

มาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีที่ผู้บริโภคไม่ได้รับอสังหาริมทรัพย์
ตามสัญญาภายหลังซื้ออสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ:
ศึกษาเปรียบเทียบมาตรการของประเทศไทยและมาตรการฟื้นฟู
อสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซีย¹

Legal Measures for Consumer Protection in Cases of Consumers Who Do Not
Receive Real Estate as Contracted after Purchasing Real Estate
before Construction Completion:

A Comparative Study of Measures in Thailand and the Rehabilitation of
Abandoned Housing Projects in Malaysia

พิชญ์นา มานีวัน,² ภาณุพงศ์ เฉลิมสิน³

Pitchana Maneewan, Panupong Chalermisin

(Received: April 4, 2024, Revised: November 17, 2024, Accepted: November 30, 2024)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่ใช้คุ้มครองผู้บริโภคในกรณีที่ผู้บริโภคไม่ได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาภายหลังเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายและได้ชำระราคาไปก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ รวมถึงศึกษากฎหมายการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในประเทศไทยและศึกษาเปรียบเทียบมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซีย เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

ผลการวิจัยพบว่า มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยไม่สามารถให้การคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จได้ เนื่องจากไม่สามารถบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจชำระราคาอสังหาริมทรัพย์คืนแก่ผู้บริโภค รวมถึงไม่สามารถส่งมอบอสังหาริมทรัพย์ให้แก่

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ ซึ่งเป็นการศึกษาหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ ปีการศึกษา 2565 โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาณุพงศ์ เฉลิมสิน เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

² นักศึกษาระดับปริญญาโท, หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, เลขที่ 15 ตำบลหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110, gain919@hotmail.com

Student, Master of Laws, Faculty of Law, Prince of Songkla University, 15, Hat Yai, Songkhla 90110, gain919@hotmail.com

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่, เลขที่ 15 ตำบลหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110, panupong.ch@psu.ac.th

Assistant Professor, Faculty of Law, Prince of Songkla University, 15, Hat Yai, Songkhla 90110, panupong.ch@psu.ac.th

ผู้บริโภคได้ ซึ่งแตกต่างจากมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซียที่สามารถจัดให้มีการเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ร้าง ส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับการชำระเงินคืนหรือได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญา จึงควรนำมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซียมาปรับใช้ในประเทศไทยต่อไป

ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 รวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ร้าง ซึ่งส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองในการเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์ อันเป็นผลดีต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

คำสำคัญ : ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์, การคุ้มครองผู้บริโภค, การดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

Abstract

This research is to study the legal measures for consumer protection in cases of consumers who do not receive real estate after entering into a contract to purchase real estate and have made payment before the construction is completed, to study escrow law in Thailand, to compare the rehabilitation of abandoned housing projects in Malaysia and to propose legal measures that provide appropriate consumer protection aligning with Thailand's economic and social conditions.

The research results found that legal measures for consumer protection in Thailand are unable to protect consumers in the case of real estate purchase contracts before the construction is completed because such legal measures can neither oblige real estate developers to refund the payment to consumers nor allow consumers to receive the real estate. In contrast, the rehabilitation of abandoned housing projects in Malaysia can enable consumers to receive a refund or the real estate as contracted. Therefore, the rehabilitation of abandoned housing projects in Malaysia should be adapted in Thailand.

Based on the research result, the researcher recommended amending the Escrow Act B.E. 2551 (2008) along with other related laws to provide protection for consumers who are involved in purchasing real estate before the construction is completed and to allow for the rehabilitation of abandoned real estate, which will result in consumers being protected when entering into contracts to purchase real estate, which will also be beneficial to the economy and society of Thailand.

Keywords: Real Estate Business, Consumer Protection, Escrow Agreement

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อสังหาริมทรัพย์เป็นหนึ่งในสิ่งปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ เนื่องจากอาจใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือใช้เป็นสถานที่ประกอบกิจการตลอดจนใช้ประโยชน์อื่น ๆ ทำให้ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้ถือกำเนิดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค โดยเป็นธุรกิจที่ผู้ประกอบการธุรกิจจะจัดหาที่ดินมาจัดสรรเป็นแปลงย่อย และสร้างอาคารลงบนที่ดินเพื่อจำหน่าย ซึ่งต่อมาได้พัฒนาไปในรูปแบบต่าง ๆ ตามความต้องการของผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็นบ้านจัดสรร หมู่บ้านจัดสรร หรืออาคารชุด เป็นต้น⁴ ซึ่งในการเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขาย อสังหาริมทรัพย์นั้น ไม่ได้มีการบัญญัติห้ามผู้ประกอบการธุรกิจในการขายอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จแต่อย่างใด ส่งผลให้เกิดกรณีที่ผู้บริโภคชำระราคาอสังหาริมทรัพย์ไว้ตั้งแต่การก่อสร้างยังไม่แล้วเสร็จ หากแต่ต่อมาผู้ประกอบการธุรกิจกลับไม่สามารถก่อสร้างให้แล้วเสร็จได้ อันเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ อย่างการบริหารงานที่ผิดพลาด ตลอดจนการนำเงินที่ผู้บริโภคได้ชำระไว้ไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่น ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญา⁵

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเทียบเคียงกับประเทศมาเลเซียที่ได้มีการเสนอแนวคิดสร้างแล้วขาย (Build Then Sale ; BTS) อันเป็นการกำหนดให้ผู้บริโภคชำระราคาก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จได้สูงสุดเพียงร้อยละ 10 จากราคาอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมด และสามารถชำระส่วนที่เหลือได้ต่อเมื่อก่อสร้างเสร็จสมบูรณ์แล้ว⁶ แนวคิดดังกล่าวนี้ได้รับการคัดค้านจากผู้ประกอบการธุรกิจเป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุผลที่ว่าอาจเป็นการรบกวนกลไกทางการตลาดมากเกินไป⁷ และตัดโอกาสในการหมุนเวียนเงินทุนที่ได้รับจากการเรียกเก็บราคาอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ ดังนั้น การกำหนดให้สามารถชำระราคาต่อเมื่อการก่อสร้างแล้วเสร็จ จึงอาจไม่ใช่การแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับประเทศไทยเช่นเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมาเลเซียที่มีความคล้ายคลึงกับประเทศไทย

ต่อมาเพื่อแก้ไขปัญหาที่ผู้บริโภคไม่ได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญา จึงมีการออกพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 ขึ้น ซึ่งเป็นการกำหนดให้มีคนกลางเข้ามาเป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา โดยผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคต้องตกลงทำสัญญากันอีกฉบับหนึ่งเพื่อให้มีคนกลางเข้ามาดูแลผลประโยชน์ระหว่างคู่สัญญา⁸ และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา ตามความในพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 เพื่อแก้ไข

⁴ ภูษณิศ ภูธรศักดิ์, มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น. 17.

⁵ กมลลักษณ์ พันธุ์เจริญ, ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจบ้านจัดสรรที่มีผลต่อผู้บริโภค, วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ, 8 (2) (2561), น. 4.

⁶ National House Buyers Association, *What is the Build then Sell 10:90 (BTS 10:90) concept and how can it help the housing industry?*, Retrieved June 17, 2024, from <https://shorturl.asia/dPQC6>

⁷ Fara Aisyah, *HBA: Initiate BTS 10:90 concept to ease housing woes*, Retrieved March 29, 2024, from <https://shorturl.asia/yYkQM>

⁸ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 : พร้อมทั้งสรุปสาระสำคัญ ประวัติ ความเป็นมา กระบวนการ และขั้นตอนในการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว, (กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2551), น. (1).

