



**แนวทางการกระจายอำนาจ
ในการพิจารณาอนุญาต
ตามมาตรา 9 แห่งประมวล
กฎหมายที่ดิน**

**นทส. รุ่นที่ 37 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562
กลุ่มที่ 2**



แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาต
ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

โดย

กลุ่มที่ 2

1. นายจรงค์	ทองคณารักษ์	นทส.37.1823
2. นางสาวจินตนา	แสงวิมาน	นทส.37.1824
3. นางธราภรณ์	ปักษาจันทร์	นทส.37.1829
4. นายธานินทร์	ละโรงสูงเนิน	นทส.37.1830
5. นายบวรวิทย์	เจริญสิน	นทส.37.1832
6. นายปฏิพัทธ์	คำธัญญะ	นทส.37.1834
7. นางสาวปณยนุช	เรืองเชิงชุม	นทส.37.1836
8. นายพิชญ์	ดิรณสวัสดิ์	นทส.37.1838
9. นายวรพจน์	เขาวนະปัญจะ	นทส.37.1850
10. นายสัญญา	ปัดถาวโร	นทส.37.1859
11. นายสุทิน	จิรโชติพงศ์	นทส.37.1862

เอกสารการวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรมหลักสูตร นักบริหารงานที่ดินระดับสูง
วิชา การวิจัยสำหรับนักบริหาร

โรงเรียนนักบริหารงานที่ดินระดับสูง
กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาต
ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

โดย

กลุ่มที่ 2

1. นายจรงค์	ทองคนารักษ์	นทส.37.1823
2. นางสาวจินตนา	แสงวิมาน	นทส.37.1824
3. นางธราภรณ์	ปักษาจันทร์	นทส.37.1829
4. นายธานินทร์	ละโรงสูงเนิน	นทส.37.1830
5. นายบวรวิทย์	เจริญสิน	นทส.37.1832
6. นายปฏิพัทธ์	คำธัญญะ	นทส.37.1834
7. นางสาวปยุตุนุช	เรืองเชิงชุม	นทส.37.1836
8. นายพิชญ์	ดิรณสวัสดิ์	นทส.37.1838
9. นายวรพจน์	เขานะปัญญา	นทส.37.1850
10. นายสัณญา	ปัดถาวโร	นทส.37.1859
11. นายสุทิน	จิรโชติพงศ์	นทส.37.1862

เอกสารการวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรมหลักสูตร นักบริหารงานที่ดินระดับสูง
วิชา การวิจัยสำหรับนักบริหาร

โรงเรียนนักบริหารงานที่ดินระดับสูง
กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย
2562

เอกสารวิจัยนี้เป็นเอกสารวิจัยของกองฝึกอบรม กรมที่ดิน การอ้างอิง การคัดลอก การพิมพ์ขึ้นใหม่ทั้งหมด หรือบางส่วนก็ดี ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษร จากอธิบดีกรมที่ดิน

ข้อความและความคิดเห็นต่างๆ ที่ปรากฏในเอกสารนี้เป็น ผลการวิจัยของนักศึกษาหลักสูตร นักบริหารงานที่ดินระดับสูง โดยเฉพาะ และไม่จำเป็นต้องถือว่า กองฝึกอบรม กรมที่ดิน มีความคิดเห็นพ้องด้วยเสมอไป

โรงเรียนนักบริหารงานที่ดินระดับสูง
กองฝึกอบรม กรมที่ดิน

บทคัดย่อ

หัวข้อการวิจัย: แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาต ตามมาตรา 9

แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ผู้เขียน: นักศึกษาหลักสูตรนักบริหารงานที่ดินระดับสูง รุ่นที่ 37 กลุ่มที่ 2

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาต ผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากในการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนและวิธีดำเนินการไว้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง (ที่ดินรกร้างว่างเปล่า) ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538 มีอำนาจพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตได้โดยจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการประจำจังหวัดรับรองรายงานการประชุม แต่หากเป็นกรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือที่สาธารณประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว โดยจังหวัดจะต้องเสนอเรื่องราวการขออนุญาตผ่านกรมที่ดิน เพื่อเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติ ทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัด ในบางกรณีอาจส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะล่าช้า ส่งผลกระทบต่อการบริหารงบประมาณของทบวงการเมืองผู้ขอ และส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อาจสูญเสียโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะของภาครัฐ จึงมีประเด็นปัญหาให้พิจารณาว่า ขั้นตอนในการดำเนินการเกี่ยวกับการอนุมัติ อนุญาต ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ปัจจุบันมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ หรือเป็นขั้นตอนที่เกินความจำเป็นซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หรือไม่ และจะมีแนวทางในการกระจายอำนาจ หรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องการใช้อำนาจในการอนุมัติ อนุญาต อย่างไร

การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการเก็บข้อมูลวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview)

ประกอบด้วย ผู้บริหารส่วนกลาง จำนวน 5 คน และ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด 8 จังหวัด จำนวน 8 คน กลุ่มประชากรในการเก็บข้อมูลวิจัยเชิงปริมาณโดยการทอดแบบสอบถาม ได้แก่ หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการที่ดิน หรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดิน จำนวน 77 จังหวัด โดยมีการตอบแบบสอบถามจำนวน 76 คน

ผลการวิจัยสรุปว่า การใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ข้อ 22 (2) เป็นกระบวนการในการควบคุม กลั่นกรองการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ แยกต่างหากจากอำนาจในการอนุญาตของ ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง การกำหนดขั้นตอน ที่ต้องเสนอเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยอนุมัติ ทำให้กระบวนการขออนุญาตใช้ที่ดิน สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีทั้งขั้นตอนการอนุมัติและการ อนุญาตในกระบวนการเดียว แต่ก็ยังมีบางกรณีที่ไม่ต้องขออนุมัติซึ่งได้มีการกำหนดไว้เป็น ระเบียบเฉพาะ เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย พ.ศ. 2546 และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547

สำหรับแนวทางการกระจายอำนาจนั้นพบว่า การลดขั้นตอนการอนุมัติของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจ ซึ่งมีทั้งข้อดีและ ข้อเสีย แต่ผลการวิจัยบ่งชี้ให้เห็นว่าการลดขั้นตอนการอนุมัติในการพิจารณาอนุญาตของ พนักงานเจ้าหน้าที่บางกรณีสามารถกระทำได้ โดยอาจมีการแยกประเภทของผู้ขอ คุณสมบัติเฉพาะของพื้นที่ จำนวนเนื้อที่ การพิจารณาผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ หรือความเสียหายที่จะเกิดต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน เป็นต้น คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรกำหนด หลักเกณฑ์ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถอนุมัติในหลักการสำหรับการอนุญาต ในบางกรณีได้ เช่น การขอใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามแผนงานโครงการที่เป็นประโยชน์ ต่อประชาชนในพื้นที่ ซึ่งมีตำแหน่งที่ดินอยู่ในโซนหรือแผนการใช้ที่ดิน (Zoning) ที่จังหวัด กำหนดไว้แล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุญาตได้โดยไม่ต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรี พิจารณาอนุมัติอีก ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าว อาจกระทำในรูปแบบของการปรับปรุงระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 เพิ่มเติม ข้อ 22 (2) หรือกำหนดเป็นระเบียบเฉพาะ กรณีดังเช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย พ.ศ. 2546 และ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่องแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาต ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นวิชาหนึ่งในการศึกษาอบรมหลักสูตรนักบริหารงานที่ดินระดับสูง (นทส.) รุ่นที่ 37 ของกรมที่ดิน งานวิจัยฉบับนี้เกิดจากการร่วมแรงร่วมใจ แม้ว่าจะมีข้อจำกัดเรื่องเวลา แต่ทางคณะผู้วิจัยทุกคนก็ได้ร่วมกันทำงานจนสำเร็จลุล่วง

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านรองอธิบดีกรมที่ดิน (นายณรงค์ สืบตระกูล และ นายสุรพล ศรีวิโรจน์) ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ (นายวิรัตน์ สายลิ่ม) ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดการที่ดินของรัฐ (นางสาวยาจิตต์ สีมพลกุล) ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ดินของรัฐ (นายขวัญชัย อรัญเวช) นางสาวสุศรี แสงนิล นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ สำนักจัดการที่ดินของรัฐ เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดนครนายก เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดอ่างทอง เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดสงขลา เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดพัทลุง และเจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดขอนแก่น ที่ให้ความกรุณาในการให้ข้อมูลสัมภาษณ์ และหัวหน้ากลุ่มงานวิชาการที่ดิน เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานกลุ่มงานวิชาการที่ดิน ทุกจังหวัดที่ได้กรุณาตอบแบบสอบถามจนเป็นผลให้งานวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ด้วยดี

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รศ.ดร.ปิ่นกนก วงศ์ปิ่นเพชร อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือที่ได้กรุณาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้กับคณะผู้วิจัย รวมทั้งคณะอาจารย์ที่ปรึกษาทุกท่าน ซึ่งกรุณาถ่ายทอดความรู้ และให้คำแนะนำในการทำวิจัยครั้งนี้ ทำให้คณะผู้วิจัยมีความเข้าใจและมีความรู้ขั้นตอนงานวิจัยนี้สามารถสำเร็จลงด้วยความสมบูรณ์

สุดท้ายนี้ คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ผู้อำนวยการกองฝึกอบรม และคณะเจ้าหน้าที่สถาบันพัฒนาข้าราชการกรมที่ดิน ที่ได้ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน เอื้อเฟื้อ และอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ตลอดจนการประสานงานที่จำเป็น จนทำให้งานวิจัยสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ผู้เข้ารับการศึกษาอบรม
หลักสูตรนักบริหารงานที่ดินระดับสูง
รุ่นที่ 37 กลุ่มที่ 2

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญ	(6)
สารบัญตาราง	(8)
สารบัญแผนภูมิ	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่	
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์	3
ขอบเขตของการวิจัย	3
นิยามศัพท์เฉพาะ	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดเกี่ยวกับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน	8
อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน	11
ขั้นตอนการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน	12
ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน ที่เกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2543	23
ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดยทราย พ.ศ. 2546	25
ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547	26

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545	27
พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมือง ที่ดี พ.ศ. 2546 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562	29
พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของ ทางราชการ พ.ศ. 2558	30
ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการพิจารณาการอนุญาต ตามนัยมาตรา 9 และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
กรอบแนวคิดในการวิจัย	33
3 วิธีดำเนินการวิจัย	34
วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ	34
วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ	35
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	38
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ	38
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ	56
5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	77
สรุปผลการวิจัย	78
การอภิปรายผลการวิจัย	81
ข้อเสนอแนะ	84
บรรณานุกรม	86
ภาคผนวก	
ก กฎหมาย ระเบียบและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง	87
ข เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	138
ค ภาพถ่ายประกอบการสัมภาษณ์ผู้บริหาร	146
ง รายนามผู้เชี่ยวชาญ	152

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ	38
2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามอายุ	39
3 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษา	40
4 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามพื้นที่ปฏิบัติงาน	41
5 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน/อายุราชการ	43
6 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดิน	44
7 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) การแปลความ และการจัดอันดับ ของสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9	45
8 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อผู้ขอ)	49
9 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน)	51
10 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อกรมที่ดินและรัฐ)	53
11 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9	55

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
12	การบริหารจัดการงานค้างดำเนินการ ของส่วนจัดการที่ดินของรัฐ สำนัก จัดการที่ดินของรัฐ ประจำเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2562	65
13	การบริหารจัดการงานค้างดำเนินการ ของส่วนจัดการที่ดินของรัฐ สำนัก จัดการที่ดินของรัฐ แยกตามปีงบประมาณ	65
14	สรุปภาพรวมผลการวิเคราะห์ข้อมูล	74

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่	หน้า
1 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ	39
2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามอายุ	40
3 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษา	41
4 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามพื้นที่ปฏิบัติงาน	42
5 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน/อายุราชการ	43
6 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดิน	44
7 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) ของสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9	48
8 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อผู้ขอ)	50
9 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน)	52
10 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อกรมที่ดินและรัฐ)	54
11 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) ของความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตาม มาตรา 9	56

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย	33
2 ขั้นตอนการดำเนินการขออนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน	64

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยมีการเจริญเติบโตทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และประชากร มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ความต้องการใช้ที่ดินซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตเพิ่มมากขึ้น แต่ด้วยเหตุที่ที่ดินมีจำนวนจำกัด หน่วยงานของรัฐที่มีความต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดินสำหรับใช้ในกิจการต่างๆ ก็จะต้องมีการตั้งงบประมาณเพื่อจัดซื้อที่ดินซึ่งราคาที่ดิน ในปัจจุบันมีราคาสูงจึงไม่สามารถดำเนินการตามโครงการต่างๆ ได้ ส่วนเอกชนที่มีที่ดินสาธารณประโยชน์ตัดผ่านในแปลงที่ดิน เช่น ทางสาธารณประโยชน์ หรือลำรางสาธารณประโยชน์ ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินของตนเองได้เต็มพื้นที่ รัฐหรือเอกชนจึงมีความจำเป็นที่จะต้องซื้อที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยประเทศไทยมีเนื้อที่ประมาณ 320 ล้านไร่ จำแนกที่ดินเป็น 2 ประเภท ประเภทที่หนึ่งเป็นที่ดินของรัฐซึ่งเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เช่น ที่สาธารณประโยชน์ นิคม ถนน ห้วย หนอง คลอง บึง และที่ดินของรัฐประเภทอื่นๆ เนื้อที่ประมาณ 222 ล้านไร่ ประเภทที่สองเป็นที่ดินซึ่งเอกชนเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองมีเนื้อที่ประมาณ 98 ล้านไร่

การขอใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หมายถึง การขออนุญาตเข้าไปยึดถือครอบครองและ/หรือ นำทรัพยากรในที่ดินของรัฐ ซึ่งผู้ขอไม่ได้มีสิทธิการครอบครองไปใช้โดยเสียค่าตอบแทนให้แก่รัฐ แต่เนื่องจากการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการไว้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยในข้อ 20 (2) กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาต ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538 จะต้องพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันทำการนับแต่วันที่คณะกรรมการรับรองรายงานการประชุม กรณีที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง (ที่ดินรกร้างว่างเปล่า) ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538 มีอำนาจพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตได้ และจะต้องดำเนินการให้แล้ว

เสร็จภายใน 7 วันทำการนับแต่วันที่คณะกรรมการประจำจังหวัดรับรองรายงานการประชุม แต่หากเป็นกรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือที่สาธารณประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว โดยจังหวัดจะต้องเสนอเรื่องราวการขออนุญาตผ่านกรมที่ดิน เพื่อเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติ ทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัด ในบางกรณีอาจส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะล่าช้า ส่งผลกระทบต่อการบริหารงบประมาณของทบวงการเมืองผู้ขอ และส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อาจสูญเสียโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะของภาครัฐ จึงมีประเด็นปัญหาให้พิจารณาว่า ขั้นตอนในการดำเนินการเกี่ยวกับการอนุมัติ อนุญาต ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ปัจจุบันมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ หรือเป็นขั้นตอนที่เกินความจำเป็นซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หรือไม่ และจะมีแนวทางในการกระจายอำนาจ หรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องการใช้อำนาจในการอนุมัติ อนุญาต อย่างไร

จากข้อมูลสถิติ การบริหารจัดการงานค้างของสำนักจัดการที่ดินของรัฐ พบว่ามีเรื่องราวการขออนุญาตตามมาตรา 9 (1) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่จังหวัดส่งให้กรมที่ดิน (สำนักจัดการที่ดินของรัฐ) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 มีจำนวน 35 เรื่อง เสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติแล้วจำนวน 11 เรื่อง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 จำนวน 42 เรื่อง เสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติแล้วจำนวน 9 เรื่อง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (เดือนตุลาคม 2561 ถึง เดือนพฤษภาคม 2562) จำนวน 15 เรื่อง เสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติแล้วจำนวน 10 เรื่อง มีเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของกรมที่ดิน จำนวน 169 เรื่อง ทำให้เกิดข้อขัดข้องในการพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ข้อ 20 (2) จึงมีประเด็นปัญหาให้พิจารณาว่า อำนาจในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ปัจจุบันมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ หรือเป็นขั้นตอนที่เกินความจำเป็น ซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หรือไม่ และจะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องการใช้อำนาจในการอนุมัติ อนุญาตอย่างไร ประกอบกับจากการศึกษาระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดยกราย พ.ศ. 2546 ซึ่งการดูดยกรายเป็นการทำลายให้เสื่อมสภาพที่ดินตามมาตรา 9 (2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นการเข้าไปยึดถือ ครอบครอง ตลอดจนถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า ตามมาตรา 9 (1) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยทั้งสองระเบียบกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็น

พนักงานเจ้าหน้าที่ สามารถพิจารณาอนุญาตได้โดยไม่ต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาเรื่อง แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยนำกรณีทบทวนการเมืองและเอกชนขอใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ข้อ 22 (2) ว่ามีผลกระทบต่อแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอย่างไร เพื่อนำผลการศึกษาดังกล่าวไปวิจัยใช้เป็นแนวทางในการหาวิธีการกระจายอำนาจเพื่อลดขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติ อนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีศึกษาทบทวนการเมืองและเอกชนขอใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ร่วมกัน
2. เพื่อศึกษาถึงการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ข้อ 22 (2) ว่ามีผลกระทบต่อพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อย่างไร
3. เพื่อศึกษาแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ เกี่ยวกับการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 กรณีทบทวนการเมืองและเอกชนขอใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันและแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

2. ขอบเขตด้านพื้นที่หรือประชากร

2.1 วิธีการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่

- ส่วนกลาง ประกอบด้วย รองอธิบดีกรมที่ดินที่รับผิดชอบกำกับดูแลสำนักจัดการที่ดินของรัฐ รองอธิบดีกรมที่ดินที่รับผิดชอบกำกับดูแลสำนักกฎหมาย ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดการที่ดินของรัฐ และผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ดินของรัฐ

- ส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด 8 คน จากทุกภาครวม 8 จังหวัด

2.2 วิธีการใช้แบบสอบถามประชากรได้แก่ หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการที่ดิน หรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจำนวน 77 จังหวัด

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่วันที่ 4 มิถุนายน ถึง 26 มิถุนายน 2562

นิยามศัพท์เฉพาะ

การขออนุญาตตามมาตรา 9 หมายถึง การขออนุญาตเข้าไปยึดถือครอบครองและ/หรือ นำทรัพยากรในที่ดินของรัฐ ซึ่งตนเองไม่ได้มีสิทธิครอบครองไปใช้โดยเสียค่าตอบแทนให้แก่รัฐ ใน 3 กรณี คือ (1) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้าง หรือเผาป่า (2) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดินที่หิน ที่กรวดหรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา (เช่น ขุดตักดินลูกรังหรือหินผุ การขุดหรือดูดทราย) หรือ (3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน (เช่น เก็บขี้ค้างคาว เก็บเปลือกหอย)

การขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีทบวงการเมืองขอใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการ หมายถึง ส่วนราชการได้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐแล้ว หรือมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการ ก่อนการดำเนินการถอนสภาพหรือจัดขึ้นทะเบียนที่ดินจะแล้วเสร็จ ซึ่งขอใช้เป็นการชั่วคราว

อนุญาต หมายถึง การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ยินยอมให้ผู้ขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราว

อนุมัติ หมายถึง การให้ความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทยในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้อำนาจตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ

ผู้มีอำนาจอนุญาต หมายถึง พนักงานเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538

ผู้มีอำนาจอนุมัติ หมายถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในฐานะผู้บังคับบัญชาตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545

แนวทางการกระจายอำนาจ หมายถึง แนวทางในการดำเนินการลดขั้นตอนเกี่ยวกับการอนุมัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543

ทบวงการเมือง หมายถึง ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ

เอกชน หมายถึง บุคคลธรรมดา และให้หมายความรวมถึงนิติบุคคล

กระทรวง หมายถึง กระทรวงมหาดไทย

รัฐมนตรี หมายถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หมายถึง ที่ดินสำหรับราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน

สภาพปัญหา หมายถึง สภาพของอุปสรรคและข้อขัดข้องในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

สาเหตุ หมายถึง มูลเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ผลกระทบ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ 22 (2) มีผลกระทบต่อการพิจารณาอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 9

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

2. ทำให้ทราบถึงผลกระทบในการพิจารณาอนุมัติของรัฐมนตรี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ 22 (2)

3. ทำให้ได้ทราบถึงแนวทางในการกระจายอำนาจที่จะแก้ไขปัญหาและการป้องกันผลกระทบจากปัญหาในการพิจารณาอนุมัติรัฐมนตรี

4. กรมที่ดินสามารถนำผลการวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น การปรับปรุงแก้ไขระเบียบ/คำสั่ง เพื่อการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้มีความเหมาะสมในการดำเนินการพิจารณามากยิ่งขึ้น

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

“แนวทางการกระจายอำนาจ ในการพิจารณาการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน” ศึกษาเฉพาะกรณีทบวงการเมืองและเอกชนขอใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งเป็นหัวข้อที่ศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มีแนวคิด กฎหมาย ระเบียบคำสั่งที่เกี่ยวข้องอยู่เป็นจำนวนมาก คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการพิจารณาส่วนต่างๆ ตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน
2. อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน
3. ขั้นตอนการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
4. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2543
5. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดยกราย พ.ศ. 2546
6. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547
7. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการบริหารแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545
8. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562
9. พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558
10. ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการพิจารณาการอนุญาตตามมาตรา 9 และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โดยในแต่ละส่วนจะประกอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้อง เพื่อการศึกษาวิจัยที่ถูกต้องเป็นระบบและนำไปใช้ในบทที่เกี่ยวข้องต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

สำหรับประเทศไทยแนวคิดเกี่ยวกับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินได้มีในสมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา และกรุงรัตนโกสินทร์ (รัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 4) โดยถือหลักว่าที่ดินทั้งหมดในประเทศไทยเป็นของพระเจ้าแผ่นดินมิใช่เป็นของราษฎร ซึ่งเป็นการถือหลักการเดียวกับต่างประเทศ แต่ทรงมีพระกรุณาให้ราษฎรอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินได้ต่อมาในรัตนโกสินทร์ศก ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2442) ได้มีการประกาศข้อบังคับการหวงห้ามที่ดิน ได้ระบุถึงที่ดินที่เอกชนไม่อาจเข้าไปจับจองที่ดินได้ คือ ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะกับที่ดินซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้เป็นที่มาของมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งจะได้ทำการศึกษาดังต่อไปนี้

1. ที่มาและความหมายของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

สาธารณสมบัติของแผ่นดินหมายถึง “ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน” ได้บัญญัติไว้ตามนัยมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินส่วนหนึ่งของแผ่นดิน แต่ใช้ว่าทรัพย์สินของแผ่นดินจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไปเสียทั้งหมดทุกอย่าง เพราะทรัพย์สินใดจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 หรือไม่ จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์หรือลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1.1 ต้องเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน คือ จะต้องเป็นทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งทรัพย์สินนั้นอาจเป็นสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ก็ได้

1.2 ต้องใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งลักษณะอย่างใดจะถือว่าเป็นการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันสามารถพิจารณาตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

1.2.1 ทรัพย์สินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ มิได้หมายความว่าสาธารณชนจะเข้าอ้างสิทธิใช้สอยได้เสมอไป แต่สาธารณชนได้รับประโยชน์จากการที่มีผู้แทนของแผ่นดินเป็นผู้ใช้ เช่น สถานที่ราชการ อาวุธยุทโธปกรณ์ สนามบินของกองทัพอากาศ

1.2.2 ทรัพย์สินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่งทางน้ำทางหลวง ทะเลสาบ ซึ่งต่างกับการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ในแง่ที่ว่าประโยชน์ร่วมกันนี้เป็นประโยชน์ของพลเมืองโดยตรง คือ พลเมืองมีสิทธิเข้าเกี่ยวข้องใช้สอยได้รับประโยชน์ด้วยตนเองแต่จะใช้เสียคนเดียวมิได้ต้องใช้ร่วมกัน

2. ประเภทของที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

สาธารณสมบัติของแผ่นดินของประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 ดังนี้

2.1 ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

2.1.1 ที่ดินรกร้างว่างเปล่า หมายถึง ที่ดินซึ่งเอกชนยังไม่เคยมีกรรมสิทธิ์ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนและประชาชนอาจได้สิทธิมาตามกฎหมายที่ดิน ตามนัยมาตรา 1334 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ภายหลังได้มีการแยกประเภทที่รกร้างว่างเปล่าออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้¹

1) ที่รกร้างว่างเปล่าที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนหวงห้ามไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ เช่น ที่เขา ภูเขา ปริมณฑลเขา ภูเขา 40 เมตร ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดบริเวณที่หวงห้ามตามมาตรา 9 (2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2523 ที่ดินที่มีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามไว้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ที่ดินที่จัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา 10 หรือมาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นต้น

2) ที่รกร้างว่างเปล่าที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ได้แก่ ที่ดินที่รัฐถือไว้อย่างเอกชน เช่น ที่ดินราชพัสดุซึ่งให้เอกชนเช่า

2.1.2 ที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนตามกฎหมายที่ดิน คำว่า “เวนคืน” ตามมาตรา 1304 (1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แตกต่างจากคำว่า “เวนคืน” ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530) เพราะที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนนี้ เป็นการเวนคืนโดยความสมัครใจมิใช่เป็นการเวนคืนโดยบังคับซื้อ และเป็นกรณีที่เจ้าของที่ดินสามารถกระทำได้โดยปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 5 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดมีความประสงค์เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐ ให้ยื่นคำขอเวนคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71” และตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ 5/2510 ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2510

2.1.3 ที่ดินที่มีผู้ทอดทิ้งตามกฎหมายที่ดิน การทอดทิ้งที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นไปตามมาตรา 6 ในการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินประเภทนี้จะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินที่ถูกทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าให้ตกเป็นของรัฐ พ.ศ. 2522

¹ คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 856-857/2508, 5389/2534 และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ 7 เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2538

2.1.4 ที่ดินซึ่งกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

2.2 สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น เกิดขึ้นหรือได้มาจาก 4 กรณี คือ เกิดจากสภาพธรรมชาติ เกิดจากการใช้ร่วมกันของราษฎร ได้มาโดยทางนิติกรรม เช่น การซื้อขาย แลกเปลี่ยนให้หรืออุทิศให้ ฯลฯ และได้มาโดยผลของกฎหมาย เช่น การสงวนหรือหวงห้ามและการได้มาโดยการเวนคืน ทั้งนี้ ตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 229/2551 มีดังนี้

2.2.1 การได้มาซึ่งเกิดจากสภาพธรรมชาติ ที่ว่าเกิดจากสภาพธรรมชาติของทรัพย์สินนั้น หมายความว่า โดยสภาพของตัวทรัพย์สินมีไว้สำหรับให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ตามที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) ก็ล้วนแต่เป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่เกิดขึ้นจาก สภาพธรรมชาติของทรัพย์สินทั้งสิ้น ทั้งนี้ ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 1305/2504 ซึ่งวินิจฉัยว่า “ที่สาธารณประโยชน์ไม่จำเป็นที่ทางราชการต้องสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยสภาพได้” และคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 952/2508 หนองสาธารณะจะเป็นสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ กฎหมายมิได้บังคับว่าต้องขึ้นทะเบียนไว้ การที่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นเองว่าเป็นทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ที่พิพาทเป็นหนองที่ราษฎรใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์จับปลาใช้น้ำร่วมกัน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินผู้ใดจะถือสิทธิในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหาได้ไม่

2.2.2 การได้มาซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้ร่วมกันของราษฎร ลักษณะสำคัญของการเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) จะต้องมิไว้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ ที่ป่าช้าสาธารณประโยชน์ เป็นต้น

2.2.3 การได้มาโดยทางนิติกรรม เช่น โดยการซื้อขาย แลกเปลี่ยน หรือ มีผู้ยกให้

1) ได้มาโดยการซื้อที่ดินจากเอกชนเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินนั้นก็จะมิสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน

2) ได้มาโดยการแลกเปลี่ยน วิธีการแลกเปลี่ยนมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และมาตรา 1305 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3) ได้มาโดยมีการยกให้ การได้มาซึ่งที่ดินของรัฐโดยวิธีการ “ยกให้” หรือ “อุทิศ”

2.2.4 การได้มาซึ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยผลของกฎหมาย เป็นการได้มาโดยการสงวนหรือหวงห้าม โดยรัฐจะกันหรือการกำหนดเขตที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่างๆ ของทางราชการหรือเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น สงวนหวงห้ามไว้ใช้เป็นที่พักพิง เป็นทุ่งหญ้าสำหรับเลี้ยงสัตว์ เป็นที่ฝึกยิงปืนใหญ่ เป็นต้น

2.3 ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามมาตรา 1304 (3) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ดินประเภทนี้สืบเนื่องมาจากการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของทางราชการและการใช้ที่ดินประเภทนี้ไม่จำเป็นต้องใช้ตลอดเวลา เพียงแต่ได้ใช้หรือเคยใช้ประโยชน์เพื่อราชการ ก็ถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทนี้แล้ว

อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือที่สาธารณประโยชน์ เกิดขึ้นจากการที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการคุ้มครองป้องกันไม่ว่าจะโดยตรง หรือโดยอ้อม เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่เช่นนั้น แต่ในเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ยังมีระเบียบปฏิบัติ รวมถึงนโยบายของรัฐบาล ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่รัฐมีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการดังกล่าว เพื่อมิให้ผู้ใดนำไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัวได้ หรือถ้านำไปได้ก็โดยวิธีการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

1 .พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551

มาตรา 122 นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 50 (2) (3) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ

3. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

มาตรา 89 (10) ให้อำนาจหน้าที่กรุงเทพมหานครในการดูแลรักษาที่สาธารณะ

4. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

มาตรา 89 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

5. คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 505/2552 ลงวันที่ 20 พ.ย. 2552 ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มอบหมายให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินที่ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ดังนี้

(1) กรุงเทพมหานคร ภายในเขตกรุงเทพมหานคร

(2) เมืองพัทยา ภายในเขตเมืองพัทยา

(3) เทศบาล ภายในเขตเทศบาล นั้น

(4) องค์การบริหารส่วนตำบล ภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล นั้น

สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ตาม (2) (3) และ(4)

ขั้นตอนการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับ
พลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

1. ความหมาย

การขออนุญาตตามมาตรา 9 หมายถึง การขออนุญาตเข้าไปยึดถือครอบครอง
และหรือนำทรัพยากรในที่ดินของรัฐ ซึ่งตนเองมิได้มีสิทธิครอบครองไปใช้โดยเสีย
ค่าตอบแทนให้แก่รัฐใน 3 กรณี คือ

(1) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้าง หรือเช่า

(2) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวดหรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

2. กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

(1) ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9

(2) กฎกระทรวงฉบับที่ 77 (พ.ศ.2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 ว่าด้วยการกำหนดให้หินทุกชนิดเป็นแร่ชนิดหินประดับ หรือแร่ชนิดหินอุตสาหกรรม

(3) ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2523 ว่าด้วยการกำหนดบริเวณที่หวงห้ามตามมาตรา 9 (2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(4) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2529 เรื่อง การพิจารณาขออนุญาตให้ระเบิด และย่อยหิน และเรื่องการพิจารณาอนุญาตให้ขุดตักลูกรังและหินผุ

(5) คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538 เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(6) หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0618/ว 1259 ลงวันที่ 19 มีนาคม 2539 เรื่อง การขออนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(7) หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0718.1/ว 2573 ลงวันที่ 14 กันยายน 2542 เรื่อง การขอความเห็นของนายอำเภอเกี่ยวกับการขออนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(8) ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2543

(9) ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน เกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2543

(10) หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0723/ว 3443 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2544

3. บริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้าม ได้แก่ บริเวณดังต่อไปนี้ ทุกแห่ง ทุกจังหวัด

(1) บริเวณที่เขาสหรือภูเขา และปริมณฑลรอบที่เขาสหรือภูเขา 40 เมตร

(2) บริเวณแม่น้ำและลำคลอง

(3) ที่ดินของรัฐนอกจาก (1) และ (2) ซึ่งมีได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองเฉพาะบริเวณที่เป็นที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย

4. พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการอนุญาตตามความในมาตรา 9

กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่ง ที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538 แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการอนุญาตตามความในมาตรา 9 ดังนี้

(1) อธิบดีกรมที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับการอนุญาตระเบิดและย่อยหิน การขุด ตักดินลูกรัง หรือหินผุ ในบริเวณที่เขาสหรือภูเขา และปริมณฑลรอบที่เขาส

หรือภูเขา 40 เมตร รัฐมนตรียังมีได้ประกาศกำหนดพื้นที่นั้นให้เป็นแหล่งหินปูน หรือ ดินลูกรัง หรือหินผุเพื่อการก่อสร้าง

(2) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตท้องที่จังหวัดสำหรับการอนุญาต ดังนี้

(2.1) การระเบิดและย่อยหิน การขุดตัดดินลูกรังหรือหินผุ ในบริเวณที่ รัฐมนตรีได้ประกาศกำหนดพื้นที่นั้นเป็นแหล่งหินปูนหรือดินลูกรัง หรือหินผุ เพื่อการก่อสร้าง และในพื้นที่นอกเขตเขา หรือภูเขา และปริมาตรรอบที่เขาหรือภูเขา 40 เมตร

(2.2) การขุดหรือดูดทรายการเก็บหินลอยการทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

(2.3) การเข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือ เฝ้าป่า

(2.4) การต่ออายุใบอนุญาต กรณีที่อธิบดีกรมที่ดินหรือผู้ว่าราชการ จังหวัดได้อนุญาตไว้ (หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0618/ว 7759 ลงวันที่ 27 มีนาคม 2538)

5. อำนาจหน้าที่ของกรมที่ดินในการอนุญาตตามมาตรา 9

ภายหลังที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 77 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กำหนดให้หินทุกชนิดเป็นแร่ชนิดหิน ประดับหรือแร่ชนิดหินอุตสาหกรรม มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 มีนาคม 2539 ทำให้การ ประกอบกิจการเกี่ยวกับการผลิตหินเพื่อการก่อสร้างทั้งหมดตกอยู่ในบังคับของ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ภายใต้การกำกับดูแลของกรมทรัพยากรธรณี อำนาจหน้าที่ ของกรมที่ดินในการอนุญาตตามมาตรา 9 คงเหลือเฉพาะการอนุญาตขุดดินลูกรัง หรือหิน ผุในบริเวณ ที่เขาหรือภูเขา และปริมาตรรอบที่เขาหรือภูเขา 40 เมตร เท่านั้น

ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้กำหนดความหมายของคำที่เกี่ยวข้องไว้ ดังนี้

(1) “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาเรื่องราว ขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(2) “คณะกรรมการประจำจังหวัด” หมายความว่า คณะกรรมการ พิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัด

(3) “แหล่งหินหรือดินลูกรัง” หมายความว่า บริเวณที่ทางราชการกำหนด ไว้เป็นพื้นที่ดำเนินการระเบิดและย่อยหิน หรือขุดดินลูกรัง

6. หลักเกณฑ์และวิธีการ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 สรุปได้ดังนี้

6.1 การยื่นคำขอและดำเนินการ

(1) การยื่นคำขอ

(1.1) ให้ผู้ขอยื่นคำขอตามแบบ ทด.64 พร้อมแผนที่สังเขปต่อ นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่สำหรับ ท้องที่ ซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวล กฎหมายที่ดินของนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2528 ส่วนในท้องที่อื่นให้ยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แล้วแต่กรณี

(1.2) แผนที่สังเขปตามข้อ (1.1) ต้องแสดงว่าในรัศมี 500 เมตร มีถาวรวัตถุหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือพืชพันธุ์ไม้หรือทรัพยากรอันมีค่าอย่างใดบ้างหรือไม่

(1.3) กรณีพื้นที่ที่ขออนุญาตอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือป่าไม้ ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ขอต้องแนบหลักฐานการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ในเขตป่าของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

(2) การดำเนินการของอำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา

(2.1) ให้ตรวจคำขอและแผนที่ว่ามีรายการและจำนวนครบถ้วน หรือไม่ เมื่อไม่มีข้อบกพร่องให้ลงบัญชีรับทำการและคุมเรื่อง (ท.ด.14) หรือบัญชี รับทำการ (บ.ท.ด.2) แล้วแต่กรณี และให้จัดทำทะเบียนคุมเรื่อง

(2.2) เมื่อรับคำขอและลงบัญชีแล้ว ให้ดำเนินการสอบสวน ข้อเท็จจริง วัตถุประสงค์ และเหตุผลที่ขออนุญาตโดยละเอียดตามแบบ ท.ด.66

(2.3) ให้นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือผู้ได้รับมอบหมาย ออกไปชั้นสูตรสอบสวนโดยใช้แบบพิมพ์ ท.ด.67

(2.4) ให้ช่างรังวัดทำการรังวัดที่ดิน ถ้าอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ไม่สามารถดำเนินการรังวัดได้ให้เสนอเรื่องไปจังหวัดเพื่อส่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด จัดช่างรังวัดออกไปทำการรังวัดเป็นกรณีพิเศษ

(2.5) ให้ผู้ขอมีหน้าที่ออกค่าใช้จ่ายนำทำการรังวัด และนำเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคไปทำการตรวจสอบพื้นที่ตามกำหนดวันนัดรังวัด

(2.6) การรังวัดและทำแผนที่ตามข้อ (2.3) ให้ปฏิบัติดังนี้

(1) กรณีมีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศเพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) ให้ทำการรังวัดกำหนดตำแหน่งลงในรูปถ่ายทางอากาศและจำลองจากรูปแผนที่ดังกล่าวมาใช้ได้ แต่ต้องวัดระยะโดยรอบแปลงไว้ตรวจสอบและคำนวณเนื้อที่โดยวิธีคณิตศาสตร์หรือโดยมาตราส่วน

(2) กรณีไม่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศและระวางรูปถ่ายทางอากาศตาม ข้อ (1) ให้ทำการรังวัดเฉพาะแปลงและคำนวณเนื้อที่โดยวิธีคณิตศาสตร์แสดงตำแหน่งถาวรวัตถุหรือสิ่งสำคัญอย่างอื่นในรัศมีห้าร้อยเมตร โดยระบุว่าถาวรวัตถุหรือสิ่งสำคัญนั้นอยู่ห่างจากที่ดินที่ขออนุญาตเป็น ระยะเท่าใดให้ปรากฏในแผนที่ด้วย

