

ผลกระทบ 3 มิติ: นโยบายเปลี่ยน ส.ป.ก. เป็นโฉนดที่ดิน ของพรรคกล้าธรรม

A Triple-Dimensional Impact Analysis of the Klatham Party's Policy on Converting Land Reform Rights (S.P.K. 4-01) into Absolute Title Deeds

1. พระชนดนัย จิตตโสภโณ (ใจงาม), 2. พระกิตติศักดิ์ กิตติธโร (แสนปงผาบ), 3. สุชาดา แซ่มัว,
4. อัญชลี แสงเพชร*

1. Phra Thanadon Jaingam, 2. Phra kittisak sanpongphab, 3. Suchada Saemua,
4. Anchalee Seangphet

1., 2., 3., 4. มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา
1., 2., 3., 4. Mahamakut Buddhist University, Lanna Campus
Corresponding Author E-Mail: anchalee.sea@mbu.ac.th*

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายของพรรคกล้าธรรมในการยกระดับสิทธิที่ดินจาก ส.ป.ก. สู่อิสรภาพที่ดินสมบูรณ์ และประเมินผลกระทบเชิงบูรณาการในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยใช้กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอแม่อรม จังหวัดเชียงใหม่ ผ่านกรอบแนวคิดสหวิทยาการที่บูรณาการทฤษฎีสิทธิในทรัพย์สิน ทฤษฎีทุน หลักนิติธรรม และแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ผลการศึกษาพบว่า นโยบายดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนที่ดินจาก “สิทธิทำกิน” ไปสู่ “ทุนทางเศรษฐกิจ” ซึ่งช่วยเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินและขยายการเข้าถึงแหล่งทุนของเกษตรกร ส่งผลเชิงบวกต่อเศรษฐกิจฐานราก อย่างไรก็ตาม นโยบายนี้ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงซ้อนในลักษณะ “ดาบสองคม” กล่าวคือ ในมิติสังคมช่วยสร้างความมั่นคงในสิทธิและลดความเหลื่อมล้ำในระดับหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันอาจก่อให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้างและความเสี่ยงด้านจริยธรรมทางกฎหมาย ขณะที่มิติสิ่งแวดล้อมพบว่าการเพิ่มขึ้นของมูลค่าที่ดินมีแนวโน้มเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินไปสู่กิจกรรมเชิงพาณิชย์ ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและความยั่งยืนในระยะยาว

คำสำคัญ: 1. สิทธิในที่ดิน; 2. ความเหลื่อมล้ำ; 3. การพัฒนาที่ยั่งยืน; 4. นโยบายที่ดิน; 5. เศรษฐกิจฐานราก

Abstract

This academic article aimed to analyze the Kla Tham Party's policy on upgrading land rights from Sor Por Kor 4-01 to full land title deeds, and to evaluate its integrated impacts across economic, social, and environmental dimensions. The study employed an interdisciplinary framework incorporating property rights theory, capital theory, rule of law,

and sustainable development concepts, using Mae Rim District, Chiang Mai Province, as a case study. The study found that the policy plays a significant role in transforming land from “use rights” into “economic capital,” enabling landholders to increase asset value and improve access to formal financial systems, thereby stimulating the local economy. However, the policy also generates a “dual-edged” impact. On the social dimension, it enhances tenure security and partially reduces inequality, yet raises concerns regarding structural injustice and legal moral hazards. On the environmental dimension, the increasing land value tends to accelerate land-use conversion from agriculture to commercial activities, potentially causing environmental externalities and undermining long-term sustainability.

Keywords: 1. Land rights; 2. Inequality; 3. Sustainable development; 4. Land policy; 5. Local economy

บทนำ

ปัญหาความไม่มั่นคงในสิทธิการถือครองที่ดินทำกินเป็นประเด็นเชิงโครงสร้างที่ปรากฏอย่างต่อเนื่องในสังคมไทย โดยทวีความซับซ้อนขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเชิงพื้นที่ ที่ดินมิได้เป็นเพียงปัจจัยการผลิต หากแต่เป็นสินทรัพย์สำคัญในระบบเศรษฐกิจและการลงทุน (Ige et al., 2024) โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยว เช่น อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเผชิญกับแรงกดดันจากการขยายตัวของภาคบริการ ส่งผลให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเปลี่ยนจากเกษตรกรรมไปสู่เชิงพาณิชย์มากขึ้น (Chinawat, 2024)

ในเชิงกฎหมาย ระบบที่ดิน ส.ป.ก. ถูกออกแบบเพื่อสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากร โดยกำหนดให้เกษตรกรมีสิทธิการใช้แทนกรรมสิทธิ์ (Agricultural Land Reform Office, 2021) อย่างไรก็ตาม เอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 มีข้อจำกัด เช่น ห้ามซื้อขายหรือใช้ประโยชน์นอกภาคเกษตรกรรม (Thai Law Online, 2026) ส่งผลให้ไม่สามารถใช้เป็นหลักทรัพย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Bangkok Post, 2023) ภายใต้บริบทเศรษฐกิจท่องเที่ยว ข้อจำกัดดังกล่าวนำไปสู่การใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ และก่อให้เกิดปัญหาทั้งเชิงกฎหมายและสิ่งแวดล้อม (Bangkok Post, 2023; Gu et al., 2025)

