

การชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรสำหรับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524

ธัญธรณ์ พิพัฒน์มงคลชัย¹ สุขสมัย สุทธิบัติ²

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรสำหรับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 โดยนำหลักแนวทางในการกำหนดสำหรับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประวัติความเป็นมาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของไทย พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มาตรการคุ้มครองผู้เช่าที่ดินที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ และระบบชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรในประเทศญี่ปุ่นมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์

ผลการวิเคราะห์ พบว่า การชดเชยความเสียหายของรัฐ มีระบบการตรวจสอบหลายขั้นตอนทำให้เกิดความล่าช้าและไม่ได้รับการชดเชยความเสียหายได้อย่างทันที จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้เช่าที่ดินสำหรับความเสียหายที่เกิดจากภัยพิบัติตามธรรมชาติ โดยนำหลักการประกันภัยความเสียหายของพืชผลทางการเกษตรเป็นมาตรการทางกฎหมายกำหนดภาคบังคับในข้อสัญญาเช่าที่ดินเพิ่มเติม และกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจปรับลดหรือยกเว้นค่าเช่าที่ดินให้แก่ผู้เช่าที่ดิน ในกรณีความเสียหายเกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว โดยเกษตรกรไม่ต้องรอรับการช่วยเหลือจากรัฐ

คำสำคัญ: การชดเชย; ภัยพิบัติทางการเกษตร; พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524

ประเภทบทความ: บทความวิชาการ

การอ้างอิง:

วธัญธรณ์ พิพัฒน์มงคลชัย และสุขสมัย สุทธิบัติ. (2565). การชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรสำหรับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524. *วารสารดุสิตบัณฑิตทางสังคมศาสตร์*, 12(3), 601-615.

¹ หลักสูตรนิเทศศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย

อีเมล: thanyatornt888999@gmail.com

² คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Agricultural Disaster Compensation in the Land Leasing for Agriculture According to The Land Lease for Agriculture Act B.E. 2524

Thanyatorn Pipattanamongkonchai¹ Suksamai Sutthibodee²

Abstract

This academic article aim to analyze agricultural disaster compensation in the land leasing for agriculture according to The Land Lease for Agriculture Act B.E. 2524. In this study, Good practice guidelines for agricultural leasing arrangements, history of Thai agricultural land lease laws, Land Lease for Agriculture Act B.E. 2524, measures to protect land tenants affected by natural disasters and the agricultural disaster compensation system in Japan as a framework for analysis. In this study, the good precipice guideline for agricultural leasing arrangements, Measures to protect land tenants who have suffered natural disasters and agricultural disaster compensation of Japan are applied as an analytical framework.

The results of the analysis showed that compensation for damages by the state there is a multi-stage inspection system that causes delays and damages are not immediately compensated, Therefore, legal measures are needed to protect land tenants against damage caused by natural disasters by applying insurance principles. Damage to agricultural crops is a statutory measure compulsory in additional land lease clauses. And the power of the agricultural land lease committee has the power to reduce or exempt the rent of land to land tenants. In the case of damage caused by natural disasters to compensate for the damage incurred quickly without the need for farmers to wait for help from the state.

Keywords: Compensation; Agricultural Disaster; Land Lease for Agriculture Act B.E. 2524

Type of Article: Academic Article

Cite this article as:

Pipattanamongkonchai, T., & Sutthibodee, S. (2022). Agricultural disaster compensation in the land leasing for agriculture according to The Land Lease for Agriculture Act B.E. 2524. *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 12(3), 601-615.

¹ Doctor of Laws Program, Ramkhamhaeng University
2086 Ramkhamhaeng Road, Hau Mark, Bangkok 10240, Thailand
Email: thanyatornt888999@gmail.com

² Faculty of Law, Ramkhamhaeng University

บทนำ

ปัจจุบัน ประเทศไทยมีประชากรส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพเกษตรกรรม และส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองยังต้องอาศัยการเช่าที่ดินจากเอกชน (Buriram Provincial Cooperative Office, 2021) โดยพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ได้กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองเกษตรกรผู้เช่าที่ดินให้ใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า แต่ยังไม่เข้มข้นตอน หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ชัดเจนและครอบคลุมถึงความปลอดภัยของพืชผลทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ภัยจากลูกเห็บ ภัยอันเกิดจากไฟฟ้า เป็นต้น เกษตรกรจึงเป็นอาชีพที่มีความเสี่ยงสูง เนื่องจากการทำการเกษตรต้องพึ่งพิงปัจจัยทางธรรมชาติอย่างมาก เกษตรกรต้องประสบทั้งภัยธรรมชาติ ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงยากจน มีหนี้สิน มีรายได้ที่ค่อนข้างต่ำ รายได้ไม่คงที่แน่นอน และบางรายต้องสูญเสียที่ดินทำกิน ดังนั้น ภาครัฐจึงควรกำหนดนโยบายในการจัดการความเสี่ยงภัยให้เกษตรกรอย่างมีระบบและยั่งยืน ตั้งแต่เริ่มการเพาะปลูก การแปรรูป การตลาด และการจัดการระบบการเงิน

จากรายงานสถานการณ์ภัยพิบัติด้านการเกษตร จำแนกประเภทภัยพิบัติได้ ดังนี้ (Ministry of Agriculture and Cooperatives, 2020)

1. ภัยแล้ง (ช่วงเดือนกันยายน 2562 ถึง 24 กุมภาพันธ์ 2563) มี 23 จังหวัด คิดเป็นวงเงิน 1,891.35 ล้านบาท

2. โรคพืชและศัตรูพืชระบาด (ช่วงเดือนตุลาคม 2562 ถึง 24 กุมภาพันธ์ 2563) มี 5 จังหวัด คิดเป็นวงเงิน 331.04 ล้านบาท

3. ภาวะฝนแล้งหรือฝนทิ้งช่วง (ช่วงเดือนมิถุนายน ถึงกันยายน 2562) มี 19 จังหวัด คิดเป็นวงเงิน 5,332.36 ล้านบาท

4. อุทกภัย (ช่วงเดือนสิงหาคม 2562 ถึง 17 กุมภาพันธ์ 2563) มี 30 จังหวัด 2,231.19 ล้านบาท ดังนั้น จากความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อเนื่องทุกปี จึงทำให้ผู้เขียนสนใจที่จะวิเคราะห์การชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรในการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

หลักแนวทางในการกำหนดสำหรับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

การเช่าที่ดินเป็นองค์ประกอบสำคัญของการทำการเกษตรทั่วโลก การทำข้อตกลงหรือการจัดการในเรื่องการเช่าที่ดินทำกินจึงเป็นของคู่กับภาคเกษตร แต่ก็จะมีการมองข้ามความสำคัญของการให้เช่าที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคที่มีความไม่สมดุลระหว่างอำนาจที่มักโน้มเอียงไปทางเจ้าของที่ดิน ถึงกระนั้น การเช่าที่ดินก็ยังเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งในทางนโยบายและในทางปฏิบัติมักมีข้อแตกต่างกันอยู่เสมอ จึงได้มีความพยายามที่จะหยิบยกความสำคัญของการจัดการเกี่ยวกับการเช่าที่ดินทำกิน เพื่อส่งเสริมครอบครัวเกษตรกรที่ยากจนและใช้ที่ดินว่างเปล่าให้เกิดประโยชน์มากขึ้น ฉะนั้น การเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรจึงเป็นประเด็นสำคัญสำหรับองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations--FAO) ในการสร้างหลักประกันการผลิตอาหารของโลกให้เพียงพอรวมทั้งการจัดการความยากจนทั้งในระดับปฏิบัติและในระดับนโยบาย

1. เป้าหมายของแนวทางการปฏิบัติ (guideline) ประกอบด้วย

(1) เพื่อให้รัฐบาลประเทศต่างๆ เห็นประโยชน์ของการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตร

(2) เพื่อให้ข้อมูลและตัวอย่างเพื่อการพัฒนา

นโยบายและโครงการที่จะทำให้เกษตรกรที่ยากจนเข้าถึงที่ดินได้ โดยเพิ่มผลิตภาพและความยั่งยืนของระบบการเกษตร

(3) เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้สนใจเรื่องการค้าที่ดินในการจัดการเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้กับผู้กำหนดนโยบาย ข้าราชการ หน่วยงานภาครัฐ เจ้าของที่ดินและผู้เช่า

(4) เพื่อเป็นการทบทวนข้อปฏิบัติที่ดีที่สุดในการค้าที่ดินเพื่อการเกษตรเพื่อกำหนดแนวทางแบบอย่างที่ต้องถือปฏิบัติได้โดยทันที สำหรับการเสนอแนวทางเพื่อให้มีการคิดวิเคราะห์ และแก้ปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับการเช่าที่ดิน

(5) คุณลักษณะที่ต้องการสำหรับการดำรงชีวิตอยู่อย่างยั่งยืนในชนบทและความเสมอภาคในการเข้าถึงที่ดินควรประกอบด้วย ความเท่าเทียมและความยุติธรรมระหว่างผู้เกี่ยวข้อง ความโปร่งใส ยึดถือกฎหมาย มีความง่าย ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่ำ มีความแน่นอน มีความยั่งยืน สร้างความยืดหยุ่นในตลาดภาครัฐได้แทรกแซงหรือกำกับในเกณฑ์ต่ำสุด

(6) แนวทางนี้เหมาะสมสำหรับประเทศที่ต้องการปฏิรูปที่ดินเพื่อให้เกิดคุณลักษณะดังกล่าวข้างต้น

2. เนื้อหาของแนวทางการปฏิบัติ ประกอบด้วย

(1) ความสมดุลระหว่างความต้องการของเจ้าของที่ดินกับผู้เช่า เนื่องจากผู้เช่ามีอำนาจต่อรองน้อยกว่า ความสมดุลของอำนาจระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้เช่าจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญและจำเป็นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

(2) ระยะเวลาการเช่า โดยทั่วไประยะเวลาการเช่าจะถูกกำหนดไว้ชัดเจนและอาจขยายออกไปอีกก่อนที่สัญญาเช่าจะสิ้นสุด ในหลายประเทศส่วนใหญ่ การขยายระยะเวลาเช่ามักเป็นไปโดยอัตโนมัติ ยกเว้นว่าจะมีการตกลงเป็นอย่างอื่น

(3) การรับช่วงการเช่า โดยทั่วไปจะไม่ค่อย

พบมีการกำหนดเกี่ยวกับประเด็นนี้ ถ้าหากจะมีก็มักจะเป็นการส่งต่อให้ผู้ที่อยู่ในที่ดินผืนนั้นหรือทำงานในพื้นที่นั้นอยู่แล้วมากกว่าที่จะส่งให้กับบุคคลที่สาม อย่างไรก็ดี ในกรณีที่ไม่มีช่องทางให้มีการส่งต่อสิทธิดังกล่าว เช่น กรณีที่ผู้เช่าเสียชีวิตลง ครอบครัวอาจถูกขับไล่ออกจากพื้นที่โดยไม่มีทางไป หลายประเทศพยายามกำหนดมาตรการป้องกันโดยอาศัยกฎหมายหรือธรรมเนียมปฏิบัติ โดยทั่วไปมักมีการอนุโลมให้ครอบครัวของผู้เช่าที่เสียชีวิตลงได้อาศัยต่อไประยะหนึ่งจนกว่าจะมีทางออก อย่างน้อยก็จนกว่าอายุสัญญาเช่าจะสิ้นสุดลง ซึ่งก็เป็นปัญหาสำหรับผู้ที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายสาธารณะพอสมควร

(4) การต่อสัญญา ข้อพึงปฏิบัติที่ดีในเรื่องนี้อาจไม่ใช่การต่ออายุสัญญาโดยอัตโนมัติ แต่ควรเป็นการตกลงกันให้ชัดเจนระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้เช่าที่นอกเหนือจากการต่อสัญญาโดยอัตโนมัติ ซึ่งในแต่ละประเทศอาจมีปัจจัยเกี่ยวข้องที่ไม่เหมือนกัน ประเด็นสำคัญต่อไปนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ต้องได้รับการพิจารณา ได้แก่ ความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้เช่า ความจำเป็นของเจ้าของที่ดินและครอบครัว สถานะความจำเป็นทางครอบครัวของผู้เช่า การตกลงระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้เช่าควรเป็นธรรมและเสมอภาค

3. ข้อที่พึงปฏิบัติในการจัดการเกี่ยวกับการเช่า ประกอบด้วย

(1) องค์ประกอบของข้อตกลงเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินองค์ประกอบที่จำเป็นสำหรับการจัดการเกี่ยวกับการเช่ามีอยู่หลายประการประกอบด้วย ชื่อฝ่ายที่เกี่ยวข้อง วันที่เริ่มข้อตกลง ระยะเวลาของข้อตกลง คำอธิบายลักษณะของทรัพย์สิน การบันทึกข้อตกลง สิทธิของผู้เช่าระหว่างช่วงเวลาเช่า สิทธิในการใช้ประโยชน์และความรับผิดชอบ ข้อตกลงสำคัญในสัญญา ค่าเช่าหรือประโยชน์อื่นๆ การชดเชยการแก้ไขข้อขัดแย้งสำหรับข้อตกลงสำคัญในสัญญา ควรประกอบด้วยความชัดเจนเรื่องการดูแลรักษาที่ดิน

การส่งมอบที่ดินคืนในสภาพเดิมก่อนที่จะใช้ประโยชน์ ข้อตกลงในการพัฒนาที่ดินหรือการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ในการใช้ที่ดิน ความรับผิดชอบทางการเงินสำหรับการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

(2) ข้อตกลงเกี่ยวกับการว่าจ้างและการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้เช่าองค์ประกอบที่สำคัญของสัญญาประเภทนี้ ควรจะประกอบด้วย ข้อฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ข้อตกลงที่จะใช้ประโยชน์ร่วมกัน วันเริ่มต้น ระยะเวลาของสัญญา และเงื่อนไขในการสิ้นสุดสัญญา การร่วมลงทุน การแบ่งปันผลผลิต การแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง

(3) ข้อเสนอแนะในการนำข้อตกลงการเช่าไปสู่การปฏิบัติในการทำข้อตกลงเช่าที่ดินให้ได้ผลดี ควรแบ่งข้อพิจารณาออกเป็น 2 ส่วนคือ ปัจจัยทางเทคนิค หมายถึง ความสัมพันธ์ในการเช่า กับปัจจัยแวดล้อมของการเช่าในการพัฒนาปัจจัยทางเทคนิคควรมีการเน้นในจุดสำคัญ คือ การเตรียมแบบฟอร์มการเช่าหรือข้อกำหนดในการเช่า ซึ่งในหลายประเทศมีแบบฟอร์มมาตรฐานที่กำหนดขึ้นโดยรัฐบาลหรือหน่วยที่เกี่ยวข้อง ควรมีการตกลงกันให้ชัดเจนว่าจะทำข้อตกลงแบบใด และจะแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งกันอย่างไร การเพิ่มความโปร่งใสในการทำข้อตกลง นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายควรเข้าถึงข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องได้อย่างทั่วถึง

