

การจัดรูปที่ดิน

(Land Consolidation)

สินศิริ นาคาบดี *

ทำไมจึงต้องมีโครงการจัดรูปที่ดิน ?

ในสมัยที่พลเมืองของประเทศยังน้อยอยู่ รัฐก็ยินยอมให้ประชากรหลักกลางทางพงบริเวณป่าไผ่ๆ ก็ได้เพื่อทำการเพาะปลูก แล้วออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิการครอบครองให้ยึดถือไว้ป้องกันผู้อื่นบุกรุกทับสิทธินั้น ป่าไผ่ในบริเวณที่ลุ่มจึงถูกไถ่นลงเป็นหย่อมๆ และกว้างขึ้นเรื่อยๆ ไปตามเวลาและกำลังของกลสิกร รูปร่างแปลงที่ดินจึงเป็นเขตคดโค้งหรือหลายเหลี่ยมเกะกะไปทั้งบริเวณ ถึงแม้แปลงโดยทั่วไปจะอยู่บนที่ลุ่มแต่ถ้าพิจารณาให้ละเอียดพื้นที่ของเขาเหล่านั้นจะลุ่มปน โกลสูงต่ำต่างระดับกันยากแก่การเพาะปลูกให้ได้ผลดี เมื่อพลเมืองมากขึ้นที่ดินของบรรพบุรุษจะถูกแบ่งไปให้ลูกและหลานเหลนต่อไปอย่างรวดเร็ว เนื่องจากอัตราการเกิดสูงนอกจากนี้ยังได้ผลผลิตเพียงครั้งเดียวใน 1 ปีจึงไม่สามารถที่จะนำผลผลิตในที่ดินแปลงเล็กนั้นมาเลี้ยงครอบครัวได้ บางรายไม่สามารถขยับขยาย ครอบครัวก็จนลงๆ ในที่สุดก็มีชีวิตอยู่อย่างแร้นแค้นทนต่อสภาพนี้ไม่ได้ก็หันเข้ามาประกอบอาชีพทุกจริต เพื่อปากท้องตนเองและครอบครัวด้วยการกระทำที่ทารุณเพิ่มขึ้น จนถึงขั้นจะทำร้ายชีวิตผู้อื่นได้อย่างง่าย ๆ บางรายที่รู้จักชั่วและดีก็พยายามขยับขยายเพิ่มที่ทำกินด้วยการบุกรุกทำลายป่าต่อไป ถึงแม้จะมีกฎหมายลงโทษและไม่ได้รับหนังสือสำคัญแสดงสิทธิครอบครอง ก็ไม่เกรงกลัว ความต้องการของเขาก็คือความอยู่รอดเพียงอย่างเดียว และไม่มีใครสามารถหยุดยั้งการกระทำเหล่านี้ได้อย่างเด็ดขาด บางรายที่บุกรุกป่าต้นน้ำลำธาร จะโดยเหตุผลประการใดก็ตามการกระทำนั้นนอกจากจะผิดกฎหมายแล้วยังเป็นการกระทำที่มีผลร้ายต่อเพื่อนกลสิกรอีกหลายหมื่นครอบครัวโดยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ บางครอบครัวที่มีที่ดินมากมายไม่น่าจะมีปัญหาน่าห่วงใย แต่ส่วนใหญ่ที่ดินก็อยู่กระจัดกระจายกันหลายแปลงไม่สะดวกในการเพาะปลูกและดูแล กลสิกรประเภท

* สินศิริ นาคาบดี ข้าราชการชั้นโท กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย และเคยเป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับโครงการจัดรูปที่ดินมาเป็นเวลานาน

นี้ยังพบปัญหาในการนำเครื่องจักรที่แรงไปใช้เพราะขาดทางคมนาคมติดต่อจากบริเวณหนึ่งไป อีกบริเวณหนึ่งได้โดยสะดวก โดยเสียค่าใช้จ่ายต่ำ ฉะนั้น เมื่อได้ผลผลิตก็ต้องนำมขายในพื้นที่ขรุขระระยะไกลกว่าจะถึงถนนเข้าสู่ตลาดทำให้ต้นทุนผลิตผลสูงขึ้น นอกจากนี้ปัญหาอีกอย่างหนึ่งก็คือปกติถ้ามีน้ำตามปริมาณที่เหมาะสมก็เป็นสิ่งพึงปรารถนาแต่ถ้าเมื่อใดปริมาณมากไปหรือน้อยไปกลับทำให้กสิกรล่มจมเป็นจำนวนมหาศาล บางบริเวณเคยเสื่มีคนว่ามีปริมาณน้ำกำลังพอดีพื้นที่ถูกปกคลุมเขียวขจีไปทั่วบริเวณอาหาร เขารับชมพืชพันธุ์ที่เกิดจากหยาดเหงื่อของตนได้ไม่นานก็หายใจไม่สะดวกหลังตาไม่ลงตัวเห็นแต่ยอดนิตเดียวโผล่จากพื้นน้ำ กสิกรบริเวณถัดไปอยู่ที่สูงกว่าก็กำลังระบายน้ำที่เกินจำนวนลงมาไม่ขาดสายทั้ง ๆ ที่เดือนก่อนนี้เองเขาเหล่านั้นแห่แหวนจนตายไป 3 ตัว เพื่อให้เหวดตาเห็นใจส่งน้ำลงมาครั้งเมื่อมีน้ำเพียงพอฝนก็กลับตกลงมากอีกเป็นเดือนไว้—เดินดู พืชตายไปที่ละกลุ่ม ๆ จนหมด ทุกราวประหนึ่งว่าชีวิตเขาและครอบครัวอยู่ในอุ้งมือของเหวดตาฟ้าดินแต่ผู้เดียวเท่านั้น

กรมชลประทานได้แก้ปัญหานี้ด้วยการสร้างเขื่อนเก็บน้ำใหม่ ๆ หลายแห่งสามารถส่งน้ำเข้าพื้นที่ถึง 12 ล้านไร่ แต่ก็ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายในการส่งน้ำระบายน้ำให้ทั่วถึงทุกแปลง บางแปลงจึงติดทางส่งน้ำทั้งสองฝาก บางแปลงไม่ติดเลยและยังอยู่ห่างไกลด้วยจึงมีการแก่งแย่งลักลอบใช้น้ำและระบายน้ำ ถ้าทุกชีวิตมีความเป็นอยู่ใกล้เคียงกัน ความสงบสุขก็ยังมีอยู่ ถ้าแตกต่างกันมากการฆ่าฟันกันก็จะเข้ามาแทนที่ความสงบนั้น สำหรับประเทศไทยภาวะเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับผลผลิตการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ ก็ควรที่จะได้แก้ปัญหานี้โดยเฉพาะในกรณีบริเวณหนึ่งน้ำท่วม แต่บริเวณใกล้ ๆ กันขาดน้ำจนเพาะปลูกไม่ได้ ถึงแม้จะมีการลงทุนมากก็จะได้ผลลุ่มก่ากัน และนี่เองจึงเป็นที่มาของโครงการจัดรูปที่ดินผืนใหม่อันเป็นโครงการที่สมานวิริยะภาพของหน่วยงานต่างๆ เข้ามาร่วมแก้ปัญหาเพื่อความอยู่รอดของกสิกรไทยโดยตรง

การจัดรูปที่ดินคืออะไร ต่างกับปฏิรูปที่ดินอย่างไร?

การจัดรูปที่ดินหมายถึงการเปลี่ยนแปลงรูปร่างที่ดินให้เหมาะสม สะดวกสบายในการดำเนินกิจการทางเกษตร มีลักษณะเป็นการพัฒนาที่ดินเพื่อให้ได้ผลผลิตในฤดูเพาะปลูกสูงกว่าที่เคยเป็นอยู่ และให้เพาะปลูกได้ในฤดูที่ไม่สามารถเพาะปลูกได้ โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้ได้ผลผลิตอย่างแน่นอนไม่ต้องเสี่ยงต่อความล้มเหลวอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ การจัดรูปที่ดินจะต้องประกอบด้วยงานต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. เจ้าของที่ดินทุกแปลงสามารถรับและระบายน้ำได้ทุกฤดู รวมทั้งมีทางออกสู่ถนนใหญ่ได้โดยอิสระ ไม่ต้องขอผ่านที่ดินแปลงข้างเคียง

2. ที่ดินแต่ละแปลงได้รับการปรับระดับดินลาดเอียงในลักษณะขั้นบันได โดยมีคันน้ำกันไว้เป็นขั้น ๆ จากคูส่งน้ำไปหาคูระบายน้ำ

3. รวมที่ดินที่กระจัดกระจายกันให้อยู่ในที่แปลงเดียวกัน และให้เป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้าหรือใกล้เคียงรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้ามากที่สุด เพื่อสะดวกในการไถหว่านด้วยเครื่องจักร และไถด้วยแรงสัตว์

4. เจ้าของที่ดินได้รับโฉนกที่ดินในแปลงจัดใหม่ โดยมีเนื้อที่น้อยกว่าที่ดินแปลงก่อนจัดรูปประมาณ 5 % เนื้อที่ที่ขาดไปนั้นนำไปใช้เป็นทางลำเลียงและคูน้ำ

อย่างไรก็ดี การจัดรูปที่ดินดังกล่าวนี้ แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงรูปร่างที่ดินก็เป็นการกระทำในลักษณะที่ไม่ให้กระทบกระเทือนสิทธิใดๆ ของเจ้าของที่ดินที่มีอยู่เดิม และเป็นไปด้วยความสมัครใจมากกว่าการปฏิรูปที่ดิน

การจัดรูปที่ดินมีแบบวิธีดำเนินการแยกออกเป็น 3 แบบคือ

1. เป็นผังที่มีการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุด มีผลก็คือ การขอความยินยอมจากเจ้าของที่ดินง่าย ออกโฉนดง่าย ผลเสียคือ สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการทำทางส่งน้ำและระบายน้ำคดโค้งไปตามเขตกมาก การส่งน้ำและระบายน้ำไม่สะดวก การไถหว่านด้วยเครื่องจักรไปตามพื้นที่ดินเดิมซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะคดโค้งมีจำนวนมากกว่า 4 ตำบล หรือเป็นรูปสามเหลี่ยมหรือยาวแคบเกินไปไม่สะดวกและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก

2. เป็นผังที่มีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด มีผลก็คือ การส่งผลผลิตสู่ตลาด การส่งน้ำระบายน้ำสะดวกสบายรวดเร็วสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อย พื้นที่แปลงใหม่สะดวกในการใช้เครื่องจักรและสัตว์เข้าดำเนินการไถหว่าน หยุดยั้งการบุกรุกที่ดินข้างเคียง ด้วยการแชะดินจากคันน้ำด้านหนึ่งไปเพิ่มให้กับอีกด้านหนึ่งเนื่องจากแนวเขตเป็นเส้นตรงโดยตลอด การรังวัดทำแผนที่ง่าย ผลเสียก็คือ ใช้เวลาคำเนินการขอความยินยอมจากเจ้าของที่ดินได้ยากมาก เนื่องจากต่างฝ่ายต่างพอใจในที่ดินเดิมของตน ต้องทำผังจัดที่ดินแปลงใหม่เพื่อให้เจ้าของที่ดินดู 5-10 ครั้ง การแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ที่ดินในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายจัดรูปที่ดินเช่น ขณะนี้ลำบากมาก และในกรณีที่มีภาระหนี้สินติดพันอยู่ก็เป็นอุปสรรคที่ทำให้โครงการนี้ต้องหยุดชะงักลงทันที ถ้าไม่ไถ่ถอนหรือจัดให้ใหม่คงที่เดิม

3. เป็นผังแบบผสม คือ เปลี่ยนที่ดินเพียงบางแปลงคล้ายกับวิธีที่ 1 ผลดีผลเสียก็เป็นไปในลักษณะที่ใกล้เคียงกับวิธีที่ 1

