



บทที่ ๓

การบริหารงานที่ดินในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก่อนการ  
ออกโฉนดที่ดินแบบใหม่ใน พ.ศ. ๒๔๔๔ (ต่อ)

การบริหารงานที่ดินของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติระหว่างวันที่ ๑๓  
มีนาคม พ.ศ. ๒๔๓๕ ถึงวันที่ ๗ กันยายน พ.ศ. ๒๔๔๒

เมื่อกระทรวงเกษตรพาณิชย์เป็นกรมเกษตรการสังกัดในกระทรวง  
พระคลังมหาสมบัติ อำนาจหน้าที่ของกรมที่ปรากฏอยู่ คือ รักษาสารบบบัญชีสำหรับที่  
สวน การทำแผนที่ และรักษาพระบรมราชานุญาตการขุดคลองเท่านั้น ส่วนหน้าที่  
การเก็บอากรค่านาและอากรสวนขึ้นอยู่กับกรมสรรพากรในและกรมสรรพากรนอก

การออกตราจองที่ดินบริเวณคลองประเวศน์บุรีรัมย์และคลองแยก พ.ศ. ๒๔๔๑

การเปลี่ยนแปลงสำคัญประการหนึ่งในช่วงที่งานที่ดินอยู่ในความรับผิดชอบของ  
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ คือ การเริ่มการรังวัดแผนที่ขึ้นเป็นครั้งแรกในการออก  
ตราจองที่ดินบริเวณคลองประเวศน์บุรีรัมย์ และคลองแยกตามประกาศลงวันที่ ๑๒  
มกราคม ๒๔๔๑<sup>๒</sup> การที่รัฐบาลได้เริ่มนำวิธีการรังวัดแผนที่อย่างละเอียดหรือเรียก  
ว่าระบบcadastral (Cadastral Survey System) มาใช้เพราะว่าในระยะ  
พ.ศ. ๒๔๓๕ - ๒๔๓๓ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ข้าหลวงเสนาออกตราจองแก่  
ราษฎร แต่เกิดปัญหาเนื่องจากไม่มีแผนที่เขตที่แน่นอนอนึ่งมีการวิวาทแย่งชิงที่นา

---

<sup>๑</sup> พลเอก เจ้าพระยาวงษาอนุประพิทธ์, ประวัติกระทรวงเกษตรธิการ  
(พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, ๒๔๕๔), หน้า ๕๓.

<sup>๒</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๕, "ประกาศออกตราจองที่ดินคลองประเวศน์  
บุรีรัมย์แลคลองแยก วันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๔๔๑", หน้า ๕๓๑.

มากมาย ด้วยเหตุนี้ ใน พ.ศ. ๒๔๔๑ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยามหาโยธาเป็นข้าหลวงใหญ่ทำการไต่สวน ที่ดินและจัดการปักปันเขตให้แก่ราษฎรและออกหนังสือสำคัญตามแผนที่ที่ไต่รังวัดไว้ แล้วในบริเวณคลองประเวศน์บุรีรมย์และคลองแยก เมื่อข้าหลวงได้ดำเนินการ บริเวณดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว รัฐบาลมีนโยบายที่จะขยายการออกตราจอง เช่นนี้ไปทั่วพระราชอาณาจักร<sup>๑</sup>

เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการออกตราจองที่ดินประกอบด้วย ข้าหลวง พนักงานแผนที่ และนายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

หน้าที่ของข้าหลวงมีดังนี้ คือ

๑. เป็นผู้จดหมายเหตุข้อความ และชั้นสูตรสิ่งสำคัญหลักฐานของราษฎร ที่ถือที่นา
๒. เป็นผู้ว่ากล่าวเปรียบเทียบให้ราษฎร ประนีประนอมแบ่งปันที่ดินกันอย่าง สุภาพ
๓. เป็นผู้ออกไปสำรวจเพื่อเป็นพยานสำหรับที่จะได้รับตราแดงใหม่ในระยะ ต่อมา
๔. เป็นผู้ชี้แจงมอบหน้าที่การ รักษาที่ดินและชี้แจงการจกบัญชีที่ดินแก่อำเภอ ท้องที่

หน้าที่ของพนักงานแผนที่มีดังนี้ คือ

๑. เป็นผู้ปักปันเขตและคึกเนื้อที่นาลงตารางไร่องานและหมายจังหวัดเขต ลงในแผนที่สำหรับอำเภอและสำนักงานกลาง
๒. เป็นผู้คึกแผนที่ให้แก่เจ้าของที่ดินถ้าเจ้าของที่ดินต้องการ อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีดังนี้ คือ
๑. เป็นผู้รักษาทะเบียนที่ดินในจังหวัดเขตอันกำหนดให้

<sup>๑</sup> เล่มเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

๒. เป็นผู้ทำหนังสือสัญญาซื้อขายที่ดิน และโอนชื่อเจ้าของในเขตที่กำหนดให้รักษานั้น<sup>๑</sup>

รัฐบาลได้เห็นชอบพรองของหนังสือสำคัญที่เคยออกมาแล้วจึงพยายามแก้ไขให้รัดกุมยิ่งขึ้น การออกตราจองที่ดินคลองประเวศน์บุรีรัมย์และคลองแยก พ.ศ. ๒๔๔๑ นี้ นับเป็นก้าวสำคัญ และเป็นพื้นฐานในการออกโฉนดที่ดินในสมัยต่อมา รัฐบาลเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการรังวัดที่ดินให้แน่นอนอันจะเป็นหนทางที่จะป้องกันการวิวาทแย่งชิงที่ดินได้ นอกจากนี้ยังได้เริ่มที่จะเก็บรักษาทะเบียนหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานเป็นเขต ๆ ไป

#### วิธีการไต่สวน และออกใบสำรวจเพื่อขอรับตราจองที่ดิน

ก่อนที่ข้าหลวงจะออกไปไต่สวนที่ดินบริเวณใด จะมีประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาล่วงหน้า ๑๕ วัน ในกรณีที่จะไต่สวนถึงตำบลใดจะมีใบปลิวย่อย ๆ แจกให้แก่ชาวบ้านในตำบลนั้นรับทราบทั่วกันอีกด้วย เจ้าหน้าที่ที่ออกไปทำการไต่สวนประกอบด้วยข้าหลวงหรือผู้ช่วยข้าหลวง นายอำเภอท้องที่ และพนักงานแผนที่รวมเป็น ๓ คน เจ้าหน้าที่ทั้งสามลงชื่อด้วยกันในหนังสือสำคัญทุกเรื่อง เมื่อเจ้าหน้าที่ไต่สวนถึงที่นายใด เจ้าของที่ดินนำหนังสือมาแสดง เจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่ดินเพื่อตรวจสอบจำนวนเนื้อที่ที่ดินตามหนังสือสำคัญนั้น หลังจากรังวัดที่ดินเรียบร้อยแล้ว แม้จะไม่ถูกต้องตรงตามหนังสือสำคัญเดิมซึ่งเจ้าของนำมาแสดงก็ตาม ให้แสดงเนื้อที่ตามที่ดินที่รังวัดได้ในใบสำรวจ เจ้าหน้าที่สลักหลังหนังสือสำคัญเดิม ประทับตราและลงหมายเลขให้ตรงกับใบสำรวจแนบติดกันมอบให้เจ้าของไปเก็บรักษาเพื่อจะได้เปลี่ยนรับตราจองเมื่อสำรวจเสร็จแล้ว ในกรณีที่เจ้าของที่ดินอ้างว่าหนังสือสำคัญของตนติดอยู่กับผู้ใดคนหนึ่งด้วยเหตุการจำนำ การขายฝากก็ดี ข้าหลวงมีอำนาจที่จะหมายเรียกผู้รับจำนำหรือผู้รับขายฝากนำมาแสดงแก่เจ้าหน้าที่ ในขณะที่ทำการรังวัดนั้น เจ้าของที่ดินใกล้เคียงโดยรอบจะมาพร้อมกันเพื่อเป็นพยาน และลงลายมือในใบสำรวจด้วย เมื่อเจ้าหน้าที่

<sup>๑</sup> เล่มเดียวกัน, หน้า ๔๓๒.

วังวัดเสรีจ เจ้าของที่ดินต้องนำเสาไม้แก่นหรือศิลายาวไม่ว่ากว่า ๓ ศอก ปักลึก  
ลงไปสองศอกหนึ่งคืบ เหลือไว้เหนือพื้นดินหนึ่งคืบ เว้นแต่ที่มีต้นไม้ใหญ่อาจจะกำหนด  
ต้นไม้เป็นเขตได้<sup>๑</sup>

ข้าหลวงมีบทบาทสำคัญในการไต่สวนหมายเขตที่ดิน ในกรณีที่ดินผืนเดียว  
มีบุคคลเรียกร้องกรรมสิทธิ์สองคน ข้าหลวงจะเรียกสิ่งสำคัญมาพิจารณาและว่ากล่าว  
เปรียบเทียบ ถ้าการเปรียบเทียบตกลงกันได้ ข้าหลวงจะจดหมายเขตที่ดินคิดไว้กับ  
ใบสำรวจและใบสำคัญเดิม แล้วจึงทำการปักปันที่ดินตามที่ใดตกลงกัน หากเกิดกรณี  
ทั้งสองฝ่ายไม่ยอมตกลงกัน ข้าหลวงจะเขียนคำเปรียบเทียบให้แน่ชัดว่าที่ดินผืนนั้น  
ควรเป็นของผู้นั้นใดแล้วให้ทั้งสองฝ่ายไปฟ้องร้องที่ศาลภายในกำหนดเวลา ข้าหลวง  
จะออกหนังสือสำคัญแก่ผู้ควรได้รับตามคำเปรียบเทียบ<sup>๒</sup>

เมื่อข้าหลวงสำรวจที่ดินบริเวณหนึ่งสิ้นสุดลง จะได้มีการประกาศลงในราช  
กิจจานุเบกษา และหลังจากนั้นสามเดือนหนังสือสำคัญเดิมอื่น ๆ จะสิ้นสภาพที่จะใช้ได้  
ตามกฎหมาย<sup>๓</sup>

ผลของการออกตราจองที่ดินคลองประเวศน์บุรีรมย์และคลองแยก พ.ศ. ๒๔๔๑

ดังได้กล่าวแล้วว่ารัฐบาลมีจุดประสงค์สำคัญในการที่จะให้การออกตราจอง  
ที่ดินคลองประเวศน์บุรีรมย์และคลองแยกเป็นก้าวแรกของการจัดการที่ดินทั่วพระราช  
อาณาจักร อย่างไรก็ตามการออกตราจองที่ดินครั้งนี้มีอุปสรรคยิ่งใหญ่ คือ ความขัดแย้ง  
ในวิธีการระหว่างข้าหลวงใหญ่ คือ พระยามหาโยธา กับ พระวิภาคภูวคด เจ้ากรม  
กรมแผนที่ พระยามหาโยธาได้กะประมาณ จะไต่สวนที่ดินได้วันละ ๑๐ ราย ในฤดูแล้ง  
๒ เดือน อันเป็นฤดูที่จะทำการสำรวจที่ดินไต่สวน เมื่อหักวันหยุดคือวันพระ ๒๔ วัน เหลือ

<sup>๑</sup> เล่มเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>๒</sup> เล่มเดียวกัน, หน้า ๔๓๒ - ๓.

<sup>๓</sup> เล่มเดียวกัน, หน้า ๔๓๓.

