

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(1)
กิตติกรรมประกาศ.....	(4)
บทที่	
1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
3. สมมุติฐาน.....	5
4. ขอบเขตการศึกษา	7
5. วิธีการศึกษา.....	7
6. ผลที่คาดว่าจะได้รับ	8
2 ที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน	9
1. วิวัฒนาการของระบบที่ดินในประเทศไทย.....	9
1.1 สมัยกรุงสุโขทัย.....	9
1.2 สมัยกรุงศรีอยุธยา.....	10
1.3 สมัยกรุงรัตนโกสินทร์	11
2. ความหมายของที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน.....	13
3. ป่อเกิดของที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน.....	15
3.1 โดยผลของกฎหมาย.....	16
3.1.1 การสงวนหรือหวงห้าม	16
3.1.2 โดยการเวนคืน.....	20

3.2	โดยผลของนิติกรรม.....	20
3.3	โดยการเกิดขึ้นตามสภาพธรรมชาติของที่ดินและการใช้ร่วมกัน ของประชาชน.....	22
4.	ผลของการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	24
4.1	ถือเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์.....	24
4.2	ผู้ใดจะอ้างอายุความขึ้นต่อสู้แผ่นดินไม่ได้.....	25
4.3	ไม่อยู่ในข่ายยึดเพื่อการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล	25
5.	การสิ้นไปของที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน.....	26
5.1	การสิ้นไปโดยตัวทรัพย์สินสูญสลายไป	26
5.2	การสิ้นไปเพราะประชาชนเลิกใช้อย่างเด็ดขาด	26
5.3	การสิ้นไปโดยผลของกฎหมาย	28
5.3.1	การถอนสภาพ.....	28
5.3.2	การโอนไปให้เอกชน	31
6.	บทสรุป.....	32
3	องค์กรเจ้าหน้าที่และมาตรการทางกฎหมายในควบคุมและคุ้มครองป้องกัน ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน	35
1.	องค์กรเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม คุ้มครองป้องกัน และดูแล รักษาที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน	36
1.1	องค์กรเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่เป็นการทั่วไปตามกฎหมายต่างๆ.....	38
1.1.1	พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457	38
1.1.2	พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	41
1.1.3	พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537	42
1.1.4	พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528	42

1.1.5 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542	43
1.1.6 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540	43
1.2 องค์กรเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่เฉพาะกรณี.....	43
1.2.1 การดูแลรักษาที่ดินที่ใช้เป็นทางคมนาคม.....	43
1.2.2 การดูแลรักษาที่ดินที่ใช้เป็นที่จับสัตว์น้ำ.....	48
1.2.3 การดูแลรักษาเพื่อให้เกิดความสะอาด สุขอนามัย และ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง	49
1.3 มาตรการทางกฎหมายในกรณีที่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด	54
1.3.1 มาตรการทางปกครอง.....	54
1.3.2 มาตรการทางอาญา.....	56
2. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน.....	57
2.1 การควบคุม.....	57
2.1.1 การจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ (ที่ดินสำหรับ ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน)	58
2.1.2 การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง.....	61
2.2 การคุ้มครอง	66
2.2.1 การคุ้มครองทางแพ่ง.....	66
2.2.1.1 หลักการห้ามโอน	67
2.2.1.2 หลักการห้ามอ้างอายุความขึ้นใช้ยันต่อแผ่นดิน.....	68
2.2.1.3 หลักการห้ามยึดเพื่อการบังคับคดี ตามคำพิพากษาของศาล.....	70
2.2.1.4 หลักการรับผิดชอบในค่าเสียหายที่เกิดต่อ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน.....	70
2.2.2 การคุ้มครองโดยการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด.....	71
2.2.2.1 การดำเนินคดีอาญาตามประมวล กฎหมายที่ดิน	71
2.2.2.2 การดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายอาญา.....	73

2.2.3 การคุ้มครองโดยการใช้มาตรการบังคับให้รื้อถอน	
สิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดิน	77
2.2.3.1 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44	
ลงวันที่ 11 มกราคม 2502	77
2.2.3.2 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535	77
2.2.3.3 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290	78
2.2.3.4 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย	
(ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535	78
3. บทสรุป	79
4 การใช้หรือแสวงประโยชน์จากที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชน	
ใช้ประโยชน์ร่วมกัน	84
1. แนวความคิดเกี่ยวกับการใช้หรือแสวงประโยชน์จากที่ดินสาธารณะสมบัติ	
ของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน	84
1.1 การใช้ที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน	
ตามปกติ	84
1.2 การให้เอกชนบางรายมีสิทธิใช้ที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	
เป็นการเฉพาะ	86
1.2.1 ลักษณะการใช้ประโยชน์	87
1.2.2 ลักษณะการอนุญาต	88
1.2.3 ผู้อนุญาต	89
1.2.4 ระยะเวลาที่อนุญาตให้ใช้ประโยชน์	90
1.2.5 การเสียค่าตอบแทน	90
2. บทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐนำที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	
สำหรับประชาชนใช้ร่วมกันมาจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุด	90
2.1 การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา 9	