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์เชิงบูรณาการแนวทฤษฎี “ครูตแดงเพื่อความยุติธรรมด้านที่ดิน” ของพรรคกล้าธรรม ในบริบทพื้นที่ที่ดิน ส.ป.ก. โดยเฉพาะพื้นที่ท่องเที่ยวเช่นอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ภายใต้บริบทนโยบายร่วมสมัย โดยมุ่งศึกษาการยกระดับสิทธิจาก ส.ป.ก. 4-01 เป็นโฉนดเพื่อการเกษตร ตลอดจนประเมินผลกระทบในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม (Ige et al., 2024; Gu et al., 2025; The Standard, 2024) และเพื่อนำเสนอการวิเคราะห์ผลกระทบของการยกระดับสิทธิที่ดินจาก “สิทธิการใช้” ไปสู่ “สิทธิในฐานะทรัพย์สิน” ซึ่งมีทั้งโอกาสในการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจและความเสี่ยงด้านความเหลื่อมล้ำและสิ่งแวดล้อม โดยใช้กรอบวิเคราะห์ 3 มิติ ได้แก่ มิติเศรษฐกิจ มิติสังคม และมิติสิ่งแวดล้อม (Ige et al., 2024; Gu et al., 2025) เพื่อชี้ให้เห็นถึงศักยภาพและข้อจำกัดของนโยบายดังกล่าวในการสร้างความเป็นธรรมด้านที่ดินและความยั่งยืนเชิงระบบ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนานโยบายสาธารณะและการจัดการทรัพยากรที่ดินในอนาคต



การประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ ๔ และระดับนานาชาติครั้งที่ ๓ “รุ่งอรุณแห่งสันติภาพ”

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

เพื่อวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายของพรรคกล้าธรรมในการยกระดับสิทธิที่ดิน และประเมินผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในมิติเชิงเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาการเปลี่ยนสถานะทางกฎหมายจากสิทธิทำกินในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) ไปสู่กรรมสิทธิ์สมบูรณ์ในรูปแบบโฉนดที่ดิน (ครุฑแดง) ตามข้อเสนอของพรรคกล้าธรรม

ขอบเขตด้านพื้นที่ ใช้กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความขัดแย้งระหว่างสถานะที่ดินรัฐกับการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวและบริการ

ขอบเขตด้านตัวชี้วัด มุ่งเน้นการวิเคราะห์ผลกระทบใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ การเข้าถึงแหล่งเงินทุน (เศรษฐกิจ), ความเท่าเทียมและความมั่นคงในการถือครอง (สังคม) และการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ (สิ่งแวดล้อม)

กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษานโยบายการยกระดับสิทธิที่ดินของพรรคกล้าธรรมในบริบทของพื้นที่อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ จำเป็นต้องอาศัยกรอบแนวคิดแบบสหวิทยาการ (interdisciplinary approach) โดยบูรณาการทฤษฎีจากเศรษฐศาสตร์สถาบัน นิติศาสตร์มหาชน และแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่ออธิบายพลวัตของสิทธิในที่ดินและผลกระทบเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสถานะของสิทธิดังกล่าว โดยสามารถจำแนกรอบการวิเคราะห์ออกเป็น 4 แนวคิดหลัก ดังนี้

ทฤษฎีสิทธิในทรัพย์สิน (Property Rights Theory)

ทฤษฎีสิทธิในทรัพย์สินเป็นกรอบคิดสำคัญในเศรษฐศาสตร์การเมือง โดยมุ่งอธิบายว่าการกำหนดสิทธิในทรัพย์สินที่ชัดเจน (well-defined property rights) จะช่วยลดความไม่แน่นอน (uncertainty) และต้นทุนธุรกรรมในระบบเศรษฐกิจอย่างไร (Demsetz, 1967; North, 1990) กล่าวคือ เมื่อบุคคลมีสิทธิที่มั่นคงและได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย จะเกิดแรงจูงใจในการลงทุนระยะยาว การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ ในบริบทของบทความนี้ ระบบสิทธิในที่ดินแบบ ส.ป.ก. 4-01 เป็นตัวอย่างของ “สิทธิที่ไม่สมบูรณ์” (incomplete property rights) เนื่องจากมีข้อจำกัดในการโอนกรรมสิทธิ์ การใช้ประโยชน์ และการเข้าถึงตลาดทุน ขณะที่นโยบายเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดินครุฑแดงสามารถตีความได้ว่าเป็นกระบวนการ “ทำให้สิทธิสมบูรณ์” (formalization of property rights) ซึ่งจะช่วยลดความไม่แน่นอนทางกฎหมายและเพิ่มแรงจูงใจในการพัฒนาที่ดิน ดังนั้น ทฤษฎีนี้จึงช่วยอธิบาย มิติเศรษฐกิจของบทความ โดยเฉพาะในประเด็น “การเพิ่มมูลค่าที่ดิน” และ “แรงจูงใจในการลงทุน” ภายหลังการยกระดับสิทธิ

ทฤษฎีทุนและตัวคูณทางเศรษฐกิจ (Capital Theory & Economic Multiplier)

แนวคิดของ Hernando de Soto (2000) เสนอว่า ทรัพย์สินที่ไม่มีเอกสารสิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมายจะไม่สามารถแปลงเป็น “ทุน” ได้อย่างแท้จริง ซึ่งเรียกว่า “ทุนที่ตายแล้ว” (dead capital) เนื่องจากไม่สามารถนำไปใช้เป็นหลักประกันเพื่อเข้าถึงสินเชื่อหรือสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระบบได้ ในกรอบนี้ การยกระดับ ส.ป.ก. เป็นโฉนดที่ดินจึงเป็นกลไกสำคัญในการปลดล็อกทุน (unlocking capital) โดยเปลี่ยนที่ดินจากทรัพยากรเชิงกายภาพไปสู่ทุนทางการเงินที่สามารถใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกัน (collateral) ส่งผลให้ครัวเรือนสามารถ



การประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ ๔ และระดับนานาชาติครั้งที่ ๓ “รุ่งอรุณแห่งสันติภาพ”

สะสมทุน ลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และเกิดผลกระทบแบบตัวคูณ (multiplier effect) ต่อเศรษฐกิจท้องถิ่น ทฤษฎีนี้สอดคล้องอย่างยิ่งกับบริบทของอำเภอแม่ริม ซึ่งมีการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจบริการและการท่องเที่ยว โดยช่วยอธิบายว่าเหตุใดประชาชนจึงมีแรงผลักดันในการเรียกร้อง “กรรมสิทธิ์สมบูรณ์” ดังนั้น ทฤษฎีนี้จึงอธิบาย กลไกการเปลี่ยนที่ดินเป็นทุนและการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากในบทความนี้

