

การส่งเสริมการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน
SUPPORTING LAND DEVELOPER OCCUPATION

ศิวพร เสาวคนธ์¹ วัฒนา คณาวิทยา²
Siwaporn Saowakon¹, Wattana Kanavittaya²

Received: Jan 15, 2025 Revised: May 19, 2025 Accepted: May 26, 2025

¹ อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม กรุงเทพมหานคร 10900

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี 84100

¹ Lecturer of the Master of Laws Program, Faculty of Law, Sripatum University, Bangkok 10900

² Assistant Professor Doctor., the Bachelor of Laws Program, Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University, 84100

* Corresponding author: E-mail address: siwaporn.so.424@gmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษาการส่งเสริมการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดินมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) แนวคิดเกี่ยวกับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน (2) กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน โดยเป็นการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์และนำเสนอตามวัตถุประสงค์ทางการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่านักพัฒนาที่ดินเป็นอาชีพที่ต้องทำหน้าที่ครอบคลุมหลายด้าน ประกอบด้วย การวางแผนพัฒนา การขออนุญาตพัฒนา การตรวจสอบและควบคุมคุณภาพ รวมถึงการกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยมีกฎหมายควบคุมการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดินหลายฉบับ ทั้งในส่วนของการจัดสรรที่ดิน การควบคุมอาคาร การผังเมือง สิ่งแวดล้อม การจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์และสิทธิ แต่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน

ดังนั้น เพื่อให้การประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดินมีมาตรฐานและความน่าเชื่อถือ กฎหมายรองรับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดินจึงเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการกำกับดูแลและส่งเสริมอาชีพพัฒนาที่ดินอย่างยั่งยืน จึงเห็นควรมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน

คำสำคัญ: การส่งเสริม, การประกอบอาชีพ, นักพัฒนาที่ดิน

Abstract

The study on supporting land developer occupation aims to investigate (1) the concepts on land developer occupation, and (2) laws related to land developer occupation through documentary research and related research and analyze the data and present the results according to the research objectives.

The findings revealed that land developers are responsible for doing several aspects of duties consisting of planning development, request for development, quality audit and control, as well as specifying the environmental impact assessment. Although Thailand issued several laws to control land developer occupation including land allocation, building control, urban planning, environment, registering property and rights, it lacks the specific law to support land developer occupation.

In order to build standard and credibility among land developer occupation, the laws supporting land developer occupation would be an important mechanism in supervising and promoting sustainability of land developer occupation. Therefore, the researcher would like to support the establishment of the specific law related to land developer occupation.

Keywords: Supporting, occupation, land developer

บทนำ (Introduction)

นักพัฒนาที่ดินเป็นบุคคลหนึ่งที่สำคัญในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งทำหน้าที่ในการซื้อที่ดินและพัฒนาที่ดินนั้นให้เหมาะสมสำหรับการใช้งานหรืออยู่อาศัย ซึ่งอาจพัฒนาเป็นโครงการที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม หรือผสมผสาน รวมถึงทำการปรับปรุงหรือบูรณะทรัพย์สินเก่าที่มีการดูแลรักษาไม่ดีหรือถูกทิ้งร้าง เช่น การปรับปรุงมหาวิทยาลัยให้มีความทันสมัยและเหมาะสมแก่การศึกษาในยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลง การปรับปรุงอาคารพาณิชย์เพื่อให้เหมาะสมกับการค้าขาย เป็นต้น [3]

ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับควบคุมอาชีพนักพัฒนาที่ดิน ประกอบด้วย พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หรือกฎหมายท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายเหล่านั้นนักพัฒนาที่ดินต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรับรองว่าการพัฒนาที่ดินจะเป็นไปตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายเหล่านั้นจะควบคุมอาชีพนักพัฒนาที่ดิน แต่ยังพบประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินไม่เป็นระเบียบ ซึ่งขาดแผนพัฒนาเมืองที่ชัดเจน ปัญหาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและมลพิษ ปัญหาความขัดแย้งกับชุมชน ซึ่งในบางกรณีได้รุกล้ำพื้นที่สาธารณะและสร้างมลพิษ ปัญหาความเสี่ยงด้านความปลอดภัย ซึ่งมีการก่อสร้างที่ไม่มีมาตรฐาน ปัญหาการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งพบว่าในบางกรณีตรวจสอบสิทธิ์ที่ดินยาก เหล่านี้ส่วนหนึ่งเกิดจากการไม่มีกฎหมายควบคุมอาชีพนักพัฒนาที่ดิน