(3) ทุกมุมเขตที่ดินที่ขออนุญาตให้ผู้ขอปักหลักคอนกรีตหรือหลักไม้แก่นให้มีความคงทนตลอดอายุการอนุญาต โดยให้ปักสูงจากพื้นที่ดินประมาณห้าสิบเซนติเมตรทาสีแดงและให้เห็นได้ง่ายกรณีมุมเขตที่ดินที่ขออนุญาตไม่อาจปักหลักได้ ให้ปักหลักพยานตามระเบียบโดยอนุโลม

(4) ให้ช่างรังวัดลงที่หมายรูปแผนที่ที่ดินที่ขออนุญาต และเส้นทางที่ใช้ลำเลียงออกสู่ทางหลวงในแผนที่ภูมิประเทศ 1 : 50,000 และให้แสดงรายละเอียดในแผนที่ด้วย ดังนี้

ก. ชื่อ หมายเลขชุด และหมายเลขระวางแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน 1 : 50,000

ข. ตารางเส้นกริดและค่าพิกัดฉากระบบ ยู ที เอ็ม (จากขอบระวางแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน 1 : 50,000)

ค. ที่ดินที่ตั้งอยู่หมู่ที่ ตำบล อำเภอ จังหวัด ในรัศมีห้าร้อยเมตรมีสิ่งปลูกสร้างถาวรวัตถุ วัด สำนักสงฆ์ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ปูนียสถาน ถ้า ทางสาธารณประโยชน์หรือสิ่งอื่นใด ในลักษณะคล้ายคลึงกับที่กล่าวหรือไม่

ง. ห่างจากทางหลวงสายประธานเท่าใด

จ. อยู่ในพื้นที่ที่มีการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือไม่

ฉ. ลงลายมือชื่อผู้ขออนุญาตและช่างรังวัดรับรองว่าแผนที่นั้นถูกต้องตรงกับความจริงและตรงกับความจริงตามคำขออนุญาต

(2.7) ในการออกไปชั้นสูตรสอบสวนยังที่ดินที่ขออนุญาตให้เก็บตัวอย่างดินจากจุดต่างๆ ที่อาจมองเห็นได้ว่ามีลักษณะแตกต่างกันและอยู่ห่างกันตามสมควรภายในเขตที่ขออนุญาตรวมสี่จุด ให้เจ้าหน้าที่ผู้ชั้นสูตรสอบสวนแสดงจุดที่เก็บดินให้ปรากฏในรูปแผนที่ และทำหลักฐานรับรองว่า เป็นดินที่เก็บจากจุดที่เก็บดินในรูปแผนที่นั้น ดินแต่ละจุดมีน้ำหนักไม่น้อยกว่าครึ่งกิโลกรัมแล้วบรรจุหีบห่อส่งให้กรมทรัพยากรธรณีตรวจวิเคราะห์ ถ้าเป็นกรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมที่ดินให้ระบุในหนังสือนำส่งด้วยว่าขอให้กรมทรัพยากรธรณีแจ้งผลการตรวจวิเคราะห์ให้กรมที่ดินทราบโดยตรง

(2.8) เมื่อได้มีการชั้นสูตรสอบสวนแล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาประกาศตามแบบ ท.ด.25 โดยปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ที่ว่าการอำเภอหรือ กิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการกำนัน และบริเวณที่ดินที่ขออนุญาตมีกำหนดสามสิบวันไม่ว่าจะมีผู้คัดค้านหรือไม่ เมื่อครบกำหนดแล้วให้เสนอความเห็นพร้อมเหตุผลว่าสมควรจะอนุญาตหรือไม่ หรือสมควรจะอนุญาตภายในเขตกว้างยาวเนื้อที่เท่าใด พร้อมส่งเรื่องไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภายในเจ็ดวัน

การดำเนินการของอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จและส่งจังหวัดภายในเจ็ดสิบห้าวันนับแต่วันรับคำขอ เอกสารเรื่องราวการขอและการดำเนินการ (ยกเว้นการเก็บตัวอย่างดิน) ให้จัดทำสามสิบสองชุด

กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เอกสารเรื่องราวการขอและการดำเนินการให้จัดทำสิบห้าชุด

เนื่องจากปัจจุบันมีราษฎรร้องเรียนเกี่ยวกับการได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการตามมาตรา 9 เป็นจำนวนมาก คณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา 9 ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 1/2539 เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2539 ให้เรื่องขออนุญาตตามมาตรา 9 ผ่านความเห็นชอบขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นก่อนทุกราย (หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0618/ว 1259 ลงวันที่ 19 มีนาคม 2539)

สำหรับท้องที่ที่มีการประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่นายอำเภอแล้ว คณะกรรมการพิจารณา เรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา 9 ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 1/2542 เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2542 ให้จังหวัดขอความเห็นนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอในฐานะผู้ปกครองท้องที่

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ด้วย (หนังสือกระทรวงมหาดไทย
ส่วนที่ ๑๖๖ ที่ มท 0718.1/ 2 2573 ลงวันที่ 14 กันยายน 2542)

(3) การดำเนินการของจังหวัด

(3.1) กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมที่ดินเมื่อจังหวัด
ได้รับเรื่องราวจากอำเภอ หรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดิน
จังหวัดสาขา แล้วให้ตรวจสอบ หากปรากฏว่าการดำเนินการถูกต้องตามระเบียบแล้ว
ให้จังหวัดส่งเรื่องราวให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคแห่งละหนึ่งชุด เพื่อตรวจสอบ
แจ้งหน่วยเหนือและส่งเรื่องที่เหลือทั้งหมดพร้อมความเห็นไปกรมที่ดินภายในสิบห้าวัน

(3.2) กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด
เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องราวจากอำเภอ หรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือ
สำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา และตรวจสอบ แล้วเห็นว่าได้ดำเนินการถูกต้องแล้ว ให้จังหวัด
ดำเนินการ ดังนี้

(3.2.1) ประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

ก. สำนักงานป่าไม้จังหวัด ว่าอยู่ในเขตป่าถาวรตามมติ
คณะรัฐมนตรี หรือ เขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตอุทยานแห่งชาติหรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์
ป่า หรืออยู่ในโครงการที่ทางราชการป่าไม้จะกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือในเขต
ที่ทางราชการป่าไม้ได้สงวนหวงห้ามไว้หรือไม่ และมีไม้มีค่าขึ้นอยู่มากน้อยเพียงใด

ข. หน่วยทหารในเขตพื้นที่ ว่าอยู่ในเขตที่มีความสำคัญกับ
ทางยุทธศาสตร์ ประการใดบ้าง จะควรอนุญาตหรือไม่

ค. หน่วยศิลปากรเขตท้องที่เพื่อทำการตรวจสอบก่อนว่า
บริเวณที่ขออนุญาต มีโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ หรือเป็นแหล่งโบราณคดี
ซึ่งมีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์อย่างไรหรือไม่

ง. หน่วยราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามแต่จะเห็นสมควร เช่น
แขวงการทาง การประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องให้ทำเป็นหนังสือและถ้าต้อง
ส่งทางไปรษณีย์ให้ส่งโดยลงทะเบียนตอบรับ และให้มีการเร่งรัดขอทราบผลทุกเดือน
ถ้าหน่วยงานใดไม่เสนอความเห็นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่รับหนังสือขอให้
พิจารณาถือว่าหน่วยงานนั้นให้ความเห็นชอบตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 มีนาคม
2529

(3.2.2) เมื่อได้รับความเห็นจากหน่วยราชการตาม (3.1) หรือ
(3.2) ครบถ้วน หรือเมื่อครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันแล้ว ยังไม่ได้รับแจ้งให้นัดประชุม
คณะกรรมการประจำจังหวัดเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวัน การอนุญาตหรือไม่อนุญาต
ของจังหวัดจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติ

(3.3) เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้อนุญาตแล้วให้แจ้งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบด้วย ในกรณีไม่อนุญาต ให้แจ้งให้ผู้ขอทราบ

(4) การดำเนินการของกรมที่ดิน

(4.1) ให้ตรวจสอบการดำเนินการของอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ว่าถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ หากมีข้อบกพร่องให้แจ้งจังหวัดแก้ไขเพิ่มเติม

(4.2) ส่งเรื่องราวการขออนุญาตและการดำเนินการให้กรรมการคนละหนึ่งชุด เพื่อทำการตรวจสอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานแล้วนำผลการตรวจสอบและความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการในวันประชุม

(4.3) นัดประชุมคณะกรรมการ กำหนดวันนัดประชุมต้องห่างจากวันที่กรรมการได้รับเรื่องราวเพื่อทำการตรวจสอบตาม (4.2) ไม่เกินหกสิบวัน

(4.4) การอนุญาตหรือไม่อนุญาตของกรมที่ดินต้องดำเนินการให้เสร็จภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติ

(4.5) เมื่ออธิบดีกรมที่ดินได้อนุญาตแล้ว ให้แจ้งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบด้วย ในกรณีไม่อนุญาต ให้แจ้งให้ผู้ขอทราบ

6.2 หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาต

(1) ที่ดินที่จะอนุญาตต้องเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

(1.1) ที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง

(1.2) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากการอนุญาตไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎรและสภาตำบล รวมทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายไม่ขัดข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว

(1.3) ที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐ หรือทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าจนตกเป็นของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(2) การอนุญาตต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ ดังนี้

(2.1) ผู้ขออนุญาตต้องเป็นบุคคลหรือนิติบุคคล สัญชาติไทย ประกอบกิจการด้วยตนเอง

(2.2) ไม่เป็นอันตรายต่อทรัพย์สินของแผ่นดินและของเอกชน ซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียง

(2.3) จำนวนเนื้อที่ที่พึงอนุญาตในจังหวัดหนึ่งๆ โดยผู้ขอจะขอกี่แห่งก็ตามเมื่อรวมเนื้อที่ทั้งหมดรายหนึ่งๆ ต้องไม่เกิน 10 ไร่ ถ้าผู้ขอรายใดเป็นคู่สมรส

ของผู้ขออีกรายหนึ่ง หรือของผู้ที่ได้รับอนุญาต เนื้อที่ที่จะอนุญาตเมื่อรวมกันแล้วไม่ควรเกิน 10 ไร่

การขุดตักดินลูกรัง หรือหินผุ นอกจากจะพิจารณาหลักเกณฑ์ข้างต้นแล้ว ที่ดินที่ขออนุญาตต้องไม่เป็นพื้นที่ซึ่งมีลักษณะ ดังนี้

(1) ที่ดินที่มีชั้นลูกรังและหินผุอยู่ใต้ผิวดินที่ระดับความลึกมากกว่า ยี่สิบห้าเซนติเมตร

(2) พื้นที่ที่มีความลาดชันมากจนเป็นเหตุให้เกิดการพังทลายในบริเวณที่ขุดลูกรัง และหินผุหรือบริเวณใกล้เคียง

(3) พื้นที่ที่มีสภาพป่าสมบูรณ์

(4) บริเวณที่มีสภาพที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ทางโบราณคดีหรือทางศิลปกรรมและศาสนสถาน

(5) บริเวณที่มีความงามของธรรมชาติ

(6) แหล่งที่มีซากดึกดำบรรพ์ หรือโครงสร้างทางธรณีวิทยาที่สำคัญและหายาก

(7) สถานที่หรือบริเวณที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน

(8) บริเวณที่มีแร่ธาตุที่มีค่าในปริมาณที่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ

(9) บริเวณที่อยู่ใกล้เส้นทางการคมนาคมทั้งทางบกและทางน้ำภายในระยะหนึ่งร้อยเมตร

(10) พืชพันธุ์ที่มีคุณค่าหรือหายาก

(11) แหล่งอาหารที่สำคัญของสัตว์ป่า

(12) แหล่งน้ำหรือคุณภาพน้ำ

(13) มีความลาดชันเกินร้อยละสามสิบห้า

6.3 การออกใบอนุญาต

(1) กำหนดเวลาอนุญาตการอนุญาตให้อนุญาตตามกำหนดเวลา ซึ่งสมควรกับกิจการที่กระทำภายในกำหนดไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันออกใบอนุญาต

(2) การออกใบอนุญาตเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควรอนุญาตให้ออกใบอนุญาตตามแบบ ท.ด. 69 แล้ว ให้ผู้ได้รับอนุญาตลงชื่อรับทราบและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้หลังใบอนุญาต

(3) เงื่อนไขในการอนุญาตผู้ได้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังนี้

(3.1) ต้องไม่กระทำให้พื้นดินที่ได้รับอนุญาต หรือพื้นที่ซึ่งติดต่อดีเสียหายตามสมควร เช่น ขุดพื้นดินลึกจากพื้นดินทั่วไปเกินกว่า 5 เมตร

(3.2) ต้องไม่กระทำการอันเป็นการรบกวนบุคคลอื่นเช่นไม่ทำให้เสียงดังเกินสมควร ทำกิจการในเวลาวิกาล หรือวาง หรือตั้งอุปกรณ์ในการทำหรือวัตถุต่างๆ เป็นการกีดขวางแก่สาธารณชน

(3.3) จะโอนสิทธิให้แก่ผู้อื่นไม่ได้ เว้นแต่โอนให้ทายาท หรือตกทอดทางมรดก

(3.4) พนักงานเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใดๆ ในการอนุญาตอีกก็ได้

6.4 การขอต่อใบอนุญาต

(1) การยื่นคำขอและหลักฐานผู้ได้รับอนุญาตที่ประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต ให้ยื่นคำขอตามแบบ ท.ด.64 พร้อมสำเนาแผนที่ที่ดินที่ได้รับอนุญาต และสำเนาใบอนุญาต จำนวน 32 ชุด

กรณีพื้นที่ที่ขออนุญาตอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือป่าถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ขอจะต้องแนบหลักฐานการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าของพนักงานเจ้าหน้าที่

(2) ระยะเวลาในการยื่นคำขอผู้ได้รับอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ 240 วัน เว้นแต่มีเหตุจำเป็น ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นควรผ่อนผัน

(3) การดำเนินการเมื่อรับคำขอแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการดังนี้

(3.1) ลงบัญชีรับทำการและคุมเรื่อง

(3.2) ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายไปตรวจสอบบริเวณที่ขอต่ออายุใบอนุญาต และตรวจสอบว่าในขณะนั้นพื้นที่ที่ขอต่ออายุใบอนุญาต อยู่ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 หรือชั้น 2 ตามมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และพิจารณาว่าสมควรต่อใบอนุญาตหรือไม่ โดยไม่ต้องดำเนินการการสอบสวนตามแบบ ท.ด. 66 ชั้นสูตรสอบสวนตามแบบ ท.ด. 67 และไม่ต้องประกาศตามแบบ ท.ด. 25

(3.3) การไปตรวจสอบตาม (3.2) สำหรับการขุดตักดินลูกรังให้เก็บตัวอย่างดินจากจุดต่างๆ ที่อาจมองเห็นได้ว่า มีลักษณะแตกต่างกันและอยู่ห่างกันตามสมควรภายในเขตที่ขออนุญาตรวมสี่จุด ให้เจ้าหน้าที่ผู้ชั้นสูตรสอบสวนแสดงจุดที่เก็บดินให้ปรากฏในรูปแผนที่และทำหลักฐานรับรองว่า เป็นดินที่เก็บจากจุดที่เก็บดินในรูปแผนที่นั้น ดินแต่ละจุดมีน้ำหนักไม่น้อยกว่าครึ่งกิโลกรัมแล้วบรรจุหีบห่อส่งให้กรมทรัพยากรธรณีตรวจวิเคราะห์ ถ้าเป็นกรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมที่ดินให้ระบุในหนังสือ นำส่งด้วยว่าขอให้กรมทรัพยากรธรณีแจ้งผลการตรวจวิเคราะห์ให้กรมที่ดินทราบโดยตรง

(4) กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องราวจากอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาและตรวจสอบแล้วเห็นว่า ได้ดำเนินการถูกต้องแล้ว ให้จังหวัดดำเนินการดังนี้

(4.1) ประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

ก. สำนักงานป่าไม้จังหวัด เพื่อตรวจสอบว่าอยู่ในเขตป่าถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี หรือเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรืออยู่ในโครงการ ที่ทางราชการจะกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือในเขต ที่ทางราชการได้สงวนหวงห้ามไว้ให้เป็นป่าหรือไม่ และมีไม้มีค่าขึ้นอยู่มากน้อยเพียงใด

ข. หน่วยทหารในเขตพื้นที่ เพื่อตรวจสอบว่าอยู่ในเขตที่มีความสำคัญกับทางยุทธศาสตร์ประการใดบ้าง จะควรอนุญาตหรือไม่

ค. หน่วยศิลปากรเขตท้องที่ เพื่อทำการตรวจสอบก่อนว่าบริเวณ ที่ขออนุญาต มีโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ หรือเป็นแหล่งโบราณคดีซึ่งมีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์อย่างใด หรือไม่

ง. หน่วยราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามแต่จะเห็นสมควร เช่น แขวงทางหลวง การประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องให้ทำเป็นหนังสือและถ้าจะต้องส่งทางไปรษณีย์ ให้ส่งโดยลงทะเบียนตอบรับและให้มีการเร่งรัดขอทราบผล ทุกเดือน ถ้าหน่วยงานใดไม่เสนอความเห็นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือขอให้พิจารณาถือว่าหน่วยงานนั้นให้ความเห็นชอบตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2529

(5) เมื่อได้รับความเห็นจากหน่วยราชการตาม (4.1) ครบถ้วน หรือเมื่อครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันแล้ว ยังไม่ได้รับแจ้งให้นัดประชุมคณะกรรมการประจำจังหวัดเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวัน การอนุญาตหรือไม่อนุญาตของจังหวัดจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติ

(6) เมื่ออธิบดีกรมที่ดินหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีได้อนุญาตแล้ว ให้แจ้งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบด้วย ในกรณีไม่อนุญาตให้แจ้งให้ผู้ขอทราบ

6.5 การเพิกถอนใบอนุญาต

เมื่อใดก็ตาม ที่ผู้ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามข้อ 24 วรรคหนึ่ง และข้อ 25 หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่า หากผู้รับอนุญาต ประกอบกิจการตามที่ได้รับอนุญาตต่อไป อาจเกิดอันตราย หรือความเสียหายร้ายแรงขึ้นได้ รวมทั้งการจัดทำข้อมูลรายงาน (แบบ สวล 6) เท็จ อันส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อสภาพแวดล้อมโดยรอบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเพิกถอนการอนุญาตทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนได้แล้วแต่จะเห็นสมควร

6.6 อัตราค่าตอบแทน

ผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา 9 ต้องเสียค่าตอบแทนตามมาตรา 9 ทวิ ตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (1) เสียค่าตอบแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (2) ค่าตอบแทนเสียเป็นรายปี
- (3) ตามวิธีการและอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติจังหวัด แต่ไม่เกิน อัตราตามบัญชีท้าย ประมวลกฎหมายที่ดิน

ข้อบัญญัติจังหวัดเป็นเรื่องของสภาจังหวัด ที่จะประชุมออกข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีการ เรียกเก็บค่าตอบแทน และอัตราค่าตอบแทนที่จะเรียกเก็บ เช่น เรียกเก็บตามจำนวนเนื้อที่เป็นไร่ งาน วา ที่ขออนุญาตหรือเรียกเก็บตามปริมาณที่ผลิตทรัพยากร ในที่ดินนั้นได้ เช่น เรียกเก็บเป็นลูกบาศก์เมตรตามจำนวนของดินลูกรังที่ขุดขึ้นมา บัญชีท้ายประมวลกฎหมายที่ดินมีดังนี้

- (1) ค่าตอบแทนในการอนุญาตตามมาตรา 9 (1) ไร่ละ 1,000 บาท ต่อปี ในกรณีที่ขออนุญาตเข้าครอบครองที่ดินของรัฐ เข้ากั้นสร้างหรือเผาป่าในบริเวณ ที่ดินของรัฐ

- (2) ตามมาตรา 9 (2) หรือ (3)

ก. การขุดหรือดูดทราย ลูกบาศก์เมตรละ 28 บาท

ข. การขุดดินหรือลูกรัง หรืออื่นๆ ไร่ละ 10,000 บาทต่อปี หรือ ลูกบาศก์เมตรละ 10 บาท

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2543

ระเบียบนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ 9 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2532 กระทรวงมหาดไทย ออกระเบียบกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาปฏิบัติราชการสำหรับเรื่องการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยกำหนดให้อธิบดีกรมที่ดินและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาต ดังนี้

ข้อ 5 การขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งอธิบดีกรมที่ดินและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาต ให้ดำเนินการดังนี้

ก. เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ได้รับคำขออนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปทำการรังวัดชั้นสูตร สอบสวนยังที่ดินให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน นับแต่วันรับคำขอเสร็จแล้วให้เจ้าหน้าที่จัดทำประกาศให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ลงนามภายในสามวัน เมื่อประกาศครบกำหนดแล้ว ไม่ว่าจะมีการคัดค้านหรือไม่ ให้ส่งเรื่องไปให้จังหวัดพิจารณาภายในเจ็ดวัน

ข. การพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินการดังนี้

(1) กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาต เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องจากอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขาแล้ว ให้ทำหนังสือประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องภายในเจ็ดวันและให้นำเสนอคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดพิจารณาภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่ได้รับตอบจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องครบถ้วน เสร็จแล้วให้เสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่คณะกรรมการรับรองรายงานการประชุม เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้จังหวัดแจ้งผู้ขอภายในสองวันหรือส่งเรื่องให้อเภอหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขภายในสามวัน และให้หน่วยงานดังกล่าวแล้วแต่กรณีแจ้งผู้ขอภายในสองวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากจังหวัด

(2) กรณีอธิบดีเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาต ให้ดำเนินการ ดังนี้

ก) เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องจากอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแล้ว ให้ทำหนังสือประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคแห่งละหนึ่งชุด เพื่อตรวจสอบแจ้งต่อหน่วยเหนือภายในเจ็ดวัน และส่งเรื่องราวที่เหลือทั้งหมดพร้อมความเห็นไปยังกรมที่ดินภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่แจ้งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง

ข) เมื่อกรมที่ดินได้รับเรื่องจากจังหวัดแล้ว ให้ตรวจสอบเรื่องราวการขออนุญาตภายในเจ็ดวัน หากปรากฏว่าการดำเนินการของอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาและของจังหวัดถูกต้องแล้ว ให้ดำเนินการโดยส่งเรื่องราวการขออนุญาตให้กรรมการเพื่อทำการตรวจสอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายในเจ็ดวัน แล้วนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการได้รับเรื่อง

ค) เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พิจารณาเสร็จแล้ว ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรไม่อนุญาตให้เสนอความเห็นต่ออธิบดีภายในเจ็ดวัน เพื่อพิจารณาสั่งการเมื่ออธิบดีพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้วให้แจ้งจังหวัดภายในห้าวัน นับแต่วันที่อธิบดีเห็นชอบ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรอนุญาต ให้เสนออธิบดีภายในเจ็ดวันเพื่อพิจารณาสั่งการ เมื่ออธิบดีพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้วให้แจ้งจังหวัดภายในห้าวัน นับแต่วันที่อธิบดีเห็นชอบ

สำหรับกรณีที่อธิบดีเห็นว่า ไม่อนุญาตหรือสั่งการเป็นอย่างอื่น ให้แจ้งจังหวัดภายในห้าวันนับแต่วันที่อธิบดีสั่งการ

ง) เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องคืนจากกรมที่ดินแล้ว ให้แจ้งผู้ขอภายในสองวัน หรือส่งเรื่องให้อำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาภายในสามวัน และให้หน่วยงานดังกล่าวแล้วแต่กรณี แจ้งผู้ขอภายในสองวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากจังหวัดจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแล้ว ให้ทำหนังสือประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคแห่งละหนึ่งชุด เพื่อตรวจสอบแจ้งต่อหน่วยเหนือภายในเจ็ดวัน และส่งเรื่องราวที่เหลือทั้งหมดพร้อมความเห็นไปยังกรมที่ดินภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่แจ้งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูทราย พ.ศ. 2546

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ออกมาโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการควบคุมกรณีเอกชนขออนุญาตดูทรายในที่ดินสาธารณประโยชน์ เช่น แม่น้ำ เป็นต้น ผู้ขอเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลสัญชาติไทย ยื่นคำขอเช่นเดียวกับกรณีการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะออกใบอนุญาตให้ดูทรายในจังหวัด ในการอนุญาตได้นี้เนื้อที่ไม่เกิน 5 ไร่ มีกำหนดระยะเวลา 1 ปี และเสียค่าตอบแทนให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 9/1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หากเป็นการดำเนินการในแม่น้ำระหว่างประเทศ เช่น แม่น้ำโขง จะต้องเสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูทราย(กพด.) พิจารณาก่อน ขั้นตอนวิธีการจะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูทราย พ.ศ. 2546

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ออกมาโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการแก้ไข ปัญหาสำคัญของประเทศชาติ 3 ปัญหา คือ ปัญหาความยากจน ปัญหายาเสพติด และ ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุม เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2547 ได้เห็นชอบกับข้อเสนอของคณะกรรมการอำนวยการและกำกับนโยบายการบริหาร จัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน (กอ.ชดจ.) ที่ให้นำ ที่ดินของรัฐมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบให้กรมที่ดิน นำที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทที่ทำเลเลี้ยงสัตว์และที่ป่าช้าสาธารณประโยชน์ที่ ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้วเป็น ข้อมูลด้านอุปทานเพื่อนำไปดำเนินการตามนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งมี แนวทางปฏิบัติในการดำเนินการการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 หมวดที่ 2 การดำเนินการ ข้อ 8 – 9 และหมวด 3 หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาต และการออกใบอนุญาต ข้อ 10 – 11 โดยศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน อำเภอกิ่งอำเภอ (ศตจ.อ./กิ่ง อ.) มีความประสงค์ที่จะให้ประชาชนเข้าใช้ประโยชน์ใน ที่ดินของรัฐหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐต่อไป ต้องไปยื่นความประสงค์ต่อเจ้าพนักงาน ที่ดินจังหวัดโดยยื่นพร้อมแผนงาน โครงการ และแผนผังการแบ่งแปลง พร้อมรายชื่อของ ผู้ที่ได้รับการคัดเลือก เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดได้รับเรื่องแล้ว ก็จะสรุปเรื่องราวความ เป็นมาทั้งหมดเสนอคณะกรรมการเพื่อประชุมพิจารณาการอนุญาต เมื่อคณะกรรมการมี มติอนุญาตแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเสนอเรื่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออก ใบอนุญาตภายในเจ็ดวัน จำนวนเนื้อที่ที่อนุญาตไม่เกินครอบครัวละสิบห้าไร่ ระยะเวลา คราวละห้าปี ถ้าผู้ครอบครองใช้ประโยชน์มีที่ดินเกิน 15 ไร่ ให้ปรับลดส่วนที่เกินให้ผู้ขอใช้ ประโยชน์รายอื่นต่อไป เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเห็นสมควรอนุญาต ให้ออกใบอนุญาต และให้ผู้รับอนุญาต ลงชื่อรับทราบและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้

**พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545**

มาตรา 3/1 วรรคแรก การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

**พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562**

1. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีสภาพบังคับโดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการ การสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ และให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ในการวิจัยครั้งนี้ขอกล่าวถึงหมวดที่เกี่ยวข้องในประเด็นที่สำคัญ ได้แก่ หมวดที่ 1, 5 และ 6 ดังนี้

หมวดที่ 1 การกำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” โดยพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้บัญญัติให้การบริหารราชการและแนวทางปฏิบัติราชการจะต้องมีเป้าหมาย 7 ประการ ดังนี้ (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

ให้ทันต่อเหตุการณ์ (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ และ (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน โดยการกระจายอำนาจการตัดสินใจ

ให้ส่วนราชการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการสั่งการอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นใด ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ การกระจายอำนาจการตัดสินใจต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน

เมื่อได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ให้ส่วนราชการกำหนดหลักเกณฑ์ การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้มอบอำนาจ และผู้รับมอบอำนาจ หลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือการกลั่นกรองงานที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น และถ้าสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมเพื่อลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพประหยัดค่าใช้จ่าย และไม่เกิดผลเสียหายแก่ราชการ ให้ส่วนราชการดำเนินการให้ข้าราชการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังเงินงบประมาณ

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ โดยให้ส่วนราชการดำเนินการ ทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดที่มีความจำเป็นหรือสมควรที่จะดำเนินการต่อไป โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของคณะรัฐมนตรี งบประมาณ ความคุ้มค่าของภารกิจและสถานการณ์อื่น รวมทั้งให้ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์ หรือสอดคล้องกับความจำเป็นทาง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วและลดภาระของประชาชน

2. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ได้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมในมาตรา 7 ให้ส่วนราชการจัดให้มีการ ทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความจำเป็นหรือสมควรที่จะยกเลิก ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงการดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรี ที่แถลงต่อรัฐสภา และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจ และสถานการณ์อื่นประกอบกัน

พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

ปัจจุบันการติดต่อขออนุญาตดำเนินการต่างๆ จะต้องติดต่อกับส่วนราชการหลายแห่ง รวมทั้ง มีกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตจำนวนมากและบางฉบับก็ไม่ได้กำหนดระยะเวลา เอกสารและหลักฐานที่จำเป็นต้องใช้ และขั้นตอนในการพิจารณาไว้อย่างชัดเจน ทำให้เกิดความคลุมเครือ ไม่ชัดเจน เป็นการสร้างภาระแก่ประชาชน ดังนั้น เพื่ออำนวยความสะดวกและลดภาระให้แก่ประชาชน ทางราชการจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ขึ้น ซึ่งเป็นเสมือนกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต การจัดให้มีช่องทางในการรับคำขอ ณ จุดเดียว และให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตกับประชาชน สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้มี 4 ประการ สรุปดังนี้

1. เมื่อประชาชนไปติดต่อขอรับบริการตามหน่วยราชการต่างๆ จะพบกับ “คู่มือสำหรับประชาชน” ที่จะทำให้ประชาชนผู้รับบริการทราบถึงวิธีการยื่นคำขอ ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณา เอกสารหลักฐานที่ต้องใช้ยื่นพร้อมคำขอ และ ค่าธรรมเนียมต่างๆ ที่จะติดประกาศไว้ให้เห็น สิ่งเหล่านี้ทำให้การปฏิบัติราชการมีความชัดเจน โปร่งใส ไม่คลุมเครือ ด้วยการลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งจะอำนวยความสะดวกประชาชนให้สามารถยื่นคำขอผ่านทาง “สื่ออิเล็กทรอนิกส์” แทนการยื่นคำขอด้วยตนเองได้

2. การรับคำขอเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอจะต้องตรวจสอบคำขอและเอกสารให้ถูกต้องครบถ้วน หากพบว่าเอกสารไม่ถูกต้องหรือขาดเอกสารใด ต้องรีบแจ้งให้ประชาชนผู้มารับบริการทันที หากไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้ในขณะนั้น ต้องบันทึกข้อมูลและเอกสารหลักฐานที่ต้องยื่นเพิ่มเติม พร้อมกำหนดเวลาที่ประชาชนผู้รับบริการต้องดำเนินการไว้ด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่จะสามารถขอเอกสารเพิ่มเติมได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น เพื่อเป็นการลดความล่าช้าในเรื่องการพิจารณาเอกสารของเจ้าหน้าที่ลง

3. การพิจารณาคำขอของหน่วยงานราชการต้องดำเนินการให้เสร็จตามที่ได้ประกาศไว้ในคู่มือสำหรับประชาชน และต้องแจ้งให้ประชาชนผู้รับบริการทราบภายใน 7 วัน หากไม่สามารถพิจารณาเสร็จภายในกำหนด ก็ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประชาชนผู้รับบริการทราบด้วย

4. พัฒนาศูนย์บริการร่วมของหน่วยงานราชการต่างๆ ที่ดำเนินการอยู่แล้ว ให้สามารถรับคำขออนุญาตหลายๆ งานบริการภายใต้กระทรวงเดียวกันได้ และในระยะต่อไปจะพัฒนาไปสู่การจัดตั้งศูนย์รับคำขออนุญาตเพื่อเป็นศูนย์กลางในการรับคำขอที่ประชาชนสามารถยื่นคำขอ เอกสารหลักฐาน ค่าธรรมเนียม ณ ศูนย์รับคำขอแทนหน่วยงานผู้อนุญาตได้

นอกจากนี้ หน่วยงานราชการยังต้องทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตทุก 5 ปี หาแนวทางในการต่ออายุใบอนุญาตแบบอัตโนมัติ และเมื่อมีการออกใบอนุญาตแล้ว จะต้องมีการตรวจสอบว่าการดำเนินกิจการเหล่านั้น ไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการพิจารณาการอนุญาตตามมาตรา 9 และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ใช้อำนาจเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตให้ใช้ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามความในมาตรา 9 มีมาน้อยเพียงใด ดังนี้

1.1 ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันทางราชการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในกิจการต่างๆ ได้ โดยเป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538

คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่า อำนาจในการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538 แม้ว่าที่ดินดังกล่าวจะเป็นที่ดินประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ก็สามารถอนุญาตให้เข้าไปยึดถือครอบครองได้ แต่ต้องคำนึงถึงการให้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนตามวัตถุประสงค์ของที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว และต้องเป็นการอนุญาตในระยะเวลาที่ไม่ยาวนาน และเป็นการสอดคล้องหรือไม่ขัดขวางต่อการที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องถอนสภาพที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา 8 วรรคสอง (1) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก่อนก็ได้ เพราะมาตรา 9 ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตให้ยึดถือครอบครองที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันได้²

1.2 การนำบางส่วน ของที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันไปใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราว เป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรี

²ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ 396/2549 บันทึกเรื่อง อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินในการอนุญาตให้ใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันในเขตกรุงเทพมหานคร

แต่งตั้งเพื่อการอนุญาตตามมาตรา 9 ได้ตามความเหมาะสมของเรื่องตามลำดับความสำคัญและสัมพันธ์ในสายงาน

คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น³ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายชุดพิเศษ) ได้เคยวางแนวทางเกี่ยวกับการใช้และจัดการที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันไว้ในเรื่องเสร็จที่ 73/2492 ว่า การนำบางส่วนบางตอนของที่ดินประเภทดังกล่าวไปใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวตามสมควรแก่สภาพของทรัพย์สินนั้นย่อมสามารถกระทำได้ แต่ต้องมุ่งรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ร่วมกันของประชาชนส่วนผู้ใดจะมีอำนาจเข้าจัดการต้องแล้วแต่อำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้น ซึ่งแนวทางดังกล่าวนี้ภายหลังบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดินแล้วก็ยังคงยึดถือกันต่อมา โดยแต่เดิมก่อนใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดินการตรวจตราดูแลรักษาที่สาธารณะประโยชน์ และการอนุญาตให้เอกชนใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นการดำเนินการของกรมการอำเภอโดยอาศัยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พระพุทธศักราช 2457 มาใช้บังคับต่อมา เมื่อการปกครองมีความซับซ้อนมากขึ้นอำนาจหน้าที่หลายกรณีได้กลายเป็นของหน่วยงานอื่นตามกฎหมายเฉพาะ ซึ่งบางฉบับก็ได้มีการบัญญัติเรื่องการดูแลรักษาการอนุญาตให้ใช้รวมทั้งผู้ดูแลหรือผู้อนุญาตไว้เป็นการเฉพาะแล้ว กรณีจึงเป็นไปตามกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อปัจจุบันการให้เอกชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐได้มีประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแล้วในมาตรา 9 และมาตรา 12 ฉะนั้นถ้ามิได้มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น จึงต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าว ส่วนกรณีใดอนุญาตได้ และผู้ใดเป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุญาตนั้น ขึ้นอยู่กับระดับความสำคัญของเรื่องที่จะอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ ภายใต้ข้อจำกัดว่าการให้เอกชนใช้ประโยชน์นั้นต้องสอดคล้องหรือไม่ขัดขวางต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเป็นการให้ใช้ในระยะเวลาไม่ยาวนาน ทั้งนี้ เพื่อรักษาวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ร่วมกันมิให้เสียหายหรือถูกกระทบกระเทือนเกินควรโดยมาตรา 12 มุ่งใช้กับกรณีให้สัมปทานและให้ใช้ในระยะเวลาอันจำกัด ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่และสำคัญ ผู้มีอำนาจในการอนุญาตเป็นระดับรัฐมนตรีโดยการอนุญาตต้องเป็นไปตามกรอบหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ส่วนมาตรา 9 นั้น ใช้กับเรื่องเล็กน้อยซึ่งหากจะต้องมาขออนุญาตต่อรัฐมนตรีตามมาตรา 12 ก็จะเป็นการเกินความเหมาะสมและไม่เป็นการสะดวกในการบริหารจึงบัญญัติให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างที่จะอนุญาต โดยให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อการอนุญาตตามมาตรา 9 ได้ตามความเหมาะสมของเรื่องตามลำดับความสำคัญและสัมพันธ์ในสายงานได้

³ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ 261/2544 บันทึกเรื่อง อำนาจนายอำเภอตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ในการอนุญาตให้เอกชนใช้ประโยชน์ในสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

2. คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ มีดังนี้

ธรรมรังสี วรรณโก (2539) ศึกษาเรื่อง “ระบบการจัดการที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน” พบว่า ในระยะเริ่มต้นของการใช้บังคับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น แนวความคิดในการอนุญาตให้ประชาชน ใช้ประโยชน์เป็นการเฉพาะราย ซึ่งเป็นการตัดสิทธิบุคคลอื่นนั้น หรือการหาผลประโยชน์จากที่ดินดังกล่าว ไม่เป็นที่ยอมรับแต่อย่างใด แต่ในเวลาต่อมาก็มีการ ยอมรับว่าการใช้ประโยชน์เช่นนั้น สามารถกระทำได้ หากไม่เป็นการขัดขวางในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน

วาสนา จันทราภรณ์ (2549) ศึกษาเรื่อง “การควบคุม คุ้มครองป้องกันและ การใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน” พบว่า ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ควรมีการกระจายอำนาจให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดการที่ดินเหล่านั้นที่อยู่ในเขตพื้นที่ของ แต่ละท้องถิ่นได้ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอนุญาตให้เอกชนใช้ที่ดินเป็น การเฉพาะราย หรือนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้ ยกเว้นกรณีการอนุญาตที่มีความสำคัญ เช่น การให้สัมปทาน หรือการใช้หรือแสวงประโยชน์ในที่ดินในระยะเวลานานมากซึ่งอาจมี ผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประเทศชาติได้ ควรให้องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในราชการส่วนกลาง คือ รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจ และการที่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจะนำที่ดินดังกล่าวไปจัดการด้วยประการใดๆ ควรต้องให้โอกาสประชาชนได้รับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น และร่วมตัดสินใจด้วย

