

ปัญหาทางกฎหมายในการบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนตามแม่น้ำโขง
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*

LEGAL PROBLEMS IN LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATION
MANAGEMENT OF DON ISLAND AREAS ALONG THE MEKONG RIVER

ศุภาวิณี ชัยจันทร์, อัจฉราพร สีหวัณณะ

Supawinee Chaijan, Acharaporn Seehawattana

มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาเขตหนองคาย, ประเทศไทย

Khon Kaen University Nongkhai Campus, Thailand

Corresponding Author, Email: pscsupawinee@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดความเป็นมา อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการพื้นที่ของประเทศไทย ประเทศญี่ปุ่นและประเทศเครือรัฐออสเตรเลีย เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอน และเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเกาะดอนในประเทศไทย การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ตำรากฎหมาย หนังสือ บทความวิชาการ รวมถึงข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการบริหารจัดการที่ดินในต่างประเทศ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์และเสนอข้อปรับปรุงที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

ผลการวิจัยพบว่า การบริหารจัดการเกาะดอนตามแม่น้ำโขง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเผชิญปัญหาทางกฎหมาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายที่กำหนดคำนิยามของเกาะดอนไว้ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการกำหนดอาณาเขตของเกาะดอน และไม่สามารถระบุสถานะทางกฎหมายของเกาะดอนได้ ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการพื้นที่ในกรณีพื้นที่ ซึ่งมีเกาะดอนอยู่ติดริมตลิ่ง แม้ว่าในปัจจุบันจะมีประกาศกระทรวงมหาดไทย ที่เกี่ยวข้องกับการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยอาศัยมาตรา 10 และมาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

* Received: 19 February 2025; Revised: 4 April 2025; Accepted: 9 April 2025



แต่กฎหมายดังกล่าว ยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เนื่องจากตามประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้เพียงจัดหาผลประโยชน์ให้เท่านั้น และได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบกับการบริหารจัดการที่ดินของประเทศญี่ปุ่น และประเทศเครือรัฐออสเตรเลีย รวมถึงได้เสนอแนวทางในแก้ไขปัญหา เพื่อให้การบริหารจัดการเกาะดอนเกิดประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: เกาะดอน, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การบริหารจัดการ

Abstract

The purpose of this research article is to study the history authority and responsibility in the management of the area in Thailand, Japan and Australia, analyze legal problems in local administrative organization management of Don Islands areas along the Mekong River and propose guidelines for solving legal problems related to the management of the islands in the Mekong River by local administrative organizations in Thailand. This research is qualitative research using the method of studying, searching and collecting data from documents, legal textbooks, books, academic articles, and electronic data from relevant agencies. In addition, there is a comparative study of the management of the islands in other countries to be used as a guideline for analysis and proposing appropriate improvements for Thailand.

The research results found that the management of Don Islands along the Mekong River by local administrative organizations faces legal challenges due to the lack of a clear legal definition of Don Islands. This results in difficulties in determining their territorial boundaries and legal status, leading to management issues, particularly in areas where Don Islands are adjacent to riverbanks. Although there is currently a Ministry of Interior announcement related to authorizing local administrative organizations to generate benefits from state land under Sections 10 and 11 of the Land Code, the law still has limitations regarding the authority to manage state land. According to the announcement, local administrative organizations are only permitted to generate



benefits through leasing. A comparative study has been conducted on land management practices in Japan and the Commonwealth of Australia, along with proposed solutions to improve the efficiency of Don Island management.

Keywords: Don Island, Local Administrative Organizations, Management

บทนำ

แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำสำคัญที่มีบทบาทต่อวิถีชีวิตประชากรในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยครอบคลุมหลายประเทศ เช่น กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ เวียดนาม และไทย มีลักษณะภูมิศาสตร์แตกต่างกันในแต่ละช่วง โดยพื้นที่ลุ่มน้ำตอนบนในจีนเป็นหุบเขาสูงชัน และลุ่มน้ำตอนล่างเป็นแหล่งทำมาหากินสำคัญ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและประมง แม่น้ำโขงจึงได้รับการจัดอันดับเป็นหนึ่งใน 200 ระบบนิเวศที่สำคัญของโลก (กัมปนาท ภัคติกุล, 2549) ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและลาวมีประวัติศาสตร์ยาวนาน โดยแม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นพรมแดนธรรมชาติที่สำคัญและเส้นทางคมนาคมระหว่างสองประเทศ พรมแดนตามแนวแม่น้ำโขงยาวกว่า 1,700 กิโลเมตร และความสัมพันธ์เป็นแบบบ้านพี่เมืองน้อง ในปี 1975 ประเทศลาวได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ทำให้ความสัมพันธ์ตึงเครียด โดยเฉพาะในพื้นที่แม่น้ำโขงที่มีประวัติการแบ่งเขตแดนจากยุคอาณานิคม (สุรัชย์ ศิริไกร, 2527)