4. ประเด็นปัญหาในทางปฏิบัติ

ส่วนนี้เป็นการชี้ให้เห็นปัจจัยสภาพแวดล้อมที่จะทำให้การเช่าที่ดินเป็นไปอย่างยุติธรรม ซึ่งประกอบด้วย นโยบายการถือครองที่ดิน นโยบายด้านงบประมาณและการเงินนโยบายการใช้ที่ดิน และกรอบของกฎหมาย โดยด้านนโยบายการถือครองที่ดิน เห็นว่าการนำที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาให้เช่า จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ที่ดินได้ดี การกำหนดขนาดของที่ดินเพื่อการทำกินทางการเกษตรอาจทำให้การสืบสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินมีความชัดเจน นโยบายด้านงบประมาณและการเงิน เห็นว่า การกำหนด

มาตรการด้านภาษีเงินกู้ เงินให้เปล่า จะมีผลต่อการส่งเสริมการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรในรูปแบบต่างๆ กัน

ส่วนด้านนโยบายการใช้ที่ดินนั้น บางประเทศห้ามขายที่ดินเพื่อการเกษตร หรือการเปลี่ยนไปใช้ในกิจการอื่นที่ไม่ใช่การเกษตร เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ทางการเกษตรจากที่ดินเพื่อการเกษตรอย่างจริงจัง และการพัฒนาที่ดินในเขตใกล้เมืองส่งผลกระทบต่อการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร และเมื่อพิจารณากรอบของกฎหมาย ต้องแยกให้ออกระหว่างสิทธิความรับผิดชอบโอกาสของผู้เกี่ยวข้องทั้งปวง และผลที่จะตามมากรณีที่มีการละเมิดกฎหมายกับกระบวนการที่เจ้าหน้าที่จะใช้ควบคุมหรือบังคับใช้กฎหมาย การออกกฎหมายควรอยู่บนหลักการที่อิงสภาพความเป็นจริงในพื้นที่และในสังคมที่สามารถบังคับใช้ได้จริง เพื่อสร้างความสมดุลและเหมาะสมในการให้เข้ากับระดับของการควบคุมดูแลที่ดี (Na Bangchang, 2009)

ประวัติความเป็นมาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของไทย

การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทยมีมานานแล้ว เดิมการถือครองที่ดินในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีการจัดที่นาให้แก่ราษฎรเพื่อทำกิน จัดคนเข้าไปอยู่ในที่ดิน ถ้าราษฎรคนใดประสงค์จะได้ที่ดินไว้ทำกินก็ให้ไปบอกกล่าว แต่เสนานายระวางอากรออกไปตรวจสภาพที่ดิน แล้วออกใบอนุญาตให้เป็นหลักฐานในการเก็บภาษีอากร ส่วนในสมัยรัตนโกสินทร์ ใช้นโยบายการถือครองที่ดินตามสมัยกรุงศรีอยุธยา แต่เริ่มมีการกำหนดการถือครองที่ดินของคนต่างด้าว โดยมีให้มีการขายขาดที่ดินแก่บุคคลต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ไม่ถึงสิบปี แต่จะให้เช่าได้ไม่ห้าม โดยให้มีการเช่าเป็นหนังสือต่อกันไว้ ต่อหน้ารู้แขวงอำเภอ เจ้าพนักงานให้รู้เห็นเป็นพยาน กำหนดให้มีการเรียกเงินล่วงหน้าให้มากกว่าค่าเช่าตามเดือน ตามปี และต่อมาในสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้มีการปรับปรุงนโยบายจาก

สมัยกรุงศรีอยุธยา โดยผ่านคลายหลักเกณฑ์เรื่องการถือครองกรรมสิทธิ์ ได้นำวิธีการของประเทศเจริญแล้วมาดัดแปลงเสียใหม่ คือ ระบบทอร์เรนส์ โดยการออกโฉนดที่ดินให้ผู้ครอบครองและมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินยึดถือเป็นครั้งแรก (ประกาศโฉนดที่ดิน ร.ศ. 120) ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐส่งเสริมการขยายพื้นที่ทำนาข้าว มีโครงการขุดคลอง ซึ่งชนชั้นสูงต่างจับจองที่ดินเป็นจำนวนมาก เช่น โครงการขุดคลองรังสิต สภาวการณ์ดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นของการสังสมที่ดินโดยเจ้าขุนมูลนาย และการไร้ที่ทำกินของชาวนาชาวไร่ (Dangsri, 2007, pp. 23-24)

ด้วยสาเหตุมาจากเกษตรกรส่วนหนึ่งยากจนไม่สามารถหาซื้อหรือจับจองที่ดินเป็นของตนเองได้ จึงต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นเพื่อประกอบเกษตรกรรม ทางราชการจึงได้มีการช่วยเหลือจัดที่ดินให้ราษฎรทำกิน โดยระยะเริ่มแรกเป็นการจัดตั้งสหกรณ์เช่าซื้อที่ดิน ในปี พ.ศ. 2478 โดยรับเอาที่ราชพัสดุมาจัดสรรให้ชาวนาในอำเภอลำลูกกาเช่าซื้อเป็นรุ่นแรก จำนวน 68 ครอบครัวย เนื้อที่ 4,019 ไร่ และการจัดที่ดินในรูปแบบนิคมสร้างตนเองและนิคมอพยพราษฎรออกจากเขตน้ำท่วม ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช 2485 ต่อมาได้แก้ไขกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 มีการออกพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านาในปี พ.ศ. 2493 สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากชาวนาจำนวนมากต้องเช่านาจากผู้อื่นและต้องเสียค่าเช่าในอัตราสูงเป็นเหตุให้ได้รับความเดือดร้อนและไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงต้องออกกฎหมายกำหนดค่าเช่านามิให้เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด (Satchanan, Srisaowaluck Na-Bangchang, Jongwattanakul, Ponsri, & Dangsri, 2016) ต่อมาในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นช่วงที่สหรัฐอเมริกาและธนาคารโลกเข้ามาสร้างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก (พ.ศ. 2504-2509) ซึ่งรัฐได้สร้างโครงสร้าง

พื้นฐาน เช่น ถนน เขื่อน เพื่อเร่งรัดเศรษฐกิจส่งออก และผลจากการที่รัฐผูกพันการเกษตรไว้กับตลาดต่างประเทศ ทำให้เมื่อเกิดวิกฤติการณ์ในตลาดโลก ปรากฏว่าชาวนาประสบภาวะหนี้สิน ที่ดินหลุดมือจากชาวนาไปเรื่อย ประกอบกับนโยบายของรัฐที่มีมาตรการการเก็บค่าพรีเอมิอัมข้าว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 ชาวนายากจนต้องเสียภาษีถึงร้อยละ 22 ของรายได้ แต่ผลประโยชน์ที่ได้ไปตกอยู่กับรัฐที่ต้องการสร้างเมืองอุตสาหกรรม ปรากฏว่าปี พ.ศ. 2010-2016 ชาวนาต้องสูญเสียที่ดินจากการขายฝากและจำนองเพราะเป็นหนี้สิน 251.2 ล้านบาท พื้นที่ดินที่หลุดมือจากชาวนาไปประมาณ 92,410 ไร่ ความเดือดร้อนของชาวนานำไปสู่การเดินขบวนให้รัฐบาลแก้ไขปัญหา ในปี พ.ศ. 2517 ชาวไร่ชาวนาเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือเรื่องนายทุนโกงที่นาและให้ช่วยเหลือหนี้สิน แต่รัฐบาลก็ไม่สามารถช่วยเหลือได้ จนชาวไร่ชาวนาต้องรวมตัวกันก่อตั้ง “สหพันธ์ชาวนาไรแห่งประเทศไทย” เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2517 จากความกดดันของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยและกดดันกับพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. 2493 เดิมที่มีความไม่เหมาะสมหลายประการ โดยเฉพาะวิธีการกำหนดค่าเช่าขั้นสูงซึ่งกำหนดไว้เป็นการแน่นอนในกฎหมายนั้นยังไม่เป็นธรรม รัฐจึงได้ออกพระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่านา พ.ศ. 2517 มาบังคับใช้แทน (Dangsri, 2007, pp. 24-25)