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ และส่งเสริมการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ให้มากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน⁹ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาที่ผู้บริโภคอาจไม่ได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญา แต่กลับไม่มีการบังคับใช้ในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หากคู่สัญญาไม่สมัครใจในการเข้าร่วมทำสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาดังกล่าว

เมื่อคู่สัญญาไม่ได้มีการนำกฎหมายว่าด้วยการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญามาบังคับใช้ อีกทั้งยังไม่มี การกำหนดห้ามผู้ประกอบการธุรกิจเรียบบีบราคาอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ ตลอดจนไม่ได้มี มาตรการอื่นใดในการป้องกันปัญหา ย่อมก่อให้เกิดปัญหาตามมา ดังตัวอย่างเหตุการณ์ เช่น กรณีที่ผู้บริโภคได้ ทำสัญญาจะซื้อขายกับบริษัทอสังหาริมทรัพย์ และได้ชำระราคาก่อนการก่อสร้างอาคารชุดเสร็จสิ้น หากแต่ หลังผ่อนชำระมาตลอดเป็นเวลาประมาณ 4 ปี กลับพบว่าอาคารชุดดังกล่าวไม่ได้ถูกก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญา ทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายกว่า 198 ราย และมีมูลค่าความเสียหายมากกว่า 55 ล้านบาท¹⁰

ส่งผลให้ผู้บริโภคจำต้องใช้สิทธิทางศาลในการยื่นฟ้องเพื่อการบังคับคดีแต่จากการบังคับคดีเพื่อชำระ หนี้ พบว่าเงินหรือทรัพย์สินต่าง ๆ ของผู้ประกอบการธุรกิจมีไม่มากพอจะชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ทั้งหมด ทำให้จำเป็นต้องมี การชำระหนี้ตามบุริมสิทธิ ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจส่วนใหญ่มักเป็นลูกหนี้ของสถาบันการเงินหรือธนาคารที่มี บุริมสิทธิในหนี้มากกว่าผู้บริโภค รวมไปถึงผู้ประกอบการธุรกิจอาจเป็นลูกหนี้ของเจ้าหนี้รายอื่น ๆ ที่มีบุริมสิทธิ ในหนี้มากกว่า เช่น เจ้าหนี้จำนอง ผู้รับเหมาก่อสร้าง ร้านค้าวัสดุ ฯลฯ ผู้บริโภคจึงได้รับการชำระหนี้เป็นลำดับ หลัง โดยอาจส่งผลให้ไม่มีเงินหลงเหลือเพียงพอในการชำระให้แก่ผู้บริโภคอีกต่อไป

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซียที่เคยประสบปัญหาทางเศรษฐกิจเนื่องจากการผลิต อสังหาริมทรัพย์ที่มากเกินไป (Over Supply) จนเสี่ยงต่อการเกิดหนี้เสีย (Non-Performing Loan ; NPL) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประเทศต่อไปได้¹¹ จากปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้กระทรวงการปกครองส่วนท้องถิ่นของ ประเทศมาเลเซีย (The Ministry of Housing and Local Government ; KPKT) ได้จัดทำมาตรการฟื้นฟู อสังหาริมทรัพย์ร้าง (The Rehabilitation of Abandoned Housing Projects) เพื่อป้องกันปัญหา ที่ผู้ประกอบการธุรกิจไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ให้แล้วเสร็จ โดยเมื่อมีการขออนุญาตก่อสร้าง โครงการอสังหาริมทรัพย์ รัฐจะดำเนินการสังเกตสัญญาณ (Signal) ต่าง ๆ และเมื่อเห็นว่าโครงการก่อสร้างใด มีสัญญาณที่จะไม่สามารถก่อสร้างให้แล้วเสร็จหรือถูกทิ้งร้างได้ กระทรวงการปกครองส่วนท้องถิ่นจะ ดำเนินการออกประกาศให้ถือเป็นโครงการที่ถูกทิ้งร้าง และเข้าเจรจากับผู้บริโภคตลอดจนผู้ประกอบการ โดยหน่วยงานรัฐอาจเป็นฝ่ายเข้ามาฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์หรืออาจประชาสัมพันธ์เพื่อให้เอกชนรายอื่นเข้ามาทำ

⁹ พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562, หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ

¹⁰ ไทยพีบีเอส, ผ่อนดาวนค์คอนโดมีเนียมครบแล้ว ผ่านมา 4 ปียังก่อสร้างไม่เสร็จ, สืบค้นวันที่ 29 มีนาคม 2567, จาก <https://news.thaipbs.or.th/content/293845>

¹¹ ศูนย์การเรียนรู้อาเซียน, อสังหาฯ ล้นตลาดมาเลเซีย มูตัสล่าเตือนเสียง "วิกฤตหนี้เสีย", สืบค้นวันที่ 29 มีนาคม 2567, จาก <https://shorturl.asia/KDXsR>

การฟื้นฟูต่อไป¹² ซึ่งจากมาตรการดังกล่าวของประเทศมาเลเซียนี้ ส่งผลทำให้สามารถใช้สิทธิทางศาลได้ตั้งแต่ที่ยังไม่เกิดการทิ้งร้างโครงการอสังหาริมทรัพย์ อันเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาที่โครงการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ถูกทิ้งร้าง ซึ่งแตกต่างจากมาตรการของประเทศไทยที่จำต้องเกิดความเสียหายหรือมีการทิ้งร้างโครงการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ก่อนจึงจะสามารถใช้สิทธิทางศาลได้

ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจที่ประเทศไทยซึ่งกำลังประสบปัญหาเช่นเดียวกับประเทศมาเลเซียจะนำมาตรการดังกล่าวมาปรับใช้ เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองให้มีการปฏิบัติตามสัญญา อันจะส่งผลดีต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และการคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีที่มีการทำสัญญาจะซื้อจะขายก่อนการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์แล้วเสร็จ
- 2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยและประเทศมาเลเซียในกรณีการคุ้มครองผู้บริโภคที่เข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายก่อนการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์แล้วเสร็จ
- 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่เข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จในประเทศไทย

3. สมมติฐาน

มาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยไม่สามารถให้การคุ้มครองครอบคลุมไปถึงกรณีที่ผู้บริโภคไม่ได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาภายหลังเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายและได้ชำระราคาไปก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จได้ แตกต่างจากมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซียที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานรัฐในการสังเกตการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์และเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกทิ้งร้าง ก่อให้เกิดการป้องกันความเสียหายและทำให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครอง ประเทศไทยจึงควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อให้สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้ต่อไป

4. ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีที่ผู้บริโภคไม่ได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาภายหลังเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายและได้ชำระราคาไปก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ ตลอดจนศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ศึกษากฎหมายการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562 และศึกษามาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซียตามพระราชบัญญัติ

¹² PropertyGuru, *Peninsular Malaysia Currently Has 78 Abandoned Housing Projects, According To KPKT*, Retrieved March 29, 2024, from <https://shorturl.asia/tYZkc>

การขออนุญาตและควบคุมการก่อสร้างพัฒนาที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2509 (Housing Developers (Control and Licensing) Act 1966) เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและเพื่อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในปัจจุบัน เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครอง

5. ระเบียบวิธีการวิจัย

ผู้วิจัยได้ทำการค้นคว้าวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Document Research) และศึกษาด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ซึ่งใช้แบบสัมภาษณ์ประเภทกึ่งโครงสร้าง โดยได้มีการแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 3 กลุ่มตัวอย่าง มีจำนวนคนและเกณฑ์การคัดเลือก ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ผู้บริโภค มีเกณฑ์การคัดเลือก คือ ต้องเป็นผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จในประเทศไทย โดยการเข้าทำสัญญาต้องเป็นไปโดยความต้องการของผู้บริโภค จำนวน 11 คน เพื่อศึกษาถึงการทำสัญญาจะซื้อจะขายระหว่างผู้บริโภครกับผู้ประกอบการธุรกิจตามกฎหมาย ปัญหาหรือผลกระทบที่ได้รับ และแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา รวมถึงศึกษาทัศนคติต่อมาตรการที่จะนำมาบังคับใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคต่อไป

กลุ่มที่ 2 ผู้ประกอบการธุรกิจ มีเกณฑ์การคัดเลือก คือ ต้องเป็นผู้ประกอบการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย โดยต้องผู้ประกอบการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี และจะต้องมีการดำเนินโครงการอสังหาริมทรัพย์มาแล้วไม่น้อยกว่า 3 โครงการ จำนวน 5 คน เพื่อศึกษาถึงการดำเนินธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ และทัศนคติต่อมาตรการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้เกิดการเสนอแนะแนวทางที่ไม่กระทบต่อการดำเนินธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มากจนเกินไป

กลุ่มที่ 3 บุคคลที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐ มีเกณฑ์การคัดเลือก คือ ต้องเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐในประเทศไทย อันได้แก่ กรมที่ดิน สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงการคลัง และจะต้องเป็นผู้ที่เคยมีประสบการณ์การทำงานเกี่ยวข้องกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์หรือการคุ้มครองผู้บริโภค จำนวน 4 คน เพื่อให้เกิดการเสนอแนะมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยต่อไป

จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและเพื่อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคที่เหมาะสมสอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจ และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษานี้ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาที่ส่งผลให้มาตรการทางกฎหมายในปัจจุบันไม่สามารถให้การคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายและชำระราคาก่อนการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์แล้วเสร็จ

ทำให้ทราบถึงขั้นตอนและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ทั้งในประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย และนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยนี้มาใช้ในการเสนอแนะแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

7. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

7.1 มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศไทย

ในยุคแรก ผู้ประกอบธุรกิจสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างอิสระ เนื่องจากอิทธิพลของแนวคิดระบบเศรษฐกิจเสรี แต่เมื่อไม่มีกฎหมายควบคุมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ย่อมส่งผลให้เกิดกรณีผู้บริโภคถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่สุจริต ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม รัฐจึงต้องกำกับดูแลการประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค¹³

ส่งผลให้มีการออกกฎหมายพิเศษกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ต้องปฏิบัติตามเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามที่กฎหมายกำหนด พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่กำหนดให้ต้องมีการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ที่ให้อำนาจแก่ศาลในการพิจารณาข้อสัญญาในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้ในบางกรณี พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่กำหนดให้รูปแบบของสัญญาต้องเป็นไปตามที่คณะกรรมการว่าด้วยข้อสัญญากำหนด¹⁴ รวมถึงการคุ้มครองด้านการโฆษณาที่มีการกำหนดตามกฎหมายกระทรวง¹⁵ นอกจากนี้ หากเป็นอสังหาริมทรัพย์ในรูปแบบอาคารชุดยังมีพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ที่มีการกำหนดให้ใช้แบบของสัญญาตามที่รัฐมนตรีกำหนดและตามประกาศต่าง ๆ¹⁶ รวมถึงกำหนดเรื่องกรรมสิทธิ์ในอาคารชุด การจดทะเบียนอาคารชุด เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่กล่าวไปข้างต้นนั้น อยู่ในรูปแบบของการกำหนดเงื่อนไข ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจจำเป็นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข เพื่อให้ได้รับการอนุญาตให้ดำเนินโครงการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ หากแต่ภายหลังจากที่ผู้ประกอบธุรกิจได้รับการอนุญาต กลับไม่ได้มีการควบคุมในช่วงที่ผู้บริโภคเข้าทำสัญญาและชำระเงินไปแล้วแต่อย่างใด ส่งผลให้ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายพิเศษเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค หากแต่ยังคงไม่อาจครอบคลุมถึงกรณีที่ผู้บริโภคได้ชำระราคาไปก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่ได้นำเงินที่ผู้บริโภคชำระไปใช้ในการดำเนินการก่อสร้าง ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญา รวมถึงไม่ได้รับเงินที่ได้ชำระไปแล้วคืน จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 ขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการดูแลผลประโยชน์ระหว่างคู่สัญญา

¹³ อนุพงษ์ มานะกิจรุ่งเรือง, ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านที่อยู่อาศัย ศึกษาเฉพาะกรณีการซื้อบ้านจัดสรร, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2552), น. 10.

¹⁴ ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจรับจ้างก่อสร้างอาคารเพื่อการค้าอยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2559

¹⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 22

¹⁶ ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจขายห้องชุดเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2543

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์¹⁷ ซึ่งเป็นการกำหนดให้มีคนกลางที่มีความมั่นคงและน่าเชื่อถือเข้ามาทำหน้าที่ดูแลการชำระหนี้ของคู่สัญญา โดยคนกลางดังกล่าวนี้เรียกว่า “ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา” ซึ่งต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น และคู่สัญญาจะต้องจัดทำ “สัญญาดูแลผลประโยชน์”¹⁸ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาตกลงจะดูแลการชำระหนี้ของคู่สัญญาให้เป็นไปตามที่ตกลงกันไว้¹⁹ โดยผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาจะมีหน้าที่ในการดูแลให้คู่สัญญาปฏิบัติตามการชำระหนี้ตามระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาดูแลผลประโยชน์ ดูแลรักษาทรัพย์สิน หรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ที่คู่สัญญาได้ส่งมอบไว้ พร้อมทั้งดำเนินการส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้แก่คู่สัญญาต่อไป²⁰ ดังนั้น ในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น สัญญาดังกล่าวมักอยู่ในรูปแบบที่ผู้บริโภคได้ชำระเงินให้แก่ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาเพื่อให้เก็บรักษาเงินดังกล่าวไว้ จนกว่าการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์จะแล้วเสร็จ ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาจึงจะดำเนินการส่งมอบเงินให้แก่ผู้ประกอบการต่อไป²¹ ในการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญานี้ ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญามีสิทธิได้รับค่าตอบแทนและค่าบริการเพื่อการทำงานที่ตนได้จัดทำไป ตามประกาศคณะกรรมการกำกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ที่ได้กำหนดอัตราค่าตอบแทนให้สามารถเรียกเก็บได้สูงสุดที่ร้อยละ 0.3 ของมูลค่าสัญญาดูแลผลประโยชน์²²

ทั้งนี้ การประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ตลอดจนสิทธิหน้าที่ของคู่สัญญาและผู้ดูแลผลประโยชน์จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับข้อกำหนดที่ห้ามผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญามีส่วนได้เสียกับคู่สัญญาไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม²³ และยังได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์อื่น ๆ อย่างเคร่งครัด ทั้งในเรื่องคุณสมบัติของผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา การจัดเก็บทรัพย์สิน การยื่นรายงานหรือเอกสารใด ๆ รวมถึงบัญชีดูแลผลประโยชน์ เป็นต้น อีกทั้งได้มีการกำหนดโทษทั้งทางปกครองและทางอาญาหากมีการละเลยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติอีกด้วย²⁴ โดยการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญานี้จะอยู่ภายใต้อำนาจการกำกับดูแลและตรวจสอบของ “คณะกรรมการกำกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์” ที่เป็นหน่วยงานรัฐซึ่งประกอบด้วย

¹⁷ จุลธิดา จงกลณี, การฟื้นฟูกิจการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ : ศึกษาผลกระทบต่อผู้ซื้อและแนวทางแก้ไข (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), น. 48-49.

¹⁸ พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562, มาตรา 5

¹⁹ พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562, มาตรา 3 วรรคสอง

²⁰ พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562, มาตรา 7

²¹ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 (Escrow Law), สืบค้นวันที่ 18 มิถุนายน 2567, จาก <https://shorturl.asia/Hru1l>

²² ประกาศคณะกรรมการกำกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ เรื่อง ค่าตอบแทนและค่าบริการในการปฏิบัติหน้าที่ดูแลผลประโยชน์, ข้อ 2 (1)

²³ พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562, มาตรา 12

²⁴ นาฎยา นมะหุต, ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551: ศึกษากรณีการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่อยู่อาศัย, (สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2559), น. 25-28.

ปลัดกระทรวงการคลัง อธิบดีกรมที่ดิน ผู้อำนวยการสำนักเศรษฐกิจการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย²⁵

7.2 มาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซีย

จากการที่อสังหาริมทรัพย์ในประเทศมาเลเซียถูกทิ้งร้าง ส่งผลให้มีการจัดทำมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างเกิดขึ้น โดยมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างนั้นถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการขออนุญาตและควบคุมการก่อสร้างพัฒนาที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2509 (Housing Developers (Control and Licensing) Act 1966) ซึ่งผู้ประกอบการจะถูกสังเกตการณ์การก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์โดยหน่วยงานรัฐอย่างกระทรวงการปกครองส่วนท้องถิ่น (KPKT) ²⁶ ที่จะทำการสังเกตสัญญาณ (Signal) หรือลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) ล่าช้าเกินกว่ากำหนดระยะเวลาตามสัญญาโดยไม่มีเหตุผล ไม่มีการก่อสร้าง หรือไม่มีความคืบหน้าใด ๆ เกินกว่า 6 เดือน
- 2) ศาลมีคำสั่งยุติกิจการของผู้ประกอบการ หรือกล่าวคือ ผู้ประกอบการถูกศาลสั่งให้เป็นบุคคลล้มละลาย
- 3) ผู้ประกอบการอยู่ภายในขั้นตอนร้องขอให้ตนเองเป็นบุคคลล้มละลายและฟื้นฟูกิจการ
- 4) ผู้ประกอบการให้การยอมรับกับภาครัฐด้วยตนเองว่าไม่สามารถดำเนินโครงการอีกต่อไป²⁷

หากโครงการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ใด มีสัญญาณเข้าข่ายตามเกณฑ์ดังกล่าว กระทรวงการปกครองส่วนท้องถิ่นอาจออกประกาศให้ถือเป็นโครงการอสังหาริมทรัพย์ร้าง และดำเนินการฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกทิ้งร้างต่อไป²⁸

ซึ่งภายหลังจากที่กระทรวงการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ออกประกาศให้ถือเป็นโครงการที่ถูกทิ้งร้าง ต่อมาหน่วยงานรัฐจะเริ่มดำเนินการประชาสัมพันธ์หาผู้ฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ โดยอาจเป็นผู้ประกอบการรายใหม่ที่เป็นเอกชน²⁹ หรืออาจเป็นหน่วยงานรัฐที่เข้ามาฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์เพื่อแสวงหากำไรในโครงการที่มีความคุ้มค่าหรือให้ผลตอบแทนสูง การฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกทิ้งร้างนั้นจะได้รับการยกเว้นภาษีอากรจากรัฐบาล และได้รับเงินสนับสนุนหรือความช่วยเหลือด้านการเงินกองทุนแห่งชาติในการฟื้นฟู³⁰ และเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้นจึงมีการกำหนดเงื่อนไขที่จะสามารถเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ได้ ต้องมีเงื่อนไขดังนี้

- 1) ร้อยละ 50 ของผู้บริโภคทั้งหมดเห็นด้วยกับแผนการฟื้นฟู หรือเมื่อพิจารณาจากจำนวนเงินที่ผู้บริโภคได้ชำระไปทั้งหมด มีผู้บริโภคที่ตกลงที่จะฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์อย่างน้อย ร้อยละ 75 ของมูลค่าการพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมด (GDV)

²⁵ พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551, มาตรา 26

²⁶ Housing Development (Control and Licensing) Act, 1966 (Act 118), section 10(2)(a)

²⁷ Housing Development (Control and Licensing) Act, 1966 (Act 118), section 11(1)

²⁸ Housing Development (Control and Licensing) Act, 1966 (Act 118), section 11(1)(ca)

²⁹ Housing Development (Control and Licensing) Act, 1966 (Act 118), section 11(3)

³⁰ Housing Development (Control and Licensing) Act, 1966 (Act 118), section 11(1A)

2) ผู้ประกอบธุรกิจรายเดิมเห็นด้วยกับแผนการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ และหากผู้ประกอบธุรกิจรายเดิมมีหนี้สิน เจ้าหนี้ของผู้ประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์รายเดิมต้องเห็นด้วยกับแผนการฟื้นฟูดังกล่าวเช่นกัน³¹

การดำเนินการตามขั้นตอนแผนการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์นี้ จะเริ่มต้นจากการที่รัฐจะทำการเปิดประชุมเจรจา (War Room) ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจรายเดิม ผู้บริโภค รวมไปถึงทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการตกลงจัดทำแผนฟื้นฟู จนเกิดแผนฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นไปตามเงื่อนไข ซึ่งสำหรับข้อเสนอแนะ หรือแผนการฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ ผู้ฟื้นฟูอาจเสนอให้ผู้บริโภคชำระเงินเพิ่ม เพื่อนำไปเป็นต้นทุนในการก่อสร้างแลกเปลี่ยนกับการที่ผู้บริโภคจะได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญา หรืออาจดำเนินการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์และจำหน่ายจนมีผลกำไรแล้วจึงนำเงินไปชำระเงินให้แก่ผู้บริโภค ตลอดจนอาจนำอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวไปทำประโยชน์ในรูปแบบอื่น โดยยังคงมีข้อตกลงในการที่จะชำระเงินให้แก่ผู้บริโภคตามมา

อย่างไรก็ตาม การฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกทิ้งร้างนั้น ผู้บริโภคอาจไม่ได้รับการชำระเงินทั้งหมด แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่ามาตรการดังกล่าว เป็นการช่วยลดความรุนแรงหรือผลกระทบที่ผู้บริโภคจะได้รับจากการที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่สามารถดำเนินโครงการอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาต่อไปได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคให้ได้รับการปฏิบัติตามสัญญา กล่าวคือ ได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญา หรือได้รับชำระเงินคืน³²

8. ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยทั้งด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก และวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย มีผลการวิจัยดังนี้

8.1 ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก

จากการศึกษาวิจัยด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม สามารถสรุปผลได้ดังนี้

1) กลุ่มผู้บริโภค

จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้บริโภคทั้งหมดตัดสินใจเข้าทำสัญญาและชำระราคาอสังหาริมทรัพย์ตั้งแต่ง่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ เนื่องจากทำให้ได้อสังหาริมทรัพย์ในราคาที่ถูกลง ทำให้ได้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในบริเวณใกล้ตัวเมืองหรือมีทำเลที่ดีซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด จึงเป็นเหตุจูงใจให้ผู้บริโภคเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายและชำระราคาตั้งแต่ง่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ ส่งผลให้ผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยหากมีการบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถขายอสังหาริมทรัพย์ได้ภายหลังจากการก่อสร้างแล้วเสร็จเท่านั้น เนื่องจากอาจเป็นการตัดทางเลือกของผู้บริโภค

อย่างไรก็ตาม เมื่อประสบปัญหาที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ให้แล้วเสร็จได้ ผู้บริโภคจึงจำต้องใช้สิทธิทางศาลในการเรียกให้ผู้ประกอบธุรกิจชำระราคาค่าอสังหาริมทรัพย์ที่

³¹ Shawn Ng, *Rescue Contractors - The Heroes Abandoned Housing Projects Need*, Retrieved March 30, 2024, from <https://www.propertyguru.com.my/property-guides/rescue-contractors-abandoned-housing-projects-need-39383>

³² Nuarrual Hilal Md Dahlan, *Rehabilitation of Abandoned Housing Projects of Housing Developer Companies under Receivership in Peninsular Malaysia: Some Salient Issues and Suggestions*, *SSRN Electronic Journal*, May (2019), P. 392, Retrieved March 30, 2024, from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3392993

ผู้บริโภคได้ชำระไปคืน ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า แม้ว่าจะมีการบังคับคดีเพื่อชำระหนี้ ผู้บริโภคทั้งหมดกลับไม่ได้รับการชำระเงินคืน เนื่องจากผู้ประกอบการไม่มีเงินหรือทรัพย์สินต่าง ๆ เพียงพอจะชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ทั้งหมด ส่งผลให้จำเป็นต้องมีการชำระหนี้ตามบุริมสิทธิ ซึ่งเมื่อปรากฏว่าผู้ประกอบการเป็นลูกหนี้ของเจ้าหนี้ที่มีบุริมสิทธิในหนี้มากกว่าผู้บริโภค เช่น สถาบันการเงินหรือธนาคาร ผู้รับเหมาก่อสร้าง ฯลฯ จึงต้องมีการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ที่มีบุริมสิทธิมากกว่าผู้บริโภคก่อน ส่งผลให้ไม่หลงเหลือเงินมาชำระคืนให้แก่ผู้บริโภคอีกต่อไป

อีกทั้ง จากการสัมภาษณ์เชิงลึกนี้ ผู้บริโภคบางส่วนได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในประเทศไทยไว้ว่า การดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาไม่ได้เป็นที่รู้จักในกลุ่มผู้บริโภคอย่างแพร่หลาย ส่งผลให้ไม่ได้มีการจัดทำสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาขึ้นในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์อย่างใดก็ตาม ผู้บริโภคทั้งหมดได้ให้ความเห็นว่า ผู้บริโภคยินดีที่จะทำสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาและชำระค่าธรรมเนียม หากได้รับการดูแลผลประโยชน์อย่างคุ้มค่า อย่างการจัดให้มีการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ให้แล้วเสร็จ หรือได้รับการชำระเงินคืนทั้งหมดหรือบางส่วน

นอกจากนี้ จากความเห็นของผู้บริโภคทั้งหมดที่ได้มาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกนั้น ผู้บริโภคเห็นด้วยกับการจัดให้มีเอกสารรายอื่นหรือหน่วยงานรัฐเข้ามาฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ แม้ว่าจะมีเงื่อนไขที่ผู้บริโภคอาจต้องชำระราคาอสังหาริมทรัพย์เพิ่มเติม

