



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักกรรมการ ๑ กลุ่มงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๕๖

ที่ สผ ๐๐๑๗.๐๘/

วันที่

มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ปัญหากฎหมายว่าด้วยการทำธุรกรรมอำพราง (นอมินี) ของคนต่างด้าวกับการลงทุนในประเทศไทย
ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๒

เรียน ประธานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ

ตามที่คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ สภาผู้แทนราษฎร ได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการฯ ทำการศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นปัญหากฎหมายว่าด้วยการทำธุรกรรมอำพราง (นอมินี) ของคนต่างด้าวกับการลงทุนในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา นั้น

บัดนี้ ฝ่ายเลขานุการฯ ได้ดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายเรียบร้อยแล้ว จึงขอเสนอข้อมูลดังกล่าว เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ดังนี้

๑. ความเป็นมา

กระแสธุรกิจในยุคโลกาภิวัตน์และความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี ประกอบกับเศรษฐกิจการค้าของโลกมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ทำให้แนวโน้มการค้าของโลกจะเป็นการค้าเสรีไร้พรมแดน มีการแข่งขัน และกีดกันทางการค้าที่รุนแรง โดยแต่ละประเทศจะตรากฎหมาย สร้างระเบียบ กฎเกณฑ์ เพื่อจำกัดสิทธิคนต่างด้าวในการประกอบธุรกิจการค้า การลงทุน และเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนต่างด้าว รวมถึงใช้ในการเจรจาและดำเนินการตามความตกลงว่าด้วยการเปิดเสรีการค้าและการลงทุน ซึ่งประเทศไทยมีนโยบายส่งเสริมให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ ขณะเดียวกันก็มีกฎหมายและนโยบายในการจำกัดสิทธิคนต่างด้าวในการเข้ามาประกอบธุรกิจบางประเภทด้วยเหตุผลพิเศษ ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ หรือมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนคติหรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าว อาจไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของเศรษฐกิจประเทศไทยในปัจจุบันที่เป็นเศรษฐกิจระบบเปิด มีรายได้จากการส่งออกสินค้าในระดับสูง ทำให้ต้องพึ่งพาการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาเทคโนโลยี การบริหารจัดการ ในหลายสาขาบริการ ไม่ว่าจะเป็นการขนส่ง การสื่อสาร หรือการเงิน เพื่อรักษาศักยภาพในการแข่งขันของภาคธุรกิจไทยในตลาดโลก ตลอดจนสอดคล้องกับนโยบายไทยแลนด์ ๔.๐ ของรัฐบาลชุดปัจจุบันที่เป็นโมเดลในการผลักดันประเทศไทยไปสู่โครงสร้างเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม และการส่งเสริมการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติ

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นกฎหมายที่กำหนดเกณฑ์การควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว โดยกำหนดว่าคนต่างด้าวจะเข้ามาลงทุนในธุรกิจใดได้บ้าง เนื่องจากการเข้ามาประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ส่งผลให้ธุรกิจของคนไทยมีคู่แข่งมากขึ้น หากธุรกิจเหล่านั้นคนไทยยังไม่มีความพร้อมในการแข่งขัน เกรงว่านักลงทุนจากประเทศพัฒนาแล้วจะเข้าควบรวมกิจการของคนไทย และสามารถกำหนดราคาขายสินค้าได้ต่ำกว่าอัตราที่ผู้ประกอบการไทยกำหนด ซึ่งอาจทำให้เกิดการผูกขาดตลาด โดยนักลงทุนข้ามชาติเพียงไม่กี่กลุ่ม โดยเฉพาะปัญหาในการพิจารณาความเป็นนิติบุคคลต่างด้าวมักเกิดขึ้นในกรณีของนิติบุคคลที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจในประเทศไทย แต่กฎหมายไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวดำเนินกิจการหรือมีข้อจำกัดเกี่ยวกับสัดส่วนการลงทุนของต่างชาติ จึงมีความพยายามหลีกเลี่ยงเงื่อนไข