เมื่อพระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่านา พ.ศ. 2517 ใช้บังคับมาระยะหนึ่งพบว่า มีรายละเอียดที่ไม่เหมาะสมหลายประการ สมควรแก้ไขให้สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ประกอบกับสมควรขยายให้สามารถครอบคลุมถึงการเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่นด้วยเมื่อมีความจำเป็น รวมถึงเมื่อพิจารณาถึงการเช่าที่ดินของเกษตรกรในประเทศไทย แล้วพบว่า เป็นลักษณะของเกษตรกรรมชั่วคราวและไม่มั่นคง เพราะเมื่อครบกำหนดระยะเวลาเช่าแล้ว

เกษตรกรไม่สามารถที่จะรู้ได้ว่าจะได้เช่าที่ดินในแปลงเดิมอยู่หรือไม่ ซึ่งเป็นเหตุผลให้เกษตรกรผู้เช่าที่ดินขาดความมั่นใจในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมในที่ดิน ไม่กล้าลงทุนปรับปรุงคุณภาพดินหรือพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ทำให้มีผลผลิตต่ำ ไม่มีเงินออมผู้เช่าส่วนใหญ่ต้องกู้เงินนอกระบบ ทำให้เป็นหนี้สินเพิ่มขึ้นเป็นวัฏจักรของความยากจนที่ยังปรากฏอยู่ในโครงสร้างการเกษตร ดังนั้น จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขเป็นพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 เพื่อให้การควบคุมการเช่านามีประสิทธิภาพและขยายขอบเขตให้สามารถครอบคลุมถึงการเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่น นอกจากการเช่าตามพระราชบัญญัติควบคุมการเช่า พ.ศ. 2517 จึงเป็นการพัฒนาคุณภาพของผลผลิตทางด้านการเกษตรอีกทางหนึ่ง ซึ่งได้บังคับใช้มาจนกระทั่งได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติฉบับนี้อีกครั้งหนึ่งเมื่อ พ.ศ. 2559 จึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยกำหนดมิให้นำพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับกับการเช่าที่ผู้เช่าเป็นนิติบุคคล ปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และกำหนดระยะเวลาการเช่าและค่าเช่านาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งผู้เช่าและผู้ให้เช่า ตลอดจนการกำหนดห้ามคนต่างด้าวเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรม และกำหนดหน้าที่ของนายอำเภอในการสำรวจนาที่ทิ้งว่างไว้โดยไม่ได้ให้เช่าเพื่อให้เกษตรกรสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ขึ้น

ดังนั้น จะเห็นว่า พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญต่อเกษตรกรและเจ้าของที่ดินหรือผู้ให้เช่าอย่างมาก เพราะการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น มี

ความแตกต่างจากการเช่าอสังหาริมทรัพย์โดยทั่วไป วัตถุประสงค์ของกฎหมายมุ่งเน้นที่จะคุ้มครองมิให้เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าของที่ดิน โดยเฉพาะในเรื่องของค่าเช่าที่ดิน และถือได้ว่าเป็นเครื่องมือหนึ่งที่รัฐใช้ในการควบคุมสังคมเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยต่อประชาชนและสังคมนั่นเอง

พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ประกอบด้วย หมวด 1 ว่าด้วยเรื่องคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยกฎหมายกำหนดให้ในจังหวัดหนึ่งๆ ที่มีการเช่าให้มี คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด (คชก. จังหวัด) มีอำนาจหน้าที่กำหนดท้องที่ที่ห้ามประกอบเกษตรกรรมบางประเภท เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือการอนุรักษ์ดินและน้ำ และพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัตินี้ และมีคำสั่งใดๆ ให้ผู้เช่าหรือผู้ให้เช่าปฏิบัติหรือมิให้ปฏิบัติตามใดเพื่อให้เกิดผลตามคำวินิจฉัย และมีคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำอำเภอ (คชก. อำเภอ) มีอำนาจหน้าที่กำกับและเสนอแนะให้การปฏิบัติงานของ คชก. ตำบล ในเขตพื้นที่ให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย พิจารณาคำร้องขอทบทวนการกำหนดอัตราค่าเช่าขั้นสูง ผลผลิตขั้นสูงของผลิตผลเกษตรกรรมซึ่งเป็นพืชหลักที่นิยมปลูกในพื้นที่ และกำหนดเวลาให้ผู้ให้เช่าอาจเรียกเก็บค่าเช่าในแต่ละปีตามความเหมาะสมแห่งท้องที่ และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ คชก. จังหวัด มอบหมาย นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้ในตำบลหนึ่งๆ ที่มีการเช่าให้มีคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล (คชก. ตำบล) มีอำนาจหน้าที่ประกาศกำหนดค่าเช่าตามมาตรา 40 จัดทำทะเบียนผู้เช่าและผู้ให้เช่าภายในเขตตำบล ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรี

กำหนด และพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าเช่า การชำระค่าเช่า ระยะเวลาของการเช่า ตลอดจนข้อพิพาทอื่น หรือค่าเสียหายอันเกิดจากการเช่าตามคำร้องขอของผู้เช่าหรือผู้ให้เช่า และออกคำสั่งใดๆ ให้ผู้เช่าหรือผู้ให้เช่าปฏิบัติหรือมิให้ปฏิบัติ การใดเพื่อให้เกิดผลตามคำวินิจฉัย และเมื่อวินิจฉัยหรือออกคำสั่งใดๆ แล้ว ให้รายงาน คชก. อำเภอบรรพรวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ คชก. จังหวัด หรือ คชก. อำเภอ มอบหมาย

หมวด 2 เป็นบทบัญญัติเฉพาะในเรื่องการเช่า ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ว่าด้วยเรื่อง ระยะเวลาการเช่า และการบอกเลิกการเช่า โดยกฎหมายกำหนดไว้ว่า การเช่าที่ได้ทำหลักฐานการเช่าไว้เป็นหนังสือให้มีระยะเวลาการเช่าตามที่กำหนดในหลักฐานการเช่าเท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาการเช่าในหลักฐานการเช่าหรือกำหนดไว้น้อยกว่า 2 ปี ให้การเช่านั้นมีกำหนด 2 ปี การเช่าที่มีได้ทำหลักฐานการเช่าไว้เป็นหนังสือให้ถือว่าเช่ามีกำหนดคราวละ 6 ปี เมื่อสิ้นระยะเวลาการเช่าถ้าผู้ให้เช่ามิได้บอกเลิกการให้เช่าและมีได้มีการตกลงเช่ากันใหม่ในกรณีได้ทำหลักฐานการเช่าไว้เป็นหนังสือให้ถือว่าหลักฐานการเช่านั้นยังคงมีผลบังคับต่อไปเท่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ในหลักฐานการเช่าหรือมีกำหนด 2 ปี แล้วแต่กรณี และในกรณีที่ไม่มีหลักฐานการเช่าเป็นหนังสือ ให้ถือว่ามีการเช่าต่อไปอีกคราวละ 6 ปี

ถ้าผู้ให้เช่าไม่ประสงค์จะให้เช่าต่อไปเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการเช่า ผู้ให้เช่าต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อผู้เช่าก่อนสิ้นสุดระยะเวลาการเช่าไม่น้อยกว่า 6 เดือน พร้อมทั้งแจ้งให้ คชก. ตำบล ทราบด้วย และเมื่อ คชก. ตำบล ได้รับแจ้งแล้ว ให้มีหนังสือสอบถามผู้เช่าว่ายังประสงค์จะเช่าต่อไปหรือไม่ ถ้าผู้เช่ายังประสงค์จะเช่าต่อไป ให้แจ้งผู้ให้เช่าและ