วันที่จะทำการได้ ๑๒๐ วัน จะไต่สวนที่นำได้ปีละ ๑,๒๐๐ ราย ถ้าเป็นดังนี้ รัฐบาล จะได้รับเงินค่าธรรมเนียมจากการนี้ ๒,๐๐๐ บาท ค่าสำรวจ ๕๐,๐๐๐ บาท รวม เป็นเงินทั้งสิ้น ๕๒,๐๐๐ บาท เมื่อพระยามหาโยธา ลงมือดำเนินงาน กองข้าหลวง ได้ขอบัญชีรายชื่อเจ้าของนาในตำบลที่จะสำรวจต่อพนักงานแผนที่ เพื่อจะได้มีหมาย ครองถึงเจ้าของนาให้นำใบสำคัญสำหรับที่นามาซึ่งที่พักข้าหลวงเพื่อที่จะให้ข้าหลวงและ พนักงานแผนที่ไต่สวน เมื่อไต่สวนเสร็จแล้วจะได้ปักหลักเขตนา พนักงานแผนที่คิด จำนวนเนื้อนาส่งกองข้าหลวง แล้วจะไต่ลงในใบสำรวจแก่เจ้าของนา<sup>๑</sup>

แต่พนักงานแผนที่ไม่ได้ค้นบัญชีรายชื่อเจ้าของนาให้กองข้าหลวงก่อนเวลา ที่เจ้าของนามาสอบชื่อ พนักงานแผนที่ขอให้กองข้าหลวงมีหมายถึงอำเภอ กำนัน และ ผู้ใหญ่บ้านป่าวร้องเจ้าของนาให้มาสอบชื่อเสียก่อน เมื่อสอบชื่อเป็นการถูกต้องแล้ว พนักงานแผนที่จึงค้นชื่อเจ้าของนาและผู้ใกล้เคียงให้กองข้าหลวงเพื่อกองข้าหลวงจะได้ มีหมายให้อำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านป่าวร้องให้เจ้าของนาและผู้ใกล้เคียงมาทำใบ สำรวจ ความขัดแย้งจึงกล่าวทำให้การดำเนินการล่าช้า นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น ๆ เช่น เจ้าของนาและผู้ใกล้เคียงมาบ้างไม่มาบางทำให้เสียเวลาในการสำรวจ บางราย ไม่ยอมรับใบสำรวจเพราะแผนที่ผิดจากเนื้อนาที่แท้จริงบ้าง ภัยเหตุนี้ทำให้การสำรวจ เป็นไปอย่างล่าช้าและได้ผลไม่คุ้มค่า ในช่วงเวลา ๗ เดือน กองข้าหลวงสามารถ ไต่สวนและสำรวจที่ดินได้เพียง ๕๐๒ รายเท่านั้น<sup>๒</sup>

การออกตรวจที่ดินคงอยู่ในลักษณะเช่นนี้ จนกระทั่งได้มีการตั้งกระทรวง เกษตรธิการขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง งานที่ดินจึงเปลี่ยนมือจากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ไปตกอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงเกษตรธิการ อย่างไรก็ตามการออกตรวจ

<sup>๑</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด เล่ม ๑ เรื่องที่ ๕ หนังสือของพระยามหาโยธากราบบังคมทูลพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน พ.ศ. ๒๔๕๑.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน.

ที่คิดคลองประเวศน์บุรีรมย์และคลองแยกนับเป็นจตุริเริ่มสำคัญจุดหนึ่งเพราะเริ่มการ  
 รั้งวัดแผนที่อยู่ละเอียดในการออกหนังสือสำคัญให้แก่ราษฎร และได้อภิบาลระเบียบ  
 หนังสือสำคัญด้วย

งานที่คิดในความรับผิดชอบของกระทรวงเกษตรราธิการก่อนการออกโฉนด

ที่คิด พ.ศ. ๒๔๔๔

สาเหตุนั้นเริ่มจะมีการก่อตั้งกระทรวงเกษตรขึ้นใหม่ขึ้น เนื่องจากมีสเตอร์  
 ริเวต คาร์แนก ที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติ มีความเห็นว่าควรยกงานการ  
 เกษตรไปรวมกับกระทรวงมหาดไทย เพราะมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับ กำนัน อำเภอก และ  
 เป็นผู้ส่งเงินภาษีอากรด้วย ด้วยเหตุนี้พระเจ้าอนงยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ  
 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย และ มีสเตอร์ ริเวต คาร์แนก มาประชุม  
 เพื่อตกลงกัน ในวันที่ ๒๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๔๒ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยทรง  
 แสดงความคิดเห็นว่า พระองค์ทรงยินดีที่จะให้การเกษตรอยู่ในการดูแลของกระทรวง  
 พระคลังมหาสมบัติ หรือจะตั้งกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดขึ้นมา หรือแม้จะให้อยู่ใน  
 ความดูแลของกระทรวงมหาดไทยก็ยินดี แต่ทรงไม่พอพระทัยนัก<sup>๑</sup> ที่ประชุมเห็นว่า  
 ควรเร่งงานที่คิด ดังคำกราบบังคมทูลของพระเจ้าอนงยาเธอ กรมหมื่นมหิศรราช-  
 หฤทัยว่า

... เวลานั้นที่คิดมีราคาขึ้น ย่อมบังเกิดเหตุวิวาทแย่งชิงกัน ซึ่งเป็นการจำเป็น  
 จะคงคิดอุทวน... เหนุควยเกล้าฯ ว่า ปัญหานี้เป็นการเร่งร้อนซึ่งจำเป็นจะคง  
 เร่งรีบให้ใครจัดการเพื่อความสงบเรียบร้อย ในฤดูน้ำล้นน้ำนี้ ไซ้แต่เพื่อเป็น  
 การเพิ่มพูลส่วนอากร ย่อมเป็นการเพิ่มพูลระงับภัยอันตราย ซึ่งบังเกิดมีแก่อำณา

---

<sup>๑</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรราธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด  
 เล่ม ๒ เรื่องที่ ๓๓ หนังสือของพระเจ้าอนงยาเธอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย กราบบังคมทูล  
 รัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๔๒.

พระราชาราชการด้วยการวิวาทแย่งชิงที่ดินซึ่งกันและกัน. . .<sup>๑</sup>

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นด้วยกับการตั้งกระทรวงเกษตรขึ้นมาใหม่ ด้วยเหตุนี้ ในวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๔๔๒ พระองค์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งกระทรวงเกษตรขึ้นมาใหม่ เรียกว่ากระทรวงเกษตรราธิการ และผู้ดำรงตำแหน่งเสนาบดี คือ พระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์<sup>๒</sup>

พระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ได้เริ่มดำเนินงานโดยทำการปรึกษากับพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ และมิสเตอร์ วิเวต คาร์แนก โดยมีความเห็นตรงกันว่า งานในหน้าที่ของกระทรวงเกษตรราธิการ คือ การที่ดินและการสรรพากร พระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์จะบริหารจัดการเรื่องที่ดิน ส่วนการสรรพากรให้พระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ รับผิดชอบจัดการก่อน<sup>๓</sup> ด้วยเหตุนี้งานที่ดินจึงกลายเป็นงานสำคัญซึ่งกระทรวงเกษตรราธิการต้องบริหารจัดการเพื่อให้เป็นระเบียบ

การแต่งตั้งข้าหลวงพิเศษจัดการที่นาในตำบลทุ่งหลวงและคลองประเวศน์บุรีรัมย์ พ.ศ. ๒๔๔๒

จุดแรกที่เริ่มดำเนินงานเกี่ยวกับที่ดิน คือ การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการซุกคลองของบริษัทยุคคลองแลคูนาสยาม ทั้งนี้เพราะคณะกรรมการตรวจตัดสินความนาทำงานไม่ได้ผลเท่าที่ควร และการอวดตรวจของที่ดินคลองประเวศน์บุรีรัมย์และคลองแยก พ.ศ. ๒๔๔๑ ไม่ได้ผลเต็มที่เช่นเดียวกัน รัฐบาลจึงได้ออกประกาศเกี่ยวกับกรณีพิพาท

<sup>๑</sup>เรื่องเดียวกัน.

<sup>๒</sup>ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๖, "ประกาศตั้งกระทรวงเกษตรราธิการแลเปลี่ยนตำแหน่งเสนาบดี ลงวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๔๔๒" หน้า ๓๐๒ - ๓๐๓.

<sup>๓</sup>หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรราธิการ (ใหม่) แผนกสารบรรณ พระราชหัตถเลขาของรัชกาลที่ ๕ พระราชทานพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ. ๒๔๔๒.

เรื่องที่นำของบริษัทอีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่ารัฐบาลต้องการระงับการวิวาททั้งหมด เพื่อประโยชน์ของบริษัทและราษฎร รวมทั้งการเพาะปลูกของประเทศเป็นส่วนรวมด้วย<sup>๑</sup> รัฐบาลจึงได้กำหนดคดีที่นำของราษฎรให้แน่ชัดลงไปโดยออกประกาศว่า

. . . ที่ดินตามสองฝั่งคลองรังสิต แลคลองแยกของรังสิตฝั่งใต้นั้นอนุญาตให้ชาวบริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม เป็นผู้หวงห้ามเหมือนดังโคจับจองไว้แล้ว ตั้งแต่วันที่ ๓๐ มกราคม รัตนโกสินทรศก ๑๐๕ ถ้าที่นารายไคมีใบจองซึ่งถูกต้องตามกฎหมายโคจองไว้ก่อนวันที่ ๓๐ มกราคม รัตนโกสินทรศก ๑๐๕ ขึ้นไป ให้ที่นานั้นเป็นสิทธิแก่ผู้ซึ่งมีหลักฐานตามที่ศาลจะพิจารณา เห็นสมควร บริษัทชุกคลองแลคูนาสยามจะเรียกร้องเอาเงินค่าที่นั้นไม่ไค และที่ดินคลองแยกฝั่งเหนือของคลองรังสิตนั้น อนุญาตให้บริษัทชุกคลองแลคูนาสยามเป็นผู้หวงห้ามเหมือนดังโคจับจองไว้แล้วแต่รัตนโกสินทรศก ๑๑๑ ถ้าที่นารายไคมีใบจองซึ่งถูกต้องตามกฎหมายโคจองไว้ก่อนรัตนโกสินทรศก ๑๑๑ ขึ้นไป ให้ที่นั้นเป็นสิทธิแก่ผู้ซึ่งมีหลักฐานตามที่ศาลจะพิจารณาเห็นสมควร บริษัทชุกคลองแลคูนาสยามจะเรียกร้องเอาค่าที่นั้นไม่ไค. . . ๒

ประกาศฉบับนี้แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลพยายามกำหนดคดีที่ในการจับจองที่ดินของราษฎรให้แน่นอนลงไปเพื่อป้องกันปัญหาวิวาทอันอาจเกิดขึ้นได้อีก นอกจากนี้ รัฐบาลได้ดำเนินการออกหนังสือสำคัญใหม่ในเขตบริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม โดยที่บริษัทจะต้องมอบแผนที่ของบริษัทให้แก่กระทรวงเกษตราธิการเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐาน เมื่อบริษัทชุกคลองไปไคมากน้อยเท่าใดก็ให้มาชี้แจงหมายลงไว้ในแผนที่สำหรับกระทรวงมหาดไทยที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเจ้าพนักงานออกไปสำรวจตรวจตราที่บริษัทไคชุกคลองไปแล้ว เมื่อไม่มีความวิวาทเจ้าพนักงานจะออกหนังสือสำคัญ คือ "ตราแดง" ให้แก่ผู้เป็นเจ้าของ ส่วนในที่วิวาทให้ศาลพร้อมกับเจ้าพนักงานกรมการ

<sup>๑</sup>ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๖, "ประกาศบริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม ลงวันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๒," หน้า ๔๔๘.