2) กลุ่มผู้ประกอบการ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกนี้ ผู้ประกอบการทั้งหมดมีความเห็นในเรื่องการกำหนดให้สามารถเรียกให้ผู้บริโภคชำระเงินได้ภายหลังจากการก่อสร้างเสร็จสิ้นไว้ว่า การกำหนดดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่สามารถหมุนเวียนเงินที่ได้จากการเรียกให้ผู้บริโภคชำระราคาก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ ทำให้ผู้ประกอบการต้องแบกรับภาระเงินลงทุนที่สูงขึ้น ซึ่งย่อมส่งผลต่อราคาขายของอสังหาริมทรัพย์ตามมา หรืออาจส่งผลร้ายแรงถึงขนาดที่ไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้

ส่วนความเห็นในเรื่องของการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญานั้น ความคิดเห็นของผู้ประกอบการได้แบ่งออกเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายของผู้ประกอบการที่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในประเทศไทย และอีกฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ประกอบการบางส่วนที่ไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในประเทศไทย หากแต่ผู้ประกอบการทั้งหมดไม่ได้มีประสบการณ์ในการเข้าทำสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา อันเนื่องมาจากยังไม่เคยมีผู้บริโภคเสนอแนะหรือแสดงความต้องการในการเข้าทำสัญญาดังกล่าว

อีกทั้ง ผู้ประกอบการที่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในประเทศไทยได้ให้ความเห็นว่า การดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา ตามพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562 ไม่ได้ให้การดูแลประโยชน์ที่คุ้มค่าในการเข้าร่วมสัญญาหรือจัดให้มีการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์แต่อย่างใด เมื่อเปรียบเทียบกับสิ่งที่จำเป็นต้องชำระค่าธรรมเนียมในการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา แต่ได้มีการให้ความเห็นเพิ่มเติมไว้ว่า หากการแก้ไขเงื่อนไขหรือขอบเขตสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาให้มากขึ้น เช่น มีการชดเชยให้แก่ผู้ประกอบการใน

กรณีที่ผู้บริโภคมไม่สามารถชำระราคาอสังหาริมทรัพย์ให้ครบถ้วนได้ หรือกรณีที่ผู้บริโภคมไม่ต้องการอสังหาริมทรัพย์อีกต่อไปหากแต่ดำเนินการก่อสร้างไปแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจมีความสนใจที่จะเข้าทำสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

นอกจากนี้ สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดให้หน่วยงานรัฐสามารถเข้ามาสังเกตการดำเนินโครงการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ ผู้ประกอบธุรกิจทั้งหมดได้ให้ความเห็นไว้ว่า ยินดีให้ความร่วมมือในการสังเกตการณ์จากหน่วยงานรัฐ หากแต่ต้องไม่เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจที่มากจนเกินไป เช่น การกำหนดให้ต้องมีการส่งบัญชีรายรับ - จ่าย การชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมนอกเหนือจากการขออนุญาตก่อสร้างตามกฎหมาย รวมไปถึงข้อกักวลในเรื่องการรั่วไหลของข้อมูล ความเป็นอิสระในการดำเนินโครงการ และข้อกำหนดจากการสังเกตการณ์ที่อาจเข้มงวดมากเกินไป เช่น การกำหนดให้มีการระงับโครงการเมื่อไม่มีความคืบหน้าอย่างทันที

ส่วนในกรณีการจัดให้มีหน่วยงานรัฐหรือเอกชนรายอื่นเข้ามาฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์นั้น ผู้ประกอบธุรกิจทั้งหมดมีความกังวลในเรื่องเงื่อนไขที่อาจทำให้ผู้ประกอบธุรกิจเสียเปรียบ จึงสมควรกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจจำเป็นต้องให้การอนุญาตก่อนการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ อีกทั้งยังให้ความเห็นเพิ่มเติมไว้ว่า การกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถแจ้งให้มีการเข้ามาฟื้นฟู เมื่อไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จได้นั้น ถือเป็นทางเลือกให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจที่จะลดการขาดทุน (Cut Loss) อันอาจเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งย่อมส่งผลดีต่อการประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ต่อไป

ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจทั้งหมดยังได้ให้ความเห็นถึงกรณีที่เมื่อมีการกำหนดให้มีเอกชนรายอื่นสามารถเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ต่อไป ย่อมทำให้ผู้ประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์สามารถเป็นผู้ฟื้นฟูได้เช่นกัน ซึ่งเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่น่าสนใจในการดำเนินธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในรูปแบบใหม่ แม้พิจารณาในทางปฏิบัติแล้วยังมีข้อกักวลในเรื่องของระยะเวลาที่อนุญาตให้เข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ รวมไปถึงในเรื่องเงื่อนไขที่อาจเข้มงวด อีกทั้งคาดการณ์ได้ว่าการเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์อาจไม่สามารถทำได้ด้วยการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนเท่านั้น จำต้องได้รับความร่วมมือในการสนับสนุนด้านงบประมาณ ซึ่งหากมีการสนับสนุนดังกล่าว ผู้ประกอบธุรกิจมีความสนใจในการเข้าร่วมเป็นผู้ฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์

3) กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐ ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์เกี่ยวกับความคิดเห็นที่มีต่อมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ และการปรับใช้มาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเศมาเลเซียในประเทศไทย สามารถสรุปข้อมูลได้ดังนี้

เมื่อผู้บริโภคได้มีการใช้สิทธิทางศาล อันส่งผลให้จำต้องมีการบังคับคดียึดอายัดทรัพย์สินต่าง ๆ ของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อขายทอดตลาดบังคับชำระหนี้ให้แก่ผู้บริโภคตามมา จากการดำเนินคดีจึงมักมีการร้องขอให้ตรวจสอบข้อมูลของที่ดินบริเวณที่จัดให้มีการก่อสร้าง และหน่วยงานรัฐนั้นจำเป็นต้องรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินพิพาท ส่งมอบให้แก่คู่ความในคดีหรือกรมบังคับคดีตามระเบียบและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งจากการตรวจสอบข้อมูลมักพบว่า ที่ดินที่มีการทิ้งร้างโครงการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ติดสัญญาจำนองกับ

สถาบันการเงินหรือธนาคาร เพื่อเป็นประกันเงินกู้ให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจสำหรับการลงทุนก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ ส่งผลให้เมื่อมีการบังคับคดีนำที่ดินดังกล่าวขายทอดตลาด จึงต้องส่งมอบเงินให้เจ้าหนี้จำนวนที่มีบุริมสิทธิในหนี้ก่อนผู้บริโภค

หากแต่การแก้ไขในเรื่องลำดับการชำระหนี้หรือบุริมสิทธิ โดยอาจกำหนดให้ผู้บริโภคได้รับการชำระหนี้เป็นลำดับแรก หน่วยงานรัฐได้ให้ความเห็นไว้ว่า อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของสถาบันการเงินหรือธนาคาร รวมถึงผลกระทบต่อเจ้าหนี้ประเภทอื่น ๆ ซึ่งถือเป็นแนวทางแก้ไขที่กระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศมากจนเกินไป

ส่วนการกำหนดให้หน่วยงานรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการสังเกตการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ ได้มีการให้ความเห็นไว้ว่า อาจก่อให้เกิดความกังวลแก่ผู้ประกอบการ อีกทั้งอาจเป็นภาระที่เกินกว่าหน่วยงานรัฐจะบริหารจัดการได้ หากจำเป็นต้องสังเกตการก่อสร้างทุกโครงการ จึงควรมีการกำหนดเงื่อนไข เช่น กำหนดให้ต้องมีการสังเกตการณ์เมื่อเป็นโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูง หรือมีผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจกระทบกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมได้หากมีการทิ้งร้าง

นอกจากนี้ สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซียมาปรับใช้ในประเทศไทยได้มีการให้ความเห็นไว้ว่า หน่วยงานรัฐในประเทศไทยไม่อาจฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ร้างอย่างเช่นประเทศมาเลเซียได้ เนื่องจากรัฐมีการกำหนดห้ามไม่ให้รัฐเข้าทำกิจการแข่งขันกับเอกชน อีกทั้งการบริหารจัดการงบประมาณอาจไม่เพียงพอในการดำเนินการ หากแต่ในส่วนของการให้ความร่วมมือหรือให้เงินทุนสนับสนุนการฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์นี้ อาจสามารถบริหารงบประมาณได้

ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกทำให้ทราบว่า เมื่อผู้บริโภคได้เข้าร้องเรียนเนื่องจากความเสียหายที่ผู้ประกอบการไม่สามารถก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ให้แล้วเสร็จได้ หน่วยงานรัฐในประเทศไทยได้จัดให้มีการเจรจาเพื่อเสนอการเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์เหมือนอย่างประเทศมาเลเซียเช่นกัน หากแต่ที่ไม่สามารถจัดให้มีผู้เข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ได้ แม้ว่าจะมีเอกชนที่ให้ความสนใจ เพราะมักขอถอนตัวออกไปเนื่องจากจำเป็นต้องใช้เงินทุนสูงจากการที่อสังหาริมทรัพย์ถูกทิ้งร้างมาเป็นเวลานาน และปัญหาในเรื่องภาระผูกพันบนที่ดิน หน่วยงานรัฐจึงได้มีการให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรจัดให้มีกองทุนเพื่อนำเงินมาสนับสนุนเอกชนที่เข้ามาฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์

8.2 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการของประเทศไทยและมาตรการของประเทศมาเลเซีย

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงกฎหมายการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในประเทศไทย และศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซีย มีผลการวิจัย ดังนี้

1) การเรียกให้ชำระเงินก่อนการก่อสร้างเสร็จสิ้น

สำหรับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทยนั้น ไม่ได้มีการกำหนดห้ามไม่ให้ผู้ประกอบการเรียกให้ผู้บริโภคชำระราคาก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามสำหรับประเทศมาเลเซียนั้น แม้ว่าจะมีมาตรการที่กำหนดห้ามไม่ให้ผู้บริโภคชำระราคาก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จอย่างแนวคิดสร้างแล้วขาย

หากแต่มาตรการดังกล่าวกลับถูกคัดค้าน เนื่องจากส่งผลกระทบต่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มากจนเกินไป ส่งผลให้เพื่อแก้ไขปัญหาที่ผู้บริโภคไม่ได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญา รัฐบาลของประเทศมาเลเซียจึงแก้ไขปัญหาโดยการใช้นโยบายผ่อนส่งอสังหาริมทรัพย์ร้างต่อมา

2) การใช้สิทธิทางศาลของผู้บริโภค

จากการศึกษาวิจัยพบว่ามาตรการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยในปัจจุบันต้องเกิดกรณีที่ไม่สามารถทำการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาหรือล่าช้าจนเป็นเหตุให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายก่อนผู้บริโภคถึงจะมีสิทธิในการร้องเรียนหรือฟ้องคดี³³ เพื่อบังคับคดีให้เกิดการชำระเงินคืนให้แก่ผู้บริโภคตามมา หากแต่พบข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากการฟ้องคดีผู้บริโภคกลับไม่ได้รับการชำระเงินคืน เนื่องจากต้องมีการชำระหนี้ตามบุริมสิทธิ ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจส่วนใหญ่มักเป็นลูกหนี้ของสถาบันการเงินหรือธนาคาร³⁴ อีกทั้งยังมีหนี้สินจากเจ้าหนี้รายอื่น ๆ ที่มีบุริมสิทธิมากกว่าผู้บริโภค เช่น ผู้รับเหมาก่อสร้าง ร้านค้าวัสดุก่อสร้าง ฯลฯ ทำให้ผู้บริโภคได้รับการชำระหนี้เป็นลำดับหลัง และไม่หลงเหลือเงินของผู้ประกอบการธุรกิจมาชำระคืนให้แก่ผู้บริโภคอีกต่อไป อันแสดงให้เห็นว่า มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบันนั้นไม่สามารถให้การคุ้มครองผู้บริโภคที่เข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายและชำระราคาก่อนการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์เสร็จสิ้นได้ เนื่องจากไม่สามารถทำให้ผู้บริโภคได้รับเงินคืนหรือได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับมาตรการผ่อนส่งอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซียพบว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศมาเลเซียไม่ต้องรอให้เกิดความเสียหายกับผู้บริโภคขึ้น หากแต่ผู้บริโภคสามารถยื่นคำร้องเพื่อให้เกิดการตรวจสอบโครงการอสังหาริมทรัพย์ได้ ตั้งแต่ที่มีสัญญาณว่าผู้ประกอบการไม่อาจก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้บริโภคได้³⁵

3) การบังคับใช้สัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยไม่มีการกำหนดห้ามผู้ประกอบการธุรกิจเรียกเก็บราคาอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ ตลอดจนไม่ได้มีมาตรการอื่นใดในการป้องกันปัญหาโดยเฉพาะ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาที่ผู้บริโภคได้มีการชำระราคาอสังหาริมทรัพย์ไปแล้วแต่ผู้ประกอบการไม่ได้ดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญา ส่งผลให้ประเทศไทยได้มีการแก้ไขปัญหาด้วยการตราพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 เพื่อจัดให้มีคนกลางเข้ามาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา หากแต่การดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ยังคงไม่เป็นที่นิยมเท่าที่ควร³⁶ เนื่องจากเมื่อวิเคราะห์การจัดให้มีผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาตามมาตรา 5 พบว่าไม่ได้มีการบังคับให้การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ต้องจัดให้มีการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาอย่างชัดเจน แม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์เป็นไปเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคหรือคุ้มครองคู่สัญญาอย่างผู้บริโภค หากแต่เมื่อต้องการให้มีการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาเกิดขึ้น

³³ จุลธิดา จงกลณี, เรื่องเดิม, น.139.

³⁴ พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558, มาตรา 8(4)

³⁵ Housing Development (Control and Licensing) Act, 1966 (Act 118), section 10(2)(b)

³⁶ ชญานิศ ยุวรี, ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ.2551 : ศึกษากรณีอาคารชุด, (เอกัตศึกษาปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561, น. 6.

กลับต้องทำสัญญาขึ้นมาอีกหนึ่งฉบับ ซึ่งต้องอาศัยความสมัครใจของคู่สัญญาทั้งสอง³⁷ ดังนั้น หากคู่สัญญาอย่างผู้บริโภคร่วมและผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา ไม่เห็นพ้องกับเงื่อนไขในสัญญาย่อมไม่อาจก่อให้เกิดการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาได้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญามักอยู่ในรูปแบบที่ผู้บริโภคร่วมได้ชำระเงินให้แก่ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาเพื่อให้เก็บรักษาเงินดังกล่าวไว้ในบัญชีดูแลผลประโยชน์ จนกว่าการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์จะแล้วเสร็จ แล้วจึงส่งมอบเงินให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจ³⁸ ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจจะได้รับชำระเงินต่อเมื่อการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์แล้วเสร็จ ซึ่งไม่ต่างจากกรณีของการก่อสร้างให้เสร็จแล้วขาย ผู้ประกอบธุรกิจจึงจำต้องปฏิเสธการทำสัญญาดังกล่าว เนื่องจากการขาดสภาพคล่องจากการได้รับชำระเงินในระหว่างการก่อสร้างได้³⁹ อีกทั้งสำหรับผู้บริโภคที่หากผูกพันตามสัญญาแล้ว ย่อมต้องชำระเงินให้แก่ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาเพื่อนำไปเก็บรักษาไว้ในบัญชีดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา และไม่สามารถได้รับโอนกรรมสิทธิ์เงินกว่าจะชำระครบถ้วน จึงถือได้ว่าสำหรับผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ หากผูกพันตนตามสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา ย่อมไม่ต่างจากกรณีก่อสร้างเสร็จสิ้นแล้วจึงซื้อขาย อันเป็นเหตุให้ผู้บริโภค และผู้ประกอบธุรกิจไม่มีความสนใจในการทำสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

จากการบังคับใช้สัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในประเทศไทยข้างต้น เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซีย พบว่าประเทศมาเลเซียไม่จำเป็นต้องมีสัญญาดูแลผลประโยชน์ เนื่องจากผู้ประกอบธุรกิจจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในการก่อสร้าง และการก่อสร้างดังกล่าวย่อมถูกสังเกตการณ์จากหน่วยงานรัฐ เพื่อเฝ้าระวังการถูกทิ้งร้างแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีการทำสัญญาอีก

4) การสังเกตการก่อสร้างโดยหน่วยงานรัฐ

สำหรับมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศไทยนั้นเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีรูปแบบเป็นการกำหนดเงื่อนไข กล่าวคือผู้ประกอบธุรกิจจำต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อให้ได้รับการอนุญาตก่อนการดำเนินโครงการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ หากแต่ต่อมาเมื่อผู้บริโภคได้มีการตกลงทำสัญญาและชำระเงินไปแล้วนั้น มิได้มีมาตรการทางกฎหมายในการเข้าควบคุมผู้ประกอบธุรกิจแต่อย่างใด แตกต่างจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศมาเลเซีย ที่มีการบังคับใช้มาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้าง ส่งผลให้การก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์นั้นจะถูกสังเกตการณ์จากหน่วยงานรัฐ

5) การฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างโดยหน่วยงานรัฐ

สำหรับมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซีย นั้น หน่วยงานรัฐมีอำนาจในการเข้าสังเกตการณ์ ตลอดจนให้สิทธิแก่ผู้ประกอบธุรกิจในการแจ้งเหตุที่ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จเพื่อขอให้เกิดการเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ได้ โดยหน่วยงานรัฐอาจเป็นฝ่ายเข้าดำเนินการฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ร้าง หรือประชาสัมพันธ์ให้เอกชนเข้ามาฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกทิ้งร้างต่อไป

³⁷ นาฎยา นมะหุต, เรื่องเดิม, น. 73-74.

³⁸ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 (Escrow Law), สืบค้นวันที่ 18 มิถุนายน 2567, จาก <https://shorturl.asia/Hru1l>

³⁹ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, พ.ร.บ. การจัดการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. ... การรอคอยที่ยาวนาน ... เพื่อประโยชน์ผู้ซื้อที่อยู่อาศัย (กระแสทรรศน์ฉบับที่ 2023), สืบค้นวันที่ 18 มิถุนายน 2567, จาก <https://www.kasikornresearch.com/th/analysis/k->

เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการของประเทศไทย จากการศึกษาวิจัยพบว่า การดำเนินงานของหน่วยงานรัฐในประเทศไทยมีความคล้ายคลึงกับมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซีย ที่เมื่อเกิดกรณีทิ้งร้างโครงการอสังหาริมทรัพย์ จะจัดให้มีการเจรจาต่อรองระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจ ผู้บริโภค และเอกชนรายอื่น ๆ เพื่อให้เอกชนรายอื่นสามารถเสนอตัวเข้าดำเนินโครงการต่อ หากแต่ไม่อาจก่อให้เกิดการเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากหน่วยงานรัฐจะสามารถดำเนินการให้เกิดการเจรจาได้เมื่อเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคและมีการร้องเรียนมาเท่านั้น ส่งผลให้เกิดการเจรจาเพื่อหาผู้ฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ล่าช้าจนเป็นเหตุให้ต้องใช้เงินทุนสูงขึ้น

6) บทบาทของรัฐในการเข้าฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้าง

จากการศึกษาวิจัยพบว่า สำหรับประเทศไทยการกำหนดให้หน่วยงานรัฐจะต้องเข้าสังเกตการณ์อย่างเช่นประเทศมาเลเซีย อาจเป็นการเพิ่มภาระความรับผิดชอบที่ยากเกินกว่าหน่วยงานรัฐจะสามารถบริหารจัดการได้ในการสังเกตการณ์ก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมด อีกทั้งข้อกังวลในเรื่องความเป็นอิสระในการดำเนินธุรกิจของเอกชน และงบประมาณของประเทศไทยนั้นอาจไม่เพียงพอให้หน่วยงานรัฐดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวได้

อีกทั้ง สำหรับประเทศไทยนั้นถือว่ารัฐมีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลด้านเศรษฐกิจและการเงินเหนือกว่าเอกชน จึงมีการกำหนดห้ามโดยกฎหมายไม่ให้รัฐเข้าทำกิจการแข่งขันกับเอกชน⁴⁰ หน่วยงานรัฐในประเทศไทยย่อมไม่อาจเข้าดำเนินการฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์อย่างเช่นประเทศมาเลเซียได้ หากแต่ในส่วนของการใช้อำนาจรัฐเพื่อสังเกตการณ์ก่อสร้างโครงการอสังหาริมทรัพย์ให้มีการดำเนินการไปตามสัญญา และดำเนินการเพื่อประชาสัมพันธ์จัดหาเอกชนรายอื่นที่สนใจเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ร้าง อันเป็นไปเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ย่อมสามารถกระทำได้เนื่องจากไม่ใช่กรณีที่รัฐเข้าทำกิจการแข่งขันกับเอกชน

7) การปรับใช้มาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างในประเทศไทย

ทั้งนี้ ตามที่ประเทศไทยได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาอย่างผู้บริโภค ซึ่งสอดคล้องกับมาตรการจัดการอสังหาริมทรัพย์ร้างของประเทศมาเลเซีย จึงมีความเหมาะสมในการปรับใช้มาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร้างในการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

โดยกำหนดให้ในกรณีที่มีการเข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์และได้มีการชำระราคาไปก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จ ต้องมีการจัดทำสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในลักษณะบังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่ผู้บริโภคเข้าทำสัญญาเป็นจำนวนมากกว่า 80 คนขึ้นไป ที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในกรณีที่โครงการอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถก่อสร้างให้แล้วเสร็จได้ตาม

⁴⁰ สกล หาญสุทธิวารินทร์, รัฐต้องไม่ประกอบกิจการแข่งกับเอกชน, สืบค้นวันที่ 18 มิถุนายน 2567, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/120507>

กฎหมายควบคุมอาคาร⁴¹ หรือในกรณีที่มีมูลค่าสูงกว่า 80 ล้านบาทขึ้นไป เมื่อคำนวณเปรียบเทียบราคาอสังหาริมทรัพย์ต่อผู้บริโภคหนึ่งคนในราคาประมาณ 1 ล้านบาท เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา⁴² และให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาที่มีอำนาจหน้าที่ในการเข้าสังเกตการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงแก้ไขให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาสามารถเข้ามามีส่วนได้เสียในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เพื่อการฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์หรือเพื่อการประชาสัมพันธ์จัดหาเอกชนรายอื่นที่สนใจเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ได้เช่นเดียวกับหน่วยงานรัฐในประเทศมาเลเซีย

อีกทั้ง สำหรับประเทศไทยการกำหนดให้เอกชนอย่างผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาที่มีหน้าที่ในการฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ร่างตามสัญญาดูแลผลประโยชน์ย่อมเหมาะสมกว่า เนื่องจากไม่ถือว่าเป็นกรณีที่รัฐทำกิจการแข่งขันกับเอกชน หรือมีปัญหาด้านภาระงาน ถึงแม้ว่าจะมีข้อกังวลเนื่องจากการทำงานโดยเอกชน หากแต่การประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาย่อมต้องผ่านการตรวจสอบโดยหน่วยงานรัฐอย่างคณะกรรมการกำกับประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนในกรณีของปัญหาด้านงบประมาณ จากการศึกษาวิจัยพบว่า เนื่องจากในปัจจุบันได้กำหนดอัตราค่าตอบแทนสูงสุดไว้เพียงร้อยละ 0.3 ของมูลค่าสัญญาอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถือเป็นจำนวนที่น้อย คู่สัญญาอย่างผู้บริโภคจึงยินดีที่จะชำระค่าธรรมเนียมในการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในอัตราที่สูงขึ้นได้ หากสามารถผลักดันให้ผู้บริโภคได้รับการชำระราคาอสังหาริมทรัพย์คืน หรือได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาได้ ดังนั้น จึงสามารถแก้ไขปัญหาด้านงบประมาณได้ด้วยการเพิ่มอัตราค่าตอบแทนให้แก่ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา และจัดตั้งกองทุนสำหรับสนับสนุนการฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ร่าง

9. สรุปผลและข้อเสนอแนะ

มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคที่ทำสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างแล้วเสร็จได้ เนื่องจากไม่มีการควบคุมภายหลังจากที่ได้มีการทำสัญญาและชำระเงินไปแล้ว และไม่สามารถบังคับคดีเพื่อให้ผู้ประกอบการธุรกิจชำระเงินคืนหรือก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ อีกทั้งในกรณีการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาตามพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562 ที่มีการกำหนดให้มีการดูแลผลประโยชน์ภายหลังจากการทำสัญญากลับมาได้ถูกนำมาบังคับใช้ ในทางกลับกันประเทศมาเลเซียซึ่งประสบปัญหาเช่นเดียวกับประเทศไทยได้มีมาตรการฟื้นฟูอสังหาริมทรัพย์ร่างโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการขออนุญาตและควบคุมการก่อสร้างพัฒนาที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2509 (Housing Developers (Control and Licensing) Act 1966) ซึ่งสามารถช่วยให้ผู้บริโภคได้รับเงินคืนหรือได้รับอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาได้

