

เรื่อง ซึ่งเจนนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการที่ดินและวิธีปฏิบัติตามนโยบายนั้น
แจ้งความมายัง คณะกรรมการจังหวัด ทุกจังหวัด

ด้วยท่านนายกรัฐมนตรีได้มีมติขอให้ทุกกระทรวงทบวงกรมจัดการชี้แจงให้ข้าราชการในสังกัดได้ทราบนโยบายของรัฐบาลตามที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา และให้นำวิธีปฏิบัติให้ทราบทั่วกัน เพื่อให้จะได้ไปดำเนินการให้บรรลุผลสมความมุ่งหมายตามนโยบายนั้น ๆ กรมที่ดินจึงขอชี้แจงมาดังจะกล่าวต่อไปนี้

นโยบายการที่ดินตามที่รัฐบาลซึ่งจอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีได้แถลงต่อรัฐสภา และสภาผู้แทนได้ลงมติให้ความไว้วางใจในคณะรัฐมนตรีตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 146 เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2492 มีความว่า "จะช่วยเหลือผู้ที่ตั้งใจประกอบอาชีพโดยอิสระ ให้ได้รับความสะดวกในการจับจองที่ดินรกร้างว่างเปล่าและได้รับหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น" การปฏิบัติตามนโยบายการที่ดินตามที่แถลงไว้นี้ แยกเป็นข้อ ๆ ได้ ดังนี้

1. คำเนนการในเรื่องให้จับจองและจัดที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479

2. คำเนนการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิทธิครอบครอง ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน และพระราชบัญญัติว่าด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับขอสิ่งหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ข้อ 1. การดำเนินการในเรื่องให้จับจองและจัดที่ดินรกร้างว่างเปล่า

การให้จับจองที่ดิน ความจริงก็เป็นเรื่องของธรรมชาติ เอกชนซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินมีความประสงค์จะทำที่ดินในกรรมสิทธิ์ของตนให้เป็นประโยชน์ทั้งหมทไม่ทิ้งให้ที่ดินของตนรกร้างว่างเปล่าไม่มีผลประโยชน์ใด รัฐก็มีความประสงค์จะทำให้ที่ดินเป็นประโยชน์ทั้งหมดหรือมากที่สุดที่จะทำได้ ฉะนั้น แต่ที่ดินของรัฐมีอยู่กว้างไกลไพศาล และรัฐมีข้อสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงมากชอกว่าเอกชนซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน การอนุญาตให้บุคคลจับจองที่ดินรกร้างว่างเปล่า จึงควรคำนึงถึงประโยชน์อย่างย้งของรัฐเป็นใหญ่

ตามหลักชาตินิยมและเพื่อความมั่นคงของประเทศ คนไทยควรจะได้เป็นเจ้าของที่ดินของประเทศไทยทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ ฉะนั้น บุคคลที่จะควรอนุญาตให้จับจอง

ที่ดินรกร้างว่างเปล่า จึงควรเป็นคนไทยที่มีความจงรักภักดีต่อประเทศไทย เป็นบุคคลที่มุ่งหมายจะตั้งหลักแหล่งประกอบอาชีพในทางเกษตรกรรม เพื่อทำที่ดินซึ่งจับจองไปให้บังเกิดเศรษฐกิจอันเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติด้วย

โดยนัยนี้ บุคคลที่ขอจับจองที่ดินเพื่อคนต่างด้าวก็ดี จับจองที่ดินเพื่อไว้ขายก็ดี จับจองที่ดินคักต่อกันหลาย ๆ รายชื่อเพื่อประโยชน์แก่นายทุนก็ดี จึงไม่ควรได้รับอนุญาตให้จับจอง