คชก. ตำบล ทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้ให้เช่า และให้ คชก. ตำบล ดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ยุติ ถ้าสามารถไกล่เกลี่ยให้ยุติได้ ก็ให้ดำเนินการตามผลของการไกล่เกลี่ย ในกรณีที่ไมอาจไกล่เกลี่ยให้เป็นทีพอใจของทั้งสองฝ่าย ให้ คชก. ตำบล พิจารณาเหตุผลและความจำเป็นของผู้ให้เช่า ถ้าเห็นว่าผู้เช่ามีความจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะใช้ที่นั้น ก็ให้สั่งให้การเช่าสิ้นสุดลง เว้นแต่ในกรณีที่เห็นว่าผู้เช่าจะเดือดร้อนเกินสมควร จะให้ผู้เช่าทำนาต่อไปอีกหนึ่งปีก็ได้ ในกรณีที่ คชก. ตำบล เห็นว่าผู้ให้เช่าไม่มีเหตุผลและความจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะใช้ที่นั้น ให้ คชก. ตำบล วินิจฉัยให้การเช่าต่อไปอีก 2 ปี ผู้มีส่วนได้เสียอาจอุทธรณ์คำวินิจฉัยของ คชก. ตำบล ต่อ คชก. จังหวัด ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของ คชก. ตำบล ที่ให้การเช่าสิ้นสุดลงให้มีผลเมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์และผู้เช่ามิได้อุทธรณ์คำวินิจฉัยของ คชก. ตำบล ในกรณีที่ผู้เช่าอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาให้ทุกการบังคับตามคำวินิจฉัยของ คชก. ตำบล ไว้ก่อนจนกว่า คชก. จังหวัด จะมีคำวินิจฉัยเป็นอย่างอื่น ส่วนคำวินิจฉัยของ คชก. ตำบล ที่ให้การเช่ายังมีผลต่อไปให้มีผลบังคับได้ทันทีจนกว่า คชก. จังหวัด จะมีคำวินิจฉัยเป็นอย่างอื่น

ส่วนที่ 2 ค่าเช่า กฎหมายกำหนดให้ คชก. ตำบล ประกาศกำหนดอัตราค่าเช่าขั้นสูง ผลผลิตขั้นสูงของผลิตผลเกษตรกรรมซึ่งเป็นพืชหลักที่นิยมปลูกในพื้นที่ กำหนดเวลาที่ผู้ให้เช่าอาจเรียกเก็บค่าเช่าในแต่ละปีตามความเหมาะสมแห่งท้องที่ และประเภทของพืชหลัก ค่าเช่าให้คิดเป็นรายปี

ในการจัดทำประกาศสำหรับตำบลที่มีหมู่บ้าน ให้จัดทำเป็นรายหมู่บ้าน และให้ คชก. ตำบล ปรัชชาหรือและนำข้อเสนอของคณะกรรมการหมู่บ้านของแต่ละหมู่บ้านที่อยู่ในเขตมาพิจารณา ประกอบด้วย ในกรณีที่ คชก. ตำบล กำหนดอัตราค่าเช่าขั้นสูง

ขึ้นใหม่ ผู้เช่านาหรือผู้ให้เช่านาอาจขอให้อีกฝ่ายหนึ่งปรับปรุงอัตราค่าเช่านาได้ ถ้าไม่เป็นที่ตกลงกัน ฝ่ายที่ขอให้ปรับปรุงค่าเช่านาอาจร้องขอต่อ คชก. ตำบล ให้วินิจฉัยได้ แต่ต้องร้องขอภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ไม่สามารถตกลงกันได้ ในกรณีที่มิได้มีข้อตกลงกันไว้ ผู้เช่านาจะชำระค่าเช่านาเป็นผลผลิตก็ได้ และในกรณีที่ค่าเช่านากำหนดเป็นเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อย่างอื่นซึ่งมิใช่ผลผลิต ค่าเช่านาดังกล่าวต้องไม่เกินอัตราค่าเช่านาขั้นสูงที่ คชก. ตำบล กำหนด ทั้งนี้ ให้คำนวณตามราคาซื้อขายผลผลิตที่ซื้อขายกันในห้องที่ที่นานั้นตั้งอยู่ในขณะที่ค่าเช่านาถึงกำหนดชำระ ส่วนการเรียกเก็บค่าเช่านาจะต้องกระทำ ณ ภูมิลำเนาของผู้เช่านา และผู้ให้เช่านาต้องแจ้งเป็นหนังสือกำหนดวันเรียกเก็บค่าเช่านาให้ผู้เช่านาและประธาน คชก. ตำบลทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน ในระหว่างที่ผู้ให้เช่านายมิได้แจ้งให้ผู้เช่านาทราบถึงการเรียกเก็บค่าเช่านาจะถือว่าผู้เช่านาผิดนัดชำระค่าเช่านามิได้

ในปีใดการทำนาไม่ได้ผลตามปกติโดยมิใช่ความผิดของผู้เช่านา ถ้าได้ผลผลิตต่ำกว่าสามในสี่ของผลผลิตขั้นสูงที่ คชก. ตำบล กำหนด ให้ผู้เช่านาเสียค่าเช่านาลดลงตามส่วนของผลผลิตที่ได้รับต่ำกว่าผลผลิตขั้นสูงดังกล่าว แต่ถ้าได้ผลผลิตต่ำกว่าหนึ่งในสามของผลผลิตขั้นสูง ผู้ให้เช่านาจะเรียกเก็บค่าเช่านามิได้

ส่วนที่ 3 สิทธิหน้าที่ของผู้เช่านาและผู้ให้เช่านา โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้เช่านามีสสิทธิใช้น้ำที่เช่าปลูกข้าวหรือพืชไร่ได้ แต่จะปลูกพืชไร่ประเภทที่ คชก. จังหวัด ได้ประกาศห้ามมิได้ และมีสิทธิปลูกพืชอายุสั้นใดๆ นอกจากพืชหลักในนาที่เช่าได้ รวมทั้งใช้ที่นาบางส่วนทำสวนครัว เลี้ยงสัตว์ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหรือปลูกไม้ยืนต้น ในเมื่อไม่ทำให้สภาพของนาเปลี่ยนแปลงไปหรือเป็นอุปสรรคต่อการปลูกพืชหลัก โดยผู้ให้เช่านาจะเรียกเก็บค่าเช่านาเพิ่มมิได้ รวมทั้งยังมีสิทธิในการปรับปรุงนาตามที่กฎหมายกำหนดอีกด้วย และในกรณีที่ผู้เช่านาต้องการขายที่นาจะขายได้ต่อเมื่อได้

แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้เช่านาทราบ พร้อมทั้งระบุราคาที่จะขายและวิธีการชำระเงินต่อประธาน คชก. ตำบล ภายใน 15 วัน

ส่วนที่ 4 การอุทธรณ์ และการบังคับคดี กฎหมายกำหนดให้ผู้เช่านา ผู้เช่าช่วงนา หรือผู้ให้เช่านาที่เป็นคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียอาจอุทธรณ์คำวินิจฉัยของ คชก. ตำบลต่อ คชก. จังหวัดได้ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อ ประธาน คชก. ตำบล ภายใน 30 วันนับแต่วันทราบคำวินิจฉัย และถ้าไม่พอใจคำวินิจฉัยของ คชก. จังหวัดสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลได้ภายใน 30 วันนับแต่มีคำวินิจฉัย

ส่วนที่ 5 บทกำหนดโทษแก่ผู้ที่ยกหรือรับค่าเช่านาเกินอัตราที่กำหนด

หมวด 3 ว่าด้วยการเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่น นอกจากการเช่านา ซึ่งเป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบเกษตรกรผู้เช่าโดยไม่เป็นธรรม รัฐบาลเห็นสมควรตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการควบคุมเพื่อขจัดปัญหาดังกล่าวได้