หลักนิติธรรมและความเสมอภาค (Rule of Law and Equality)

ในทางรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์มหาชน หลักนิติธรรม (rule of law) เน้นว่าการใช้อำนาจของรัฐต้องอยู่ ภายใต้กฎหมาย และต้องมีความเป็นธรรม เสมอภาค และไม่เลือกปฏิบัติ (Raz, 1979) ขณะที่แนวคิดความ ยุติธรรมเชิงสังคมของ Rawls (1971) ชี้ให้เห็นว่าการกระจายทรัพยากรควรลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อประโยชน์ ต่อผู้ด้อยโอกาส ในกรณีของนโยบายนี้ ประเด็นสำคัญ คือ การออกโฉนดให้ผู้ใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ ความเป็น ธรรมระหว่าง “ผู้ถือโฉนดเดิม” กับ “ผู้ถือ ส.ป.ก.” ความเสี่ยงของ moral hazard จากการละเมิดกฎหมายเดิม ดังนั้น ทฤษฎีนี้จึงช่วยตั้งคำถามเชิงวิพากษ์ว่า นโยบายดังกล่าวเป็นการ “สร้างความเป็นธรรมใหม่” หรือ “ทำลาย หลักกฎหมายเดิม” และแนวคิดนี้ได้อธิบายมิติสังคมและความเหลื่อมล้ำของบทความนี้อย่างชัดเจน

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development & Triple Bottom Line)

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเน้นความสมดุลของ 3 มิติ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม (Elkington, 1997) โดยระบุว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจจะต้องไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติหรือสร้างความเหลื่อมล้ำทางสังคม ในบริบทของบทความ การเปลี่ยนที่ดิน ส.ป.ก. เป็นโฉนด อาจนำไปสู่การใช้ที่ดินเชิงพาณิชย์อย่างเข้มข้น การลด พื้นที่เกษตรและพื้นที่สีเขียว และความเสี่ยงต่อระบบนิเวศ ดังนั้น แนวคิดนี้ถูกใช้เป็นเครื่องมือประเมินว่า นโยบายดังกล่าวสามารถสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้จริงหรือไม่ หรือเป็นเพียงการเร่งการเปลี่ยนแปลงเชิง พาณิชย์ของที่ดิน จึงเป็นกรอบวิเคราะห์หลักในมิติสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืนของบทความนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

หมายเหตุ: สร้างโดยใช้ปัญญาประดิษฐ์ (Google, 2026) โดยประมวลผลจากชุดข้อมูลดิบของคณะผู้ ศึกษา <https://gemini.google.com/gem/00213bb30925/47907edaec2e533f>



การประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ ๔ และระดับนานาชาติครั้งที่ ๓ “รุ่งอรุณแห่งสันติภาพ”

ผลการศึกษา

จากการศึกษานโยบายการยกระดับสิทธิที่ดินของพรรคกล้าธรรมจาก ส.ป.ก. 4-01 สุโณดที่ดิน (ครุฑแดง) โดยใช้กรณีศึกษาอำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีพลวัตการใช้ที่ดินสูง สามารถสรุปผลการศึกษาได้ ดังนี้

แนวทางการดำเนินนโยบายและกลไกการเปลี่ยนผ่านนโยบาย ผลการศึกษาพบว่า นโยบายของพรรคกล้าธรรมมีลักษณะเป็น “การยกระดับสิทธิอย่างค่อยเป็นค่อยไป” ผ่านกลไกทางเทคนิคและกฎหมายของรัฐ โดยเน้นการสร้างความชัดเจนของสิทธิในทรัพย์สินเป็นลำดับขั้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการทำให้สิทธิในทรัพย์สินมีความสมบูรณ์มากขึ้น กลไกสำคัญประกอบด้วย (1) การปรับปรุงฐานข้อมูลที่ดิน (ONE MAP) เพื่อกำหนดขอบเขตที่ดินของรัฐอย่างชัดเจน ซึ่งช่วยลดความคลุมเครือของสิทธิและเป็นฐานในการตัดสินใจออกเอกสารสิทธิ (2) การพิสูจน์สิทธิย้อนหลัง โดยอาศัยหลักฐานทางประวัติศาสตร์ เช่น ส.ค.1 เพื่อยืนยันการครอบครองก่อนรัฐประกาศเขต และ (3) การดำเนินนโยบายแบบขั้นบันได โดยเริ่มจาก “โฉนดเพื่อการเกษตร” ก่อนพัฒนาไปสู่โฉนดสมบูรณ์ กลไกดังกล่าวสะท้อนกระบวนการ “formalization of property rights” นับเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อทั้งเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมต่อไปในอนาคตของอำเภอแมริม

ผลกระทบในมิติเศรษฐกิจ ผลการศึกษาพบว่า การยกระดับสิทธิที่ดินส่งผลโดยตรงต่อโครงสร้างเศรษฐกิจของครัวเรือนและตลาดที่ดินในพื้นที่ โดยสามารถจำแนกเป็น 3 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ (1) การเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุน เมื่อที่ดินมีสถานะเป็นกรรมสิทธิ์สมบูรณ์ สามารถใช้เป็นหลักประกันทางการเงินได้ ส่งผลให้เกษตรกรสามารถเข้าสู่ระบบสินเชื่อและลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้มากขึ้น (2) การเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินและการเปลี่ยนสภาพเป็นทุน การเปลี่ยนจากสิทธิทำกินไปสู่กรรมสิทธิ์ ทำให้ที่ดินกลายเป็นสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องสูงขึ้น ส่งผลให้มูลค่าที่ดินเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในพื้นที่ท่องเที่ยวอย่างแมริม และ (3) ความเสี่ยงของการกระจุกตัวของที่ดิน แม้จะช่วยเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจ แต่ก็อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงในการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อย ผ่านกระบวนการขายหรือจำนอง ซึ่งนำไปสู่การรวมศูนย์ของที่ดินในกลุ่มทุนขนาดใหญ่ในระยะยาว