ดังกล่าวในทุกวิถีทาง กล่าวคือ นักลงทุนต่างชาติเป็นผู้ควบคุมอำนาจบริหารจัดการนิติบุคคล และเป็นผู้รับประโยชน์จากผลการดำเนินงานกิจการของนิติบุคคลดังกล่าว ซึ่งสาเหตุที่สำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหา คือ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ไม่มีการปรับปรุงหรือแก้ไขให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐและสภาพการประกอบธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดระยะเวลา ๒๐ ปี ประกอบกับเศรษฐกิจการค้าของโลกมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ทำให้แนวโน้มการค้าของโลกจะเป็นการค้าเสรีไร้พรมแดน มีการแข่งขัน และกีดกันทางการค้าที่รุนแรงเพิ่มมากขึ้น บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้จึงยังมีปัญหาในการบังคับใช้ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจประเทศไทยในยุคการแข่งขันเสรีค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดความชัดเจนและไม่รัดกุมเพียงพอของคำนิยาม “คนต่างด้าว” ตามมาตรา ๔ และการกำหนดประเภทธุรกิจที่ห้ามคนต่างด้าวเข้ามาประกอบกิจการแข่งขันกับคนไทย ตามบัญชีแนบท้าย “บัญชีสาม” เนื่องจากเป็นการกำหนดรายการประเภทธุรกิจที่ได้รับความคุ้มครองไว้กว้างเกินไป อาจเป็นการจำกัดสิทธิของคนต่างด้าวในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย ทำให้นักลงทุนต่างชาติจำนวนมากหาช่องทางเข้ามาประกอบธุรกิจในฐานะนิติบุคคลไทยด้วยการทำธุรกรรมอำพรางผ่านนอมินีหรือผู้ถือหุ้นที่เป็นคนไทยอย่างผิดกฎหมาย

๒. ประเด็นการพิจารณา

ปัญหาการขาดความชัดเจนและไม่รัดกุมเพียงพอของคำนิยาม “คนต่างด้าว” ตามมาตรา ๔ และการกำหนดประเภทธุรกิจที่ห้ามคนต่างด้าวเข้ามาประกอบกิจการแข่งขันกับคนไทย

๓. ข้อมูลประกอบการพิจารณา

๓.๑ ข้อมูลด้านกฎหมาย

๓.๑.๑ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามมาตรา ๔ มาตรา ๘ มาตรา ๙ และบัญชีแนบท้าย “บัญชีสาม” (รายละเอียดตามเอกสารที่แนบ หมายเลข ๑)

๓.๑.๒ พระราชกฤษฎีกาแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ (รายละเอียดตามเอกสารที่แนบ หมายเลข ๒)

๓.๒ ข่าวดังกล่าวเกี่ยวกับปัญหาการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ (รายละเอียดตามเอกสารที่แนบ หมายเลข ๓)

๔. วิเคราะห์ประเด็นการพิจารณา

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในไทย เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาและรักษาคุณภาพทางเศรษฐกิจของชาติ โดยมีหลักการว่าห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจบางประเภทตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นรายกรณี เนื่องจากปัจจุบันพบว่ามีคนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือเข้ามาโดยหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งการเข้ามาของคนต่างด้าวเหล่านั้นเข้ามาในหลายสถานะ เช่น นักท่องเที่ยว นักศึกษาหรือนักธุรกิจ และอีกหลายรูปแบบ ซึ่งมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติคำนิยาม “คนต่างด้าว” ไว้ดังนี้

(๑) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

(๒) นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย

(๓) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

(ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (๑)

(๔) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้น ถือโดยบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

และตามมาตรา ๘ กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจ ตามบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัตินี้ จำนวน ๓ บัญชี ประกอบด้วย

(๑) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษตามที่กำหนดไว้ในบัญชีหนึ่ง

(๒) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และหัตถกรรมพื้นบ้าน หรือธุรกิจที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี

(๓) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสาม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เน้นการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทย ซึ่งมีการกำหนดนิยามความหมายของคนต่างด้าวไว้ตามมาตรา ๔ และกำหนดห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจบางประเภทไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ๓ กลุ่ม ตามมาตรา ๘ แต่ในสภาพความเป็นจริงกลับพบว่าคนต่างด้าวอาศัยตัวแทนผู้มีสัญชาติไทยอำพรางเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย เช่น ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจร้านอาหาร และธุรกิจท่องเที่ยว เป็นต้น โดยดำเนินการผ่านนอมินีคู่สมรสคนไทยโดยให้คู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยถือครองธุรกิจสินทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์แทน แต่สิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินยังคงเป็นของคนต่างชาติ หรือดำเนินการผ่านนอมินีบริษัทโดยให้คนไทยทำการจดทะเบียนและมีหลักฐานทางทะเบียนเป็นนิติบุคคลสัญชาติไทย แต่ในทางปฏิบัติแม้คนไทยถือหุ้นเกินกึ่งหนึ่งก็ตาม แต่อำนาจในการควบคุม การบริหารจัดการยังเป็นของคนต่างชาติ ดังนั้นการกำหนดนิยามของคนต่างด้าวที่ไม่ชัดเจนและรัดกุมเพียงพอประกอบกับการกำหนดประเภทธุรกิจที่ห้ามคนต่างด้าวเข้ามาประกอบกิจการแข่งขันกับคนไทยตามบัญชีแนบท้าย “บัญชีสาม” แบบกว้างขวางจนเกินไปนั้น เป็นการบัญญัติกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง ตามกระแสธุรกิจในยุคโลกาภิวัตน์ถึงแม้มาตรา ๘ วรรคสองของพระราชบัญญัติฉบับนี้จะกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาขทวนประเภทธุรกิจตามบัญชีแนบท้ายอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้งก็ตาม แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีการแก้ไขบัญชีแนบท้าย “บัญชีสาม” ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว เพียงแค่ครั้งเดียวเท่านั้น ตามพระราชกฤษฎีกาแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นผลทำให้คนต่างด้าวจำนวนมากอำพรางเข้ามาประกอบธุรกิจในฐานะนิติบุคคลไทยอย่างผิดกฎหมายด้วยการถือหุ้นผ่านนอมินีหรือผู้ถือหุ้นที่เป็นคนไทย

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้น ทำให้ประเทศไทยได้รับผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ทั้งเชิงบวกและเชิงลบ ดังนี้

ผลกระทบเชิงบวกต่อประเทศไทย

(๑) ช่วยให้ปริมาณการค้าทั้งในและต่างประเทศขยายตัวเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากมีทุนขนาดใหญ่จากหลากหลายประเทศ จะเข้ามาประกอบกิจการในประเทศไทย

(๒) ก่อตั้งให้ผู้ประกอบการไทยต้องเร่งปรับตัวและพัฒนาคุณภาพสินค้าและบริการให้ทัดเทียมกับสินค้าของผู้ประกอบการที่เป็นทุนข้ามชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย

(ก) ทำให้เกิดการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและการดำเนินงาน และยกระดับคุณภาพสินค้าและบริการสู่มาตรฐานสากล ทั้งยังช่วยพัฒนาทักษะและยกระดับคุณภาพฝีมือแรงงานของประเทศไทย

(ข) ภาคการผลิตจะมีขนาดใหญ่ขึ้น ทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลงทุนจากต่างประเทศจะมีมากยิ่งขึ้น ทำให้เกิดการจ้างแรงงานในทุกกระดับ

ผลกระทบเชิงลบต่อประเทศไทย

(๑) ก่อให้เกิดความผันผวนในตลาดเงิน หากปริมาณเงินมีการไหลเข้าออกจำนวนมากและรวดเร็ว

(๒) เกิดการครอบงำธุรกิจจากการร่วมทุนหรือควบรวมกิจการที่ส่งผลให้สัดส่วนผู้ถือหุ้นชาวต่างชาติสูงขึ้น หรือบางกิจการเป็นของชาวต่างชาติทั้งหมด

(๓) ทุนต่างชาติแอบแฝงเข้ามาลงทุนเพื่อครอบครองสินทรัพย์เฉพาะอย่างเช่นที่ดิน และจะส่งผลเสียต่ออาชีพสวนและผลผลิตภาคการเกษตรในอนาคต