ดังนั้น หากประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะรองรับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน ย่อมทำให้อาชีพนักพัฒนาที่ดินมีมาตรฐานและความน่าเชื่อถือ และที่สำคัญทำให้มีกลไกในการกำกับดูแลและส่งเสริมอาชีพพัฒนาที่ดินอย่างยั่งยืน

แนวคิดเกี่ยวกับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน

1. ความหมายของนักพัฒนาที่ดิน

นักพัฒนาที่ดิน หมายถึง บุคคลหรือองค์กรที่มีบทบาทในการซื้อที่ดินและพัฒนาที่ดินนั้นให้เหมาะสมสำหรับการใช้งานหรืออยู่อาศัย ซึ่งอาจพัฒนาเป็นโครงการที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม หรือผสมผสาน รวมถึงทำการปรับปรุงหรือบูรณะทรัพย์สินเก่าที่มีการดูแลรักษาไม่ดีหรือถูกทิ้งร้างด้วย เช่น การปรับปรุงมหาวิทยาลัยให้มีความทันสมัยและเหมาะสมแก่การศึกษาในยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลง [2] หรือใน พ.ศ. 2559 พื้นที่การค้าสำคัญย่านเยาวราชได้รับการยกระดับด้านการคมนาคมด้วยการเปิดใช้สถานีรถไฟฟ้าใต้ดิน “วัดมังกรกมลาวาส” ซึ่งตั้งอยู่บริเวณศูนย์กลางของเยาวราช โครงการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการขยายเส้นทางรถไฟฟ้าใต้ดินสายสีน้ำเงินในช่วงหัวลำโพง-บางแค โดยเชื่อมต่อมาจากสถานีหัวลำโพงที่เปิดใช้งานอยู่แล้ว ซึ่งการขยายตัวของระบบขนส่งมวลชนนี้ไม่เพียงแต่ช่วยเพิ่มความสะดวกในการเดินทางเท่านั้น แต่ยังส่งผลเชิงบวกต่อการพัฒนาทางกายภาพของพื้นที่โดยรอบ เพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจ และนำไปสู่การเพิ่มมูลค่าที่ดิน

และที่สำคัญได้ผลักดันให้เกิดแนวโน้มการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นสอดคล้องกับการเติบโตของโครงสร้างพื้นฐานในยุคปัจจุบัน [2]

2. แนวคิดเกี่ยวกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

อสังหาริมทรัพย์เป็นทรัพย์สินประเภทหนึ่งที่มีการซื้อขายกัน โดยส่วนใหญ่อาจซื้อขายเพื่อนำไปเป็นที่อยู่อาศัย ประกอบกิจการค้าขาย หรือทำการเกษตร เช่นนี้การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์จึงมีลักษณะเป็นการมุ่งโอนกรรมสิทธิ์ ผู้ขายอสังหาริมทรัพย์จึงต้องเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้น จึงจะส่งผลให้ผู้ซื้อได้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้น [1] ซึ่งเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 453 ได้กำหนดลักษณะของสัญญาซื้อขายไว้ว่า สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาสองฝ่าย ได้แก่ ผู้ซื้อและผู้ขาย ซึ่งผู้ขายคือ บุคคลที่ตกลงว่าจะโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ซื้อ โดยจะได้รับชำระราคาอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวจากผู้ซื้อเป็นค่าตอบแทน ส่วนผู้ซื้อคือ บุคคลผู้ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นจากผู้ขาย โดยมีหน้าที่ชำระราคาอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเป็นค่าตอบแทนให้แก่ผู้ขาย [1]