<sup>๒</sup>เล่มเดียวกัน, "ประกาศบริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม ข้อ ๔" หน้า ๔๔๘.



พิจารณาคดีให้เด็ดขาดแล้วจึงออกตราแดงให้<sup>๑</sup>

ในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพระยามหาโยธาข้าหลวงกระทรวงเกษตราธิการ กับ นายคั่น\* ข้าหลวงกระทรวงยุติธรรม เป็นข้าหลวงพิเศษสำหรับออกตราจอง และพิจารณาคดีที่นำในบริเวณทุ่งหลวงคลองประเวศน์บุรีรมย์ และคลองแยก เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๒<sup>๒</sup>

### วิธีการไต่สวนที่ดิน

วิธีการไต่สวนหมายเขตที่ดินในการออกตราจองบริเวณทุ่งหลวงและคลองประเวศน์บุรีรมย์รวมทั้งคลองแยกไม่มีปัญหาขัดแย้งดังที่เกิดขึ้นในคราวที่ออกตราจองที่ดินบริเวณคลองประเวศน์บุรีรมย์และคลองแยกตามประกาศ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๔๔๑ วิธีการไต่สวนเหมือนกับวิธีที่พระยามหาโยธาได้เสนอและจะจัดทำในการออกตราจองที่ดินครั้งก่อน คือ พนักงานแผนที่จะคัดบัญชีรายชื่อเจ้าของนาและผู้ใกล้เคียงส่งมายังกองข้าหลวง กองข้าหลวงส่งหมายมาถึงกรมการอำเภอกำนันและผู้ใหญ่บ้านเพื่อให้เจ้าของนาทราบล่วงหน้า พระยามหาโยธามีหมายนัด\*\* ถึงเจ้าของ

<sup>๑</sup> เล่มเดียวกัน, "ประกาศบริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม ข้อ ๔" หน้า ๔๔๔.

\* ต่อมาได้รับพระราชทานยศเป็นหลวงเมธีนฤปกฤษ

<sup>๒</sup> เล่มเดียวกัน, "ประกาศตั้งข้าหลวงพิเศษจัดการที่นาในตำบลทุ่งหลวงแลคลองประเวศน์บุรีรมย์ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๒" หน้า ๔๕๐.

\*\* หมายนัดในการไต่สวนออกตราจองที่ดินมีหลายความหมาย ดังจดหมายของนายแป๊ะ ข้าหลวงกองแยกออกตราจองที่ดิน ถึงพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ อธิบายว่า "หมายนัด คือ ต้องหมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แลเจ้าของนาก็พยานข้างเคียง ให้นำพนักงานแผนที่ปักปันเขต กับต้องหมายให้เจ้าของนา มา สูงตราจองเดิม และหมายถึงผู้รับ <sup>โฉฝาก</sup> <sup>จำนวน</sup> <sup>รับใบจองใหม่</sup> ใ้ส่งตราจองแลใบสัญญายังข้าหลวง บางที่ <sup>จำเลย</sup> <sup>โจทพ</sup> ต้องหมายถึงคู่ความ แลพยานของคู่ความเมื่อเวลาที่เหตุวิวาท"

จาก หจข., เอกสารกระทรวงเกษตราธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด เล่ม ๓๘ เรื่องที่ ๑๕๓๑ หนังสือของนายแป๊ะ ถึง พระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์

นาให้นำตราจองและใบสำคัญต่าง ๆ สำหรับที่นำมาซึ่งที่פקษาหลวงเพื่อข้าหลวงจะได้  
ไต่สวนสอบที่นาและหนังสือสำคัญเดิมกับชื่อเจ้าของนาและพยานข้างเคียง เมื่อคำให้  
การถูกตองสอดคลองกัน เจ้าของนาและพยานข้างเคียงทั้งเจ้าหน้าที่ในกองข้าหลวง  
ลงรื้อนี้คว้นปักหลักเขตนา พนักงานแผนที่คิดเนือนาส่งกองข้าหลวง กองข้าหลวงจะมี  
หมายนัดให้เจ้าของนามารับตราจองอีกครั้งหนึ่ง

วิธีการไต่สวนดังกล่าวแล้ว เป็นการไต่สวนที่คินซึ่งไม่มีปัญหาวิวาท แต่ใน  
กรณีที่มีการวิวาทข้าหลวงกระทรวงเกษตรราธิการจะทำหน้าที่เปรียบเทียบความอย่าง  
สุภาพ หากคู่วิวาทไม่ยินยอมตามคำเปรียบเทียบของข้าหลวงกระทรวงเกษตรราธิการ  
ข้าหลวงพิเศษกระทรวงยุติธรรม คือ หลวงเมธีนฤปกรณจะทำหน้าที่เป็นผู้ชวยพระยา  
มหาโยธาตัดสิน แม้ว่าทั้งพระยามหาโยธาและหลวงเมธีนฤปกรณจะเป็นข้าหลวงพิเศษ  
สำหรับออกตราจองและพิจารณาคดีที่นาในบริเวณทุ่งหลวง กับคลองประเวศน์บุรีรมย์  
และคลองแยกก็จริงอยู่ ข้าหลวงกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่เพียงตัดสินคดีเท่านั้น มิได้  
ร่วมในการออกตราจองที่คินด้วย ดังพระหัตถเลขาของพระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่น  
ราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมถึงพระยามหาโยธาว่า

. . . ฉินเห็นว่า การที่ฉินเกี่ยวข้องในเรื่องบริษัทคลองคูนาี้ก็เพียงแต่การที่  
จะชำระความเท่านั้น นอกจากนั้นฉินเห็นว่าจะเป็นเหตุให้เสียราชการในแผนก  
ตุลาการเปล่า ๆ เพราะก็รู้อยู่แล้วว่าคนที่จะเป็นตุลาการไค่นั้นมีน้อย จะชักเอา  
ไปทำงานฝ่ายธุรการเห็นว่าไม่เป็นการที่บำรุงกำลังเลย

เพราะเหตุนี้ฉินขีคเสนลงเป็นฉัก เพื่อที่จะให้ราชการทุกกระทรวงเดินสะดวก  
ไม่มีขีคของแลว่า คนที่จะออกไปจากกระทรวงยุติธรรมนั้นมีหน้าที่แต่เพียงเทวนี  
คือ เมื่อในที่คินแห่งหนึ่งแห่งใดมีคนมากกว่าคนหนึ่ง ร้องขอเป็นที่หวงห้ามโตแยง  
กันเปรียบเทียบไม่ตกลง ตองเป็นความกันแล้ว คนที่ออกไปจากกระทรวง

---

๑ หจจ., เอกสารกระทรวงเกษตรราธิการ รัชกาลที่ ๕ หมายเลข ๓.๓/๒๔  
หนังสือของพระยามหาโยธา ถึง พระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๔๔๒  
(ไม่ปรากฏวันที่)

ยุติธรรมจะเป็นผู้ช่วยเจ้าคุณเจ้าระศักดิ์สินคี่นั้น . . .<sup>๑</sup>

ด้วยเหตุดังกล่าว ขาดหลวงกระทรวงยุติธรรมจึงมีหน้าที่เพียงช่วยพระยามหาโยธาตัดสินคดีเท่านั้น เมื่อมีคดีความที่จะต้องฟ้องร้อง ขาดหลวงจะสั่งให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นโจทก์ฟ้องที่สำนักงานประจำรับฟ้องซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณศาลแพ่งภายในกำหนด ๑๔ วัน ถ้าไม่มาฟ้องตามกำหนดขาดหลวงจะออกตรวจจงให้แก่มุขที่ขาดหลวงเห็นสมควรว่าเป็นเจ้าของ เมื่อสำนักงานประจำรับสำนวนคดีความหลายเรื่องแล้ว หลวงเมธีนฤปกรณจะออกมาร่วมตัดสินกับพระยามหาโยธา<sup>๒</sup> ด้วยเหตุนี้จากกล่าวได้ว่าขาดหลวงกระทรวงเกษตรราชการจะทำหน้าที่ธุรการและตัดสินคดี รวมทั้งต้องรับผิดชอบในการออกตรวจที่คืนบริเวณดังกล่าวเต็มที่ ขณะที่ขาดหลวงกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่ช่วยพระยามหาโยธาตัดสินคดี และไม่จำเป็นต้องประจำอยู่ในบริเวณที่จะออกตรวจที่คืน

#### การแต่งตั้งขาดหลวงกองแยก

แม่ขาดหลวงพิเศษจัดการที่นาจะทำงานอย่างสม่ำเสมออีกตาม ความต้องการหนังสือสำคัญของราษฎร เพิ่มมากขึ้นจนกองขาดหลวงพิเศษจัดการที่นากองเดียวไม่สามารถทำงานได้ทันตามความประสงค์ของราษฎรได้ ราษฎรต้องการหนังสือสำคัญไว้เพื่อจะไต่เอาไปซื้อขายหรือจำนำ เพื่อหาทุนทำนา ด้วยความจำเป็นเช่นนี้พระยามหาโยธาจึงมีความคิดที่จะขยายและเร่งการออกตรวจที่คืนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

---

<sup>๑</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรราชการ (ใหม่) แผนกขาดหลวงออกโฉนด เล่ม ๒ เรื่องที่ ๔๒ พระหัตถ์เลขของพระเจ้าลูกยาเธอกรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ประทานพระยามหาโยธา ลงวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ. ๒๔๔๒.

<sup>๒</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรราชการ รัชกาลที่ ๕ หมายเลข กษ. ๓.๓/๒๔ หนังสือของพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์กราบบังคมทูล รัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๔๒.

จึงเสนอความคิดที่จะตั้งข้าหลวงกองแยกเพื่อทำการออกตราจองที่ดินต่อพระยา  
เทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ เมื่อเดือน เมษายน พ.ศ. ๒๔๔๓<sup>๑</sup>

รัฐบาลเห็นคว่อกับความคิดที่จะมีข้าหลวงกองแยกเพื่อช่วยทำให้การออก  
หนังสือสำคัญสำหรับที่ดินรวดเร็วขึ้น จึงได้มีการประกาศตั้ง นายแป๊ะ เป็นข้าหลวง  
กองแยกจัดการที่นาในตำบลทุ่งหลวง และคลองประเวศน์บุรีรัมย์เมื่อวันที่ ๒๑  
เมษายน พ.ศ. ๒๔๔๓<sup>๒</sup> และในวันที่ ๕ พฤษภาคม ปีเดียวกัน ได้ประกาศตั้งนายโต  
มหาดเล็ก เป็นข้าหลวงกองแยกจัดการที่นาบริเวณดังกล่าวด้วย<sup>๓</sup>

#### ปัญหาในการออกตราจอง

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่เกิดความยุ่งยากในการออกตราจอง คือ พนักงาน  
แผนที่ไม่สามารถทำแผนที่ให้ทันตามความต้องการของข้าหลวงพิเศษได้ พระยามหา  
โยธาได้ปรารภปัญหานี้กับพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ว่า

... การที่ข้าพเจ้าได้ขออนุญาตตั้งข้าหลวงกองแยกเพื่อจะได้ช่วยกันไต่สวน  
ที่นา แลแจกตราจองให้เป็นที่แล้วไปโดยเร็ววันนี้ ข้าพเจ้าเข้าใจว่าแผนที่อาณา  
เขตรในจังหวัดของบริษัทพนักงานแผนที่ใดทำไว้วางใจแล้ว ถ้ากรมแผนที่ยังไม่ได้

---

<sup>๑</sup>หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด  
เล่ม ๓๘ เรื่องที่ ๑๗๑๓ หนังสือของพระยามหาโยธาถึงพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์  
ลงวันที่ ๑๗ เมษายน พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๒</sup>ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๗, "ประกาศตั้งข้าหลวงกองแยกจัดการที่นา  
ในตำบลทุ่งหลวงและคลองประเวศน์บุรีรัมย์ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๔๓" หน้า ๓๑.

