



รายงานการวิจัย
เรื่อง
การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนา
ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง
Protection of Rights concerning the Seizure of Farm Land
in Civil Justice Process

โดย
ดร. จิตภา พรยิ่ง

สนับสนุนโดยทุนอุดหนุนการวิจัย
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
มิถุนายน ๒๕๖๑

คำนำ

การวิจัยเรื่อง การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาใน
กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ได้รับการสนับสนุนโดยทุนอุดหนุนการวิจัยคณะรัฐศาสตร์และ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ปีการศึกษา 2561 ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณาจารย์ที่เกี่ยวข้องที่
ส่งเสริมและให้การสนับสนุนให้โครงการวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ข้อค้นพบจากการวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในด้านกฎหมาย
เพื่อปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายและเป็นประโยชน์ต่อสังคมและนำไปใช้ต่อไปในภายหน้า

ดร.จิตาภา พรยิ่ง

2562

บทคัดย่อ

การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและ การคุ้มครองปัจเจกชน ประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ควรได้รับคุ้มครองจาก การบังคับคดี ที่ดินทำนาขายทอดตลาด กฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง และกฎหมายต่างประเทศ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การมีส่วนร่วม ร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ผลวิจัยพบว่า ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งสามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพ ชาวนาที่ถูกบังคับที่ดินทำนาขายทอดตลาดในประเภทมูลหนี้ของชาวนาได้บางประเภทซึ่งจะส่งผลดี ทำให้ผู้ประกอบอาชีพชาวนายังคงมีที่ดินทำนา เป็นการรักษาพื้นที่ดินทำกินไว้สำหรับเกษตรกรรมมิ ให้สูญสิ้นไป ขณะเดียวกันเจ้าหนี้ก็ได้เสียสิทธิในการได้รับชำระหนี้ จากลูกหนี้ โดยที่ รูปแบบการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวข้องกับบังคับคดีที่ดินทำนาประเภทมูลหนี้ ของชาวนา ต้องมี กฎหมายรองรับเพื่อคุ้มครองสิทธิ จึงนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายของ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา336/1 และร่างกฎกระทรวงวิธีการและเงื่อนไขที่ เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนา

การวิจัยเสนอแนะให้นำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบของการปรับปรุงแก้ไข บทบัญญัติกฎหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเพิ่มเติมมาตรา 336/1 และร่าง กฎกระทรวงวิธีการและเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาจาก การวิจัยไปใช้ต่อไป

คำสำคัญ: คุ้มครองสิทธิ/ บังคับคดีที่ดิน/ ผู้ประกอบอาชีพชาวนา/ กฎหมาย

Abstract

The objective of this research is to study the concept of civil justice process and individual protection, sources of obligation that farmers as debtors should be protected from land seizure for the purpose of auction, laws relating to legal execution according to Thai Civil Procedure Code and foreign laws. This research adopted qualitative research methods based on documentary research and participation of people to share opinions on this matter.

The research results show that, in civil justice procedure, protection of farmers' right to avoid land seizure from some sources of obligation is beneficial since farmers still own farmlands for sustainable agriculture purpose. Simultaneously, creditors do not lose the rights of debt repayment from farmers. Accordingly, provisions relating to such protection should be provided by amending Section 336/1 of the Civil Procedure Code as well as Draft regulations on process and conditions relating to legal execution of farmers' sources of obligation.

It is suggested that the research results should be used as a reference for the future amendment of Section 336/1 of the Civil Procedure Code and Draft regulations on process and conditions relating to legal execution of farmers' sources of obligation on the next occasion.

Keywords: Protection of Rights/ Land seizure/ Farmer/ Law

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ	ฅ
บทที่	
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
วิธีการดำเนินการวิจัย (Research methodology)	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	7
ขอบเขตด้านพื้นที่.....	8
ขอบเขตด้านประชากร.....	8
กรอบแนวความคิดการวิจัย.....	9
คำถามการวิจัย	10
คำนิยามศัพท์.....	10
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	10
2 แนวคิด และทฤษฎีในการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนา	11
แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	11
แนวคิดสิทธิพื้นฐานของสัญญา (Basic rights of contract).....	13
หลักสัญญาคือสัญญา (Agreement must be kept)	15
หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Autonomy of will).....	17
หลักการแทรกแซงของรัฐในกฎหมายเอกชน	18
แนวคิดในการบังคับคดี (The concept of execution).....	19
แนวคิดปรับปรุงการบังคับคดีของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา	21
แนวคิดในการคุ้มครองปัจเจกชน	22
ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ (Structural theory-functions).....	24
ทฤษฎีความยุติธรรม (A Theory of justice).....	25
สิทธิได้รับการคุ้มครองที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม	26
3 กฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีและยึดทรัพย์ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งในประเทศไทย และต่างประเทศ	28
การบังคับคดีในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	28
การบังคับคดีในประเทศญี่ปุ่น	30

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
การบังคับคดีในสาธารณรัฐประชาชนจีน.....	31
การบังคับคดีในประเทศไทยและกฎหมายเกี่ยวกับคุ้มครองที่ดินเกษตรกร.....	32
4 วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาใน กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	38
แนวคิดทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและการคุ้มครองปัจเจกชน	39
ประเภทมูลหนี้ที่กฎหมายเข้ามาคุ้มครองการบังคับคดียึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบ อาชีพชาวนา.....	42
กฎหมายเกี่ยวกับบังคับคดียึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาขายทอดตลาดใน ประเทศไทยและต่างประเทศ.....	52
5 สรุป อภิปรายผล และเสนอแนะ	61
สรุปผลการวิจัย.....	61
อภิปรายผล.....	62
ข้อเสนอแนะ.....	63
บรรณานุกรม.....	69
ภาคผนวก	72
ภาคผนวก ก.....	73
ภาคผนวก ข.....	76
ภาคผนวก ค.....	79
ภาคผนวก ง.....	89
ภาคผนวก จ.....	96
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	109

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 ข้อเสนอของประชากรกลุ่มเฉพาะกับกลุ่มผสม	51

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	9

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีสินค้าส่งออกข้าวทุกชนิดและถือเป็นรายได้ของประเทศ โดยในระหว่างเดือนมกราคม ถึงเดือนกันยายน 2560 ไทยได้ส่งออกสินค้าข้าวทุกชนิดรวม 122,469 ล้านบาท (สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย, 2560) และจากข้อมูลการสำรวจลักษณะการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ปี 2560 พบว่า พื้นที่เกษตรกรรมประมาณ 149.25 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ที่เกษตรกรเช่าเกินครึ่งหนึ่งหรือ 71.64 ล้านไร่ อีก 71.59 ไร่เป็นที่ดินของเกษตรกรเอง ที่ดินในกลุ่มนี้มี 29.72 ล้านไร่เป็นที่ดินติดภาระจำนอง และอีก 1.15 แสนไร่อยู่ระหว่างการขายฝาก จึงเห็นว่าเกษตรกรในอัตราร้อยละ 70 ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง และในปัจจุบัน ชาวนาประเทศไทย 3,551,990 ครัวเรือน ซึ่งคิดเป็นประชากรประมาณ 20 ล้านคน มีที่ดินในการทำนา 59,241,535 ไร่ (ฐานข้อมูลสถิติการเกษตรของประเทศ, 2561, หน้า 5) สาเหตุหลักที่ทำให้ที่ดินทำกินดังกล่าวต้องเสียไปจากชาวนาคือ การที่ชาวนาเป็นหนี้ทั้งนอกระบบและหนี้ในสถาบันการเงิน ซึ่งพิจารณาจากข้อมูลในปี 2552 ชาวนามีหนี้เฉลี่ย 121,965 บาท ต่อครัวเรือนเพิ่มเป็น 140,404 บาท ต่อครัวเรือนในปี 2555 (กฤษฎา ศุภวรรธนะกุล, 2557)

ต้นเหตุที่ทำให้ชาวนาต้องทำสัญญากู้ยืมเงินมีปัจจัยมาจากความผันผวนของราคาผลผลิต ต้นทุน สภาพธรรมชาติ รวมทั้งเงินที่ต้องใช้จ่ายในการดำรงชีวิตของชาวนาและครอบครัว โดยในการกู้ยืมเงินนี้ มีทั้งทำสัญญาเป็นหนังสือ และการนำที่ดินที่มีหนังสือรับรองสิทธิ ไม่ว่าจะเป็นที่ดินหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3) หรือ น.ส.3 ก รวมทั้งโฉนดที่ดิน หรือ หนังสือ น.ส.4 ไปจำนอง หรือทำการขายฝากไว้กับนายทุน ซึ่งอาจเป็นชาวบ้านด้วยกันหรือบุคคลที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ แต่ผลจากการไม่เข้าใจทางกฎหมาย การจัดการหนี้สิน การขาดความรู้ด้านการประเมินความเสี่ยง เฉพาะการปลูกข้าวตลอดทั้งปีและในปีติดกัน ซึ่งเป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวมาโดยตลอด จึงทำให้ชาวนาต้องลงทุนการปลูกข้าวสูงขึ้นทุกปี หากพิจารณาจากต้นทุนในการปลูกข้าวในปี พ.ศ. 2556 และ ปี พ.ศ. 2557 นับแต่ การไถนา การลบน้ำดินให้เรียบเสมอกัน ค่าจ้างหว่านเมล็ดข้าว ปุ๋ยเคมี ค่าจ้างหว่านปุ๋ยเคมี สารเคมีที่เป็นยาฆ่าแมลง ยาฆ่าหญ้า ฮอร์โมนบำรุงพืช ค่าจ้างฉีดสารเคมี ค่าจ้างเก็บเกี่ยวข้าว ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าเช่านา เป็นเงินประมาณ 4,710 บาทถึง 5,710 บาทต่อไร่ และปี พ.ศ. 2561 นับถึงเดือนพฤษภาคม 2562 มีผลผลิตข้าวเปลือก 667 กิโลกรัมต่อหนึ่งไร่ (สถิติการเกษตรของประเทศไทย, 2560, หน้า 9) คือ เป็นเงินเฉลี่ย 18 บาทต่อข้าวสารหนึ่งกิโลกรัม ซึ่งข้าวเปลือกหนึ่งกิโลกรัมจะได้ข้าวสารประมาณ 0.6 กิโลกรัม ถึง 0.8 กิโลกรัม ดังนั้น ข้าวเปลือกหนึ่งกิโลกรัมก็จะแปลงเป็นข้าวสารได้ ประมาณ 0.7 กิโลกรัม คิดเป็นเงิน 14.4 บาท การทำนาหนึ่งไร่ ชาวนาสามารถผลิตข้าวเปลือกได้เงิน 6,543.36 บาทต่อไร่ และหากไม่เกิดเหตุที่ทำให้เสียหายต่อผลผลิตข้าว ชาวนาจะได้กำไรในอัตราเฉลี่ย 833.36 บาท ถึง 1,833.36 บาทต่อไร่ ต่อการผลิตในรอบฤดูกาลที่ต้องใช้เวลาประมาณ 103 วัน ถึง 130 วัน (สมาคมโรงสีข้าวไทย, 2560)

การปลูกข้าวของผู้ประกอบอาชีพชาวนา มิได้มีปัจจัยเพียงค่าลงทุนในการปลูกข้าว และราคาขายเท่านั้น แต่ในระหว่างการปลูกข้าว ผู้ประกอบอาชีพชาวนาต้องเผชิญกับความแปรปรวนของภูมิอากาศ ไม่ว่าจะฝนตกมาก น้ำท่วม น้ำแล้ง เป็นเหตุให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้นหรือเสี่ยงต่อภาวะขาดทุน ทั้งที่รัฐมีหน่วยงานหลักในการดูแลชาวนาคือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมการข้าว ที่เป็นหน่วยงานหน้าที่ได้รับผิดชอบที่ ต้องดูแลการผลิตข้าวและชาวนาทั่วประเทศ จัดตั้งศูนย์บริการชาวนา เพื่อให้บริการตรวจสอบวินิจฉัยและแก้ปัญหาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาได้อย่างรวดเร็ว กรมชลประทานมีหน้าที่ดูแลเรื่องน้ำที่ใช้ในการทำนา สภาเกษตรกรแห่งชาติ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และมีคณะกรรมการนโยบายข้าวเป็นหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายข้าวในภาพรวม แต่จากเหตุการณ์ที่ผ่านมา ผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ดูเหมือนจะมีกำไรในการปลูกข้าวโดยมีหน่วยงานของรัฐจำนวนมากที่มีหน้าที่ดูแลผู้ประกอบอาชีพชาวนาให้สามารถผลิตข้าวได้ เพื่อให้ผู้ประกอบอาชีพชาวนามีหลักประกันและความมั่นคงในชีวิตแต่เมื่อพิจารณาจากรายงานประจำปีของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ประจำปี พ.ศ. 2555 พบว่า ธนาคารได้ให้สินเชื่อรวม 876,332 ล้านบาท มีเกษตรกรที่เป็นสมาชิกของธนาคาร 5,582,703 คน มีจำนวนเงินกู้ที่บุคคลทั่วไปและเกษตรกรที่ค้างชำระในปี พ.ศ. 2555 รวม 519,596 ล้านบาท โดยธนาคารให้สินเชื่อประเภทการผลิตข้าว 40,809,015,249.45 บาท ในสัดส่วนการให้สินเชื่อทั้งหมดร้อยละ 32.63 และมีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) 32,766 ล้านบาท (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2560)

ปัญหามูลหนี้ที่เกิดจากผู้ประกอบอาชีพชาวนาไปกู้ยืมเงินทั้งในระบบและนอกระบบ โดยต้องนำที่ดินทำนาไปใช้เป็นหลักประกันเพื่อการกู้ยืมเงินด้วยการจดทะเบียนจำนอง หรือจดทะเบียนขายฝาก เพื่อนำเงินที่กู้ยืมมานั้นลงทุนทำนาตามฤดูกาล ซื้อปัจจัยการผลิต อุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อให้ได้ผลผลิตข้าวที่มากขึ้น แต่ขณะเดียวกันสถานการณ์ที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นเรื่องของธรรมชาติ การขาดความรู้ความเข้าใจการใช้เงินและคินเงิน ประกอบกับประสบปัญหาต้นทุนการผลิตข้าวสูง แต่ขายข้าวได้ในราคาต่ำจึงไม่สามารถชำระหนี้คินได้ตามกำหนดเวลาทั้งต้นเงินและดอกเบี้ย เป็นเหตุให้เจ้าหนี้เงินกู้ฟ้องดำเนินคดีโดยบังคับเอาที่หลักทรัพย์ที่ดินจำนองขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้คิน ปรากฏว่ากลุ่มเกษตรกรผู้ประกอบอาชีพชาวนาเป็นพลเมืองที่ต้องถูกฟ้องร้องบังคับคดียึดที่ดินทำนาออกขายทอดตลาดมากที่สุด สืบเนื่องมาจากการผิดนัดไม่ชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ต่อศาลยุติธรรมและผู้ประกอบอาชีพชาวนาเป็นฝ่ายแพ้กินและตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา เป็นเหตุต้องสูญเสียที่ดินทำนาจากการถูกบังคับคดีแพ่ง

ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับยึดทรัพย์สินเพื่อนำออกขายทอดตลาด เมื่อพิจารณาการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560 ในมาตรา 336 ที่บัญญัติว่า “..ถ้ารายได้จากอสังหาริมทรัพย์หรือการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เกษตรกรรม หรือการประกอบกิจการอื่นใดของลูกหนี้ตามคำพิพากษาอาจเพียงพอที่จะชำระหนี้ตามคำพิพากษาพร้อมด้วยค่าฤชาธรรมเนียม และค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดีภายในเวลาอันสมควร เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาร้องขอ และไม่มีข้อเท็จจริงที่จะเป็นการประวิงการชำระหนี้ ศาลอาจมีคำสั่งตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์หรือผู้จัดการกิจการเหล่านั้น โดยมอบเงินรายได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีภายใน

เวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนด แทนการขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้..” จากบทบัญญัตินี้ หมายถึงลูกหนี้ตามคำพิพากษานี้ต้องมีรายได้จากการทำเกษตรกรรมอย่างต่อเนื่องและสามารถให้ผลผลิตรายได้อย่างชัดเจน เช่น การทำสวนที่มีต้นไม้ที่พร้อมให้ผลผลิตในปีการผลิตต่อไปได้ และมาตรา 301 บัญญัติเกี่ยวกับทรัพย์สินบางประการของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบการบังคับคดีที่กำหนดใน.. (2) ว่า สัตว์ สิ่งของ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการประกอบอาชีพหรือประกอบวิชาชีพเท่าที่จำเป็นในการเลี้ยงชีพของลูกหนี้ตามคำพิพากษา รวบรวมกันโดยประมาณไม่เกินหนึ่งแสนบาท ในขณะที่เดียวกันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของภิกษุ พุทธศักราช 2475 กำหนดเงื่อนไขในการห้ามยึดผลผลิตของชาวนา พันธุ์พืช สัตว์ เครื่องมือในการทำนา แต่ไม่ได้กล่าวถึงการยึดที่ดินทำนาในการบังคับคดีแพ่ง

พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ที่รัฐบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองมิให้ชาวนาถูกเจ้าของที่ดินรังแกโดยใช้ฐานะเศรษฐกิจที่ดีกว่า และกำหนดให้การเช่านามีการควบคุมตามมาตรา 22 โดยการกำหนดให้มีคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คชก.) อำเภอบนเป็นผู้พิจารณาคำร้องขอทบทวนการกำหนดราคาเช่าที่สูง และกำหนดเวลาที่ผู้ให้เช่าอาจเรียกเก็บค่าเช่าในแต่ละปีตามความเหมาะสมแห่งท้องที่ตามมาตรา 8/2 และให้คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คชก.) ดำเนินเป็นผู้วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าเช่า การชำระค่าเช่า ระยะเวลาของการเช่าตามมาตรา 13 ทั้งควบคุมในกรณีที่ดินเจ้าของที่ดินจะขายที่ดินนา ที่มีผู้เช่าทำนาตามมาตรา 53 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ก็ได้กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาขายทอดตลาดแต่อย่างใด

พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 มีวัตถุประสงค์เพียงเปิดโอกาสให้เกษตรกรรวมตัวกันเป็นสมาชิกจัดตั้งองค์กรเกษตรกร เพื่อทำแผนและโครงการในการขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกร แต่ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร และแม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรในทางปฏิบัติแล้วก็ตามก็ยังมีอุปสรรคที่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ไม่สามารถช่วยได้อย่างทันทั่วถึงและทุกราย ซึ่งกระบวนการขึ้นบังคับคดีนั้น มีเงื่อนไขและระยะเวลากำหนดไว้อยู่เมื่อเข้าสู่ขั้นตอนการบังคับคดี เจ้าหน้าที่ของกรมบังคับคดีจะไม่นำที่ดินออกขายทอดตลาดหรืองดการบังคับคดี เนื่องจากผู้ที่มีอำนาจหรือมีสิทธิในการส่งก็คือ ศาลหรือเจ้าหน้าที่เท่านั้น และหากเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ไม่สามารถตกลงกันได้ ที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ตกเป็นหนี้ตามคำพิพากษาจะยอมถูกบังคับคดีออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินที่ได้มานั้นชำระหนี้ให้แก่เจ้าหน้าที่

หากพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564 ที่กำหนดเรื่องวัตถุประสงค์และเป้าหมายการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 12 ในส่วนที่ 3 (3) เพื่อให้เศรษฐกิจเข้มแข็ง แข่งขันได้ มีเสถียรภาพ และมีความยั่งยืน สร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิตและบริการ และในส่วนที่ 4 กำหนดเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในยุทธศาสตร์ที่ 2 ในเรื่องสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและแนวทางการพัฒนาข้อ 3.1.3 กำหนดให้สร้างโอกาสในการมีที่ดินของตนเองและยกระดับรายได้โดยระบุว่าจะ ป้องกันการเปลี่ยนมือ

ผู้ได้รับการจัดสรรที่ดินให้แก่คนจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งหากพิจารณาปัญหาการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาขายทอดตลาดที่ผู้วิจัยทำการศึกษานี้ จะเห็นว่ามีความรุนแรงและสำคัญมากกว่าการที่คนจนได้รับการจัดสรรที่ดินจากรัฐ ซึ่งเป็นที่ดินทำกินโดยยังไม่มีการพัฒนาปรับปรุงพื้นที่และพร้อมในการทำการเกษตรกรรม ในขณะที่ลักษณะของที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนา พื้นที่ดินทำนาดังกล่าวอยู่ในสภาพพร้อมทำนาได้ เพียงแต่มีอุปสรรคเงื่อนไขทางกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่ยังไม่มีกฎหมายใดรองรับคุ้มครองพื้นที่ดินทำนาอันเป็นรากฐานแหล่งผลิตข้าวของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่เป็นเกษตรกรรมของประเทศชาติ

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายดังกล่าวประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564 จะเห็นว่าไม่มีกฎหมายใดหรือเงื่อนไขใดเลย ที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิที่ดินทำนาของผู้ที่ประกอบอาชีพชาวนาในกรณีตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาและต้องถูกบังคับคดีโดยนำเอาที่ดินทำนาขายทอดตลาด ในฐานะทรัพย์สินติดจำนอง หรือในฐานะเป็นทรัพย์สินที่ถูกขายฝาก หากขึ้นปล่อยให้ผู้ประกอบอาชีพชาวนาถูกบังคับคดียึดที่ดินทำนาขายทอดตลาดไปเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุให้ที่ดินทำนาถูกโอนกรรมสิทธิ์ไปอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นที่ไม่ประสงค์ทำนา และผู้รับโอนนั้นอาจนำที่ดินไปประกอบธุรกิจหมู่บ้านหรือโรงงานอุตสาหกรรม จากปัญหานี้ย่อมส่งผลกระทบต่อแหล่งผลิตข้าวอันเป็นอาหารหลักเพื่อบริโภคของประชาชน และต้องสูญเสียรายได้เนื่องจากข้าวเป็นสินค้าส่งออกไปขายต่างประเทศ หากปล่อยให้มีการบังคับคดีกับที่ดินทำนาให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งแล้ว ในอนาคตย่อมต้องสูญเสียพื้นที่ดินทำนาการเกษตรอันเป็นแหล่งผลิตข้าวของผู้ประกอบอาชีพชาวนา เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อรากฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

จากเอกสารเผยแพร่ของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมฉบับที่ 435 เดือนตุลาคม 2551 พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ 9 ทรงมีพระราชกระแสรับสั่งในเรื่องของที่ดินทำกินว่า “หากเราไม่บริหารจัดการที่ดินสำหรับการเกษตรให้ดีไม่มีการดูแลระมัดระวังตามสมควรแล้วในวันข้างหน้าเราอาจจะต้องเสียที่ดินให้กับกิจการอื่นและไม่มีที่ดินเหลืออยู่เพียงพอสำหรับการเกษตร พวกที่เคยมีที่ดินก็จะต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์กลายเป็นผู้เช่าหรือไร้ที่ดินทำกินมากขึ้น” การส่งเสริมการเกษตรของประเทศเป็นสิ่งสำคัญที่สุด จำเป็นต้องพยายามให้เกษตรกรรักษาที่ดินไว้เป็นพื้นที่เพื่อเกษตรกรรมให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาถึงการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่รัฐควรให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิบังคับคดียึดที่ดินทำนาขายทอดตลาดตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายบังคับคดีในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาให้คงมีที่ดินทำนาอันเป็นรากฐานแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญของประเทศให้คงอยู่อย่างมั่นคงและยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและการคุ้มครองปัจเจกชน

2. เพื่อศึกษาถึงประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ควรได้รับการคุ้มครองในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีที่ดินทำนาขายทอดตลาดของกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งทั้งในประเทศและต่างประเทศ
4. หาข้อสรุปและเสนอแนะเพื่อคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

วิธีการดำเนินการวิจัย (Research methodology)

การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์หาคำตอบจึงได้กำหนดระเบียบวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary research) และการวิจัยภาคสนาม (Field research) ด้วยการร่วมออกแบบ - ร่วมออกแบบ (Participatory design/Co-design) ข้อมูลที่ได้จากการใช้ระเบียบวิธีวิจัย มีวัตถุประสงค์ที่จะนำมาวิเคราะห์เพื่อวางแนวทางปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งโดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary research)

เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสาร โดยกำหนดประเภทของเอกสารและประเด็นที่ต้องการใช้ในการวิเคราะห์ คือ กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กฎหมายกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร กฎหมายว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของกลสิกร กฎหมาย กฎหมายล้มละลาย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กฎหมายต่างประเทศ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องในลักษณะของการทบทวนวรรณกรรมที่เป็นแนวคิด ทฤษฎี และหลักการ รวมทั้ง รายงานวิจัย ตำรา และบทความทั้งของไทยและต่างประเทศ ข้อมูลเอกสารที่ได้มานั้นมีทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง เอกสารที่ทบทวนและวิเคราะห์นั้นได้กำหนดประเด็นหัวข้อ

1.1 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งในการทบทวนวรรณกรรม ในครั้งนี้คือ ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ทฤษฎีการแทรกแซงของรัฐในกฎหมาย เอกชน ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ ทฤษฎีความยุติธรรม แนวคิดในการบังคับคดี แนวคิดในการปรับปรุงการบังคับคดีของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา แนวคิดในการคุ้มครองปัจเจกชน หลักการสัญญา คือสัญญา หลักการความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา

1.2 ข้อมูลกฎหมายเกี่ยวกับการยึดทรัพย์สินในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งของต่างประเทศ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศญี่ปุ่น

2. การวิจัยภาคสนาม (Field research)

การวิจัยภาคสนามเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลมาจากผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียและผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง เพื่อระดมความคิดเห็นและหาแนวทางแก้ไข เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาเกี่ยวกับการยึดที่ดินนำสู่การขายทอดตลาด การคุ้มครองประเภทของมูลหนี้ชาวนา เพื่อให้ชาวนาคงมีที่ดินทำนาคงอยู่ต่อไป และสิทธิความเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาคงได้รับ

ชำระหนี้กันอยู่ด้วย ดังนั้น จึงต้องมีกระบวนการในการเก็บข้อมูลซึ่งการศึกษานี้กำหนดระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ คือ การร่วมออกแบบ – ร่วมออกแบบ (Participatory design/ Co-design)

2.1 การร่วมออกแบบ – ร่วมออกแบบ (Participatory design/ Co-design)

เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องโดยตรง

(Stakeholders) มีส่วนร่วมออกแบบคำตอบตามโจทย์วิจัย ทำให้ได้คำตอบที่ตรงกับความต้องการและต้องการของพวกเขาในการจัดทำกฎหมายหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ได้กฎหมายที่สามารถใช้บังคับอย่างได้ผล การมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory design, Co-design) (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2560, หน้า 111-115) นำมาใช้ในการวิจัย วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีนี้ เป็นเทคนิคทางการตลาดเพื่อสังคมชุมชน โดยมีแนวคิดว่าคุณสมบัติที่ผู้วิจัยจะนำมาใช้วิเคราะห์หาคำตอบตามโจทย์วิจัยนั้น ควรจะต้องคำนึงถึงความต้องการของกลุ่มประชากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับเรื่องนั้น ๆ ที่จะเป็นผู้หาคำตอบให้ผู้วิจัยมากกว่าการที่ผู้วิจัยเป็นฝ่ายคิดหาคำตอบเอง

2.2 ประชากรร่วมออกแบบ

ประชากรในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วย 4 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มเจ้าหน้าที่ 2. กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย 3. กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพชาวนาที่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกกับองค์กรเกษตรกรหรือกรมส่งเสริมการเกษตร 4. กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพชาวนาที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกับองค์กรเกษตรกรหรือกรมส่งเสริมการเกษตร โดยใช้วิธีเสนอความคิดเห็น มีลักษณะที่เกิดจากการร่วมอภิปรายในกลุ่มของตนซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ที่แตกต่างกัน คำตอบที่ได้มาจึงมาจากการอภิปรายร่วมกันและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อกันจนกระทั่งได้ข้อยุติ ผู้ที่เข้าร่วมออกแบบจะมีทั้งความเห็นเหมือนและความเห็นแตกต่างของคำถามและรูปแบบที่จัดสร้างขึ้น คำตอบที่ได้มาของแต่ละกลุ่ม ผู้วิจัยนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบและเป็นข้อมูลสำหรับการจัดทำปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบการอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

2.3 ประเด็นรูปแบบคำถาม 4 ประเด็น ดังนี้

2.3.1 มุขหมายประเภทใดของชาวนาที่ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิ

2.3.1.1 มุขหมายที่เกิดจากการลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชในผลผลิตในรอบฤดูกาลผลิต

ต่อไป

2.3.1.2 มุขหมายที่เกิดการใช้สินค้าเพื่ออุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันของ

ครอบครัวชาวนา

2.3.1.3 มุขหมายที่เกิดจากการเช่าซื้อรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ที่ใช้ใน

ชีวิตประจำวัน

2.3.1.4 อุปกรณ์เครื่องจักรกลในการทำนา เช่น รถไถนา รถตัดข้าว เครื่องสี

ข้าว หรือเพื่อ ประโยชน์ในการทำนา

2.3.1.5 มุขหมายที่เกิดจากการศึกษาของลูกหลานชาวนา ซึ่งชาวนาเป็น

ผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกัน

2.3.1.6 มูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชาวนาไปค้าประกันหนี้ของผู้อื่น และที่ดิน ชาวนาต้องถูกบังคับขายทอดตลาดอันเนื่องมาจากการค้าประกันนั้น

2.3.1.7 มูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชาวนาหรือบุตรผู้เยาว์ของชาวนาไปทำละเมิด ผู้อื่น และถูกฟ้องคดีนำยึดทรัพย์เพื่อชดใช้ค่าสินไหมชำระหนี้ให้แก่ผู้ถูกทำละเมิด

2.3.2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ เกี่ยวกับการจัดตั้งคณะบุคคล เข้ามาจัดการหนี้ชาวนา หลังจากถูกศาลพิพากษา โดยมีชาวนาและเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาร่วมกับคณะบุคคล จัดทำ แผนงานการทำงานบนที่ดินเพื่อนำผลประโยชน์ชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา (หากเห็นด้วย ควรมีวิธีการหรือแนวทางอย่างไร)

2.3.3 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของชาวนาที่ถูกศาลมี คำพิพากษาแล้ว ด้วยการควบคุมและจัดทำแผนดำเนินงานให้กับชาวนา โดยมีรายการอย่างน้อย ดังนี้ (หากเห็นด้วยควรมีวิธีการหรือแนวทางอย่างไร)

2.3.3.1 ระยะเวลาเริ่มต้นของกิจการ และระยะเวลาที่คาดว่าจะแล้วเสร็จ

2.3.3.2 พันธุ์ข้าวที่จะปลูกในที่ดิน

2.3.3.3 ปริมาณข้าวที่จะปลูก

2.3.3.4 บุคคลที่ลงมือปลูกข้าว

2.3.3.5 แหล่งเงินทุนที่ต้องใช้ในการลงทุนปลูกข้าว

2.3.3.6 การประเมินผลการปฏิบัติงานของกิจการปลูกข้าว

2.3.3.7 การทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายในการประกอบกิจการ

2.4 ปัญหาอื่น ๆ และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึด ที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนา

เมื่อได้รับข้อมูลครบถ้วนดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยรวบรวมตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ที่เป็นการวิจัยเอกสารและการมีส่วนร่วมออกแบบ (Co-design) ทั้งหมดนี้จะได้นำมาวิเคราะห์ ร่วมกันเพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนา ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยกำหนดขอบเขตครอบคลุมแต่ละด้าน ดังนี้

1. กฎหมายเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งจำนวน 11 ฉบับ ประกอบด้วย
 - 1.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
 - 1.2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560
 - 1.3 พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524
 - 1.4 พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542
 - 1.5 พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544
 - 1.6 พระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของภิกษุ พุทธศักราช 2475
 - 1.7 พระราชบัญญัติล้มละลายพุทธศักราช 2483
 - 1.8 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2547

- 1.9 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518
- 1.10 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- 1.11 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ.2560-2564
2. ศึกษากฎหมายต่างประเทศถึงการบังคับคดีในที่ดิน 3 ประเทศ เพื่อนำมาเป็นกรอบแนวทางการบังคับคดีกับที่ดินทำนาในประเทศไทย ได้แก่
 - 2.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเยอรมัน Code of Civil Procedure in German
 - 2.2 พระราชบัญญัติการบังคับใช้กฎหมายแพ่งประเทศญี่ปุ่น Civil Execution Act (Act No.4 of 1979)
 - 2.3 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน Civil Procedure Law of the People's Republic of China

ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการมีส่วนร่วมออกแบบ (Co-design) กำหนดไว้ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองซำซาก อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรในการเก็บรวบรวมข้อมูลการมีส่วนร่วมออกแบบ (Co-design) รวมทั้งหมด 20 คนแบ่งเป็น 4 กลุ่ม ๆ ละ 5 คน ประกอบด้วย

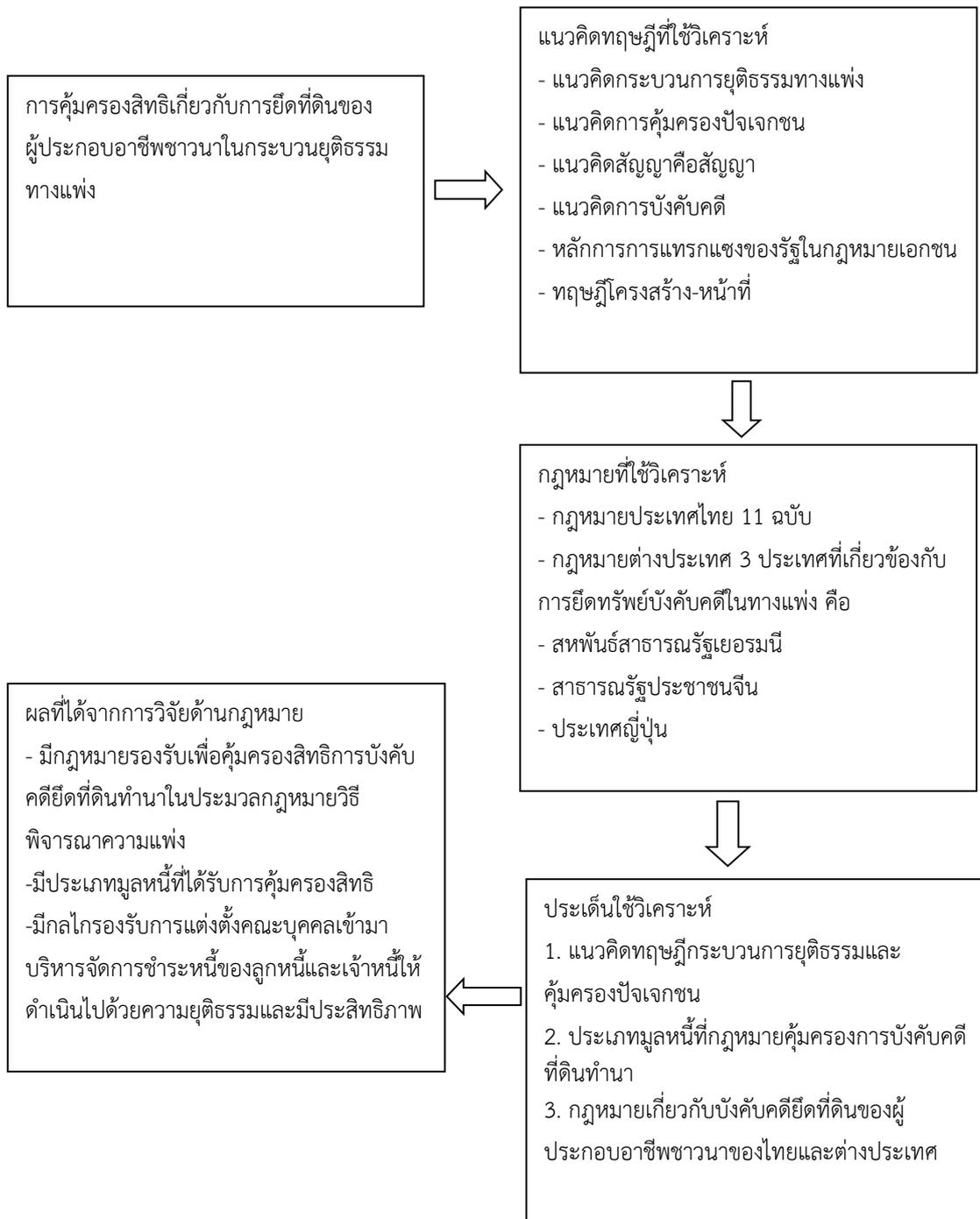
กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้แทนเจ้าหน้าที่ เป็นผู้แทนมาจากส่วนงานของธนาคารภาครัฐและผู้แทนธนาคารพาณิชย์ภาคเอกชนผู้มีสิทธิฟ้องคดี ผู้แทนกรมค้าข้าว หน่วยงานผู้ฟ้องคดี ผู้แทนจากส่วนงานสำนักงานบังคับคดีเจ้าหน้าที่นำยึดที่ดินขายทอดตลาด จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้แทนผู้มีส่วนได้เสีย เป็นผู้แทนจากสำนักงานเกษตรกรและสหกรณ์ตำบล และผู้แทนจากสำนักงานเกษตรกรและสหกรณ์อำเภอ ผู้แทนจากสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ผู้แทนคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลและอำเภอ ผู้แทนสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 3 กลุ่มผู้แทนผู้ประกอบการอาชีพชาวนา ที่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกกับองค์กรเกษตรกรหรือกรมส่งเสริมการเกษตร จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 4 กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพชาวนา ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกับองค์กรเกษตรกรหรือกรมส่งเสริมการเกษตร จำนวน 5 คน

กรอบแนวความคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวความคิดการวิจัย

คำถามการวิจัย

1. ปัญหามูลหนี้ประเภทใดของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ควรได้รับคุ้มครองจากการบังคับคดียึดที่ดินทำนาขายทอดตลาด
2. ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีในการนำที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาขายทอดตลาดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและกฎหมายต่างประเทศ
3. แนวคิดทฤษฎีในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและการคุ้มครองปัจเจกชนที่ควรนำมาปรับใช้ในการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

ผู้วิจัยทำการศึกษาเฉพาะผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่มีรายได้หลักจากการทำนามากกว่าร้อยละ 70 และเป็นชาวนาที่ได้ขึ้นทะเบียนเกษตรกรกับกรมส่งเสริมการเกษตรแล้วเท่านั้น

คำนิยามศัพท์

การคุ้มครองสิทธิ (Protection rights) หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ขึ้นทะเบียนเป็นชาวนา ย่อมได้รับหลักประกันว่ามีให้สูญเสียที่ดินทำนาโดยบังคับคดีนำที่ดินขายทอดตลาด

ผู้ประกอบอาชีพชาวนา (Farmers) หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพชาวนาเป็นหลัก และได้ขึ้นทะเบียนชาวนาไว้กับโครงการของรัฐ

กระบวนการยุติธรรม (Justice process) หมายความว่า วิธีดำเนินการแก่ผู้ที่ประพฤติฝ่าฝืนกฎหมาย โดยอาศัยองค์กร และบุคลากรที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เป็นกระบวนการสำหรับดำเนินคดีแพ่งในภาคเอกชน

กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice process) หมายความว่า การดำเนินกระบวนการพิจารณาฟ้องร้องคดีทางแพ่งภาคเอกชนและการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำวิจัยคือ การแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวข้องกับการบังคับคดียึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาถูกบังคับคดีขายทอดตลาด คาดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบอาชีพชาวนาและเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษารวมถึงกำหนดประเภทยุทธศาสตร์ของชาวนาที่รัฐพึงให้ความคุ้มครองภายใต้บทบัญญัติกฎหมายตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่จะตามมาแก่ผู้ประกอบอาชีพชาวนาและสามารถป้องกันปัญหาการถูกบังคับคดียึดที่ดินทำนาอันเป็นแหล่งผลิตข้าวที่เป็นรากฐานสำคัญมิให้สูญสิ้นไปและคงยังยืนอยู่กับเกษตรกรกรมของประเทศไทยต่อไป.