หมวด 4 บทกำหนดโทษ สำหรับเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินรายใดให้บุคคลอื่นเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมโดยรู้อยู่แล้วว่าบุคคลดังกล่าวเป็นคนต่างด้าว หรือเป็นผู้แทนของคนต่างด้าว รวมทั้งลงโทษคนต่างด้าวผู้ที่ฝ่าฝืน หรือใช้ให้ผู้มีสัญชาติไทยดำเนินการเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมแทนตน

มาตรการคุ้มครองผู้เช่าที่ดินที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ

พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มิได้กำหนดความคุ้มครองผู้เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในกรณีที่เกิดความเสียหายทางพืชผลการเกษตรอันเกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติ ทำให้เกษตรกรผู้เช่าที่ดินต้องรับความเสี่ยงในความเสียหายที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ เกษตรกรผู้เช่าที่ดินจึงมักประสบปัญหาด้านการเงินที่ลงทุนไปอันเนื่องจาก

ผลกระทบทางภัยธรรมชาติ เช่น ภัยแล้ง อุทกภัย และแมลงศัตรูพืช ทำให้เกษตรกรผู้เช่าที่ดินต้องขาดทุน และเกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวม (Satchanan et al., 2016) และในพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ยังไม่มีการกำหนดมาตรการคุ้มครองความเสียหายพืชผลทางการเกษตรอันเนื่องมาจากภัยพิบัติธรรมชาติ มีเพียงการช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเกิดความล่าช้ากว่าเกษตรกรผู้เช่าที่ดินจะได้รับการช่วยเหลือในความเสียหายที่เกิดขึ้น

ดังนั้น การนำเอาระบบการประกันภัยการเกษตรมาใช้กับกิจกรรมทางการเกษตรอย่างเป็นระบบและครอบคลุมการประกันภัยการเกษตรถือเป็นการจัดการความเสี่ยง (disaster risk management) และการพัฒนาระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า เพื่อรองรับเหตุการณ์ภัยพิบัติในเชิงรุกโดยไม่รอให้เหตุการณ์ภัยธรรมชาติเกิดขึ้นก่อน การใช้ระบบการประกันภัยจึงถือเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเงินรูปแบบหนึ่งที่ช่วยให้เกษตรกรสามารถคาดการณ์และป้องกันความเสี่ยงด้านการเงินได้ด้วยตนเอง โดยในระบบประกันภัยเกษตรกรในฐานะผู้เอาประกันภัยสามารถจ่ายโอนความเสี่ยงไปยังบริษัทประกันภัยในฐานะผู้รับประกันภัย โดยที่เกษตรกรผู้เอาประกันภัยจะต้องจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยให้กับผู้รับประกันภัย เพื่อจะได้รับความคุ้มครองทางการเงิน หรือได้รับการชดเชยหากเกิดความเสียหายขึ้น ถือเป็นทางเลือกเพิ่มเติมในการบริหารความเสี่ยงทางการเงินได้ด้วยตนเองนอกเหนือจากการใช้บริการสินเชื่อเพื่อการเพาะปลูก หรือเพื่อลดต้นทุนการผลิต ทำให้เกิดความเชื่อมั่นต่อเกษตรกรผู้เช่าที่ดินได้เป็นอย่างดี (Kusantia, 2016)

ระบบชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรในประเทศไทย

ประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างมาก แต่เนื่องจากภูมิประเทศ

ที่เป็นเกาะและมีพื้นที่ราบสำหรับการเกษตรจำกัด ทำให้ญี่ปุ่นต้องนำเข้าสินค้าประเภทอาหารเป็นจำนวนมาก รัฐบาลญี่ปุ่นจึงกำหนดมาตรการต่างๆ และให้เงินอุดหนุนแก่เกษตรกรอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีการพืชผลทางการเกษตรอย่างต่อเนื่อง ให้มีปริมาณเพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศ ดังนั้นประเทศญี่ปุ่นจึงได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านเกษตรกรรมและสังคมชนบทอย่างมาก โดยกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ เพื่อสร้างความมั่นคงด้านเกษตรกรรมและด้านเศรษฐกิจของชาวชนบทญี่ปุ่นอย่างจริงจัง ประเทศญี่ปุ่นได้รับผลกระทบจากความแปรปรวนภัยพิบัติทางธรรมชาติมากที่สุด เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นตั้งอยู่แถบลมมรสุมของเอเชียที่มีการเปลี่ยนทางอุทกนิยมนิเวศวิทยา ทำให้พืชผลทางการเกษตรได้รับความเสียหาย เกษตรกรประเทศญี่ปุ่นประสบความเสียหายอย่างหนักจากพายุไต้ฝุ่นน้ำท่วมบ่อยฤดูร้อนและเหตุการณ์อุทกนิยมนิเวศวิทยาอื่นๆ เพื่อสร้างความต่อเนื่องของการเกษตรและการจัดหาอาหารที่มั่นคง รัฐบาลประเทศญี่ปุ่นได้จัดตั้งโครงการประกันเกษตรในปี พ.ศ. 2490

โดยโครงการนี้เป็นมาตรการทางกฎหมายในการรองรับภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศญี่ปุ่นที่สำคัญที่สุด ระบบการชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรเป็นระบบประกันสาธารณะที่ดำเนินการตามมาตรการของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติทางการเกษตร เงินประกันความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางการเกษตรจะจ่ายให้กับเกษตรกรผู้ประสบภัยจากภัยธรรมชาติขึ้นอยู่กับระดับความเสียหายจากกองทุนสำรองสะสม โดยเบี้ยประกันช่วยเหลือตามความช่วยเหลือซึ่งกันและกันของเกษตรกรโครงการบรรเทาทุกข์เกษตรกรร่วม (Agricultural Mutual Relief--AMR) ดำเนินการโดยสมาคมบรรเทาทุกข์เกษตรกรร่วม (AMRAs) สำหรับแต่ละภูมิภาคหรือหน่วยงานเทศบาล หน่วยปฏิบัติการ AMRAs และหน่วยงานเทศบาลเหล่านี้เรียกว่า

“NOSAI” รัฐบาลญี่ปุ่นให้เงินสนับสนุนเป็นส่วนหนึ่งของเบี้ยประกันและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของโครงการและการประกันต่อโครงการบรรเทาทุกข์เกษตรกรร่วม (AMR) ได้รับการจัดการภายใต้กฎหมายชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตร (กฎหมายฉบับที่ 185 ปี ค.ศ. 1947) หรือชื่อภาษาอังกฤษว่า “Agricultural Disaster Compensation Act” (Act No. 185 of 1947) กฎหมายฉบับนี้ระบุวัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อรักษาเสถียรภาพของรายได้ฟาร์มโดยชดเชยความสูญเสียที่เกษตรกรอาจได้รับจากอุบัติเหตุและทำให้เกิดการเติบโตของการเกษตรญี่ปุ่น มีการประกันความเสียหายจากลมและน้ำท่วมภัยแล้งสภาพอากาศหนาวเย็นหิมะตกหนักความเสียหายอื่นๆ ที่เกิดจากสภาพอากาศเลวร้ายไฟไหม้โรคและความเสียหายจากแมลงทำลายสัตว์ป่าและอื่นๆ

