



การจัดตั้งธนาคารที่ดิน

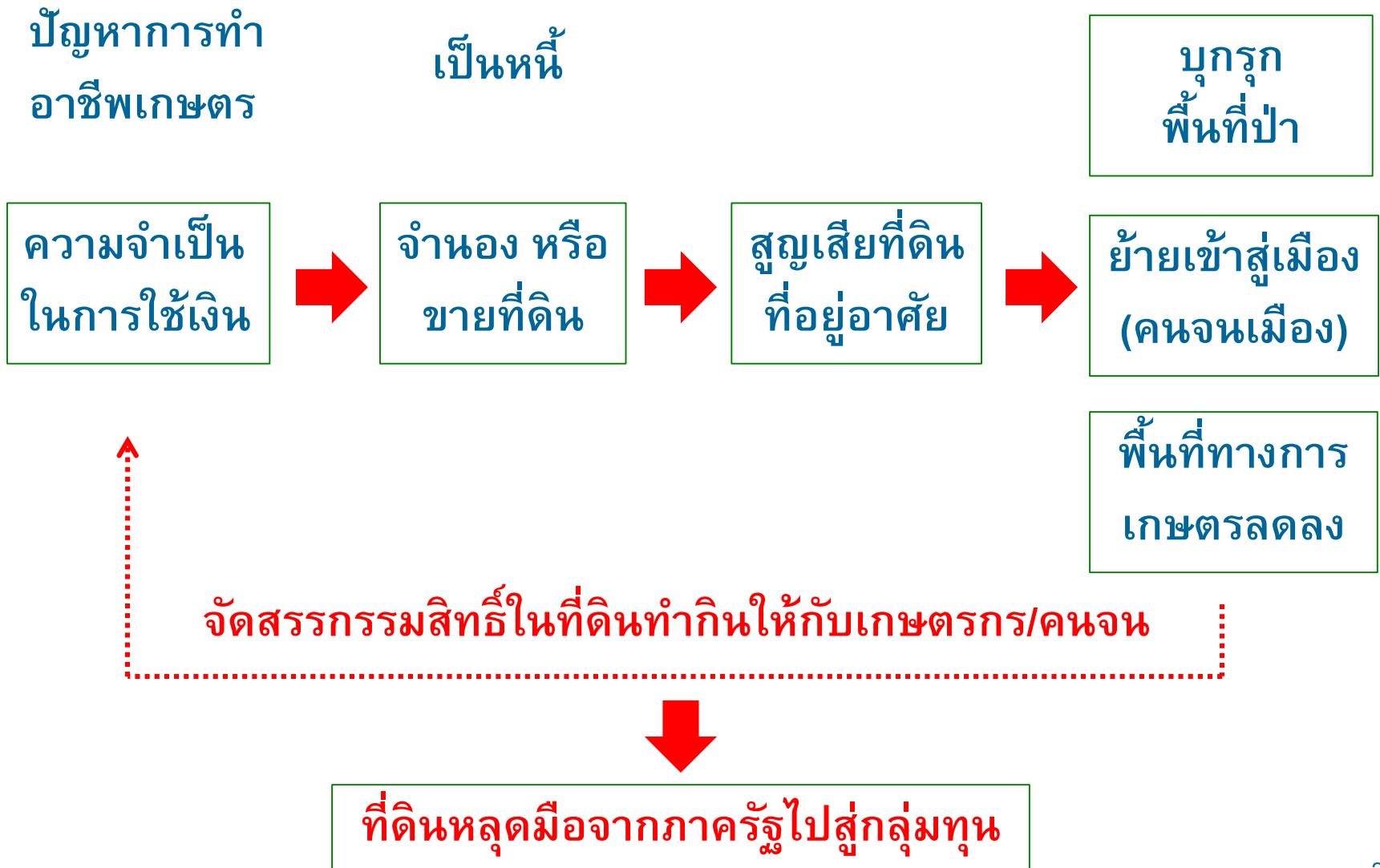
คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

26 เมษายน 2559

ปัญหาสำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดิน

- ปัญหาที่ดินหลุดมือ
- ปัญหาการกระจุกตัวของ การถือครองที่ดิน
- ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่เต็มที่
- ปัญหาที่ดินชุมชนทับซ้อนกับพื้นที่รัฐ
- ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่า

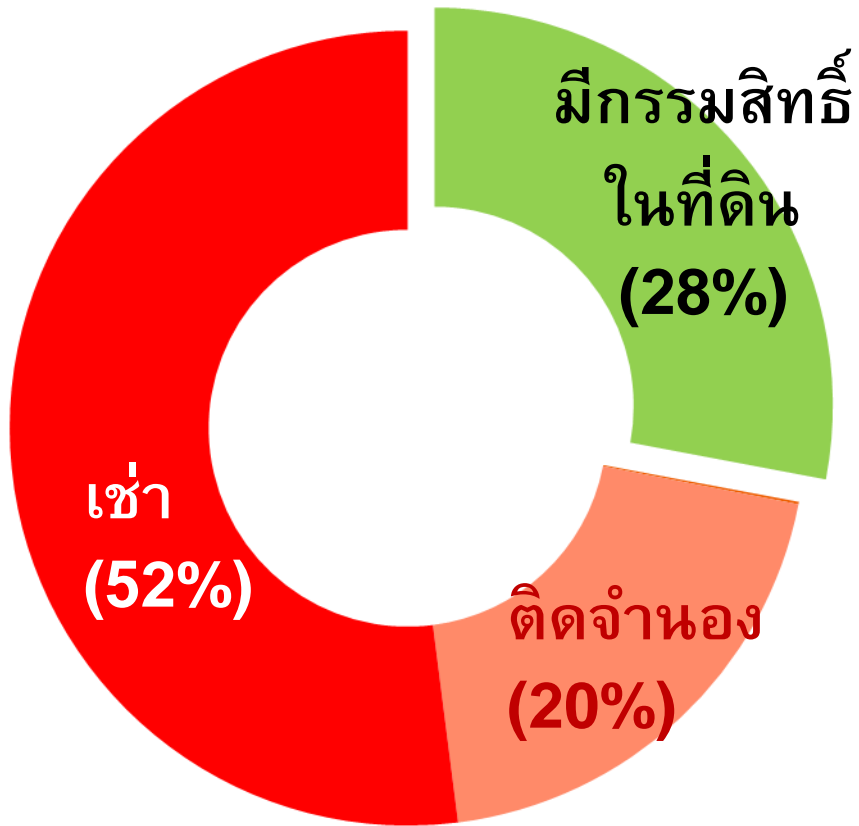
วัฏจักรความเชื่อมโยงของปัญหา



ข้อมูล - การใช้ประโยชน์จากที่ดินในประเทศไทย

■ พื้นที่โดยรวม	320.7	ล้านไร่
■ พื้นที่ป่าไม้	107	ล้านไร่
■ พื้นที่การเกษตร	150	ล้านไร่
■ พื้นที่ใช้ประโยชน์อื่น ๆ	64	ล้านไร่

แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ ไม่มีความมั่นคงทางด้านที่ดินทำกิน



- เกษตรกร **72%** ไม่มีความมั่นคงทางด้านที่ดินทำกิน
- **52%** ต้องเช่าที่ทำการเกษตร
- **20%** นำที่ดินไปจำนองหรือขายฝาก ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะหลุดมือในช่วงต่อไป นับเป็นที่ดินจำนวนประมาณ 30 ล้านไร่

ทั้งนี้ ในกลุ่มเกษตรกร/คนยากจน มีปัญหาไม่มีที่ดินหรือมีไม่เพียงพอ

ข้อมูลการขึ้นทะเบียนขอรับความช่วยเหลือด้านที่ดิน
ของคนจนและเกษตรกรรายย่อยในปี พ.ศ. 2547

