

## บทที่ 1

### บทนำ



#### 1.1 ความเป็นมาและสาระสำคัญ

ในปัจจุบันประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาทั้งทางด้านอุตสาหกรรม ด้านเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ โดยมีการนำวิทยาการสมัยใหม่จากต่างประเทศเข้ามาใช้ มีการติดต่อทำธุรกิจการค้ากับต่างประเทศ มีการลงทุนร่วมกับชาวต่างชาติ ทางด้านรัฐบาลเองก็มีนโยบายส่งเสริมในด้านการลงทุน ด้านอุตสาหกรรมการส่งออกและการส่งเสริมการท่องเที่ยว ตามแนวทางของแผนพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)<sup>1</sup> ทำให้มีชาวต่างชาติเข้ามามากขึ้น โดยอาจมีจุดมุ่งหมายต่างกัน เช่น เข้ามาท่องเที่ยว เข้ามาติดต่อธุรกิจ เข้ามาลงทุน เข้ามาแนะนำสินค้าหรือเทคโนโลยีใหม่ เข้ามาสอนศาสนา เข้ามาเพื่อภาระกิจทางการทูต เข้ามาประกอบอาชีพ เป็นต้น

##### 1.1.1 การอพยพเข้ามาของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย

จากข้อมูล ของงานทะเบียน ฝ่ายพิจารณา กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ.2537 พบว่า แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 164,313 คน แยกเป็นประเภทได้ดังแสดงในตารางที่ 1-1

ตารางที่ 1-1 แสดงจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย

ประเภท	จำนวน (คน)
อนุญาตตลอดชีพ	112,823
อนุญาตตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมการลงทุน	11,952
อนุญาตชั่วคราว	30,579
อนุญาตตามมาตรา 12	8,959
รวม	164 313

ที่มา : งานทะเบียน ฝ่ายพิจารณา กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน

โดยแรงงานต่างด้าวข้างต้นอยู่ในกรุงเทพฯ จำนวน 119,271 คน และ ในส่วนภูมิภาค จำนวน 45,042 คน เป็นแรงงานจากประเทศ ญี่ปุ่น อเมริกา ฮองกง จีน ไต้หวัน และ อังกฤษ มากที่สุดใน 5 อันดับแรก ตามลำดับ นอกจากนั้นก็เป็นแรงงานต่างด้าวจากประเทศ เกาหลี ฝรั่งเศส เยอรมัน ออสเตรเลีย ฟิลิปปินส์ อินเดีย และจากที่

<sup>1</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ.2520-24 (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) , หน้า 54-56

ประเทศอื่นๆ ซึ่งมีสัดส่วนที่สอดคล้องกับการที่เข้ามาลงทุนของประเทศนั้นๆ ในตารางที่1-2และ1-3 ได้แสดงถึงจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตเข้ามาทำงานในประเทศไทย มากใน5อันดับแรก ในระหว่างปี พ.ศ.2532-2537

ตารางที่1-2 แสดงจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตเข้ามาทำงานมากใน 5 อันดับแรก แยกตามสัญชาติ

สัญชาติตามลำดับที่มากน้อย (เปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ.2532 – 2537)							
ปี	ลำดับที่	1	2	3	4	5	ประเทศ อื่น ๆ
	จำนวนรวม(คน)	ญี่ปุ่น	อเมริกา	ฮ่องกง	จีนไต้หวัน	อังกฤษ	
2532	8,349	2,413	757	713	623	500	3,343
2533	9,198	2,443	809	908	923	598	3,517
2534	10,682	2,646	944	1,108	985	697	4,302
2535	11,420	2,359	1,239	1,370	964	805 (อินเดีย)	4,683
2536	9,857	1,858	1,190	991	414	277 (ฟิลิปปินส์)	5,127
2537 (มค.-พย.)	11,360	1,830	1,400	1,033	869	758	5,470

ที่มา : งานทะเบียน ฝ่ายพิจารณา กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน

หมายเหตุ : 1) สัญชาติจีนไต้หวันเก็บสถิติแยกจากสัญชาติจีนเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2532

2) ไม่นับรวมคนต่างด้าวตามมาตรา 12 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2533

3) ข้อมูลปีพ.ศ. 2536 และ พ.ศ.2535 เป็นข้อมูลเฉพาะกรุงเทพฯ

### 1.1.2 งานที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

งานที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากที่สุด ใน 5 อันดับแรก คือ

- 1) ผู้ปฏิบัติงานบริหารและงานจัดการ
- 2) วิศวกร ช่างเทคนิค ผู้เชี่ยวชาญงานพิเศษ
- 3) ผู้บริหาร ผู้จัดการ เจ้าของกิจการ
- 4) นักดนตรี นักร้อง และนักแสดง
- 5) ผู้ควบคุมงานผลิตและหัวหน้าคนงานทั่วไป