2.1.2 การขออนุญาต	93
2.1.3 การพิจารณาอนุญาต	95
2.1.4 ค่าตอบแทน	96
2.1.5 การเพิกถอนใบอนุญาต	96
2.2 การจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐ	97
2.2.1 นโยบายในการจัดหาผลประโยชน์	98
2.2.2 ที่ดินของรัฐที่นำมาจัดการหาผลประโยชน์	98
2.2.3 พนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดหาผลประโยชน์	99
2.2.4 หลักเกณฑ์การดำเนินการ	99
2.2.5 การพิจารณาเรียกเก็บผลประโยชน์หรือค่าตอบแทน	100
2.3 การขอสัมปทานและขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ	102
2.3.1 ประเภทที่ดินที่นำไปให้สัมปทาน ให้ หรือให้ใช้ ในเวลาอันจำกัด	102
2.3.2 หลักเกณฑ์การให้สัมปทาน	103
2.3.3 อายุสัมปทาน	103
2.3.4 ค่าธรรมเนียมในการขอสัมปทาน	103
2.4 การเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชน ใช้ประโยชน์ร่วมกัน	104
3. ตัวอย่างการใช้หรือการแสวงประโยชน์จากที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน	107
3.1 กรณีที่รัฐอนุญาตให้เอกชนนำทรัพยากรในที่ดินสาธารณสมบัติของ แผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ไปใช้ประโยชน์โดยเสียค่าตอบแทน ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน	107
3.2 กรณีการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา 10 ประกอบมาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน	107
3.2.1 กรณีที่เทศบาลขอถอนสภาพและจัดหาผลประโยชน์ ในที่ดินริมแม่น้ำแม่กลองที่ดินเงินอันเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์แล้ว	107

3.2.2	กรณีที่ดินเทศบาลขอถอนสภาพและจัดหาผลประโยชน์ ในที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อยู่ติดชายทะเล	108
3.2.3	กรณีผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขอให้อธิบดีกรมที่ดิน จัดหาผลประโยชน์ในที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ประชาชนใช้ประโยชน์เป็นทางสัญจร	108
3.3	กรณีการให้สัมปทานแก่เอกชนในการเข้าประกอบกิจการในที่ดิน ของรัฐ ตามมาตรา 12 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน	109
4.	ปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดจากการนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชน ใช้ร่วมกันไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น	110
4.1	การโต้แย้งกรณีทางราชการนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันไปให้เอกชนเช่า	110
4.2	การโต้แย้งกรณีที่ทางราชการเข้าไปดำเนินโครงการปลูกสวนป่า ในที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะ และห้ามประชาชนใช้ที่เลี้ยงสัตว์บางส่วน	111
4.3	การโต้แย้งคำสั่งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ชาวประมง รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากชายทะเล	112
4.4	การโต้แย้งคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้รื้อถอนอาคาร ที่ปลูกสร้างในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน	115
5.	บทสรุป	118
5	การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการ ดูแลรักษา การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากที่ดินสาธารณประโยชน์..	121
1.	การกระจายอำนาจในการดูแลรักษา การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ ประโยชน์จากที่ดินสาธารณประโยชน์ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	121
1.1	แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	121
1.2	บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	123

1.3 แนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	137
1.3.1 การกระจายอำนาจในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์....	141
1.3.2 การกระจายอำนาจในการจัดการ การบำรุงรักษา และ การใช้ประโยชน์จากที่ดินสาธารณประโยชน์	144
1.4 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	147
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลรักษา การจัดการ และ การใช้ หรือ แสวงประโยชน์จากที่ดินสาธารณประโยชน์.....	148
2.1 แนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการดำเนินการของรัฐ	148
2.2 รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	150
2.2.1 บทบัญญัติที่เป็นการให้สิทธิ.....	150
2.2.2 บทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่.....	154
2.2.3 การกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ	156
2.3 การมีส่วนร่วมในการดูแลรักษา การจัดการ การบำรุงรักษา และ การใช้ประโยชน์จากที่ดินสาธารณประโยชน์	158
3. บทสรุป.....	160
6. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	163
1. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการควบคุมและคุ้มครองป้องกัน ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน.....	163
2. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน	168
บรรณานุกรม.....	175