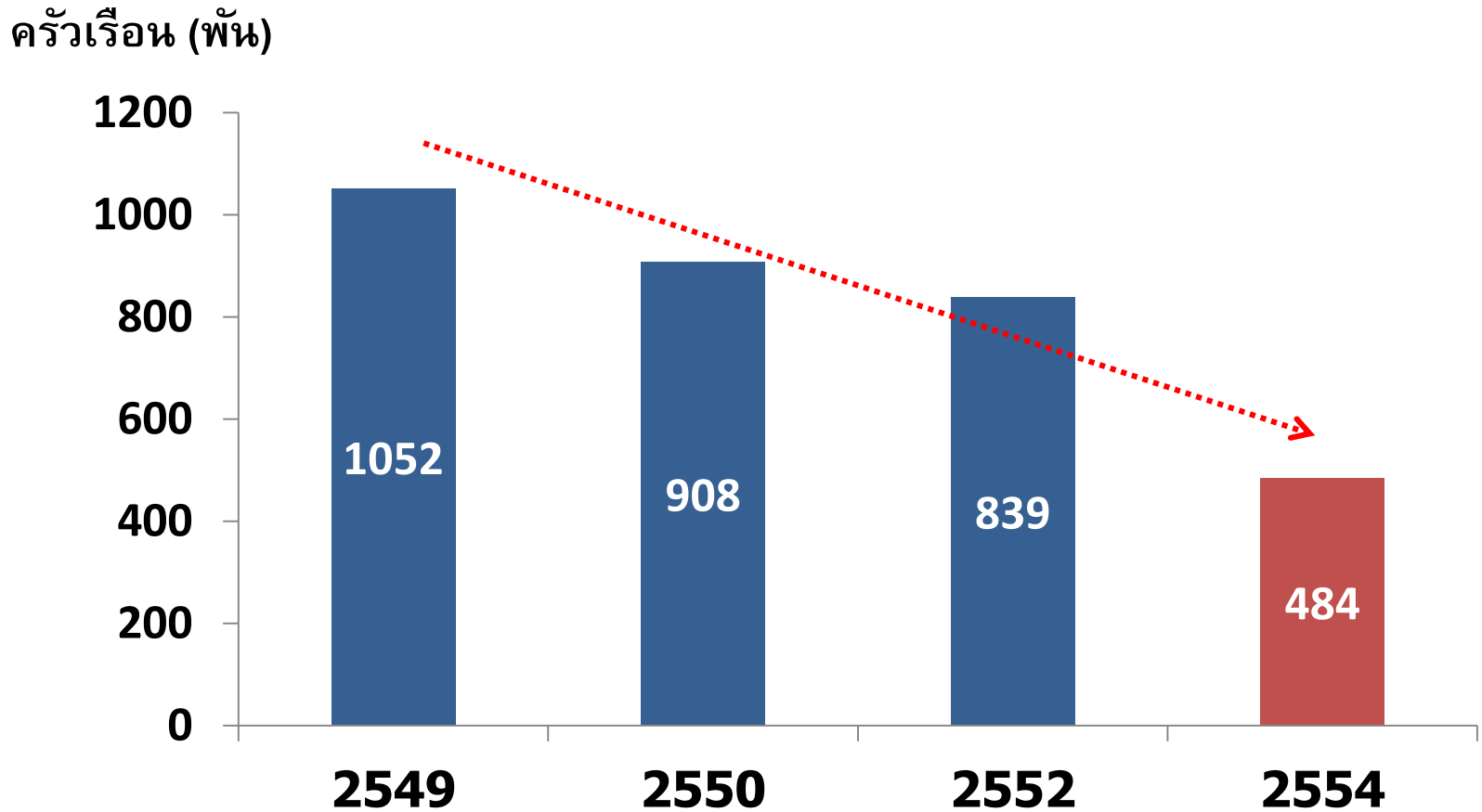
ปัญหา	ราย
ไม่มีที่ดินทำกิน	889,022
มีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอ	517,263
มีที่ดินแต่ไม่มีเอกสารสิทธิ์	811,279
รวม	2,217,564

} 1.3 ล้านราย

ที่มา: ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.)
โดยใช้เกณฑ์รายได้ต่ำกว่า 20,000 บาท/ปี

ซึ่งครัวเรือนยากจนที่มีที่ดิน ได้สูญเสียที่ดินอย่างต่อเนื่อง

จำนวนครัวเรือนยากจนที่มีที่ดิน



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

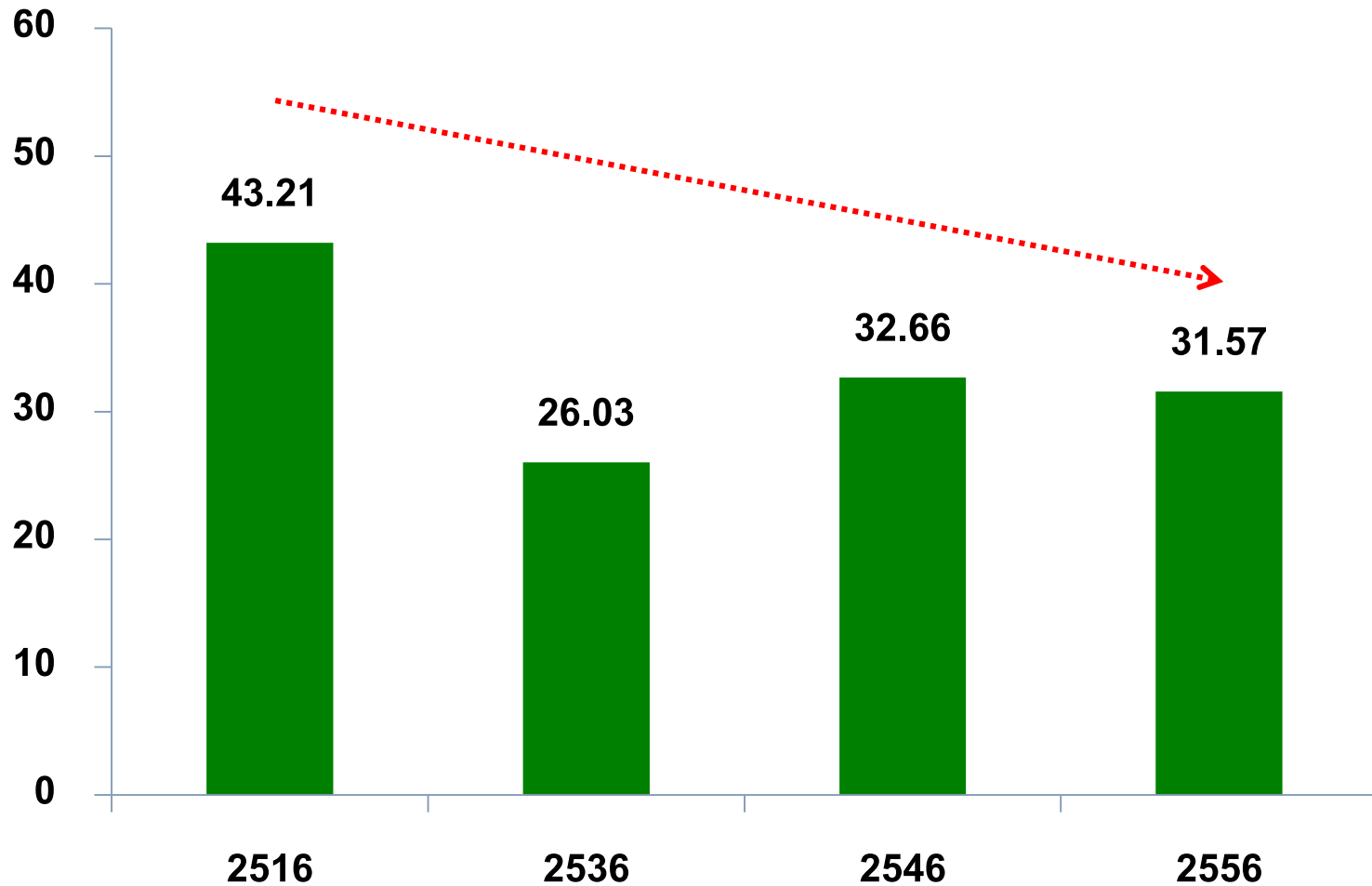
ทั้งหมดนี้ การที่ที่ดินหลุดมือ ส่งผลให้พื้นที่เกษตรลดลงต่อเนื่อง

