

ประวัติความเป็นมา

หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้มีกลุ่มชาวไร่ชาวนา นักศึกษา นักการเมือง เดินขบวนเรียกร้องหลายครั้ง สาเหตุสำคัญมาจาก ปัญหาที่ดินทำกินและการถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายทุน รัฐบาลในสมัย ฯพณฯ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ จึงได้แก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2518 โดยมีหลักการและเหตุผลดังนี้

"ปัจจุบันปรากฏว่า เกษตรกรกำลังประสบความเดือดร้อน เนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดิน และกลายเป็นผู้เช่าที่ดินต้องเสีย ค่าเช่าในอัตราสูงเกินควร ที่ดินทางการบำรุงรักษา จึงทำให้อัตราการผลิตผลเกษตรกรรมอยู่ในระดับต่ำ เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรม และเสียเปรียบจากการเช่าที่ดิน จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการแก้ไข ปัญหาดังกล่าวโดยด่วนที่สุด โดยวิธีการปฏิรูปที่ดิน เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุด" ผลจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2518 เรียกโดยย่อว่า ส.ป.ก. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุง สิทธิการถือครองที่ดิน การกระจายสิทธิในที่ดิน ทั้งในที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน ที่มีมากเกินความจำเป็น ให้ไปสู่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินพร้อมทั้งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาอาชีพ ปรับปรุง ส่งเสริม และสนับสนุน ปัจจัยการผลิตที่จำเป็นต่าง ๆ และให้มีการจัดตั้งกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อเป็นทุนหมุนเวียน และใช้จ่ายเพื่อการปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้เกษตรกรมีรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

ความเป็นมาของปฏิรูปที่ดิน

เมื่อพูดถึงการปฏิรูปที่ดิน ก็มักจะมีผู้เข้าใจผิดอยู่เสมอว่า เป็นวิธีการและแนวความคิดที่ประเทศซึ่ง ปกครองด้วยลัทธิคอมมิวนิสต์นำมาใช้ก่อนประเทศอื่น ซึ่งความจริงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ ถ้าเราได้ศึกษาถึงทฤษฎีเศรษฐกิจ ของลัทธิมาร์กซิสม์แล้ว เราจะพบว่าแนวความคิดในการกระจายการถือครอง ที่ดินซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตของประเทศนั้น จะไม่ มีอยู่ในทฤษฎีเศรษฐกิจแบบมาร์กซิสม์ ตรงกันข้าม ทฤษฎีเศรษฐกิจแบบมาร์กซิสม์จะเน้นถึงการรวมกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เพื่อให้การผลิตทางการเกษตร เป็นการผลิตขนาดใหญ่ โดยรัฐบาลเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ส่วนเกษตรกรจะไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่จะมีฐานะเป็นกรรมกรในไร่นา เท่านั้น อย่างไรก็ตาม คอมมิวนิสต์เป็นพวกแรกที่ได้นำวิธีการปฏิรูปที่ดินมาใช้เป็นเครื่องมือต่อสู้ทางการเมืองอย่างสำคัญและจริงจัง จนทำให้พวกตนประสบชัยชนะในที่ต่าง ๆ

ในเรื่องของการปฏิรูปที่ดินนั้น ถ้าเราได้ศึกษาถึงความเป็นมาของมันแล้ว เราจะพบว่า การปฏิรูปที่ดินเป็นกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง ในการปกครองประเทศซึ่งได้ถูกนำมาใช้ตั้งแต่สมัยโบราณ เท่าที่พอจะหาหลักฐานได้นั้น การปฏิรูปที่ดินเริ่มมีขึ้นใน อาณาจักรกรีก ในสมัยของ จักรพรรดิโซลอน (Solon) และในสมัยของจักรพรรดิพิซิสตราตัส(Pisistratus) ซึ่งอยู่ในระยะเวลาศตวรรษที่หกก่อนคริสตกาล ในอาณาจักรโรมัน ก็ได้มีการปฏิรูปที่ดินในสมัยของจักรพรรดิกราชิ (Grachi) ซึ่งอยู่ในศตวรรษที่สอง ก่อนคริสตกาล ต่อมาเมื่อเกิดการปฏิวัติใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส ในปี ค.ศ.1789 การปฏิรูปที่ดินก็ได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือ ในการปฏิรูปเศรษฐกิจและสังคมของประเทศฝรั่งเศสในสมัยนั้น

จุดมุ่งหมายของการปฏิรูปที่ดินเพื่อที่จะช่วยลดช่องว่างความแตกต่างในฐานะความเป็นอยู่ของคนในสังคม และเพื่อสร้าง เสถียรภาพทางการเมือง ทั้งนี้ก็โดยการให้ผลประโยชน์และความช่วยเหลือเกษตรกรที่ยากจน ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ และชักนำให้เขาเหล่านั้นหันมาจงรักภักดีและสนับสนุนรัฐบาลที่ทำการปฏิรูปที่ดิน

แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินในประเทศไทย ปราบภูหลักฐานตั้งแต่ หลังการเปลี่ยนแปลง การปกครอง โดยในปี 2476 นายปรีดี พนมยงค์ ได้เสนอแนวคิด ในการจัดระบบการ ถือครอง ที่ดิน โดยกล่าวว่า ให้รัฐบาลซื้อที่ดินจากประชาชน ที่ต้องการขาย แล้วนำมาพัฒนาทำคูทำคันนา จัดทำเป็นที่ดินประกอบ การเกษตรของรัฐ เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนา และมีการใช้วิชาการ สมัยใหม่ จากนั้นให้ราษฎรมาเป็นลูกจ้าง ประกอบการเกษตร ของรัฐบาล แต่แนวคิดนี้ถูกคัดค้าน เป็นอย่างมาก ต่อมา มีการเรียกร้องให้รัฐบาล แก้ไขปัญหาที่ทำกินจากบุคคลหลายกลุ่ม มีทั้ง จักรวรรดิ นักการเมือง ชาวจีน ชาวนา ตรี โส ยะยังค์ ชุมชาติ ซึ่งเป็นรองอธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน ได้ ศึกษาปัญหาการถือครองที่ดิน และจัดรูปที่ดินขึ้น เพื่อให้พิจารณากำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล ซึ่งการเคลื่อนไหวในครั้งนั้น ทำให้รัฐบาลสนใจปัญหาที่ดินทำกิน ของเกษตรกร และมีการจัดตั้ง กองทุนเพื่อจัดหาที่ดินให้เกษตรกร เมื่อเดือนพฤษภาคม 2513 เพื่อใช้ในการจัดหาที่ดินแปลงใหญ่ ที่ เหมาะสม มาจัดสรรให้เกษตรกร ปล่อยส่ง ภายใน 15 - 20 ปี โดยคิดดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 10 ต่อ ปี และยังได้แต่งตั้งคณะทำงาน เพื่อพิจารณาเรื่องการปฏิรูปที่ดินด้วย หลังปี 2516 ในช่วงที่แรง ผลักดันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ขยับขึ้น ชาวนา ชาวจีน นักชุมนุมกันหลายครั้ง เพื่อ เรียกร้องขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล เนื่องจากความเดือดร้อนไม่มีที่ดินทำกิน รัฐบาลในขณะ นั้น โดย ฯพณฯ สัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี ได้ตัดสินใจแก้ไขปัญหานี้ โดยวิธีการปฏิรูปที่ดิน และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จน ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2518 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 มาตรา 81 ระบุว่า "ให้รัฐพึงส่งเสริมให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์ และสิทธิในที่ดิน เพื่อ ประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง โดยการปฏิรูปที่ดิน และวิธีการอื่น ๆ"