

# ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสืบทอดของทายาทโดยธรรม ของเกษตรกรตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เพลินพิศ ชูเชื้อ \*

ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล \*\*

## บทคัดย่อ

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2518 โดยมีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรให้มีที่ดินทำกิน ลดความเหลื่อมล้ำในทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อช่วยทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกรมากขึ้น พระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีบทบัญญัติที่ควบคุมการเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินของเกษตรกรเพื่อป้องกันไม่ให้เกษตรกรที่ได้รับสิทธิจากการปฏิรูปที่ดินต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินไปให้แก่บุคคลอื่น ดังจะเห็นได้ในมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฉบับนี้ ที่ได้กำหนดห้ามไม่ให้เกษตรกรทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังบุคคลอื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากรรมสิทธิ์ที่เกษตรกรได้รับไปจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น หากใช้การได้ไปซึ่งกรรมสิทธิ์โดยแท้หรือสมบูรณ์ ตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันเป็นหลักกฎหมายทั่วไปไม่ หากแต่กฎหมายปฏิรูปที่ดินนี้มีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจซึ่งรัฐยังคงมีอำนาจแทรกแซงควบคุมการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกรได้

การที่บทบัญญัติมาตรา 39 มีเจตนารมณ์ในการควบคุมสิทธิในที่ดินให้อยู่กับเกษตรกรตราบนานเท่าที่เกษตรกรผู้นั้นยังคงมีชีวิตอยู่ และให้สิทธิในที่ดินนั้นตกทอดเป็นมรดกแก่ทายาทโดยธรรมของเกษตรกรเท่านั้น แต่บทมาตราดังกล่าวก็ทำได้ก่อให้เกิดผลในการควบคุมสิทธิในที่ดินของเกษตรกรตามเจตนารมณ์ไม่ เนื่องจากได้ก่อให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายอันเป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ดังจะเห็นได้ในตอนท้ายของมาตรา 39 ซึ่งได้กำหนดไว้ว่าการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ปัจจุบันนี้เป็นเวลากว่า 40 ปี แล้วที่พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประกาศใช้บังคับ แต่กลับยังไม่มี

\* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

\*\* ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

กฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าวประกาศออกมาเพื่อบังคับใช้แก่กรณีโอนและตกทอดทางมรดก ในที่ดินที่เกษตรกรได้รับโอนกรรมสิทธิ์ไปแต่อย่างใด

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ตามมาตรา 39 เกิดขึ้นเมื่อเกษตรกรที่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินไปจากการปฏิรูปที่ดินแล้ว ภายหลังได้เสียชีวิตลง และทายาทของเกษตรกรได้แสดงเจตนาแก่เจ้าหน้าที่เพื่อขอรับมรดก ในที่ดิน แต่เจ้าหน้าที่กลับไม่สามารถดำเนินการให้ได้เพราะเหตุยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนด หลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวไว้ เป็นเหตุให้ทายาทของเกษตรกรไม่อาจดำเนินการขอรับมรดก ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินในฐานะทายาทโดยธรรมตามสิทธิของตนที่มีได้ ทายาทดังกล่าวจึงใช้สิทธิ ในฐานะทายาทโดยธรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป และมีลำดับ ชั้นของกฎหมายเท่ากับพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในการขอรับมรดกที่ดิน ต่อเจ้าพนักงานกรมที่ดิน แต่เจ้าพนักงานก็ไม่สามารถดำเนินการให้ได้เช่นกันเพราะเหตุยังไม่มี กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวถือปฏิบัติ จึงก่อให้เกิดผลแก่เจ้าหน้าที่ในการถูกฟ้องเป็นคดีปกครอง เพราะไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามสิทธิ ของทายาทตามที่กฎหมายได้บัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิในการสืบมรดกไว้

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นควรดำเนินการแก้ไข มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เกี่ยวกับการตกทอด ทางมรดกในที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิจากการปฏิรูปที่ดินเสียใหม่ เพื่อให้ปัญหาทางกฎหมาย เกี่ยวกับการสืบมรดกของทายาทโดยธรรมของเกษตรกรตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้รับการแก้ไข และยังเป็นการคุ้มครองสิทธิให้แก่ทายาทโดยธรรมของเกษตรกร นอกเหนือจาก เจตนารมณ์ในการมุ่งควบคุมสิทธิในที่ดินที่บุคคลได้รับไปจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

## 1. บทนำ

จากการที่ประเทศไทยได้นำเอากระบวนการปฏิรูปที่ดินมาใช้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหา การขาดไร่นาทำกินของผู้ยากจนซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศ และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมาก ขึ้นทุกปี โดยได้มีการจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ขึ้นมาเป็น หน่วยงานในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินและได้ตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ขึ้นมาบังคับใช้ เพื่อเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม อันสอดคล้องกับ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในเรื่องที่ดินที่กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านที่ดิน ด้วยการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม และดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือ สิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น

นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังมีบทบัญญัติที่เป็นการคุ้มครองที่ดินไว้ให้เกษตรกรได้ทำกินไปตลอดชั่วลูกหลานและเพื่อรักษาไว้ซึ่งพื้นที่เกษตรกรรมให้มากที่สุดตามมาตรา 39 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

## 2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสืบทอดของทายาทโดยธรรมของเกษตรกรตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

2.1 ปัญหาการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการตกทอดทางมรดกตามมาตรา 39

การแก้ไขปัญหาให้แก่ทายาทโดยธรรมของเกษตรกรที่ไม่สามารถดำเนินการขอรับมรดกตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินได้ เพราะเหตุยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ส.ป.ก. จึงได้ดำเนินการขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหลายประการ ได้แก่

1) ในกรณีที่บุคคลได้รับสิทธิในที่ดินเพิ่มขึ้นตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 หรือสิทธิการเช่า หรือสิทธิอยู่ระหว่างเช่าซื้อตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวตายลง ถ้าจะกำหนดหลักเกณฑ์ให้สิทธิในที่ดินตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมดังต่อไปนี้จะกระทำได้อย่างไรหรือไม่ เพียงใด

(1) ถ้าผู้ตายมีสามีหรือภริยา ให้สามีหรือภริยาที่ยังมีชีวิตอยู่ซึ่งเป็นเกษตรกรได้รับสิทธิในที่ดินนั้นก่อนทายาทโดยธรรมอื่น

(2) ถ้าผู้ตายไม่มีสามีหรือภริยา หรือมีแต่สามีหรือภริยาที่ยังมีชีวิตอยู่นั้นไม่ประสงค์จะขอรับสิทธิ หรือสละสิทธิในการขอรับสิทธิในที่ดินนั้น หรือมิได้เป็นเกษตรกร ให้สิทธิในที่ดินนั้นตกแก่ทายาทโดยธรรมซึ่งเป็นผู้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้น

(3) ถ้าผู้ตายไม่มีหรือมีทายาทโดยธรรมซึ่งเป็นผู้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นแต่ไม่ประสงค์จะขอรับสิทธิ หรือสละสิทธิในที่ดิน ให้สิทธิในที่ดินนั้นตกแก่ทายาทโดยธรรมอื่นซึ่งเป็นเกษตรกรตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดแห่งท้องที่พิจารณาเห็นสมควร

(4) ถ้าผู้ตายไม่มีหรือมีทายาทโดยธรรมตามที่กล่าวในข้อ (1) ถึง (3) แต่ไม่อาจสืบสิทธิในการรับมรดกได้ เพราะมิได้เป็นเกษตรกรหรือมีเหตุสมควรโดยประการอื่นตามหลักการ

ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้สิทธิในที่ดินนั้นตกแก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และเพื่อการนี้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินฯ อาจจ่ายค่าทดแทนให้แก่ทายาทโดยธรรมตามสมควร

2) ในกรณีที่ผู้ตายมีทายาทโดยธรรมหลายคน ถ้าจะกำหนดให้สิทธิในที่ดินตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมเฉพาะบางคนโดยตัดสิทธิทายาทโดยธรรมคนอื่นจะกระทำได้หรือไม่ และจะห้ามทายาทที่ถูกตัดสิทธิเรียกเอาค่าทดแทนเพราะเหตุถูกตัดสิทธิจะกระทำได้หรือไม่

กรรมการร่างกฎหมาย (คณะที่ 6) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าในกรณีที่ผู้มีกรรมสิทธิ์ตายที่ดินนั้นยอมตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการที่จะออกกฎกระทรวงตามมาตรา 39 เพื่อวางหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมหรือการโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมย่อมกระทำได้ แต่จะต้องออกโดยมิให้ขัดกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และจะต้องไม่ขัดกับมาตรา 39 ด้วย กล่าวคือ จะกำหนดมิให้แบ่งแยกหรือตกทอดแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมิได้

2.2 ปัญหาการออกกฎกระทรวงขัดหรือแย้งกับหลักการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในปี พ.ศ. 2552 ส.ป.ก. ได้เสนอร่างกฎกระทรวงตามมาตรา 39 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้การตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อให้สอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยหลักเกณฑ์การตกทอดทางมรดกมิได้ควบคุมคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรของทายาทผู้จะรับมรดกสิทธิในที่ดิน และเมื่อพิจารณาเนื้อหาของร่างกฎกระทรวงดังกล่าวแล้ว จะเห็นว่าเนื้อหาของกฎกระทรวงมีลักษณะเป็นการแสดงขั้นตอนและวิธีการในการขอรับมรดกสิทธิของทายาทโดยธรรม ตามหลักเกณฑ์การตกทอดทางมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมีขั้นตอนและสาระสำคัญในการรับมรดกสิทธิในที่ดินตามร่างกฎกระทรวงตามมาตรา 39 ดังนี้