- มีที่ดินประมาณ 30 ล้านไร่ใน**เขตชลประทานและเหมาะสม**สำหรับการทำนาปลูกข้าว แต่ถูกนำไปใช้ผิดประเภท โดยประมาณ 5 ล้านไร่ เมื่อหลุดมือ ถูกนำไปใช้สร้างโรงงานอุตสาหกรรม รีสอร์ท และ บ้านจัดสรร ฯลฯ และมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ
- กว่าร้อยละ 50 ของ**ที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดสรร**เพื่อทำการเกษตรถูกครอบครองโดยบุคคลที่ไม่ใช่เจ้าของสิทธิ์เดิมที่ได้รับ คือไม่ได้เป็นเกษตรกรและ ไม่ใช่คนที่มีชื่อในการถือครองส.ป.ก. 4-01

นำไปสู่การบุกรุกป่า และทำให้พื้นที่ป่าลดลงต่อเนื่อง

ร้อยละ

พื้นที่ป่าต่อพื้นที่ประเทศ



เกษตรกรส่วนหนึ่งจึงอพยพเข้าเมือง นำไปสู่ปัญหาคนจนเมือง

- คนจนในเมืองที่ยากจนด้านที่อยู่อาศัยมีจำนวน **9.4 ล้านคน** ประมาณ 2.4 ล้านครัวเรือน (รวมในชุมชนและนอกชุมชน) คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 30% ของประชากรเมือง
- จากจำนวนนี้ มีปัญหาขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย จำนวน 3,750 ชุมชน 1,140,000 ครัวเรือน ประมาณ **5,130,000 คน** (จากชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองทั่วประเทศ 5,500 ชุมชน)
- และมีชุมชนบุกรุก ที่ดินรัฐ คลอง รถไฟ ที่ดินสาธารณะ 905 ชุมชน 160,914 ครัวเรือน **724,234 คน**

ที่มา: การเคหะแห่งชาติ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

ตัวอย่างโครงการบ้านมั่นคง



ตัวอย่างโครงการบ้านมั่นคง



ตัวอย่างโครงการบ้านมั่นคง และปัญหาการขาดงบประมาณ

ภาค	ผู้เดือดร้อน	ที่ดำเนินการแล้ว	
	ครัวเรือน	ครัวเรือน	ร้อยละ
ภาคเหนือ	48,450	8,708	18.0
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	87,651	20,105	22.9
ภาคกลาง	100,448	6,643	6.6
ภาคตะวันออก	90,595	6,414	7.1
ภาคตะวันตก	24,129	4,033	16.7
ภาคใต้	81,115	11,342	14.0
กรุงเทพและปริมณฑล	296,251	23,862	8.1
ชุมชนภายใต้เครือข่ายสลัม 4 ภาค		4,492	
รวม	728,639	85,599	11.8

ที่มา: มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยเครือข่ายสลัม 4 ภาค สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(พอช.) สำหรับส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาสสำนักคุ้มครองสวัสดิภาพชุมชน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรุงเทพมหานคร

นอกจากนี้ เมื่อที่ดินหลุดมือ นำไปสู่ปัญหาสำคัญ 2 ด้าน

**ความเหลื่อมล้ำ
(Distributive Equity)**

เกษตรกร/คนยากจนสูญเสียที่ดินให้นายทุน



**ไร้ประสิทธิภาพ
(Allocative Efficiency)**

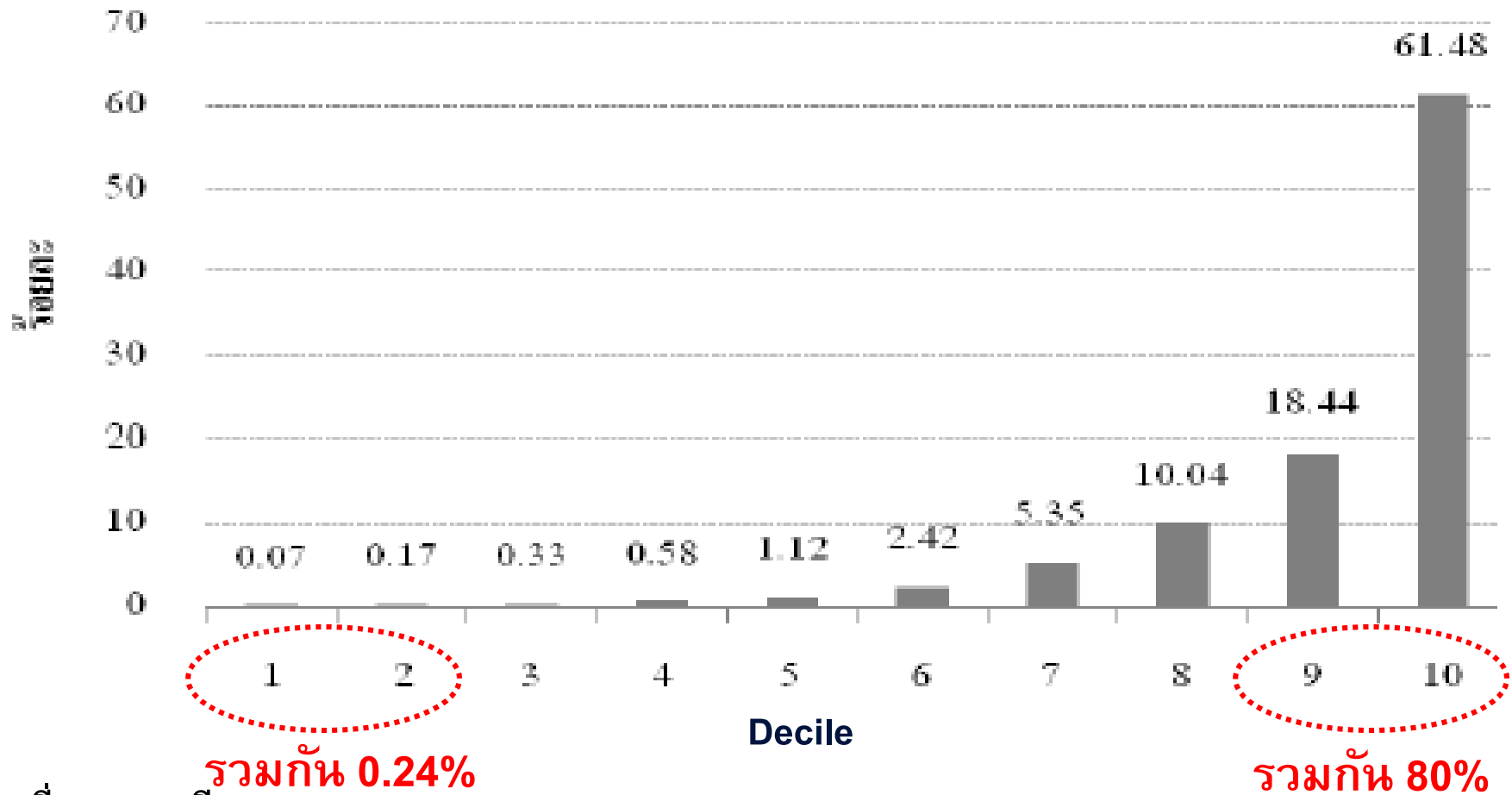
ที่ดินบางส่วนขาดการบริหารและใช้ประโยชน์



รัฐสูญเสียพื้นที่/รายได้

เมื่อที่ดินไหลไปสู่กลุ่มทุน เกิดปัญหากระจุกตัวในการถือครอง

สัดส่วนการถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่ดิน จำแนกตามผู้ถือครอง 10 กลุ่ม: ประเภทบุคคลธรรมดา และประเภทนิติบุคคล ปี พ.ศ. 2555



