

## กระทู้ถามที่ ๕๒๕ ร.

สภาผู้แทนราษฎร

๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง มาตรการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ให้กับคนต่างด้าว  
กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ถามนายกรัฐมนตรี้ ดังต่อไปนี้

ตามที่ได้มีการออกกฎหมาย ๑๑ ฉบับ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับคนต่างด้าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้นักต่างด้าวได้นำเงินมาลงทุนในประเทศไทย ซึ่งจะเป็นการก่อกำเนิดเศรษฐกิจภายในประเทศให้คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น และเป็นการปฏิบัติตามเงื่อนไขของกองทุนระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งเป็นเจ้าหนี้รายใหญ่ของประเทศไทย

บัดนี้ สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ดังนั้นเพื่อมิให้การกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจไม่ต้องถูกรอบงำจากต่างประเทศตลอดไป จึงขอเรียนถามว่า

๑. รัฐบาลมีมาตรการที่จะทบทวนให้มีการแก้ไขกฎหมาย ๑๑ ฉบับ ที่เอื้อประโยชน์ให้กับคนต่างด้าวหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

๒. รัฐบาลมีนโยบายที่จะยกเลิกกฎหมาย ๑๑ ฉบับ ที่เอื้อประโยชน์ให้กับคนต่างด้าวหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

๓. หากรัฐบาลไม่สามารถยกเลิกกฎหมาย ๑๑ ฉบับ ที่เอื้อประโยชน์ให้กับคนต่างด้าวได้ รัฐบาลจะมีมาตรการกำหนดมิให้คนต่างด้าวเคลื่อนย้ายเงินทุนออกนอกประเทศ เพื่อมิให้เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจภายในประเทศหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

ขอให้อตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

เปรมศักดิ์ เพียยุระ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคไทยรักไทย

จังหวัดขอนแก่น

## คำตอบกระทู้ถามที่ ๕๒๕ ร.

ของ นายเปรมศักดิ์ เพียยุระ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดขอนแก่น  
เรื่อง มาตรการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ให้กับคนต่างด้าว

ข้าพเจ้า นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ร้อยเอก สุชาติ เชาว์วิศิษฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายอดิศักดิ์ โพธารามิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และนายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้รับมอบหมายจาก ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ให้เป็นผู้ชี้แจงตอบกระทู้ถาม เรื่อง มาตรการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ให้กับคนต่างด้าว ข้าพเจ้าขอตอบกระทู้ถามของท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ ดังนี้

คำตอบข้อ ๑ ขอเรียนว่า กฎหมาย ๑๑ ฉบับ ได้แก่ (๑) พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๒ (๒) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๕๒ (๓-๔) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๑๗ - ฉบับที่ ๑๘) พ.ศ. ๒๕๕๒ (๕) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๕๓ (๖) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๒ (๗) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๒ (๘) พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ (๙) พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๕๒ (๑๐) พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ และ (๑๑) พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น ในการพิจารณากฎหมายดังกล่าว ได้จัดกลุ่มกฎหมายออกเป็น ๕ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการล้มละลายและวิธีพิจารณาคดี ได้แก่ พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๒ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๕๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๑๗ - ฉบับที่ ๑๘) พ.ศ. ๒๕๕๒ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๕๓

กลุ่มที่ ๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจและการส่งเสริมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม

ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

กลุ่มที่ ๓ พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๔๒

กลุ่มที่ ๔ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

กลุ่มที่ ๕ พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

ทั้งนี้ จากข้อเท็จจริง กฎหมายที่มีเนื้อหาบังคับกับคนต่างด้าวเป็นการเฉพาะมีเพียงกฎหมายในกลุ่มที่ ๒ ซึ่งมีอยู่ ๓ ฉบับ ได้แก่ ๑) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ๒) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๔๒ และ ๓) พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจการถือครอง รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ไว้ค่อนข้างเหมาะสมกับสถานการณ์เศรษฐกิจและความจำเป็นที่เกิดขึ้นในขณะนั้น กล่าวคือ