นอกจากนั้นก็มีผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ครู-อาจารย์ เจ้าหน้าที่ประจำอากาศยานและเรือ แพทย์ พยาบาล ผู้ปฏิบัติงานทางศาสนา นักประพันธ์-นักหนังสือพิมพ์ นักเขียน พนักงานแปล-ล่าม เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ และอื่น ๆ ดังแสดงในตารางที่1- 3

ตารางที่ 1-3 แสดงจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตเข้ามาทำงานมากใน 5 อันดับแรกแยกตามอาชีพ

อาชีพ (เรียงตามลำดับที่จากมากไปน้อย)	ปี(พ.ศ.)					
	2532	2533	2534	2535	2536	2537
1 ผู้ปฏิบัติงานบริหารและงานจัดการ	2,569	2,043	3,237	6,336	2,879	3,278
2 วิศวกร ช่างเทคนิค ผู้ชำนาญงานพิเศษ	1,057	1,492	1,703	1,240	1,374	1,718
3 ผู้บริหาร ผู้จัดการ เจ้าของกิจการ	770	1,103	921 (ผู้เชี่ยวชาญ)	685	868	1,358
4 นักดนตรี นักร้อง และนักแสดง	876	848	607	981	817	1,293
5 ผู้ควบคุมการผลิต และหัวหน้าคนงาน	440	749	1,034	686	435	776
6 ทั่วไปและอื่น ๆ	2,637	2,963	3,180 (ครู, อาจารย์)	1,492 (ครู, อาจารย์)	3,484 (ครู, อาจารย์)	2,937
จำนวนคนงานรวม	8,349	9,198	10,684	11,420	9,857	11,360

ที่มา : งานทะเบียน ฝ่ายพิจารณา กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน

หมายเหตุ : ข้อมูลปี 2536 และ 2537 เป็นข้อมูลเฉพาะกรุงเทพฯ

### 1.1.3 ประเภทคนงานต่างด้าวที่เข้ามาโดยถูกกฎหมาย

1) ประเภทได้รับส่งเสริมการลงทุน หมายถึง คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในสถานประกอบการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521)

2) ประเภทชั่วคราว หมายถึง คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวโดยถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เพื่อทำงาน (ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521)

3) คนต่างด้าวตามมาตรา 12 หมายถึง คนต่างด้าว ดังนี้

3.1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศ หรืออยู่ในระหว่างการเนรเทศ

3.2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร

3.3) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือกฎหมายอื่น

3.4) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

จากการที่ชาวต่างชาติเข้ามานั้นทำให้เกิดความต้องการที่พักอาศัยขณะที่ประกอบอาชีพหรือทำธุระอยู่ในประเทศไทย แต่ที่ผ่านมามีในอดีตพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ยังไม่ยินยอมให้คนต่างด้าวมีสิทธิถือครองที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยในเขตเมือง มีแต่ให้ถือครองกรรมสิทธิ์ได้เฉพาะที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัยตามเงื่อนไขของ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน จนกระทั่งเมื่อวันที่30กันยายน พ.ศ.2534 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 เพื่ออนุญาตให้คนต่างด้าวสามารถถือครองกรรมสิทธิ์พื้นที่ในอาคารชุดได้ไม่เกินร้อยละ40 ซึ่งคาดหวังว่าข้อกำหนดนี้น่าจะมีส่วนสนับสนุนและสร้างอุปสงค์เพื่อการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกต้องตามกฎหมายให้กับคนต่างด้าวโดยตรง

จากการสัมมนา เรื่อง “ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์กับเศรษฐกิจ” ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่11 กรกฎาคม พ.ศ.2539 ที่ผ่านมามีโดยอดีตนายกรัฐมนตรีนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นประธาน เพื่อหาแนวทางแก้ไขและฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในภาวะซบเซา เท่าที่ผ่านมามีปัญหาใหญ่ที่สุดก็คือ จำนวนสินค้าที่ล้นตลาด(Over Supply) ที่ต้องหาทางระบายสินค้าที่เหลือให้หมดโดยเร็วที่สุด การสัมมนาในครั้งนั้นมีผู้ที่สนใจเข้าร่วมสัมมนาจากหลายๆฝ่าย และมีการเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่กำลังซบเซา ซึ่งพอจะสรุปเป็นประเด็นที่สำคัญๆได้ดังนี้