<sup>๓</sup>หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด  
เล่ม ๓๘ เรื่องที่ ๑๗๐๓ พระหัตถ์เลขาของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์  
ประทานพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.

ทำแผนที่แลตราจองนวิในบริเวณของบริษัท จะตั้งข้าหลวงกองแยกให้ออกไป  
จัดการออกตราจองให้แก่เจ้าของนาก็ยังไม่ได. . .<sup>๑</sup>

จากหลักฐานที่ปรากฏนี้ แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการออก  
หนังสือสำคัญไม่ได้ทำงานประสานกันซึ่งตามความเป็นจริงแล้วควรร่วมมือกัน พระยา-  
เทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ เข้าใจปัญหาจึงมีคำสั่งให้พระยาศรีสุนทรโวหารปลัดทูลฉลอง  
กระทรวงเกษตราธิการ นำพระวิภาคภูวคลดเจ้ากรมแผนที่ไปพบกับพระยามหาโยธา  
และนายเป๊ะ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๓ "เพื่อจะได้ชี้แจงข้อความที่  
ข้าหลวงกับกรมแผนที่ยังไม่เข้าใจตลอดนั้นให้เข้าใจกันโดยชัดเจน"<sup>๒</sup> เนื่องจาก  
ความไม่เข้าใจกันนี้เองทำให้การรังวัดและการไต่สวนล่าช้าเสียเวลามาก พระยา  
เทเวศร์วงษ์วิวัฒน์จึงมีคำสั่งให้พระวิภาคภูวคลดเอาใจใส่ในการจัดแผนที่ส่งไปยัง  
ข้าหลวงให้มากขึ้นและเป็นธุระในงานนี้มากกว่าคนอื่น ๆ พระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์  
ได้มีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า

. . . ข้าพระพุทธเจ้าจึงได้มีหนังสือให้พระวิภาคภูวคลด เจ้ากรม กรมแผนที่  
เร่งให้พนักงานแผนที่คิดจำนวนสงกองข้าหลวงเสียโดยเร็ว แลการเรื่องนี้  
ก็ไต่พุดกับพระวิภาคภูวคลด เจ้ากรม กรมแผนที่ เข้าใจกันแล้ววู อยู่ให้  
ข้าหลวงรองชัดของไค ถ้าการมาชัดของอยู่ในนาที่กรมแผนที่แล้ว ก็เป็นเสีย  
หายอยู่กับกรมแผนที่แลจะพลอยเสียหายถึงกระทรวงด้วย. . .<sup>๓</sup>

---

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของพระยามหาโยธาถึงพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์  
ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๒</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตราธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด  
เล่ม ๓๘ เรื่องที่ ๑๗๒๘ หนังสือของพระยาศรีสุนทรโวหาร ถึงพระยาเทเวศร์วงษ์-  
วิวัฒน์ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๓</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตราธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด  
เล่ม ๓๘ เรื่องที่ ๑๗๑๗ หนังสือของพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ กราบบังคมทูลรัชกาลที่ ๕

แม้รัฐบาลจะเร่งรัดกรมแผนที่เร่งผลิตแผนที่ให้ทันตามความต้องการของ กองข้าหลวงก็ตาม กรมแผนที่ก็ไม่สามารถสนองตอบความประสงค์นี้ได้ และปัญหา การผลิตแผนที่ก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่รัฐบาลต้องประสบในการออกโฉนดที่ดินแบบใหม่ใน พ.ศ. ๒๔๔๔

ปัญหาอื่น ๆ ที่ประสบคือ กำนันไม่สนใจที่จะทำงานนี้อย่างเต็มที่ ข้าหลวง ได้ออกหมายนัดให้ราษฎรมารับตราจองตามวันที่กำหนด แต่ราษฎรไม่ได้มารับ เมื่อ เจ้าพนักงานไปตรวจดูข้อเท็จจริงปรากฏว่ากำนันไม่ไปบอกกล่าวแก่ราษฎร<sup>๑</sup> ข้าหลวง ได้แก้ไขปัญหานี้โดยการมีหนังสือไปกราบทูลพระเจ้าอนงยาเธอ กรมหมื่นนเรศวร- ฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงนครบาล และได้มีหนังสือไปยังผู้รักษาเมืองให้บังคับอำเภอกำนันเจ้าของนา เมื่อกระทรวงนครบาลมีคำสั่งไปยังผู้รักษาเมือง อำเภอกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าทีเหล่านี้จะเร่งทำงานแต่นาน ๆ เข้าไม่สนใจตามเดิม<sup>๒</sup> นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น ๆ ดังที่พระยามหาโยธาได้มีหนังสือไปยังพระยาเทเวศร์วงษ์- วิวัฒน์ดังนี้ คือ

... บางทีเจ้าของนาไม่ได้อยู่ในที่นาของตนไปทำกินที่ตำบลอื่น ข้าหลวงก็ ต้องเรียกตัวกำนันมาสอบถามบางทีก็ไม่ให้ความรู้ไปอยู่แห่งใด ส่วนที่ใดก็ตาม ก็ต้องมีหนังสือเรียกเร่งให้อำเภอกำนันส่งตัวเจ้าของนากว่าจะได้แต่ละชื่อละ รายก็เสียเวลาหลาย ๆ วัน บางทีเจ้าของนาที่ไม่มีทรัพย์สินก็มาขอทุเลา ไปหาเงินเพื่อจะได้มาเสียค่าธรรมเนียมยอมต่อข้าหลวง ๆ เห็นความจนของ เจ้าของนาจริงก็ยอมให้เจ้าของไปหาเงินตามเหตุนั้น ๆ เป็นเหตุดังนี้ การออกตราจองจึงไม่ดำเนินโดยเร็วสทก. . . .<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด เล่ม ๓๘ เรื่องที่ ๑๗๒๓ หนังสือของพระยามหาโยธา ถึงพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของพระยามหาโยธา ถึงพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน

ความยากจนของชาวนาในสมัยนั้นเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งในการออกหนังสือสำคัญ ปัญหาที่ต่อเนื่องมาจนกระทั่งการออกโฉนดที่ดินแบบใหม่ใน พ.ศ. ๒๔๔๔

ดังที่ได้ทราบแล้วว่าบริเวณที่ออกตราจองที่ดินครั้งนี้ คือ ตำบลทุ่งหลวงและคลองประเวศน์บุรีรัมย์ การออกตราจองบริเวณคลองประเวศน์บุรีรัมย์และคลองแยกซึ่ง นายแป๊ะ ขำหลวงกองแยกเป็นผู้ดำเนินการนั้นไม่มีปัญหายุ่งยากเหมือนบริเวณคลองรังสิตประยูรศักดิ์ ดังนายแป๊ะได้รายงานต่อพระยามหาโยธาว่า

. . . เจ้าของนาในส่วนคลองประเวศน์ เหล่านี้ไม่ค่อยจะบิดพลิ้ว เมื่อข้าหลวงออกหมายเรียกตัวครั้งใดครวญใด ก็ไต่ตัวทุกครั้งทุกครวญ ไม่สู้จะเสียเวลาราชการนัก เว้นไว้แต่ไม่ไต่อยู่ที่นาจึงจำเป็นต้องรอกวากจะไต่ตัว แลเมื่อเวลามารับใบสำรวจก็หวัไต่มีปากเสียงทู่เถียงต่อข้าหลวงไม่ เพราะที่นาในเขตรคลองประเวศน์นี้เป็นที่นาเจริญดีมีราคามาหลายปีแล้ว เจ้าของนาก็มีความพอใจ อยากรับใบสำคัญสำหรับที่ทุก ๆ คน. . .<sup>๑</sup>

ส่วนการออกตราจองที่ดินบริเวณคลองรังสิตประยูรศักดิ์ นอกจากมีปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังประสบกับปัญหาสำคัญอีกปัญหาหนึ่ง คือ ความขัดแย้งระหว่างข้าหลวงพิเศษจัดการที่นา กับบริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม

เนื่องจากปัญหาวิวาทเรื่องที่ดินบริเวณคลองรังสิตประยูรศักดิ์เป็นปัญหายุ่งยากและละเอียดอ่อนซึ่งไม่สามารถแก้ไขให้ยุติลงง่าย ๆ การไปรุดเกล้าฯ แต่งตั้งข้าหลวงพิเศษจัดการที่นาเพื่อจะทำการออกตราจองบริเวณนี้จึงประสบปัญหามาก เมื่อพระยามหาโยธาได้ไปทำการสำรวจเพื่อที่จะออกตราจองแก่ราษฎร พระยามหาโยธาไม่พอใจที่ได้พบว่าบริษัทเรียกค่าชุกคลองจากราษฎรทั่วไปโดยไม่มีใบเสร็จของบริษัท ราษฎรบางรายยินยอมเพราะต้องการรับตราจอง บางรายไม่ยินยอมบริษัทได้ขออายัดตราจอง อย่างไรก็ตามการร้องขออายัดของบริษัทกระทำโดยปากเปล่า

<sup>๑</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรราชการ รัชกาลที่ ๕ หมายเลข กษ.

ซึ่งพระยามหาโยธาเห็นว่าไม่สมควรรับฟัง ควรจะแจกตราจองแก่ราษฎรต่อไป<sup>๑</sup> ฝ่ายบริษัทซุกคลองแลคูนาสยามไม่พอใจการทำงานของบริษัทงานแผนที่ซึ่งรังวัดตามใจชอบ ทั้งพระปฏิบัติราชการประสงค์ตัวแทนของบริษัทได้แจ้งแก่ ปลัดทูลฉลองกระทรวงเกษตรธิการว่า

. . . บริษัทกลับได้ทราบว่า เจ้าพนักงานแผนที่ของหลวงที่ยุวักในคลองรังสิตฯ แลคูคลองอื่น ๆ ตามขอบใจหลายตำบล ผู้ใญ่กว่าก็ใส่ชื่อผู้นั้น จนที่กินซึ่งศาลตัดสินให้แพ้อีกกลับมวนำวัดมีชื่อเป็นเจ้าของขึ้นตั้งวิวาทใหม่ แลมีความกำเริบลูกถามขึ้นอีก มีผู้มารองคอบบริษัทเป็นอันมาก. . .<sup>๒</sup>

นอกจากนี้บริษัทไม่พอใจการทำงานของพระยามหาโยธาโดยเฉพาะอย่างยิ่งค่านการเปรียบเทียบตัดสินคดี พระปฏิบัติราชการประสงค์ ได้มีหนังสือแจ้งมายังพระยาศรีสุนทรโวหารว่า

. . . ส่วนการวิวาทต่อไปก็เกิดขึ้นอีกเป็นอันมาก โดยได้รวบรวมความเปรียบเทียบของชาวหลวงซึ่งตัดสินใหญ่แย่งชิงที่นา โดยไม่มีหลักฐานซึ่งใญ่ใดถูกต้องตามพระบรมราชานุญาตให้ชระนะแกผู้ถือใบตรอกของบริษัฏ ฎะทำให้คู่ความซึ่งศาลไคตัดสินเค็คขาดมาแต่นานแล้ว กลับมาวิวาทแย่งชิงกันขึ้นใหม่. . .<sup>๓</sup>

---

<sup>๑</sup>หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด เล่ม ๓๘ เรื่องที่ ๑๗๑๓ หนังสือของพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ กราบบังคมทูล รัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๘ พค. ๒๔๔๓.