บทที่ 2

แนวคิด และทฤษฎีในการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดิน ของผู้ประกอบอาชีพชาวนา

การที่รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดียึดทรัพย์ขายทอดตลาดเป็นการดำเนินการเพื่อให้ผลคำพิพากษามีสภาพบังคับใช้และเพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดไว้ ดังนั้น การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทนี้ เป็นเรื่องของแนวคิดและทฤษฎีในการคุ้มครองสิทธิการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาเป็นสำคัญ ประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง แนวคิดพื้นฐานของสัญญา หลักสัญญาคือสัญญา หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา หลักการแทรกแซงของรัฐ ในกฎหมายเอกชน แนวคิดในการบังคับคดี แนวคิดการปรับปรุงการบังคับคดีของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา แนวคิดในการคุ้มครองปัจเจกชน ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

กระบวนการยุติธรรม หมายความว่า วิธีดำเนินการแก่ผู้ที่ประพฤติฝ่าฝืนกฎหมาย โดยอาศัยองค์กร และบุคลากรที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เป็นกระบวนการสำหรับดำเนินคดีแพ่งในภาคเอกชน เช่น กรณีผิดสัญญาคู่ยืม สัญญาจำนอง สัญญาขายฝาก และสัญญาอื่นๆ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นๆ หากมีข้อพิพาทโต้แย้งเกิดขึ้นจากการปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมายแพ่ง ฝ่ายที่เป็นเจ้าหน้าที่เสียผลประโยชน์จะดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้ฝ่ายลูกหนี้ที่ผิดสัญญา ปฏิบัติตามสัญญาที่ตกลงกันไว้รวมถึงชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการผิดสัญญา ตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยองค์กรและบุคลากรตามที่กฎหมายกำหนดไว้หลาย 2 ด้าน คือ

1. ด้านการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

บุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง คือ ผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย ผู้เสียหาย คู่ความ ศาล เจ้าพนักงานบังคับคดี และในบางกรณีมีอัยการเข้าเกี่ยวข้องด้วย กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งเริ่มต้นโดยคู่ความเสนอคำฟ้องต่อศาล จากนั้นศาลจะทำการพิจารณาและพิพากษาคดี เพื่อให้มีมาตรการบังคับตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีจะเป็นผู้จัดการบังคับให้บรรลุผลตามคำพิพากษา การพิจารณาคดีในศาลชั้นต้นจะต้องกระทำในศาลโดยเปิดเผยต่อหน้าคู่ความที่มาศาล แต่ในศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกานั้นไม่จำเป็นต้องกระทำโดยเปิดเผยศาลเพียงแต่พิจารณาจากพยานหลักฐานในสำนวนก็วินิจฉัยคดีก็ได้ สำหรับการบังคับคดีแพ่งจะทำต่อเมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ยอมปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล หรือในบางกรณีถ้าไม่อาจปฏิบัติดังกล่าวได้ ศาลอาจมีคำสั่งให้ จับกุมขังลูกหนี้ตามคำพิพากษา

2. ด้านองค์กรและบุคคลกร

2.1 ด้านคู่ความ คือ ในคดีแพ่งไม่ว่าจะเป็นผู้ยื่นฟ้องที่เป็นโจทก์ กับผู้ถูกฟ้องฝ่ายหนึ่งที่เป็นจำเลย กฎหมายจะเรียกว่าคู่ความ คำว่าคู่ความยังให้รวมถึง ผู้ยื่นคำร้องสำหรับคดีไม่มีข้อพิพาทด้วย คดีแพ่งที่มีการโต้แย้งสิทธิระหว่างคู่ความเป็นเรื่องของภาคเอกชนที่ฝ่ายโจทก์จำเป็นต้องรักษาส่วนได้เสียของตน กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งยินยอมให้คู่ความมอบหมายให้ผู้อื่นดำเนินการแทนได้หรือผู้ทำแทนอาจอยู่ในฐานะทนายความ รวมถึงบุคคลภายนอกที่ศาลอนุญาตให้ร้องสอดเข้ามาเป็นโจทก์หรือจำเลยในภายหลังก็ถือว่าเป็นคู่ความด้วยเช่นกัน

2.2 ด้านศาลยุติธรรม คือ ศาลเป็นผู้พิจารณาและพิพากษาคดีแพ่งที่คู่ความฟ้องร้องกัน ตามหลักเกณฑ์ของพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ที่แบ่งศาลออกเป็น 3 ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา การฟ้องร้องคดีแพ่งจะต้องฟ้องที่ศาลชั้นต้นเป็นลำดับแรกตามเขตอำนาจศาลที่ตั้งอยู่ตามจังหวัดต่างๆ การเสนอคำฟ้องต้องเสนอให้ถูกศาลตามจำนวนทุนทรัพย์เป็นหลัก และเสนอคดีต่อศาลที่อยู่ภายในเขตอำนาจด้วยมิฉะนั้นศาลไม่รับฟ้องหรือยกฟ้องเสีย

2.3 ด้านเจ้าพนักงานบังคับคดี คือ เจ้าพนักงานของศาลหรือพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดและมีหน้าที่ปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างพิจารณา หรือเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ได้ถึงที่สุด ศาลมีอำนาจในการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีและเจ้าพนักงานบังคับคดีจึงมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

วิธีพิจารณาความแพ่งมาจากระบบกฎหมายที่สำคัญคือ ระบบ Civil law และ Common law โดยระบบการพิจารณาความแพ่งเริ่มปรับตัวจากแนวคิดเอกชนมาสู่แนวคิดระบบรัฐสวัสดิการ โดยกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งยังเป็นหลักประกันที่ผู้พิพากษาไม่อาจใช้ดุลพินิจส่วนตัวในการวินิจฉัยคดี โดยมีหลักกฎหมายจำนวนมากที่ควบคุมการชั่งน้ำหนักพยานของผู้พิพากษา รูปแบบทั่วไปของระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง คือ บทบาทในการค้นหาความจริงของผู้พิพากษาที่กำหนดรูปแบบของผู้พิพากษาในเชิงรุก (Active role) และเชิงรับ (Passive role) หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษา หลักความรับผิดชอบของผู้พิพากษา หลักความประสงค์ของคู่ความ หลักการรับฟังความทั้งสองฝ่าย หลักการพิจารณาโดยเปิดเผย และหลักการไม่เปลี่ยนแปลงของรูปคดี (วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกร วรปรัชญากุล และสิริพันธ์ พลรบ, 2549, หน้า 102-105)

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีในทางแพ่งเพื่อความรับรอง (Acknowledgement) คุ้มครอง (Protection) และบังคับตาม (Enforcement) ซึ่งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายวิธีบัญญัติ ซึ่งในประเทศไทยมีพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พ.ศ. 2477 ที่กำหนดให้ใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2478 เป็นต้นมา เหตุนี้เมื่อกล่าวถึงคำว่า “คดี” ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1(2) จึงได้วิเคราะห์ศัพท์ให้หมายความถึงกระบวนการ ตั้งแต่เสนอคำฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้รับรอง คุ้มครอง บังคับตาม หรือเพื่อการใช้ซึ่งสิทธิหรือหน้าที่ กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น โดยแต่เดิมได้ตราออกมาเป็นรูปพระราชบัญญัติ เรียกว่า พระราชบัญญัติกระบวนการพิจารณาความแพ่ง รัตนโกสินทรศก 115 ต่อมามีการแก้ไขให้ใช้

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง รัตนโกสินทรศก 127 จนกระทั่งในปัจจุบัน จึงได้รวม บทบัญญัติว่าด้วยวิธีการพิจารณาคดีในศาลหลายลักษณะเข้าด้วยกัน จัดเป็นประมวลกฎหมายขึ้น และคำว่า “ความแพ่ง” นั้น ในพระราชบัญญัติกระบวนการพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. 115 มาตรา 4 ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง คดีทั้งปวงที่ฟ้องร้องกัน เพื่อให้ศาลชี้ขาดตัดสินคดีเกี่ยวกับค่าสินไหม หรือการใช้ทุนทรัพย์ทั้งปวงโดยมิได้ร้องขอให้ส่งโทษทางอาญาหลวง เพื่อที่จะให้การพิจารณาคดี แพ่งในศาลทุกเป็นไปในระเบียบเดียวกัน (วินัย ล้าเลิศ, 2546, หน้า 34-35)

แนวคิดสิทธิพื้นฐานของสัญญา (Basic rights of contract)

แนวคิดในเรื่องสัญญานี้มาจากหลักดังต่อไปนี้

1. สิทธิเป็นพื้นฐานของสัญญา
2. องค์ประกอบของทฤษฎีสสิทธิตั้งอยู่บนสิทธิของปัจเจกชน
3. ทฤษฎีสสิทธิเน้นเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินอื่น ๆ ที่บุคคลพึงมี
4. ทฤษฎีความยุติธรรมตั้งอยู่บนสิทธิของปัจเจกชน
5. ข้อกฎหมายในสัญญาเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีสสิทธิปัจเจกชนนิยม ที่มีสาระสำคัญ

ในสิทธิในทรัพย์สิน การได้รับการชดใช้กรณีที่มีการละเมิด และสิทธิในการทำนิติกรรมใด ๆ ในการ พิจารณาตามนัยแนวคิด ทฤษฎี จึงแยกได้ ดังนี้

5.1 Individualism เป็นหลักปัจเจกชนนิยม โดยรัฐจะไม่แทรกแซงในระบบ เศรษฐกิจ รัฐต้องให้ระบบดังกล่าวเป็นไปตามทิศทางของเศรษฐกิจเอง เช่น เป็นไปตามกระแสของ อุปสงค์ (Law of demand) และอุปทาน (Law of supply) ในห่วงโซ่เศรษฐกิจกฎอุปสงค์ (Law of demand) และกฎอุปทาน (Law of supply) เป็นหลักการที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างราคา และปริมาณความต้องการซื้อหรือขาย โดยกฎอุปสงค์ระบุว่า ปริมาณความต้องการซื้อสินค้า หรือ เรียกว่าปริมาณอุปสงค์ (Quantity demanded) มีความสัมพันธ์ในทางลบกับราคา เมื่อปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลนั้นคงที่ กล่าวคือ เมื่อราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้น ผู้บริโภคมีแนวโน้มที่จะต้องการซื้อสินค้านั้น น้อยลง กฎอุปทานระบุว่า ปริมาณสินค้าที่ต้องการขาย หรือปริมาณอุปทาน (Quantity supplied) มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับราคา เมื่อปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลนั้นคงที่ กล่าวคือเมื่อราคาสินค้าเพิ่ม สูงขึ้น ผู้ขายมีแนวโน้มที่จะต้องการขายสินค้ามากขึ้น โมเดลของ อุปสงค์และอุปทาน อธิบายว่า ตลาดมีแนวโน้มที่จะเข้าสู่ดุลยภาพ (Equilibrium) ซึ่งปริมาณ อุปสงค์และปริมาณอุปทานจะ เท่ากัน เรียกราคาที่ภาวะดุลยภาพว่า ราคาดุลยภาพ และปริมาณสินค้าที่ภาวะนี้ว่า ปริมาณดุลย ภาพ หากปริมาณอุปสงค์มากกว่าปริมาณอุปทาน ซึ่งเกิดเมื่อราคาสินค้าต่ำกว่าราคาดุลยภาพของ สินค้า นั้น จะเกิดการขาดแคลนสินค้า หรือเรียกว่ามีอุปสงค์ส่วนเกิน ในขณะที่เมื่อปริมาณอุปทาน มากกว่าปริมาณอุปสงค์ คือเมื่อราคาสินค้าสูงกว่าราคาดุลยภาพ จะเกิดสินค้าล้นตลาด หรือ อุปทานส่วนเกิน โดยเมื่อเกิดกรณีเหล่านี้ ผู้ซื้อและผู้ขายในตลาดจะตอบสนองจนกระทั่งตลาดเข้าสู่ ดุลยภาพต่อเนื่องกัน ซึ่งรัฐจะไม่แทรกแซงในการทำ นิติกรรมหรือสัญญาของปัจเจกชน รัฐต้องให้ ประชาชนมีอิสระในการเลือกทำนิติกรรมหรือสัญญา รวมทั้งในการต่อรองเงื่อนไขในสัญญานั้นตาม ผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายต้องการ

5.2 Constitutionalism เป็นไปตามหลักรัฐธรรมนูญนิยม ที่ถือตามหลักนิติธรรม (Rule of law) หลักนิติธรรมที่กล่าวถึงในช่วงต้นนั้น ไม่ได้เป็นเพียงแนวคิดในเชิงทฤษฎี หรือนามธรรมเท่านั้น แต่ได้ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมเป็นครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 29 ที่ระบุว่า “การจำกัดสิทธิ และเสรีภาพ ของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ รับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” โดยรัฐต้องให้ความสำคัญคุ้มครองประชาชนในสิทธิและเสรีภาพ ทั้งต้องมีระบบการตรวจสอบ การใช้อำนาจและปรับปรุงโครงสร้างทางการเมือง ต้องมีสัญญาประชาคมและหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of proportionality in the narrow sense) กล่าวคือ การกระทำของรัฐที่มีผลกระทบต่อเอกชนต้องได้สัดส่วนระหว่างการกระทำและผลแห่งการกระทำ ที่รัฐประสงค์ที่มีผลต่ออิสระของเอกชนให้น้อยที่สุด หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า หลักแห่งความสมดุล หมายถึงมาตรการที่กฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองออกมาใช้บังคับแก่ประชาชนต้องเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนยิ่งกว่าที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือแก่สังคมโดยรวม เพราะแม้ว่ากฎหมายนั้นจะกำหนดมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นแก่การดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติตั้งไว้ก็ตาม แต่หากบังคับการให้ เป็นไปตามกฎหมายนั้น จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือต่อสังคมเป็นอย่างมาก เมื่อเทียบกับประโยชน์ที่ส่วนรวมที่พึงได้รับ ก็น่าจะถือว่าเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้อำนาจฝ่ายปกครอง กระทำการดังกล่าวขัดต่อหลักแห่งความสมดุล (หลักกฎหมายปกครองวันละเรื่อง, 2553)

5.3 Consumerism หมายถึง ลัทธิบริโภคนิยม มีลักษณะเป็นทุนนิยม เป็นระบบเศรษฐกิจ ซึ่งเจ้าของเอกชนเป็นผู้ควบคุมการค้า อุตสาหกรรมและวิธีการผลิต โดยมีเป้าหมายเพื่อทำกำไรในเศรษฐกิจแบบตลาด คุณลักษณะสำคัญของทุนนิยม ได้แก่ การสะสมทุน ตลาดแข่งขัน และค่าจ้างแรงงาน ในเศรษฐกิจแบบทุนนิยม โดยทั่วไปภาคีในปฏิสัมพันธ์กำหนดราคาที่มีการแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ สินค้าและบริการ ระดับการแข่งขัน บทบาทการแทรกแซงและจัดระเบียบ ตลอดจนขอบเขตของหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของแตกต่างกันไปตามทุนนิยมแต่ละแบบ ให้เป็นไปตามทฤษฎีเสรีนิยมทางการค้าโดยมุ่งเน้นให้นโยบายของรัฐต่าง ๆ ตอบสนองต่อการเปิดเสรีทางการค้าโดยเฉพาะภาคการค้าและการบริการ มีกระบวนการเคลื่อนย้ายทุนและเทคโนโลยี การจัดทำนโยบายสาธารณะ หรือนโยบายต่าง ๆ มุ่งเน้นไปเพื่อการตอบสนองต่อกระบวนการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน

5.4 Utility theory เป็นทฤษฎีอรรถประโยชน์ ที่ใช้หลักผลประโยชน์ของมหาชน สำคัญกว่าผลประโยชน์ของเอกชน โดยมีแนวคิดที่ว่า หากผลประโยชน์ของส่วนใหญ่ถูกระงับแล้ว เอกชนย่อมไม่อาจดำรงอยู่ในสังคมหรือในรัฐ

5.5 Private Autonomy เป็นทฤษฎีความมีอิสระในการทำสัญญา เป็นการรับรองจากรัฐให้ปัจเจกชนมีเสรีภาพในการทำสัญญาตามที่ตนเห็นว่าเหมาะสมกับตนหรือเห็นว่ามีความเป็นธรรมแก่ตนแล้ว โดยรัฐต้องไม่เข้าแทรกแซงในการทำสัญญาหรือผลแห่งสัญญานั้น

5.6 Agreement must be kept หลักสัญญาต้องเป็นสัญญา เอกชนที่เข้าทำสัญญาต่อกันมีเจตนาบริสุทธิ์ของตนที่ต้องยอมรับผลแห่งเงื่อนไขในสัญญานั้น ตามหลัก Good faith และรัฐต้องเข้ามาดำเนินการ ให้หลักดังกล่าวต้องมีความศักดิ์สิทธิ์และบังคับให้เกิดผลแห่งสัญญานั้น เป็นรูปธรรม

5.7 Ordinary usage หลักประเพณีนิยมที่เอกชนต่างยึดปฏิบัติต่อกันในรูปแบบของสัญญาบางประเภท

หลักสัญญาคือสัญญา (Agreement must be kept)

แนวคิดหลักเสรีภาพในการทำสัญญาของเศรษฐิกิจนิยมแบบเสรีนิยม เน้นเสรีของมนุษย์ โดย Adam Smith กล่าวไว้ว่า (Every man should be free to put his own interest in his own way) บุคคลทุกคนควรมีอิสระในการจัดการผลประโยชน์ของตนเองด้วยวิถีทางของตน หน้าที่ของกฎหมายควรให้ผลเป็นไปตามเจตนาของคู่สัญญา เพื่อส่งเสริมความเจริญในทางเศรษฐกิจ ภายใต้แนวคิดของลัทธิเสรีนิยมที่ให้ความสำคัญของบุคคลในการเข้าทำสัญญาหมายความว่า หลักการเสรีภาพในการทำสัญญาจะมีอยู่เท่าที่คู่สัญญามีความเท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจ ต้องการให้เอกชนมีความอิสระในการทำกิจกรรมทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม มีความคิดทางนิติศาสตร์ว่าไม่ควรบัญญัติกฎหมายเข้าไปแทรกแซงในการทำสัญญาของเอกชนและควรให้เอกชนมีอิสระในการทำสัญญา (Maine, 1972, p. 101)

การที่บุคคลมีหลักเสรีภาพในการทำสัญญามากเกินไป ส่งผลให้คู่สัญญาฝ่ายที่มีอำนาจเศรษฐกิจเหนือกว่าในการกำหนดเนื้อหาของสัญญาไว้ล่วงหน้าฝ่ายเดียวในลักษณะที่เอาเปรียบเทียบกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ด้อยกว่า และเป็นสัญญาที่ผู้มีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่าเตรียมไว้ใช้ทำสัญญากับคนหมู่มาก เพื่อเป็นระบบเดียวกันและความสะดวกรวดเร็วในการทำสัญญาทำกับบุคคลที่มีจำนวนมาก คู่สัญญาที่มีสถานะด้อยกว่าหรือมีความอ่อนแอกว่าในทางเศรษฐกิจ ต้องจำยอมเข้าทำสัญญาโดยไม่มีทางเลือกหรือไม่มีอิสระในการทำสัญญาตามความเป็นจริง รัฐจึงเห็นความจำเป็นที่ต้องเข้ามาคุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่คู่สัญญาที่ที่ด้อยกว่าในทางเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการออกกฎหมายมาคุ้มครองเพราะเห็นว่าความเป็นอิสระในการทำสัญญาแท้ที่จริงแล้วไม่มีอยู่ต่อไป แนวโน้มของประเทศไทยรัฐได้เข้าไปแทรกแซงอิสระหรือเสรีภาพในการทำสัญญามากยิ่งขึ้น (จำปี โสทธิพันธ์, 2548, หน้า 243)

แนวคิดที่ว่าด้วย เสรีภาพในการทำสัญญา เป็นหลักที่ก่อให้เกิดหนี้ในเรื่องเกี่ยวกับสัญญาที่เกิดจากความสมัครใจ หรือเจตนาการทำสัญญาเป็นหลักที่ก่อให้เกิดหนี้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะคู่สัญญาที่มีอิสระหรือเสรีภาพในการเข้าทำสัญญา หากเห็นว่าคู่สัญญาเอาเปรียบทางฝ่ายของตนมากกว่าหนี้ของอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นความไม่ยุติธรรม ย่อมจะแก้ไขสิ่งใดไม่ได้เพราะหนี้นั้นยุติธรรมไปแล้วภายหลังจากที่ทำสัญญา คู่สัญญาอีกฝ่ายไม่สามารถกล่าวอ้างภายหลังว่าตนไม่ได้รับความยุติธรรมเพราะขณะทำสัญญานั้นเกิดจากเจตนาและความสมัครใจไม่มีใครบังคับเป็นหลัก

ความศักดิ์แห่งการแสดงเจตนา ตรงกันข้ามถ้าเหตุที่ก่อหนี้มิใช่สัญญาแต่เป็นอำนาจของบุคคลภายนอก ย่อมเป็นเรื่องของความไม่ยุติธรรมและความไม่เหมาะสม

จากแนวคิดหลักการทำสัญญาถือเป็นรากฐานของกฎหมายสัญญา แต่การอยู่ร่วมกันในสังคมทำให้มนุษย์มีหน้าที่บางประการต่อสังคม รัฐจำเป็นต้องยื่นมือเข้ามาคุ้มครองช่วยเหลือการแสดงเจตนาของมนุษย์ หากเห็นว่าสภาพบังคับแห่งหนี้ที่เกิดขึ้นจากสัญญานั้นจะไม่มีประโยชน์ต่อส่วนร่วมและเศรษฐกิจของประเทศ การปล่อยให้สภาพบังคับหนี้ดำเนินไปตามกระบวนการยุติธรรม โดยที่รัฐไม่เข้าไปแทรกแซง จะก่อให้เกิดปัญหาขึ้นในทางเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวม โดยผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจในสังคม อาจถือโอกาสแสวงหาผลประโยชน์ต่อตนเอง ก่อให้เกิดความทุกข์ยากเดือนร้อนแก่คู่สัญญาที่มีอำนาจต่อรองน้อยกว่า ย่อมถือเป็นความล้มเหลวของหลักเสรีภาพในการทำสัญญาอย่างแท้จริง ซึ่ง Nicholas Wilson (1965, p. 340) กล่าวว่า ไม่มีเสรีภาพในการทำสัญญาในที่ที่ไม่มีความเท่าเทียมกันในด้านเศรษฐกิจและสังคม

จากแนวคิดของสัญญาที่เกิดขึ้นจากเจตนาเสนอ (คำเสนอ) และเจตนาสนอง (คำสนอง) ของคู่สัญญา เป็นการแสดงเจตนาที่ถูกต้องตรงกันระหว่างคู่สัญญานั้น โดยระบบกฎหมายนั้นได้ยอมรับความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา และยอมรับนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญา ย่อมทำให้สัญญานั้นมีผลใช้บังคับระหว่างคู่สัญญาได้ โดยหลักดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากหลักเจตนาของบุคคลและหลักเสรีภาพในการทำสัญญา

ระบบหลักสัญญาต้องเป็นสัญญานี้ มีที่มาจากบท Ulpan 2.14.7.7 ที่ว่า “ข้าฯจะบังคับตามข้อตกลงในรูปแบบของสัญญาซึ่งได้มีการกระทำนั้น โดยไม่มีความมุ่งร้ายหรือในต่อบทบัญญัติของกฎหมาย มติของประชาชนโดยรวมสั่งของสภา หรือคำรัสขององค์จักรพรรดิ หรือกลฉ้อฉลและกรรมที่คล้ายคลึงกัน” หลักการนี้ตรงกับหลักศาสนาคริสต์ที่ว่า “ต้องรักษาคำพูดของเรา” และต่อมาลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจได้ครอบงำสังคม ก็เห็นด้วยกับหลักการนี้ โดยบุคคลทุกคนต้องมีเสรีภาพในการดำเนินการใด ๆ เว้นแต่ในกรณีเพื่อประโยชน์ส่วนรวมบุคคล ก็อาจถูกจำกัดเสรีภาพลงได้บ้าง หลักการนี้นำไปสู่ความเข้มแข็งของหลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (The autonomy of the will) ที่เป็นหลักว่า บุคคลมีเสรีภาพในการทำสัญญาได้อย่างเต็มที่ รัฐจะเข้าเกี่ยวข้องได้เฉพาะกรณีที่เป็นเรื่องของความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น บุคคลทุกคนจึงมีอิสระและเสรีภาพในการทำสัญญาผูกพันตนหรือไม่ได้เอง และสัญญาเกิดจากการตัดสินใจที่อิสระของคู่สัญญา หนี้ที่เกิดขึ้นจากสัญญาที่สมัครใจ จึงเป็นหนี้ที่ยุติธรรมสำหรับคู่สัญญา โดยคู่สัญญานั้นต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามสัญญานั้นอย่างเคร่งครัด

หลักการนี้อยู่เบื้องหลังบทบัญญัติในเรื่องนิติกรรมสัญญา โดยในการปรับใช้หลักการนี้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4 วรรคสอง บัญญัติว่า “..เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้วินิจฉัยคดีนั้นตามจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีเช่นนั้น ให้วินิจฉัยคดีอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นไม่มีด้วย ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป..” ย่อมแสดงให้เห็นว่า เมื่อใดเกิดสัญญาแล้ว แม้ข้อตกลงในสัญญาไม่เข้าเงื่อนไขของตัวบทกฎหมาย จารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น บทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง แล้วก็ต้องใช้หลักกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้บังคับตามเงื่อนไขของสัญญา ดังนั้น ย่อมชี้ให้เห็นว่า ไม่ว่าจะ

เป็นอย่างไร ข้อตกลงในสัญญาต้องมีการบังคับใช้กันให้ได้ (Reinhard Zimmerman, 1992, p. 576)

หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Autonomy of will)

หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนาเกิดขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นยุคเริ่มต้นของการยกย่องความสามารถของมนุษย์ต่อมาเริ่มมีแนวคิดของลัทธิเสรีนิยม (Liberalism) ที่เห็นว่ามนุษย์มีเหตุผล จึงควรปล่อยให้เอกชนมีเสรีภาพทั้งการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ประกอบกับความคิดของลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) เชื่อว่าปัจเจกชนหรือเอกชนมีคุณค่าในตัวเอง รัฐจำเป็นต้องรับรู้สิทธิส่วนบุคคลให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และรัฐจะต้องไม่ทำลายสิทธิพื้นฐานของบุคคล และเห็นว่า เอกชนต้องมีอิสระทางแพ่ง หมายความว่า อำนาจของเอกชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับขอบเขตทางกฎหมายของตนเองด้วยตนเองทั้งในส่วนตัวและในทางทรัพย์สิน หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนาอยู่ภายใต้หลักอิสระทางแพ่ง เมื่อต้องเคารพความเป็นอิสระทางแพ่งของเอกชนแล้ว ก็ต้องเคารพเจตนาของบุคคลด้วย เพราะเจตนาเป็นแหล่งกำเนิดและเป็นมาตรการของสิทธิบุคคลที่อิสระที่จะผูกมัดตนเองต่อผู้อื่นตามที่ตนเองต้องการ เจตนาเป็นที่มาของการเกิดสัญญา ข้อความและเนื้อหาของสัญญา กฎเกณฑ์ที่มีผลบังคับแก่คู่สัญญา

หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา ดาราพร ธีระวัฒน์ (2542, หน้า 14-15) กล่าวถึงความสำคัญของสัญญาไว้ คือ เจตนาเป็นการก่อให้เกิดสัญญา เป็นกลไกสำคัญในขั้นตอนของการเจรจาตกลงทำสัญญา การทำคำเสนอหรือคำสนองล้วนแต่เป็นการแสดงออกทางเจตนาของคู่สัญญา โดยความยินยอมสมัครใจของบุคคลที่แสดงให้ปรากฏออกมา เจตนาเป็นการกำหนดข้อความเนื้อหาของสัญญาตามที่เห็นว่าเหมาะสม หากข้อความของสัญญาในเรื่องนั้นไม่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อีกทั้งเจตนาเป็นตัวกำหนดผลของสัญญา เมื่อสัญญาเกิดขึ้นย่อมมีผลผูกพันคู่สัญญาให้ปฏิบัติตามสัญญาที่ตกลงกัน

หลักนี้เกิดจากความเชื่อถือในหลักเสรีภาพที่มีอยู่ของมนุษย์ทุกคน เน้นถึงสิทธิส่วนบุคคล โดยเจตนาเป็นตัวที่ก่อให้เกิดสิทธิ เสรีภาพของมนุษย์จะถูกจำกัดลงได้ก็แต่โดยความสมัครใจของตนเอง ในแง่กฎหมายเอกชน มนุษย์ถูกผูกพันโดยเจตนาของตนเอง กฎหมายจึงคุ้มครองเจตนาของบุคคล และบัญญัติเรื่องโมฆียกรรม ในกรณีที่เจตนาของบุคคลนั้นไม่สมบูรณ์ ไม่ว่าจะเกิดโดยข้อจำกัดในความสามารถ หรือเกิดโดยความวิปริตของเจตนาก็ตาม และเมื่อบุคคลแสดงเจตนาแล้วกฎหมายก็คุ้มครองเจตนาขึ้น และถือว่าทุกคนมีความพร้อมและเต็มใจในการแสดงเจตนาขึ้น ๆ

หลักนี้จะสอดคล้องกับหลักสัญญาคือสัญญา ซึ่งเมื่อเจตนาถูกแสดงออกไปและบุคคลต้องยอมรับและเคารพในเจตนาของตนที่แสดงออกไป จนเกิดเป็นสัญญา รัฐจะไม่เข้ายุ่งเกี่ยวในเจตนาของเอกชน โดยรัฐให้เสรีภาพแก่บุคคลในการทำสัญญาใด ๆ โดยพื้นฐานแห่งความเท่ากันของบุคคลในการเข้าทำสัญญา เมื่อสัญญาเกิดขึ้นแล้ว ก็ต้องถูกบังคับและให้ปฏิบัติตามสัญญานั้น ๆ ยังมีข้อยกเว้นในเรื่องนี้ คือ เมื่อรัฐเห็นว่าเอกชนสองฝ่ายที่เข้าทำสัญญากัน ไม่อยู่ในฐานะเท่าเทียมกันในการแสดงเจตนา การเจรจาต่อรอง รัฐจึงกำหนดกฎหมายในลักษณะมหาชนเพื่อคุ้มครองคู่สัญญาที่มีฐานะต่ำกว่า ไม่ว่าจะทางสติปัญญา ทางเศรษฐกิจ เป็นการกำหนดรูปแบบ วิธีการเข้าทำ

สัญญาาระหว่างบุคคลในลักษณะเช่นนั้น เช่น ในพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 เป็นต้น (ประทีป ทับออตตานนท์, 2560, หน้า 150-151)

หลักการแทรกแซงของรัฐในกฎหมายเอกชน

รัฐเข้าแทรกแซงการทำนิติกรรมสัญญาของเอกชนก็ด้วยเหตุผลบางประการ ที่รัฐเกรงว่าหากปล่อยให้เกิดขึ้นแล้วกรณีนั้นจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งพิจารณาถึงเหตุในการเข้าแทรกแซงของรัฐต่อกฎหมายเอกชน ดังนี้

1. ทฤษฎีผลประโยชน์ เป็นเรื่องที่เอกชนต้องมีเจตจำนงอิสระในการทำนิติกรรมสัญญาต่อกันบนพื้นฐานผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายที่ต้องรักษาผลประโยชน์กันเองโดยรัฐจะไม่เข้าเกี่ยวข้องหรือแทรกแซง เช่น สัญญาบางอย่าง คู่สัญญาทำสัญญาต่อกันบนเงื่อนไขที่อีกฝ่ายเป็นรองในการผลประโยชน์ แต่หากฝ่ายนั้นพิจารณาทางได้ทางเสียแล้ว ได้เข้าทำสัญญาแล้ว เช่นนี้ รัฐต้องเคารพผลการตัดสินใจของฝ่ายนั้น เช่น สัญญาเช่าที่ดินให้ผู้เช่าต้องก่อสร้างอาคารบนที่ดินที่เช่า และเมื่อครบกำหนดการเช่า ผู้เช่าต้องยกกรรมสิทธิ์ในอาคารที่สร้างใหม่นี้ให้แก่ผู้ให้เช่าโดยไม่เรียกค่าก่อสร้างอาคาร

2. ทฤษฎีคุ้มครอง รัฐในฐานะผู้ดูแลประชาชนต้องเข้าแทรกแซงในกิจการบางประการที่เอกชนทำต่อกันที่คาดได้ว่าอีกฝ่ายหนึ่งอาจต้องเสียเปรียบจากสัญญานั้น ๆ จากแนวคิด “บิดาพิทักษ์”

3. ทฤษฎีความสัมพันธ์ รัฐต้องการให้ผลประโยชน์ของเอกชนดำเนินต่อไปตามเจตจำนงของเอกชน แต่ขณะเดียวกันรัฐเองก็ต้องระวังผลประโยชน์ของส่วนรวม ที่อาจถูกรบกวนโดยกิจการของเอกชนนั้น เช่น การถือครองที่ดินของเอกชนที่รัฐต้องควบคุมจำนวนที่ดิน หรือการถือครองกรรมสิทธิ์ในอาคารชุดของคนต่างด้าว การดำเนินกิจการในลักษณะผู้ขาดตัดตอนของเอกชน การทุ่มตลาดที่ทำให้คู่ค้าเสียหายทางการค้าที่อาจส่งผลเสียหายแก่ประชาชนทั่วไปทางเศรษฐกิจ หรือกิจการที่จะเป็นตัวแปรสำคัญด้านใดด้านหนึ่งในระบบเศรษฐกิจของรัฐ (ประทีป ทับออตตานนท์, 2560, หน้า 63-64)

4. ทฤษฎีการบริหารงานของรัฐ (Public administration theory) เห็นว่าการที่รัฐเข้าไปแทรกแซงการดำเนินการของภาคเอกชนด้วยเหตุที่ว่ารัฐต้องเข้าไปควบคุมและกำกับดูแลปัญหาทางสังคมหรือเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ การควบคุมและกำกับดูแลทำให้การปฏิบัติงานหรือบริหารงานของรัฐเป็นไปในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและความมั่นคงของประเทศ โดยทั่วไปรัฐจำเป็นต้องเข้าไปแทรกแซงการดำเนินการของเอกชนเพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ แต่การดูแลประชาชนภายในรัฐของตนนั้นจำเป็นที่รัฐต้องเข้าแทรกแซงกิจการบางประเภทตามที่รัฐเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงและยั่งยืนของประเทศ การควบคุมและกำกับดูแลโดยผ่านหน่วยงานของรัฐที่อยู่ฐานะเป็นเครื่องมือหลัก ถูกนำมาใช้เพื่อคงไว้และก่อผลประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณชนส่วนรวมและความยั่งยืนในเศรษฐกิจของประเทศ

5. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การกำกับดูแล (Economic theory of regulation) หรือทฤษฎีครอบงำ ตามแนวคิดของสำนักคลาสสิกเน้นถึงกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มในสังคมที่มีการต่อรองทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่า ส่งผลให้รัฐต้องเข้ามากำกับดูแลประโยชน์ของประเทศ ผู้ได้รับ

ผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมผู้ประกอบการผู้ผลิตสินค้าหรือให้บริการ และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ในระหว่างผู้ประกอบการด้วยกัน ในขณะที่กลุ่มที่มีอำนาจต่อรองน้อยกว่าแม้จะเป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากกว่า แต่กลับมีอำนาจต่อรองที่ต่ำกว่า การแทรกแซงของรัฐในการกำกับดูแลจึงต้องมีการวิเคราะห์ตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ (เฉลิมชัย ก๊กเกียรติกุล, 2556)

จากแนวคิดดังกล่าวรัฐสามารถอธิบายได้ว่าผู้ใดจะได้รับประโยชน์จากการแทรกแซงโดยรัฐ มีกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพส่วนใหญ่ที่รัฐพึงต้องดำรงไว้และเข้าแทรกแซงเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรรมในทุกด้านไม่ว่าจะด้วยวิธีใด เช่น กำหนดนโยบายประกันข้าว ราคาสินค้า การเกษตร และที่สำคัญการรักษาไว้พื้นที่ทำกินเพื่อมิให้เกิดการสูญเสียพื้นที่ในการทำเกษตรกรรม

แนวคิดในการบังคับคดี (The concept of execution)

การบังคับชำระหนี้มีแนวคิดมาจากกฎหมายโรมัน โดยจากแนวคิดดั้งเดิมที่กล่าวเกี่ยวกับ “หนี้” ในความผูกพันระหว่าง “เจ้าหนี้” และ “ลูกหนี้” ซึ่งก่อนที่จะก่อให้เกิดความผูกพันใน “หนี้” จะต้องผ่านกระบวนการของ “นิติกรรม” เสียก่อน นิติกรรม หมายความว่า การใด ๆ อันทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัคร มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลเพื่อจะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับ ซึ่งสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 149 ดังนั้น เมื่อมีการทำนิติกรรมแล้ว คู่กรณีจึงต้องผูกพันด้วยนิติกรรมนั้นตามผลแห่งกฎหมาย ผลดังกล่าวก่อให้เกิดหนี้ (Obligation) ซึ่งหนี้นี้มีองค์ประกอบสองส่วน คือ หน้าที่ (Devoir) และความผูกพันหรือพันธะ (Engagement) และเกิดฐานะของบุคคลสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเรียกว่า เจ้าหนี้ (Creditor) และฝ่ายลูกหนี้ (Debitor) ในกฎหมายสิบสองโต๊ะ กำหนดว่า รัฐสามารถเข้าชี้ขาดว่าเมื่อใดบุคคลหนึ่งมีพันธะผูกพันกับอีกคนหนึ่ง และตัดสินว่าจะมีการปฏิบัติตามพันธะดังกล่าวได้อย่างไร และรัฐก็มีมาตรการที่จะบังคับให้ลูกหนี้ที่ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของรัฐต้องดำเนินการอย่างไร ในการปฏิบัติตามชำระหนี้ หากลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตาม ลูกหนี้จะถูกบังคับทรัพย์สินทุกอย่างของลูกหนี้เพื่อการชำระหนี้ นั้น หากไม่มีทรัพย์สินในการบังคับเพียงพอ ก็จะถูกนำไปขายเป็นทาส ในยุคหลังจากกฎหมายสิบสองโต๊ะ รัฐจะตั้ง Praetor ทำให้ที่พิจารณาคดีแพ่ง ออกคำสั่งให้เจ้าหนี้เข้าครอบครองทรัพย์ของลูกหนี้ได้ (Missions in bona) การขายทรัพย์เป็นหน้าที่ของเจ้าหนี้เอง ต่อมาการบังคับชำระหนี้ในระบบ Cognition extraordinaria กฎหมายให้ Court bailiffs หรือเจ้าหน้าที่ศาลเป็นผู้ยึดและขายทรัพย์ของลูกหนี้ แทนการกระทำของเจ้าหนี้ และให้อำนาจ Magistrate ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนำตัวลูกหนี้มาทักขัง (Prichard, 1961, p. 471)

ในกฎหมายตราสามดวง ในพระไอยการลักษณะกัณฑ์ มาตรา 43 ระบุว่า “..ถ้าแลเจ้าหนี้ไปทวงหนี้หลายครั้งหลายครา แลผู้ถือหนี้ให้เจ้าหนี้ไปร้องฟ้องนายบ้านนายเมือง และสมภักนักการให้ไปเรียกไปหามาพิจารณา ..”

