

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



249535

นิติสำเนาของเกษตรกรผู้ซื้อและขายที่ดิน ส.ป.ก. 4-01  
ในตำบลบ้านช้าง อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

ศิริินภา อภิญญาวัชรกุล

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
กรกฎาคม 2554



นิตินำนักของเกษตรกรผู้ซื้อและขายที่ดิน ส.ป.ก. 4-01  
ในตำบลบ้านช้าง อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

ศิริินภา อภิญญาวัชรกุล



วิทยานิพนธ์นี้เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัยเพื่อเป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา  
นิติศาสตรมหาบัณฑิต

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
กรกฎาคม 2554

นิตินำของเกษตรกรผู้ซื้อและขายที่ดิน ส.ป.ก. 4-01  
ในตำบลบ้านช้าง อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

ศรินภา อภิญญาวัชรกุล

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

.....อาจารย์ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง

รองศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล

.....กรรมการ

รองศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล

.....กรรมการ

นายวิระวุฒิ วัฒนายน

9 กรกฎาคม 2554

© ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีอาจสำเร็จลุล่วงไปได้เลยหากปราศจากความกรุณาและความช่วยเหลือในการให้คำปรึกษา ข้อมูล และข้อคิดต่าง ๆ ของอาจารย์ไพสิฐ พาณิชย์กุล และ รองศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ได้กรุณาสละเวลาให้แก่ผู้วิจัยได้เข้าพบและขอคำปรึกษาและคำแนะนำมาโดยตลอดตั้งแต่เริ่มต้นการศึกษางานกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จปรากฏแก่สาธารณชนทั่วไปในขณะนี้ ผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ทั้งสองท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

ขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง และอาจารย์วีระวุฑฒิ วัฒนพานิช ที่กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการสอบและกรรมการสอบ ซึ่งกรุณาสละเวลาเดินทางเพื่อมาเป็นกรรมการสอบให้กับผู้วิจัย อีกทั้งยังกรุณาสละเวลาอ่านและตรวจสอบความถูกต้องของวิทยานิพนธ์ รวมถึงให้คำแนะนำเพื่อแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณ คุณมณู วงศ์สุนทร นักวิชาการปฏิรูปที่ดินชำนาญการ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ที่กรุณาสละเวลา ติดตามและให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ผู้วิจัย

ขอกราบขอบพระคุณอาป้า และแม่ ที่ส่วนอย่างมากต่อความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ท่านทั้งสองได้ร่วมเดินทางและร่วมต่อสู้กับผู้วิจัย รวมถึงได้ให้กำลังใจและให้ความอบอุ่นกับผู้วิจัยมาตลอดไม่ว่าจะเป็นเส้นทางสายวิชาการหรือเส้นทางแห่งโลกความเป็นจริงก็ตาม ท่านทั้งสองก็ยืนอยู่เคียงข้างผู้วิจัยมาโดยตลอด

ขอขอบคุณ คุณวัชรวิทย์ ไชยรินทร์ ที่คอยให้กำลังใจ ให้คำปรึกษา และเป็นที่พักพิงใจในยามที่รู้สึกอ่อนล้าและหมดแรง

ขอขอบคุณ คุณอารดา นันทขว้าง ที่เป็นกัลยาณมิตรของผู้วิจัย คอยกระตุ้นและผลักดันให้ผู้วิจัยให้มีแรงในการทำงาน หากไม่มีกัลยาณมิตรที่ดีเช่นนี้ผู้วิจัยอาจจะยังโคดเคี้ยวอยู่บนเส้นทางสายวิชาการแห่งนี้ก็เป็นได้

ขอขอบคุณ คุณพรรณฉนิภา เอียดช่วย คุณวันรพี นันทวสิน และคุณวิมล สิทธิโอสก ที่เป็นเพื่อนที่ดีเสมอมา คอยให้กำลังใจซึ่งกันและกัน และให้ความช่วยเหลือในทุก ๆ ด้าน รวมถึงขอขอบคุณเพื่อน ๆ และที่ ๆ นักศึกษาร่วมรุ่นทุกท่านสำหรับมิตรภาพที่มีให้กันด้วยดีเสมอมา

ขอขอบคุณ คุณมงคล เจริญจิตต์ ที่ให้คำปรึกษาและคำแนะนำต่าง ๆ เกี่ยวกับงานวิจัยให้แก่ผู้วิจัยเป็นอย่างดี

ขอขอบคุณ ผู้ที่ให้สัมภาษณ์ทุกท่าน หากไม่ได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากท่านทั้งหลายเหล่านี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็มิอาจที่จะสำเร็จลุล่วงไปได้

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อบุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะมากหรือน้อยก็ตาม ผู้วิจัยขอขอบคุณที่เกิดขึ้นนั้นให้แก่บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แต่หากมีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องประการใด ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ศิริินภา อภิญญาวัชรกุล