ผลกระทบในมิติสังคม ผลการศึกษาพบว่า นโยบายดังกล่าวส่งผลต่อทั้ง “ความมั่นคงในชีวิต” และ “ความรู้ด้านความยุติธรรม” ของประชาชนในลักษณะซ้อนทับกัน ได้แก่ (1) การสร้างความมั่นคงในสิทธิและสถานะทางสังคม การมีกรรมสิทธิ์ชัดเจนช่วยลดความเสี่ยงทางกฎหมายและเพิ่มความเชื่อมั่นในชีวิตของผู้ถือครอง ซึ่งเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตและลดความเปราะบางทางสังคม (2) ผลต่อความเหลื่อมล้ำและความเป็นธรรม นโยบายมีศักยภาพในการลดช่องว่างระหว่างผู้ที่มีโฉนดกับผู้ที่มีเพียงสิทธิทำกิน อย่างไรก็ตาม หากเปิดโอกาสให้ผู้ที่ใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ได้รับสิทธิเท่าเทียม อาจนำไปสู่ปัญหาด้านความเป็นธรรมและการสร้างแบบอย่างเชิงลบ และ (3) มิติทางจริยธรรมและการเมือง นโยบายอาจถูกมองว่าเป็นเครื่องมือเชิงประชานิยมที่สร้างฐานเสียงในกลุ่มเกษตรกร ขณะเดียวกันก็เกิดข้อวิพากษ์เกี่ยวกับการเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนในพื้นที่ท่องเที่ยว

ผลกระทบในมิติสิ่งแวดล้อม ผลการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงสถานะสิทธิที่ดินจากรูปแบบสิทธิทำกินไปสู่กรรมสิทธิ์ที่ชัดเจน มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีนัยสำคัญ โดยสามารถอธิบายผ่าน 2 ด้านหลัก ได้แก่ (1) แรงจูงใจในการดูแลทรัพยากร เมื่อผู้ถือครองที่ดินได้รับกรรมสิทธิ์ที่ชัดเจนมากขึ้น จะเกิดแรงจูงใจในการลงทุนระยะยาว และมีแนวโน้มในการบริหาร



การประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ ๔ และระดับนานาชาติครั้งที่ ๓ “รุ่งอรุณแห่งสันติภาพ”

จัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น การอนุรักษ์ดิน การจัดการน้ำ และการเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ เนื่องจากผลประโยชน์จากการดูแลทรัพยากรจะตกแก่เจ้าของโดยตรงในระยะยาว (2) ความเสี่ยงของการเปลี่ยนสภาพเชิงพาณิชย์ของที่ดิน การเพิ่มขึ้นของมูลค่าที่ดินภายใต้สถานะกรรมสิทธิ์สมบูรณ์กลับสร้างแรงจูงใจเชิงเศรษฐกิจให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากภาคเกษตรกรรมไปสู่กิจกรรมเชิงพาณิชย์ เช่น ธุรกิจท่องเที่ยว รีสอร์ท คาเฟ่ หรือการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมักให้ผลตอบแทนสูงกว่าในระยะสั้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนำไปสู่ผลกระทบเชิงสิ่งแวดล้อมในหลายระดับ ได้แก่ (1) ในระดับพื้นที่ พบว่าการลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่สีเขียว ส่งผลให้ความสามารถในการกักเก็บน้ำตามธรรมชาติลดลง และเพิ่มความเสี่ยงต่อปัญหาน้ำท่วมและภัยแล้ง (2) ในระดับระบบนิเวศ พบว่าการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินส่งผลต่อความหลากหลายทางชีวภาพและการเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ เนื่องจากพื้นที่ธรรมชาติถูกแปรสภาพเป็นพื้นที่ก่อสร้างหรือใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ (3) ในระดับโครงสร้างเชิงพื้นที่ พบว่าการพัฒนาแบบกระจายตัว (urban sprawl) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และเพิ่มแรงกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้นโดยเฉพาะในบริบทของอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวสูง การเปลี่ยนแปลงสถานะสิทธิที่ดินจึงมีแนวโน้มเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในเชิงพาณิชย์อย่างเข้มข้นมากขึ้น ส่งผลให้ความเสี่ยงต่อการสูญเสียพื้นที่สีเขียว ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ และความไม่สมดุลของทรัพยากรธรรมชาติ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในระยะยาว

โดยสรุป นโยบายยกระดับสิทธิที่ดินของพรรคกล้าธรรมสามารถตอบสนองต่อความต้องการด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของผู้ถือครองได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีมูลค่าสูง เช่น อำเภอแม่ริม อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า นโยบายดังกล่าวมีลักษณะเป็น “ดาบสองคม” ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบในระยะยาว หากขาดกลไกกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น ความสำเร็จของนโยบายมิได้ขึ้นอยู่กับการยกระดับสิทธิในเชิงกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับ “การออกแบบกลไกกำกับ” เพื่อป้องกันการกระจุกตัวของที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินที่กระทบต่อความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาว

อภิปรายผลการศึกษา

จากการวิเคราะห์นโยบายการยกระดับสิทธิที่ดินของพรรคกล้าธรรม สามารถอภิปรายผลการศึกษาได้ใน 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

การปลดล็อกทุนที่ตายแล้วกับความเสี่ยงเชิงโครงสร้างในมิติเศรษฐกิจ ผลการศึกษาที่พบว่าการยกระดับสิทธิที่ดินจาก ส.ป.ก. เป็นโฉนดที่ดินนำไปสู่การเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินและการเข้าถึงแหล่งทุน สามารถอธิบายได้ผ่านแนวคิดของ de Soto (2000) ซึ่งเสนอว่า ที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิที่สมบูรณ์จะเป็นเพียง “ทุนที่ตายแล้ว” (dead capital) เนื่องจากไม่สามารถแปลงเป็นสินทรัพย์ทางการเงินในระบบเศรษฐกิจได้ ดังนั้น การเปลี่ยนสถานะสิทธิให้เป็นกรรมสิทธิ์สมบูรณ์จึงส่งผลโดยตรงให้ที่ดินสามารถทำหน้าที่เป็น “ทุน” (capitalization) ผ่านการใช้เป็นหลักประกัน (collateral) ในการเข้าถึงสินเชื่อ ขณะเดียวกัน ทฤษฎีสิทธิในทรัพย์สิน (Property Rights Theory) ชี้ให้เห็นว่า การมีกรรมสิทธิ์ที่ชัดเจนจะช่วยลดความไม่แน่นอนทางกฎหมายและเพิ่มแรงจูงใจในการลงทุน (Demsetz, 1967; North, 1990) กล่าวคือ เมื่อเจ้าของสามารถคาดการณ์ผลตอบแทนจากการลงทุนในที่ดินได้อย่างมั่นคง ย่อมนำไปสู่การลงทุนเพิ่ม การใช้ประโยชน์ที่เข้มข้นขึ้น และการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ ในบริบทของอำเภอแม่ริม กลไกดังกล่าวนำไปสู่ผลทางเศรษฐกิจสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1)



การประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ ๔ และระดับนานาชาติครั้งที่ ๓ “รุ่งอรุณแห่งสันติภาพ”

การเพิ่มสภาพคล่องของทรัพย์สิน (asset liquidity) (2) การขยายโอกาสทางการลงทุนในภาคบริการและการท่องเที่ยว และ (3) การกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากผ่านกลไกตัวคูณทางเศรษฐกิจ ผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่า กลไกเดียวกันนี้ยังเป็นต้นตอของความเสี่ยงเชิงโครงสร้างในระบบเศรษฐกิจ กล่าวคือ การแปรรูปที่ดินเป็นสินทรัพย์ทางการเงินภายใต้กลไกตลาด อาจนำไปสู่กระบวนการสะสมทุนแบบไม่สมดุล (unequal capital accumulation) หากไม่มีสถาบันกำกับที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในกรณีของเกษตรกรรายย่อย ซึ่งมีข้อจำกัดด้านความรู้ทางการเงินและอำนาจต่อรอง ภายใต้เงื่อนไข การเพิ่มขึ้นของมูลค่าที่ดินมิได้หมายถึงความมั่งคั่งที่ยั่งยืนเสมอไป แต่กลับอาจนำไปสู่ (1) การขายที่ดินเพื่อเก็งกำไรระยะสั้น (2) การสูญเสียที่ดินผ่านระบบจำนอง (3) การรวมศูนย์ของการถือครองในกลุ่มทุน ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวสามารถอธิบายได้ในเชิงเศรษฐศาสตร์สถาบันว่า การทำให้สิทธิในทรัพย์สินสมบูรณ์ (formal rights) หากไม่ควบคู่ไปกับ “สถาบันกำกับ” (institutions) เช่น ระบบภาษีที่ดิน ผังเมือง หรือมาตรการป้องกันการเก็งกำไร จะนำไปสู่ความล้มเหลวของตลาด (market failure) และก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในเชิงโครงสร้าง ดังนั้น นโยบายการยกระดับสิทธิที่ดินจะสามารถปลดล็อกศักยภาพทางเศรษฐกิจได้อย่างชัดเจนในระยะสั้น แต่ในระยะยาว ผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจจะขึ้นอยู่กับความสามารถของรัฐในการออกแบบกลไกกำกับ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกระบวนการสร้างมูลค่าทรัพย์สินนำไปสู่ความไม่สมดุลของโครงสร้างเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีแรงกดดันจากตลาดสูงอย่างอำเภอแม่ริม

ความยุติธรรมในการจัดสรรสิทธิ กับหลักนิติธรรม (Rule of Law) ในมิติสังคม ผลการศึกษพบว่า นโยบายการยกระดับสิทธิที่ดินมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความมั่นคงในสิทธิการถือครอง และมีแนวโน้มช่วยลดความเหลื่อมล้ำในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะในกลุ่มเกษตรกรรายย่อยหรือผู้ที่เดิมอยู่ในสถานะเปราะบาง ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวสามารถอธิบายได้ผ่านแนวคิดความยุติธรรมของ Rawls (1971) ที่เน้นหลักการจัดสรรทรัพยากรเพื่อยกระดับผู้ด้อยโอกาส (difference principle) กล่าวคือ การให้สิทธิที่มั่นคงยิ่งขึ้นในที่ดินสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกในการปรับโครงสร้างโอกาสในสังคมให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น ขณะเดียวกัน ผลการศึกษายังสอดคล้องกับทฤษฎีสถานีในทรัพย์สิน (Property Rights Theory) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าความชัดเจนของกรรมสิทธิ์จะช่วยลดความไม่แน่นอนในการครอบครอง ส่งเสริมแรงจูงใจในการลงทุน และสร้างความมั่นคงในชีวิตของผู้ถือครอง (North, 1990) โดยในกรณีของพื้นที่อำเภอแม่ริม พบการเปลี่ยนผ่านที่สำคัญจาก “ความไม่มั่นคงเชิงกฎหมาย” ไปสู่ “ความมั่นคงเชิงสถาบัน” ซึ่งเอื้อต่อการวางแผนชีวิตและกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระยะยาว อย่างไรก็ตาม เมื่อนำข้อค้นพบดังกล่าวมาพิจารณาภายใต้กรอบแนวคิดหลักนิติธรรม (Rule of Law) กลับพบความตึงเครียดเชิงโครงสร้างที่สำคัญ กล่าวคือ การออกเอกสารสิทธิให้แก่ผู้ใช้ที่ดินผิดเงื่อนไขเดิมของกฎหมายปฏิรูปที่ดิน อาจก่อให้เกิดพฤติกรรม “moral hazard” และบ่อนทำลายหลักความเสมอภาคทางกฎหมาย เนื่องจากทำให้ผู้ที่ปฏิบัติตามกฎหมายและผู้ละเมิดกฎหมายได้รับผลลัพธ์ในระดับใกล้เคียงกัน (Raz, 1979) ประเด็นดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความขัดแย้งระหว่าง (1) ความยุติธรรมเชิงปฏิบัติ (pragmatic justice) ซึ่งมุ่งแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในสถานการณ์จริง (2) และ ความยุติธรรมเชิงหลักการ (principled justice) ที่ยึดถือการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมและเคร่งครัด ผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่า นโยบายการเปลี่ยน ส.ป.ก. เป็นโฉนดที่ดินมีลักษณะเป็น “นโยบายสองด้าน (dual-edged policy)” กล่าวคือ แม้จะมีศักยภาพในการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความมั่นคงในสิทธิ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในเชิงระบบ หากรัฐไม่สามารถออกแบบกลไกกำกับดูแลที่มีความโปร่งใส มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และสามารถรักษาสอดคล้องระหว่างประสิทธิภาพเชิงนโยบายกับความเป็นธรรมทางกฎหมายได้อย่างเหมาะสม



การประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ ๔ และระดับนานาชาติครั้งที่ ๓ “รุ่งอรุณแห่งสันติภาพ”

พลวัตการเปลี่ยนใช้ประโยชน์ที่ดินกับความยั่งยืน ในมิติสิ่งแวดล้อม ผลการศึกษาที่พบว่าการยกระดับสิทธิในที่ดินจาก ส.ป.ก. เป็นโฉนดที่ดินนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีนัยสำคัญ สามารถอธิบายได้ผ่านแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและกรอบ Triple Bottom Line ซึ่งเน้นความสมดุลระหว่าง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม (Elkington, 1997) ในเชิงทฤษฎีสหสิทธิในทรัพย์สิน (Property Rights Theory) การมีกรรมสิทธิ์ที่ชัดเจนจะเพิ่มแรงจูงใจให้เจ้าของที่ดินใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและดูแลรักษาพื้นที่ในระยะยาว เนื่องจากสามารถรับผลประโยชน์จากการลงทุนได้โดยตรง (Demsetz, 1967) กล่าวคือ การเปลี่ยนสถานะเป็นโฉนดที่ดินทำให้เจ้าของมีอำนาจตัดสินใจอย่างเต็มที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาภายใต้กลไกตลาดและบริบทเศรษฐกิจจริงในพื้นที่อำเภอแม่ริม ซึ่งมีมูลค่าที่ดินสูงและมีแรงกดดันจากการท่องเที่ยว การเพิ่มขึ้นของมูลค่าที่ดินดังกล่าวกลับทำหน้าที่เป็น “แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ” ที่ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากเกษตรกรรมไปสู่กิจกรรมเชิงพาณิชย์ เช่น รีสอร์ท คาเฟ่ หรืออสังหาริมทรัพย์ กลไกนี้นำไปสู่ผลลัพธ์สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ (1) การลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่สีเขียว และ (2) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการใช้ที่ดินไปสู่การใช้ประโยชน์แบบเข้มข้น (intensive land use) ผลการศึกษายังสะท้อนให้เห็นว่า แม้การยกระดับสิทธิจะเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรในระดับปัจเจก แต่ในระดับระบบกลับมีแนวโน้มก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกด้านสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ การตัดสินใจของเอกชนซึ่งมุ่งเพิ่มผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ อาจไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ส่วนรวมในระยะยาว ภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน สถานการณ์ดังกล่าวบ่งชี้ถึงความไม่สมดุลระหว่างมิติทางเศรษฐกิจกับมิติสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ การสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจในระยะสั้นอาจนำไปสู่การเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การสูญเสียพื้นที่ป่า พื้นที่รับน้ำ และความหลากหลายทางชีวภาพ **ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า** การยกระดับสิทธิในที่ดินจะไม่สามารถนำไปสู่ “ความยั่งยืน” ได้โดยอัตโนมัติ หากปราศจากสถาบันกำกับ (regulatory institutions) ที่มีประสิทธิภาพ เช่น การวางผังเมือง ควบคุมการใช้ที่ดิน การกำหนดโซนนิ่งพื้นที่ มาตรการภาษีเพื่อป้องกันการเก็งกำไร หากขาดกลไกเหล่านี้ การเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินมีแนวโน้มจะนำไปสู่การใช้ทรัพยากรที่เน้นผลประโยชน์เชิงพาณิชย์เป็นหลัก และก่อให้เกิดความไม่ยั่งยืนในเชิงระบบ ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างการพัฒนาในระยะยาว

โดยสรุป นโยบายการยกระดับสิทธิที่ดินจาก ส.ป.ก. สู่โฉนดที่ดินของพรรคกล้าธรรมสะท้อนความพยายามในการสร้าง “จุดสมดุลใหม่” ระหว่างข้อจำกัดของกรอบกฎหมายเดิมกับความเปลี่ยนแปลงของบริบท เศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่จริง โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีพลวัตทางเศรษฐกิจสูง เช่น อำเภอแม่ริม ซึ่งที่ดินมิได้เป็นเพียงทรัพยากรเพื่อการผลิต แต่กลายเป็นทุนสำคัญในการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ การยกระดับสิทธิในที่ดินสามารถสร้างผลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งในด้านการเพิ่มมูลค่าทรัพย์สิน การเข้าถึงแหล่งทุน และความมั่นคงในชีวิตของประชาชน อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นโดยปราศจากเงื่อนไข หากแต่ขึ้นอยู่กับบริบทเชิงสถาบันและกลไกกำกับของรัฐเป็นสำคัญ ในทางกลับกัน หากการกระจายกรรมสิทธิ์ดำเนินไปโดยปราศจากมาตรการควบคุมที่เหมาะสม นโยบายดังกล่าวอาจนำไปสู่ผลกระทบเชิงลบ เช่น การกระจุกตัวของที่ดินในกลุ่มทุน การบ่อนทำลายหลักนิติธรรม และการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่กระทบต่อความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น ความสำเร็จของนโยบายนี้มีได้วัดจากจำนวนโฉนดที่ออกได้ หากแต่ขึ้นอยู่กับความสามารถของรัฐในการออกแบบ “ระบบนิเวศเชิงนโยบาย” ที่สร้างสมดุลระหว่างประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมทางสังคม และความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ที่ดินยังคงเป็นฐานทรัพยากรสำคัญของประชาชนในระยะยาว มิใช่กลายเป็นสินทรัพย์ที่ถูกกระจุกอยู่ในมือของผู้ถือครองเพียงไม่กี่กลุ่ม