ส่วนพื้นที่ที่จะอนุญาตให้จับจองรายหนึ่ง ๆ ก็ควรได้พิจารณาถึงกำลังแรงงานและกำลังทุนทรัพย์ของบุคคลที่ขอจับจองว่าจะพอทำที่ดินให้เป็นประโยชน์จริง ๆ ได้ตามจำนวนที่ขอหรือไม่ ควรกำหนดให้ได้พอเพียงที่จะทำประโยชน์ได้จริง ๆ และพอเลี้ยงครอบครัวของผู้ขอได้ แต่ไม่จำเป็นต้องให้ให้เต็มจำนวน 50 ไร่ หรือ 100 ไร่ ตามอำนาจของนายอำเภอหรือข้าหลวงประจำจังหวัด ทั้งนี้ ควรพิจารณาให้เหมาะสมเป็นราย ๆ ไป

อนึ่ง ควรจะพิจารณาว่าที่ดินนั้นจะบังเกิดผลตามความมุ่งหมายของผู้ขอจับจองได้หรือไม่ เช่น ผู้ขอขอจับจองที่เพื่อทำไร่ฝ้าย ก็น่าจะพิจารณาด้วยว่าที่นั้นเหมาะสมที่จะทำไร่ฝ้ายได้เป็นผลหรือไม่ หรือว่าทำอะไรจึงจะดี หรือว่าที่นั้นควรสงวนไว้เพื่อประโยชน์อย่างอื่น เวลานั้นรัฐยังไม่ได้จัดประเภทที่ดิน(Land classification) เพื่อผลดียิ่งในทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ แต่การพิจารณาในค่านี้นับเป็นข้อสำคัญยิ่ง เพราะถ้าเราให้จับจองที่ดินที่ควรสงวนไว้เป็นป่า และผู้ขอจับจองตัดฟันต้นไม้ลงเสียหมด ค่อยไปภายในประเทศเราอาจเกิดความแห้งแล้ง ฝนไม่ตกตามปริมาณที่เป็นอยู่ในเวลานี้ และอาจมีปัดหาละเลยไปถึงความขาดแคลนถ่านและหิน (ซึ่งในปัจจุบันนี้คนไทยเราใช้เป็นเชื้อเพลิงส่วนใหญ่) ในอนาคตด้วยก็ได้ ทั้งความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินก็จะเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งเป็นอันตรายใหญ่หลวงนัก ป่าไม้ที่รัฐสงวนและคุ้มครองไว้ จึงควรได้รับการระมัดระวังดูแลไว้ให้ดี อย่าให้มีใครขูดข่วนและอนุญาตให้จับจองที่ป่าสงวน ก็ควรช่วยยกน้ำ ไปได้

ในเรื่องการจับจองที่ดินนี้ ขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ให้ความสะดวกรวดเร็ว และความเป็นธรรมแก่ผู้ขอจับจอง ตามนโยบายของรัฐบาลด้วย

ข้อ 2. คำเป็น การออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน จดทะเบียนกรรมสิทธิ์ที่ดิน และสิทธิครอบครอง

การออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้น รัฐบาลมีความมุ่งหมายที่จะแก้ไขความยุ่งยากเกี่ยวกับที่ดินที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์ (ดูประกาศออกโฉนดที่ดินมณฑลกรุงเก่า ลงวันที่ 3 พฤษภาคม ร.ศ. 120 ซึ่งมีความว่า "ในสมัยนี้ที่ดินมีราคายิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน เป็นอันมาก ย่อมเป็นเหตุให้ราษฎรมักตีพาทกันด้วยเรื่องที่ดินชุกชุมขึ้น สมควรที่จะจัด

ระเบียบสิ่งสำคัญอันเป็นหลักฐานสำหรับที่ดิน และจัดให้มีสิ่งหมายเขตที่ดินนั้น ๆ ให้มั่นคงยิ่งขึ้นตามกาลสมัย") เพราะฉะนั้นการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน จึงควรทำด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง และถือว่าเป็นกิจการที่สำคัญ ถ้าออกผิดพลาดไปแล้ว นอกจากจะไม่สมความมุ่งหมายของรัฐบาลยังกลับไปเพิ่มความยุ่งยากให้แก่สังคมมนุษย์ยิ่งขึ้นอีก