จากการศึกษาคณะผู้วิจัยพบว่า การพิจารณาการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน” กรณีทบวงการเมืองและเอกชนขอใช้ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตท้องที่จังหวัด สำหรับการอนุญาต แต่จะพิจารณาอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว โดยจังหวัดจะต้องเสนอเรื่องราวการขออนุญาตผ่านกรมที่ดิน (สำนักจัดการที่ดินของรัฐ) เพื่อเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติ ทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณา อนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัด ในบางกรณีอาจส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะล่าช้า ส่งผลกระทบต่อการบริหารงบประมาณของทบวงการเมืองผู้ขอ และส่งผลกระทบต่อ ประชาชนที่อาจสูญเสียโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะของภาครัฐ

เมื่อคณะผู้วิจัยได้ศึกษาเปรียบเทียบการพิจารณาการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน กับ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย พ.ศ. 2546 เป็นกรณีที่เอกชนขออนุญาตดูตทรายในที่ดินสาธารณะประโยชน์ เช่น แม่น้ำ

ซึ่งเป็นการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ และเป็นคำขอเช่นเดียวกับกรณีการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้ดูทรัพยากรในจังหวัด และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบให้กรมที่ดินนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ประเภทที่ทำเลเลี้ยงสัตว์และที่ป่าช้าสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว นำไปดำเนินการตามนโยบายการแก้ไขปัญหาคความยากจนให้แก่ประชาชน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยทั้ง 2 กรณีนี้ จังหวัดไม่ต้องเสนอเรื่องการขออนุญาตผ่านกรมที่ดินเพื่อเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติแต่อย่างใด

การพิจารณาการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงมีประเด็นปัญหาให้พิจารณาว่า ขั้นตอนในการดำเนินการเกี่ยวกับการอนุมัติ อนุญาต ตามมาตรา 9 ปัจจุบันมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ หรือเป็นขั้นตอนที่เกินความจำเป็นซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 และพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และฉบับที่ 2 หรือไม่ รวมทั้งจะมีแนวทางในการกระจายอำนาจ หรือแนวทางในการแก้ไขปัญหारेื่องการใช้อำนาจในการอนุมัติ อนุญาต อย่างไร โดยคณะผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย และทำการวิจัยเพื่อหาคำตอบในบทถัดไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินครั้งนี้คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยมีขั้นตอนดำเนินการวิจัย ดังนี้

วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ

การวิจัยครั้งนี้ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling)

1. การกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่

1.1 ส่วนกลางประกอบด้วยผู้บริหารส่วนกลาง จำนวน 5 คน ได้แก่ รองอธิบดีกรมที่ดินที่กำกับดูแลงานสำนักจัดการที่ดินของรัฐ รองอธิบดีกรมที่ดินที่กำกับดูแลงานสำนักกฎหมาย ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดการที่ดินของรัฐ ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินของรัฐ

1.2 ส่วนภูมิภาคประกอบด้วยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด จำนวน 8 คน ได้แก่ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครนายก เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทอง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพัทลุง และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

2. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ คณะผู้วิจัยได้สร้างแบบสัมภาษณ์ขึ้นเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) โดยแบบสัมภาษณ์ มีทั้งหมด 1 ชุด สำหรับสัมภาษณ์ผู้บริหารทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ประกอบด้วยข้อคำถามทั้งหมด จำนวน 6 ข้อสัมภาษณ์

เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ และแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล มีขั้นตอน ดังนี้

3.1 คณะผู้วิจัยติดต่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยมีการประสานขอความอนุเคราะห์และจัดส่งแนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ รวมทั้งการนัดหมายวันเวลาที่สะดวกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้เวลา 5 วันตั้งแต่วันที่ 7 – 11 มิถุนายน 2562

3.3 ตรวจสอบความสมบูรณ์ครบถ้วนตามประเด็นคำถามทั้งหมด

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลต่างๆที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก คณะผู้วิจัยทำการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) โดยดำเนินการตามขั้นตอนได้แก่ ทำการจัดเตรียมข้อมูล จำแนกแยกแยะข้อมูล การกำหนดรหัสและนำไปสู่การสร้างข้อสรุปแนวคิดในข้อมูล ทั้งนี้ได้มีการตรวจสอบคุณภาพข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญหลายท่าน

วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย

1. การกำหนดประชากร

ประชากรที่ศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดินสำนักงานที่ดินจังหวัดจำนวน 77 จังหวัด รวม 77 คน จากการจัดเก็บข้อมูลสามารถจัดเก็บได้จำนวน 76 ชุด ไม่ตอบกลับมา 1 ชุด

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษารวบรวมรายละเอียดข้อมูลด้านต่างๆ ซึ่งมีขั้นตอนในการสร้างแบบสอบถาม เรื่อง แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้แก่

2.1 คณะผู้วิจัยได้ร่วมกันประชุมศึกษาสภาพปัญหาสาเหตุ ผลกระทบและแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนิยามศัพท์ และการสร้างข้อคำถาม

2.2 กำหนดนิยามศัพท์และร่างข้อคำถามตามประเด็นที่ต้องการศึกษา

2.3 นำร่างแบบสอบถามไปตรวจสอบโดยให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่าน ตรวจสอบความเป็นปรนัย ความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) และความเหมาะสมของภาษาที่ใช้หลังจากนั้นนำไปปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำ

2.4 จัดพิมพ์แบบสอบถามที่จะนำไปเก็บรวบรวมข้อมูลจริง

คณะผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามจำนวน 1 ชุด แบ่งออกเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา พื้นที่ปฏิบัติงาน ประสบการณ์การทำงาน/อายุราชการและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงาน วิชาการที่ติดข้อคำถามมีลักษณะแบบเลือกตอบและเติมคำ

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 ประกอบด้วยจำนวนข้อคำถาม 8 ข้อ และมีลักษณะแบบประเมินค่า 5 ระดับ ตั้งแต่ ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ถึง เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นต่อผลกระทบจากการใช้อำนาจพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 ประกอบด้วยข้อคำถามจำนวน 7 ข้อ ได้แก่ ผลกระทบต่อผู้มีข้อคำถาม 3 ข้อ ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชนมีข้อคำถาม 2 ข้อผลกระทบต่อการที่ดินและรัฐมีข้อคำถาม 2 ข้อ และมีลักษณะแบบประเมินค่า 5 ระดับ ตั้งแต่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ถึง เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจประกอบด้วยจำนวนข้อคำถาม 3 ข้อ และมีลักษณะแบบประเมินค่า 5 ระดับ ตั้งแต่ ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ถึง เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ส่วนที่ 5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะ มีลักษณะเป็นแบบคำถามปลายเปิด จำนวน 1 ข้อ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลมีขั้นตอน ดังนี้

3.1 การชี้แจงข้อมูลคณะผู้วิจัยชี้แจงแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มเป้าหมายเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลในแต่ละจังหวัด

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลใช้เวลา 5 วัน ระหว่างวันที่ 7- 11 มิถุนายน 2562

3.3 การตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูล คณะผู้วิจัยได้ตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลของแบบสอบถามทั้งหมดได้จำนวนแบบสอบถามที่ใช้สำหรับการวิเคราะห์ทั้งสิ้น 76ชุด

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติดังนี้

4.1.1 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลใช้สถิติวิเคราะห์ได้แก่ การแจกแจงความถี่ค่าร้อยละ

4.1.2 การวิเคราะห์ความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 ผลกระทบและแนวทางการกระจายอำนาจใช้สถิติวิเคราะห์ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและมีการแปลระดับคะแนนเฉลี่ยที่ได้โดยใช้เกณฑ์การแปลผล ดังนี้

คณะผู้วิจัยแบ่งช่วงการแปลผลตามหลักของการแบ่งอันตรภาคชั้น (Class Interval) โดยมีเกณฑ์ค่าเฉลี่ยในการแปลความดังนี้

$$\begin{aligned}\text{พิสัย} &= \frac{(\text{ค่าสูงสุด} - \text{ค่าต่ำสุด})}{\text{จำนวนชั้นที่ต้องการ}} \\ &= \frac{5-1}{5} = 0.8 \quad (\text{วิเชียร เกตุสิงห์ 2538, หน้า 8-11})\end{aligned}$$

โดยจำแนกระดับความคิดเห็นเป็น 5 ระดับ ดังนี้

ระดับค่าเฉลี่ย	4.21 – 5.00	อยู่ในระดับ	มากที่สุด
ระดับค่าเฉลี่ย	3.41 – 4.20	อยู่ในระดับ	มาก
ระดับค่าเฉลี่ย	2.61 – 3.40	อยู่ในระดับ	ปานกลาง
ระดับค่าเฉลี่ย	1.81 – 2.60	อยู่ในระดับ	น้อย
ระดับค่าเฉลี่ย	1.00 – 1.80	อยู่ในระดับ	น้อยที่สุด

4.1.3 การวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะ ที่เป็นคำถามปลายเปิด ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาและสรุปเป็นประเด็น

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากการวิจัย เรื่อง แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตาม มาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยเก็บข้อมูลจากหัวหน้ากลุ่มงานวิชาการที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดินในสำนักงานที่ดินจังหวัดทั่วประเทศ จำนวน 76 คน และการสัมภาษณ์ผู้บริหารส่วนกลาง จำนวน 5 คน การสัมภาษณ์เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดจำนวน 8 คน ซึ่งคณะผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังต่อไปนี้

ผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณ

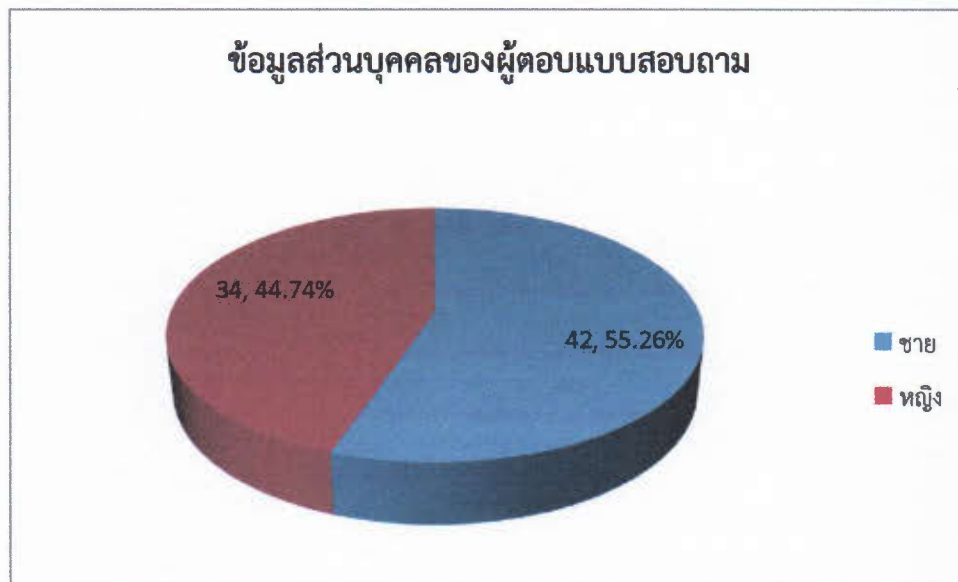
คณะผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ 1 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ

สถานภาพส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	42	55.26
หญิง	34	44.74
รวม	76	100.00

แผนภูมิที่ 1 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ

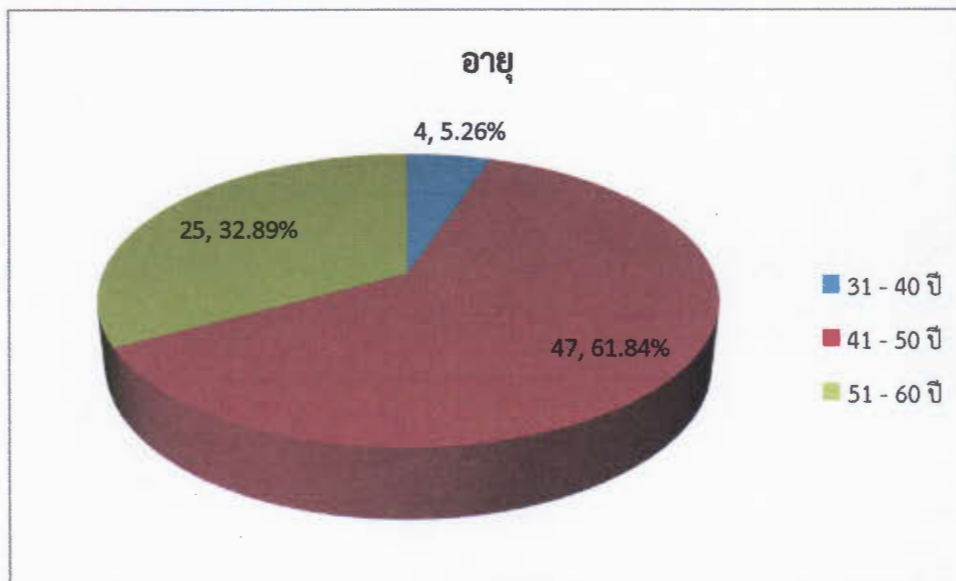


จากตารางที่ 1 และแผนภูมิที่ 1 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 42 คน คิดเป็นร้อยละ 55.26 และเพศหญิง จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 44.74

ตารางที่ 2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามอายุ

สถานภาพส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
อายุ		
31 – 40 ปี	4	5.26
41 – 50 ปี	47	61.84
51 ปี ขึ้นไป	25	32.90
รวม	76	100.00

แผนภูมิที่ 2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามอายุ

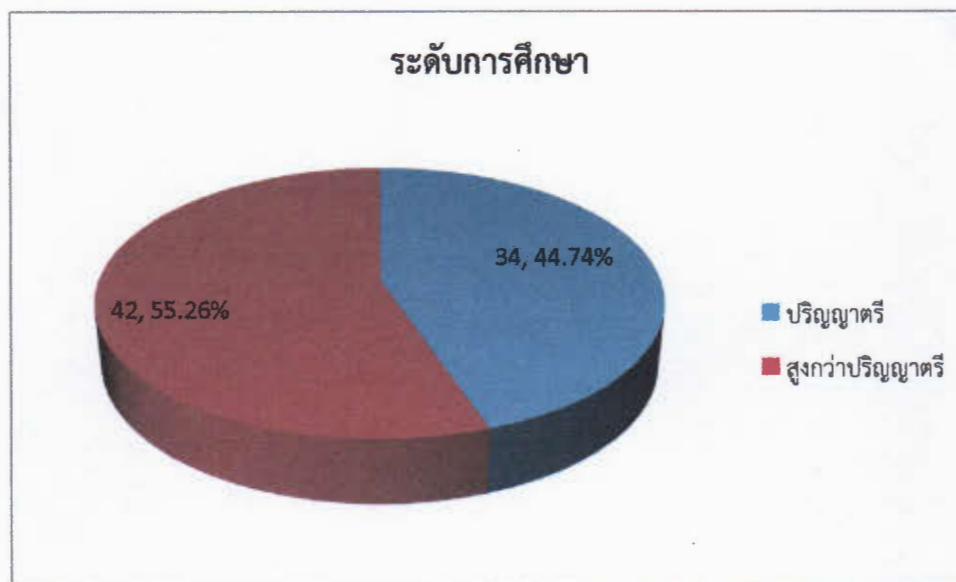


จากตารางที่ 2 และแผนภูมิที่ 2 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วง 41- 50 ปี จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 61.84 รองลงมามีอายุอยู่ในช่วง 51 - 60 ปี จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 32.89 และมีอายุอยู่ในช่วง 31- 40 ปีจำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 5.26 ตามลำดับ

ตารางที่ 3 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษา

สถานภาพส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
ระดับการศึกษา		
ปริญญาตรี	34	44.74
สูงกว่าปริญญาตรี	42	55.26
รวม	76	100.00

แผนภูมิที่ 3 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษา

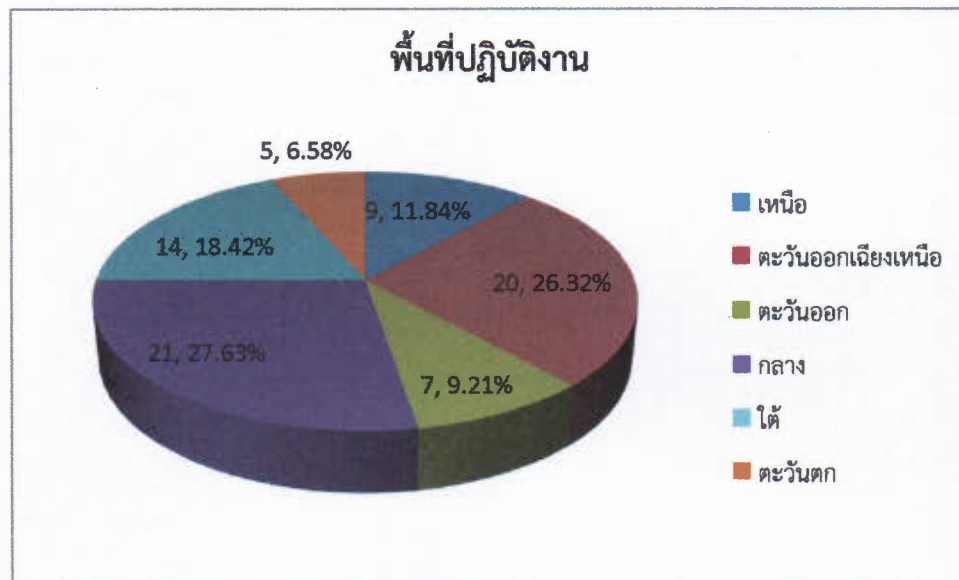


จากตารางที่ 3 และแผนภูมิที่ 3 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาอยู่ในระดับสูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 42 คน คิดเป็นร้อยละ 55.26 รองลงมา มีระดับการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรีจำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 44.74 ตามลำดับ

ตารางที่ 4 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามพื้นที่ปฏิบัติงาน

สถานภาพส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
พื้นที่ปฏิบัติงาน		
ภาคเหนือ	9	11.84
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	20	26.32
ภาคตะวันออก	7	9.21
ภาคกลาง	21	27.63
ภาคใต้	14	18.42
ภาคตะวันตก	5	6.58
รวม	76	100.00

แผนภูมิที่ 4 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามพื้นที่ปฏิบัติงาน

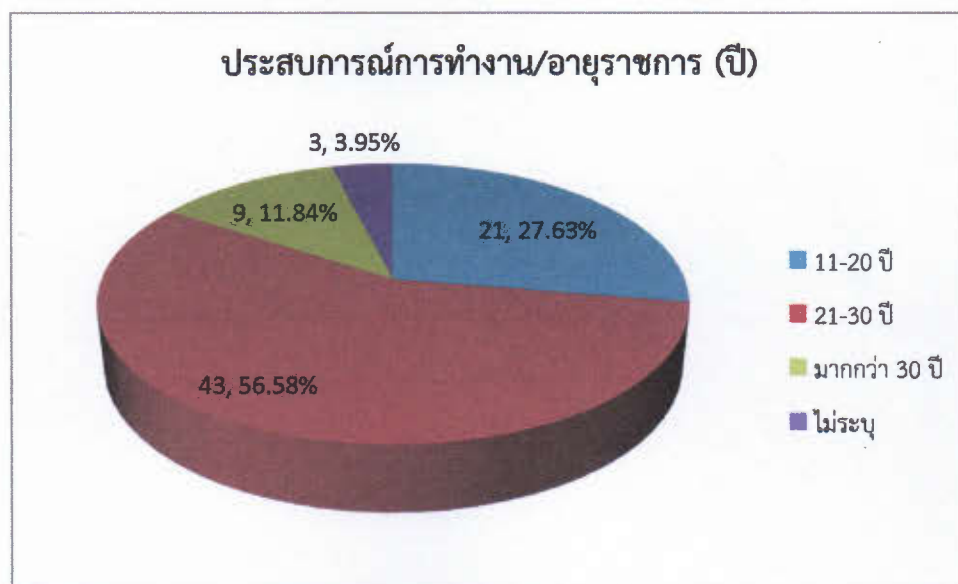


จากตารางที่ 4 และแผนภูมิที่ 4 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ภาคกลางจำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 27.63 รองลงมา ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 26.32 ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 18.42 ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ภาคเหนือ จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 11.84 ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ภาคตะวันออก จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 9.21 และปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ภาคตะวันตกจำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 6.58 ตามลำดับ

ตารางที่ 5 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน/อายุราชการ

สถานภาพส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
ประสบการณ์การทำงาน/อายุราชการ		
11 – 20 ปี	21	27.63
21 – 30 ปี	43	56.58
มากกว่า 30 ปี	9	11.84
ไม่ระบุ	3	3.95
รวม	76	100.00

แผนภูมิที่ 5 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน/อายุราชการ



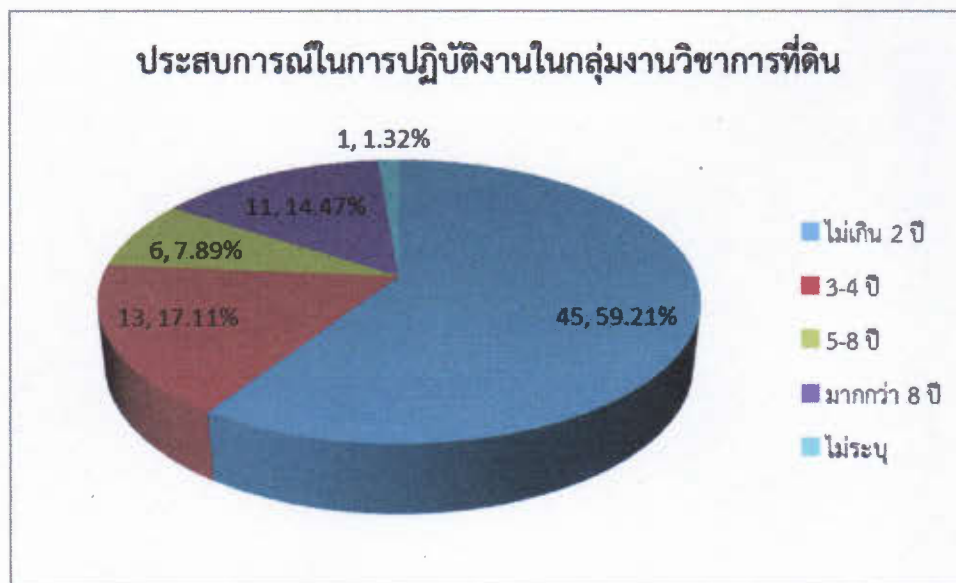
จากตารางที่ 5 และแผนภูมิที่ 5 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงาน/อายุราชการ 21 – 30 ปี จำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 56.58 รองลงมามีประสบการณ์การทำงาน/อายุราชการ 11 – 20 ปี จำนวน 21 คน คิดเป็น

ร้อยละ 27.63 มีประสบการณ์การทำงาน/อายุราชการมากกว่า 30 ปี จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 11.84 และไม่ระบุจำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 3.95 ตามลำดับ

ตารางที่ 6 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดิน

สถานภาพส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดิน		
ไม่เกิน 2 ปี	45	59.21
3 - 4 ปี	13	17.11
5 - 8 ปี	6	7.89
มากกว่า 8 ปี	11	14.47
ไม่ระบุ	1	1.32
รวม	76	100.00

แผนภูมิที่ 6 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดิน



จากตารางที่ 6 และแผนภูมิที่ 6 พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่คืนไม่เกิน 2 ปี จำนวน 45 คน คิดเป็น ร้อยละ 59.21 รองลงมา มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่คืน 3 - 4 ปี จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 17.11 มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงานมากกว่า 8 ปี จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 14.47 มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงาน วิชาการที่คืน 5 - 8 ปี จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 7.89 และไม่ระบุจำนวน 1 คน คิดเป็น ร้อยละ 1.32 ตามลำดับ

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาและสาเหตุ และแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ตารางที่ 7 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) การแปลความและการจัดอันดับของสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9

สภาพปัญหา และสาเหตุ		ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	SD	แปล ความ
		เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง			
1	ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตตามมาตรา 9 ข้อ 22 (2) ทำให้เพิ่มขั้นตอนการปฏิบัติงานโดยไม่จำเป็น (M2.1)	29 (38.16)	32 (42.11)	3 (3.95)	9 (11.84)	3 (3.95)	3.99	1.13	ระดับ สภาพ ปัญหา มาก
2	ขั้นตอนและวิธีการขออนุญาตมีความยุ่งยากทั้งเรื่องเอกสารและต้องประสานหน่วยงาน	37 (48.68)	32 (42.11)	1 (1.32)	4 (5.26)	2 (2.63)	4.29	0.94	ระดับ สภาพ ปัญหา มาก ที่สุด

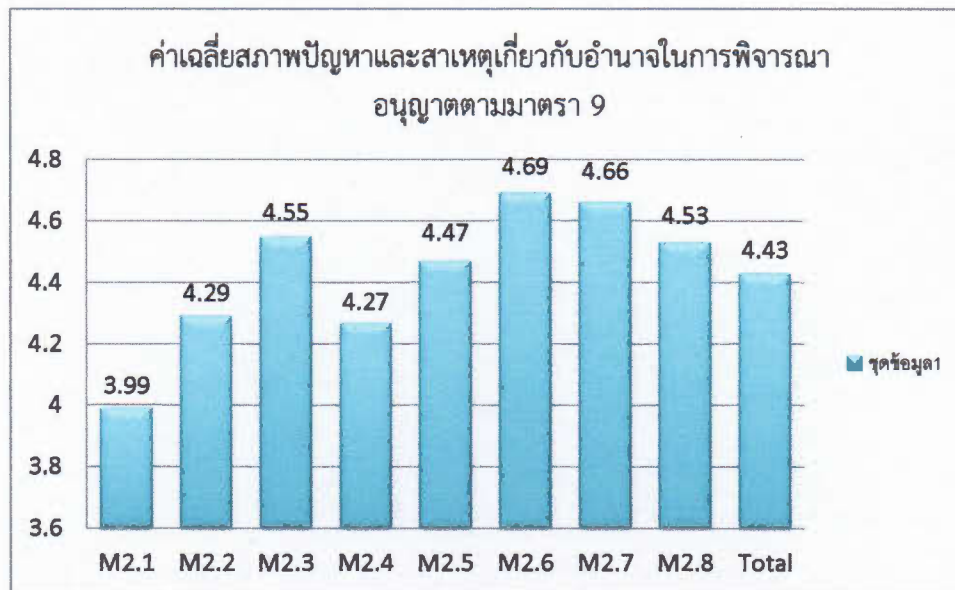
ตารางที่ 7 ต่อ

ภาพปัญหา และสาเหตุ		ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	SD	แปล ความ
		เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง			
	ที่เกี่ยวข้องหลาย ฝ่าย (M2.2)								
3	กรอบระยะเวลาใน การพิจารณาไม่ สอดคล้องกับ ข้อเท็จจริงและ ความต้องการของ ผู้ขอ (M2.3)	50 (65.79)	20 (26.32)	4 (5.26)	2 (2.63)	0 (0.00)	4.55	0.72	ระดับ สภาพ ปัญหา ๓ มากที่สุด
4	เอกสารในการยื่น คำขอมีจำนวนมาก ไม่ทันต่อ การ พิจารณา (M2.4)	37 (49.33)	28 (37.33)	4 (5.33)	5 (6.67)	1 (1.33)	4.27	0.93	ระดับ สภาพ ปัญหา ๓ มากที่สุด
5	ผู้ขอไม่ให้ความ ร่วมมือในการ ดำเนินการเพื่อให้ เป็นไปตามขั้นตอน แผนที่ได้อย่าง ถูกต้อง (M2.5)	47 (62.67)	19 (25.33)	7 (9.33)	1 (1.33)	1 (1.33)	4.47	0.83	ระดับ สภาพ ปัญหา ๓ มากที่สุด
6	ผู้ขอไม่มีความรู้ ความเข้าใจในการ ขออนุญาต (M2.6)	54 (72.00)	19 (25.33)	2 (2.67)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.69	0.52	ระดับ สภาพ ปัญหา ๓ มากที่สุด
7	นโยบายกระทรวง มหาดไทยที่เร่งรัด การขออนุญาตตาม มาตรา 9 ไม่สอดคล้องกับวิธีการ ปฏิบัติของ	55 (72.37)	18 (23.68)	2 (2.63)	0 (0.00)	1 (1.32)	4.66	0.66	ระดับ สภาพ ปัญหา ๓ มากที่สุด

ตารางที่ 7 ต่อ

สภาพปัญหา และสาเหตุ		ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	SD	แปล ความ
		เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง			
	ผู้ขอทำให้เกิดการ เร่งรัดติดตามงาน ของกรมที่ดินอย่าง มาก (M2.7)								
8	อัตราค่าจ้างของ เจ้าหน้าที่ที่ เกี่ยวข้องมีจำนวน ไม่เพียงพอเมื่อ เปรียบเทียบกับ จำนวนคำขอ (M2.8)	46 (61.33)	24 (32.00)	4 (5.33)	1 (1.33)	0 (0.00)	4.53	0.66	ระดับ สภาพ ปัญหา มาก ที่สุด
ภาพรวม							4.43	0.84	ระดับ สภาพ ปัญหา มากที่สุด

แผนภูมิที่ 7 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) ของสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9



จากตารางที่ 7 และแผนภูมิที่ 7 การแปลความ และการจัดอันดับ ของสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.43$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อของสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 ได้ดังนี้

ผู้ขอไม่มีความรู้ความเข้าใจในการขออนุญาตเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.69$) รองลงมาคือ นโยบายกระทรวงมหาดไทยที่เร่งรัดการขออนุญาตตามมาตรา 9 ไม่สอดคล้องกับวิธีการปฏิบัติของผู้ขอทำให้เกิดการเร่งรัดติดตามงานของกรมที่ดินอย่างมาก ($\bar{X} = 4.66$) กรอบระยะเวลาในการพิจารณาไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและความต้องการของผู้ขอ ($\bar{X} = 4.55$) อัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีจำนวนไม่เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบจำนวนคำขอ ($\bar{X} = 4.53$) ผู้ขอไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอนแผนที่ได้อย่างถูกต้อง ($\bar{X} = 4.47$) ขั้นตอนและวิธีการขออนุญาตมีความยุ่งยากทั้งเรื่องเอกสารและต้องประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ($\bar{X} = 4.29$) เอกสารในการยื่นคำขอมีจำนวนมากไม่ทันต่อการพิจารณา ($\bar{X} = 4.27$) และอันดับสุดท้าย ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตตามมาตรา 9 ข้อ 22 (2) ทำให้เพิ่มขั้นตอนการปฏิบัติงานโดยไม่จำเป็น ($\bar{X} = 3.99$)

ตารางที่ 8 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อผู้ขอ)

ผลกระทบต่อผู้ขอ	ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	SD	แปลความ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1 โครงการของรัฐและเอกชนของผู้ขอไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากเกิดความล่าช้าของการขออนุญาต (M3ผู้ขอ1)	38 (50.67)	27 (36.00)	6 (8.00)	4 (5.33)	0 (0.00)	4.32	0.84	ระดับผลกระทบมากที่สุด
2 โครงการของรัฐของผู้ขอที่เกิดความล่าช้าอาจทำให้ไม่ได้รับงบประมาณตามแผน (M3ผู้ขอ2)	41 (53.95)	26 (34.21)	7 (9.21)	2 (2.63)	0 (0.00)	4.39	0.77	ระดับผลกระทบมากที่สุด
3 โครงการของรัฐที่มีได้รอผลการพิจารณาและดำเนินการไปก่อนอาจถูกฟ้องร้องเนื่องจากดำเนินการไม่ถูกต้องตามระเบียบ (M3ผู้ขอ3)	39 (52.00)	29 (38.67)	4 (5.33)	3 (4.00)	0 (0.00)	4.39	0.77	ระดับผลกระทบมากที่สุด
ภาพรวม						4.37	0.79	ระดับผลกระทบมากที่สุด

แผนภูมิที่ 8 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อผู้ขอ)



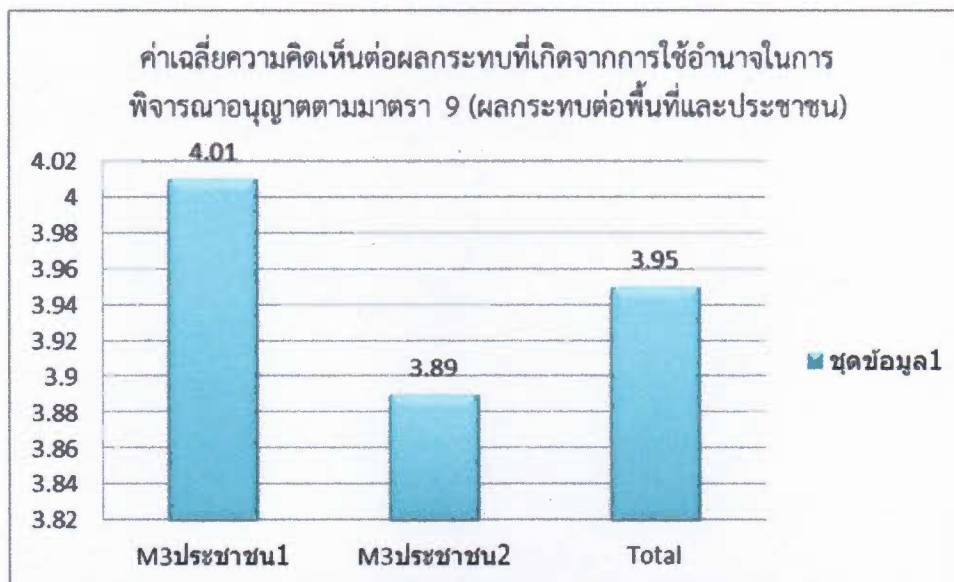
จากตารางที่ 8 และแผนภูมิที่ 8 การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 ด้านผลกระทบต่อผู้ขอพบว่า โดยภาพรวมผลกระทบอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.37$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อของความ คิดเห็นต่อผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 ด้านผลกระทบต่อผู้ขอ ได้ดังนี้

โครงการของรัฐของผู้ขอที่เกิดความล่าช้าอาจทำให้ไม่ได้รับงบประมาณตามแผน และโครงการของรัฐที่มีได้รอผลการพิจารณาและดำเนินการไปก่อนอาจถูกฟ้องร้อง เนื่องจากดำเนินการไม่ถูกต้องตามระเบียบเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.39$) รองลงมา คือ โครงการของรัฐและเอกชนของผู้ขอไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากเกิดความล่าช้าของ การขออนุญาต ($\bar{X} = 4.32$)

ตารางที่ 9 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน)

ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน	ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	SD	แปลความ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1 ประชาชนขาดโอกาสในการรับบริการจากท.บ.ว.ง. การเมืองและเอกชนที่ขอใช้ (M3ประชาชน 1)	26 (34.21)	31 (40.79)	13 (17.11)	6 (7.89)	0 (0.00)	4.01	0.91	ระดับผลกระทบมากที่สุด
2 การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เกิดการชะลอตัว เพราะโครงการไม่สามารถดำเนินการได้ตามกำหนด (M3ประชาชน 2)	19 (25.00)	36 (47.37)	15 (19.74)	6 (7.89)	0 (0.00)	3.89	0.87	ระดับผลกระทบมาก
ภาพรวม						3.95	0.89	ระดับผลกระทบมาก

แผนภูมิที่ 9 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน)



จากตารางที่ 9 และแผนภูมิที่ 9 การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน) พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.95$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อของความคิดเห็นต่อการใช้อำนาจที่ส่งผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน) ได้ดังนี้

ประชาชนขาดโอกาสในการรับบริการจากทบวงการเมืองและเอกชนที่ขอใช้เป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.01$) รองลงมา คือ การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เกิดการชะลอตัวเพราะโครงการไม่สามารถดำเนินการได้ตามกำหนด ($\bar{X} = 3.89$)

ตารางที่ 10 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) การแปลความ และการจัดอันดับของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อกรรมที่ดินและรัฐ)

ผลกระทบต่อกรรมที่ดินและรัฐ	ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	SD	แปลความ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1 ภาพลักษณ์ของกรรมที่ดินเสียหายเพราะถูกมองว่าใช้เวลาในการพิจารณานานและเกิดความล่าช้า (M3กรม 1)	52 (68.42)	21 (27.63)	2 (2.63)	1 (1.32)	0 (0.00)	4.63	0.61	ระดับสภาพปัญหามากที่สุด
2 รัฐบาลการใช้ประโยชน์และรายได้ (M3กรม2)	27 (36.00)	25 (33.33)	14 (18.67)	8 (10.67)	1 (1.33)	3.92	1.05	ระดับสภาพปัญหา
ภาพรวม						4.28	0.92	ระดับสภาพปัญหา

แผนภูมิที่ 10 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) ของความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อกรรมที่ดินและรัฐ)



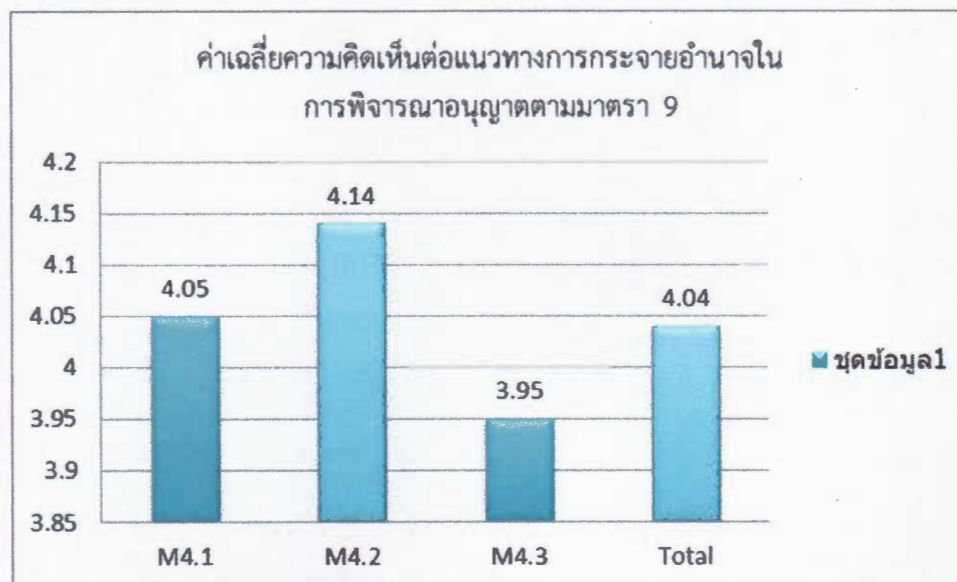
จากตารางที่ 10 และแผนภูมิที่ 10 การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อกรรมที่ดินและรัฐ) พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.28$) เมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อของความคิดเห็นต่อการใช้อำนาจที่ส่งผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อกรรมที่ดินและรัฐ) ได้ดังนี้