- 1) รัฐบาลควรมีมาตรการที่จะสนับสนุนให้ประชาชนชั้นกลางและชั้นล่าง สามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตัวเอง โดยรัฐอาจมีสวัสดิการต่างๆออกมาช่วยเหลือผู้ซื้อบ้าน เช่น การลดระดับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้เพื่อการซื้อที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะผู้ที่กู้เพื่อซื้อบ้านหลังแรก เป็นต้น
- 2) รัฐบาลควรมีมาตรการควบคุมผู้ประกอบการในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ให้มีคุณภาพ มีมาตรฐาน
- 3) ควรจะมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลในด้านที่อยู่อาศัย
- 4) รัฐบาลควรมีมาตรการที่จะส่งเสริมให้เกิดกำลังซื้อจากต่างประเทศ เช่น การอนุญาตให้คนต่างด้าวสามารถลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้ทั้งหมด หรือ สามารถมีสิทธิถือครองกรรมสิทธิ์พื้นที่ในอาคารชุดได้ทั้งหมด เป็นต้น

จากประเด็นของการเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าวจะมีอยู่ประเด็นหนึ่งที่เห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวโดยตรงคือ ประเด็นที่อนุญาตให้คนต่างด้าวมีสิทธิถือครองกรรมสิทธิ์พื้นที่ในอาคารชุดได้ร้อยละ100 หรือทั้งหมด แต่ประเด็นนี้ ควรจะต้องมีการศึกษาเปรียบเทียบข้อได้และข้อเสียให้ดี เพราะ เรื่องนี้จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายๆด้าน เช่น ด้านความมั่นคงของประเทศ หรือ ด้านการเงิน-การคลังของประเทศ แต่จุดหนึ่งที่น่าจะสังเกตเห็นได้ก็คือมาตรการดังกล่าว จะมีผลทำให้กำลังซื้อที่เป็นคนต่างด้าวมีเพิ่มขึ้นจริงได้หรือไม่ เพราะ ปัจจัยที่อาจก่อให้เกิดการซื้อที่อยู่อาศัยในประเทศไทยของคนต่างด้าว นั้น อาจจะไม่ใช่การให้สิทธิแก่คนต่างด้าวในการครอบครองพื้นที่ในอาคารชุดได้ร้อยละ100 หรือทั้งหมด แต่อาจจะมีปัจจัยอย่างอื่นที่มีผลต่อการซื้อที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว เช่น ความต้องการพื้นฐานของแต่ละบุคคล ภาวะเศรษฐกิจและสังคมไทย กฎหมายหรือข้อกำหนดต่างๆ คุณภาพของสินค้า หรือแม้กระทั่งความพอใจในรูปแบบการดำเนินชีวิตแบบไทย เป็นต้น ดังนั้นควรจะต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการซื้อที่อยู่อาศัยในประเทศไทยของคนต่างด้าว เพื่อนำผลของการศึกษามาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาและการพัฒนาที่อยู่อาศัยในอนาคต

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เกี่ยวกับ การตัดสินใจซื้ออาคารชุดในเขตกรุงเทพมหานคร ของคนต่างด้าว ระหว่างปี พ.ศ.2535-2539 มีวัตถุประสงค์หลักดังนี้คือ

- 1) เพื่อศึกษา ลักษณะและสภาพด้านเศรษฐกิจ-สังคม ของคนต่างด้าวที่ตัดสินใจซื้ออาคารชุดในเขตกรุงเทพมหานครระหว่าง ปี พ.ศ.2535-2539
- 2) เพื่อศึกษา ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้ออาคารชุดในเขตกรุงเทพมหานครของคนต่างด้าวระหว่าง ปี พ.ศ.2535-2539

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

- 1) กลุ่มประชากรที่ศึกษา คือ คนต่างด้าวที่ถือกรรมสิทธิ์และพักอาศัยอยู่ในอาคารชุดที่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเป็นกรณีศึกษาจากอาคารชุดที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวางและสาขาพระโขนง
- 2) คนต่างด้าวดังกล่าวต้องเป็นคนต่างด้าวที่สามารถพูดและเขียนภาษาอังกฤษได้
- 3) เนื่องจากคนต่างด้าวที่เป็นประชากรที่ทำการศึกษานั้น อาจมีหลายสัญชาติ ถ้าต้องแยกออกเป็นแต่ละสัญชาติ อาจมีจำนวนที่ไม่มากพอที่จะสามารถยอมรับว่าผลของการศึกษาจะเป็นตัวแทนความคิดของคนที่มาจากชาตินั้นๆได้ จึงจำเป็นที่จะแบ่งกลุ่มคนต่างด้าวที่ทำการศึกษาออกเป็น 2กลุ่มคือ คนต่างด้าวที่มาจากประเทศในเอเชียและนอกเอเชีย