และมาตรการบังคับลูกหนี้กรณีที่เป็นการกู้หนี้ยืมสินกันและมีผู้ค้ำประกัน ประกัน นำถาม ในมาตรา 47 บัญญัติว่า “.. ผู้ใดเอาเงินไปปลงไว้แก่ท่านจะเอาโพชนาสาลี นายเงินจะเอาโพชนมิได้ ให้นำเงินคิดเอาเงินนั้นทวีคูณ อนึ่งผู้ใดเอาโพชนปลงไว้แก่ท่านว่าจะเอาเงิน แลอยู่มาพันกว่าปีกว่าเดือนวันสัญญาไว้แก่กันนั้น ผู้รับเอาโพชนไว้มิได้ส่งเงินนั้นให้ เจ้าโพชนจะคิดเอาดอกเงินนั้นมิได้ ควรให้คิดเอาโพชนนั้นเป็นทวีคูณ..”

มาตรา 48 ว่า “..ผู้ใดเอาโฉนดของท่านไปสัญญาว่าถึงเดือนถึงปีนั้น จะให้โฉนดแก่ท่านเท่าใดก็ดี แลมิได้ให้โฉนดตามกำหนด เมื่อเอาไปนั้นเป็นกาลโภชนาถูก แพงก็ดี เอาไปเมื่อแพงใช้เมื่อถูกก็ดี เอาไปเมื่อถูกใช้เมื่อแพงก็ดี ถ้าเอาไปถึงสัญญาได้ใช้บ้างยังค้างอยู่บ้างพ้นสัญญาไปก็ดี เมื่อใช้นั้น ท่านให้คิดเอาราคาโภชนาเป็นทวีคูณตามกาลถูกหรือแพงเมื่อเอาไปนั้น เหตุใดจึงกล่าวว่ดังนี้ เหตุการณ์มิได้เสมอ แลนิยมเดินนั้นเป็นที่ตั้งให้ใช้กัน..”

และมาตรา 49 “..ผู้ใดเอาเงินไปทอดปลงไว้แก่ท่านจะเอาสิ่งของอันใด อยู่มาพันกว่าปี เดือน วันสัญญาแก่กัน ผู้รับเงินนั้นมิได้ให้สิ่งของตามสัญญา ให้เจ้าเงินเอาเงินนั้นเป็นทวีคูณ..”

กฎหมายตราสามดวงบัญญัติถึงการบังคับคดีแพ่งตามคำชี้ขาดของตระลาการหรือของผู้พิพากษาในยุครวมของไทยเป็นการดำเนินการของรัฐที่ประสงค์เพียงเอาแต่ทรัพย์สินเพื่อชดใช้ให้แก่เจ้าหนี้เท่านั้น โดยไม่อนุญาตให้เจ้าหนี้บังคับเอาทรัพย์สินด้วยตนเอง แต่หากลูกหนี้หลบหนี ก็จะมีโทษปรับแยกต่างหาก โดยพระไอยการลักษณะตระลาการ มาตรา 47 กำหนดว่า

“..กึ่งนี้ถือสินท่านทำเป็นดอกเบี้ยก็ดี ขายลูกขายลูกหญิงไว้เป็นตัวเบี้ยก็ดี แลมันภากันหลบหนีไปอยู่แห่งใดก็ดี แลเจ้าข้าจับเข้ามาได้ ให้ภูดาศทำมะรงถามมัน มันก็รับก็ดี มิรับก็ดี ยังเป็นสำนวนมิสำเร็จก่อน แลญาติพี่น้องลูกหลานฝ่ายโจก ฝ่ายจำเลยก็ดี ไปร้องฟ้องกล่าวโทษโจกจำเลยก็ดี เอาลูกความซึ่งเป็นสำนวนกันอยู่นั้นไปพิจารณาว่ากล่าวต่างโรงต่างสารนั้นมิได้ ท่านให้ไหมผู้เป็นเบี้ย 550,000 เอาแสนหลวงจับเป็นเงิน ห้าตำลึง สองบาท เข้าพระคลังผู้เป็นเจ้าของ..”

และมาตรา 58 กำหนดการลงโทษเพื่อชดเชยค่าสินไหมนั้นว่า “..ผู้แพคดีแลหาสินไหมพิไยจะเสียมิได้ไซ้ ท่านให้จำพจารไว้ว่าสารกลางแดดอย่าให้มีอันบงจงได้สามวัน แล้วเอาจำไว้ในน้ำจ้งได้สามวัน แล้วจ้งเอาตีด้วยลวดหนักก็ตีไม่หว่ายกดีโดยโทษานุโทษนั้นแสนละ 3 ที่ 5 ที่ จ้งสิ้นเบี้ยสินไหมนิโทษนั้น แล้วให้เคนร้ายเวนให้แก่เจ้าข้าเจ้าไพร่คั้น..”(กฎหมายตราสามดวง, 2548, หน้า 374-375)

ในการบังคับคดีทางแพ่งที่ไม่มีเบี้ยปรับที่ต้องจ่ายให้แก่พระคลังหลวง ลูกหนี้มักจะขายบุคคลในครอบครัวให้แก่เจ้าเงินหรือเจ้าหนี้แทนการชำระหนี้ หากมีเงินเมื่อใด ลูกหนี้ก็จะนำเงินมาไถ่เอาตัวบุคคลในครอบครัวนั้นกลับไป ส่วนการที่ให้เจ้าหนี้อัดเอาที่ดินไปนั้น ตามกฎหมายเดิมมิให้อำนาจเช่นนั้นได้ ด้วยเหตุว่าที่ดินทั้งหมดเป็นของรัฐผ่านองค์พระมหากษัตริย์ เว้นแต่พระมหากษัตริย์ทรงอนุญาตให้ราษฎรเข้าบุกเบิกและสร้างที่ดินเอง

ต่อมาพระราชบัญญัติกระบวนพิจารณาคความแพ่ง ร.ศ. 115 กำหนดวิธีการบังคับคดีแพ่ง โดยให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาร้องขอให้ศาลออกคำบังคับ ศาลอาจบังคับโดยการเอาทรัพย์สินของลูกหนี้มาใช้หนี้ หรือยึดทรัพย์สินมาขายทอดตลาด ต่อมามีการแก้ไขวิธีพิจารณาคความแพ่งเป็นพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคความแพ่ง ร.ศ.127 กำหนดให้บังคับหนี้ตามคำพิพากษาที่เป็นหนี้เงินโดยการยึดทรัพย์ขอลูกหนี้ตามคำพิพากษาและนำออกขายทอดตลาดเท่านั้น (พระราชบัญญัติกระบวนพิจารณาคความแพ่ง ร.ศ.115 มาตรา 96, มาตรา 98 ถึงมาตรา 105)

ความหมายคำว่า การขายทอดตลาด (Auction) หรือ (Public sale) หมายถึง การขายทรัพย์สินที่กระทำโดยเปิดเผยแก่บุคคลทั่วไปด้วยวิธีเปิดโอกาสให้ผู้ซื้อเสนอราคากัน ผู้ใดให้ราคาสูงสุดและผู้ขายทอดตลาดแสดงความตกลงด้วยการเคาะไม้ หรือด้วยกริยาอย่างอื่นตามจารีตประเพณีในการขายทอดตลาด ผู้ที่เสนอราคาที่สูงกว่าบุคคลอื่นเป็นผู้ซื้อทรัพย์สินไปโดยสุจริตจาก

การขายทอดตลาดตามคำสั่งศาลหรือขายทอดตลาดทั่วไปย่อมได้รับการคุ้มครอง กระบวนการขายทอดตลาดถูกนำมาเป็นเครื่องมือในการบังคับคดี ของเจ้าหนี้เพื่อได้รับชำระหนี้ตามคำพิพากษา และเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจเข้าประมูลแข่งขันเพื่อให้ได้ที่ดินที่ถูกบังคับคดีขายทอดตลาด

การขายทอดตลาดบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 509 บัญญัติว่า “การขายทอดตลาดย่อมบริบูรณ์ เมื่อผู้ทอดตลาดแสดงความตกลงด้วยเคาะไม้ หรือด้วยวิธีอื่นอย่างใดอย่างหนึ่งตามจารีตประเพณีในการขายทอดตลาด ถ้ายังมีได้แสดงเช่นนั้นอยู่ตราบใด ท่านว่าผู้สุ่ราคาจะถอนคำสุ่ราคาของตนเสียก็ยกถอนได้” การขายทอดตลาดเกิดขึ้นได้ด้วยกัน 2 วิธี คือการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล หรือตามคำพิพากษาของศาลหลังจากที่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาฟ้องร้องคดีทางแพ่งต่อศาล

แนวคิดปรับปรุงการบังคับคดีของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา

กฎหมายว่าด้วยการบังคับคดีมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ (Public economic law) เพราะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐ ผ่านกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่งและทางอาญาในการจัดการกับลูกหนี้ตามคำพิพากษา หากเปรียบเทียบกับกฎหมายล้มละลาย ซึ่งเป็นมาตรการของรัฐในการดำเนินการแก่ลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว ตามแนวคิดเดิมรัฐเพียงเข้ายึดทรัพย์ของลูกหนี้และนำออกขายเพื่อนำเงินมาแบ่งให้แก่บรรดาเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ส่วนลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นจะเป็นเช่นใด รัฐมิได้ให้ความสนใจหรือคุ้มครองโดยถือว่าการที่ลูกหนี้นั้นก่อให้เกิดหนี้เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลนั้น และภายใต้แนวคิดเสรีนิยม และตามหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา โดยไม่คำนึงถึงสาเหตุที่ลูกหนี้นั้นต้องล้มละลาย

จากปรากฏการณ์ว่าด้วยการล้มละลายของสหรัฐอเมริกา The United States Bankruptcy court (section 362) เรียกมาตรการหรือวิธีการนี้ว่า ออโตเมติก สเตย์ (Automatic Stay) โดยกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกามีเป้าหมาย เจตนารมณ์และหลักการคือการให้โอกาสลูกหนี้ได้ตั้งต้นใหม่ หรือเริ่มต้นชีวิตใหม่ อันหมายถึง การกำหนดเป้าหมายของกฎหมายล้มละลายไว้อย่างชัดเจนว่า ให้ลูกหนี้ปลดพันธะหรือลดหนี้ที่จ่ายไม่ไหวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อจะได้ตั้งต้นชีวิตใหม่ หรือฟื้นฟูกิจการขึ้นมาใหม่ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและหลักการดังกล่าว ในกฎหมายล้มละลายของสหรัฐได้กำหนดกระบวนการไว้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกฎหมาย โดยกระบวนการที่เรียกว่า การหยุดพักอัตโนมัติ หรือ ออโตเมติก สเตย์ ซึ่งหมายถึง การทวงหนี้ การยึดทรัพย์ การคิดดอกเบี้ย การขายทรัพย์สินทุกอย่างจากทุกฝ่ายโดยเจ้าหนี้และลูกหนี้ต้องหยุดชั่วคราว ทั้งนี้ เพื่อว่ากระบวนการฟื้นฟูกิจการหรือขายทรัพย์สินเพื่อแบ่งเฉลี่ยจ่ายเจ้าหนี้จะได้เริ่มต้นได้ กฎหมายล้มละลายของอเมริกามีเป้าหมายและหลักการ Fresh Start หมายถึง การกำหนดเป้าหมายล้มละลายไว้ไว้อย่างชัดเจนคือ การให้โอกาสลูกหนี้ได้ตั้งต้นใหม่ ป้องกันลูกหนี้จากเจ้าหนี้ที่ใช้วิธีการโดยไม่ชอบในการทวงหนี้ ป้องกันเจ้าหนี้จากลูกหนี้ที่นำทรัพย์สินไปถ่ายโอน หรือ ทำให้เสื่อมค่า ดำเนินการแบ่งชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ทุกคนอย่างยุติธรรม และ รวดเร็ว รักษาความสัมพันธ์ระหว่างลูกหนี้ และ เจ้าหนี้ ต่อไปโดยกระบวนการของมาตรา 11 (Chapter 11) ของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้ลูกหนี้เป็นผู้บริหารกิจการต่อไป Debtor-in Possession ลูกหนี้ต้องเสนอแผนการบริหาร ในแผนนี้ลูกหนี้สามารถ เสนอขอลดเงินต้น หรือดอกเบี้ย หรือขาย

ทรัพย์สินบางส่วน การเสนอยกเลิกสัญญา หรือข้อบังคับที่ไม่เป็นธรรม หรือ Executory Contracts แผนฟื้นฟูหนี้สิน ศาลต้องเห็นชอบด้วยกระบวนการของมาตรา 13 (Chapter 13) ในกรณีที่มี หลักทรัพย์ค้ำประกัน เป้าหมายของมาตรานี้ คือเปิดช่องให้ปัจเจกบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวได้มี โอกาสตั้งต้นชีวิตใหม่ (ศาลล้มละลายกลางสหรัฐอเมริกา, 2017, ออนไลน์)

จากแนวคิดเช่นว่านี้ ทำให้เห็นว่ารัฐเริ่มมองเห็นทางออกจากการบังคับคดีแบบเก่าที่ มุ่งเพียงทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเท่านั้น โดยเฉพาะการบังคับคดีในคดีล้มละลายที่ เครื่องครัดมากกว่าการบังคับคดีแพ่งทั่วไป โดยให้ความสำคัญในการดำรงคงอยู่ของลูกหนี้ตามคำ พิพากษานั้น และพยายามสร้างเงื่อนไขให้ลูกหนี้สามารถกลับมาสร้างรายได้เองเหมือนเดิมโดยไม่ กระทบสิทธิของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา

แนวคิดในการคุ้มครองปัจเจกชน

จากเรื่องสัญญาที่แต่ละฝ่ายได้เข้าทำสัญญาต่อกัน โดยผ่านนิติกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย แล้ว สัญญานั้นก็ก่อให้เกิดมูลหนี้ โดยกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีแนวคิดมาจากความเท่าเทียมกัน ของคู่สัญญา เกิดจากความสมัครใจของคู่สัญญา และเกิดจากความเท่าเทียมกันของคู่สัญญา ดังนั้น เมื่อเกิดมูลหนี้แล้ว รัฐจะไม่เข้าแทรกแซงกระบวนการทางกฎหมาย แต่ในสังคมปัจจุบัน มีการทำ สัญญาที่เกิดจากความไม่เท่าเทียมกันตามแนวคิดของกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ดังนั้นจึงเป็น ช่องว่างให้ฝ่ายที่มีฐานะทางสังคม ทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าเอาเปรียบฝ่ายที่มีฐานะต่ำกว่าตนเพื่อให้ ผลประโยชน์ไปโดยกฎหมายไม่อาจแก้ไขได้ ดังนั้น จึงเกิดแนวคิดในการช่วยเหลือฝ่ายที่อ่อนแอ หรือไม่มีฐานะที่ดีกว่าอีกฝ่ายหนึ่งในการทำสัญญา โดยรัฐเข้าแทรกแซงกระบวนการทางกฎหมาย เช่น สัญญาไม่เป็นธรรม การดำเนินการคดีในคดีผู้บริโภค

ตามแนวคิดทฤษฎีทางนิติปรัชญา ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarianism) มีจุดเริ่มต้น จากแนวคิดที่ถือว่า สิ่งที่เป็นความดีหรือความชั่วได้สร้างความสุขหรือความทุกข์ให้แก่มนุษย์หรือสังคม สิ่งเหล่านี้เป็นแรงผลักดันให้รัฐออกกฎหมายที่อาจจะสร้างหรือส่งเสริมความสุขให้แก่สังคมอย่าง มากที่สุด (the greatest happiness of the greatest number) โดยมีลัทธิอรรถประโยชน์แบบ สุขนิยม (Hedonistic Utilitarianism) ของเบนแธม (Jeremy Bentham) และลัทธิ อรรถประโยชน์เชิงอุดมคติ (Ideal Utilitarianism) ของมิลล์ (John Stuart Mill) และรวมถึง แนวคิด “สวัสดิสุข หรือความเป็นอยู่อันผาสุก (Welfare)”

จากแนวคิดในลัทธิอรรถประโยชน์แบบสุขนิยม (Hedonistic Utilitarianism) ของเบน แธม (Jeremy Bentham) ที่มาจากสมมุติฐานถึงความสัมพันธ์ของความคิดและความเป็นไปของ สังคม แนวคิดอรรถประโยชน์ของเบนแธมนี้ เป็นผลผลิตที่สำคัญในยุคที่ระบบทุนนิยม อุดมการณ์ ทางการเมืองแบบเสรีนิยมหรือปัจเจกชนที่เข้ามามีอิทธิพลในสังคม โดย เดวิดฮูม (David Hume) ให้แนวคิดอรรถประโยชน์ไว้ ซึ่งเบนแธมนำมาประยุกต์ต่อ ฮูมเห็นว่า แทนที่จะอ้างถึงความบริสุทธิ์ ของกฎหมายแล้ว การหาเหตุผลในลักษณะผูกติดกับความต้องการปรารถนาของผู้กระทำ เหตุผลที่ อาจบอกว่าควรจะทำหรือควรกระทำอย่างไร เพียงบอกให้ทราบว่า สังคมจะบรรลุจุดมุ่งหมาย ที่ได้เลือกตัดสินใจไว้แล้วอย่างไร หรือโดยเครื่องมือใดต่างหาก และการตัดสินใจเลือกหรือสรุปว่า สิ่งใดควรหรือไม่ควรก็เป็นไปตามมูลเหตุจูงใจ (จรัญ โฆษณานันท์, 2547, หน้า 207)

แนวคิดดังกล่าวได้สร้างรูปแบบของกฎหมายเพื่อเพิ่มความสุขทั้งหมดของประชาชน ซึ่งพิจารณาจากถ้อยคำที่ว่า

“การออกกฎหมายใดก็ตามย่อมมีนัยยะว่าจะต้องรุกรานหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพซึ่งตามแนวคิดอรรถประโยชน์ มันอาจจะเป็นความชั่วร้ายที่จำเป็นซึ่งนำไปสู่สิ่งที่ดีหรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า หากสิ่งที่ดีเกินกว่าความเสียหายหรือภัยอันตรายก็ถือว่ายอมรับได้” (Jeremy Bentham, 1970, p. 54)

ซึ่งระดับความเดือดร้อน (Pains) หรือความพึงพอใจ (Pleasures) มีดังนี้ ความเข้มข้น (Intensity) ช่วงเวลา (Duration) ความแน่นอนหรือไม่แน่นอน (Certainty or uncertainty) ความใกล้ชิดหรือห่างไกล (Propinquity or remoteness) ผลอันเกิดจากความพึงพอใจหรือความเดือดร้อนนั้น (Fecundity) ความปราศจากผลที่จะตามมา (Purity) และการขยายผลสู่ประชาชนจำนวนมาก (Extent) และเพื่อประกันความสุขที่จะเกิดขึ้นแก่ชุมชน กฎหมายจึงต้องเขียนเพื่อเป้าหมายสำคัญ 4 ประการ คือ จัดหาปัจจัยสำหรับการดำรงอยู่ (Subsistence) สร้างสรรค์ความมั่งคั่งสมบูรณ์ (Abundance) ให้ความเสมอภาค (Equality) และรักษาความมั่นคง (Security) (จรัญ โฆษณานันท์, 2547, หน้า 211)

มิลล์ (John Stuart Mill) ให้น้ำหนักในกฎหมายธรรมชาติในส่วนบุคคลและเสรีภาพและความสัมพันธ์ที่มีต่อหลักอรรถประโยชน์ และได้สรุปแนวคิดของตนว่า ความรู้สึกด้านความยุติธรรมมีองค์ประกอบ 2 ประการ คือ ความต้องการลงโทษบุคคลที่กระทำอันตราย และความเชื่อมั่นว่ามีบุคคลที่แน่ชัดในการได้รับผลร้ายจากการกระทำนั้น และความรู้สึกด้านความยุติธรรมนี้ตั้งอยู่บนความรู้สึกที่เป็นภาวะวิสัยของปัจเจกชน (จรัญ โฆษณานันท์, 2547, หน้า 217)

แนวคิดทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา (Sociological jurisprudence) เกิดขึ้นในช่วงที่สังคมมีการเปลี่ยนแปลงจากสังคมพึ่งพาและเศรษฐกิจพอเพียงเลี้ยงชีพ เป็นสังคมปัจเจกชนและระบบทุนนิยม จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคม วิถีชีวิต ระเบียบทางสังคม เกิดเป็นสังคมบริโภคนิยม แนวคิดนี้จุดประกายให้เกิดความคิดในการเปลี่ยนแปลงสิทธิของปัจเจกชนให้เป็นเรื่องหน้าที่ทางสังคม (Social duties) แทน ปรับปรุงกฎหมายที่เน้นเรื่องปัจเจกชนนิยมไปสู่ลัทธิรวมการ (Collective) หรือแนวคิดในเชิงสังคมนิยม เป็นแนวโน้มใหม่ที่มุ่งจะสร้างหรือใช้กฎหมายเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวม (Collectivist legislation) รูดอล์ฟ ฟอน เยียร์ริง (Rudolf Von Jhering) วางแนวคิดว่า ต้นกำเนิดของกฎหมายอยู่ที่เงื่อนไขทางสังคมวิทยา รากฐานอันแท้จริงของเรื่อง “สิทธิ” อยู่ที่ “ผลประโยชน์” ผลประโยชน์นี้แบ่งออกเป็น 3 ประการ คือ ผลประโยชน์ของปัจเจกชน ของรัฐ และของสังคม ต้นเหตุสำคัญของกฎหมายอยู่ที่การเป็นเครื่องมือเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม กฎหมายเกิดมาเพื่อปกป้องหรือขยายการปกป้องผลประโยชน์ของสังคม ซึ่งผลประโยชน์ทั้งสามส่วนที่มีของปัจเจกชน ของรัฐ และของสังคมนี้ ต้องอยู่ในสภาพสมดุลกัน

ต่อมารอสโค ปาวนด์ (Roscoe Pound) ที่ยังอาศัยความคิดแบบปฏิบัตินิยมที่สัมพันธ์กับทฤษฎีปฏิฐานนิยม (Positivism) ได้พัฒนาเป็นแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยผลประโยชน์ หรือทฤษฎีวิวิศวกรรมสังคม (Social engineering theory) ที่เชื่อว่ากฎหมายเป็นอุปกรณ์ในการจัดระบบผลประโยชน์ต่าง ๆ ในอยู่ในภาวะสมดุล โดยอธิบายผลประโยชน์ทั้งสามของเยียร์ริงเสียใหม่ว่า “ผลประโยชน์เป็นข้อเรียกร้อง ความต้องการ ความปรารถนาที่มนุษย์ต่างยืนยันเพื่อให้ได้มาอย่าง

แท้จริง และเป็นภารกิจที่กฎหมายต้องกระทำการอันใดอันหนึ่ง เพื่อสิ่งเหล่านี้หากต้องการอ้างไว้ ซึ่งสังคมอันเป็นระเบียบเรียบร้อย ผลประโยชน์ดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่กฎหมายมีหน้าที่ต้องตอบสนอง ส่วนที่มากหรือน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับความสำคัญหรือผลกระทบของผลประโยชน์ที่จะได้รับ” และผลประโยชน์ของปัจเจกชน (Individual interests) ก็เป็นความต้องการส่วนตัวต่าง ๆ ของบุคคล ไม่ว่าในรูปของทรัพย์สิน ชื่อเสียง ความมั่นคงในชีวิต สิทธิเสรีภาพในบุคคล ผลประโยชน์ของมหาชน (Public interest) เป็นเรื่องของข้อเรียกร้อง ความต้องการของปัจเจกชนที่เกี่ยวกับการเมือง ผลประโยชน์ของรัฐในฐานะผู้พิทักษ์ปกป้องผลประโยชน์ของสังคม และผลประโยชน์ของสังคม (Social interest) เป็นข้อเรียกร้อง ความต้องการที่พิจารณาจากความคาดหมายในการดำรงชีวิตทางสังคม รวมถึง ความปลอดภัยทั่วไป ความปลอดภัยของสถาบันทางสังคม และผลประโยชน์ของสังคมด้านความก้าวหน้าทั่วไป ซึ่งมีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง ทางวัฒนธรรม (จรัญ โฆษณานันท์, 2547, หน้า 246-248)

ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ (Structural theory-functions)

แนวความคิดเริ่มมาจากการพิจารณาโครงสร้างของสังคมเป็นเสมือนร่างกายที่ประกอบไปด้วยเซลล์ต่าง ๆ และหน้าที่ของสังคมก็คือ การทำหน้าที่ของอวัยวะส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย โดยแต่ละส่วนจะช่วยเหลือและเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เพื่อให้ระบบทั้งระบบมีชีวิตดำรงอยู่ได้ เมอร์ตัน (Robert K. Merton) ได้จำแนกหน้าที่ทางสังคมดังนี้คือ หน้าที่หลัก (Manifest) หน้าที่รอง (Latent) หน้าที่ที่ไม่พึงปรารถนา (Dysfunctional) หน้าที่ของบางโครงสร้างของสังคมอาจมีประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ แต่ขณะเดียวกันคนบางส่วนอาจได้รับประโยชน์เพียงเล็กน้อยหรืออาจไม่ได้รับผลประโยชน์เลย ซึ่งรวมไปถึงอาจจะมีคนบางกลุ่มหรือบางส่วนของสังคมได้รับผลเสียจากการทำงานของโครงสร้างสังคมนั้นก็ได้ โดย เดิร์คฮิม (Emile Durkheim) มีแนวความคิดว่า หน้าที่ของสังคม คือ ส่วนที่สนับสนุนให้สังคมสามารถดำรงอยู่ได้ ซึ่งสอดคล้องกับเรโนน และบราวน์ (Alfred Reginald, Radcliffe-Brown) กับ มาริโนสกี (Bronislaw Malinowski) ที่มองว่าหน้าที่ทางสังคม เป็นส่วนสนับสนุนให้โครงสร้างสังคมคงอยู่อย่างต่อเนื่อง เพราะสังคมมีกระบวนการทางสังคมที่ทำให้สังคมเกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เช่น บรรทัดฐาน ค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรม และประเพณี เป็นต้น

พาร์สัน (Talcott Parsons) มีแนวความคิดว่า สังคมเป็นระบบหนึ่งที่มีส่วนต่าง ๆ (Part) มีความสัมพันธ์และสนับสนุนซึ่งกันและกัน ความสัมพันธ์ที่คงที่ของแต่ละส่วนจะเป็นปัจจัยทำให้ระบบสังคมเกิดความสมดุล (Equilibrium) ส่วนในด้านการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เกิดจากความสมดุลถูกทำลายลง เพราะองค์ประกอบของสังคมคือ บุคลิกภาพ (Personality) อินทรีย์ (Organism) และวัฒนธรรม (Culture) เกิดความแตกกร้าว โดยมีสาเหตุมาจากทั้งสาเหตุภายนอก ระบบสังคม เช่น การเกิดสงคราม การแพร่กระจายของวัฒนธรรม เป็นต้น และสาเหตุจากภายใน ระบบสังคมที่เกิดจากความตึงเครียด (Strain) เพราะความสัมพันธ์ของโครงสร้างบางหน่วย (Unit) หรือหลาย ๆ หน่วย ทำงานไม่ประสานกัน เช่น การเปลี่ยนแปลงทางประชากร การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เมื่อส่วนใดส่วนหนึ่งมีการเปลี่ยนแปลงจะเป็นสาเหตุทำให้ส่วนอื่น ๆ มีการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอาจเกิดขึ้นเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งหรือทั้งระบบ

ก็ได้ Parson เน้นความสำคัญของวัฒนธรรม ซึ่งรวมถึง ความเชื่อ บรรทัดฐาน และค่านิยมของสังคม คือ ตัวยึดเหนี่ยวให้สังคมมีการรวมตัวเข้าด้วยกัน และเป็นตัวต้านทานต่อการเปลี่ยนแปลงในสังคม ดังนั้น แนวความคิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของกลุ่มทฤษฎีโครงสร้าง -หน้าที่ มีลักษณะดังนี้

1. สังคมทั้งหมดเป็นระบบหนึ่งๆที่แต่ละส่วนจะมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน
2. ความสัมพันธ์ คือ สิ่งสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างเป็นเหตุเป็นผล ระบบสังคมเป็น

การเคลื่อนไหวเข้าสู่ความสมดุล การปรับความสมดุลของระบบจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในระบบตามไปด้วยความต่อเนื่องของกระบวนการของข่าวสารจากภายในและภายนอก นอกจากนี้ทฤษฎีระบบยังมองว่า ความขัดแย้ง ความตึงเครียด และความไม่สงบสุขภายในสังคมก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม, 2560)

ดังนั้น แนวคิดหรือทฤษฎีในการบังคับคดีจึงเป็นไปตามแนวคิดของกฎหมายเอกชนที่มุ่งหมายให้คำพิพากษาของศาลมีความศักดิ์สิทธิ์ในเชิงรูปธรรมมากขึ้น ในขณะที่กฎหมายพยายามออกแบบให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขของระบบเสรีนิยม และระบบความคุ้มครองจากรัฐที่มีต่อลูกหนี้ตามคำพิพากษา

ทฤษฎีความยุติธรรม (A Theory of justice)

ความหมายคำว่า “ยุติธรรม” ตามความหมายจากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542, หน้า 911) หมายถึง ความเที่ยงธรรม ความชอบธรรม ความชอบด้วยเหตุผล เช่น ศาลยอมทรงไว้ซึ่งความยุติธรรม จอห์น บอร์ดเลย์ รอลส์ (John Bordley Rawls) ได้สร้างทฤษฎีความยุติธรรม (Theory of justice) กำหนดกรอบแนวคิดที่เจตนารมณ์ที่จะเป็นกฎบัตรขั้นมูลฐาน (Fundamental charter) ของสังคมที่มีการจัดระเบียบไว้ดีแล้วของหลักการเกี่ยวกับความยุติธรรม ใช้กำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานของสังคมได้ สถาบันทางสังคมหลักได้กระจายสิทธิและหน้าที่ขั้นมูลฐาน รวมถึงการกำหนดจัดแบ่งผลประโยชน์จากความร่วมมือทางสังคมอย่างไร โดยหลักความเชื่อมั่นในสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้ และขณะเดียวกันได้วางกฎเกณฑ์การดำรงอยู่ของความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งจะเห็นว่าแนวคิดนี้กำหนดให้ “ความยุติธรรมเป็นความเที่ยงธรรม” (justice as fairness)

ทฤษฎีความยุติธรรมเป็นการประนีประนอมอย่างมีหลักการระหว่างเสรีภาพของประชาชน (Liberty) กับความเสมอภาคของประชาชน (Equality) อันเป็นการกระจายความยุติธรรม (Distributive justice) ให้แก่ประชาชนในสังคม จอห์น เห็นว่า มนุษย์เราโดยทั่วไปเป็นผู้มีเหตุผล รู้ความเหมาะสมสมควร และเข้าใจในเหตุผลได้ (Rational and reasonable) ทุกคนมีจุดมุ่งหมายปลายทาง ที่จะบรรลุความสำเร็จและความสุข แต่ขณะเดียวกันประชาชนทุกคนก็ต้องการเช่นนั้น ดังนั้น รัฐจึงต้องพยายามค้นหารูปแบบของกฎหมายที่เอื้ออำนวยให้สมาชิกทุกคนของสังคม สามารถบรรลุเป้าหมายของตนได้ และขณะเดียวกันทุกคนต้องระมัดระวังผลประโยชน์ของสังคมและรัฐด้วยในคราวเดียวกัน หลักความยุติธรรมเป็นจุดกำเนิดของความเป็นธรรม โดยไม่ต้องคำนึงถึงฐานะทางสังคมเศรษฐกิจ ชาติพันธุ์หรือเพศ ตลอดจนข้อเท็จจริงทางสังคมอื่น ๆ การให้ความสำคัญแก่สิทธิขั้นพื้นฐานและให้โอกาสที่เป็นธรรมสำหรับทุกคนในสังคม

การแบ่งปันปันส่วนรายได้และความมั่นคงไปยังกลุ่มคนที่ยากจนให้ได้อย่างทั่วถึงที่สุด (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558)

ทฤษฎีหลักแห่งความยุติธรรม โรนัลด์ วอร์กิน (Ronald Dworkin) มีความเห็นว่า รัฐต้องมีความรับผิดชอบทั่วไปที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขในกรณีที่กฎหมายมีความไม่ชัดเจนหรือมีปัญหากระทบกระเทือนต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ขณะที่เดวิด ฮูม (David Hume) เห็นว่า “ความยุติธรรมเป็นคุณธรรมอย่างหนึ่งที่มีได้ปรากฏขึ้นเองโดยธรรมชาติ แต่เป็นคุณธรรมที่เกิดจากการคิดสร้างสรรค์ของมนุษย์” ฮูม เชื่อว่า ความยุติธรรมจะปรากฏตัวขึ้นในสังคมที่มีความขัดแย้งหรือมีข้อบกพร่องในตัวเอง หากสังคมหรือมนุษย์สามารถพัฒนาภูมิปัญญา หรือทางเจริญทางด้านวัตถุและจิตใจสู่ความสมบูรณ์เต็มเปี่ยม ปัญหาเรื่องความยุติธรรมจะไม่ดำรงอยู่ในสังคมอีกต่อไป ความเชื่อของ ฮูม เน้นความสำคัญในแง่ของอรรถประโยชน์ หรือสิ่งจำเป็นเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์สุขของสังคม

สังคมที่มีความยุติธรรมนั้น กฎหมายและสถาบันต่าง ๆ ไม่ควรให้ประโยชน์กับคนกลุ่มหนึ่งบนต้นทุนของคนกลุ่มอื่น ๆ บนฐานธรรมชาติและฐานสังคมที่มีความแตกต่างกัน ในการพัฒนาแนวคิดที่ว่าความยุติธรรมในฐานะความเป็นธรรม “Justice as fairness” ทฤษฎีนี้จึงเป็นแนวคิดหลักในสังคมว่า ทำอย่างไรให้ผลประโยชน์ของปัจเจกชน ของสังคม ของรัฐ ต้องสอดคล้องกัน และเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยรัฐควรเข้ามาเกี่ยวข้องกับน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น (กิติพัฒน์นันท ปัทมะคุลย์, 2556)

สิทธิได้รับการคุ้มครองที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

เกษตรกรผู้ประกอบอาชีพชาวนา นับเป็นอาชีพที่เป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำเนินชีวิตของเกษตรกรกรรมที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนานับว่าเป็นสิ่งสำคัญอย่างมาก ที่ต้องได้รับการคุ้มครองที่ดินไว้เพื่อการทำเกษตรกรรม จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องเข้ามาดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของชาวนาถือว่าเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนภายในรัฐของตน อับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) นักปรัชญาด้านจิตวิทยาของสหรัฐอเมริกาเห็นว่า “มนุษย์ทุกคนมีความต้องการที่จะตอบสนองความต้องการให้กับตนเอง อันเป็นความต้องการพื้นฐานต่ำสุดไปจนถึงสูงสุด” ความต้องการที่สำคัญประการหนึ่งในแนวคิดของ มาสโลว์ (Maslow) คือความต้องการปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตเพื่อความอยู่รอด เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และการได้ประกอบอาชีพอย่างมีหลักแหล่งนับเป็นสิ่งสำคัญสำหรับความมั่นคงในการดำเนินชีวิตที่รัฐจำเป็นต้องเข้ามาตอบสนองคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาหากเกษตรกรเหล่านั้นต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

ความหมายของคำว่า “คุ้มครอง” หมายถึง ป้องกันรักษา ระวังรักษา ปกป้องรักษา และคำว่า สิทธิ ในแนวคิดของนักวิชาการ วิษณุ เครืองาม (2530, หน้า 67) หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ขณะที่ โภคิน พลกุล (2539, หน้า 139) ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” หมายถึง อำนาจหรือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ขณะที่คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2549, หน้า 18) กล่าวว่า สิทธิของบุคคล ต้องได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเป็นพื้นฐานที่สุด

การรับรองสิทธิในที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมกำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 85 บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน ดำเนินการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม และให้เกษตรกรมีสิทธิในที่ดิน ตลอดจนให้มีการวางผังการจัดการชุมชน เพื่อใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล” ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 72 (3) บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” หรือ มาตรา 73 บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำ และสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกิน โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งสองฉบับได้รับรองคุ้มครองสิทธิที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม หรือสิทธิผู้ประกอบอาชีพชาวนาอันเป็นรากฐานของเศรษฐกิจภายในประเทศให้ยั่งยืน และมีที่ดินให้ผู้ประกอบอาชีพชาวนาได้มีที่ดินทำนาส่งต่อไปยังลูกหลานในอนาคต

บทที่ 3

กฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีและยึดทรัพย์ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ในประเทศไทยและต่างประเทศ

ลูกหนี้เมื่อผิดนัดชำระหนี้ย่อมก่อให้เกิดสิทธิของเจ้าหนี้ในการนำคดีมาฟ้องต่อศาลและหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ปฏิบัติตามการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้แล้ว ระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้ออกแบบในการให้อำนาจแก่เจ้าหนี้ที่ของศาลหรือของรัฐ ในการเข้าบังคับแก่ทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อที่จะได้เงินมาชำระหนี้ โดยการบังคับคดีทรัพย์สินนั้น อาจอยู่ในรูปของการนำออกขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นตามความเหมาะสมของทรัพย์แต่ละประเภท ซึ่งผู้วิจัยได้จำแนกให้เห็นกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ สำหรับต่างประเทศมี 3 ประเทศ คือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงทรัพย์สินใดของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่รัฐหรือศาลมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการบังคับคดีได้หรือไม่ได้ โดยเฉพาะทรัพย์สินที่เป็นที่ดินของชาวนาที่อยู่ในฐานะเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา

การบังคับคดีในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (German Code of Civil Procedure) Book 8 Compulsory enforcement กำหนดให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอาจดำเนินการบังคับคดีได้เมื่อคดีถึงที่สุด หากมีการอุทธรณ์คำพิพากษานั้น การบังคับคดีต้องรอไว้ก่อน (German Code of Civil Procedure Article 704-705) เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอาจขอให้ศาลดำเนินการบังคับคดีได้ภายใน 30 ปีนับแต่มีคำพิพากษา (European Judicial Network in civil and commercial matters, (Enforcement of Judgement-Germany, 2560) กรณีที่มีการยึดทรัพย์ เพื่อนำเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดมาชำระให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ทรัพย์ที่จะถูกนำไปขายนั้น ต้องผ่านการประเมินราคาทรัพย์จากผู้เชี่ยวชาญก่อนการขาย ทรัพย์จะเกิดขึ้น ณ ที่ชุมชนที่ทรัพย์นั้นตั้งอยู่ก่อนที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะทำการขายทรัพย์ที่ขายทอดตลาดนั้น ต้องมีการขานราคา 3 ครั้ง โดยเจ้าพนักงานบังคับคดีจะส่งมอบทรัพย์นั้นให้แก่ผู้ชนะการประมูล แต่หากผู้ชนะการประมูลไม่ชำระเงินให้แก่เจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดีจะนำทรัพย์นั้นออกขายทอดตลาดอีกครั้ง หากได้เงินน้อยกว่าที่ขายครั้งแรก ผู้ชนะคดีครั้งก่อนต้องชดใช้เงินตามจำนวนเงินที่ขาดไปจากการขายครั้งที่สอง (German Code of Civil Procedure Article 814-817)