⁴¹ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562 เอกสารท้ายประกาศ 4 โครงการ กิจการ หรือการดำเนินการซึ่งต้องจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

⁴² กลุ่มสารสนเทศการคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง, *ข่าวกระทรวงการคลัง เรื่อง มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านภาคอสังหาริมทรัพย์ และการเตรียมการเพื่อรองรับการดำเนินการยกระดับประเทศไทยสู่ศูนย์กลางเมืองแห่งอุตสาหกรรมระดับโลก (Thailand Vision)*, สืบค้นวันที่ 14 พฤศจิกายน 2567, จาก <https://www.fpo.go.th/main/News/Press-conference/19216.aspx>

ดังนั้น เพื่อให้สามารถเกิดการฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ร้างในประเทศไทยเช่นเดียวกับประเทศมาเลเซียอันเป็นไปเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 ตลอดจนออกประกาศหรือกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยมีข้อสำคัญ ดังนี้

(1) กำหนดให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 มาตรา 5 โดยให้การทำสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาเป็นภาคบังคับสำหรับสัญญาจะซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างเสร็จสิ้น โดยเฉพาะโครงการอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีมูลค่าสูงเกินกว่า 80 ล้านบาท หรือมีผู้บริโภคเข้าทำสัญญาเป็นจำนวนมากกว่า 80 คน อันอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในกรณีที่ถูกรื้อทิ้งร้างได้ ซึ่งอาจกำหนดรายละเอียดของกรณีที่มีการบังคับให้ทำสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาไว้เพิ่มเติมในกฎกระทรวง

(2) กำหนดหน้าที่ของผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา โดยให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาสามารถเข้าสังเกตการณ์การดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งเมื่อตรวจพบสัญญาณที่ผู้ประกอบการไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาที่ได้ตกลงไว้กับผู้บริโภคได้ ให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญามีอำนาจในการเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์หรือจัดให้มีเอกชนรายอื่นเข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ต่อไปโดยใช้เงื่อนไขเช่นเดียวกับประเทศมาเลเซีย และการดำเนินงานดังกล่าวของผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา ต้องถูกกำกับภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกำกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐ

(3) กำหนดให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 มาตรา 12 โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญานั้น อาจสามารถมีส่วนได้เสียกับคู่สัญญาในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ได้ หากแต่จำต้องชี้แจงความเกี่ยวข้องตลอดจนส่วนได้เสียดังกล่าวเป็นหนังสือโดยชัดแจ้งเพื่อให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาสามารถเข้าฟื้นฟูหรือประกาศจัดหาผู้เข้าฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกรื้อทิ้งร้างได้

(4) กำหนดให้มีการแก้ไขอัตราค่าตอบแทน และจัดตั้งกองทุนสำหรับการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในกรณีที่มีการทำสัญญาจะซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ก่อนการก่อสร้างเสร็จสิ้น เพื่อสนับสนุนงบประมาณในการฟื้นฟูโครงการอสังหาริมทรัพย์ร้างต่อไป

ภาพที่ 1 แผนผังแสดงการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ภายใต้การแก้ไขกฎหมาย
การดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในประเทศไทย



ที่มา: จัดทำโดยผู้แต่ง

บรรณานุกรม

- กมลลักษณ์ พันธุ์เจริญ. (2561). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจบ้านจัดสรรที่มีผลต่อผู้บริโภค. *วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ*, 8 (2), 1-13.
- กลุ่มสารสนเทศการคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง. (2563). *ข่าวกระทรวงการคลัง เรื่อง มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านภาคอสังหาริมทรัพย์ และการเตรียมการเพื่อรองรับการดำเนินการยกระดับประเทศไทยสู่ศูนย์กลางเมืองแห่งอุตสาหกรรมระดับโลก (Thailand Vision)*. สืบค้นวันที่ 14 พฤศจิกายน 2567, จาก <https://www.fpo.go.th/main//News/Press-conference/19216.aspx>
- จุลธิดา จงกลนี้. (2548). การฟื้นฟูกิจการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ : ศึกษาผลกระทบต่อผู้ซื้อและแนวทางแก้ไข. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).
- ชฎานิศ ยุวรี. (2561). ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 : ศึกษากรณีอาคารชุด. (เอกัตศึกษาปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).
- ไทยพีบีเอส. (2563). *ผ่อนดาวน์คอนโดมิเนียมครบแล้ว ผ่านมา 4 ปียังก่อสร้างไม่เสร็จ*. สืบค้นวันที่ 29 มีนาคม 2567, จาก <https://news.thaipbs.or.th/content/293845>
- นาฏยา นมะหุต. (2559). ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551: ศึกษากรณีการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่อยู่อาศัย (สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีปทุม).

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดโครงการ กิจกรรม หรือการดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำ รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562 เอกสารท้ายประกาศ 4 โครงการ กิจกรรม หรือการดำเนินการซึ่งต้องจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ประกาศคณะกรรมการกำกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ เรื่อง ค่าตอบแทนและค่าบริการในการปฏิบัติ หน้าที่ดูแลผลประโยชน์

ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจขายห้องชุดเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2543

ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจรับจ้างก่อสร้างอาคารเพื่อการอยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุม สัญญา พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558

ภูษณิศ อุทิสักดิ์. (2553). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เพื่อที่ อยู่อาศัย. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).

ศูนย์การเรียนรู้อาเซียน. (2560). *อลังหาล้านตลาดมาเลเซีย มุติล้าเตือนเสียง “วิกฤตหนี้เสีย”*. สืบค้นวันที่ 29 มีนาคม 2567, จาก <https://shorturl.asia/KDXsR>

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. (2551). *พ.ร.บ. การจัดการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ....: การรอดคอยที่ยาวนาน ... เพื่อประโยชน์ผู้ซื้อที่อยู่อาศัย (กระแสทรรศน์ฉบับที่ 2023)*. สืบค้นวันที่ 18 มิถุนายน 2567, จาก <https://www.kasikornresearch.com/th/analysis/k-econ/business/Pages/12059.aspx>

สกล หาญสุทธิวารินทร์. (2561). *รัฐต้องไม่ประกอบกิจการแข่งกับเอกชน*. สืบค้นวันที่ 18 มิถุนายน 2567, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/120507>

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2551). *พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 : พร้อมทั้งสรุปสาระสำคัญ ประวัติ ความเป็นมา กระบวนการ และขั้นตอนในการตราพระราชบัญญัติ ดังกล่าว*. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2551). *พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 (Escrow Law)*. สืบค้นวันที่ 18 มิถุนายน 2567, จาก <https://shorturl.asia/Hru1l>

อนุพงษ์ มานะกิจรุ่งเรือง.(2552). ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านที่อยู่อาศัย ศึกษาเฉพาะ กรณีการซื้อขายบ้านจัดสรร. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต).

Aisyah, Fara. (2018). *HBA: Initiate BTS 10:90 concept to ease housing woes*. Retrieved March 29, 2024, from <https://shorturl.asia/yYkQM>

- Dahlan, Nuarrual Hilal Md.. (2019). Rehabilitation of Abandoned Housing Projects of Housing Developer Companies under Receivership in Peninsular Malaysia: Some Salient Issues and Suggestions. *SSRN Electronic Journal*, May (2019). Retrieved March 30, 2024, from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3392993
- Housing Development (Control and Licensing) Act, 1966
- National House Buyers Association. (2021). *What is the Build then Sell 10:90 (BTS 10:90) concept and how can it help the housing industry?*. Retrieved June 17, 2024, from <https://www.iproperty.com.my/news/build-then-sell-bts-1090-housing-industry-74492>
- Ng, Shawn. (2020). *Rescue Contractors - The Heroes Abandoned Housing Projects Need*. Retrieved March 30, 2024, from <https://shorturl.asia/F90QE>
- PropertyGuru. (2021). *Peninsular Malaysia Currently Has 78 Abandoned Housing Projects, According To KPKT*. Retrieved March 29, 2024, from <https://shorturl.asia/tYZkc>