<sup>๒</sup>หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด เล่ม ๓๘ เรื่อง ๑๗๑๔ หนังสือของพระปฏิบัติราชการประสงค์ ถึง พระยาศรีสุนทรโวหาร ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๓</sup>หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด เล่ม ๒๗ เรื่องที่ ๑๒๒๓ หนังสือของพระยาปฏิบัติราชการประสงค์ ถึง พระยาศรีสุนทรโวหาร ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.



กึ่งเช่นกรณีของนายดำ ผู้ใหญ่บ้านคลองที่ ๕ ฝั่งตะวันออก คลองรังสิต ประมุขศักดิ์ ไคยีน เรื่องราวร้องทุกข์แก่บริษัทว่า เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๕ นายดำได้มาขอจับจองที่ดินว่างเปล่าในบริเวณดังกล่าวต่อบริษัทโดยชำระค่าชุกคลองและได้รับใบเสร็จการรอกคลองไว้ นายดำได้ทำนาพางใน พ.ศ. ๒๔๓๗ ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๓๘ ชุนวินัย อำนวย บุกรุกเข้าไปในที่นาจนมีเรื่องราวฟ้องร้องต่อศาลโปลิสภา ศาลได้ตัดสินให้ที่ดินผืนนั้นตกเป็นกรรมสิทธิ์ของนายดำ ความเรื่องนี้ได้รับการพิจารณาด้วยคำตัดสินอย่างเดิมในชั้นศาลอุทธรณ์ ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๔๓ ชุนวินัย อำนวย บุกรุกเข้ามาในบริเวณนี้ใหม่ โดยอ้างคำกล่าวเปรียบเทียบของข้าหลวงพิเศษจัดการที่นาว่าผู้ใดตั้งเป็นพางไว้ก่อน กรรมสิทธิ์จะตกเป็นของบุคคลนั้น และได้ยืนยันโดยยกตัวอย่างว่า "ศาลข้าหลวงพิเศษ ตั้งอยู่ที่ปากคลองรังสิตฯ ซึ่งพระยามหาโยชาอยู่นั้นได้ตัดสินให้นายเจริญ เรื่องนาคลองที่ ๔ ให้พวกบริษัทแพ้ไปเรื่องหนึ่งแล้ว"<sup>๑</sup> ที่เกิดปัญหาเช่นนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นเพราะว่าระบบหนังสือสำคัญเกี่ยวกับที่ดินไม่รัดกุม มีช่องโหว่ที่จะตัดสินความให้แตกต่างกัน และจะเป็นสาเหตุนำไปสู่การวิวาทอย่างไม่มีที่สิ้นสุดถ้ารัฐบาลไม่รีบเร่งแก้ไขระบบหนังสือสำคัญให้ดีขึ้น

บริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม ได้ขอให้พระยามหาโยชาทางการเปรียบเทียบการวิวาทไว้ชั่วคราว แต่พระยามหาโยชาปฏิเสธความเห็นนี้<sup>๒</sup> และได้เน้นหน้าที่ของข้าหลวงพิเศษจัดการที่นามายังเสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการด้วย<sup>๓</sup> แต่พระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์มีนโยบายผ่อนปรนกับบริษัท โดยแสดงความเห็นถึงพระยามหาโยชา

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, จดหมายของนายดำ ถึงบริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, จดหมายของพระยามหาโยชา ถึงบริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของพระยามหาโยชา ถึงพระยาเทเวศร์วงษ์-วิวัฒน์ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.

ว่า "ความที่ศาลเดิมได้ตัดสินเด็ดขาดแล้ว ไม่ควรข้าหลวงจะรื้อมาวินิจฉัยใหม่"<sup>๑</sup> และไต่เนนขอบเขตหน้าที่ของข้าหลวงทางศาลฎีกาการไว้ว่า

. . . ถ้าบริษัทกับผู้ใดควรจะเป็นเจ้าของที่นาอีกฝ่ายหนึ่งวิวาทกันด้วยเรื่อง ที่นานั้น ข้าหลวงจะเปรียบเทียบให้แล้วกัน ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ตกลง ตามคำข้าหลวงเปรียบเทียบก็ควรจะมีบังคับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฟ้องโดยมีกำหนด วันพอสมควร ถ้าไม่ฟ้องควรข้าหลวงจะออกไปจ้องให้แก่ผู้ซึ่งข้าหลวงเห็น สมควรว่าเป็นเจ้าของที่นานั้น . . .<sup>๒</sup>

ในขณะที่พระยามหาโยชายนัยน์ที่จะทำหน้าที่เปรียบเทียบตัดสินคดีต่อไป โดยอ้างว่าได้ทำการตกลงกับพระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์แล้ว<sup>๓</sup> ทางบริษัทได้อ้างรับสั่งของเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมปฏิเสธคำยืนยันของพระยามหาโยชา และพระองค์ทรงไม่พอพระทัยในการเปรียบเทียบคดี ด้วยเห็นว่าเป็นการ เสียเวลาและไม่เด็ดขาด<sup>๔</sup> ปัญหาจึงเกิดขึ้นเนื่องจากพระยามหาโยชาจะไม่ทำหน้าที่ เปรียบเทียบคดี พระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์จึงแสดงความคิดเห็นไปยังพระยามหาโยชา ว่า ถ้าพระยามหาโยชาจะไม่เปรียบเทียบคดีก็สั่งให้คู่วิวาทฟ้องร้องต่อหลวงเมธีนฤ- ปกรณ์พิจารณา เมื่อหลวงเมธีนฤปกรณ์ได้ตัดสินคดีแล้ว และพระยามหาโยชาเห็นชอบ ตามคำตัดสินให้ลงลายมือด้วย<sup>๕</sup> อย่างไรก็ตามพระยามหาโยชายังคงทำหน้าที่เปรียบเทียบ

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของพระยามหาโยชา ถึงพระยาเทเวศร์วงศ์- วิวัฒน์ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๓.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของพระยามหาโยชา ถึงบริษัทซุกคลองแลคูนา สยาม ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๓.

<sup>๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของพระปฏิบัติราชประสงค์ ถึงพระยาเทเวศร์วงศ์- วิวัฒน์ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๕๓.

<sup>๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของพระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์ ถึงพระยามหาโยชา

เทียบคืออยู่ตามเดิม<sup>๑</sup> ในปลายเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๔๓ พระยามหาโยธา  
ขอลาออกจากตำแหน่ง โดยอ้างว่าป่วย และในตอนหนึ่งของจดหมายขออนุญาตลา  
ออกได้กล่าวถึงบริษัทชุกคลองแลคูนาสยามไว้ว่า

. . . ข้าพเจ้าได้ออกไปรับราชการสนองพระเดชพระคุณด้วยความซื่อสัตย์  
สุจริต เห็นเป็นประโยชน์ชนกราชการแลราษฎรเป็นอันมาก โดยได้ระงับความ  
ที่วิวาทของผู้ซึ่งแย่งชิงที่นาถาวรีวาทคัพัน ในเหตุที่แย่งชิงกันทำนากสงบเบาบาง  
ลง ไม่มีเหตุอันใครายแรงเหมือนแต่ก่อน ผู้ประโยชน์ของราษฎรชาวนา  
มิได้เสียไป เป็นที่พอใจต่อกันเป็นอันมาก เว้นแต่บริษัทจะเข้าใจผิดกันอย่างไร  
หาทราบไม่ จึงไม่เป็นที่พอใจในข้าพเจ้า ตั้งแต่แรกที่จะออกไป . . .

ข้าพเจ้าเห็นว่าข้าพเจ้าจะขึ้นรับราชการในหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับบริษัท  
คงจะนำความทำให้เป็นที่ขุนเคืองถึงเจ้าคุณอีกกับโรคข้าพเจ้าก็มี แต่จะกำเริบ  
มากขึ้นเท่านั้น. . .<sup>๒</sup>

จากเหตุผลการลาออกของพระยามหาโยธานั้น แม้ว่าจะป่วยจริง แต่ก็  
รวมความไม่พึงพอใจที่จะปฏิบัติหน้าที่นี้ต่อไปด้วย อย่างไรก็ตามพระยามหาโยธา  
ไม่สามารถลาออกได้ในทันที เพราะกระทรวงเกษตราธิการไม่มีข้าหลวงที่จะทำการ  
แทน<sup>๓</sup> การลาออกยังคงติดค้างเรื่อยมาจนกระทั่งเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๔๔๓ พระยา  
เทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ได้ให้พระยามหาโยธาย้ายไปทำการออกตราจองบริเวณคลองประ-  
เวศน์บุรีรัมย์ ส่วนทางตำบลทุ่งหลวง นายโต มหาตเล็ก ข้าหลวงกองแยกทำการแทน<sup>๔</sup>

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของพระยามหาโยธา ถึงพระยาเทเวศร์วงษ์-  
วิวัฒน์ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๒</sup> หจจ., เอกสารกระทรวงเกษตราธิการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด  
เล่ม ๓๗ เรื่องที่ ๑๗๐๐ หนังสือของพระยามหาโยธา ถึงพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์  
ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ กราบทูลพระเจ้า  
น้องยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรินทร์ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๔๓.

<sup>๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ กราบบังคับทูล

จนกระทั่งวันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้  
พระยาประชาธิปบริบาลดำรงตำแหน่งแทนพระยามหาโยธา พระยามหาโยธาจึง  
พบนหน้าที่ข้าหลวงพิเศษจัดการที่นาในตำบลทุ่งหลวงและคลองประเวศน์บุรีรมย์ตั้งแต่นั้น

อย่างไรก็ตามก่อนที่พระยามหาโยธาจะพ้นจากตำแหน่ง กระทรวงเกษตร-  
ธนาการ ได้ตกลงกับบริษัทในการออกตราจองที่ดินในบริเวณเขตที่บริษัทชุกคลองซึ่งจะ  
กระทำในฤดูแล้งของ พ.ศ. ๒๕๔๔ ระหว่างพระยาศรีสุนทรโวหาร ปลัดทูลฉลอง  
กระทรวงเกษตรธนาการ กับหม่อมราชวงศ์สุพรรณศรี สนิทวงศ์ และพระปฏิบัติวิราช-  
ประสงค์ ตัวแทนของบริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม โดยบริษัทจะแจ้งมาให้กระทรวง  
เกษตรธนาการทราบว่า คลองใดจะออกตราจองได้ เมื่อกระทรวงได้รับเรื่องราวแล้ว  
จะประกาศให้ประชาชนทราบ ถ้าผู้ใดต้องการคัดค้านให้ยื่นเรื่องราวภายใน ๓๐ วัน  
เมื่อได้ออกประกาศแล้วกระทรวงเกษตรธนาการจะสั่งให้บริษัทออกรั้ววัดปักเขตที่นา  
ตามที่บริษัทได้กะขายให้แก่ผู้มีชื่อไว้ในที่ซึ่งไม่มีผู้ร้องคัดค้าน หลังจากบริษัทได้ปักหลัก  
เขตนาได้ไม่ต่ำกว่า ๓๐,๐๐๐ ไร่ บริษัทจะแจ้งมายังกระทรวงเพื่อกระทรวงจะสั่ง  
กรมแผนที่จัดเจ้าพนักงานออกไปรั้ววัดเนื้อที่ตามเขตที่บริษัทปักหลักหมายเขตไว้ เพื่อ  
ลงทะเบียนและเขียนรูปเนื้อนาคงในตราจอง ในระยะนี้ถ้าข้าหลวงได้รับเรื่องราว  
ของผู้ใดที่ตั้งวิวาท ข้าหลวงกับเจ้าพนักงานกรมแผนที่ออกไปดูให้ถึงที่วิวาทพร้อมกับ  
เขียนแผนที่บริเวณที่วิวาทด้วย ข้าหลวงจะนัดผู้ตั้งวิวาทและบริษัทมาว่ากล่าวเปรียบเทียบ  
เทียบในกรณีที่ไม่ตกลงกัน ข้าหลวงจะสั่งให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดฟ้องต่อศาลภายในวัน  
กำหนดพอสมควร ถ้าผู้ตองบังคับให้ฟ้องนั้นไม่ฟ้องภายในวันที่กำหนดให้ ข้าหลวง  
ออกตราจองตามค่าเปรียบเทียบ เมื่อข้าหลวงออกตราจองให้แก่บริษัทแล้ว ข้าหลวง  
จะทำบัญชีจองและค่าตราจองส่งมายังกระทรวงเพื่อกระทรวงจะเรียกเอาแก่บริษัทใน  
กรุงเทพฯ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้กำหนดว่าการซื้อขายตราจองของบริษัทแก่ราษฎร  
นั้นต้องทำที่ที่ว่าการอำเภอ จะเห็นได้ว่ารัฐบาลเริ่มควบคุมระบบการขายที่ดินของ