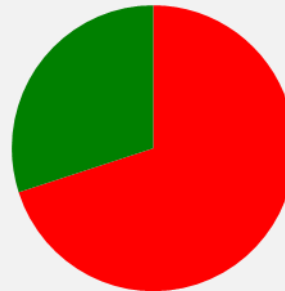
ที่มา: ดวงมณี เลาวกุล (2556)

นำไปสู่ปัญหาที่ดินถูกปล่อยร้าง

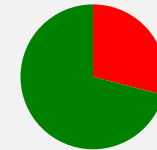
ครอบครอง
มากกว่า 50,000 ไร่
ใช้ประโยชน์ 3%



ครอบครอง
มากกว่า 10,000 ไร่
ใช้ประโยชน์ 30%



ครอบครอง
มากกว่า 200 ไร่
ใช้ประโยชน์ 71%



การกักตุนที่ดินโดยไม่ใช้ประโยชน์ประเทศเสียโอกาสของรายได้
มากกว่าปีละแสนล้านบาท

ที่มา: มูลนิธิสถาบันที่ดิน อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ (2549)

ทั้งนี้ กลไกในปัจจุบันของรัฐ ไม่สามารถแก้ปัญหาที่ดินหลุดมือได้

■ ปัญหาระดับนโยบาย

- ขาดแผนยุทธศาสตร์ระยะยาว
- ความไม่เป็นเอกภาพและความไม่ต่อเนื่องของนโยบาย ทำให้การจัดสรรงบประมาณที่ผ่านมาไม่เพียงพอ
- ขาดโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญแก่การเกษตรในพื้นที่ปฏิรูปการเกษตร ทำให้เกษตรกรละทิ้งที่ดินที่รัฐจัดสรรให้

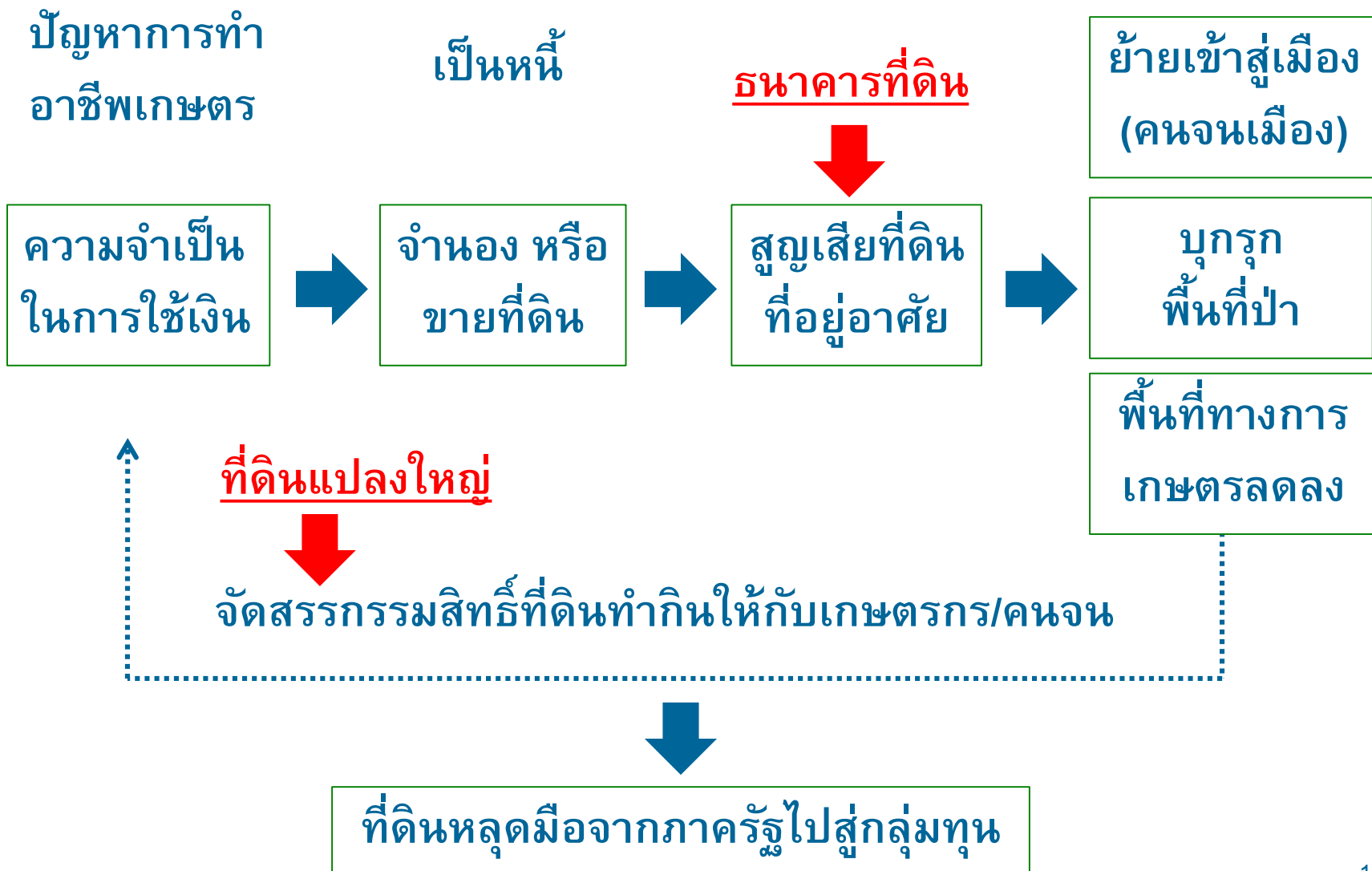
■ ปัญหาระดับหน่วยปฏิบัติ

- หลายหน่วยงาน ภารกิจซ้ำซ้อน ขาดการบูรณาการ
 - กรมที่ดิน กรมป่าไม้ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.) กรมธนารักษ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ การเคหะแห่งชาติ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และสำนักนายกรัฐมนตรี

■ ปัญหาระดับพื้นที่

- ขาดการบูรณาการและการกระจายอำนาจให้ภาคประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วม