การจัดรูปที่ดินที่กำลังดำเนินการอยู่ในประเทศไทยที่จังหวัดสิงห์บุรี เป็นแบบผสมของแบบที่ 2 และ 3

จากที่กล่าวมานี้จึงเห็นได้ว่า การจัดรูปที่ดินมีลักษณะแตกต่างไปจากการปฏิรูปที่ดินที่เรียกว่า "Land Reform" กล่าวคือ การปฏิรูปที่ดินเป็นการจัดการระบบเศรษฐกิจและสังคม ให้ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้ผลิต และผู้ผลิตกับที่ดินโดยวิธีแบ่งปันจากผู้ที่ไม่ใช้ที่ดินของตนเองมาให้ผู้ใช้ได้เป็นเจ้าของ โดยให้ค่าตอบแทนอย่างยุติธรรม แต่ไม่ได้รวมรายละเอียดการปรับปรุงพื้นที่ดินและอื่น ๆ อาทิ มิได้รวมโครงการส่งน้ำและระบายน้ำด้วย การดำเนินการนโยบายที่มุ่งไปที่การปรับปรุงให้เกิดความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นหลักใหญ่ กล่าวคือ ให้เกษตรกรมีสิทธิที่จะมีที่ดินไว้ในครอบครอง และใช้ที่ดินนั้นทำกินตามความจำเป็นและโดยเท่าเทียมกัน ไม่ยินยอมให้กลุ่มคนเพียงส่วนน้อยบางกลุ่มหรือบางคนเป็นเจ้าของที่ดินจนสร้างความต้องการในขณะที่ยังมีคนไม่มีที่ดินทำกิน ต้องมีฐานะเป็นผู้เช่าและลูกหนี้ จนไม่สามารถจะช่วยตนเองได้ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความตึงเครียดทางสังคม กลายเป็นความยุ่งยากไม่สงบสุขได้ในวันหนึ่งข้างหน้าไม่ช้าก็เร็ว ทั้งนี้ สุดแต่ความจำเป็นทางเศรษฐกิจในเรื่องนั้น ๆ จะบีบบังคับผลักดันคนให้ละปฏิบัตินี้ดังกล่าวได้เพียงใดด้วย

เพื่อหลีกเลี่ยงเหตุการณ์ดังกล่าว หลายประเทศจึงพยายามป้องกันภัยเสียแต่ต้นมือโดยวิธีการปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้คนส่วนใหญ่อยู่รอดและได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น ในประเทศคอมมิวนิสต์ใช้วิธีการรุนแรง พวกที่เป็นเจ้าของที่ดิน ชักชวนการดำเนินงานก็จะถูกลงโทษอย่างหนักถึงแก่ชีวิต ผู้คนล้มตายไปเป็นอันมาก แต่ในประเทศประชาธิปไตยใช้วิธีแบบบัวไม่ช้ำน้ำไม่ขุ่น โดยออกกฎหมายบังคับให้คนมีที่ดินเท่าที่จำเป็นจะต้องใช้ทำมาหากิน ใครมีที่ดินเกินความต้องการรัฐก็จะขอซื้อตามกฎหมายในราคายุติธรรม เพื่อนำมาจัดสรรและขายให้เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง หรือมีน้อยไม่พอแก่การครองชีพ เพื่อให้เกษตรกรเหล่านี้เป็นเจ้าของโดยสมบูรณ์ ซึ่งจะช่วยให้เขาหวังแทนทำนุบำรุงที่ดินและใช้ที่ดินดังกล่าวให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองและประเทศชาติมากที่สุด

การปฏิรูปที่ดินจึงเป็นการจัดแบ่งที่ดินให้ผู้ที่มีความจำเป็นได้ใช้ และเป็นเจ้าของโดยซื้อจากผู้ที่มีที่ดินเกินความจำเป็นนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์มากที่สุด ในหลายประเทศ เช่น ใต้หวัน เวียดนาม เกาหลี พิลิปปินส์ ต่างจัดทำกรปฏิรูปที่ดินก่อนแล้วจึงทำการจัดรูปที่ดิน (land consolidation) เป็นขั้นต่อมาตามภายหลัง

ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่าการจัดรูปที่ดินกับการปฏิรูปที่ดินมีความแตกต่างกันในด้านวัตถุประสงค์ การปฏิรูปที่ดินมุ่งประสงค์ที่จะปรับปรุงและสร้างความเป็นธรรมในทางเศรษฐกิจและสังคมแก่คนส่วนใหญ่ แต่การจัดรูปที่ดินมีวัตถุประสงค์อยู่ที่การปรับปรุงพื้นที่ให้มีขนาดรูปร่างและความเหมาะสมที่จะส่งเสริมให้เกิดผลผลิตมากขึ้น โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาธรรมชาติแต่เพียงอย่างเดียว การปฏิรูปที่ดินจึงอาจติดตามมาด้วยการจัดรูปที่ดินอีกในภายหลัง ดังที่พบเห็นในบางประเทศที่กล่าวมาแล้วในวรรคต้น สำหรับในประเทศไทยยังไม่ได้จัดให้มีการปฏิรูปที่ดิน คงทำแต่การจัดรูปที่ดินซึ่งอยู่ในขั้นโครงการทดลองขึ้นในท้องที่อำเภอบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรี โดยมีผู้เชี่ยวชาญชาวเนเธอร์แลนด์ให้ความช่วยเหลือในด้านวิชาการ นอกจากนี้ยังได้รับความช่วยเหลือจัดที่จังหวัดชัยนาท โดยมีผู้เชี่ยวชาญจากไต้หวัน และที่จังหวัดขอนแก่น โดยผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการ

ความเป็นมาของโครงการจัดรูปที่ดินในประเทศไทย

เมื่อเกิดความยุ่งยากเรื่องแก่งแย่งกันใช้น้ำ กสิกรกลุ่มหนึ่งต้องการใช้น้ำ แต่อีกกลุ่มหนึ่งในพื้นที่ใกล้เคียงกลับคัดค้านการส่งน้ำเนื่องจากจะท่วมพื้นที่เพาะปลูกของตน มีปัญหาเรื่องการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรได้เพียงครั้งเดียวภายใน 1 ปี การขนส่งลำบาก พื้นที่กระจัดกระจายและหลายเหลี่ยมไม่สะดวกในการใช้เครื่องจักรและสัตว์ อคติอธิปไตยกรรมชลประทาน ม.ล. ชูชาติ กำนัน จึงพยายามหาทางแก้ปัญหาโดยการจัดรูปที่ดินและเสนอขอความช่วยเหลือทางเทคนิคไปยังประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งทำงานจัดรูปที่ดินมาประมาณ 70 ปีแล้ว จึงมีประสบการณ์และความชำนาญในขั้นนี้เป็นอย่างดี ซึ่งรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ก็ได้สนองรับให้ความช่วยเหลือกรรมชลประทานผ่านทางองค์การ NEDECO (Netherlands Engineering Consultants) เมื่อประมาณปลายปี 2507 และได้ขอเข้ามาสำรวจเลือกบริเวณจัดทำพื้นที่ตัวอย่าง และได้รับอนุมัติให้เข้ามาสำรวจเมื่อเดือนมีนาคม 2508 องค์การ NEDECO จึงได้ส่งคณะผู้เชี่ยวชาญมี Dr. Vandor Zaben เป็นหัวหน้า เข้ามาสำรวจพื้นที่ที่มีการชลประทานสมบูรณ์แล้วในภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เมื่อประมาณเดือนมกราคม 2509 เป็นเวลา 2 เดือน และได้เสนอรายงานความเหมาะสมของโครงการโดยสรุปดังนี้

1. ประเทศไทยควรเริ่มดำเนินการจัดรูปที่ดินในเขตโครงการชลประทานภาคกลางก่อน ส่วนภาคอื่นควรจัดทำในโอกาสต่อไป

2. ควรจัดทำโครงการจัดรูปที่ดินตัวอย่างขึ้นที่บริเวณโครงการชลประทานชั้นสูงตามอำเภอบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรี

คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้ตั้งคณะกรรมการจัดรูปที่ดิน ซึ่งได้ประชุมกับฝ่ายเนเธอร์แลนด์ เมื่อเดือนมีนาคม — มิถุนายน 2510 ตกลงดำเนินการขั้นทดลองดังนี้

1. จัดทำโครงการจัดรูปที่ดินตัวอย่างในบริเวณพื้นที่ 6,250 ไร่ ในท้องที่อำเภอบางระจัน
 2. องค์การ NEDECO จะส่งคณะผู้เชี่ยวชาญเข้าตรวจสอบรวบรวมรายละเอียดต่าง ๆ 2 ระยะ ระยะแรกระหว่างปี 2511 เป็นเวลา 5 เดือน ระยะที่ 2 ระหว่างปี 2511 ต่อ 2512 เวลา 11 เดือน
 3. ให้กรมชลประทานเป็นเจ้าของโครงการ เป็นผู้รับร่างสัญญาในระยะแรกและเป็นผู้ลงนามในสัญญาตั้งกล่าว
 4. กำหนดค่าใช้จ่ายร่วมกันระหว่างฝ่ายไทยกับฝ่ายเนเธอร์แลนด์ โดยฝ่ายไทยให้ 1.90 ล้านบาท ฝ่ายเนเธอร์แลนด์ให้ 6.57 ล้านบาท
 5. กรมวิเทศสหการ เป็นผู้เสนอเรื่องขออนุมัติโดยผ่านคณะกรรมการ ก.ส.อ.
- ในระยะปี 2511 เป็นระยะการปฏิบัติงานสำรวจทำแผนที่ภูมิประเทศ และสิทธิในที่ดินพร้อมทั้งออกแบบก่อสร้างคูน้ำ ทางลำเลียงและจัดผังที่ดินใหม่ การดำเนินงานจริงเริ่มในปี 2512 ในเนื้อที่ 1,000 ไร่ ก่อน และสำรวจเตรียมพื้นที่อีก 5,250 ไร่ เพื่อดำเนินการต่อไป งานขั้นทดลองขั้นต้นเสร็จเรียบร้อยในเดือนสิงหาคม 2512 และสามารถแจกโฉนดให้เจ้าของที่ดินได้ 46 ราย การปฏิบัติงานในระหว่างนี้ได้เปลี่ยนตัวหัวหน้าผู้เชี่ยวชาญเป็น Mr. Van Dis เมื่องานทดลองขั้นต้นแล้วเสร็จ จึงได้เริ่มงานก่อสร้างในพื้นที่ 5,250 ไร่ และได้ดำเนินการต่อมาจนงานเสร็จเรียบร้อยในปี 2514 มีผู้รับแจกโฉนดที่ดินตามผังใหม่ 181 ราย การดำเนินงานในระยะแรก เป็นระยะของการทดลองและมีลักษณะดำเนินการเป็นขั้น ๆ แม้จะมีปัญหาต่างๆอยู่มาก แต่ก็สามารถดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ฉะนั้น ในปี 2515 จึงได้เริ่มเตรียมการจะสำรวจพื้นที่ใหม่ 100,000 ไร่ และงานก่อสร้างในพื้นที่ 7,400 ไร่
- ในระยะ 2515—2519 ได้กำหนดทำเป็นโครงการระยะ 5 ปี ซึ่งจำเป็นต้องมีการเตรียมการต่าง ๆ และวางรูปแบบการบริหารให้รัดกุม

การบริหารงานโครงการ

งานจัดรูปที่ดินเป็นงานที่ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยราชการหลายหน่วย กล่าวคือ เมื่อมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้น อาทิ การแก่งแย่งในเรื่องน้ำใช้และปัญหาอื่น ๆ ดังได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นปัญหาลักษณะนี้เป็นเรื่องริบถ้วนของประเทศ ที่จะต้องริระระดมกำลังทรัพยากรและสติปัญญาของบุคคลหลายฝ่ายเข้ามาร่วมมือประสานกัน ซึ่งสภาพปัญหาที่ริบถ้วนทำนองนี้เหมาะสมแก่การบริหารงานในรูปแบบโครงการมาก เพราะรูปแบบการบริหารงานดังกล่าวช่วยให้สามารถระดมสรรพกำลังทั้งปวงเท่าที่จะหาได้