<sup>๑</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรธนาการ (ใหม่) แผนกข้าหลวงออกโฉนด  
เล่ม ๒๗ เรื่องที่ ๑๒๒๗ จดหมายของพระยาศรีสุนทรโวหาร ถึงบริษัทชุกคลองแลคูนา

บริษัท เพื่อป้องกันกรณีวิวาท เรื่องที่ดินอันอาจเกิดขึ้นได้

การออกตราจองที่ดินทั้งสองครั้ง นับเป็นก้าวสำคัญของการที่ดินของไทย เพราะเริ่มมีการสำรวจที่ดินให้ละเอียดแน่นอนเพื่อบันทึกเป็นหลักฐานลงในหนังสือสำคัญและวิธีการออกตราจองดังกล่าวได้กลายเป็นวิธีการออกโฉนดที่ดินที่สำคัญในป้ต่อมา ดังจะไดกล่าวต่อไป

สาเหตุของการปฏิรูปกฎหมายที่ดินในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า  
เจ้าอยู่หัว

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ดินได้กลายเป็นทรัพย์สินมีค่าจนกระทั่งถึงกับมีการวิวาททำร้ายกันในบริเวณคลองรังสิตประยูรศักดิ์ ดังได้กล่าวแล้ว แม้วารัฐบาลจะได้พยายามแสวงหาหนทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจคัดสิ้นความนาและข้าหลวงออกตราจองที่ดินบริเวณทุ่งหลวงและคลองประเวศน์บุรีรมย์ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๑ ก็ตาม เจ้าหน้าที่เหล่านี้ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้เด็ดขาด ที่เป็นเช่นนี้เพราะวิธีบริหารที่ดินยังไม่รัดกุมและมีประสิทธิภาพเพียงพอ ปัญหานี้จึงไม่อาจสิ้นสุดลงได้ การวิวาทแย่งชิงที่ดินไม่ได้เกิดขึ้นแค่บริเวณทุ่งหลวงเท่านั้น ยังปรากฏขึ้นในบริเวณคลองซุดใหม่อื่น ๆ เช่น คลองตำบลทุ่งโคกละลำหนองจอก<sup>๑</sup> นอกจากนี้การวิวาทเรื่องที่ดินยังเกิดขึ้นในบริเวณเมืองอื่น ๆ เช่น นครนายก ดังรายงานของมิสเตอร์โยล ข้าหลวงสรรพากรมณฑลปราจีนบุรี กราบทูลพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย เมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๑ ว่า

... หนึ่งมีความวิวาทโต้เถียงกันหลายราย เกิดขึ้นในหมู่ราษฎร เรื่องผู้เป็นเจ้าของที่ดินนั้น แลการที่เกิดวิวาทโต้เถียงกันขึ้นนี้โดยมาก เพราะความข้องการใบจองและจังหวัดกรุงแวง ซึ่งแจ้งอยู่ในใบจองของราษฎรโดยมากด้วยกัน

<sup>๑</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตราธิการ (ใหม่) แผนกหนังสือเก่า เล่ม ๔๕ เรื่องที่ ๓๔๑๖ หนังสือของนายฮะถึงเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี ลงวันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๔๓๗.

หาเป็นการถูกต้องไม่. . .<sup>๑</sup>

นอกจากความวิวาทเรื่องที่ดินปรากฏมากมายซึ่งรัฐบาลควรจะดำเนินการแก้ไขแล้ว มีสเตอร์ริเวต คาร์แนก ซึ่งมารับราชการในไทยระยะนั้นมีความเห็นว่า รัฐบาลควรจะปรับปรุงงานที่ดินให้ดีขึ้น เพราะการจัดการงานที่ดินให้ถูกต้องและเหมาะสม จะเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาลและยังจะก่อให้เกิดความสงบในหมู่ราษฎรอีกด้วย<sup>๒</sup> ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงเห็นความจำเป็นในการจัดตั้งกระทรวงเกษตรขึ้นมาใหม่ใน พ.ศ. ๒๔๔๒ เพื่อจัดการเรื่องที่ดินโดยเฉพาะ

หากพิจารณาถึงการครอบครองที่ดินในระยะก่อนออกโฉนดที่ดิน พ.ศ. ๒๔๔๔ แล้วเป็นสภาพที่หน้าห่วงใยมาก ความบกพร่องของการบริหารงานที่ดินทำให้เกิดการวิวาทอันนำไปสู่ความอยุติธรรมทางสังคม ขอบกพร่องปรากฏอย่างเด่นชัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือสำคัญเกี่ยวกับที่ดิน และการรักษางานทะเบียนของรัฐบาล ดังจะได้แยกกล่าวดังนี้ คือ

ขอบกพร่องของหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน

ก. จุดมุ่งหมายในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินก่อนสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

---

<sup>๑</sup>หจช., เอกสารกระทรวงเกษตรราธิการ (ใหม่) แผนกหนังสือเก่า เล่ม ๔๖ เรื่องที่ ๑๗๔๔ หนังสือของมีสเตอร์ ไซล์ กราบทูลพระเจ้านั่งองยาเชอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๑.

<sup>๒</sup>หจช., เอกสารกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ รัชกาลที่ ๕ หมายเลข ค. ๑๔.๑/๒ พระหัตถเลขาของพระเจ้านั่งองยาเชอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย กราบ บังคมทูล รัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๒ ยื่นสำเนาหนังสือของ มีสเตอร์ ริเวต คาร์แนก ยื่นความเห็นเรื่องกรมสรรพากรควรยกไปขึ้นในกระทรวงมหาดไทย.

จากหลักฐานที่ปรากฏ หนังสือสำคัญสำหรับที่ดินมีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา หนังสือสำคัญนี้เรียกว่า "โฉนด"<sup>๑</sup> เสนาและนายอำเภอเป็นผู้ออก "โฉนด" ให้แก่ผู้ที่ต้องการจะไถ่สร้างทำนา หรือ ทำนาในที่ที่ถูกทิ้งร้าง ภายใน "โฉนด" ปรากฏชื่อและที่อยู่ของผู้จับจองที่ดิน ค่าบดที่จับจอง ปีที่ไถ่สร้าง และจำนวนเนื้อที่ที่ดินที่ครอบครอง<sup>๒</sup> จุดมุ่งหมายในการออก "โฉนด" เห็นได้ว่าเกี่ยวข้องกับ การเก็บอากรค่านามากกว่าเป็นขั้นกรรมสิทธิ์ของผู้ครอบครองที่ดิน ที่เห็นได้เด่นชัดคือ ใน พ.ศ. ๒๕๕๑ เจ้าพระยาพลเทพซึ่งดำรงตำแหน่ง เกษตราธิบดีได้กราบบังคมทูล พระเจ้าอยู่หัวบรมโกศเกี่ยวกับอากรค่านามาว่าผู้ไถ่สร้างที่ดินใหม่ ๆ ไม่บอกกล่าวแก่เสนา เมื่อเสนาจะเก็บอากรค่านามา ผู้ไถ่สร้างมักอ้างว่าได้ทำนามาเพียงหนึ่งปี เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐบาลไม่สามารถเก็บอากรค่านามาได้ เพราะรัฐบาลได้ยกเว้นการเก็บอากรในปีแรกที่ไถ่สร้าง<sup>๓</sup> ด้วยเหตุนี้ พระเจ้าอยู่หัวบรมโกศจึงทรงออกประกาศ ใน พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้ผู้จะทำการไถ่สร้างบอกกล่าวแก่เสนาและนายอำเภอซึ่งเป็นผู้ ออก "โฉนด" ให้ ใน "โฉนด" บอกจำนวนปีในการไถ่สร้างไว้ด้วยเพื่อเป็นประ-โยชน์แก่เสนาซึ่งออกไปเก็บอากรค่านามาได้ทราบว่าคุณครอบครองที่ดินได้ทำประโยชน์เมื่อใดและมากน้อยเท่าใด ผู้ซึ่งไม่ปฏิบัติตามประกาศฉบับนี้จะถูกลงโทษ<sup>๔</sup> จะเห็นได้ว่าหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินในสมัยกรุงศรีอยุธยามีเพียงเพื่อประโยชน์ในการเก็บอากรค่านามาไว้เพื่อเป็นการแสดงกรรมสิทธิ์ เหมือนดังที่ได้อธิบายในบทที่หนึ่งแล้วว่า กรรมสิทธิ์ที่ดินในสมัยกรุงศรีอยุธยาขึ้นอยู่กับ การครอบครอง และทำประโยชน์ในที่ดินนั้น

<sup>๑</sup> กฎหมายตราสามดวง เล่ม ๓, พระอัยการเบ็ดเสร็จ บทที่ ๕๕ หน้า ๑๑๑ และกฎหมายตราสามดวง เล่ม ๕, พระราชกำหนดเกล้าบทที่ ๔๔ หน้า ๑๒๑ และพระราชกำหนดเกล้าบทที่ ๕๕ หน้า ๑๕๒.

<sup>๒</sup> กฎหมายตราสามดวง เล่ม ๕, พระราชกำหนดเกล้า บทที่ ๔๔, หน้า ๑๒๑.

<sup>๓</sup> กฎหมายตราสามดวง เล่ม ๓, พระอัยการเบ็ดเสร็จ บทที่ ๕๕ หน้า ๑๑๗.