ภาพลักษณ์ของกรรมที่ดินเสียหายเพราะถูกมองว่าใช้เวลาในการพิจารณานานและเกิดความล่าช้าเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.63$) รองลงมา คือ รัฐขาดการใช้ประโยชน์ และรายได้ ($\bar{X} = 3.92$)

ตารางที่ 11 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ($S.D.$) การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9

แนวทางการกระจายอำนาจ	ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	SD	แปลความ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1 ควรดำเนินการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2543 ข้อ 22 (2) ให้เป็นไม่ต้องเสนอเรื่องส่งให้รัฐมนตรีอนุมัติ (M4.1)	38 (50.00)	18 (23.68)	8 (10.53)	10 (13.16)	2 (2.63)	4.05	1.18	เห็นด้วยในระดับมาก
2 รัฐมนตรีควรมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติแทนเพื่อลดขั้นตอนการขออนุญาต (M4.2)	41 (53.95)	18 (23.68)	6 (7.89)	9 (11.84)	2 (2.63)	4.14	1.15	เห็นด้วยในระดับมาก
3 รัฐมนตรีควรมอบอำนาจให้อธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้อนุมัติแทนเพื่อลดขั้นตอนการขออนุญาต (M4.3)	30 (39.47)	22 (23.95)	14 (18.42)	8 (10.53)	2 (2.63)	3.95	1.06	เห็นด้วยในระดับมาก
ภาพรวม						4.04	1.13	เห็นด้วยในระดับมาก

แผนภูมิที่ 11 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของความคิดเห็นต่อ
แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตาม มาตรา 9



จากตารางที่ 11 และแผนภูมิที่ 11 การแปลความ และการจัดอันดับ ของความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.04$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อของความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจได้ดังนี้

รัฐมนตรีควรมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติแทนเพื่อลดขั้นตอนการขออนุญาตเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.14$) รองลงมา คือ ควรดำเนินการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ข้อ 22 (2) ให้เป็นไม่ต้องเสนอเรื่องส่งให้รัฐมนตรีอนุมัติ ($\bar{X} = 4.05$) และอันดับสุดท้าย รัฐมนตรีควรมอบอำนาจให้อธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้อนุมัติแทนเพื่อลดขั้นตอนการขออนุญาต ($\bar{X} = 3.95$)

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลเชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ ได้แก่ กลุ่มผู้บริหาร จำนวน 5 คน ได้แก่ รองอธิบดีกรมที่ดิน 2 คน ผู้อำนวยการสำนักงานที่ดินของรัฐ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดการที่ดินของรัฐ ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ดินของรัฐ และส่วนภูมิภาค ได้แก่ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดจำนวน 8 คน หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดิน สำนักงาน

ที่ดินจังหวัด ซึ่งได้ทอดแบบสอบถามทาง google form จำนวน 77 จังหวัด มีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 76 คน เพื่อหาสภาพปัญหาสาเหตุ ผลกระทบ และแนวทางการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของการศึกษา รายละเอียดผลการศึกษาปรากฏ ดังนี้

1. สภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีศึกษาทบวงการเมืองและเอกชนขอใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ร่วมกัน

1.1 ที่มาของอำนาจ

1.1.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้บริหารระดับสูง

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงในส่วนกลางเกี่ยวกับความคิดเห็นที่มีต่อข้อกำหนดตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ข้อ 22 (2) มีความเห็นที่สอดคล้องกันถึงข้อดีของข้อกำหนดดังกล่าว กล่าวคือ ทำให้ได้มีการกลั่นกรองสอบทานเรื่องที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

“ข้อดี คือ ความรอบคอบ โดยเฉพาะในเรื่องที่รัฐมีผลได้เสีย ควรต้องผ่านกระบวนการกลั่นกรองอีกครั้ง”

(ผู้บริหารท่านที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

“ข้อดี คือ มีการสอบทานเรื่องที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ”

(ผู้บริหารท่านที่ 5 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

สำหรับในส่วนของการข้อเสนอนั้นเห็นว่า ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการเพิ่มขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดทำให้เกิดขั้นตอนเกินความจำเป็น ทำให้เรื่องที่ขออนุญาตไม่ทันต่อสถานการณ์ และอาจเป็นผลให้ผู้ขออนุญาตเข้าใช้ที่ดินไม่ทันกับงบประมาณ นอกจากนี้ยังเห็นว่าอำนาจในการพิจารณาอนุมัติและอำนาจในการอนุญาตเป็นอำนาจที่ซ้ำซ้อนกัน และมีข้อสังเกตว่ารัฐใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือไม่

“ระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวกำหนดให้มีทั้งขั้นตอนการอนุญาตและอนุมัติ เป็น 2 ขั้นตอนซึ่งมีระยะเวลาต่างกันและเป็นงานที่ซ้ำซ้อน หากการดำเนินการตามขั้นตอนมีความล่าช้า ก็จะทำให้งบประมาณทบวงการเมืองที่ขอใช้ตกไปหรือถูกแปลงไปใช้อย่างอื่น”

(ผู้บริหารท่านที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

“เป็นงานซ้ำซ้อน เนื่องจากจังหวัดเองเป็นผู้ที่รู้ข้อมูลในพื้นที่ย่อมรู้ข้อเท็จจริง ระเบียบ กฎหมาย ขั้นตอนต่างๆ ถ้าดำเนินการให้ครบถ้วน ถูกต้องแล้ว น่าจะ

มอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาต โดยไม่ต้องมีขั้นตอนต้องส่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุมัติอีก เทียบเคียงกับที่รกร้างว่างเปล่า และการขอใช้ตามมาตรา 9 เป็นการให้ชั่วคราวไม่มีผลต่อสถานะของที่ดิน”

(ผู้บริหารท่านที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

1.1.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้บริหารส่วนภูมิภาค

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารในส่วนภูมิภาคเกี่ยวกับความคิดเห็นที่มีต่อข้อกำหนดตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ฯ ข้อ 22 (2) มีความเห็นที่สอดคล้องกันถึงข้อดีของข้อกำหนดดังกล่าว กล่าวคือ เป็นการกลั่นกรองเรื่องโดยกรมที่ดินให้มีความละเอียดรอบคอบยิ่งขึ้นให้ถูกต้องตามระเบียบกฎหมายเพื่อประโยชน์ของรัฐ รวมทั้งสามารถลดข้อบกพร่องของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติระดับจังหวัดซึ่งอาจพิจารณาไม่ครบถ้วนตามระเบียบ ทำให้เกิดข้อผิดพลาดน้อยลง

“ได้มีการกลั่นกรองเรื่องจากกรมที่ดิน”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“การพิจารณาเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมีความละเอียดรอบคอบยิ่งขึ้น”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“มีการกลั่นกรองกันหลายชั้น สามารถลดข้อบกพร่องที่เจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นอาจไม่ยกขึ้นมาพิจารณาได้”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 5 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“ระเบียบดังกล่าวมีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากการพิจารณาเรื่องราวการขอใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 6 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

สำหรับความคิดเห็นต่อข้อเสนอนั้นเห็นว่า กระบวนการพิจารณาใช้ระยะเวลาานส่งผลให้ผู้ขอไม่เคารพกฎหมาย แล้วเข้าใช้พื้นที่โดยไม่ได้รับอนุญาต ทำให้การบริหารงบประมาณของราชการไม่เป็นไปตามแผนงานโครงการ เนื่องจากไม่ทันกับงบประมาณและสามารถหาพื้นที่ดำเนินการได้ อีกทั้งเป็นการเพิ่มขั้นตอนและใช้ระยะเวลาเกินสมควร นอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางรายเห็นว่า การกำหนดระเบียบดังกล่าวไม่มีกฎหมายรองรับ และเป็นการสร้างภาระเพิ่มขึ้น การขอใช้ตามมาตรา 9 มีระยะเวลาจำกัดไม่ใช่ถาวรสภาพที่มีสภาพถาวร

“ข้อเสีย คือ ระเบียบฯ ข้อ 22 (2) เป็นขั้นตอนการควบคุมทางการบริหาร เพื่อให้มีการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ซึ่งมีจำนวนลดลงได้อย่างมี

ประสิทธิภาพ แต่การกำหนดระเบียบดังกล่าวไม่มีกฎหมายรองรับ และเป็นการสร้างภาระเพิ่มขึ้น”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“1. กระบวนการพิจารณาอนุมัติ อนุญาตล่าช้า ใช้ระยะเวลานาน ทำให้ผู้ขอใช้เดือดร้อน ส่งผลให้ผู้ขอไม่เคารพกฎหมาย โดยการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ โดยไม่ได้รับอนุญาต

2. ทำให้คำขออนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินค้างที่จังหวัดเป็นจำนวนมาก

3. ทำให้การบริหารงบประมาณของส่วนราชการไม่เป็นไปตามแผนงาน/โครงการ เนื่องจากไม่ทันกับงบประมาณที่ได้รับและไม่สามารถจัดหาพื้นที่ดำเนินการได้

4. นอกจากนี้ในระเบียบข้อที่ 20 (1) ก็เป็นการเพิ่มขึ้นตอนที่ใช้ระยะเวลานานเกินสมควร เห็นควรแก้ไขระเบียบข้อที่ 20 (1) โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ระยะเวลาการพิจารณาและให้ความเห็นภายใน 30 วัน ก็น่าจะเพียงพอ”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“เป็นการสร้างขั้นตอนมากเกินความจำเป็นทำให้งานดังกล่าวล่าช้า ไม่อาจสั่งการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติอำนวยการความสะดวก พ.ศ. 2558 เพราะการขอใช้มาตรา 9 มีระยะเวลาจำกัด ไม่ใช้การถอนสภาพที่มีสภาพถาวรและเปลี่ยนไปการยื่น คำขอตามมาตรา 9 เกือบทุกเรื่องระยะเวลาจึงมิได้เป็นไปตามพระราชบัญญัติอำนวยการความสะดวก พ.ศ. 2558 ประกอบกับกรณีดูทรายที่อยู่ริมตลิ่งอันถือเป็นป่าต้องขออนุญาตแผ้วถางป่า ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เกินความจำเป็น”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 5 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

1.2 การใช้อำนาจ

1.2.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้บริหารระดับสูง

ผู้บริหารระดับสูงในส่วนกลางส่วนใหญ่เห็นว่าขั้นตอนที่จะต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุมัติการใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันตามข้อ 22 (2) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ก่อนการพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นขั้นตอนที่ไม่จำเป็น ด้วยเหตุผลได้แก่

1) เนื่องจากอำนาจในการพิจารณาอนุญาตเป็นของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้อ 22 (2) เป็นกระบวนการที่เพิ่มขึ้นมาจึงเป็นขั้นตอนที่เกินกว่ากฎหมายกำหนดก่อให้เกิดปัญหาการพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เป็นไปตามกรอบและระยะเวลาที่ระเบียบกำหนด

2) กระบวนการควบคุมกลั่นกรองตรวจสอบสามารถดำเนินการภายหลังการอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดได้

อย่างไรก็ตาม มีผู้บริหารบางท่านเห็นว่าข้อกำหนดนี้อาจมีความจำเป็นในกรณีที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือประโยชน์สาธารณะ

นอกจากนี้ยังได้แสดงความคิดเห็นต่อปัญหา อุปสรรคอื่นๆ ที่เกิดจากการปฏิบัติตามข้อ 22 (2) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ได้แก่

1) ปัญหาความครบถ้วนของเรื่องที่จังหวัดส่งให้กรมที่ดินซึ่งเกิดจากเจ้าหน้าที่ของจังหวัดไม่เข้าใจระเบียบกฎหมายเพียงพอทำให้กรมที่ดินต้องส่งเรื่องกลับคืนไปยังจังหวัดเพื่อดำเนินการเพิ่มเติม จนเกิดความล่าช้าในการส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา

2) เรื่องที่ถูกส่งมาให้กรมที่ดินพิจารณามีอยู่จำนวนมาก

3) ผู้ขอไม่ให้ความสนใจและความร่วมมือในการดำเนินการ

1.2.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้บริหารส่วนภูมิภาค

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารส่วนภูมิภาคที่มีต่อความจำเป็นของขั้นตอนที่จะต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุมัติการใช้ที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามข้อ 22 (2) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ก่อนการพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พบผลการวิเคราะห์เป็น 3 แนวทาง ดังนี้

1) เป็นขั้นตอนที่ไม่มีความจำเป็น เพราะอำนาจในการพิจารณาอนุญาตเป็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ระเบียบข้อ 22 (2) เป็นเพียงขั้นตอนในการควบคุมกลั่นกรองการใช้ที่ดิน ซึ่งเป็นการกำหนดขั้นตอนเกินความจำเป็นทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมทั้งการขอใช้ตามมาตรา 9 เป็นการใช้ที่ดินชั่วคราว สถานะของที่ดินยังคงเป็นที่สาธารณะประโยชน์เช่นเดิม และระเบียบได้กำหนดมาตรการในการคุ้มครองที่ดินของรัฐไว้แล้ว นอกจากนี้ยังไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติอำนวยการความสะดวก พ.ศ. 2558

“ควรมีการกระจายอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการอนุมัติและอนุญาตคนเดียว โดยมีกระบวนการตรวจสอบควบคุมภายหลัง หากเห็นว่าไม่

ถูกต้องพนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถเพิกถอนคำสั่งได้ หรือหลังจากอนุญาตเสร็จให้รายงานกระทรวงมหาดไทย การลดขั้นตอนมีความจำเป็นแต่ควรมีรูปแบบและวิธีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ”

(ผู้บริหารท่านที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

“ระเบียบฯ ข้อ 22 (2) เป็นการเพิ่มขึ้นตอนโดยไม่จำเป็นทำให้เกิดปัญหาคือ เรื่องราวที่จังหวัดส่งมาไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณา ดังนั้น จังหวัดจึงควรมีความพร้อมโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจะต้องรู้กฎหมาย ระเบียบ ขั้นตอนดีเพียงพอ”

(ผู้บริหารท่านที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

“ไม่จำเป็น เนื่องจากอำนาจในการอนุญาตเป็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามที่ได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ข้อ 22 (2) เป็นกระบวนการที่เพิ่มขึ้นมา จึงเป็นขั้นตอนเกินกว่ากฎหมายกำหนดไว้ ก่อให้เกิดปัญหาการพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เป็นไปตามกรอบและระยะเวลาที่ระเบียบกำหนด”

(ผู้บริหารท่านที่ 5 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

2) เป็นขั้นตอนที่จำเป็นเพราะเป็นการควบคุมกลั่นกรองเพื่อความรอบคอบไม่ให้มีผลกระทบต่อประชาชน

3) ควรมีการพิจารณาตามความจำเป็นตามกรณี เช่น กรณีที่เอกชนขอใช้ต้องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุมัติ ส่วนกรณีที่ทบวงการเมืองขอใช้ไม่ต้องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุมัติ

นอกจากนี้ยังได้แสดงความคิดเห็นต่อปัญหา อุปสรรคอื่นๆ ที่เกิดจากการปฏิบัติตามข้อ 22 (2) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวได้แก่

1) ขั้นตอนการรับฟังความเห็นของราษฎรขาดความรัดกุม กระบวนการค่อนข้างใช้เวลา

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความรู้ความเข้าใจในระเบียบกฎหมาย

3) สภาพตำบล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอำเภอพิจารณาให้เหตุผลล่าช้า

4) ผู้ขอขาดการประสานงานและเร่งรัดเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามขั้นตอนทำให้ไม่สามารถตอบกรมที่ดินได้

“ปัญหาความครบถ้วนของเรื่องที่จังหวัดส่งให้กรมที่ดิน ซึ่งเกิดจากเจ้าหน้าที่ของจังหวัดไม่เข้าใจระเบียบกฎหมายเพียงพอ ทำให้กรมที่ดินจะต้องส่งเรื่อง

กลับคืนไปยังจังหวัดเพื่อดำเนินการเพิ่มเติม จนเกิดความล่าช้าในการเสนอเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาโดยส่วนใหญ่จะใช้ระยะเวลานานเรื่องราวจึงจะมีรายละเอียดครบถ้วนเพียงพอที่จะเสนอรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติได้ ส่วนเรื่องถ้ามีรายละเอียดครบถ้วนแล้วก็สามารถเสนอรัฐมนตรีอนุมัติได้โดยใช้ระยะเวลาประมาณ 3 ถึง 4 เดือน”

(ผู้บริหารท่านที่ 5 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

1.2.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร

จากการศึกษาเอกสารการบริหารจัดการงานค้างดำเนินงานของส่วนจัดการที่ดินของรัฐ สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน พบว่า

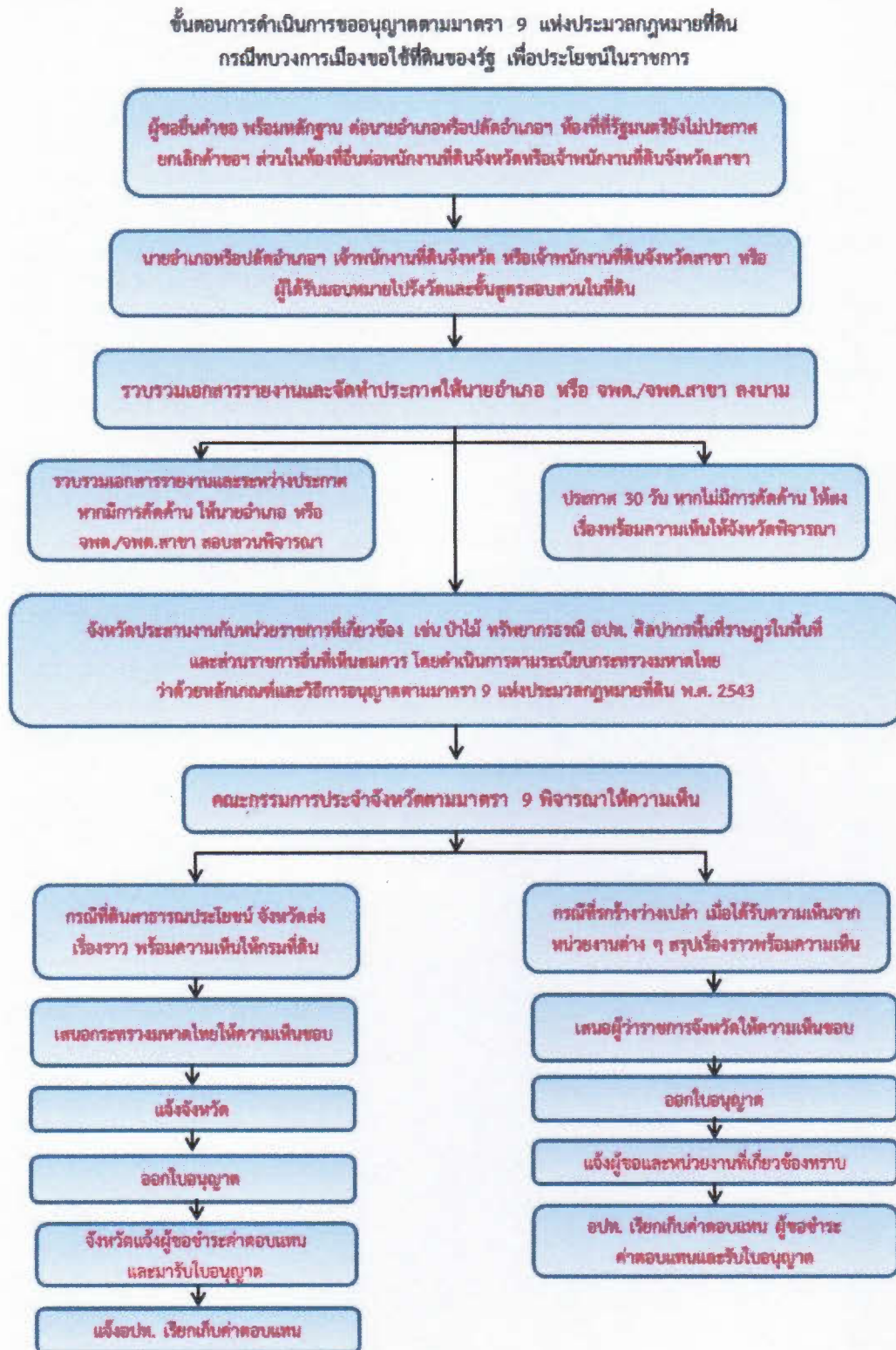
1) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 มีเรื่องราวที่ทบวงการเมืองขอใช้ตามมาตรา 9 เกิดจำนวน 35 เรื่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุมัติ จำนวน 11 เรื่อง

2) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ทบวงการเมืองขอใช้ มีงานเกิดจำนวน 42 เรื่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุมัติ จำนวน 9 เรื่อง

3) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 จากการศึกษากิจการบ้านค้างดำเนินการ ประจำเดือนพฤษภาคม 2562 กรณีทบวงการเมืองขอใช้มีงานค้างจำนวน 152 เรื่อง แยกเป็นเรื่องอยู่ระหว่างเจ้าหน้าที่พิจารณา จำนวน 56 เรื่อง ขอข้อมูลเพิ่มเติมจากจังหวัด จำนวน 88 เรื่อง อยู่ระหว่างลงนามจำนวน 8 เรื่อง และกรณีเอกชนขอใช้มีงานค้างจำนวน 17 เรื่อง อยู่ระหว่างเจ้าหน้าที่พิจารณา จำนวน 7 เรื่อง ขอข้อมูลเพิ่มเติมจากจังหวัด จำนวน 8 เรื่อง อยู่ระหว่างเสนอลงนาม จำนวน 2 เรื่อง

จากการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว จะเห็นว่า มีปริมาณงานที่อยู่ระหว่างการพิจารณาเพื่อขออนุมัติในเรื่องทบวงการเมืองและเอกชนขอใช้ จำนวนทั้งสิ้น 169 เรื่อง อยู่ระหว่างการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ จำนวน 63 เรื่อง อยู่ระหว่างขอข้อมูลเพิ่มเติม 96 เรื่อง อยู่ระหว่างเสนอลงนาม จำนวน 10 เรื่อง ซึ่งทั้งหมดได้ผ่านการพิจารณากลั่นกรองของคณะกรรมการประจำจังหวัดตามมาตรา 9 พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วในการพิจารณาเพื่อขออนุมัติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กรมที่ดินจะเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้ง หากดำเนินการครบถ้วนก็จะเสนอรัฐมนตรีอนุมัติ แต่ถ้าตรวจสอบหลักฐานเรื่องราวการขอใช้ไม่ถูกต้อง หรือไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ก็จะส่งกลับไปให้จังหวัดพิจารณาดำเนินการแก้ไข ซึ่งสภาพปัญหาที่พบ คือ ขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขของจังหวัด ไม่สามารถกำหนดเวลาแล้วเสร็จในบางเรื่องได้ จึงเกิดความล่าช้าหลังจากที่จังหวัดได้ดำเนินการแก้ไขแล้วเสร็จ ก็จะกลับเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ที่กรมที่ดินอีกครั้ง ซึ่งไม่ทราบเวลาที่แน่ชัดว่าจะสามารถเสนอให้รัฐมนตรีลงนามอนุมัติได้เมื่อใด ส่งผลกระทบให้มีการเร่งรัด ติดตามงานจากผู้ขอใช้ และเมื่อพิจารณา

ข้อมูลรายงานดังกล่าวยังพบว่า ยังคงมีเรื่องที่ส่งคืนจังหวัดมากกว่าครึ่งหนึ่งของงานค้างทั้งหมด จึงสะท้อนให้เห็นว่า งานที่ผ่านการพิจารณาของจังหวัดยังมีความบกพร่องอยู่มาก ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากผู้ขอและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน



ตารางที่ 12 การบริหารจัดการงานค้างดำเนินการของ ส่วนจัดการที่ดินของรัฐ
สำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ ประจำเดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2562

ลำดับ	กิจกรรม	งานค้าง ยกมา	งานเกิด	งานที่ต้อง ดำเนินการ	งาน เสร็จ	การดำเนินการ					หมายเหตุ
						งาน ค้าง ต่อไป	สาเหตุการค้าง				
							จนท. พิจารณา	ขอ ข้อมูล เพิ่มเติม	เสนอ ลงนาม	ส่ง กระทรวง /อื่นๆ	
1	ถอนสภาพ	275	-	275	12	263	73	181	7	2	
2	ขึ้นทะเบียน	79	-	79	2	77	21	51	4	1	
3	ทบทวนการเมืองขอใช้	152	3	155	3	152	56	88	7	1	
4	เปลี่ยนสภาพ	35	1	36	1	35	16	18	1	-	
5	จัดทำผลประโยชน์	22	-	22	-	22	3	16	-	3	
6	แลกเปลี่ยน	8	-	8	-	8	4	4	-	-	
7	สงวนหวงห้าม	60	-	60	-	60	14	12	1	33	
8	เอกชนขอใช้	17	-	17	-	17	7	8	2	-	
9	ขออนุญาตคูหาทราย	46	19	65	3	62	31	31	-	-	
10	ขอสัมปทาน	7	-	7	1	6	6	-	-	-	
11	ขอความยินยอมเทคนิค	19	-	19	-	19	5	14	-	-	
12	ร้องเรียน	32	1	33	-	33	13	15	4	1	
13	หารือ/เปิดเคส	93	6	99	3	96	47	13	8	28	
รวมทั้งสิ้น		845	30	875	25	850	296	451	34	69	

ตารางที่ 13 การบริหารจัดการงานค้างดำเนินการของส่วนจัดการที่ดินของรัฐ
สำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ แยกตามปีงบประมาณ

ปีงบประมาณ	กิจกรรม	งานเกิด (เรื่อง)	งานเสร็จ ร.ม.ท. อนุมัติ (เรื่อง)	หมายเหตุ
2560	ทบทวนการเมืองขอใช้	35	11	
2561	ทบทวนการเมืองขอใช้	42	9	
รวมทั้งสิ้น		77	20	

2. ผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

2.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้บริหารระดับสูง

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงจากส่วนกลางได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการที่จะต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุมัติการใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันตามข้อ 22 (2) ก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญ ดังนี้

ผลกระทบต่อกรรมที่ดิน

กรรมที่ดินถูกมองหรือมีภาพลักษณ์การทำงานที่ล่าช้าเนื่องจากใช้ระยะเวลานานในกระบวนการพิจารณา พร้อมทั้งผู้บริหารยังให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นอยู่ที่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานว่ามีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการขอใช้ที่ดินดีหรือไม่ รวมถึงการเอาใจใส่ในการดำเนินการตามขั้นตอนของบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

“ผลกระทบที่เกิดขึ้นอยู่ที่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานว่ามีความรู้ ความสามารถ เกี่ยวกับการขอใช้ที่ดินดีหรือไม่ การเอาใจใส่ในการดำเนินการตามขั้นตอนของบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน ซึ่งอาจทำให้การพิจารณาล่าช้ามีผลให้งบประมาณของหน่วยงานที่ขอตกไป หรือแปลงบไปใช้อย่างอื่น ทำให้ผู้ขอมองภาพลักษณ์กรรมที่ดินว่าทำงานล่าช้า กว่าจะดำเนินการเสร็จต้องใช้เวลานาน”

(ผู้บริหารท่านที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

“ผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของกรรมที่ดิน ถ้าช้าเมื่อไรต้องถูกตามแน่นอน เนื่องจากไม่สามารถกำหนดได้ว่าถึงขั้นตอนไหนเสร็จเมื่อใด เพราะกรรมที่ดินไม่เคยประชาสัมพันธ์เรื่องการดำเนินการให้ประชาชนทราบ ทำให้ภาพลักษณ์ของกรรมที่ดินไม่ดี ในส่วนของผลกระทบต่อประชาชน ก็มีทั้งบวกและลบ ซึ่งการส่งเรื่องถึงกระทรวงก็มีการกลั่นกรองทำให้ผู้ประกอบการเกิดความมั่นใจ”

(ผู้บริหารท่านที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

“ผู้ขอไม่สามารถเข้าใช้ที่ดินได้ทันกับงบประมาณที่ได้รับ ทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีต่อกรรมที่ดิน”

(ผู้บริหารท่านที่ 5 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

ผลกระทบต่อผู้ขอ

ผู้ขอไม่สามารถใช้ที่ดินได้ตามงบประมาณที่ขอทำให้งบประมาณตกไปหรือถูกแปลงงบประมาณไปใช้อย่างอื่น

2.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้บริหารส่วนภูมิภาค

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารส่วนภูมิภาคได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นดังนี้

ผลกระทบต่อผู้ขอ

1. ผู้ขอไม่สามารถใช้ที่ดินได้ทันตามงบประมาณ และอาจต้องถูกดำเนินคดีกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนแล้วเข้าไปใช้โดยไม่ได้รับอนุญาต
2. กรมที่ดินมีภาพลักษณ์ที่ไม่ดีทั้งการทำงานล่าช้า มีขั้นตอนยุ่งยาก เกินความจำเป็น บางครั้งความล่าช้าทำให้เอกสารต่างๆ ไม่เป็นปัจจุบัน รวมทั้งผู้ขอไม่สามารถพัฒนาพื้นที่ตามวัตถุประสงค์ได้ ทำให้เกิดความรู้สึกในทางลบต่อผู้ปฏิบัติงานและของกรมที่ดิน

“ผลกระทบต่อผู้ขออนุญาตที่เป็นทบวงการเมือง ทำให้ไม่สามารถ เข้าใช้ที่ดินได้ทันกับงบประมาณ และอาจต้องถูกดำเนินคดีในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนแล้วเข้าไปใช้โดยยังไม่ได้รับอนุญาต”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“หน่วยงาน ทบวงการเมือง ผู้ขอ มองว่ากรมที่ดินทำงานล่าช้า มีขั้นตอนยุ่งยาก มีขั้นตอนเกินความจำเป็น ส่งผลด้านลบต่อภาพลักษณ์ของกรมที่ดิน”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“การพิจารณาแต่ละขั้นตอนมีความล่าช้า ทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ขออนุญาต โดยไม่สามารถวางแผนพัฒนาพื้นที่ตามวัตถุประสงค์ได้ ทำให้เกิดความรู้สึกในทางลบกับผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนภาพลักษณ์ของกรมที่ดิน”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 6 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

ผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่

เจ้าหน้าที่มีจำนวนงานค้างเนื่องจากงานเก่ายังไม่แล้วเสร็จ และมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ

ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน

1. แผนงานโครงการยุทธศาสตร์จังหวัดไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย
2. ประชาชนไม่ได้รับประโยชน์จากโครงการนั้นๆ

3. แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

3.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้บริหารระดับสูง

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงจากส่วนกลางได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไว้ดังนี้

3.1.1 ดำเนินการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ข้อ 22 (2) และคำสั่งกระทรวงมหาดไทยเพื่อเป็นการลดขั้นตอน โดยมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติอนุญาต และเมื่อมีปัญหาผิดพลาดเกิดขึ้นก็ต้องรับผิดชอบในฐานะเจ้าหน้าที่ และมีมาตรการในการควบคุมภายหลังการอนุญาตแทนการเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติ เช่น การตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการอนุญาต รวมทั้งการแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

3.1.2. ให้แยกประเภทของผู้ขอกรณีทวงถามเมืองขอใช้และมีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์เช่น สิ่งแวดล้อม ควรที่จะเสนอเรื่องให้กระทรวงอนุมัติเช่นเดิม

3.1.3 ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการตรวจสอบในลักษณะแนวทางใดแนวทางหนึ่ง

3.1.4 การปรับลดขั้นตอนที่เป็นอุปสรรคให้อยู่ในขั้นตอนเดียวกันโดยผู้อนุญาตและอนุมัติเป็นคนเดียวกัน โดยต้องให้มีขั้นตอนที่มีความชัดเจน มีระบบกลั่นกรองที่มีประสิทธิภาพ แต่ไม่เป็นการเพิ่มภาระการทำงาน และประชาชนรับรู้ถึงผลได้ผลเสียที่เกิดขึ้น

3.1.5 เจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดควรมีการตรวจสอบเรื่องให้ชัดเจน ครบถ้วนตามระเบียบ

3.1.6 ควรพึงระวังเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในประเด็นของอิทธิพลของท้องถิ่นที่อาจมีการครอบงำต่อการใช้อำนาจ

“ควรให้ต้องมีการแก้ไขกฎหมาย ต้องมีการศึกษาที่ดี โดยมีข้อกำหนดที่ชัดเจนว่าเรื่องที่ไม่มีปัญหาให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการได้เลย แต่เรื่องไหนที่เสี่ยงควรให้กระทรวงพิจารณาเพื่อความรอบคอบ”

(ผู้บริหารท่านที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

“ควรให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการอนุญาต เพราะเมื่อมีปัญหาผิดพลาด ก็ต้องรับผิดชอบในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตอยู่ดี และควรแก้ไขปัญหา ระเบียบ กฎหมาย ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

และมีมาตรการในการควบคุมภายหลังการอนุญาตแทนการเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติ เช่น การตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการอนุญาต เป็นต้น”

(ผู้บริหารท่านที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

“อำนาจในการอนุญาตจริงๆแล้วเป็นของผู้ว่าราชการจังหวัด แม้รัฐมนตรีจะอนุมัติแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้ การเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติเป็นขั้นตอนที่ถูกกำหนดขึ้นเกินความจำเป็น เห็นว่าแนวทางการดำเนินการในเรื่องนี้ จึงควรดำเนินการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 เพื่อกระจายอำนาจในการพิจารณาตามมาตรา 9 (1) ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยไม่ต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติก่อน”

(ผู้บริหารท่านที่ 5 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

3.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้บริหารส่วนภูมิภาค

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารส่วนภูมิภาคส่วนใหญ่ได้นำเสนอแนวทางที่คล้ายคลึงกับผู้บริหารส่วนกลางในการกระจายอำนาจไปให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุญาตและอนุมัติ อย่างไรก็ตาม มีผู้บริหารบางส่วนมีความเห็นเพิ่มเติม ได้แก่

1. กรณีที่ทบวงการเมืองขอใช้ให้เป็นอำนาจของอธิบดีในการอนุมัติ ส่วนกรณีเอกชนขอใช้ยังคงให้ยึดตามตามระเบียบเดิม โดยให้กระทรวงเป็นผู้อนุมัติ
2. การเพิ่มการควบคุมให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามขั้นตอนโดยเคร่งครัด

“ควรตัดขั้นตอนการเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติตามข้อ 22 (2) โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุญาตได้เหมือนกับการขอใช้ที่รกร้างว่างเปล่า แต่ควรเพิ่มมาตรการหรือมีระบบในการควบคุมตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ขออนุญาตและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะแทน”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“ได้ทั้ง 2 วิธี กรณี การแก้ไขระเบียบควรแยกเป็นกรณีหน่วยงานของรัฐขอใช้ กับกรณีเอกชนขอใช้ โดยกรณีหน่วยงานของรัฐขอใช้ควรให้ผู้ว่าฯ เป็นผู้อนุมัติ/อนุญาต ได้เลย เมื่อการดำเนินการตามขั้นตอน คือ มีการประชาคมแล้วท้องถิ่น/ท้องที่ให้ความเห็นชอบ และคณะกรรมการระดับจังหวัดพิจารณาเห็นชอบ สำหรับกรณีเอกชนขอใช้ เห็นว่าควรให้กระทรวงมหาดไทยอนุมัติเช่นเดิม เพื่อความรอบคอบ เนื่องจากไม่ได้เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ กรณีการกระจายอำนาจ โดยให้ส่วนราชการ

ที่มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเทียบเคียง ตามกรณีมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“ไม่ควรแก้ไข เนื่องจากระเบียบฯ ขั้นตอนมีความเหมาะสมแล้ว เพียงแต่ในขั้นตอนการปฏิบัติต้องกำชับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอนด้วยความรวดเร็ว”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 6 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“ทบวงการเมืองขอใช้ ควรเป็นอำนาจของอธิบดีกรมที่ดิน ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี เอกชนขอใช้ ควรปฏิบัติตามข้อ 22 (2)”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 7 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“ควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุญาตและออกใบอนุญาตให้ผู้ขอได้ในกรณีที่ขออนุญาตใช้ชั่วคราวไม่เกิน 5 ปี เนื่องจากในจังหวัดมีการตรวจสอบ จากหลายหน่วยงานภายในจังหวัดอยู่แล้ว เพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้า งบประมาณของโครงการจะได้สามารถเบิกจ่ายได้ทัน”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 8 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

4. ข้อเสนอแนะของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

4.1 ข้อเสนอแนะของผู้บริหารระดับสูง

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงจากส่วนกลางได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการที่จะต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุมัติการใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามข้อ 22 (2) ดังนี้

1 การพิจารณาอนุญาตให้ใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามข้อ 22 (2) จะต้องมีแนวทางการอนุญาต การตรวจสอบ การควบคุมที่ชัดเจน และไม่เป็นการเพิ่มขั้นตอนการทำงาน

“หากการอนุญาตไม่มีคุณภาพพอ จะทำให้การใช้ที่ดินของรัฐเสียหาย ไม่คุ้มค่า การใช้ประโยชน์ได้ไม่เต็มที่ จึงต้องมีแนวทางในการอนุญาต การตรวจสอบและการควบคุมที่ชัดเจน แต่ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือขั้นตอนการทำงาน”

(ผู้บริหารท่านที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

“ในระบบของการเมืองท้องถิ่นมีผลในเรื่องของการตัดสินใจของประชาชน ในเรื่องของการขึ้นว่า ที่มีความขัดแย้งกันในเรื่องของการเมืองซึ่งคนที่เสียประโยชน์ก็จะเป็นคนในพื้นที่เอง ก็จะมีผลกระทบ ในส่วนที่เป็นเอกชนขอ ก็จะมีผลในเรื่องผลประโยชน์ ถ้าปล่อยให้เป็นการอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าฯ ก็ยังต้องอิงอยู่กับ

การเมืองจังหวัด การเมืองท้องถิ่น ถ้าเอกชนสามารถเชื่อมโยงกับการเมืองเหล่านี้ได้ก็สามารถใช้อำนาจผูกขาดผู้ว่าฯ ได้ ก็จะมีผลกระทบกับประชาชน ดังนั้นส่วนกลางจะช่วยในเรื่องนี้ได้”