มารุ่งแก้ปัญหาเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะ สำหรับโครงการจัดรูปที่ดินดังกล่าวนี้ได้วัสดุอุปกรณ์กำลังคนจากหน่วยราชการหลายหน่วย อาทิ กรมชลประทาน กรมที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กับทั้งให้ผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาร่วมให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้การจัดรูปองค์การจึงต้องวางแผนเพื่อให้ประกอบด้วยบุคคลที่มีอำนาจบริหารระดับสูงเป็นผู้รับผิดชอบในระดับนโยบายแก้ปัญหาการประสานการปฏิบัติต่าง ๆ การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และแผนงาน การมอบหมายความรับผิดชอบให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ รับผิดชอบดำเนินการตามความเหมาะสม เช่น ให้กรมชลประทานรับผิดชอบในด้านการก่อสร้างเกี่ยวกับการสร้างคูระบายน้ำ การรับระดับพื้นที่ กรมที่ดินวางศูนย์กลางแนวทางลำเลียงคูน้ำและออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปตามข้อตกลง กรมพัฒนาที่ดินสำรวจความอุดมของดิน ปัจจุบันจัดทำเป็นโครงการระยะ 5 ปี คือระหว่างปี 2515-2519 มีเขตปฏิบัติงานในจังหวัดสิงห์บุรีและอ่างทอง และมีศูนย์อำนวยการชั่วคราวอยู่ในกรมชลประทาน

ในการบริหารงานได้แบ่งผู้ดำเนินการออกเป็น 4 ฝ่าย ดังนี้

1. คณะกรรมการที่ปรึกษางานจัดรูปที่ดิน แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีประกอบด้วย

ปลัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	ประธานกรรมการ
อธิบดีกรมชลประทาน	กรรมการ
อธิบดีกรมที่ดิน	กรรมการ
อธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน	กรรมการ
อธิบดีกรมการปกครอง	กรรมการ
อธิบดีกรมสหกรณ์ที่ดิน	กรรมการ
อธิบดีกรมกสิกรรม	กรรมการ
อธิบดีกรมการข้าว	กรรมการ
อธิบดีกรมวิเทศสหการ	กรรมการ
อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร	กรรมการ
ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
ผู้แทนสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ	กรรมการ
ผู้แทนศูนย์วิจัยการเกษตรลุ่มน้ำเจ้าพระยา	กรรมการ

คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ดังนี้

(ก) ประสานงานในกลุ่มเจ้าหน้าที่ดำเนินการ การวางโครงการจัดตั้งงบประมาณสำหรับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(ข) ควบคุมและสั่งงานในด้านการเตรียมการ การดำเนินงานสนาม สำหรับการจัดรูปที่ดินโดยระบบสมัครใจ

(ค) สรุปข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงาน และการออกกฎหมายจัดรูปที่ดิน

2. คณะกรรมการดำเนินงานจัดรูปที่ดิน ประกอบด้วยอธิบดีกรมชลประทานเป็นประธาน และผู้แทนส่วนราชการดังกล่าวแล้วใน ข้อ 1. เป็นกรรมการ มีหน้าที่ศึกษาปัญหาต่าง ๆ ในการดำเนินงานและติดต่อขอความช่วยเหลือทางวิชาการจากเนเธอร์แลนด์

3. คณะกรรมการทำงาน ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ เจ้าหน้าที่จากกรมชลประทาน กรมที่ดิน และกรมพัฒนาที่ดิน มีหน้าที่กำหนดรูปแบบชลประทาน ระบายน้ำส่งน้ำ ทางลำเลียง ปรับระดับดิน จัดรูปแบบแปลงใหม่ วางแผนถนน—คู ทำแผนที่แสดงสิทธิในที่ดิน สถิติรายและตอบปัญหาข้อข้องใจเจ้าของที่ดิน ชักชวนให้ลงชื่อยินยอมจัดรูปที่ดินและเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการท้องถิ่น

4. คณะกรรมการท้องถิ่น ประกอบด้วย นายอำเภอเป็นประธานกรรมการ ปลัดอำเภอ ผู้แทนเจ้าของที่ดิน และที่ดินอำเภอเป็นกรรมการ มีหน้าที่กระตุ้นเตือนเจ้าของที่ดินให้เกิดความสนใจในการจัดรูปที่ดิน แก้ไขปัญหาพิพาทกันระหว่างเจ้าของที่ดิน และชักชวนเจ้าของที่ดินเข้าร่วมดำเนินการ

จะเห็นได้ว่าการแบ่งผู้ดำเนินงานมีลักษณะลดหลั่นลงมาตามลำดับ จากคณะกรรมการอันประกอบด้วยบุคคลที่มีตำแหน่งและอำนาจหน้าที่สูง ซึ่งอยู่ในฐานะที่จะแก้ไขข้อขัดข้องและช่วยเป็นตัวประสานงานต่าง ๆ ให้ดำเนินไปได้สะดวก ลงมาจนถึงขั้นการอำนวยความสะดวกการปฏิบัติงานในสนาม การปฏิบัติงานจริงก็ต้องอาศัยคณะกรรมการท้องถิ่นช่วยเหลือในการติดต่อเข้าถึงประชาชนและเจรจาประนีประนอมต่าง ๆ จึงเห็นได้ว่าเป็นงานที่ต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากทุกฝ่ายรวมทั้งฝ่ายราษฎร เพราะเขาจะให้ความร่วมมือด้วยก็ต่อเมื่อฝ่ายบ้านเมืองสามารถชี้แนะให้เขามองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับ อันเป็นขั้นตอนการดำเนินงานที่ละเอียดอ่อนและต้องใช้เวลาอดทนอย่างมากจากผู้ปฏิบัติงาน

เกณฑ์การพิจารณาจัดแปลงที่ดินใหม่

ในการพิจารณาจัดแปลงที่ดินใหม่จะต้องทำแผนที่แสดงสิทธิในที่ดิน กับแผนที่ระดับที่ดินเสียก่อน หลังจากที่ได้แผนที่แสดงสิทธิในที่ดินหรือแผนที่เตรียมการแล้ว ก็นำมาทาบกับแผนที่ระดับ วางแนวคลองส่งน้ำ ระบายน้ำ สายใหญ่ สายย่อย ตามลักษณะภูมิประเทศเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายให้มากที่สุด แล้วจึงกำหนดแปลงเจ้าของที่ดินลงไปในระหว่างคลองส่งและคลองระบายโดยมีเกณฑ์การพิจารณาดังนี้

1. แลกเปลี่ยนที่ดินที่มีลักษณะอุดมสมบูรณ์ของที่ดินคล้ายคลึงกัน
2. ให้แต่ละเจ้าของได้รับเนื้อที่ใหม่เท่ากับที่ดินแปลงเดิม หักออกตามสัดส่วนพื้นที่ที่ใช้เป็นถนนและคลอง ของเดิมมีก็แปลงก็ตาม ให้รวมเนื้อที่เป็นแปลงเดียวและได้รับกลับไปเพียงแปลงเดียวเท่านั้น
3. ให้ที่ดินใหม่อยู่ใกล้บ้านกสิกร
4. ให้เจ้าของที่ดินได้รับที่ดินในตำแหน่งแปลงเดิมไปมากที่สุด ส่วนแปลงที่จำนองขายฝากโดยจดทะเบียนให้อยู่คงที่ เพราะยังไม่อาจนำมาแลกเปลี่ยนกันได้เนื่องจากปัญหาข้อกฎหมาย
5. เจ้าของที่ดินทุกคนให้ความยินยอม

จะเห็นได้ว่าการจัดแปลงที่ดินใหม่เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการมากเมื่อพิจารณาจัดแปลงเสร็จเรียบร้อยแล้วก็ต้องนัดประชุมเจ้าของที่ดินแสดงแผนที่แปลงใหม่ และขอคำยินยอม ถ้าไม่ยินยอมก็จะเปลี่ยนให้ใหม่ สมมติว่า เขาพอใจไปรับที่ดินใหม่ในบริเวณนาย ข. ก็ต้องถามนาย ข. ว่ายอมหรือไม่ นาย ข. บอกว่ายอม เมื่อทำแผนที่แปลงใหม่ไป นาย ข. คัดค้านอีกบอกว่าที่ยอมนั้นไม่ใช่ยอมตรงนี้ แต่เลื่อนไปใกล้บ้านนาย ก. ก็ต้องกลับมาเขียนใหม่ ในทางปฏิบัติจึงเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินงานตามโครงการนี้ต้องมีความอดทน และรู้วิธีการเข้าถึงประชาชน ตลอดจนรู้วิธีเกลี้ยกล่อมประชาชนให้หันมาสนับสนุนและให้ความร่วมมือ ถ้าทำได้สำเร็จก็จะเป็นตัวอย่างที่จะได้นำมาเสนอแนะให้หันมาสนับสนุนและร่วมมือร่วมใจดำเนินงานได้สะดวกขึ้นในภายหลัง

วิธีดำเนินการ

วิธีดำเนินการจัดรูปที่ดินผืนใหม่เป็นเรื่องยุ่งยากซับซ้อนทั้งในแง่เทคนิค และในแง่พฤติกรรมของบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพฤติกรรมของบุคคลที่เป็นเจ้าของที่ดิน ฉะนั้นเทคนิคและวิธีที่ใช้ในแต่ละขั้นตอนจึงเป็นเรื่องยุ่งยากและละเอียดอ่อนมาก ต้องอาศัยความอดทน

และความเยือกเย็นของทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่และเจ้าของที่ดิน มีฉะนั้น การซื้อขายแลกเปลี่ยนเพื่อจัดรูปที่ดินระหว่างเจ้าของที่ดินทั้งหลายคงจะดำเนินไปไม่ได้

เราอาจแยกพิจารณาขั้นตอนวิธีดำเนินการได้เป็นข้อ ๆ ดังนี้

1. สำรวจเตรียมการโดยทำแผนที่แสดงสิทธิในที่ดิน เพื่อทราบเนื้อที่ดินที่ได้ครอบครองอยู่จริง ชนิดหนังสือสำคัญ เจ้าของที่ดินที่มีสิทธิครอบครอง ภาระผูกพันจำนองขายฝาก และที่ดินสาธารณประโยชน์
2. สำรวจแผนที่ภูมิประเทศ ทำเส้นชั้นแสดงความสูงละเอียดเพียงพอที่จะกำหนดแนวคูส่งน้ำระบายน้ำให้ไหลได้สะดวกโดยเสียค่าใช้จ่ายต่ำ
3. ออกแบบแนวทางลำเลียงคูน้ำและแปลงที่ดิน จัดแปลงที่มีภาระผูกพันและที่ดินสาธารณประโยชน์ไว้คงที่
4. ส่งแผนที่ให้เจ้าของที่ดินทราบว่า เนื้อที่ดินเดิมมีเท่าไร ตั้งอยู่ที่ใด แล้วขอคำยินยอม ถ้าเจ้าของยังไม่พอใจก็กลับไปเขียนแก้ไขปรับปรุงมาเสนอใหม่ (จังหวัดสิงห์บุรีปี 2512 เขียน 9 ครั้ง ปี 2514 เขียน 4 ครั้ง จังหวัดชัยนาท เขียน 8 ครั้ง จังหวัดขอนแก่นประมาณ 25 ครั้ง)
5. หลังจากที่เจ้าของที่ดินทุกคนยินยอมหมดแล้ว ในฤดูแล้งก็จะรังวัดปักหลักไม้ศูนย์กลางแนวทางลำเลียงคูน้ำเพื่อเครื่องจักรก่อสร้าง
6. ทำทางลำเลียง และ คูน้ำ เสร็จจึงปักหลักแบ่งแปลงที่ดิน เพื่อกำหนดแนวเขตและรังวัดเพื่อปรับระดับที่ดินภายในแปลง
7. เนื่องจากงานจัดรูปที่ดินต้องรวมแปลงที่ดินที่กระจัดกระจายกัน และจัดแต่ละแปลงให้เป็นรูปใกล้เคียงรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า ด้านหนึ่งติดทางลำเลียงกับส่งคูน้ำ อีกด้านหนึ่ง ติดคูระบายน้ำ ซึ่งคูนี้มีแนวลาดเอียงไปตามภูมิประเทศ ฉะนั้นจึงอาจต้องเปลี่ยนที่ตั้งจากเดิมไปที่ใหม่ บางรายอาจจะได้รับที่ดินแปลงเดิมถึง 80 % บางรายต้องเปลี่ยนไปอยู่ที่ใหม่เลยทั้งแปลง ในทางปฏิบัติมีข้อยุ่งยากในแง่กฎหมายอยู่มาก ซึ่งงานจัดรูปที่ดินก็ต้องปฏิบัติตามกรอบแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิในที่ดินของคนไทยทั้งปวงด้วย ตามกฎหมายที่ดินให้มีการเปลี่ยนกรรมสิทธิในที่ดินได้โดยยกให้แก่กันหรือซื้อขายกัน การยกให้เสียค่าธรรมเนียมสูงกว่า แต่ถ้าไม่มีเหตุผลในการยกให้ เจ้าพนักงานเชื่อว่าจะมีการหลีกเลี่ยงก็จะเก็บค่าธรรมเนียมตามราคาซื้อ - ขาย อย่างไรก็ดี ตามประมวลกฎหมายที่ดิน การซื้อขายแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิดังกล่าวมีทางกระทำให้เป็น 2 แนวทาง คือ