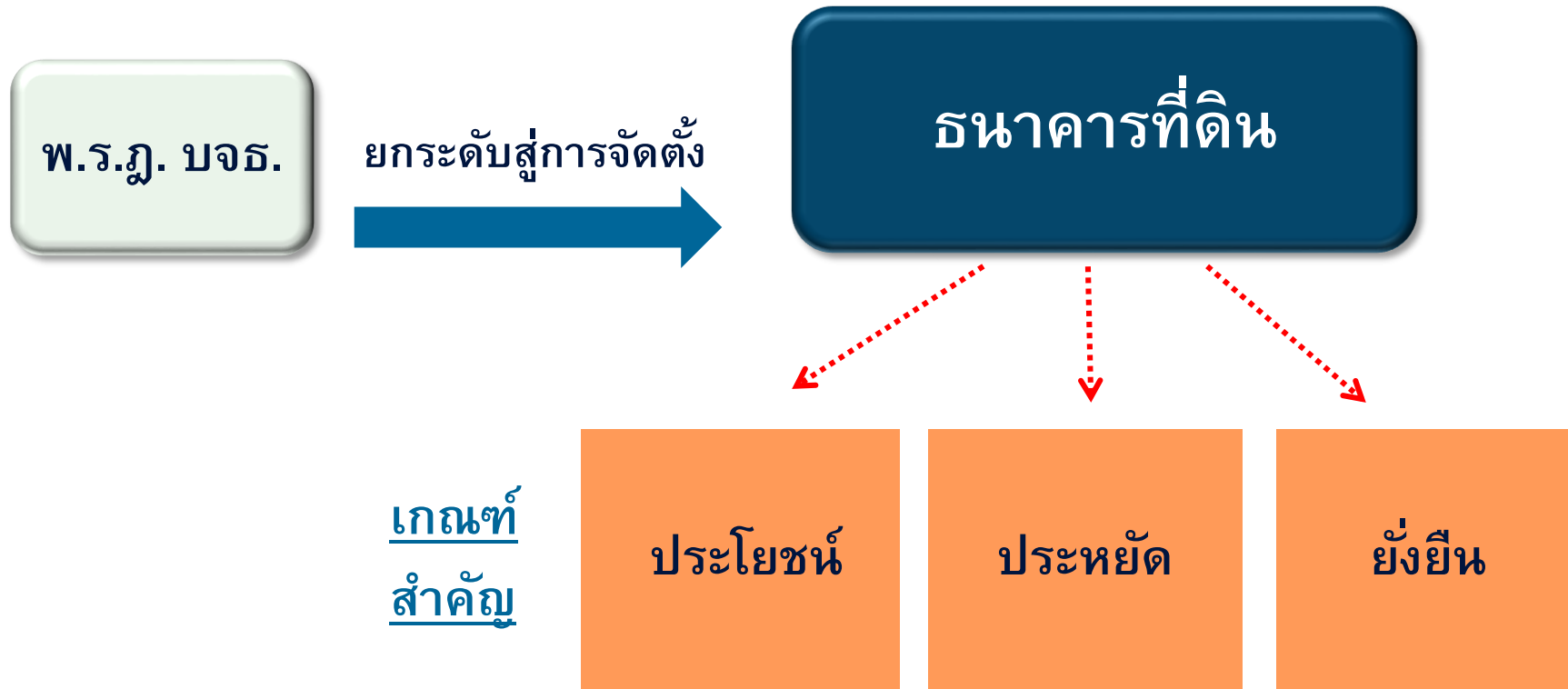
ทางออกจากวัฏจักรปัญหา



แนวทางแก้ไข: การดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดิน

เป้าหมายของการปฏิรูป:

“กลไกช่วยบรรเทาทุกข์ของประชาชน ช่วยกระจายการถือครองที่ดินเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และบริหารจัดการที่ดินในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ”



การดำเนินงานของธนาคารที่ดิน : 4 ประโยชน์

คณะกรรมการธนาคารที่ดิน

ประกอบด้วยประธาน และ

ผู้อำนวยการและ

๑. หน่วยราชการ ๓
๒. ภาคประชาชน ๓
๓. ผู้ทรงคุณวุฒิ ๓

ธนาคารที่ดิน

- บำบัดทุกข์ของประชาชน
- ช่วยป้องกันไม่ให้ที่ดินตกเป็นของกลุ่มทุน
- ช่วยจัดสรรที่ดินให้กับประชาชนทำประโยชน์

วัตถุประสงค์ - 4 ประโยชน์

๑. กระจายการถือครองที่ดิน
๒. สนับสนุนให้เกษตรกรและผู้ยากไร้เข้าถึงที่ดิน
๓. ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดิน
๔. ใช้ประโยชน์ที่ดินเต็มที่

อำนาจหน้าที่

๑. ช่วยเหลือการเงินแก่ผู้ที่ที่ดินหลุดจำนอง
๒. บริหารจัดการที่ดินของเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์
๓. จัดซื้อที่ดินเข้าธนาคารที่ดิน

การกำกับและควบคุม

๑. อยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงการคลัง
๒. บทกำหนดโทษกรณีการทุจริตของคณะกรรมการและพนักงานในกรณีผลประโยชน์ทับซ้อน

โครงสร้างการดำเนินงานที่เน้นความประหยัด

ทุนและรายได้

- เงินทุนจากรัฐ
- พันธบัตรรัฐบาล
- เงินโอนและสินทรัพย์จากสถาบันฯ ธ.ที่ดิน
- กำไร
- ดอกผลจากการลงทุน
- เงินบริจาค

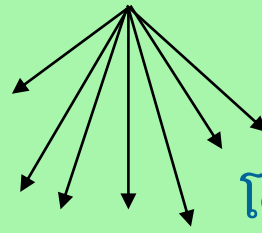
ธนาคารที่ดิน

สำนักงานใหญ่

โครงข่าย

ธ.ก.ส.

พ.อ.ช.



สหกรณ์

โครงข่ายชุมชน

กองทุนหมุนเวียน

กองทุนฟื้นฟู

การดำเนินงาน

ระยะแรก

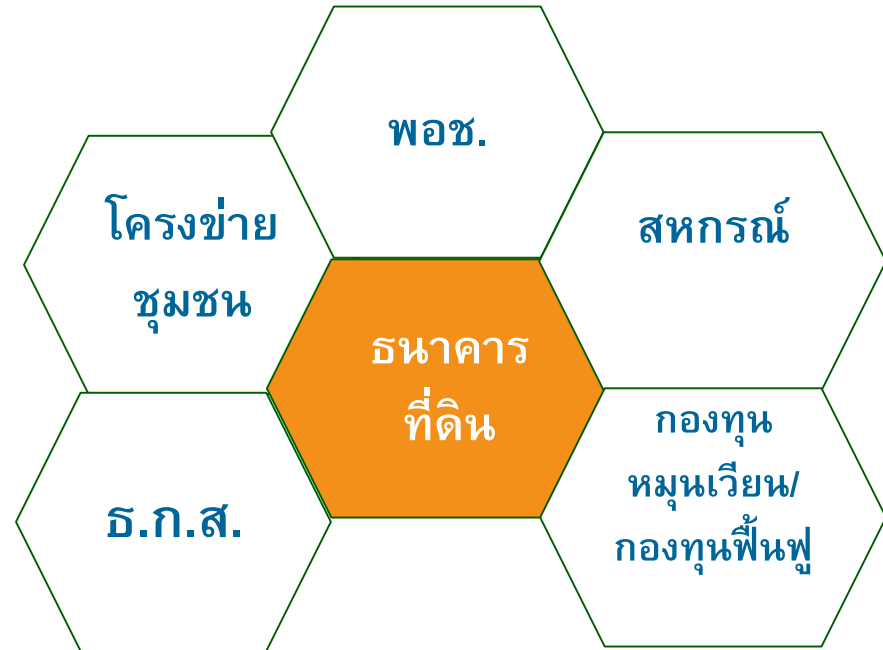
ช่วยเหลือเกษตรกรและ
คนยากจนที่ที่ดินหลุด
จำนอง