นอกจากนี้ ระบบนี้เป็นการชดเชยการสูญเสียของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติผ่านโครงการประกัน เกษตรกรมีส่วนร่วมในกองทุนสำรองร่วมล่วงหน้า ระบบนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการบรรเทาทุกข์แบบสมัครใจของเกษตรกรในแง่ที่จะจ่ายเงินประกันความช่วยเหลือซึ่งกันและกันจากกองทุนสำรองร่วมหากเกิดความเสียหาย โดยกำหนดประเภทประกันภัยและสินค้าเกษตรเป้าหมาย ได้แก่ ข้าวและประกันข้าวอื่นๆ การประกันปศุสัตว์ผลไม้และต้นไม้ ประกันพืชไร่ และสิ่งอำนวยความสะดวกด้านพืชสวนเฉพาะ รวมถึงโรงงานในเครือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่ปลูกในโรงงานผู้เอาประกัน สำหรับการจ่ายเบี้ยประกันรัฐบาลญี่ปุ่นมีต้องรับผิดชอบส่วนหนึ่งของเบี้ยประกัน (หลักการ 50 %) ที่เกษตรกรต้องจ่าย ด้วยเหตุผลว่าเบี้ยประกันการเกษตรจะสูงขึ้นเนื่องจากอัตราความเสียหายที่สูงขึ้นมากเมื่อเทียบกับอัตราความเสียหายในทรัพย์สินอื่นและการประกันอุบัติเหตุและจำนวนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการประกันภัยจะถูก จำกัดโดยไม่ต้องสนับสนุนเบี้ยประกัน ในการใช้ระบบประกันแบบ

ต่อเนื่องและมั่นคงจำเป็นต้องส่งเสริมให้เกษตรกรมีส่วนร่วมมากขึ้นและเพื่อให้มั่นใจว่ามีจำนวนประชากรเพียงพอ โครงสร้างองค์กรมีการควบคุมใน 3 ชั้น คือ (1) AMRAs และรัฐบาลเทศบาล (2) สหพันธ์จังหวัด และ (3) รัฐบาลแห่งชาติ ดังนั้น ความรับผิดชอบของ AMRAs และรัฐบาลเทศบาลจึงได้รับการประกัน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและต่อไปหนี้สินของสหพันธ์จะได้รับการประกันอีกครั้งโดยรัฐบาลญี่ปุ่น เพื่อกระจายความเสี่ยงทั่วประเทศ (Yasuda, 2016)

สำหรับประเทศไทยปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติและความแปรปรวนของสภาพอากาศ ทำให้เกษตรกรเกิดความเสียหายผลผลิตทางการเกษตรได้รับความเสียหาย ซึ่งมีแนวโน้มเกิดขึ้นทุกปี แนวทางการประกันภัยพืชผลเพื่อรักษาความมั่นคงในชีวิตของเกษตรกรที่สอดคล้องกับบริบทสังคมไทย คือ ระบบประกันภัยพืชผลแบบสมัครใจ โดยรัฐสมทบค่าเบี้ยประกันภัยบางส่วนให้กับเกษตรกร ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและกลุ่มเกษตรกร ทั้งนี้ เพื่อทำให้ระบบการประกันภัยพืชผลเป็นไปอย่างมีระบบและยั่งยืน สร้างความเชื่อมั่นของเกษตรกรได้ โดยเฉพาะผู้ที่เช่าที่ดินที่ได้รับคุ้มครองความเสียหายที่เกิดขึ้น และมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้การประกันภัยพืชผลเป็นมาตรการหลักในการรักษาความมั่นคงในชีวิตเกษตรกร

กรอบในการวิเคราะห์

ผู้เขียนนำแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้ มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์

1. หลักแนวทางในการกำหนดสำหรับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
2. ประวัติความเป็นมาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของไทย
3. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524

4. มาตรการคุ้มครองผู้เช่าที่ดินที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ

5. ระบบชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรในประเทศญี่ปุ่น

ผลการวิเคราะห์

พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 เป็นกฎหมายมีจุดประสงค์ในการคุ้มครองการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ด้วยสาเหตุของปัญหาเกิดจากการที่เกษตรกรชาวนาส่วนใหญ่มีฐานะยากจนและไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน และต้องการประกอบอาชีพทำการปลูกพืชผลทางการเกษตร โดยต้องอาศัยการเช่าที่ดินจากผู้อื่น ทำให้จากเจ้าของที่ดินหรือผู้ให้เช่าเอารัดเอาเปรียบเกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้เช่าที่ดิน รัฐจึงต้องออกกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองและเสริมความมั่นคงต่อการประกอบอาชีพของเกษตรกรชาวนาพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 จึงมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องต่อสถานการณ์ของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดปัญหาต่อเกษตรกรเช่าที่ดินทำนา ทั้งในด้านของระยะเวลาการเช่า และการคุ้มครองผู้เช่าที่ดินที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ ส่งผลกระทบต่อการอุปโภคบริโภค สังคม และประเทศชาติโดยรวม ซึ่งสามารถวิเคราะห์สภาพปัญหาได้ ดังนี้

1. มาตรการคุ้มครองความเสียหายที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติของผู้เช่าที่ดิน

การประกันภัยการเกษตรถือเป็นการจัดการความเสี่ยง (disaster risk management) และการพัฒนาระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า เพื่อรองรับเหตุการณ์ภัยพิบัติในเชิงรุกโดยไม่รอให้เหตุการณ์ภัยธรรมชาติเกิดขึ้นก่อน การใช้ระบบการประกันภัยจึงถือเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเงินรูปแบบหนึ่งที่ช่วยให้เกษตรกรสามารถคาดการณ์และป้องกันความเสี่ยงด้านการเงินได้ด้วยตนเอง โดยในระบบประกันภัย เกษตรกร

ในฐานะผู้เอาประกันภัยสามารถถ่ายโอนความเสี่ยงไปยังบริษัทประกันภัยในฐานะผู้รับประกันภัย โดยที่เกษตรกรผู้เอาประกันภัยจะต้องจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยให้กับผู้รับประกันภัย เพื่อจะได้รับค่าคุ้มครองทางการเงิน หรือได้รับการชดเชยหากเกิดความเสียหายขึ้น ถือเป็นทางเลือกเพิ่มเติมในการบริหารความเสี่ยงทางการเงินได้ด้วยตนเอง ในประเทศญี่ปุ่นระบบการชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรเป็นระบบประกันสาธารณะที่ดำเนินการตามมาตรการของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติทางการเกษตร เงินประกันความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางการเกษตรจะจ่ายให้กับเกษตรกรผู้ประสบภัยจากภัยธรรมชาติขึ้นอยู่กับระดับความเสียหายจากกองทุนสำรองสะสมโดยเบี้ยประกันช่วยเหลือตามความช่วยเหลือซึ่งกันและกันของเกษตรกรโครงการบรรเทาทุกข์เกษตรกรร่วม (AMR) ดำเนินการโดยสมาคมบรรเทาทุกข์เกษตรกรร่วม (AMRAs) สำหรับแต่ละภูมิภาคหรือหน่วยงานเทศบาล หน่วยปฏิบัติการ AMRAs และหน่วยงานเทศบาลเหล่านี้เรียกว่า “NOSAI” รัฐบาลญี่ปุ่นให้เงินสนับสนุนเป็นส่วนหนึ่งของเบี้ยประกันและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของโครงการและการประกัน เป็นระบบที่สร้างความเชื่อมั่นให้เกษตรกรได้โดยเฉพาะผู้ที่เช่าที่ดินให้ได้รับคุ้มครองความเสียหายที่เกิดขึ้น และมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้การประกันภัยพืชผลเป็นมาตรการหลักในการรักษาความมั่นคงในชีวิตเกษตรกร สำหรับประเทศไทย

ดังนั้น รัฐจึงควรกำหนดระบบชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติทางธรรมชาติให้แก่ผู้เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกร โดยบัญญัติเพิ่มเติมหลักการประกันภัยพืชผลในสัญญาเช่าที่ดินในรูปแบบภาคบังคับ และรัฐต้องรับผิดชอบเบี้ยประกันครึ่งหนึ่งที่เกษตรกรต้องจ่ายเพื่อลดภาระค่าเบี้ยประกันให้แก่เกษตรกรที่เช่าที่ดิน ระบบการประกันภัยพืชผล ที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ จะทำให้เกษตรกรมีหลักประกันและความมั่นคงในการ