1. คำเนิการตามนัยมาตรา 9 โดยการโอน กล่าวคือ เจ้าของที่ดินที่มีหลักฐาน ส.ค. 1 (หนังสือแสดงสิทธิการครอบครอง) บ้าง น.ส. 3 (หนังสือรับรองการทำประโยชน์) บ้าง โฉนดที่ดินบ้าง ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9 ระบุว่า "ที่ดินที่ได้รับคำรับรองจากนายอำเภอว่าได้ทำประโยชน์แล้วให้โอนกันได้" จึงต้องให้เจ้าของที่ดินที่มี ส.ค. 1 ยื่นคำขอออกน.ส. 3 แล้วนำรูปแผนที่แปลงเก่ามาทาบบนแผนที่ออกแบบไว้ใหม่ ก็จะทราบว่าใครจะต้องขายและซื้อใครบ้าง เพื่อให้ได้แปลงที่จัดใหม่ สมมุติ นาย ก. มีที่ดินเป็นรูปสี่เหลี่ยมตามรูป (ดูรูปประกอบ) และมีหลักฐานเดิม ส.ค. 1 ในแปลงจัดใหม่มีคู่งน้ำและระบายน้ำผ่าน และได้จัดใหม่แล้วเป็นรูปสี่เหลี่ยมเส้นทึบ นาย ก. จะต้องขอออกน.ส. 3 ก่อน แล้วขอแบ่งแยกเป็น 6 ส่วน คือส่วนที่ 1, 2, 3, 4, 5 และ 6 โอนส่วนที่ 2 และ 4 เป็นสาธารณประโยชน์ ขายส่วนที่ 1, 3 และ 5 ให้กับคนอื่น 3 คน ผู้ได้ที่จัดใหม่บริเวณนั้น ส่วนที่ 6 เก็บไว้เป็นของตน แล้วซื้อส่วนที่ 7 จากคนอื่นอาจเป็น 3-4 เจ้าของก็ได้ การแบ่งแยกและจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกำลังคนและงบประมาณมากแต่ไม่ใช่อุปสรรคของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน การซื้อขายแต่ละครั้งเจ้าของเสียค่าอากร 0.5 % และค่าธรรมเนียม 1 % ของราคาประเมินหรือใกล้เคียง แต่การดำเนินงานตามวิธีการดังกล่าวนี้เมื่อได้สอบถามและซักชวนเจ้าของที่ดินให้ดำเนินการตาม ปรากฏว่า ไม่มีใครยอม

วิธีที่ 2 โดยวิธีเวนคืนที่ดินให้เป็นของรัฐเสียก่อน ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 5 ซึ่งระบุว่า "ผู้ใดประสงค์เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐให้ยื่นคำขอเวนคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่" แต่การดำเนินงานตามแนวนั้น ในระยะแรกมีปัญหาว่าเจ้าของที่ดินเกรงว่าเมื่อเวนคืนที่ดินให้แก่รัฐแล้วจะไม่ได้ที่ดินกลับคืนมา ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายพยายามอธิบายเกลี้ยกล่อมหลาย ๆ ครั้ง เจ้าของจึงยินยอม ในปีต่อ ๆ มาเจ้าของที่ดินในโครงการบริเวณใหม่ได้เห็นตัวอย่างว่า เวนคืนที่ดินให้รัฐไปแล้วจะได้โฉนดกลับคืนมา ความหวาดระแวงเช่นเดิมก็หมดไป แต่ก็ยังมีปัญหาทางปฏิบัติอยู่อีก กล่าวคือที่ดินแปลงที่มีภาระผูกพัน จำนองขายฝากไม่อาจเวนคืนให้แก่รัฐได้ เจ้าหน้าที่พยายามแก้ไขปัญหโดยจัดให้อยู่ในแปลงเดิม เปลี่ยนแปลงแนวเขตเพียงเล็กน้อย บางแปลงพอทำได้แต่ก็ยากมาก หลายนแปลงไม่สามารถจัดให้คงที่ได้ คือจัดรูปที่ดินไม่ได้ นอกจากให้ไถ่ถอนกันก่อนได้ แต่ลูกหนี้ไม่สามารถหาเงินไถ่ถอนได้ทำให้การดำเนินงานไม่ราบรื่นเท่าที่ควร

ในกรณีพื้นที่ที่เวนคืนตกมาเป็นของรัฐแล้วก็จะอนุญาตให้จับจองออกไปจอง และออกโฉนดให้ต่อไป การให้จับจองตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด 2 เรื่องการจัดที่ดินเพื่อประชาชนและคำสั่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ต้องประกาศให้ทราบทั่วกัน ซึ่งตามระเบียบหมวดที่ 4 ข้อ 7 "ก่อนที่จะจัดที่ดินให้ประชาชนอยู่อาศัย หรือประกอบกิจการมาหาเลี้ยงชีพให้เจ้าหน้าที่ในการจัดที่ดิน

ตามโครงการของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ หรืออธิบดีกรมที่ดิน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในการจัดที่ดินตามมาตรา 27 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แล้วแต่กรณี ประกาศกำหนดเขตและที่ตั้งของที่ดินจะจัดให้ประชาชนอยู่อาศัยหรือประกอบกิจการทำมาหาเลี้ยงชีพ ตลอดจนวิธีการรับบุคคลเข้าอยู่อาศัยให้ประชาชนทราบตามแบบ จ.ค.1 ท้ายระเบียบนี้ "ข้อ 8 "ประกาศตามความในข้อ 7 ให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ 1 ฉบับ ที่บ้านกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน 1 ฉบับ และในที่ดินที่จัด 1 ฉบับ หากเป็นการสมควรจะประกาศโดยวิธีอื่นด้วยก็ได้" โดยนัยดังกล่าวนี้ที่ดินที่เวนคืนมาแล้วถ้าจะให้จับจองใหม่ ใครๆ ก็ตามย่อมจะมีสิทธิที่จะจับจองได้ นอกเสียจากจะใช้วิธีการซ่อนเร้นให้จับจองแต่เฉพาะผู้ที่เวนคืนที่ดินดังกล่าวข้างต้นอัน เป็นวิธีเดียวที่ดำเนินการได้ แต่ก็ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมาย เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่ได้มุ่งหมายถึงโครงการจัดรูปที่ดิน แต่ใช้บังคับในกรณีจำจองที่ดินของรัฐทั่วไป

นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องอื่นเพิ่มขึ้น กล่าวคือ ผู้ที่จะจับจองได้จะต้องมีคุณสมบัติเหล่านี้ คือ.--

1. มีสัญชาติไทย
2. บรรลุนิติภาวะแล้ว หรือเป็นหัวหน้าครอบครัว
3. มีร่างกายสมบูรณ์ ไม่ทุพพลภาพ หรือไร้ความสามารถ หรือมีสติพินเพื่อน ไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคติดต่อกันน่ารังเกียจ เว้นแต่จะเป็นหัวหน้าครอบครัวที่อยู่ในลักษณะมีความจำเป็น ซึ่งทางการพิจารณาเห็นสมควรยกเว้น
4. มีความขยันขันแข็งในการประกอบอาชีพ
5. มีความประพฤติดี ไม่เป็นคนเสเพลหรืออันธพาล
6. มีความสามารถประกอบอาชีพในที่ดินที่จัดให้ได้
7. ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง หรือมีอยู่แล้วแต่เป็นจำนวนน้อยไม่พอเลี้ยงชีพ
8. ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบ ข้อกำหนด และเงื่อนไขที่คณะกรรมการที่ดินแห่งชาติกำหนด

แต่ผู้ที่อยู่ในโครงการจัดรูปที่ดินบางคนขาดคุณสมบัติข้างบนนี้ ทำให้การดำเนินงานยุ่งยากซับซ้อนมาก และไม่อาจดำเนินการในการจัดรูปที่ดินให้กว้างขวางทั่วทุกแปลง สรุปรวมความว่าวิธีการเวนคืนยังมีปัญหามากมายทั้งในชั้นการระดมทุนจำนองขายฝาก ทั้งในชั้นการจับจอง ออกโฉนดที่ดินที่รับเวนคืนเพื่อการนี้ รวมตลอดไปถึงคุณสมบัติของบุคคลที่มีสิทธิจับจองที่ดินซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายและข้อบังคับที่ใช้ในกรณีทั่วไป ฉะนั้น การที่จะปฏิบัติงานให้สำเร็จ

ลู่วงไปตามนโยบายคณะปฏิวัติ ด้วยความราบรื่น มีความชอบธรรม ซึ่งจะช่วยให้สบายใจด้วยกันทุกฝ่าย จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะเร่งรัดให้มีกฎหมายสำหรับงานนี้โดยเฉพาะ

ปัญหาต่างๆ ในการจัดรูปที่ดิน

เนื่องจากการจัดรูปที่ดินมีความจำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงสภาพ และเขตค้ำของที่ดินใหม่ตามผังการจัดรูปที่ดิน ตลอดจนตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินด้วย ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้รูปที่ดินที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูก การขุดคูคลองระบายน้ำ และทางลำเลียงเพื่อความสะดวกในการคมนาคมและขนส่งผลผลิต แต่การให้บรรลุลูกหมายดังกล่าวดำเนินไปได้ไม่เต็มที่ ต้องประสบกับปัญหาต่างๆ อันเป็นอุปสรรคแก่การดำเนินงานอยู่มาก ซึ่งพอจะกล่าวได้คือ

1. ปัญหาเรื่องการจัดที่ดินเดิม เนื่องจากการจัดรูปที่ดินมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายแนวเขตตลอดทั้งตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินแปลงเดิม ทำให้มีการต่อค้ำจากเจ้าของที่ดิน แต่ก็เป็นเรื่องที่น่าเห็นใจสำหรับเจ้าของที่ดินบางแปลงที่ได้รับมรดกตกทอดมาย่อมมีความหวงแหนที่ดินที่เคยทำกินเก่าแก่ ซึ่งเป็นของบรรพบุรุษตลอดทั้งต้นไม้ที่ปลูกไว้นานปี และก็เป็นเรื่องที่พบเห็นในประเทศอื่น เช่น ญี่ปุ่น เป็นต้น เหมือนๆ กัน