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน

การประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดินของแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกัน ซึ่งในบทความนี้ได้ศึกษา กลุ่มสหภาพยุโรป สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสหพันธรัฐมาเลเซีย เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย เนื่องจากกลุ่มประเทศดังกล่าวมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนักพัฒนาที่ดินที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. สหภาพยุโรป

(1) REGULATIONS COMMISSION REGULATION (EU) No 330/2010 of 20 April 2010 on the application of Article 101 (3) of the Treaty on the Functioning of the European Union to categories of vertical agreements and concerted practices ได้กำหนดข้อจำกัดและเงื่อนไขในการทำข้อตกลงเกี่ยวกับอุตสาหกรรมอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้การแข่งขันทางการตลาดเป็นไปอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส รวมถึงการปฏิบัติตามข้อตกลงของนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และบริษัท [8]

(2) DIRECTIVE 2011/92/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (codification) ได้กำหนดให้นักพัฒนาที่ดินที่มีการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่และอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องผ่านกระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA) นักพัฒนาที่ดินต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด DIRECTIVE 2011/92/EU นี้ เพื่อให้โครงการได้รับการอนุมัติและเพื่อรักษาความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม [5]

(3) DIRECTIVE 2001/42/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment ได้กำหนดเกี่ยวกับการประเมินสิ่งแวดล้อมไว้ ซึ่งนักพัฒนาที่ดินต้องมั่นใจว่าแผนหรือโครงการ

ที่เสนอต้องผ่านการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงกลยุทธ์ ซึ่งการประเมินนี้ครอบคลุมถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เช่น ความหลากหลายทางชีวภาพ ประชากร สุขภาพมนุษย์ สัตว์ พืช ดิน น้ำ อากาศ ปัจจัยภูมิอากาศ ทรัพยากร วัฒนธรรม และภูมิทัศน์ เป็นต้น [6]

(4) DIRECTIVE 2010/31/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 19 May 2010 on the energy performance of buildings กำหนดให้นักพัฒนาที่ดินต้องปฏิบัติตามเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงานในอาคารใหม่และอาคารที่ได้รับการปรับปรุง ซึ่งการปฏิบัติตามคำสั่งนี้เป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนของยุโรป [7]

(5) Charter of Fundamental Rights of the European Union, Article 17 ได้กำหนดสิทธิมนุษยชนพื้นฐานในการให้ความคุ้มครองสิทธิการครอบครอง ใช้ และจำหน่ายทรัพย์สินของบุคคล รวมถึงทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งสิทธิเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับนักพัฒนาที่ดิน [4]

(6) REGULATION (EU) 2016/679 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) เป็นกฎหมายที่เน้นการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลและควบคุมการประมวลผลและการเคลื่อนย้ายข้อมูล แม้ว่ากฎระเบียบนี้จะใช้กับหลายภาคส่วน แต่ก็มีความกระทบโดยตรงกับนักพัฒนาที่ดินในกรณีที่มีการจัดการข้อมูลส่วนบุคคล [9]

2. สาธารณรัฐสิงคโปร์

รัฐบัญญัตินักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ (การควบคุมและการออกใบอนุญาต) พ.ศ. 2508 (Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและกำกับดูแลนักพัฒนาที่ดิน โดยมีข้อกำหนดและมาตรการที่ต้องปฏิบัติตามเพื่อป้องกันการฉ้อโกงและการดำเนินการที่ไม่เป็นธรรม กฎหมายนี้ออกแบบมาเพื่อคุ้มครองผู้ซื้อที่อยู่อาศัยและควบคุมนักพัฒนาที่ดินให้ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนด ดังนี้

สาระสำคัญของกฎหมาย Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 คือ

(1) การขอใบอนุญาต นักพัฒนาที่ดินต้องได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ปัจจุบันคือ Controller of Housing) ก่อนที่จะเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ต้องมีใบอนุญาตและต้องไม่หมดอายุ