ประกอบอาชีพเกษตรกรรมมากขึ้น

2. มาตรการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติทางธรรมชาติของผู้เช่าที่ดิน

ระบบชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ สำหรับพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ไม่ได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย หลักเกณฑ์ และวิธีการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไว้แต่อย่างใด สำหรับในกรณีที่เกิดความเสียหายทางพืชผลการเกษตรอันเกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติ ทำให้เกษตรกรผู้เช่าที่ดินต้องรับความเสี่ยงในความเสียหายที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ เกษตรกรผู้เช่าที่ดินมาตรการคุ้มครองความเสียหายพืชผลการเกษตรอันเนื่องจากจากภัยพิบัติธรรมชาติ มีเพียงการช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเกิดความล่าช้ากว่าเกษตรกรผู้เช่าที่ดินจะได้รับการช่วยเหลือในความเสียหายที่เกิดขึ้น สำหรับในประเทศญี่ปุ่นมีระบบชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรเป็นมาตรการของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติทางการเกษตรเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรโดยหน่วยงานบรรเทาทุกข์เกษตรร่วม (AMR) มีโครงสร้างองค์กรมีการควบคุมใน 3 ชั้น คือ (1) AMRAs และรัฐบาลเทศบาล (2) สหพันธ์จังหวัด และ (3) รัฐบาลแห่งชาติ ซึ่งความรับผิดชอบของ AMRAs และรัฐบาลเทศบาลจึงได้รับการประกันโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต่อไปหนี้สินของสหพันธ์จะได้รับการประกันอีกครั้งโดยรัฐบาลญี่ปุ่นเพื่อกระจายความเสี่ยงทั่วประเทศ ซึ่งมีลักษณะโครงสร้างคล้ายคลึงกับ คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด (คชก.จังหวัด) คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำอำเภอ (คชก.อำเภอ) และคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล (คชก.ตำบล) ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ที่กำหนดโครงสร้างให้้องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้มีอำนาจหน้าที่

วางระเบียบแนวปฏิบัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อให้ผู้เช่าหรือผู้ให้เช่าปฏิบัติหรือมิให้ปฏิบัติเพื่ออำนาจของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ครอบคลุมถึงอำนาจให้ในการออกมาตรการหรือคำสั่งให้ลดค่าเช่าที่ดินหรือยกเว้นค่าเช่าที่ดินให้แก่ผู้เช่าที่ดินตามสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเยียวยาให้กับผู้เช่าที่ดิน เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติ อันมาตรการคุ้มครองเกษตรกรผู้เช่าที่ดินไม่ให้เกิดปัญหาการขาดทุน และทำให้เกษตรกรมีความมั่นคงในการประกอบอาชีพ โดยเกษตรกรไม่ต้องรอรับการช่วยเหลือจากรัฐ และเป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในการเช่าที่ดินที่เป็นธรรมแก่สำหรับผู้เช่าที่ดินที่เหมาะสม

บทสรุป

การเช่าที่ดินสำหรับเพื่อทำการเกษตรมักประสบปัญหาความเสียหายที่เกิดจากจากภัยพิบัติธรรมชาติ ยิ่งพบว่า ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีแนวโน้มเพิ่มความรุนแรงมากขึ้นทุกปี ความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐ ยังเกิดความล่าช้ากว่าเกษตรกรผู้เช่าที่ดินจะได้รับการช่วยเหลือในความเสียหายที่เกิดขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อเกษตรกร ทำให้เกษตรกรต้องรับความเสี่ยงในความเสียหายที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ เกษตรกรประสบปัญหาขาดทุน อันเนื่องจากผลกระทบทางภัยธรรมชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรที่เช่าที่ดินเพื่อการเกษตรย่อมได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ สำหรับในประเทศญี่ปุ่นมีระบบการชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรเป็นระบบประกันสาธารณะที่ดำเนินการตามมาตรการของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติทางการเกษตร โดยรัฐบาลจะออกเบี้ยประกันช่วยเหลือเกษตรกรครั้งหนึ่ง

ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้ความคุ้มครองผู้เช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตร โดยกำหนดให้มีการนำมาตรการประกันภัยพืชผล

ทางการเกษตรเป็นมาตรการภาคบังคับในข้อสัญญาในการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตร ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 และให้ภาครัฐเข้ามาสนับสนุนเบี้ยประกันภัยให้แก่ผู้เช่าที่ดินเพื่อลดภาระค่าเบี้ยประกันให้แก่เกษตรกรที่เช่าที่ดิน สร้างความมั่นคงในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมให้เพิ่มมากขึ้น และควรแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจแก่คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด (คชก.จังหวัด) คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำอำเภอ (คชก.อำเภอ) และคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล (คชก.ตำบล) ให้มีอำนาจออกมาตรการหรือคำสั่งให้ลดค่าเช่าที่ดินหรือยกเว้นค่าเช่าที่ดินให้กับเกษตรกรผู้เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเสียหายให้กับผู้เช่าที่ดิน เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติธรรมชาติ โดยไม่จำเป็นต้องรอความช่วยเหลือจากภาครัฐอีกต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุป จึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขปัญหาการการชดเชยภัยพิบัติทางการเกษตรสำหรับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 เพื่อให้ความ

คุ้มครองผู้เช่าที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ ทำให้เกษตรกรได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายได้อย่างรวดเร็ว เกิดความมั่นคงในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งสามารถสรุปแนวทางการแก้ไข แก้ไขพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ดังต่อไปนี้

1. ควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้ความคุ้มครองผู้เช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตรโดยกำหนดให้มีการนำมาตรการประกันภัยพืชผลทางการเกษตรเป็นมาตรการภาคบังคับในข้อสัญญาในการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตร ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจแก่คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด (คชก.จังหวัด) คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำอำเภอ (คชก.อำเภอ) และคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล (คชก.ตำบล) ให้มีอำนาจออกมาตรการหรือคำสั่งให้ลดค่าเช่าที่ดินหรือยกเว้นค่าเช่าที่ดินให้กับเกษตรกรผู้เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเสียหายให้กับผู้เช่าที่ดิน เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติธรรมชาติ

References

- Buriram Provincial Cooperative Office. (2021). *Agricultural cooperatives*. Retrieved from <https://web.cpd.go.th/buriram/index.php/knowledge-of-cooperatives/cooperative-type> [In Thai]
- Dangsri, M. (2007). *The problems of land leasing for agriculture: A case study of leasing rice field*. Master Thesis of Law, Ramkhamhaeng University. [In Thai]
- Kusantia, A. (2016). “Crop insurance” to maintain stability in the life of farmers. Retrieved from <https://www.landactionthai.org/2012-05-18-03-24-45/article/108-content2/1591> ‘ประกันภัยพืชผล’-การรักษาความมั่นคงในชีวิตเกษตรกร.html [In Thai]
- Ministry of Agriculture and Cooperatives. (2020). *Agricultural disaster situation report, February 24, 2020*. Retrieved from <https://www.moac.go.th/warning-preview-421991791543> [In Thai]
- Na Bangchang, A. (2009). *Project of Review and synthesis of foreign research studies on land management*. Thailand Research Fund. [In Thai]
- Satchanan, S., Srisaowaluck Na-Bangchang, O., Jongwattanakul, P., Ponsri, N., & Dangsri, M. (2016). *Project to study the condition of agricultural land leasing in Thailand*. Thailand Research Fund. [In Thai]
- Yasuda, Y. (2016). *Outline of agriculture disaster compensation system in Japan*. Retrieved from <https://ap.fftc.org.tw/article/1080>