2. ปัญหาเรื่องผลผลิต เนื่องมาจากกลิกรบางคนเคยทำกินอยู่ได้รับผลผลิตพอประมาณอยู่แล้ว เมื่อมาจัดรูปที่ดินขึ้นต้องเสียเนื้อที่เพื่อเป็นถนนและคลองไป ทำให้เนื้อที่ทำกินน้อยไปกว่าเดิมโดยเฉพาะแปลงที่อยู่ในตำแหน่งมีระดับสูงนิดหน่อยหรือปานกลางต้องถูกไถหน้าดินไปกลับถนนที่ดินบริเวณต่ำกว่า ทำให้ที่ดินบริเวณที่ถูกไถหน้าดินขาดปุ๋ยและความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ ผลผลิตที่ได้รับอาจมีปริมาณต่ำกว่าเดิมในระยะแรกถ้าไม่ใส่ปุ๋ย

3. ปัญหาเรื่องเนื้อที่ดิน ในการรังวัดเพื่อออกใบจอง น.ส. 3 และโฉนดที่ดินใช้ระบบในการรังวัดที่แตกต่างกัน แม้แต่โฉนดที่ดินเองยังมีความมุ่งหมายในการรังวัดแตกต่างกัน 2 ระดับ ฉะนั้น การที่จะวัดที่ดินออกหลักฐาน น.ส. 3 เพื่อที่จะให้ได้เนื้อที่ถูกค้ำแน่นอนอย่างเดียวจะนำมาใช้กับการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินย่อมไม่ได้ เพราะเครื่องมือเครื่องใช้แตกต่างกันตลอดทั้งความมุ่งหมายด้วย แต่เจ้าของที่ดินก็ไม่ยอมรับการรังวัดตามระบบวิธีการออกโฉนด โดยเฉพาะถ้าได้เนื้อที่ค้ำน้อยไปกว่าหลักฐานเดิมคือ น.ส. 3 แต่ถ้าได้เนื้อที่ค้ำมากกว่า น.ส. 3 เขาจะเข้าใจอย่างดีว่าการรังวัดแบบ น.ส. 3 ใช้เครื่องมือต่างกันมากคือใช้แต่ใช้ไม่มีการใช้กล้องส่องเพื่อกำหนดเนื้อที่จะให้ถูกต้องโดยไม่บกพร่องได้อย่างไร สำหรับที่ดินซึ่งมีรูปสี่เหลี่ยมแต่ไม่เป็นมุมฉากคล้ายๆ จะเป็นขนมเปียกปูน กว้าง 1 เส้น ยาว 1 เส้น ซึ่งโดยปกติแล้วเจ้าของจะต้องถือว่าเนื้อที่เป็น 1 ไร่เสมอไป ยิ่งเป็นรูปหลายเหลี่ยมด้วยแล้วยังเป็นการยากแก่การเข้าใจ ถ้าใครเป็นเจ้าของที่ดินในเขตโครงการบ้างก็คงเป็นทำนองเดียวกับกลิกร

4. ปัญหาเรื่องที่ดินที่จำนองขายฝากโดยการจดทะเบียน ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ให้บังคับที่ดินเป็นไปตามพื้นที่สัญญา นั้น ๆ ถ้าที่ดินเปลี่ยนแปลงไปที่อื่น เขาแปลงที่มีภาระผูกพันให้คนที่ไม่เป็นคู่กรณีรับไปขายอ้อมรังเกียจ

อีกประการหนึ่ง การดำเนินการจัดรูปที่ดินนี้ เพื่อเป็นการประหยัดรายจ่ายเจ้าของที่ดิน โดยใช้วิธีให้เจ้าของที่ดินเวนคืนที่ดินให้แก่รัฐก่อน ในกรณีที่ที่ดินติดจำนองหรือขายฝากจะต้องมีการจดทะเบียนไถ่ถอนเพื่อให้ปลอดจากการจำนองหรือขายฝากกันเสียก่อน มิฉะนั้นจะเวนคืนไม่ได้ทางครึ่งคู่กรณียอมไถ่ถอนโดยยังไม่ยอมรับเงินคืนเพื่อจะให้ดำเนินการได้ แต่ไม่ยอมเสียค่าธรรมเนียมซึ่งเรื่องนี้ได้พยายามที่จะจัดแปลงเหล่านี้ให้อยู่คงที่ แต่โอกาสที่จะทำได้มีน้อยเหลือเกิน เพราะที่เหล่านี้จะขวางถนนและคลอง

5. ปัญหาเกี่ยวกับความไว้วางใจ ยากิ เกรงว่าหลังจากจัดรูปที่ดินแล้วรัฐจะเก็บภาษีอย่างแรงหรือได้ที่ดินกลับคืนไปไม่ครบตามจำนวนที่หักเป็นถนนและคลอง นอกจากนี้ยังเกรงไปว่าเมื่อเวนคืนไปแล้วรัฐจะยึดเอาที่ดินเลย บ้างก็กลัวไปว่าหลังจากจัดรูปที่ดินแล้วไม่ได้ผลดีเท่าที่ควรจะเสียที่ดินเป็นถนน และคลองโดยไม่ได้ประโยชน์คุ้มค่า

ประโยชน์การจัดรูปที่ดิน

หลังจากทำงานก่อสร้างเสร็จแล้วจะได้ประโยชน์ ดังนี้

1. ได้รับความโดยอิสระทุกแปลงอย่างทั่วถึง ไม่ต้องอาศัยที่ดินข้างเคียงขอผ่านน้ำ ปกคลุมไปทั่วพื้นที่ในระดับเดียวกันทำให้สะดวกต่อการเพาะปลูก หลีกเลียงการแตกแยกความสามัคคี อันเนื่องมาจากการแย่งน้ำกัน
2. การระบายน้ำเป็นไปอย่างอิสระ ก่อนจัดรูปที่ดินบริเวณที่ตอนพยายามระบายน้ำออกจากที่นาของตนเมื่อใกล้เวลาเก็บเกี่ยวด้วยวิธีเปิดคันนาริมเขต กสิกรในที่ลุ่มพยายามปิดคันนา ผลัดกันเปิดผลัดกันปิดในขณะที่ฝ่ายตรงกันข้ามไม่อยู่ ฝ่ายที่ตอนชนะในการระบายน้ำ ฝ่ายที่ลุ่ม บางรายก็ชนะในทางผิดกฎหมาย บางรายก็ยอมแพ้โดยตักตักพื้นที่เก็บเกี่ยวผลผลิตในน้ำแล้วแบกไปหาที่ดอนห่างไกล บรรทุกเกวียนวนเวียนไปลานนวด การเก็บเกี่ยวผลผลิตในน้ำสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมากกว่าที่แห้งกว่า 2 เท่าตัว ปัญหานี้จะหมดไปโดยสิ้นเชิงหลังการจัดรูปที่ดิน
3. การไถหว่านเก็บเกี่ยวในพื้นที่สีเหลี่ยมผืนผ้าด้วยเครื่องจักรหรือแรงสัตว์ สะดวกและรวดเร็วกว่าแปลงคดโค้ง

4. เพิ่มรายได้ กล่าวคือ เมื่อได้รับน้ำตลอดทั้งปีทำให้สามารถปลูกพืชหมุนเวียนได้ทุกฤดูเป็นการเพิ่มรายได้ในครอบครัวซึ่งแสดงให้เห็นได้ดังนี้

ภายหลังการจัดรูปที่ดินแล้ว ในฤดูแล้ง

ปี 2512 ไม่มีผู้ใดเช่า เจ้าของที่ดินทดลองเพาะปลูกในพื้นที่แถบ ๆ ได้ผลดี

ปี 2513 ให้เช่าไร่ละ 60 บาท

ปี 2514 มีผู้ขอเช่ามากราย ไร่ละ 120 บาท

จากการทดลองในเขตจัดรูปที่ดิน จังหวัดชัยนาท ปรากฏว่า
ก่อนการจัดรูปที่ดิน

ปลูกข้าวได้ครั้งเดียวมีรายได้สุทธิไร่ละ 220 บาท

หลังการจัดรูปที่ดิน

ปลูกข้าวครั้งเดียวด้วยวิธีการใหม่มีรายได้สุทธิไร่ละ 350 บาท

ปลูก 2 ครั้ง ข้าวและถั่วเหลืองมีรายได้สุทธิไร่ละ 600 บาท

ปลูก 3 ครั้ง ข้าว ถั่วเหลือง ถั่วเขียว มีรายได้สุทธิไร่ละ 800 บาท

จะเห็นได้ว่าถ้าเจ้าของสามารถเพาะปลูกได้ 3 ครั้ง ภายใน 1 ปี จะมีรายได้เพิ่มขึ้น
ประมาณ 4 เท่า

5. ได้รับความสะดวกในการขนส่ง รถบรรทุกสามารถเข้าไปรับผลผลิตถึงแปลงเพาะ
ปลูกได้ทุกแปลง ทำให้ประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย

6. หลีกเลี่ยงปัญหาการรุกล้ำที่ดินกันโดยละเมิดริมกันนาของตนไปปะเปะในฝ่ายตรงกัน
ข้าม

7. กสิกรได้รับโฉนดที่ดินในราคาประหยัด

8. ขวัญกสิกรดีขึ้น ไม่ต้องนอนหวาดระแวงว่าแปลงข้างเคียงจะแย่งน้ำ ปลอญน้ำมา
ท่วมนาของตน ดินฟ้าอากาศแปรปรวนจะทำให้ผลผลิตเสียหาย ไม่ต้องให้ธรรมชาติกำหนดโชค
ชะตาได้ตลอดไป

9. ได้จัดวางแผนผังชนบทที่สวยงาม

10. รัฐมีภาษีรายได้เพิ่มขึ้น

ที่กล่าวมาเป็นการจัดรูปที่ดินแบบไทย เจ้าของที่ดินมีอิสระที่จะร่วมและไม่ร่วมโครง-
การ ไม่มีกฎหมายบังคับ ค่าใช้จ่ายก็ไม่ต้องเสียเพราะรัฐจ่ายให้ทั้งหมด ได้ที่ดินกลับไปน้อยกว่าเดิมระหว่าง 3 % - 5 %