(2) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการเงิน นักพัฒนาที่ดินต้องมีความมั่นคงทางการเงินและจัดทำบัญชีที่โปร่งใส มีการประกันภัยโครงการ และการประกันการคืนเงินให้ผู้ซื้อในกรณีที่โครงการไม่สำเร็จตามที่สัญญาไว้

(3) การป้องกันการฉ้อโกง นักพัฒนาที่ดินต้องเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วนเกี่ยวกับโครงการที่พัฒนา ห้ามมิให้มีการโฆษณาหรือให้ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือหลอกลวงแก่ผู้ซื้อ

(4) การคุ้มครองผู้ซื้อ มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายที่ชัดเจนและเป็นธรรม นักพัฒนาที่ดินต้องรับประกันคุณภาพของอาคารและส่งมอบที่อยู่อาศัยตามเวลาที่กำหนดเวลาไว้ หากมีการล่าช้าหรือไม่สามารถส่งมอบได้ตามสัญญา นักพัฒนาที่ดินต้องรับผิดชอบในการชดเชยหรือคืนเงินให้แก่ผู้ซื้อ

(5) การกำกับดูแลและการตรวจสอบ กำหนดให้มีการตรวจสอบและกำกับดูแลโครงการพัฒนาอย่างเคร่งครัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีอำนาจในการตรวจสอบบัญชีและงานดำเนินการของนักพัฒนาที่ดิน ผลกระทบและประโยชน์ของกฎหมาย

ดังนั้น กฎหมาย Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 เป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการควบคุมและกำกับดูแลนักพัฒนาที่ดิน โดยกำหนดให้นักพัฒนาต้องขอใบอนุญาตก่อนดำเนินโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และต้องแสดงความมั่นคงทางการเงินอย่างโปร่งใส นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังเน้นการคุ้มครองผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์ให้ได้รับความเป็นธรรม และการรับประกันคุณภาพของที่อยู่อาศัย รวมถึงมีมาตรการป้องกันการฉ้อโกงด้วยการควบคุมข้อมูลที่ใช้ในการโฆษณา โครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ซึ่งต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบของรัฐอย่างเคร่งครัด เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

3. สหพันธรัฐมาเลเซีย

พระราชบัญญัติการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ (การควบคุมและการออกใบอนุญาต) พ.ศ. 2509 (Housing Development (Control and Licensing) Act 1966) ของสหพันธรัฐมาเลเซีย เป็นกฎหมายที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อควบคุมและกำกับดูแลการพัฒนาและการขายที่อยู่อาศัย ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ซื้อที่อยู่อาศัย) และสร้างความเป็นธรรมในตลาดอสังหาริมทรัพย์

สาระสำคัญของ Housing Development (Control and Licensing) Act 1966 คือ

(1) การออกใบอนุญาต ซึ่งนักพัฒนาที่อยู่อาศัยต้องได้รับใบอนุญาตจาก Ministry of Housing and Local Government ก่อนที่จะเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงตรวจสอบคุณสมบัติและความสามารถทางการเงินของนักพัฒนา ก่อนออกใบอนุญาต

(2) การคุ้มครองผู้ซื้อ ซึ่งกำหนดให้มีการทำสัญญาซื้อขายที่ชัดเจนและเป็นธรรม ซึ่งต้องมีข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับโครงการและสิ่งที่คุณจะได้รับ มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการคืนเงินหรือชดเชยในกรณีที่นักพัฒนาที่ดินไม่สามารถส่งมอบโครงการตามที่ตกลงไว้ นอกจากนี้ นักพัฒนาที่ดินต้องวางเงินประกัน (Housing Development Account) เพื่อคุ้มครองเงินของผู้ซื้อในกรณีที่โครงการไม่สำเร็จ

(3) การจัดการทางการเงิน ซึ่งนักพัฒนาที่ดินต้องจัดทำบัญชีด้วยความโปร่งใส และต้องมีการประกันภัยสำหรับโครงการเพื่อคุ้มครองผู้ซื้อในกรณีที่โครงการไม่สำเร็จหรือมีปัญหา