๑. พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ๑. ได้กำหนดประเภทธุรกิจที่ห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจ (บัญชีหนึ่ง) และธุรกิจที่คนต่างด้าวสามารถประกอบธุรกิจได้โดยต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี หรือได้รับอนุญาตจากอธิบดี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว แล้วแต่กรณี (บัญชีสองและบัญชีสาม) และกำหนดทุนขั้นต่ำที่คนต่างด้าวต้องใช้ในการเริ่มต้นประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยมีจำนวนเงินขั้นต่ำไม่น้อยกว่า ๒ ล้านบาท สำหรับการประกอบธุรกิจที่ไม่ต้องขออนุญาต หรือไม่น้อยกว่า ๓ ล้านบาท สำหรับการประกอบธุรกิจที่ต้องได้รับอนุญาตตามบัญชีท้าย (มาตรา ๑๔) รวมทั้งได้กำหนดเงื่อนไขที่คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติ ได้แก่ (๑) อัตราส่วนทุนกับเงินกู้ที่จะใช้ในการประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาต (๒) จำนวนกรรมการที่เป็นคนต่างด้าวซึ่งจะต้องมีภูมิลำเนาหรือที่อยู่ในประเทศไทย (๓) จำนวนและระยะเวลาในการดำรงทุนขั้นต่ำ (๔) เทคโนโลยีหรือทรัพย์สิน (๕) เงื่อนไขอื่นที่จำเป็น (มาตรา ๑๘) เพื่อให้คนต่างด้าวนำเงินมาลงทุนในประเทศ ซึ่งจะทำให้เกิดการจ้างงานและการถ่ายทอดเทคโนโลยีอันจะมีผลต่อเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว

นอกจากนี้ ในกรณีที่เป็นการประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง ได้กำหนดสัดส่วนของการถือหุ้นของคนไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช่คนต่างด้าวไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๔๕ และต้องมีกรรมการเป็นคนไทยไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๕ ของจำนวนกรรมการทั้งหมด (มาตรา ๑๕) อีกทั้งได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจไว้ (มาตรา ๑๖) และหากในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

หรือมีลักษณะต้องห้ามหรือขาดคุณสมบัติที่กฎหมายกำหนด และไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง ให้รัฐมนตรีหรืออธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจ (มาตรา ๑๕)

อย่างไรก็ตาม ขณะนี้กระทรวงพาณิชย์ได้ดำเนินการยกเว้นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีหลักการที่สำคัญ ได้แก่ (๑) แก้ไขนิยามคำว่า “คนต่างด้าว” เพื่อให้หมายความรวมถึงสิทธิออกเสียงหรืออำนาจจัดการของคนต่างด้าวในนิติบุคคล แม้คนต่างด้าวจะถือหุ้นไม่ถึงร้อยละ ๕๐ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด และให้รวมถึงกรณีที่นิติบุคคลจดทะเบียนในประเทศไทยแต่มีสถานะเป็นคนต่างด้าวไปถือหุ้นในนิติบุคคลอื่นตั้งแต่กึ่งหนึ่งทำให้นิติบุคคลนั้นเป็นคนต่างด้าว ถ้านิติบุคคลนั้นไปถือหุ้นในนิติบุคคลอื่นอีกทอดหนึ่งตั้งแต่กึ่งหนึ่งจะทำให้นิติบุคคลอื่นนั้นถือเป็นคนต่างด้าวด้วย (๒) แก้ไขการกำหนดอายุของใบอนุญาตจากเดิมที่กำหนดให้ใบอนุญาตใช้ได้ตลอดไปเป็นให้รัฐมนตรีหรืออธิบดีสามารถกำหนดระยะเวลาการอนุญาตได้ตามความเหมาะสมของประเภทธุรกิจที่ขออนุญาต แต่ต้องไม่น้อยกว่าคราวละ ๕ ปี เว้นแต่ลักษณะธุรกิจนั้นจะดำเนินการเสร็จก่อน ๕ ปี ก็ให้มีอายุตามเวลาที่ประกอบธุรกิจนั้นจนเสร็จสิ้นภาระผูกพัน

๒. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๘) ๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การได้มาซึ่งที่ดินของคนต่างด้าว รวมทั้งการจำหน่ายที่ดินของคนต่างด้าวเมื่อผิดเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๕๖ ทวิ และมาตรา ๕๖ ตริ)

๓. พระราชบัญญัติอากรชุด (ฉบับที่ ๓) ๑ ได้แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุดของคนต่างด้าวและนิติบุคคลที่กฎหมายถือว่าเป็นคนต่างด้าว (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕ (๕) มาตรา ๑๕ ตริ (๕) และมาตรา ๑๕ จัตวา) รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การบังคับให้คนต่างด้าวและนิติบุคคลที่กฎหมายถือว่าเป็นคนต่างด้าวจำหน่ายห้องชุดที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕ เบญจ (๑) และวรรคหนึ่ง ของมาตรา ๑๕ นว)