## 1.4 สมมุติฐานของการวิจัย

- 1) อาจเป็นเพราะความแตกต่าง ทางด้านเชื้อชาติ รูปแบบการดำเนินชีวิต ประเพณีและทางวัฒนธรรม อีกทั้งปริมาณของคนต่างด้าวในประเทศไทยที่มาจากประเทศต่างๆทั้งในเอเชียและนอกเอเชียมีจำนวนน้อยมาก อาจมีผลทำให้คนต่างชาติเหล่านั้นเกิดความรู้สึกว่าตนและเพื่อนร่วมชาติคือชนกลุ่มน้อยในประเทศ เมื่อจำเป็นต้องซื้อที่อยู่อาศัยในประเทศไทย น่าจะมีที่อยู่อาศัยใกล้ๆกัน เพื่อในบางโอกาสที่ต้องการความสะดวกในการไปมาหาสู่ หรือ ต้องการที่ปรึกษา หรือ ขอความช่วยเหลือจากคนชาติเดียวกัน
- 2) จากรูปแบบของวัฒนธรรมและการดำเนินชีวิตของคนต่างด้าวที่มาจากประเทศในเอเชียและนอกเอเชีย น่าจะมีปัจจัยบางประการที่แสดงถึงความแตกต่าง ในกระบวนการ ปัจจัย และเหตุผลของการตัดสินใจซื้ออาคารชุด

## 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้ออาคารชุดในเขตกรุงเทพมหานคร ของคนต่างด้าวระหว่างปี พ.ศ. 2535-2539
- 2) ทราบถึงกระบวนการตัดสินใจซื้ออาคารชุดในเขตกรุงเทพมหานคร ของคนต่างด้าวระหว่างปี พ.ศ. 2535-2539
- 3) ทราบถึงความแตกต่าง ระหว่างคนต่างด้าวจากในเอเชียและนอกเอเชีย ที่ตัดสินใจซื้ออาคารชุดในเขตกรุงเทพมหานคร ระหว่างปี พ.ศ. 2535-2539

## 1.6 คำจำกัดความ

**“คนต่างด้าว”** หมายความว่าบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

**“อาคารชุด”** หมายความว่าอาคารที่บุคคลสามารถแยกการถือกรรมสิทธิ์ออกเป็นส่วนๆโดยแต่ละส่วนประกอบ ด้วยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลและกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง

## 1.7 ข้อจำกัดในการศึกษา

ในการศึกษานี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับคนต่างด้าว อาจมีปัญหาลายประการที่ส่งผลต่อความเบี่ยงเบนในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่

- 1) กลุ่มประชากรที่ศึกษา มีหลากหลายสัญชาติแต่ไม่สามารถแบ่งแยกให้เห็นได้ชัดเจนว่าแต่ละสัญชาติมีจำนวนเท่าไร ซึ่งจากการเข้าไปค้นคว้าข้อมูลเบื้องต้นกับสำนักงานที่ดินพบว่า สำนักงานที่ดินบางสาขาไม่มีการบันทึกว่าคนต่างด้าวที่ถือกรรมสิทธิ์ในอาคารชุดนั้นมีสัญชาติใดบ้าง ทำให้เกิดตัวแปรที่มีผลต่อการวิเคราะห์ข้อมูลในเรื่องของสัญชาติของกลุ่มประชากรที่ศึกษา
- 2) กลุ่มประชากรที่ไม่รวมอยู่ในการศึกษานี้ คือ คนต่างด้าวที่แฝงอยู่ในฐานะหุ้นส่วนของบริษัทที่มีการร่วมลงทุนกับคนไทยโดยมีการลงนามจดทะเบียนบริษัทในประเทศไทย ซึ่งตามกฎหมายเรียกว่า “นิติบุคคล”
- 3) เนื่องจากการที่ไม่สามารถแจกแจงได้ว่าคนต่างด้าวที่ถือกรรมสิทธิ์ในอาคารชุดนั้นมีสัญชาติใด และใช้ภาษาอะไรในการสื่อสาร จึงจำเป็นต้องใช้ภาษาอังกฤษที่ถือว่าเป็นภาษาสากลสำหรับใช้ในการทำแบบสอบถาม จึงอาจมีผลทำให้ไม่สามารถสร้างความเข้าใจต่อการทำแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่างบางคนที่อาจไม่มีความรู้ด้านภาษาอังกฤษ ส่งผลต่อจำนวนแบบสอบถามที่ส่งกลับมาไม่ได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้
- 4) เนื่องจากข้อมูลที่สำรวจนั้นมีจำนวนน้อยกว่าที่กำหนด จึงเกิดข้อจำกัดในการศึกษาที่เกี่ยวกับระดับความน่าเชื่อถือในการอธิบายอิทธิพลของตัวแปรต่างๆที่กำหนดการตัดสินใจซื้อ ทำให้ต้องทดสอบในระดับความน่าเชื่อถือที่ลดลงไปตามสัดส่วน คือ จากร้อยละ95 เป็น ร้อยละ72.5