ก่อนออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน จะเป็นโฉนดแผนที่หรือคร่าวที่ตราว่าทำประโยชน์แล้วก็ตาม เจ้าพนักงานที่ดินจะต้องสอบสวนให้ไต่ความโดยปราศจากข้อสงสัยว่า

- (1) เขตต์, พื้นที่, และลักษณะรายละเอียดของที่ดินชดเชยถูกต้อง
- (2) ผู้ขอหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ไต่ครอบครองอยู่ในที่ดินโดยไม่มีผู้ใดโต้แย้ง (หรือมีผู้หนึ่งผู้ใดครอบครองแทนโดยไม่มีผู้ใดโต้แย้ง)
- (3) ผู้ขอหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์มีอำนาจตามกฎหมาย และเป็นเจ้าของที่ดิน

ที่แท้จริง

(4) ผู้ขอหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ไต่เอาเอกสารสำคัญ พะยานหลักฐานมาแสดงให้เห็นว่า ไม่มีผู้อื่นอาจโต้แย้งขัดขวางขับไล่ผู้ขอหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ออกจากที่ดิน

การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิทธิครอบครอง

การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ที่ดิน รัฐบาลมีความมุ่งหมายจะดำเนินไปสู่อุดมคติตามวิธีการจดทะเบียนที่ดินระบบทอเรนส์ ซึ่งอาจสรุปใจความอย่างกว้าง ๆ ได้ดังนี้ คือ

- (1) จัดการให้การถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นสิ่งที่ทราบได้ง่าย ๆ ไม่ให้สลับซับซ้อนยุ่งยาก
- (2) จัดให้การทำธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดินได้รับความสะดวก
- (3) ให้กรรมสิทธิ์ที่ไต่จดทะเบียนแล้วพ้นจากการตีหักล้าง เว้นไว้แต่ในบางกรณีที่ยังไว้เฉพาะ

ไต่กล่าวแล้วข้างต้นว่า การออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้น รัฐบาลมุ่งหมายจะแก้ไขความยุ่งยากเกี่ยวกับที่ดินที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์ การจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นกิจการสืบเนื่องมาแต่การออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ จึงต้องทำด้วยความระมัดระวัง และต้องถือว่าเป็นกิจการที่สำคัญเช่นเดียวกันด้วย

เมื่อมีผู้มาขอโอนที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจะต้องสอบสวนให้ไต่ความโดยปราศจากข้อสงสัย ดังนี้

- (1) ผู้ขอโอนเป็นเจ้าของที่แท้จริงของที่ดินแปลงนั้น (ถ้าเป็นตัวแทนมาขอโอนต้องตรวจหนังสือมอบอำนาจว่ามีหลักฐานเชื่อถือได้ว่าได้รับมอบอำนาจจากเจ้าของอันแท้จริง)
- (2) โฉนดแผนที่ฉบับนั้นเป็นโฉนดสำหรับที่ดินแปลงที่ผู้โอนและผู้รับโอนจะทำการโอนกันจริง

/ เจ้าพนักงาน

เจ้าพนักงานที่ดินได้ตรวจสอบโฉนดที่ดิน, สอบสารบัตร, สอบแผนที่, สอบสารบบ และบัตรซื้อขาย เห็นเป็นการถูกต้องและไม่มีการชักของประการใด

(3) ผู้โอนและผู้รับโอน มีอำนาจจะโอนและรับโอนได้ตามกฎหมาย

คำว่า "อำนาจ" ของผู้โอนและผู้รับโอนนี้ ในประการแรก ย่อมหมายความว่า ผู้โอนและผู้รับโอนมีความสามารถตามกฎหมายแห่งที่จะโอนหรือรับโอนได้ (มาตรา 19 และ มาตราต่อ ๆ ไป แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ในประการที่สองหมายความว่า ทั้งสองฝ่ายทำการโอนและรับโอนซึ่งเป็นที่จัดการอันชอบด้วยกฎหมายโดยแสดงหลักฐานแก่เจ้าพนักงานที่ดินถึงสิทธิอันชอบธรรมของเขา