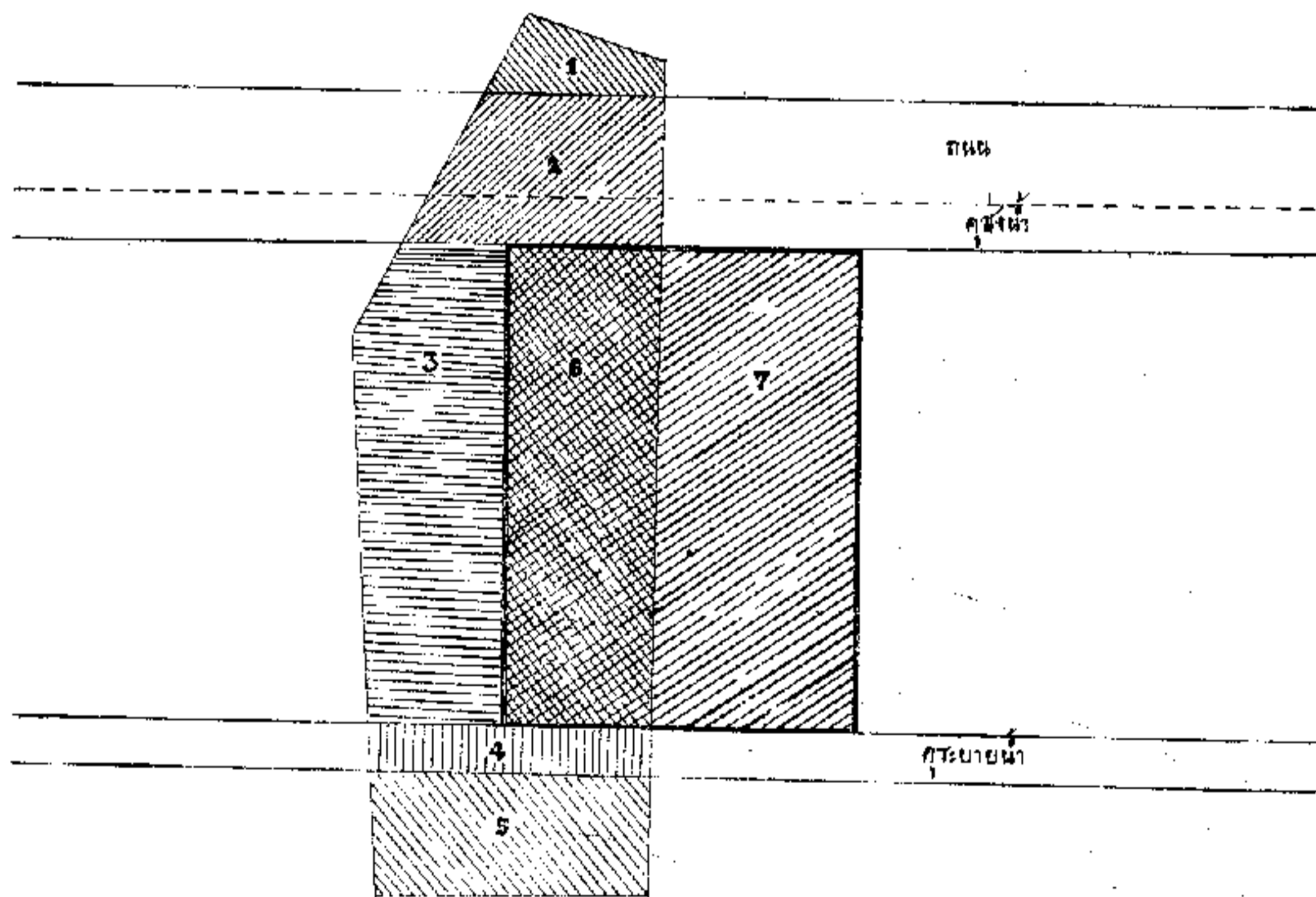
๑. สรุป

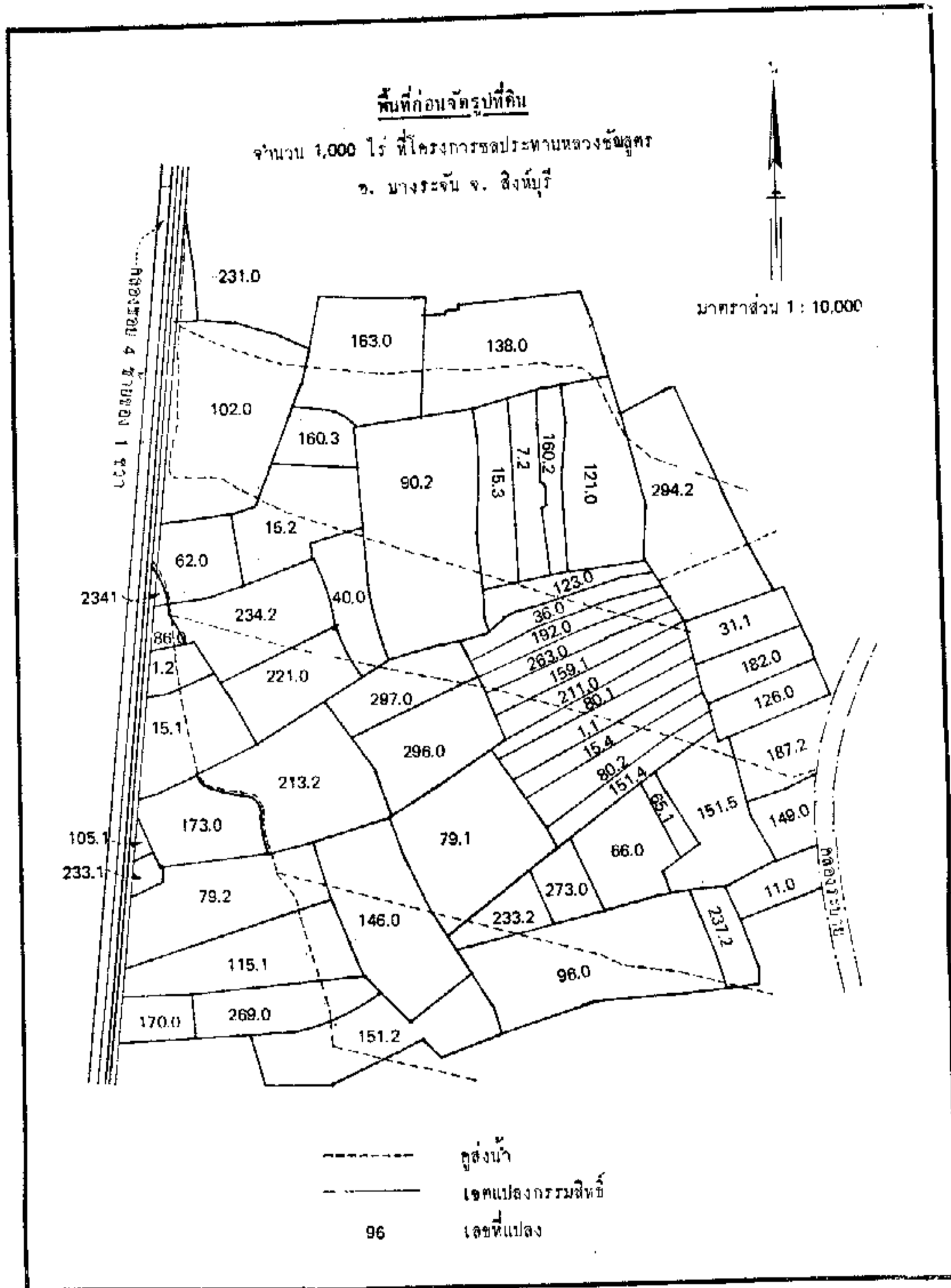
โครงการจัดรูปที่ดินเป็นขั้นทดลอง ยังไม่มีกฎหมายใดสนับสนุน การดำเนินงานทุกอย่างในพื้นที่ของกสิกรต้องอาศัยความยินยอมร่วมมือถ้ามีเพียง 1 ใน 10 ของหนึ่งเปอร์เซ็นต์ไม่ให้ความร่วมมือ แผนผังการจัดรูปที่ดินก็จะขาดความสวยงามไปโดยสิ้นเชิง บางคนรับฟังความคิดเห็นและเชื่อถือ บางคนรับฟังแต่เชื่อเสียงยุแหย่จากที่อื่น เช่น รัฐจะขึ้นภาษี เก็บเงินค่าไถ่ปรับระดับพื้นที่แพงในภายหลัง ยึดที่ดินไปเป็นของรัฐหรือเป็นของเจ้าหน้าที่เสียเอง บางคนหลบไม่ร่วมฟังการประชุมชี้แจงต้องอาศัยคณะกรรมการท้องถิ่น พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่จากกรมชลประทาน กรมที่ดิน และกรมพัฒนาที่ดิน ประสานงานกันอย่างรวดเร็วและจริงจัง อธิบายให้เจ้าของที่ดินเข้าใจอย่างซาบซึ้ง แก้ปัญหาข้อข้องใจแต่ละคนจนหมดไป เมื่อทราบผลได้เสียและผูกพันถึงเรื่องที่ดินที่ตนสนใจ จนมีความเป็นกันเองแล้ว จึงชักชวนให้ลงนามในข้อตกลง หลังจากลงนามในข้อตกลงแล้วหลายคนยังขอเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของที่ดินใหม่ เพื่อให้สิ่งก่อสร้างซึ่งทำขึ้นในระหว่างการสำรวจเพื่อกำหนดการก่อสร้างจัดแปลงใหม่ให้คงอยู่ในที่ของตน การเปลี่ยนแปลงนี้เป็นเรื่องยุ่งยากมากบางรายก็เป็นไปไม่ได้ เพราะคุระบายน้ำ—ส่งน้ำต้องเป็นไปตามลักษณะภูมิประเทศเพื่อความสะดวกและประหยัด ฉะนั้น ในแต่ละ Block จึงมีเนื้อที่จำกัด พอดีกับเจ้าของที่ดินจะได้รับกลับไป ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง แปลงที่มีเนื้อที่แตกต่างกันต้องย้ายแนวคูน้ำใหม่ซึ่งกระทบกระเทือนเนื้อที่แปลงอื่นและงบประมาณ ถ้าปฏิเสศก็กระทบกระเทือนต่อความเข้าใจกันอันดี ระหว่างเจ้าของที่ดินกับเจ้าหน้าที่ จึงต้องอาศัยเวลาชี้แจงให้เห็นข้อขัดข้อง แล้วชักชวนให้อยู่ในตำแหน่งเดิม

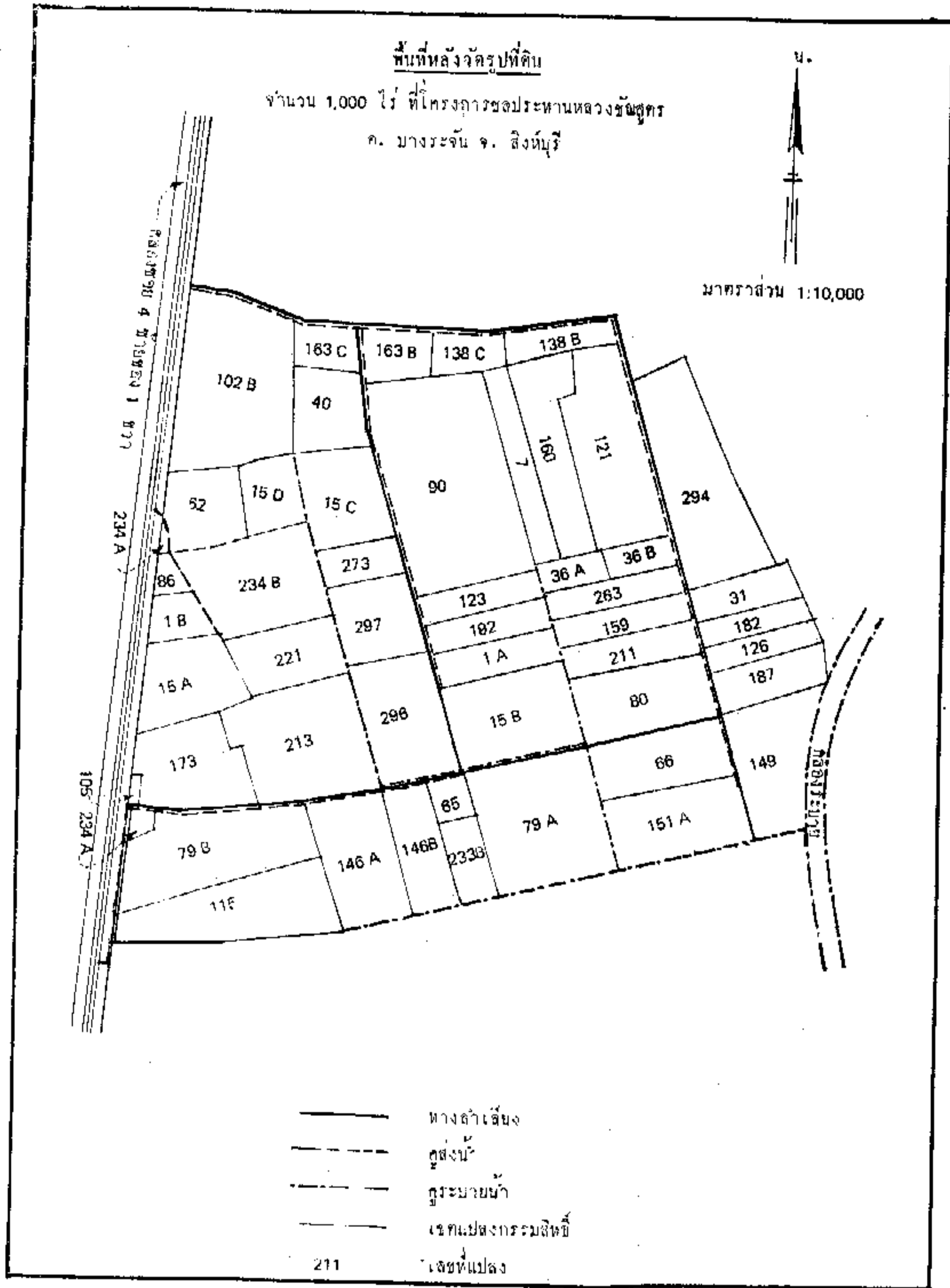
การดำเนินงานทางด้านเทคนิคก็ต้องให้เป็นไปตามแผนงานและข้อตกลง เช่น น้ำในคูส่งสูงกว่าพื้นนา แต่ต่ำกว่าคันนา เพื่อให้น้ำไหลเข้าพื้นที่นาเมื่อเจาะคันนาได้เอง เมื่อระบายน้ำพร้อม ๆ กันน้ำจะไหลออกตามคูได้สะดวกไม่ท่วมที่แปลงใด เนื้อที่ของที่ดินแต่ละแปลงเป็นไปตามข้อตกลง ไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงซึ่งจะทำให้เจ้าของที่ดินขาดความเชื่อถือ เมื่อเจ้าของที่ดินมั่นใจ และเข้าใจในผลได้เสียเป็นอย่างดี และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องประสานงานกัน ใกล้ชิดรวดเร็วและจริงจังต่อกัน ความสำเร็จก็เกิดขึ้น

