนั้น การขยายตัวของการค้าข้าวก็ทำให้ที่ดินกลายเป็นสิ่งที่ต้องการของชนชั้นปกครองภาคเหนือและชาวบ้านด้วย อันเป็นปรากฏการณ์เดียวกับที่เกิดขึ้นในเขตที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยามาก่อน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ได้วิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงนี้ว่า ผลกำไรจากการค้าข้าวทำให้เจ้านาย ชุนนาง และพ่อค้าข้าวรายใหญ่ของภาคเหนือยึดครองที่ดินจากชาวบ้าน มีการใช้ฝูงช้างเข้าทำลายที่ของชาวบ้าน หรือกล่าวหาว่าเป็นผีกะ เพื่อให้เพื่อนบ้านขับไล่ออกจากที่ดิน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 27) คนเหล่านี้ลงทุนทำระบบชลประทานเพื่อขยายพื้นที่การทำนา และกลายเป็นเจ้าที่ดินรายใหญ่ไม่แตกต่างจากเจ้าที่กรุงเทพฯ

* โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน สุนทรী อาสะไวย์ (2530) และ นนทพร อยู่มั่งมี (2547)

ผลประโยชน์จากการค้าไม้สักที่ขยายตัวมากทำให้รัฐบาลที่กรุงเทพต้องการเข้าไปควบคุมผลประโยชน์โดยตรง รัฐบาลได้ส่งนายเฮอริเบิร์ต สเลด (Herbert Slade) ที่ปรึกษาด้านกิจการป่าไม้ ไปทำการสำรวจป่าไม้ในภาคเหนือ สเลดได้แนะนำให้รัฐบาลรวมศูนย์อำนาจการจัดการทรัพยากรเอาไว้ ซึ่งในที่สุดนำไปสู่การจัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้นในปี 2439 โดยมีสเลดเป็นอธิบดีคนแรก (เป็นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2548: 19) และต่อมาในปี 2479 ก็มีการจัดตั้งโรงเรียนป่าไม้สังกัดกรมป่าไม้ การก่อตั้งสถาบันเพื่อสร้างองค์ความรู้ว่าด้วยการจัดการทรัพยากรป่า ทำให้เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้กลายเป็นกลไกอันหนึ่งของรัฐไทยสมัยใหม่ อีกทั้งมีอำนาจเป็นอิสระจากการบริหารปกครองพลเรือน (2548: 30)

ในการนี้ กระบวนการจัดการพื้นที่ให้กลายเป็น “เขตป่า” ของรัฐไทย ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนคือ (Vandergeest and Peluso, 1995: 408-410)

ขั้นที่ 1 ออกประกาศให้ที่ดินที่ไม่มีผู้ใดครอบครองถือเป็นพื้นที่ป่าของรัฐ

ขั้นที่ 2 ตั้งแต่ทศวรรษ 2470 รัฐได้ทำการสำรวจและครอบครองพื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้น โดยมีการออก พ.ร.บ. คุ้มครองและสงวนป่าใน พ.ศ. 2481 กฎหมายฉบับนี้กำหนดพื้นที่ป่า 2 ประเภท คือ ป่าคุ้มครอง และป่าสงวน สำหรับพื้นที่แรกนั้นห้ามไม่ให้มีการเผาและการก่อสร้างในพื้นที่ป่าคุ้มครอง แต่อนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์อื่นได้ดังที่เป็นมาในอดีต สำหรับพื้นที่ป่าประเภทที่ 2 นั้นห้ามราษฎรล่าสัตว์ ทำลายป่า และกระทำใดๆ เช่นเพาะปลูกด้วย ต่อมาในปี 2484 รัฐได้ออก พ.ร.บ. ป่าไม้ อีกฉบับโดยกำหนดความหมายของป่าว่าหมายถึง “ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน” พ.ร.บ. ฉบับนี้อนุญาตให้มีการทำป่าไม้ได้แต่ห้ามราษฎรตัดไม้

ขั้นที่ 3 คือทำการกำหนดเขตป่าโดยใช้เกณฑ์วิทยาศาสตร์ เช่น ประเภทที่ดิน ความสูง เป็นเครื่องมือ การสำรวจและปักปันเขตป่าโดยกรมป่าไม้ทำให้รัฐส่วนกลางเข้ามาทำหน้าที่กำหนดว่าจะให้สัมปทานแก่บริษัทใดเพื่อผูกขาดการตัดไม้ และกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับป่าตามคำแนะนำของข้าราชการในกรมป่าไม้

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ชนชั้นปกครองกลุ่มใหม่เริ่มดึงอำนาจบางส่วนจากเจ้าฝ่ายเหนือให้กลับมาเป็นอำนาจของกรมป่าไม้ทั้งหมด และยึดบริษัทไม้ของต่างชาติมาเป็นของรัฐ โดยนับตั้งแต่ พ.ศ. 2493 กรมป่าไม้ได้เป็นผู้จัดการทรัพยากรป่าไม้โดยตรง อีกทั้งยังมีอำนาจในการกำหนดพื้นที่อยู่อาศัยและทำกินของชาวบ้าน

เมื่อถึง พ.ศ. 2498 รัฐบาลที่กรุงเทพก็สามารถเข้าควบคุมการปกครองท้องถิ่นด้วยการจัดการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน และควบคุมปัจจัยการผลิตด้วยการให้ชาวบ้านแจ้งการถือครองที่ดินเพื่อออกแบบแจ้งการครอบครองที่ดินที่เรียกว่าใบ ส.ค. 1 ซึ่งไม่เพียงแต่รับรองการใช้ที่ดินของ

ชาวบ้านเท่านั้น แต่ทำให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน กล่าวได้ว่ารัฐแลกรับรองสิทธิในที่ทำกินกับภาษีจากชาวบ้าน (รัตนพร เศรษฐกุล, 2546: 34) กระนั้นก็ดี ควรกล่าวว่าในความเป็นจริงแล้ว รัฐเองไม่สามารถใช้อำนาจได้อย่างสมบูรณ์ในทุกพื้นที่ เนื่องจากพื้นที่ต่างๆ ในเขตภาคเหนือตอนบนยังคงอยู่ภายใต้อำนาจผู้นำท้องถิ่นและชุมชน การกำหนดให้การทำประโยชน์ในเขตป่าขึ้นต่อข้อกำหนดโดยกรมป่าไม้ และบริษัทต่างชาติที่ได้รับสัมปทานจึงก่อให้เกิดปัญหาตามมา เหตุเพราะชาวบ้านที่อยู่อาศัยและทำกินอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวยังคงถือสิทธิการใช้ประโยชน์จากป่าตามแนวคิดกรรมสิทธิ์ชุมชน การขยายอำนาจรัฐเข้าไปสู่พื้นที่เหล่านี้จึงเกิดการปะทะกันจนเกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่างประเพณีของชุมชนกับกฎหมายที่รัฐเป็นผู้กำหนด

ความแตกต่างในการรับรู้เรื่องพื้นที่ป่าและทัศนคติที่ไม่ตรงกันในความหมายของคำว่าป่าระหว่างกรมป่าไม้ เจ้าหน้าที่รัฐ กับชาวบ้าน คือปัจจัยสำคัญอีกประการที่ก่อให้เกิดปัญหาในกรรมสิทธิ์ในเขตป่า และสิทธิชุมชนในการใช้ทรัพยากรจากป่า กล่าวคือ ในขณะที่รัฐไทยตั้งแต่วิชกาลที่ 5 มองว่าป่าคือพื้นที่ที่นำมาซึ่งรายได้แก่รัฐ หรือพื้นที่ที่ต้องอนุรักษ์ไว้ในฐานะทรัพยากรของชาติ หรือในทัศนะขององค์การราชการดังเช่นกรมป่าไม้ที่ว่าป่าไม้คือพื้นที่ที่ต้องนำกลับมาเป็นของหลวง แต่สำหรับชาวบ้านแล้วกลับมองในลักษณะที่เป็นองค์รวมของระบบวัฒนธรรม เนื่องจากชาวบ้านมีวิถีชีวิตที่ผูกพันอยู่กับป่าและการเกษตร ดังเช่นการมองว่าป่าเป็นดินแดนเดือนเป็นอาณาเขตของคนป่า สัตว์ ผีร้าย ตามอุดมการณ์ความเชื่อเรื่องผี (อานันท์ กาญจนพันธุ์ และ มิ่งสรรพ, 2538: 56-63) การณ์ปรากฏว่าให้เกิดความขัดแย้งบ่อยครั้งระหว่างหน่วยงานราชการด้วยกันเองในการกำหนดพื้นที่ ดังเช่นที่ ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรีได้กล่าวถึงปัญหาดังกล่าว ความว่า (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2548: 30-31)

พื้นที่ที่กรมป่าไม้ประกาศเป็นเขตป่าที่ไม่อนุญาตให้มีชุมชนอยู่อาศัย มักเป็นพื้นที่ที่กระทรวงมหาดไทยรับรองความเป็นหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ ทั้งยังออกเลขที่บ้านให้อีกด้วย ในระดับหมู่บ้าน ความขัดกันของนโยบายดังกล่าวได้สร้างความสับสนให้กับชาวบ้าน เช่น ในบางหมู่บ้าน แม้ว่าชาวบ้านจะได้มีการเสียภาษีบำรุงท้องที่ทุกปี และมีเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน แต่ก็ยังคงต้องเผชิญกับการจับกุมจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในข้อหาบุกรุกพื้นที่ป่าอยู่ตลอดเวลา

ในทางตรงข้ามกับที่กล่าวมาข้างบน ปัญหาอีกประการก็คือแม้ว่าหลายชุมชนในเขตป่าได้ตั้งถิ่นฐาน ทำกินในพื้นที่มาอย่างยาวนาน กระทั่งเป็นที่ประจักษ์ทั่วไปแก่ชุมชนอื่นๆ ในเขตใกล้เคียง แต่ทางอำเภอซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทยกลับไม่ยอมรับว่าชุมชนเป็นหมู่บ้าน สภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรของชาวบ้าน สิทธิทำกิน เนื่องจากชาวบ้านในชุมชนเหล่านี้โดยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเผาถ่านไม้ แกะสลักไม้ ปลูกยาสูบ และ

จำนวนมากก็รับจ้างตัดไม้ให้แก่บริษัทที่ได้สัมปทาน ผลกระทบที่มีต่อชาวบ้านยังรวมถึงสิทธิที่จะเข้าถึงบริการต่างๆ จากรัฐ อาทิ การมีโรงเรียน ถนน ฝาย ไฟฟ้า ประปา ในชุมชน ยิ่งกว่านั้น ชาวบ้านในหลายท้องถิ่นยังถูกกีดกันไม่ให้ปลูกไม้ยืนต้น เพราะทางราชการเกรงว่าจะกลายเป็นหลักฐานอ้างอิงว่าชุมชนได้ตั้งอยู่มานาน (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, 2534: 263) ชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานในเขตที่ติดกับพื้นที่ป่ามายาวนานจึงมักมีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ความที่ชาวบ้านเองไม่ได้แยกแยะว่าการกระทำใดเป็นของเจ้าหน้าที่หน่วย กรม กอง หรือกระทรวงใด แต่มองรวมว่าเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐจึงเกิดความสับสน ชาวบ้านเข้าใจว่าการที่ตนได้จ่ายภาษีบำรุงท้องที่ และได้รับใบเสร็จหรือเอกสาร (ภบท.5) หรือได้รับเอกสาร น.ส. 3 นั้นเท่ากับเป็นการยืนยันกรรมสิทธิ์ครอบครองที่ดินของชาวบ้านแล้ว ในส่วนของกรรมสิทธิ์ชุมชนนั้นก็เป็นที่มาของเรื่องเดียวกัน กล่าวคือ การที่รัฐได้เข้าไปสร้างสาธารณูปโภค โรงเรียน สถานีอนามัยของชุมชน นั้นเท่ากับยอมรับการมีอยู่ของชุมชนนั้นแล้ว อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้กลับบอกว่าชาวบ้านทำผิดกฎหมาย โดยกล่าวว่าเป็นผู้บุกรุกเขตป่าสงวนหรือป่าอนุรักษ์ ในหลายกรณีเจ้าหน้าที่เหล่านี้ได้ใช้กำลังเข้าขับไล่ชาวบ้านให้ย้ายออกจากพื้นที่ (2534: 21-22)

ความรุนแรงของปัญหาสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรป่าไม้ในเขตภาคเหนือจึงทวีมากขึ้นเมื่อมีรัฐเริ่มประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

ระบบกรรมสิทธิ์และความขัดแย้งในสังคมปัจจุบัน

ในบทที่ผ่านมาผู้วิจัยได้ทำการพิจารณาพัฒนาการของระบบกรรมสิทธิ์ของสังคมไทย ในยุคก่อนที่จะมีการเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเริ่มตั้งแต่การพิจารณาระบบกรรมสิทธิ์ในยุคก่อนเปิดประเทศทั้งสามรูปแบบได้แก่ 1) ระบบกรรมสิทธิ์ของกษัตริย์ (รัฐ) ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือราชาธิปไตย อันเป็นอุดมการณ์ที่สร้างความชอบธรรมให้แก่กษัตริย์ในการอ้างความเป็นเจ้าของเหนือทรัพยากรภายในรัฐ และมันยังได้สะท้อนถึงการจัดสรรอำนาจระหว่างพระมหากษัตริย์ในฐานะที่อยู่ส่วนบนสุดของชนชั้นปกครองกับราษฎรในอาณาจักร 2) ระบบกรรมสิทธิ์เอกชน อันเป็นระบบที่เป็นไปตามประเพณีของสังคม ระบบกรรมสิทธิ์ประเภทนี้ให้ความสำคัญกับ “สิทธิ” (usufruct) ในการใช้ กล่าวคือเป็นรูปแบบกรรมสิทธิ์ที่ให้สิทธิความเป็นเจ้าของแก่ผู้ที่เข้าไปลงทุน ใช้ประโยชน์ในทรัพย์นั้น และ 3) ระบบกรรมสิทธิ์ชุมชนซึ่งมีความสอดคล้องกับ 2) เพราะเป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่เป็นไปตามประเพณีของสังคม ที่กฎเกณฑ์ของ รวมไปถึงจารีตประเพณีของแต่ละชุมชนมีความสำคัญมากกว่ากฎหมายของรัฐ และแน่นอนว่าในขณะนั้นรัฐเองก็ยอมรับลักษณะดังกล่าวโดยไม่เข้าไปแทรกแซงสิทธิเหนือที่ดินของชุมชน อีกทั้งต้องเคารพประเพณีปฏิบัติในแต่ละท้องถิ่น โดยระบบกรรมสิทธิ์ทั้งสามที่มีความหลากหลายในสมัยนั้นต่างทำหน้าที่เหลื่อมล้ำทับซ้อนกันอย่างสมดุล ภายใต้เงื่อนไขที่ให้ความสำคัญกับแรงงาน อันเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุดในสังคมแบบจารีต เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วรัฐจึงมุ่งเน้นไปที่การควบคุมสะสมกำลังคนอันเป็นแหล่งที่มาของอำนาจและความมั่งคั่งในสังคม มากกว่าที่จะควบคุมที่ดินซึ่งไม่มีราคาต่างวดอันใด รวมไปถึงการที่ระบบความคิดเกี่ยวกับเรื่องพื้นที่หรือดินแดนที่มีขอบเขตแน่ชัดไม่เคยเป็นสิ่งที่อยู่ในมโนสำนึกของคนในสมัยนั้น ทำให้ชนชั้นปกครองในสมัยจารีตจึงไม่มีความคิดผูกติดกับอาณาเขตพื้นที่ตั้งที่รัฐสมัยใหม่กระทำ รวมไปถึงไม่มีการสร้างบทบัญญัติที่ทำให้เกิดอำนาจรัฐเหนือพื้นที่อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตามคงกล่าวไม่ได้โดยตลอดนักว่าความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์นั้นไม่เคยเกิดขึ้นในสังคมสมัยจารีต นั้นเพราะว่าการเปลี่ยนแปลงความคิดในเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐไทยตั้งแต่สนธิสัญญาเบาว์ริงในปี 2398 ทำให้ไทยต้องเปิดประเทศและนำมาสู่การสถาปนาระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินให้เป็นไปตามแบบอย่างตะวันตกขึ้นมาซ้อนทับกับระบบกรรมสิทธิ์แบบจารีตดั้งเดิมที่ชุมชนยึดถืออยู่ดังที่ได้นำเสนอกรณีความขัดแย้งในทุ่งรังสิตและชุมชนในเขตป่าภาคเหนือในบทที่ผ่านมา การเปลี่ยนแปลงแนวคิดกรรมสิทธิ์ดังกล่าวถือเป็นหน่อเนื้อสำคัญของการละเมิดกรรมสิทธิ์ใน

ฐานทรัพยากรของรัฐสมัยใหม่ที่ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ แม้กระทั่งในปัจจุบันการละเมิดดังกล่าวมิได้มีท่าทีที่จะลดน้อยลงแต่อย่างใด

สำหรับในบทนี้ผู้วิจัยจะทำการพิจารณาถึงความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากนโยบายการพัฒนาประเทศ ที่มุ่งทิศทางไปยังเศรษฐกิจทุนนิยมเสรี ที่มีรัฐเป็นกลไกสำคัญในการรวมศูนย์อำนาจในการจัดสรรทรัพยากร เพื่อตามกรอบทุนนิยมโลก โดยผู้วิจัยจะเริ่มต้นด้วยการนำเสนอความบิดเบือนของแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์สมัยใหม่ จากนั้นจึงพิจารณาผลกระทบของนโยบายพัฒนา ภายใต้กรอบแนวคิดความเป็นสมัยใหม่ (modernization theory) ที่มีต่อกรรมสิทธิ์ของประชาชนในยุคของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมด้วย นำเสนอสถานการณ์ล่าสุดของความขัดแย้งของกรรมสิทธิ์ในฐานทรัพยากรที่เกิดขึ้นในสังคมไทย หลังจากนั้นจึงไปสู่การพิจารณาในระดับจุลภาคโดยการนำเสนอกรณีความขัดแย้งล่าสุดที่น่าสนใจบางชิ้น

4.1 ระบบกรรมสิทธิ์สมัยใหม่ : แนวคิดที่บิดเบือน

ระบบกรรมสิทธิ์ ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่กำเนิดควบคู่ไปกับการพัฒนาทางสังคม ดังนั้นภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเราจึงสามารถพบเห็นการถือครองในทรัพย์สินในแบบต่างๆ ตั้งแต่การดำรงชีพในสังคมบุพกาล จนมาถึงการดำรงชีพแบบเผ่าที่ทำการเกษตรอยู่กับที่ ไปจนถึงสังคมสมัยใหม่ที่มีการจัดระเบียบการปกครองแบบรัฐขึ้นมา ซึ่งสำหรับระบบกรรมสิทธิ์นั้นแต่เริ่มเดิมทีมันเป็นสิ่งที่ผูกอยู่กับสิทธิการใช้ โดยมีพื้นฐานความคิดว่ามนุษย์ต้องดำรงอยู่ท่ามกลางธรรมชาติ ดังนั้นเมื่อธรรมชาติเป็นแกนสำคัญในการยังชีพ การกดขี่หรือเอาเปรียบธรรมชาติจึงเป็นสิ่งที่ไม่สมควรกระทำ อย่างไรก็ตามเมื่อเวลาเปลี่ยนผ่านไป มนุษย์ได้มีการพัฒนาและได้ค้นพบว่าตัวเองมีความสามารถปรับเปลี่ยนสภาพการดำรงชีวิตได้ดีกว่าสัตว์อื่นๆ จึงนำมาสู่แนวคิดที่จะทำการควบคุมธรรมชาติของมนุษย์ ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติจึงแปรเปลี่ยนไปจากเดิมที่อยู่อย่างถ้อยถ้อยอาศัยไปสู่การขูดรีดธรรมชาติและทำยที่สุดมันได้นำไปสู่การเข้าครอบครองหรือเป็นเจ้าของธรรมชาติได้

การทำความเข้าใจในทรัพย์สินหรือสิทธิในทรัพย์สินนั้นมันจำเป็นอย่างยิ่งที่เราจะต้องทำความเข้าใจในรูปแบบของความสัมพันธ์ทางสังคมด้วย โดยในสังคมบุพกาลนั้นพลังการผลิต (productive forces) ของมนุษย์ต่ำมาก กล่าวคือลำพังตัวมนุษย์คนเดียวนั้นไม่สามารถที่จะผลิตเพื่อยังชีพได้ จึงต้องมีการรวมกลุ่มกันขึ้นเพื่อช่วยผลิต ดังนั้นความสัมพันธ์ทางสังคมในสมัยบุพกาลจึงมีลักษณะแบบเครือญาติ เป็นสังคมที่ให้ความสำคัญกับกลุ่มวงศ์วานก่อน โดยที่การสืบเผ่าพันธุ์จะเป็นแบบสมรสรวมหมู่ ที่ยังไม่มีข้อห้าม หรือกฎเกณฑ์ใดๆ และการสืบสกุลก็จะถือเอาข้างแม่เป็นหลัก ภายใต้ความสัมพันธ์ทางการผลิตดังกล่าว ลักษณะกรรมสิทธิ์จึงเป็นแบบรวมหมู่ โดยที่ยังไม่

มีการชี้ชัดความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินอย่างชัดเจน จนเมื่อมนุษย์ได้มีพลังการผลิตที่สูงขึ้นจนสามารถผลิตอาหารไว้บริโภคได้อย่างพอเพียง อีกทั้งยังสามารถเก็บรักษาเป็นส่วนเกินได้อีกด้วยการแลกเปลี่ยนสินค้าจึงเกิดขึ้น และมันก็นำไปสู่การปรับปรุงพลังการผลิตให้สูงยิ่งขึ้นไปอีก (ทั้งด้านแรงงานและเทคนิคการผลิต) จนไม่ต้องพึ่งพาพลังการผลิตแบบรวมหมู่ต่อไป จนเกิดขึ้นเป็นรูปแบบครอบครัวเดี่ยวขึ้นมาแทนความสัมพันธ์แบบกลุ่มที่สลายตัวไป ภายในครอบครัวเดี่ยวก็เริ่มมีการสะสมทรัพย์สินส่วนตัว (private property) จึงเกิดความคิดเรื่องทรัพย์สิน และระบบกรรมสิทธิ์ขึ้น (นิวัตร, 2535: 3)

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณากรรมสิทธิ์แบบเอกชนภายใต้กรอบของ คาร์ล มาร์กซ ที่ให้ความสำคัญกับแรงงานมนุษย์เป็นหลัก (มาร์กซ, 2527 อ้างใน นิวัตร, 2535: 4) เราจะพบว่าการถือครองทรัพย์สินในลักษณะดังกล่าวมันได้บิดเบือนไปจากความเป็นจริง กล่าวคือการพัฒนาทางสังคมที่ควบคู่กับการพัฒนาของระบบกรรมสิทธิ์มันได้ทำให้เกิดการสะสมส่วนเกินและยึดถือครองเอาที่ดินให้เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล จากเดิมที่การใช้ที่ดินอยู่ในรูปแบบกรรมสิทธิ์รวมหมู่ โดยไม่มีใครเป็นเจ้าของที่ชัดเจน ดังนั้นการที่ใครลงแรงในที่ดินผืนนั้นก็จะได้กระแสทรัพย์สินที่เกิดจากที่ดินนั้นโดยปริยาย แต่เมื่อความสัมพันธ์รูปแบบกรรมสิทธิ์เอกชนเกิดขึ้นมา ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับที่ดินถูกสร้างขึ้นในลักษณะของการเป็นผู้ถือครองผูกขาดแต่เพียงผู้เดียว ที่ดินถูกบิดเบือนไปว่าเป็นทรัพย์สินที่ถือครองได้ จากที่ถือว่าที่ดินเป็นของทุกคนตามสิทธิแห่งการใช้ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างคนกับทรัพย์สิน ได้กลายมาเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคนด้วยกันโดยผู้ที่ลงแรงในที่ดินผืนนั้นกลับไม่ได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว ดังนั้นสำหรับมาร์กซแล้ว การที่มนุษย์ใช้แรงงานที่สร้างสรรค์ของเขาไปในการผลิต บนเงื่อนไขการผลิตตามธรรมชาติบนที่ดินใดๆ ก็ย่อมถือว่าเขามีสิทธิ์บนที่ดินนั้นๆอย่างชอบธรรม การกระทำใดๆ ที่ไม่ได้เป็นไปตามนี้ถือได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ที่บิดเบือนออกไป *

เมื่อพิจารณาแนวคิดของ Weber จะทำให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้น โดยเขามองว่าการทำความเข้าใจในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นต้องพิจารณาเรื่องที่มาของรัฐ ที่มาของส่วนเกินและองค์ประกอบของรัฐ เขาได้อธิบายพัฒนาการเริ่มต้นของรัฐในรูปแบบที่เริ่มมีการรวมตัวกันของชุมชนเข้าด้วยกัน โดยที่ทุกคนเป็นผู้ถือครองที่ดินร่วมกัน และร่วมกันทำการผลิตในที่ดินผืนนั้น และผู้นำจะเป็นผู้ที่

* อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาแนวคิดของมาร์กซเทียบกับแนวทางของเศรษฐศาสตร์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแล้วเราจะพบว่ามีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์นั้นสิทธิ์เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีลักษณะสามเส้า (triadic social relation) ระหว่าง ทรัพย์สิน อันเป็นกระแสผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น (ไม่ใช่สิ่งของ) เจ้าของ คือผู้ที่มีสิทธิ์ถือครอง และบุคคลอื่นที่ต้องเคารพตามสิทธิของเจ้าของซึ่งเป็นสิ่งที่มาร์กซมองว่าความสัมพันธ์ที่บิดเบือน

คอยปกป้อง ดูแลทั้งคนและที่ดิน ต่อมาเมื่อภาวะเศรษฐกิจดีขึ้น ผู้นำจึงมีความชอบธรรมในการปกครอง และจัดสรรที่ดิน รูปแบบต่อมาของรัฐคือการที่ผู้นำตั้งตัวเป็นกษัตริย์และทำการรวบรวมเอาที่ดินบริเวณใกล้เคียงเข้ามาเพื่อตั้งเป็นอาณาจักร และทำสงครามเพื่อต้อนเอาทรัพย์สิน วัวควายและผู้คน มาเป็นทาส เพื่อใช้ในการทำการผลิต และมีการสะสมส่วนเกินเกิดขึ้น เห็นได้ว่ากษัตริย์เริ่มเข้ามามีบทบาทในการจัดการบนที่ดิน โดยถือว่าที่ดินนั้นเป็นของกษัตริย์ ผู้ที่ใช้ที่ดินนั้นจะต้องมีการส่งส่วย หรือบรรณาการให้กับกษัตริย์ ตรงนี้เองถือว่าได้เริ่มมีความสัมพันธ์บนที่ดินที่สะท้อนความสัมพันธ์ของทรัพย์สินที่บิดเบือนขึ้นมา ซึ่งเกิดพร้อมกับพัฒนาการของรัฐ และทุนนิยมควบคู่กันไป หลังจากนั้นเมื่อรัฐมีการพัฒนาไปในรูปแบบที่สูงขึ้น พร้อมกันนั้นรัฐก็เริ่มมีอำนาจในการจัดการบนที่ดินตามไปด้วย โดยถือว่าที่ดินทั้งหมดเป็นของรัฐ มีการออกเอกสารสิทธิ์ที่ใช้ในการถือครองให้กับประชาชน มีความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจของพลเมืองในรัฐ มีการใช้แรงงานมนุษย์ไปในการผลิต เพื่อสะสมความมั่งคั่งของผู้ที่มีอำนาจทางการเมือง ซึ่งแสดงถึงรูปแบบความสัมพันธ์ทางทรัพย์สินที่เป็นการสะท้อนความสัมพันธ์ที่บิดเบือนไปจากความสัมพันธ์ที่แท้จริง (นิวัต, 2535: 10)

สิ่งที่น่าสนใจก็คือ ในสังคมแบบกษัตริย์ที่การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เราจะถือว่าที่ดินเป็นของกษัตริย์ทั้งหมด แต่ในทางปฏิบัติแล้วชาวบ้านหรือราษฎรก็ยังคงใช้ประโยชน์จากที่ดินที่พวกเขาใช้แรงงานบนที่ดินตามสิทธิการใช้อยู่อย่างปกติ * ดังที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 3 แล้วว่า กษัตริย์และชนชั้นปกครองในสมัยอยุธยาและตอนต้นรัตนโกสินทร์ต่างก็ยอมรับและรับรองในกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินของเอกชน แม้ว่าตามหลักฐานโบราณในสมัยอยุธยาที่เป็นหนังสือสำคัญ หรือก็คือโฉนดให้แก่ราษฎรซึ่งถือเป็นใบอนุญาตครอบครองที่เป็นการย้ำถึงกรรมสิทธิ์ของกษัตริย์ในที่ดินผืนนั้นโดยอนุญาตให้ราษฎรสามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินได้เต็มที่ แต่การออกโฉนดดังกล่าวก็ทำไปเพื่อเป็นหมายบังคับในการเสียอากรเท่านั้น (แลงการ์ด, 2483: 326) ดังนั้นหลักการที่ว่า กษัตริย์เป็นเจ้าของที่ดินทั้งหมดถือว่าเป็นเพียงหลักการที่เอาไว้ใช้จัดการเพื่อเก็บภาษี โดยมันไม่ได้แสดงถึงกรรมสิทธิ์ หรือการจัดการที่ดินเลย สิทธิการใช้ของชาวบ้านยังคงเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความเป็นเจ้าของโดยปริยาย โดยสิทธิในการใช้ประโยชน์และถือครองที่ดินของชาวบ้านและชุมชนนั้นเป็นเพียงระบบการจัดการเพื่อตอบสนองกับความมั่นคงในการผลิต การทำไร่ ทำนา ของครอบครัว และชุมชน ตอบสนองโครงสร้างทางสังคมของชุมชนที่มีการแบ่งปันที่ดินในครอบครัว เครือญาติ