การเกิดขึ้นของเกาะดอนในแม่น้ำโขง มีความเชื่อมโยงกับประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับฝรั่งเศสในยุคอาณานิคม โดยในปี พ.ศ. 2436 สยามถูกบังคับให้ยกดินแดนฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงและเกาะดอนทั้งหมด ให้แก่ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ภายหลังมีการเจรจาในปี พ.ศ. 2469 เพื่อปรับความสัมพันธ์ ซึ่งนำไปสู่การกำหนดเขตแดนและการบริหารจัดการพื้นที่ใหม่ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2484 ประเทศไทยได้รับคืนเกาะดอนจำนวน 77 แห่ง และเข้าครอบครองอย่างเป็นทางการ ส่งผลสำคัญต่อการใช้ประโยชน์ของประชาชนที่อาศัยริมฝั่งแม่น้ำโขงตั้งแต่วันที่ 30 กันยายน 2484 (ราชเสนา ศิริ, 2516)

ปัจจุบันปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนตามแม่น้ำโขง มีรากฐานมาจากหลายปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจ และการดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การแบ่งเขตอำนาจการบริหารจัดการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และเทศบาล ทำให้เกิดปัญหาความซ้อนทับอำนาจและความขัดแย้งในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นต้องตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ที่ดิน การพัฒนา หรือการ



จัดการทรัพยากรธรรมชาติบนเกาะดอน ซึ่งทำให้กระบวนการตัดสินใจนั้นช้าลง หรือไม่เป็นไปตามความเหมาะสมของสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นจริง อีกประเด็นสำคัญคือการจัดการที่ดินของรัฐในพื้นที่เกาะดอน ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยที่มอบหมายให้หน่วยงานต่าง ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ เทศบาล สามารถจัดหาประโยชน์จากที่ดินของรัฐในพื้นที่นั้นได้ แต่ปัญหาคือเกาะดอนมีลักษณะทางกายภาพที่เปลี่ยนแปลงตามธรรมชาติ เช่น การเกิดขึ้นหรือลดลงของพื้นที่ และไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามเกี่ยวกับคำว่าเกาะดอน ส่งผลให้ข้อมูลในประกาศกระทรวงมหาดไทยที่มีอยู่ไม่สามารถสะท้อนสภาพจริงของพื้นที่ได้ (Thai PBS, 2567) การมอบอำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนในบางกรณี ก็อาจทำให้เกิดช่องว่างในการตัดสินใจหรือการดำเนินการ โดยเฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีการร่วมมือกันระหว่างหลายหน่วยงานที่มีอำนาจต่างกัน เช่น การอนุมัติโครงการสร้างเขื่อนป้องกันน้ำเซาะในพื้นที่เกาะดอน ซึ่งอาจไม่สามารถตัดสินใจได้ทันทีว่าใครมีอำนาจในการอนุมัติ เนื่องจากมีหน่วยงานที่มีอำนาจต่างกันที่ต้องร่วมตัดสินใจ ปัญหาการถ่ายโอนอำนาจระหว่างหน่วยงานราชการในบางพื้นที่ ยังเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย เช่น กรณีที่พื้นที่เกาะดอนแพงในจังหวัดนครพนม มีการถ่ายโอนอำนาจไปยังสุขาภิบาลบ้านแพง ในปี 2540 ซึ่งเป็นการสร้างช่องว่างในการบริหารจัดการพื้นที่ จนทำให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์จากนายทุนในพื้นที่ดังกล่าว

ด้วยเหตุนี้ การศึกษานี้จึงมุ่งศึกษาปัญหาทางกฎหมายที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ (1) ปัญหาทางกฎหมายในการกำหนดคำนิยามของเกาะดอน (2) ปัญหาทางกฎหมายในการกำหนดอาณาเขตของเกาะดอน (3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของเกาะดอน และ (4) ปัญหาทางกฎหมายในการกำหนดหน่วยงานในการบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอน เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา กระบวนการ และการถ่ายโอนอำนาจของหน่วยงานราชการ ให้สามารถบริหารจัดการเกาะดอนได้อย่างมีประสิทธิภาพตามกฎหมายต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ความเป็นมาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการพื้นที่ของประเทศไทย ประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลีย
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนในแม่น้ำโขง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเกาะดอนตามแม่น้ำโขง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยนั้น ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาในรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากบทความทางวิชาการ ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) วิทยานิพนธ์ เอกสารทางราชการ บันทึกการประชุม กฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์จากสื่อต่าง ๆ เพื่อการวิเคราะห์และหาบทสรุปและข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้