แต่ความสำเร็จดังกล่าวนี้ ต้องใช้เวลาและความอดทนมากเพราะขาดบทกฎหมายเฉพาะมาเป็นเครื่องสนับสนุน ทราบว่าในบางประเทศเช่นประเทศญี่ปุ่นเขามีกฎหมายเพื่อการนี้โดยเฉพาะ หากจะช่วยให้การจัดรูปที่ดินเป็นไปอย่างรวดเร็วเพื่อประโยชน์ของเกษตรกร ก็จำเป็นที่

รัฐบาลจะต้องพิจารณาออกกฎหมายโดยเฉพาะ เพื่อช่วยเร่งรัดทำงานได้สะดวกและรวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่นี้ แต่ข้อสำคัญก็คือทำอย่างไรการออกกฎหมายดังกล่าวจะกำประกันสิทธิของเกษตรกรมิให้ฝ่ายเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจเกินขอบเขตจนกลายเป็นการกระทบกระเทือนสิทธิและน้ำใจ ซึ่งอาจมีผลร้ายตามมาก็ได้







ภาคผนวก

ตัวอย่างการไปเกลี้ยกล่อมชักชวนราษฎรขอให้ลงนามในข้อตกลง

การให้ลงนามในข้อตกลงตามปกติ เจ้าหน้าที่จะนัดมาที่บ้านผู้ใหญ่บ้าน โรงเรียนหรือที่วัด อธิบายหลาย ๆ ครั้งจนเป็นที่เข้าใจและพอใจที่จะเปลี่ยนไปอยู่ที่แปลงใหม่ตามรูปแผนที่ จึงขอให้เซ็นชื่อในข้อตกลง มีเจ้าของที่บางรายคิดชุระอื่นไม่มาร่วมด้วยหรือมาร่วมฟัง แต่ยังไม่มั่นใจ ขอไม่เซ็นชื่อในวันนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ยังไม่ได้ออกตกลง 100% จะนัดที่เหลือมาพบได้เฉพาะผู้ที่ยินยอมแล้วเท่านั้นผู้ที่ยังไม่แน่ใจจะยังไม่มาพบเพราะมีคนมาชักถามไม่สะดวกจึงแบ่งเจ้าหน้าที่ไปพบตามบ้าน จึงขอเสนอตัวอย่างการเกลี้ยกล่อมเกษตรกรให้สนับสนุนและร่วมมือให้ความยินยอมดังนี้

รายชื่อ 1 ไม่เคยมาฟังคำชี้แจงเลยแม้แต่ครั้งเดียว

เจ้าหน้าที่	สวัสดิศรับ
เจ้าของที่ดิน	(มองแล้วก้มหน้าทำงานต่อโดยไม่ตอบ)
เจ้าหน้าที่	(คอยอยู่ครู่หนึ่ง ยังไม่เห็นมองมา) ผมอยากรบกวนเวลาสักเล็กน้อยคุยกันเรื่องโครงการจัดรูปที่ดิน
เจ้าของที่ดิน	ไม่ต้องคุยก็ได้โครงการชุกคลองเสียที่ดินทำมาหากินของกรมชลประทานผมไม่ร่วมมือหรอกใครเขาจะทำก็ให้เขาทำไป ผมไม่ได้ขัดขวางใคร
เจ้าหน้าที่	ไม่ใช่โครงการชลประทานหรอกครับ แต่เป็นของฝรั่งมาจากเมืองนอกและที่ผมมาวันนี้ไม่ได้มาบังคับให้ทำ เพราะไม่มีอำนาจมาบังคับและก็ได้มาชักชวนให้ร่วมมือด้วย เพียงแต่มาเล่าเรื่องให้ฟังตามหน้าที่เมื่อเข้าใจแล้วจะร่วมโครงการหรือไม่คุณเป็นผู้ตัดสินใจเอาเอง
เจ้าของที่ดิน	งั้นก็ดีแล้ว ผมขอตัวผมคนเดียวไม่ร่วมงานนี้ก็คงไม่เสียหายอะไร
เจ้าหน้าที่	ใช้ครับ ไม่มีอะไรเสียหาย การไม่ร่วมเป็นเรื่องง่ายมาก คุณเซ็นชื่อในบันทึกว่าไม่ร่วมก็ได้ ยังมีงานน้อยเจ้าหน้าที่ก็ยังสบายพักผ่อนมากเงินเดือนก็ได้เท่าเก่า เบี้ยเลี้ยงก็ได้เท่ากัน ไม่ใช่ว่างงานน้อยได้เงินน้อยเมื่อไหร่ แต่คุณยังไม่ทราบเลยว่าทำและไม่ทำแตกต่างกันอย่างไร ผมจึงต้องอธิบายให้หมดหน้าที่ผมคือหลังจากจัดรูปที่ดินแล้วระบบการส่งน้ำเปลี่ยนแปลงไป คุณอาจไม่ได้รับน้ำก็ได้

- เจ้าของที่ดิน
เจ้าหน้าที่
เจ้าของที่ดิน
เจ้าหน้าที่
เจ้าของที่ดิน
เจ้าหน้าที่
เจ้าหน้าที่
เจ้าของที่ดิน
เจ้าหน้าที่
เจ้าของที่ดิน
เจ้าหน้าที่
เจ้าของที่ดิน
เจ้าหน้าที่
เจ้าของที่ดิน
เจ้าหน้าที่
เจ้าของที่ดิน
เจ้าหน้าที่
เจ้าของที่ดิน
เจ้าหน้าที่
- ที่ผมอยู่ที่คลอง เครื่องสูบน้ำผมมี 2 เครื่อง (ซั่มยให้ดู)
ที่คุณอยู่ที่คลองระบายน้ำไม่ไหลลงส่งน้ำ เวลาใคร ๆ เขาต้องการน้ำ น้ำใน
คลองระบายก็ไม่มี น้ำจะมีก็ต่อเมื่อเวลาที่ทุกคนไม่ต้องการน้ำแล้วปล่อยทิ้ง
ผมทำหน้าทึ่มมาทุกปีไม่เห็นยี่ไหนไม่มีน้ำ ไม่ใช่ผมคนเดียวใคร ๆ ก็สูบน้ำ
ในคลองนี้
- ผมบอกแล้วไงว่า ระบบการชลประทานเปลี่ยนไป
ไม่เป็นไรน้า ผมมีปัญญาหาน้ำของผมเองได้ ปู่ ย่า ตา ยาย เขาทำมา
ตั้งแต่ไม่มีคลองยังไม่เห็นขาดตาย
- คุณมีเครื่องสูบน้ำคงไม่สู้กระไร แต่ ถ้าเขาปรับพื้นที่ใหม่ น้ำท่วมมาคุณ
ตลอดปีจะทำอย่างไร
- น้ำท่วมยิ่งตีทำนาสบาย
- มันอาจไม่ท่วมเล็กน้อย แต่น้ำจะสูงตลอดปีถ้าคุณร่วมโครงการเขาทำโหนด
ให้ด้วย
- โหนดทำเมื่อไรก็ได้ 200 บาทเท่านั้น
- 200 บาทในกรณีพิเศษปกติทำไม่ได้หรอก
- ผมมี น.ส. 3 ไม่เห็นแปลกอะไร ซ้อขายก็ได้ ใครก็มารุกกล้าที่ผมไม่ได้
เขาแจกพันธุ์พืชให้ผู้ร่วมโครงการนี้ด้วย
- พันธุ์พืชเขาแจกกันบ่อย ๆ ที่นี้ ผมไม่เคยไปรับสักที เห็นเขาไปรับกันแน่น ๆ
แต่ปลูกแล้วไม่เห็นได้ผลเลย
- เขาให้ก็ไปรับมา ถ้าไม่ตีก็โยนทิ้งไปเสียหายอะไรดีกว่าไม่ไปรับ ถ้าตีจะ
ไปเอาก็ไม่ได้
- ทำไมคุณจึงอยากให้ผมเข้าร่วมโครงการนี้นัก
- ผมไม่ได้อยากเลยใครร่วมก็ได้ไม่ร่วมก็ได้ ไม่ร่วมกันทั้งหมดพวกผมก็
นอนกินเบียร์เลี้ยงกันสบายใจ โครงการนี้เงินฝรั่งเขาช่วยถ้าไม่ทำเขาก็เงิน
กลับบ้านเราคนไทยด้วยกันก็เหมือนญาติกันมีอะไรก็ต้องบอกกัน เขาทำ
ถนนให้ด้วยนะ
- ผมอยู่ที่นี้มาหลายปีแล้วใคร ๆ ก็รู้จักผม รถแทรกเตอร์ผมก็มี รถบรรทุก
ข้าวก็มี ตอนนี้นำกำลังไปบรรทุกข้าวยังไม่มา รถจะวิ่งไปที่ไหน ๆ ก็ได้ยังไม่
เคยมีใครมาห้ามสักครั้ง

เจ้าหน้าที่

แต่ก่อนไม่มีถนน เขาผ่านที่คุณ คุณผ่านที่เขาก็ไม่เป็นไร เมื่อจัดรูปที่ดินใหม่เขาไม่ผ่านที่คุณ เขาอาจจะไม่ให้คุณผ่านที่เขาก็ได้ ถนนใหม่ไม่ใกล้ที่คุณด้วยถึงอย่างไรก็ตามลูกของคุณจะเป็นเจ้าของที่ดินแทน ลูกของเพื่อนบ้านคุณจะเป็นเจ้าของที่ดินแทน ถ้าลูกคุณมีความสามารถเหมือนคุณ ลูกเพื่อนบ้านอยากจะได้และเขาบอกว่าเดินผ่านที่ไม่เป็นไร ถ้าชนข้ามผ่านขอเก็บเที่ยวละ 10 บาท ขอส่งน้ำผ่านเที่ยวละ 20 บาท ขอระบายน้ำทิ้งเที่ยวละ 30 บาท แล้วต้องพูดกับเขาดี ๆ ถ้าพูดไม่ดี 100 บาท ก็ไม่ให้ผ่านเขาทั้งวันตามเขตไหนที่คุณจะปล่อยให้ลูกของคุณทุกคนยิ้ม จมูกเพื่อนบ้านหายไปทุก ๆ วันหรือและก็ไม่เป็นแต่ลูกเท่านั้น หลาน หลานด้วย ใครก็ช่วยเขาไม่ได้ต้องทนลำบากไปจนกว่าจะมีการจัดรูปที่ดินใหม่ไม่รู้ว่าอีกกี่ร้อยปี (หันไปถามภรรยาที่นั่งฟังอยู่ตั้งแต่แรกซึ่งไม่เคยพูดหรือถามสักคำว่า) เธอว่าอย่างไร