* ร. แลงการ์ด (2483: 322) มองว่า การแบ่งปันที่ดินให้แก่ประชาชนของประมุขนั้นได้แสดงให้เห็นชัดและเป็น การสงวนรักษาไว้ซึ่งกรรมสิทธิ์ของตนที่มีอยู่เหนือที่ดิน แน่นนอนว่าประมุขอาจใช้สิทธิของตนทางอื่น เช่นขับไล่ราษฎรออกไป เพื่อครอบครองเองหรือให้ผู้อื่นตามใจชอบ แต่วิธีการแสดงกรรมสิทธิ์ดังกล่าวย่อมไม่เป็นการสงบเพราะสามารถ ทำให้ราษฎรขัดข้องใจได้

และชุมชน และเชื่อมต่อระบบนิเวศด้วย ดังนั้นแล้วในสังคมสมัยก่อนจึงไม่มีสิทธิในที่ดินแบบใดๆ เหมือนเช่นในปัจจุบัน

ทั้งหมดแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างเมื่อเปรียบเทียบกับระบบกรรมสิทธิ์ในปัจจุบันที่สามารถอ้างความเป็นเจ้าของ (โดยใช้กฎหมาย) ได้โดยไม่ต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิในการใช้แต่อย่างใด รวมไปถึงมีการรังวัดขอบเขตที่ดินอย่างชัดเจนเพื่อเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้อื่นล่วงล้ำเข้ามาในที่ดินตน ซึ่งในสมัยก่อนผู้อ้างสิทธิในการใช้ที่ดินก็ไม่สามารถให้เข้าไปใช้ประโยชน์ที่แตกต่างออกไปได้ อีกทั้งเหตุผลอีกประการที่เคยได้กล่าวไปแล้วก็คือการวัดขอบเขตที่แน่นอนเป็นสิ่งที่ไม่เคยอยู่ในมโนสำนึกของชุมชนมาก่อนเลย * จนเมื่อหลังสนธิสัญญาเบาว์ริงที่ไทยได้ผูกตัวเองเข้าสู่ตลาดโลก ซึ่งถือเป็นหน่ออ่อนสำคัญที่เชื่อมต่อการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจแบบตลาดโดยรัฐได้มุ่งส่งเสริมนโยบายภายใต้ตัวแบบความทันสมัยและเน้นการผลิตเพื่อการส่งออกมากขึ้นในเวลาต่อมา แนวความคิดเรื่องระบบกรรมสิทธิ์แบบในปัจจุบันจึงเริ่มก่อตัวขึ้นเพื่อให้การผลิตมีความสอดคล้องกับระบบทุนนิยม

โดยระบบกรรมสิทธิ์ในปัจจุบันถือเป็นรากฐานสำคัญของระบบทุนนิยมที่มุ่งให้เอกชนสามารถถือครองที่ดินได้อย่างเบ็ดเสร็จเพื่อเป็นปัจจัยการผลิต เพราะถ้าหากการถือครองที่ดินไม่ชัดเจนอำนาจการตัดสินใจที่อยู่กับที่ดินนั้นจะไม่ใช่อิสระจากระบบสังคมที่มีเป้าหมายในการใช้ที่ดินแบบอื่นด้วย และจะส่งผลให้กระบวนการสะสมทุนเป็นไปอย่างไม่ราบรื่นด้วย และที่สำคัญประสิทธิภาพสูงสุดจากที่ดินจะเกิดขึ้นได้เมื่อที่ดินมีฐานะเป็นสินค้าประเภททุน ที่สามารถซื้อขายแลกเปลี่ยน หมุนเวียนในระบบตลาดได้ รัฐโดยชนชั้นนำจึงเลือกเอาระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินมาใช้เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ และความมั่นคงของชนชั้นนำเอง (กฤษฎา, 2546) โดยลักษณะของระบบกรรมสิทธิ์ดังกล่าวได้เริ่มจากเขตเมืองก่อน แล้วจึงขยายตัวออกสู่ชนบท โดยชนชั้นนำต่างพากันจับจองที่ดินเพื่ออ้างสิทธิตามกฎหมาย อีกทั้งในชุมชนที่ยังคงลักษณะกรรมสิทธิ์แบบเดิมนั้นไม่ได้สนใจระบบกรรมสิทธิ์แบบใหม่ ทำให้การเข้าครองที่ดินทำได้โดยง่ายการพัฒนาดังกล่าวได้นำไปสู่การที่รัฐขยายตัวออกไปสู่ชุมชนมากขึ้น โดยรัฐพยายามจัดการทรัพยากรเหล่านั้นด้วยตัวเอง ด้วยการแยกคนออกจากธรรมชาติ ไม่ให้ความสำคัญกับหลักการถือครองแบบประเพณีดั้งเดิม ** และนำเอาระบบกรรมสิทธิ์สมัยใหม่เข้ามาแทนที่ ซึ่งตรงนี้เองมันได้นำไปสู่ความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์

* ธงชัย (2530) มองว่าแม้กระทั่งในมุมมองเขตแดนที่เป็นระดับชาติระหว่างรัฐไทย กับดินแดนอื่นที่เขตแดนติดกันก็ยังเป็นแบบหลวม กล่าวคือไม่มีการระบุเขตแดนที่ชัดเจนตายตัวลงไป ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดของทางตะวันตกที่ต้องการความแม่นยำในเรื่องราวดังกล่าว

** สิทธิตามประเพณี เป็นสิทธิที่สะท้อนความคิดของชาวบ้านในท้องถิ่นว่าพวกเขาน่าจะเป็นเจ้าของทรัพยากรที่มีอยู่ด้วยได้ เพราะพวกเขาได้ดูแลรักษา ได้ใช้ประโยชน์ และมีชีวิตผูกพันอยู่กับทรัพยากรเหล่านั้นมาช้านาน

หลายประการด้วยกัน ดังนั้นคงจะไม่กล่าวเกินไปนักถ้าจะบอกว่าการอุบัติขึ้นของ “ระบบทุน” มันได้ทำให้แนวคิดที่ว่าด้วยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ “บิดเบือน” จากความเป็นจริงกลายเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคนผ่านสิ่งของ(ที่ดิน) ที่ต้องการสิทธิ์ที่จะครอบครองผูกขาดทรัพย์สินนั้นไว้และกีดกันผู้อื่นออกไป แนวคิดดังกล่าวได้พัฒนาขึ้นมากลายเป็นระบบกรรมสิทธิ์ในปัจจุบันซึ่งได้มาซ้อนทับกับอยู่บนความสัมพันธ์แบบดั้งเดิมนั่นเอง

4.2 นโยบายรัฐ ความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ และผลกระทบที่มีต่อชุมชนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำหรับประเทศไทยก่อนหน้าการปฏิรูปการปกครองสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2435) ความเป็นรัฐชาติตามแนวคิดสมัยใหม่ยังมีได้ก่อตัวขึ้นในสังคม โดยบทบาทของรัฐในสมัยนั้นได้มุ่งเน้นไปที่การรักษาความมั่นคงทางการเมืองและสังคม เช่นการป้องกันภัยจากภายนอก การดูแลความสงบและทำนุบำรุงศาสนา ขณะเดียวกันก็อาศัยมิติทางวัฒนธรรมเป็นกลไกสำคัญในการยึดโยงความสัมพันธ์ของรัฐกับสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจเชิงสัญลักษณ์และระบบความสัมพันธ์ส่วนตัวแบบไพร่ทาส เพื่อกำหนดลำดับชั้นทางการเมืองและสังคม อุดมการณ์ที่สำคัญของรัฐคืออุดมการณ์แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยยกย่องให้กษัตริย์เป็นเทวราชาแต่เพียงพระองค์เดียวและทรงมีพระราชอำนาจสูงสุด และมีพระราชอำนาจเหนือพื้นดินแบบศักดินา เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมจึงตั้งอยู่บนเครือข่ายของอำนาจในระบบความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก โครงสร้างทางการเมืองสมัยก่อนจึงมีลักษณะแบบหลวมและกระจายตัว โดยที่รัฐยังไม่ได้เข้าไปแทรกแซงชุมชนท้องถิ่นมากนัก นอกจากนี้ระบบเศรษฐกิจในท้องถิ่นส่วนใหญ่ก็มีลักษณะเป็นระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพ ซึ่งไม่ก่อให้เกิดโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกันอย่างแน่นแฟ้น รัฐจึงมีบทบาทน้อยในด้านการจัดการทางเศรษฐกิจและการผลิต ด้วยเงื่อนไขดังกล่าวท้องถิ่นจึงมีอิสระค่อนข้างมากในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญของชุมชน อีกทั้งยังสามารถทำให้ชุมชนร่วมกันสร้างกฎเกณฑ์และภูมิปัญญาในการจัดการหรือใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติของตนเองได้ (สันติ, 2539: 61-62)

แต่เมื่อมาถึงในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การเข้ามาแผ่อิทธิพลของมหาอำนาจตะวันตกได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และสังคมการเมืองของไทยเป็นอย่างมาก สนธิสัญญาเบาว์ริง ใน พ.ศ. 2398 ที่ทำกับสหราชอาณาจักรได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจเป็นระบบการค้าแบบเสรี ทำให้เราต้องอยู่ภายใต้หลักการ comparative advantage อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยต้องทำหน้าที่ผลิตสินค้าที่ตนถนัดและถูกกำหนดความต้องการโดยตลาดโลก อันได้แก่ ข้าว ไม้สัก ดีบุก และเป็นตลาดสินค้าและแหล่งทุนของอังกฤษ นับแต่นั้น กระแสนิติศาสตร์แบบตะวันตกได้เคลื่อนตัวเข้าสู่สังคมไทยมากขึ้นตามลำดับ ท่ามกลาง

สภาพแวดล้อมของระบบการพัฒนาเศรษฐกิจแบบกลไกตลาดที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของมหาอำนาจ
ทุนนิยมแบบอาณานิคม

ภายใต้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจดังกล่าว ประเทศไทยต้องเผชิญกับภาวะกดดัน
หลายประการ ตั้งแต่ข้อพิพาทอันเกิดจากการแก่งแย่งผลประโยชน์ในการจัดการป่าไม้ระหว่างคน
ในบังคับอังกฤษกับเหล่าเจ้านายและเจ้านครล้านนาที่มีป่าไม้เหล่านั้นอยู่ในอาณาเขตของตน
อย่างสม่ำเสมอ (ดังที่ได้กล่าวในบทที่แล้ว) รวมไปถึงการที่สภาพการเมืองที่ถูกคุกคามโดยประเทศ
มหาอำนาจมาโดยตลอด ทำให้ในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงได้ทรงปฏิรูปสังคมและการปกครองโดยตั้ง
อำนาจรัฐกลับคืนสู่สถาบันกษัตริย์เพื่อรวมศูนย์กลางอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้รัฐบาลมีอำนาจ
ดูแลปกครองอย่างทั่วถึง เพื่อป้องกันอิทธิพลของประเทศตะวันตก นอกเหนือจากนั้นยังทรงทำการ
ลดทอนอำนาจของเจ้าเมืองต่างๆ โดยลดอำนาจทางเศรษฐกิจของเจ้าเมืองเหล่านั้น เช่น กวดขัน
การเก็บภาษีจากเจ้าเมืองต่างๆ และที่สำคัญยังได้ทรงปฏิรูปกฎหมายขึ้นมาใหม่ให้เป็นไปตามหลัก
สากล แกบกฎหมายเก่าและจารีตประเพณีดั้งเดิม การปฏิรูปดังกล่าวถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของ
การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ต้องการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง กฎหมายไทยได้ดำเนินเข้าสู่
ยุคของกฎหมายบัญญัติ (written law) ซึ่งบังคับใช้โดยองค์กรของรัฐส่วนกลางพร้อมไปกับการ
ขยายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามการขยายอำนาจรัฐเข้าไปควบคุมดูแลทรัพยากรป่าไม้ยังมีลักษณะค่อยเป็น
ค่อยไป เนื่องจากโครงสร้างการผลิตของสังคมยังมิได้ถูกผลักดันจากพลังเศรษฐกิจการเมืองให้ต้อง
มีการเปลี่ยนแปลงให้เป็นการผลิตทางการเกษตรที่เข้มข้น จึงยังไม่เกิดการช่วงชิงทรัพยากรป่าไม้
ระหว่างรัฐกับสังคมซึ่งจะเป็นแรงผลักดันให้รัฐเข้ามาควบคุมใช้สอยทรัพยากรอย่างเคร่งครัด อีกทั้ง
ประโยชน์ที่รัฐกับเอกชนต้องการจากป่าก็จำกัดไปที่ป่าไม้สัก ไม่มีค่าและของป่าที่มีค่าเชิงพาณิชย์
เป็นหลัก รัฐและชุมชนท้องถิ่นจึงยังแสวงหาประโยชน์จากป่าซึ่งยังมีอาณาบริเวณกว้างขวางและ
อุดมสมบูรณ์โดยไม่กระทบกระเทือนกันและกันมากนัก นอกจากนั้นความห่างไกลในทางคมนาคม
และทางสังคมการเมืองก็เป็นผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างราษฎร ชุมชนท้องถิ่นกับป่าไม้ดำเนินไป
ตามจารีตปฏิบัติเดิม โดยปราศจากการควบคุมของรัฐอย่างเคร่งครัด (สันติ, 2539: 76)

ข้อสังเกตอีกประการที่ทำให้การตั้งอำนาจการจัดการทรัพยากรมาสู่รัฐยังไม่เด็ดขาดนัก เมื่อ
พิจารณาด้านสิทธิเราจะพบว่า กลุ่มที่โดนลิดรอนสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้แก่กลุ่ม
เจ้านาย โดยที่ราษฎรและชุมชนท้องถิ่นยังคงได้รับการรับรองสิทธิในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่า

ไม่อยู่ * รวมไปถึงการตั้งอำนาจรัฐส่วนกลางจากท้องถิ่นยังมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป เป็นผลให้ชุมชนสามารถจัดการทรัพยากรป่าและที่ดินได้ตามจารีตประเพณีเดิม ความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ป่าไม้และที่ดินของรัฐตามระบบกฎหมายกรรมสิทธิ์แบบตะวันตกยังไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของชุมชนในการใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติในทางปฏิบัติมากนัก

แต่ถึงกระนั้นคงปฏิเสธไปเสียทั้งหมดไม่ได้ว่าในสมัยดังกล่าวมันไม่มีกรณีความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ระหว่างรัฐกับชุมชนอยู่เลย ดังที่การวิเคราะห์ในบทที่แล้วซึ่งแสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งในบางกรณี นั่นก็เพราะว่าในช่วงเวลาดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นของการก่อตัวขึ้นของรัฐในแบบสมัยใหม่ (modern state) ที่ระบบกรรมสิทธิ์ในแบบตะวันตกถูกนำมาใช้บนระบบกรรมสิทธิ์แบบดั้งเดิม อย่างไรก็ตามทิศทางในบทนี้จะเน้นไปที่ความขัดแย้งอันเกิดจากการดำเนินนโยบายของรัฐตามตัวแบบความทันสมัย ซึ่งจะเริ่มนำเสนอภาพรวมของนโยบายและความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ในช่วงของการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยใช้งานของ สันติ (2539) เป็นหลัก จากนั้นจึงลงสู่กรณีความกรรมาขัดแย้งร่วมสมัยที่น่าสนใจบางชิ้น

การสวมทับสิทธิของรัฐและการพัฒนาภายใต้ตัวแบบความทันสมัย

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และภาวะความผันผวนทางการเมืองจากความต่างด้านอุดมการณ์ของคณะราษฎรเป็นผลให้เกิดการทำรัฐประหารบ่อยครั้ง โดยกลุ่มของจอมพล ป.มีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจทุนนิยมโดยรัฐภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร ในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐได้เข้ายึดกิจการเอกชนและขยายอุดมการณ์ชาตินิยม เช่น นโยบายส่งเสริมความเป็นไทยและเศรษฐกิจชาติ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงจากการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยที่มีกลุ่มเผด็จการทหารนำ ได้เปิดโอกาสให้รัฐและระบบราชการได้สถาปนาอำนาจ และเข้ามาสืบทอดอุดมการณ์ของชนชั้นปกครอง ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน โดยมีหน้าที่ทำนุบำรุงสุขให้ประชาชน การก่อรูปและการขยายตัวของระบบราชการได้นำไปสู่การขยายตัวของหน่วยงานและกลไกของระบบราชการที่เข้ามามีส่วนในการจัดการทรัพยากรส่วนรวม

การแผ่ขยายอำนาจรัฐเข้าสู่ทุกปริมณฑล ทำได้โดยการใช้กฎหมายผ่านระบบราชการ และกลไกการปกครองส่วนท้องถิ่น อันมีผลต่อการปรับโครงสร้างอำนาจภายในชุมชนครั้งสำคัญจาก

* ในสมัยดังกล่าวรัฐยังคงรับรองสิทธิของราษฎรและชุมชนท้องถิ่นบางประการ อาทิเช่น การยอมรับสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ.2473 รวมไปถึงการที่รัฐให้หลักประกันในสิทธิการใช้ประโยชน์จากป่าตามจารีตประเพณีท้องถิ่น ดังปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมวด 2 เรื่องกรรมสิทธิ์ มาตรา 1354

เดิมที่ขึ้นอยู่กับอำนาจของชุมชน เครือญาติและประเพณี มาสู่ความสัมพันธ์กับภาครัฐมากขึ้น การเข้ามาของระบบราชการแบบมิได้แตกโครงสร้างเดิมที่ไม่เป็นธรรมชาติ แต่กลับสร้างฐานอำนาจ ความสัมพันธ์และผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างท้องถิ่นกับข้าราชการในรูปของระบบอุปถัมภ์ อาทิ การอ้างอิงระบบราชการเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย การเก็บภาษีบำรุงท้องที่ การเข้ามามีบทบาทต่อการจัดการถือครองที่ดินเริ่มจากการให้แจ้งสิทธิครอบครอง และลงทะเบียนเอกสาร ส.ค.1 ในปี 2494 รวมถึงการให้สัมปทานป่าไม้แก่นายทุน เห็นได้ว่ารัฐได้เข้ามามีบทบาทต่อการจัดการทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมมากขึ้น บนฐานคิดที่มองทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแยกขาดออกจากกันอย่างสิ้นเชิง โดยมุมมองของรัฐภายใต้กระบวนทัศน์ การพัฒนาสมัยใหม่ก็คือการมองสิ่งแวดล้อมในฐานะที่เป็น “ทรัพยากร” กล่าว

คือมองธรรมชาติในฐานะที่เป็นวัตถุที่เราสามารถเข้าไปควบคุมหรือกระทำการใดๆ ก็ได้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วัตถุประสงค์สำคัญที่จะนำเอาสิ่งของในธรรมชาติ เหล่านั้นมาเป็นปัจจัยในการผลิต นอกเหนือจากการมองธรรมชาติในฐานะที่เป็นปัจจัยการผลิต รัฐยังมีมุมมองเกี่ยวกับธรรมชาติที่แยกส่วนได้อีก จะเห็นได้ว่าการตั้งหน่วยงานขึ้นมาจัดการทรัพยากรชนิดต่างๆ แยกออกจากกันทั้งที่ในความเป็นจริงแล้ว ระบบนิเวศน์เป็นสิ่งที่เกี่ยวพันกัน อย่างซับซ้อนจนแทบจะแยกออกจากกันไม่ได้ เห็นได้จากการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่อจัดการทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ฯลฯ บางครั้งมีนโยบาย และข้อกำหนดที่ขัดแย้งกันเองแต่ปล่อยปัญหา และความสับสนตกอยู่กับประชาชนในท้องถิ่น (ศรยุทธ และ วราภรณ์, 2547: 15-17)

การเข้ามาของอำนาจรัฐมิได้มองผ่านระบบความสัมพันธ์เดิมของชุมชน แต่มีลักษณะเข้า บังคับ ควบคุมให้ชุมชนสยบยอมต่ออำนาจส่วนกลาง ระบบราชการยังมีนัยของการจำกัดพื้นที่ทางการเมืองของประชาชนไปพร้อมกับการถ่ายทอดอุดมการณ์ของรัฐ โดยเน้นเรื่องความเป็นชาติ ร่วมด้วยการขยายเขตแดนปริภูมิแห่งอำนาจให้เข้าครอบคลุมพื้นที่ของชุมชนโดยการใช้เครื่องมือทางกฎหมาย เพื่อเป็นการ “สวมทับ” สิทธิของประชาชนและชุมชนโดยไม่มองความสัมพันธ์ของระบบกรรมสิทธิ์ที่มีมาแต่เดิมของชุมชน การรุกคืบของอำนาจรัฐได้เข้าไปผนวกกลืนชนบทเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ ผ่านระบบราชการ กฎหมาย รวมถึงการสร้างอุดมการณ์วัฒนธรรมแห่งชาติ ผ่านระบบการศึกษาและสถาบันทางสังคม พร้อมกับลดทอนอุดมการณ์ ความเชื่อของชุมชนที่ไม่ขึ้นตรงต่อรัฐ ซึ่งการเข้าเปลี่ยนแปลงดังกล่าวถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ตามภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ท้องถิ่นต่างๆ ได้ถูกผนวกเข้าสู่ระบบการผลิตเพื่อตลาดมากขึ้นทั้งในแง่การผลิตการบริโภคไม่ว่าจะเป็นการผลิตพืชพาณิชย์ หรือการขยายตัวด้านการประมง การผลิตที่เพิ่มขึ้นเหล่านี้เพื่อตอบสนองต่อตลาดโลกที่มีความต้องการสินค้า ใน

ขณะเดียวกันองค์การระหว่างประเทศทางด้านเศรษฐกิจได้เริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการกำหนดทิศทางและแนวนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ โดยสหรัฐอเมริกาเริ่มขยายบทบาทและอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมือง ด้วยการยกเอา “การพัฒนา” มาเป็นอุดมการณ์ใหม่ในการต่อสู้กับฝ่ายคอมมิวนิสต์ การที่ไทยเลือกเป็นพันธมิตรที่อยู่ภายใต้การพิทักษ์ของสหรัฐอเมริกาทำให้ไทยได้รับอิทธิพลจากกระแสความคิดจากสหรัฐอเมริกาตามไปด้วย

สหรัฐอเมริกามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนา โดยอาศัยองค์การระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก โดยมุ่งเน้นไปที่การสร้างความเร็วเติบโตทางเศรษฐกิจ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ ธนาคารโลกได้ผลักดันให้รัฐบาลไทยจัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นในปี พ.ศ.2502 (สันติ, 2539: 81) ซึ่งแนวทางตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจสมัยใหม่นี้ใช้มิติด้านเศรษฐศาสตร์เป็นหลักในการวัดระดับการพัฒนา โดยมีมิติทางด้านการเมืองและสังคมเป็นตัวประกอบตามแนวทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization theory) ซึ่งมองว่ากระบวนการพัฒนาเปรียบเสมือนการขึ้นบันไดจากชั้นล่างสุด (สังคมด้อยพัฒนา) ไปสู่ชั้นสูงสุด (สังคมที่พัฒนาแล้ว) และกระบวนการดังกล่าวจะเป็นไปตามลำดับขั้นและเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการพัฒนาทางการเมือง (Rostow , 1960: 1-7 อ้างใน สันติ, 2539: 82) โดยสาระสำคัญของแนวคิดดังกล่าวได้แบ่งการพัฒนาออกเป็น 5 ขั้นตอนคือ (Mehmet, 1999: 70-71)

1. ขั้นเศรษฐกิจแบบดั้งเดิม (traditional society) เป็นช่วงที่วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังไม่ก้าวหน้า เกษตรกรรมเป็นสาขาใหญ่ของระบบเศรษฐกิจ
2. ขั้นเตรียมการพัฒนา (pre-condition for take-off) คือระยะที่สังคมมีการลงทุนพื้นฐานอย่างกว้างขวาง มีการปฏิวัติทางการเกษตรและการขยายตัวของสินค้าเข้าเช่น สินค้าประเภททุน
3. ขั้นทะยานขึ้น (take-off stage) คือระยะเพิ่มการลงทุนการผลิต มีการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นสาขานำ มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจค่อนข้างสูง และมีสถาบันทางสังคมที่ส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ
4. ขั้นเข้าสู่วุฒิภาวะ (drive to maturity) คือระยะที่สังคมมีการประยุกต์เทคโนโลยีแผนใหม่ในการจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ แรงงานเปลี่ยนเป็นแรงงานมีฝีมือและต้องการสิ่งใหม่ๆ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง
5. ขั้นอุดมสมบูรณ์ (high mass consumption stage) คือระยะที่ประชาชนมีการบริโภคกันอย่างสมบูรณ์ถ้วนหน้า มีสภาพการจ้างงานเต็มที่และประชาชนมีความมั่นคง

ภายใต้แนวคิดดังกล่าวต่อมารัฐบาลไทยได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติเป็นฉบับแรกขึ้น (2504-2509) เพื่อกำหนดแนวทางของสังคมและมุ่งเน้นการเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติผ่านการขยายตัวของภาคพาณิชย์และอุตสาหกรรม โดยรัฐเป็นผู้ถืออำนาจความสะดวกในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นถนนหนทาง สาธารณูปโภคต่างๆ การศึกษาระดับสูง และการสื่อสารโทรคมนาคม รวมทั้งรัฐยังส่งเสริมผู้ประกอบการด้วยการลดหย่อนภาษี ควบคุมค่าแรงงาน และควบคุมราคาของพืช โดยเฉพาะอย่างยิ่งราคาข้าวเพื่อให้ค่าครองชีพคงที่ ประเมินการที่มีการขยายตัวเฉลี่ยปีละ 7.6% การขยายตัวของภาคเกษตรในช่วงเวลานี้เป็นการขยายตัวแบบการขยายพื้นที่เพื่อการเพาะปลูก (Extensive farming) ด้วยการถางพงป่าไม้เพื่อขยายพื้นที่การเพาะปลูกออกไป ด้วยการหักร้างถางพงป่าไม้เพื่อขยายพื้นที่การเพาะปลูกออกไป และเมื่อพิจารณาโดยภาพรวมของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับแรกมาจนถึงฉบับที่ 4 (2504-2524) นั้นได้สอดคล้องไปทำนองเดียวกันกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก โดยรัฐบาลค่อนข้างให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า โดยให้สิทธิพิเศษต่างๆ แก่นักลงทุน ส่งผลให้ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวถึงปีละกว่า 10% และให้ความสำคัญกับการขยายตัวทางการผลิต ภาคผลิตนอกภาคเกษตรกรรม ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรม ภาคบริการ การพาณิชย์ ฯลฯ แผนพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงนี้ ทำให้เศรษฐกิจไทยได้ผนวกเข้ากับเศรษฐกิจโลกมากขึ้น โดยพึ่งพาการนำเข้าเทคโนโลยี พลังงาน และสินค้าทุนเข้ามาในประเทศมากขึ้น อาศัยส่วนเกินทางการเกษตรและสินค้าปฐมภูมิเป็นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ (ขจรจบ, 2547: 29-30)

จนมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เป็นต้นไป (ตั้งแต่ปี พ.ศ.2525) รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าไปสู่การผลิตเพื่อส่งออก ผลคือการผลิตในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและบริการ การก่อสร้าง ฯลฯ ได้ขยายตัวและเติบโตนำหน้าภาคเกษตรกรรม ในปี 2533 ภาคเกษตรกรรมมีสัดส่วนในผลผลิตมวลรวมประชาชาติประมาณ 14% เท่านั้น ขณะที่มูลค่าส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมอยู่ในระดับสูงถึง 75.7 % อย่างไรก็ตามในช่วงใกล้เคียงกันนั้นภาคเกษตรก็มีการปรับเปลี่ยนแนวทางจากพืชผลหลักๆ ไม่กี่ชนิดคือ ข้าว ข้าวโพด มันสำปะหลัง ยางพารา ปอ และอ้อย ไปสู่พืชสวน ไม้ผล และไม้ยืนต้น ตลอดจนจนถึงการปศุสัตว์ ยิ่งในช่วง ปี 2530-2533 สินค้าแปรรูปทางการเกษตรและประมงมีการขยายตัวเติบโตในอัตราที่ไม่น้อยกว่าสินค้าอุตสาหกรรมโดยทั่วไป แม้ว่าภาครัฐได้ให้ความสำคัญอย่างมากกับการผลิตภาคอุตสาหกรรม แต่อัตราประชากรทั้งประเทศส่วนมากยังคงอยู่ในภาคเกษตรกรรมมากกว่าภาคการผลิตอื่นๆ

ผลกระทบที่มีต่อสิทธิของประชาชนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในส่วนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-3 นั้นได้มุ่งเน้นการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจโดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มผลผลิตของประเทศ ดังนั้นการใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติจึงเป็นไปอย่างเข้มข้น แนวทางดังกล่าวปรากฏอยู่ในรูปนโยบายการพัฒนาเกษตรกรรมเพื่อการส่งออกและการสัมปทานป่าไม้ โดยรัฐได้ส่งเสริมการปลูกพืชชนิดใหม่ นอกเหนือจากข้าวและยางพารา เพื่อส่งออกได้แก่ ข้าวโพด ปอ มันสำปะหลัง และปาล์มน้ำมัน รวมไปถึงการให้สัมปทานระยะยาวแก่เอกชนในการทำไม้ร่วมกับองค์กรอุตสาหกรรมป่าไม้อย่างต่อเนื่อง ไปจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 3 ซึ่งที่ผลตามมาของนโยบายดังกล่าว ทำให้พื้นที่ป่าไม้ของไทยลดลงจาก 175 ล้านไร่ (ร้อยละ 53.5 ของทั่วประเทศ) ลดเหลือ 130 ล้านไร่ (ลดลงถึง 45 ล้านไร่) หรือประมาณร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ เห็นได้ว่าพื้นที่ป่าไม้ได้ลดปริมาณลงอย่างรวดเร็วตั้งแต่เริ่มทศวรรษแห่งการพัฒนา

ประเด็นที่น่าสนใจก็คือลักษณะของสิทธิเหนือทรัพยากรป่าไม้ในยุคนี้คือ เกิดมีสภาพซ้อนสิทธิในที่ดินผืนเดียวกัน คือสิทธิการทำไม้ของบริษัทเอกชนกับสิทธิของประชาชนในท้องถิ่นที่ใช้สอยประโยชน์จากพื้นที่ป่านั้นมาแต่เดิม ในกรณีนี้รัฐให้ความชอบธรรมกับสิทธิการทำป่าไม้ของเอกชนโดยการรับรองสิทธิเหนือพื้นที่นั้นในการทำไม้ และแน่นอนว่าภายใต้สถานการณ์ดังกล่าวความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างสำคัญ โดยชาวบ้านนิยมปลูกพืชพาณิชย์ในลักษณะพืชชนิดเดียวเพื่อขายสู่ตลาด จุดเริ่มต้นของยุคนี้เชื่อมทับอยู่กับช่วงปลายของยุคสัมปทานไม้ ซึ่งทรัพยากรป่าไม้ตกอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม ขณะเดียวกันก็มีเส้นทางที่ตัดเข้าสู่พื้นที่ป่าให้สามารถเชื่อมโยงกับสังคมภายนอกมากขึ้น ผนวกกับราคาพืชพาณิชย์ที่สูงเป็นปัจจัยเกื้อหนุนความต้องการพื้นที่ทำกินเป็นอย่างมาก คนมากมายหลังไหลเข้าสู่พื้นที่เปิดใหม่ทำให้พื้นที่นั้นกลายเป็นชุมชนหนาแน่น พื้นที่ซึ่งเคยมีสภาพป่าอยู่บ้างก็ถูกแปรสภาพจับจองเป็นที่ดินในการทำกินไปอย่างถาวร (เจิมศักดิ์ หน้า 72 อ้างใน สันติ, 2539: 88-92)

ด้วยความเสื่อมโทรมลงของทรัพยากรธรรมชาติที่ได้กล่าวมาได้นำมาสู่การวางนโยบายอีกด้านหนึ่งของรัฐที่พยายามจะจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเชิงอนุรักษ์ ด้วยการผลักดันและความร่วมมือจากสหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (International Union of the Conservation of Nature and Natural Resources: IUCN) ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวก่อให้เกิดความขัดแย้งทางนโยบายระหว่างนโยบายที่มุ่งเน้นการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในเชิงพาณิชย์กับนโยบายในเชิงอนุรักษ์ โดยแนวทางดังกล่าวได้ปรากฏให้เห็นในรูปของพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติสองฉบับคือ

1. พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 โดยกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามการล่าสัตว์ดังกล่าวเพื่อการค้า ห้ามมิให้ครอบครองซึ่งสัตว์ป่าและซากของสัตว์ป่า ตาม พ.ร.บ. นี้ ต้นไม้ที่อยู่ในเขตดังกล่าวจึงได้รับการคุ้มครองไปด้วย และอีกฉบับหนึ่งคือ
2. พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ที่ออกมาเพื่อคุ้มครองรักษาธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้ของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ให้คงอยู่ในสภาพเดิมมิให้ถูกทำลาย หรือเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้โดยให้อำนาจรัฐกำหนดเขตที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติ กำหนดเงื่อนไขมิให้บุคคลกระทำการใดๆ เช่น ยึดถือ ครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ที่ดินที่กำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้นต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดๆ ซึ่งมีใช้ทบวงการเมือง พ.ร.บ. ฉบับนี้จึงเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐครอบคลุมการกระทำของบุคคลมากที่สุด ในเขตอุทยานที่ได้ประกาศไว้

วิเคราะห์ดูแล้วพบว่า การวางหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ถูกกำหนดตามแนวคิดในเชิงอนุรักษ์ที่ต้องการแยก “คน” ออกจาก “ป่า” โดยการห้ามคนเข้าไปอยู่อาศัยหรือห้ามมนุษย์มีกิจกรรมใดที่รบกวนธรรมชาติ แนวคิดดังกล่าวจึงไม่ให้ความสำคัญกับสิทธิของชาวบ้านหรือชุมชนท้องถิ่นที่ใช้ประโยชน์ในเขตนั้นๆ และมีการดูแลรักษาตามจารีตประเพณีของชุมชนมาแต่เดิม แต่เชื่อว่าชาวบ้านเหล่านั้นเป็นผู้ทำลายป่า ดังนั้นจึงต้องมีมาตรการกันพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไว้จากชาวบ้านและให้รัฐเป็นผู้ดูแลรักษาโดยเฉพาะ นอกเหนือจากนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 รัฐยังได้วางแนวทางอนุรักษ์ที่สำคัญได้แก่ การสงวนป่า โดยจะต้องสงวนและบำรุงป่าไม้เพื่อให้ป่าไม่มีความสมบูรณ์ในเนื้อที่ประมาณร้อยละ 50 ของประเทศ รวมถึงการป้องกันรักษาต้นน้ำลำธาร โดยการปลูกป่าไม้ในบริเวณต้นน้ำลำธาร และชักชวนให้ชาวเขาตั้งหลักฐานทำมาหากินเป็นที่ทางนโยบายทั้งสองได้ยังผลให้เกิดกฎหมายเพื่อการสงวนป่าขึ้นใหม่ ได้แก่ พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งเป็นกฎหมายที่พัฒนาจาก พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2481 โดยได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าไม้บริเวณใดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยไม่ต้องทำการสำรวจพื้นที่ตั้งและสิทธิของประชาชนว่ามีอยู่ก่อนอย่างไร แต่ใช้การขีดเส้นลงบนแผนที่โดยอาศัยผลการสำรวจสภาพป่าที่ได้จากภาพถ่ายดาวเทียมในปี พ.ศ. 2504 โดยกำหนดพื้นที่ที่จะสงวนเอาไว้ประมาณร้อยละ 50.6 ของพื้นที่ทั้งหมด แล้วค่อยๆ ทอยประกาศพื้นที่เหล่านั้นเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นผลให้เขตป่าสงวนที่ประกาศออกมาซ้อนทับกับพื้นที่ๆ ประชาชนทำมาหากินอยู่ก่อนประกาศเขตพื้นที่ ซึ่งทั้งหมดสามารถวินิจฉัยได้ว่ารัฐไม่เพียงควบคุมต้นไม้เพื่อทำไม้แต่เพียงอย่างเดียวอีกต่อไป แต่รัฐยังต้องการ “ที่ดิน” ที่เคยสนับสนุน

ให้ประชาชนบุกเบิก แคว้นทางอาศัย ทำกิน กลับเป็นทรัพย์สินของรัฐที่ต้องการเข้ามามีอำนาจควบคุมเป็นสำคัญ (สันติ, 2539: 94-97)

นโยบายรัฐด้านต่างๆ นับตั้งแต่มีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก ได้มุ่งเน้นที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลัก โดยที่นโยบายการจัดการเพื่ออนุรักษ์นั้นมีความสำคัญในอันดับรองลงไป เห็นจากการที่รัฐมีนโยบายหลายด้านที่ส่งผลกระทบต่อการลดลงของธรรมชาติโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นนโยบายพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน เขื่อน นโยบายการให้สัมปทานทำไม้ในเขตป่าสงวน และนโยบายส่งเสริมการเปิดพื้นที่ทำการเกษตรตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 49 พ.ศ.2502 ที่ได้ประกาศยกเลิกบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 โดยให้เหตุผลว่าการจำกัดสิทธิดังกล่าว เป็นการทำลายความก้าวหน้าทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นผลให้คนไทยมีสิทธิถือครองที่ดินได้โดยไม่จำกัดจำนวน ในขณะที่เดียวกันการทำเกษตรแบบพาณิชย์ได้ส่งผลต่อการขยายพื้นที่เพาะปลูก จนเป็นผลให้เกิดการบุกรุกทำลายป่ามากขึ้น สภาพดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการเข้าไปตั้งถิ่นฐานทำกินอย่างต่อเนื่องในเขตป่าสงวนอันเป็นพื้นที่ที่รัฐไม่ได้รับรองกรรมสิทธิ์เอกชนให้แต่อย่างใด ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวทำให้พื้นที่ป่าลดลงเหลือเพียงร้อยละ 48 ของพื้นที่ทั้งประเทศ

แต่ถึงกระนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514) ก็ยังคงมีลักษณะต่อเนื่องจากฉบับแรกมาโดยตลอด นอกเหนือไปจากนั้นในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐมีแนวคิดที่มองว่าการให้สัมปทานระยะยาวแก่เอกชนจะช่วยตอบสนองเป้าหมายในเชิงอนุรักษ์ได้ เนื่องจากว่ารัฐเองไม่ขาดเจ้าหน้าที่ในการควบคุมดูแล จึงเอื้อประโยชน์ให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพิ่มขึ้น และเป้าหมายอนุรักษ์ที่ตั้งเอาไว้ในทางปฏิบัติก็ไม่สามารถลุล่วงสำเร็จได้ เพราะรัฐสามารถดำเนินการปลูกป่าทดแทนได้เพียงร้อยละ 0.4 (78,000 ไร่) ของเนื้อที่ป่าไม้ที่สูญเสียไป อีกปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐก็คือในช่วงเวลาดังกล่าวการทำลายของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยได้ทวีความรุนแรงขึ้น (ช่วงกลางทศวรรษ 2510) ทำให้รัฐดำเนินนโยบายผ่อนคลายการจัดการเชิงอนุรักษ์มากขึ้น การขยายพื้นที่การเกษตรพาณิชย์และการสร้างถนนเข้าไปในบริเวณพื้นที่ป่าไม้ ตลอดช่วงทศวรรษ 2500 และ 2510 จึงตอบสนองต่อเป้าหมายด้านความมั่นคงของรัฐ โดยเท่ากับเป็นการปิดพื้นที่ยุทธศาสตร์ของฝ่ายตรงข้ามและเป็นกลไกสำคัญของรัฐในการบรรเทาปัญหาของชาวบ้านในเรื่องที่ดินทำกินโดยการปล่อยให้มีการขยายพื้นที่ทำกินเข้าไปในพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งจะช่วยป้องกันความไม่พอใจของชาวบ้านที่มีต่อรัฐ อันเป็นเหตุให้สูญเสียฐานมวลชนแก่พรรคคอมมิวนิสต์ได้ (สันติ, 2539: 99-104)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519) ยังคงสนับสนุนการใช้ทรัพยากรโดยเฉพาะการเปิดพื้นที่ทำกิน และจากการสำรวจพื้นที่ป่าไม้ในปี พ.ศ.2510 พบว่าเนื้อที่

ป่าลดลงเหลือเพียงร้อยละ 48 ของพื้นที่ในประเทศไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 จึงได้ปรับนโยบายรักษาพื้นที่ป่าให้ลดลงเหลือร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด เพื่อให้สอดคล้องกับตัวเลขที่ลดลงของพื้นที่ป่าและการเร่งขยายพื้นที่เพื่อการเกษตรอันเป็นการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 3 ยังได้มีนโยบายพัฒนาป่าไม้ได้แก่การส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนให้มากขึ้นโดยสนับสนุนบริษัทร่วมทุนกับรัฐและให้สัมปทานระยะยาวเพื่อพัฒนาการทำป่าไม้ให้ได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจยิ่งขึ้นควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ป่าไม้ และส่งเสริมด้านได้ประเภทโตเร็ว เช่น ไม้สน เพื่อใช้เป็นเชื้อสำหรับอุตสาหกรรมกระดาษ และกระดาษหนังสือพิมพ์ เห็นได้ว่านโยบายดังกล่าวกระทำเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดที่มากขึ้นตามลำดับ

การพัฒนาภายใต้ตัวแบบทันสมัยได้สร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าวได้สวนทางกับการกระจายรายได้ โดยที่ความเจริญเติบโตกระจุกตัวอยู่ที่ภาคพาณิชย์และอุตสาหกรรมเป็นหลักในเขตเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพฯ และปริมณฑล นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำระหว่างตัวเมืองกับชนบทมากขึ้น และนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2515 เป็นต้นมา ภาวะเศรษฐกิจของโลกได้ทรุดตัวลงระบบการเงินและการค้าระหว่างประเทศเริ่มปั่นป่วน รัฐบาลสหรัฐประกาศลดค่าเงินดอลลาร์ ตามมาด้วยการขึ้นราคาน้ำมันของประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน สภาวะดังกล่าวส่งผลให้เศรษฐกิจชะงักงัน เกิดภาวะเงินเพื่อการเงินตึงตัว การลงทุนและส่งออกลดลง (กนกศักดิ์. 2537: 84 อ้างใน สันติ, 2539: 104)

ภาวะดังกล่าวได้นำมาสู่การตั้งคำถามต่อการพัฒนาที่ผ่านมา และการให้ความสนใจต่อปัญหาการกระจายรายได้และความยากจนที่เพิ่มขึ้น โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 3 รัฐได้มีเป้าหมายในการกระจายบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อเสริมสร้างให้ความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น อย่างไรก็ตามปัญหาความยากจนในชนบทที่เชื่อมโยงกับปัญหาที่ดินทำกินของราษฎรอย่างสำคัญ การส่งเสริมการปลูกพืชพาณิชย์ของรัฐที่ต้องใช้ที่ดินจำนวนมากทำให้ประชาชนซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปีประสบกับปัญหาการไม่มีที่ดินทำกิน ผลก็คือทำให้เกษตรกรต้องหาทางออกโดย 1) การเป็นแรงงานรับจ้างทางการเกษตร 2) การเช่าที่ดินจากเจ้าของที่ดินรายใหญ่ และ 3) การบุกเบิกเข้าไปในพื้นที่ป่าสงวนเพื่อบุกเบิกครอบครองทำกิน ด้วยปัญหาที่กล่าวมารัฐจึงได้กำหนดนโยบายช่วยเหลือเกษตรกร เช่นผ่อนปรนให้ทำกินในเขตป่าสงวนที่บุกเบิกได้ แต่อีกด้านหนึ่งแนวทางดังกล่าวได้สอดคล้องกับนโยบายเพื่อความมั่นคงอื่นๆ เช่น หมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่รัฐส่งเสริมให้ชุมชนเข้าไปบุกเบิกทำกินในพื้นที่ป่าที่จัดตั้งขึ้น โดยมีเงื่อนไขในการให้ความร่วมมือกับทางราชการในการปราบปรามผู้ก่อการร้าย

แรงผลักดันของอุดมการณ์สังคมนิยมในช่วงเวลาดังกล่าวยังผลให้รัฐปรับนโยบายการจัดการทรัพยากรไปในทิศทางที่รองรับสิทธิของประชาชนมากขึ้นได้แก่ (สันติ, 2539: 106)

1. พ.ร.บ. จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2517 มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการพัฒนาที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ทั่วถึงที่ดินทุกแปลงเพื่อเพิ่มผลผลิต โดยการเปลี่ยนแปลงแนวเขต และรูปแปลงที่ดินกรรมสิทธิ์เอกชนที่มีอยู่ให้บังเกิดผลด้านการผลิต การคมนาคมที่ทั่วถึง และการชลประทานที่มีประสิทธิภาพ โดยมีสำนักงานจัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมเป็นผู้รับผิดชอบ
2. พ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายและกำหนดขอบเขตของงานปฏิรูปเพื่อการเกษตรกรรมไว้ว่า “การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมถึงตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น เพื่อจัดให้แก่เกษตรกร ผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง หรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่า หรือเช่าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ในมาตราเดียวกันนี้ได้ให้นิยาม “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเช่าอยู่อาศัย หรือทำประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม รัฐไม่ได้ทำการปฏิรูปในความหมายของการจัดสรรการถือครองเสียใหม่ให้เกิดการกระจายสิทธิในที่ดิน แต่เป็นการเอาที่ดินในเขตป่าเสื่อมโทรม (ป่าสงวนที่หมดสภาพสมบูรณ์) มาจัดให้แก่เกษตรกรที่ถือครองอยู่เดิมหรือผู้ไร้ที่ทำกินให้มีสิทธิตามกฎหมาย

นโยบายดังกล่าวจึงมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาสิทธิในที่ดินทำกินด้วยการรับรองสิทธิครอบครองใช้สอยประโยชน์ส่วนบุคคลของราษฎรในท้องถื่น ขณะเดียวกันนโยบายดังกล่าวก็มีผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจควบคู่ไปกับเป้าหมายเชิงอนุรักษ์ด้วย โดยรัฐได้ดำเนินหลักการจัดการทรัพยากรในเขตป่าสงวนด้วยการแยก “คน” ออกจากพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารออกจากกัน ซึ่งรัฐมองว่าจะเป็นกลไกในการฟื้นฟูสภาพป่าบริเวณดังกล่าวและป้องกันการบุกรุกป่าของชาวบ้านได้ อีกด้านหนึ่งรัฐได้จัดให้ประชาชนเข้าอาศัยทำกินในพื้นที่ใหม่ที่รัฐรับรองสิทธิและให้บริการสาธารณูปโภคต่างๆ และมีแนวทางส่งเสริมการใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนนั้นเป็นแหล่งผลิตไม่มีค่าทางเศรษฐกิจที่ตอบสนองความต้องการของตลาด อย่างไรก็ตามการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินดังกล่าวก็มิได้

เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะโครงสร้างทางการเมืองมีลักษณะที่รวมศูนย์ อำนาจรัฐยังคงกระจุกตัวอยู่ในส่วนกลางกำหนดนโยบายระดับชาติบางส่วนเช่น รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี โดยสิทธิทางการเมืองการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ ทำให้ประชาชนขาดอำนาจในการต่อรองด้านการเมืองและไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการแบ่งสรรทรัพยากรได้อย่างกว้างขวาง นโยบายการแก้ไขที่ดินทำกินจึงไม่ได้มีการผลักดันอย่างต่อเนื่อง หากแต่ขึ้นอยู่กับแรงกดดันทางสถานการณ์ทางการเมือง และการดำเนินนโยบายตอบโต้ก็เพื่อรักษาสถานะประชาชนไว้เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงเป็นสำคัญ (สันติ, 2539: 108) กล่าวได้ว่าการดำเนินนโยบายดังกล่าวของรัฐนั้นทำไปเพื่อเป้าหมายทางการเมืองมากกว่าการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของราษฎรอย่างจริงจัง จึงทำให้การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินจึงไม่ประสบผลสำเร็จในระยะยาว

กล่าวโดยสรุปนโยบายในช่วงต้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับ 1-3) รัฐได้ผลักดันประเทศเข้าสู่อุดมการณ์เสรีนิยมและต่อต้านประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ โดยการดำเนินนโยบายของประเทศได้มุ่งเน้นไปที่การใช้สอยทรัพยากรเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ เน้นการปลูกพืชพาณิชย์ เปิดพื้นที่ป่าให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปบุกเบิกทำกินได้ (แต่รัฐก็มิได้รับรองในกรรมสิทธิ์แต่อย่างใด) สังเกตได้ว่านโยบายดังกล่าวก็ดำเนินภายใต้เงื่อนไขแรงกดดันทางการเมืองเป็นสำคัญ) อีกทั้งนโยบายด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรในการกำหนดเขตป่าสงวนของรัฐก็กระทำโดยไม่ใส่ใจต่อสิทธิของชุมชนท้องถิ่นที่มีต่อทรัพยากรอยู่เดิมเลย โดยไม่มีการลงไปสำรวจแต่อย่างใดหากแต่ใช้การขีดเส้นเขตแดนในแผนที่เป็นตัวตั้ง และเมื่อพิจารณาถึงสิทธิตามกฎหมายของประชาชนในการจัดการที่ดินหรือทรัพยากรนั้นพบว่าชุมชนในท้องถิ่นถูกลดทอนจากความเป็นเจ้าของทรัพยากรมากขึ้น โดยรัฐได้เน้นย้ำถึงความเป็นเจ้าของทรัพยากรของตน (ตามมาตรา 4 ที่ได้กล่าวถึงไปแล้ว)

ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4-5 (พ.ศ.2520-2524) รัฐยังคงวางน้ำหนักการใช้ทรัพยากรเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยนโยบายในการอนุรักษ์ยังคงใช้วิธีการเดิมก็คือการปรับเป้าหมายการรักษาป่าให้เหลือเพียงร้อยละ 37 ของประเทศ อีกทั้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 5 รัฐได้กระจายหน่วยงานและโครงการต่างๆ ออกสู่ภูมิภาค เพื่อขยายอำนาจในการควบคุมชุมชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ได้แก่ การสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ การศึกษา การให้สินเชื่อเกษตร รวมไปถึงการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท.5) ซึ่งชาวบ้านถือเสมือนว่ารัฐได้ให้เอกสิทธิ์ ตลอดจนการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ในช่วงเวลาดังกล่าวชุมชนจึงถูกผนึกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสมัยใหม่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (สันติ, 2539: 121-122)

การขยายสินเชื่อ พร้อมกับการเพิ่มโครงการสาธิตปลูกในชวงเวลาดังกล่าวถือเป็นเป้าหมายสำคัญอย่างหนึ่งของ “การพัฒนาชนบท” โดยการให้สินเชื่อส่วนใหญ่ผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) ซึ่งเป็นสถาบันที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการขยายตัวของพืชพาณิชย์ กระตุ้นให้เกิดการปลูกพืชชนิดใหม่พร้อมกับการปล่อยเงินกู้ ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช รวมถึงค่าจ้างแรงงานต่างๆ ทว่าเมื่อถึงคราวเก็บเกี่ยวผลผลิต ธ.ก.ส. กลับไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการตลาดรองรับ ภายใต้ระบบสินเชื่อ และการผลิตเพื่อขายทำให้เกษตรกรต้องแบกรับภาวะ “ความเสี่ยง” อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากตลาดมีโอกาสผันผวนตลอดเวลา จนทำให้เกษตรกรประสบกับภาวะหนี้สิน ล้มละลายและนำไปสู่การสูญเสียที่ดิน* (ศรยุทธ์ และ วราภรณ์, 2547: 22-23)

การวางนโยบายพัฒนาที่เน้นไปในการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับการขยายตัวของอำนาจทุนนิยมอย่างต่อเนื่อง ทำให้ชวงเวลาดังกล่าวเกิดปรากฏการณ์อย่างหนึ่ง นั่นคือ ภาคธุรกิจเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐมากขึ้น ส่งผลให้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ได้มีนโยบายส่งเสริมภาคเอกชนและบรรษัทข้ามชาติในการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างชัดเจน โดยเน้นสร้างเสริมปลูกป่าเศรษฐกิจโดยภาคเอกชนในพื้นที่ป่า

สงวนเสื่อมโทรมในจำนวนที่เพิ่มขึ้น พืชที่สำคัญตอนนั้นได้แก่พวกไม้โตเร็ว เช่น ส่วนผลไม้อะโวคาโดหรือไม้ที่ใช้ทำเยื่อกระดาษ** ไม้ยูคาลิปตัส ซึ่งการส่งเสริมให้เอกชนปลูกป่าย่อยทำให้เอกชนที่เข้าไปปลูกป่าขับไล่ประชาชนแทน ทั้งที่เพราะป่าที่เอกชนเข้าไปเช่าปลูกนั้นล้วนแล้วแต่มีประชาชนอาศัยและทำกินอยู่ทั้งสิ้น เพราะนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2505 ถึง พ.ศ.2520 ได้มีประชาชนบุกรุกและอาศัยอยู่ในเขตป่าสงวนประมาณหนึ่งล้านครอบครัว เป็นพื้นที่สามสิบล้านไร่ โดยที่รัฐยังไม่เคยมีนโยบายและมาตรการที่จะแก้ไขอย่างจริงจัง นโยบายส่งเสริมเอกชนดังกล่าวจึงก่อให้เกิดการช่วงชิงสิทธิการถือครองที่ดินอย่างรุนแรงระหว่างประชาชนในเขตป่ากับภาคเอกชนซึ่งได้รับการส่งเสริมจากรัฐ ผลก็คือบรรดาประชาชนที่เข้าไปบุกเบิก อยู่อาศัยทำกินตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 2500 ถูก

* โดยลักษณะการกู้ยืมของเกษตรกรมักจะเป็นหนี้สินที่พอกพูนไปเรื่อย เช่น ธ.ก.ส. ส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกกระเทียมในระยะแรก เป็นช่วงที่ลำไยยังไม่โตเต็มที่ราคาหอมก็ตกต่ำ ชาวบ้านเริ่มกู้ครั้งแรกที่ 10,000 บาท เมื่อกระเทียมที่ปลูกไว้ไม่ได้กำไรตามที่คิดไว้จึงต้องกู้เพิ่มเป็น 20000 บาทและ 30000 บาทในปีถัดๆไป ซึ่งหนี้สินที่เพิ่มพูนทำให้อัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้นตามไปด้วย เห็นได้ว่าบทบาทของภาคสินเชื่อจึงมีลักษณะของการแสวงหากำไรมากกว่าที่จะช่วยเกษตรกรอย่างแท้จริง

** ในขณะที่นั้นมีการขยายตัวของความต้องการใช้กระดาษเพื่ออุตสาหกรรมในอัตราที่ค่อนข้างสูง มีผลทำให้ความต้องการใช้เยื่อกระดาษเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วระหว่าง พ.ศ. 2517-2528 ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวร้อยละ 7.8 ต่อปี แต่อุตสาหกรรมเยื่อกระดาษขยายตัวถึงร้อยละ 8.1 ต่อปี โดยที่การผลิตกระดาษเพื่ออุตสาหกรรมขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 10.6 ต่อปี

ลิดรอนสิทธิประโยชน์ที่ดินทำกินที่มีแต่เดิมโดยนโยบายใหม่ของรัฐ แม้ว่ารัฐจะออกมาตรการแก้ไข ปัญหาเรื่องที่ทำกินของราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยการรับรองสิทธิในที่ดินทำกิน แต่ก็มี ขอบเขตจำกัดเฉพาะในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมนอกเขตป่าสมบูรณ์และมีมาตรการจำแนกกลุ่มราษฎร ออกอย่างชัดเจน* (สันติ, 2539: 128 -132)

เมื่อพิจารณาในแง่ตัวบทกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2528 พบว่ารัฐได้ให้สิทธิราษฎรอย่างจำกัด โดยให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยเฉพาะในเขตป่าสงวน เสื่อมโทรม ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 14** และในอีกด้านหนึ่งกลับหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูป ของป่าเศรษฐกิจ หรือ ป่าผลผลิต รวมถึงอนุญาตให้เอกชนเข้าไปดำเนินการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ ป่าสงวนแห่งชาติได้ ตามมาตรา 16*** ดังนั้นนโยบายของรัฐได้ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงต่อ ประชาชนในการเข้าถึงทรัพยากร จากเดิมที่นโยบายสร้างฐานมวลชนเพื่อต่อต้านพรรค คอมมิวนิสต์เคยเปิดช่องให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรได้ (ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับ 1-3) แต่เมื่อรัฐเปลี่ยนนโยบายมาสนับสนุนการใช้ทรัพยากรในพื้นที่เดิม เพื่อประโยชน์ทาง เศรษฐกิจก็ส่งผลให้รัฐเริ่มตัดสิทธิการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของประชาชนไปให้แก่ภาคธุรกิจ เอกชนแทน และตั้งอำนาจการจัดการดูแลรักษาทรัพยากรมาเป็นของรัฐมากขึ้น รัฐได้เริ่มบังคับ สิทธิความเป็นเจ้าของเหนือพื้นที่ป่า โดยเข้าไปจัดการบริหารพื้นที่ดังกล่าวอย่างเข้มงวด สภาพ ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและสิทธิอำนาจของราษฎรในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้นเป็นลำดับ

* รัฐบาลในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ได้อนุมัติการช่วยเหลือราษฎรตามโครงการ เพิกถอนสภาพที่เป็นที่ตั้งชุมชนเฉพาะในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยแบ่งการช่วยเหลือเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ได้แก่ แหล่งชุมชนที่เกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ.2510 ซึ่งรัฐจะทำการเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อได้รับเอกสารสิทธิ์ตาม ประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป และกลุ่มที่ 2 เป็นชุมชนที่เกิดระหว่างปี พ.ศ. 2510-2518 รัฐจะให้สิทธิอาศัยในเขตป่าสงวน แห่งชาติ ในรูปแบบโครงการให้สิทธิทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (สทก.) โดยให้สิทธิทำกิน แต่ไม่ใช้กรรมสิทธิ์ตาม ประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ให้ตกทอดถึงทายาทได้ สุดท้าย กลุ่มที่ 3 เป็นชุมชนที่เกิดขึ้นภายหลังสุดในช่วง พ.ศ.2518- 2524 รัฐจะอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์เป็นการชั่วคราว

** มาตรา 14 ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครองหรือทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่าหรือกระทำการใดๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ ยกเว้น การทำไม้หรือเก็บของป่า เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามที่อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีหรืออนุญาต และการทำไม้หวงห้าม หรือเก็บของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

*** มาตรา 16 ให้อำนาจอธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีให้บุคคลเข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัย ในเขตป่าสงวน แห่งชาติได้ใน กรณีดังนี้ 1) เข้าทำประโยชน์หรืออาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ คราวละไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่เกิน 30 ปี ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ 2) เข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับเหมืองแร่ คราวละไม่เกิน 10 ปี

สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 และ 7 (พ.ศ.2535-2539) ถือได้ว่าเป็นยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาประเทศ โดยรัฐมุ่งที่จะใช้แผนดังกล่าวเป็นนโยบายหลักที่กำหนดเป้าหมาย และแนวทางต่างๆของนโยบายให้เกิดความเป็นเอกภาพอยู่ในกรอบคิดเดียวกัน * เพื่อให้สอดคล้องกับกระแสพัฒนาการของเศรษฐกิจไทยที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530 - 2534) เศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวต่อเนื่องสูงถึงร้อยละ 10.5 ต่อปี นับเป็นอัตราสูงสุดในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา รวมไปถึงโครงสร้างเศรษฐกิจได้เปิดกว้างเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลกอย่างจริงจัง การขยายตัวของภาคเศรษฐกิจสมัยใหม่ได้ส่งผลให้ภาคธุรกิจเอกชนมีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจไทยมากขึ้น โดยเป็นฝ่ายยึดกุมฐานอำนาจทางเศรษฐกิจไว้ ในขณะที่ภาคชนบทและภาคเกษตรอ่อนแอลง ในขณะเดียวกันระบบการเมืองซึ่งเปิดรับพลังภายนอกระบบราชการประจำเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองได้โดยอาศัยกลไกเลือกตั้งได้ส่งผลให้พลังภาคธุรกิจเอกชนที่โยงใยอยู่กับพรรคการเมืองสามารถใช้อำนาจได้เปรียบทางเศรษฐกิจเป็นฐานในการแปรอำนาจทางเศรษฐกิจเป็นอำนาจทางการเมืองได้ ทำให้การแบ่งสรรผลประโยชน์ของสังคมมุ่งเน้นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจสมัยใหม่เป็นหลัก ชื่อนำสังเกตประการหนึ่งก็คือการเข้ามาคุมอำนาจรัฐของภาคธุรกิจเอกชนในทศวรรษที่ 2530 มิได้นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงต่อกระบวนการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแต่อย่างใด หากแต่เป็นการรักษานโยบายให้อยู่ในทิศทางเดิม แม้ว่ารัฐบาลจะมาจากทางเลือกตั้งก็ตามที่เห็นได้จากนโยบายเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณก็ยังคงมุ่งเน้นไปที่การสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ดังเช่นนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า รวมทั้งนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นต้น (สันติ, 2539: 150 -153)

ในส่วนของ การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ รัฐได้วางเป้าหมายไว้ที่สามเรื่องหลักได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหาการว่างงานและหนี้สินของชาติ โดยยุทธศาสตร์สำหรับสองข้อแรกคือการสร้างความเจริญเติบโตให้กับทางเศรษฐกิจให้เพิ่มขึ้น โดยขยายการผลิต ลงทุน การส่งออกและท่องเที่ยว เพื่อให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวขึ้น และในส่วนของปัญหาหนี้สินของชาติจะต้องแก้ไขโดยรักษาคุณภาพทางการเงินให้เหมาะสม จากแนวคิดดังกล่าวภาคเกษตรกรรมซึ่งเป็นฐานเศรษฐกิจของประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งมีฐานะยากจนจึงอยู่ในเป้าหมายหลักที่จะถูกปรับเปลี่ยนระบบการผลิตและระบบตลาด โดยเน้นการวางแผนภาคเกษตรให้เชื่อมโยงกับภาคอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาการผลิตให้ภาคเกษตรสามารถตอบสนองตลาดได้มากขึ้น รวมไปถึงการกระจายการ

* ในช่วงเวลาดังกล่าว บทบาทของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการรับรองทางกฎหมายโดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักและมีหน่วยงานต่างๆของรัฐให้ความช่วยเหลือด้านข้อมูลและการวางแผนระดับกรมกอง

ผลิต ให้ภาคเกษตรกรรมมีผลผลิตที่หลากหลายเพื่อลดความเสี่ยงในเรื่องราคาผลผลิต อย่างไรก็ตามภายใต้ต้นโบายบายดังกล่าวปัญหาความยากจนและการว่างงานกลับมีความรุนแรงขึ้น แม้ว่ากระแสใหม่ของการพัฒนาจะเน้นด้านการกระจายรายได้เพิ่มขึ้น แต่ก็ยังคงให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นอันดับแรก

อย่างไรก็ตามภายใต้แรงกดดันจากยุทธศาสตร์โลกที่มุ่งเน้นการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาระบบประชาธิปไตย ได้ทำให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 6 กำหนดเป้าหมายโดยให้ความสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนามากขึ้น แม้ทิศทางดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่ดี แต่สิ่งที่รัฐไม่เคยมองเห็นเลยก็คือต้นเหตุของปัญหาความยากจนของประชาชนที่มาจากตัวรัฐเอง โดยรัฐกลับมองว่าปัญหาความยากจนในชนบทนั้นเกิดจากภาวะขาดแคลนอาหาร การมีโรคภัยไข้เจ็บและการด้อยความรู้ ความสามารถในการศึกษา เห็นได้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้นมองการแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นเรื่องเชิงเทคนิค มากกว่าเป็นเรื่องของปัจจัยของอำนาจทางการเมือง อีกทั้งรัฐยังมีมุมมองเดิมๆ ที่ว่าการทำการเกษตรของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ป่าเสื่อมโทรมลง ดังนั้นจึงคงนโยบายเดิมที่ต้องการจะแยก “คน” ออกจาก “ป่า” ไว้ เพื่อไม่ให้พื้นที่ทำกินของประชาชนอยู่ในพื้นที่เดียวกับป่าธรรมชาติที่รัฐต้องการสงวนให้เป็นป่าอนุรักษ์ไม่ได้

แนวนโยบายดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรเป็นอย่างมาก โดยรัฐได้ตัดสิทธิชุมชนในการเข้าถึงทรัพยากรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ด้วยการจำแนกระบบการจัดการทรัพยากรของรัฐตามประเภทป่าที่รัฐกำหนด โดยมีได้พิจารณาถึงความสามารถของประชาชนในการจัดการทรัพยากร ซึ่งอาจมีความแตกต่างจากมุมมองของรัฐ รวมถึงรัฐยังได้สนับสนุนให้เอกชนเข้าไปปลูกป่าเศรษฐกิจในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ส่งผลให้ภาคธุรกิจเอกชนที่ได้รับอนุญาตจากรัฐได้เข้าไปช่วงชิงพื้นที่ทำกินของชุมชน แม้ว่าในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 รัฐจะมีแนวทางในการสนับสนุนบทบาทของชุมชนท้องถิ่น (โดยเน้นองค์การที่เป็นทางการ เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล เป็นต้น) แต่แนวทางดังกล่าวก็ยังคงจำกัดขอบเขตอยู่แค่เรื่องป่าเศรษฐกิจเท่านั้น เห็นได้ว่าชุมชนท้องถิ่นไม่สามารถจะกำหนดทิศทางการจัดการดูแลทรัพยากรของตนเองได้เลย

ซึ่งลักษณะดังกล่าวยังคงดำเนินมาถึงช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 โดยมีการวางแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาการป่าไม้ในประเทศไทย พ.ศ.2536 ที่วางแนวทางในการพัฒนาพื้นที่นอกเขตป่าอนุรักษ์ที่เป็นป่าเสื่อมโทรมให้เป็นป่าเศรษฐกิจในรูปแบบของอุตสาหกรรมป่าไม้ และส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนทั้งในด้านการผลิต การตลาดและการจัดองค์การให้เป็นระบบมากขึ้น แนวทางการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าในรูปแบบของป่าเศรษฐกิจยังได้ขยายขอบเขตไปยังการจัดการใช้ประโยชน์ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นด้วย โดยรัฐสนับสนุนให้บุคคลและชุมชนใช้

พื้นที่รัฐรับรองปลูกไม้ใช้สอยของชุมชน และสามารถเช่าที่ดินของรัฐในป่าเสื่อมโทรมเพื่อปลูกสวนป่า ปลูกไม้โตเร็วได้ ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ที่มุ่งเน้นให้ป่าชุมชนมีการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ รัฐรับรองในรูปแบบของป่าเอนกประสงค์ ขณะเดียวกันรัฐได้ดำเนินการดำเนินนโยบายที่ดินเพื่อรับรองสิทธิทำกินของประชาชนในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมตามแผนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.) รับมอบพื้นที่ป่าสงวนที่เสื่อมโทรมจากกรมป่าไม้มาจัดเอกสารสิทธิ์ให้แก่ประชาชนที่ทำกินในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งจะมีการพิสูจน์สิทธิของประชาชนในที่ดินครอบครองแต่ละราย หากได้ครอบครองก่อนรัฐกำหนดเป็นเขตป่าสงวนจะได้รับเอกสารสิทธิ์ตามกฎหมายที่ดิน แต่หากครอบครองภายหลังจะได้รับเอกสารสิทธิ์เช่นกัน แต่เป็นสิทธิภายใต้พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินทำกินเพื่อเกษตร (สปก.4-01) ซึ่งห้ามแบ่งแยกหรือโอน เว้นแต่ตกทอดทางมรดกแก่ทายาทหรือโอนไปยังสถาบันการเกษตร (สันติ, 2539: 178 - 179)

เห็นได้ว่ารัฐยังคงรักษาแนวทางเดิมในการเข้าไปมีบทบาทควบคุม กำกับดูแล ใช้ประโยชน์ทรัพยากรในพื้นที่ดังกล่าวเป็นอย่างมาก ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนของกรมป่าไม้นอกจากจะไม่รับรองสิทธิของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนในเขตพื้นที่อนุรักษ์แล้ว ยังกำหนดให้กระบวนการจัดการป่าชุมชน ตั้งแต่การกำหนดพื้นที่ป่า การตรวจสอบสภาพป่าอยู่ภายใต้หน่วยงานในกำกับของรัฐหมด การยื่นคำขอให้กำหนดเป็นพื้นที่ป่าชุมชนต้องอาศัยองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งเป็นทางการซึ่งอยู่ภายใต้โครงสร้างอำนาจของรัฐ ที่การจัดตั้งและยกเลิกป่าชุมชน การเป็นสมาชิกกลุ่ม การดำเนินการเลือกคณะกรรมการกลุ่ม และวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการก็ยังเป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีป่าไม้กำหนด บทบัญญัติต่างๆ ขึ้นอยู่กับอำนาจของข้าราชการประจำและอธิบดี โดยที่ไม่ผ่านการตกลงร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชนเลย

ดังนั้นแม้ว่ารัฐจะรับรองสิทธิของประชาชนและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้และที่ดินในเขตป่าเสื่อมโทรม แต่สิทธิอำนาจดังกล่าวก็อยู่ในเงื่อนไขของการควบคุมโดยรัฐเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านการกำหนดพื้นที่ใช้ประโยชน์ การจัดตั้งองค์การในการจัดการและการวางแผนดูแลรักษาผลประโยชน์

กล่าวโดยสรุปผลการดำเนินนโยบายของรัฐที่ต้องการเข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่ที่ใช้ระบบตลาดเสรีนำ ได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิต่อฐานทรัพยากรของประชาชนและชุมชนเป็นอย่างมากตั้งแต่เริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยในช่วงแรกของแผนพัฒนาฯ รัฐไม่ได้ใส่ใจสิทธิของประชาชนในที่ดินเลย โดยพยายามเข้ามาสวมทับสิทธิของประชาชนโดยการกำหนดเขตป่าสงวน ด้วยขีดเส้นเขตแดนโดยไม่ลงไปสำรวจดูพื้นที่แต่อย่างใด เพื่อต้องการแยก “คน” ออกจาก

“ป่า” โดยมีมุมมองว่าชาวบ้านเป็นตัวการที่ทำให้ป่าเสื่อมโทรมลง* แม้ว่ารัฐจะมีการรับรองสิทธิในที่ดินให้แก่ประชาชนอยู่บ้าง แต่ก็เนื่องจากต้องการฐานมวลชนทางการเมืองไว้ต่อต้านอุดมการณ์ฝ่ายซ้ายในขณะนั้น แต่เมื่อความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์ซ้าย-ขวาเริ่มเบาบางลง รวมไปถึงการขยายตัวของระบบทุนนิยมทำให้ภาคธุรกิจเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายมากขึ้น รัฐจึงได้เริ่มเดินหน้าประเทศเข้าสู่เศรษฐกิจสมัยใหม่อย่างเต็มที่ โดยผลักดันด้านการผลิต อุตสาหกรรม รวมไปถึงเปิดประเทศเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกอย่างจริงจัง นำมาสู่วัฒนธรรมการปลูกพาณิชย์เพื่อการค้า ซึ่งแรงผลักดันดังกล่าวทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างหนักหน่วงสังเกตได้จากจำนวนร้อยละของพื้นที่ป่าไม้ที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง (ซึ่งอีกด้านหนึ่งรัฐก็ได้พยายามวางนโยบายด้านการอนุรักษ์ไปด้วย แต่ก็ไม่เคยทำได้ตามที่วางเป้าหมาย และใช้วิธีเดิมๆก็คือปรับลดขนาดพื้นที่ป่าเป้าหมายลงเรื่อยๆ) อีกทั้งรัฐยังเปิดกว้างให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้าไปทำการผลิตในพื้นที่ๆ รัฐกำหนดได้ โดยให้ความสำคัญกับประชาชนและชุมชนรองลงมา ทำให้เกิดการทับสิทธิกันระหว่างชุมชนท้องถิ่นและภาคธุรกิจเอกชน แม้ว่าในช่วงหลังภายใต้แรงกดดันจากยุทธศาสตร์โลกที่เน้นให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยกับสิทธิของประชาชนมากขึ้น ทำให้รัฐได้ออกนโยบายที่ดูเหมือนจะเข้าไปดูแลสิทธิของประชาชนในที่ดินมากขึ้น แต่ในความเป็นจริงการใช้ทรัพยากรของประชาชนก็ยังคงถูกกำกับ ควบคุมอย่างเข้มข้นจากส่วนกลาง โดยที่รัฐไม่เคยมีการตกลงด้านสิทธิกับชุมชนเลย และที่สำคัญรัฐไม่เคยมองต้นตอของปัญหาท้องถิ่นทั้งเรื่องความยากจนและสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติที่เสื่อมโทรมลงว่าส่วนหนึ่งเกิดจากการดำเนินนโยบายของตนที่ไม่เคยใส่ใจกับสิทธิของชุมชนในการจัดการ ดูแลรักษาทรัพยากรตามจารีตปฏิบัติที่มีมาแต่เดิม หากแต่มองเป็นเรื่องของปัญหาในเชิงเทคนิค เช่น ชุมชนท้องถิ่นขาดความรู้ในการบริหารจัดการการเกษตร ขาดความสามารถในการศึกษา มากกว่าที่จะเป็นเรื่องของ “อำนาจ” ในการแบ่งสรรผลประโยชน์ทางทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างรัฐและชุมชนที่มีมาตั้งแต่แรก

4.3 สถานการณ์ความขัดแย้งล่าสุด

จากการพิจารณาในส่วนที่ผ่านมาทั้งหมดทำให้เราได้เห็นว่านโยบายของรัฐไทยภายใต้กรอบการพัฒนาประเทศในทิศทางเศรษฐกิจทุนนิยมเสรี ซึ่งเร่งเร้าใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างหนักหน่วงโดยการแปรเปลี่ยนทรัพยากรของสาธารณะให้กลายเป็นทุนหรือสินค้าของกลุ่มทุน โดยมีรัฐเป็นกลไกสำคัญในการรวมศูนย์อำนาจในการจัดสรรทรัพยากร เพื่อตามกรอบทุนนิยมโลก และเพื่อความมั่งคั่งทางอำนาจและผลประโยชน์ของรัฐ สภาวะการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของ

* ซึ่งมุมมองดังกล่าวได้กลายมาเป็นวาทกรรมหลัก ที่พบเห็นได้ในตำราสังคมศึกษาทั่วไปตั้งแต่ระดับมัธยมต้น ซึ่งมีส่วนช่วยเหลือหลอมโลกทัศน์ของประชาชนให้มองชาวบ้านและชุมชนเป็นตัวการที่ทำให้ธรรมชาติเสื่อมโทรมยิ่งขึ้น

ชุมชนท้องถิ่นที่ต้องพึ่งฐานทรัพยากรในการดำรงชีพอย่างรุนแรง ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากร นำมาสู่ปัญหาความยากจน การไม่สามารถพึ่งตนเองในทางเศรษฐกิจ สังคม สูญเสียศักยภาพในการกำหนดอนาคตตนเอง ความอ่อนแอของชุมชนดังกล่าวส่งผลต่อความสามารถโดยรวมของสังคมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและในการพัฒนาเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเองได้ ที่สำคัญมันได้นำมาสู่ความขัดแย้งในสังคมที่รุนแรงและซับซ้อน การละเมิดสิทธิชุมชน ทั้งโดยการกระทำของรัฐ กลุ่มทุน หรือแม้แต่ประชาชนต่อประชาชน ในนามของการพัฒนา และอ้างความเป็นสาธารณชนหรือมหาชนเพื่อปิดกั้น ลดทอน สิทธิชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

สิ่งหนึ่งที่ทำให้ปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่นที่มีต่อฐานทรัพยากรคลี่คลายได้ยากที่สุดก็คือ “รัฐ” ได้กลายเป็น “ตัวปัญหา” (ที่ไม่เคยยอมรับตัวเอง) ของการละเมิดสิทธิเสียเอง เพราะด้วยทิศทางการพัฒนาที่เน้นไปที่การเร่งรัดเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยที่รัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์เหล่านั้น ทำให้รัฐยังคงรักษาการผูกขาดทรัพยากรธรรมชาติต่อไป เช่น เพิกเฉยที่จะปรับแก้ไขกฎหมายฐานทรัพยากรทุกชนิดให้กระจายอำนาจ หรือรองรับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร เป็นต้น ดังนั้นในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอข้อมูลที่น่าสนใจบางส่วนที่แสดงถึงสถานการณ์ล่าสุดของการละเมิดกรรมสิทธิ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2547-2548 ตามข้อมูลที่ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ของประภาส กฤษฎา และวรินทร์า (2548) เป็นหลัก เพื่อให้เห็นภาพความขัดแย้งได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

สำหรับในสถานการณ์ปัจจุบันสามารถเห็นได้ว่าแนวความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์นั้นไม่มีท่าทีที่จะลดลงแต่อย่างใด อีกทั้งยังเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก โดยในระหว่างปี พ.ศ.2547-2548 มีเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการด้านฐานทรัพยากร 5 คณะ อันได้แก่คณะกรรมการด้านพลังงาน และอุตสาหกรรม คณะอนุกรรมการด้านทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากรดินทางปัญญา คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรทางทะเลชายฝั่ง คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า และคณะอนุกรรมการสิทธิในการทรัพยากรน้ำและแร่ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งหมด 229 เรื่อง ซึ่งในปี พ.ศ. 2547 มีจำนวน 58 เรื่อง และในปี พ.ศ.2548 จำนวนเรื่องร้องเรียนได้เพิ่มขึ้นเป็น 171 เรื่องด้วยกัน และเมื่อจำแนกตามกลุ่มคณะกรรมการแล้วพบว่า คณะอนุกรรมการที่มีเรื่องร้องเรียนมากที่สุดคือ คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า โดยมีจำนวนถึงร้อยละ 64.2 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ดังตาราง 4.1 และ 4.2

ตารางที่ 4. 1 : แสดงเรื่องร้องเรียนจำแนกตามปีที่ร้องเรียน

ปี	จำนวน	ร้อยละ
พ.ศ.2547	58	25.3
พ.ศ.2548	171	74.7
รวม	229	100

ที่มา : ประภาส กฤษฤา และวรินทร์า (2548 : 19)

ตารางที่ 4. 2 : แสดงเรื่องร้องเรียก จำแนกตามคณะกรรมการด้านฐานทรัพยากร

คณะกรรมการ	จำนวน	ร้อยละ
ด้านพลังงานและอุตสาหกรรม	16	7
ด้านทรัพยากรชีวภาพทางทะเลและทรัพยากรสิ้นทางปัญญา	1	0.4
สิทธิในทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	27	11.8
สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า	147	64.2
สิทธิในทรัพยากรน้ำและแร่	38	16.6
รวม	229	100

ที่มา : ประภาส กฤษฤา และวรินทร์า (2548 : 19)

เมื่อพิจารณาขนาดและระดับของความขัดแย้งพบว่า เรื่องร้องเรียนส่วนใหญ่เป็นปัญหาในระดับชุมชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากปัญหาการถูกรุกรานจากโครงการรัฐ ธุรกิจต่างๆ ร่องลงมาคือ ปัญหาในระดับบุคคลหรือกลุ่มบุคคล โดยผู้ร้องเรียนส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดคือ ชาวบ้านในชุมชน อย่างไรก็ตาม แม้จุดของปัญหาจะเกิดขึ้นในระดับชุมชน แต่ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่กระทบต่อผู้คนในวงกว้าง เช่นในระดับภูมิภาค ระดับจังหวัด ระดับภาค หรือบางกรณีเป็นปัญหาในระดับประเทศ เช่น ปัญหาการละเมิดสิทธิต่อชุมชนที่อาศัยอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ ไม่ใช่แค่เกิดเฉพาะชุมชนที่เข้ามาร้องเรียนต่อ กสม. เท่านั้น แต่เป็นปัญหาร่วมกันของชุมชนทั้งหมด เช่นเดียวกับปัญหาเหมืองแร่ ทรัพยากรชายฝั่ง และอื่นๆ ปัญหาดังกล่าวได้กระทบต่อระบบนิเวศและต่อประชาชนที่อาศัยฐานทรัพยากรร่วมกัน

ซึ่งข้อมูลที่แสดงขนาดของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง รวมไปถึงสัดส่วนของผู้ที่เข้าร้องเรียนต่อ กสม. พิจารณาได้จากตารางที่ 4.3 และ 4.4 ตามลำดับ

ตารางที่ 4. 3 : แสดงขอบเขตของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้านฐานทรัพยากร

ขอบเขตพื้นที่	ร้อยละ
บุคคลหรือกลุ่มบุคคล	29.1
ชุมชน	47
หลายชุมชนหรือระดับตำบล	17.9
หลายอำเภอ	4.6
หลายจังหวัดหรือเป็นปัญหาระดับประเทศ	6.4
รวม	100

ที่มา : ประภาส กฤษฤา และวรินทรา (2548 : 22)

ตารางที่ 4. 4 : แสดงผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ผู้ร้องเรียน	ร้อยละ
หน่วยงานรัฐ	1.3
บริษัทเอกชน	0.7
ประชาชนในชุมชน	94
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	2.7
องค์กรพัฒนาเอกชน	1.3
รวม	100

ที่มา : ประภาส กฤษฤา และวรินทรา (2548 : 22)

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 4.5 จากเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ผู้ละเมิดสิทธิตามที่ผู้ร้องเรียนระบุมากที่สุดคือ หน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่า ทะเล และแร่ธาตุ ซึ่งคาบเกี่ยวทั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพลังงาน กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้นโดยที่หน่วยงานเหล่านี้จะมีกฎหมายที่ควบคุมจัดการทรัพยากรธรรมชาติในแต่ละด้านของตนในลักษณะรวมศูนย์อำนาจ และทรัพยากรที่หน่วยงานเหล่านี้มักจะดูแลทรัพยากรที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นทางตรง เช่น การใช้แร่ น้ำ หรือทางอ้อม เช่น การอนุรักษ์ป่าเพื่อการท่องเที่ยว ซึ่งสอดคล้องกับตัวเลขในตารางที่ 4.6 ที่แสดงลักษณะความขัดแย้งอันเกิดจากรัฐที่ยังคงครองความเป็นอันดับหนึ่ง

สำหรับผู้ที่ถูกระบุว่าละเมิดสิทธิมากเป็นอันดับสองได้แก่ภาคเอกชน ซึ่งสิ่งที่ควรพิจารณาร่วมด้วยก็คือ การละเมิดสิทธิของภาคเอกชนดังกล่าวมักจะมี ความเกี่ยวข้องกับรัฐ เพราะกลุ่มทุนเอกชนเหล่านี้เข้าไปใช้ทรัพยากรธรรมชาติตามการอนุญาตของรัฐ หรือไม่ก็ใช้ช่องว่างทางกฎหมายในการตัดวงทรัพยากรสาธารณะจนส่งผลกระทบต่อชาวบ้าน ในส่วนขององค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งมีบทบาทในการอนุญาตให้เอกชนใช้ทรัพยากรก็ถูกระบุว่าเป็นที่มาของปัญหาการละเมิดสิทธิเป็นอันดับสาม ดังนั้นแม้ในเชิงปริมาณเราอาจจะเห็นหน่วยที่ละเมิดต่างกัน แต่ทั้งหมดล้วนโยงใยกับนโยบาย กฎหมายและทิศทางการพัฒนาของรัฐด้วยกันทั้งสิ้น

ตารางที่ 4. 5 : ผู้ละเมิดสิทธิตามที่ผู้ร้องเรียนระบุ

ผู้ละเมิด	ร้อยละ
หน่วยงานรัฐ	57.9
บริษัทเอกชน	19.5
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	16.2
ประชาชนในชุมชน	5.8
วัด มหาวิทยาลัย	0.6
รวม	100

ที่มา : ประภาส กฤษฤา และวรินทร์า (2548 : 23)

ตารางที่ 4. 6 : ลักษณะความขัดแย้ง

ลักษณะความขัดแย้ง	ร้อยละ
รัฐขัดแย้งกับชาวบ้าน	57.3
ธุรกิจขัดแย้งกับชาวบ้าน	22
รัฐและธุรกิจขัดแย้งกับชาวบ้าน	13
ชาวบ้านขัดแย้งกับชาวบ้าน	6.3
วัด มหาวิทยาลัยกับชาวบ้าน	1.4
รวม	100

ที่มา : ประภาส กฤษฤา และวรินทร์า (2548 : 23)

เมื่อพิจารณาประเภทของการถูกละเมิดสิทธิ พบว่ามีการถูกละเมิดสิทธิโดยการใช้ความรุนแรงทางตรงจำนวน 66.2 ของกรณีที่มีการร้องเรียนทั้งหมด ส่วนใหญ่ คือ การห้ามเข้ามาทำมาหากินในฐานทรัพยากร หรือการขับไล่ออกจากพื้นที่ซึ่งชาวบ้านทำกิน อยู่อาศัย และมีการสังหารผู้นำ เช่น กรณีพระสุพจน์ สุวโจ ที่จังหวัดเชียงใหม่ นายเจริญ วัดอักษร ที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งการละเมิดสิทธิทางตรงดังกล่าวเป็นปรากฏการณ์ของปัญหาการละเมิดสิทธิทางอ้อม หรือเกิดจากโครงสร้างที่เป็นตัวละเมิดสิทธิ โครงสร้างดังกล่าวได้แก่ ระบบกฎหมาย กลไกยุติธรรม องค์การของรัฐ ซึ่งเป็นกลไกการใช้อำนาจ และกลไกควบคุมข้อมูลข่าวสารซึ่งเป็นกลไกเชิงอุดมการณ์ โครงสร้างดังกล่าวทำงานโดยการผูกขาดทรัพยากรและการปิดกั้นข่าวสาร ทำให้ทรัพยากรซึ่งเป็นของชุมชนเปลี่ยนเป็นของรัฐ พร้อมกับเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาใช้ทรัพยากรเพื่อความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจโดยที่รัฐคอยเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ เงื่อนไขดังกล่าวทำให้กลไกอีกด้านหนึ่งของรัฐทำหน้าที่กำกับดูแลการใช้ทรัพยากรและเสริมสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดีไม่ได้ผล นอกจากนี้รัฐยังใช้กลไกในการควบคุมข้อมูลข่าวสารปิดกั้นการรับรู้ข้อมูล อันทำให้ชุมชนประสบปัญหาในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐ ปัญหาเชิงโครงสร้างดังกล่าวเห็นได้ชัด การที่ผู้ร้องเรียนได้ระบุที่มาของการละเมิดสิทธิทางอ้อมที่ให้ความสำคัญกับการถูกปิดกั้นข้อมูลข่าวสาร และการไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายมากที่สุด

ตารางที่ 4. 7: แสดงประเภทการถูกละเมิดสิทธิ โดยการใช้ความรุนแรงทางตรง

ประเภทการใช้ความรุนแรง	ร้อยละ
การข่มขู่คุกคาม	9.9
การทำลายหรือทำให้สูญเสียทรัพย์สิน	13.9
การห้ามเข้ามาทำมาหากินในฐานทรัพยากร ขับไล่ออกจากพื้นที่	27.8
การจับกุม ดำเนินคดี	13.9
การสังหารผู้นำที่ร้องเรียน คัดค้าน	0.7

(หมายเหตุ แต่ละกรณีมีการใช้ความรุนแรงมากกว่า 1 ประเภท)

ที่มา : ประภาส กฤษดา และวรินทร์า (2548)

ตารางที่ 4. 8 : แสดงประเภทการถูกละเมิดสิทธิ โดยการใช้ความรุนแรงทางอ่อน

ประเภทการใช้ความรุนแรง	ร้อยละ
การห้ามไม่ให้ปฏิบัติตามวิถีชีวิต วัฒนธรรมและประเพณีตามปกติ	2
การปิดกั้นไม่ให้เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และช่องทางการสื่อสาร	19.9
หลอกลวงให้ข้อมูลเป็นเท็จแก่ผู้ร้องเรียน	11.3
การปิดกั้นไม่ให้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจต่อนโยบาย/โครงการ	23.2
การสร้างมลพิษที่กระทบต่อสุขภาพของประชาชน	20.5

(หมายเหตุ แต่ละกรณีมีการใช้ความรุนแรงมากกว่า 1 ประเภท)

ที่มา : ประภาส กฤษฤา และวรินทรา (2548 : 25)

สำหรับในด้านการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาที่พบว่ารัฐยังคงมีบทบาทสูงในการที่ทำให้การดำเนินการแก้ไขความขัดแย้งไม่ได้ผล ซึ่งอุปสรรคที่เกิดขึ้นได้แก่ หน่วยงานรัฐมักไม่ชี้แจงข้อมูล การขาดข้อมูลในการดำเนินการ และขนาด/ปริมาณของปัญหามากเกินกว่าจะแก้ไขได้โดยเร็ว และพบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการในคณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าหน่วยงานรัฐเป็นกลไกก่อก่อปัญหา หรือเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาจึงปราศจากเป็นการ ซึ่งรายละเอียดของปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไข ปัญหาความขัดแย้งดูได้จากตารางที่ 4.9 และ 4.10