1) กำหนดคำนิยาม ผู้ได้รับสิทธิในที่ดิน หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับสิทธิจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

2) กำหนดเงื่อนไขการแบ่งแยกที่ดิน และโอนสิทธิในที่ดินว่าจะดำเนินการได้เฉพาะการตกทอดทางมรดกสิทธิ และการโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก.

3) การตกทอดทางมรดกสิทธิแก่ทายาทโดยธรรม ให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามขั้นตอน ดังนี้

(1) ให้ทายาทโดยธรรมยื่นคำขอพร้อมหลักฐานที่กำหนด

(2) ให้ ส.ป.ก. จังหวัด ออกหนังสือแจ้งสิทธิและหน้าที่ ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้มาจากการปฏิรูปที่ดิน

(3) ให้ทนายทนายหนังสือที่ ส.ป.ก. จังหวัด ออกให้มายื่นคำขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินในท้องที่

ในการตรวจพิจารณาร่างกฎกระทรวงดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นว่าการออกกฎกระทรวงดังกล่าว จะต้องไม่ขัดกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และทั้งนี้หาก ส.ป.ก. ประสงค์ที่จะดำเนินการออกกฎกระทรวงดังกล่าวต่อไป เพื่อที่จะใช้บังคับได้อย่างสมบูรณ์ตรงตามเจตนารมณ์ ก็สมควรที่จะพิจารณาปรับปรุง พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติมเสียก่อน

จึงอาจสรุปได้ว่า ปัญหาจากการที่ไม่สามารถออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การตกทอดทางมรดกตามมาตรา 39 ได้เป็นผลสำเร็จ อาจเนื่องมาจาก ส.ป.ก. ได้เสนอขอกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การตกทอดทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรมเพียงคนเดียว อันเป็นการออกกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าและมีเนื้อหาของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ที่สูงกว่า คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งได้กำหนดลำดับทายาทโดยธรรมที่มีสิทธิรับมรดกไว้ในมาตรา 1629 อีกทั้ง ทายาทอาจเสียไปซึ่งสิทธิในการรับมรดกเฉพาะที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นเท่านั้น ซึ่งกฎหมายอื่นในความหมายนี้ย่อมหมายถึงกฎหมายในลำดับชั้นเดียวกันกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั่นเอง แต่การที่ ส.ป.ก. จะรับรองสิทธิในการสืบมรดกในที่ดินที่ได้รับไปจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้แก่ทายาทโดยธรรมของเกษตรกรทั้งหมด ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยให้ทายาททุกคนมีสิทธิในที่ดินโดยไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินด้วยแล้ว ก็ย่อมเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายปฏิรูปที่ดินที่มุ่งคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมไว้ให้แก่ผู้เป็นเกษตรกรสืบไปตลอดชั่วลูกหลานตราบเท่าที่ผู้นั้นยังประสงค์จะประกอบเกษตรกรรมในที่ดินต่อไป

### 3. ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การตกทอดทางมรดกดังกล่าวแล้ว จึงขอเสนอแนวคิดให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 39 เพื่อให้การกำหนดสิทธิการสืบมรดกของบุคคลในที่ดินที่ได้ไปโดยการปฏิรูปที่ดิน ตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมให้แตกต่างกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) แนะนำให้แก้ไขกฎหมายโดยยกตัวอย่างบทบัญญัติในมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2492 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2526 เป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิให้แก่ทายาทโดยธรรมของเกษตรกร นอกเหนือจากเจตนารมณ์ในการมุ่งควบคุม

สิทธิในที่ดิน โดยกำหนดให้การตกทอดทางมรดกซึ่งสิทธิในที่ดินไปยังทายาทคนใดให้เป็นไปตาม หลักการปฏิรูปที่ดิน โดยดำเนินการตามข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. ยึดหลักการรับมรดกตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1629 ที่ให้ทายาทโดยธรรมมีสิทธิรับมรดกในที่ดินตามลำดับ โดยกำหนดให้คู่สมรสและบุตรของ เกษตรกรเป็นทายาทโดยธรรมลำดับแรกที่มีสิทธิรับมรดกร่วมกัน และตราบิตที่มีทายาทโดยธรรม ที่ยังมีชีวิตอยู่ในลำดับหนึ่ง ๆ ที่ระบุไว้ ทายาทโดยธรรมที่อยู่ในลำดับถัดลงไปย่อมไม่มีสิทธิ ในทรัพย์สินมรดกของผู้ตายเลย