(ผู้บริหารท่านที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

2. เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาจะต้องมีทักษะความรู้ ความเข้าใจ ความละเอียดรอบคอบในการตรวจสอบเรื่องให้เป็นการถูกต้อง ก่อนเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุญาต

“เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินก็คล้ายกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน หากมีความรู้ความเข้าใจ และใช้ความละเอียดรอบคอบในการตรวจสอบเรื่องก็จะสามารถทำให้การพิจารณาอนุญาตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และแนวทางอย่างหนึ่งที่ทำให้การอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินของรัฐได้รวดเร็วขึ้น เพื่อให้ทันกับงบประมาณ คือ การใช้เจตนาในการอนุญาต โดยเมื่อผู้ขอได้ยื่นคำขอและเจ้าพนักงานที่ดินได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานและดำเนินการในขั้นตอนการรับคำขอครบถ้วนแล้ว ให้ผู้ขอสามารถเข้าใช้ที่ดินได้เลย”

(ผู้บริหารท่านที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562)

4.2 ข้อเสนอแนะของผู้บริหารส่วนภูมิภาค

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารส่วนภูมิภาคได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการที่จะต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุมัติการใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามข้อ 22 (2) ดังนี้

1. ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาตได้โดยไม่ต้องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุมัติ

2. เพิ่มมาตรการในการควบคุมตรวจสอบในระดับจังหวัด โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเพิ่มความละเอียดรอบคอบยึดระเบียบขั้นตอนในการปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

“1) ควรมีระบบการควบคุมตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับอนุญาตเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยอาจใช้การสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้รักษาการตามประมวลกฎหมายที่ดิน เกี่ยวกับการควบคุมดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ เช่น ข้อสั่งการให้รายงานผลการอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือการสั่งการเกี่ยวกับการขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ที่เป็นแหล่งน้ำและที่สาธารณประโยชน์ที่มีผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อม เป็นต้น แทนการเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติตามระเบียบข้อ 22 (2)

2) หากจะได้มีการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย

เช่น จะใช้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เคยใช้ประโยชน์ที่ดินหรือความเห็นของประชาชนที่มีภูมิสำเนาในท้องถิ่นนั้น และโดยวิธีการใด เช่น ประชาคม ประชาพิจารณ์ แบบสอบถาม ฯลฯ และถ้ามีการคัดค้านเพียงไม่กี่ราย จะถือมติหรือความเห็นชอบของประชาชนส่วนใหญ่ได้หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาของเจ้าหน้าที่ก่อนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุญาตเป็นไปโดยถูกต้องในแนวทางเดียวกัน

3) ควรอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินได้ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก่อนจึงจะดำเนินการเรื่องการถอนสภาพที่ดินต่อไป ไม่ควรให้ยื่นเรื่องไปในคราวเดียวกัน เพราะหากไม่อยู่ในหลักเกณฑ์การอนุญาตตามมาตรา 9 แล้ว ก็จะไม่ต้องยื่นขอถอนสภาพที่ดินอีก”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“ควรดำเนินการศึกษาและยกร่างแก้ไขระเบียบดังกล่าวทั้งฉบับเนื่องจากใช้เป็นเวลานานแล้ว ประกอบกับองค์ประกอบคณะกรรมการจากหน่วยงานต่างๆ มีการเปลี่ยนไปตามเหตุการณ์ และควรแยกพิจารณากรณีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ขอใช้ กับกรณีเอกชนเป็นผู้ขอใช้ เนื่องจากประโยชน์ในการใช้ต่างกัน เนื่องจากหน่วยงานของรัฐขอใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะส่วนเอกชนขอใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว จึงจะต้องแยกพิจารณา”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

“ควรออกระเบียบในกรณีทบวงการเมืองขอใช้ที่ดินของรัฐ เพื่อประโยชน์ในราชการ โดยไม่ควรใช้ระเบียบเดียวกับเอกชนขอใช้”

(เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ 7 สัมภาษณ์วันที่ 10 มิถุนายน 2562)

4.3 ข้อเสนอแนะของหัวหน้ากลุ่มงานวิชาการที่ดิน

1. กรมที่ดินควรมีระบบฐานข้อมูลที่ดินสาธารณะประโยชน์ทั้งที่มีและที่ไม่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อควบคุมที่ดินสาธารณะประโยชน์ทั้งหมดของแต่ละเขตรับผิดชอบสำนักงานที่ดิน และการกำหนดความเหมาะสมของการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์ (Zoning) เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีความสะดวกในการปฏิบัติงาน

2. การดำเนินการแก้ไขระเบียบนี้ให้กรมการปกครองเป็นผู้พิจารณาเสนอ และเป็นเลขานุการในคณะกรรมการฯ

3. ข้อมูลที่ส่งให้พิจารณาตามมาตรา 9 หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องสอบทานความถูกต้องครบถ้วนมาก่อนแล้วไม่ใช่ส่งมาแบบไม่ถูกต้องจะทำให้มีการส่งกลับไปสอบทานใหม่ตลอดจนความคิดเห็นของประชาชนต้องพร้อมสรุปมาจะได้ไม่ต้องสอบถามกลับไปกลับมาเสียเวลามาก ส่วนว่าต้องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยควรทำตามระเบียบกำหนดไว้เพื่อป้องกันความผิดพลาดพูดอีกอย่างเอาไว้ฟังหลังบ้างสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

4. ขั้นตอนการดำเนินการตามระเบียบขัดแย้งกับข้อเท็จจริง เช่น กรณีขอใช้ต้องยื่นพร้อมพร้อมแผนที่ เมื่อรับคำขอแล้วก็ต้องไปดำเนินการชั้นสูตร ซึ่งขัดกับอีกข้อว่าให้ประธานผู้ดูแลรักษาเพื่อยื่นคำขอจัดทำแผนที่ตามมาตรา 9 ควรแก้ไขให้ผู้ประธานผู้ดูแลยื่นคำขอจัดทำแผนที่เสร็จ จึงให้ยื่นคำขอพร้อมแผนที่ดังกล่าว

5. ควรแก้ไข

- (1) ถ้าทบวงการเมืองขอให้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด
- (2) ในกรณีทบวงการเมืองเข้าไปใช้แล้วหรือไม่ต้องขอให้ชดเชย

อย่างเดียว

- (3) เอกชนขอให้ใช้ระเบียบเดิม

6. ควรแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ละฉบับให้สอดคล้องกันไป ในทางเดียวกัน และให้สามารถปฏิบัติงานให้เกิดความถูกต้องรวดเร็ว โดยไม่เกิดความเดือดร้อนกับรัฐและประชาชน

7. ควรมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาเป็นผู้รับผิดชอบ

8 ควรลดขั้นตอนการเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุมัติ หรือมีการพิจารณาให้เร็วขึ้น

9 ควรลดขั้นตอนเอกสารเท่าที่จำเป็น ลดขั้นตอนให้กระชับและจัดทำคู่มือ ตัวอย่างการดำเนินที่หลากหลายเผยแพร่ให้ผู้ปฏิบัติงานและผู้ขอใช้เป็นแนวทาง

10. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติขาดความรู้ความชำนาญ ไม่มีแรงจูงใจหรือผลตอบแทนในการปฏิบัติงาน

11. ถ้าเป็นเอกชนขอก็ควรได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่ถ้าเป็นทบวงการเมืองให้มอบผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติ

12. ที่ดินสาธารณประโยชน์อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดก็ให้บริหารจัดการการใช้ประโยชน์เองไม่ต้องขออนุญาต ถึงอย่างไรก็ที่ดินของรัฐ การต้องขออนุญาตเป็นการสร้างขั้นตอนให้เกิดความล่าช้า และไม่เกิดประโยชน์ใดๆ ในทางปฏิบัติ

13. เนื่องจากสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ผู้ดูแลรักษาคืออำเภอ และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉะนั้น การขออนุญาตใช้ประโยชน์ ในที่ดินของรัฐควรจะเป็นหน้าที่ของอำเภอ และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการ หรือหากมีการแก้ไขกฎหมายได้ ก็อยากให้การขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดย ทบวงการเมืองขอให้ที่ดินประเภทนี้ไม่ต้องดำเนินการถอนสภาพ เนื่องจากกระบวนการ ขั้นตอน และระยะเวลาดำเนินการใช้เวลานานมาก

14. ปัญหาในการขอให้สาธารณประโยชน์ตามมาตรา 9 ควรแก้ไข ทั้หมดให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม มากกว่านี้

15. ไม่ควรให้มีการอนุญาตตามมาตรา 9 ควรสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน
16. ไม่ต้องอนุญาตควรมีไว้ใช้ร่วมกันตลอดไป
17. เห็นควรให้หน่วยงานผู้ดูแลและรักษาที่สาธารณประโยชน์ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการและการขออนุญาต ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และให้ยกเลิกมาตรา 8 และมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
18. อำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันเป็นของนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น อำนาจในการพิจารณาหรือการดำเนินการต่างๆ ตามมาตรา 9 ควรเป็นของหน่วยงานนั้นๆ ด้วยและเป็นการลดภาระเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินเพื่อจะได้ใส่ใจในภารกิจหลักของกรมที่ดินคือการออกเอกสารสิทธิให้ถูกต้องและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในการนำเอกสารสิทธิไปดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่อไป

ตอนที่ 3 สรุปภาพรวมผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ตารางที่ 14 สรุปภาพรวมผลการวิเคราะห์ข้อมูล

วัตถุประสงค์การวิจัย	ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ	ผลการวิจัยเชิงปริมาณ
ศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9	ที่มาของอำนาจ ข้อดี เป็นการพิจารณาถ่วงถ่วงให้เกิดความรอบคอบยิ่งขึ้น ข้อเสีย เป็นขั้นตอนเกินความจำเป็น / เกิดความล่าช้า/ เรื่องที่ขอไม่ทันต่อสถานการณ์ การใช้อำนาจ ปัญหา การพิจารณาของผู้ว่าไม่เป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด / ไม่สอดคล้องกับพรบ.อำนวยการความสะดวก/ความไม่ครบถ้วนของเรื่อง	1.ผู้ขอไม่มีความรู้ความเข้าใจในระเบียบ (4.69) 2.นโยบายกระทรวงมหาดไทยที่เร่งรัดไม่สอดคล้องวิธีปฏิบัติของผู้ขอทำให้เกิดการเร่งรัดติดตามงานของกรมที่ดิน (4.66) 3.กรอบระยะเวลาในการพิจารณาไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและความต้องการของผู้ขอ (4.55)

ตารางที่ 14 (ต่อ)

วัตถุประสงค์การวิจัย	ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ	ผลการวิจัยเชิงปริมาณ
	จังหวัดส่งให้กรมที่ดิน/ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องขาด ความรู้ความเข้าใจ/ผู้ขอ ไม่ให้ความร่วมมือ/ จำนวนเรื่องที่ขอมีจำนวน มาก	
ผลกระทบที่เกิดจากการ ใช้อำนาจในการพิจารณา อนุมัติของรัฐมนตรีฯ ตาม มาตรา 9	ต่อกรมที่ดิน กระทบต่อภาพลักษณ์เช่น ถูกมองว่าทำงานล่าช้า ต่อผู้ขอ ไม่สามารถใช้ที่ดินได้ทัน งบประมาณที่ได้รับ /อาจ ถูกดำเนินคดี ต่อพื้นที่/ประชาชน แผนงานโครงการ ยุทธศาสตร์จังหวัดไม่ ประสบความสำเร็จตาม เป้าหมาย /ประชาชน ไม่ได้รับประโยชน์จาก โครงการนั้น ๆ	ต่อกรมที่ดิน ภาพลักษณ์ของกรมที่ดิน เสียหายเพราะถูกมองว่าใช้ เวลาในการพิจารณานานและ เกิดความล่าช้า (4.63) ต่อผู้ขอ 1) โครงการของรัฐของผู้ขอที่ เกิดความล่าช้าอาจทำให้ไม่ได้ รับงบประมาณตามแผน และ 2) โครงการของรัฐที่มีได้รอผล การพิจารณาและดำเนินการ ไปก่อนอาจถูกฟ้องร้อง เนื่องจากดำเนินการไม่ถูกต้อง ตามระเบียบ (4.39) ต่อประชาชน ประชาชนขาดโอกาสในการ รับบริการจากทบวงการเมือง และเอกชนที่ขอใช้ (4.01)
แนวทางการกระจาย อำนาจในการพิจารณา อนุญาตตามมาตรา 9	1. แก้ไขระเบียบข้อ 22(2) 2. รมต.มอบอำนาจให้ผู้ว่า ฯ อนุมัติและอนุญาต	1. รัฐมนตรีควรมอบอำนาจให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น ผู้อนุมัติแทนเพื่อลดขั้นตอน

ตารางที่ 14 (ต่อ)

วัตถุประสงค์การวิจัย	ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ	ผลการวิจัยเชิงปริมาณ
	3. แยกประเภทของผู้ขอกรณีทบทวนการเมืองขอใช้และมีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์เช่น สิ่งแวดล้อม 4. ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น 5. เพิ่มมาตรการในการควบคุมภายหลังการอนุญาตแทนการเสนอเรื่องให้รมต. อนุมัติ 6. ปรับลดขั้นตอนที่เป็นอุปสรรคให้เป็นขั้นตอนเดียวกัน 7. ให้พึงระวังเกี่ยวกับอิทธิพลการเมืองที่อาจครอบงำต่อการใช้อำนาจของผู้ว่าฯ 8. เจ้าหน้าที่ควรมีความเข้าใจ มีการตรวจสอบเรื่องให้ชัดเจน ครบถ้วนตามระเบียบ	การขออนุญาต เป็นอันดับแรก (4.14) 2. ควรดำเนินการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ข้อ 22 (2) ให้เป็นไม่ต้องเสนอเรื่องส่งให้รัฐมนตรีอนุมัติ (4.05)

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตาม มาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน” โดยในการศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 3 ประการคือ

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตาม มาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีศึกษาทบวงการเมืองและเอกชนขอใช้ที่ สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ร่วมกัน

2. เพื่อศึกษาถึงการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ เกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ข้อ 22 (2) ว่า มีผลกระทบต่อพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อย่างไร

3. เพื่อศึกษาแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ในการวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methodology Research) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการเก็บข้อมูลวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ผู้บริหารส่วนกลาง จำนวน 5 คน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดจำนวน 8 คนวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์ เนื้อหา สำหรับการเก็บข้อมูลวิจัยเชิงปริมาณ ประชากรที่ศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ หัวหน้า กลุ่มงานวิชาการที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดินในสำนักงานที่ดิน จังหวัดทั่วประเทศ จำนวน 77 คน สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ หลังจากเก็บแบบสอบถาม เก็บข้อมูลได้ทั้งหมด 76 ชุด และสถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

สรุปผลการวิจัย

1. สรุปผลการวิจัยแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตาม มาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเชิงปริมาณดังนี้

1.1 สรุปผลการวิจัยสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ผลการวิจัย พบว่า สภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.43$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อของสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 ผู้ขอไม่มีความรู้ความเข้าใจในการขออนุญาตเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.69$) รองลงมาโดยนโยบายกระทรวงมหาดไทยที่เร่งรัดการขออนุญาตตามมาตรา 9 ไม่สอดคล้องกับวิธีการปฏิบัติของผู้ขอทำให้เกิดการเร่งรัดติดตามงานของกรมที่ดินอย่างมาก ($\bar{X} = 4.66$) กรอบระยะเวลาในการพิจารณาไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและความต้องการของผู้ขอ ($\bar{X} = 4.55$) และอัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีจำนวนไม่เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนคำขอ ($\bar{X} = 4.53$)

1.2 สรุปผลการวิจัยความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

1.2.1 ผลกระทบต่อผู้ขอผลการวิจัย พบว่า ความคิดเห็นต่อการใช้อำนาจที่ส่งผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อผู้ขอ) โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.37$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อของความคิดเห็นต่อการใช้อำนาจที่ส่งผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อผู้ขอ) โครงการของรัฐของผู้ขอที่สร้างความล่าช้าอาจทำให้ไม่ได้รับงบประมาณตามแผนและโครงการของรัฐที่มีได้รอผลการพิจารณาและดำเนินการไปก่อนอาจถูกฟ้องร้องเนื่องจากดำเนินการไม่ถูกต้องตามระเบียบเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.39$) รองลงมาโครงการของรัฐและเอกชนของผู้ขอไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากเกิดความล่าช้าของการขออนุญาต ($\bar{X} = 4.32$)

1.2.2 ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชนผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นต่อการใช้อำนาจที่ส่งผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน) โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.95$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อของความคิดเห็นต่อการใช้อำนาจที่ส่งผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน) ประชาชนขาดโอกาสในการรับบริการจากทบวง

การเมืองและเอกชนที่ขอใช้เป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.01$) รองลงมาการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เกิดการชะลอตัวเพราะโครงการไม่สามารถดำเนินการได้ตามกำหนด ($\bar{X} = 3.89$)

1.2.3 ผลกระทบต่อกรรมที่ดินและรัฐ ผลการวิจัย พบว่า ความคิดเห็นต่อการใช้อำนาจที่ส่งผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อกรรมที่ดินและรัฐ) โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.28$) เมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อของความคิดเห็นต่อการใช้อำนาจที่ส่งผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 (ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน) ภาพลักษณ์ของกรรมที่ดินเสียหายเพราะถูกมองว่าใช้เวลาในการพิจารณานานและเกิดความล่าช้าเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.63$) รองลงมารัฐขาดการใช้ประโยชน์และรายได้ ($\bar{X} = 3.92$)

1.3 สรุปผลการวิจัยความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ผลการวิจัย พบว่า ความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.04$) เมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อของความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจรัฐมนตรีควรมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติแทนเพื่อลดขั้นตอนการขออนุญาตเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.14$) รองลงมาควรดำเนินการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2543 ข้อ 22 (2) ให้เป็นไม่ต้องเสนอเรื่องส่งให้รัฐมนตรีอนุมัติ ($\bar{X} = 4.05$) และอันดับสุดท้าย รัฐมนตรีควรมอบอำนาจให้อธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้อนุมัติแทนเพื่อลดขั้นตอนการขออนุญาต ($\bar{X} = 3.95$)

2. สรุปผลการวิจัยแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเชิงคุณภาพดังนี้

2.1 ผลการวิจัยสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีศึกษาทบวงการเมืองและเอกชนขอใช้ที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ร่วมกัน

2.1.1 ผลการวิเคราะห์ที่มาของอำนาจ

จากผลการศึกษาพบว่า การใช้อำนาจในการอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามข้อ ๒๒(๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ข้อดี เป็นการพิจารณากลั่นกรองให้เกิดความรอบคอบยิ่งขึ้น ข้อเสีย เป็นการเพิ่มขั้นตอนเกินความจำเป็น ทำให้ระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เป็นไปตามกรอบระยะเวลาทำให้เรื่องขออนุญาตไม่ทันต่อสภาวการณ์

2.1.2 ผลการวิเคราะห์การใช้อำนาจ

พบสภาพปัญหา คือ ทำให้การพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการพ.ศ. 2558 โดยมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความไม่ครบถ้วนของเรื่องที่จังหวัดส่งให้กรมที่ดิน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจ ผู้ขอไม่ให้ความร่วมมือ และจำนวนเรื่องที่ส่งให้กรมที่ดินพิจารณามีจำนวนมาก

2.2 ผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจในการพิจารณาอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

2.2.1 ผลกระทบต่อผู้ขอ

ผู้ขอไม่สามารถใช้ที่ดินได้ทันงบประมาณที่ได้รับ และอาจถูกดำเนินคดีกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและเข้าไปใช้ที่ดินโดยยังไม่ได้รับอนุญาต

2.2.2 ผลกระทบต่อพื้นที่/ประชาชน

แผนงานโครงการยุทธศาสตร์จังหวัดไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย และประชาชนไม่ได้รับประโยชน์จากโครงการนั้นๆ

2.2.3 ผลกระทบต่อกรมที่ดิน

กระทบต่อภาพลักษณ์ โดยถูกมองว่าทำงานล่าช้า

2.3 แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

1. ควรแก้ไขข้อ 22 (2) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยตัดขั้นตอนการขออนุมัติจากกระทรวงมหาดไทย

2. ควรให้รัฐมนตรีมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ในการอนุมัติและอนุญาต

3. ควรแยกประเภทผู้ขอ เช่น กรณีทบวงการเมืองขอใช้ ไม่ต้องขออนุมัติ ส่วนเอกชนขอใช้ต้องขออนุมัติจากรัฐมนตรี หรือกรณีที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ให้ขออนุมัติจากรัฐมนตรี เป็นต้น

4. ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น

5. เพิ่มมาตรการในการควบคุมภายหลังการอนุญาตแทนการเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติ

6. ปรับลดขั้นตอนที่เป็นอุปสรรคให้เป็นขั้นตอนเดียวกัน

7. ให้พึงระวังเกี่ยวกับอิทธิพลการเมืองที่อาจครอบงำต่อการใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด

8.เจ้าหน้าที่ควรมีความรู้ ความเข้าใจ มีการตรวจสอบเรื่องให้ชัดเจน ครบถ้วนตามระเบียบ

จากการศึกษายังพบข้อเสนอแนะอื่นๆที่สอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

1. ควรมีแนวทางในการอนุญาต การตรวจสอบและการควบคุมที่ชัดเจน แต่ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือขั้นตอนการทำงาน

2. เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาจะต้องมีทักษะความรู้ ความเข้าใจ และใช้ความละเอียดรอบคอบในการตรวจสอบเรื่อง จะสามารถทำให้การพิจารณาอนุญาตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ควรมีระบบการควบคุมตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับอนุญาตเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดแทนการเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติตามระเบียบข้อ 22 (2)

4. ควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย เพื่อให้การพิจารณาของเจ้าหน้าที่ก่อนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุญาตเป็นไปโดยถูกต้องในแนวทางเดียวกัน

การอภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีทบวงการเมืองและเอกชนขอใช้ที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ร่วมกัน พบว่า การใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ข้อ 22 (2) เป็นกระบวนการในการควบคุมกลั่นกรองการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ แยกต่างหากจากอำนาจในการอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538 ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง การกำหนดขั้นตอนที่ต้องเสนอเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยอนุมัติ จึงทำให้กระบวนการขออนุญาตใช้ที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีทั้งขั้นตอนการอนุมัติและการอนุญาตในกระบวนการเดียวกัน

ในการเสนอเรื่องราชการขออนุญาตใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติก่อนการอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่ง

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ข้อ 22 (2) โดยต้องเสนอเรื่องผ่านกรมที่ดินซึ่ง
 สำนักจัดการที่ดินของรัฐ เป็นผู้พิจารณาก่อนส่งตรวจสอบระเบียบกฎหมายก่อนนำเสนอ
 กระทรวงมหาดไทย ซึ่งการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวมีผลให้การพิจารณาอนุญาตของ
 ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เป็นไปตามกรอบระยะเวลาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย
 การปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ
 พ.ศ. 2543 ที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาต
 ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538 จะต้องพิจารณา
 อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันทำการนับแต่วันที่คณะกรรมการประจำ
 จังหวัดรับรองรายงานการประชุม

เมื่อศึกษาเทียบเคียงการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณี
 อื่นๆ พบว่ายังมีบางกรณีที่ไม่ต้องขออนุมัติโดยได้มีการกำหนดไว้เป็นระเบียบเฉพาะ เช่น
 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดทราย พ.ศ.2546 ซึ่งการขออนุญาต
 ดูดทรายเป็นการขอเข้าไปประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ ตามมาตรา 9(2) แห่งประมวล
 กฎหมายที่ดิน คือ เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ทรายซึ่งเป็นบริเวณที่รัฐมนตรี
 ประกาศหวงห้าม และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้
 ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ.2547 ซึ่งเป็นการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดิน
 สาธารณประโยชน์ ตามมาตรา 9(1) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คือ เป็นการเข้าไปยึดถือ
 ครอบครอง ตลอดจนจนถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า ทั้งสองกรณีมีคณะกรรมการพิจารณา
 กลั่นกรองความเหมาะสมก่อนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณา
 อนุญาต โดยไม่มีขั้นตอนการขอการอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแต่อย่างใด

ผลการวิจัยยังพบสภาพปัญหาความล่าช้าที่เกิดขึ้น และอาจไม่ทันต่อสถานการณ์
 ทั้งนี้เนื่องจากในการส่งเรื่องให้กรมที่ดินเพื่อขออนุมัติรัฐมนตรี กรมที่ดินจะต้องพิจารณา
 ตรวจสอบความถูกต้อง หากดำเนินการถูกต้องครบถ้วนก็จะเสนอรัฐมนตรีอนุมัติ แต่หาก
 ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ก็จะส่งกลับไปให้จังหวัดพิจารณาดำเนินการแก้ไข
 ซึ่งขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขของจังหวัดไม่สามารถกำหนดเวลาแล้วเสร็จในบางเรื่องได้
 จึงเกิดความล่าช้า หลังจากจังหวัดได้ดำเนินการแก้ไขแล้ว ก็จะกลับเข้าสู่กระบวนการ
 พิจารณาของเจ้าหน้าที่ในกรมที่ดินอีกครั้ง โดยปรากฏจากข้อมูลของสำนักจัดการที่ดินของ
 รัฐ ว่ามีเรื่องที่ยื่นจังหวัดมากกว่าครึ่งหนึ่งของงานค้างทั้งหมด สะท้อนให้เห็นว่างานที่
 ผ่านการพิจารณาของจังหวัดยังมีความบกพร่องอยู่มาก ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากผู้ขอและ
 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตามปรากฏข้อมูลจากการวิจัยพบว่า เรื่องที่มีรายละเอียด
 ครบถ้วน กรมที่ดินจะสามารถเสนอรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติได้โดยใช้ระยะเวลาประมาณ
 3 ถึง 4 เดือน สะท้อนให้เห็นว่า แม้เรื่องที่ถูกส่งจากจังหวัดจะมีรายละเอียดครบถ้วน

กรมที่ดินก็ยังคงต้องใช้ระยะเวลาในขั้นตอนการเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีอนุมัติ ซึ่งมีผลให้การพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เป็นไปตามกรอบระยะเวลาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2543

นอกจากนี้ผลการวิจัยในส่วนของผลกระทบที่เกิดขึ้นพบว่า สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดผลกระทบทั้งต่อผู้ขอ ประชาชนในพื้นที่ และกรมที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ขอ ซึ่งเป็นทบวงการเมือง ในบางกรณีอาจส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะล่าช้า ส่งผลกระทบต่อการบริหารงบประมาณของทบวงการเมืองผู้ขอ และส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อาจสูญเสียโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะของภาครัฐ ผลกระทบที่เกิดขึ้นนี้จึงอาจไม่เป็นไปตามหลักการบริหารราชการแผ่นดินตามนัยมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 ซึ่งบัญญัติว่า “การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน” ทั้งยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่มีเป้าหมายเพื่อการปฏิบัติงานของส่วนราชการก่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ

สำหรับผลการวิจัยในส่วนของแนวทางการกระจายอำนาจนั้นพบว่า ผลวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเสนอให้ควรดำเนินการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2543 ข้อ 22 (2) ให้เป็นไม่ต้องส่งเรื่องเสนอรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการแก้ไขระเบียบเป็นการลดขั้นตอนในการดำเนินการขออนุมัติ ซึ่งมีข้อดีคือช่วยลดขั้นตอนปฏิบัติงานทำให้งานรวดเร็วขึ้น และเป็นไปตามระเบียบกฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตามแนวทางนี้ควรต้องเตรียมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความเข้าใจความพร้อมให้ปฏิบัติงานได้ครบถ้วน นอกจากนี้ยังมีผลวิจัยที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่งคือ อาจมีการแยกประเภทของผู้ขอโดยพิจารณาผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือก่อให้เกิดความเสียหายเช่น สิ่งแวดล้อม ในกรณี

เช่นนี้ อำนาจยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีในการพิจารณาอนุมัติเป็นรายกรณีไป ซึ่งนับว่ามีข้อดีในเรื่องของการถ่วงดุลเพื่อความรอบคอบในการใช้ที่ดิน แต่กระนั้น ยังคงมีข้อพึงระวังเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ว่ากรณีใดบ้างที่ต้องเสนอรัฐมนตรีอนุมัติ ซึ่งต้องมีความชัดเจน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

จากการศึกษาพบข้อเสนอแนะซึ่งคณะผู้วิจัยสามารถสรุปเป็นแนวทางนำเสนอต่อกรมที่ดินในการปรับปรุงขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 ข้อ 22 (2) โดยเห็นว่า การลดขั้นตอนการอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจ ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสีย แต่ผลการวิจัยบ่งชี้ให้เห็นว่าการลดขั้นตอนการอนุมัติในการพิจารณาอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่บางกรณีสามารถกระทำได้ โดยอาจมีการแยกประเภทของผู้ขอ คุณสมบัติเฉพาะของพื้นที่ จำนวนเนื้อที่ การพิจารณาตามผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือความเสียหายที่จะเกิดต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน เช่น โครงการที่จะต้องมีการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) หรือพื้นที่ที่ขออนุญาตเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2 ตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถอนุมัติในหลักการสำหรับการอนุญาตในบางกรณีได้ เช่น การขอใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามแผนงานโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ซึ่งมีตำแหน่งที่ดินอยู่ในโซนหรือแผนการใช้ที่ดิน (Zoning) ที่จังหวัดกำหนดไว้แล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุญาตได้โดยไม่ต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติอีก ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจกระทำในรูปแบบของการปรับปรุงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยเพิ่มเติมข้อ 22 (2) หรือกำหนดเป็นระเบียบเฉพาะกรณีดังเช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูทราย พ.ศ.2546 และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ.2547 ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 มาตรา 6 ซึ่งบัญญัติว่า ทุกห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้อนุญาตพิจารณากฎหมายที่ให้อำนาจในการอนุญาตว่าสมควรปรับปรุง

กฎหมายนั้นเพื่อยกเลิกการอนุญาตหรือจัดให้มีมาตรการอื่นแทนการอนุญาตหรือไม่
ในกรณีที่มีความจำเป็นผู้อนุญาตจะพิจารณาปรับปรุงกฎหมายหรือจัดให้มีมาตรการอื่น
แทนในกำหนดระยะเวลาที่เร็วกว่านั้นก็ได้

นอกจากนี้ ควรมีการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ให้กับเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงาน
และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์
และส่วนใหญ่จะเป็นผู้ขออนุญาตเอง โดยการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานหรือ
การจัดฝึกอบรม เพื่อลดปัญหาความล่าช้าที่เกิดจากการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้การพิจารณา
อนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ข้อมูลความคิดเห็นที่นำมาศึกษาวิเคราะห์ในงานวิจัยนี้ เป็นข้อมูลความคิดเห็น
จากผู้บริหารส่วนกลาง ผู้บริหารส่วนภูมิภาค และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสังกัดกรมที่ดิน
โดยไม่ครอบคลุมไปถึงความคิดเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา 9 แห่ง
ประมวลกฎหมายที่ดิน และผู้ขออนุญาต ตลอดจนผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษา
สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน เนื่องจากระยะเวลาอันจำกัด ดังนั้น
หากได้มีการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการ
อนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2543 ข้อ 22 (2) หรือมีการกระจาย
อำนาจในการอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้ง
ต่อไป จึงควรศึกษาสภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากการกระจายอำนาจตามแนวทาง
ดังกล่าว โดยศึกษาจากความคิดเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา 9 แห่ง
ประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ขออนุญาต และผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษา
สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน

บรรณานุกรม

- กรมที่ดิน, สำนักจัดการที่ดินของรัฐ. (2551) คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของรัฐ กรุงเทพมหานคร : กรมที่ดิน, กองการพิมพ์.
- กรมที่ดิน, สำนักจัดการที่ดินของรัฐ. (2554) คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กรุงเทพมหานคร : กรมที่ดิน, กองการพิมพ์.
- กรมการปกครอง, สำนักบริหารการปกครองท้องที่. (2548) คู่มือการดูแลรักษาและคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทยจำกัด.
- จรัสรัตน์ สร้อยเสริมทรัพย์. (2552). มาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้เกี่ยวกับการบุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, วิทยาลัยราชพฤกษ์.
- ธรรมรังสี วรณโก. (2539). ระบบจัดการที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 (2545, ตุลาคม 2). ราชกิจจานุเบกษา, 119(99ก), 27.
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. (2546, ตุลาคม 9). ราชกิจจานุเบกษา, 120(100ก), 27 - 28.
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. (2562, เมษายน 30). ราชกิจจานุเบกษา, 136(56ก), 28 - 29.
- พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558. (2558, มกราคม 22). ราชกิจจานุเบกษา, 132(4ก), 29 - 30.