ส่วนกฎหมายในกลุ่มอื่นๆ เป็นกฎหมายที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์จะใช้บังคับเฉพาะกับคนต่างด้าว ได้แก่ ๑) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการล้มละลายและวิधिพิจารณาคดี ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับกับลูกหนี้และเจ้าหนี้เป็นการทั่วไป โดยไม่ได้จำกัดเฉพาะเจาะจงว่าเป็นลูกหนี้และเจ้าหนี้ที่เป็นคนไทยหรือคนต่างด้าว ๒) พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่รองรับการเช่าอสังหาริมทรัพย์ เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมในระยะยาว โดยมีผลใช้บังคับกับผู้เช่าทั้งที่เป็นคนไทยหรือคนต่างด้าว ๓) พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งไม่ได้เป็นกฎหมายที่กำหนดเรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ แต่เป็นกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนการแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทหรือบริษัทมหาชนจำกัด แล้วแต่กรณี โดยการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นทุนเรือนหุ้น

โดยไม่ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินกิจการ และเป็นพื้นฐานที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบ และ ๔) พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองกับลูกจ้างทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างที่เป็นคนไทยหรือคนต่างด้าว

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเศรษฐกิจ ๑๑ ฉบับ ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิของทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมีนายพันศักดิ์ วิญญรัตน์ ประธานที่ปรึกษา นโยบายของนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ เพื่อพิจารณากฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศในสถานการณ์เศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน โดยยึดประโยชน์ประเทศชาติในภาพรวม และรักษาผลประโยชน์และอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนเป็นสำคัญ

ทั้งนี้ คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเศรษฐกิจ ๑๑ ฉบับ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) พิจารณาผลกระทบและแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศ ๑๑ ฉบับ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศในสถานการณ์เศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน โดยยึดประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

(๒) เสนอแนะมาตรการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครอง

(๓) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน เพื่อการศึกษาและตรวจสอบเฉพาะเรื่องได้ตามความจำเป็น

(๔) เชิญส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง แสดงความเห็นหรือจัดส่งเอกสาร ให้คณะกรรมการตามอำนาจข้างต้น

(๕) ให้คณะกรรมการ ฯ เร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็วที่สุด และให้รายงานผลการดำเนินงาน ให้นายกรัฐมนตรีทราบเป็นระยะ

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่นายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากนี้รัฐบาลได้ตระหนักถึงประเด็นที่กลุ่มผู้คัดค้านการใช้กฎหมายดังกล่าวเพราะความเป็นห่วงในเรื่องการขายสมบัติของชาติ การครอบครองกิจการของคนต่างชาติ และการแปรรูปอาจจะเปลี่ยนการผูกขาดโดยรัฐเป็นการผูกขาดโดยเอกชน แต่ในทางปฏิบัติรัฐบาลได้ใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน สอดคล้องกับประเด็นที่กลุ่มผู้คัดค้านการใช้กฎหมายเป็นห่วง

คำตอบข้อ ๒ และข้อ ๓ ขอเรียนว่า รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเศรษฐกิจทั้ง ๑๑ ฉบับ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิของทั้งภาครัฐและเอกชน โดยคณะกรรมการ ฯ จะพิจารณา ทั้งผลดี ผลเสีย และผลกระทบในด้านต่างๆ โดยละเอียด ซึ่งในขณะนี้การพิจารณาของคณะกรรมการ ฯ ยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ดังนั้น การที่รัฐบาลจะตัดสินใจดำเนินการในแนวทางใด รัฐบาลควรจะได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนจากคณะกรรมการชุดดังกล่าวก่อน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลชุดนี้ได้เข้ามาบริหารประเทศโดยมีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดการเจริญเติบโตแบบยั่งยืนต่อไป โดยมีมาตรการในการสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจในชุมชนระดับรากหญ้าให้เกิดการหมุนเวียนของเงินทุนภายในประเทศ และสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับมหภาค เพื่อสร้างความสมดุลในระบบเศรษฐกิจ โดยไม่พึ่งพาเงินทุนจากนอกประเทศเป็นหลักดังเช่นที่ผ่านมา ดังนั้น ผลจากการเจริญเติบโตแบบยั่งยืนของเศรษฐกิจไทย จะทำให้นักลงทุนต่างประเทศมั่นใจในเศรษฐกิจไทย และสามารถป้องกันการเคลื่อนย้ายเงินทุนออกนอกประเทศได้