ผลการวิจัย

การศึกษาเรื่อง ปัญหาทางกฎหมายในการบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนตามแม่น้ำโขงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์และตามระเบียบวิธีวิจัยที่ได้กำหนดไว้ มีรายละเอียด ดังนี้

1. ผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความเป็นมาและปัญหาทางกฎหมายในการบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนในแม่น้ำโขง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษา พบว่า ปัญหาการบริหารจัดการเกาะดอนตามลำน้ำโขง มีรากฐานจากประวัติการกำหนดเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยเริ่มจากหนังสือสัญญา ค.ศ. 1893 ซึ่งกำหนดให้เกาะทั้งหมดในแม่น้ำโขงตกเป็นของฝรั่งเศส แม้บางเกาะตั้งอยู่ใกล้ฝั่งไทยก็ตาม ส่งผลให้เกิดข้อขัดแย้งด้านความมั่นคงและการเดินเรือ ต่อมาใน ค.ศ. 1926 ได้มีการจัดทำสนธิสัญญาใหม่โดยกำหนดใช้ร่องน้ำลึก (thalweg) เป็นเส้นแบ่งเขตแดนในบริเวณที่ไม่มีเกาะ และให้ใช้ร่องน้ำลึกที่ใกล้ฝั่งไทยเป็นเส้นแบ่งในบริเวณที่มีเกาะ ส่งผลให้ประเทศไทยได้เกาะคืน 8 แห่ง อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญาดังกล่าวยังมิได้กำหนดนิยามของคำว่า “เกาะดอน” อย่างชัดเจน ปัญหาการขาดคำนิยามที่แน่นอนของ “เกาะดอน” ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการในหลากหลายมิติ โดยเฉพาะเมื่อลักษณะทางกายภาพของเกาะดอนมีความแปรเปลี่ยนตามฤดูกาล เนื่องจากเกิดจากการทับถมของตะกอนหรือการกัดเซาะของกระแสน้ำ ทำให้ยากต่อการจำแนกพื้นที่ที่ควรได้รับการจัดการในฐานะเกาะดอนตามกฎหมายหรือสนธิสัญญาเดิม อันนำไปสู่ความ



ไม่แน่นอนในการจัดสรรบริการสาธารณะ และลดทอนประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบัน การบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนเป็นไปตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เช่น ประกาศเมื่อวันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2505 ที่มอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย จัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งรวมถึงพื้นที่เกาะดอนต่าง ๆ เช่น ดอนเชียงใหญ่ (ประมาณ 1,044-1-0 ไร่) และดอนเชียงน้อย (ประมาณ 526-0-0 ไร่) อย่างไรก็ตาม ประกาศดังกล่าวยังขาดรายละเอียดเกี่ยวกับนิยามหรือลักษณะทางกายภาพของเกาะดอน ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการตีความและบริหารจัดการ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปร่างทางกายภาพ หรือเกาะบางแห่งมีลักษณะติดริมตลิ่ง มีไผ่แผ่ดินที่มีแม่น้ำล้อมรอบตามคำนิยามทั่วไปของคำว่า “เกาะ” อันเนื่องมาจากความคลุมเครือในนิยามและเกณฑ์การจัดการพื้นที่เกาะดอน จึงส่งผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะ การใช้ประโยชน์จากพื้นที่ และการวางแผนบริหารจัดการทรัพยากรในระยะยาวอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ผลการศึกษาเปรียบเทียบแนวคิดและการบริหารจัดการที่ดินของประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลีย การศึกษาเปรียบเทียบการบริหารจัดการที่ดินของประเทศญี่ปุ่นและออสเตรเลีย พบว่า ญี่ปุ่นมีระบบที่ดินที่ชัดเจน โดยอาศัยพระราชบัญญัติพื้นฐานที่ดินเป็นกรอบกฎหมายหลัก ซึ่งเน้นการใช้ที่ดินเพื่อสวัสดิการสาธารณะและประโยชน์ส่วนรวม การถือครองที่ดินถูกควบคุมอย่างเข้มงวด โดยแบ่งที่ดินเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชน ทั้งนี้ โดยเฉพาะที่ดินเกษตรกรรมจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐก่อนการโอนหรือจำหน่าย นอกจากนี้ กฎหมายผังเมืองยังถูกนำมาใช้เพื่อควบคุมการใช้ที่ดินในระดับท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทร่วมกับรัฐบาลกลางในการวางแผนและกำกับดูแลการใช้ที่ดิน รวมถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการกำหนดแนวทางการใช้ที่ดินในอนาคต (The Cabinet, 2567)

หากประเทศไทยนำนโยบายการจัดการที่ดินของญี่ปุ่นมาประยุกต์ใช้ โดยเฉพาะการบัญญัติกฎหมายพื้นฐานที่ดิน จะสามารถกำหนดนิยาม ขอบเขต และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน อันจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการวางแผนและจัดการพื้นที่เกาะดอนอย่างเป็นระบบ

ในกรณีของออสเตรเลีย การบริหารจัดการที่ดินเป็นระบบและมีการแบ่งประเภทที่ดินของรัฐตาม Local Government Act 1993 (NSW GOVERNMENT, 2567) ออกเป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่ Community Land หรือที่สาธารณประโยชน์สำหรับชุมชน Operational Land หรือที่ของรัฐที่ใช้เพื่อ



ประโยชน์ของราชการ Community Land ยังจำแนกเพิ่มเติมตามวัตถุประสงค์การใช้งาน เช่น พื้นที่ธรรมชาติ พื้นที่กีฬา สวนสาธารณะ พื้นที่วัฒนธรรม และพื้นที่ใช้ประโยชน์ทั่วไป โดยมีหน่วยงานแผนงานสิ่งแวดล้อมเป็นผู้จัดทำแผนบริหารจัดการ

ในด้านการคุ้มครองสิทธิในที่ดิน ออสเตรเลียใช้ระบบทะเบียนที่ดินแบบ Torrens System ซึ่งมีการออกโฉนดที่ดินอย่างเป็นทางการและโปร่งใส โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน ได้แก่ รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย และสำนักงานที่ดิน อีกทั้งยังเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดให้มีการเผยแพร่แผนจัดการอย่างน้อย 28 วัน เปิดรับฟังความคิดเห็นไม่น้อยกว่า 42 วัน และจัดประชาพิจารณ์ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงการจำแนกประเภทที่ดิน

จากการเปรียบเทียบ พบว่า ญี่ปุ่นมีกรอบกฎหมายที่มุ่งเน้นสวัสดิการสาธารณะและประโยชน์รวม ในขณะที่ออสเตรเลียเน้นการบริหารจัดการโดยการจำแนกประเภทที่ดินตามวัตถุประสงค์การใช้งาน ทั้งสองประเทศต่างให้ความสำคัญต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ออสเตรเลียมีขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ชัดเจนกว่า โดยเฉพาะการกำหนดระยะเวลาเผยแพร่แผน การรับฟังความคิดเห็น และการจัดประชาพิจารณ์ ซึ่งช่วยส่งเสริมความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

3. ผลการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพื้นที่ของประเทศไทย ประเทศญี่ปุ่น และประเทศออสเตรเลีย พบว่า

3.1 ประเทศไทย การบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนในประเทศไทยอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายหลายฉบับ โดยมี ประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นกฎหมายหลัก โดยเฉพาะ มาตรา 11 และ กฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2500) ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้หน่วยงานต่าง ๆ จัดหาผลประโยชน์จากที่ดินของรัฐ ทั้งนี้ การใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐสามารถดำเนินการผ่านการให้เช่า เช่าซื้อ ซื้อขาย หรือแลกเปลี่ยน เพื่อให้รัฐหรือท้องถิ่นมีรายได้พัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืน

ภายใต้อำนาจดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศ เช่น ประกาศให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย จัดหาผลประโยชน์จากเกาะดอนเชียงใหญ่ ดอนเชียงน้อย ดอนน้อย ดอนต่ำ และดอนยาต (ราชกิจจานุเบกษา, 2505) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงออกข้อบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินและการให้เช่า โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปพัฒนาท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายยังมีข้อจำกัด โดยเฉพาะเรื่องความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงาน และการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของพื้นที่ (วุฒิสาร ตันไชย, 2563)



การใช้ที่ดินของรัฐในลักษณะอื่น นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11 ต้องพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยรอบคอบ เนื่องจากที่ดินของรัฐถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน การใช้ประโยชน์จึงต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะตาม มาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หากมีการใช้ที่ดินในลักษณะเชิงพาณิชย์ หรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่อยู่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด อาจต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี หรือมีการตรากฎหมายหรือกฎกระทรวงใหม่เพิ่มเติม ทั้งนี้ หากการใช้ที่ดินใหม่ยังอยู่ในขอบเขตของการพัฒนาท้องถิ่น การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หรือส่งเสริมเศรษฐกิจท้องถิ่น โดยไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์หลักของกฎหมาย ก็อาจได้รับการอนุญาต

3.2 ประเทศญี่ปุ่น ด้วยลักษณะทางภูมิประเทศที่เป็นหมู่เกาะ ประเทศญี่ปุ่นจึงให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยแบ่งสิทธิในที่ดินออกเป็น 1) ที่ดินของรัฐ และ 2) ที่ดินของเอกชน โดยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินควบคู่ไปกับหน้าที่ของเจ้าของ ซึ่งอยู่ภายใต้ข้อจำกัดตามนโยบายสาธารณะ เช่น ที่ดินเกษตรกรรมที่ไม่สามารถโอนหรือจำหน่ายได้หากไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานรัฐ และข้อจำกัดตามกฎหมายผังเมืองที่ควบคุมการพัฒนาพื้นที่เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมเมือง

ข้อจำกัดเหล่านี้มีสาเหตุจากข้อจำกัดด้านพื้นที่ของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองและใช้ประโยชน์จากที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ โดย มาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น รับรองสิทธิในทรัพย์สิน แต่กำหนดว่า การใช้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ และหากมีการเวนคืนเพื่อประโยชน์สาธารณะ ต้องมีการชดเชยที่เป็นธรรมให้เจ้าของทรัพย์สิน (Uchida Katsuichi, 2567)

ตาม พระราชบัญญัติพื้นฐานที่ดินของญี่ปุ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการร่วมกำหนดแผนการใช้ที่ดินกับรัฐบาลกลาง โดยต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และลักษณะเฉพาะของพื้นที่ รวมถึงดำเนินมาตรการกำกับ ดูแล หรือให้คำแนะนำในการใช้ที่ดินตามแผนงานที่กำหนด นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ส่งเสริมการใช้ประโยชน์พื้นที่เกษตรกรรม และสนับสนุนชุมชนในการกำหนดสถานะและหน่วยงานที่รับผิดชอบการใช้ที่ดินในอนาคต (Uchida Katsuichi, 2567)

กล่าวโดยสรุป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืนและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนท้องถิ่น (Katsuichi, 2014)

3.3 การบริหารจัดการที่ดินของประเทศออสเตรเลีย เป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน Local Government Act 1993 ลักษณะของที่ดินของรัฐ (Public land) แบ่งตาม Local Environmental Plan ออกเป็น 2 ประเภทหลัก โดยการแบ่งประเภทนี้ต้องมีการกำหนดแผนการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะ โดยหน่วยแผนงานสิ่งแวดล้อมจะเป็นผู้จัดประเภทที่ดินและกำหนดแผนบริหารจัดการที่ดิน



สาธารณะ (NSW GOVERNMENT, 2567) แต่ในบางสถานการณ์ รัฐสภาของออสเตรเลียหรือฝ่ายบริหาร สามารถออกกฎหมายเพื่อกำหนดได้เช่นกัน ประเภทที่ดินที่กำหนดแยกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) ที่สาธารณประโยชน์สำหรับชุมชน (Community land) เป็นพื้นที่ที่มีไว้เพื่อใช้ประโยชน์สาธารณะ เช่น สวนสาธารณะ เป็นต้น และ 2) ที่ของรัฐที่ใช้เพื่อประโยชน์ของราชการ (Operational land) เป็นที่ของรัฐประเภทหนึ่ง แต่ไม่ได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ เช่น อาคารจอดรถรัฐสภา คลังเก็บสินค้า เป็นต้น อีกทั้งได้มีการกำหนดให้ที่ดินที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมของสภาท้องถิ่น เป็นที่ดินเพื่อสาธารณประโยชน์ (Community land) เว้นแต่จะมีการระบุไว้เป็นอย่างอื่นในแผนการจัดการที่ดิน (อัญชัย ยุติธรรม, 2563) โดยองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่หลักในการดูแลที่สาธารณประโยชน์คือรัฐมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งหรือรับมอบหมายหน้าที่ และต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานหนึ่งขึ้นมาทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินเป็นการเฉพาะ เนื่องจากการดำเนินงานเกี่ยวกับที่ดินนั้น เป็นเรื่องที่ต้องมีบุคลากรที่มีประสบการณ์ มีความรู้ความเชี่ยวชาญและจำนวนบุคลากรที่เพียงพอ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับพื้นที่ดินที่มีอยู่และมีลักษณะเฉพาะ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาดูแลที่ดินประเภทนี้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกัน โดยทั่วไปจะมีการจัดตั้งสำนักงานที่ดินเพียงหนึ่งแห่งเท่านั้น ซึ่งการดูแลรักษาและบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดิน จะเป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและหน่วยงานทะเบียนที่ดิน ซึ่งทำหน้าที่ในการบันทึกข้อมูลที่ดิน รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดิน จำเป็นต้องลงในทะเบียนที่ดิน หากมีการปรับปรุงแก้ไข ก็ต้องดำเนินการจัดการให้เรียบร้อย แต่ในบางรัฐ เช่น รัฐเซาท์ออสเตรเลีย กฎหมายกำหนดภารกิจและการถือครองที่ดินไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ มีการแต่งตั้งบุคคลหรือหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดเข้ามาจัดการ ทั้งนี้ ด้วยวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ผู้รับผิดชอบโดยตรงจะถือเป็นผู้ถือครองที่ดินเพื่อประโยชน์ ในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนอย่างเป็นเอกเทศ หรือในกรณีของรัฐเวสเทิร์นออสเตรเลีย กำหนดให้ส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ

จากการศึกษาเปรียบเทียบพบว่า กฎหมายของประเทศไทยยังมีข้อจำกัดในเรื่องการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน และขาดกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ชัดเจนเมื่อเทียบกับประเทศญี่ปุ่น และประเทศออสเตรเลีย (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2564) ขณะที่ทั้งสองประเทศมีการกำหนดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการที่ดินที่ชัดเจนกว่า และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน



4. ผลการศึกษาเพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายและแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการเกาะดอนตามแม่น้ำโขง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย มีข้อเสนอแนะที่สำคัญ ดังนี้

ด้านการปรับปรุงกฎหมาย จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามเกี่ยวกับเกาะดอนไว้อย่างชัดเจน มีเพียงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1308 ที่กล่าวถึง “ที่งอกริมตลิ่ง” ว่าเป็นที่ดินที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติริมฝั่งแม่น้ำ และเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินริมหน้านั้น อย่างไรก็ตาม นิยามดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงเกาะดอนที่เกิดขึ้นกลางแม่น้ำหรือในเขตน้ำสาธารณะ ทำให้เกิดปัญหาการกำหนดสิทธิในที่ดิน และความไม่ชัดเจนในการบริหารจัดการพื้นที่ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ควรมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดิน หรือออกกฎหมายเฉพาะเพื่อกำหนดนิยามและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเกาะดอน โดยแยกแยะให้ชัดเจนระหว่างเกาะดอน และที่งอกริม ซึ่งอาจกำหนดหลักเกณฑ์พิจารณา เช่น การมีลำน้ำล้อมรอบเป็นการถาวร ลักษณะการเกิดขึ้นของดิน และระยะเวลาการคงอยู่ของพื้นที่ นอกจากนี้ มาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ซึ่งกำหนดให้ที่ดินของรัฐเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ควรมีการแก้ไขหรือขยายขอบเขตให้ครอบคลุมเกาะดอน และกำหนดกลไกการใช้ประโยชน์ให้ชัดเจน นอกจากนี้ ควรมีการแก้ไข มาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมายหน่วยงานต่าง ๆ จัดหาผลประโยชน์จากที่ดินของรัฐ ให้ครอบคลุมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้ประโยชน์ที่ดินบนเกาะดอน โดยอาจกำหนดให้มีมาตราเพิ่มเติม เช่น “มาตรา 11/1” เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การให้สิทธิใช้ประโยชน์และการดูแลรักษาพื้นที่เกาะดอนโดยเฉพาะ ประกอบกับควรมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนและความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน ด้านการจัดระบบบริหารจัดการ ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางในการประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยนำแนวทางของประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้ในการสร้างกลไกการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน และควรมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน เพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน ด้านการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ควรเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการเกาะดอน โดยเฉพาะอำนาจในการวางแผนและตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ (วุฒิสาร ตันไชย, 2564) โดยอาจนำแนวทางของประเทศออสเตรเลียมาปรับใช้ในการให้อำนาจท้องถิ่นในการจัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและการจัดการทรัพยากร



อภิปรายผล

เกาะดอนในแม่น้ำโขงเป็นพื้นที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ทางการเมืองระหว่างสยามและฝรั่งเศส โดยมีผลจากสนธิสัญญาระหว่างทั้งสองประเทศในปี ค.ศ. 1893 (พ.ศ. 2436) ซึ่งส่งผลให้สยามต้องสละสิทธิ์เหนือพื้นที่ฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขง รวมถึงเกาะทั้งหมด ต่อมาในปี ค.ศ. 1926 (พ.ศ. 2469) ได้มีการปรับเส้นเขตแดนใหม่ โดยใช้ร่องน้ำลึกเป็นเกณฑ์ และคืนเกาะดอนบางแห่งให้ไทย แต่เส้นเขตแดนในพื้นที่นี้ ยังคงเป็นประเด็นที่ซับซ้อน และยังมีปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดินในปัจจุบัน

ตามที่ได้มีการรบกับฝรั่งเศสในช่วงปี พ.ศ. 2484-2485 (ค.ศ. 1941-1942) รัฐมนตรีว่าการมหาดไทยได้ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายสามารถจัดหาผลประโยชน์จากที่ดินของรัฐได้ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ในทางปฏิบัติ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เกาะดอนยังคงมีความไม่ชัดเจน โดยเฉพาะเรื่องการกำหนดค่านิยามที่ชัดเจนของ “เกาะดอน” ความชัดเจนเกี่ยวกับอาณาเขตและสถานะทางกฎหมายของเกาะดอน ซึ่งส่งผลให้การกำหนดขอบเขตอำนาจของหน่วยงานท้องถิ่น ไม่สามารถทำได้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังเกิดความสับสนเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลพื้นที่

หากนำแนวปฏิบัติจากประเทศญี่ปุ่นและออสเตรเลียมาใช้ อาจเป็นทางเลือกที่ดี เช่น การกำหนดโซนการใช้ที่ดิน และการจัดทำทะเบียนที่ดินที่ชัดเจนและเข้มงวด ซึ่งจะช่วยให้การบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนเป็นไปอย่างมีระเบียบและประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การเพิ่มบทบาทของหน่วยงานท้องถิ่นในการดูแลและจัดการพื้นที่นี้ สามารถช่วยลดข้อขัดแย้งและส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อให้เกาะดอนเป็นแหล่งทรัพยากรที่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างสูงสุด

สรุปผลวิจัย/ข้อเสนอแนะ

สรุปผลวิจัย

การศึกษาปัญหาทางกฎหมายในการบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนตามแม่น้ำโขงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินในแต่ละประเทศมีข้อแตกต่างที่สำคัญ โดยเฉพาะในเรื่องของการคุ้มครองที่ดินสาธารณะ การกำหนดขอบเขตการใช้ประโยชน์ และอำนาจการควบคุมจากหน่วยงานต่าง ๆ ดังนั้น ประเทศไทย ปัญหาหลักคือการขาดความชัดเจนในนิยามของ “เกาะดอน” ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐที่สามารถให้เข้าได้ แต่เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาล การกำหนดขอบเขตและสถานะทางกฎหมายยังไม่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดข้อ



พิพาทระหว่างรัฐและชุมชน นอกจากนี้ การขาดระบบทะเบียนที่ดินที่เข้มงวด ทำให้การควบคุมการใช้ที่ดินยังไม่มีประสิทธิภาพ ประเทศญี่ปุ่น ปัญหาคือข้อจำกัดของการพัฒนาในพื้นที่ที่มีการอนุรักษ์ธรรมชาติอย่างเข้มงวด ซึ่งอาจจำกัดความยืดหยุ่นในการใช้ที่ดินเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การบังคับใช้กฎหมายที่มีข้อกำหนดเฉพาะ อาจทำให้การอนุมัติโครงการต่าง ๆ เป็นไปได้ยาก และทำให้การใช้ที่ดินไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ในบางกรณี ประเทศออสเตรเลีย ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ที่ดินของรัฐบาล (Crown Land) คือการควบคุมที่ดินอย่างเข้มงวด ซึ่งอาจสร้างความยากลำบากในการให้เช่าหรือใช้ประโยชน์จากที่ดินโดยภาคเอกชน นอกจากนี้ การกำหนดเขตที่ดินอนุรักษ์และการควบคุมการพัฒนา อาจทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินโครงการพัฒนาเศรษฐกิจต่าง ๆ

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

การบริหารจัดการพื้นที่เกาะดอนในแม่น้ำโขง ยังมีปัญหาทางกฎหมายที่ต้องได้รับการแก้ไข ผู้วิจัยเสนอแนวทางปรับปรุง ดังนี้

1) ควรมีการกำหนดนิยามของเกาะดอนให้ครอบคลุม ทั้งเกาะที่มีอยู่เดิมและเกาะที่เกิดขึ้นใหม่ ตามกระบวนการทางธรรมชาติ โดยการกำหนดนิยามนี้ควรถูกระบุไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐ เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน หรือกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ดินสาธารณะ ทั้งนี้ คำนิยามควรคำนึงถึงลักษณะทางกายภาพของเกาะ ที่อาจมีการเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาลหรือจากปัจจัยทางธรรมชาติอื่น ๆ เช่น การสะสมตัวของตะกอนและการเปลี่ยนแปลงของร่องน้ำ โดยอาจจะมีการกำหนดไว้คล้ายกับคำว่าสิ่งกีดขวางน้ำ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1308 และตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 195/2523 ยังได้มีการกล่าวถึงลักษณะของสิ่งกีดขวางน้ำไว้ว่า หมายถึง ที่ดินที่ออกไปจากตลิ่ง มีช่องออกจากที่อื่นเข้ามาหาตลิ่ง แม่น้ำจะตื้นเขินขึ้น มีระดับเสมอกับที่ดินโจทก์ที่ล้อมรอบหนองน้ำอยู่ ก็มีใช้สิ่งกีดขวางน้ำ เพราะมีได้งอกออกจากตลิ่งที่ดินโจทก์ จะเห็นได้ว่า สิ่งกีดขวางน้ำมีลักษณะที่แตกต่างจากเกาะดอน แต่เมื่อไม่มีคำนิยามที่ชัดเจน จึงทำให้ยากต่อการตีความลักษณะของพื้นที่ นอกจากนี้ ควรมีการทบทวนและยกเลิกประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับเดิมที่มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหาผลประโยชน์จากที่ดินของรัฐ ซึ่งออกมาเมื่อปี พ.ศ. 2505



2) ควรมีการออกกฎหมายที่มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เช่น หากจะประกาศกฎหมายใหม่เพื่อบังคับใช้ จำเป็นต้องมีการสำรวจและจัดทำแผนที่อาณาเขตอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ภาพถ่ายดาวเทียมและระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการติดตามการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่

3) ควรกำหนดสถานะทางกฎหมายของเกาะดอน โดยคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อม เช่น การเปลี่ยนแปลงของภูมิประเทศและฤดูกาล เพื่อให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม

4) ควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามหลักการกระจายอำนาจ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลพื้นที่ พร้อมกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน และจัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจโดยอาศัยฐานข้อมูลกลาง

ข้อเสนอแนะเหล่านี้ จะช่วยแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเกาะดอนให้เหมาะสมและเป็นธรรมมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- กัมปนาท รักติกุล. (2549). *เขื่อน-ถนน: และโลกวิวัฒน์*. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิโครงการตำราทางสังคมศาสตร์.
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย. (2505). *เรื่อง มอบหมายให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน เกาะดอนเขียวใหญ่ เกาะดอนเขียวน้อย เกาะดอนน้อย เกาะดอนดำ ตำบลท่าบ่อ อำเภอท่าบ่อ และเกาะดอนยาต ตำบลกวนวัน อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย*. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 79 ตอนที่ 27 หน้า 677-679 (20 มีนาคม 2505).
- ราชเสนา ศิริ. (2516). *ประมวลหนังสือสัญญาใหญ่และอนุสัญญาระหว่างกรุงสยามกับประเทศฝรั่งเศส กับคำอธิบายประกอบ และหนังสือสัญญาโบราณครั้ง รัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช*. กรุงเทพมหานคร : อมรการพิมพ์.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2563). *การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า.



- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2564). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรัชย์ ศิริไกร. (2527). *รายงานการวิจัยสาเหตุของการกระทบกระทั่งตามพรมแดนไทย-ลาว: 1975-1981*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : คณะรัฐศาสตร์.
- อัญชัญ ยุติธรรม. (2563). *กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน*. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุฎฎบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- NSW GOVERNMENT. (2001). *Local Government Act 1993*. เรียกใช้เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2567 จาก <https://legislation.nsw.gov.au/view/html/inforce/2001-03-13/act-1993-030#statusinformation>.
- Thai PBS. (2563). *THE EXIT: แก่ปัญหาที่ดินหาดดอนแพง*. เรียกใช้เมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2567 จาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/294793%20>.
- The Cabinet. (2021). *Revisions of the Basic Land Policy*. เรียกใช้เมื่อ 20 กรกฎาคม 2567 จาก <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/notice/167/15R310.pdf>.
- Uchida Katsuichi. (2014). *Law of Property and Obligations*. เรียกใช้เมื่อ 19 มกราคม 2567 จาก <https://hiken.w.waseda.jp/jp/public/bulletin/pdf/10/ronbun/A02859211-00-000100023.pdf>.