ในการขายทอดตลาด เจ้าพนักงานบังคับคดีที่ขายในราคาไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของราคาตลาด หากขายไม่ได้เพราะไม่มีผู้ใดสนใจ เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องนำออกขายใหม่ ส่วนทรัพย์สินที่เป็นทองหรือเงิน จะขายในราคาของมูลค่าทรัพย์นั้น หากไม่มีผู้ใดสนใจ ให้ปรับราคาลงได้แต่ต้องไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของราคาทรัพย์นั้น (German Code of Civil Procedure Article 817 a, 820)

ใน Article 811 กำหนดเรื่องทรัพย์สินนอกรการบังคับคดี (Objects exempted from attachment) โดยกำหนดว่า“ทรัพย์สินต่อไปนี้เป็นทรัพย์สินนอกรการบังคับคดี”

(A) ทรัพย์สินดังต่อไปนี้

(1) วัตถุที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาใช้ในบ้านเรือน ที่เป็นส่วนของเสื้อผ้า สินค้าประเภทผ้าลินิน เตียง เครื่องครัว ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาต้องการใช้ในชีวิตประจำวัน และในวิชาชีพของเขา นอกจากนี้บ้านฤดูร้อน บ้านสวน และลักษณะคล้ายคลึงกัน รวมทั้งสิ่งที่มีอำนวยความสะดวกให้แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษามาตามสมควร

(2) ของกิน เชื้อเพลิงที่ใช้ทำความร้อน ปรงอาหาร และให้แสงสว่าง ที่จำเป็นใน 4 สัปดาห์ สำหรับลูกหนี้ตามคำพิพากษาและครอบครัว รวมทั้งบุคคลที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาต้องดูแล หรือเป็นจำนวนเงินในมูลค่านี้

(3) สัตว์ขนาดเล็กในจำนวนจำกัด เช่น ลาหรือวัวหนึ่งตัว หมูหรือแพะ หรือแกะสองตัว ที่สัตว์เหล่านี้ จำเป็นในการใช้เป็นสิ่งบำรุงร่างกายแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาและครอบครัว รวมทั้งบุคคลที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาต้องดูแล สิ่งที่ต้องใช้ที่เป็นอาหารหรืออุปกรณ์ในการตกแต่งในงานเกษตรกรรม หรือพาณิชยกรรมภายใน 4 สัปดาห์ หรือเป็นจำนวนเงินในมูลค่านี้

(4) ทรัพย์สินที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษามีกิจการในเกษตรกรรม อุปกรณ์และปศุสัตว์ที่จำเป็นในกิจการนั้นรวมถึงปุ๋ย ผลผลิตทางเกษตรที่ต้องการเป็นหลักประกันว่า ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ครอบครัว และลูกจ้างของเขา จะทำการผลิตในฤดูกาลหน้าที่เขาจะผลิตผลชนิดเดิมได้

(a) ทรัพย์สินที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นลูกจ้างในกิจการเกษตรกรรม สิ่งของที่ส่งมายังผู้นั้น เช่น ค่าจ้าง ที่เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับลูกหนี้ตามคำพิพากษาและครอบครัว

(5) ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับค่าใช้จ่ายประจำสำหรับการครองชีพ

(6) บรรดาภรรยาหม้ายและทายาทของบุคคลตามข้อ (1) ถึง (5)

(7) เสื้อผ้าหรือเครื่องมือที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับจากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(8) เมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับรายได้ที่เกิดขึ้นอีกจากกรณีในบทบัญญัติมาตรา 850 ถึง มาตรา 850 b หรือในมาตรา 54 (3) ถึง (5) จากกฎหมายสังคม หรือได้ผลประโยชน์ของเด็ก จะไม่อยู่บังคับจนกว่าจะมีการจ่ายในครั้งต่อไป

(9) เครื่องใช้ อุปกรณ์ สินค้าหรือยาที่ใช้รักษาลูกหนี้ตามคำพิพากษา

(10) เอกสารที่เป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ใช้ในโบสถ์ โรงเรียน สถาบันทางสังคมอื่นของครอบครัวลูกหนี้ตามคำพิพากษา

(11) บันทึกรายส่วนตัว ทางการค้า หรือครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเฉพาะ

(12) สิ่งประดิษฐ์ แวนตา หรือสิ่งที่ใช้จำเป็นสำหรับลูกหนี้ตามคำพิพากษาในการดำรงชีวิต

(13) สิ่งของที่ได้มาหรือใช้ในกิจการงานศพ

(b) สิ่งของที่อยู่ในอนุมาตรา (1) ข้อ 1 ข้อ 4 ข้อ 5 ถึงข้อ 7 อาจถูกอายัดในส่วนที่เป็นเงินจากอำนาจของผู้ซื้อทรัพย์สิน ที่ได้ใช้อำนาจจากสิทธิการซื้อขายจะได้รับการคุ้มครองจากการสงวนสิทธิตามบทบัญญัตินี้ การพิสูจน์ การสงวนสิทธิ จะมีการเห็นชอบจากศาลโดยการตรวจสอบเอกสาร

การบังคับคดีในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีเจ้าพนักงานบังคับคดี ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ ตามคำพิพากษาเพื่อนำออกขายทอดตลาด นำเงินมาชำระหนี้ให้โจทก์ตามคำพิพากษา โดยแบ่งเป็นการบังคับคดีตามคำพิพากษาที่ใช้เงิน (Monetary claim) ส่งมอบทรัพย์สินที่แยก ออกเป็นสังหาริมทรัพย์ (movables) อสังหาริมทรัพย์ (Immovable) รถมยนต์ (Vessel) กรรมสิทธิ์ (Property right) โดยตาม Civil Execution Act (Act No 4 of 1979) มาตรา 131 กำหนดเงื่อนไขของทรัพย์สินบางประเภทที่ได้อาจบังคับคดีได้ คือ

(1) เสื้อผ้า อุปกรณ์เครื่องนอน เฟอร์นิเจอร์ เครื่องใช้ในครัว เสื้อพุนอน อุปกรณ์ต่าง ๆ ในการดำรงชีวิตที่ขาดไม่ได้ของลูกหนี้

(2) อาหารและเชื้อเพลิงที่จำเป็นสำหรับหนึ่งเดือนในการดำรงชีพของลูกหนี้

(3) จำนวนเงินที่รัฐบาลกำหนดให้ครอบครัวแต่ละครอบครัว มีไว้เพื่อการดำรงชีวิตที่จำเป็นสำหรับสองเดือน

(4) อุปกรณ์ปุย สัตว์ในงานและใช้เป็นอาหารที่จำเป็นในการเกษตรกรรม รวมถึง เมล็ดพันธุ์ และผลผลิตการเกษตรกรรมที่จำเป็น ในการใช้เพื่อการเกษตรกรรมจนถึงปีผลผลิตหน้า สำหรับบุคคลที่มีรายได้จากการเกษตรกรรม โดยผ่านแรงงานของผู้นั้น

(5) อุปกรณ์การจับปลาเหยื่อ ปลาตัวเล็ก ๆ และผลผลิตที่ได้จากปลา ที่จำเป็นสำหรับการจับปลาหรือการเกษตรกรรมที่เกี่ยวกับปลาที่บุคคลมีรายได้จากปลาที่ผ่านการใช้แรงงานของ ผู้นั้น

(6) อุปกรณ์ที่จำเป็นของช่างเทคนิค ช่างศิลป์ คนงานหรือบุคคลที่มีรายได้มาจากอาชีพ หรือธุรกิจที่ต้องใช้ความรู้หรือการใช้แรงงาน รวมถึงความใน (4) และ (5) ด้วย

(7) ความเป็นสมาชิกที่มีการประทับตราไว้หรือการประทับตราในลักษณะเดียวกันที่มีความจำเป็นขาดไม่ได้ สำหรับการประกอบอาชีพหรือการใช้ชีวิตของลูกหนี้

(8) รูปปั้นพระพุทธรเจ้า โต๊ะบูชาบรรพบุรุษ หรือวัตถุอื่นในทำนองเดียวกันที่ขาดไม่ได้ สำหรับการบูชาหรือพิธีกรรมทางศาสนา

(9) เอกสารเกี่ยวกับสหภาพครอบครัว เอกสารทางการค้า หรือเอกสารในทำนองเดียวกันที่จำเป็นของลูกหนี้

(10) เหยี่ยวหรือวัตถุใดที่เป็นเครื่องแสดงการเชิดชูเกียรติของลูกหนี้หรือญาติของเขา

(11) เอกสารหรืออุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับลูกหนี้ เช่น เอกสารที่เกี่ยวกับการศึกษา

(12) วัตถุที่เกี่ยวข้องในการประดิษฐ์หรือลิขสิทธิ์ที่ทำเพื่อสาธารณะ

(13) อุปกรณ์ประดิษฐ์ที่ช่วยการทำงานของร่างกายที่ขาดไม่ได้สำหรับลูกหนี้ตาม

คำพิพากษา

(14) อุปกรณ์ในการดับเพลิง รวมถึงอุปกรณ์อื่นที่เกี่ยวข้องอันจำเป็นสำหรับการดับเพลิง ในอาคาร หรือในโครงสร้างที่กฎหมายกำหนดเพื่อความปลอดภัยในอาคาร

การบังคับคดีในสาธารณรัฐประชาชนจีน

จากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของสาธารณรัฐประชาชนจีน Civil Procedure Law of the People's Republic of China ได้กำหนด ใน Part Three :Enforcement มาตรา 202 กำหนดว่า “ กรณีที่คู่ความประสงค์ให้ศาลประชาชนใช้มาตรการบังคับตามกฎหมาย ให้ยื่นคำร้องต่อศาล และศาลจะวินิจฉัยภายใน 15 วันนับแต่ได้รับเอกสารคำร้องนั้น หากสิทธิเรียกร้องนั้นเป็นการร้องเกี่ยวกับสิทธิถือครองในอสังหาริมทรัพย์ ศาลจะมีข้อกำหนดในการบังคับ หากไม่ใช่สิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับการถือครองในอสังหาริมทรัพย์ ศาลจะออกข้อกำหนดให้ปฏิเสธ หากคู่ความนั้นไม่พอใจในคำวินิจฉัยนี้ ให้ยื่นคำร้องขอให้ศาลทบทวนภายใน 10 วันนับแต่ได้รับคำวินิจฉัยนี้ ” มาตรา 203 “ หากคำสั่งศาลไม่ได้รับการปฏิบัติภายในหกเดือน ให้คู่ความร้องต่อศาลในระดับที่สูงกว่าศาลที่ออกคำสั่งนั้น ศาลที่สูงกว่านั้นจะออกคำสั่งให้ศาลแรกกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหรือจัดการตามคำสั่งนั้นเองหรือให้ศาลอื่นดำเนินการโดยตรง” มาตรา 205 กำหนดว่า “ ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการในการบังคับคดีทางแพ่ง (The enforcement officer) และหากจำเป็นให้ศาลประชาชนจะจัดตั้งหน่วยงานในการบังคับคดีแพ่ง”

และใน Chapter 21 เรื่อง Enforcement Measures มาตรา 217 กำหนดว่า “ หากบุคคลที่ถูกบังคับคดีไม่ปฏิบัติตามคำบังคับ (A legal document) เขาต้องรายงานทรัพย์สินที่เขาอยู่ในขณะนั้น และก่อนที่ได้รับคำบังคับนั้น หากไม่ปฏิบัติหรือรายงานเท็จ ศาลประชาชนจะดำเนินการไต่สวนและลงโทษปรับหรือกักกันผู้นั้น” มาตรา 218 “ หากบุคคลที่ได้รับคำบังคับไม่สามารถปฏิบัติตามคำบังคับได้ ศาลประชาชนมีอำนาจในการสอบถามข้อมูลจากธนาคาร หน่วยลงทุน (Credit unions) หรือหน่วยงานอื่นเพื่อทราบข้อมูลการออมเงินและใช้อำนาจเพื่อบังคับคดี” มาตรา 219 “ หากบุคคลไม่ปฏิบัติตามคำบังคับ ศาลประชาชนจะใช้อำนาจในการยึดถือเอาถอน เงินรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อนำมาชำระหนี้ อย่างไรก็ตาม ศาลจะไม่ยึดเอาเงินค่าใช้จ่ายสำหรับการดำรงชีพของบุคคลนั้นและครอบครัวของเขา” มาตรา 220 “ หากบุคคลที่ได้รับคำบังคับไม่ปฏิบัติตามคำบังคับนั้น ศาลประชาชนมีอำนาจในการยึด กักกัน आयัด นำทรัพย์สินของ ผู้นั้นออกประมูล หรือขายทรัพย์สินบางส่วนหรือทั้งหมดของผู้นั้นเพื่อนำเงินมาชำระหนี้

แต่อย่างไรก็ตาม ศาลจะไม่ดำเนินการบังคับคดีแก่สิ่งของที่จำเป็นในชีวิตประจำวันของผู้นั้นและครอบครัวของเขา” มาตรา 226 “ สำหรับข้อกำหนดให้บุคคลออกไปจากสถานที่ที่เป็นอาคาร ที่ดิน ปรธาณศาลประชาชนจะลงนามในประกาศที่สั่งให้ปฏิบัติตามนั้น โดยกำหนดระยะเวลา หากบุคคลนั้นยังไม่ปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานบังคับคดีจะดำเนินการใช้อำนาจตามกฎหมายตามข้อกำหนดนั้น” มาตรา 229 “ หากบุคคลที่ได้รับคำบังคับให้ชำระเงินภายในระยะเวลาแล้ว ไม่ปฏิบัติตามนั้น เขาต้องชำระดอกเบี้ยอีกหนึ่งเท่าของจำนวนหนี้สำหรับการเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามนั้น หากเขายังไม่ปฏิบัติ เขาต้องชำระค่าบริการเพิ่มขึ้นจากการชำระหนี้ที่เลื่อนออกไป”

การบังคับคดีในประเทศไทยและกฎหมายเกี่ยวกับคุ้มครองที่ดินเกษตรกร

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 4 ลักษณะ 2 เรื่อง การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งมาตรา 301 วรรคหนึ่ง “..บัญญัติในเรื่องทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ดังนี้

(1) เครื่องนุ่งห่มหลับนอน เครื่องใช้ในครัวเรือน หรือเครื่องใช้สอยส่วนตัว โดยประมาณรวมกันราคาไม่เกินประเภทละสองหมื่นบาท แต่ในกรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นสมควร เจ้าพนักงานบังคับคดีจะกำหนดให้ทรัพย์สินแต่ละประเภทดังกล่าวที่มีราคารวมกันเกินสองหมื่นบาทเป็นทรัพย์สินที่ไม่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีก็ได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความจำเป็นตามฐานะของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

(2) สัตว์ สิ่งของ เครื่องมือ เครื่องใช้ ในการประกอบอาชีพหรือประกอบวิชาชีพเท่าที่จำเป็นในการเลี้ยงชีพของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ราคารวมกันโดยประมาณไม่เกินหนึ่งแสนบาท แต่ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษามีความจำเป็นในการเลี้ยงชีพ ก็อาจร้องขอต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีขออนุญาตใช้สัตว์ สิ่งของ เครื่องมือ เครื่องใช้เท่าที่จำเป็นในการประกอบอาชีพหรือประกอบวิชาชีพในกิจการดังกล่าวของลูกหนี้ตามคำพิพากษา อันมีราคารวมกันเกินกว่าจำนวนราคาที่กำหนดนั้น ในกรณีเช่นนี้ ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจใช้ดุลพินิจไม่อนุญาตหรืออนุญาตได้ เท่าที่จำเป็นภายในบังคับแห่งเงื่อนไขตามที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นสมควร

(3) สัตว์ สิ่งของ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ทำหน้าที่ช่วยหรือแทนอวัยวะของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

(4) ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาอันมีลักษณะเป็นของส่วนตัวโดยแท้ เช่น หนังสือสำหรับวงศ์ตระกูลโดยเฉพาะ จดหมาย หรือสมุดบัญชีต่าง ๆ

(5) ทรัพย์สินอย่างใดที่โอนกันไม่ได้ตามกฎหมาย หรือตามกฎหมายย่อมไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี..”

การบังคับคดีมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ.2560 มาตรา 301 วรรคสี่ บัญญัติว่า “ ..ประโยชน์แห่งข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้ขยายไปถึงทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งอันเป็นของคู่สมรสของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบุคคลอื่นซึ่งทรัพย์สินเช่นว่านี้ ตามกฎหมายอาจบังคับเอาชำระหนี้ตามคำพิพากษาได้..”

มาตรา 302 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น เช่น ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 23 บัญญัติว่า “..ห้ามมิให้นายจ้างหักเงินทดแทนเพื่อการใด ๆ และเงินทดแทนไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี เงินหรือสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

(1) เบี้ยเลี้ยงชีพซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ ส่วนเงินรายได้เป็นคราว ๆ ซึ่งบุคคลภายนอกได้ยกให้เพื่อเลี้ยงชีพนั้น ให้มีจำนวนไม่เกินเดือนละสองหมื่นบาทหรือตามจำนวนที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นสมควร

(2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ เบี้ยหวัด หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างในหน่วยราชการ และเงินสงเคราะห์ บำนาญ หรือบำเหน็จที่หน่วยราชการได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น

(3) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากการกล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างหรือบุคคลอื่นใดได้จ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น เป็นจำนวนรวมกันไม่เกินเดือนละสองหมื่นบาทหรือตามจำนวนที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นสมควร

(4) บำเหน็จหรือค่าชดเชยหรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของบุคคลตาม (3) เป็นจำนวนไม่เกินสามแสนบาทหรือตามจำนวนที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นสมควร

(5) เงินฌาปนกิจสงเคราะห์ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับอันเนื่องมาแต่ความตายของบุคคลอื่นเป็นจำนวนตามที่จำเป็นในการดำเนินการฌาปนกิจศพตามฐานะของผู้ตายที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นสมควร..”

มาตรา 302 วรรคสี่ บัญญัติว่า “..ในกรณีที่พฤติการณ์แห่งการดำรงชีพของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้เปลี่ยนแปลงไป บุคคลตามวรรคสาม (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษา บุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี) จะยื่นคำร้องให้ศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดี แล้วแต่กรณี กำหนดจำนวนเงินตาม (1) และ (2) ใหม่ก็ได้..”

มาตรา 336 บัญญัติ “..ถ้ารายได้จากอสังหาริมทรัพย์หรือการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เกษตรกรรม หรือการประกอบกิจการอื่นใดของลูกหนี้ตามคำพิพากษาอาจเพียงพอที่จะชำระหนี้ตามคำพิพากษาพร้อมด้วยค่าธรรมเนียม และค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดี ภายในเวลาอันสมควร เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาร้องขอ และไม่มีข้อเท็จจริงว่าจะเป็นการประวิงการชำระหนี้ ศาลอาจมีคำสั่งตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์หรือผู้จัดการกิจการเหล่านั้น โดยมอบเงินรายได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีภายในเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนดแทนการขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้..”

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของภิกษุ พุทธศักราช 2475 มีวัตถุประสงค์ในการจำกัดการยึดทรัพย์สินตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งของภิกษุเพื่อให้ภิกษุมีอาชีพทำภิกษุต่อไปได้ โดยกำหนดนิยามคำว่า “ภิกษุ” ว่าเป็นผู้มีอาชีพทำนา ทำสวน เลี้ยงสัตว์ และกำหนดห้ามยึดไว้ในมาตรา 5 ว่า “..ห้ามยึดพืชผลที่ยังไม่ถึงเวลาเก็บเกี่ยว ผลผลิตที่ต้องเก็บไว้เลี้ยงตนและครอบครัวในเวลา 1 ปี พืชพันธ์ที่ต้องเก็บไว้ใช้ในอณาคต สัตว์เครื่องมือ ที่ใช้ในการทำภิกษุกรรม..”

พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524 ที่รัฐบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองมิให้ชาวนาถูกเจ้าของที่ดินรังแกโดยใช้ฐานะเศรษฐกิจที่ดีกว่า และกำหนดให้การเช่านามีการควบคุมตามมาตรา 22 โดยการกำหนดให้มีคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คชก.) อำเภอก เป็นผู้พิจารณาคำร้องขอทบทวนการกำหนดราคาเช่าขั้นสูง และกำหนดเวลาที่ผู้ให้เช่าอาจเรียกเก็บค่าเช่าในแต่ละปีตามความเหมาะสมแห่งท้องที่ตามมาตรา 8/2 และให้คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คชก.) ตำบลเป็นผู้วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าเช่า การชำระค่าเช่า ระยะเวลาของการเช่าตามมาตรา 13 ทั้งควบคุมในกรณีที่เจ้าของที่ดินจะขายที่ดินนา ที่มีผู้เช่าทำนาตามมาตรา 53 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ก็ได้กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของชาวนาแต่อย่างใด

พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 มีวัตถุประสงค์เพียงเปิดโอกาสให้เกษตรกรรวมตัวกันเป็นสมาชิกจัดตั้งองค์กรเกษตรกร เพื่อทำแผนและโครงการในการขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกร แต่ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร และแม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2544 เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร ในทางปฏิบัติแล้วก็ยังมีอุปสรรคที่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ไม่สามารถช่วยได้อย่างทันทั่วถึงและทุกราย ซึ่งกระบวนการขึ้นบังคับคดีนั้น มีเงื่อนไขและระยะเวลากำหนดไว้อยู่ เมื่อเข้าสู่ขั้นตอนการบังคับคดี เจ้าหน้าที่ของกรมบังคับคดีจะไม่นำที่ดินออกขายทอดตลาดหรือจัดการบังคับคดี เนื่องจากผู้ที่มีอำนาจหรือมีสิทธิในการส่งก็คือ ศาลหรือเจ้าหน้าที่เท่านั้น และหากเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ไม่สามารถตกลงกันได้ ที่ดินของชาวนาที่ตกเป็นหนี้ตามคำพิพากษาย่อมถูกบังคับคดีออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินที่ได้นี้มาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหน้าที่ต่อไป

พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ให้ลูกหนี้พ้นจากล้มละลายโดยผลของกฎหมาย โดยเฉพาะเรื่องการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ และช่วยให้บุคคลล้มละลายที่สุจริตได้มีโอกาสพ้นจากการเป็นบุคคลล้มละลาย ที่กำหนดเกี่ยวกับการปลดจากล้มละลายโดยผลของกฎหมาย และกำหนดให้บุคคลล้มละลายอาจร้องขอให้ศาลมีคำสั่งปลดจากล้มละลาย เพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลล้มละลายว่าหากดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จะสามารถได้รับการปลดจากล้มละลาย ต่อมาแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 มาตรา 68 บัญญัติว่า “..เมื่อศาลได้พิพากษาให้ล้มละลายแล้ว บุคคลล้มละลายอาจยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้มีการมีคำสั่งปลดจากล้มละลายได้ แต่ต้องนำเงินมาวางไว้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามจำนวนที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะเห็นสมควรไม่เกินห้าพันบาทเพื่อเป็นประกัน ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย การกำหนดวันนั่งพิจารณาคำขอนี้ ต้องให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีเวลาส่งแจ้งความให้บุคคลล้มละลายและเจ้าหน้าที่ทั้งหลายทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบสี่วัน และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันไม่น้อยกว่าหนึ่งฉบับ..” มาตรา 69 บัญญัติว่า “..ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยื่นรายงานเกี่ยวกับกิจการทรัพย์สินและความประพฤติของบุคคลล้มละลายในเวลาก่อนหรือระหว่างที่ล้มละลายต่อศาล และส่งสำเนารายงานนั้นให้บุคคลล้มละลายทราบไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ก่อนวันนั่งพิจารณาคำขอปลดจากล้มละลาย..” และมาตรา 70 บัญญัติว่า “..ในการพิจารณาคำขอปลดจากล้มละลายนั้น ศาลอาจฟังคำชี้แจงของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เจ้าหนี้หรือผู้แทนเจ้าหนี้ รายงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ได้ยื่นตามมาตรา 69 และรายงานการไต่สวนโดยเปิดเผยของศาลนั่นเอง และศาลอาจให้บุคคลล้มละลายสาบานตัวให้การหรือพิจารณาพยานหลักฐานตามที่เห็นสมควรก็ได้..”

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน และให้เจ้าหนี้สามารถยื่นมือเข้าช่วยเหลือลูกหนี้ได้ และเป็นการช่วยเหลือลูกหนี้ให้มีโอกาสฟื้นฟูกิจการได้ โดยเหตุที่ว่า พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 บางมาตราบัญญัติไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน เมื่อลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคลประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว อันควรได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากผู้ประสงค์จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ลูกหนี้ เพื่อให้ลูกหนี้มีโอกาสได้ฟื้นฟู

กิจการ แต่เนื่องจากมาตรา 94 (2) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 บัญญัติให้เจ้าหนี้ที่ยอมให้ลูกหนังก่อนขึ้น โดยรู้อยู่แล้วว่าลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัว ไม่มีสิทธิขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย อันเป็นเหตุให้ไม่มีสถาบันทางการเงิน หรือเอกชนรายใด ยินยอมให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ลูกหนี้ที่ประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว ทำให้ลูกหนี้ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลายทั้ง ๆ ที่กิจการของลูกหนี้อยู่ในสภาพที่จะฟื้นฟูกิจการได้ หากได้รับความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อคุ้มครองลูกหนี้และได้รับความช่วยเหลือทางการเงินแก่ ลูกหนี้ที่ประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว และเพื่อให้ลูกหนี้มีโอกาสได้ฟื้นฟูกิจการได้ซึ่งเป็นการช่วยเจ้าหนี้ให้มีโอกาสรับชำระหนี้อย่างเป็นธรรมด้วยจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ของลูกหนี้ กฎหมายล้มละลายให้อำนาจศาลสั่งให้ลูกหนี้ปลดจากล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2547 มาตรา 71 บัญญัติว่า “..ให้ศาลมีคำสั่งปลดจากล้มละลายเมื่อศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า (1) ได้แบ่งทรัพย์สินชำระให้แก่เจ้าหนี้ที่ได้ขอรับชำระหนี้ไว้แล้วไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบและ (2) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายทุจริต คำสั่งปลดจากล้มละลายตามวรรคหนึ่ง ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะพึงได้มาในเวลาต่อไปก็ได้ แต่ต้องไม่เกินระยะเวลาที่บุคคลนั้นได้รับการปลดจากล้มละลายตามมาตรา 81/1..”

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 4 อธิบายความหมายของคำว่า “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด และคำว่า “เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกรบรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มีเป้าหมายที่จะให้ประชากรในประเทศที่ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่มีอาชีพในการเกษตร ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม แต่เกษตรกรกำลังประสบความเดือดร้อน เนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน จึงทำให้อัตราการผลิตทางเกษตรกรรมอยู่ในระดับต่ำ ทำให้เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรมและเสียเปรียบจากระบบการเช่าที่ดินและการจำหน่ายผลิตผลตลอดมา ส่งผลให้เกิดความยุ่งยากทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมของประเทศเป็นอย่างมาก

รัฐจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็วที่สุด ต่อมา มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 ด้วยเหตุผลที่ว่าประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพในการเกษตร ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม เนื่องจากเกษตรกรเดือดร้อนต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและเพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกรสำหรับผู้ประกอบอาชีพทำนาเป็นเกษตรกรที่ยอมได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิในที่ดินทำนาด้วย พื้นที่ดินทำนาถือเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งและเป็นรากฐานเศรษฐกิจของประเทศที่ใช้ในการผลิตข้าวของประเทศ แต่กลับไม่มีกฎหมายใดให้การรับรองหรือคุ้มครองสิทธิในพื้นที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่เป็นเกษตรกรเหล่านี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ กำหนด มาตรา 72 “รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้ (1) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตาม หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ... (3) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชน สามารถมีที่ดินทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” และ มาตรา 73 “รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไก ที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและ คุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำและสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือ เกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ดินทำกินโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด” รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญ กับที่ดินเพื่อใช้ในการทำเกษตรกรรม ที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญในการทำเกษตรจำเป็นต้องได้รับ การคุ้มครองในการมีที่ดินทำกิน การเข้ามาลงทุนทำธุรกิจของผู้มีทุนทั้งภายในและต่างประเทศล้วน ต้องการที่ดินในการประกอบกิจการเป็นสิ่งที่รัฐต้องให้การคุ้มครองตามที่รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 72 (3) และมาตรา 73 กำหนดไว้

หากพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564 ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 12 ได้กำหนด เรื่องวัตถุประสงค์และเป้าหมายการพัฒนาประเทศ ตามข้อ 1 วัตถุประสงค์ ในข้อ 1.3 “เพื่อให้เศรษฐกิจเข้มแข็ง แข่งขันได้ มีเสถียรภาพ และมีความยั่งยืน สร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิตและบริการเดิม และขยายฐานใหม่โดยการใช้นวัตกรรมที่ เข้มแข็งมากขึ้น สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก และสร้างความมั่นคงทางพลังงาน อาหาร และน้ำ” และในส่วนที่ 4 กำหนดเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในยุทธศาสตร์ที่ 2 ในเรื่อง การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ส่วนแนวทางการพัฒนาข้อ 3.1.3 กำหนด ว่า “สร้างโอกาสในการมีที่ดินของตนเองและยกระดับรายได้ โดยรัฐเข้าไปสนับสนุนการมีที่ดินทำ กินอย่างยั่งยืนในรูปแบบที่ครบวงจร ตั้งแต่การจัดสรรที่ดินทำกินอย่างมีเงื่อนไขเพื่อป้องกันการ เปลี่ยนมือผู้ได้รับการจัดสรรที่ดินให้แก่กลุ่มคนจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ดินทำกิน...ตลอดจนส่งเสริม ทักษะการบริหารเงินเพื่อให้สามารถจัดการรายได้ เงินทุน และหนี้สินอย่างมีประสิทธิภาพ และ สนับสนุนการจัดตั้งธนาคารที่ดินเพื่อเป็นกลไกที่ทำให้เกิดกระจายการถือครองที่ดิน ที่จะช่วยให้ เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร ผู้ยากจน ได้มีที่ดินทำกินและมีที่อยู่อาศัย” แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 12 นี้ ให้ความสำคัญป้องกันการเปลี่ยนมือผู้ได้รับการจัดสรรที่ดินให้แก่คนจนใน ภาคเกษตรที่ไร้ที่ดินทำกิน และสร้างกลไกให้ในการถือครองที่ดินโดยมีเป้าหมายกลุ่มเกษตรกรร มที่เป็นรากฐานของเศรษฐกิจไทยให้มีที่ดินทำกิน

สรุปกฎหมายประเทศไทยที่เกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อมกับการบังคับคดียึดทรัพย์ ที่ดินทำนาออกขายทอดตลาดข้างต้นทั้งหมดมี 11 ฉบับ คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติว่าด้วย การยึดทรัพย์สินของภสิกร พุทธศักราช 2475 พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟู และพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 พระราชบัญญัติล้มละลายพุทธศักราช 2483 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564 และ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทั้งนี้ รวมถึงกฎหมายต่างประเทศของ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งวรรณกรรมที่ทบทวน ในบทนี้ ผู้วิจัยนำไปใช้เป็นข้อมูลเพื่อประกอบการวิเคราะห์ตามประเด็นที่กำหนดไว้ต่อไป

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพ ชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

การวิเคราะห์ปัญหาบังคับคดีที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา หลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ชำระเงินให้แก่เจ้าหนี้ที่เป็นโจทก์ในคดีแพ่ง โดยมูลหนี้้นั้นมาจากสัญญากู้ยืมเงิน ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่แก้ไขใหม่มาตรา 272 กำหนดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาทราบค่าบังคับขั้นที่ศาลได้อ่านคำพิพากษาหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาแล้ว ลูกหนี้ตามคำพิพากษาจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา หากเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลกำหนดไว้แล้ว ลูกหนี้ตามคำพิพากษายังไม่ปฏิบัติตามการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาขอให้ศาลออกหมายตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อทำการยึดที่ดินอันเป็นทรัพย์สินที่นำมาจดทะเบียนจำนองของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ในส่วนนี้จึงเกิดประเด็นปัญหาว่า หากเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ใช้ประกอบกิจการทำนามากขึ้นเรื่อย ๆ ย่อมส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้ประกอบอาชีพชาวนาต้องสูญเสียที่ดินทำกินต่อไปในอนาคต

ผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่เป็นลูกหนี้ของธนาคาร ส่วนใหญ่เป็นธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) โดยนำที่ดินทำนาเป็นหลักทรัพย์ในการจดทะเบียนจำนองที่ดินเพื่อเป็นประกันชำระหนี้เงินกู้ยืมเพื่อนำเงินนั้นมาลงทุนในการทำนา เนื่องจากว่าการทำนาในประเทศไทยยังมีความเสี่ยงอยู่มาก ไม่ว่าจะจากฤดูกาล น้ำท่วม ฝนแล้ง ศัตรูพืช ราคาปุ๋ย ยาฆ่าแมลง แม้ในขณะนี้มีการรณรงค์ให้ใช้สารอินทรีย์หรือปุ๋ยอินทรีย์ก็ตาม ประกอบกับราคาข้าวที่ผันผวน อันเป็นสาเหตุสำคัญให้รายได้ของชาวนาไม่แน่นอน และเสี่ยงต่อการผิดนัดชำระหนี้ โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) เป็นของรัฐบาล ดังนั้น นโยบายในการเร่งรัดบังคับชำระหนี้จากชาวนาที่เป็นลูกหนี้จะอยู่ในเงื่อนไขที่จำกัด แต่ก็มีใช้ธนาคารจะไม่บังคับชำระหนี้จากลูกหนี้ที่เป็นชาวนาเลย นอกจากนี้ ยังมีนายทุนออกเงินให้ชาวนากู้ยืม ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของพ่อค้าคนกลางที่ให้เงินกู้ยืมไปก่อนฤดูกาลผลิตและเก็บหนี้คืนพร้อมดอกเบี้ยในอัตราที่ตกลงกัน มีการคิดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือพ่อค้าที่ให้สินเชื่อแก่ชาวนาในสินค้าประเภทอุปโภคและบริโภคที่นำมาใช้ในชีวิตประจำวันแล้วค่อยมาเก็บเงินภายหลังจากการเก็บเกี่ยวแล้ว หรือพ่อค้าเงินกู้โดยตรงจากเมืองใหญ่ที่อยู่ใกล้เคียง แต่ที่รุนแรงก็คือ การที่ชาวนาทำสัญญาขายฝากที่นาไว้ก่อนและให้มาทำการไถ่ถอนภายในเงื่อนไขระยะเวลาที่กำหนดไว้ หากชาวนาต้องประสบภาวะขาดทุนจากการทำนาไม่ว่าด้วยสาเหตุธรรมชาติหรือทางเศรษฐกิจก็ตาม ที่ดินทำนาของชาวนาที่ทำจดทะเบียนสัญญาขายฝากย่อมตกเป็นของผู้ซื้อฝากทันที ด้วยเหตุดังที่กล่าวมาข้างต้น ปัญหาก็คือ การบังคับคดีเอาที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาและถูกยึดที่ดินขายทอดตลาด

การวิจัยนี้ได้กำหนดคำถามวิจัยคือ แนวคิดทฤษฎีในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและการคุ้มครองปัจเจกชน ปัญหามูลหนี้ประเภทใดของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ควรได้รับรองหรือคุ้มครองสิทธิจากการบังคับคดียึดที่ดินทำนาขายทอดตลาด ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

การบังคับคดีนำที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาขายทอดตลาดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและกฎหมายต่างประเทศ รวมถึงมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง จึงต้องหาคำตอบในประเด็นดังต่อไปนี้

แนวคิดทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและการคุ้มครองปัจเจกชน

กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งเกี่ยวข้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีในทางแพ่งเพื่อความรับรอง (Acknowledgement) คุ้มครอง (Protection) และบังคับตาม (Enforcement) สิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ที่มีข้อพิพาทเกี่ยวข้องกับคดีแพ่งตามสิทธิเรียกร้อง โดยอาศัยกระบวนการทางศาลยุติธรรม และเมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ฝ่ายแพ้คดีที่ตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษานั้น ๆ พบว่าทำให้ที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาถูกบังคับคดียึดที่ดินทำกินขายทอดตลาด ส่งผลให้ที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาอันเป็นแหล่งพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศต้องสูญสิ้นที่ดินทำนาไปในที่สุด ด้วยเหตุที่ผู้ประกอบอาชีพชาวนาไปกู้ยืมเงินจากธนาคารหรือบุคคลภายนอก หรือแหล่งเงินทุนโดยนำที่ดินทำนาของตนเองหรือของญาติค้ำประกันหรือจำนอง หรือขายฝาก เพื่อนำเงินกู้ยืมมาใช้หมุนเวียนการปลูกข้าวในฤดูกาลผลิตและนำมาใช้ในชีวิตรประจำวันเพื่อดำรงชีพอันเป็นสาเหตุหลักของการเป็นหนี้สิน ประกอบกับผลผลิตในแต่ละฤดูกาลมีความผันแปร ซึ่งมาจากปัจจัยหลายอย่าง ได้แก่ ต้นทุนการผลิตสูง ราคาผลผลิตในตลาดผันผวน เกิดภัยธรรมชาติ เป็นอุปสรรคทำให้ผู้ประกอบอาชีพชาวนามีหนี้สิน

แม้ว่าธนาคารเจ้าหนี้จะให้โอกาสชาวนาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ ตามที่ธนาคารตั้งเงื่อนไข โดยกำหนดระยะเวลาใหม่เพื่อใช้หนี้คืนและกำหนดดอกเบี้ยเป็นสัญญาใหม่ หากชาวนาลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขอีก เจ้าหนี้ออมฟ้องคดีต่อศาล เพื่อบังคับที่ดินทำนาขายทอดตลาด นำเงินมาชำระหนี้ จะเห็นได้ว่าแม้ชาวนาจะได้รับโอกาสในการปรับโครงสร้างหนี้ แต่ด้วยการขาดความเข้าใจในการจัดการหนี้สินและเงื่อนไขการชำระหนี้ ทำให้หนี้สินเพิ่มขึ้น ครั้นเมื่อศาลมีพิพากษาคดีถึงที่สุด เป็นเหตุให้ที่ดินทำนาอันเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกัน จำนอง หรือขายฝาก ย่อมถูกบังคับคดียึดที่ดินทำนาขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา

แม้ว่านโยบายของหน่วยงานรัฐพยายามให้การช่วยเหลือเกษตรกรในเรื่องการชำระหนี้แทนเกษตรกร (สยามรัฐออนไลน์, 2562) จากการประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเฉพาะกิจ ครั้งที่ 1/2562 เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2562 ในการช่วยเกษตรกรในเรื่องการชำระหนี้แทนเกษตรกรที่เป็นลูกหนี้ของสหกรณ์การเกษตร ลูกหนี้ธนาคารพาณิชย์ ลูกหนี้นิติบุคคล แต่ก็เป็นเพียงการขอความร่วมมือกับสหกรณ์เจ้าหนี้ทั่วประเทศ ให้ชะลอการดำเนินคดีกับเกษตรกรออกไป 2 ปี เพื่อลดปัญหาการบังคับคดียึดที่ดินขายทอดตลาดของเกษตรกร กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้เข้ามาช่วยเหลือความเดือดร้อนในเรื่องหนี้สินของเกษตรกรได้เพียง 131 ราย คิดเป็นมูลหนี้รวม 121,451,941.93 บาท ขณะที่ข้อมูลขึ้นทะเบียนของสมาชิกเกษตรกรมีจำนวน 518,992 ราย ยอดหนี้จำนวน 88,495 ล้านบาท กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ชำระหนี้แทนเกษตรกรไปแล้วทั้งสิ้น 29,219 ราย เป็นจำนวนเงิน 6,091,709,114.26 บาท รักษาที่ดิน