ภาคผนวก ก

กฎหมาย ระเบียบและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

(สำเนา)

**ระเบียบกระทรวงมหาดไทย
ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๕
แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
พ.ศ.๒๕๕๓**

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดให้การอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ ๗๗ (พ.ศ.๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๕ กำหนดให้หินทุกชนิดเป็นหินประดับหรือหินอุตสาหกรรม ทำให้การขออนุญาตระเบิดและย่อยหินในที่ดินของรัฐ ตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินยุติลง ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินในบางท้องที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๕๓”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งอื่นใด ในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

“คณะกรรมการประจำจังหวัด” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินประจำจังหวัด

“แหล่งดินลูกรัง” หมายความว่า บริเวณที่ทางราชการกำหนดไว้เป็นพื้นที่ขุดดินลูกรัง

ข้อ ๕ ให้อธิบดีกรมที่ดินรักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้

หมวด ๑

คณะกรรมการ

ข้อ ๖ คณะกรรมการประกอบด้วย

- | | |
|---|-----------------------------|
| (๑) อธิบดีกรมที่ดิน | เป็นประธานกรรมการ |
| (๒) ผู้แทนกระทรวงกลาโหม | เป็นกรรมการ |
| (๓) ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ | เป็นกรรมการ |
| (๔) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม | เป็นกรรมการ |
| (๕) ผู้แทนกรมการปกครอง | เป็นกรรมการ |
| (๖) ผู้แทนกรมการผังเมือง | เป็นกรรมการ |
| (๗) ผู้แทนกรมโยธาธิการ | เป็นกรรมการ |
| (๘) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ | เป็นกรรมการ |
| (๙) ผู้แทนกรมทรัพยากรธรณี | เป็นกรรมการ |
| (๑๐) ผู้แทนกรมป่าไม้ | เป็นกรรมการ |
| (๑๑) ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดิน | เป็นกรรมการ |
| (๑๒) ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผน
สิ่งแวดล้อม | เป็นกรรมการ |
| (๑๓) ผู้อำนวยการกองสำรวจและควบคุม
ที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน | เป็นกรรมการและ
เลขานุการ |
| (๑๔) หัวหน้าฝ่ายควบคุมที่ดินของรัฐ
กองสำรวจและควบคุมที่ดินของรัฐ ผู้ช่วยเลขานุการ
กรมที่ดิน | เป็นกรรมการและ |

ข้อ ๗ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เฉพาะกรณีที่ดินที่อธิบดีกรมที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

ข้อ ๘ คณะกรรมการประจำจังหวัด ประกอบด้วย

- | | |
|----------------------------------|-------------------|
| (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด | เป็นประธานกรรมการ |
| (๒) ปลัดจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๓) ผังเมืองจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๔) โยธาธิการจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๕) ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด | เป็นกรรมการ |

- | | |
|---|-------------------------|
| (๖) ป่าไม้จังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๗) ผู้อำนวยการสำนักงานโบราณคดี
และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ที่รับ
ผิดชอบในเขตจังหวัดพื้นที่ (ถ้ามี) | เป็นกรรมการ |
| (๘) ศึกษาธิการจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๙) ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ | เป็นกรรมการ |
| (๑๐) นายช่างแขวงการทาง | เป็นกรรมการ |
| (๑๑) อุตสาหกรรมจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๑๒) หัวหน้าสถานีพัฒนาที่ดินจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๑๓) ผู้แทนสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค | เป็นกรรมการ |
| (๑๔) ผู้แทนหน่วยงานทหารในพื้นที่ที่ได้
รับแต่งตั้งจากกองบัญชาการทหารสูงสุด | เป็นกรรมการ |
| (๑๕) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่เกี่ยวข้อง | เป็นกรรมการ |
| (๑๖) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็น
หัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แห่งท้องที่ที่เกี่ยวข้อง | เป็นกรรมการ |
| (๑๗) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด | เป็นกรรมการและเลขานุการ |

ข้อ ๕ ให้คณะกรรมการประจำจังหวัดมีหน้าที่ พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เฉพาะกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

หมวด ๒

การยื่นคำขอและดำเนินการ

ข้อ ๑๐ ให้ผู้ยื่นคำขอตามแบบ ท.ค.๖๔ ทำระยะเบี่ยงนี้พร้อมด้วยแผนที่สังเขปซึ่งแสดงว่าในรัศมีห้าร้อยเมตรมีถาวรวัตถุ หรือสิ่งปลูกสร้าง หรือพืชพันธุ์ไม้ หรือทรัพยากรอันมีค่าอย่างใดบ้างหรือไม่ ต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่สำหรับท้องที่ซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๒๘ ส่วนในท้องที่อื่นให้ยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แล้วแต่กรณี

กรณีพื้นที่ที่ขออนุญาตอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ขอต้องแนบหลักฐานการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

ข้อ ๑๑ เมื่อได้รับคำขอแล้วให้ลงบัญชีรับทำการและคุมเรื่อง (ท.อ.๑๔) หรือบัญชีรับทำการ (บ.ท.ค.๒) แล้วแต่กรณี และให้จัดทำทะเบียนคุมเรื่องตามแบบแนบท้ายระเบียบนี้

ข้อ ๑๒ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง วัตถุประสงค์และเหตุผลที่ขออนุญาตโดยละเอียดตามแบบ ท.ค.๖๖ ท้ายระเบียบนี้

ข้อ ๑๓ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือผู้ได้รับมอบหมาย ออกไปชั้นสูตรสอบสวน ณ ที่ดินที่ขออนุญาตตามแบบ ท.ค.๖๗ ท้ายระเบียบนี้ และให้ช่างรังวัดทำการรังวัดที่ดินแปลงที่ขอ ถ้าอำเภอหรือกิ่งอำเภอใดไม่สามารถดำเนินการรังวัด ให้เสนอเรื่องไปยังจังหวัด เพื่อส่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดจัดช่างรังวัดออกไปทำการรังวัดเป็นกรณีพิเศษ โดยให้ผู้ขอออกค่าใช้จ่ายและนำทำการรังวัด

ข้อ ๑๔ ผู้ขอหรือผู้ได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากผู้ขอ มีหน้าที่นำเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคไปทำการตรวจสอบพื้นที่ตามกำหนดชนิดที่เจ้าหน้าที่แจ้งให้ทราบ

ข้อ ๑๕ การรังวัดและทำแผนที่ ตามข้อ ๑๓ ให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) กรณีมีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ให้ทำการรังวัดกำหนดตำแหน่งลงในรูปถ่ายทางอากาศและจำลองจากรูปแผนที่ดังกล่าวมาใช้ได้ แต่ต้องวัดระยะโดยรอบแปลงไว้ตรวจสอบและคำนวณเนื้อที่โดยวิธีคณิตศาสตร์หรือโดยมาตราส่วน

(๒) กรณีไม่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศและระวางรูปถ่ายทางอากาศตาม (๑) ให้ทำการรังวัดเฉพาะแปลง และคำนวณเนื้อที่โดยวิธีคณิตศาสตร์แสดงตำแหน่งถาวรวัตถุหรือสิ่งสำคัญอย่างอื่นในรัศมีห้าร้อยเมตร โดยระบุว่า ถาวรวัตถุหรือสิ่งสำคัญนั้นอยู่ห่างจากที่ดินที่ขออนุญาตเป็นระยะเท่าใด ให้ปรากฏในแผนที่ด้วย

(๓) ทุกมุมเขตที่ดินที่ขออนุญาต ให้ผู้ขอปักหลักคอนกรีตหรือหลักไม้แก่นให้มีความคงทนตลอดอายุการอนุญาต โดยให้ปักสูงจากพื้นดินประมาณห้าสิบเซนติเมตร ทาสีแดงและให้เห็นได้ง่าย

กรณีมุมเขตที่ดินที่ขออนุญาตไม่อาจปักหลักได้ ให้ปักหลักพยานตามระเบียบโดยอนุโลม

(๔) ให้ช่างรังวัดลงที่หมายรูปแผนที่ที่ดินที่ขออนุญาตและเส้นทางที่ใช้เข้าออกสู่ทางหลวงในแผนที่ภูมิประเทศ ๑ : ๕๐,๐๐๐ และให้แสดงรายละเอียดในแผนที่ด้วย ดังนี้

ก. ชื่อ หมายเลขชุด และหมายเลขระวางแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐

ข. ตารางเส้นกริดและค่าพิกัดจากระบบ ยู ที เอ็ม (จากขอบระวางแผนที่ภูมิประเทศ
มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐)

ค. ที่ตั้งของที่ดินอยู่หมู่ที่ ตำบล อำเภอ จังหวัดในรัศมีห้าร้อยเมตรมีสิ่งปลูกสร้างที่
เป็นถาวรวัตถุ วัด สำนักสงฆ์ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ปูนียสถาน ถ้ำ ทางสาธารณประโยชน์
หรือสิ่งอื่นใด ในลักษณะคล้ายคลึงกับที่กล่าวหรือไม่

ง. ห่างจากทางหลวงสายประธานเท่าใด

จ. อยู่ในพื้นที่ที่มีการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือตามกฎหมายว่าด้วย
การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือไม่

ฉ. ลงลายมือชื่อผู้ขออนุญาตและช่างรังวัดรับรองว่า แผนที่นั้นถูกต้องตรงกับความจริง
และตรงกับความจริงตามคำขออนุญาต

ข้อ ๑๖ ในการออกไปชั้นสูตรสอบสวนยังที่ดินที่ขออนุญาต ให้เก็บตัวอย่างดินจากจุด
ต่าง ๆ ภายในเขตที่ขออนุญาต รวมสี่จุด ที่อาจมองเห็นได้ว่ามีลักษณะแตกต่างกัน และอยู่ห่างกัน
ตามสมควร ให้เจ้าหน้าที่ผู้ชั้นสูตรสอบสวนแสดงจุดที่เก็บดินให้ปรากฏในรูปแผนที่ และทำ
หลักฐานรับรองว่าเป็นดินที่เก็บจากจุดที่เก็บดินในรูปแผนที่นั้น ดินแต่ละจุดที่เก็บมาจะต้องมี
น้ำหนักไม่น้อยกว่าครึ่งกิโลกรัม แล้วบรรจุหีบห่อส่งให้กรมทรัพยากรธรณีตรวจวิเคราะห์ ถ้าเป็น
กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมที่ดิน ให้ระบุหนังสือนำเสนอด้วยว่าขอให้กรมทรัพยากร
ธรณีแจ้งผลการตรวจวิเคราะห์ให้กรมที่ดินทราบโดยตรง

ข้อ ๑๗ เมื่อได้มีการชั้นสูตรสอบสวนแล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้า
ประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาประกาศการขอ
อนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐให้ทราบมีกำหนดสามสิบวันตามแบบ ท.ค.๒๕ ประกาศนั้น
ให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ที่ว่าการอำเภอหรือ
กิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน ที่ทำการองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น และบริเวณที่ดินที่ขออนุญาตแห่งละ
หนึ่งฉบับ

เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ส่งเรื่องพร้อมรายงานและชี้แจงเหตุผลว่า
สมควรจะอนุญาตหรือไม่ หรือสมควรจะอนุญาตภายในเขตกว้างยาวและเนื้อที่เท่าใด เนื่องจาก
เหตุผลประการใด เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดภายในเจ็ดวันทำการ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

เอกสารเรื่องราวการขอและการดำเนินการ (ยกเว้นการเก็บตัวอย่างดิน) ให้จัดทำ
สามสิบสองชุด

กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เอกสารเรื่องราวการขอและ
การดำเนินการให้จัดทำสิบห้าชุด

ข้อ ๑๘ กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมที่ดิน เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องราวจาก
อำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หากตรวจสอบ

แล้วปรากฏว่าการดำเนินการถูกต้องตามวิธีการที่กล่าวข้างต้น ให้จังหวัดส่งเรื่องราวให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคแห่งหนึ่งชุด เพื่อตรวจสอบแจ้งหน่วยเหนือและส่งเรื่องราวที่เหลือทั้งหมดพร้อมความเห็นไปกรมที่ดินภายในเจ็ดวันทำการ

ข้อ ๑๘ เมื่อกรมที่ดินได้รับเรื่องราวจากจังหวัด หากตรวจสอบแล้วปรากฏว่าการดำเนินการของอำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาและของจังหวัดถูกต้องแล้ว ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ส่งเรื่องราวการขออนุญาตและการดำเนินการให้กรรมการคนละหนึ่งชุด เพื่อทำการตรวจสอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน แล้วนำผลการตรวจสอบและความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการในวันประชุม

(๒) นัดประชุมคณะกรรมการภายในสามสิบวันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการได้รับเรื่องราวเพื่อทำการตรวจสอบตาม (๑)

การอนุญาตหรือไม่อนุญาตของกรมที่ดินต้องดำเนินการให้เสร็จภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่คณะกรรมการรับรองรายงานการประชุม

ข้อ ๒๐ กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องราวจากอำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา และตรวจสอบแล้วเห็นว่า อำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ได้ดำเนินการถูกต้องแล้ว ให้จังหวัดดำเนินการดังนี้

(๑) ประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องดังนี้

ก. สำนักงานป่าไม้จังหวัด ว่าอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีหรือเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรืออยู่ในโครงการที่ทางราชการจะกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือในเขตที่ทางราชการได้สงวนหวงห้ามไว้ให้เป็นป่าหรือไม่ และมีไม้มีค่าขึ้นอยู่มากน้อยเพียงใด

ข. หน่วยทหารในเขตพื้นที่ ว่าอยู่ในเขตที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ประการใดบ้าง จะควรอนุญาตหรือไม่

ค. สำนักงานโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ที่รับผิดชอบในเขตจังหวัดพื้นที่ว่าบริเวณที่ขออนุญาตมีโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ หรือเป็นแหล่งโบราณคดีซึ่งมีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์ อย่างไรหรือไม่

ง. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นว่าจะมีข้อขัดข้องประการใดบ้าง จะควรอนุญาตหรือไม่

จ. สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ว่าขัดกับหลักเกณฑ์ทางด้านสิ่งแวดล้อม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๒๕ เรื่อง การพิจารณาอนุญาตให้ขุดคักดินลูกรังและหินผุหรือไม่ จะควรอนุญาตหรือไม่

ฉ. หน่วยราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามแต่จะเห็นสมควร เช่น แขวงการทาง

ช. อำเภอท้องที่หรือกิ่งอำเภอท้องที่ว่าจะมีข้อขัดข้องประการใดบ้าง จะควรอนุญาตหรือไม่ สำหรับท้องที่ที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาเป็นผู้รับคำขอ

การประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องให้ทำเป็นหนังสือ และถ้าจะต้องส่งทางไปรษณีย์ ให้ส่งโดยลงทะเบียนตอบรับ และให้มีการเร่งรัดขอทราบผลทุกเดือน ถ้าหน่วยงานใดไม่เสนอความเห็นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ให้พิจารณาโดยถือว่าหน่วยงานนั้นให้ความเห็นชอบ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๒๕

(๒) เมื่อได้รับความเห็นชอบจากหน่วยราชการตาม (๑) ครบถ้วน หรือเมื่อครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันแล้ว ยังไม่ได้รับแจ้ง ให้นัดประชุมคณะกรรมการประจำจังหวัดเพื่อพิจารณาภายในสิบห้าวันทำการ การอนุญาตหรือไม่อนุญาตของจังหวัดจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายในเจ็ดวันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการประจำจังหวัดรับรองรายงานการประชุม

ข้อ ๒๑ เมื่ออธิบดีกรมที่ดินหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี พิจารณาแล้ว ให้แจ้งผลการพิจารณาสิทธิให้ผู้ขอและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบ

ในกรณีที่อธิบดีกรมที่ดินหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี พิจารณาแล้วไม่อนุญาตตามคำขอ ให้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คัดค้านแก่ผู้ขออนุญาตทราบด้วย

หมวด ๓

หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาต

ข้อ ๒๒ ที่ดินที่จะอนุญาตต้องเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

(๑) ที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง

(๒) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากการอนุญาตไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎรและสภาพล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายไม่ขัดข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว

(๓) ที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐ หรือทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าจนตกเป็นของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ข้อ ๒๓ การอนุญาต ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังนี้

(๑) ผู้ขอต้องเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลสัญชาติไทย และประกอบกิจการด้วยตนเอง

(๒) ไม่เป็นอันตรายศต่อทรัพย์สินของแผ่นดินและของเอกชนที่ตั้งอยู่ในบริเวณ ใกล้เคียง

(๓) จำนวนเนื้อที่ที่ควรอนุญาตให้จังหวัดหนึ่ง ๆ โดยผู้ขอจะขอกี่แห่งก็ตาม เมื่อรวมเนื้อที่ทั้งหมด รายหนึ่ง ๆ ต้องไม่เกินสิบไร่ ถ้าผู้ขอรายใดเป็นคู่สมรสของผู้ขออีกรายหนึ่งหรือของผู้ที่ได้รับอนุญาตเนื้อที่ที่จะอนุญาตเมื่อรวมกันแล้วไม่ควรเกินสิบไร่ เว้นแต่จะมีเหตุอันสมควร

ข้อ ๒๔ การขุดคักดินลูกรังหรือหินผุ นอกจากจะพิจารณาตามข้อ ๒๓ แล้ว ที่ดินที่ขออนุญาตต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังนี้ด้วย

(๑) ต้องไม่เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ ตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ

กรณีพื้นที่ที่ขออนุญาตเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๒ ตามมติคณะรัฐมนตรี จะขออนุญาตได้เมื่อปรากฏว่า

ก. เป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศอย่างแท้จริง และไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือหาพื้นที่ดำเนินการที่อื่นได้ และ

ข. เป็นกิจกรรมที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงว่ามีลักษณะของกิจกรรมตาม ก. และมีความจำเป็นต้องดำเนินการอย่างแท้จริง

(๒) ต้องไม่เป็นพื้นที่สงวนหรือหวงห้ามตามหลักเกณฑ์ทางด้านสิ่งแวดล้อม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๒๕ ดังนี้

ก. ที่ดินที่มีชั้นลูกรังและหินผุอยู่ใต้ผิวดินที่ระดับความลึกมากกว่าสี่สิบห้าเซนติเมตร

ข. พื้นที่ที่มีความลาดชันมากจนเป็นเหตุให้เกิดการพังทลายในบริเวณที่ขุดลูกรังและหินผุ หรือบริเวณใกล้เคียง

ค. พื้นที่ที่มีสภาพป่าสมบูรณ์

ง. บริเวณที่มีสภาพทรงคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ทางโบราณคดี หรือทางศิลปกรรม และศาสนสถาน

จ. บริเวณที่มีความงามของธรรมชาติ

ฉ. แหล่งที่มีซากดึกดำบรรพ์หรือโครงสร้างทางธรณีวิทยาที่สำคัญและหายาก

ช. สถานที่หรือบริเวณที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ซ. บริเวณที่มีแร่ธาตุที่มีค่าในปริมาณที่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ

ณ. บริเวณที่อยู่ใกล้เส้นทางคมนาคมทั้งทางบกและทางน้ำภายในระยะหนึ่งร้อย

เมตร

ญ. แหล่งพืชพันธุ์ที่มีคุณค่าหรือหายาก

ฎ. แหล่งอาหารที่สำคัญของสัตว์ป่า

ฏ. แหล่งน้ำหรือพื้นที่ที่อนุญาตแล้วจะมีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ

ฐ. พื้นที่ที่มีความลาดชันเกินร้อยละสามสิบห้า

หมวด ๔ การออกใบอนุญาต

ข้อ ๒๕ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมที่ดิน แล้วแต่กรณี เห็นสมควรอนุญาตให้
ออกใบอนุญาตตามแบบ ท.ค.๖๕ ทำระยะเบียบนี้ แล้วให้ผู้ได้รับอนุญาตลงชื่อรับทราบและปฏิบัติ
ตามเงื่อนไขที่ระบุไว้หลังใบอนุญาต

การอนุญาต ให้อนุญาตตามกำหนดเวลาซึ่งสมควรกับกิจการที่กระทำภายในกำหนดไม่เกิน
ห้าปี นับแต่วันออกใบอนุญาต

ข้อ ๒๖ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมที่ดิน แล้วแต่กรณี อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ใน
การอนุญาตอีกก็ได้

ข้อ ๒๗ ผู้ได้รับอนุญาตต้องไม่กระทำให้พื้นดินที่ได้รับอนุญาตหรือพื้นที่ซึ่งติดต่อเสียด
สภาพตามสมควร เช่น ขุดพื้นดินลึกจากพื้นดินทั่วไปเกินกว่าห้าเมตร

ข้อ ๒๘ ผู้ได้รับอนุญาตต้องไม่กระทำการอันเป็นการรบกวนบุคคลอื่น เช่น ไม่ทำให้
เกิดเสียงดังเกินสมควร ทำกิจการในเวลาวิกาล หรือวางหรือตั้งบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้
ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด เป็นการกีดขวางแก่สาธารณชน

ข้อ ๒๙ ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องจัดทำแผ่นป้ายประกาศแสดงไว้ในที่เปิดเผยด้านหน้าพื้นที่ที่
ได้รับอนุญาต ตลอดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต แผ่นป้ายนี้จะต้องจัดทำก่อนดำเนินการ

แผ่นป้ายต้องมีข้อความแสดงชื่อผู้ได้รับอนุญาต ระยะเวลา จำนวนเนื้อที่ที่ได้รับอนุญาต
และแผนที่สังเขปแสดงพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต

หมวด ๕ การเลิกและการโอนใบอนุญาต

ข้อ ๓๐ ผู้ได้รับอนุญาตจะโอนสิทธิให้ผู้อื่นไม่ได้เว้นแต่การโอนให้ทายาทหรือตกทอดทาง
มรดก หรือโอนตามคำสั่งศาล

ข้อ ๓๑ การเลิกหรือการโอนใบอนุญาตให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็น
หัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา
โดยเฉพาะการขอโอนใบอนุญาตจากผู้รับอนุญาตที่ถึงแก่กรรม จะต้องยื่นภายในกำหนดเก้าสิบวัน
นับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตถึงแก่กรรม หรือภายในกำหนดเวลาของอายุใบอนุญาตที่เหลืออยู่ไม่เกินเก้า
สิบวัน ถ้าไม่ยื่นภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นสิ้นอายุในวันที่ครบกำหนดเก้า

สิบวัน หรือตามอายุของใบอนุญาตที่เหลืออยู่ เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ได้รับเรื่องราวการขอเลิก หรือการขอโอนใบอนุญาตแล้ว ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ลงบัญชีรับทำการและคุมเรื่อง (ท.อ.๑๔) หรือบัญชีรับทำการ (บ.ท.ค.๒)

(๒) เรียกใบอนุญาตรวมเรื่องไว้

(๓) สอบสวนพิจารณาเรื่องราวเสนอความเห็น

ข้อ ๓๒ การพิจารณาเรื่องราวขอโอนใบอนุญาตให้ดำเนินการดังนี้

(๑) กรณีผู้ขอโอนใบอนุญาตเป็นผู้ได้สิทธิตามคำสั่งศาล ให้สอบสวนผู้ขอให้ปรากฏรายละเอียดตามข้อ ๒๓ โดยแนบคำสั่งศาลไว้ในเรื่องและให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา พิจารณาเรื่องราวเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมที่ดิน แล้วแต่กรณี

(๒) กรณีผู้ขอโอนใบอนุญาตเป็นทายาท ให้สอบสวนว่าเป็นทายาทโดยธรรม หรือผู้รับพินัยกรรม และให้สอบสวนผู้ขอให้ปรากฏรายละเอียดตามข้อ ๒๓ ถ้าเป็นผู้รับพินัยกรรมให้คัดสำเนาพินัยกรรมแนบเรื่องไว้ โดยให้ผู้ขอโอนลงชื่อรับรองสำเนาพินัยกรรมไว้เป็นหลักฐาน และให้เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบเอกสารลงชื่อ แล้วให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ประกาศการขอโอนใบอนุญาตให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ตามแบบ ท.ค.๒๕ ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน ที่ทำการรองกำนันหรือส่วนท้องถิ่น และบริเวณที่ดินที่ขอโอนใบอนุญาต เมื่อครบกำหนดแล้วจะมีผู้คัดค้านหรือไม่ก็ตาม ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา สอบสวนพิจารณาเรื่องราวเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมที่ดิน แล้วแต่กรณี

ข้อ ๓๓ กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาต เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องราวตามข้อ ๓๒ แล้ว ให้ส่งคณะกรรมการประจำจังหวัดพิจารณา

กรณีอธิบดีกรมที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาต ให้จังหวัดส่งเรื่องราวพร้อมความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กรมที่ดินดำเนินการนำเสนอคณะกรรมการพิจารณา

การพิจารณาเสนอเรื่องราวการขอโอนใบอนุญาตจากผู้รับอนุญาต ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๓ หรือไม่เพียงใด ควรอนุญาตหรือไม่ และควรกำหนดเงื่อนไขอย่างไร

ข้อ ๓๔ ในการขอเลิกใบอนุญาต ให้ผู้ขอยื่นเรื่องราวพร้อมใบอนุญาตค่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดิน

จังหวัดสาขา เพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดหรือส่งเรื่องให้อธิบดีกรมที่ดินส่งยกเลิกใบอนุญาตแล้ว รายงานให้คณะกรรมการประจำจังหวัดหรือคณะกรรมการทราบ ตามแต่กรณี

ข้อ ๓๕ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้พิจารณาเรื่องราวขอโอนใบอนุญาตเป็น ประการใดแล้ว ให้จังหวัดหรือกรมที่ดินแจ้งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องและผู้ขอทราบ สำหรับการ ออกใบอนุญาตในการโอน ให้นำความในหมวด ๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด ๖

การขอต่ออายุใบอนุญาต

ข้อ ๓๖ ผู้ได้รับอนุญาตประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต ให้ยื่นคำขอตามแบบ ท.ค.๖๔ ต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา พร้อมสำเนาแผนที่ที่ดินที่ได้รับอนุญาตและสำเนาใบอนุญาตจำนวน สามสิบสองชุด ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่าสองร้อยสี่สิบวัน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นซึ่งพนักงาน เจ้าหน้าที่อนุญาตพิจารณาเห็นควรผ่อนผัน

กรณีพื้นที่ที่ขออนุญาตอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ขอต้องแนบหลักฐานการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

ข้อ ๓๗ เมื่อได้รับคำขอและลงบัญชีรับทำการและคุมเรื่องแล้ว ให้นายอำเภอหรือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดสาขา พิจารณาว่าสมควรต่ออายุใบอนุญาตหรือไม่ ด้วยเหตุผลประการใด โดยไม่ต้อง ดำเนินการสอบสวนตามแบบ ท.ค.๖๖ ขั้นตอนสอบสวนตามแบบ ท.ค.๖๗ และไม่ต้องประกาศตาม แบบ ท.ค.๒๕

ข้อ ๓๘ ในการพิจารณาให้ความเห็นตามข้อ ๓๗ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็น หัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือผู้ที่ ได้รับมอบหมาย ไปตรวจสอบบริเวณที่ขอต่ออายุใบอนุญาต และตรวจสอบว่าในขณะนั้นพื้นที่ที่ ขอต่ออายุใบอนุญาตอยู่ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ หรือชั้นที่ ๒ ตามมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

ข้อ ๓๙ การไปตรวจสอบตามข้อ ๓๘ สำหรับกรณีชุดที่ดินลูกรังหรือหินผุ ให้ปฏิบัติตาม

ข้อ ๑๖ ด้วย

ข้อ ๔๐ เมื่อดำเนินการตรวจสอบตามข้อ ๓๖ ถึงข้อ ๓๙ แล้ว ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๕ และ

ข้อ ๒๐

หมวด ๗ การเพิกถอนใบอนุญาต

ข้อ ๔๑ เมื่อความปรากฏแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามข้อ ๒๕ วรรคหนึ่ง และข้อ ๒๖ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าหากผู้รับอนุญาตประกอบกิจการตามที่ได้รับอนุญาตต่อไปอาจเกิดอันตรายหรือความเสียหายร้ายแรงขึ้นได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเพิกถอนการอนุญาตทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนได้แล้วแต่จะเห็นสมควร

บทเฉพาะกาล

ข้อ ๔๒ บรรดาคำขออนุญาตซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินการในขั้นตอนใดก่อนระเบียบนี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินการต่อไปจนกว่าจะเสร็จสิ้นตามขั้นตอนนั้น และให้ถือว่าไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ สำหรับขั้นตอนต่อไปให้ปฏิบัติตามระเบียบนี้

ข้อ ๔๓ เมื่อใบอนุญาตหมดอายุ และมีการขอต่ออายุใบอนุญาตในพื้นที่เดิม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาอนุญาตตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ.๒๕๔๓

(ลงชื่อ) วัฒนา อัสวเหม

(นายวัฒนา อัสวเหม)

รัฐมนตรีช่วยว่าการ ฯ ปฏิบัติราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

(ท.ด.๖๔)



เรื่องราวขออนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

เลขที่.....

เขียนที่.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้า.....อายุ.....ปี เชื้อชาติ.....

สัญชาติ.....อยู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....

จังหวัด.....ขอยื่นเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ

โดยจะทำการ.....เพื่อประโยชน์ในการ.....

.....เป็นระยะเวลา.....ปี

ต่อนายอำเภอ.....

ที่ดินของรัฐที่ขออนุญาตอยู่ที่.....ตำบล.....

อำเภอ.....จังหวัด.....เป็นที่.....

มีอาณาเขต ระยะเวลาว่างยาว และเนื้อที่ปรากฏตามแผนที่ซึ่งได้แนบมาพร้อมกับเรื่องราวนี้รวม 3 ฉบับ

ลงชื่อ.....ผู้ขออนุญาต

ความเห็น

ลงชื่อ.....

นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้า
ประจำกิ่งอำเภอ/เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด/
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา

คำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่

ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า.....

ลงชื่อ.....ผู้อนุญาต

ตำแหน่ง.....

(ท.ด.๖๖)



บันทึกการสอบสวนผู้ขออนุญาต
ตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

เขียนที่.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้า.....อายุ.....ปี เชื้อชาติ.....

สัญชาติ.....อยู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....

จังหวัด.....ขอให้ด้วยคำต่อนายอำเภอ/ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้า

ประจำกิ่งอำเภอ/เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด/เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา.....

จังหวัด.....ด้วยความสัตย์จริง ดังต่อไปนี้ :-

ข้อ ๑. ข้าพเจ้ามีความประสงค์ขอประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ ซึ่งอยู่ในท้องที่ หมู่ที่.....

ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

โดยจะทำการ.....

เพื่อประโยชน์ในการ.....

และได้ประกอบกิจการนี้มาตั้งแต่.....

ข้อ ๒. ข้าพเจ้ามีอาชีพในปัจจุบัน คือ.....

ข้อ ๓. ทรัพย์สินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของข้าพเจ้าในเวลานี้มีดังนี้ คือ

(๑)

(๒)

(๓)

(๔)

(๕)

ข้อ ๔. เคยได้รับโทษในทางอาญาอย่างใดบ้างหรือไม่แต่เมื่อใด.....

ข้อ ๕. เคยทำผิดเงื่อนไขตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้อนุญาตไว้แล้ว ประการใด หรือไม่ แต่เมื่อใด.....

ข้อ ๖. พูนและเครื่องอุปกรณ์ในการประกอบกิจการเครื่องจักรทุนแรงกรรมกรมีอะไรบ้าง เท่าใด และจำนวนกรรมกรซึ่งใช้ในการดำเนินงานมีเท่าใด

(๑)

(๒)

(๓)

(๔)

(๕)

ข้อ ๗. ข้าพเจ้าจำเป็นต้องใช้วัดระบุเปิดเพื่อการ.....
และได้ยื่นคำขออนุญาตให้มีและใช้ไว้แล้วตามคำขอลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้อ ๘. เมื่อข้าพเจ้าได้รับอนุญาตแล้ว ข้าพเจ้าจะดำเนินการด้วยตนเองจะไม่ให้ผู้อื่นทำการแทน หรือโอนสิทธิไปให้บุคคลอื่น จะยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดไว้ทุกประการ หากข้าพเจ้า หรือบริวารของข้าพเจ้าฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ข้าพเจ้ายินยอมให้เพิกถอนการอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร

ลงชื่อ.....ผู้ขออนุญาต

ลงชื่อ.....พยาน

ลงชื่อ.....พยาน

ลงชื่อ.....นายอำเภอ
หรือปลัดอำเภอ
ผู้เป็นหัวหน้าประจำ
กิ่งอำเภอ/
เจ้าพนักงาน
ที่ดินจังหวัด/
เจ้าพนักงานที่ดิน
จังหวัดสาขา



(พ.ด.๖๔)

ใบอนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

เขียนที่.....
 วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....
 อนุญาตให้.....อยู่ที่.....
 ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....ประกอบกิจการ
 ในที่ดินของรัฐ.....
 ที่ดินที่อนุญาต ตั้งอยู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....
 จังหวัด.....มีอาณาเขต ดังนี้ :-
 ทิศเหนือ จด.....ยาวประมาณ.....
 ทิศตะวันออก จด.....ยาวประมาณ.....
 ทิศใต้ จด.....ยาวประมาณ.....
 ทิศตะวันตก จด.....ยาวประมาณ.....
 เนื้อที่ประมาณ.....ไร่.....งาน.....วา
 มีกำหนดเวลา.....ปี สิ้นสุดการอนุญาตตามใบอนุญาตฉบับนี้ในวันที่.....
 เดือน.....พ.ศ.....
 ผู้ได้รับอนุญาตจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุในหลังใบอนุญาตนี้โดยเคร่งครัด หากฝ่าฝืนอาจ
 ถูกเพิกถอนการอนุญาตเสียได้

ลงชื่อ.....ผู้อนุญาต

ตำแหน่ง.....

พนักงานเจ้าหน้าที่

เงื่อนไขการอนุญาตขุดดินลูกรังหรือหินผุ

ตามใบอนุญาตเลขที่.....วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้อ ๑. ผู้ได้รับอนุญาตต้องประกอบกิจการด้วยตนเอง จะให้ผู้อื่นดำเนินการหรือโอนสิทธิให้ผู้อื่นไม่ได้ และต้องดำเนินการภายในบริเวณที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

ข้อ ๒. ผู้ได้รับอนุญาตต้องจัดทำแผ่นป้ายประกาศขนาดกว้าง ๖๐ เซนติเมตร ยาว ๑๒๐ เซนติเมตร แสดงไว้ในที่เปิดเผยด้านหน้าพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ตลอดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต แผ่นป้ายนี้จะต้องจัดทำก่อนดำเนินการ

แผ่นป้ายต้องมีข้อความแสดงชื่อผู้ได้รับอนุญาต ระยะเวลา จำนวนเนื้อที่ที่ได้รับอนุญาตและแผนที่สังเขปแสดงพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต

ข้อ ๓. ผู้ได้รับอนุญาตต้องดำเนินการปักหมุดแนวเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้มั่นคงแข็งแรงพร้อมทั้งระบุหมุดหลักฐานในบริเวณใกล้เคียงเพื่อให้การขุดตักดินลูกรัง อยู่ภายในขอบเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตและสามารถตรวจสอบได้โดยสะดวกตลอดเวลาที่ได้รับอนุญาต

ข้อ ๔. ผู้ได้รับอนุญาตต้องไม่กระทำให้พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตและบริเวณที่ติดต่อกันเสียหายเกินสมควร เช่น ขุดพื้นดินลึกจากพื้นที่ดินธรรมชาติเกินกว่า ๕ เมตร

ข้อ ๕. ผู้ได้รับอนุญาตต้องระมัดระวังมิให้เกิดอันตรายหรือเสียหาย หรืออาจเกิดอันตราย หรือเสียหายต่อทรัพย์สินของทางราชการและของเอกชน เช่น ปุชนียสถาน โบราณสถาน วัดวาอาราม สำนักสงฆ์ โบราณวัตถุ อาคาร บ้านเรือน

ข้อ ๖. ผู้ได้รับอนุญาตต้องไม่กระทำการอันเป็นการรบกวนบุคคลอื่น เป็นต้นว่า กระทำเสียงดังเกินควร ทำกิจการในเวลาวิกาล หรือวาง หรือตั้งบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด เป็นการกีดขวางแก่สาธารณชน

ข้อ ๗. ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ในทางราชการ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้แจ้งให้ผู้ได้รับอนุญาตหยุดทำการ ผู้ได้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามทันที

ข้อ ๘. เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอหรือผู้แทนเข้าไปตรวจบริเวณที่อนุญาตหรือกิจการที่ผู้ได้รับอนุญาตกระทำ ผู้ได้รับอนุญาตต้องอำนวยความสะดวกให้ตามสมควร

ข้อ ๙. ในการขุดตักดินลูกรังนั้นต้องให้มีแนวลาด ๑๕ องศา จากระดับพื้นดินเดิม

ข้อ ๑๐. ผู้ได้รับอนุญาตต้องบำรุงรักษาเส้นทางที่ทำการขนส่งดินลูกรังให้อยู่ในสภาพดีและใช้การได้อยู่เสมอ

ข้อ ๑๑. เมื่อรัฐต้องการกำหนดพื้นที่บริเวณที่ขออนุญาตเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจถอนการอนุญาตในที่ดินทั้งหมดหรือแต่บางส่วนได้

ข้อ ๑๒. ในระหว่างทำการขุดดินลูกรัง หากผู้ได้รับอนุญาตพบแร่เกิดอยู่ในที่ได้รับอนุญาต ให้ผู้ได้รับอนุญาตหยุดทำการขุดดินลูกรังในบริเวณที่พบแร่นั้น แล้วแจ้งให้ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ หรือกรมทรัพยากรธรณี เพื่อทำการตรวจสอบ หากผลการตรวจสอบปรากฏว่า อยู่ในบริเวณที่ได้รับอนุญาตจริง ผู้ได้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยแร่

ข้อ ๑๓. หากขณะดำเนินการได้พบโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุหรือซากโบราณสถานใดๆ ต้องหยุดดำเนินการทันทีและแจ้งให้กรมศิลปากรทราบ

เรื่องเสร็จที่ ๑๐๔๒/๒๕๕๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจของกรุงเทพมหานครในการให้เอกชนใช้ที่สาธารณะและ
การเก็บค่าตอบแทนรายปีตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๐๔๐๕/๑๙๓๘ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีคำวินิจฉัยเรื่องที่กรุงเทพมหานครขอหารือกรณีการอนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สรุปได้ว่า กรณีตามข้อหารือนี้เป็นเรื่องของการใช้อำนาจหน้าที่ที่กรุงเทพมหานครได้ขอหารือมา และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เคยให้ความเห็นตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจของกรุงเทพมหานครในการอนุญาตให้เอกชนใช้ที่สาธารณะตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (เรื่องเสร็จที่ ๖๐๘/๒๕๕๕) แล้ว เมื่อยังไม่ปรากฏว่ากรุงเทพมหานครได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด จึงเห็นควรไม่พิจารณาให้ความเห็นใหม่ นั้น กรุงเทพมหานครได้แจ้งว่า บัดนี้ กรุงเทพมหานครได้ตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าตอบแทนรายปีตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗ แล้ว โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งกรณีที่เอกชนขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าว ยังมีปัญหาข้อกฎหมายในการดำเนินการอนุญาต จึงจำเป็นต้องขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมีข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับกรณีที่เคยขอหารือมาในครั้งก่อน ดังนี้

๑. บริษัท ธ. ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บริเวณลำกระโดงสาธารณะ เนื้อที่ประมาณ ๑-๐-๐๑ ไร่ ในพื้นที่แขวงบางแคเหนือ เขตบางแค กรุงเทพมหานคร ต่อเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร

๒. เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามข้อ ๑๗ และข้อ ๒๐ โดยการสอบถามความเห็นจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และได้มีการประชุมคณะกรรมการพิจารณาเรื่องขออนุญาตประกอบกิจการฯ ตามข้อ ๒๐ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นควรอนุญาตให้ บริษัท ธ. ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐบริเวณลำกระโดงสาธารณะเนื้อที่ตาม ๑. เพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจของบริษัท ธ. โดยมีข้อสังเกตตามที่กรมทรัพยากรธรรมชาติและกรมศิลปากรแจ้งในที่ประชุม

๓. กรมที่ดินได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เรียนรองปลัดกระทรวงมหาดไทยสรุปว่า ลำกระโดงสาธารณะที่บริษัท ธ. ขออนุญาตดังกล่าว เพื่อการก่อสร้างหลังคาและสะพานเชื่อมต่อคร่อมลำกระโดงเพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจเป็นลำกระโดงสาธารณะที่ปัจจุบันประชาชนไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว ประกอบกับกรุงเทพมหานคร หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการพิจารณาเรื่องขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๙

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๗/๓๔๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำกรุงเทพมหานคร พิจารณาแล้วเห็นควรอนุญาตให้ประกอบกิจการ ในที่ดินของรัฐ มีกำหนด ๕ ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต กรมที่ดินจึงเห็นควรพิจารณาอนุมัติ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๒๒ (๒) โดยให้กรุงเทพมหานครกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาต คือ บริษัท ธ. จะต้องคงให้ลำกระโดงดังกล่าวเป็นทางระบายน้ำที่ประชาชนได้ใช้สอยร่วมกัน จะปิดกัน ฝัง กลบหรือทำให้สภาพเปลี่ยนแปลงไม่ได้ ทางราชการยังสงวนสิทธิที่จะเข้าไปตรวจสอบ ระบบระบายน้ำหรือเชื่อมทางระบายน้ำในลำกระโดงดังกล่าว โดยบริษัท ธ. ต้องอำนวยความสะดวก ให้ทางราชการเข้าดำเนินการ บริษัท ธ. ควรกำหนดให้มีมาตรการป้องกันและลดผลกระทบ สิ่งแวดล้อม เช่น มาตรการป้องกันและระบายน้ำเสีย การทิ้งขยะหรือสิ่งปฏิกูลลงในลำกระโดง สาธารณะ

๔. สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยมีบันทึก ที่ มท ๐๒๐๘.๔/๓๔๕ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สรุปว่า การขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐรายนี้ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการที่กำหนดแล้ว เห็นควรอนุญาตตามเงื่อนไขที่กรมที่ดินเสนอ โดยให้เพิ่มเงื่อนไขด้วยว่า การใช้ที่ดินของรัฐที่ได้รับอนุญาตดังกล่าวเพื่อก่อสร้างหลังคาและสะพาน เชื่อมต่อคร่อมลำกระโดงเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการทางธุรกิจ ผู้ขออนุญาตยังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติ ให้เป็นไปตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เป็นต้น ดังนั้น จึงขอให้กรุงเทพมหานครพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนดไว้อย่างถูกต้องครบถ้วนด้วย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยปฏิบัติราชการแทน) ได้สั่งการอนุมัติตามที่สำนักกฎหมาย สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทยเสนอ

๕. สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๐/๒๙๗๕ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แจ้งกรุงเทพมหานครว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครได้จัดทำ ใบอนุญาตให้บริษัท ธ. ใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อลงนามในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙ แห่งประมวล กฎหมายที่ดิน

๖. บริษัท ธ. มีหนังสือลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๔ เสนอที่จะชำระค่าตอบแทน พิเศษเพิ่มเติม กรณีการใช้ประโยชน์เหนือลำกระโดงสาธารณะ เนื่องจากตามประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้ราชการคิดค่าตอบแทนการใช้ที่ดินตามมาตรา ๙ เพียงไม่เกินไร่ละ ๑,๐๐๐ บาท ต่อปี ซึ่งบริษัท ธ. เห็นว่าไม่เหมาะสมกับที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร บริษัท ธ. จึงเสนอชำระค่าตอบแทนพิเศษ ให้กับกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของทางราชการ ในอัตราร้อยละ ๔ ของราคาประเมินที่ดิน ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จะเป็นเงิน ๘๐๒,๐๐๐ บาทต่อปี รวมทั้งจะชำระค่าตอบแทนพิเศษในอัตราร้อยละ ๔ ของราคาประเมินดังกล่าว ตั้งแต่ได้เข้าทำการก่อสร้างอาคารในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบันปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นเงินรวม ๑๖,๗๔๕,๗๖๐ บาท