เจ้าของที่ดิน

ภรรยาเจ้าของที่ดิน จัดรูปที่ดินแล้ว อำเภอขึ้นภาษีใหม่

เจ้าหน้าที่ ถ้าขึ้นก็ขึ้นเหมือนกันหมดทั้งตำบล ไม่ว่าจะนอกเขตหรือในเขตโครงการ

ภรรยาเจ้าของที่ดิน ร่วมกับเขาก็คงดีนะพี่

เจ้าของที่ดิน (ไม่ตอบนั่งก้มหน้าเหลาไม้ต่อไป)

เจ้าหน้าที่ ผมรบกวนเวลามานานจะขอกลับบ้านเสียที คุณเข้าใจดีหมดแล้วและก็หมดหน้าที่ผม ส่วนคุณจะไม่ร่วมก็ไม่เป็นไร ถ้าร่วมก็ไปเซ็นชื่อในข้อตกลงวันมะรืนนี้ที่บ้านผู้ใหญ่บ้าน

รายชื่อ 2 ติดตามมาอธิบายเพิ่มเติม

เจ้าหน้าที่

ผมมาอธิบายเพิ่มเติม สงสัยเรื่องใดถามได้อย่างกันเอง

เจ้าของที่ดิน

ผมมีที่ดิน 20 ไร่ ใบประกาศเหลือเพียง 31½ ไร่ หายไปทางไหนมากมาย

เจ้าหน้าที่

เรื่องที่ยายไม่ต้องกลัวหรอก ที่ดินไม่มีทางหายไปตัวเลขที่ผิดไปนั้นอาจเนื่องมาจาก น.ส. 3 คัดเนื้อที่ไว้คัดเคลื่อน การสำรวจใหม่พิมพ์เนื้อที่ในประกาศผิด เจ้าหน้าที่ขีดเขตในรูปถ่ายผิดกันมา หรือเจ้าของให้คนอื่นทำแทนแล้วนำเขตผิดก็ได้

เจ้าของที่ดิน

ภรรยาผมนำเขตเอง โยนนาทุกปีนำเขตผิดไม่ได้แน่

- เจ้าหน้าที กิ่งผิดอย่างอื่นลงไปนำเขตใหม่ดีกว่า ปรากฏว่าทุกอย่างถูกต้อง จะดู
น.ส. 3 ก็ไปประกันเงินกู้ไว้ ฝ่ายเจ้าของยืนยัน 40 ไร่ จึงจะลงนามในข้อ
ตกลง ขณะนั้นผู้ใหญ่บ้านผ่านมาและได้รับเชิญสมทนาค้วย
- ผู้ใหญ่บ้าน
เจ้าหน้าที แกขายให้นาย บ. ไปหลายไร่ จะให้เหลือ 40 ไร่ได้อย่างไร
เปิดรายการเนื้อที่ดู ที่ดินของนาย บ. มี 8 ไร่ อธิบายว่าที่เหลือ 31 $\frac{1}{2}$ ไร่
นั้น ถูกหักไปเป็นถนนและคลอง 1 $\frac{1}{2}$ ไร่ ที่ครอบครองอยู่ 33 ไร่ ขาย
ไป 8 ไร่ รวมทั้งหมด 41 ไร่แล้ว
- เจ้าของที่ดิน
เจ้าหน้าที ผมขายไปเพียง 5 ไร่ ควรเหลือ 36 ไร่
เจ้าหน้าที ขายไป 5 ไร่ จริงก็เหลือ 35 ไร่ จึงจะถูกตาม น.ส.3
เจ้าของที่ดิน คุณว่า น.ส.3 วัตถุประสงค์เคลื่อนได้ ที่ถูกต้อง 41 ไร่ คุณควรวัดใหม่ให้ผม
เหลือ 36 ไร่
- เจ้าหน้าที ผมไม่มีอำนาจตัดที่ของใครมาให้ใครได้ ผมวัดตามเขตครอบครองที่เจ้าของ
นำชี้ ถ้านาย บ. เขายอมก็จะช่วยวัดให้ได้ เชิญนาย บ. มาตกลงกันดีกว่า
- นาย บ. ผมชำระเงินตามราคา 5 ไร่จริง ผู้ขายพาสารวัดกำหนดรังวัดให้ผมกะด้วยตา
ว่าที่ดินเพียงพอ 5 ไร่ จึงซื้อกันตามเขต ถ้าที่ดินเป็น 3 ไร่ เขาจะให้ผม
เพิ่มอีก 2 ไร่ใหม่ ขณะนี้ผมตัดต้นไม้ใส่ปุ๋ยทั่วทั้งแปลงแล้วจะคืนให้เขา
อย่างไร
- เจ้าหน้าที ทั้งสองฝ่ายตกลงกันเอง ตอนชื้อขายผมไม่ทราบเรื่องด้วย ถ้าตกลงกันไม่
ได้ก็จัดรูปไม่ได้ทั้งสองแปลง ที่ดินก็อยู่สูงค้วยน้ำมาไม่ถึงแน่ ผู้ชื้อ - ผู้ขาย
บ้านก็อยู่ใกล้กันที่นาที่ติดกัน ชื้อมา 3 ปี ได้ประโยชน์ทำนาส่วนที่เกิน ใน
กำนเสียบประโยชน์ก็มีการลงทุนตัดต้นไม้บ้าง
- เจ้าหน้าที ในที่สุด นาย บ. ยอมรับเงินจำนวนหนึ่งแล้วคืนที่ดินกลับไปให้ 2 ไร่
แล้วทั้งสองฝ่ายเซ็นข้อตกลง
- รายที่ 3 เป็นสุภาพสตรีชื้อ ป. มีที่ดิน 2 แปลง มั่นใจว่าเจ้าหน้าทีรังวัด
ผิด 1 แปลง
- ป. ที่ดินของฉัน ส.ค. 1 มี 3 ไร่ เสียภาษีที่ดิน 3 ไร่ทุกปีมา จ้างรถไถสับกว่า
กัน กันไหน ๆ ก็วัดได้ 3 ไร่ ทำไมคุณวัดได้ 2 $\frac{1}{2}$ ไร่

เจ้าหน้าที่

ที่ดินของคุณเป็นรูปสี่เหลี่ยมขนมเปียกปูน กว้าง 1.1 เส้น ยาว 3.05 เส้น
เนื้อที่อาจน้อยกว่านี้จนถึงไร่เดียวก็ได้โดยบีบกลองไม้ซีกให้ดู

ป.

แปลงนี้ ก็ดินกว้างยาวคงที่ เนื้อที่เปลี่ยนแปลงได้ ฉันทไม่เคยพบ ต้องไป
ขอกำหนดมาสอบเขตก่อน

เจ้าหน้าที่

คุณมีที่ดิน 2 แปลงใช้ใหม่ อีกแปลงขนาดไหน

ป.

แปลงใหญ่มี น.ส. 3 ไม่ขาดหรอก

เจ้าหน้าที่

น.ส. 3 มี 22 ไร่ วัดใหม่ได้ 25 ไร่ เอาตามหลักฐานเดิมก็แล้วกันจะได้
เซ็นช้อยตกลงวันนี้ได้

สามวันต่อมาพบกับสามี ป. อธิบายให้ฟัง เขาเข้าใจดี จึงขอร้องให้
อธิบายนให้ภรรยาฟัง เขาตอบว่าที่ดินเป็นชื่อภรรยา ผมไม่เกี่ยวข้องคุณไป
บอกกันเอาเองดีกว่า อีก 2 วันต่อมาได้พบ ป. อีก

ป.

เจ้าหน้าที่ชลประทานไปวัดแล้วได้ 3 ไร่

เจ้าหน้าที่

คุณไม่เซ็นช้อยตกลงก็ไม่ใช่ไร แต่คุณต้องเซ็นในแบบไม่ตกลงทีเดียวภายหลัง
คุณจะฟ้องผมว่ากลั่นแกล้งไม่ปรับที่ดินให้คุณ เจ้าหน้าที่ชลประทานเขาบอก
ผมแล้วว่าถ้าแปลงใหญ่ของคุณทั้งไว้ในลักษณะเดิม น้ำจะท่วมในฤดูทำนา
การที่คุณไม่ร่วมโครงการแปลงเล็กของคุณก็มี $2\frac{1}{2}$ ไร่ เพียงคุณผู้เดียว
ภูมิใจว่ามี 3 ไร่ จะมีเท่าไรอย่าห่วงมากเลย ร่วมโครงการแล้วอาจได้ข้าว
2 เกวียน ถ้าไม่ร่วม 3-4 ถัง ก็ยาก โฉนดก็ไม่ได้เวลาต้องการลงทุน
จำนองใครก็ลำบาก

ป.

ฉันก็เกือบทุกปี สหกรณ์ก็เคยกู้

เจ้าหน้าที่

แต่ก่อนนี้ไม่มีใครมีโฉนดที่ดินก็เหมือนก่อนนี้คนไม่มีผ้านุ่ง นุ่งไบไม้ก็ได้ไม่
ต้องอายใคร เดียวนี้นุ่งไบไม้ไม่ได้แล้วใคร ๆ เขามีโฉนดคุณมีเพียง น.ส. 3
และ ส.ค. 1

เพื่อนของ ป.

กำไร 3 ไร่ขาดทุน $\frac{1}{2}$ ไร่ เซ็นให้เขาเถอะ

ป.

เซ็นก็เซ็น ชี้แจงว่าสูญเสียวเวลา

เจ้าหน้าที่

ไม่มีกำไร ขาดทุนหรือครับ ที่ดินมันคงที่ แต่ตัวเลขมันผิด

รายที่ 4 เสียขายต้นไม้

- เจ้าหน้าที
ปรับปรุงที่ดินแล้วราคาสูงกว่าเดิมมาก โถงนั้นก็สะดวก ต้นมะขามต้นเดียว
ปลูกใหม่ก็ได้ จะทำอะไรสักอย่างจะให้เกิดผลได้เป็นอย่างดีไม่มีเสียเลยก็ทำ
ยาก ควรคิดว่าได้มากกว่าเสียหรือไม่
- เจ้าของที่ดิน
ที่ดินแปลงนี้อยู่มาตั้งแต่ปู่ รกผม และลูกผมก็ฝังอยู่ที่นั่นมะขามนี้ ผมยอม
คุณทุกอย่างแต่ขออยู่ที่เก่าไม่เปลี่ยนแปลง
- เจ้าหน้าที
งานจัดรูปที่ดินจำเป็นต้องให้ที่ कुछ เด็ดทางลำเลียง คุณ ถ้าไม่เปลี่ยนที่ก็จัดรูป
ที่ดินไม่ได้
- เจ้าของที่ดิน
ถ้าผมเปลี่ยนที่ต้นมะขามก็จะให้เป็นของผมตลอดไปไม่ได้หรือ
- เจ้าหน้าที
คุณตัดไปทำเขียงขณะนี้ต้นมะขามก็เป็นของคุณ ถ้าทิ้งไว้เกะกะที่คนอื่นใคร
เขาจะยอม ถ้าผมเอาต้นมะม่วงมาปลูกไว้ในที่คุณแล้วประกาศให้ใคร ๆ
ทราบว่า ที่ดินเป็นของคุณต้นมะม่วงลูกมะม่วงเป็นของผม คุณจะยอมไหม
ต้นมะขามราคาไม่มากนัก สมมุติว่า 100 บาท ที่ดินคุณ 30 ไร่ ผลผลิต
ไถ่เพิ่มในฤดูแล้งไร่ละ 100 บาท ปีเดียวกำไร 2,000 บาท แล้วราคาที่ดิน
เพิ่มขึ้นอีกไร่ละ 200—300 บาท กำไรอีก 6,000 บาท ไม่ต้งเสี่ยงต่อ
ความล้มเหลวในฤดูเพาะปลูกอีก คิดเป็นเงินหลายพันบาท ปีเดียวกำไรเป็น
หมื่น ผมว่าไม่ควรเอาเงินหมื่นแลกต้นมะขามต้นเดียว
- อีก 3 วันต่อมาจึงลงนามในข้อตกลง.