องค์ความรู้ใหม่จากการศึกษา



ภาพที่ 2 องค์ความรู้ใหม่จากการศึกษา

หมายเหตุ: สร้างโดยใช้ปัญญาประดิษฐ์ (Google, 2026) โดยประมวลผลจากชุดข้อมูลดิบของคณะผู้ศึกษา <https://gemini.google.com/gem/00213bb30925/47907edaec2e533f>

การศึกษานี้ได้ค้นพบองค์ความรู้ใหม่ที่สำคัญเกี่ยวกับการยกระดับสิทธิในที่ดินภายใต้บริบทเศรษฐกิจสมัยใหม่ที่เชื่อมโยงระหว่างสิทธิในทรัพยากร ระบบตลาด และกลไกเชิงสถาบันของรัฐ ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดทิศทางของการพัฒนาในระยะยาว สามารถสรุปได้เป็น 3 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การเปลี่ยนผ่านจาก “สิทธิทำกิน” สู่ “ทุนทางเศรษฐกิจ” (Capitalization of Land Rights) ผลการศึกษาพบว่า นโยบายการยกระดับสิทธิที่ดินจาก ส.ป.ก. 4-01 (ครุฑเขียว) สู่โฉนดที่ดิน (ครุฑแดง) มิได้เป็นเพียงการปรับเปลี่ยนสถานะทางกฎหมายของที่ดิน หากแต่เป็นกระบวนการสำคัญของ “การทำให้ที่ดินเป็นทุน” (capitalization หรือ financialization of land) ซึ่งทำให้ที่ดินสามารถเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจตลาดได้อย่างเต็มรูปแบบ **องค์ความรู้สำคัญที่ได้** คือ ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งเดิมถูกจำกัดการใช้ประโยชน์และไม่สามารถซื้อขายได้อย่างเสรี จึงมีลักษณะเป็น “ทุนแช่แข็ง” เมื่อได้รับการยกระดับเป็นกรรมสิทธิ์สมบูรณ์ จะสามารถแปลงสถานะเป็นสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องทางเศรษฐกิจ ทั้งในรูปของการใช้เป็นหลักประกันในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน และการสะท้อนมูลค่าตามกลไกราคาตลาด ส่งผลให้ที่ดินกลายเป็นกลไกสำคัญในการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจแก่ผู้ถือครอง

ประเด็นที่ 2 สถานะความจริงเชิงประจักษ์กับการปรับตัวของกฎหมาย (Reality-Based Legal Transition) ผลการศึกษาพบว่า ช่องว่างระหว่าง “ตัวบทกฎหมาย” กับ “สภาพข้อเท็จจริงในพื้นที่” โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอแม่ริม ซึ่งเดิมถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม แต่ในทางปฏิบัติได้เปลี่ยนสภาพไปสู่การใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ เช่น ธุรกิจท่องเที่ยว รีสอร์ท และคาเฟ่ มาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว **องค์ความรู้สำคัญที่ได้** คือ นโยบายของพรรคกล้าธรรมสะท้อนแนวคิด “การปรับตัวของกฎหมายให้สอดคล้องกับความจริงเชิงพื้นที่” ผ่านการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายแบบเปลี่ยนผ่าน (transitional policy) เช่น การใช้ “โฉนดเพื่อการเกษตร” เป็นขั้นตอนกลาง และการพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ดิน (ONE MAP) เพื่อพิสูจน์สิทธิอย่างเป็นระบบ แนวทางดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า กฎหมายมิได้เป็นสิ่งคงที่ แต่สามารถปรับตัวเพื่อรองรับการ



การประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ ๔ และระดับนานาชาติครั้งที่ ๓ “รุ่งอรุณแห่งสันติภาพ”

เปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมได้ อย่างไรก็ตาม การปรับเปลี่ยนดังกล่าวต้องดำเนินไปอย่างระมัดระวังเพื่อไม่ให้เป็นชนวนหลักก่อกวนในระบอบ

ประเด็นที่ 3 ผลกระทบเชิงบูรณาการในฐานะ “ดาบสองคม” (Triple Bottom Line Paradox)
 ผลการศึกษาพบว่า เกิดความสัมพันธ์เชิงซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์สาธารณะ **องค์ความรู้สำคัญที่ได้** คือ การยกระดับสิทธิที่ดินที่สามารถสร้างผลเชิงบวกในมิติเศรษฐกิจและสังคมได้ เช่น การเพิ่มมูลค่าทรัพย์สิน การเข้าถึงแหล่งทุน และความมั่นคงในชีวิตของเกษตรกร อย่างไรก็ตาม ในมิติสิ่งแวดล้อม นโยบายดังกล่าวกลับมีแนวโน้มเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากเกษตรกรรมและพื้นที่ธรรมชาติไปสู่กิจกรรมเชิงพาณิชย์อย่างเข้มข้น ปรากฏการณ์นี้สะท้อนภาวะย้อนแย้งของการพัฒนา คือ การเพิ่มความมั่งคั่งในระดับปัจเจกอาจนำไปสู่ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรในระดับส่วนรวมได้ หากขาดกลไกกำกับที่เหมาะสม ดังนั้น ข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญคือ การยกระดับสิทธิที่ดินจำเป็นต้องดำเนินควบคู่กับเครื่องมือกำกับ เช่น การวางผังเมือง มาตรการภาษีที่ดิน หรือกลไกควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อป้องกันไม่ให้ความมั่นคงของปัจเจกชนกลายเป็นความไม่มั่นคงของทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาว

สรุป

บทความวิชาการเรื่อง “ผลกระทบ 3 มิติ: นโยบายเปลี่ยน ส.ป.ก. เป็นโฉนดที่ดินของพรรคกล้าธรรม” เป็นการศึกษานโยบายการยกระดับสิทธิที่ดินของพรรคกล้าธรรมจาก ส.ป.ก. 4-01 สู่โฉนดที่ดินสมบูรณ์ (ครุฑแดง) โดยใช้กรณีศึกษาอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการปรับตัวของรัฐต่อความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจและการใช้ที่ดินในยุคปัจจุบัน นโยบายดังกล่าวมิได้เป็นเพียงการแก้ไขข้อจำกัดเชิงกฎหมาย หากแต่เป็นการแปรสภาพที่ดินจาก “สิทธิทำกิน” ไปสู่ “ทุนทางเศรษฐกิจ” ผ่านกลไกการพิสูจน์สิทธิและการจัดระเบียบฐานข้อมูลที่ดิน เช่น ระบบ ONE MAP เพื่อให้กฎหมายสอดคล้องกับข้อเท็จจริงของพื้นที่ ผลการวิเคราะห์เชิงบูรณาการชี้ให้เห็นว่า นโยบายนี้ก่อให้เกิดทั้งโอกาสและความเสี่ยงใน 3 มิติสำคัญ ได้แก่ มิติเศรษฐกิจที่ช่วยเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินและขยายการเข้าถึงแหล่งทุน แต่ก็มาพร้อมความเสี่ยงของการกระจุกตัวของที่ดิน มิติสังคมที่ช่วยสร้างความมั่นคงในสิทธิและลดความเหลื่อมล้ำ แต่อาจก่อให้เกิดข้อถกเถียงด้านความเป็นธรรม และมิติสิ่งแวดล้อมที่แม้จะส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพในระดับปัจเจก แต่ก็มีความเสี่ยงเร่งการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรและทรัพยากรธรรมชาติไปสู่การใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ ดังนั้น นโยบายการยกระดับสิทธิที่ดินจึงมีลักษณะเป็น “ดาบสองคม” ที่ต้องอาศัยการออกแบบกลไกกำกับควบคู่กันอย่างรอบคอบ ทั้งด้านผังเมือง ภาษีที่ดิน และมาตรการคุ้มครองเกษตรกรรายย่อย เพื่อให้การสร้างความมั่งคั่งในระดับปัจเจกไม่กลายเป็นปัญหาความเหลื่อมล้ำและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรในระดับโครงสร้าง อันจะเป็นเงื่อนไขสำคัญของการบรรลุความยุติธรรมด้านที่ดินอย่างยั่งยืนในระยะยาว

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงสถานะสิทธิที่ดินจาก ส.ป.ก. เป็นโฉนดที่ดินมีผลทั้งเชิงบวกและเชิงลบ กล่าวคือ ช่วยเพิ่มความมั่นคงในสิทธิและโอกาสทางเศรษฐกิจของผู้ถือครอง แต่ขณะเดียวกันก็อาจ

ก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านการกระจุกตัวของที่ดินและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการดังนี้

- 1) จัดให้มีกลไกกำกับดูแลการใช้ที่ดินที่ชัดเจน เช่น การควบคุมการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการป้องกันการเก็งกำไร
- 2) กำหนดหลักเกณฑ์การออกเอกสารสิทธิที่โปร่งใสและเป็นธรรม เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและรักษาหลักนิติธรรม
- 3) ส่งเสริมมาตรการคุ้มครองเกษตรกรรายย่อย เช่น การจำกัดการโอนหรือถือครองในเชิงพาณิชย์เกินขอบเขต

4) บูรณาการนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมควบคู่กับนโยบายที่ดิน เพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศในระยะยาว

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

การศึกษานี้ได้ข้อค้นพบสำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินมีผลเชื่อมโยงกับมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการ ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการวิเคราะห์นโยบายที่ดินในพื้นที่อื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยควรให้ความสำคัญกับบริบทเชิงพื้นที่และกลไกกำกับดูแลเชิงสถาบัน สำหรับประเด็นเพื่อพัฒนาเป็นการวิจัยครั้งต่อไป ควรทำวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบระยะยาวของการเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินต่อโครงสร้างการถือครองที่ดิน การเคลื่อนย้ายของทุน และการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงศึกษาบทบาทของนโยบายกำกับในการลดความเหลื่อมล้ำและผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- Agricultural Land Reform Office. (2021). *Agricultural Land Reform Act B.E. 2518 (1975)*. <https://alro.go.th>
- Chinawat, S. (2024). Community development initiatives and sustainable tourism in rural Thailand: A case study of Chiang Mai. *Journal of World Economy*, 3(1).
- De Soto, H. (2000). *The mystery of capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. Basic Books.
- Demsetz, H. (1967). Toward a theory of property rights. *American Economic Review*, 57(2), 347–359.
- Elkington, J. (1997). *Cannibals with forks: The triple bottom line of 21st century business*. Capstone.
- Gu, Z., Phakdimek, S., Nagami, K., & Komori, D. (2025). Relationship between urbanization-induced land use changes and flood risk: Case study in Chiang Mai, Thailand. *Water*, 17, 327.
- Ige, V. O., Akinbogun, S. P., & Jones, C. A. (2024). Land titling and its effects. In *Achieving the sustainable development goals against poverty in developing nations* (pp. 41–52). Springer.

- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press.
- Raz, J. (1979). *The authority of law: Essays on law and morality*. Oxford University Press.
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism and democracy*. Harper & Brothers.
- Bangkok Post. (2023, October 22). *Govt readies land gift for farmers*. <https://www.bangkokpost.com>
- The Standard. (2024, January 15). *โฉนดเพื่อการเกษตร แปลงจาก ส.ป.ก. 4-01*. <https://thestandard.co>
- Thai Law Online. (2026). *Sor Por Kor 4-01 (SPK)*. <https://thailawonline.com>