ทำกินของเกษตรกรไว้ 4,244 แปลง คิดเป็นจำนวน 33,156 ไร่ แสดงให้เห็นว่า ยังมีหนี้สินของเกษตรกรอยู่เป็นจำนวนมากที่รัฐต้องรักษาที่ดินทำกินมิให้เกษตรกรต้องสูญเสียที่ดินทำกินไป

ตามแนวนโยบายแห่งรัฐที่รับรองสิทธิเกี่ยวกับที่ดินทำกินในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 72 บัญญัติ ให้รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน...(3) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ประกอบมาตรา 73 บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ..และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกิน โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด แสดงให้เห็นว่า แนวนโยบายแห่งรัฐพึงคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรด้วยการให้หลักประกันการมีที่ดินทำกิน เมื่อพิจารณากฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดี ดำเนินกระบวนการพิจารณาตั้งแต่เสนอคำฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้รับรอง คุ้มครอง บังคับตามสิทธิ หรือเพื่อการใช้ซึ่งสิทธิหรือหน้าที่ตามที่เจ้าหนี้มีสิทธิเรียกร้องต่อลูกหนี้ นั้น หากขึ้นปล่อยให้มีการบังคับคดียึดที่ดินทำกินของลูกหนี้ที่เป็นผู้ประกอบการอาชีพชาวนาชายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อพื้นที่ดินทำกินอันเป็นแหล่งผลิตข้าวสำคัญอันเป็นรากฐานทางเศรษฐกิจของประเทศต้องสูญเสียที่ดินทำกินไปในที่สุด

หากพิจารณาเงื่อนไขในการแสวงหากฎ รัฐสามารถใช้ทฤษฎีคุ้มครองชาวนาได้ โดยที่รัฐอยู่ในฐานะบิดาต้องดูแลประชาชนในฐานะบุตรให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ต่อไปในสังคมได้อย่างมีคุณภาพ ทั้งทฤษฎีความยุติธรรม (Theory of justice) ของจอห์น รอลส์ ที่วางหลักว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นกฎบัตรขั้นมูลฐานของสังคมที่กำหนดระเบียบและหลักการแห่งความยุติธรรมจะกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานของสังคม โดยพิจารณาถึงการจัดแบ่งผลประโยชน์จากความร่วมมือทางสังคม ทั้งตามแนวคิดของทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ กำหนดว่าสังคมเปรียบเสมือนร่างกายมนุษย์ หากส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกายไม่สามารถทำงานได้ ก็จะมีผลกระทบต่อร่างกายทั้งหมด ดังนั้นหากชาวนาที่เป็นผู้ผลิตข้าวให้แก่สังคมไม่สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีคุณภาพแล้ว สังคมก็ต้องได้รับความเดือดร้อน โดยทฤษฎีอรรถประโยชน์ที่มองถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมต้องมาก่อนผลประโยชน์ส่วนบุคคล และการที่ประชาชนจำนวนมากได้รับความมั่นคงทางอาหารจากกฎหมายฉบับใดแล้ว ย่อมถือว่ากฎหมายนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสังคมแล้ว ด้วยเหตุในสังคมจะมีการแย่งชิงผลประโยชน์ในพื้นที่ของสังคม ระหว่างผลประโยชน์ของบุคคล และผลประโยชน์ส่วนรวมเสมอ ดังนั้น รัฐจึงต้องมีหน้าที่ในการกำกับดูแลรวมถึงควบคุมผลประโยชน์ทั้งสองฝ่ายให้อยู่ในภาวะสมดุล

การดำเนินการบังคับคดีทางแพ่ง มีวัตถุประสงค์เพื่อดำรงความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาและเป้าหมายของการฟ้องร้องคดีทางแพ่ง ซึ่งมาจากแนวคิดที่ว่า “สัญญาต้องเป็นสัญญา” และ “ผู้ที่ได้ผลกระทบจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องได้รับการเยียวยา” แต่ขณะเดียวกันการดำเนินการดังกล่าวก็มีได้ดำเนินไปอย่างสุดขีด โดยไม่สนใจสถานะของสังคมในปัจจุบัน

ดังนั้น จึงเห็นว่า ในการบังคับคดีกับผู้ประกอบการอาชีพชาวนาตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง แม้ว่าแนวความคิดดังกล่าวข้างต้นจะไม่ปรากฏในกฎหมายใดเลยก็ตาม หากพิจารณาจากกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการอาชีพชาวนาแล้ว รัฐให้ความสนใจในการที่จะคุ้มครองดูแลผู้ประกอบการอาชีพชาวนามากกว่าบุคคลในอาชีพอื่น เพียงแต่รัฐพิจารณาว่า การบังคับคดีแพ่งเป็น

ผลมาจากการพิจารณาในศาล และมาจากการทำนิติกรรมต่อกันที่รัฐไม่เข้าแทรกแซง ดังนั้น ผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ทำนิติกรรมจึงต้องรับผิดชอบจากสัญญาที่เกิดขึ้นนั่นเอง แต่รัฐกลับลืมไปว่า หากผู้ประกอบอาชีพชาวนาถูกบังคับที่ดินทำนาอันเป็นแหล่งผลิตข้าวและเป็นสินค้าบริโภคประจำวันมากขึ้นเพียงใด ความมั่นคงทางอาหารของประเทศก็เสียหายเพียงนั้น ดังนั้น จึงควรมีกฎหมายเข้ามาคุ้มครองผู้ประกอบอาชีพชาวนาในการถูกบังคับที่ดินทำนา ทั้งนี้ ต้องตั้งอยู่บนความสมดุลของผลประโยชน์ของเอกชน ที่เป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา และผลประโยชน์ของมหาชนด้วย

การคุ้มครองปัจเจกชน เมื่อผู้ประกอบอาชีพชาวนาทำนิติกรรมใด ๆ ที่มีผลก่อให้เกิดมูลหนี้ขึ้นแล้ว ชาวนาย่อมต้องยอมรับเงื่อนไขและผลแห่งนิติกรรมนั้น แต่เนื่องจากรัฐในฐานะเป็นผู้ปกครองดูแลประชาชน จำเป็นคุ้มครองเข้าแทรกแซงในกิจการบางประเภทที่เอกชนทำต่อกันและคาดได้ว่าอีกฝ่ายหนึ่งต้องเสียเปรียบ และการเสียเปรียบนั้นมีผลต่อการสูญเสียต่อการประกอบอาชีพที่เป็นรากฐานเศรษฐกิจมายาวนานอย่างเกษตรกรผู้ประกอบอาชีพชาวนาและเป็นเกษตรกรของประเทศ รัฐจำเป็นต้องมีหน้าที่ที่ต้องคุ้มครองพลเมืองของตน โดยนำแนวคิด “บิดาพิทักษ์” อันเป็นทฤษฎีคุ้มครองประกอบกับทฤษฎีความสัมพันธ์ เมื่อรัฐต้องการให้ผลประโยชน์ของเอกชนดำเนินต่อไปตามเจตจำนงของเอกชน แต่ขณะเดียวกันรัฐเองก็ต้องระวังผลประโยชน์ของส่วนรวมของประเทศ ที่อาจถูกรบกวนโดยกิจการของเอกชนนั้นด้วย การถือครองที่ดินทำนาของเอกชนที่ได้มาจากการขายทอดตลาดของสำนักงานบังคับคดี รัฐต้องควบคุมจำนวนที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนามิให้สูญเสียสิ้นไปกับการขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้เอกชน ดังนั้น แนวคิดในเรื่องสวัสดิการของรัฐจึงเกิดขึ้น ถ้าพึงเงื่อนไขจากการใช้นโยบายเสรี

นิยมในประเทศ จึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของบุคคลในสังคม แต่การที่รัฐไม่ดูแลบุคคลบางคนที่ต้องใช้ชีวิตในกระแสนิยมในสังคมอย่างเข้มข้นนี้ เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง กฎหมายมีเพียงแนวคิดในการรับใช้สังคม และเป็น กฎ กติกาหลักที่บุคคลในสังคมใช้อ้างอิงในการได้สิทธิ หรือในการให้บุคคลอื่นทำตามหน้าที่ของตน ดังนั้น แนวคิดตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarianism) ไม่ว่าจะของเบนแธม หรือมิลล์ ต่างก็สนับสนุนให้แนวโน้มในหน้าที่ของกฎหมายมีไว้เพื่อสร้างความสุขให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่มากกว่าประชาชนกลุ่มน้อย เมื่อพิจารณาแนวคิดสร้างรูปแบบของกฎหมายเพื่อเพิ่มความสุขทั้งหมดของประชาชน ซึ่งพิจารณาจากถ้อยคำ Jeremy Bentham (1970, p. 54) ที่ว่า “การออกกฎหมายใดก็ตามย่อมมีนัยยะว่าจะต้องรุกรานหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพซึ่งตามแนวคิดอรรถประโยชน์ มันอาจจะมีความชั่วร้ายที่จำเป็นซึ่งนำไปสู่สิ่งที่ดีหรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า หากสิ่งที่ดีเกินกว่าความเสียหายหรือภัยอันตรายก็ถือว่ายอมรับได้” ทั้งนี้ หากนำเอาผลประโยชน์สาธารณะมาเป็นตัวชี้วัด

ทั้งนี้ รูตอล์ฟ ฟอน เฮียร์ริง ได้วางแนวคิดว่า ต้นกำเนิดของกฎหมายอยู่ที่เงื่อนไขทางสังคม รากฐานอันแท้จริงของเรื่องสิทธิอยู่ที่ผลประโยชน์ของปัจเจกชน ของรัฐ และของสังคม กฎหมายเป็นเพียงเครื่องมือตอบสนองความต้องการของสังคม เพื่อการปกป้องผลประโยชน์ของสังคม ดำเนินการให้ผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมให้อยู่ในภาวะสมดุล เมื่อสังคมยอมรับว่าผู้ประกอบอาชีพชาวนาเป็นกลุ่มเกษตรกรที่ต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิเพื่อให้ผู้ประกอบอาชีพชาวนาเหล่านี้ เป็นรากฐานทางเศรษฐกิจทำหน้าที่เป็นแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญของประเทศต่อไป กฎหมายจำเป็นต้องกำหนดเงื่อนไขใด ๆ เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนามิให้ถูกบังคับ

คดีโดยนำที่ดินทำนาอันเป็นแหล่งผลิตข้าวและเป็นที่ดินทำกินนำสู่การออกขายทอดตลาด และเมื่อใดก็ตามหากรัฐเข้ามาดำเนินการคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาโดยใช้หลัก “บิดาพิทักษ์” แล้ว รัฐต้องกำหนดแนวทางเพื่อมิให้นายทุนหรือเจ้าหน้าที่เป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบอาชีพชาวนานั้น ต้องเสียเปรียบจากการที่รัฐเข้าคุ้มครองสิทธิเพียงเพื่อมิให้ชาวนาถูกบังคับคดีเอาที่ดินทำนาออกขายทอดตลาดเท่านั้น โดยรัฐต้องให้ฝ่ายเจ้าหน้าที่ได้รับผลกระทบน้อยที่สุด แต่ทั้งนี้ การพิจารณาว่านี่ประเภทใดที่รัฐควรเข้ามาให้ความคุ้มครองสิทธิจากแนวคิด “บิดาพิทักษ์” และจากแนวคิดของทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ กับทฤษฎีความยุติธรรมที่มุ่งคุ้มครองความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของเอกชน ของสังคม และของรัฐ ประกอบกับการพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดถึงลักษณะการเกิดขึ้นของมูลหนี้ไว้สองประการ คือ โดยทางนิติกรรมและทางนิติเหตุ ดังนั้น การพิจารณาว่ามูลหนี้ประเภทใดที่กฎหมายหรือรัฐควรให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาจึงมีความสำคัญจะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป

ประเภทมูลหนี้ที่กฎหมายเข้ามาคุ้มครองการบังคับคดียึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนา

การคุ้มครองสิทธิผู้ประกอบอาชีพชาวนามิให้ที่ดินทำนาต้องถูกบังคับคดีทางแพ่งนี้ ต้องอยู่ในเงื่อนไขความพอดีเหมาะสม และขณะเดียวกันต้องรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของสัญญา และภาระความรับผิดชอบคู่สัญญาที่ต้องอยู่ในแนวคิดของกฎหมายเอกชน และการที่รัฐคุ้มครองสิทธิที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนามิให้ถูกบังคับคดีทางแพ่ง ก็มีไขความหมายว่าชาวนานั้นได้รับการปลดหนี้ แต่ผู้ประกอบอาชีพชาวนานั้น ต้องเข้ามาอยู่ในเงื่อนไขที่ชำระหนี้แก่เจ้าหน้าที่ในกรณีพิเศษแตกต่างไปจากเงื่อนไขทั่วไปในการบังคับคดีที่ดินออกขายทอดตลาด โดยตามหลักสัญญาคือสัญญา (Agreement must be kept) ที่เอกชนซึ่งเป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องยอมรับผลแห่งสัญญานั้นตามหลักสุจริต (Good faith) เมื่อกฎหมายว่าด้วยหนี้ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการบังคับลูกหนี้ให้ชำระหนี้ ลูกหนี้จึงต้องรับผิดชอบจำนวนหนี้หรือต้องปฏิบัติตามสัญญา แต่เนื่องจากผู้ประกอบอาชีพชาวนาเป็นเกษตรกรกลุ่มบุคคลที่ประกอบอาชีพพิเศษแตกต่างจากอาชีพอื่น ๆ ด้วยเหตุว่าที่ดินทำนาเป็นแหล่งผลิตข้าวอันเป็นรากฐานสำคัญทางเศรษฐกิจ และเป็นอาหารหลักภายในประเทศรวมถึงเป็นสินค้าส่งออกของประเทศ เมื่อใดก็ตามหากผู้ประกอบอาชีพชาวนา ไม่มีที่ดินทำนา อาชีพชาวนาย่อมจะสูญสิ้นไปในที่สุด และเมื่อเหตุการณ์นั้นเกิดขึ้นจริง ๆ แล้ว ประเทศย่อมได้รับผลกระทบอย่างมาก เหตุเพราะข้าวเป็นอาหารหลักที่ประชาชนทุกคนใช้บริโภคทุกวัน และเป็นสินค้าส่งออกสร้างรายได้ให้กับประเทศหากรัฐขึ้นปล่อยปะละเลย ในอนาคตอาจต้องนำเข้าข้าวจากต่างประเทศเพื่อมาใช้บริโภคภายในประเทศแทนและต้องสูญเสียรายได้สินค้าส่งออกข้าวเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

เมื่อพิจารณากฎหมายรัฐบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของชาวนาตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองการเช่าที่ดินทำนาของชาวนาและหน่วยงานที่ดูแลชาวนาอย่างเช่น กรมการข้าวมีหน้าที่ดูแลเรื่องพันธข้าว การพัฒนาพันธข้าว ผลิตและส่งเสริมเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์ข้าว พบว่า มิได้ให้การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาแต่อย่างใด ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้มีรายละเอียด ดังนี้

ก. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524 มีหลักการและเหตุผลตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2517 กำหนดว่า

“โดยมาตรการการเช่าไม่เหมาะสม เพราะสภาพการทำนาเปลี่ยนแปลง มาตรการที่กำหนดไว้ไม่เพียงพอ ประกอบกับวิธีการกำหนดค่าเช่านาชั้นสูงซึ่งกำหนดไว้เป็นการนานอนในกฎหมายนั้นยังไม่เป็นที่เหมาะสม สมควรกำหนดตามสภาพของท้องที่และประเภทของข้าวหรือพื้นที่ไร่เพาะปลูกโดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการลงทุนของผู้เช่านาด้วย จึงจำต้องตามพระราชบัญญัตินี้ขึ้น”

ข. กรมการข้าว สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เดิมในปี พ.ศ. 2547 ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานทำหน้าที่กำกับดูแลข้าวไทยขึ้น มีชื่อว่า "สำนักงานข้าวแห่งชาติ" มีฐานะเทียบเท่ากรม จนกระทั่งวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2549 พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ให้จัดตั้งกรมการข้าว ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นผลให้เกิด "กรมการข้าว" ขึ้นจนถึงปัจจุบันโดยในการจัดตั้งกรมการข้าวในครั้งนี้ มีหลักการและเหตุผลว่า

"เนื่องจากข้าวเป็นพืชที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจไทย แต่ปัจจุบันหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องข้าวมีอยู่หลายหน่วยงานและกระจัดกระจายอยู่ตามส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงสมควรให้มีการจัดตั้งกรมการข้าวขึ้นมีฐานะเป็นส่วนราชการระดับกรมเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลเรื่องข้าวโดยเฉพาะ ให้ครอบคลุมถึงการปรับปรุงพัฒนาการปลูกข้าวให้มีผลผลิตต่อพื้นที่และคุณภาพสูงขึ้น การพัฒนาพันธุ์ การอนุรักษ์และคุ้มครองพันธุ์การผลิตเมล็ดพันธุ์ การตรวจสอบรับรองมาตรฐาน การส่งเสริมและเผยแพร่เพื่อพัฒนาชาวนา การแปรรูปและการจัดการอื่น ๆ เพื่อเพิ่มมูลค่าข้าว รวมทั้งการตลาดและการส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับข้าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

ค. คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ

ในยุคของคณะรัฐมนตรีชุดพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ (นายกรัฐมนตรี) มีมติในวันที่ 3 กรกฎาคม 2550 ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานเพื่อร่วมกันกำหนดนโยบายการผลิตและการตลาดข้าวอย่างเหมาะสมเป็นเอกภาพและบูรณาการ โดยมีปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นฝ่ายเลขานุการ ซึ่งมีหลักการและเหตุผลในการให้ความสำคัญของสินค้าประเภทข้าวข้าวจึงถือเป็นสินค้าที่มีความสำคัญของประเทศไทยมาโดยตลอด แสดงให้เห็นว่า ข้าวเป็นความมั่นคงทางอาหารและเป็นรากฐานทางเศรษฐกิจของประเทศไทย คนไทยบริโภคข้าวเป็นอาหารหลัก การผลิตข้าวจึงทำให้คนไทยมีหลักประกันที่จะมีอาหารบริโภคอย่างพอเพียง การปลูกข้าวเป็นอาชีพหลักของผู้ประกอบอาชีพชาวที่ประกอบเกษตรกรรม และเป็นรายได้ของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ โดยปัจจุบันมีเกษตรกรกว่า 4.6 ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ 66 ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งประเทศ ปลูกข้าวเพื่อเป็นรายได้และส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2561)

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น รัฐจึงให้ความสำคัญในอาชีพทำนามากกว่าอาชีพอื่นในประเทศ และให้นำหนักในการจัดงบประมาณแผ่นดินในการดูแลพื้นที่เพาะปลูกให้แก่ผู้ประกอบอาชีพชาวนามากกว่ากระทรวงอื่น ๆ อีกหลายกระทรวงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

งบประมาณ พ.ศ. 2560 มาตรา 11 เป็นเงินทั้งสิ้น 52,639,737,980 บาท จากงบประมาณทั้งหมด 2.733 ล้านล้านบาท และจากแนวคิดเรื่องทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ ทำให้สังคมไม่อาจทอดทิ้งบุคคลใดไว้ให้เผชิญความยากลำบากโดยลำพัง ด้วยความคิดที่ว่า การทำหน้าที่แต่ละอย่างของบุคคลในสังคมเปรียบเสมือนการทำงานของอวัยวะในร่างกาย หากอวัยวะหนึ่งในร่างกายไม่อาจทำงานได้ปกติ อาจทำให้ร่างกายทั้งหมดได้รับความเสียหายไปด้วย ประกอบกับการพิจารณาผู้ประกอบการอาชีพชาวนาถือเป็นอาชีพหลักของประเทศ และเป็นแหล่งผลิตข้าวในปริมาณที่เพียงพอต่อประชาชนในการใช้บริโภคภายในประเทศและสามารถนำออกขายเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญได้ ทั้งยังเป็นช่องทางสำคัญที่เงินจะลงไปสู่ภาคเกษตรกรรมโดยการขายข้าว ซึ่งผู้ประกอบการอาชีพชาวนาเป็นบุคคลส่วนใหญ่ในประเทศ เมื่อสามารถผลิตและขายข้าวได้ เงินที่ได้จากการขายข้าวก็ไหลเข้าสู่ชนบท ทำให้สังคมเข้มแข็ง ทั้งในภาคสังคม และภาคเศรษฐกิจ ผู้ประกอบการอาชีพชาวนามีเงินใช้จ่ายมากขึ้น ส่งผลถึงการขยายตัวของภาคผลิตสินค้าอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีพของประชาชน รวมทั้งสินค้าในภาคการก่อสร้างก็จะขยายตัวตามไปด้วย จึงทำให้เศรษฐกิจในส่วนมหภาคขยายตัวต่อไปซึ่งจะมีผลต่อ GDP (Gross Domestic Product) ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศโดยตรง ที่สามารถใช้วัดมาตรฐานค่าครองชีพของประชากรในประเทศได้อีกด้วย เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดถึงลักษณะการเกิดขึ้นของมูลหนี้ไว้สองประการ คือ มูลหนี้ที่เกิดขึ้นโดยทางนิติกรรมและทางนิติเหตุ ดังนั้น การพิจารณาว่ามูลหนี้ประเภทใดที่รัฐควรให้การคุ้มครองผู้ประกอบการอาชีพชาวนาจึงเป็นสาระสำคัญอย่างยิ่ง

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นปัญหาประเภทของมูลหนี้ เพื่อนำไปสู่ขั้นตอนการทำ Co-Design จุดประสงค์เพื่อได้มาซึ่งคำตอบจากกลุ่มประชากรตัวอย่างที่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้กฎหมายและผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย ในรูปแบบโครงการสัมมนา โดยให้ Stakeholders มีส่วนร่วมออกแบบ - ร่วมออกแบบ (Participatory design, Co-design) ในการดำเนินการนี้ ผู้วิจัยได้กำหนด Stakeholders ให้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม เรียกว่ากลุ่มเฉพาะ และกลุ่มผสม โดยมีการดำเนินโครงการในช่วงเช้า และช่วงบ่าย ในวันเดียวกัน โดยใช้สถานที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองซำซาก อำเภอบ้านปึง จังหวัดชลบุรี

ผู้วิจัยได้นำเสนอถึงวัตถุประสงค์ของการดำเนินการ กระบวนการวิธี และความคาดหวังที่จะได้รับคำตอบ ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข จากประชากร Stakeholders ในการมีส่วนร่วมออกแบบ - ร่วมออกแบบ โดยใช้วิธีการแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นในกลุ่ม ซึ่งในการจัดโครงการจะมีประชากรในการเก็บรวบรวมข้อมูลรวมทั้งหมด 20 คนแบ่งเป็น 4 กลุ่ม ๆ ละ 5 คน โดยแยกเก็บข้อมูลในช่วงเช้าเรียกประชากรกลุ่มเฉพาะ ในช่วงบ่ายเรียกว่าประชากรกลุ่มผสม ดังนี้

ประชากรตัวอย่างกลุ่มเฉพาะ (ช่วงเช้า) มี 4 กลุ่ม ประกอบด้วย

กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้แทนเจ้าหน้าที่ เป็นผู้แทนมาจากส่วนงานของธนาคารภาครัฐและผู้แทนธนาคารพาณิชย์ภาคเอกชนผู้มีสิทธิฟ้องคดี ผู้แทนกรมค้าข้าว หน่วยงานผู้ฟ้องคดี ผู้แทนจากส่วนงานสำนักงานบังคับคดีเจ้าหน้าที่นำยึดที่ดินขายทอดตลาด จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้แทนผู้มีส่วนได้เสีย เป็นผู้แทนจากสำนักงานเกษตรกรรมและสหกรณ์ตำบล และผู้แทนจากสำนักงานเกษตรกรรมและสหกรณ์อำเภอ ผู้แทนจากสำนักงานจัดการหนี้ของ

เกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ผู้แทนคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตำบลและอำเภอ ผู้แทนสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทยจำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 3 กลุ่มผู้แทนผู้ประกอบการอาชีพชาวนา ที่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกกับองค์กรเกษตรกรหรือกรมส่งเสริมการเกษตร จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 4 กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพชาวนา ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกับองค์กรเกษตรกรหรือกรมส่งเสริมการเกษตร จำนวน 5 คน

ประชากรตัวอย่างกลุ่มผสม (ช่วง پای) มี 4 กลุ่ม ซึ่งแต่ละกลุ่ม จะมีประชากรที่แยกมาจากกลุ่มเฉพาะ ประกอบด้วย เจ้าหนี้และหน่วยงานของรัฐ ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้ประกอบการอาชีพชาวนาที่ขึ้นทะเบียน และผู้ประกอบการอาชีพชาวนาที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน คละกันในแต่ละกลุ่ม มีการแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นในกลุ่มเช่นเดียวกัน

ผู้วิจัยกำหนดประเด็นไว้ 3 ประเด็นได้แก่ 1. ประเทมูลหนี้ที่รัฐหรือกฎหมายควรเข้ามาคุ้มครองการบังคับคดียึดที่ดินทำกินของผู้ประกอบการอาชีพชาวนาควรเป็นหนี้ประเภทใด 2. ประเด็นการจัดตั้งคณะบุคคลเข้ามาจัดการหนี้ของผู้ประกอบการอาชีพชาวนาหลังจากมีคำพิพากษา 3. ประเด็นการฟื้นฟูกิจการของผู้ประกอบการอาชีพชาวนาหลังจากศาลมีคำพิพากษาแล้ว โดยประชากร ผู้ที่มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) จะนำเสนอแนวคิดที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย รวมถึงข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขที่นำไปสู่การทำ Co-Design และได้คำตอบจากกลุ่มประชากรตัวอย่าง ดังนี้

1. ประเทมูลหนี้ที่รัฐหรือกฎหมายควรเข้ามาคุ้มครองการบังคับคดียึดที่ดินทำกินของผู้ประกอบการอาชีพชาวนาควรเป็นหนี้ประเภทใด ซึ่งผู้วิจัยกำหนดประเทมูลหนี้ของผู้ประกอบการอาชีพชาวนาไว้ 7 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 มูลหนี้การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธ์พืชในผลิตผลรอบฤดูกาลผลิต

ประเด็นปัญหามูลหนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมธนาคาร สหกรณ์ หรือบุคคลภายนอกของผู้ประกอบการอาชีพชาวนาเพื่อนำเงินมาใช้ลงทุนกับเมล็ดพันธ์พืชในการทำนาในรอบฤดูกาลผลิตต่อไป ควรได้รับการคุ้มครองมิให้ถูกยึดทรัพย์บังคับคดีที่ดินได้หรือไม่ เมื่อการทำนาในประเทศไทยขึ้นอยู่กับปัจจัยเสี่ยงหลายประการ เช่น ภาวะภูมิอากาศ ไม่ว่าจะปริมาณฝนมากเกินไปหรือน้อยเกินไป การควบคุมบริหารจัดการน้ำของกรมชลประทานซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีผลต่อการผลิตข้าวของชาวนา การดูแลราคาข้าวที่ผ่านคณะกรรมการนโยบายข้าวที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน คณะกรรมการ การดูแลของกรมการข้าวของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การผลิตข้าวในแต่ละรอบฤดูกาลผลิต ไม่ว่าจะจะเป็นข้าวนาปี หรือข้าวนาปรัง กระบวนการผลิตที่ไม่สามารถคำนวณถึงผลกำไรจากผลิตผลของตน-ตลาดโลกจะเป็นผู้คำนวณราคาขายโดยพิจารณาปริมาณความต้องการและปริมาณการตอบสนองตลาดโลก การที่ชาวนาได้กู้ยืมเงินจากธนาคาร สหกรณ์ หรือบุคคลภายนอกมาใช้เพื่อการลงทุนในผลิตผลข้าวในรอบฤดูกาลผลิตต่อไปนั้น และเกิดภาวะขาดทุนจนไม่สามารถส่งคืนเงินต้นและดอกเบี้ยแก่ผู้ให้ยืม ดังนั้น ประเด็นปัญหาเรื่องมูลหนี้การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธ์พืชในผลิตผลรอบฤดูกาลผลิต ควรได้รับการคุ้มครองจากรัฐหรือไม่

คำตอบ ที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะในช่วงเช้า 4 กลุ่ม มีความคิดเห็นแยกออกเป็น 2 แนวทาง คือ กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 4 มีความคิดเห็นเหมือนกันว่า ไม่ควรคุ้มครองประเทมูลหนี้

การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชทำนาในรอบฤดูกาลผลิตของชาวนา แต่ให้ค้ำครองที่ดินทำนาของชาวนาที่ถูกนำออกขายทอดตลาดเท่านั้น เนื่องจากเงินที่ชาวนากู้ยืมจากเจ้าหนี้ยจะนำมาใช้ในการลงทุนใช้ทำนาและชีวิตประจำวันอยู่แล้ว ขณะที่ กลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 3 เห็นว่า ควรจัดให้มีการค้ำครองมูลหนี้การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชทำนาในรอบฤดูกาลผลิตด้วย เนื่องจากเงินเป็นปัจจัยสำคัญและจำเป็นที่ต้องใช้เตรียมดำเนินการลงทุนทำนา ที่ผ่านมาชาวนาไม่มีเงินสำรองไว้ทำนาในฤดูกาลผลิตในครั้งต่อไปเลย

ส่วนคำตอบที่ได้จากช่วงบ่ายกลุ่มผสม 4 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 4 เห็นว่า ไม่ควรค้ำครองประเภทมูลหนี้กู้ยืมเงินของชาวนา แต่ให้ค้ำครองเฉพาะที่ดินที่ถูกขายทอดตลาด ส่วนกลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 3 เห็นว่า ควรค้ำครองมูลหนี้กู้ยืมทุกประเภทเพราะเงินที่ได้มาก็เพื่อนำมาลงทุนในการทำนาและใช้ในชีวิตประจำวันไม่ควรแยกประเภทมูลหนี้

ผลจากการเปรียบเทียบคำตอบที่ได้มาจากข้อเสนอของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม พบว่า ประชากรมีข้อเสนอความคิดเห็นแยกออกเป็น 2 ทางมีสัดส่วนเท่ากัน คือ กลุ่มเฉพาะ 2 กลุ่มและกลุ่มผสม 2 กลุ่ม เสนอความเห็นที่เห็นว่า รัฐไม่ควรค้ำครองมูลหนี้การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชทำนาในรอบฤดูกาลผลิตต่อไป ขณะที่ประชากรกลุ่มเฉพาะอีก 2 กลุ่มและกลุ่มผสมอีก 2 กลุ่ม เห็นว่า รัฐจำเป็นต้องค้ำครองมูลหนี้การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชทำนาในรอบฤดูกาลผลิต เพราะเงินที่กู้ยืมมาเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตและใช้ลงทุนเพื่อหมุนเวียนทำนาโดยชาวนาส่วนใหญ่จะไม่มีเงินสำรองที่จะใช้เพื่อการลงทุนในรอบฤดูกาลผลิตในครั้งต่อไป

ประเด็นที่ 2 มูลหนี้ที่เกิดจากใช้สินค้าเพื่ออุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวัน

ครอบครัวชาวนา

ประเด็นปัญหามูลหนี้ยืมเงินที่เกิดจากการใช้สินค้าอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันของชาวนาและครอบครัว มูลหนี้ดังกล่าวเป็นการกู้ยืมเงินจากบุคคลอื่นเพื่อใช้ในการดำรงชีพของชาวนาและครอบครัวนั่นเอง ในเมื่อชาวนาได้ลงมือทำการผลิตข้าวในรอบฤดูกาลผลิตแล้ว แต่เกิดปัญหาด้านการชำระหนี้คืนแก่เจ้าหนี้ ด้วยเหตุประสพภาวะขาดทุนจากการทำนา เช่นนี้ มูลหนี้การกู้ยืมเงินเพื่อนำมาใช้ซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันของชาวนาดังกล่าวด้วย ควรอยู่ในเงื่อนไขได้รับค้ำครองที่ดินของชาวนาที่อาจถูกเจ้าหนี้บังคับหนี้ได้หรือไม่

คำตอบ จากประชากรกลุ่มเฉพาะ คือ กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 เห็นเหมือนกันว่า ไม่ควรค้ำครองประเภทมูลหนี้ยืมเงินที่เกิดจากการใช้สินค้าอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวัน เนื่องจากเป็นเรื่องส่วนตัวของแต่ละครอบครัว ส่วนกลุ่มที่ 3 กลุ่มที่ 4 เห็นว่า ควรจัดให้มีการค้ำครองมูลหนี้ที่เกิดจากการใช้สินค้าอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวัน เนื่องจากเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตในแต่ละวัน เพราะชาวนาบางครอบครัวไม่ได้ประกอบอาชีพอื่นใดทำนา 3 ครั้งต่อปีแต่ผลผลิตก็ไม่เป็นไปตามที่คาดหวังเนื่องจากความแปรผันของราคาข้าว และสินค้าอุปโภคมีราคาสูงขึ้นขณะที่ราคาข้าวมีราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิตอยู่มาก

ส่วนคำตอบประชากรกลุ่มผสม คือ กลุ่มที่ 1 กลุ่ม 3 และกลุ่มที่ 4 เห็นว่า ควรค้ำครองประเภทมูลหนี้ที่เกิดจากการใช้สินค้าอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวัน เนื่องจากเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตในแต่ละวัน เพราะชาวนาส่วนใหญ่ทำแต่नाเป็นหลักไม่ได้ประกอบอาชีพอื่นใด

ขณะที่กลุ่มที่ 2 เพียงกลุ่มเดียวเห็นว่า ไม่ควรคุ้มครองมูลหนี้ที่เกิดจากการใช้สินค้าอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวัน เพราะเห็นว่าไม่เกี่ยวกับการลงทุนทำนาแต่อย่างใด

ผลจากการเปรียบเทียบคำตอบ ของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม พบว่า กลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม ส่วนใหญ่เห็นเหมือนว่า รัฐควรคุ้มครองมูลหนี้ที่เกิดจากการใช้สินค้าอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวัน เนื่องจากเห็นว่า เป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตในแต่ละวัน ประกอบกับชาวนาส่วนมากนั้น มิได้มีอาชีพเสริมและประกอบอาชีพทำนาเป็นหลัก ในปีหนึ่งมีการลงทุนทำนาหลายรอบมีทั้งนาปีและนาปี้ง ขณะที่กลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม ที่มีเสียงส่วนน้อย เห็นว่า ไม่ควรคุ้มครองมูลหนี้ที่เกิดจากการใช้สินค้าอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวัน เพราะไม่เกี่ยวกับการลงทุนทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนา

ประเด็นที่ 3 มูลหนี้เกิดจากการศึกษาของลูกหลานชาวนา ผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกันไว้

ประเด็นปัญหาเรื่องมูลหนี้เกี่ยวกับการศึกษาของลูกหลานของชาวนา เมื่อรัฐเห็นความสำคัญในการศึกษาและได้บัญญัติพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 เพื่อให้มีกองทุนในการให้นักเรียน นักศึกษา กู้ยืมเงินเพื่อการใช้จ่ายในการศึกษา โดยมาตรา 40 ให้นักเรียน นักศึกษา กู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ได้ และมาตรา 44 กำหนดให้ผู้ยืมเงินต้องใช้คืนเงินต้นและดอกเบี้ย โดยชาวนาผู้เป็นผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกันการชำระหนี้ไว้ หากนักเรียน นักศึกษานั้นผิดนัดไม่ชำระหนี้ แม้รัฐจะมีอำนาจในการหักเอาจากเงินเดือนของผู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ได้ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องได้ก็ตาม แต่หากชาวนาต้องรับผิดชอบตามสัญญาค้ำประกัน และผิดนัดชำระหนี้ในฐานะผู้ค้ำประกัน รัฐอาจฟ้องร้องต่อศาลเพื่อขอให้บังคับคดีหนี้ประเภทนี้ควรอยู่ในเงื่อนไขได้รับคุ้มครองในการนำที่ดินมาเป็นหลักประกันตามสัญญาค้ำประกันของชาวนาได้หรือไม่

คำตอบจากประชากรกลุ่มเฉพาะ คือ กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 เห็นเหมือนกันว่า ไม่ควรคุ้มครองประเภทมูลหนี้เกี่ยวกับการศึกษาลูกหลานของชาวนา เพราะว่ามีกองทุนให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาอยู่แล้ว ขณะที่กลุ่มที่ 3 และกลุ่มที่ 4 เห็นว่า รัฐควรคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการศึกษาของลูกหลานชาวนาด้วย เนื่องจากเงินกู้ยืมเพื่อให้ลูกหลานได้เรียนหนังสือนั้นต้องมีผู้ค้ำประกันและการหาคนค้ำประกันไม่มีใครมาค้ำประกันให้กลัวถูกฟ้องในภายหลัง ชาวนาบางครอบครัวต้องการให้ลูกหลานได้เรียนหนังสือจึงจำเป็นต้องนำที่ดินไปค้ำประกันแทน

ขณะที่ประชากรกลุ่มผสม คือ กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 4 เห็นว่า ไม่ควรคุ้มครองมูลหนี้เกี่ยวกับการศึกษาลูกหลานของชาวนา เพราะมีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาอยู่แล้ว ขณะที่กลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 3 เห็นว่า ควรให้การคุ้มครองมูลหนี้การศึกษาเพราะการศึกษาของบุตรเป็นหน้าที่ของพ่อแม่ที่ให้การศึกษากับบุตรเท่าที่จะทำได้

ผลจากการเปรียบเทียบคำตอบของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม พบว่า ทั้งสองกลุ่มมีข้อเสนอความคิดเห็นที่เหมือนกันในสัดส่วนเท่ากัน โดยแยกออกเป็นสองแนวทาง คือ แนวทางแรก เห็นว่า รัฐไม่ควรคุ้มครองมูลหนี้เกี่ยวกับการศึกษาลูกหลานของชาวนา เพราะมีกองทุนให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาอยู่แล้ว ขณะที่แนวทางที่สอง เห็นว่า รัฐควรให้การคุ้มครองมูลหนี้การศึกษาด้วย หากรัฐฟ้องร้องบังคับที่ดินขายทอดตลาด ย่อมจะส่งผลกระทบต่ออาชีพของชาวนา

ประเด็นที่ 4 หนี้ที่เกิดจากการเช่าซื้อรถยนต์ใช้ในชีวิตประจำวัน

ประเด็นปัญหาหนี้ที่เกิดขึ้นจากการเช่าซื้อรถยนต์ใช้ในชีวิตประจำวัน เนื่องจากขานานำรถยนต์ไปใช้เพื่อเป็นพาหนะในการ พาไปทำนา กรณีบรรทุกข้าวไปขายหรือเก็บเข้า ยุ้งฉาง โดยนำไปใช้เพื่อประโยชน์อันเกี่ยวข้องกับการทำนาและในชีวิตประจำวันด้วย หนี้เช่าซื้อรถยนต์ดังกล่าวเป็นหนี้ที่เกิดจากการเช่าซื้อสินค้าที่มีราคาสูง โดยขานานำเป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบการ มีการชำระเงินจำนวนหนึ่งแล้วก่อนมีการทำสัญญาเช่าซื้อ และขานานำต้องผ่อนชำระเป็นรายงวด จนกว่าจะครบจำนวนเงินที่ระบุในสัญญาเช่าซื้อ หากพิจารณาถึงสินค้าที่ขานานำทำสัญญาเช่าซื้อ หนี้ในลักษณะเช่นนี้ รัฐควรเข้ามาคุ้มครองขานานำ เพื่อมิให้ที่ดินที่ทำนาต้องถูกบังคับคดีทางแพ่งได้หรือไม่

คำตอบ จากประชากรกลุ่มเฉพาะ คือ กลุ่มที่ 1 กลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 4 เห็นว่า รัฐไม่ควรคุ้มครองประเภทหนี้ที่เกิดขึ้นจากการเช่าซื้อรถยนต์ใช้ในชีวิตประจำวัน เพราะมีใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ใช้ในการทำนา เป็นหนี้ที่ขานานำก่อขึ้นเพื่อทำให้เกิดความสะดวกสบายในการเดินทางจึงไม่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพทำนา ขณะที่ กลุ่มที่ 3 เพียงกลุ่มเดียว เห็นว่ารัฐควรคุ้มครอง เพราะรถยนต์เป็นพาหนะที่ใช้ในการบรรทุกลำเลียงอุปกรณ์หรือคนไปทำนาหรือบรรทุกข้าวไปขาย จำเป็นต้องใช้ในการเดินทางไปทำนาเพราะที่อยู่อาศัยกับที่ทำนาอยู่ห่างไกลกัน รถยนต์จึงจำเป็นและเป็นปัจจัยใช้ในการดำรงชีวิตประจำวันของขานานำ

ขณะที่ประชากรกลุ่มผสม คือ กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 4 เห็นว่า รัฐไม่ควรคุ้มครองหนี้ที่เกิดขึ้นจากการเช่าซื้อรถยนต์ใช้ในชีวิตประจำวัน เพราะไม่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพของขานานำ ขณะที่กลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 3 เห็นว่า เสนอให้รัฐควรให้การคุ้มครองเพราะจำเป็นต่อการขนย้ายและบรรทุกข้าวไปขาย การใช้ในชีวิตประจำวันเป็นเพียงผลประโยชน์พลอยได้เท่านั้น

ผลจากการเปรียบเทียบคำตอบของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม พบว่า หนี้เช่าซื้อรถยนต์ มีความเห็นแนวทางแยกเป็น 2 ฝ่ายที่แตกต่างกัน ฝ่ายที่มีเสียงมากกว่า เห็นว่า รัฐไม่ควรคุ้มครองหนี้ที่เกิดขึ้นจากการเช่าซื้อรถยนต์ใช้ในชีวิตประจำวัน เพราะไม่เกี่ยวข้องกับช่องการทำนา แต่เป็นการใช้ในชีวิตประจำวัน ขณะที่อีกฝ่ายที่มีเสียงเห็นน้อยกว่า เห็นว่า รัฐควรให้การคุ้มครอง เพราะรถยนต์ที่เช่าซื้อมาก็เพื่อใช้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพของขานานำเป็นส่วนใหญ่อการใช้เป็นพาหนะไปทำนากรณีที่ดินที่ทำนาอยู่ห่างจากที่อยู่อาศัยและใช้ชนคนเพื่อไปทำนาและเกี่ยวข้าว บรรทุกข้าวและนำข้าวไปขาย ส่วนการใช้ในชีวิตประจำวันจะเป็นส่วนน้อย

ประเด็นที่ 5 หนี้ค่าซื้ออุปกรณ์เครื่องจักรกลที่ใช้ในการทำนา

ประเด็นปัญหาหนี้ค่าซื้ออุปกรณ์เครื่องจักรกลที่ใช้ในการทำนา ได้แก่ รถไถนาเพื่อปรับพื้นที่นาเตรียมว่านดำข้าว รถตัดข้าวมิได้สำหรับเก็บเกี่ยวข้าวและอาจเป็นเครื่องสีข้าวไปในตัวหรือแยกเครื่องสีข้าวต่างหาก เหล่านี้เป็นเครื่องจักรกลเพื่อประโยชน์ในการทำนาของผู้ประกอบอาชีพขานานำ รัฐควรเข้ามาคุ้มครองขานานำเพื่อมิให้ที่ดินที่ทำนาต้องถูกบังคับคดีได้หรือไม่

คำตอบ จากประชากรกลุ่มเฉพาะ ทั้ง 4 กลุ่ม เห็นเหมือนกันว่า รัฐควรคุ้มครองประเภทหนี้ที่เกิดขึ้นจากอุปกรณ์เครื่องจักรกลที่ใช้ในการทำนา เพราะเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างมากในการทำนาของผู้ประกอบอาชีพขานานำ เนื่องจากปัจจุบันไม่มีการทำนาแบบแลกเปลี่ยนแรงงานกันเหมือนสมัยก่อนที่เรียกว่า เอาแรงกันระหว่างกลุ่มขานานำที่ไม่ต้องใช้เงินจ่ายค่าแรงงาน แต่ปัจจุบันต้อง

อาศัยอุปกรณ์เครื่องจักรกลในการดำนา และเกี่ยวข้าว เนื่องจากไม่มีแรงงานคนเหมือนแต่ก่อน

ส่วนคำตอบของประชากรกลุ่มผสม ทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นที่มีลักษณะแนวทาง เหมือนกับกลุ่มเฉพาะว่ารัฐควรให้การคุ้มครองประเภทมูลหนี้ที่เกิดอุปกรณ์เครื่องจักรกลที่ใช้ในการ ทำนาดังกล่าวข้างต้น

ผลการเปรียบเทียบคำตอบ ของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม พบว่า ส่วนใหญ่มีความคิดเห็น เหมือนกันว่า รัฐควรคุ้มครองมูลหนี้ที่เกิดจากค่าใช้จ่ายในการซื้ออุปกรณ์เครื่องจักรกลที่ใช้ในการ ทำนา เพราะปัจจุบันสถานการณ์ได้เปลี่ยนไปจากสมัยก่อน เครื่องจักรกลจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ใช้ ในการผลิตให้ได้จำนวนข้าวมากยิ่งขึ้น และปัจจุบันจะหาแรงงานทำนาแสนจะยากจำเป็นต้องพึ่ง เครื่องจักรกลในการทำนา ตั้งแต่เริ่มดำนา เกี่ยวข้าว ต่างเป็นต้นทุนในการผลิตข้าวของผู้ประกอบ อาชีพชาวนาด้วย

ประเด็นที่ 6 มูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชาวนาไปค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น

ประเด็นปัญหามูลหนี้ที่เกิดจากการค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น ที่ผู้ประกอบอาชีพชาวนา นำที่ดินไปค้ำประกันให้กับผู้อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำนา มูลหนี้เกิดจากที่ชาวนารับเข้าเป็น ผู้ค้ำประกันหนี้ของบุคคลอื่น ดังเช่นบุคคลทั่วไปในสังคม ซึ่งหากผู้เป็นหนี้นั้นผิดนัดผิดสัญญาแล้ว เจ้าหนี้ที่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการค้ำประกัน ย่อมมีสิทธิ ในการฟ้องชื้อชาวนาค้ำประกันได้ และหากชาวนาค้ำประกันนั้นไม่มีทรัพย์สินอื่น เจ้าหนี้อาจมีสิทธิในการ ยึดที่ดินที่เป็นที่ทำนาออกขายทอดตลาดได้ มูลหนี้ดังกล่าวควรได้รับการคุ้มครองสิทธิได้หรือไม่

คำตอบ จากประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม มีแนวทางที่เห็นเหมือนกันว่า รัฐไม่ควร คุ้มครองประเภทมูลหนี้ที่เกิดจากการค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น เพราะเป็นเรื่องเฉพาะตัวของ ผู้ประกอบอาชีพชาวนาของผู้คน ไม่เกี่ยวข้องกับการทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาเองเลย และ การค้ำประกันผู้อื่นก็ไม่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบอาชีพชาวนา และไม่ได้นำเงินมาใช้ในการลงทุน เพื่อทำนาแต่อย่างใด

ขณะที่ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นที่มีลักษณะแนวทางเหมือนกันกับกลุ่ม เฉพาะว่า รัฐไม่ควรคุ้มครองประเภทมูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชาวนาไปค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น

ผลการเปรียบเทียบคำตอบ ของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม พบว่า ส่วนใหญ่ เห็น เหมือนกันว่า รัฐไม่ควรให้การคุ้มครองมูลหนี้ที่เกิดจากเกิดจากการค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น เพราะ หากว่าชาวนานำที่ดินไปค้ำประกันหนี้เงินกู้ของบุคคลอื่นและที่ดินค้ำประกันนั้นไม่สามารถยึดมา ขายทอดตลาดได้ จะเป็นช่องทางให้ผู้ที่ไม่สุจริตนำไปเป็นประโยชน์ส่วนตนและทำให้เจ้าหนี้ เสียเปรียบ และการค้ำประกันหนี้ของบุคคลอื่นนั้นก็ไม่เกี่ยวข้องกับการทำนาของผู้ประกอบอาชีพ ชาวนา

ประเด็นที่ 7 มูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำละเมิดผู้อื่น

ประเด็นปัญหามูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำละเมิดเป็นการก่อให้เกิดมูลหนี้ประเภทหนึ่ง โดย ผู้ละเมิดนี้ต้องรับผิดชอบต่อผู้ที่ต้องเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และ ต้องรับผิดชอบสมควรแห่งผลการละเมิดนั้นตามมาตรา 438 การเกิดมูลหนี้ในลักษณะนี้ไม่ เกี่ยวข้องกับการทำนา แม้การละเมิดจะเกิดจากการประกอบกิจกรรมทำนาก็ตาม การก่อให้เกิด มูลหนี้ในลักษณะนี้ เป็นเรื่องที่ชาวนานั้นไม่ใช่ความระมัดระวังในการกระทำ ในฐานะวิญญูชน

พึงกระทำ และชวานาไม่ใช้ความระมัดระวังในฐานะสมาชิกร่วมกันในสังคม รวมทั้งชวานานั้น ได้ตั้งใจในการกระทำการใดเพื่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นแล้ว มูลหนี้ลักษณะเช่นนี้เป็น มูลหนี้ที่เกิดจากชวานาหรือบุตรผู้เยาว์ของชวานาไปทำละเมิดผู้อื่น และถูกฟ้องคดีนายัตทรัพย์ เพื่อชดใช้ ค่าสินไหมช้ระหนี้ให้แก่ผู้ถูกทำละเมิด เช่นนี้รัฐควรเข้ามาคุ้มครองการบังคับคดีที่นำ ที่ดินทำนาออกขายทอดตลาดได้หรือไม่

คำตอบ จากประชากรกลุ่มเฉพาะ ทั้ง 4 กลุ่ม เห็นเหมือนกันว่า รัฐไม่ควรคุ้มครอง ประเภทมูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำละเมิด เพราะเป็นเรื่องเฉพาะตัวของชวานา การทำละเมิดเป็นเรื่องของบุคคลไม่เกี่ยวข้องกับการทำนาของชวานา เพราะเป็นมูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชวานาหรือ บุตรผู้เยาว์ของชวานาไปทำละเมิดผู้อื่น และถูกฟ้องคดีนายัตทรัพย์เพื่อชดใช้ค่าสินไหมช้ระหนี้ ให้แก่ผู้ถูกทำละเมิด

ขณะที่ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นที่มีลักษณะเหมือนกันกับกลุ่มเฉพาะว่า รัฐไม่ควรคุ้มครองประเภทมูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำละเมิดดังกล่าวข้างต้น

ผลการเปรียบเทียบคำตอบ ของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม พบว่า มีความคิดเหมือนกัน เป็นไปในทางเดียวกันว่า รัฐไม่ควรให้การคุ้มครองมูลหนี้ที่เกิดจากมูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำ ละเมิดเพราะเป็นหนี้ที่เกิดจากนิติเหตุ เพราะเป็นหนี้ที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ทำละเมิดต้องชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้ที่ถูกทำละเมิด จึงไม่เกี่ยวข้องกับการทำนาของผู้ประกอบอาชีพชวานา แต่อย่างใด

คำตอบที่ได้จากการมีส่วนร่วมออกแบบของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ประชากร ตัวอย่างของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสมที่ได้จากการทำ Co-design แสดงให้เห็นว่ามูลหนี้ของ ผู้ประกอบอาชีพชวานาบางประเภทแบ่งออกเป็นสองแนวทาง แนวทางแรกมีความเห็นเหมือนกัน ว่ารัฐควรคุ้มครองประเภทมูลหนี้ใด แต่ก็มีมูลหนี้บางประเภทที่ประชากรตัวอย่างก็มีความเห็น แตกต่างกัน (ดูตารางที่ 2)

ตารางที่ 1 ข้อเสนอของประชากรกลุ่มเฉพาะกับกลุ่มผสม

มูลหนี้ประเภทใดของชาวนา ที่ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิ	กลุ่ม เฉพาะ				กลุ่ม ผสม				เปรียบเทียบ ข้อเสนอ	
	1	2	3	4	1	2	3	4	กลุ่ม เฉพาะ	กลุ่ม ผสม
	1. มูลหนี้การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชในผลิตผลรอบฤดูกาลผลิต	x	✓	✓	x	x	✓	✓	x	2
2. มูลหนี้ที่เกิดจากใช้สินค้าเพื่ออุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันครอบครัวชาวนา	x	x	✓	✓	x	✓	x	x	2	3
3. มูลหนี้ที่เกิดจากการศึกษาของลูกหลานชาวนา ผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกันไว้	x	x	✓	✓	x	✓	✓	x	2	2
4. มูลหนี้ที่เกิดจากการเช่าซื้อรถยนต์ที่ใช้ในชีวิตประจำวัน	x	x	✓	✓	x	✓	✓	x	3	2
5. มูลหนี้ค่าซื้ออุปกรณ์เครื่องจักรกลใช้ในการทำนา	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	4	4
6. มูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชาวนาไปค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น	x	x	x	x	x	x	x	x	4	4
7. มูลหนี้ที่เกิดจากการละเมิดผู้อื่น	x	x	x	x	x	x	x	x	4	4

2. ประเด็นการจัดตั้งคณะบุคคลเข้ามาจัดการหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาหลังจากมีคำพิพากษา

การจัดตั้งคณะบุคคลผู้รับผิดชอบนี้ เพื่อเป็นการรองรับหน้าที่ในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่เข้ามาในโครงการคุ้มครองที่ดินทำนาจากการถูกบังคับคดีทางแพ่ง การตรวจสอบจะเป็นลักษณะประเภทมูลหนี้ การตรวจสอบทรัพย์สินลักษณะการไม่ประวิงการบังคับคดี รูปแบบการตั้งผู้จัดการกิจการทำนา การเข้าถึงเงินทุนในการลงทุนทำนาในรอบปีฤดูกาลต่อไป การคำนวณรายได้ที่เกิดจากการทำนาในรอบปีฤดูกาลผลิตเพื่อนำเงินกำไรบางส่วนมาชำระแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา จำนวนระยะเวลาในการทำนาเพื่อใช้หนี้ตามคำพิพากษา การกำหนดให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกิจการ ทำนาร่วมกับคณะผู้รับผิดชอบ การกำหนดผลประโยชน์อื่นที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาควรได้ในระหว่างกิจการทำนาเพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษา

คำตอบ จากประชากรกลุ่มเฉพาะ 4 กลุ่ม และกลุ่มผสม 4 กลุ่ม มีแนวทางที่เห็นเหมือนกันว่า รัฐควรจัดตั้งคณะบุคคลผู้รับผิดชอบเข้ามาดูแลบริหารจัดการหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว เพื่อเป็นการให้โอกาสชาวนาให้คงมีที่ดินสำหรับทำนาและสามารถนำเงินมาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ โดยไม่ต้องสูญเสียที่ดิน ทำนาและมีเงิน

ที่จะใช้ในการลงทุนในรอบปีฤดูกาล อีกทั้งมีเงินที่จะนำมาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ รัฐควรจัดตั้งคณะบุคคลผู้รับผิดชอบที่เข้ามาช่วยบริหารจัดการมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาหลังจากที่ศาลพิพากษาแล้ว เป็นการจัดระเบียบให้ชาวนาและเจ้าหนี้ได้รับประโยชน์ด้วยกันทั้งสองฝ่าย

3. ประเด็นการฟื้นฟูกิจการของผู้ประกอบอาชีพชาวนาหลังจากศาลมีคำพิพากษา เป็นการกำหนดเงื่อนไขในการจัดทำแผนงานเพื่อฟื้นฟูในกิจการทำนาบนที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนา โดยมีคณะกรรมการผู้รับผิดชอบร่วมกับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ศาล และเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยมีลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือผู้ประกอบอาชีพชาวนาเป็นผู้ปฏิบัติตามแผนงานที่กำหนดไว้ ซึ่งแผนงานนั้นต้องมีรายการอย่างน้อยดังนี้

- (1) ระยะเวลาเริ่มต้นของกิจการ และระยะเวลาที่คาดว่าจะแล้วเสร็จ
- (2) พันธุ์ข้าวที่จะปลูก
- (3) ปริมาณข้าวที่จะปลูก
- (4) บุคคลที่ลงมือปลูกข้าว
- (5) แหล่งเงินทุนที่ต้องใช้ในการลงทุนปลูกข้าว
- (6) การประเมินผลการปฏิบัติงานของกิจการปลูกข้าว
- (7) การกำหนดผลประโยชน์ที่เจ้าหนี้ควรได้รับ

หากลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือผู้ประกอบอาชีพชาวนาปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้และเจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้ครบตามจำนวนแล้ว ทำให้ชาวนายังคงมีที่ดินทำนาสำหรับทำกินต่อไป แต่หากไม่ปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ อาจต้องกลับเข้าสู่กระบวนการบังคับคดีต่อไป

คำตอบ จากประชากรกลุ่มเฉพาะ 4 กลุ่ม และกลุ่มผสม 4 กลุ่ม เห็นเหมือนกันว่า รัฐควรจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่หลังจากตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาของศาลแล้ว เป็นการให้โอกาสแก่ชาวนาอีกครั้งในการชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้และขณะเดียวกันยังคงมีที่ดินทำนามีสถูยเสียที่ดินทำกิน เป็นโครงการที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่เป็นเกษตรกรโดยไม่ต้องสูญเสียที่ดินทำกิน และเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาด้วย

จากประเด็นข้อมูลทั้ง 3 ประเด็นเป็นคำตอบข้อมูลที่ได้มาจากประชากรกลุ่มตัวอย่าง ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ประกอบด้วย ประชากรกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม จากพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตำบลหนองซำซาก อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรีตั้งได้กล่าวมาแล้ว ประกอบกับข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (Documentary research) ซึ่งข้อมูลทั้งหมดที่รวบรวมได้มาผู้วิจัยจะนำไปวิเคราะห์ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

กฎหมายเกี่ยวกับบังคับคดียึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาขายทอดตลาดในประเทศไทยและต่างประเทศ

การบังคับคดีเกี่ยวกับที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์นำสู่การขายทอดตลาด จำเป็นพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้กำหนดทรัพย์บางประเภทที่ไม่ถูกบังคับคดีตามมาตรา 301 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ย่อมไม่อยู่ในความรับผิดชอบการบังคับคดี

(1) เครื่องนุ่งห่ม เครื่องใช้ในการหลับนอน เครื่องใช้ในครัวเรือน เครื่องใช้ส่วนตัว ที่กำหนดมูลค่า หรือราคาไว้ว่า แต่ละประเภทต้องมีราคารวมกันแล้วไม่เกินสองหมื่นบาท และ (2) สัตว์ สิ่งของ เครื่องมือ เครื่องใช้ที่ใช้ในการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพเท่าที่จำเป็นในการเลี้ยงชีพของลูกหนี้ตาม คำพิพากษา ที่คำนวณราคาทั้งหมดแล้วไม่เกินหนึ่งแสนบาท” จากบัญญัตินี้เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมาย กำหนดเงื่อนไขลักษณะของทรัพย์สินที่เป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีพและ ชีวิตประจำวันของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ทรัพย์สินที่กล่าวมาจึงได้รับการยกเว้นไม่อยู่ในความรับผิดชอบ แห่งการบังคับคดี ส่วนในมาตรา 302 บัญญัติว่า “เงินหรือสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตาม คำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี” บัญญัตินี้เป็นการกำหนดในเรื่องเงินที่ ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับ ไม่ว่าจะได้รับเงินมาในรูปของเบี้ยเลี้ยงชีพ เงินเดือน ค่าจ้าง ของ พนักงานทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงเงินมาปนกิจสงเคราะห์ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้มา เนื่องจากความตายของบุคคลอื่น และพระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของภิกษุ พุทธศักราช 2475 มาตรา 5 บัญญัติว่า “ห้ามทำการยึดพิชผลผลิตของชาวนา พันธุ์พืช สัตว์และ เครื่องมือในการทำนา” จากบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และ พระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของภิกษุ พุทธศักราช 2475 หากพิจารณาจากกฎหมาย ทั้งสองฉบับ พบว่า เพียงแต่ให้การคุ้มครองลูกหนี้ตามคำพิพากษาเฉพาะทรัพย์สินที่ใช้เพื่อการ ดำรงชีพในชีวิตประจำวัน และพืชผลและเครื่องมืออุปกรณ์ในการประกอบอาชีพทำนาเท่านั้น มิได้ กำหนดห้ามมิให้ทำการยึดที่นาทำกินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาเลย

เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560 โดยกำหนดให้มีการตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์หรือการประกอบกิจการแทนการขาย หรือจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 336 บัญญัติว่า “ถ้ารายได้จากอสังหาริมทรัพย์หรือการ ประกอบ..เกษตรกรรม..ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาอาจเพียงพอที่จะชำระหนี้ตามคำพิพากษา.. เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาร้องขอ และไม่มีข้อเท็จจริงว่าจะเป็นการประวิง การชำระหนี้ ศาลอาจมีคำสั่งตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์หรือผู้จัดการกิจการเหล่านั้น โดยมอบเงิน รายได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีภายในเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควร กำหนดแทนการขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาก็ได้” จากบทบัญญัตินี้เป็น การแก้ไขเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจากมาตรา 307 เดิมมาเป็นมาตรา 336 การแก้ไขเพิ่มเติมมาจากแนวคิดในลักษณะของการฟื้นฟูลูกหนี้ที่ล้มละลาย โดยไม่ต้องให้มีการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ล้มละลายออกขายทอดตลาด ด้วยเหตุวิธีการเช่นนี้ จะทำให้ลูกหนี้ผู้นั้น ไม่ต้องสูญเสียธุรกิจที่ตนเคยมีและมีโอกาสในการกลับมาสู่ธุรกิจของบุคคลนั้นได้อีก ซึ่งตาม พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 ให้เหตุผลประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ

“เนื่องจากบทบัญญัติบางมาตราของพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483

ไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน โดยเฉพาะเมื่อลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคลประสบ ปัญหาสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว อันควรได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากผู้ประสงค์จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ลูกหนี้ เพื่อให้ลูกหนี้มีโอกาสได้ฟื้นฟูกิจการ แต่เนื่องจากมาตรา 94 (2) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 บัญญัติให้เจ้าหนี้ที่ยอมให้ลูกหนี้ก่อนนี้ขึ้น โดยรู้อยู่แล้วว่าลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวไม่มีสิทธิขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย อันเป็นเหตุให้ไม่มี

สถาบันทางการเงิน หรือเอกชนรายใด ยินยอมให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ลูกหนี้ที่ประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว ลูกหนี้จึงต้องตกเป็นบุคคลล้มละลายทั้ง ๆ ที่กิจการของลูกหนี้อยู่ในสภาพที่จะฟื้นฟูกู้ได้ หากได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน สมควรที่จะมีบทบัญญัติคุ้มครองการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ลูกหนี้ที่ประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราวเพื่อให้ลูกหนี้อาจฟื้นฟูกิจการได้ซึ่งจะช่วยเจ้าหนี้ให้มีโอกาสรับชำระหนี้เป็นอย่างเป็นธรรมด้วย อันจะเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจและการค้าของประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

กฎหมายล้มละลายฉบับนี้เป็นการออกแบบให้เจ้าหนี้ทั้งหลายประชุมร่วมกับลูกหนี้เพื่อจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการและให้ศาลเป็นผู้พิจารณาแผนดังกล่าว หากแผนนั้นสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้และสร้างรายได้กลับมายังกิจการนั้น เจ้าหนี้ทุกคนก็จะได้รับการชำระหนี้จากลูกหนี้ โดยไม่ต้องนำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาด ทั้งนี้ แนวคิดดังกล่าวมาจากกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกาที่มีเป้าหมาย เจตนารมณ์และหลักการก็คือ การให้โอกาสลูกหนี้ได้ตั้งต้นใหม่ หรือเริ่มต้นชีวิตใหม่ อันหมายถึง การกำหนดเป้าหมายของกฎหมายล้มละลายไว้อย่างชัดเจนว่า ให้ลูกหนี้ปลดพันธะหรือลดหนี้ที่จ่ายไม่ไหวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อจะได้ตั้งต้นชีวิตใหม่ หรือฟื้นฟูกิจการขึ้นมาใหม่ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและหลักการดังกล่าว

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560 มาตรา 336 แม้เป็นกฎหมายว่าด้วยการบังคับคดีจะมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ (Public economic law) ก็ตาม แต่เมื่อรัฐพิจารณาทางได้ทางเสียของทั้งสองฝ่ายแล้ว โดยมีเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและฝ่ายลูกหนี้ตามคำพิพากษา รัฐยังเห็นความสำคัญในการให้โอกาสแก่ลูกหนี้ในการกลับมาประกอบกิจการของตนได้ และหาเงินชำระหนี้แก่เจ้าหนี้เป็นคราว ๆ ภายในเงื่อนไขของการมีวินัยทางการเงิน โดยเมื่อกฎหมายว่าด้วยการบังคับคดีนี้ มีการออกแบบการชำระหนี้จากกิจการของลูกหนี้ไปในการทำงานเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ในคดีล้มละลายซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขไว้ก็คือ

- 1) ลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นต้องมีกิจการการประกอบอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรม เกษตรกรรม หรือการประกอบกิจการอื่น
- 2) กิจการเหล่านั้นต้องแสดงให้เห็นว่าอาจนำรายได้จากกิจการเหล่านั้นมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา และค่าฤชาธรรมเนียมทั้งหมดที่เกิดขึ้นในคดีได้อย่างครบถ้วน
- 3) การชำระหนี้จากรายได้ของกิจการนั้นต้องอยู่ในเงื่อนไขเวลาอันสมควร
- 4) ต้องไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าลูกหนี้นั้นมีพฤติการณ์ประวิงคดี
- 5) ศาลเห็นข้อเท็จจริงตามข้อ 1 ถึง ข้อ 4 เอง หรือลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้ร้องขอ โดยการแสดงข้อเท็จจริงตามข้อ 1 ถึงข้อ 4
- 6) ศาลจะตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์ หรือผู้จัดการกิจการนั้น

จากแนวคิดที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560 มาตรา 336 ดังกล่าว เห็นว่าบางกิจการอาจได้ประโยชน์จากกฎหมายนี้ตัวอย่างเช่น การที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษามีอาคารหรือที่ดินให้บุคคลอื่นเช่า โดยอาคารหรือที่ดินนี้มีอยู่แล้วก่อนถูกฟ้องร้องที่ดินพร้อมให้บุคคลอื่นเข้ามาเช่าใช้ได้ ชาวสวนที่ถูกบังคับคดีมีสวนผลไม้อยู่ก่อนถูกฟ้อง ลูกหนี้ที่มี

ร้านค้าขายสินค้า บริษัทที่ประกอบการอยู่แล้ว หรือลูกหนี้มีโรงงานที่ผลิตสินค้าอยู่แล้วก่อนถูกฟ้อง แต่เมื่อพิจารณากรณีของผู้ประกอบอาชีพชาวนา พบว่า มีเพียงที่ดินเปล่า หรือมีผลผลิตเป็นต้นข้าว ที่รอการเก็บเกี่ยว แต่ก็เฉพาะปีการผลิตนี้เท่านั้น หากจะได้ผลผลิตใหม่ก็ต้องผ่านการลงทุนและทำนาใหม่ในฤดูกาลผลิตต่อไป เช่นนี้ จึงมีข้อขัดข้องทางกฎหมายจากมาตรา 336 นี้ในการบังคับที่ดินทำกินของชาวนาออกขายทอดตลาดว่าไม่สามารถดำเนินการต่อไป เพื่อที่จะให้ศาลตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์ หรือผู้จัดการกิจการนั้น ด้วยเหตุความไม่แน่นอนว่า เจ้าหนี้จะได้รับการชำระหนี้ภายในเงื่อนไขเวลาอันสมควรหรือไม่ และศาลจะตั้งชาวนาผู้เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาให้เป็นผู้จัดการกิจการนั้นโดยไม่มีเงินลงทุนในการทำนาในฤดูกาลผลิตต่อไป เจ้าหนี้จะได้รับการชำระหนี้จากกำไรในการผลิตผลข้าวในปีต่อไปอย่างไร

เมื่อพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564 กำหนดเป้าหมายการพัฒนาประเทศ จะเห็นว่า ให้ความสำคัญกับรากฐานทางเศรษฐกิจและให้ประชาชนมีที่ดินทำกินเป็นของตนเองอย่างยั่งยืนโดยกำหนดไว้ในข้อ 1.3 “เพื่อให้เศรษฐกิจเข้มแข็งแข่งขันได้ มีเสถียรภาพ และมีความยั่งยืน สร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิตและบริการเดิม.. สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก...อาหารและน้ำ” ประกอบกับข้อ 3.1.3 “สร้างโอกาสในการมีที่ดินของตนเองและยกระดับรายได้ โดยรัฐเข้าไปสนับสนุนการมีที่ดินทำกินอย่างยั่งยืนในรูปแบบที่ครบวงจร ตั้งแต่การจัดสรรที่ดินทำกินอย่างมีเงื่อนไขเพื่อป้องกันการเปลี่ยนมือผู้ได้รับการจัดสรรที่ดินให้แก่กลุ่มคนจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ดินทำกิน...ตลอดจนส่งเสริมทักษะการบริหารเงินเพื่อให้สามารถจัดการรายได้ เงินทุน และหนี้สินอย่างมีประสิทธิภาพ และสนับสนุนการจัดตั้งธนาคารที่ดินเพื่อเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน ที่จะช่วยให้เกษตรกร กลุ่มเกษตรกรผู้ยากจน ได้มีที่ดินทำกินและมีที่อยู่อาศัย” จากเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 นี้ พบว่า ให้ความสำคัญกับการป้องกันการเปลี่ยนมือผู้ได้รับการจัดสรรที่ดินให้แก่คนจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ดินทำกิน และให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการสร้างกลไกในการถือครองที่ดินทำกินโดยมีเป้าหมายคือกลุ่มเกษตรกรที่เป็นรากฐานของเศรษฐกิจไทยให้มีที่ดินทำกินอย่างยั่งยืน แต่ในทางตรงกันข้าม รัฐกลับละเลยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการที่ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรจะถูกยึดที่ดินทำกินอย่างเช่นกรณีของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ต้องสูญเสียที่ดินทำกินด้วยเหตุที่ถูกยึดที่ดินทำกินขายทอดตลาดโดยที่รัฐไม่สร้างกลไกที่คุ้มครองพื้นที่ดินทำกินของกลุ่มเกษตรกรกลุ่มนี้เลย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับที่ดินตามมาตรา 72 (1) (3) กำหนดให้รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดิน ตามหลักการพัฒนายั่งยืน รัฐจัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และ มาตรา 73 “รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำและสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกินโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด” จากนโยบายของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ พบว่า ได้ให้ความสำคัญกับที่ดินทำกินของกลุ่มผู้ประกอบอาชีพเกษตรกร เมื่อรัฐเห็นว่าที่ดินทำกินเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อ

ผู้ประกอบการอาชีพที่เป็นเกษตรกรของประเทศ รัฐต้องให้การคุ้มครองที่ดินทำกินทุกประเภท รวมถึงที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนา มิให้ตกไปอยู่ในกลุ่มของผู้ที่ได้มีความประสงค์ในการประกอบอาชีพเกษตรกรด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐ ที่บัญญัติรองรับไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

เมื่อพิจารณากฎหมาย German Code of Civil Procedure ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่กำหนดทรัพย์สินนอกการบังคับคดี ใน Article 811 (4) ว่า “กรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษามีกิจการในเกษตรกรรม อุปกรณ์และปศุสัตว์ที่จำเป็นในกิจการนั้น รวมถึงปุ๋ย ผลผลิตทางเกษตร ที่ต้องการและเป็นหลักประกันว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษาคงครบถ้วน และลูกจ้างของเขาจะทำการผลิตในฤดูกาลหน้าที่เขาจะผลิตผลชนิดเดิมได้” และกฎหมาย Civil Execution Act (Act No 4 of 1979) ของประเทศญี่ปุ่น ในมาตรา 131 ที่กำหนดเงื่อนไขของทรัพย์สินบางประเภทที่ไม่อาจบังคับคดีได้ ใน (4) ไว้ว่า “อุปกรณ์ ปุ๋ย สัตว์ในโรงงานและใช้เป็นอาหารที่จำเป็นในการเกษตรกรรม รวมถึงเมล็ดพันธุ์และผลผลิตการเกษตรกรรมที่จำเป็นในการใช้เพื่อการเกษตรกรรมจนถึงปีผลผลิตหน้าสำหรับบุคคลที่มีรายได้จากการเกษตรกรรม โดยผ่านแรงงานของผู้นั้น” รวมทั้งกฎหมาย Civil Procedure Law of the People’s Republic of China ของสาธารณรัฐประชาชนจีนมาตรา 219 “หากบุคคลไม่ปฏิบัติตามคำบังคับ ศาลประชาชนจะใช้อำนาจในการยึดถือเอา ถอน เงินรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อนำมาชำระหนี้ อย่างไรก็ตาม ศาลจะไม่ยึดเอาเงินค่าใช้จ่ายสำหรับการดำรงชีพของบุคคลนั้นและครอบครัวของเขา” และมาตรา 220 “หากบุคคลที่ได้รับคำบังคับไม่ปฏิบัติตามคำบังคับนั้น ศาลประชาชนมีอำนาจในการยึด กักกัน आयัด นำทรัพย์สินของผู้นั้น ออกประมูล หรือขายทรัพย์สินบางส่วนหรือทั้งหมดของผู้นั้นเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ศาลจะไม่ดำเนินการบังคับคดีแก่สิ่งของที่จำเป็นในชีวิตประจำวันของผู้นั้นและครอบครัวของเขา และยังคงกำหนดประเภท จำนวนของทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ศาลจะไม่ทำการยึด आयัดเพื่อนำออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ตามคำพิพากษานั้น เหตุผลเพื่อให้ลูกหนี้สามารถดำรงชีวิตต่อไปได้

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายต่างประเทศทั้งสามประเทศ ที่ผู้วิจัยยกขึ้นมาเพื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย โดยทั้งสามประเทศดังกล่าวต่างมีประชาชนที่เป็นผู้ประกอบการอาชีพชาวนามีอาชีพที่ผลิตข้าวเลี้ยงประชากรในประเทศเหมือนกับประเทศไทย พบว่า มีเพียงกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่กำหนด German Code of Civil Procedure ว่าไม่ให้ยึดอุปกรณ์และปศุสัตว์ที่จำเป็นในกิจการนั้น รวมถึงปุ๋ย ผลผลิตทางเกษตร ที่ต้องการและเป็นหลักประกันว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษาและครอบครัว และลูกจ้างของเขาจะทำการผลิตในฤดูกาลหน้าที่เขาจะผลิตผลชนิดเดิมได้ และประเทศญี่ปุ่นที่มีกฎหมาย Civil Execution Act (Act No 4 of 1979) กำหนดเงื่อนไขของทรัพย์สินบางประเภทที่ไม่อาจบังคับคดีได้ว่า อุปกรณ์ ปุ๋ย สัตว์ในโรงงานและใช้เป็นอาหารที่จำเป็นในการเกษตรกรรม รวมถึง เมล็ดพันธุ์และผลผลิตการเกษตรกรรมที่จำเป็นในการใช้เพื่อการเกษตรกรรมจนถึงปีผลผลิตหน้า สำหรับบุคคลที่มีรายได้จากการเกษตรกรรม โดยผ่านแรงงานของผู้นั้น ย่อมชี้ให้เห็นว่า ทั้งสองประเทศต่างเห็นถึงความจำเป็นในการต้องใช้ทรัพย์สินบางประการในการทำเกษตรกรรมของลูกหนี้ตามคำพิพากษา แต่กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและประเทศญี่ปุ่น ก็ได้ระบุชัดเจนว่า ห้ามยึดที่ดินที่ทำนาของชาวนาขายทอดตลาด ที่มี

ลักษณะเหมือนกับกฎหมายประเทศไทย ดังนั้น หากต้องมีการยึดที่ดินทำนาก่อนแล้ว การไม่ยึดทรัพย์สินที่ระบุไว้ในกฎหมายของทั้งสองประเทศ ก็ไร้ประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นเอง

ส่วนในสาธารณรัฐประชาชนจีนที่มีกฎหมาย Civil Procedure Law of the People's Republic of China กำหนดประเภททรัพย์สินของผู้ที่ต้องค้ำประกันจากศาลประชาชน ก็มีได้ระบุชัดเจนเกี่ยวกับที่ดินของชาวนาแต่ประการใด ซึ่งมีแต่เพียงกฎหมายพิเศษที่สาธารณรัฐประชาชนจีนตราขึ้นเพื่อชาวนาหลายฉบับ เช่น Agriculture Law of the People's Republic of China (Order of the President No. 81) ที่ให้การคุ้มครองเกษตรกรในการผลิตสินค้าทางเกษตรโดยเฉพาะ หรือ Law of the People's Republic of China on Land Contract in Rural Areas ที่คุ้มครองสัญญาเกี่ยวกับที่ดินทำกินหรือสิทธิในสัญญาเท่านั้น

ส่วนในประเทศไทย เมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 301 ได้กำหนดทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีใน.. (2) ว่า “สัตว์ สิ่งของ เครื่องมือ เครื่องใช้ ในการประกอบอาชีพหรือประกอบวิชาชีพเท่าที่จำเป็นในการเลี้ยงชีพของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ราคารวมกันโดยประมาณไม่เกินหนึ่งแสนบาท แต่ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษามีความจำเป็นในการเลี้ยงชีพก็อาจร้องขอต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีขออนุญาตใช้สัตว์ สิ่งของ เครื่องมือ เครื่องใช้เท่าที่จำเป็นในการประกอบอาชีพหรือประกอบวิชาชีพในกิจการดังกล่าวของลูกหนี้ตามคำพิพากษาอันมีราคารวมกันเกินกว่าจำนวนราคาที่กำหนดนั้น ในกรณีเช่นนี้ ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจใช้ดุลพินิจไม่อนุญาตหรืออนุญาตได้เท่าที่จำเป็นภายในบังคับแห่งเงื่อนไขตามที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นสมควร” ซึ่งก็ไม่มีบทบัญญัติในการคุ้มครองที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาให้รอดพ้นจากการบังคับขายทอดตลาดแต่อย่างใด ซึ่งประเทศไทยก็มีเพียงพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524 ที่มีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองเกษตรกรที่อาจถูกเอาเปรียบจากเจ้าของที่ดินผู้ให้เช่าที่ดินเพื่อการทำเกษตรกรรมเท่านั้น แต่มิได้ให้การคุ้มครองที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ถูกยึดที่ดินทำกินขายทอดตลาดแต่อย่างใด