(4) การโฆษณาและการตลาด ซึ่งห้ามมิให้นักพัฒนาที่ดินให้ข้อมูลหรือโฆษณาที่เป็นเท็จหรือหลอกลวงเกี่ยวกับโครงการ และต้องเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วนเกี่ยวกับโครงการแก่ผู้ซื้อ

(5) การกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีการกำหนดให้มีการตรวจสอบและกำกับดูแลโครงการพัฒนาอย่างเคร่งครัด เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการตรวจสอบเอกสารและการดำเนินงานของนักพัฒนาที่ดิน รวมถึงมีบทลงโทษสำหรับนักพัฒนาที่ดินที่ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมาย เช่น การปรับเงินหรือการจำคุก

ดังนั้น Housing Development (Control and Licensing) Act 1966 เป็นกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อควบคุมการดำเนินงานของนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อที่อยู่อาศัย โดยกำหนดให้

นักพัฒนาต้องได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนเริ่มโครงการ พร้อมทั้งผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติ และฐานะทางการเงิน นอกจากนี้กฎหมายยังระบุให้นักพัฒนาต้องจัดทำสัญญาที่โปร่งใส เป็นธรรม และมีการวางเงินประกันเพื่อคุ้มครองผู้ซื้อในกรณีโครงการไม่สำเร็จ มีข้อกำหนดด้านบัญชีและการประกันภัยของโครงการอย่างเข้มงวด และห้ามโฆษณาที่เป็นเท็จหรือนำไปสู่การหลอกลวงผู้บริโภค

4. ประเทศไทย

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้กำกับดูแลการแบ่งแยกที่ดินเพื่อจำหน่าย ซึ่งนักพัฒนาที่ดินต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นก่อนดำเนินการจัดสรรที่ดิน เพื่อให้มั่นใจว่าการพัฒนาโครงการจะมีระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ อย่างเพียงพอและเป็นไปตามแผนผังเมือง รวมถึงต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชนโดยรอบ

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้นักพัฒนาที่ดินและผู้เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการก่อสร้างอาคาร ได้แก่ ขนาด รูปร่าง ความมั่นคงแข็งแรง การเว้นระยะ และความปลอดภัยต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองประชาชนที่อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ในอาคารเหล่านั้นให้ปลอดภัยตามมาตรฐานที่รัฐกำหนดเป็นต้น

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดทิศทางและขอบเขตของการใช้ที่ดินในทุกเขต เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนาระดับชาติและท้องถิ่น นักพัฒนาที่ดินจึงต้องดำเนินโครงการให้อยู่ในแนวทางที่ได้รับการกำหนดไว้ในผังเมือง เช่น การควบคุมความหนาแน่นของอาคาร และการจัดสรรพื้นที่สีเขียวหรือพื้นที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนา นักพัฒนาที่ดินที่ดำเนินโครงการขนาดใหญ่หรือตั้งอยู่ในพื้นที่อ่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และต้องผ่านความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนจึงจะสามารถดำเนินการต่อไปได้

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน

1. วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน

อาชีพนักพัฒนาที่ดินมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการใช้ประโยชน์ที่ดินในประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม การประกอบอาชีพนี้ยังเผชิญกับปัญหาหลายด้านที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับนักพัฒนาที่ดิน ทั้งในเชิงความรู้ ความรับผิดชอบ และการปฏิบัติตามกฎหมาย หนึ่งในประเด็นสำคัญคือการขาดความเข้าใจในแผนผังเมืองหรือข้อกำหนดด้านการใช้ที่ดิน ทำให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่ไม่เหมาะสม ส่งผลให้ระบบเมืองไม่เป็นระเบียบ และเกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยรอบ นอกจากนี้ การพัฒนาที่ขาดการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้าน ยังอาจก่อให้เกิดปัญหามลพิษ การรบกวนระบบนิเวศ และการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองโดยไม่ยั่งยืน ขณะเดียวกันนักพัฒนาที่ดินที่ละเลยการมีส่วนร่วมของชุมชนอาจถูกต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ และสูญเสียความน่าเชื่อถือในระยะยาว อีกทั้งยังมีความเสี่ยง