2. ทายาทโดยธรรมที่จะมีสิทธิรับมรดกได้นั้น ให้กำหนดไว้ในมาตรา 39 ว่าต้องเป็น ทายาทโดยธรรมที่เป็นเกษตรกร ตามคำนิยามในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดกในที่ดินให้เป็นไปตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง

3. ถ้าทายาทโดยธรรมลำดับใดมีมากกว่าหนึ่งคนและแต่ละคนต่างเป็นเกษตรกร แต่ไม่สามารถแบ่งแยกที่ดินให้เพียงพอแก่ทายาทโดยธรรมลำดับนั้น ในการประกอบเกษตรกรรมได้ ก็ให้สิทธิในที่ดินนั้นตกให้แก่ทายาทโดยธรรมลำดับนั้นเพียงคนเดียว โดยให้ทายาทโดยธรรม ที่ได้รับมรดกในที่ดินมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แก่ทายาทโดยธรรมอื่นในลำดับนั้น ที่ไม่มีสิทธิ ได้รับมรดกตามส่วนแห่งสิทธิในที่ดินมรดกที่ผู้นั้นมีสิทธิจะได้รับ ซึ่งหลักเกณฑ์การจ่ายเงิน ค่าทดแทนที่ดินนั้น ส.ป.ก. อาจให้ความช่วยเหลือในการจัดหาสินเชื่อให้แก่ทายาทโดยธรรม ผู้ได้รับมรดกในที่ดิน เพื่อนำไปชำระเป็นค่าทดแทนที่ดินแก่ทายาทโดยธรรมอื่นโดยกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องดังกล่าว เป็นระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้สินเชื่อเกษตรกรในการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินจากการรับมรดกสิทธิตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ในกรณีที่ไม่มีทายาทโดยธรรม หรือมีแต่ไม่อาจตกลงให้รับมรดกสิทธิในที่ดินได้ ให้ ส.ป.ก. กำหนดให้ขายที่ดินนั้นแก่สถาบันเกษตรกรหรือให้ที่ดินนั้นโอนมาเป็นของ ส.ป.ก. แล้ว ส.ป.ก. จะชดเชยค่าทดแทนตามจำนวนที่กำหนดให้แก่ทายาทโดยธรรมตามส่วนแห่งสิทธิ ในที่ดินนั้น ส่วนรายละเอียดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการตกทอดทางมรดกในที่ดินที่ได้รับ สิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ เพื่อให้ ส.ป.ก. มีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อให้ ส.ป.ก. มีอำนาจทางปกครองดำเนินการกรณีที่ไม่มีทายาทโดยธรรม หรือมีแต่ไม่อาจตกลงให้รับ มรดกสิทธิในที่ดินได้

## บรรณานุกรม

- กัลยา ตันศิริ และพิมพ์ใจ รื่นเรือง. (2554). เอกสารประกอบคำบรรยายกระบวนวิชาหลัก  
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ LA 702. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย  
รามคำแหง.
- ไชยยงค์ ชูชาติ. (2554). ข้อเสนอโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อกระจายความมั่งคั่งไปสู่เกษตรกร  
ไทยผู้ยากจน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.  
ดิเรก ควรรสมาคม. (2554). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.  
วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2547). หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง.  
กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- วิชณู เครื่องงาม. (2541). กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสำนักเลขาธิการ  
คณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- เกศรา ระจะนิตย์. (2555). ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของรัฐ  
ในรูปแบบโฉนดชุมชน (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). สาขานิติศาสตร์. ชลบุรี:  
มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- เทียนทัน อุณหะสุวรรณ. (2538). การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เกษตรกรได้รับ  
กรรมสิทธิ์จากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต).  
สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ก่องกิจ ด่านชัยวิจิตร. (2553). ข้อจำกัดการโอนสิทธิในที่ดินที่ได้รับจากการปฏิรูปที่ดินตาม  
มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518  
(รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- สถิตย์พงษ์ สุดชูเกียรติ. (2547). การแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน. ปฏิรูปที่ดินเพื่ออนาคต 29 ปี  
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 322, 65.
- พินิต สุวรรณะชฎ. พระบิดาของงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. เอกสารเผยแพร่สำนักงานการ  
ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ฉบับที่ 329 กุมภาพันธ์ 2550 หน้า 1-2.
- Elaias H. Tuma. (1965). Twenty-six Centuries of Agrarian Reform: A Comparative  
Analysis.
- K. Loewenstein, (1957). Political Power and the Government Process.