ระยะยาว

บริหารที่ดินของเอกชน
และจัดซื้อที่ดิน

หัวใจที่จะสร้างความยั่งยืนให้กับการดำเนินงาน

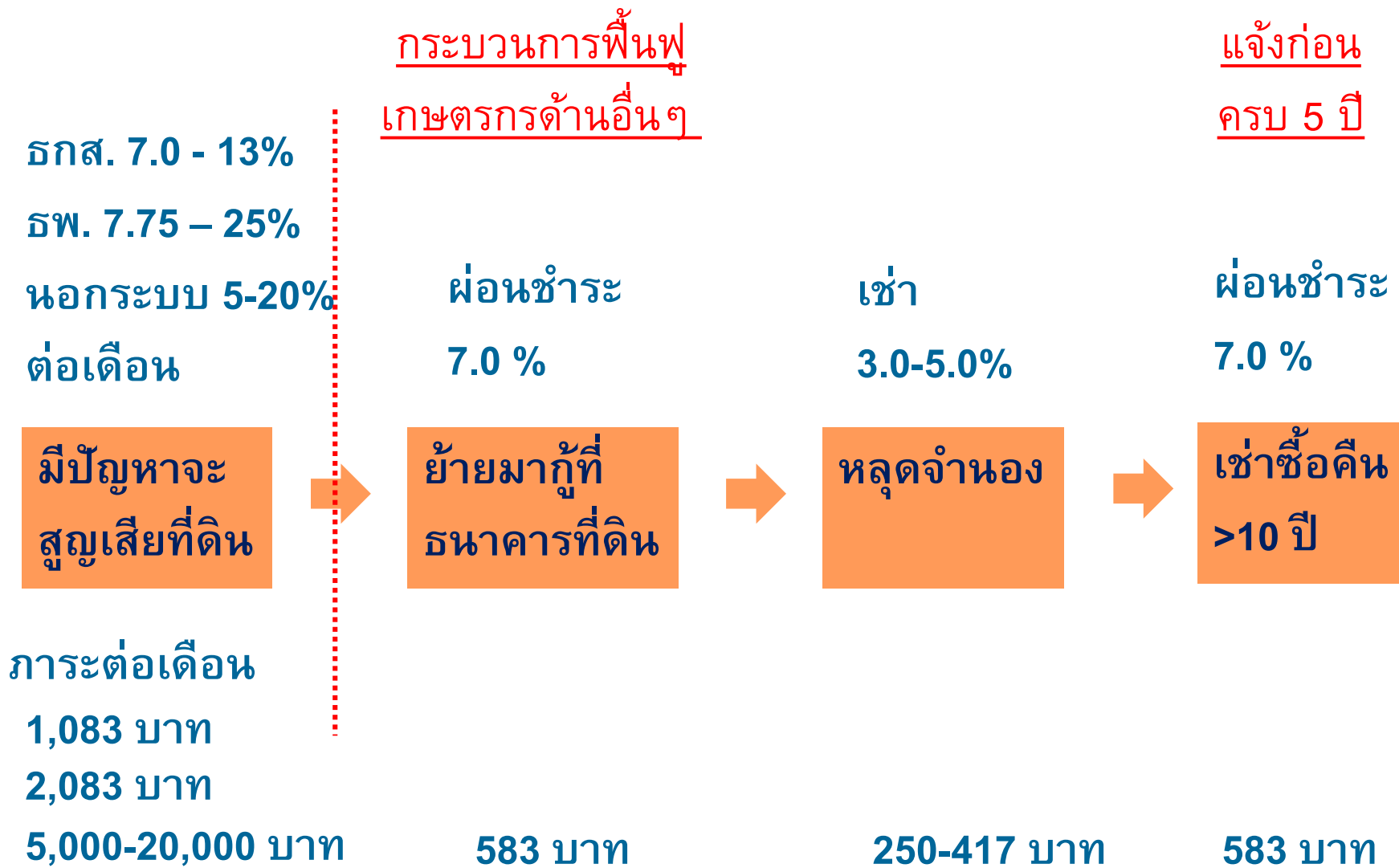
การทำงานอย่าง
ใกล้ชิดกับภาคี



การบริหาร
ความเสี่ยง

- เชื่อมโยงกับภาคี เพื่อวางระบบคัดกรองเป้าหมาย
- กระบวนการร่วมค้ำประกัน
- การสร้างความเชี่ยวชาญด้านที่ดิน
- การมีฐานข้อมูลที่ดินครบวงจร

ตัวอย่างกระบวนการฟื้นฟูเกษตรกร



เป้าหมายการดำเนินงาน

- ดำเนินการจัดการที่ดินให้แก่เกษตรกรและคนยากจนได้ไม่น้อยกว่า 100,000 รายใน ช่วง 5 ปีแรกของการดำเนินการ และ 300,000 ราย ในช่วง 10 ปี

ประโยชน์ที่จะได้รับ

- บรรเทาความทุกข์ให้กับประชาชนที่จะสูญเสียที่ดิน
- รักษาพื้นที่ดินเพื่อการเกษตร และรักษาเกษตรกร
- ช่วยบรรเทาความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจของประเทศ
- เพิ่มประโยชน์และประสิทธิภาพในการใช้ที่ดินของประเทศ

ความคืบหน้าหลังผ่านความเห็นชอบจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ความคืบหน้าหลังผ่านความเห็นชอบจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ

- สปช. มีมติเห็นชอบทั้งร่าง รายงานการศึกษาธนาคารที่ดินและร่าง พระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. ในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๘
- คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ และมอบหมายให้สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ร่วมกับกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักในการจัดประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) จัดประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๙ ประกอบด้วย:
 - สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ทุกหน่วยงานเห็นด้วยในหลักการและเหตุผลตามข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปเรื่อง รายงานการศึกษาธนาคารที่ดินและร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ.
 - เห็นว่าเป็นรายงานที่มีความสมบูรณ์ครบถ้วนทุกมิติ เป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศที่จะนำไปสู่การป้องกันและแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกินของประชาชนได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน นำไปสู่การป้องกันและการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน การสูญเสียสิทธิในที่ดิน (ที่ดินหลุดมือ) การบุกรุกที่ดินของรัฐและเอกชน โดยเป็นการแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการ ซึ่งไม่มีความซ้ำซ้อนกับภารกิจของหน่วยงานที่มีอยู่ อันจะนำไปสู่ความมั่นคงด้านการจัดการที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ด้วยหลักในการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มศักยภาพของที่ดิน

ประเด็นการแก้ไขปรับปรุงของคณะกรรมการการฯ

- ประเด็นที่ ๑: รูปแบบของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น ควรเป็นสถาบันการเงิน เฉพาะกิจของภาครัฐ ทำหน้าที่บริหารหนี้เสียในภาคเกษตรของไทย
- ข้อชี้แจง: ธนาคารที่ดินที่จะจัดตั้งขึ้น จะดำเนินการในฐานะสถาบันการเงิน เฉพาะกิจของภาครัฐ ที่มุ่งเน้นการบริหารจัดการที่ดินเป็นสำคัญ โดยเป็น หน่วยงานหลักของประเทศที่ช่วยดูแลฟื้นฟูหนี้เสียในภาคการเกษตรของ ไทยให้กลับเป็นปกติอีกครั้ง ในลักษณะเดียวกับบริษัทบริหารสินทรัพย์ หรือ Asset Management Company ในภาคธนาคารพาณิชย์ ที่ทำหน้าที่ดูแล ฟื้นฟูหนี้เสียให้กับธนาคารพาณิชย์โดยไม่จำเป็นต้องนำสินทรัพย์มาเร่งขาย ทอดตลาด ซึ่งเมื่อเริ่มดำเนินการจะสามารถช่วยแก้ไขปัญหากับ เกษตรกรที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ โดยรับโอนย้าย (Refinance) หนี้ดังกล่าว และที่ดินที่ติดจำนองหรือขายฝากไว้ มาที่ธนาคารที่ดิน (สำหรับที่ดินที่ เข้าเกณฑ์)

ประเด็นการแก้ไขปรับปรุงของคณะกรรมการการฯ

- ประเด็นที่ ๒: การยกเว้นภาษีอากรควรปรากฏอยู่ในประมวลรัษฎากรที่เดียว เพื่อไม่ให้เกิดความซับซ้อน ยากต่อการบริหารจัดการ ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการของกระทรวงการคลังในเรื่องดังกล่าว
- ข้อชี้แจง: ได้ดำเนินการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ แล้ว โดยได้ตัดข้อความดังกล่าวออกไป

ประเด็นการแก้ไขปรับปรุงของคณะกรรมการการฯ

- ประเด็นที่ ๓: การปรับเรื่องแหล่งที่มาของเงินทุน โดยไม่ระบุว่า จะมาจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่เป็นเงินงบประมาณประจำปี เพื่อไม่ให้เป็นการแก้ภาครัฐขณะเดียวกัน ได้ปรับเพิ่มเงินทุนเพิ่มขึ้น เพื่อให้มีกำลังที่เพียงพอในการแก้ไขปัญหาที่ดินหลุดมือในภาคการเกษตร และการดูแลให้ผู้ยากจนมีที่ดินอยู่อาศัย
- ข้อชี้แจง: ได้แก้ไขร่างพระราชบัญญัติแล้ว โดยได้ประเด็นดังกล่าวออกไป เพื่อให้ไม่เป็นการต่อการจัดตั้งงบประมาณในทุกปีของภาครัฐ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้หน่วยงานนี้ มีความเข้มแข็ง มีกำลังที่จะทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนได้คณะกรรมการการฯ จึงได้เสนอให้มีเงินทุนในการจัดตั้งเพิ่มขึ้นจากเดิมที่เสนอไว้ที่ห้าพันล้านบาท เป็นหนึ่งหมื่นล้านบาท ทั้งนี้ เนื่องจากในช่วงแรกในการดำเนินการ อาจจะยังไม่มีควมจำเป็นที่จะต้องมียุเงินทุนมาก รัฐสามารถค่อย ๆ ททยอยเพิ่มทุนจนกระทั่งถึงระดับดังกล่าวในช่วง 5 ปีข้างหน้า

ทุนของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

SME Bank	10,000 ล้านบาท (2545)	20,000 ล้านบาท (ปัจจุบัน)
ธนาคารอิสลาม	1,000 ล้านบาท (2545)	10,000 ล้านบาท (ปัจจุบัน)
EXIM Bank	2,500 ล้านบาท (2536)	12,800 ล้านบาท (ปัจจุบัน)
ธกส	4,000 ล้านบาท (2509)	60,000 ล้านบาท (ปัจจุบัน)

ข้อชี้แจงต่อความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ประเด็นที่ ๔: ไม่ระบุว่ารายได้ส่วนหนึ่งของธนาคารที่ดินจะมาจกภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เนื่องจากในปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวยังคงอยู่ระหว่างการดำเนินการ และจะเป็น Earmarked Tax ซึ่งกระทรวงการคลังมีหลักการว่าไม่ควรมีการเก็บภาษีลักษณะดังกล่าว
- ข้อชี้แจง: ได้ดำเนินการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแล้ว โดยได้ตัดข้อความดังกล่าวออกไป
- ประเด็นที่ ๕: ตัดเรื่องการนำที่ดินของรัฐมาใช้ประโยชน์
- ข้อชี้แจง: เนื่องจากรัฐบาลมีกรมธนารักษ์ ที่จัดการดูแลที่ดินของรัฐตลอดจนหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องดำเนินการอยู่แล้ว คณะกรรมาธิการฯ จึงได้เสนอที่จะให้ธนาคารที่ดิน ดำเนินการเฉพาะในส่วนขอที่ดินของภาคเอกชนเท่านั้น เพื่อไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อนในการดำเนินการ

องค์ประกอบของร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ.
หลังแก้ไขตามข้อคิดเห็นของหน่วยงานต่าง ๆ

องค์ประกอบของ (ร่าง) พ.ร.บ. ธนาคารที่ดิน พ.ศ.

- หมวด 1 – การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่
- หมวด 2 – ทู่นและรายได้
- หมวด 3 – คณะกรรมการและการบริหารกิจการ
- หมวด 4 – การได้มา และการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์
ที่ดินและทรัพย์สิน
- หมวด 5 – การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงาน
- หมวด 6 – การกำกับดูแล
- หมวด 7 – บทกำหนดโทษ

หมวด ๑: การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นเป็นนิติบุคคล โดยให้ธนาคารมี วัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) กระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรมและยั่งยืนและมีการใช้ประโยชน์ ที่ดินอย่างเหมาะสม

(๒) สนับสนุนให้เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และผู้ยากจนได้มีที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย

(๓) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนบริหารจัดการที่ดินร่วมกัน ทั้งที่ดินทำ กินและที่ดินสำหรับการอยู่อาศัย

(๔) บริหารจัดการที่ดินเพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสมและ ยั่งยืน รวมทั้งเพื่อสนับสนุนการดำเนินการของภาครัฐ

หมวด ๑: การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่

มาตรา ๖ ให้ธนาคารมีอำนาจกระทำการ โดยที่สำคัญ ได้แก่

- (๑) ให้กู้ยืมเงินแก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร ผู้ยากจน หรือชุมชนเพื่อประโยชน์ ดังต่อไปนี้
 - (ก) เพื่อให้ผู้กู้ไถ่ถอนจำนองอันผูกพันที่ดิน
 - (ข) เพื่อให้ผู้กู้ไถ่ถอนจากการขายฝากที่ดิน
 - (ค) เพื่อให้ผู้กู้ซื้อที่ดินเป็นของตนเอง
 - (ง) เพื่อกิจการอื่นตามวัตถุประสงค์ของธนาคาร
- (๒) บริหารจัดการที่ดินที่ผู้มีกรรมสิทธิ์มอบหมายให้ดำเนินการเพื่อให้เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร ผู้ยากจนหรือชุมชนเช่าทำประโยชน์
- (๓) รวบรวมข้อมูลที่ดินและเป็นตัวกลางระหว่างผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ที่ดินกับเจ้าของที่ดินที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์หรือเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่
- (๔) จัดซื้อหรือดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินของเอกชนที่มีสภาพเหมาะแก่การทำเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัย เพื่อนำมาให้เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร ผู้ยากจนหรือชุมชนเช่าซื้อ หรือซื้อ

หมวด ๑: การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่

(๕) ลงทุนหรือร่วมทุนกับภาครัฐเพื่อพัฒนาพื้นที่ ปรับปรุงที่ดิน หรือเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของธนาคาร

(๖) ประสานงาน ให้คำปรึกษาและคำแนะนำการวางแผนพัฒนาและการใช้ประโยชน์ในที่ดินแก่หน่วยงานต่าง ๆ

(๗) ร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ให้คำแนะนำ สนับสนุน ส่งเสริม และฟื้นฟูพัฒนาอาชีพของเกษตรกรหรือผู้ยากจนที่ทำธุรกรรมกับธนาคารตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนสนับสนุนให้มีการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ในการประกอบอาชีพอย่างเหมาะสม

มาตรา ๗ ให้ธนาคารมีสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใกล้เคียง และกรณีที่เป็นอาจตั้งสำนักงานสาขาหรือตัวแทนขึ้น ณ ที่ใดในราชอาณาจักรก็ได้ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

หมวด 2: ทุนและรายได้

มาตรา ๘ ทุนและทรัพย์สินของธนาคารที่ดินประกอบด้วย

- ทุนหรือทรัพย์สินที่ได้รับโอนมา ตามมาตรา ๕๖
- เงินที่รัฐบาลลงทุนให้หนึ่งหมื่นล้านบาท (ทยอยเพิ่มให้ใน 5 ปี)
- เงินที่ได้รับการสมทบจากสถาบันการเงินภาครัฐที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายอื่นตกลงกันกำหนด
- ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินงาน ตามวัตถุประสงค์ของธนาคาร
- ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของธนาคาร
- เงิน หรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้บริจาคให้

ที่มาของเงินและการใช้เงิน

กำไร และเงิน
อุดหนุนเพิ่มเติม



จัดซื้อที่ดินเข้าสู่
ธนาคาร

การออกพันธบัตร
ค้ำประกันโดย
กระทรวงการคลัง



ช่วยเหลือเกษตรกร
ผู้มีปัญหาที่ดินติด
จำนอง

ทุน 10,000 ล้านบาท
(ทยอยเพิ่ม 5 ปี)



สร้างความเชื่อมั่น
ในฐานะของธนาคาร

หมวด 3: คณะกรรมการและการบริหารกิจการ

- มาตรา ๑๐ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการธนาคารที่ดิน” ประกอบด้วย
- (๑) ประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูง ทางด้านการบริหาร ด้านการเงินการธนาคาร ด้านการจัดการที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ หรือ วิทยาการอื่นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อกิจการของธนาคารที่ดิน
 - (๒) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนสามคน ได้แก่ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ และ ปลัดกระทรวงมหาดไทย
 - (๓) กรรมการผู้แทนกลุ่มเกษตรกร จำนวนหนึ่งคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการสรรหาจากตัวแทนกลุ่มเกษตรกร
 - (๔) กรรมการผู้แทนองค์กรชุมชนแออัด จำนวนหนึ่งคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการสรรหาจากตัวแทนองค์กรชุมชนแออัด
 - (๕) กรรมการผู้แทนภาคประชาสังคมหรือองค์กรพัฒนาเอกชน จำนวนหนึ่งคน ที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการแก้ปัญหาที่ดิน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการสรรหา
 - (๖) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสามคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ ด้านการเงินการธนาคาร ด้านการจัดการที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ และด้าน กฎหมายด้านละหนึ่งคนโดยจะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมิใช่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานใน หน่วยงานของรัฐ

หมวด 4: การได้มา และการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพย์สิน

ข้อจำกัดเกี่ยวกับที่ดิน ใน พรบ.