ในด้านความปลอดภัยของการก่อสร้างหากไม่มีมาตรการควบคุม รวมถึงปัญหาทางกฎหมาย เช่น เอกสารสิทธิ์ไม่ถูกต้อง หรือข้อพิพาทด้านกรรมสิทธิ์ที่อาจเกิดขึ้นจากความไม่รู้หรือไม่ศึกษาเงื่อนไขของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่านักพัฒนาที่ดินต้องมีความรู้รอบด้าน มีจริยธรรมในวิชาชีพ และต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อให้การพัฒนาที่ดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ยั่งยืน และได้รับการยอมรับจากสังคม

2. วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน

นักพัฒนาที่ดินเป็นบุคคลที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการและการดำเนินงานในทุกด้านของกระบวนการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งโครงการจะประสบความสำเร็จนั้นนักพัฒนาที่ดินต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม ประเด็นปัญหาคือ ในปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่มีกรอบกฎหมายเฉพาะควบคุมการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน ซึ่งมีปัญหาหลายประการคือ ปัญหาการจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ซึ่งนักพัฒนาที่ดินต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดและมาตรฐานต่างๆ ที่กฎหมายกำหนด เช่น ขนาดของแปลงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การวางแผนผังเมือง และการจัดหาสาธารณูปโภค เป็นต้น แต่ปัญหาการจัดสรรที่ดินอาจทำให้เกิดความขัดแย้งกับชุมชนท้องถิ่น เช่น การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินหรือการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกที่ไม่เป็นที่ยอมรับของชุมชน เป็นต้น

ปัญหาการควบคุมอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งนักพัฒนาที่ดินต้องทำการก่อสร้างอาคารให้เป็นไปตามมาตรฐานการก่อสร้างและการใช้อาคารเพื่อให้เกิดความปลอดภัย แต่พบว่านักพัฒนาที่ดินยังขาดความรู้และทักษะในการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการควบคุมอาคารและการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้โครงการพัฒนาปลอดภัย

ปัญหาการผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ซึ่งการพัฒนาโครงการต้องสอดคล้องกับผังเมืองและข้อกำหนดการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น การกำหนดเขตที่อยู่อาศัย เขตพาณิชย์ หรือเขตอุตสาหกรรม เป็นต้น เช่นนี้การก่อสร้างและพัฒนาโครงการจึงต้องขอใบอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม พบว่าเนื่องด้วยกระบวนการขออนุมัติการใช้ที่ดิน การเปลี่ยนแปลงผังเมือง หรือการขออนุญาตก่อสร้างนั้นมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและใช้เวลานาน ในบางกรณีหลีกเลี่ยงกระบวนการดังกล่าวเพราะด้วยเหตุว่าอาจทำให้การพัฒนาโครงการล่าช้าและมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

ปัญหาสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในการควบคุมและบำบัดมลพิษ เช่น การจัดการน้ำเสีย การควบคุมฝุ่นและเสียง เป็นต้น อาจต้องลงทุนในระบบหรือเทคโนโลยีที่มีค่าใช้จ่ายสูง รวมถึงต้องตรวจสอบและรายงานผลการปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมเป็นระยะ ซึ่งเพิ่มภาระในการจัดการและติดตามผล นอกจากนี้ในบางโครงการต้องมีระบบการบริหารจัดการขยะและของเสียที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชุมชนใกล้เคียง ซึ่งพบว่ายังเป็นข้อจำกัดที่นักพัฒนาที่ดินยังไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์และนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งนักพัฒนาที่ดินต้องทำการจดทะเบียนสิทธิในที่ดินที่สำนักงานที่ดินที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงการซื้อขาย การเช่า การจำนอง และการโอนสิทธิอื่น ๆ นอกจากนั้นต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดการใช้ที่ดินตามที่ระบุในประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการแบ่งแปลงที่ดิน การจัดสรรที่ดิน และการใช้ที่ดินตามแผนผังเมือง แต่พบว่ายังมีปัญหาการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งนำไปสู่การถูกปรับ การถูกยกเลิกโครงการ หรือการถูกฟ้องร้องจากผู้มีส่วนได้เสีย