๗. กรุงเทพมหานครเห็นว่าควรมีความชัดเจนในข้อกฎหมายเพื่อประกอบ การพิจารณาอนุญาตให้ใช้ที่ดินสาธารณะดังกล่าวจึงมีหนังสือ ที่ กท ๐๔๐๕/๒๖๘๘ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๔หารืออธิบดีกรมที่ดินในฐานะผู้รักษาการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ว่าในระหว่างการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นยังไม่แล้วเสร็จ จะสามารถอนุญาตให้เอกชนใช้ที่ดินสาธารณะตามมาตรา ๙

ได้หรือไม่ โดยอาจจัดทำข้อตกลงระหว่างกรุงเทพมหานครกับเอกชน ให้เอกชนชำระค่าตอบแทนการใช้ที่สาธารณะไปพลางก่อน

กรมที่ดินมีหนังสือที่ มท ๐๕๑๑.๓/๑๕๓๑๓ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ แจ้งกรุงเทพมหานคร สรุปว่า บริษัท ธ. ได้ยื่นคำขอใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะประโยชน์ (ลำกระโดงสาธารณะ) บริเวณหมู่ที่ ๑ แขวงบางแคเหนือ เขตบางแค กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ประมาณ ๑ ไร่ ๐๑ ตารางวา โดยทำการก่อสร้างหลังคาและสะพานเชื่อมक्रमลำกระโดงสาธารณะ โดยบริษัท ธ. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและระเบียบกฎหมายของทางราชการ การใช้ประโยชน์ไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร รวมทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายไม่ขัดข้อง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทน) ได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ อนุมัติให้บริษัท ธ. ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามที่ขออนุญาต ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๐๙/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๘ จะต้องดำเนินการออกใบอนุญาตให้ผู้ขอต่อไป ซึ่งรวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในการอนุญาตไว้ด้วย ในส่วนการจัดการเก็บค่าตอบแทนการขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ จะต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยกรุงเทพมหานครจะต้องดำเนินการออกข้อบัญญัติกำหนดวิธีการและอัตราในการชำระค่าตอบแทนไว้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายที่ดิน สำหรับประเด็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษในลักษณะทำเป็นข้อตกลงร่วมกัน ในระหว่างที่กรุงเทพมหานครดำเนินการออกข้อบัญญัติฯ ตามมาตรา ๙/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริษัท ธ. ได้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินอยู่แล้ว ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการหากกรุงเทพมหานครจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษอื่นใดโดยทำเป็นบันทึกข้อตกลงร่วมกัน นอกจากค่าตอบแทนตามมาตรา ๙/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ก็เป็นเรื่องที่สามารถกระทำได้โดยอาศัยระเบียบกฎหมายที่ให้อำนาจกรุงเทพมหานครในการเรียกเก็บโดยอนุโลม ทั้งนี้ ควรบันทึกถ้อยคำบริษัท ธ. ให้รับทราบด้วยว่าค่าธรรมเนียมพิเศษดังกล่าว มิใช่การเรียกเก็บค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๘. กรุงเทพมหานครเห็นว่า หนังสือของกรมที่ดินดังกล่าวยังไม่ชัดเจน จึงมีหนังสือที่ กท ๐๔๐๕/๔๐๐๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ทหารือปัญหาเพิ่มเติม ซึ่งกรมที่ดินมีหนังสือที่ มท ๐๕๑๑.๓/๒๔๓๐๒ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ ตอบข้อหารือของกรุงเทพมหานคร สรุปได้ว่าการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อผู้ขอได้ดำเนินการครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย และกระทรวงมหาดไทยได้อนุมัติให้ผู้ขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐได้แล้ว ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะต้องดำเนินการออกใบอนุญาตให้ผู้ขอ เพื่อกำหนดวันเริ่มต้นและสิ้นสุดการอนุญาตรวมทั้งกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ด้วย สำหรับการจัดเก็บค่าตอบแทนจากการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ต้องเป็นไปตามมาตรา ๙/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งบัญญัติให้ผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๙ เสียค่าตอบแทนเป็นรายปีให้แก่กรุงเทพมหานคร ตามวิธีการและอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ดังนั้น ประเด็นที่กรุงเทพมหานครขอหารือ อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ กรณีที่กรุงเทพมหานครจะออกใบอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก่อนออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครได้หรือไม่ กรณีที่ดินเห็นว่าขั้นตอนการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๙ กับการออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเป็นคนละขั้นตอนแยกต่างหากจากกัน สำหรับการเรียกเก็บค่าตอบแทนตามมาตรา ๙/๑ เป็นการกำหนดอัตราค่าตอบแทนที่ผู้ได้รับอนุญาตจะต้องชำระให้แก่กรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งอาจกำหนดให้เสียค่าตอบแทนเมื่อการอนุญาตครบ ๑ ปี หรือให้เสียค่าตอบแทนเป็นรายปีล่วงหน้าหรือตามเวลาที่กำหนด

ประเด็นที่ ๒ หากกรุงเทพมหานครดำเนินการตราข้อบัญญัติดังกล่าวแล้วจะต้องเรียกเก็บค่าตอบแทนอีกครั้งหรือไม่ กรณีที่ดินเห็นว่าการเรียกเก็บค่าตอบแทนตามมาตรา ๙/๑ กับค่าธรรมเนียมพิเศษที่กรุงเทพมหานครจะเรียกเก็บ เป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายคนละฉบับ ไม่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งหากกรุงเทพมหานครยังมิได้เรียกเก็บค่าตอบแทนตามมาตรา ๙/๑ ก็จะต้องดำเนินการเรียกเก็บให้ถูกต้องครบถ้วน

๙. กรุงเทพมหานครได้สั่งการให้เสนอเรื่องค่าตอบแทนพิเศษให้คณะกรรมการว่าด้วยการทรัพย์สินของกรุงเทพมหานครตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การทรัพย์สิน พ.ศ. ๒๕๓๘ พิจารณาค่าตอบแทนว่าเหมาะสมหรือไม่อย่างไร ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยการทรัพย์สินฯ ได้มีการพิจารณาในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๔ วาระที่ ๓ และมีมติว่าการให้ใช้ที่สาธารณะนั้น กรุงเทพมหานครได้กำหนดแนวทางในการกำหนดค่าตอบแทนไว้ให้จัดเก็บในอัตราร้อยละ ๔ ของราคาประเมินทางราชการต่อปี และโดยที่บริษัท ธ. ได้ใช้ที่สาธารณะดังกล่าวตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึงปัจจุบัน ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ใช้แนวทางดังกล่าวเป็นหลัก

อย่างไรก็ดี เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องยังคงเห็นว่าอาจมีปัญหาทางกฎหมายที่ต้องพิจารณาให้ชัดเจนก่อน เนื่องจากข้อเท็จจริงที่ว่า

(๑) ปัจจุบันกรุงเทพมหานครยังไม่ได้ตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครตามความในมาตรา ๙/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น จะสามารถให้เอกชนชำระค่าตอบแทนพิเศษเพิ่มเติมได้หรือไม่ และ

(๒) บริษัท ธ. มีคดีความจากการเข้าใช้ประโยชน์เหนือลำกระโดงสาธารณะดังกล่าวอยู่ กล่าวคือ

(๒.๑) บริษัท ธ. ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ดังนี้

- วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๓๕ ให้ก่อสร้างอาคารชั้นรากฐานของอาคาร ค.ส.ล. ๑๗ ชั้น ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นห้างสรรพสินค้า สำนักงาน ที่จอดรถยนต์ และอาคาร ค.ส.ล. ๖ ชั้น ๒ หลัง เพื่อใช้เป็นห้างสรรพสินค้า ที่จอดรถยนต์ ที่ถนนเพชรเกษม แขวงบางแคเหนือ เขตภาษีเจริญ (ปัจจุบันคือเขตบางแค) กรุงเทพมหานคร และ

- วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๓๗ ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ๑๑ ชั้น ๑ หลัง อาคาร ค.ส.ล. ๖ ชั้น ๒ หลัง สะพาน ค.ส.ล. ๒ สะพาน เพื่อใช้เป็นห้างสรรพสินค้า ที่จอดรถยนต์ สำนักงาน โรงมหรสพ และทางสัญจร

(๒.๒) มีการก่อสร้างลำเข้าไปในลำกระโดงสาธารณะ โดยมีการเชื่อมอาคารเป็นหลังเดียวกันทำให้ไม่ได้รับใบรับรองเปิดใช้อาคาร

(๒.๓) บริษัท ธ. ต้องคำพิพากษาเกี่ยวกับการเข้ายึดถือลักระโดงสาธารณะ ๒ คดี

- คดีของศาลอาญาธนบุรี หมายเลขแดง ที่ ๓๖๔๓/๒๕๓๗ พิพากษาว่า บริษัท ธ. มีความผิดทางอาญาฐานทำให้ทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์หมดสภาพ เป็นความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๐ และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ ประกอบกับมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคสอง และให้บริษัท ธ. ออกไปจากลักระโดงสาธารณะดังกล่าว

- คดีของศาลอาญาธนบุรี หมายเลขแดง ที่ ๖๓๙๕/๒๕๔๐ พิพากษาว่า บริษัท ธ. มีความผิดทางอาญาฐานยึดถือครอบครองลักระโดงสาธารณะประโยชน์ และจัดให้มีการดำเนินการก่อสร้างผิดแผนผังโดยไม่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๗ มาตรา ๗๐ มาตรา ๗๒ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาตรา ๙๐ มาตรา ๓๖๐ และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ มาตรา ๑๐๘ ทวิ เป็นกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบทให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๐ ความผิดฐานจัดให้มีและก่อสร้างผิดแบบแปลน ความผิดฐานฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงาน และให้บริษัท ธ. คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของบริษัท ธ. ออกไปจากลักระโดงสาธารณะที่เกิดเหตุ

(๓) สำนักงานเขตบางแคได้มีหนังสือที่ กท ๘๗๐๓/๓๙๓๔ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ แจ้งว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ กรุงเทพมหานครได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาค่าเสียหายอันเกิดจากการละเมิดรุกล้ำลักระโดงสาธารณะตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๑๔๐๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งได้กำหนดค่าเสียหายเป็นจำนวนเงิน ๑๐,๒๐๕,๖๓๕.๖๗ บาท ซึ่งบริษัท ธ. ได้ยินยอมชดเชยค่าเสียหายดังกล่าวแล้ว

(๔) สำนักการคลัง กรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือที่ กท ๐๔๐๕/๔๐๐๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ไม่เห็นด้วยกับการให้ใช้ประโยชน์ในลักระโดงสาธารณะดังกล่าว

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้มีปัญหาข้อกฎหมายที่กรุงเทพมหานครขอเรียนหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. ประเด็นเรื่องการจัดเก็บค่าตอบแทนพิเศษเพิ่มเติมจากที่กำหนดในประมวลกฎหมายที่ดิน

เมื่อกรุงเทพมหานครได้ตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าตอบแทนรายปีตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กรุงเทพมหานครสามารถจัดเก็บค่าตอบแทนพิเศษโดยทำเป็นข้อตกลงให้ผู้ที่ใช้ที่สาธารณะต้องชำระค่าตอบแทนพิเศษเพิ่มเติมเพื่อให้เหมาะสมกับมูลค่าของที่ดินในเขตกรุงเทพมหานครได้หรือไม่ เพียงใด ซึ่งกรณีตามเรื่องนี้ผู้ขอใช้ที่ดินยินยอมจ่ายให้

๒. ประเด็นการออกใบอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะ

เมื่อการขออนุญาตใช้ที่สาธารณะรายนี้ได้ผ่านการดำเนินการตามขั้นตอนและระเบียบกฎหมายของทางราชการ รวมทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายไม่ขัดข้อง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งอนุมัติให้บริษัท ธ. ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามที่ขออนุญาตแล้ว ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่จึงมีหน้าที่จะต้องดำเนินการออกใบอนุญาตให้ผู้ขอต่อไป โดยการขอใช้ที่ดินจะต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ และระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด แต่เนื่องจากบริเวณที่สาธารณะที่บริษัท ธ. ขอใช้ประโยชน์นั้น ศาลอาญาธนบุรีได้มีคำพิพากษา คดีหมายเลขแดงที่ ๓๖๔๓/๒๕๓๗ และคดีหมายเลขแดงที่ ๖๓๙๕/๒๕๔๐ พิพากษาให้บริษัท ธ. ออกไปจากลักระโดงสาธารณะ

ดังกล่าว เนื่องจากการเข้ายึดถือครอบครองลำกระโดงสาธารณะของบริษัท ธ. เป็นความผิดฐานทำให้ทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์หมดสภาพตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๐ และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ ววรรคสอง จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า กรุงเทพมหานครจะสามารถดำเนินการออกใบอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามที่บริษัท ธ. ขออนุญาตดังกล่าวได้โดยไม่ต้องรอให้มีการรื้อถอนอาคารในส่วนที่ก่อสร้างครอบลำกระโดงสาธารณะตามคำพิพากษาของศาลอาญาธนบุรีที่ให้จำเลยออกไปจากลำกระโดงที่พิพาท หรือว่าต้องรอให้มีการรื้อถอนอาคารในส่วนที่ก่อสร้างครอบลำกระโดงสาธารณะตามคำพิพากษาของศาลอาญาธนบุรีก่อนจึงจะสามารถออกใบอนุญาตได้

๓. ประเด็นการรื้อถอนอาคาร

กรณีที่บริษัท ธ. ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามที่ขออนุญาตแล้ว กรุงเทพมหานครยังจะต้องดำเนินการรื้อถอนอาคารในส่วนที่ก่อสร้างครอบลำกระโดงสาธารณะซึ่งผิดจากแบบที่ได้รับอนุญาตอยู่หรือไม่ เนื่องจากมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้บริษัท ธ. และบริวารออกจากลำกระโดงสาธารณะดังกล่าว หรือว่าสามารถเลือกใช้วิธีการตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารโดยพิจารณาว่าเมื่อได้รับอนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะแล้ว อาคารนั้นมีส่วนที่อาจขออนุญาตได้หรือไม่เพียงใด ซึ่งฝ่ายปกครองจะสามารถใช้ดุลพินิจโดยพิจารณาว่าการดำเนินการอย่างใดจะเป็นประโยชน์กับราชการและประโยชน์แก่สาธารณะมากกว่า โดยเอกชนไม่ได้รับความเสียหายเกินสมควรซึ่งเป็นหลักการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง แต่อย่างไรก็ตาม บริษัท ธ. ยังคงต้องรื้อถอนพื้นที่ขัดต่อกฎกระทรวงฯ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๕๔ ต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรุงเทพมหานคร โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมบังคับคดี) และผู้แทนกรุงเทพมหานครเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อได้มีการออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าตอบแทนรายปีตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗ แล้ว กรุงเทพมหานครสามารถจัดเก็บค่าตอบแทนพิเศษโดยทำเป็นข้อตกลงให้ผู้ใช้ที่สาธารณะต้องชำระค่าตอบแทนพิเศษเพิ่มเติมเพื่อให้เหมาะสมกับมูลค่าของที่ดินในเขตกรุงเทพมหานครได้หรือไม่ เพียงใด ทั้งนี้ โดยผู้ขอใช้ที่ดินยินยอมจ่ายให้ นั้น เห็นว่า ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ในเรื่องเสรีที่ ๖๐๘/๒๕๕๕^๒ แล้วว่า กรุงเทพมหานครในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙/๑^๓

^๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจของกรุงเทพมหานครในการอนุญาตให้เอกชนใช้ที่สาธารณะตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๙๑๘ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓ มาตรา ๙/๑ ให้ผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๙ เสียค่าตอบแทนเป็นรายปีให้แก่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งที่ดินที่ได้รับอนุญาตตั้งอยู่ ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามวิธีการและอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายนี้

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดแบ่งค่าตอบแทนที่ได้รับตามวรรคหนึ่ง ให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าตอบแทนที่ได้รับภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่รับเพื่อเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และให้ค่าตอบแทนส่วนที่เหลือตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดินที่ได้รับอนุญาตตั้งอยู่ ในกรณีที่ที่ดินดังกล่าวไม่ได้ตั้งอยู่ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ค่าตอบแทนที่ได้รับตามวรรคหนึ่ง ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทั้งหมด

แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะต้องดำเนินการออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเพื่อกำหนดวิธีการและอัตราค่าตอบแทนในการอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐ และอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐเสียก่อน จึงจะเกิดอำนาจในการเรียกเก็บค่าตอบแทนตามมาตรา ๙/๑ ต่อไป เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามข้อหานี้ว่า กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการออกข้อบัญญัติ เรื่อง การจัดเก็บค่าตอบแทนรายปีตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗ แล้ว แต่ยังไม่มีการอนุญาตให้บริษัท ธ. ใช้ลำนกระโดงสาธารณะที่ขออนุญาต กรุงเทพมหานครจึงต้องดำเนินการอนุญาตเสียก่อน จึงจะเรียกเก็บค่าตอบแทนจากการอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙^๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ ทั้งนี้ อัตราค่าตอบแทนจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ จะต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งกำหนดไว้ในอัตราไร่ละ ๑,๐๐๐ บาทต่อปี สำหรับประเด็นค่าตอบแทนพิเศษเพิ่มเติมจากที่กำหนดในประมวลกฎหมายที่ดินนั้น เป็นกรณีที่กรุงเทพมหานครจะต้องพิจารณาว่ามีกฎหมายให้อำนาจแก่กรุงเทพมหานครในการจัดเก็บค่าตอบแทนพิเศษเพิ่มเติมนอกเหนือจากประมวลกฎหมายที่ดินได้หรือไม่ หากมีกฎหมายใดให้อำนาจไว้เช่นนั้น กรุงเทพมหานครอาจพิจารณาออกหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บค่าตอบแทนพิเศษเพิ่มเติมนอกเหนือจากประมวลกฎหมายที่ดินได้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยให้ข้อสังเกตไว้แล้วว่า หากกรุงเทพมหานครประสงค์จะเรียกเก็บค่าตอบแทนพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายอื่นนอกเหนือจากประมวลกฎหมายที่ดิน ก็เป็นเรื่องที่กรุงเทพมหานครจะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ด้วย

ส่วนประเด็นที่สองที่ว่า กรุงเทพมหานครสามารถออกใบอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยไม่ต้องรอให้มีการรื้อถอนอาคารในส่วนที่ล้อมลำนกระโดงสาธารณะตามคำพิพากษาของศาลอาญาธนบุรี คดีหมายเลขแดงที่ ๓๖๔๓/๒๕๓๗ และคดีหมายเลขแดงที่ ๖๓๔๕/๒๕๔๐ ที่พิพากษาให้บริษัท ธ. ออกไปจากลำนกระโดงสาธารณะได้หรือไม่ และประเด็นที่สามที่ว่า หากบริษัท ธ. ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐตามที่ขออนุญาตแล้ว กรุงเทพมหานครยังต้องดำเนินการรื้อถอนอาคารในส่วนที่ก่อสร้างล้อมลำนกระโดงสาธารณะซึ่งผิดไปจากแบบที่ได้รับอนุญาตอยู่หรือไม่ หรือสามารถเลือกใช้วิธีการตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร โดยพิจารณาว่าเมื่อได้รับอนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะแล้วอาคารนั้นมีส่วนที่อาจขออนุญาตได้หรือไม่เพียงใด นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เห็นว่า ประเด็นที่ข้อหาทั้งสองประเด็นดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกันจึงรวมการพิจารณาเป็นประเด็นเดียวกันว่า ในการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินนั้น จะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น การพิจารณาอนุญาตการใช้ประโยชน์ที่ดินตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงสามารถดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวได้ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงการบังคับตามคำพิพากษาว่าจะได้ดำเนินการครบถ้วนแล้วหรือไม่ นั้น เห็นว่า การพิจารณาอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙

^๔ มาตรา ๙ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในระดับจังหวัดนั้น เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๐๙/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๘ ซึ่งในท้องที่กรุงเทพมหานครได้แต่งตั้งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงย่อมมีดุลพินิจในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในกรณีนี้ว่า หากมีการอนุญาตให้บริษัท ธ. ผู้ขออนุญาตแล้ว จะทำให้การปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลอาญาธนบุรีทั้งสองคดี คือ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๖๔๓/๒๕๓๗ และคดีหมายเลขแดงที่ ๖๓๔๕/๒๕๔๐ ที่พิพากษาให้บริษัท ธ. คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของจำเลยออกไปจากลำกระโดงสาธารณะ สามารถกระทำได้หรือไม่ เพียงใด เนื่องจากตราบไคที่ยังไม่มีการรื้อถอนอาคารในส่วนที่รูกล้ำลำกระโดงสาธารณะ จำเลย คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของจำเลยย่อมใช้ประโยชน์และไม่ออกไปจากลำกระโดงสาธารณะโดยสภาพ ทั้งนี้ โดยคำนึงด้วยว่า กฎหมายย่อมมีวัตถุประสงค์สำคัญในการลงโทษการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๕๒/๒๕๕๐^๕ ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ จะพิจารณาอนุญาตตัดแปลงอาคารให้ขัดหรือแย้งกับคำพิพากษาศาลไม่ได้ เนื่องจากมาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาเป็นประการใด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติตามนั้น เพราะกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเป็นกฎหมายที่กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นเอกภาพในการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะต้องพิจารณาความเหมาะสมในการอนุญาตให้บริษัท ธ. ใช้ลำกระโดงสาธารณะให้สอดคล้องกับกฎหมายและคำพิพากษาของศาล โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะด้วย

(นายดิศทัต โตตระกิตย์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๗

^๕ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติตามคำพิพากษาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้รื้อถอนอาคารที่ต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาต ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๒๔ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๖ มาตรา ๕๒ ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาต ผู้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ และผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือศาลได้มีคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษาเป็นประการใด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๓๙๓/๒๕๓๔

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
(การนำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน
ไปให้เอกชนใช้ประโยชน์ชั่วคราว)

เดิมกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๗๑๐/๑๐๓๖๓ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๒๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายว่า จะมีการกำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งพลเมืองเลิกใช้หรือไม่ประสงค์ที่จะใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว แต่ยังไม่ได้อนสภาพ ไปให้เอกชนใช้ในระยะเวลาอันจำกัดจะกระทำได้อหรือไม่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งไปตามหนังสือที่ นร ๐๕๐๑/๑๒๒๗ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๒๗ ว่า กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔ ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่มีกฎหมายคุ้มครองไว้เป็นพิเศษ การนำไปให้เอกชนใช้โดยเฉพาะแม้จะเป็นการให้ใช้เป็นระยะเวลาอันจำกัด ก็ต้องดำเนินการถอนสภาพตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเสียก่อน

มาตรา ๑๒ ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง รัฐมนตรีมีอำนาจให้สัมปทานให้ หรือให้ใช้ในระยะเวลาอันจำกัด ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติในมาตรานี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้

มาตรา ๘ บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังว่านี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ได้

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้าม หรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพ หรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น หรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

(๒) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองใด ถ้าทบวงการเมืองนั้นเลิกใช้หรือไม่ต้องการหวงห้าม หรือสงวนต่อไป เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพแล้วคณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ใช้หรือจัดหาประโยชน์ก็ได้ แต่ถ้าจะโอนต่อไปยังเอกชน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ และถ้าจะนำไปจัดเพื่อประชาชน ตามประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ต่อมา กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๗๑๐/๒๐๑๓๑ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๒๗ ขอให้ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายทบทวนความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔ อีกครั้งหนึ่ง เกี่ยวกับปัญหาการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อนำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งพลเมืองเล็กใช้แล้วหรือไม่ประสงค์ที่จะใช้ประโยชน์ร่วมกันไปให้เอกชนใช้ในระยะเวลากำหนด และพร้อมกันนั้นกระทรวงมหาดไทยได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเพิ่มเติมด้วยว่า คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๕๙/๒๕๔๙ เรื่อง ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙^๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ข้อ ๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๒๗/๒๕๒๓ ที่ว่า “ที่ดินที่จะอนุญาตต้องเป็นที่ดินของรัฐซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ ... (๒) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากการอนุญาตไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎรและสภาพโดยรวมทั้งผู้มิอำนาจดูแลรักษาตามกฎหมายไม่ขัดข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว” นั้น จะเป็นการขัดต่อกฎหมายอันจะต้องดำเนินการถอนสภาพเสียก่อนหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว ประกอบกับได้ฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. โดยหลักแล้วการจะกำหนดในกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้สามารถนำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งพลเมืองเล็กใช้หรือไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้วไปให้เอกชนใช้ประโยชน์ในระยะเวลานั้น จำกัด โดยไม่มีรายละเอียดว่าเป็นระยะเวลาสั้นยาวเพียงใดหรือมีลักษณะการใช้เช่นใด ย่อมกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีการถอนสภาพเสียก่อน ดังที่กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔ ให้ความเห็นไว้

๒. อย่างไรก็ตาม จากข้อเท็จจริงที่ผู้แทนกรมที่ดินได้ชี้แจงต่อที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายปรากฏว่า การจะตรากฎกระทรวงตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก็ดี การมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก็ดี กิจกรรมที่คาดหมายว่าจะทำหลายกรณีมีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการให้ใช้ในระยะที่ไม่ยาวนานนัก หรือ

การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามวรรค ๒ ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

^๓มาตรา ๙ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้าง หรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดินที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

มักเป็นการให้เอกชนใช้ประโยชน์เพียงบางส่วนบางตอนเท่านั้น เช่น การให้เข้าไปสำรวจแร่ในบริเวณบางส่วนของทุ่งเลี้ยงสัตว์โดยไม่กระทบการใช้ประโยชน์ของประชาชนในการนำสัตว์มาเลี้ยงจนเกินสมควร และหากสำรวจแล้วไม่พบแร่ที่ต้องการ ก็จะคงที่ดินนั้นให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันต่อไป หรือการให้ดูตกรายในแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นการให้ใช้ประโยชน์เพียงบางส่วนบางตอนในขณะที่การเดินเรือในแม่น้ำเจ้าพระยายังคงเป็นไปตามปกติ หรือการอนุญาตให้ขุดหินหรือดินลูกรังในที่ดินที่ไม่มีการใช้ประโยชน์ เป็นต้น ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้จึงเป็นปัญหาที่แตกต่างไปจากข้อเท็จจริงที่กล่าวมาในข้อ ๑ ข้างต้น

๓. สำหรับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้นเป็นที่ดินที่มีกฎหมายคุ้มครองไว้เป็นพิเศษ การใช้และการจัดการจะต้องมุ่งรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ร่วมกันของประชาชนตามวัตถุประสงค์ที่จัดให้มีที่ดินดังกล่าวเป็นสำคัญแต่ขณะเดียวกันก็ไม่ถึงกับเป็นการผูกมัดมิให้มีการจัดการที่จะทำให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและสังคมเสียทีเดียว การให้เอกชนเข้าใช้ประโยชน์ในระยะเวลาที่ไม่ยาวนานและเป็นการสอดคล้องหรือไม่ขัดขวางต่อการที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันจึงสามารถกระทำได้ เช่น การให้เอกชนดำเนินกิจการท่าเรือในบริเวณที่ชายตลิ่ง โดยประชาชนมีส่วนใช้ประโยชน์ท่าเรือนั้นได้ หรือการอนุญาตให้ตั้งแผงขายหนังสือพิมพ์หรือตู้โทรศัพท์ในทางเท้าสาธารณะและประชาชนยังสามารใช้ทางเท้านั้นได้ต่อไป หรือการให้เอกชนทำการดูตกรายในแม่น้ำลำคลองโดยไม่เป็นการขัดขวางพลเมืองที่จะใช้แม่น้ำลำคลองร่วมกัน เป็นต้น ส่วนการให้เข้าใช้ในลักษณะเช่นใด และในระยะเวลายาวเพียงใดจึงจะถูกต้องตามหลักกฎหมายย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่จะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป

๔. ดังนั้น ในกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินหากจะกำหนดให้นำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันไปให้เอกชนใช้ภายในระยะเวลาอันจำกัด จึงอาจกระทำได้ตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวมาในข้อ ๓ ข้างต้น สำหรับคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๕๙/๒๕๔๔ ข้อ ๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๒๗/๒๕๒๓ ที่ทำหรือเพิ่มเติมมาอีกกรณีหนึ่งเกี่ยวกับอำนาจการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินนั้น ก็อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายอย่างเดียวกัน แต่โดยที่ระดับของผู้มีอำนาจอนุญาตแตกต่างกันโดยมาตรา ๙ อำนาจอนุญาตเป็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในขณะที่อำนาจอนุญาตตามมาตรา ๑๒ เป็นอำนาจของรัฐมนตรี การอนุญาตตามมาตรา ๙ โดยความมุ่งหมายของกฎหมายจึงย่อมใช้กับกรณีอื่นเป็นเรื่องเล็กน้อยเท่านั้น และต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๒ นั้นด้วย

เมื่อกล่าวโดยสรุปแล้ว การนำสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันไปให้เอกชนใช้ประโยชน์โดยไม่ต้องมีการถอนสภาพนั้น จะกระทำได้อีกแต่ในกรณีที่มีลักษณะที่กล่าวมาข้างต้นนี้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๓๔

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว

๒๕๕๖



สำเนา	16546
เลขที่	15 S.O. 2558
วันที่	11/08
เวลา	

จังหวัดขอนแก่น
เลขที่
วันที่ 14 ธ.ค. 2558
เวลา

กรมที่ดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ชักข้อความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

- อ้างถึง ๑. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
๒. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓
๓. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียนและการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐
๔. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๓๓๑๒ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับทบวงการเมืองหรือส่วนราชการขอใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการ

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ เห็นชอบและอนุมัติตามที่กระทรวงการคลังเสนอมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล โดยมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักดำเนินการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล (ตำบลละ ๕ ล้านบาท) ซึ่งมีโครงการเกี่ยวกับการเข้าใช้พื้นที่สาธารณประโยชน์ร่วมอยู่ด้วย

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เพื่อให้การดำเนินโครงการตามมาตรการดังกล่าว บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป็นไปด้วยความรวดเร็ว เหมาะสม ถูกต้องตามกฎหมาย หันต่อการแก้ไขปัญหา จึงขอชักข้อความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

๑. กรณีกิจกรรมตามโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดินโดยไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์ได้ดีกว่าเดิม ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินการตามโครงการลักษณะดังกล่าว ก็ไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่ประการใด เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอตามนัยมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือเทศบาลตำบลตามนัยมาตรา ๕๐, ๕๑ หรือเทศบาลเมืองตามนัยมาตรา ๕๓, ๕๔ หรือเทศบาลนครตามนัยมาตรา ๕๖, ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามนัยมาตรา ๖๗, ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เช่น การปรับปรุงภูมิทัศน์ การขุดลอกแหล่งน้ำเดิมที่ดินเงิน การปรับปรุงถนนสาธารณะเดิมให้ใช้สัญจรได้ดียิ่งขึ้น เป็นต้น

๒. กรณีกิจกรรม...

๒. กรณีกิจกรรมตามโครงการเป็นการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์โดยไม่มีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และมีการใช้ประโยชน์ในลักษณะเป็นการชั่วคราว ไม่มีการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวร เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จสามารถปรับพื้นที่กลับคืนสู่สภาพเดิมได้ การดำเนินกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวสามารถขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐได้คราวละไม่เกิน ๕ ปี ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยกระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาอนุญาตตามนัยคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๐๙/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๘

๓. กรณีกิจกรรมตามโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อเข้าใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งมีลักษณะการดำเนินการแตกต่างไปจากการใช้ประโยชน์ร่วมกันเดิม เช่น การถมลำราง หรือคลองสาธารณะประโยชน์ที่ดินขึ้นให้เป็นทางสาธารณะประโยชน์ หรือนำที่ทำเลเลี้ยงสัตว์มาพัฒนาเป็นสวนสาธารณะประโยชน์ สามารถดำเนินการได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓

๔. กรณีกิจกรรมตามโครงการเป็นการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีลักษณะการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวรจะต้องดำเนินการขออนุญาตสภาพที่ดิน ตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) โดยดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียนและการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งหากทบวงการเมืองมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐก่อนที่การดำเนินการถอนสภาพตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าวจะแล้วเสร็จ ก็สามารถยื่นคำขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราวได้ ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๓๓๓๒ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๗

เนื่องจากเป็นโครงการเร่งด่วนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งต้องเร่งรัดดำเนินการเสนอรายละเอียดโครงการตามมาตรการดังกล่าว จึงขอให้สั่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดให้คำแนะนำและสนับสนุนการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว รวมทั้งหากมีกรณีที่ต้องมีการรังวัดที่ดิน ก็ขอให้เร่งรัดและสนับสนุนในการรังวัดที่ดินด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น

ขอแสดงความนับถือ

- เพื่อโปรดทราบ

- เจ้ากระทรวง

- เจ้าพนักงาน

- เจ้าพนักงานวิชาการ

☐ ฝ่ายทะเบียน

☐ ฝ่ายรังวัด

สำนักคดีที่ดินของรัฐ

โทร. ๐ ๒๑๔๓ ๕๘๔๑-๔๒

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๑๐๗

(นายอภิรักษ์ ชื่อธนาวงศ์) อ.ก.

อธิบดีกรมที่ดิน

- ดำเนินการ

(นายวิชัย แพเกาะ)

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น

๑๕ ธ.ค. ๒๕๕๘

(สำเนา)

คำสั่งกระทรวงมหาดไทย

ที่ ๑๐๙/๒๕๓๘

เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่ง ที่ ๓๕๐/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๕ แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ยกเลิกคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๕๐/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๕ และแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คือ

๑. อธิบดีกรมที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับการอนุญาตระเบิดและย่อยหิน การขุดตักดินลูกรังหรือหินผุ ในบริเวณที่เขาหรือภูเขา และปริมณฑลรอบที่เขาหรือภูเขา ๔๐ เมตร ที่รัฐมนตรียังมิได้ประกาศกำหนดพื้นที่นั้นให้เป็นแหล่งหินปูนหรือดินลูกรังหรือหินผุเพื่อการก่อสร้าง

๒. ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตท้องที่จังหวัดสำหรับการอนุญาตดังนี้

(๑) การระเบิดและย่อยหิน การขุดตักดินลูกรังหรือหินผุ ในบริเวณที่รัฐมนตรีได้ประกาศกำหนดพื้นที่นั้น เป็นแหล่งหินปูนหรือดินลูกรัง หรือหินผุ เพื่อการก่อสร้าง และในพื้นที่นอกเขตเขาหรือภูเขาและปริมณฑลรอบที่เขา หรือภูเขา ๔๐ เมตร

(๒) การขุดหรือดูดทราย การเก็บหินลอย การทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

(๓) การเข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๔) การต่ออายุใบอนุญาต กรณีที่อธิบดีกรมที่ดินหรือผู้ว่าราชการจังหวัดได้
อนุญาตไว้

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๘

(ลงชื่อ) ไพโรจน์ โล่ห์สุนทร

(นายไพโรจน์ โล่ห์สุนทร)

รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ ปฏิบัติราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย
ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย

พ.ศ. ๒๕๔๖

ตามที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ กระทรวงมหาดไทยจึงได้ปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างของกระทรวงมหาดไทย ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงได้โอนภารกิจงานการขออนุญาตดูตทรายจากกองตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ให้กรมที่ดินดำเนินการ ดังนั้น เพื่อให้การควบคุมการประกอบการดูตทรายมิให้เป็นการทำลาย ทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน และมีให้เป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๒๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูตทราย (ส่วนกลาง) ที่กำหนดให้การพิจารณาอนุญาตให้ดูตทรายในจังหวัดต่าง ๆ และการแก้ไขปัญหาลุप्तรรค ข้อขัดข้องเกี่ยวกับการดูตทรายทั้งปวง เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูตทราย (ส่วนกลาง) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องออกกระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย พ.ศ. ๒๕๔๖”

ข้อ ๒* ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิก

(๑) ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย พ.ศ. ๒๕๒๓

(๒) ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๒๕

(๓) ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย (ฉบับที่ ๓)

พ.ศ. ๒๕๓๒

(๔) ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.

๒๕๓๕

(๕) ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.

๒๕๔๓

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งที่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูตทรายเรียกโดยย่อว่า “กพต.”