ตารางที่ 4. 9 : แสดงปัญหาและอุปสรรคของคณะอนุกรรมการฯ

ปัญหา/อุปสรรค	ร้อยละ
หน่วยงานรัฐไม่ชี้แจงข้อมูล ล่าช้าไม่ครบถ้วน	26.3
ข้อจำกัดด้านกฎหมาย	10.5
ข้อมูลในการดำเนินการไม่เพียงพอ	36.8
ขาดบุคคลากรผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่จะศึกษาปัญหาลงลึก	5.3
ขนาด/ปริมาณปัญหามากเกินกว่าจะแก้ไขได้โดยเร็ว	21.1
รวม	100

(หมายเหตุ เป็นร้อยละของจำนวนกรณีร้องเรียนที่มีการระบุว่ามีการเสนอเรื่องไปยังหน่วยงานรัฐ)

ที่มา : ประภาส กฤษฤา และวรินทรา (2548 : 26)

ตารางที่ 4. 10 : ภาพรวมแสดงปัญหาอุปสรรค พิจารณาจากกรณีการร้องเรียนซึ่งต้องเข้าไปสัมพันธ์กับภาครัฐ

ปัญหา/อุปสรรค	ร้อยละ
หน่วยงานรัฐเมินเฉย ไม่เห็นว่าเป็นปัญหา	14.3
หน่วยงานรัฐเป็นกลไกก่อปัญหาหรือเป็นส่วนหนึ่งของปัญหา จึงปราศจากความเป็นกลาง	39.3
ตัดขาดข้อกฎหมายและระเบียบ	16.1
ขาดการประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อเข้าร่วมแก้ปัญหา	10.7
ขาดข้อมูลที่ชัดเจนในการแก้ปัญหา	10.7
ไม่มีข้อมูล	8.9
รวม	100

(หมายเหตุ เป็นร้อยละของจำนวนกรณีร้องเรียนที่มีการระบุว่ามีการเสนอเรื่องไปยังหน่วยงานรัฐ)

ที่มา : ประภาส กฤษฤกา และวรินทร์พร (2548 : 26)

ปมปัญหาสำคัญที่สุดที่ทำให้รัฐไม่สามารถจัดการปัญหาการละเมิดสิทธิประชาชนต่อฐานทรัพยากรก็คือ รัฐเป็นกลไกในการก่อปัญหาเอง และยังปฏิเสธหรือไม่ยอมรับสิทธิชุมชนต่อฐานทรัพยากรตามวัฒนธรรมประเพณี แม้สิทธิดังกล่าวจะได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญก็ตามที่ แต่ด้วยเหตุผลด้านประโยชน์ที่เกี่ยวกับทรัพยากรทั้งทางตรงและอ้อม ตลอดจนวิธีที่มองว่าสิทธิของประชาชนขึ้นอยู่กับการอนุญาตของรัฐทำให้เป็นสิทธิตามวัฒนธรรม หรือสิทธิตามกฎหมาย แต่เมื่อรัฐเผชิญกับการตั้งคำถามจากประชาชนรัฐก็จะหันไม่ยึดเอากฎหมายเป็นตัวอ้างสิทธิของรัฐ แม้เมื่อใดที่กฎหมายเป็นตัวขัดขวางประโยชน์ของรัฐ รัฐก็จะไม่เลือกใช้กฎหมายดังกล่าว ดังเช่นรัฐธรรมนูญในหลายมาตราที่รัฐไม่เลือกใช้ หรือแม้กระทั่งกฎหมายที่มีอยู่ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และอื่นๆ ที่แม้จะไม่รับรองสิทธิประชาชนอย่างสมบูรณ์ แต่ก็ยังเป็นเครื่องมือในการปกป้องสิทธิประชาชนได้บ้าง แต่กฎหมายเหล่านี้ก็พร้อมจะถูกละเลยเพิกเฉยจากรัฐได้

การพิจารณาในขั้นตอนนี้ทำให้พบว่า ผลพวงของการพัฒนาของภายใต้ตัวแบบทันสมัย มันได้ส่งผลกระทบล่วงเลยมาจนถึงปัจจุบัน และไม่มีท่าทีที่จะลดลง โดยตัวเลขข้อมูลต่างๆ ที่ได้นำเสนอมาล้วนแสดงสถานการณ์ความขัดแย้งในสิทธิของประชาชนที่ค่อนข้างน่าเป็นห่วงสำหรับสังคมไทย ซึ่งปัญหาในการละเมิดสิทธิที่เกิดขึ้นนั้นมีหลายหลาก แต่ซ้อนทับกันอย่างสำคัญ อีกทั้งการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งดังกล่าวยังเต็มไปด้วยอุปสรรคนานับประการ เนื่องจากว่าตัวปม

ปัญหาในการก่อตัวขึ้นของความขัดแย้งก็คือรัฐ ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาไม่เป็นไปอย่างที่ควรเป็น และที่สำคัญคือปัญหาเรื่องการละเมิดสิทธินั้นเป็นปัญหาที่ได้มีกระบวนการตั้งสมมานับตั้งแต่ตั้งแต่การเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก

การพัฒนาที่เร่งรัดเติบโตทางเศรษฐกิจโดยที่รัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์เหล่านั้นอย่างแนบแน่นทำให้รัฐยังคงดำรงรักษาโครงสร้างการผูกขาดทรัพยากรธรรมชาติต่อไป เช่นการเพิกเฉยที่จะกระจายอำนาจหรือรองรับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งๆที่ มุมมองนโยบายดังกล่าวล้วนเป็นข้อเสนอที่ถูกกล่าวถึงอย่างมากในแวดวงวิชาการ แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่ได้รับผลตอบรับเท่าที่ควร นอกเหนือจากนั้นรัฐยังปิดกั้นข้อมูลข่าวสาร ทำให้ชุมชนไม่มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการตัดสินใจในเชิงนโยบายได้ ในขณะที่รัฐปิดกั้นประชาชนที่ประสบปัญหา รัฐกลับอนุญาตให้ภาคเอกชนเข้ามาแสวงประโยชน์ต่อทรัพยากรดังกล่าวต่อไป แม้ในความเป็นจริงรัฐจะมีกลไกอีกด้านหนึ่งในการป้องกัน ตรวจสอบปัญหาด้านทรัพยากร แต่กลไกเหล่านี้กลับไม่ถูกเลือกใช้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนขยายตัวรุนแรงยิ่งขึ้น

นอกเหนือจากภาพรวมที่ผู้วิจัยได้นำเสนอไปแล้ว ในขั้นตอนต่อไปลงไปสู่กรณีศึกษาความขัดแย้งบางประการเพื่อให้มองเห็นภาพชัดเจนยิ่งขึ้น โดยจะหยิบยกเอากรณีความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่พูดถึงบ่อยในงานชิ้นนี้ รวมไปถึงกรณีศึกษาความขัดแย้งกรรมสิทธิ์ในชุมชนบ้านครัว อันถือได้ว่าเป็นความขัดแย้งล่าสุด ที่เกิดขึ้นไม่เฉพาะแต่ในกรณีของทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้นหากแต่เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในเขตเมืองซึ่งน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง

4.4 กรณีศึกษาความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์

การพิจารณาในบทนี้ทำให้เราเห็นได้ว่า “รัฐ” ถือเป็นตัวการสำคัญที่ทำให้เกิดความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ อันเนื่องมาจากนโยบายของรัฐที่มุ่งเน้นการพัฒนาโดยมองเรื่องเศรษฐกิจเป็นปัจจัยนำ ที่นำไปสู่การใช้ทรัพยากรอย่างหนักหน่วง ทำให้รัฐต้องการจะเข้าครอบครองเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น โดยนำเอาหลักการกรรมสิทธิ์สมัยใหม่ในแบบตะวันตกมาใช้โดยผ่านทางเครื่องมือกฎหมายมาบังคับใช้กับชุมชน ซึ่งวิธีการดังกล่าว ทำให้เกิดการปะทะกันระหว่างระบบกรรมสิทธิ์สมัยใหม่ (ที่ถูกเหี่ยวนำโดยระบบทุนที่มุ่งแสวงหาประสิทธิภาพ (ในเชิงเศรษฐกิจ) และพยายามทำให้ทุกสิ่งทุกอย่างมีมูลค่า (ในการแลกเปลี่ยน) กลายเป็นสินค้าไปสิ้น) กับระบบกรรมสิทธิ์แบบจารีตประเพณีของชุมชนที่อยู่บนพื้นที่มาช้านาน ดังที่ผู้วิจัยได้นำเสนอในกรณีศึกษาในบทที่แล้ว

สำหรับในส่วนนี้ผู้วิจัยต้องการที่จะหยิบยกเอากรณีศึกษาที่น่าสนใจบางชิ้นขึ้นมาแนะนำเสนอ เช่นเดียวกับในบทที่แล้ว โดยยกตัวอย่างความขัดแย้งที่แสดงถึงการขัดกันระหว่างแนวคิดในเรื่อง กรรมสิทธิ์แบบใหม่ และแนวคิดกรรมสิทธิ์ในแบบจารีตประเพณี โดยผู้วิจัยได้หยิบยกเอาความขัดกันของจารีตชุมชนกับกฎหมายของรัฐการปกครองที่ดิน ในงานของ อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2544: 61-107) มาแนะนำเสนอ อย่างไรก็ตามความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นแค่กรณีของที่ดิน หรือทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น หากแต่มีบางกรณีที่ข้อพิพาทดังกล่าวเกิดขึ้นในเขตเมืองที่เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจได้ด้วย อันเนื่องมาจากโครงการพัฒนาของรัฐไปขัดทับกับกรรมสิทธิ์ของชุมชนที่มีมาแต่ก่อน ตรงนี้จึงนำมาสู่ความสนใจของผู้วิจัยที่จะนำเอากรณีศึกษาความขัดแย้ง “ชุมชนบ้านครัว” มาแนะนำเสนอ ณ ที่นี้

ความขัดแย้งในการถือครองและการสืบทอดที่ดินในชุมชนหมู่บ้านภาคเหนือ

ในเขตอำเภอจอมทองไม่เคยมีการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินรูปแบบใดๆมาก่อนเลย จนมีการออกพระราชบัญญัติที่ดินที่ปี พ.ศ. 2497 ซึ่งบัญญัติว่า ให้ผู้ครอบครองที่ดินไปแจ้งเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอภายใน 180 วัน หลังจากวันประกาศใช้พระราชบัญญัติ มิฉะนั้น จะถือว่าที่ดินไม่มีผู้ใดครอบครอง ผู้ไปแจ้งจะได้รับเอกสารที่รู้จักกันทั่วไปว่าใบ ส.ค.1 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้เป็นเพียงเอกสารชั่วคราว แต่หลังจากการประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติที่ดินดังกล่าวในปี พ.ศ.2514 แล้วทำให้ชาวบ้านยึดถือใบ ส.ค.1 ว่าเป็นเอกสารสิทธิ์ต่างๆ ที่เอกสารดังกล่าวไม่ให้สิทธิใดๆ ตามกฎหมายเลย ดังนั้นชาวบ้านส่วนใหญ่จะถือใบ ส.ค.1 ไว้ และจะไปเปลี่ยนเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือ น.ส.3 เมื่อมีการโอนมรดก หรือเมื่อมีการซื้อขายกันตามที่กฎหมายกำหนด เพราะเห็นเป็นเรื่องยุ่งยากเสียเวลาและเสียเงินทอง แต่เมื่อที่ดินมีราคาสูงขึ้น ชาวบ้านที่มีที่นาก็จะนิยมไปเปลี่ยนเอกสารสิทธิ์เป็นใบ น.ส.3 มากขึ้น ต่อมาในปี พ.ศ.2521 รัฐบาลได้เข้ามาออกเอกสารสิทธิ์ที่เรียกว่า น.ส.3 ก. ซึ่งเป็นการเดินสำรวจภาพถ่ายทางอากาศ ทำให้เอกสารสิทธิ์ชนิดนี้มีความแม่นยำมากกว่าแต่ก่อน และในปี 2529 สำนักงานที่ดินจังหวัดก็ออกไปสำรวจออกโฉนดที่ดินให้แก่ชาวบ้าน ในเขตพื้นที่ศึกษาเฉพาะที่บ้าน แต่ชาวบ้านบางส่วนก็ได้ไปขอให้เจ้าหน้าที่มารังวัดออกโฉนดในที่ดินประเภทอื่น เช่น ที่นาและที่สวนบ้าง ดังนั้นเอกสารสิทธิ์ที่บ้านเกือบทั้งหมดจึงเปลี่ยนเป็นโฉนดแล้ว

การเปลี่ยนแปลงหลักการสร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดินจากหลักประเพณีเป็นการออกเอกสารสิทธิ์ประเภทต่างๆ นอกจากจะเป็นการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานอำนาจที่รับรองความมั่นคงจากกลุ่มเครือญาติ และชุมชน มาเป็นอำนาจของกฎหมายแล้ว ยังเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการถือครองจากหลักการสิทธิการเข้ามาเป็นหลักการของกรรมสิทธิ์ที่ดิน และการเปลี่ยนแปลงไปสู่การออกโฉนดที่ดินดังกล่าวได้นำไปสู่ความขัดแย้งพื้นฐานต่างๆ โดยเฉพาะความขัดแย้ง

ระหว่างประเพณีและกฎหมาย และการขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ต่างกันระหว่างรัฐกับชาวบ้าน ซึ่งการขัดแย้งในลักษณะแรกนั้นพบมากในการแบ่งมรดกหากการแบ่งตามประเพณีนั้นขัดกับกฎหมาย ดังในกรณีที่ 1

กรณีที่ 1 นายแดง ในตำบลยางคราม มีที่นา 10 ไร่ 2 งาน และมีลูก 6 คน ลูกคนหนึ่งชื่อนายดำ ซึ่งลุงของนายแดงคือ นายยาวขอเอาไปเลี้ยงเป็นบุตรบุญธรรม เมื่อนายยาวตาย นายดำก็ได้รับมรดกที่นา 5 ไร่ นายแดงคิดจะไม่แบ่งที่ดินของตนเป็นมรดกให้นายดำอีก เพราะถือตามประเพณีปฏิบัติว่า นายดำได้มรดกแล้วจากพี่ชายของแม่ของนายแดง และที่นาของนายแดงก็เป็นมรดกจากฝ่ายแม่เช่นกัน ซึ่งเมื่อแบ่งให้ลูกที่เหลืออีก 5 คน ก็จะได้เพียงคนละ 2 ไร่ น้อยกว่าที่ตัวนายดำได้ จึงไม่แบ่งให้อีก (ตามประเพณีนายดำจะได้ส่วนแบ่งจากนายแดงอีกต่อเมื่อแบ่งที่ดินของนายแดงให้ลูกๆ แล้วมากกว่าที่นายดำได้ นายดำจึงจะได้เพิ่มขึ้นเท่ากับพี่น้องคนอื่น) แต่นายดำไม่ยอมรับหลักการตามประเพณี โดยถือว่าตามกฎหมายแล้วตนมีสิทธิจะได้ได้รับส่วนบางที่ดิน 10 ไร่ของนายแดง เช่นเดียวกับพี่น้องคนอื่น จึงเกิดการแย่งสิทธิในที่ดิน 10 ไร่ ระหว่างพี่น้อง

ส่วนการขัดกันนี้ในลักษณะที่สองมีผลให้ชาวบ้านไม่สนใจไปเปลี่ยนเอกสารสิทธิ์เป็นโฉนด ซึ่งมักพบในกรณีรังวัดที่ดิน โดยเฉพาะเมื่อมีผลทำให้ชาวบ้านมีที่ดินลดลง หรือเมื่อรัฐไม่รับรองการถือครองในที่ดินบางประเภทที่ชาวบ้านถือครองอยู่ เช่น ที่ป่าสงวนฯ ที่สาธารณะประโยชน์ ฯลฯ เห็นได้ว่าชาวบ้านมักจะไม่ค่อยแน่ใจกับหลักการรังวัดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งแตกต่างจากวิธีของชาวบ้าน ที่มักปล่อยให้เขตแดนคุดเคี้ยวและโค้งงอไปตามธรรมชาติของพื้นที่ ขณะที่เจ้าหน้าที่จะยึดเส้นตรง ทำให้ผลการคำนวณพื้นที่แตกต่างกัน*

อย่างไรก็ตามชาวบ้านค่อนข้างมีทัศนคติบวกกับโครงการเร่งรัดออกโฉนดที่ดินของรัฐ เพราะเห็นประโยชน์เฉพาะหน้า ในด้านการเพิ่มความมั่นคงในการถือครอง และการป้องกันข้อพิพาท การช่วยให้เกิดความสะดวกในการขอสินเชื่อ และการเพิ่มขึ้นของราคาที่ดิน แต่ในทางปฏิบัติพบว่าชาวบ้านยังมีท่าทีระมัดระวังไม่กระตือรือร้นต่อการเปลี่ยนเอกสารสิทธิ์เป็นโฉนดมากนัก ส่วนหนึ่งเกิดจากความขัดแย้งกับหลักการปฏิบัติตามประเพณี และการขัดกับผลประโยชน์ของชาวบ้าน ที่สำคัญที่สุดเกิดจากผลกระทบที่ตามมาจากการเร่งรัดออกโฉนด ซึ่งเห็นได้ในหมู่บ้านของกรณีศึกษา เพราะราชการได้เจ้าไปดำเนินการออกโฉนดที่บ้านให้เสร็จสิ้นหมดแล้วเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งผลกระทบสำคัญที่เกิดขึ้นคือการเพิ่มความขัดแย้งในระหว่างญาติพี่น้อง ทำให้เกิดการแย่งที่ดินมากขึ้น จนชาวบ้านบางคนคิดว่าไม่อยากได้โฉนดที่ดิน ดังกรณีที่ 2

* มีบางกรณีที่ชาวบ้านไม่ยอมรับการวัดของเจ้าหน้าที่ที่ออก น.ส.3 ก เพราะได้จำนวนเนื้อที่มากกว่าที่ชาวบ้านคิดบนพื้นที่เดิม ชาวบ้านยังคงยึดถือจำนวนเนื้อที่เดิมเพราะชาวบ้านต้องเสียผลประโยชน์และค่าใช้จ่ายต่างๆ เพิ่มขึ้น เช่นภาษี ค่าจ้างไถนา ค่าน้ำ เป็นต้น (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2543 ข:27-90)

กรณีที่ 2 ในตำบลยลาครามนายใจแต่งงานอยู่กับนางเอ๋ย ในบ้านของพ่อนางเอ๋ยคือนายใจมา และได้ช่วยกันเลี้ยงพ่อแม่จนเสียชีวิตไป นายใจมาจึงยกที่บ้าน 2 งาน ให้นายใจและนางเอ๋ยด้วยวาจา โดยยังมีได้โฉนดในเอกสารสิทธิ์ แต่เมื่อเจ้าหน้าที่มารังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนด นายมาบุตรคนที่สองของนายใจมา (น้องชายของนางเอ๋ย) มาอ้างสิทธิขอแบ่งที่บ้านหนึ่งงาน ในฐานะที่เป็นทายาทตามกฎหมาย โดยชู้ว่าหากไม่ยอมแบ่งให้ก็จะไม่ไปเซ็นชื่อรับมรดก ซึ่งจะผลทำให้โฉนดไม่ได้ เพราะเอกสารสิทธิ์ที่บ้านนั้นยังเป็นชื่อของนายใจมา หากจะเปลี่ยนชื่อในเอกสารสิทธิ์ต้องให้ทายาททุกคนลงลายมือชื่อรับมรดกก่อน เมื่อเกิดการขัดแย้งเช่นนี้ นายใจก็ปล่อยเรื่องไว้ไม่ดำเนินการเปลี่ยนเอกสารสิทธิ์เป็นโฉนด และอยู่ต่อไปตั้งใจจะทิ้งไว้ให้รุ่นลูกรุ่นหลานตกลงกันเอง และคิดว่าจะไม่สามารถมีใครไปแบ่งมาได้ เพราะถือสิทธิตามประเพณีที่ชาวบ้านยอมรับกันอยู่ นายใจแสดงทัศนคติว่าแต่ก่อนมาไม่มีเอกสารสิทธิ์ก็ไม่เห็นมีปัญหา พอจะมีโฉนดที่ดินกลับเกิดการแก่งแย่งกัน โฉนดมีทั้งส่วนดีและไม่ดี กรณีนี้แสดงให้เห็นว่าการออกโฉนดเปิดโอกาสให้มีผู้อ้างสิทธิตามกฎหมายขัดกับประเพณีทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้น (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2543ก)

นอกเหนือจากนั้นการถือครองที่ดินมีกรรมสิทธิ์ของเอกชนทำให้ที่ดินนั้นอ่อนไหวกับตลาดเป็นอย่างมาก จากเดิมที่เคยอยู่ภายใต้หลักประกันของครอบครัวและชุมชน ซึ่งเน้นการใช้ประโยชน์โดยตรงบนที่ดิน แต่เมื่อเกิดกรรมสิทธิ์เอกชนแล้วที่ดินนั้นจะเกิดมีมูลค่าขึ้นมา ทั่วๆไปอาจจะไม่ต้องเข้าไปทำประโยชน์โดยตรง ที่ดินได้กลายเป็นสินค้าอย่างหนึ่งที่สามารถนำมาซื้อขายเก็งกำไรได้ การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้อาจจะมีประโยชน์เฉพาะหน้าในแง่ของมูลค่าที่ดิน และสามารถนำไปเป็นหลักประกันเงินกู้ที่สูงขึ้นได้ แต่ในระยะยาวอาจจะไม่เสริมสร้างความมั่นคงในการถือครองดังที่เจตนาไว้ก็ได้

เราสามารถสรุปความขัดแย้งอันเนื่องจากการเร่งรัดออกโฉนดที่ดินให้กับเกษตรกรในพื้นที่เขตอำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ได้สามประการคือ

1. ความขัดแย้งระหว่างแบบแผนปฏิบัติตามประเพณีกับหลักกฎหมาย เช่นในเรื่องของการสืบมรดก การกำหนดเขตแดน และการซื้อขายที่ดิน ซึ่งมีผลให้เกษตรกรบางรายไม่สามารถยื่นขอโฉนดได้ เพราะมีสิทธิถือครองตามประเพณี แต่กฎหมายไม่ได้ให้สิทธิไว้ และเกษตรกรบางรายไม่ต้องการขอโฉนดเพราะกลัวเสียสิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับจากหลักการตามประเพณี
2. ผลประโยชน์ขัดแย้งกันระหว่างรัฐกับเกษตรกร ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการวัด การจำแนก ประเภทที่ดิน และค่าใช้จ่ายต่างๆที่เกิดตามมา
3. ความขัดแย้งในครอบครัวและเครือญาติ เนื่องจากความเห็นและผลประโยชน์ขัดกัน ระหว่างการยึดหลักการประเพณีและกฎหมาย ปัญหาเหล่านี้สามารถแก้ไขได้ด้วยการศึกษาทำความเข้าใจกับหลักประเพณีในท้องถิ่นให้

มากขึ้น และจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาข้อขัดแย้งที่ให้ผู้ผู้นำในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

กรณีศึกษาชุมชนบ้านครัว

ชุมชนบ้านครัวตั้งอยู่ในเขตอำเภอคูสิต ริมคลองมหานาคและคลองแสนแสบในบริเวณที่รู้จักกันในปัจจุบันว่าสะพานหัวช้างและเจริญผล มีอาณาเขตทิศเหนือจดซอยพญาขนาด ทิศใต้จดคลองมหานาค ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของคลองแสนแสบ ทิศตะวันออกจดซอยหลังโรงแรมเอเชีย และทิศตะวันตกจดถนนอรุณพงษ์ บริเวณทั้งหมดนี้คือ **บ้านครัวเหนือ** นอกจากนี้ยังมีอีกส่วนหนึ่งตั้งอยู่อีกฝั่งหนึ่งของคลองมหานาคคือ **บ้านครัวใต้** โดยทั้งบ้านครัวเหนือและใต้ เป็นถิ่นฐานของชาวจามมุสลิมเสียส่วนใหญ่ นอกจากนี้ยังมีชนเชื้อสายเขมรปะปนอยู่บ้างทั้งชาวจามมุสลิมและเขมรมุสลิมตั้งรกรากอยู่บริเวณบ้านครัวตั้งแต่ระยะต้นกรุงรัตนโกสินทร์ และเป็นที่ยู่อักในนาม “แขกครัว” ที่ถูกเรียกว่าแขกครัวเพราะเป็นชาวต่างแดน ผิดคล้าพูดต่างภาษา ที่ถูกกวาดต้อนบ้าง อพยพมารวมกันบ้าง หลายระลอก เพราะศึกสงครามระหว่างสยามกับเขมร (กัมพูชา) และญวน (เวียดนาม)

หลักฐานทางประวัติศาสตร์บ่งชี้ว่า ชาวจามมุสลิมกลุ่มนี้ อาจจะมีใช้กลุ่มแรกที่ตั้งรกรากอยู่ในดินแดนอันเป็นที่ตั้งประเทศไทยปัจจุบัน มีหลักฐานว่าปี พ.ศ.1856 รัชสมัยสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ซึ่งตั้งอยู่บริเวณตอนกลางเยื้องมาทางใต้ของประเทศเวียดนามในปัจจุบัน ระหว่างตอนเหนือของเมืองเว้ถึงไซ่ง่อน จึงมีความเป็นไปได้ว่าชาวจามอาจเคยเป็นเชลยศึก หรือไม่ก็เป็นนักเดินเรือที่มาตั้งรกรากในแผ่นดินสยามตั้งแต่สมัยอยุธยา ดังปรากฏหลักฐานชัดเจนว่า เคยมีทหาร “กองอาสาจาม” มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2137 ในสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราช “กองอาสาจาม” ต่อมาได้ขยายเป็น “กรมอาสาจาม” และเข้าร่วมประกอบส่วนใน “ราชนาวิสัยยาม” มาทุกยุคทุกสมัย นักเดินเรือชาวจามทั้งที่มาโดยสมัครใจและถูกกวาดต้อนมาเพราะศึกสงครามทั้งครัวเรือนหลายระลอกเหล่านี้คือ บรรพชนของชาวบ้านครัวในปัจจุบัน (ชลธิรา, 2547: 1-3)

ที่กล่าวมาข้างต้นแสดงถึงบรรพบุรุษความเป็นมาของชาวบ้านครัว อย่างไรก็ตามเราสามารถแบ่งยุคของชุมชนบ้านครัวออกได้เป็น 4 ยุคด้วยกัน โดยพิจารณาจากกระบวนการผลิตและการปรับตัวให้เข้ากับกระแสการเปลี่ยนแปลงภายนอกชุมชนคือ **ยุคผลิตเพื่อยังชีพ** (ก่อน พ.ศ.2475) เป็นยุคผลิตเพื่อยังชีพที่ชาวมุสลิมเชื้อสายจามเริ่มอพยพมาจากเขมรตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ต่อมาประชากรในชุมชนเริ่มปรับตัวมีบทบาทเป็นนายทุนมากขึ้น กล่าวคือชุมชนได้เข้าสู่**ยุคผลิตเพื่อการค้า** (พ.ศ.2490 - 2510) หรือยุคทองของผ้าไหมบ้านครัวจากการสนับสนุนของพ่อค้าคนสำคัญ จิม ทอมป์สัน แต่ช่วงเวลาที่สืบป็นี่หลังจากนั้น (พ.ศ.2511-2530) ชุมชนบ้านครัวได้เข้าสู่ **ยุคปรับตัวท่ามกลางการพัฒนา** นับเป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากภายใน

ภาพรวมของระบบเศรษฐกิจ ทำให้ส่งผลกระทบต่อชุมชนบ้านครัวทำให้กลายเป็นชุมชนกลาง
กรุงเทพฯ ที่รายล้อมด้วยแหล่งศูนย์การค้า ศูนย์ธุรกิจ โรงแรมและสถานศึกษา ความสำคัญของ
ความต้องการใช้ที่ดินบริเวณชุมชนต่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อชุมชน และ**ยุคสุดท้าย**
การต่อสู้กับปัญหาทางด่วน ที่ทำให้ชุมชนต้องเรียกร้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่จะส่งผล
กระทบต่อชุมชน (ชูลีรัตน์, 2547: 260 - 261)

ด้วยนโยบายการพัฒนาของรัฐ รวมไปถึงภาคเอกชนที่ต่างพากันให้ความสนใจกับการเป็น
ศูนย์กลางเศรษฐกิจของภูมิภาคอินโดจีน และความเป็นฐานเศรษฐกิจ การค้า การเงิน การ
ท่องเที่ยวที่สำคัญในกลุ่มอาเซียนของประเทศไทย ส่งผลให้แนวทางการพัฒนาประเทศเป็นไปเพื่อ
รองรับสิ่งเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาโครงข่าย ระบบคมนาคมทั้งในระดับประเทศและใน
ระดับมหานครอย่างกรุงเทพฯ ซึ่งการแปลงโฉมกรุงเทพฯ เพื่ออำนวยความสะดวกให้ภาคธุรกิจเอกชน ไม่ว่าจะ
เป็นการตัดถนน สร้างทางด่วนเพื่อร่นระยะทางและระยะเวลาในการเดินทาง การสร้างถนนลอย
ฟ้าดูเหมือนว่าจะจะเป็นแนวทางที่รัฐบาลให้ความสำคัญมากเป็นพิเศษ โครงการทางด่วนบางโคล่-
แจ้งวัฒนะและโครงการสร้างถนนรวมและกระจายการจราจรอุรุพงษ์-วิฑู เป็นโครงการหนึ่งที่
รัฐบาลเห็นชอบและส่งผลกระทบต่อชุมชนบ้านครัวซึ่งอาศัยอยู่ในที่ดินพระราชทานอย่างสงบสุข
มากกว่า 200 ปี เพราะโครงการนี้จะต้องเวนคืนที่ดินส่วนที่เป็นมัสยิดและสุสานถึง 3 แห่ง และพาด
ผ่านทับบ้านเรือนของชุมชนฯ จำนวนหลายร้อยหลังคาเรือน

การต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมจึงเริ่มขึ้นโดยมีชาวมุสลิมบ้านครัวได้ผนึกกำลังกันต่อสู้ร่วมกับ
ชาวจีนบางส่วน เพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมจากสังคมและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง นับตั้งแต่เริ่ม
โครงการก่อสร้างทางด่วน และโครงการสร้างถนนรวมและกระจายการจราจรของโครงการทางด่วน
ขั้นที่ 2 (อุรุพงษ์-วิฑู) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา การต่อสู้ครั้งนี้สำคัญยิ่งกว่าการต่อสู้กับ
ภาวะเศรษฐกิจ เพราะเป็นการต่อสู้เพื่อรักษาผืนดินที่ซึ่งครอบครองสืบต่อกันมาตั้งแต่บรรพบุรุษ
การเรียกร้องขอความเป็นธรรมมีมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ต่อมารัฐบาลผล
เอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ผ่อนผันให้ปรับแนวหลักเส้นบางโคล่ - แจ้งวัฒนะ ไม่ให้ผ่านมัสยิดและ
สุสานซึ่งจะต้องเพิ่มงบประมาณในการเวนคืนที่ดินประมาณ 400-600 ล้านบาท และให้ยกเลิก
เส้นทาง อุรุพงษ์-วิฑู แต่ทว่าในเดือนตุลาคม พ.ศ.2534 การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ทำ
หนังสือขอสำรวจพื้นที่และประเมินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องถูกเวนคืนบริเวณบ้านครัว
ทั้งหมด พร้อมทั้งยื่นคำขาดให้ชาวบ้านย้ายออกไป ภายในวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2535 เพื่อวาง
หลักเขต ชาวบ้านครัวจึงได้เรียกร้องขอความเป็นธรรมจากรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน รัฐบาล
นายชวน หลีกภัย รวมทั้งรัฐบาลในสมัยต่อมา ระหว่างที่มีการต่อสู้เพื่อความอยู่รอดนี้ ชาวบ้าน

ครัวได้มีการตอบโต้เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อมิให้เกิดการวางเพลิงเพื่อทำลายทรัพย์สิน

โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ชุมชนบ้านครัวได้ยืนหยัดต่อสู้กับมติ ครม. ที่ยังคงคัดค้าน ยืนยันการอำนาจอริรัฐที่จะละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม โดยชุมชนบ้านครัวได้ใช้ความพยายาม พิทักษ์สิทธิชุมชนของตนอย่างสงบนสันติมาโดยตลอด ด้วยวิถีทางที่ถูกต้อง คือยืนหยัดหลักการและ วัตรปฏิบัติทางศาสนาอิสลาม พร้อมกันนั้นก็ใช้รัฐสภาและวิถีทางการเมืองแก้ปัญหา ซึ่งกรณี ชุมชนบ้านครัวกับการสร้างทางด่วนนับเป็นกรณีความขัดแย้งของรัฐกับชุมชนรายแรก ที่มีการไต่ สอนสาธารณะเรื่องสิทธิชุมชนอย่างเป็นทางการ แม้แต่คณะกรรมการไต่สวนสาธารณะ ที่แต่งตั้ง โดยรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ.2536 ก็ยังคงยืนยันความชอบธรรมที่ชาวบ้านครัวจะ ยังคงอยู่ที่เดิมได้ ไม่ต้องย้ายไปไหน เพราะทางด่วนสายตั้งที่การทางพิเศษประสงค์จะสร้าง มิได้ เป็นประโยชน์ต่อการระบายความคับคั่งของการจราจรแต่อย่างใด (ชลธิรา, 2547: 9 -10)

สิ่งที่น่าสนใจอย่างหนึ่งในการคัดค้านการสร้างทางด่วนของชาวมุสลิมบ้านครัวคือ การที่คน กลุ่มนี้ต่อสู้คัดค้านได้อย่างยาวนานนับเป็นเวลากว่าสิบปี ทั้งๆที่ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาที่นำ ท้อแท้และหนักใจ เหตุผลเริ่มแรกของการคัดค้านการสร้างทางด่วนครั้งนี้มาจากความเชื่อสอง ประการ กล่าวคือ ชาวบ้านครัวไม่เชื่อว่าการสร้างทางด่วนนี้จะก่อให้เกิดผลประโยชน์แท้จริงแก่ ส่วนรวม และทำให้ชุมชนย้ายออกจากที่พักอาศัยมาแต่บรรพชน* เพื่อแลกกับสิ่งที่ไม่เกิด ประโยชน์ต่อสังคมถือเป็นความอยุติธรรม โดยที่การต่อสู้ของชุมชนบ้านครัวถือได้ว่าเป็นการต่อสู้ กับความอยุติธรรมในหลักอิสลามหากแต่ไม่ได้เป็นการต่อสู้จนถึงขั้นเสียเนื้อ แต่เป็นการต่อสู้เพื่อ รักษาสิทธิการดำรงอยู่ของชุมชนเท่านั้น**

* ในประเด็นนี้ แล ดิลกวิทย์รัตน์ กล่าวถึงปัญหาด้านสิทธิชุมชนในชุมชนบ้านครัวว่ามีการต่อสู้การเวนคืนเกิดขึ้น เช่นเดียวกับชุมชนบางกะเจ้า จากการที่ชุมชนบ้านครัวเป็นชุมชนที่มีประวัติศาสตร์มายาวนาน อีกทั้งชุมชนยังเป็นที่ฝัง ร้างของบรรพชน เพราะฉะนั้นความผูกพันระหว่างผู้อยู่อาศัยกับชุมชน จึงไม่เป็นเพียงความผูกพันระหว่างคนกับคน และ คนกับอาคารบ้านช่องในปัจจุบันเท่านั้น แต่เป็นความผูกพันระหว่างคนในปัจจุบันกับคนในอดีตด้วย

** ภาพลักษณ์ของอิสลามเมื่อมองจากคนภายนอกมักจะเห็นว่าชาวมุสลิมชอบใช้ความรุนแรง แต่หากมองอย่าง เข้าใจถึงที่มาของคำสอน ก็จะทำให้เข้าใจชาวมุสลิมได้ดีขึ้น ศาสนาอิสลามเกิดขึ้นในบริบททางสังคมที่มีการโจมตีรบพุ่ง กันตลอด ศาสดามุฮัมมัดต้องการเผยแผ่ศาสนาอย่างสันติ เพื่อยกระดับศีลธรรมที่ตกต่ำของสังคมสมัยนั้นไปสู่ความเป็น เอกภาพทางจิตวิญญาณด้วยการยอมรับในพระเจ้าองค์เดียวกันคืออัลลอฮ์ แต่ภารกิจนี้ขัดต่อผลประโยชน์ต่อคนบาง กลุ่ม จึงได้มีความพยายามทำลายฆ่าฟันผู้ที่ศรัทธาในศาสนาอิสลาม ศาสดามุฮัมมัดและสาวกจึงต้องใช้ความรุนแรง ตอบโต้ป้องกันตนเองและปกป้องสิทธิในการก่อตั้งชุมชนอิสลาม

เมื่อพิจารณาการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมของชาวบ้านครว้ที่ดำเนินติดต่อกันมานับกว่าสิบปี นั้นสามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ กล่าวคือต้นทุนธุรกรรม (transaction cost) ในการรวมตัวและการต่อสู้มีค่ามาก (นิรมล, ซลาถัย และอัญชลี, 2547: 238-242) นั้นเพราะว่า

1. สมาชิกที่ร่วมต่อสู้ประกอบด้วยเครือข่ายและผู้ร่วมสานประโยชน์ในชุมชน
2. ระบบข้อมูลข่าวสารของชาวบ้านมีประสิทธิภาพ กล่าวคือมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการทางด่วนที่เป็นเอกสารมากมายและเป็นข้อมูลชุดเดียวกันกับที่หน่วยราชการมี และเปิดโอกาสให้ชาวชุมชนทุกคนได้ทราบข่าวสารอย่างเท่าเทียมกันนอกจากนั้นระบบการสื่อสารภายในชุมชนก็เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความพร้อมอยู่ตลอดเวลาในการป้องกันภัยจากบุคคลภายนอกและส่งข่าวสารข้อมูลที่น่าจะเป็นอันตรายให้กับผู้นำที่ทำการต่อต้านทราบอยู่ตลอดเวลา
3. ความเป็น “ชาวจาม” และความเคร่งครัดใน “ศาสนาอิสลาม” ทำให้ชาวบ้านมีศรัทธาวมจิตใจที่เหมือนกัน นั่นคือมัสยิด สุสาน และแผ่นดิน ดังนั้นชาวจามมุสลิมทุกคนจึงพร้อมใจกันต่อสู้เพื่อธำรงศรัทธากลางทางจิตใจของพวกเขาด้วยชีวิต
4. การรวมตัวของชาวบ้านเป็นไปอย่างมีระบบแบบแผน มีการเกื้อหนุนซึ่งกันและกันทั้งด้านการเงิน วัสดุและแรงงานอย่างต่อเนื่อง

จากที่ผ่านมามีเห็นว่าชุมชนบ้านครว้ถือได้ว่าเป็นกรณีศึกษาตัวอย่างที่สำคัญของการที่ชุมชนได้ทำการเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรมอันเกิดจากการละเมิดกรรมสิทธิ์ของชุมชนที่กระทำโดยรัฐซึ่งเน้นการพัฒนาในแบบสมัยใหม่เพื่อรองรับภาคธุรกิจและภาคเมือง สิบกว่าปีแห่งการยืนหยัดอย่างเข้มแข็ง ด้วยวิธีการที่ถูกต้องเป็นผลจากการพิทักษ์สิทธิชุมชน ผลของการต่อสู้ก็คือชุมชนบ้านครว้สามารถรักษาสิทธิของชุมชนตนเองเอาไว้ได้ และการต่อสู้ดังกล่าวได้นำไปสู่การสร้างประวัติศาสตร์หน้าใหม่ให้กับเมืองไทย

กรณีศึกษาการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ประสบภัยธรณีพิบัติ 6 จังหวัด

หมู่บ้านที่ประสบภัยส่วนใหญ่เป็นหมู่บ้านประมง ที่อยู่อาศัยทำมาหากินกับทะเลมายาวนานนับ 100 ปี ผู้อยู่อาศัยมีทั้งเป็นชุมชนชาวเล (ไทยใหม่) เผ่ามอแกน อูรักลาโว้ย ไทยมุสลิม ไทยพุทธ ซึ่งมีวิถีชีวิตเรียบง่ายพอเพียง มีความสัมพันธ์แบบวิถีชีวิตชุมชน ทั้งยังคงรักษาความเป็นเครือญาติ รักษาคุณค่าสืบทอดวัฒนธรรม ประเพณีดั้งเดิม แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ส่วนใหญ่อยู่ในที่ดินสาธารณะที่ดูแลโดยหน่วยงานต่าง ๆ เช่น หน่วยงานอนุรักษ์ป่าชายเลน กรมขนส่งทางน้ำฯ อุทยาน ราชพัสดุ ฯลฯ บางพื้นที่เป็นที่ดินเอกชน บางพื้นที่มีการออกเอกสารสิทธิ์ทับซ้อน

จากข้อมูลชุมชนผู้ประสบภัยที่มีความเดือดร้อนเรื่องที่ดินในการที่สร้างที่อาศัยถาวรเข้ามาเร่งด่วน และชุมชนประสบภัยธรณีพิบัติที่บ้านไม่ได้เสียหายรุนแรงแต่มีปัญหาที่ดินอยู่เดิม/ไม่มี

เอกสารสิทธิ์ ในที่ดินอยู่อาศัยรวม 77 หมู่บ้าน เข้าสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดิน ใน คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดิน พื้นที่ธรณีพิบัติแล้ว 48 หมู่บ้าน

กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินพื้นที่ธรณีพิบัติ เริ่มจากที่มีชุมชนประสบปัญหาไม่สามารถเข้าไปก่อสร้างที่พักถาวรในที่เดิมได้ เช่น ชุมชนทุ่งหว้า ชุมชนทับตะวัน ชุมชนบ้านโนไร่ ชุมชนแหลมป้อม จ.พังงา จากนั้นเครือข่ายชุมชนผู้ประสบภัย 6 จังหวัด และศูนย์ประสานสนับสนุนการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) ได้นำเสนอแผนปฏิบัติการฟื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัยธรณีพิบัติ 6 จังหวัด คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ประสบภัยธรณีพิบัติ 6 จังหวัดได้ประชุม มีความคืบหน้าในการดำเนินงานสรุปได้ดังนี้ คือ

1. **การตรวจสอบข้อมูลปัญหาที่ดินชุมชนผู้ประสบภัย 412 หมู่บ้าน จังหวัดโดย**
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการและเครือข่ายชุมชนในพื้นที่ตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นเสนอคณะอนุกรรมการ ส่วนใหญ่แจ้งว่าเป็นหมู่บ้านที่ไม่ได้รับผลกระทบจากภัยธรณีพิบัติในเรื่องที่ดินเพื่อก่อสร้างที่อยู่อาศัยถาวรโดยตรง แต่มีปัญหาเรื่องไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินอยู่เดิม
2. **ผลการพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดิน**
 - 2.1 พื้นที่ได้ข้อยุติแนวทางแก้ไขปัญหาคัดเจนแล้ว 13 พื้นที่ 1,156 ครัวเรือน ซึ่งแนวทางการแก้ปัญหาทั้งการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินตกสำรวจที่จัดซื้อเป็นที่สร้างชุมชนใหม่ การรับรองการอยู่อาศัยในที่ดินเดิม การใช้ที่ดินสาธารณะมาจัดเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับชุมชนผู้ประสบภัยโดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดิน ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อรับรองสิทธิการอยู่อาศัยของราษฎรเป็นการถาวร โดยการจัดทำแผนที่เพื่อประกอบการขออนุญาตตาม ระเบียบ ให้รังวัดขอบเขตเนื้อที่ที่ราษฎรครอบครองอยู่จริง และ กำหนด เงื่อนไขในการอยู่อาศัยโดยคำนึงถึงการดูแลรักษาสภาพแวดล้อม
 - 2.2 กลุ่มที่ยังไม่ได้ข้อยุติ ได้แก่ พื้นที่ที่มีความขัดแย้งที่ดินระหว่างชุมชนกับเอกชน 3 พื้นที่ พื้นที่ที่แผนการใช้ที่ดินยังไม่ชัดเจน (เกาะพีพี)
 - 2.3 พื้นที่เสนอปัญหาเข้ามาใหม่ 12 หมู่บ้าน ใน จ.กระบี่ ซึ่งมีทั้งประเด็นเรื่องที่อยู่อาศัยที่กระทบจากคลื่นยักษ์ และประเด็นที่ป่าสงวน / อุทยานทับซ้อนที่ทำกิน

สิ่งที่ได้เรียนรู้จากการเข้าร่วมกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินพื้นที่ธรณีพิบัติ

จากสถานการณ์ปัญหาวิกฤตที่ชุมชนได้รับผลกระทบจากภัยคลื่นยักษ์สึนามิ ที่ทำให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิต ทรัพย์สิน การทำมาหากิน จนกระทั่งถึงปัญหาที่ดินที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในการอยู่อาศัย

1. การจัดทำข้อมูลและการใช้ข้อมูลในการแก้ปัญหา

หลังจากนั้นที่ได้ไปทำข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารที่ดินประกอบ ก็พบว่าลักษณะ เกี่ยวกับการออกหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินและกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีหลายฉบับมาก ผู้เชี่ยวชาญด้านที่ดินบอกว่าชุมชนที่อยู่อาศัยอยู่ในที่สาธารณะ ซึ่งมีหนังสือรับรองที่หลวง (นสล.) สามารถอนุญาตให้อยู่อาศัยได้ตามมาตรา 9 และพิจารณาให้อยู่ถาวรต่อไปได้ ตามมาตรา 10, 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งเมื่อเอาเอกสารตามมาตราดังกล่าวมา อ่านแล้วก็ยังไม่ค่อยจะเข้าใจ ส่วนอีกชั้นหนึ่งก็ต้องดูความสัมพันธ์สอดคล้องต้องกันของเอกสารหลักฐานเหล่านี้กับช่วงเวลา เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่

2. ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึก ทัศนคติ และการยอมรับ

สิ่งที่ได้พบอีกประการจากกระบวนการจัดทำข้อมูลหรือการใช้ข้อมูลเพื่อ ประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการ คือ เรื่องทัศนคติ ความไว้วางใจ /พื้นฐาน ความสัมพันธ์เดิมระหว่างหน่วยงานกับชาวบ้าน เช่น ชาวบ้านบุกรุกป่าชายเลน ถ้ายอมให้อยู่เดี๋ยวก็ขยายไม่มีที่สิ้นสุด ชาวบ้านอยู่มาเป็นร้อยปีอุทยานประกาศทับที่ ชาวบ้านบุกรุกที่ดินเอกชน เจ้าหน้าที่รัฐเข้าข้างนายทุน ซึ่งคำพูดเหล่านี้ที่มาจากทั้งในสวนชาวบ้าน และ หน่วยงาน ต่างก็ทำให้เกิดความรู้สึกที่ไม่ดีต่อกัน หรือได้กันไปได้กันมา

การไปทำข้อมูลที่พื้นที่ร่วมกัน ทำให้ทั้งชาวบ้านและหน่วยงานรัฐเห็นข้อเท็จจริงตรงกันก่อน ส่วนข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาอาจแตกต่างกันในช่วงต้น แต่เมื่อมีการพูดคุยเจรจาด้วยข้อเท็จจริงที่เห็นตรงกันแล้ว ก็สามารถนำไปสู่สรุปร่วมกันได้ ข้อเท็จจริง ไม่ใช้การตัดสินสรุปว่าได้หรือไม่ได้ เป็นการทำงานที่พยายามให้การอยู่อาศัยชอบด้วยกฎหมาย ถูกต้องตามข้อเท็จจริงและเป็นธรรม

3. การประชุมคณะอนุกรรมการ และการดูงานพื้นที่

มีโอกาสดูกับชาวบ้าน เห็นสภาพชุมชน ความเสียหาย ความเดือดร้อน ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชาวบ้าน ก็จะทำให้ได้เห็นภาพที่ชัดเจนมากขึ้น พื้นที่ที่ชุมชนอยู่อาศัย โดยไม่มีเอกสารสิทธิ์แต่ชุมชนสามารถดูแลรักษาสภาพแวดล้อม ป่าชายเลน ได้ 1,500 ไร่ (บ้านตาเสา จ.ตรัง) เห็น

สภาพความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ ก็จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าชุมชนสามารถอยู่อาศัย โดยดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นได้ บางพื้นที่ชุมชนสามารถปลูกบ้านให้กลมกลืนกับป่าชายเลน โดยไม่ได้ตัดต้นไม้ (บ้านควนตุงกู จ.ตรัง) การที่ชาวบ้านได้มีการจัดระบบการดูแลซึ่งกันและกันและของชุมชน ที่จะทำให้อยู่ในบริเวณที่อยู่อาศัยเดิม โดยไม่รูก้าออกไปก็จะเป็นการยืนยันการอยู่อาศัยโดยการจัดสิทธิแบบชุมชน

4. ความต่อเนื่อง เกาะติดในการทำงานกับชุมชนและหน่วยงานเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา

จากข้อมูลปัญหาที่ดินที่เข้ามารายพื้นที่ต่างก็ยืนยันให้เห็นว่าปัญหาที่ดินเป็น ปัญหาซับซ้อน ถูกกดทับ ยึดเยื้อมายาวนาน เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ เกี่ยวข้อง กับอำนาจหน้าที่หลายหน่วยงาน รวมทั้งเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์มหาศาลเนื่องเป็นที่ดิน ที่มีราคาเพิ่มสูงขึ้นหลายเท่าตัวตามกระแสการลงทุนรองรับการท่องเที่ยว รวมทั้งการ อนุรักษ์ป่าชายเลน ท้องทะเล และพื้นที่เกาะต่างๆ เพื่อการรักษาสภาพแวดล้อมและการท่องเที่ยว ที่มีการประกาศเขตอุทยานและเขตอนุรักษ์แบบต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นโดยไม่ได้กัน พื้นที่อยู่อาศัยเดิมของชุมชนออกไปก่อนหลายเรื่องที่เป็นข้อตกลงร่วมกัน ในการประชุมคณะกรรมการคณะทำงาน หรือการประชุมสัมมนาของชาวบ้านเอง โดยเฉพาะเมื่อมีการตกลงว่าจะทำอะไรร่วมกันแล้วต้องมีคนเข้าไปช่วยทำต่อเลยในช่วงที่กำลังอยากทำต่อ มีการเกาะติดอย่างต่อเนื่อง *

4.5 ไปสู่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน

การพิจารณาทั้งหมดที่ผ่านมาทำให้เราได้เห็นว่าระบบกรรมสิทธิ์ไม่ใช่สิ่งที่ถูกนิยามอย่างคงที่ตายตัว หากแต่มันมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งช่วงระยะแห่งการเปลี่ยนผ่านแนวคิดเรื่องระบบกรรมสิทธิ์นั้นมันไม่ได้เป็นแบบเส้นตรง (linear) ที่มีความราบเรียบ หากแต่มันมีความขัดแย้งในช่วงของการเปลี่ยนผ่านที่รุนแรงมากขึ้นตามลำดับ ตั้งแต่ก่อนที่สังคมจะเริ่มเข้าสู่ความเป็นทันสมัยที่หล่ออ่อนของระบบกรรมสิทธิ์แบบสมัยใหม่ได้เริ่มก่อตัวขึ้นดังในกรณีศึกษาทุ่งรังสิตรวมถึงความขัดแย้งของชุมชนในเขตป่าภาคเหนือที่ได้กล่าวถึงในบทที่สาม และหลังจากที่รัฐไทยได้ดำเนินนโยบายทันสมัยอย่างเต็มตัวได้ยังผลได้ความขัดแย้งรุนแรงเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ เห็นได้จากการวิเคราะห์ที่ผ่านมาในบทนี้ที่แสดงให้เห็นถึงการที่รัฐเข้าไปคุกคามสิทธิของชุมชนท้องถิ่นซึ่งทำให้ความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์มีความซับซ้อนกว่าเดิม ไม่ใช่เพียง

* พรรณทิพย์ เพชร, รายงานคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินพื้นที่ธรณีพิบัติ 6 จังหวัด:2548

แค่เป็นเรื่องของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชนเท่านั้น หากแต่การสถาปนาของระบบกรรมสิทธิ์สมัยใหม่มันได้สร้างความขัดแย้งขึ้นภายในตัวชุมชนด้วย ดังในกรณีของความขัดแย้งในการถือครองและการสืบมรดกที่ดินในชุมชนหมู่บ้านภาคเหนือที่ได้กล่าวมาข้างต้น

ภายใต้การครอบงำของโครงสร้างสถาบันที่พยายามอ้างถึงความเป็นประชาธิปไตยที่อิงอยู่กับการพัฒนากระแสหลักนั้น ดูเหมือนว่าชุมชนแทบจะไม่มีโอกาสที่จะเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรมใดๆได้เลย เพราะรัฐมีวิธีการสร้างวาทกรรมที่คอยจัดการกับชุมชนเหล่านั้น โดยพยายามให้นิยามในทางลบ โทษชุมชนว่าเป็นตัวก่อปัญหาสิ่งแวดล้อมบ้าง หรือมองว่าปัญหาของชุมชนนั้นเกิดจากความด้อยประสิทธิภาพในตัวชุมชนเอง โดยรัฐไม่เคยโทษว่าตนเองเป็นตัวการสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาในชุมชน สิ่งเหล่านี้ได้สร้างสถานภาพชายขอบให้แก่ชุมชนที่ถูกละเมิดสิทธิไปโดยปริยาย ดังนั้นถ้าหากจะพิจารณาปัญหาของการจัดการทรัพยากรอย่างถ่วงแล้ว มันคงไม่ใช่แค่เรื่องของประสิทธิภาพในเชิงเทคนิคเพียงอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องของโครงสร้างทางสถาบันที่สร้างความไม่เท่าเทียมกันในเชิง “อำนาจการต่อรอง” ที่ทำให้ชุมชนคอยตกเป็นเบี้ยล่างของส่วนกลางมาโดยตลอด

อย่างไรก็ตามกรณีศึกษาชุมชนบ้านครัวถือเป็นตัวอย่างที่ดีขึ้นหนึ่งที่ชุมชนมีการรวมตัวกันต่อสู้เพื่อสิทธิอันชอบธรรมของตนเอง และสิ่งที่เราได้เรียนรู้จากชุมชนบ้านครัวก็คือการเคลื่อนไหวทางสังคมนั้นถือได้ว่าเป็นทางหนึ่งที่น่าไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายขึ้นได้ เพราะสิ่งที่แตกต่างระหว่างสังคมสมัยใหม่กับสังคมศักดินายุคที่ชัดเจน คือเรื่องของการเคลื่อนไหวทางสังคมที่ในสังคมสมัยก่อนนั้นแม้ในทางปฏิบัติรัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น แต่ในมิติของอำนาจนั้นกษัตริย์สามารถที่จะจับไล่ประชาชนออกจากที่ดินได้โดยง่าย หรือพูดอีกทางหนึ่งก็คือกรรมสิทธิ์ของประชาชนที่มีต่อสิ่งต่างๆค่อนข้างมีความอ่อนไหว* เมื่อเทียบกับสังคมสมัยใหม่ที่มีการโครงสร้างทางสถาบันเอื้อโอกาสต่อการเกิดกลุ่มการเคลื่อนไหวทางสังคมในการเรียกร้องสิทธิมากกว่า ดังนั้นในส่วนนี้ผู้วิจัยจึงอยากจะอภิปรายถึงขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในแง่เป็นกลไกหนึ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสถาบันอันก่อให้เกิดการผลักดันนโยบายที่รองรับกรรมสิทธิ์ของประชาชนเพิ่มขึ้น

ซึ่งโดยนิยามแล้วขบวนการทางสังคม (social movement) ก็คือการกระทำการรวมหมู่ (collective action) กล่าวคือผู้คนจำนวนมากร่วมมือกันกระทำการด้วยกันด้วยจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจที่สำคัญของสังคม โดยผู้ร่วมขบวนการนั้นอาจจะมีหรือไม่มี

* อย่างไรก็ตามผู้วิจัยมองว่าในสังคมสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ลักษณะการลิดรอนนั้นเป็นไปอย่างตรงไปตรงมา ไม่เหมือนกับสังคมสมัยใหม่ที่มีการกล่าวอ้างถึงสิ่งต่างๆ เพื่อเข้าคุกคามกรรมสิทธิ์ของประชาชน เช่นการอ้างถึงเรื่องของการพัฒนา หรือการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

จุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงสังคมตั้งแต่เริ่มแรกก็ได้ แต่เมื่อขบวนการแข็งแรงแสดงขึ้น ขยายออกไป หรือมีความยั่งยืน ก็อาจจะเปลี่ยนค่านิยม (values) สถาบัน (institutions) และความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างกลุ่มสังคมต่างๆ หรือระหว่างรัฐกับประชาชนได้ เป็นที่สำคัญไม่แพ้กันคือ การเข้าร่วมขบวนการโดยตัวของมันเองนั้น ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในตัวผู้เข้าร่วมได้อย่างสำคัญ โดยกระตุ้นความตื่นตัวและจิตสำนึกทางการเมือง พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนโลกทัศน์มีติการมองบทบาทของตัวเองในสังคมและในจักรวาล และถึงแม้ว่าขบวนการทางสังคมอาจจะมิได้ส่งผลทางการเมืองทันตาเห็น แต่การเข้าร่วมขบวนการเรียกร้อง เดินขบวนและการสร้างเครือข่ายระหว่างกันของผู้ร่วมขบวนการต่างๆ เป็นการเปิดพื้นที่ทางการเมืองใหม่ๆ ให้กับพวกเขาในอาณาบริเวณของสังคมประชา กล่าวคือกิจกรรมต่างๆ ที่กล่าวมาคือการได้กลับอำนาจความเป็นใหญ่ และการครอบงำ เรียกได้ว่าเป็นขบวนการได้ความคิดนำ (counter hegemonic movement) (ผาสุก, 2545: 8)

ในเมื่อขบวนการทางสังคมถือว่าเป็นกลยุทธ์หนึ่งในการตอบโต้การครอบงำจากศูนย์กลางอำนาจ ดังนั้นภายใต้การครอบงำด้วยแนวโน้มนโยบายการพัฒนากระแสหลัก ซึ่งสร้างความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์และก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนจึงเป็นสิ่งที่ควรถูกโต้กลับด้วยเช่นกัน ตัวอย่างของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ที่ต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรมของกลุ่มตนสามารถพบเห็นได้ในวรรณกรรมหลายชิ้นไม่ว่าจะเป็นการเคลื่อนไหวของ “มือปากลมุล” (พัชรินทร์ เบญจวรรณ และมานะ, 2546: 134 -169) ที่ต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิของตนจนสามารถเรียกร้องค่าชดเชยจากการสูญเสียโอกาสในการประกอบอาชีพประมงจากการสร้างเขื่อนเป็นเวลาถึงสามปี ซึ่งแน่นอนว่าชัยชนะดังกล่าวไม่ใช่เป็นเพียงแค่ตัวเงินที่ชาวบ้านได้รับ หากแต่มันแสดงถึง “มาตรฐานใหม่” ของสังคม” ที่สะท้อนการยอมรับในผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาของรัฐที่มีต่อวิถีชีวิตและการทำมาหากินของคนในชุมชน รวมไปถึง การเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวนาฮีซานโดย “มูลนิธิเกษตรกรไทย” (ยุติธรรม, 2546: 176 -208) อันเป็นองค์การที่เกิดจากการรวมตัวของชาวนาฮีซานเพื่อดำเนินการเคลื่อนไหวทางสังคมในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตและวิถีการผลิตของชาวนาฮีซาน เพื่อเรียกร้องสิ่งๆ ที่พวกเขาพึงได้ อันเกิดจากผลกระทบของแนวโน้มนโยบายการพัฒนาสมัยใหม่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของปัญหาการขาดแคลนผลผลิต การปลดปล่อยหนี้สินอันเกิดจากพืชเศรษฐกิจหลายๆ ชนิดรัฐบาลส่งเสริมให้ชาวนาปลูก รวมไปถึงการเคลื่อนไหวทางอุดมการณ์ของชาวนาที่พยายามต่อต้านอุดมการณ์สายหลักของรัฐเพื่อนำไปสู่ “สิทธิ” แห่งความเท่าเทียมกันและความยุติธรรมที่ชนชั้นชาวนาควรจะได้รับในสังคม ซึ่งนอกเหนือจากขบวนการเกษตรกรในภาคอีสาน ในภาคเหนือ ยังมี “ขบวนการเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ” (สยามล อัจฉราและกฤษณา, 2545: 241-291) ที่นอกจากการต่อสู้เพื่อพิทักษ์สิทธิตนเองในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแล้ว ยังเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อตอบโต้วาทกรรมที่ทำให้ชุมชนท้องถิ่นเป็นอุปสรรคในการพัฒนาและเป็นศัตรูต่อการอนุรักษ์

ทรัพยากรธรรมชาติ* ไปสู่การเปิดพื้นที่ทางสังคมในทางที่จะนิยามตัวตนขึ้นใหม่ให้มีฐานะเป็นพลเมืองในพหุสังคมประชาธิปไตย โดยชูอุดมการณ์สิทธิชุมชนและอัตลักษณ์ของตนเอง เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นมีเสรีภาพในการกำหนดอนาคตของตนเองทั้งทางอุดมการณ์ ความรู้และวิถีชีวิต ในส่วนของฐานทรัพยากรชายฝั่งทะเลได้มี “ขบวนการของสมัชชาชาวประมงพื้นบ้านอันดามัน” (ประภาส และ อนุสรณ์, 2545: 293-353) ที่ตอบโต้การทำประมงเชิงพาณิชย์ที่ได้รับการหนุนเนื่องโดยนโยบายของรัฐอันนำมาสู่ความเสื่อมโทรมในทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำประมงพื้นบ้าน โดยในระยะแรกที่เน้นกิจกรรมการรวมกลุ่มเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูชายฝั่งจนไปถึงการออกตรวจจับเรือประมงอวนลากที่รุกล้ำเข้ามา จากการรวมกลุ่มในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ ระดับจังหวัด จนกระทั่งเป็นระดับชายฝั่งทะเล กลายมาเป็นสมัชชาชาวประมงพื้นบ้านอันดามันที่เคลื่อนไหวผลักดันข้อเรียกร้องระดับนโยบาย โดยชูอัตลักษณ์ของวัฒนธรรมมุสลิมที่เน้นความเรียบง่ายและเชื่อต่อวิถีอนุรักษ์* นอกเหนือจากการช่วงชิงพื้นที่วาทกรรมระหว่างรัฐกับชุมชนแล้วยังมีกรณีการเคลื่อนไหวของผู้หญิงในชุมชนบ้านทุ่งยาว (วิเศษ, 2546: 298-349) ที่ผู้หญิงเข้าไปมีบทบาทในการเรียกสิทธิเพื่อจัดการกับป่าชุมชนอันเนื่องมาจากการคุกคามของรัฐในการสร้างความชอบธรรมแก่ตนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยประกาศพื้นที่ป่าของชุมชนแต่เดิมเป็นเขตวนอุทยาน ซึ่งการเคลื่อนไหวดังกล่าวไม่ได้สื่อไปถึงแค่การเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรมจากรัฐเท่านั้น หากแต่มันยังสื่อไปถึงการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิในพื้นที่สาธารณะที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงกับชายด้วย

การเคลื่อนไหวต่อสู้ของกลุ่มทางสังคมต่างๆ นับได้ว่าเป็นผลพวงที่เกิดจากความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐ อย่างไรก็ตามในสังคมปัจจุบันการเคลื่อนไหวทางสังคมได้ก้าวไปไกลจากการเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรมเพื่อชนชั้นของตน ไปสู่การการเคลื่อนไหวเชิงแย้งชิงพื้นที่ในการนิยามตัวตน

* คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการพัฒนาของรัฐที่ผ่านมาได้สร้างวาทกรรมเหนือพื้นที่ (และชาติพันธุ์) ต่างๆ ทั้ง “ป่าอนุรักษ์” “ป่าต้นน้ำ” “ไร้เส้นรอย” “ความมั่นคง” “ชาวเขา” เพื่อสร้างความชอบธรรมให้รัฐเข้าควบคุมจัดการทรัพยากรในทุกๆ ด้าน

* โลกทัศน์ของชาวมุสลิมเชื่อต่อให้ชาวประมงพื้นบ้านเหล่านี้อยู่ในวิถีของการอนุรักษ์ เพราะความเชื่อที่ว่าสรรพสิ่งล้วนถูกสร้างขึ้นโดยองค์อัลลอฮ์ มุสลิมที่ดีจึงมีหน้าที่พิทักษ์รักษาสมบัติของพระองค์ไว้ ขณะเดียวกันวัฒนธรรมมุสลิมที่เน้นความสงบอันเป็นนิรันดร์ในโลกหน้า ก็ช่วยลดการผลาญทรัพยากรเพื่อบำรุงบำเรอความสุขในโลกนี้ลง การทำประมงของมุสลิมที่ดีจึงมีลักษณะของการอนุรักษ์อยู่ในตัว และด้วยความที่ไม่เน้นความฟุ้งเฟ้อเหิมของโลกรุนแรงเช่นนี้เอง การอนุรักษ์ทรัพยากรของชาวประมงพื้นบ้านมุสลิมจึงไม่ได้เพียงเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน หากแต่อนุรักษ์ทะเลไว้ให้ลูกหลาน ประเทศ

ของกลุ่มคนในสังคมด้วย หรือก็คือ “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมใหม่” (new social movement) นั่นเอง ** (รายละเอียดดูได้จาก ไชยรัตน์ (2545) อย่างไรก็ตามความแตกต่างระหว่างการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่าและใหม่คงไม่ใช่ประเด็นหลักที่เราจะพิจารณากัน แต่สิ่งสำคัญอยู่ที่ผู้วิจัยเชื่อว่าการเคลื่อนไหวดังกล่าวมันจะสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงสถาบันเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ (ได้ในระดับหนึ่ง) นำมาซึ่งสิทธิของชุมชนในดูแลจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตน

อย่างไรก็ตามคงปฏิเสธไม่ได้ว่าในการต่อสู้ของชุมชนเพื่อเรียกร้องสิทธินั้นชุมชนต้องเข้าไปพัวพันกับวาทกรรมอย่างซับซ้อนระหว่างความรู้ท้องถิ่นและความรู้สากล ดังนั้นเงื่อนไขสำคัญที่นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันนอกเหนือจากการเคลื่อนไหวของชุมชนและการสร้างเครือข่ายกับองค์กรที่เกี่ยวข้องแล้ว คงเป็นเรื่องของการผลักดัน สร้างคุณค่าวัฒนธรรม จารีตปฏิบัติของชุมชนให้เกิดการยอมรับว่าคุณค่าของสิทธิชุมชนสามารถเป็นสิ่งที่ผนวกกับหลักสากลว่าด้วยสิทธิในการเปลี่ยนแปลงจารีตให้เป็นกฎหมายในบริบทของสากลเพื่อให้สิทธิชุมชนเป็นสิ่งที่ยอมรับในทางกฎหมายได้ ดังเช่นในกรณีชุมชนบ้านครัวที่ผลักดันอัตลักษณ์ของชุมชนตนเองให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

อีกประการหนึ่งที่ควรพิจารณาด้วยนอกเหนือจากฝ่ายชุมชนที่เป็นผู้ถูกกระทำแล้ว ก็คือฝ่ายรัฐที่ผูกติดอยู่กับการมองสิทธิในเชิงเดี่ยว (linear concept of rights) (อานันท์, 2544: 217-230) กล่าวคือมุมมองกระแสหลักในสังคมไทยได้ยึดมั่นในแนวทางแบบอรรถประโยชน์นิยม มองทรัพยากรธรรมชาติเป็นเหมือนสินค้า ที่โยงกับสิทธิของรัฐ และสิทธิของเอกชนที่มีนัยของสิทธิในการซื้อขาย และมุมมองนี้ได้กลายมาเป็นแนวกำหนดนโยบายและบทบัญญัติทางกฎหมาย โดยไม่มองถึง “สิทธิชุมชน” ที่มีรากฐานคุณค่าทางวัฒนธรรมของชุมชนที่มีอยู่แต่เดิม ซึ่งสิทธิดังกล่าวยังไม่เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานภาครัฐและนักวิชาการกระแสหลัก เพราะเห็นว่าความหมายของสิทธิชุมชนยังไม่ชัดเจนพอที่จะนำมาใช้ในเชิงนโยบายและกฎหมาย ตรงนี้จึงนำมาสู่ลักษณะของสิทธิแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (exclusive right) กล่าวคือเป็นการเชื่อมโยงสิทธิให้ผูกติดกับหน่วยใดหน่วยหนึ่งในการจัดการทรัพยากรไม่ว่าหน่วยนั้นจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือชุมชนก็ตามที่ ดังนั้นการทำความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเชิงซ้อน (complexity of rights) ที่มองถึงการอยู่ร่วมกันของ

** เช่นการเคลื่อนไหวของขบวนการชายรักชาย หรือหญิงรักหญิง ขบวนการสตรี ขบวนการสีเขียว ฯลฯ ซึ่งขบวนการเคลื่อนไหวที่ก้าวข้ามเรื่องผลประโยชน์ทางชนชั้นไปสู่การช่วงชิงวาทกรรมในการนิยามตัวเอง ดังนั้นแล้วการเคลื่อนไหวของขบวนการของสมัชชาชาวประมงพื้นบ้านอันดามัน รวมไปถึงการเคลื่อนไหวของผู้หญิงในชุมชนบ้านทุ่งยาวอาจถือได้ว่าเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในระดับหนึ่ง

สิทธิของหน่วยสังคมหลายๆหน่วยบนพื้นที่เดียวกัน* จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวให้ถึงที่สุดแล้วในเชิงบทบัญญัติหรือกฎหมายของไทยควรจะเปิดกว้างเพียงพอที่จะยอมรับการจัดการเชิงซ้อน ที่ให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชน ในการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้ และให้กฎหมายรองรับกฎเกณฑ์ตามประเพณีท้องถิ่น โดยการยอมรับความชอบธรรมของระบบกฎหมายที่เรียกว่าความหลากหลายของระบบกฎหมาย (legal pluralism) และยกเลิกกฎหมายแบบอาณานิคม** เพื่อเป็นการช่วยเปิดพื้นที่ทางสังคม พร้อมกับปลดพื้นที่ของภาครัฐลงโดยการให้สิทธิแก่ชุมชน กลุ่มชนต่างๆ ในสังคมสามารถเข้าร่วมสร้างสรรค์ประชาสังคมและธรรมมาภิบาล ด้วยการพัฒนาอำนาจการตรวจสอบและถ่วงดุลกันให้เป็นจริงในรูปแบบต่างๆ เช่น ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับประชาชน ได้เสนอให้จัดตั้งองค์กรตรวจสอบป่าชุมชนในระดับต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการป่า เพื่อเข้าร่วมตรวจสอบอำนาจของภาครัฐ และชุมชนที่ได้รับสิทธิในการจัดการป่า เพื่อเป็นหลักประกันให้ทุกฝ่ายร่วมกันอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรให้ยั่งยืนและเป็นธรรม

ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมอาจเป็นหนทางสำคัญในการต่อสู้เพื่อต่อรองอำนาจในการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างรัฐและชุมชน อย่างไรก็ตามการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างสถาบันอย่างเป็นทางการนั้น รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องปรับเปลี่ยนมุมมองของตนอย่างสำคัญ เพราะปัญหาความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ที่เกิดขึ้นนั้นมันไม่ใช่ปัญหาของชุมชนแต่เพียงฝ่ายเดียวที่จะต้องเคลื่อนไหว การให้ความสนใจกับแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิที่หลากหลายจึงเป็นอีกกลไกสำคัญอันหนึ่งที่จะช่วยผลักดันขบวนการทางสังคมให้สามารถลดขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

* เช่น สิทธิในการจัดการร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชนในพื้นที่เดียวกัน หรือตามหลักจารีตของสังคมชนบทไทยที่ยอมให้มีการผสมผสานระหว่างสิทธิเอกชนและสิทธิส่วนรวมในที่นาผืนเดียวได้

** หลักการของกฎหมายอาณานิคมปรากฏอย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และยังคงบังคับใช้อยู่แม้ในปัจจุบัน โดยกำหนดความหมายของป่าไม้วัวป่า หมายถึงที่ดินที่ยังมีต้นไม้บุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ซึ่งเท่ากับกำหนดให้ที่ป่าทั้งหมดเป็นของรัฐ และกีดกันประชาชนกลุ่มต่างๆ ไม่ให้มีส่วนร่วมในการจัดการป่า

บทที่ 5

บทสรุป

จะเห็นได้ว่าประวัติศาสตร์ของสังคมไทยที่ผ่านมา ปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งกำหนดความสัมพันธ์ต่างๆของคนเรา (economic determinism) โดยกล่าวว่าวิถีการผลิตของสังคมเป็นสิ่งกำหนดโครงสร้างด้านการเมือง ศีลธรรม กฎหมาย วัฒนธรรม และศาสนา รวมทั้งก่อให้เกิดพลังจูงใจที่ชักนำให้เกิดการพัฒนาของสังคมที่สูงขึ้นๆ ดังนั้น การผลิตจึงต้องการจูงใจชาวนาและเอกชนผ่านระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และเมื่อโครงสร้างส่วนบนซึ่งประกอบด้วยสถาบันต่างๆ ทางสังคม ยอมรับหลักการกรรมสิทธิ์เอกชน จึงเป็นสภาพแวดล้อมที่ก่อให้เกิดการพัฒนาทุนนิยมให้เติบโตขึ้นในสังคมไทย กิจกรรมพื้นฐานของคนเรานั้น จึงเกี่ยวข้องกับการผลิตและการให้ได้มาซึ่งเครื่องมือแห่งการยังชีพของตนตลอดเวลา และวิถีการผลิตของสังคมก็มีลักษณะที่เป็นวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ดังเช่นที่ทฤษฎีการเมืองของมาร์กซ์ (ทินพันท์ นาคะตะ, 2541: 112) อาศัยปรัชญาประวัติศาสตร์อธิบายการพัฒนาของมนุษย์ชาติตามกฎของการขัดแย้งกันที่ว่า การอยู่ร่วมกันของสิ่งที่ตรงกันข้ามกัน จะก่อให้เกิดการพัฒนาทางสังคมขึ้นมา โดยยึดแนวความคิดมาจาก เฮเกิลที่ว่า แต่ละความคิด หรือข้อเสนอจะก่อให้เกิดความคิดที่แย้งกันขึ้นมา เป็นข้อคัดค้านซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้ง อันเป็นผลทำให้เกิดความคิดใหม่ที่สูงส่งขึ้น (การสังเคราะห์หรือการเปลี่ยนแปลง) โดยมาร์กซ์นำมาปรับเข้ากับทัศนะทางด้านวัตถุนิยม (materialism) ของตน เพื่ออธิบายกระบวนการที่ซับซ้อนต่างๆ ต่อสู้กัน ซึ่งก่อให้เกิดระบบเศรษฐกิจใหม่ขึ้นมา

ระบบกรรมสิทธิ์ในสังคมไทยก่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ โดยเฉพาะกรรมสิทธิ์ในที่ดิน มักเป็นในทำนองว่า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นทั้งเจ้าชีวิตและเจ้าของที่ดินทั้งปวงในราชอาณาจักร และได้สร้างความชอบธรรมแก่กษัตริย์ในการพระราชทาน หรือเรียกคืนที่ดินกลับมาเป็นของหลวงได้เสมอ และรวมถึงการเรียกเอาส่วนเกินของผลผลิตที่มาจากการใช้ประโยชน์เหนือที่ดิน ในรูปของการเรียกเก็บภาษีอากรต่าง ลักษณะความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และสังคมระหว่างกษัตริย์ ขุนนาง ไพร่ ซึ่งมีอำนาจบังคับบัญชาตามลำดับกันลงมา เป็นระบบศักดินาไทย โดยมีกลุ่มไพร่ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ทาสสิกร (Serf) ซึ่งไม่ได้เป็นผู้ถือครองที่ดิน แต่กลับเป็นผู้ที่ต้องใช้แรงงานเพื่อประโยชน์แก่ชนชั้นปกครอง และมีความลำบากในการครองชีพ เพราะต้องเช่าที่ดิน เสียค่าเช่า เสียส่วนแบ่ง หรือไม่ก็ต้องเป็นคนงานในไร่นาของเจ้าของที่ดิน ศักดินาไทยจึงเป็นเรื่องจริงของสังคมไทย และมีผลต่อระบบการปกครองชีวิตความเป็นอยู่และวัฒนธรรมไทยอย่างลึกซึ้ง ระบบชีวิตของคนไทยหมุนเวียนอยู่ในวัฏจักรที่ถูกกำหนดโดยชนชั้นไว้อย่างไม่เปลี่ยนแปลง

มีเจ้าชีวิตเป็นแหล่งวัฒนธรรมบรรทัดฐาน การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินของเจ้าที่ดินใหญ่ ความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการผลิต กับอำนาจในการปกครอง จิตร ภูมิศักดิ์ (จิตร ภูมิศักดิ์, 2522: 13-15) กล่าวถึงรายละเอียดปลีกย่อยและพิจารณาธรรมเนียมของศักดินา ทั้งด้านการออกตราภูมิคุ้มห้าม การเก็บภาษีไม่เป็นธรรมประเภทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็ค่าเช่านา ดอกเบี้ย ส่วย ฤชา จังกอบ และอากร ค่าธรรมเนียมที่พิสดารและมากมายเช่นนี้ เนื่องมาจากชนชั้นปกครองของศักดินาทั้งหมดในสมัยก่อนรัชกาลที่ 5 ขึ้นไป มิได้มีเงินเดือน กษัตริย์เก็บภาษีอากรทั้งปวงเข้าพระคลังมหาสมบัติ และแบ่งปันไปยังคลังของวังหน้าบ้าง ไปยังเจ้านายที่มีอิทธิพลมากบ้าง แล้วก็เสียไป พวกข้าราชการทั้งหลายต้องหากินโดยเรียกค่าธรรมเนียมเอาจากประชาชน การปล่อยให้ขุนนางเกี่ยวเก็บค่าธรรมเนียมกินนี้ ได้กลายมาเป็นการทุจริตในหน้าที่อย่างมหาศาล ลักษณะของสังคมไทยเช่นนี้ แสดงให้เห็นถึงการปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีความเลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกันระหว่างชนชั้นและกลุ่มต่างๆในสังคม ถึงแม้ต่อมาาระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชนได้รับการสถาปนาอย่างเป็นทางการมากขึ้นตามวิวัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทย ที่จำเป็นจะต้องได้รับการพัฒนาให้เจริญเติบโต ภายใต้ปัจจัยด้านประชากรที่เพิ่มขึ้น และการค้าระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากประเทศล่าอาณานิคมตะวันตกในขณะนั้น ความขัดแย้งของสังคมในช่วงเวลาดังกล่าว จึงมีสาเหตุมาจากความไม่เท่าเทียมกันของผู้คนกลุ่มต่างๆในการเข้าถึงอำนาจการจัดสรร จัดการ และตรวจสอบหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ซึ่งมีสถาบันทั้งหลายเป็นผู้ทำหน้าที่เหล่านั้น และหลายครั้งก็นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงสำคัญของการปกครอง แต่ก็ไม่รุนแรงอย่างเช่นที่เกิดขึ้นในยุโรปหรือประเทศตะวันตก ทั้งนี้เป็นเพราะการปกครองไทยไม่มีลักษณะของพัฒนาการทางชนชั้นเช่นสังคมดังกล่าวที่กระฎุมพีสามารถเข้ามามีอำนาจเหนือกษัตริย์ เจ้า และขุนนาง แต่การปกครองจะเป็นไปในลักษณะเจ้ากับข้าเรื่อยมา และในหลายครา คำว่าเจ้า ไม่ได้หมายความว่าต้องปกครองด้วยการกดขี่ แต่ข้าก็มีสิทธิเลือกเจ้าได้เช่นกัน คือ เลือกคนคุ้มครองหรือผู้อุปถัมภ์ได้ ราษฎรกับพระเจ้าแผ่นดินไทยไม่เคยเป็นภัยแก่กันอย่างชัดเจน แต่ความสัมพันธ์จะมีความซับซ้อนและลึกซึ้งมากกว่าแค่การขูดรีดหรือประโยชน์อย่างซึ่งหน้าและโจ่งแจ้ง โดยจะมีปัจจัยด้านอุดมการณ์เป็นตัวแปรสำคัญที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย และความสัมพันธ์เช่นนี้ยังคงดำรงอยู่จนกระทั่งปัจจุบัน

จากการศึกษาที่มาของความขัดแย้งในปัจจุบันดังเช่นกรณีที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 4 จะเห็นได้ว่า ประเด็นความขัดแย้งไม่ใช่เพียงแค่เรื่องกฎหมาย แต่เป็นเรื่องของการไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดสิทธิในการเข้าถึง ควบคุม และจัดการทรัพยากรของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งไม่ใช่เพียงแค่วัฒน ชุมชน และปัจเจกชนบางกลุ่มเท่านั้น ผลของความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจ ควบคุม เข้าถึง และมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรในสังคมไทย ซึ่งนับวันจะมีจำนวนลดน้อยลง อันเป็นผลจากความกดดันจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่

ขับเคลื่อนไปตามกระแสทุนนิยมเสรี และโลกาภิวัตน์ตะวันตก หลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือสถาบันแห่งปัจจัยการผลิต จึงเป็นเป้าหมายสำคัญของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต่างมุ่งความสนใจไปที่การครอบครองอำนาจในสังคม ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง หรือแม้กระทั่งปัจเจกบุคคล ต่างล้วนปรารถนาและต่อสู้กัน ไม่ว่าจะเป็นอาศัยพื้นที่ทางการเมืองหรือทางเศรษฐกิจ โดยผ่านกลไกตลาด เพื่อเข้าถึงและมีส่วนร่วม ด้วยเป้าหมายที่จะตอบสนองเป้าหมายทางด้านความมั่งคั่งขององค์กร หรือปัจเจกบุคคล ภายใต้เงื่อนไขระบอบเสรีประชาธิปไตยและกลไกตลาดกล่าวอีกนัยหนึ่ง การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 จนถึงฉบับที่ 10 ในปัจจุบัน ได้มุ่งสถาปนาและปรับปรุงสถาบันของสังคมไทยทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในอันที่จะส่งเสริมระบอบทุนนิยมเสรี ซึ่งก็หมายถึงการส่งเสริมหลักกรรมสิทธิ์เอกชนซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของระบอบทุนนิยมเสรี เพราะทุกรัฐบาลที่ผ่านมาเชื่อว่า การสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้ประเทศจะนำมาซึ่งความมั่งคั่งและความผาสุกให้ประชาชนทุกคน และยิ่งเชื่ออีกว่าสถาบันกฎหมายอันมีรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ จนกระทั่งถึงทุกวันนี้ สังคมไทยได้มีประสบการณ์กับรัฐธรรมนูญมาแล้วเป็นจำนวนถึง 18 ฉบับ และต่างคาดหวังไว้กับรัฐธรรมนูญมาตลอดว่าจะสามารถทำหน้าที่สร้างความเท่าเทียมกันให้กับประชาชนได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 และฉบับปี พ.ศ. 2550 ที่ผ่านการลงประชามติไปเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 ที่ได้บัญญัติหลักการว่าด้วยความเท่าเทียมกันของมนุษย์ และการมีส่วนร่วมของประชาชน อันเป็นภาพที่ถูกต้องถึงความปรารถนาและความจริงใจของผู้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน และทำหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข ว่าได้ปกป้องความเท่าเทียมกันของประชาชนทั้งประเทศในทุกชนชั้น ทุกกลุ่ม ในการเข้าถึงอำนาจการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นที่มีอยู่ในธรรมชาติและในสังคม นอกจากนั้นกฎหมาย ข้อระเบียบจำนวนมากมายังถูกจัดทำขึ้นเพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรม ความมีประสิทธิภาพ ความเข้าใจที่ถูกต้อง ในการดำเนินการของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

ในความเป็นจริง ขณะที่เศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตและวิถีชีวิตโดยทั่วไปของคนไทยทันสมัยขึ้นอย่างเห็นได้ชัดจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา ความขัดแย้งในสังคมไทยกลับมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในทุกมิติของสังคม ไม่ว่าจะเป็นระหว่างบุคคล ระหว่างรัฐกับประชาชน รัฐกับเอกชน จากการศึกษาโดยสำรวจข้อพิพาทและความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหาที่ดินในประเทศไทย ระหว่างปี 2546-2548 จำนวน 740 กรณี พบว่าการแก้ปัญหาที่มีข้อยุติเพียง 89 กรณี ในขณะที่กรณีพิพาทจำนวนมากยังอยู่ในระหว่างกระบวนการสอบสวนและพิสูจน์สิทธิการถือครองที่ดินตามแนวทางและกระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐ ซึ่งกลายเป็นกระบวนการที่ชะลอการแก้ปัญหา โดยไม่ได้มีกระบวนการแก้ไขสาเหตุของความขัดแย้งที่แท้จริง ในด้านกฎหมาย นโยบายและ

กระบวนการแก้ไขปัญหารัฐเกี่ยวกับปัญหาที่ดิน โดยการให้กรอบการวิเคราะห์ในเชิงคุณค่า “ที่ดิน” ที่เป็น “ต้นทุนทางสังคม” และกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พบว่า อุปสรรคสำคัญของกระบวนการแก้ไขปัญหารัฐที่ไม่ได้ข้อยุติเนื่องมาจากวัฒนธรรมอำนาจนิยมของระบบราชการที่ไปละเมิดสิทธิมนุษยชนและรัฐธรรมนูญ ซึ่งสร้างปัญหาความขัดแย้งให้รุนแรงมากยิ่งขึ้น เพราะกระบวนการแก้ไขปัญหารัฐที่ล่าช้าและไม่ต่อเนื่องได้สร้างแรงกดดันให้กับผู้เดือดร้อน ที่ถูกคุกคามข่มขู่และห่างจากเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มทุน หรือผู้มีอิทธิพล ตลอดจนสร้างปัญหาความยากจนที่ไม่มั่นคงในที่ดินทำกิน และการทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่ชุมชนใช้ประโยชน์ ซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต

นโยบายของรัฐบาลซึ่งสร้างคุณค่า “ที่ดินที่เป็นต้นทุนทางสินค้า” ได้ส่งผลกระทบต่อผลกระทบต่อการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อย และสร้างปัญหาจำนวนคนไร้ที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น เช่น นโยบายการท่องเที่ยว นโยบายการปลูกป่าเชิงพาณิชย์ นโยบายการให้สัมปทานทำประโยชน์โดยขาดการควบคุมดูแลต่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และนโยบายเร่งรัดออกโฉนดที่ดิน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในที่ดินได้กำหนดให้มีระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินสองระบบ คือ ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนและของรัฐ โดยไม่ยอมรับระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินรูปแบบอื่นๆ เช่น การจัดการโดยชุมชน ซึ่งเป็นสิทธิในที่ดินของชุมชน จึงทำให้เกิดสภาพการผูกขาดอำนาจการจัดการที่ดิน โดยรัฐ ซึ่งครอบคลุมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์หรือที่สาธารณประโยชน์

ดังนั้นเห็นได้ชัดว่าการรับฟังความเห็นของประชาชนเป็นมาตรการอันสำคัญ ที่มาตรา 59 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติรับรองไว้เพื่อเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างของฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินการจัดให้มีโครงการของรัฐที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อประชาชน ก็ยังไม่สามารถ “ตอบสนอง” ความต้องการของประชาชนที่ประสงค์จะมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของฝ่ายปกครองได้อย่างเต็มที่ ข้อบกพร่องของกฎหมายและระเบียบทำให้การแสดงความเห็นของประชาชนเป็นไปได้อย่างไม่เต็มที่และไม่ได้รับการยอมรับ และในบางกรณีก็นำไปสู่ความขัดแย้งของสังคมด้วย สาเหตุเป็นเพราะว่าระบบประชาธิปไตยโดยอ้อม หรือโดยผู้แทน ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีที่ว่าอำนาจอธิปไตยมาจากประชาชน โดยผู้แทนเหล่านั้นจะเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย (ตรากฎหมาย) แทนประชาชน แต่ความเป็นจริงหากพิจารณาทางสังคมวิทยาแล้ว จะพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดี หรือพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดก็ดี ย่อมมีผลประโยชน์ผูกพันกับวิธีการที่ให้ประโยชน์แก่ตนเอง แก่พรรคการเมืองของตน หรือแก่พันธมิตรทางการเมือง อันเป็นผลผลิตของโครงสร้างระบอบเศรษฐกิจทุนนิยมไทยที่มีการยึดโยงกันอย่างแน่นแฟ้นระหว่างกลุ่มการเมืองและทุนเอกชน หรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่า ทุนการเมือง ทำให้การ

แสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยของผู้แทนราษฎรเหล่านั้น ไม่ตรงกับเจตนาส่วนรวมของประชาชนได้ในสถานะเช่นนี้จึงก่อให้เกิดการบิดเบือนของสถาบันทางสังคมที่ทำหน้าที่ควบคุมและกำกับ การจัดสรรกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในสังคมไทย

ในพื้นที่ของระดับบุคคลในสังคมไทย ถึงแม้รายได้ต่อหัวของประชาชนจะเพิ่มสูงขึ้นตามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่ในความเป็นจริง สังคมไทยยังมีความเหลื่อมล้ำในสภาพความเป็นอยู่หรือการมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเป็นของตนเองอย่างมาก ทั้งนี้เป็นเพราะประการแรก ความด้อยประสิทธิภาพในมาตรการของรัฐเพื่อการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น ประการที่สอง ปัญหาการคอร์รัปชันตั้งแต่ระดับนโยบายจึงถึงระดับท้องถิ่น ประการที่สาม ปัญหาทางด้านการศึกษาและการพัฒนาฝีมืออาชีพ ประการที่สี่ ปัญหาสังคมครอบครัว และประการสุดท้ายซึ่งเป็นประการสำคัญที่สุด คือ การยอมรับและบูชาวัฒนธรรมทางวัตถุซึ่งแสดงออกโดยพฤติกรรมการบริโภคทั้งในเชิงวัตถุ และในเชิงสัญลักษณ์ของคนไทยทุกชนชั้น เพราะการบริโภคในแนวทางดังกล่าวเป็นเชื้อเพลิงขับเคลื่อนระบบทุนนิยมเสรีที่มีประสิทธิภาพ และตอบสนองเป้าหมายสูงสุดในการผลิตเต็มที่เพื่อให้ได้ต้นทุนหน่วยสุดท้ายที่ต่ำที่สุด หรืออีกนัยหนึ่งทำให้ผู้เล่นในระบบการผลิตการค้าของตลาด สามารถขูดรีดส่วนเกินจากสมาชิกในสังคมได้สูงสุด การขูดรีดส่วนเกินดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยตรงต่อทรัพยากรทั้งหลายในสังคม ผ่านการบริโภคของสมาชิกในสังคมทุกระดับ ถ้าเช่นนั้นเราสรุปได้หรือไม่ว่าความขัดแย้งทั้งหลายหรือส่วนใหญ่ในสังคมไทย มีรากจากความไม่เท่าเทียมกัน ความแตกต่างกัน ในมิติของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและปรากฏการณ์เกิดขึ้นอยู่ในทุกยุคทุกสมัย ไม่ว่าจะความสัมพันธ์ของโครงสร้างระบบเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมจะมีการวิวัฒนาการอย่างไรก็ตาม จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ปัญหาคือสถาบันกฎหมายอันมีรัฐธรรมนูญ ซึ่งหมายถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สถาบันศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี ควรจะได้รับการพัฒนาอย่างไร ใครควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาสถาบันเหล่านั้น หรือแนวคิดใด ที่จะมีประสิทธิภาพในการหยุดยั้ง ลดหรือแก้ปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทย คำตอบจึงจำเป็นต้องอาศัยการวิเคราะห์บนแนวคิดจากเศรษฐศาสตร์การเมืองของหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน การเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนบน และในทางกลับกันควบคู่กันไป

ผู้วิจัยเห็นว่าสังคมไทยมีทุนสังคมอยู่มากมาย ตั้งแต่ความเป็นสังคมเกษตร มีผืนแผ่นดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ สังคมชนบทและสังคมเมืองยังมีสายสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ดังนั้นหนทางแรกจึงควรจะเป็นแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงมีพระราชดำริชี้แนะแนวทางการดำรงชีวิต และการปฏิบัติตนของประชาชนชาวไทย น่าจะเป็นวิถีทางที่สมาชิกในสังคมไทยนำไปปฏิบัติตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลจนถึงองค์กร เพราะเศรษฐกิจพอเพียง หมายถึงความสามารถของชุมชนเมือง รัฐ ประเทศ หรือภูมิภาคในการผลิตสินค้าและบริการทุกชนิด เพื่อ

เลี้ยงสังคมได้โดยไม่ต้องพึ่งพาปัจจัย ที่เราไม่ได้เป็นเจ้าของ เศรษฐกิจพอเพียงในระดับบุคคลนั้น คือความสามารถในการดำรงชีวิตได้อย่างไม่เดือดร้อน มีความเป็นอยู่อย่างประมาณตน ตามฐานะ ตามอัตภาพ และที่สำคัญไม่หลงไหลไปตามกระแสของวัตถุนิยม มีอิสรภาพ เสรีภาพ ไม่พัวพันการอยู่กับสิ่งใด องค์ประกอบของความพอเพียง โดยเน้นหลักความพอประมาณ ความมีเหตุผล ความรอบรู้ ความรอบคอบ ความระมัดระวัง และความซื่อสัตย์ ซึ่งนัยสำคัญของแนวคิดมี 3 ประการ คือ 1. ยึดหลัก “ตนเป็นที่พึ่งแห่งตน” 2. ให้ความสำคัญกับ “การรวมกลุ่มของชาวบ้าน” และพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง และมีการขยายเครือข่ายต่อไป และ 3. ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความมีเมตตา ความเอื้ออาทร และความสามัคคีของสมาชิก ในการร่วมแรงร่วมใจดำเนินกิจการให้บรรลุผลสำเร็จ การนำทฤษฎีใหม่ไปใช้ในพื้นที่ที่เหมาะสม ช่วยลดปัญหาหลงได้ แม้จะไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนในชนบทได้ทั้งหมดก็ตาม

หนทางที่สอง คือ สภาพการเกิดขึ้นของกลุ่มหลากหลายในสังคมไทยได้ขยายตัวขึ้นตลอด ซึ่งนับเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ผู้คนส่วนใหญ่ในสังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้ โดยการมีวิถีชีวิตร่วมกัน ทั้งในอันที่จะแก้ปัญหา หรือข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น และทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มด้วย ปรัชญาการในสังคมไทยในราวกลางทศวรรษที่ 2520 ซึ่งมีคำที่ใช้ในความหมายเดียวกันคือ “ภาคประชาชน” หรือ “ภาคพลเมือง” ปรัชญาการนี้ที่นำมาสู่ “ประชาสังคม” หรือ “การเมืองภาคประชาชน” ที่ชัดเจนก็คือ ในยุคที่มีเริ่มเกิดการเดินขบวนเรียกร้องของชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ช่วงกรม.สัญญา รุศรัชบาลพลเอกชาติชาย ราวปี พ.ศ.2531 กับอีกด้านหนึ่งก็คือ การเกิดปัญหาทุจริต คอร์รัปชัน และการเคลื่อนไหวของสังคม ในการตรวจสอบอำนาจ และกระแสการปฏิรูปการเมืองในช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬเมื่อ พ.ศ. 2535

การปรากฏตัวของคำ “ภาคประชาสังคม” หรือ “ภาคประชาชน” เกิดขึ้นเพื่อนำมาใช้ในการอธิบายกลุ่มก้อนของผู้คนที่ไม่ใช่ “ภาครัฐ” หรือภาคราชการและไม่ใช่ “ภาคธุรกิจ” ที่เติบโตในช่วงรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นต้นมา ทำให้แง่มุมทางทฤษฎีการอธิบายผ่านแนวคิดประชาสังคมเป็นการท้าทายต่องานของ Fred W. Riggs เรื่อง “รัฐราชการ” (Bureaucratic Polity) และข้อจำกัดของตัวแบบภาควิรัฐสังคมแบบเสรี (Liberal Corporatism) โดยเหล่านักวิชาการต่างมีความเห็นแตกต่างกัน กล่าวคือ

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2539) มองว่า มีองค์กรนอกภาครัฐเกิดขึ้นแต่องค์กรที่มีพลังต่อรองและบทบาทในกระบวนการนโยบายสาธารณะก็คือ ภาคธุรกิจ ในขณะที่ท้องถื่นกลุ่มก้อนถึงแม้จะมีอยู่บ้างก็ตาม แต่ก็มีลักษณะที่เป็นกลุ่มจัดตั้งและกำกับควบคุมโดยรัฐ

บริบทสำคัญในช่วงทศวรรษ 2520 ที่นำมาสู่การก่อตัวของแนวคิด และขบวนการประชาสังคม ก็คือ การเกิดแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนที่ก่อร่างสร้างตัวขึ้น โดยนักพัฒนาภาคเอกชน (NGO) ซึ่งเป็นนักกิจกรรม นักเคลื่อนไหวทางสังคมที่เริ่มถอยห่างจากอุดมการณ์สังคมนิยม พหุศาสนา ชุมพล จึงมองว่า “แนวคิดประชาสังคม” ได้ถูกสร้างขึ้นโดย NGO ของไทยเพื่อใช้เป็นเสมือนร่ม หรือ โครงกรอบของการจัดสิ่งทีคิดและปฏิบัติอยู่ให้เชื่อมโยงกันอย่างเป็นองค์ เพื่อเป็นประโยชน์ทั้งในการอธิบายปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงสังคม และการสร้างจินตนาการสังคมในอุดมคติ” ซึ่งนี่ก็คือ การตอกย้ำให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ประชาสังคมจึงเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์

ชยอนันต์ สมุทวนิช (2541) ได้อธิบายไว้ว่าประชาสังคมหมายถึง ทุกส่วนของสังคม โดยรวมถึงภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนด้วย ถือว่าทั้งหมดเป็น Civil society

ไพบุณย์ วัฒนธรรมศิริ (2540) ให้ความหมายประชาสังคม ว่าหมายถึง สังคมที่ประชาชนทั่วไปมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชน

ชูชัย ศุภวงศ์ (2541) ให้ความหมายไว้ว่า ประชาสังคม หมายถึง การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤติการณ์ หรือสภาพปัญหาสังคมที่สลัซบซับซ้อนยากต่อการแก้ไข แล้วมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน

ประชาสังคมจะมีบทบาทระดับประคองให้รัฐบาลและระบบตลาดทำงานได้ยุติธรรม และสอดคล้องกับความผาสุกที่ยั่งยืนของประชาชนมากขึ้น ดังคำกล่าวของ Michael Edwards ที่ว่า เพื่อนบ้านที่ดีไม่สามารถทดแทนรัฐบาลที่ดีได้ การไม่ทำกำไรเลยก็ไม่สามารถทดแทนระบบตลาดที่ทำงานถูกต้องได้เช่นกัน เป้าหมายการลดความยากจนและมีประชาธิปไตยที่แท้จริงในสังคม จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกันอย่างจริงจัง มีประสิทธิภาพ ระหว่างสถาบันทางสังคม ภาคประชาสังคมจึงมีบทบาทเพิ่มขึ้น ในการเชื่อมโยงสถาบันเหล่านั้น ที่อาจมีความแตกต่างทางแนวคิด เป้าหมาย และแนวปฏิบัติ

ความแข็งแรงของกลุ่มก้อนในภาคประชาสังคม จึงเป็นปัจจัยในการวิวัฒนาการของประวัติศาสตร์สังคมไทย ที่จะสามารถช่วยลดและแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในสังคมไทย ประกอบกับการนำเอาปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในทุกหน่วยของสังคม จะช่วยลดใช้ตรวนแห่งพันธนาการที่คนไทยในสังคมร้อยรัดตัวเองไว้กับการบริโภคนิยม หรือการแสวงหาทรัพย์สินให้แก่ตนเอง และครอบครัวโดยไม่ยอมรับรู้ถึงต้นทุนของสังคม เช่น สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม สภาพสังคมที่แปลกแยกในทุกระดับชั้นจนถึงระดับครอบครัว สภาพความรุนแรงในสังคม เป็นต้น

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กนิษฐา ชิตช่าง. 2547. สิทธิของราษฎรไทยในการใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดิน พ.ศ. 2444-2468 : ศึกษากรณีที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท
บัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กฤษฎา บุญชัย. 2546. “โฉนดที่ดิน” ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมเพื่อความมั่นคงทางสังคม. บทความ
มหาวิทยาลัยเที่ยงคืนลำดับที่ 271. <http://www.midnightuniv.org/midfrontpage/newpage79.html> ณ วันที่ 22 กรกฎาคม 2550
- กิตติศักดิ์ ปรกิตติ. 2546. การปฏิรูประบบกฎหมายไทยภายใต้อิทธิพลยุโรป. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- กุลลาบ สายประดิษฐ์. 2521. กำเนิดครอบครัวของมนุษยชาติ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ พี.พี..
- กุลลาบ สายประดิษฐ์. 2524. กำเนิดครอบครัวของมนุษยชาติ ระเบียบสังคมของมนุษย์.
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์กอไผ่.
- ขจรจบ กุสุมาวลี. 2547. รายงานวิจัยเรื่อง ความขัดแย้งระหว่างรัฐ ทน และท้องถิ่น : ศึกษาจาก
การจัดการทรัพยากรธรรมชาติบริเวณตำบลเกาะเพชร และตำบลท่าซอม อำเภอหัวไทร
จังหวัดนครศรีธรรมราช. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- จิตร ภูมิศักดิ์. 2522. โฉมหน้าศักดินาไทย. กรุงเทพฯ: แสงเงิน.
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. 2534. วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า. กรุงเทพฯ: สถาบัน
ชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และวัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธุ์, บรรณาธิการ. 2548. ประวัติศาสตร์ความคิดไทย
กับแนวคิดชุมชน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, และ สมภพ มานะรังสรรค์, บรรณาธิการ. 2527. ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย
จนถึงพ.ศ. 2484. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. 2539. ประวัติศาสตร์การปฏิวัติอุตสาหกรรมเปรียบเทียบ. พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. 2540. เศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีต. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
สร้างสรรค์.

- ชลธิรา สัตยารัตน์. 2547. “คุณค่าชุมชนเก่า : ชุมชนบ้านครัว” ใน สิทธิชุมชนท้องถิ่นบ้านครัว กรณีสร้างทางด่วนทับชุมชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2541. ประชาธิปไตยกับการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.
- ชวลีรัตน์ เจริญพร. 2547. “พลวัตชุมชนบ้านครัว” ใน สิทธิชุมชนท้องถิ่นบ้านครัว กรณีสร้างทางด่วนทับชุมชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ชูชัย ศุภวงศ์ และยุวดี คาคการณีกุล. 2541. ประชาสังคม: ทรรศนะนักคิดในสังคมไทย. ใน ประเวศ วะสี, บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: มติชน.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. 2545. New Social Movements : ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่. เชียงใหม่: วิชาการ
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. 2541. นักคิดผู้ยิ่งใหญ่ของโลก : ปรัชญาและทฤษฎีการเมือง. กรุงเทพฯ: โครงการเอกสารและตำราสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิด้า.
- ธงชัย วินิจจะกุล. 2530. “ประวัติศาสตร์การสร้าง “ตัวตน””. ใน อยู่เมืองไทย : รวมบทความทางสังคมการเมือง เพื่อเป็นเกียรติแก่ ศ.เสนีย์ จามริก ในโอกาสครบรอบ 60 ปี. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นนทพร อยู่มั่งมี. 2547. คติความในทุ่งรังสิต พ.ศ. 2433-2457. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิรมล สุธรรมกิจ ชลาชัย กินมินทร์ และอัษฎชลี แย้มพยนต์. 2547. “เศรษฐกิจชุมชนบ้านครัว : ความขัดแย้งทางสังคมและการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด ใน สิทธิชุมชนท้องถิ่นบ้านครัว กรณีสร้างทางด่วนทับชุมชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- นิวัตร สุวรรณพัฒนา. 2535. ทรัพย์สิน ระบบกรรมสิทธิ์ และการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน. เอกสารนำเสนอ ดร.อานันท์ กาญจนพันธุ์ ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- บุญพา มลีนทสูต, และ นงคราญ วัชรศุทธิ, บรรณาธิการ. 2546. ศักดินากับการพัฒนาทางสังคมและวัฒนธรรมไทยในปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: ส่วนไทยนิทัศน์ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ.
- ประภาส ปิ่นตบแต่ง และ อนุสรณ์ อุณโณ. 2545. “ขบวนการเครือข่ายประมงพื้นบ้านภาคใต้ กรณีศึกษาสมาชิกชาวประมงพื้นบ้านอันดามัน” ใน วิถีชีวิต วิถีผู้ ขบวนการประชาชนร่วมสมัย บรรณาธิการโดย ผาสุก พงษ์ไพจิตร. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ตรีศวิน

ประภาส ปิ่นตบแต่ง, ภาณุภา บุญชัย และ วรินทร์า ไกรยวงค์. 2548. สถานการณ์ด้านสิทธิชุมชน
กับฐานทรัพยากรในสถานการณ์สากล ปี พ.ศ.2547-2548. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

ประมวลสนธิสัญญา “สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและ
องค์การระหว่างประเทศ” ,2160-2412 มปป.,กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการ
ต่างประเทศ: หน้า 29

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. 2524. วิเคราะห์บทนิพนธ์ของเองเกลส์ : ต้นกำเนิดของครอบครัว ระบบ
กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลและรัฐ. ใน กำเนิดครอบครัวของมนุษยชาติ ระเบียบสังคมของ
มนุษย์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์กอไผ่. หน้า1-20.

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. 2548. “ความจริง วัฒนธรรม ความเชื่อ : การเมืองและการผลิตความรู้ป่า
ไม้ในไทย” ใน ความรู้กับการเมืองเรื่องทรัพยากร. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และคริส เบเคอร์. 2546. เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพระดับที่ 3.
เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ซิลค์เวอร์ม.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร. 2543. ทฤษฎีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมใช้กับสังคมไทยได้หรือไม่.
เอกสารประกอบการประชุมนักวิจัย “โครงการพลวัตเศรษฐกิจการเมืองไทย พ.ศ.
2543 : ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม” โดยการสนับสนุนของสกว. ภายใต้โครงการเมธี
วิจัยอาวุโส เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2542 ที่ห้อง Alumni ศศนิเวศน์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย

ผาสุก พงษ์ไพจิตร. 2545. “ว่าด้วยขบวนการทางสังคมและเมืองไทย” ใน วิถีชีวิต วิถีสู้ ขบวนการ
ประชาชนร่วมสมัย บรรณาธิการโดย ผาสุก พงษ์ไพจิตร. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ตรีถวิน

พฤทธิสถาน ชุมพล. “แนวคิดประชาสังคมในประเทศไทย” ใน โครงการวิจัยเรื่อง “มาตรการ
กฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมไทย” (บทสรุปสำหรับผู้
บริหาร) สนับสนุนโดยสถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อม (ม.ป.ป.)

พรพนทิพย์ เพชรมาก, 2548 “รายงานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินพื้นที่ธรณีพิบัติ 6
จังหวัด”, ส่วนวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

พัชรินทร์ ลาภานันท์ เบญจวรรณ นาราจักร และ มานะ นาคำ. 2546. “มีอบปากมูล” ขบวนการ
โต้ตอบปัญหาของคนจน” ใน พลวัตสิทธิชุมชน กระบวนการทัศน์ทางมานุษยวิทยา
บรรณาธิการโดย ชลธิรา สัตยวัฒน์. ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

- ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม. 2540. ประชาคมตำบล. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- ไพสิฐ พานิชย์กุล. 2543. “ชุมชนกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ : กฎหมายและประเพณีท้องถิ่น”
ใน พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย. อานันท์ กาญจน
พันธุ์, บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. หน้า 303-363.
- ภัคพัฒน์ ทิพย์ประไพ. 2540. แนวคิดวิธีการผลิตแบบเอเชียกับการอธิบายหมู่บ้านไทย. กรุงเทพฯ:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ยศ สันตสมบัติ. 2542. “ทรัพย์สินในทรัพย์สินศาสตร์: แง่คิดจากมุมมองทางวัฒนธรรม,” ใน จาก
วิกฤติเศรษฐกิจสู่ประชาสังคม. นิพนธ์ พัวพงศกร บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 259-271.
- ยุติธรรม ศิริอุเทน. 2546 “การเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวนาฮีฮาน : กรณีศึกษามูลนิธิเกษตรกร
ไทย” ใน พลวัตสิทธิชุมชน กระบวนทัศน์ทางมานุษยวิทยา บรรณาธิการโดย ชลธิรา สัต
ยาวัดพัฒนา. ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร
- ร. แลงการ์ด. 2526. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยเล่ม 2. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- ร.แลงการ์ด. 2483. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย (กฎหมายเอกชน) : กฎหมายที่ดิน. คำสอนชั้น
ปริญญาโท มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง.
- รัตนพร เศรษฐกุล. 2546. หนึ่งศตวรรษเศรษฐกิจชุมชนหมู่บ้านภาคเหนือ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
สร้างสรรค์.
- วิเศษ สุจินพรหม. 2546. “ความเคลื่อนไหวในพื้นที่สาธารณะของผู้หญิงในการจัดการป่าชุมชน
จังหวัดลำพูน”. ใน พลวัตสิทธิชุมชน กระบวนทัศน์ทางมานุษยวิทยา บรรณาธิการโดย
ชลธิรา สัตยาวัดพัฒนา. ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร
- ศยามล ไกรยูรวงศ์ อัจฉรา รักยุติธรรม และ กฤษฎา บุญชัย. 2545. “ขบวนการเครือข่ายกลุ่ม
เกษตรกรภาคเหนือเพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการ
ธำรงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์” ใน วิถีชีวิต วิถีสู้ ขบวนการประชาชนร่วมสมัย
บรรณาธิการโดย ผาสุก พงษ์ไพจิตร. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ตรัสวิน
- ศรยุทธ เขียมเอื้อยุทธ และ วราภรณ์ เรืองศรี. 2547. รวมบทความ : วิพากษ์แนวคิดแปลงทรัพย์สิน
เป็นทุน ถึงปัญหาการจัดการที่ดินในสังคมไทย. โครงการพื้นที่ทางสังคมและสื่อ
ทางเลือก เชียงใหม่: นพบุรีการพิมพ์.

เศรษฐสุสยาม. 2541. สหรัฐอเมริกา: ยุทธศาสตร์ครองความเป็นเจ้าของ. จูไรรัตน์ แสนใจรักษ์ และ พิทยา ว่องกุล, บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: โครงการวิถึทรรศน์.

สันติ จิยะพันธ์. 2539. ความขัดแย้งในแนวคิดระหว่างรัฐกับสังคมในเรื่องของสิทธิของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุนทรี่ อาสะไวย์. 2530. ประวัติศาสตร์ของรังสิต: การพัฒนาที่ดินและผลกระทบต่อสังคม พ.ศ.2431-2457. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุริยานุวัตร, พระยา. 2547. ทรัพย์ศาสตร์. กรุงเทพฯ: โฆสิต.

อรทัย เทสสิริ. 2523. การถือครองที่ดินในประเทศไทย พ.ศ. 2444-2475 : ศึกษาเฉพาะกรณีมณฑลกรุงเทพฯ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์. 2548. “ระบอบทรัพย์สินในชนบทภาคเหนือของประเทศไทย” ใน ประวัติศาสตร์ความคิดไทยกับแนวคิดชุมชน. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, และ วิสัยวิภา นุชรัตน์พันธุ์, บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์. หน้า 123-172.

อานันท์ กาญจนพันธุ์, บรรณาธิการ. 2543ค. พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อานันท์ กาญจนพันธุ์, และมิ่งสรรพ ขาวสะอาด. 2538. วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า : กรณีศึกษาภาคเหนือตอนบน. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2521. บทนำ วิวัฒนาการของครอบครัวกับการเปลี่ยนแปลงสังคม: ทฤษฎีสังคมของมอร์แกน. ใน กำเนิดครอบครัวของมนุษยชาติ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ พี.พี.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2543ก. “หมู่บ้านในสังคมไทย : ข้อโต้แย้งทางความคิด” ใน วิถีสังคมไทย : สรรนิพนธ์ทางวิชาการเนื่องในวาระหนึ่งศตวรรษ ปรีดี พนมยงค์. จรัญ โฆษณานันท์ บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: โครงการจัดฉลอง ๑๐๐ ปีรัฐบุรุษอาวุโสนายปรีดี พนมยงค์.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2543ข. “สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร: สถานภาพการศึกษาเกี่ยวกับวิถีคิด” ใน พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. หน้า 27-90.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2543ค. “สิทธิ” ใน แนวความคิดพื้นฐานสังคมและวัฒนธรรม. เชียงใหม่: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 217-224.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2543ง. “อำนาจ” ใน แนวความคิดพื้นฐานสังคมและวัฒนธรรม. เชียงใหม่: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 209-216.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2544. มิติชุมชน : วิถีคิดท้องถิ่นว่าด้วย สิทธิ อำนาจ และการจัดการทรัพยากร. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. 2539. มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ.

ภาษาอังกฤษ

Alchain, Armen A. and Demsetz, Harold. 1973. “The Property Right Paradigm” in Journal of Economic History, 33, 1: 16-27.

Bethell, Tom. 1998. The Noblest Triumph: Property and Prosperity Through the Ages. New York: St. Martin's Griffin.

Block, Fred. 1980. Beyond Relative Autonomy: State Managers as Historical Subjects. in Ralph Milliband and John Saville (eds.), The Socialist Register, London: Merlin Press. pp.227-242.

Browning, Edgar K. and Zupan, Mark A. 1998. Microeconomic Theory and Applications. Sixth Edition. New York: Addison-Wesley.

Demsetz, Harold. 1966. “Some Aspects of Property Rights” in Journal of Law and Economics, 9: 61-70.

Demsetz, Harold. 1967. “Toward a Theory of Property Rights” in American Economic Review, 57, 2: 347-359.

Elster, Jon. 1985. Making Sense of Marx. Cambridge: Cambridge University Press.

Geisler, Charles C. 1982. “Local Control versus Social Control in Land Use Planning: Sociological Perspectives” in Peter G. Hollowell (ed), Property and Social Relations, London: Routledge & Kegan Paul. pp. 93-110.

Hann, C.M. (ed). 1978. Property: Mainstream and Critical Positions. Toronto: University of Toronto Press.

- Hann, C.M. 1998. Property Relations: Renewing the Anthropological Traditions.
Cambridge: Cambridge University Press.
- Hardin, Garrett. 1968. "The Tragedy of the Commons," in Science, December 162:
1243-8.
- Hollowell, Peter G (ed). 1982. Property and Social Relations. London: Routledge &
Kegan Paul.
- Kemp, Jeremy H. 1981. "Legal and Informal Land Tenures in Thailand" in Modern Asian
Studies, 15, 1: 1-23.
- Mankiw, N. Gregory. 2004. Principles of Economics. Third Edition. Singapore: Thomson
South-Western.
- Marx, Karl and Engels, Friederich. 1964. The Communist Manifesto. New York, Monthly
Review Press.
- Mehmet, Ozay. 1999. Westernizing The Third World. Taylor & Francis Group.
- O'Brien, Robert and Williams, Marc. 2004. Global Political Economy: Evolution and
Dynamics. New York: Palgrave Macmillan.
- Ostrom, Elinor and Schlager, Edelia. 1996. "The Formation of Property Rights" in Susan
S. Hanna, Carl Folke and Karl-Göran Mäler (eds.), Rights to Nature:
Ecological, Economic, Cultural and Political Principles of Institutions for the
Environment, pp.127-156. Washington, D.C.: Island Press.
- Peluso, Nancy Lee. 1996. "Fruit Trees and Family Trees in an Anthropogenic Forest:
Ethics of Access, Property Zones and Environmental Change in Indonesia" in
Comparative Studies in Society and History 38, 3: 510-548.
- Pipes, Richard. 1999. Property and Freedom. New York: Vintage Books.
- Proudhon, Pierre-Joseph. 2002. What is Property? Donald R. Kelley and Bonnie G. Smith
(translated). Cambridge: Cambridge University Press.
- Rider, Christine. 1995. An Introduction to Economic History. Ohio: South-Western
College Publishing.
- Rostow, E. 1960. The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto.
Cambridge: Cambridge University Press.
- Rousseau, Jean Jacques. 2004. The Social Contract. New York: Penguin Books.

Schmid, Allan A. 1965. "Property, Power and Progress" in Land Economics, 41, 3: 275-279.

Schmid, Allan A. 1987. Property, Power and Public Choice. New York: Praeger.

Vanderveest, Peter, and Peluso, Nancy Lee. 1995. "Territorialization and State Power in Thailand" in Theory and Society, 24: 385-426.

Weber, Max. 1976. The Agrarian Sociology of Ancient Civilizations. R.I. Frank (translator). London: Verso.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เชี่ยวชาญ

ชื่อ-นามสกุล นายประยูร ดำรงชิตานนท์
ตำแหน่ง กรรมการผู้จัดการ
ชื่อหน่วยงาน บริษัท โกลบอล เรียดเอสเตท พาร์ทเนอร์ส จำกัด
สถานที่ทำงาน 138 อาคารบุญมิตร ชั้น 7 ห้องเอ 1 ถนนสีลม
เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร
โทรศัพท์ - โทรสาร 0-2634-1181-2 โทรสาร 0-2634-1183
อี-เมลล์ prayoon_grep@yahoo.com

ประสบการณ์และผลงาน : ทางสังคม

- นายกสมาคมบริหารทรัพย์สินแห่งประเทศไทย (3 สมัยติดต่อกัน)
- กรรมการบริหารสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD, 2001- 2003)
- ประธานโครงการฟื้นฟูมูลค่าทรัพย์สินไทย
- ประธานผู้จบหลักสูตรกรรมการบริษัท รุ่นที่ 5
- ประธานผู้จบหลักสูตรผู้อำนวยการด้านการตลาด มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รุ่นที่ 1
- อุปนายกสมาคมอสังหาริมทรัพย์นานาชาติ (คนปัจจุบัน)
International Real Estate Association (FIABCI THAILAND)
- ประธานอำนวยการจัดการประชุมอสังหาริมทรัพย์โลกที่กรุงเทพฯ 2006
- กรรมการพัฒนาหลักสูตร และมาตรฐานศึกษา
คณะบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการบริหารทรัพย์สิน มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ประสบการณ์และผลงาน : อาจารย์พิเศษ

- หลักสูตรปริญญาโท คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
- หลักสูตรปริญญาตรี คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี
(ภาควิชาภาษาอังกฤษ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- หลักสูตรปริญญาตรี คณะเศรษฐศาสตร์ (ภาควิชาภาษาอังกฤษ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- โครงการปริญญาโทอสังหาริมทรัพย์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- หลักสูตรปริญญาตรี สาขาวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- วิทยากรพิเศษ ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- วิทยากรพิเศษให้กับสมาคมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอสังหาริมทรัพย์
ทั้งในประเทศและต่างประเทศ