ถ้าผู้รับโอนเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัด และต้องการที่ดินไปเพื่อค่ากำไร ก่อนที่เจ้าพนักงานที่ดินจะทำการโอนให้ จะคงได้หลักฐานว่าได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติควบคุมการได้มาซึ่งที่ดินโดยห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัด เพื่อค่ากำไรแล้ว

ถ้าผู้ขอหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือผู้รับโอนเป็นคนต่างด้าว ก่อนออกหนังสือหรือทำการโอนให้ เจ้าพนักงานที่ดินจะคงได้หลักฐานแสดงว่าคนต่างด้าวนั้นได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ ตามพระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวแล้ว

การปฏิบัติเกี่ยวกับคนต่างด้าวถือที่ดินนี้ เป็นงานสำคัญอันหนึ่งของข้าราชการฝ่ายการที่ดิน พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2486 มีบทบัญญัติให้คนต่างด้าวขอถือที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ประกอบกิจการในทางพาณิชย์ กรรม, อุตสาหกรรม หรือ เกษตรกรรม หรือเพื่อใช้ในการศาสนา, การกุศล หรือใช้เป็นสุสานหรือฌาปนสถานได้ และยืนยันสงวนที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้ให้แก่คนไทยตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศไทยกับนานาประเทศ หลักการตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นไปตามธรรมเนียมระหว่างประเทศและเพื่อความมั่นคงของประเทศไทย มิใช่มีขึ้นเพื่อกีดกันคนต่างด้าว เพราะประเทศอื่น ๆ ก็มีกฎหมายกำหนดขีดชั้นในการถือที่ดินของคนต่างด้าวเช่นเดียวกัน เจ้าพนักงานที่ดินจะคงใช้ความรู้ความสามารถ ความไหวพริบ ใจจึงดี เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้โดยผลสัมฤทธิ์ของรัฐบาลตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ถ้ามีปิดหาหรือสงสัยในวิธีปฏิบัติแล้ว ก็ขอให้หารือเข้าไป

ในที่สุดขออย่าว่า ทางราชการมีความมุ่งหมายในการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ให้เจ้าพนักงานที่ดินออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์แก่เจ้าของที่ดินอันแท้จริง และในการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน มุ่งหมายให้เจ้าพนักงานที่ดินทำแต่ปฏิบัติการที่สมบูรณ์ให้แก่ผู้โอนและผู้รับโอนซึ่งมีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ถ้ามีการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้มิใช่เจ้าของไปก็ดี ออกทับที่ดินของผู้อื่นก็ดี หรือมีการจดทะเบียนโอนโดยมีผู้ปลอมตัวเป็นเจ้าของที่ดินมาทำการโอนก็ดี นำโฉนดที่ไร้ไม่ได้แล้วมาฉ้อโกงโอนก็ดี ผู้รับโอนไม่มีสิทธิที่จะรับโอนได้ก็ดี ย่อมเป็นการผิดความมุ่งหมายของทางราชการทั้งสิ้น ขอให้ข้าราชการฝ่ายการที่ดินจงใช้ความรู้ ความชำนาญ ความสามารถ และความไหวพริบ ใจจึงดี เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในส่วนนี้ให้โดยผลสัมฤทธิ์

หมายของทางราชการ และให้ดูลงไปโดยรวดเร็วตามนโยบายของรัฐบาล

เท่าที่ชี้แจงมานี้เป็นแต่หลักสำคัญในการที่จะปฏิบัติราชการตามนโยบายการที่คืน
ข้าราชการฝ่ายการที่คืนควรต้องศึกษารายละเอียด โดยคนคว่าศึกษากฎหมายข้อบังคับ คำสั่ง
ระเบียบการ และแบบแผน ให้มีความรู้ความชำนาญกว้างขวางทันสมัยด้วย จึงจะสามารถ
ปฏิบัติราชการส่วนนี้บรรลุผลสมความมุ่งหมายของรัฐบาล

นอกจากความรู้ความชำนาญในการที่คืนแล้ว ในต่างประเทศเขาถือกันว่า ความ
เชื่อถือไว้วางใจได้ (Trust - worthiness) เป็นคุณสมบัติที่สำคัญยิ่งอีกอย่างหนึ่งของ
ผู้ที่จะเป็นเจ้าพนักงานที่คืนหรือนักการทะเบียนที่คืน บุคคลที่ได้เข้ามารับราชการเป็นข้าราชการ
ฝ่ายการที่คืน จึงเท่ากับได้ให้สัตยาบันว่าจะเป็นผู้ที่ซื่อสัตย์สุจริตอย่างยิ่งยวดไม่ว่าในกรณีใด ๆ
ฉะนั้น ขอให้ข้าราชการฝ่ายการที่คืนทุกท่านบำเพ็ญตนและรักษาคุณสมบัติข้อนี้ไว้ให้ดี ขอให้ทุก
ท่านได้เป็นไม่แต่ผู้ไม่หยาบช้า แต่เป็นผู้อุ่มนุชเป็นทุนไปชาติหน้า

นอกจากนี้ ขอให้ข้าราชการฝ่ายการที่คืนมีจิตต์ใจระลึกถึงประเทศชาติ ช่วยกัน
บำรุงรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ
อยู่ในวินัยของข้าราชการโดยเคร่งครัด จงตั้งตนไว้ในที่ชอบประกอบแต่สัมมาอาชีพะ และตั้ง
ตนให้เป็นหลักฐานเป็นพลเมืองดีของประเทศชาติ ละเว้นการประพฤติชั่ว รักษาเกียรติศักดิ์
แห่งตำแหน่งหน้าที่ ปฏิบัติราชการในหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีจิตต์ใจเอื้อเฟื้อช่วยเหลือ
เพื่อนคนไทยด้วยกันในธุรกิจการงานของเขา กระทำตนให้พร้อมที่จะรับใช้และมีกิริยาวาจา
สุภาพต่อประชาชน การศดูกลล่หรือรับการเลี้ยงดู หรือรับประโยชน์อย่างอื่นจากประชาชนซึ่ง
มาติดต่อเนื่องด้วยธุรกิจของเขา ควรหลีกเลี่ยง ถ้าไปไปในทางที่อาจเกิดข้อครหาได้ จง
สนใจต่อการศึกษาและอบรมตนเองให้มีความรู้กว้างขวาง มีสมรรถภาพอันดี ตามหลักของมิ่งพิตร
ที่ว่า จงเรียนรู้ทุกสิ่งของบางสิ่ง และเรียนรู้ทุกสิ่งของทุกสิ่ง หากมีสิ่งใดจะขอให้ผู้บังคับบัญชา
ช่วยเหลือ ก็ขอให้ชี้แจงไปทั้งในทางราชการและส่วนตัว ซึ่งผู้บังคับบัญชาแต่ละชั้นย่อมมีจิตต์ใจ
ที่จะช่วยเหลืออยู่ด้วยความยินดีและบริสุทธิ์ใจเสมอ.

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) นิต์เกษตรสุนทร

(พระนิติเกษตรสุนทร)

ผู้รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมที่ดิน

สำเนาอันถูกต้อง.

(ลายเซ็น)

(นายเสริม คำลุ่มปด)

เลขานุการกรมที่ดิน

26 ธ.ค. 92

ทองเต็ม/พ.

ภูซังค์/ท.