“คณะอนุกรรมการ” หมายความว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูตทรายซึ่ง กพต. แต่งตั้งขึ้น

“การดูตทราย” หมายความว่า การดู รวมถึง การตัก การขุด การขน หรือการกระทำด้วยประการอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งตทราย

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง กรม จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการดูตทราย

“จังหวัด” หมายความว่า กรุงเทพมหานคร

“วัน” หมายความว่า วันทำการตามปกติของหน่วยงานของรัฐ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายถึง พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

“เจ้าหน้าที่” หมายถึง เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงานตามระเบียบนี้

หมวด ๑

คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

ข้อ ๕ กพต. ประกอบด้วย

- | | |
|---|-------------------|
| (๑) ปลัดกระทรวงมหาดไทย | เป็นประธานกรรมการ |
| (๒) อธิบดีกรมการปกครองหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (๓) อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (๔) อธิบดีกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี
หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (๕) อธิบดีกรมชลประทานหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (๖) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (๗) อธิบดีกรมที่ดินหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (๘) เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |

- | | |
|---|------------------------------------|
| (๙) ผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตจังหวัด
ที่มีการขออนุญาตดูทรายหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (๑๐) ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย
กระทรวงมหาดไทย | เป็นกรรมการ |
| (๑๑) ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สำนักงาน
ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (๑๒) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม | เป็นกรรมการ |
| (๑๓) ผู้แทนส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง | เป็นกรรมการ |
| (๑๔) ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ
กรมที่ดิน | เป็นกรรมการและเลขานุการ |
| (๑๕) ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ดินของรัฐ
กรมที่ดิน | เป็นกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| (๑๖) หัวหน้ากลุ่มจัดการที่ดินของรัฐ
สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน | เป็นผู้ช่วยเลขานุการ |
| (๑๗) หัวหน้ากลุ่มงานจัดการที่ดินของรัฐ
สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน | เป็นผู้ช่วยเลขานุการ |

ข้อ ๖ กพด. มีอำนาจหน้าที่

- (๑) พิจารณาอนุญาตให้ทำการดูทรายในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและเขต
พื้นที่ระหว่างประเทศ
- (๒) พิจารณาแก้ไขปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องเกี่ยวกับการดูทรายทั้งปวง
- (๓) พิจารณาวางระเบียบข้อบังคับตลอดจนแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการดู
ทราย
- (๔) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุญาตให้ดูทรายแทน กพด. ได้
ตามที่เห็นสมควรเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตของ กพด.
- (๕) เชิญผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มาชี้แจงข้อเท็จจริงต่าง ๆ
- (๖) พิจารณาในเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูทราย

ข้อ ๗ การประชุม กพด. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของ
กรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม ถ้าในการประชุมคราวใด ประธานกรรมการไม่อยู่ในที่
ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการด้วยกันคนหนึ่งเป็น
ประธานในที่ประชุม

มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการ
ลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้
ขาด

ข้อ ๘ ให้คณะกรรมการประกอบด้วย

- | | |
|--|----------------------|
| (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด | เป็นประธานอนุกรรมการ |
| (๒) รองผู้ว่าราชการจังหวัด | |
| ซึ่งได้รับมอบหมาย | เป็นอนุกรรมการ |
| (๓) ปลัดจังหวัด | เป็นอนุกรรมการ |
| (๔) อัยการจังหวัดหรือผู้แทน | เป็นอนุกรรมการ |
| (๕) อุตสาหกรรมจังหวัดหรือผู้แทน | เป็นอนุกรรมการ |
| (๖) ผู้แทนกรมการขนส่งทางน้ำ | |
| และพาณิชย์ | เป็นอนุกรรมการ |
| (๗) ผู้แทนกรมชลประทาน | เป็นอนุกรรมการ |
| (๘) ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด | |
| หรือผู้แทน | เป็นอนุกรรมการ |
| (๙) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้า | |
| ประจำกิ่งอำเภอ | เป็นอนุกรรมการ |
| (๑๐) ผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้แทน ผู้แทนคณะ | |
| ผู้บริหารท้องถิ่นในเขตท้องที่ที่มีการขอ | |
| อนุญาตให้ดูดทราย | เป็นอนุกรรมการ |
| (๑๑) ผู้แทนสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค | เป็นอนุกรรมการ |
| (๑๒) ผู้แทนส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง | เป็นอนุกรรมการ |
| (๑๓) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด | เป็นอนุกรรมการ |
| | และเลขานุการ |
| (๑๔) หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ | เป็นผู้ช่วยเลขานุการ |
| สำนักงานที่ดินจังหวัด | |
| (๑๕) หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการที่ดิน | เป็นผู้ช่วยเลขานุการ |
| หรือหัวหน้างานควบคุมและประสานงาน | |
| สำนักงานที่ดินจังหวัด | |

ข้อ ๙ ให้คณะอนุกรรมการ มีหน้าที่ดังนี้

- (๑) พิจารณาการขออนุญาตให้ดูดทรายภายในจังหวัด
- (๒) พิจารณาแก้ไขปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องและแก้ไขปัญหาร้องเรียนเกี่ยวกับ

การดูดทราย

- (๓) พิจารณาดำเนินการอื่น ๆ ตามที่ กพด. มอบหมาย

ข้อ ๑๐ การประชุมคณะอนุกรรมการ ให้นำความในข้อ ๗ มาใช้บังคับโดย

อนุโลม

วิธีการขออนุญาต

ข้อ ๑๑ ผู้ขออนุญาตดูตทราย จะดำเนินการดูตทรายได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ข้อ ๑๒ ให้ผู้ประสงค์ขออนุญาตดูตทรายยื่นคำขอตามแบบ ท.ด.๖๔ ท้ายระเบียบนี้ พร้อมด้วยแผนที่ที่ดินบริเวณที่ขออนุญาตดูตทรายต่อนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ ส่วนอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่รัฐมนตรีประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอตามความในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ แล้ว ให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แล้วแต่กรณี และให้สอบสวนข้อเท็จจริง วัตถุประสงค์และเหตุผลที่ขออนุญาตโดยละเอียด ตามแบบ ท.ด.๖๖ ท้ายระเบียบนี้ แผนที่แสดงบริเวณที่ดินที่ขออนุญาตดูตทรายให้แสดงให้เห็นว่าบริเวณใกล้เคียงที่ขออนุญาตมีถาวรวัตถุ หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างใดบ้าง หรือไม่ โดยใช้มาตราส่วนที่เหมาะสมลายมือชื่อผู้เขียนแผนที่และลายมือชื่อผู้ขออนุญาต

ในกรณีที่การขออนุญาตดูตทรายไปเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่นใด ก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ ด้วย

ข้อ ๑๓ เมื่อได้สอบสวนตามข้อ ๑๒ แล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายและผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีการขออนุญาตออกไปชั้นสูตรสอบสวนที่ดินที่ขออนุญาตดูตทรายว่าที่ดินที่ขออนุญาตดูตทรายเป็นที่ดินประเภทใด สภาพลักษณะของที่ดินเป็นอย่างไร มีโบราณวัตถุ โบราณสถาน สิ่งปลูกสร้าง หรือสถานที่ราชการอยู่ใกล้เคียงหรือไม่ ตามแบบ ท.ด.๖๗ ท้ายระเบียบนี้ หากอนุญาตให้ผู้ขออนุญาตดูตทรายแล้วจะเกิดปัญหาในภายหลังหรือไม่ให้แล้วเสร็จภายในห้าวัน ถ้านายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เห็นว่าไม่ควรอนุญาตให้ทำการดูตทรายก็ให้รายงานจังหวัดภายในห้าวันนับแต่วันที่เห็นว่าไม่ควรอนุญาต

ข้อ ๑๔ เมื่อชั้นสูตรสอบสวนที่ดินแล้วถ้านายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เห็นว่าควรอนุญาตให้ประกาศตามแบบ ท.ด.๖๕ ท้ายระเบียบนี้โดยปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ที่ทำการกำนัน ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและที่บริเวณใกล้เคียงหรือในที่ดินนั้นมีกำหนดสามสิบวัน หากไม่มีการขัดข้องหรือคัดค้านอย่างใด ให้รายงานส่งเรื่องและชี้แจงไปจังหวัดภายในสามวัน

ถ้ามีการคัดค้านหรือขัดข้องประการใด ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา สอบสวนพิจารณา เสร็จแล้วรายงานจังหวัดภายในสิบวันนับแต่วันครบกำหนดประกาศตามวรรคหนึ่ง

หมวด ๓

การพิจารณาอนุญาต

ข้อ ๑๕ ให้สำนักงานที่ดินจังหวัดรวบรวมเรื่องราวการขออนุญาตูดทรายแล้ว ให้นัดคณะกรรมการ เพื่อตรวจสอบสถานที่ และประชุมพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน นับแต่วันรับเรื่องจากอำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา

การพิจารณาของคณะกรรมการ ให้ถือหลักเกณฑ์ตามนัยข้อ ๑๔ เมื่อ คณะกรรมการพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ควรอนุญาตหรือไม่ควรอนุญาตให้แสดงเหตุผลไว้ ด้วย แล้วให้จังหวัดพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามมติที่ประชุมภายในสิบวันนับแต่วันประชุม เสร็จ แล้วรวบรวมเรื่องราว พร้อมรายงานการประชุมและบัญชีรายงานผลจำนวน ๑๕ ชุด ให้กรมที่ดินเพื่อนำเสนอ กพด. ทราบ

ข้อ ๑๖ กพด. ต้องประชุมพิจารณาเรื่องราวของกรุงเทพมหานคร และเขตพื้นที่ ระหว่างประเทศให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน และแจ้งผลการพิจารณาให้จังหวัดทราบภายในห้าวัน นับแต่วันประชุมเสร็จ

ข้อ ๑๗ จังหวัดได้รับแจ้งมติ กพด. และเรื่องราวการขออนุญาตูดทราย ซึ่ง กพด. พิจารณาอนุญาตแล้ว ก่อนที่จังหวัดจะออกใบอนุญาต ให้ตรวจสอบว่ามีใบอนุญาตจากส่วน ราชการที่เกี่ยวข้องครบถ้วนแล้วหรือไม่ ถ้าเห็นว่าครบถ้วนแล้วให้จังหวัดออกใบอนุญาตตามแบบ ท.ด. ๖๙ ก. ท้ายระเบียบนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่จังหวัดได้รับแจ้งมติ กพด.

ข้อ ๑๘ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตใหู้ดทรายให้คำนึงถึง

- (๑) ในด้านวิชาการ เช่น ความเสียหายแก่สภาพตลิ่ง สภาพธรรมชาติของลำน้ำ
- (๒) ในด้านการปกครอง เช่น ความเดือดร้อนของราษฎร ความเสียหายทาง เศรษฐกิจหรือทรัพยากรธรรมชาติ ให้ได้รับความเห็นชอบจากสภามณฑลปกครองส่วนท้องถิ่น
- (๓) แม่น้ำลำคลองแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศ

หมวด ๔

เงื่อนไขการอนุญาต

ข้อ ๑๙ ผู้ขออนุญาตดูตทรายต้องเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลสัญชาติไทย และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังนี้

- (๑) ดำเนินการด้วยตนเอง จะโอนสิทธิให้ผู้อื่นมิได้
- (๒) ทำการดูตทรายตั้งแต่เวลา ๐๖.๐๐ น. ถึง ๑๘.๐๐ น.
- (๓) ไม่ทำการดูตทรายจนทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของทางราชการหรือของผู้อื่น
- (๔) ไม่ทำการเป็นที่กีดขวางการจราจร หรือก่อให้เกิดเสียงดังเป็นที่รบกวนบุคคลอื่น
- (๕) แสดงใบอนุญาตไว้ประจายานพาหนะ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือเครื่องจักรกลที่ใช้ดูตทราย

ข้อ ๒๐ ในกรณีใบอนุญาตสูญหายหรือชำรุดในสาระสำคัญ ให้ผู้ได้รับอนุญาตยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ทราบว่าเป็นใบอนุญาตสูญหายหรือชำรุด

ข้อ ๒๑ ผู้ได้รับอนุญาตหรือผู้ควบคุมหรือคนงานประจายานพาหนะ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือเครื่องจักรกล ต้องยินยอมและให้ความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายขึ้นไปทำการตรวจยานพาหนะ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือเครื่องจักรกลที่ใช้ทำการดูตทราย รวมทั้งเรียกเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาตรวจสอบได้ในระหว่างเวลาทำการของผู้ได้รับอนุญาต

ข้อ ๒๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลควบคุมการดูตทรายพบว่าได้มีการดูตทรายโดยฝ่าฝืนเงื่อนไขตามข้อ ๑๙ ข้อ ๒๐ หรือข้อ ๒๑ ให้มีอำนาจสั่งระงับการดูตทรายไว้ได้ชั่วคราวไม่เกินสามวันแล้วรายงานให้จังหวัดทราบเพื่อสั่งการต่อไป และหากพบว่ามีการฝ่าฝืนจริง ให้รัฐมนตรีหรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งให้หยุดทำการดูตทรายทันทีหรือจะสั่งเพิกถอนใบอนุญาตก็ได้

ข้อ ๒๓ เมื่อใบอนุญาตให้ดูตทรายสิ้นอายุหรือผู้ได้รับอนุญาตถูกสั่งให้หยุดทำการ หรือเพิกถอนใบอนุญาต ผู้ได้รับอนุญาตจะต้องหยุดทำการดูตทรายทันทีนับแต่วันสิ้นอายุใบอนุญาตหรือได้รับคำสั่งดังกล่าวเป็นหนังสือ

ข้อ ๒๔ ภายในกำหนดเวลาอนุญาต หากผู้ได้รับอนุญาตอ้างว่าดูตทรายไม่ได้ด้วยประการใด ๆ ก็ตาม ให้ถือว่าเป็นเรื่องของผู้ได้รับอนุญาตที่ควรรู้ถึงเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นมาก่อน จะนำมาเป็นข้ออ้างในการขอยืดเวลากำหนดอนุญาตหรือขอลดหย่อนค่าตอบแทนมิได้

ข้อ ๒๕ การตีราคาค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดูตทราย ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเป็นผู้พิจารณา และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วให้ถือว่าเป็นเด็ดขาด ผู้ได้รับอนุญาตจะต้องชำระค่าเสียหายภายในวงเงินนั้นโดยยินยอมให้หักจากเงินประกันแล้วให้รายงาน กพด. ทราบ

ข้อ ๒๖ ใบอนุญาตให้ดูตทรายให้มีกำหนดเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ออก

ใบอนุญาต

ผู้ได้รับอนุญาตผู้ใดประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอต่อ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ซึ่งที่ดินที่ขออนุญาตดูตทรายตั้งอยู่ ส่วนอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่รัฐมนตรีประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้ เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอตามความในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล กฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๔ แล้ว ให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้า พนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แล้วแต่กรณี ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน เมื่อได้ยื่นคำ ขอดังกล่าวแล้วจะประกอบกิจการต่อไปก็ได้จนกว่าจะได้รับคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต นั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาตตามวรรคสอง หากผู้ได้รับอนุญาตไม่ยื่นคำขอภายใน กำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ได้รับอนุญาตไม่ประสงค์จะขอต่อใบอนุญาต

ข้อ ๒๗ จังหวัดอาจพิจารณาวางเงื่อนไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับสภาพของ ท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการได้

ข้อ ๒๘ เมื่อ กพด. หรือคณะกรรมการ ได้มีมติอนุญาตให้ดูตทรายหรือ อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตแล้ว ให้ผู้ขอรับอนุญาตดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอ ต่ออายุใบอนุญาต แล้วแต่กรณี ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบมติอนุญาต หากพ้น กำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ขอรับอนุญาตไม่ดำเนินการยื่นคำขอโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าผู้ขอรับอนุญาตไม่ประสงค์จะดำเนินการต่อไปและให้งดเว้นการออกใบอนุญาต

หมวด ๕

ค่าตอบแทน

ข้อ ๒๙ ผู้ประกอบการดูตทราย เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจะต้องเสียค่าตอบแทน เป็นรายปีให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามวิธีการและอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติจังหวัด แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายที่ดิน

หมวด ๖

เงินประกัน

ข้อ ๓๐ ให้จังหวัดเรียกเก็บเงินประกันตามจำนวนที่ได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการจากผู้ได้รับอนุญาตในวันที่จังหวัดออกใบอนุญาตให้ดูตทราย เพื่อเป็นค่าชดใช้ ความเสียหายที่จะเกิดจากผลของการดูตทราย

เงินประกันให้เก็บรักษาไว้เป็นเวลาหนึ่งปี เพื่อเป็นค่าชดใช้ความเสียหายและค่าปรับ

ถ้าเงินประกันลดน้อยลงลงไป เนื่องจากนำไปเป็นค่าชดใช้ความเสียหายหรือค่าปรับให้จังหวัดเรียกเงินเพิ่มจากผู้ประกอบการดูตทรายไว้ให้ครบเต็มตามจำนวน

ข้อ ๓๑ ผู้ได้รับอนุญาตต้องเสียค่าปรับให้จังหวัดในกรณีที่ทำผิดเงื่อนไข
ค่าปรับให้เรียกจากเงินประกัน

ข้อ ๓๒ เงินประกันที่เก็บรักษาไว้ตามข้อ ๓๐ เมื่อครบกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตสิ้นอายุแล้วให้คืนแก่ผู้ได้รับอนุญาต

หมวด ๗

การควบคุม

ข้อ ๓๓ เมื่อมีการอนุญาตให้ดูตทรายในท้องที่ใดแล้ว ให้จังหวัดประชุมชี้แจงหรือประกาศให้ราษฎรที่ตั้งบ้านเรือนอยู่บริเวณที่ได้มีการอนุญาตให้ดูตทรายทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันออกใบอนุญาต เพื่อให้ทราบถึงมาตรการที่จังหวัดได้วางไว้เพื่อป้องกันและควบคุมมิให้การดูตทรายทำความเสียหายแก่ทรัพย์สินของราษฎร พร้อมทั้งแจ้งให้ราษฎรทราบด้วยว่า หากผู้ได้รับอนุญาตได้ทำการดูตทรายโดยฝ่าฝืนเงื่อนไขอาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้

ข้อ ๓๔ ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการดูตทรายในท้องที่ใด ก่อนที่จะดำเนินการจะต้องจัดทำแผ่นป้ายประกาศแสดงไว้ในบริเวณที่ทำการให้ราษฎรทราบตลอดระยะเวลาที่ทำการอยู่นั้น โดยแผ่นป้ายนี้จะต้องจัดทำให้เสร็จสิ้นก่อนดำเนินการดูตทราย

แผ่นป้ายประกาศต้องทำด้วยวัสดุที่มีความมั่นคงแข็งแรง ต้องมีขนาดกว้าง ๖๐ เซนติเมตร ยาว ๑๒๐ เซนติเมตร เขียนด้วยตัวหนังสือที่ชัดเจน มีข้อความแสดงชื่อผู้ได้รับอนุญาต กิจการ กำหนดเวลา จำนวนเนื้อที่ที่ได้รับอนุญาต และแผนที่สังเขปแสดงบริเวณที่ได้รับอนุญาตนั้นด้วย

ข้อ ๓๕ ให้ผู้ได้รับอนุญาตจัดทำหุ่นหรือเครื่องหมายอื่นใด เพื่อแสดงขอบเขตที่ได้รับอนุญาตให้ดูตทราย ให้ทราบตลอดระยะเวลาที่ทำการอยู่นั้น

ข้อ ๓๖ ให้จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาจัดเจ้าหน้าที่ตรวจตรา ควบคุมดูแล ให้การดำเนินการดูตทรายเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนดไว้โดยเคร่งครัด

วันมหามงคล มหา
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย
ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ
พ.ศ. ๒๕๔๗

โดยที่รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภากำหนดนโยบายเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศชาติ ๓ ปัญหา คือ ปัญหาความยากจน ปัญหายาเสพติด และปัญหาการทุจริตประทุพผิมขอบ ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุม เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๗ ได้เห็นชอบกับข้อเสนอของคณะกรรมการอำนวยการและกำกับนโยบายการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน (กอ.ชดจ.) ที่ให้นำที่ดินของรัฐมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบให้กรมที่ดินนำที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทที่ทำเลเลี้ยงสัตว์และที่ป่าช้าสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้วเป็นข้อมูลด้านอุปทานเพื่อนำไปดำเนินการตามนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจน ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ในการแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติกระทรวงมหาดไทยจึงเห็นสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงออกระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๗”

ข้อ ๒^(๑) ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“ที่ดินของรัฐ” หมายถึง ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว และมีผู้เข้าครอบครองใช้ประโยชน์

“ผู้รับอนุญาต” หมายถึง ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามระเบียบนี้

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายถึง พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

“คณะกรรมการ” หมายถึง คณะกรรมการพิจารณาเพื่ออนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ

ข้อ ๔ ให้อธิบดีกรมที่ดินรักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้

หมวด ๑
คณะกรรมการ

ข้อ ๕ ให้มีคณะกรรมการประกอบด้วย

- | | |
|--|-------------------------|
| (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด | เป็นประธานกรรมการ |
| (๒) ปลัดจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๓) ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๔) โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๕) ป่าไม้จังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๖) อุตสาหกรรมจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๗) เกษตรจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๘) พัฒนาการจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๙) ประมงจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| (๑๐) ธนารักษ์พื้นที่ | เป็นกรรมการ |
| (๑๑) หัวหน้าสำนักงานศิลปากรที่รับผิดชอบ
ในเขตจังหวัดพื้นที่ | เป็นกรรมการ |
| (๑๒) ผู้แทนหน่วยงานทหารในพื้นที่ที่ได้รับ
แต่งตั้งจากกองบัญชาการทหารสูงสุด | เป็นกรรมการ |
| (๑๓) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้า
ประจำกิ่งอำเภอ แห่งท้องที่ที่เกี่ยวข้อง | เป็นกรรมการ |
| (๑๔) ตัวแทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือ
ผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่
หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| (๑๕) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด | เป็นกรรมการและเลขานุการ |

ข้อ ๖ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการอนุญาตให้ประชาชนเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ
- (๒) พิจารณาแก้ไขปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง เกี่ยวกับการอนุญาต
- (๓) พิจารณาข้อกำหนดหรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุญาต
- (๔) เชิญผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงต่างๆ
- (๕) พิจารณาในเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับระเบียบนี้

ข้อ ๗ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม ถ้าในการประชุมคราวใดประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการด้วยกันคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

หมวด ๒

การดำเนินการ

ข้อ ๘ เมื่อศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนอำเภอ/กิ่งอำเภอ (ศตจ.อ./กิ่ง อ.) มีความประสงค์ที่จะให้ประชาชนเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐต่อไป ให้ยื่นความประสงค์ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดโดยยื่นพร้อมแผนงาน โครงการ และแผนผังการแบ่งแปลง พร้อมรายชื่อของผู้ที่ได้รับการคัดเลือก

ข้อ ๙ เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดได้รับเรื่องตามข้อ ๘ แล้ว ให้ดำเนินการสรุปเรื่องราวความเป็นมาทั้งหมดเสนอคณะกรรมการเพื่อประชุมพิจารณาการอนุญาตภายในสิบห้าวัน เมื่อคณะกรรมการมีมติอนุญาตแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเสนอเรื่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกใบอนุญาตภายในเจ็ดวัน

หมวด ๓

หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตและการออกใบอนุญาต

ข้อ ๑๐ จำนวนเนื้อที่ที่อนุญาต ไม่เกินครอบครัวละสิบห้าไร่ ระยะเวลาคราวละห้าปี ถ้าผู้ครอบครองใช้ประโยชน์มีที่ดินเกิน ๑๕ ไร่ ให้ปรับลดส่วนที่เกินให้ผู้ขอใช้ประโยชน์รายอื่นต่อไป

ข้อ ๑๑ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควรอนุญาต ให้ออกใบอนุญาตตามแบบทำเยียบนี้ และให้ผู้รับอนุญาตลงชื่อรับทราบและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้หลังใบอนุญาตหากผู้รับอนุญาตไม่มารับใบอนุญาตภายในระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันควร ให้ถือว่าสละสิทธิการใช้ที่ดินนั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณายกเลิกการอนุญาต แล้วให้คณะกรรมการนำที่ดินแปลงดังกล่าวมาดำเนินการตามนโยบาย ข้อ ๙

หมวด ๔
การขอต่ออายุใบอนุญาต

ข้อ ๑๒ ผู้รับอนุญาตประสงค์จะขอต่อใบอนุญาต ให้แจ้งความประสงค์ต่อเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นควรผ่อนผัน

ข้อ ๑๓ เมื่อได้รับเรื่องตามข้อ ๑๒ แล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ขอต่อใบอนุญาตว่า ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือไม่ อย่างไร และพิจารณาว่าสมควรต่อใบอนุญาตหรือไม่ ด้วยเหตุผลประการใด แล้วนำเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาต่อไป

หมวด ๕
ค่าตอบแทน

ข้อ ๑๔ ผู้รับอนุญาตจะต้องเสียค่าตอบแทนโดยอนุโลมตามนัยมาตรา ๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตามวิธีการและอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติจังหวัดแต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายที่ดิน

หมวด ๖
การยกเลิกและเพิกถอนใบอนุญาต

ข้อ ๑๕ ผู้รับอนุญาตจะโอนสิทธิให้ผู้อื่นไม่ได้

กรณีผู้รับอนุญาตถึงแก่กรรม ให้ทายาทโดยธรรมของผู้รับอนุญาตมีสิทธิแจ้งความประสงค์ขอใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นการชั่วคราว ภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่ผู้รับอนุญาตถึงแก่กรรม หากไม่แจ้งความประสงค์ภายในกำหนดโดยไม่มีเหตุอันควร ให้ถือว่าสละสิทธิ และคณะกรรมการสามารถดำเนินการตามนัยข้อ ๙

ข้อ ๑๖ กรณีผู้รับอนุญาตไม่มีความประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินให้เรียกคืนใบอนุญาตและเสนอต่อคณะกรรมการสามารถดำเนินการตามนัยข้อ ๙

ข้อ ๑๗ เมื่อความปรากฏแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือขาดคุณสมบัติที่กำหนด ให้นำกรณีดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเพิกถอนการอนุญาตทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน แล้วแต่จะเห็นสมควร

ประกาศ ณ วันที่ ๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๗

โกคิน พลกุล

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พระราชบัญญัติ
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
พ.ศ. ๒๕๓๔

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๔
เป็นปีที่ ๔๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕

(๒) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๐ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

(๓) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๑๗

(๔) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๗

(๕) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๗

(๖) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๗

(๗) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๐

(๘) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๒๒

(๙) ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๓/๑^๒ การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้

มาตรา ๔ ให้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้

- (๑) ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง
- (๒) ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค
- (๓) ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๕ การแบ่งราชการออกเป็นส่วนต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้กำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงานของส่วนราชการนั้น ๆ ไว้ด้วย

การบรรจุและการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ราชการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย

มาตรา ๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ส่วนที่ ๑

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง

^๒ มาตรา ๓/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะให้ความเห็นชอบในร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งส่วนราชการตามวรรคสี่ของกระทรวงใด ให้นายกรัฐมนตรีส่งร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อทราบ^{๒๐}

ให้นำความในวรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก และวรรคเจ็ด มาใช้บังคับกับสำนักนายกรัฐมนตรีและทบวงตามหมวด ๓ โดยอนุโลม^{๒๑}

[คำว่า “สำนักงานรัฐมนตรี” แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕]

มาตรา ๑๙^{๒๒} กระทรวงมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม

การจัดระเบียบราชการในกระทรวงหนึ่ง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ส่วนการจัดระเบียบราชการในกระทรวงที่เกี่ยวกับการทหารและการศึกษา ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๑๙/๑^{๒๓} ให้ปลัดกระทรวง หัวหน้ากลุ่มภารกิจและหัวหน้าส่วนราชการตั้งแต่ระดับกรมขึ้นไป วางแผนและประสานกิจกรรมให้มีการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวงร่วมกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และบรรลุเป้าหมายของกระทรวง

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หัวหน้าส่วนราชการและหัวหน้ากลุ่มภารกิจดังกล่าวจะมีมติให้นางบประมาณที่แต่ละส่วนราชการได้รับจัดสรรมาดำเนินการและใช้จ่ายร่วมกันก็ได้

มาตรา ๒๐^{๒๔} ภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๑๑ ในกระทรวงหนึ่ง ให้นิรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานในกระทรวงให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภาหรือที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติ โดยจะให้นิรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการก็ได้

ในกรณีที่นิรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง การสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมอบหมาย

^{๒๐} มาตรา ๑๘ วรรคเจ็ด เพิ่มโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

^{๒๑} มาตรา ๑๘ วรรคแปด เพิ่มโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

^{๒๒} มาตรา ๑๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

^{๒๓} มาตรา ๑๙/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

^{๒๔} มาตรา ๒๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม แต่มิได้สังกัดกระทรวง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะมอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงปฏิบัติราชการแทนก็ได้

มาตรา ๒๑^{๒๕} ในกระทรวงให้มีปลัดกระทรวงคนหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวง แปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการ กำกับการทำงานของส่วนราชการในกระทรวงให้เกิดผลสัมฤทธิ์ และประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการในกระทรวงให้มีเอกภาพสอดคล้องกัน รวมทั้งเร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวง

(๒) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวงรองจากรัฐมนตรี

(๓) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวง

ในการปฏิบัติราชการของปลัดกระทรวงตามวรรคหนึ่ง จะให้มีรองปลัดกระทรวงคนหนึ่งเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการตามที่ปลัดกระทรวงมอบหมายก็ได้

ภายในกระทรวงจะออกกฎกระทรวงกำหนดให้ส่วนราชการระดับกรมตั้งแต่สองส่วนราชการขึ้นไปอยู่ภายใต้กลุ่มภารกิจเดียวกันก็ได้ โดยให้แต่ละกลุ่มภารกิจมีผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีคนหนึ่งเป็นหัวหน้ากลุ่มภารกิจรับผิดชอบราชการและบังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกลุ่มภารกิจนั้น โดยปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อปลัดกระทรวงหรือขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง และในกรณีที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีต้องรายงานผลการดำเนินงานต่อปลัดกระทรวงตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

ในกลุ่มภารกิจเดียวกัน หัวหน้ากลุ่มภารกิจอาจกำหนดให้ส่วนราชการของส่วนราชการระดับกรมแห่งหนึ่งปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับสารบรรณ บุคลากร การเงิน การพัสดุ หรือการบริหารงานทั่วไปให้แก่ส่วนราชการแห่งอื่นภายใต้กลุ่มภารกิจเดียวกันก็ได้

กระทรวงใดมิได้จัดให้มีกลุ่มภารกิจ และมีปริมาณงานมาก จะให้มีรองปลัดกระทรวงเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการเพิ่มขึ้นเป็นสองคนก็ได้

ในกรณีที่กระทรวงใดมีการจัดกลุ่มภารกิจ จะให้มีรองปลัดกระทรวงเพิ่มขึ้นเป็นหัวหน้ากลุ่มภารกิจก็ได้ และให้อำนาจหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่เกี่ยวกับราชการของส่วนราชการในกลุ่มภารกิจเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้ากลุ่มภารกิจนั้น ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

กระทรวงใดมีภารกิจเพิ่มขึ้น และมีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีรองปลัดกระทรวงมากกว่าที่กำหนดไว้ในวรรคห้าหรือวรรคหก คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการจะร่วมกันอนุมัติให้กระทรวงนั้นมีรองปลัดกระทรวงเพิ่มขึ้นเป็นกรณีพิเศษโดยจะกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขเวลาไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้^{๒๖}

^{๒๕} มาตรา ๒๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕)

พ.ศ. ๒๕๔๔

^{๒๖} มาตรา ๒๑ วรรคเจ็ด เพิ่มโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗)

พ.ศ. ๒๕๕๐

ภาคผนวก ข

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสอบถาม
เรื่อง แนวทางการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9
แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

คำชี้แจง กรุณาใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ☐ หรือเติมข้อความลงในช่องว่าง ที่ตรงกับข้อมูลและ
ความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

ส่วนที่ 1. ข้อมูลทั่วไป

1. เพศ ☐ หญิง ☐ ชาย
2. อายุ ☐ 31- 40 ปี ☐ 41- 50 ปี ☐ 51- 60 ปี
3. ระดับการศึกษา ☐ ปริญญาตรี ☐ สูงกว่าปริญญาตรี
4. พื้นที่ปฏิบัติงาน (จังหวัด) ภาค
5. ประสบการณ์การทำงาน/อายุราชการปี
6. ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดินปี

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9

คำถาม ท่านมีความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาและสาเหตุเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9

ในหัวข้อดังต่อไปนี้อย่างไร โปรดใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

สภาพปัญหาและสาเหตุ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง (5)	เห็นด้วย (4)	ไม่แน่ใจ (3)	ไม่เห็น ด้วย (2)	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง (1)
1. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และ วิธีการอนุญาตตามมาตรา 9 ข้อ 22 (2) ทำให้เพิ่ม ขั้นตอนการปฏิบัติงานโดยไม่จำเป็น					
2. ขั้นตอนและวิธีการขออนุญาตมีความยุ่งยากทั้ง เรื่องเอกสารและต้องประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลายฝ่าย					

สภาพปัญหาและสาเหตุ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง (5)	เห็นด้วย (4)	ไม่แน่ใจ (3)	ไม่เห็น ด้วย (2)	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง (1)
3. กรอบระยะเวลาในการพิจารณาไม่สอดคล้องกับ ข้อเท็จจริงและความต้องการของผู้ขอ					
4. เอกสารในการยื่นคำข้อมีจำนวนมากไม่ทันต่อ การ พิจารณา					
5. ผู้ขอไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินการเพื่อให้ เป็นไปตามขั้นตอน					
6. ผู้ขอไม่มีความรู้ความเข้าใจในการขออนุญาต					
7. นโยบายกระทรวงมหาดไทยที่เร่งรัดการขออนุญาต ตามมาตรา 9 ไม่สอดคล้องกับวิธีการปฏิบัติของผู้ขอ ทำให้เกิดการเร่งรัดติดตามงานของกรมที่ดินอย่างมาก					
8. อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีจำนวนไม่ เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนคำขอ					

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นต่อผลกระทบจากการใช้อำนาจพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9

คำถาม ท่านมีความคิดเห็นต่อการใช้อำนาจที่ส่งผลกระทบในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา 9

ในหัวข้อดังต่อไปนี้อย่างไร โปรดใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

ผลกระทบ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง (5)	เห็นด้วย (4)	ไม่แน่ใจ (3)	ไม่เห็น ด้วย (2)	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง (1)
ผลกระทบต่อผู้ขอ					
1.โครงการของรัฐและเอกชนของผู้ขอไม่สามารถ ดำเนินการได้เนื่องจากเกิดความล่าช้าของการขอ อนุญาต					
2. โครงการของรัฐของผู้ขอที่เกิดความล่าช้าอาจทำให้ ไม่ได้รับงบประมาณตามแผน					
3. โครงการของรัฐที่มีได้ผลการพิจารณาและ ดำเนินการไปก่อนอาจถูกฟ้องร้องเนื่องจากดำเนินการ ไม่ถูกต้องตามระเบียบ					

ผลกระทบ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง (5)	เห็นด้วย (4)	ไม่แน่ใจ (3)	ไม่เห็น ด้วย (2)	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง (1)
ผลกระทบต่อพื้นที่และประชาชน					
1.ประชาชนขาดโอกาสในการรับบริการจากทบวง การเมืองและเอกชนที่ขอใช้					
2. การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เกิดการชะลอตัวเพราะ โครงการไม่สามารถดำเนินการได้ตามกำหนด					
ผลกระทบต่อกรรมที่ดินและรัฐ					
1.ภาพลักษณ์ของกรรมที่ดินเสียหายเพราะถูกมองว่าใช้ เวลาในการพิจารณานานและเกิดความล่าช้า					
2. รัฐขาดการใช้ประโยชน์ และรายได้					

ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจ

คำถาม ท่านมีความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจ ในหัวข้อดังต่อไปนี้อย่างไร โปรดใส่เครื่องหมาย ✓ ลงใน
ช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

แนวทางการกระจายอำนาจ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง (5)	เห็นด้วย (4)	ไม่แน่ใจ (3)	ไม่ เห็น ด้วย (2)	ไม่เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง (1)
1.ควรดำเนินการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่า ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2543 ข้อ 22 (2) ให้เป็นไม่ ต้องเสนอเรื่องส่งให้รัฐมนตรีอนุมัติ					
2. รัฐมนตรีควรมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น ผู้อนุมัติแทนเพื่อลดขั้นตอนการขออนุญาต					
3. รัฐมนตรีควรมอบอำนาจให้อธิบดีกรมที่ดินเป็น ผู้อนุมัติแทนเพื่อลดขั้นตอนการขออนุญาต					

ส่วนที่ 5 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ขอขอบพระคุณสำหรับความร่วมมือ
คณะผู้วิจัย

2. จากคำถามข้อ 1 ท่านเห็นว่า ขั้นตอนที่จะต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุมัติการใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามข้อ 22 (2) ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ก่อนการพิจารณาอนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นขั้นตอนที่มีความจำเป็นหรือไม่ อย่างไร ก่อให้เกิดปัญหาหรือไม่ อย่างไร

ตอบ

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านคิดว่า มีปัญหา อุปสรรคอื่นๆ ที่เกิดจากการปฏิบัติตามข้อ 22 (2) ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทยดังกล่าว อีกหรือไม่ (เจ้าหน้าที่/ ผู้ขอ/ ความครบถ้วนของเรื่องที่จังหวัดส่งให้ ฯลฯ)

ตอบ

.....

.....

.....

.....

4. ท่านเห็นว่า การที่จะต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุมัติการใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามข้อ 22 (2) ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างไรบ้าง (ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของกรมที่ดิน , ผู้ขออนุญาต, ภาพลักษณ์ของกรมที่ดิน , ประชาชน)

ตอบ

.....

.....

.....

.....

.....

5. ท่านเห็นว่า ควรมีแนวทางแก้ไขปัญหารื่องนี้อย่างไร เพราะเหตุใด เช่น แก้ไขระเบียบ
กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
พ.ศ. 2543 ข้อ 22 (2) หรือกระจายอำนาจในการอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
และหากจะต้องมีการกระจายอำนาจในการอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามข้อ 22 (2)
รัฐมนตรีควรมอบอำนาจให้บุคคลใด

ตอบ

6. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

ภาคผนวก ค

ภาพถ่ายประกอบการสัมภาษณ์ผู้บริหาร



ภาพที่ 1 คณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ นายณรงค์ สืบตระกูล รองอธิบดีกรมที่ดิน
เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562



ภาพที่ 2 คณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ นายสุรพล ศรีวิโรจน์ รองอธิบดีกรมที่ดิน
เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562



ภาพที่ 3 คณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ นายวิรัตน์ สายลุ่ม ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562



ภาพที่ 4 คณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ นายขวัญชัย อรรถเวช ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ดินของรัฐ สำนักจัดการที่ดินของรัฐ เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562



ภาพที่ 5 คณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ นายสุพัฒน์ ปกษาจันทร์ เจ้าพนักงานที่ดิน
จังหวัดเชียงใหม่ ทางโทรศัพท์ เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562



ภาพที่ 6 ตัวแทนคณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ ตุนทกิจ เจ้าพนักงานที่ดิน
จังหวัดฉะเชิงเทรา เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562



ภาพที่ 7 ตัวแทนคณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ นางกรรณิกา คงตะแบก เจ้าพนักงานที่ดิน
จังหวัดนครนายก เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562



ภาพที่ 8 ตัวแทนคณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ นายกฤษฎีพงศ์ อร่ามรุ่งทรัพย์ เจ้าพนักงาน
ที่ดินจังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2562



ภาพที่ 9 ตัวแทนคณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ นายลัทธพล โชติชูช่วง นักวิชาการที่ดิน
ชำนาญการพิเศษ รักษาการในตำแหน่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพัทลุง
เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2562



ภาพที่ 10 ตัวแทนคณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ นายอำนาจ แจ่มแจ้ง เจ้าพนักงานที่ดิน
จังหวัดสุพรรณบุรี เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2562

ภาคผนวก ง
รายนามผู้เชี่ยวชาญ

รายชื่อผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

- | | | |
|--------------------|--------------|--|
| 1. รศ.ดร.ปิ่นกนก | วงศ์ปิ่นเพชร | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ |
| 2. อ.ดร.ตรีทิพ | บุญแย้ม | มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 3. อ.ดร.สุจินดา | ประเสริฐ | มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม |
| 4. อ.ณัชชามน | เปรมปลื้ม | มหาวิทยาลัยรามคำแหง |
| 5. อ.ดร.สิริลักษณ์ | เที่ยงธรรม | อาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |

