

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ สถานการณ์ที่ดินรัฐ

ประเทศไทยมีพื้นที่ประมาณ ๓๒๐.๗ ล้านไร่ จากข้อมูลการใช้ที่ดินของกรมพัฒนาที่ดิน ปี พ.ศ. ๒๕๕๓/๒๕๕๖ พบว่าพื้นที่เกษตรกรรมมี ๑๗๔.๓๑ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๓๖ ของพื้นที่ประเทศ รองลงมาคือ พื้นที่ป่าไม้ ๑๐๙.๒๖ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๓๔.๐๖ ของพื้นที่ประเทศ พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง ๑๖.๕๒ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๕.๑๕ ของพื้นที่ประเทศ และพื้นที่เบ็ดเตล็ด ๑๑.๖๒ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๓.๖๓ ของพื้นที่ประเทศ ทั้งนี้ จะสามารถจำแนกที่ดินของประเทศออกเป็น ๒ ประเภทหลัก ๆ คือ ที่ดินของเอกชน และที่ดินของรัฐ

จากข้อมูล “รายงานการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน” ที่จัดทำโดยคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยได้รับความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ และได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๘ พบว่า

(๑) ร้อยละ ๔๒ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๑๓๕ ล้านไร่เป็นพื้นที่ป่าตามกฎหมาย (ได้แก่พื้นที่ป่าเศรษฐกิจที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า)

(๒) ร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๑๒๗ ล้านไร่เป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์

(๓) ร้อยละ ๑๐.๗ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๓๓.๗ ล้านไร่เป็นที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑)

(๔) ร้อยละ ๕ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๑๗.๒ ล้านไร่เป็นพื้นที่อื่น ๆ ที่ไม่ได้จำแนก

(๕) ร้อยละ ๒.๕ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๘.๑ ล้านไร่เป็นพื้นที่ดินราชพัสดุ

๑.๒ สภาพปัญหาที่ดินรัฐ

การบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ภาครัฐกำหนดนโยบายเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มีการยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับการแก้ไขปัญหาความยากจนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สร้างแรงกดดันให้เกิดขึ้นกับการเข้าใช้ประโยชน์จากที่ดินทั้งของรัฐและเอกชนสำหรับใช้เป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนา ทำให้ทรัพยากรที่ดินมีการนำมาใช้ประโยชน์อย่างไม่มีขีดจำกัด การขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคการเกษตรที่เร่งผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกกระตุ้นให้เกิดการบุกเบิกพื้นที่ป่าไม้เพื่อทำการเกษตร รูปแบบการขยายพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทยเปลี่ยนไปจากภาพเดิม พื้นที่สูงจำนวนมากถูกบุกเบิกเพื่อทำการเกษตร และเพื่อการท่องเที่ยว นำไปสู่การทำลายระบบนิเวศที่ยากจะฟื้นคืนกลับมา การขยายตัวของภาคเมืองและภาคอุตสาหกรรมเข้าไปในพื้นที่ราบในภาคเกษตรนำไปสู่การสูญเสียระบบนิเวศและสร้างปัญหามลพิษ

การบริหารจัดการที่ดินของรัฐในอดีตสร้างปัญหาความขัดแย้งและกระตุ้นให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างไม่เหมาะสมนำไปสู่ความเสียหายทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม จากรายงานการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน พบว่าปัญหาในการบริหารจัดการที่ดินเกิดจากปัญหาหลัก ๗ ประการ ได้แก่ ๑) การบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ๒) ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน ๓) การกระจายการถือครองที่ดินทากิน ๔) การไร้ที่ดินทำกิน ๕) การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ ๖) การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ และ ๗) ปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดิน ดังนั้น การบริหารจัดการที่ดินของรัฐอย่างบูรณาการ จะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินของประเทศอย่างยั่งยืนและเป็นรูปธรรม