หากพิจารณาเงื่อนไขในการแทรกแซงของรัฐเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาแล้ว รัฐสามารถใช้ทฤษฎีคุ้มครองชาวนาได้ โดยที่รัฐอยู่ในฐานะบิดาต้องดูแลประชาชนในฐานะบุตรให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ต่อไปในสังคมได้อย่างมีคุณภาพ ทั้งทฤษฎีความยุติธรรม (Theory of justice) ของจอห์น 롤ล์ส ที่วางหลักเจตนารมณ์ของกฎหมายว่า เป็นกฎบัตรขั้นมูลฐานของสังคมที่กำหนดระเบียบและหลักการแห่งความยุติธรรม จะกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานของสังคม โดยพิจารณาถึงการจัดแบ่งผลประโยชน์จากความร่วมมือทางสังคม ทั้งตามแนวคิดของทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ กำหนดว่าสังคมเปรียบเสมือนร่างกายมนุษย์ หากส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกายไม่สามารถทำงานได้ ก็จะมีผลกระทบต่อร่างกายทั้งหมด ดังนั้น หากผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่เป็นรากฐานสำคัญของการผลิตแหล่งข้าวที่เป็นอาหารหลักเพื่อใช้ในการบริโภค เลี้ยงดูประชาชนภายในประเทศ และส่งผลผลิตสินค้าออกขายต่างประเทศ ไม่สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีคุณภาพแล้ว สังคมและรวมถึงเศรษฐกิจของประเทศก็ต้องได้รับความเดือดร้อนไปด้วย โดยทฤษฎีอรรถประโยชน์ที่มองถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมต้องมาก่อนผลประโยชน์ส่วนบุคคล และการที่ประชาชนจำนวนมากได้รับความมั่นคงทางอาหารจากกฎหมาย

ฉบับใดแล้ว ย่อมถือว่ากฎหมายนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสังคมแล้ว ด้วยเหตุในสังคม จะมีการแย่งชิงผลประโยชน์ในพื้นที่ของสังคม ระหว่างผลประโยชน์ของบุคคล และผลประโยชน์ ส่วนรวมเสมอ ดังนั้น รัฐต้องมีหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลผลประโยชน์ทั้งสองฝ่ายให้อยู่ใน ภาวะสมดุล

เมื่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคriminalความแพ่งกำหนดในเรื่องการดำเนินการบังคับคดี ทางแพ่งตามคำพิพากษา มีวัตถุประสงค์เพื่อดำรงความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษา และเป้าหมาย ของการฟ้องร้องทางวิธีพิจารณาคriminalความแพ่ง ซึ่งมาจากแนวคิดที่ว่า “สัญญาต้องเป็นสัญญา” และ “ผู้ที่ได้ผลกระทบจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องได้รับการเยียวยา” แต่ขณะเดียวกัน การดำเนินการดังกล่าว เกี่ยวกับการบังคับคดียึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนา เพื่อนำ ออกขายทอดตลาด ก็มีควรดำเนินการไปอย่างสุดขีด โดยไม่สนใจสถานะของสังคมและความมั่นคง ของประเทศ

หากพิจารณาจากกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชาวนาแล้ว รัฐให้ความสนใจในการที่จะ คุ้มครองดูแลชาวนามากกว่าบุคคลในอาชีพอื่น เพียงแต่รัฐพิจารณาว่า การบังคับคดีแพ่งเป็นผลมา จากการศึกษาพิพากษาของศาล และมาจากการทำนิติกรรมต่อกันที่รัฐไม่เข้าแทรกแซง ดังนั้น ผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ทำนิติกรรมเป็นคู่สัญญาจึงต้องรับผิดชอบจากสัญญาที่เกิดขึ้นนั่นเอง แต่รัฐ กลับลืมนึกไปว่า หากผู้ประกอบอาชีพชาวนานั้นถูกบังคับที่ดินทำนาอันเป็นพื้นดินรากฐานแหล่งผลิต ข้าวที่สำคัญของประเทศไทยและเป็นสินค้าบริโภคประจำวันมากขึ้นเพียงใด ความมั่นคงทางอาหาร ของประเทศก็ย่อมจะได้รับเสียหายเพียงนั้น ดังนั้น จึงควรมีกฎหมายเข้ามาคุ้มครองผู้ประกอบ อาชีพชาวนาในการถูกบังคับที่ดินทำนา โดยทั้งนี้ ต้องตั้งอยู่บนความสมดุลของผลประโยชน์ของ เอกชน ที่เป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและผลประโยชน์ของมหาชนด้วย ดังนั้น จึงชี้ให้เห็นว่าการ คุ้มครองเกี่ยวกับการบังคับคดียึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาตามกระบวนการยุติธรรม ทางแพ่ง แม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดโดยตรงที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลและคุ้มครองมิให้มีการ ยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาขายทอดตลาดก็ตาม แต่มีปรากฏตามแนวนโยบาย ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 ที่กำหนดเป้าหมายการ พัฒนาประเทศตามข้อ 1.3 ว่า “เพื่อให้เศรษฐกิจเข้มแข็ง แข่งขันได้ มีเสถียรภาพ และมีความยั่งยืน สร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิตและบริการเดิม... สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก และสร้างความมั่นคง..ทางอาหารและน้ำ” และในส่วนที่ 1 ข้อ 3.1.3 ว่า “สร้างโอกาสในการมีที่ดิน ของตนเองและยกระดับรายได้ โดยรัฐเข้าไปสนับสนุนการมีที่ดินทำกินอย่างยั่งยืนในรูปแบบที่ครบ วงจร ตั้งแต่การจัดสรรที่ดินทำกินอย่างมีเงื่อนไขเพื่อป้องกันการเปลี่ยนมือผู้ได้รับการจัดสรรที่ดิน ให้แก่กลุ่มคนจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ดินทำกิน...ตลอดจนส่งเสริมทักษะการบริหารเงินเพื่อให้ สามารถจัดการรายได้ เงินทุน และหนี้สินอย่างมีประสิทธิภาพ และสนับสนุนการจัดตั้งธนาคาร ที่ดินเพื่อเป็นกลไกที่ทำให้เกิดกระจายการถือครองที่ดิน ที่จะช่วยให้เกษตรกร กลุ่มเกษตรกรผู้ยากจน ได้มีที่ดินทำกินและมีที่อยู่อาศัย” จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 นี้ พบว่า รัฐสร้างหลักประกันเพื่อคุ้มครองที่ดินทำกิน ที่เป็นรากฐานการผลิตเพื่อการบริโภคของประชาชนให้ มีความมั่นคงอย่างยั่งยืน โดยรัฐต้องสนับสนุนการมีที่ดินทำกินในรูปแบบที่ครบวงจร โดยสร้างกลไก เพื่อให้กลุ่มเกษตรกรรวมถึงผู้ประกอบอาชีพชาวนามีที่ดินทำกินเพื่อเป็นฐานรากทางเศรษฐกิจและ

สร้างความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน และเข้าปกป้องและคุ้มครองสิทธิในที่ดินของเกษตรกรมิให้ต้องสูญสิ้นไป

ซึ่งแผนพัฒนาฉบับนี้วางแนวนโยบายสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐมาตรา 72 กำหนดว่า “รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน... (1) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน...(3) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” มาตรา 73 กำหนดว่า “รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำและสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกินโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด ” พบว่า ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้วางแนวนโยบายแห่งรัฐ บัญญัติรองรับและคุ้มครองสิทธิที่ดินทำกินของกลุ่มเกษตรกรไว้ รัฐจึงมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้วยการกำหนดมาตรการหรือกลไกเพื่อช่วยเหลือให้เกษตรกรได้ประกอบเกษตรกรรมอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ความคุ้มครองและปกป้องมิให้ที่ดินทำกินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาต้องตกไปอยู่ในภาคเอกชนที่มีได้พึงประสงค์ในการประกอบเกษตรกรรมอย่างแท้จริง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติรองรับสิทธิของเกษตรกรในแนวทางที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564

นอกจากนี้เรื่องการคุ้มครองสิทธิที่ดินทำกิน พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัฐกาลที่ 9 ทรงมีพระราชกระแสรับสั่งในเรื่องของที่ดินทำกินว่า “หากเราไม่บริหารจัดการที่ดินสำหรับการเกษตรให้ดีไม่มีการดูแลระมัดระวังตามสมควรแล้วในวันข้างหน้าเราอาจจะต้องเสียที่ดินให้กับกิจการอื่นและไม่มีที่ดินเหลืออยู่เพียงพอสำหรับการเกษตร พวกที่เคยมีที่ดินก็จะต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์กลายเป็นผู้เช่าหรือไร้ที่ดินทำกินมากขึ้น” การส่งเสริมการเกษตรของประเทศเป็นสิ่งสำคัญที่สุด จำเป็นต้องพยายามให้เกษตรกรรักษาที่ดินไว้เป็นพื้นที่เพื่อเกษตรกรรมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้น รัฐควรดูแลผู้ประกอบอาชีพชาวนาเป็นกรณีพิเศษว่าอาชีพอื่นในประเทศไทย

สรุปผลการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้น พบว่า แนวทางในการดำเนินการบังคับคดีทางแพ่งในการบังคับคดีกับผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษานี้ ไม่จำเป็นต้องบังคับยึดที่ดินทำกินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาขายทอดตลาดก็ได้ โดยนำแนวคิดบิดาพิทักษ์ทฤษฎี อรรถประโยชน์ ทฤษฎีผลประโยชน์ ทฤษฎีความสัมพันธ์ ทฤษฎีคุ้มครอง ทฤษฎีความยุติธรรม ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ ในด้านกฎหมายตามแนวคิดในพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 และแนวคิดในมาตรา 336 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ประกอบกับแนวพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัฐกาลที่ 9 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนา โดยไม่ต้องบังคับคดียึดที่ดินที่ทำนาทอดตลาดตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. กำหนดให้มีคณะบุคคลผู้รับผิดชอบผู้ประกอบการอาชีพชาวนาที่เข้าโครงการคุ้มครองที่ดินทำนา
 2. กำหนดโครงสร้างของคณะบุคคลที่รับผิดชอบในเรื่องผู้จัดการกิจการ
 3. กำหนดเงื่อนไขการจัดทำแผนงานในกิจการทำนาในที่ดิน
 4. กำหนดความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างคณะบุคคลตามข้อ 1 ลูกหนี้ตามคำพิพากษา เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ศาล เจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อบรรลุจุดประสงค์ในการบังคับคดี
 5. กำหนดความรับผิดชอบของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะบุคคล ศาล เจ้าพนักงานบังคับคดี
- ข้อเสนอแนะดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยนำไปเพื่อปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และในรูปแบบของร่างกฎกระทรวง โดยรายละเอียดผู้วิจัยจะได้นำเสนอในบทที่ 5 ต่อไป

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยกำหนดวัตถุประสงค์และวิเคราะห์หลักการและแนวคิดทฤษฎีในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและการคุ้มครองปัจเจกชน เพื่อใช้เป็นแนวทางการคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชานาเกี่ยวกับการถูกยึดและบังคับคดีที่ดินทำนา และปัญหาเกี่ยวกับประเภทยุทธศาสตร์ของผู้ประกอบอาชีพชานาควรเป็นมูลเหตุประเภทยุทธศาสตร์ใดเพื่อให้ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองสิทธิจากการถูกบังคับคดีที่ดินทำนาขายทอดตลาดและเพื่อเป็นการรักษาพื้นที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชานาไว้เป็นพื้นที่ทำนาสำหรับเกษตรกรผู้ประกอบอาชีพชานา และปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง โดยผู้วิจัยได้วิเคราะห์ให้เห็นปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจริงในสังคมไทย ซึ่งคำตอบและข้อค้นพบที่ได้มาผู้วิจัยจะนำไปสู่การปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการบังคับคดีในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และร่างกฎกระทรวง ซึ่งสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

จากการวิจัยพบว่า กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งหากพิจารณาเงื่อนไขในการแทรกแซงรัฐสามารถใช้ทฤษฎีคุ้มครองชานาได้ โดยที่รัฐอยู่ในฐานะบิดาต้องดูแลประชาชนในฐานะบุตร ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ต่อไปในสังคมได้อย่างมีคุณภาพแต่เนื่องจากรัฐในฐานะเป็นผู้ปกครองดูแลประชาชน จำเป็นต้องคุ้มครองเข้าแทรกแซงในกิจการบางประเภทที่เอกชนทำต่อกันและคาดได้ว่าอีกฝ่ายหนึ่งต้องเสียเปรียบ และการเสียเปรียบนั้นมีผลต่อการสูญเสียต่อการประกอบอาชีพที่เป็นรากฐานทางเศรษฐกิจมาอย่างยาวนานอย่างเช่นผู้ประกอบอาชีพชานาเกษตรกรที่ประกอบอาชีพเกษตรกรของประเทศ รัฐจำเป็นต้องยิ่งในการให้หลักประกันการมีที่ดินทำกินของเกษตรกร อันเป็นปัจจัยสำคัญในการทำเกษตร ผู้ประกอบอาชีพชานาจำเป็นต้องได้รับความคุ้มครองในการมีที่ดินทำนา และรัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองและป้องกันพลเมืองของตนไม่ให้ที่ดินทำนาคงไปอยู่กับภาคเอกชนในระบบทุนนิยม โดยนำแนวคิด “บิดาพิทักษ์” อันเป็นทฤษฎีการคุ้มครอง ประกอบกับทฤษฎีความสัมพันธ์เป็นแนวทางเพื่อคุ้มครองที่ดินทำกินของชานา หากเมื่อรัฐต้องการให้ผลประโยชน์ของเอกชนดำเนินต่อไปตามเจตจำนงของเอกชน ขณะเดียวกันรัฐเองก็ต้องระวังผลประโยชน์ของส่วนรวมของประเทศด้วยเช่นกันที่อาจถูกกระทบโดยกิจการของเอกชนนั้น การถือครองที่ดินทำนาของเอกชนที่ได้มาจากการขายทอดตลาดของสำนักงานบังคับคดี รัฐจำเป็นต้องคุ้มครองและควบคุมจำนวนที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชานามีให้สูญเสียสิ้นไปกับการขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ของเอกชน การพิจารณาว่ามูลเหตุประเภทยุทธศาสตร์ที่รัฐควรเข้ามาให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชานา ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการรักษาที่ดินทำนาเอาไว้ รวมถึงมุ่งคุ้มครองความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของเอกชน ของสังคม และของรัฐอย่างเป็นธรรม

ประเภทยุทธศาสตร์ของผู้ประกอบอาชีพชานา พบว่า มีประเภทยุทธศาสตร์ที่ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการบังคับคดี ได้แก่ ประเภทที่ 1 ถึงประเภทที่ 4 ส่วนประเภทที่ 5, 6 และที่ 7 ไม่ควรได้รับคุ้มครองสิทธิ ดังนี้

ประเภทที่ 1 กู้ยืมเงินจากบุคคลภายนอกหรือธนาคารเพื่อการลงทุนในผลิตในรอบฤดูกาลผลิตต่อไปนั้น และเกิดภาวะขาดทุนจนไม่สามารถส่งคืนเงินต้นและดอกเบี้ยได้ ควรถือเป็นมูลหนี้ของชาวนา ที่รัฐต้องให้ความคุ้มครองจากการบังคับคดีที่บังคับที่ดินทำกินออกขายทอดตลาด

ประเภทที่ 2 หนี้ยืมเงินที่เกิดจากการใช้สินค้าอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันของชาวนาและครอบครัว มูลหนี้ดังกล่าวเป็นการกู้ยืมเงินจากบุคคลอื่นเพื่อการดำรงชีพของชาวนานั่นเอง เมื่อชาวนาได้ผลิตข้าวในรองฤดูกาลผลิตแล้ว เกิดปัญหาด้านการชำระหนี้คืนแก่เจ้าหนี้ด้วยเหตุประสบภาวะขาดทุนจากการทำนา มูลหนี้ประเภทนี้รัฐควรให้การคุ้มครองจากการบังคับคดียึดที่ดินทำนาขายทอดตลาด

ประเภทที่ 3 หนี้เกี่ยวกับการศึกษาของลูกหลานของผู้ประกอบอาชีพชาวนา ซึ่งชาวนาเป็นผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกันไว้ หากนักเรียน นักศึกษานั้นผิดนัดไม่ชำระหนี้ แม้รัฐจะมีอำนาจในการหักเงินเดือนของผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนฯได้ตามกฎหมายก็ตาม แต่ถ้าหากมีการผิดนัดชำระหนี้หรือส่งเงินคืนไม่ครบตามจำนวน ชาวนาย่อมรับผิดชอบในฐานะผู้ค้ำประกันตามสัญญาค้ำประกัน รัฐอาจฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้บังคับคดีที่ดินทำนาก็อาจถูกบังคับหนี้ด้วย ดังนั้น หนี้ประเภทนี้ควรอยู่ในเงื่อนไขได้รับการคุ้มครอง

ประเภทที่ 4 มูลหนี้ค่าซื้ออุปกรณ์เครื่องจักรกลเพื่อใช้ในการทำนา เช่น รถไถพรวนดิน ปรับพื้นดินทำนา รถสำหรับใช้ดำนาหรือเกี่ยวข้าว กรณีนี้ควรพิจารณาว่าหากอุปกรณ์ใดที่เกี่ยวข้องกับกิจการทำนา ควรอยู่ในเงื่อนไขที่รัฐเข้ามาคุ้มครองมูลหนี้ประเภทนี้ด้วย

ประเภทที่ 5 หนี้ที่เกิดจากการเช่าซื้อรถยนต์ แม้จะใช้เป็นพาหนะเดินทางไปทำนาหรือขนข้าวก็ตาม แต่ก็เป็นส่วนน้อยกว่าที่ใช้ในชีวิตประจำวัน มูลหนี้เช่าซื้อรถยนต์จึงไม่ควรอยู่ในเงื่อนไขที่รัฐให้การคุ้มครอง รถยนต์จึงมิใช่อุปกรณ์ที่มีความจำเป็นเกี่ยวข้องกับการทำนา

ประเภทที่ 6 หนี้ที่เกิดจากการค้ำประกันหนี้ของผู้อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำนา มูลหนี้ดังกล่าวนี้ ไม่เกี่ยวข้องกับการทำนาแต่ประการใด รัฐไม่ควรคุ้มครองมูลหนี้ประเภทนี้

ประเภทที่ 7 มูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำละเมิดมูลหนี้ลักษณะเช่นนี้ รัฐจึงไม่ควรให้เข้ามาคุ้มครองการบังคับคดี เนื่องจากเป็นมูลหนี้ไม่เกี่ยวข้องกับการทำนาแต่อย่างใด

อภิปรายผล

จากการวิจัย พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 301 เป็นกฎหมายกำหนดเงื่อนไขของทรัพย์สินบางประเภทที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ประกอบมาตรา 302 กำหนดเรื่องเงินที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับ ไม่ว่าในรูปของเบี้ยเลี้ยงชีพ เงินเดือน ค่าจ้างของพนักงานทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้มา เนื่องจากความตายของบุคคลอื่น รวมถึงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2660 ตาม มาตรา 336 ได้ใช้หลักการแนวคิดในลักษณะของการฟื้นฟูลูกหนี้ที่ล้มละลาย โดยไม่ต้องให้มีการยึดทรัพย์ของลูกหนี้ล้มละลายออกขายทอดตลาด โดยการออกแบกกฎหมายกำหนดให้ชำระหนี้จากกิจการของลูกหนี้ในทำนองเดียวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ในคดีล้มละลาย โดยกำหนดเงื่อนไขดังนี้

1. ลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นต้องมีกิจการ การประกอบอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรม เกษตรกรรม หรือการประกอบกิจการอื่น
2. กิจการเหล่านั้นต้องแสดงให้เห็นว่า อาจนำรายได้จากกิจการเหล่านั้นมาชำระหนี้ ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา และค่าฤชาธรรมเนียมทั้งหมดที่เกิดขึ้นในคดีได้อย่างครบถ้วน
3. การชำระหนี้จากรายได้ของกิจการนั้นต้องอยู่ในเงื่อนไขเวลาอันสมควร
4. ต้องไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าลูกหนี้นั้นมีพฤติการณ์ประวิงคดี
5. ศาลเห็นข้อเท็จจริงตามข้อ 1 ถึง ข้อ 4 เอง หรือลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้ร้องขอ โดยการแสดงข้อเท็จจริงตามข้อ 1 ถึงข้อ 4
6. ศาลจะตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์ หรือผู้จัดการกิจการนั้น

เมื่อนำหลักการแนวคิดในลักษณะของการฟื้นฟูลูกหนี้ที่ล้มละลายมาเปรียบเทียบกับกรณีของผู้ประกอบอาชีพชาวนา พบว่า มีเพียงที่ดินเปล่า ไม่มีผลผลิตที่จะคอยเก็บเกี่ยวได้ทุกเดือน จะมีก็เพียงแต่ผลผลิตเป็นต้นข้าวที่รอการเก็บเกี่ยวตามฤดูกาล หรือเฉพาะปีการผลิตเท่านั้น หากจะได้ผลผลิตใหม่ก็ต้องผ่านการลงทุนและทำนาใหม่ในฤดูกาลผลิตต่อไป เช่นนี้ จึงเห็นว่า ข้อขัดข้องทางกฎหมายจากมาตรา 336 นี้ หากนำมาใช้ในการบังคับที่ดินทำกินของชาวนาออกขาย ทอดตลาดเกรงว่า ไม่สามารถดำเนินการต่อไปเพื่อที่จะให้ศาลตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์ หรือผู้จัดการกิจการนั้น ด้วยเหตุความไม่แน่นอนว่า เจ้าหนี้จะได้รับการชำระหนี้ภายในเงื่อนไขเวลาอันสมควรหรือไม่ และหากศาลจะตั้งชาวนาผู้เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาให้เป็นผู้จัดการกิจการนั้น โดยไม่มีเงินลงทุนในการทำนาในฤดูกาลผลิตต่อไป เจ้าหนี้จะได้รับชำระหนี้จากกำไรในการผลิตผลข้าวในปีต่อไปหรือไม่ เมื่อพิจารณากฎหมาย German Code of Civil Procedure ของสหพันธ์รัฐเยอรมนี และกฎหมาย Civil Execution Act (Act No 4 of 1979) ของประเทศญี่ปุ่น ในมาตรา 131 แล้วพบว่า ไม่ปรากฏกฎหมายใดที่บัญญัติอย่างชัดเจนในการคุ้มครองที่ดินทำกินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาให้หลุดรอดพ้นจากการถูกบังคับคดีขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเลย

ข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า รัฐมีภาระหน้าที่ต้องให้ความสำคัญในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนา เพื่อให้ผู้ประกอบอาชีพชาวนามีสถานสภาพที่พร้อมในการประกอบอาชีพทำนาได้ ทั้งนี้รัฐควรคำนึงว่า อาหารหลักที่ประชาชนภายในประเทศใช้บริโภคในชีวิตประจำวันคือข้าว และหากเมื่อใดก็ตามที่ผู้ประกอบอาชีพชาวนาต้องสูญเสียที่ดินทำน่าย่อมส่งผลกระทบต่อไม่มีที่ดินทำนาและปลูกข้าวได้ในปริมาณที่เพียงพอในการเลี้ยงประชาชนทั้งประเทศ ก่อให้เกิดความยุ่งยากและความไม่มั่นคงด้านอาหาร แต่เมื่อพิจารณาจากข้อมูลทางกฎหมายอย่างรอบด้านแล้ว จะพบว่า รัฐมิได้มีกลไกที่สำคัญเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนา ในกรณีที่ผู้ประกอบอาชีพชาวนาตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา และรัฐโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีต้องยึดที่ดินที่ทำนาของชาวนาขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา หากรัฐปล่อยให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในส่วนการบังคับคดีแพ่งโดยไม่พยายามหาแนวทางป้องกันที่ยั่งยืนในการแก้ปัญหาบังคับคดียึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบ

อาชีพฆราวาชาขายทอดตลาดนี้ รัฐทราบข้อมูลดังกล่าวแล้วแต่เพิกเฉย โดยให้กระแสนหรือ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งเดินต่อไป โดยไม่พิจารณาตามแนวคิดของทฤษฎีอรรถประโยชน์ ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ ทฤษฎีความยุติธรรม และแนวนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2660-264 ประกอบกับแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ย่อมก่อให้เกิดการสูญเสียที่ดินทำนาและอาชีพเกษตรกร ของผู้ประกอบการอาชีพฆราวาชาจะล่มสลายไปในที่สุด

ผลการค้นพบ ผู้วิจัยกำหนดข้อเสนอแนะเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ประกอบการอาชีพฆราวาชาและ แก้ไขปัญหาการบังคับยึดที่ดินทำนาขายทอดตลาด ในด้านของการปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมการ บังคับคดีบทบัญญัติมาตรา 336/1 ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และในรูปแบบของ ร่างกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของ ผู้ประกอบการอาชีพฆราวาชาตามความในมาตรา 336/1 ตามลำดับ ดังนี้

1. การปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการบังคับคดีบทบัญญัติมาตรา 336/1 ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนี้

“**มาตรา 336/1** ในการบังคับคดีที่ดินทำกินของผู้ประกอบการอาชีพฆราวาชา ให้เป็นไปตาม กฎกระทรวง ด้วยเหตุประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 5 บัญญัติว่า ให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่งในเรื่องต่อไปนี้ คือ จัดวางระเบียบทางธุรการในเรื่องการยึดและอายัด และการจำหน่าย ทรัพย์สินเป็นตัวเงินโดยวิธีขายทอดตลาดหรือโดยวิธีอื่น และในเรื่องวิธีการบังคับคดีทางอื่น ๆ ที่ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะพึงปฏิบัติ และกฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้บังคับได้”

2. รูปแบบของร่างกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการ บังคับคดีประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบการอาชีพฆราวาชาตามความในมาตรา 336/1 ดังนี้

ข้อ 1 กำหนดลักษณะประเภทมูลหนี้ที่รัฐคุ้มครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษานำมูล หนี้เหล่านี้มาฟ้องต่อศาล และผู้ประกอบการอาชีพฆราวาชาที่ลงทะเบียนเป็นเกษตรกรได้ตกเป็นลูกหนี้ ตามคำพิพากษา คือ

- 1) มูลหนี้การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชในผลิตรอบฤดูการผลิต
- 2) มูลหนี้ที่เกิดจากใช้สินค้าเพื่ออุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันครอบครัวฆราวาชา
- 3) มูลหนี้เกิดจากการศึกษาของลูกหลานฆราวาชา ผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกันไว้
- 4) มูลหนี้ค่าซื้ออุปกรณ์เครื่องจักรกลใช้ในการทำนา

ประเภทมูลหนี้ที่รัฐไม่ควรให้การคุ้มครอง คือ

- 5) มูลหนี้ที่เกิดจากการเช่าซื้อรถยนต์ที่ใช้ในชีวิตประจำวัน
- 6) มูลหนี้ที่เกิดจากการที่ฆราวาชาไปค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น
- 7) มูลหนี้ที่เกิดจากการละเมิดผู้อื่น

ข้อ 2 กำหนดรูปแบบในการคุ้มครองที่ดินที่ทำนาของผู้ประกอบการอาชีพฆราวาชาจากการ บังคับคดี โดยอาศัยแนวคิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 336 ดังนี้

ก. กำหนดให้มีคณะบุคคลผู้รับผิดชอบ เพื่อรองรับภาระหน้าที่ในการตรวจสอบคุณสมบัติของชาวนาที่จะเข้ามาในโครงการคุ้มครองที่ดินทำกินจากการถูกบังคับคดีทางแพ่ง เช่น ลักษณะของประเภทมูลหนี้ การให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในการตรวจสอบทรัพย์สินลักษณะการไม่ประวิงการบังคับคดี รูปแบบการตั้งผู้จัดการกิจการทำนา การเข้าถึงเงินทุนในการลงทุนทำนาในรอบปีฤดูกาลต่อไป การคำนวณรายได้ที่เกิดจากการทำนาในรอบปีฤดูกาลผลิตเพื่อนำเงินกำไรบางส่วนมาชำระแก่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา จำนวนระยะเวลาในการทำนาเพื่อใช้หนี้ตามคำพิพากษา การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกิจการทำนาร่วมกับคณะผู้รับผิดชอบ การกำหนดผลประโยชน์อื่นที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาควรได้ในระหว่างกิจการทำนาเพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษา

ข. กำหนดโครงสร้างของคณะบุคคลผู้รับผิดชอบ โดยเทียบเคียงกับคณะกรรมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 (คชก.) ซึ่งในแต่ละพื้นที่ให้มี คชก. จังหวัด โดยให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมบังคับคดี ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) ผู้แทนสมาคมธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนที่มาจากกลุ่มชาวนา 4 คนในพื้นที่จังหวัด เพื่อทำหน้าที่ตามข้อ ก. และ กำหนดเงื่อนไขผู้จัดการกิจการ ซึ่งอาจเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นก็ได้

ค. กำหนดเงื่อนไขในการจัดทำแผนงานในกิจการทำนابนที่ดินพิพาทดังกล่าว โดยคณะกรรมการตามข้อ ข. และลูกหนี้ตามคำพิพากษา โดยผู้จัดการกิจการจะเป็นผู้ปฏิบัติตามแผนงานดังกล่าว ซึ่งแผนงานนั้นต้องมีรายการอย่างน้อย ดังนี้

1. ระยะเวลาเริ่มต้นของกิจการ และระยะเวลาที่คาดว่าจะแล้วเสร็จ
2. พันธุ์ข้าวที่จะปลูก
3. ปริมาณข้าวที่จะปลูก
4. บุคคลที่ลงมือปลูกข้าว
5. แหล่งเงินทุนที่ต้องใช้ในการลงทุนปลูกข้าว
6. การประเมินผลการปฏิบัติงานของกิจการปลูกข้าว
7. การทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายในการประกอบกิจการ

ง. กำหนดความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างคณะบุคคลตามข้อ ก. ลูกหนี้ตามคำพิพากษา เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา ศาล เจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อบรรลุจุดประสงค์ในการบังคับคดี

จ. กำหนดความรับผิดชอบของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะบุคคลตามข้อ ก. ศาล และเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยให้บังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาคบังคับคดีและให้ชาวนาผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของคณะบุคคลตามข้อ ก.

ร่าง

กฎกระทรวง

ฉบับที่.. (พ.ศ.)

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชานา
ตามความในมาตรา ๓๓๖/๑

อาศัยอำนาจตามความใน ๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความแพ่ง พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่๓๐) พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๓๓๖ ประกอบกับมาตรา ๓๓๖/๑
แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมออกกฎกระทรวงไว้
ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ในกฎกระทรวงนี้

การคุ้มครองสิทธิ หมายถึง ความถึง ผู้ประกอบอาชีพชานาที่ขึ้นทะเบียนเป็นชานา
ย่อมได้รับหลักประกันว่ามีให้สูญเสียที่ดินทำนาหรือที่ดินทำกินโดยบังคับคดีนำที่ดินขายทอดตลาด

ผู้ประกอบอาชีพชานา หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพชานาเป็นหลัก และได้ขึ้น
ทะเบียนชานาไว้กับโครงการของรัฐ

มูลหนี้ หมายถึง ประเภทยของมูลหนี้ที่ผู้ประกอบอาชีพชานาได้ก่อให้เกิดขึ้นจาก
หน่วยงานของรัฐหรือเอกชน และเป็นมูลหนี้ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองสิทธิไว้

ข้อ ๒. กำหนดลักษณะประเภทมูลหนี้ที่รัฐคุ้มครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษานำ
มูลหนี้เหล่านี้มาฟ้องต่อศาล และผู้ประกอบอาชีพชานาที่ลงทะเบียนเป็นเกษตรกรได้ตกเป็น
ลูกหนี้ตามคำพิพากษา

(๑) มูลหนี้การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชในผลิตผลรอบฤดูการผลิต

(๒) มูลหนี้ที่เกิดจากใช้สินค้าเพื่ออุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันครอบครัวชานา

(๓) มูลหนี้เกิดจากการศึกษาของลูกหลานชานาผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกันไว้

(๔) มูลหนี้ค่าซื้ออุปกรณ์เครื่องจักรกลใช้ในการทำนา

ข้อ ๓. ประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชานาที่รัฐไม่ควรรให้การคุ้มครอง

(๑) มูลหนี้ที่เกิดจากการเช่าซื้อรถยนต์ที่ใช้ในชีวิตประจำวัน

(๒) มูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชานาไปค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น

(๓) มูลหนี้ที่เกิดจากการละเมิดผู้อื่น

ข้อ ๔. รูปแบบและลักษณะการคุ้มครองที่ดินที่ชานาของผู้ประกอบอาชีพชานา
จากการบังคับคดี

(ก) กำหนดให้มีคณะบุคคลผู้รับผิดชอบ เพื่อรองรับภาระหน้าที่ในการตรวจสอบ
คุณสมบัติของชานาที่จะเข้ามาในโครงการคุ้มครองที่ดินทำนาจากการถูกบังคับคดีทางแพ่ง
ลักษณะของประเภทมูลหนี้และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในการตรวจสอบ
ทรัพย์สินลักษณะการไม่ประวิงการบังคับคดี

รูปแบบการตั้งผู้จัดการกิจการทำนา การเข้าถึงเงินทุนในการลงทุนทำนาในรอบปี
ฤดูกาลต่อไป การคำนวณรายได้ที่เกิดจากการทำนาในรอบปีฤดูกาลผลิตเพื่อนำเงินกำไรบางส่วน
มาชำระแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา จำนวนระยะเวลาในการทำนาเพื่อใช้หนี้ตามคำพิพากษา

กำหนดให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกิจการทำนาร่วมกับ
คณะผู้รับผิดชอบ การกำหนดผลประโยชน์อื่นที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาควรได้ในระหว่างกิจการทำ
นาเพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษา

(ข) กำหนดโครงสร้างของคณะบุคคลผู้รับผิดชอบ โดยเทียบเคียงกับคณะกรรมการ
การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ในแต่
ละพื้นที่ให้มีคณะกรรมการ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัด โดยให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด
เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการจังหวัด ผู้แทนกองทุนฟื้นฟูและการเกษตรจังหวัด
ผู้แทนสำนักงานบังคับคดีจังหวัด ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ผู้แทนสมาคมน
ธนาคารแห่งประเทศไทยจังหวัด และผู้แทนที่มาจากกลุ่มชาวนา 4 คนในพื้นที่จังหวัด เพื่อทำหน้าที่
ตามข้อ ก. และ กำหนดเงื่อนไขผู้จัดการกิจการ ซึ่งอาจเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นก็ได้

(ค) กำหนดเงื่อนไขในการจัดทำแผนงานในกิจการทำนابนที่ดินพิพาทดังกล่าว โดย
คณะกรรมการตามข้อ ข. และลูกหนี้ตามคำพิพากษา โดยผู้จัดการกิจการจะเป็นผู้ปฏิบัติตาม
แผนงานดังกล่าว ซึ่งแผนงานนั้นต้องมีรายการอย่างน้อย ดังนี้

(๑) ระยะเวลาเริ่มต้นของกิจการ และระยะเวลาที่คาดว่าจะแล้วเสร็จ

(๒) พันธุ์ข้าวที่จะปลูก

(๓) ปริมาณข้าวที่จะปลูก

(๔) บุคคลที่ลงมือปลูกข้าว

(๕) แหล่งเงินทุนที่ต้องใช้ในการลงทุนปลูกข้าว

(๖) การประเมินผลการปฏิบัติงานของกิจการปลูกข้าว

(๗) การทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายในการประกอบกิจการ

(ง) กำหนดความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างคณะบุคคลตามข้อ ก. ลูกหนี้ตามคำ
พิพากษา เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ศาล เจ้าพนักงานบังคับคดี เพื่อบรรลุจุดประสงค์ในการบังคับคดี

(จ) กำหนดความรับผิดชอบของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะบุคคล
ตามข้อ ก. ศาล และเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยให้บังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ
แพ่ง ภาคบังคับคดีโดยให้ชาวนาผู้นั้นต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของคณะบุคคลตาม
ข้อ ก.

ให้ไว้ ณ วันที่

พ.ศ.

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ กำหนดถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดี ประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชานาตามความในมาตรา ๓๓๖/๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติและความชัดเจนเกี่ยวกับประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชานา การแต่งตั้งและกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะบุคคลผู้รับผิดชอบ เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขในการจัดทำแผนงานในกิจการชานาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการมีที่ดินทำกินสำหรับการเกษตรอย่างยั่งยืน จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

บรรณานุกรม

- กฎหมายตราสามดวงฉบับพิมพ์มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง แก้ไขปรับปรุงใหม่ เล่ม 1. (2548). *สถาบันปรีดี พนมยงค์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กฎหมายตราสามดวง ฉบับพิมพ์มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง แก้ไขปรับปรุงใหม่ เล่ม 2. (2548). *สถาบันปรีดี พนมยงค์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กฤษฎา ศุภวรรณะกุล. (2557). ชวานากว่า 70 เปอร์เซนต์ไม่มีที่ดิน เหตุวงจรอุบาทว์-กัญ-ถูกฟ้อง-ยึดที่-ล้มละลาย, วันที่ค้นข้อมูล 25 กรกฎาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://www.tcijthai.com/news/2014/11/scoop/5118>.
- กะปอมน้อย. (2556), ผลผลิตข้าวต่อ 1 ไร่ ของประเทศในกลุ่มอาเซียน, วันที่ค้นข้อมูล 27 กรกฎาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://board.postjung.com/637292.html>.
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ประเทศไทย) (ม.ป.ท.). วันที่ค้นข้อมูล 27 กรกฎาคม 2560, เข้าถึงได้จาก [https://th.wikipedia.org/wiki/กระทรวงเกษตรและสหกรณ์_\(ประเทศไทย\)](https://th.wikipedia.org/wiki/กระทรวงเกษตรและสหกรณ์_(ประเทศไทย))
- จรัญ โฆษณานันท์. (2547). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เขาว์ปัญญานิวส์. (2556). *ทฤษฎีความยุติธรรมของ จอห์น 롤ล์ส์*. วันที่ค้นข้อมูล 9 สิงหาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <http://www.chaoprayanews.com/2013/02/07>
- ฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกร. (2555). ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมส่งเสริมการเกษตร. รายงานสถานการณ์การเพาะปลูกข้าว ปี 2559/2560 รอบที่ 1 ประเมินสถานการณ์ครั้งที่ 9, ณ วันที่ 15 กันยายน 2556, กรมส่งเสริมการเกษตร, กรมชลประทาน, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กรมการข้าว GISTDA.
- ไทยรัฐ. (2560). *ครัวโลกคู้ยถึงขยะ*, วันที่ค้นข้อมูล 29 สิงหาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/content/1052085>.
- ธกส., รายงานกิจการประจำปี รอบปีบัญชี 2555 (1 เมษายน 2555–31 มีนาคม 2556), วันที่ค้นข้อมูล 29 สิงหาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://www.baac.or.th/file-upload/000120-348486-837505>.
- ประทีป ทับอัติตานนท์. รศ พิเศษ. (2560). *หลักกฎหมายเอกชน*. กรุงเทพฯ: สยามพับลิชชิง.
- ประชุม โฉมฉาย. (2546). *หลักกฎหมายโรมันเบื้องต้น*. โครงการตำราและสารสารนิเทศศาสตร์ คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปัญญาทิพย์. (2557). *พันธุ์ข้าว*. วันที่ค้นข้อมูล 27 กรกฎาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <http://winunya-phuyathip.blogspot.com/p/29-80-103-99-104-7.html>.
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12, (พ.ศ.2560-2564).
- พระราชบัญญัติกระบวนพิจารณาความแพ่ง รศ.115 (3 พฤษภาคม 2412). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 13 ตอนที่ 5
- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง(ฉบับที่ 30) พ.ศ.2560. (6 กรกฎาคม 2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 69 ก.

- พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2541 (9 เมษายน 2541).ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115 ตอนที่ 18 ก
- พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524.(14 สิงหาคม 2524).ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 98 ตอนที่ 113 ฉบับพิเศษ
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของภิกษุ พุทธศักราช 2475. .(22 กันยายน 2475). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 49 ตอนที่ 396
- วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกร วรปรัชญากุล และสิริพันธ์ พลรบ(2549),*หลักและทฤษฎีกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เล่ม 1* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- วินัย ล้าเลิศ. รศ. (2546). *กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง 1*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2560). *หลักนิติธรรม*. วันที่ค้นข้อมูล 17 เมษายน 2560, เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/A1>.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2560). *ทูนนิยม*. วันที่ค้นข้อมูล 17 เมษายน 2560, เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/A1>
- ศาลล้มละลายกลางสหรัฐอเมริกา. (2017). วันที่ค้นข้อมูล 21 กรกฎาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.esquireglobalcrossings.com/wp-content/uploads/sites/21/2017/01/Bender-Decision.pdf>
- THAIPUBILA, (2557), *ต้นทุนการปลูกข้าวของ “ผู้จัดการนา” ยุคดิจิทัล กว่าที่แท้จริงของชาวนา*. วันที่ค้นข้อมูล 25 กรกฎาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2014/02/cost-of-famer/>.
- สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย. (2560). *สถิติข้าวส่งออกต่างประเทศ*. วันที่ค้นข้อมูล 6 มีนาคม 2561, เข้าถึงได้จาก www.thairiceexporters.or.th
- สมาคมโรงสีข้าวไทย. (2560). *รายงานราคาขายข้าวส่งตลาดกรุงเทพฯ*. วันที่ค้นข้อมูล 27 กรกฎาคม 2560, เข้าถึงได้จาก http://www.thairicemillers.com/images/stories/2560/Pricerice2017/JULY20_17/pricerice%2027072560.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2561). *ผู้ปลูกข้าวในครัวเรือน*. วันที่ค้นข้อมูล 7 สิงหาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <http://www.oae.go.th/assets/portals/1/fileups/prcaidata/files.pdf>
- หลักกฎหมายปกครองวินละเรื่อง*. (2555). วันที่ค้นข้อมูล 17 เมษายน 2560, เข้าถึงได้จาก <https://www.facebook.com/DroitAdministrative/posts/522306284451953>.
- อาร์วายทีไนน์. (2550). *การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ*. วันที่ค้นข้อมูล 4 สิงหาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://www.ryt9.com/s/cabt/100172>.
- Civil Execution Act (Act No.4 of 1979) in Japan วันที่ค้นข้อมูล 15 กรกฎาคม 2661. เข้าถึงได้จาก <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/ceta.pdf>
- Code of civil Procedure of the People’s Republic of China: Part Three Procedure of Enforcement วันที่ค้นข้อมูล 15 กรกฎาคม 2561 เข้าถึงได้จาก <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/cn/cn012en.pdf>

German Code of Civil Procedure Civil Execution Act (Act No 4 of 1979). วันที่ค้นข้อมูล 5 มิถุนายน 2561, เข้าถึงได้จาก https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_zpo/

Henry Maine H. J., (1972). Ancient Law. London: Dent.

Jeremy Bentham (1970) Of Law is General, ed.By H.L.A. Hart. London: Athlone Press,

Prichard, A. M., Leage's. (1961). Roman private Law 3rd,ed (London: Macmilan & Co.Ltd.,

Reinhard Zimmerman. (1992). The Law of Obligation Roman Foundation of the Civil Tradition, Cape Town: Juta & Co.Ltd,

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

Code of Civil Procedure in German

Section 811

Objects exempted from attachment

(1) The following objects are not subject to attachment:

1. Objects serving the debtor's personal use or his household, in particular items of clothing, linen goods, beds, household and kitchen appliances insofar as the debtor requires them for a modest lifestyle and housekeeping needs in line with his professional activities and his indebtedness; furthermore: summer houses, garden houses, and similar facilities serving residential purposes that are subject to compulsory enforcement against movable property and that the debtor or his family require as permanent residential accommodations;

2. The foodstuff, fuel for heating and cooking, and lighting means required for four (4) weeks by the debtor, his family, the members of his household serving as household help or, to the extent no such supplies are given for this period of time and their procurement by other means is not assured, the amount of money required to so procure them;

3. Small animals in a limited number as well as one (1) dairy cow or, at the selection of the debtor, instead of the dairy cow a total of two (2) pigs, goats, or sheep if these animals are required for the nourishment of the debtor, his family, the members of his household serving as household help, in his agricultural business or in his commercial business; furthermore the supplies required for four (4) weeks of feedstuffs and bedding or, to the extent no such supplies are given for this period of time and their procurement by other means is not assured, the amount of money required to so procure them;

4. Where the debtor operates an agricultural business: the equipment and livestock required for the business operation, as well as the necessary fertiliser and the agricultural products to the extent they are required to secure the maintenance of the debtor, his family, and his employees, or to maintain the agricultural business until the next harvest of the same or similar products;

a. Where the debtor is an employee in an agricultural business: the goods delivered to him as remuneration in kind, to the extent the debtor requires them in order to maintain himself and his family;

5. Where the debtor earns his maintenance using his intellectual or physical capacities or other personal performance: the objects required to continue pursuing these economic activities;

6. Concerning the widows and heirs of the persons designated in number 5 above, provided they continue to pursue the economic activities on their own account by a representative: the objects required to continue pursuing these economic activities;

7. Service clothing and service equipment insofar as they are determined for use by the debtors; where civil servants, clerics, attorneys, notaries, medical practitioners, and midwives are concerned: the objects they require to pursue their profession including appropriate clothing;

8. Where the debtor draws recurrent earnings of the type designated in sections 850 to 850b of the present Code or in section 54 subsections (3) to (5) of the First Book of the Social Code (Sozialgesetzbuch), or where the debtor draws ongoing child benefits: an amount of money corresponding to the part of the earnings that is not subject to attachment for the time from the attachment until the next payment date;

9. The appliances, containers, and goods indispensable for operating a pharmacy;

10. The books determined for the debtor's use and that of his family in church or in school or in any other institution of instruction, or for home devotionals;

11. The household records and business account ledgers, family papers as well as any wedding bands, decorations, and badges of honour;

12. Artificial limbs, glasses and other aids necessary to alleviate physical handicaps insofar as these objects are intended for use by the debtor and his family;

13. The objects determined for direct use at an interment.

(2) An object designated in subsection (1) numbers 1, 4, 5 to 7 may be attached where the seller enforces his monetary claim under the sale that has been secured by a reservation of title. Proof of the reservation of title having been agreed is to be provided by records or documents.

ภาคผนวก ข

Civil Execution Act (Act No.4 of 1979) in Japan

Subsection 3 Compulsory Execution against Movables

Article 131 (Seizure-Prohibited Movables)

The following movables shall not be seized:

(i)Clothes, bedclothes, furniture, kitchen utensils, tatami mats and fittings that are indispensable for the living of the obligor, etc.

(ii) Food and fuel necessary for one month's living of the obligor, etc.

(iii) Money in the amount specified by a Cabinet Order by taking into account an average household's necessary living expenses for two months

(iv) Equipment, fertilizers, work animals and their feeds that are indispensable for agriculture as well as seeds and any similar agricultural products that are indispensable for continuing agriculture until the next harvest of a person who engages in agriculture mainly through his/her own labor

(v) Fish nets and any other fishing equipment, baits, juvenile fish and any similar fishery products that are indispensable for capturing or farming fishery products of a person who engages in fisheries mainly through his/her own labor

(vi) Equipment or any other objects excluding products that are indispensable for the work of a technician, an artisan, a laborer or any other person who engages in an occupation or business mainly through his/her own intellectual or physical labor (excluding those prescribed in the preceding two items)

(vii) A registered seal or any other seal that is indispensable for an occupation or living ()

(viii) A Buddha statue, an ancestral memorial table or other object that is indispensable for direct use in a religious service or worship

(ix) A family tree, a diary, commercial books and any similar documents that are necessary for the obligor

(x) A medal or any other object representing honor received by the obligor or his/her relative ()

(xi) Documents and equipment necessary for the obligor, etc. in learning at school or any other educational institution

(xii) Any object pertaining to an invention or a copyright work that has yet to be made public ()

(xiii) A prosthetic arm or hand, a prosthetic leg or foot or any other object used for supplementing body that is necessary for the obligor, etc.

(xiv) Fire-fighting machinery or equipment, fire escape equipment and any other supplies that are required to be put in place in a building or any other structure

pursuant to the provisions of laws and regulations for the purpose of preventing disasters or for security

ภาคผนวก ค

Code of civil Procedure of the People's Republic of China

Part Three Procedure of Enforcement

Chapter 19 General Stipulations

Article 201 Legally effective judgments or rulings of civil cases and the parts of judgments or rulings related to property in criminal cases shall be enforced by the people's court of first instance or the people's court at the same level where the property that is to be enforced is located.

Other legal documents that are to be enforced by a people's court as prescribed by law shall be enforced by the people's court located in the place where the person to be enforced has his domicile or where the property that is subject to the enforcement is located.

Article 202 If a party or any interested party considers that the enforcement is in violation of legal provisions, it may raise a written objection to the people's court in charge of the enforcement. If a party or any interested party raises a written objection, the people's court shall review the written objection within 15 days after receiving it. If the objection is tenable, the people's court shall rule to cancel or correct the enforcement; and if the objection is untenable, the people's court shall rule to reject the objection. If a party or any interested party is not satisfied with the ruling, it may apply for reconsideration to the people's court at the next higher level within 10 days after the ruling is served.

Article 203 If the people's court fails to make enforcement within six months after receiving the application for enforcement, the person who has applied for the enforcement may apply for enforcement to the people's court at the next higher level. Upon review, the people's court at the next higher level may order the original people's court to make enforcement within a specified period of time, or may decide to make enforcement by itself or direct any other people's court to make enforcement.

Article 204 If, during the course of enforcement, a person who is not involved in the case raises a written objection to the subject matter of the enforcement, the people's court shall review the written objection within 15 days after receiving it. If the objection is tenable, the people's court shall rule to suspend the enforcement on the subject matter; and if the objection is untenable, it shall be rejected. If a person who is not involved in the case or a party involved is not satisfied with the ruling and considers that there is an error in the original judgment or ruling, it shall be dealt with according to the procedure of adjudication supervision; and if a written objection is irrelevant to the original

judgment or ruling, the relevant party may file a lawsuit with the people's court within 15 days after the ruling is served.

Article 205 The enforcement shall be carried out by the enforcement officer.

In carrying out a compulsory enforcement measure, the enforcement officer shall show his credentials. After the enforcement is completed, the enforcement officer shall make a written record for the particulars of the enforcement, and have it signed or sealed by the persons concerned on the scene.

The people's court may, when necessary, establish executive organs.

Article 206 If a person or property to be subject to enforcement is in another locality, the people's court in that locality may be entrusted to enforce the enforcement. The entrusted people's court shall begin the enforcement within 15 days after receiving a power of attorney and shall not refuse to do so. After the enforcement has been completed, the entrusted people's court shall promptly inform the entrusting people's court with the result of the enforcement by writing. If the enforcement has not been completed within 30 days, the entrusted people's court shall also inform the entrusting people's court with the particulars of the enforcement by writing. If the entrusted people's court fails to enforce the enforcement within 15 days after receiving the power of attorney, the entrusting people's court may request the people's court at a higher level of the entrusted people's court to instruct the entrusted people's court to enforce the enforcement.

Article 207 If, during the course of enforcement, both disputing parties reconcile themselves and reach a settlement agreement on their own initiative, the enforcement officer shall make a written record of the terms of the settlement and have both parties affix their signatures or seals onto the record. If one party fails to fulfill the settlement agreement, the people's court may, at the request of the other party, resume the enforcement according to the original and effective legal document.

Article 208 During the course of enforcement, if the person to be enforced provides a surety, the people's court may, with the consent of the person who has applied for the enforcement, decide to postpone the enforcement or defer the time limit for the enforcement. If the person to be enforced fails again to perform his duty within the new time limit, the people's court shall have the power to enforce the guaranteed property of the person to be enforced or the property of the guarantor.

Article 209 If the citizen to be enforced dies, his debts shall be paid off from his estate; if a legal person or any other organization to be subject to enforcement is terminated, the party that succeeds to its rights and obligations shall fulfill the obligations.

Article 210 After an enforcement has been enforced according to a judgment, ruling, or legal document, if a definite error is discovered in such a judgment, ruling, or legal document and therefore such a judgment, ruling, or legal document has been revoked by a people's court, the people's court shall, with respect to the property which has been enforcement, make a ruling to order the person who has received the enforcement property to return the property. If he refuses to return the property, a compulsory enforcement shall be enforced on him.

Article 211 The provisions of this Part shall be applicable to the enforcement of a mediation agreement drawn up by a people's court.

Chapter 20 Application and Referral of Enforcement

Article 212 All the parties shall comply with a legally effective judgment or ruling in a civil case. If a party refuses to comply, the other party may apply to the people's court for enforcement, or the judge may refer the matter to an enforcement officer for enforcement.

All the parties shall also comply with a mediation agreement or other legal documents that are to be enforced by a people's court. If a party refuses to comply, the other party may apply to the people's court for enforcement.

Article 213 If a party fails to comply with an award made by an arbitration institution that was established according to law, the other party may apply for enforcement to the people's court which has jurisdiction over the case. The applied people's court shall enforce the award.

If the party whom the application of enforcement is filed against provides evidence to prove that the arbitration award involves any of the following circumstances, the people's court shall, after examination and verification by a collegial bench, rule to revoke the enforcement of the arbitration award:

- (1) Where the parties have not stipulated an arbitration clause in the contract or have not subsequently reached a written agreement on arbitration;
- (2) Where the matters being arbitrated exceed the scope of the arbitration agreement or the authority of the arbitration agency;
- (3) Where the formation of an arbitration tribunal or the procedure of arbitration is not in conformity with the legal procedure;

- (4) Where the main evidence for finding the facts is insufficient;
- (5) Where there is an error in the application of the law; or
- (6) Where the arbitrators involved in any of conducts of embezzlement, bribery, practicing favoritism for himself or relatives, twisting the law in rendering arbitration award.

If a people's court determines that the enforcement of an arbitration award would contradict the social and public interest, it shall make a ruling of not to enforce the award.

The above-mentioned order shall be served on both parties and the arbitration agency.

Where an arbitration award is ruled by a people's court not to be enforced, the parties may, according to the written arbitration agreement reached by them, apply to the arbitration agency for a new arbitration or bring a lawsuit to a people's court.

Article 214 If a party fails to comply with a certificate of obligation enforcement by a notary office according to law, the other party may apply to the people's court that has the jurisdiction over the case for the enforcement of the obligation and the applied people's court shall enforce such an obligation.

If a people's court discovers a definite error in a notarized certificate of obligation, the people's court shall make a ruling not to enforce the obligation and serve the letter of the ruling to the both parties and the notary office.

Article 215 The time limit for the submission of an application for enforcement shall be two years. The suspension or termination of the time limit for the submission of an application for enforcement shall be governed by the provisions on the suspension or termination of the statute of limitation. The time limit prescribed in the preceding paragraph shall be calculated from the last day of the period specified by a legal document for its performance. If a legal document specifies an installment performance, the time limit shall be calculated from the last day of the period specified for each installment of performance. If a legal document does not specify the period of performance, the time limit shall be calculated from the day when the legal document takes effects.

Article 216 An enforcement officer shall, after receiving the application for enforcement or the writ of referral of enforcement, send an enforcement notice to the person to be enforced, instructing him to comply with the enforcement within the specified time limit. If the person fails to comply with the enforcement within the time limit, a compulsory enforcement shall be enforced.

If a person to be enforced fails to fulfill the obligations specified in a legal document and may hide or transfer his property, the enforcement officers may take the compulsory enforcement measure immediately

Chapter 21 Enforcement Measures

Article 217 If a person to be enforced fails to fulfill the obligations specified in a legal document as instructed by the enforcement notice, he shall report his property situation for the time being and one year before he has received the enforcement notice. If a person to be enforced refuses to report his property situation or makes a false report, the people's court may, based on the circumstances, impose a fine or detention on the person to be enforced, his legal representative or the principal leading personnel of the unit or the person directly responsible.

Article 218 If a person to be enforced fails to fulfill the obligations specified in a legal document as instructed by the enforcement notice, the people's court shall have the power to make inquiries to the banks, credit unions or other units that deal with saving deposits about the savings deposited by the person subject to the enforcement, and shall also have the power to freeze and appropriate the savings deposited by the person subject to the enforcement, however, the inquiry, freeze, or appropriation of the deposits shall not exceed the scope of the obligation that the person subject to the enforcement should fulfill.

A people's court shall make a ruling to freeze or appropriate a deposit and issue a notice for assisting the enforcement. The banks, credit unions, or other units that deal with saving deposits shall comply with the notice.

Article 219 If a person to be enforced fails to fulfill the obligations specified in a legal documents instructed by an enforcement notice, the people's court shall have the power to withhold or withdraw the portion of his income to fulfill his obligation. However, the court shall leave the necessary living expenses for the person and his dependent family members.

A people's court shall make a ruling to withhold or withdraw a person's income and issue a notice for assisting the enforcement. The unit for which the person to be enforced works, banks, credit unions, or other units that deal with savings deposits shall comply with the notice.

Article 220 If a person to be enforced fails to fulfill his obligation specified in a legal document instructed by the enforcement notice, the people's court shall have the power to seize, detain, freeze, auction, or sell the portion of

his property in order to fulfill his obligations. However, the court shall leave the articles of daily necessity used by the person and his dependent family members. The people's court shall make a ruling in order to take the measures specified in the preceding paragraph.

Article 221 When a people's court seizes or detains a property, if the person to be enforced is a citizen, the court shall notify the person or an adult member of his family to appear on the scene; if the person to be enforced is a legal person or another organization, the court shall notify its legal representatives or the principal leading personnel to appear on the scene. Their refusal to appear on the scene shall not prevent the enforcement. If a person to be enforced is a citizen, his unit or the basic-level organization in the place where his property is located shall send someone to the scene.

An inventory of the seized or detained property shall be made by the enforcement officer and, after the inventory has been signed or sealed by the persons on the scene, a copy of the inventory shall be given to the person subject to the enforcement. If the person subject to the enforcement is a citizen, a copy of the inventory may also be given to an adult member of his family.

Article 222 The enforcement officer may ask the person to be enforced to safeguard the seized property. The person who is subject to enforcement shall be held responsible for any losses incurred due to his fault.

Article 223 After a property has been seized or detained, the enforcement officer shall order the person to be enforced to fulfill, within the prescribed time limit, the obligations specified in a legal document. If the person fails to fulfill his obligations within the prescribed time limit, the people's court may, according to relevant regulations, ask the relevant units to auction or sell the seized or detained property. The articles that are prohibited from free trading by the state shall be purchased by the relevant units at the price fixed by the state.

Article 224 If a person to be enforced fails to fulfill his obligations specified in a legal document and conceals his property, the people's court shall have the power to issue a search warrant and search his domicile or the place where the property may be concealed.

The adoption of the measures mentioned in the preceding paragraph shall be subject to a search warrant signed by the president of the people's court.

Article 225 The delivery of property or negotiable instrument specified in a legal document shall be conducted in the presence of both parties summoned by the enforcement officer or the enforcement officer may deliver the property or

the negotiable instrument to the recipient. The recipient of the property or the negotiable instrument shall sign a receipt.

Any unit that holds the property or negotiable instruments to be enforced shall pass it on according to the enforcement assistance notice issued by the people's court and the recipient shall sign a receipt.

If any citizen holds the property or negotiable instruments to be enforced, the people's court shall notify him to relinquish them. If he refuses to do so, a compulsory enforcement may be enforced.

Article 226 For a compulsory eviction from a building or a plot of land, the president of a people's court shall sign and issue a public announcement to order the person to be enforced to perform his obligations within a designated period of time. If the person fails to do so within the designated time, a compulsory enforcement may be enforced by the enforcement officer.

When a compulsory enforcement is being enforced, if the person subject to the enforcement is a citizen, the person or an adult member of his family shall be notified to be present on the scene; if the person subject to the enforcement is a legal person or any other organization, its legal representatives or principal leading personnel shall be notified to be present on the scene; their refusal to be present shall not stop the enforcement. If the person to be enforced is a citizen, his work unit or the basic-level organization in the locality of the building or the plot of land to be enforcement shall send people to participate in the enforcement. The enforcement officer shall make a written record of the particulars of the compulsory enforcement, and the people on the scene shall affix their signatures or seals to the record.

The people's court shall assign personnel to transport the properties involved in a compulsory eviction from a building to a designated location and deliver them to the person to be enforced or to an adult member of his family; if any loss is incurred due to the person's refusal to accept the properties, he shall be liable for the loss.

Article 227 During the course of enforcement, if some formalities to transfer the certificates of titles need to be done, the people's court may issue an enforcement assistance notice to relevant units and these units shall comply with the notice.

Article 228 If a person to be enforced fails to fulfill his obligations prescribed in a judgment, ruling, or any other legal document as instructed by the notice of enforcement, the people's court may conduct a compulsory

enforcement or entrust a relevant unit or other persons to carry out the enforcement and the person subject to the enforcement shall bear the expenses thus incurred.

Article 229 If a person to be enforced fails to fulfill his obligations of paying money within the time limit specified by a judgment, ruling, or any other legal documents, he shall pay a multiplied interest for the debt based on the default time. If the person subject to the enforcement fails to fulfill his other obligations within the time limit specified by a judgment, ruling, or any other legal documents, he shall pay a surcharge for the deferred performance.

Article 230 After a people's court adopts an enforcement measure stipulated in Articles 118, 119, and 120 of this Law, if the person subject to the enforcement is still unable to pay debts, he shall continue to fulfill his obligations. Once the creditor discovers that the person subject to the enforcement has other properties, the creditor may at any time apply to the people's court for an enforcement of these properties.

Article 231 If a person to be enforced fails to fulfill the obligations specified in a legal document, the people's court may adopt or notify relevant units to assist to adopt the measure of restricting the exit, making records on the credit system, making public the information about nonperformance of duty through public media or any other measure stipulated by law.

Chapter 232 Suspension and Termination of Enforcement

Article 232 Under any of the following circumstances, the people's court shall make a ruling to suspend the enforcement:

- (1) The applicant indicates that the enforcement may be postponed;
- (2) A person not involved in the case raises a justified objection to the subject matter of the enforcement;
- (3) A citizen as one of the parties dies and it is necessary to wait for an heir to inherit the rights of the deceased or to succeed his obligations;
- (4) A legal person or any other organization as one of the parties ceases its existence, and the person succeeding to its rights and obligations has not been determined; or
- (5) Other circumstances that the people's court deems the enforcement should be suspended.

Enforcement shall be resumed when the circumstances that caused the suspension of enforcement have disappeared.

Article 233 Under any of the following circumstances, the people's court shall make a ruling to terminate the enforcement:

- (1) The applicant has withdrawn his application of enforcement;
- (2) The legal document on which the enforcement is based has been repealed;
- (3) The citizen to be enforced dies and there is no estate to be enforced and no one to succeed his obligations;
- (4) The person who is entitled to alimony or supports for children or elders dies;
- (5) The citizen to be enforced is too poor to repay his debts, has no source of income, and loses his ability to work; or
- (6) Other circumstances that the people's court deems the enforcement should be concluded.

Article 234 A ruling to suspend or terminate the enforcement shall become effective immediately after being served on the parties concerned.

ภาคผนวก ง

หนังสือขออนุญาตใช้สถานที่

วันที่ 5 เมษายน 2562

เรื่อง ขออนุญาตใช้สถานที่ในการใช้สถานที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองซำซาก
 เรียน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองซำซาก
 สิ่งที่ส่งมาด้วย : กำหนดการโครงการสัมมนาเรื่อง “การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้
 ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง”

เนื่องด้วย ดร.จิตาภา พรยิ่ง อาจารย์ภาควิชานิติศาสตร์มหาวิทยาลัยบูรพาได้รับ
 ทุนอุดหนุนจากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ในการทำงานวิจัยเรื่อง “การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการ
 ยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง” ซึ่งในการทำงานวิจัยนี้ได้
 กำหนดระเบียบวิธีการวิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยให้ประชากรผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่มี
 ประสพการณ์โดยตรงที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเข้ามามีส่วนร่วมออกแบบ

ในการนี้ผู้วิจัยเห็นว่าสถานที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองซำซาก เป็นที่รู้จักทั่วไปใน
 พื้นที่ ในการวิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามในครั้งนี้ จึงใคร่เรียนขออนุญาตจากท่านเพื่อใช้สถานที่
 ในวันที่ 20 เมษายน 2562 เวลา 9.00 -15.00 น. หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์
 จากท่าน และขอขอบพระคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร. จิตาภา พรยิ่ง)
 อาจารย์ภาควิชานิติศาสตร์
 มหาวิทยาลัยบูรพา

เบอร์โทร: 096-3969661



หนังสือเชิญเข้าร่วมสัมมนา

วันที่ 5 เมษายน 2562

เรื่อง ขอเชิญเข้าร่วมโครงการสัมมนา

เรียน **ผู้อำนวยการบังคับคดีจังหวัดชลบุรี**

สิ่งที่ส่งมาด้วย : 1. กำหนดการโครงการสัมมนาเรื่อง “การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง”

2. รูปแบบคำถามโครงการสัมมนา

เนื่องด้วย ดร. จิตภา พรยิ่ง อาจารย์ภาควิชานิติศาสตร์มหาวิทยาลัยบูรพาได้รับทุนอุดหนุนจากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ในการทำงานวิจัยเรื่อง “การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง” ซึ่งในการทำงานวิจัยนี้ได้กำหนดระเบียบวิธีการวิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (Field Research) โดยให้ประชากรที่มีประสบการณ์โดยตรง (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเข้ามามีส่วนร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-design) **วันเสาร์ 20 เมษายน 2562 เวลา 9.00 -15.00 น. สถานที่ ณ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองขี้ชากร ตำบลหนองขี้ชากร อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี**

ท่านและสำนักงานบังคับคดีมีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในการขายทอดตลาด และมีประสบการณ์โดยตรงที่จะให้ข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ เพื่อนำไปจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบ (Model Law) หรือการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง **จึงขอเชิญท่านหรือผู้แทนสำนักงานบังคับคดีเข้าร่วมสัมมนาขบวนการร่วมออกแบบ (Co-design) และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านหรือผู้แทนเข้าร่วมโครงการสัมมนาตามรายละเอียดที่ส่งมาด้วย (มีค่าพาหนะเดินทาง)**

จึงเรียนมาเพื่อขอเชิญเข้าร่วมสัมมนา ตามวันเวลาและสถานที่ดังกล่าว และขอขอบคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร. จิตภา พรยิ่ง)

อาจารย์ภาควิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา

เบอร์โทร: 096-3969661



หนังสือเชิญเข้าร่วมสัมมนา

วันที่ 5 เมษายน 2562

เรื่อง ขอเชิญเข้าร่วมโครงการสัมมนา

เรียน **ผู้อำนวยการธนาคารเกษตรและสหกรณ์สาขาบ้านบึง**

สิ่งที่ส่งมาด้วย : 1. กำหนดการโครงการสัมมนาเรื่อง “การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง”
2. รูปแบบคำถามโครงการสัมมนา

เนื่องด้วย ดร. จิตภา พรยิ่ง อาจารย์ภาควิชานิติศาสตร์มหาวิทยาลัยบูรพาได้รับทุนอุดหนุนจากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ในการทำงานวิจัยเรื่อง “การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง” ซึ่งในการทำงานวิจัยนี้ได้กำหนดระเบียบวิธีการวิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (Field Research) โดยให้ประชากรที่มีประสบการณ์โดยตรง (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเข้ามามีส่วนร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-design) วันเสาร์ 20 เมษายน 256 เวลา 9.00 -15.00 น. สถานที่ **องค์การบริหารส่วนตำบลหนองขี้ซาก ตำบลหนองขี้ซาก อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี**

ท่านและหน่วยงานของท่านมีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในการขายทอดตลาด และมีประสบการณ์โดยตรงที่จะให้ข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ เพื่อนำไปจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบ (Model Law) หรือการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง **จึงขอเชิญท่านหรือผู้แทนธนาคารเกษตรและสหกรณ์สาขาบ้านบึงเข้าร่วมสัมมนา** ขบวนการร่วมออกแบบ (Co-design) และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านหรือผู้แทนเข้าร่วมโครงการสัมมนาตามรายละเอียดที่ส่งมาด้วย (มีค่าพาหนะเดินทาง)

จึงเรียนมาเพื่อขอเชิญเข้าร่วมสัมมนา ตามวันเวลาและสถานที่ดังกล่าว และขอขอบคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร. จิตภา พรยิ่ง)

อาจารย์ภาควิชานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยบูรพา

เบอร์โทร: 096-3969661

กำหนดการ โครงการสัมมนา เรื่อง “การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง” วันที่ 20 เมษายน 2562 สถานที่ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองซ้าซาก อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี	
เวลา	กิจกรรม
09.00 - 09.30 น.	ลงทะเบียน
09.30 - 10.00 น.	ชี้แจงวัตถุประสงค์/ แนะนำตัวทำความรู้จักผู้เข้าร่วมเสวนา
10.00 - 11.30 น.	<p>ทำความเข้าใจเรื่องประเด็น / รวมกลุ่ม เพื่อแสดงความคิดเห็นออกแบร่วมกัน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มุลหนี้ประเภทใดของชาวนาที่ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิ (ควรเป็นหนี้ประเภทใด) 2. การจัดตั้งคณะบุคคล เข้ามาจัดการหนี้ของชาวนาหลังจากถูกบังคับคดีทางแพ่ง โดยมีชาวนาและเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา ร่วมกับคณะบุคคล <u>จัดทำแผนงานการทำนาบนที่ดินดังกล่าว</u> เพื่อนำผลประโยชน์ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา (มีวิธีการหรือแนวทางอย่างไร) 3. รายละเอียดเกี่ยวกับจัดทำแผนงานการทำนาบนที่ดิน (มีวิธีการหรือแนวทางอย่างไร) 4. ปัญหาอื่นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์
11.30-12.00	อภิปราย และประมวล สรุปผล แต่ละกลุ่ม
12.00 - 13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน
13.00 - 14.00 น.	เปลี่ยนกลุ่ม / แสดงความคิดเห็นออกแบร่วมกัน นำเสนอและเพิ่มเติมข้อมูล / อภิปราย
14.30 - 15.00 น.	อภิปรายและประมวลสรุปผล ปิดการสัมมนา

หมายเหตุ : รายละเอียดประเด็นปัญหา ตามเอกสารแนบท้าย

: กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงตามสมควร

รูปแบบคำถามโครงการสัมมนา

เรื่อง “การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนา ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง”

สถานที่ ณ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองขี้ชาก อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี

(ความเป็นมา) ปัจจุบันลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ประกอบอาชีพชาวนา ถูกยึดที่นาทำกิน โดยการขายทอดตลาด และมีบุคคลนอกมาซื้อไปโดยนำที่ดินนานั้นไปประกอบธุรกิจหรือทำอุตสาหกรรมอย่างอื่น หากรัฐปล่อยให้มีการนำที่ดินทำนาออกขายทอดตลาดย่อมทำให้แหล่งผลิตข้าวที่ประชาชนใช้บริโภคภายในประเทศ และข้าวที่นำส่งออกไปต่างประเทศลดน้อยลงไป อนาคตทำให้ที่ดินทำนาของชาวนาเหลือน้อยลงหรือผู้ประกอบอาชีพชาวนาหรือเกษตรกรจะหมดสิ้นไป เนื่องจากไม่มีที่ดินทำนาอันเป็นแหล่งผลิตข้าวของประเทศย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

วัตถุประสงค์ในการจัดสัมมนาในครั้งนี้ เป็นการระดมความคิดว่าจะออกแบบวิธีการอย่างไร เพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ประกอบอาชีพชาวนามีให้ถูกยึดที่ดินทำนาขายทอดตลาด และ ขณะเดียวกันชาวนายังมีเงินมาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาด้วย เรียกว่าการมีส่วนร่วม ออกแบบ (Participatory Design, Co-design) โดยผู้มีส่วนร่วมออกแบบนี้มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องโดยตรง (Stakeholders) เป็นประชากรที่มีส่วนร่วมออกแบบคำตอบตามโจทย์ที่ผู้วิจัยได้ตั้งเป็นคำถาม ข้อมูลที่กำหนดไว้อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม ประชากรผู้ร่วมออกแบบมีจำนวน 4 กลุ่มรวม 20 คน ดังนี้

กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้แทนเจ้าหนี้ เป็นผู้แทนมาจากส่วนงานของธนาคารภาครัฐและผู้แทนธนาคารพาณิชย์ภาคเอกชนผู้มีสิทธิฟ้องคดี ผู้แทนกรมค้าข้าว ทนายความผู้ฟ้องคดี ผู้แทนจากส่วนงานสำนักงานบังคับคดีเจ้าหน้าที่นำยึดที่ดินขายทอดตลาด จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้แทนผู้มีส่วนได้เสีย เป็นผู้แทนจากสำนักงานเกษตรกรและสหกรณ์ตำบล และผู้แทนจากสำนักงานเกษตรกรและสหกรณ์อำเภอ ผู้แทนจากสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ผู้แทนคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรตำบลและอำเภอ ผู้แทนสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 3 กลุ่มผู้แทนผู้ประกอบอาชีพชาวนา ที่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกกับองค์กรเกษตรกรหรือกรมส่งเสริมการเกษตร จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 4 กลุ่มผู้ประกอบอาชีพชาวนา ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกับองค์กรเกษตรกรหรือกรมส่งเสริมการเกษตร จำนวน 5 คน

รูปแบบประเด็นคำถาม

1. มูลหนี้ประเภทใดของชาวนาที่ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิ (ควรเป็นหนี้ประเภทใด)

- 1.1 มูลหนี้ที่เกิดจากการลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชในผลิตผลในรอบฤดูกาลผลิตต่อไป
- 1.2 มูลหนี้ที่เกิดจากการใช้สินค้าเพื่ออุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันของครอบครัว

ชาวนา

- 1.3 มูลหนี้ที่เกิดจากการเช่าซื้อรถยนต์ที่ใช้ในชีวิตประจำวัน
- 1.4 อุปกรณ์เครื่องจักรกลในการทำนา เช่น รถไถนา รถตัดข้าว เครื่องสีข้าว หรือเพื่อประโยชน์ในการทำนา
- 1.5 มูลหนี้ที่เกิดจากการศึกษาของลูกหลานชาวนา ซึ่งชาวนาเป็นผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกัน
- 1.6 มูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชาวนาหรือบุตรผู้เยาว์ของชาวนาไปทำละเมิดผู้อื่น และถูกฟ้องคดีนำยึดทรัพย์เพื่อชดใช้ค่าสินไหมชำระหนี้ให้แก่ผู้ถูกทำละเมิด
- 1.7 มูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชาวนาไปค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น และที่ดินชาวนาต้องถูกบังคับคดีขายทอดตลาดอันเนื่องมาจากการค้ำประกันนั้น

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ในการจัดตั้งคณะบุคคล เข้ามาจัดการหนี้ของชาวนาหลังจากถูกศาลพิพากษาทางแพ่ง โดยมีชาวนาและเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาร่วมกับคณะบุคคล จัดทำแผนงานการทำงานบนที่ดินดังกล่าว เพื่อนำผลประโยชน์ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา (ควรมีวิธีการหรือแนวทางอย่างไร)

3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของชาวนาที่ถูกศาลมีคำพิพากษาแล้ว เพื่อให้โอกาสชาวนาเก็บผลประโยชน์บนที่ดินแปลงที่ถูกยึด และนำเงินมาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ด้วยการควบคุมและจัดทำแผนดำเนินงานให้กับชาวนาซึ่งมีรายการอย่างน้อย ดังนี้ (ควรมีวิธีการหรือแนวทางอย่างไร)

- ระยะเวลาเริ่มต้นของกิจการ และระยะเวลาที่คาดว่าจะแล้วเสร็จ
- พันธุ์ข้าวที่จะปลูกในที่ดิน
- ปริมาณข้าวที่จะปลูก
- บุคคลที่ลงมือปลูกข้าว
- แหล่งเงินทุนที่ต้องใช้ในการลงทุนปลูกข้าว
- การประเมินผลการปฏิบัติงานของกิจการปลูกข้าว
- การทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายในการประกอบกิจการ

4. ปัญหาอื่นและข้อเสนอนะที่เป็นประโยชน์ การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนา

คำตอบที่ผู้มีส่วนร่วมออกแบบหรือผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) แสดงความคิดเห็นมานั้นและข้อมูลที่ได้รับจากท่าน ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลเหล่านี้ไว้เป็นความลับ และจะไม่มีการวิเคราะห์เป็นรายบุคคล แต่จะวิเคราะห์โดยภาพรวม จึงขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ด้วย

ภาคผนวก จ

รูปภาพโครงการสัมมนาการมีส่วนร่วมออกแบบ

ณ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองซ้าซาก วันที่ 20 เมษายน 2561



ภาพประกอบที่ 1 : สไลด์โครงการสัมมนาการมีส่วนร่วม

ส่วนร่วมออกแบบ



ภาพประกอบที่ 2 : กลุ่มประชากรผู้มีส่วนร่วมออกแบบ



ภาพประกอบที่ 3 : ผู้วิจัยชี้แจงวัตถุประสงค์โครงการสัมมนา



ภาพประกอบที่ 4 : ผู้เข้าร่วมโครงการสัมมนาซักถามความเข้าใจ



ภาพประกอบที่ 5 : ประชากรผู้เข้าร่วมโครงการสัมมนา



ภาพประกอบที่ 6 : ประชากรผู้เข้าร่วมโครงการสัมมนา



ภาพประกอบที่ 7 : กลุ่มประชากรผู้ร่วมออกแบบ กลุ่มเฉพาะ (ช่วงเช้า)



ภาพประกอบที่ 8 : กลุ่มประชากรผู้ร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 1 (ช่วงเช้า)



ภาพประกอบที่ 9 : กลุ่มประชากรผู้ร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 2 (ช่วงเช้า)



ภาพประกอบที่ 10 : กลุ่มประชากรผู้ร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 3 (ช่วงเช้า)



ภาพประกอบที่ 11 : กลุ่มประชากรผู้ร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 4 (ช่วงเช้า)



ภาพประกอบที่ 12 : ตัวแทนกลุ่มนำเสนอการร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 1 (ช่วงเช้า)



ภาพประกอบที่ 13 : ตัวแทนกลุ่มนำเสนอการร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 2 (ช่วงเช้า)



ภาพประกอบที่ 14 : ตัวแทนกลุ่มนำเสนอการร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 3 (ช่วงเช้า)



ภาพประกอบที่ 15 : ตัวแทนกลุ่มนำเสนอการร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 4 (ช่วงเช้า)



ภาพประกอบที่ 16 : ประชากรกลุ่มผสม กลุ่มที่ 1 (ช่วงบ่าย)



ภาพประกอบที่ 17 : ประชากรกลุ่มผสม กลุ่มที่ 2 (ช่วงบ่าย)



ภาพประกอบที่ 18 : ประชากรกลุ่มผสม กลุ่มที่ 3 (ช่วงบ่าย)



ภาพประกอบที่ 19 : ประชากรกลุ่มผสม กลุ่มที่ 4 (ช่วงบ่าย)



ภาพประกอบที่ 20 : ตัวแทนกลุ่มนำเสนอการร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 1 (ช่วงบ่าย)



ภาพประกอบที่ 21 : ตัวแทนกลุ่มนำเสนอการร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 2 (ช่วงบ่าย)



ภาพประกอบที่ 22 : ตัวแทนกลุ่มนำเสนอการร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 3 (ช่วงบ่าย)



ภาพประกอบที่ 23 : ตัวแทนกลุ่มนำเสนอการร่วมออกแบบ กลุ่มที่ 4 (ช่วงบ่าย)



ภาพประกอบที่ 24 : รวมกลุ่มประชากรผู้มีส่วนร่วมออกแบบ