- กรณีที่ธนาคารที่ดินให้ความช่วยเหลือในการไถ่ถอนจำนำ จำนอง ขาย ผากที่ดินของเกษตรกรหรือผู้ยากจน ในกรณีที่เจ้าของที่ดินนั้นไม่สามารถผ่อนชำระกับธนาคารได้และที่ดินนั้นตกเป็นของธนาคารที่ดิน ตามสัญญา กำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ยากจนซึ่งเสียกรรมสิทธิ์ที่ดิน ให้แก่ธนาคารที่ดินหรือทายาทโดยธรรมสามารถไถ่ถอนที่ดินนั้นจากธนาคารที่ดินได้ภายในระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่ที่ดินนั้นตกเป็นของธนาคารที่ดิน อย่างไรก็ตามการไถ่ถอนดังกล่าวจะต้องกระทำโดย วิธีการเช่าซื้อที่มีกำหนดระยะเวลาอย่างน้อย ๑๐ ปี ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๓๑)

หมวด 4: การได้มา และการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพย์สิน

ข้อจำกัดเกี่ยวกับที่ดิน ใน พรบ.

- ที่ดินที่ธนาคารบริหารจัดการเพื่อจัดหาประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่อยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (ร่างมาตรา ๓๒)

หมวด 4: การได้มา และการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพย์สิน

ข้อจำกัดเกี่ยวกับที่ดิน ใน พรบ.

- กรณีที่ดินเอกชนซึ่งธนาคารที่ดินได้จัดซื้อมาเพื่อดำเนินการ กำหนดให้จัดให้เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร ผู้ยากจนหรือชุมชนในรูปแบบการเช่าเท่านั้น โดยไม่เป็นการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์

รัฐสามารถนำที่ดินของธนาคารไปใช้สนับสนุนนโยบายของภาครัฐ ตามมติของคณะรัฐมนตรี โดยรัฐชดเชยให้ธนาคารตามราคาประเมินที่เป็นธรรม การจัดซื้อที่ดิน ตลอดจนการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ของธนาคารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ที่กำหนดในกฎกระทรวง (ร่างมาตรา ๓๓)

หมวด 4: การได้มา และการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพย์สิน

ข้อจำกัดเกี่ยวกับที่ดิน ใน พรบ.

- มาตรา ๓๔ อนุญาตให้อาจใช้ที่ดินที่อยู่ในความครอบครองเพื่อประโยชน์สาธารณะ อาทิ การจัดรูปที่ดิน จัดทำพื้นที่สีเขียว พื้นที่โล่งกว้าง พื้นที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม พื้นที่เพื่อฟื้นฟูรักษาระบบนิเวศ ป่าชุมชน หรืออย่างอื่นในลักษณะเดียวกันตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

หมวด 5: การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงาน

- กำหนดให้ธนาคารต้องจัดให้มีระบบบัญชีตามหลักสากลและมาตรฐานการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุของธนาคาร ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง กรณีที่ธนาคารดำเนินการตามนโยบายที่รัฐบาลมอบหมาย ให้จัดทำบัญชีธุรกรรมนโยบายรัฐเป็นบัญชีเฉพาะ และแยกบัญชีดังกล่าวออกจากบัญชีการดำเนินงานต่าง ๆ ตามปกติ ทั้งนี้ ในการตรวจสอบภายใน กำหนดให้มีพนักงานของธนาคารทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะ โดยให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการตามข้อบังคับ ที่คณะกรรมการกำหนด (ร่างมาตรา ๓๗)
- กำหนดให้ธนาคารต้องเปิดเผยงบการเงินและธุรกรรมการจัดซื้อที่ดินเป็นรายไตรมาสต่อสาธารณชนผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของธนาคารจากสาธารณะ (ร่างมาตรา ๓๘)

หมวด 5: การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงาน

- กำหนดให้ธนาคารจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชี ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี และในทุกรอบปี ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการ แต่งตั้งโดยความเห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของธนาคาร โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึก รายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง)

หมวด 5: การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงาน

- กำหนดให้ธนาคารจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานทุกปี โดย สถาบัน หน่วยงาน องค์กร หรือบุคคลที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญ ในด้านการประเมินผลการดำเนินงานโดยมีการคัดเลือกหรือแต่งตั้งตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด (ร่างมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง)

หมวด 6: การกำกับดูแล

- กำหนดให้รัฐมนตรีกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔) มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของธนาคารให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งธนาคาร นโยบายของรัฐบาลและมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับธนาคาร เพื่อการนี้ ให้รัฐมนตรีกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งให้ธนาคารชี้แจงแสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำของธนาคารที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งธนาคาร นโยบายของรัฐบาล หรือมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับธนาคาร ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินงานของธนาคารได้ (ร่างมาตรา ๔๒)
- กำหนดให้ธนาคารต้องดำรงเงินกองทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์หนี้สิน หรือภาระผูกพัน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (ร่างมาตรา ๔๓)

หมวด 7: บทกำหนดโทษ

- กำหนดห้ามมิให้ประธานกรรมการ กรรมการ ผู้อำนวยการ พนักงาน หรือลูกจ้างผู้ได้รับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ในหน้าที่ ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือปรับตั้งแต่หนึ่งล้านบาทถึงสี่ล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา ๔๔)
- กำหนดห้ามมิให้ประธานกรรมการ กรรมการ ผู้อำนวยการ พนักงาน ลูกจ้างของธนาคาร ผู้สอบบัญชี หรือผู้ตรวจบัญชีของธนาคารผู้ใด นำข้อมูลของธนาคารไปเผยแพร่แก่บุคคลอื่น เว้นแต่กรณีที่กำหนดไว้ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา ๔๕)

การบริหารความเสี่ยงของธนาคาร

- กระบวนการคัดเลือกผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือและการค้ำประกันโดยชุมชน (ม. 32 วรรคสอง)
- โครงสร้างคณะกรรมการถ่วงดุลจาก 3 ภาคส่วน (ม. 10)
- การตรวจสอบจากภายนอก (ม. 41)
- การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินและข้อมูลการทำธุรกรรมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (ม. 38 และ 40)
- นโยบายเกี่ยวกับจริยธรรม (ม. 29)

ข้อเสนอต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

- ขอให้ที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเห็นชอบกับรายงานและข้อเสนอของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจเรื่อง “ธนาคารที่ดิน”
- ขอให้ที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเห็นชอบกับ “ร่างพระราชบัญญัติ ธนาคารที่ดิน พ.ศ.” ที่ได้ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ตามข้อเสนอแนะของหน่วยงานภาครัฐ
- ขอให้ที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเห็นชอบกับเอกสารแนบของวาระเรื่องธนาคารที่ดิน
- ขอให้ที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเห็นชอบให้นำส่งรายงานการศึกษาธนาคารที่ดินและร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญควรที่จะมีการขับเคลื่อนต่อไป และเห็นควรเสนอแนะให้กับรัฐบาลเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

แนวทางการขับเคลื่อนในระยะต่อไปของคณะกรรมการธิการ ขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ



ทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. เพื่อออกเป็นกฎหมายต่อไป



สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ
COMMISSION FOR
ECONOMIC AND
SOCIAL DEVELOPMENT
ประเทศไทย

ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดตั้งและดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ.