

บทคัดย่อ

โครงการศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจรวบรวมข้อมูลการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในพื้นที่ศึกษา โดยการวิเคราะห์รูปแบบ พฤติกรรมการถือครอง ประเมินสภาพปัญหา และผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมถึงการ ศึกษามาตรการทางกฎหมายและเสนอแนะมาตรการที่เหมาะสม

ในการศึกษาได้สำรวจรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวทั้งข้อมูลสถิติภูมิที่ปรากฏอยู่ในหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลปฐมภูมิจากพื้นที่ศึกษาใน 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดระยอง จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดภูเก็ต

ผลการศึกษา พบว่าคนต่างด้าวใช้และครอบครองอสังหาริมทรัพย์ประเภทต่างๆ ทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมาย และที่มีลักษณะให้คนไทยเป็นผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย แต่ในทางพฤตินัย อสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นมีการใช้ประโยชน์และครอบครองโดยคนต่างด้าว

การใช้ประโยชน์และครอบครองที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมายมักเป็นการได้รับสิทธิการถือครองผ่านกฎหมายประเภทต่างๆ ที่รัฐบัญญัติไว้เพื่อเป็นการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งพบมากในจังหวัดระยองที่เป็นแหล่งลงทุนขนาดใหญ่ของประเทศ สำหรับการใช้ประโยชน์และครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่มีลักษณะให้คนไทยถือครองแทนซึ่งไม่ถูกต้องตามกฎหมายนั้น พบในทุกพื้นที่ศึกษา แต่จะมีมากในจังหวัดภูเก็ตเนื่องจากมีสภาพพื้นที่เป็นเกาะมีชายหาดสวยงามเป็นที่ต้องการของคนต่างด้าวมาก แต่โดยที่กฎหมายไทยมิได้อนุญาตให้คนต่างด้าวถือครองที่ดินในลักษณะนี้ จึงมีความพยายามโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายให้คนไทยถือครองแทน ผ่านคู่สมรสคนไทยในกรณีของส่วนบุคคล และในกรณีของนิติบุคคลก็ให้คนไทยที่อาจเป็นพนักงานของบริษัทนั้นเองหรือเป็นพนักงานของบริษัทที่ปรึกษากฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือในการจดทะเบียนนิติบุคคลสัญชาติไทย แก่คนต่างด้าวนั้นๆ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นมีทั้งทางบวกและลบ ในทางบวกพบว่าการใช้และครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่นั้นๆ ทำให้ที่ดินมีการใช้ประโยชน์มากขึ้น แต่ในทางลบพบว่า การถือครองในลักษณะที่ผ่านตัวแทนคนไทยทำให้รายได้ในส่วนของภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ ที่รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะได้รับสูญหายไป ความยากลำบากของภาครัฐในการบริหารควบคุม และปัญหาผลภาวะต่างๆ

ข้อเสนอแนะคือ **ทางด้านกฎหมาย** ควรเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบของภาครัฐ ก่อนและหลังการจดทะเบียนการถือครองอสังหาริมทรัพย์ การให้ภาคประชาชนเข้ามาร่วมตรวจสอบ การเพิ่มบทลงโทษ การประสานงานข้อมูลและการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ **ทางด้านเศรษฐกิจสังคม** ควรพิจารณาการจัดการท้องถิ่นที่มีคนต่างด้าวอยู่อาศัยหรือทำธุรกิจมากให้เป็นเขตพิเศษหรือมีสภาเมืองมากำกับดูแล การกำหนดเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อม และผลกระทบต่อชุมชนมาใช้เป็นมาตรการหนึ่งในการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐ

Abstract

The objective of this study is to compile data on ownership of immovable properties by foreigners in the study areas, to explore the types of ownership and the processes through which the properties have been acquired. The purpose of this study was also to assess the nature of the problems of foreigners owning immobile properties in Thailand and the impacts so as to be able make appropriate legal provisions and recommendations.

This study involved the collection of both secondary data from various public agencies as well as collection of primary data in three provinces, namely Rayong, Chiang Mai and Phuket.

Major findings were that there were both legal ownership of immovable properties by foreigners and cases where immovable properties were legally owned by Thais but in fact were *de facto* owned and utilized by foreigners. In the former case, mainly found in Rayong, legal ownership were granted according to the authority granted by various pieces of legislation mainly under the principle of promoting foreign investment. Cases where Thais were in fact acting as 'nominees' of foreign investors can be found in all provinces. These were however, mainly concentrated in Phuket due to the scenic beaches which were locations where there were high demands by foreigners. In such cases foreigners took advantage of the loopholes of the law to acquire land by using Thais as nominees. These nominees could either be their spouse, or employees of corporate bodies or legal entities. There were also cases where nominees were actually employees of law firms which assisted foreigners to register as a Thai corporate body.

The impact of foreigners owning immobile properties in Thailand can be both positive and negative. On the positive side, the local economies actually benefited foreigners owning immobile properties as this led to increasing level of land utilization. The negative impacts on the other hand were mainly the loss of revenue of local governments from local taxes and duties. One other negative dimension was also the difficulties of the public sector to control the negative environmental impacts.

On the legal aspect, it is recommended that registration of immovable properties should be more thoroughly checked prior to the application as well as after the registration has been completed. This could be done partly by increasing involvement of the local community or by increasing the penalties as well as through improved coordination and information sharing among the public agencies. From the economic perspective, the feasibility of either declaring areas where there is a high concentration of foreigners owning immobile properties as Special Area should be explored. Finally, the establishment of a 'Governing Council' to control and develop conditions to protect the environment and reduce the impact to communities as part of the package of investment promotion should also be considered.