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	นิตินำนักของเกษตรกรผู้ซื้อและขายที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ในตำบลบ้านช้าง อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่
ผู้เขียน	นางสาวศิริรญา อภิญาวัชรกุล
ปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ สมชาย ปรีชาศิลป์กุล

## บทคัดย่อ

249535

จากการที่มีเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการห้ามซื้อขาย จำหน่าย จ่าย โอนที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายแม้จะทราบดีถึงข้อกำหนดดังกล่าวก็ตาม การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงนิตินำนักของเกษตรกรที่มีต่อการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยทำการศึกษาในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของตำบลบ้านช้าง อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

ผลการศึกษาวิจัยแสดงให้เห็นว่าแม้กลุ่มเกษตรกรผู้ซื้อ ผู้ขาย และผู้ที่ไม่ซื้อหรือขายที่ดิน ส.ป.ก.4-01 จะรับรู้ถึงการมีอยู่ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แต่การรับรู้ถึงการมีอยู่ดังกล่าวกลับไม่มีอิทธิพลหรือมีบทบาทต่อความรู้สึกรู้สึกของกลุ่มเกษตรกรผู้ซื้อ ผู้ขาย และผู้ที่ไม่ซื้อหรือขายที่ดิน ส.ป.ก.4-01 มากนัก เนื่องจากการคำนึงถึงปัจจัยในด้านปัญหาหรือสถานการณ์เฉพาะหน้าที่เกษตรกรและครอบครัวกำลังประสบอยู่ ปัจจัยทางวัฒนธรรมหรือค่านิยมของสังคม และปัจจัยในส่วนของมุมมองการให้คุณค่าและความสำคัญกับที่ดินมากกว่าความเสี่ยงที่อาจจะถูกลงโทษตามกฎหมาย ทำให้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่สามารถควบคุมมิให้เกิดการซื้อขายเปลี่ยนมือในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังมีปัจจัยทางเศรษฐกิจ มุมมองของเกษตรกรที่มีต่อสิทธิในที่ดินที่ต่างไปจากมุมมองของรัฐ รวมถึงประสบการณ์ที่ผ่านมาของเกษตรกรที่เห็นว่าไม่มีความจริงจังกังในการบังคับใช้กฎหมายเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อ

249535

บังคับใช้กฎหมายเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 อีกด้วย ซึ่งทั้งปัจจัยที่ส่งผลต่อนิติสำนึกของเกษตรกรและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายนั้นได้สร้างความขัดแย้งระหว่างบทบัญญัติกฎหมายกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในสังคม ดังนั้นวิธีการที่จะแก้ไขปัญหาการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 นั้น ควรจะต้องแก้ไขที่ระบบเศรษฐกิจ ระบบกฎหมาย และการปลูกฝังในด้านของให้คุณค่าแก่ที่ดินเป็นหลัก

<b>Thesis Title</b>	Legal Consciousness of the Farmers Who Purchase and Sell ALRO 4-01 Lands in Baan Chang Sub-district, Mae Tang District, Chiang Mai Province
<b>Author</b>	Miss. Sirinapa Apinyawatcharakul
<b>Degree</b>	Master of Laws
<b>Thesis Advisor</b>	Assoc. Prof. Somchai Prichasinlapakun

#### ABSTRACT

249535

According to the fact that the farmers who lived in land reform zone disobeyed Agriculture Land Reform Act B.E. 2518 regarding the prohibition of trading, distributing or transferring ALRO 4-01 although they were well aware of the regulation. This study, therefore, aimed at examining the legal consciousness of Agriculture Land Reform Act B.E. 2518 among the sample of farmers living in land reform zone in Baan Chang Sub-district, Mae Tang District, Chiang Mai Province.

The findings showed that the legal consciousness of Agriculture Land Reform Act B.E. 2518 was neither influenced nor affected the consciousness among the sample group comprising purchasers, sellers and neither of them although the existence of Agriculture Land Reform Act B.E. 2518 had been well noted. This is because they paid more attention to other factors concerning problem they were confronting, social as well as culture value, and land value than the risk of being punished by the law. As a result, Agriculture Land Reform Act B.E. 2518 was failed to control the prohibition of land trading in land reform zone. In addition, other factors relating to economic, different points of view between the farmers and the government, and experiences of the farmers who believed that the law enforcement was not serious affected the disobedience of Agriculture Land Reform Act B.E. 2518. The relevant factors which affected the consciousness

249535

together with the disobedience of the law among the sample group resulted in conflicts between legislation and current facts. Consequently, the solutions to the disobedience of Agriculture Land Reform Act B.E. 2518 should regard economic factor, legislation, and land value awareness among the farmers.