<sup>๔</sup> กฎหมายตราสามดวง เล่ม ๕, พระราชกำหนดเกล้า บทที่ ๔๔, หน้า ๑๒๐ -

จุดมุ่งหมายของการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น มีทั้งเป็นการแสดงกรรมสิทธิ์และเพื่อเก็บภาษีที่ดิน ใบจอง เป็นหนังสือสำคัญสำหรับ เจ้าของที่ดินไร่นายันกรรมสิทธิ์ของตนเหนือที่ดิน ส่วนตราแดง เป็นเอกสารที่รัฐบาล มอบแก่เจ้าของนาเพื่อเรียกเก็บค่านาคูโคในบางท้องที่ เช่น กรุงศรีอยุธยา ลพบุรี อ่างทอง และ สุพรรณบุรี<sup>๑</sup> อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงบุคคลผู้ออกหนังสือสำคัญ ให้แก่ราษฎรแล้ว จะเห็นได้ว่าบุคคลเหล่านี้ซึ่งได้แก่เสนากรมการและนายอำเภอล้วนมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเก็บภาษีที่ดินทั้งสิ้น เมื่อเป็นเช่นนี้การออกหนังสือสำคัญ สำหรับแสดงกรรมสิทธิ์ กับการเก็บภาษีที่ดินจึงเป็นงานปะปนกันไป

#### ข. จุดบกพร่องของวิธีการออกหนังสือสำคัญ

บุคคลซึ่งทำหน้าที่ออกหนังสือสำคัญให้แก่ผู้ครอบครองที่ดิน คือ เสนา หรือเรียกว่า ขาหลวงกรมนาในสมัยรัตนโกสินทร์ เจ้าหน้าที่เหล่านี้ ได้รับการแต่งตั้ง ไปจากเมืองหลวง หน้าที่อันแท้จริงของขาหลวงกรมนาจึงคือเก็บภาษีที่ดิน การออก หนังสือสำคัญสำหรับที่ดินและการระงับการวิวาทเรื่องที่ดินเป็นหน้าที่รองลงมา จะเห็น ได้ว่าเมื่อขาหลวงกรมนาทำการประเมินนา และเก็บอากรค่านาจากราษฎรแล้ว ขาหลวงกรมนาจะไม่เกี่ยวข้องกับที่ดินอีกต่อไป แม้ว่าจะมีงานเกี่ยวกับที่ดินเกิดขึ้น หลังจากที่ขาหลวงกรมนาจะทำการเสร็จแล้ว เช่น การรังวัดเพื่อมอบหนังสือสำคัญแก่ ผู้ขอจับจองหรือรังวัดที่นาแก่ผู้ขณะคดี งานดังกล่าวจะต้องระงับไว้จนกว่ากระทรวง เกษตรพณิชการจะแต่งตั้งขาหลวงกรมนาจะคนใหม่จึงจะดำเนินการต่อไปได้<sup>๒</sup> ราษฎร

<sup>๑</sup> ประชุมประกาศรัชกาลที่ ๔, "ประกาศพระราชบัญญัติเรื่องนาตราแดง แลนาคูโค, หน้า ๒๔๓ - ๒๔๕.

<sup>๒</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตราธิการ รัชกาลที่ ๔ หมายเลข กษ. ๓.๒/๑๐ หนังสือของพระยาประชาติพิภพวิบาล (แทนเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี) กราบทูล พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรินทร์ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๓๗.



ที่ต้องการหนังสือสำคัญไว้เป็นหลักฐานจำเป็นต้องรอคอยข้าหลวงกรมนาคนิใหม่จะออกมาประเมินนา

วิธีออกหนังสือสำคัญต้นสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นวิธีการง่ายมาก โดยที่ข้าหลวงกรมนา กรมการและกำนันซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ร่วมกันประทับตราในหนังสือสำคัญเท่านั้น<sup>๑</sup> หน้าที่ของข้าหลวงกรมนาสิ้นสุดเมื่อการประเมินนาเสร็จเรียบร้อย ในปีต่อมากระทรวงเกษตรพาณิชย์จะแต่งตั้งข้าหลวงกรมนาคนิใหม่ออกไปทำการโดยไม่ได้เรียกดวงตราจากข้าหลวงกรมนาคนิเก่าคืน ควบเหตุนี้ข้าหลวงกรมนาคนิเก่า ๆ ยังคงมีโอกาสมอบที่ดินให้แก่บุคคลใดก็ได้ หรือผู้ใดก็ตามที่ครอบครองดวงตราสามารถจะออกหนังสือสำคัญที่ถูกกฎหมายได้ เมื่อวิธีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหละหลวมเช่นนี้ทำให้หนังสือสำคัญสำหรับที่ดินทับที่กันมากมาย ดังเช่น มิสเตอร์ ไซล์ ข้าหลวงสรรพากรมณฑลปราจีนบุรี ใต้แจ้ง แก่ มิสเตอร์ ริเวต คาร์แนก ว่า ที่มณฑลปราจีนบุรี ที่ดินแปลงเดียวมีผู้อ่างกรรมสิทธิ์ถึง ๔ คน โดยที่แต่ละคนมีหนังสือสำคัญในการอ้างกรรมสิทธิ์ของตน<sup>๒</sup>

เจ้าพนักงานกรมนาที่ออกประเมินนาปฏิบัติหน้าที่อย่างหละหลวม วิธีการประเมินนาที่ปฏิบัติกันมาเป็นวิธีการง่าย ๆ ซาคความรอบคอบ คือ ข้าหลวงกรมนา กรมการและกำนัน จะไปรวมกันที่วัดในหมู่บ้าน ชาวเขาจะมารวมกันที่วัดเพื่อแสดงหนังสือสำคัญของตนและในขณะเดียวกันสอบถามว่าจำนวนข้าวที่เก็บเกี่ยวได้ที่ตนออก

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี กราบบังคมทูล รัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๓๗.

<sup>๒</sup> หจข., เอกสารกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ รัชกาลที่ ๕, หมายเลข ค. ๑๔.๑/๒ พระหัตถ์เลขาของพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย กราบบังคมทูล รัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๒ ยื่นสำเนาหนังสือของ มิสเตอร์ ริเวต คาร์แนก ยื่นความเห็นเรื่องกรมสรรพากรนอกควรวกไปขึ้นใน กระทรวงมหาดไทย.

แก่เจ้าพนักงานกรมนาเป็นความจริง" การใช้วิธีการประเมินาเช่นนี้แสดงว่า  
เจ้าพนักงานกรมนามิได้ไปสำรวจเนื้อที่ทำนาค้วยตนเอง ค้วยเหตุนี้ตัวเลขแสดง  
จำนวนเนื้อที่ดินในตราจองยังคงเดิม แม้ว่าที่ดินตามความเป็นจริงจะเปลี่ยนแปลง  
ไปในลักษณะเพิ่มขึ้นหรือลดลง เนื่องจากการซุกคลองหรือการสร้างทางรถไฟซึ่งเกิด  
ขึ้นมากมายในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ตาม

### การรักษาทะเบียนหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของรัฐบาล

ข้อบกพร่องสำคัญอีกประการหนึ่งของการบริหารงานที่ดิน คือ ขาดระบบ  
การรักษาทะเบียนหนังสือสำคัญ ผลจากข้อบกพร่องนี้ทำให้ขาดข้อมูลที่จะไต่สวนเมื่อ  
เกิดปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน ก่อนหน้าที่ที่ดินจะมีราคาสูงราษฎรไม่ค่อยสนใจรักษาหนังสือ  
สำคัญสำหรับที่ดินมากนัก จนกระทั่งเมื่อที่ดินมีราคาสูงขึ้นโดยเฉพาะที่นาเนื่องจากข้าว  
ได้กลายเป็นสินค้าออกสำคัญ ราษฎรจึงต้องการหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินไว้เพื่อแสดง  
กรรมสิทธิ์ ดังรายงานของเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ  
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๗ ว่า

... หนังสือสำคัญแทนโฉนดตราแดงตราจองซึ่งโฉนดเดิมหายเปอันตรา  
ต่าง ๆ นั้น ทุกวันนี้มีผู้นำเรื่องราวยื่นขอรับมากขึ้นทุกที แลทั้งกระทรวงอื่นมี  
กระทรวงยุติธรรมเป็นต้นก็ได้มีหนังสือมาขอให้ออกหนังสือสำคัญแทนโฉนด  
เพราะเจ้าพนักงานแลตราการเรียกโฉนดไว้ทำหาย การก็ยังเป็นไปไม่ได้  
ในพระราชบัญญัติก็ไม่มีบังคับไว้ซึ่งยังไม่ได้ออกให้สักแต่รายหนึ่ง เพราะหนังสือ  
สำคัญแทนโฉนดสำหรับที่นาคือเป็นการสำคัญอยู่ ค้วยฉบับและทะเบียนสิ่งใดก็

---

๑๒๓. เอกสารกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ รัชกาลที่ ๕, หมายเลข  
ค. ๑๔.๒/๓ พระหัตถ์เลขาของพระเจ้าอนงยาเธอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย  
กราบบังคมทูล รัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๔๑ ยื่นความเห็นของ  
มิสเตอร์ แกรม เรื่องเงินค่านา

ไม่มีที่จะดูรวจให้กอบทราบเกล้าฯ ไคว่ที่นาั้นมีโฉนดตราจองแล้วฤายัง  
อย่างไร. . .<sup>๑</sup>

การรักษาหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของรัฐบาลเคยปรากฏมาก่อนหน้านี้แล้ว  
ใน พ.ศ. ๒๔๑๘ กระทรวงเกษตรพาณิชย์ได้ดำเนินการเพื่อควบคุมการออกหนังสือ  
สำคัญโดยมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการเมืองให้ประทับตราหลังโฉนดตราจองอีกดวงหนึ่ง  
ผู้ว่าราชการเมืองมีหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ คัดสำเนาตราจองไว้ที่ศาลากลาง  
และส่งบัญชีชื่อผู้จับจองที่ดินเข้ามากรุงเทพฯ<sup>๒</sup> อย่างไรก็ตามเจตนาในการรักษา  
สำเนาทราจองนั้นมีใช้เก็บรักษาทะเบียนเพื่อเป็นสำเนาของตราจองโดยตรง แต่ต้อง  
การเก็บอากรค่านาให้ถูกต้องเหมือนกันเช่นที่ทำการเก็บอากรสวน การเก็บรักษา  
สำเนาโฉนดตราจองควรจะเป็นประโยชน์แก่ราษฎรเมื่อเกิดการวิวาท อาจจะใช้ยื่น  
ยืนยันกรรมสิทธิ์ในที่ดินกรณีที่เกิดปัญหาแย้งชิงกัน แต่เนื่องจากผู้ว่าราชการเมืองไม่สนใจ  
ที่จะดำเนินการเรื่องนี้ตามหน้าที่การรักษาสำเนาโฉนดตราจองจึงไม่ได้ผล<sup>๓</sup>

เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีเห็นความจำเป็นในการรักษาทะเบียนหนังสือสำคัญ  
สำหรับที่ดินเป็นอย่างยิ่ง ค้วยเหตุนี้ใน พ.ศ. ๒๔๓๗ เสนาบดีกระทรวงเกษตรพินช-  
การได้กราบทูลเสนอร่างพระราชบัญญัติการนาต่อพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นสมบค-  
อมรพันธ์ โดยแสดงจุดมุ่งหมายของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้ว่า

. . . ในการที่กระทรวงเกษตรพาณิชย์ ได้ร่างกฎสำหรับการนาขึ้นนั้น ก็  
เพราะมีความประสงค์ในชั้นต้นที่จะไคว่รับพระราชทานใหม่การจดทะเบียน  
โฉนด เพื่อจะไคว่เป็นพยานหลักฐานของโฉนดอันเป็นสมบัติของราษฎรเจ้าของ

<sup>๑</sup> หจข., เอกสารกระทรวงเกษตรราชการ รัชกาลที่ ๕ หมายเลข กษ.  
๓.๒/๑๐ หนังสือของเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีกราบบังคมทูล รัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๓  
กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๓๗.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน.