ดังนั้น จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นในประเด็นเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน หากพิจารณาเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป (European Union) ซึ่งพบว่ามีแนวทางในการควบคุมการประกอบอาชีพดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน ซึ่งอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมอสังหาริมทรัพย์ กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เป็นต้น นอกจากนั้น หากเปรียบเทียบกับ Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ Housing Development (Control and Licensing) Act 1966 ของสหพันธรัฐมาเลเซีย ซึ่งทั้งสองประเทศต่างมีกฎหมายเฉพาะควบคุมการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน ทำให้มีมาตรฐานและชัดเจน รวมถึงควบคุมและป้องกันปัญหาจากการประกอบอาชีพดังกล่าวได้ เช่นนี้ หากประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะรองรับการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดินตามแนวทางของสาธารณรัฐสิงคโปร์และสหพันธรัฐมาเลเซีย ย่อมส่งผลให้มีโอกาสในการกำกับดูแลและส่งเสริมอาชีพนักพัฒนาที่ดินอย่างยั่งยืน รวมถึงทำให้มีการคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของประชาชนในด้านต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เช่น การคุ้มครองผู้บริโภค การสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

บทสรุป

อาชีพนักพัฒนาที่ดินเป็นอาชีพที่มีความสำคัญและมีบทบาทในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับอาชีพนักพัฒนาที่ดิน เช่น พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ซึ่งกำหนดข้อบังคับและมาตรฐานต่างๆ ที่นักพัฒนาที่ดินต้องปฏิบัติตาม เป็นต้น แต่ยังคงพบว่ามีกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานของนักพัฒนาที่ดินเป็นไปอย่างมีระเบียบและเป็นมาตรฐานตามหลักสากล จึงเห็นควรเสนอให้มีกฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุมการประกอบอาชีพนักพัฒนาที่ดิน ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหาสาระสำคัญ ได้แก่ คำนิยาม คุณสมบัติของนักพัฒนาที่ดิน การจดทะเบียนและขอใบอนุญาต หน้าที่ของนักพัฒนาที่ดิน จรรยาบรรณของนักพัฒนาที่ดิน คณะกรรมการควบคุมนักพัฒนาที่ดิน และบทกำหนดโทษ

เอกสารอ้างอิง (References)

- [1] สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่. (2564). *คดี ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ ขายฝาก และการขายฝาก*. กรุงเทพฯ : นิติธรรม.
- [2] จุฑาธิ์ กังวานภูมิ. (2557). ความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาย่านเก่าของเมือง: กรณีศึกษาพื้นที่บริเวณสถานีรถไฟใต้ดินวัดมิ่งกรมลาวาส. *วารสารวิจัยและสาระสถาปัตยกรรม/การผังเมือง*. 11(1). น. 24.

- [2] Do Young Oh and Hyun Bang Shin. (2023). *University as real estate developer: Comparative perspectives from the Global East*. *Geoforum* 144.
- [3] Charter of Fundamental Rights of the European Union. (2024). **Article 17**. Retrieved 25 November 2024, from. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_charter_of_fundamental_rights.pdf
- [4] DIRECTIVE 2011/92/EU. (2024). *the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment*. Retrieved 25 November 2024, from. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:026:0001:0021:EN:PDF>
- [5] DIRECTIVE 2001/42/EC. (2024). *the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment*. Retrieved 25 November 2024, from. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001L0042>
- [6] DIRECTIVE 2010/31/EU. (2024). *the energy performance of buildings*. Retrieved 25 November 2024, from. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0031>
- [7] REGULATIONS COMMISSION REGULATION (EU) No 330/2010. (2024). *the Treaty on the Functioning of the European Union*. Retrieved 25 November 2024, from. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:102:0001:0007:En:PDF>
- [8] REGULATION (EU) 2016/679. (2024). *the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data*. (Retrieved 25 November 2024, from. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>