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ค
บทคัดย่อภาษาไทย	จ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ช
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ฎ
สารบัญภาพ	จ
บทที่ 1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย	4
1.3 คำถามการศึกษ	5
1.4 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย	5
1.6 ขอบเขตของการวิจัย	5
1.7 ระเบียบวิธีวิจัย	7
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัยและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	10
2.1 กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย	10
2.1.1 แนวคิดทฤษฎีว่าด้วยการยินยอมปฏิบัติตามและการเชื่อฟังกฎเกณฑ์ ของกฎหมาย (Legal Compliance and Obedience)	10
2.1.2 แนวคิดทฤษฎีว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน	13
2.1.3 แนวคิดนิติสำนึก (Legal Consciousness)	16
2.1.3.1 ประวัติความเป็นมาของแนวคิดนิติสำนึก	16
2.1.3.2 ความหมายของนิติสำนึก	18
2.1.3.3 แนวทางการศึกษาแนวคิดนิติสำนึก	19
2.1.3.4 วิธีการในการศึกษานิติสำนึก	24
2.1.4 แนวคิดทฤษฎีว่าด้วยเรื่องสิทธิ (Rights)	24
2.1.4.1 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสิทธิและเสรีภาพ	24
2.1.4.2 ความหมายของสิทธิ	27

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.1.4.3 การยอมรับและการบังคับให้เป็นไปสิทธิในประเทศไทย	28
2.2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	30
บทที่ 3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	37
3.1 การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในต่างประเทศ	37
3.1.1 ญี่ปุ่น	39
3.1.2 เกาหลีใต้	40
3.1.3 ไต้หวัน	42
3.2 การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทย	44
3.2.1 ความเป็นมาของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทย	44
3.2.2 กระบวนการได้มาซึ่งที่ดิน ส.ป.ก.4-01	47
3.2.3 การสืบสิทธิ	53
3.3 หลักการคุ้มครองความมั่นคงในการถือครองที่ดิน ส.ป.ก.4-01	56
บทที่ 4 ข้อมูลทั่วไปของพื้นที่ศึกษาและข้อมูลจากการสัมภาษณ์	58
4.1 ข้อมูลทั่วไปและความเป็นมาของเขตปฏิรูปที่ดินตำบลบ้านช้าง อำเภอมะแตง จังหวัดเชียงใหม่	58
4.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มเกษตรกรตัวอย่าง	61
4.2.1 ผู้ที่เคยมีประสบการณ์ในการขายที่ดิน ส.ป.ก. 4-01	61
4.2.2 ผู้ที่เคยมีประสบการณ์ในการซื้อที่ดิน ส.ป.ก. 4-01	71
4.2.3 ผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ในการซื้อและขายที่ดิน ส.ป.ก.4-01	83
บทที่ 5 นิติสำนึกกับการฝ่าฝืนไม่ยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย	98
5.1 นิติสำนึกของเกษตรกรผู้ซื้อ ผู้ขาย และผู้ที่ไม่ซื้อหรือขายที่ดินประเภท ส.ป.ก.4-01 ที่มีต่อการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518	98
5.1.1 กลุ่มเกษตรกรผู้ซื้อที่ดิน ส.ป.ก.4-01	99
5.1.2 กลุ่มเกษตรกรผู้ขายที่ดิน ส.ป.ก.4-01	100

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5.1.3 กลุ่มเกษตรกรที่ไม่ซื้อหรือขายที่ดิน ส.ป.ก.4-01	102
5.2 การยินยอมปฏิบัติตามและเงื่อนไขของพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518	104
5.2.1 การยินยอมปฏิบัติตามกฎหมายของพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518	105
5.2.2 การฝ่าฝืนไม่ยินยอมปฏิบัติตามกฎหมายของพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518	106
5.3 ความขัดแย้งระหว่างข้อกำหนดของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม พ.ศ. 2518 กับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในสังคม	111
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	114
6.1 ภาพรวมของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	114
6.2 ความขัดแย้งระหว่างบทบัญญัติกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรกับสิ่งที่ เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ	115
6.3 นิติสำนึกของกลุ่มเกษตรกรผู้ซื้อ ผู้ขาย และผู้ที่ไม่ซื้อหรือขายที่ดิน ส.ป.ก.4-01 ที่มีต่อการซื้อ ขายที่ดิน ส.ป.ก.4-01	116
6.4 ข้อเสนอแนะ	118
บรรณานุกรม	122
ภาคผนวก	128
ก พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518	129
ข ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการ โอนและการตกทอดทางมรดกสิทธิการเช่า หรือเช่าซื้อที่ดิน ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2535	152
ค มติการประชุมของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเกี่ยวกับ การ โอนและตกทอดมรดกสิทธิการเช่าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน	159
ประวัติผู้เขียน	169

สารบัญตาราง

	หน้า
ตาราง	
1 แสดงจำนวนและขนาดเนื้อที่ของแต่ละหมู่บ้าน	59

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพ	
1 แผนที่อาณาเขตติดต่อของพื้นที่ศึกษา	163
2 แผนที่บ้านหมู่ 1 บ้านสันป่าสัก	164
3 แผนที่บ้านหมู่ 2 บ้านแก้มะค่า	165
4 แผนที่บ้านหมู่ 3 บ้านปางไม้แดง	166
5 แผนที่บ้านหมู่ 4 บ้านต้นลุง	167
6 แผนที่บ้านหมู่ 5 บ้านศรีดงเย็น	168