นาทั่วไป ซึ่งทุกวันนี้ซับซ้อนทับที่เป็นด้อยร่อยความกันอันเป็นเหตุให้เสียเวลาของการเพาะปลูกเป็นอันมาก. . . ฝ่ายเจ้าพนักงานสารบัญช้อันใดที่พอจะเป็นหลักฐานอ้างอิงตรวจสอบได้ก็ไม่มีแต่สักอย่าง แลทั้งการทะเบียนพดลโคไปรดเกล้าฯ ให้มีเสียใจแลจะเป็นคนอันยิ่งแก่การชางนาในเวลาทีไปรดเกล้าฯ ให้ไชรพระราชบัญญัติที่ดิน. . .<sup>๑</sup>

อย่างไรก็ตาม พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริว่าร่างพระราชบัญญัติการนาที่เสนอมานี้ เป็นการเปลืองงบประมาณแผ่นดินมาก ด้วยเหตุนี้การเสนอการรักษาทะเบียนหนังสือสำคัญจึงหยุดชะงัก จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๔๔๑ ได้มีการรักษาทะเบียนหนังสือสำคัญในการออกตราจองที่ดินบริเวณคลองประเวศบุรีรมย์ อย่างไรก็ตาม การออกตราจองครั้งนี้สิ้นสุดลงเมื่อได้มีการโอนงานที่ดินจากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมายังกระทรวงเกษตราธิการ ใน พ.ศ. ๒๔๔๒ มีสเตอร์ริเวต คาร์แนก ได้ยื่นบันทึกกราบทูลพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยว่า ระบบการบริหารที่ดินของไทยไม่มีประสิทธิภาพเพราะไม่มีการจดทะเบียนที่ดิน<sup>๒</sup> รัฐบาลไม่ได้ดำเนินการประกาศใจจนกระทั่งได้ออกประกาศโฉนดที่ดินแบบใหม่ใน พ.ศ. ๒๔๔๔ จึงได้มีการรักษาทะเบียนที่ดินอย่างมั่นคงโดยก่อกองหทะเบียนที่ดินเพื่อดำเนินงานนี้

---

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือของเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีกราบทูลพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นสมมตอมรินทร์ (พระยาประชาชีพริบาลปลัดทูลฉลอง เช่นแทน) ลงวันที่ ๒๒ มกราคม พ.ศ. ๒๔๓๗.

<sup>๒</sup> หจข., เอกสารกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ รัชกาลที่ ๕, หมายเลข ค. ๑๔.๑/๒ พระหัตถเลขาของพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย กราบบังคมทูล รัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๒ ยื่นบันทึกของ มีสเตอร์ริเวต คาร์แนก

การวิวาทแย่งชิงที่ดินก่อนการออกโฉนดที่ดิน พ.ศ. ๒๔๔๔ จะลดน้อยลง ถ้ารัฐบาลมีระบบรักษาทะเบียนหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน กรณีที่นาแห่งเดียวมีโฉนดตราจอง ๓ - ๔ ราย คงไม่ปรากฏ อย่างไรก็ตามการวิวาทแย่งชิงที่ดินย่อมขึ้นอยู่กับขอบกพร่องของหนังสือสำคัญด้วยอีกประการหนึ่ง

### ลักษณะการวิวาทเรื่องที่ดิน

บริเวณที่มีปัญหาการวิวาทแย่งชิงที่ดินมากที่สุด คือ บริเวณคลองรังสิต-ประยูรศักดิ์ บริเวณอื่น ๆ ปรากฏบ้างแต่ความขัดแย้งไม่รุนแรงนัก สาเหตุของการวิวาทมีหลายลักษณะดังนี้ คือ

๑. บริเวณที่ดินแห่งเดียว มีบุคคลเรียกร้องกรรมสิทธิ์ถึงสามราย แต่ละคนมีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ คนหนึ่งได้รับใบสำคัญจากเจ้าพนักงานชุกคลอง อีกคนหนึ่งได้รับใบจองที่ดินจากข้าหลวง และอีกคนหนึ่งมีใบเหยียบย่ำ บุคคลใดมีอำนาจจะไต่ถามถึงบุกรุกที่นั่น ลักษณะเช่นนี้ปรากฏมากมายโดยเฉพาะบริเวณคลองรังสิต-ประยูรศักดิ์ ดังได้กล่าวไว้แล้ว เช่น กรณีของหลวงวาทิตบรเทศ เป็นต้น

๒. ที่นาแห่งหนึ่งมีหนังสือสำคัญสำหรับที่นาแล้ว แต่บริเวณปลายนายังเป็น ที่รกร้างว่างเปล่า เจ้าของที่นานั้นได้หักร้างทางพงปลูกข้าวบริเวณปลายนาโดยที่ข้าหลวง กรมนา กรมการ และกำนันไม่ใคร่ประเมินเก็บอากรค่านาบริเวณเพาะปลูกใหม่ เมื่อบุคคลอื่น ๆ ซึ่งอยู่ใกล้เคียงได้ทราบข้อเท็จจริงเรื่องก็ จึงฉวยโอกาสยื่นเรื่องราวต่อข้าหลวงกรมนาเพื่อขอจับจองที่ดินส่วนนี้ ข้าหลวงกรมนาได้ตรวจสอบดูปรากฏว่าที่นาบริเวณนั้นไม่มีเจ้าของจึงอนุญาตยกให้แก่ผู้ขอจับจอง ฝ่ายเจ้าของนาบริเวณนั้นจะอ้างว่าได้ขอจับจองที่ดินบริเวณนั้นแก่ข้าหลวงกรมนาคนก่อน แต่ข้าหลวงกรมนาไม่ได้รังวัดโดยวัดก่อนเรื่อยมาหลายปี ข้าหลวงกรมนาจึงไม่สามารถตัดสินปัญหาเช่นนี้ได้ง่ายคายนัก

๓. ปัญหาประการหนึ่งเกิดขึ้น เพราะราษฎรไม่ทราบวิธีการรักษากรรมสิทธิ์ที่ดินของตน ราษฎรได้หักร้างทางพงทำนามาหลายปีโดยยึดถือใบเหยียบย่ำ และได้ชำระอากรค่านาทุกปี ต่อมาบุคคลอื่นได้มาหักร้างทางพงป่าบริเวณใกล้เคียงเป็นที่นา เนื่องจากบริเวณนั้นเป็นป่า ข้าหลวงเสนาไม่ได้รังวัดให้ถึถวน เมื่อป่า



ผู้ถือใบจองได้นำหนังสือสำคัญไปขายแก่คนในบังคับฝรั่งเศส คนในบังคับต่างประเทศสามารถใช้อำนาจทางการศาลบีบบังคับเอาที่ดินนั้นได้

๔. ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการชุกคลอง ราษฎรบางคนได้จับจองที่ดินไว้ทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณนั้นเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือไม่ทำ ต่อมาทราบว่าได้มีการขอสัมปทานชุกคลองมาใกล้บริเวณที่ตนจับจองอยู่จึงเร่งทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ฝ่ายผู้ชุกคลอง ใ้คอนุญาตให้ราษฎรซึ่งออกเงินช่วยการชุกคลองไปทำนาบริเวณแนวคลองที่ชุก ปัญหาเกิดขึ้นเพราะเจ้าของที่ดินใกล้ ๆ แนวคลองได้ทำนาทับที่สัมปทานของผู้ชุกคลอง ปัญหาที่พ้องกันที่ศาลหลายร้อยเรื่อง เช่น กรณีการชุกคลองพระยาคำรงราชพลขันธ์ เป็นต้น

๕. การวิวาทอีกบริเวณหนึ่ง ได้แก่ แถบคลองนครเนื่องเขต ราษฎรบางคนได้จับจองที่ดินบริเวณคลองนี้แต่ไม่ได้ทำประโยชน์เต็มตามเนื้อที่ที่ไ้จับจอง ต่อมาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ชุกคลองพระยาคำรงราชพลขันธ์ ตัดคลองนครเนื่องเขต เจ้าพนักงานไ้รังวัดให้ช่วยเหลือในการชุกคลองได้จับจองที่ดิน เนื่องจากการชุกคลองพระยาคำรงราชพลขันธ์ได้ทำให้บริเวณที่มีคลองใหม่ตัดผ่านกลายเป็นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ ผู้ที่เคยได้ใบจองบริเวณคลองนครเนื่องเขตไ้มาฟ้องร้องผู้ที่จับจองที่ดินบริเวณคลองพระยาคำรงราชพลขันธ์บางรายที่ไ้จับจองทับที่ของตน เรื่องนี้ไ้ฟ้องร้องกันที่ศาลหลายสิบราย หรือบางกรณีผู้ทำก่อนไ้ไ้ถอนแล้วผู้ที่มาทีหลังไ้กลับลงก็มี จนกลายเป็นเรื่องวิวาทแทงฟันกัน<sup>๑</sup>

คดีความต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้น แสดงให้เห็นว่า ระบบการบริหารที่ดินบกพร่องและไม่รัดกุม ข้อบกพร่องปรากฏขึ้นทั้งหนังสือสำคัญ ผู้ออกหนังสือสำคัญรวมทั้งรัฐบาล

<sup>๑</sup> หจจ., เอกสารกระทรวงเกษตราธิการ รัชกาลที่ ๕ หมายเลข กษ. ๓.๓/๑๐ หนังสือของกรมหลวงโยธानคิการ ข้าหลวงกรมขุนาณเขตหลวงเทพฯ ถึงเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี ลงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๓๕.

ขาดความเอาใจใส่ที่จะแก้ไขปัญหาว่างแท้จริง การวิวาทแห่งพื้นกันจึงเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นเสมอ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณตำบลทุ่งหลวง เขตสัมปทานชุกคลองของบริษัทชุกคลองแลคูนาสยาม เนื่องจากข้อบกพร่องดังที่กล่าวแล้ว รัฐบาลจึงเห็นความจำเป็นในการปฏิรูปกฎหมายและเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดการที่ดินใหม่ การจัดการที่ดินใหม่จะเป็นผลคืออย่างมากมาย นอกจากจะเป็นทางระงับความวิวาทของราษฎรแล้ว ยังเป็นหนทางที่จะเพิ่มภาษีอากรอันเป็นผลดีแก่เศรษฐกิจของประเทศด้วย ผลที่ได้รับอีกประการหนึ่ง คือ เป็นการรักษาความยุติธรรมในสังคม ทั้งนี้ผลของการตัดสินคดีวิวาทเรื่องที่น่าส่วนใหญ่จะปรากฏออกมาในลักษณะนี้ คือ ที่นารายวิวาทเรียกว่า "นาระหว่างความ" หรือ "นากลาง" นั้น มักจะตกเป็นทรัพย์สินสมบัติของผู้มีเสียงแลมีอำนาจมากอยู่ในหมู่บ้านนั้น<sup>๑</sup> การปรับปรุงกฎหมายและสร้างระเบียบใหม่ให้แก่การที่ดินจึงเป็นการส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคมไปด้วย รัฐบาลจึงเน้นการปรับปรุงงานที่ดินดังเห็นได้จากจุดมุ่งหมายในการก่อตั้งกระทรวงเกษตรราธิการขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๔๔๒ และกระทรวงเกษตรราธิการใหม่ได้ดำเนินงานทันทีโดยการออกตราจองที่ดินบริเวณตำบลทุ่งหลวงและคลองประเวศบุรีรมย์ พ.ศ. ๒๔๔๒ และในระยะต่อมาได้ออกโฉนดที่ดินแบบใหม่เป็นครั้งแรกใน พ.ศ. ๒๔๔๔ อันเป็นจุดเริ่มต้นของรูปแบบโฉนดที่ดินในปัจจุบัน

---

<sup>๑</sup> หจช., เอกสารกระทรวงเกษตรราธิการ (ใหม่) แผนกหนังสือเก่า เล่ม ๔๒ เรื่องที่ ๑๓๑๔ หนังสือของ มิสเตอร์ ไยด์ กราบทูลพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๑.