(๔) อุตสาหกรรมบางประเภท อาจสร้างมลพิษทางสิ่งแวดล้อมให้กับชุมชนและประเทศชาติ

(๕) ผู้ประกอบการไทยที่ขาดความพร้อมทั้งด้านเงินทุน เทคโนโลยีและทักษะแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นธุรกิจขนาดเล็กจะได้รับผลกระทบ เช่น การเข้ามาของนักลงทุนต่างชาติในธุรกิจค้าปลีก ที่ส่งผลกระทบต่อร้านขายของชำของประเทศไทยปิดกิจการลง

(๖) แรงงานขาดความมั่นคงในชีวิต หากโรงงานต่างชาติปิดตัวลงหรือย้ายฐานการผลิต

(๗) ผู้ร่วมทุนชาวไทย อาจประสบปัญหาหรือต้องปรับตัวในการแข่งขัน หากเกิดความขัดแย้งหรือทุนต่างชาติต้องแยกกิจการเพื่อไปดำเนินกิจการเอง

(๘) เทคโนโลยีสมัยใหม่ที่เข้ามาพร้อมกับกลุ่มทุนข้ามชาติ อาจส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมวิถีชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไป

(๙) การแข่งขันที่รุนแรงอาจส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์ในระยะแรก แต่ระยะยาวอาจส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าที่แพงมากขึ้น จนเกิดการที่ผู้ประกอบการไทยไม่อาจต้านทานกระแสการแข่งขันได้ ทำให้ธุรกิจข้ามชาติกลายเป็นผู้ผูกขาดและกำหนดราคาได้ตามต้องการ

๕. ความเห็นและข้อเสนอแนะประกอบการพิจารณา

๕.๑ ความเห็น

นโยบายของรัฐและกฎหมายในการพัฒนาธุรกิจและผู้ประกอบการไทยที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เพราะไม่สามารถพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจท้องถิ่นให้ก้าวหน้าและแข่งขันกับต่างชาติได้ นอกจากนี้ ยังสะท้อนว่าประเทศไทยยังขาดแผนการที่ชัดเจนในการเปิดเสรีทางธุรกิจ ทั้งนี้ เพราะเพียงกฎหมายฉบับนี้ เพียงอย่างเดียวไม่อาจช่วยให้ผู้ประกอบการไทยมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น แต่รัฐจะต้องดำเนินการนโยบายด้านอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย การที่ปัจจุบันคนต่างด้าวอพยพเข้ามาประกอบธุรกิจในฐานะนิติบุคคลไทยโดยการถือหุ้นแทนกัน เกิดจากคนต่างด้าวไม่สามารถดำเนินกิจการบางประเภทได้อย่างสะดวกเนื่องจากปัญหาทางกฎหมายที่ห้ามคนต่างด้าวถือหุ้นมากกว่าคนไทยและการห้ามคนต่างด้าวประกอบกิจการบางประเภทแข่งขันกับคนไทย จึงเป็นที่มาและสาเหตุที่คนต่างด้าวดำเนินการทำธุรกรรมอำพรางผ่านตัวแทนผู้มีสัญชาติไทยหรือที่เรียกว่า “นอมินี” เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ไม่ชัดเจนและรัดกุมเพียงพอ ทำให้คนต่างด้าวอาศัยช่องว่างของกฎหมายฉบับนี้ หลีกเลี่ยงกฎหมายโดยวิธีการต่าง ๆ ทำให้นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีคนต่างด้าวถือหุ้นน้อยกว่าคนไทย แต่มีอำนาจควบคุมกิจการหรือมีอำนาจจัดการมากกว่าผู้ถือหุ้นคนไทย ก่อให้เกิดการถือหุ้นไขว้กันไปมา ทำให้นักลงทุนต่างชาติสามารถครอบครองหรือทำกิจการหวงห้ามได้

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

(๑) ควรบัญญัติค่านิยาม “คนต่างด้าว” ให้ชัดเจนและรัดกุมมากขึ้นไม่ว่าจะเป็น การถือหุ้นทางตรง ที่ให้คนต่างด้าวถือหุ้นได้ร้อยละ ๔๙ หรือการถือหุ้นทางอ้อมที่คนต่างด้าวสามารถถือหุ้น ผ่านตัวแทน กฎหมายควรมีความชัดเจนว่าต้องการให้คนต่างด้าวถือหุ้นหรือไม่ หากไม่ต้องการให้ถือหุ้นทางอ้อม ควรบัญญัติคุณสมบัติของผู้ถือหุ้นอีกร้อยละ ๕๑ ให้ชัดเจน

(๒) ควรบัญญัตินิยามคำว่า “ตัวแทนอำพราง” และ “ธุรกรรมอำพราง” เพื่อให้เกิดความ ชัดเจนทั้งความหมายและครอบคลุมการทำนิติกรรมทุกอย่าง ไม่ว่าจะเป็นนิติกรรมทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือ ทางทรัพย์สินใด ๆ หรือสิทธิในทรัพย์สินนั้นแทนคนต่างด้าว

(๓) ควรบัญญัติพฤติกรรมที่เข้าข่ายลักษณะการกระทำความผิดฐานตัวแทนอำพราง เช่น การซื้อขาย เช่า ให้เช่า โอน รับโอน หรือครอบครองทรัพย์สินโดยเจตนาเป็นตัวแทนอำพราง หรือกระทำด้วย ประการใด เพื่อปกปิดหรืออำพรางสิทธิที่แท้จริงของการได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิใด ๆ แทนคนต่างด้าว รวมทั้งการให้การสนับสนุนและการให้ความช่วยเหลือคนต่างด้าว โดยมีบทกำหนดโทษคนต่างด้าวที่มีเจตนา หลีกเลี่ยงกฎหมาย รวมทั้งผู้มีสัญชาติไทยที่ให้การสนับสนุน เพื่อให้เกิดความชัดเจน

(๔) ภาครัฐควรพิจารณาทบทวนปรับปรุงหรือแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ อย่างรอบด้านทั้งผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบ เพื่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน และสมดุล อันจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน

(๕) การเปิดเสรีการลงทุนไม่ได้หมายความว่าเปิดเสรีให้กับนักลงทุนเข้ามาลงทุนได้ อย่างเสรีเต็มที่ทุกประเภทกิจการ แต่เป็นการเปิดเสรีแบบมีเงื่อนไขและมีความยืดหยุ่น ประเทศไทยควรใช้ ประโยชน์จากข้อสงวนเพื่อป้องกันอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการคนไทย ในขณะที่เดียวกันก็ควรพัฒนาและ ปรับปรุงกฎหมายในประเทศ เพื่อรองรับการลงทุนในอนุภาคด้วย

(๖) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องตรวจสอบตัวแทนอำพราง (นอมินี) อย่างต่อเนื่องและ จริงจัง เพื่อสร้างธรรมาภิบาลแก่ภาคธุรกิจ และสร้างความน่าเชื่อถือตลอดจนภาพลักษณ์ที่ดีให้ภาคธุรกิจไทย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจลงทุนของนักลงทุนไทยและต่างประเทศ เพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการค้า ที่ปัจจุบันมีอัตราการแข่งขันค่อนข้างสูง

ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการฯ ควรมีการประชุมเพื่อพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าว โดยเชิญ ผู้แทนจากกรมพัฒนาธุรกิจการค้าในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของ คนต่างด้าวมาให้ข้อมูลเพิ่มเติมและตอบข้อซักถาม เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมาธิการฯ อีกทางหนึ่ง ก่อนที่คณะกรรมาธิการฯ จะได้จัดทำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ให้พิจารณาทบทวนอย่างรอบด้านก่อนมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาและอนุญาตให้นำเสนอบันทึกเสนอความเห็นต่อที่ประชุม
คณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาต่อไป

(นายธีรพงศ์ ทองคำแก้ว)
นิติกรชำนาญการ

(นางจรรุวรรณ สุขุมลพงษ์)
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการ
การพัฒนาเศรษฐกิจ

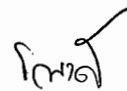
(นางอารยะหญิง จอมพลาพล)
ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ

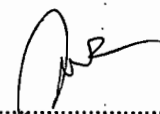
งานวิชาการ สำนักกรรมการ ๑

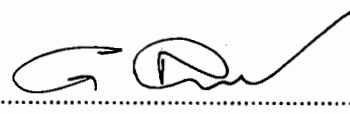
แบบประเมินมาตรฐานสำหรับใช้ในการพิจารณำบันทึกเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา
ของคณะกรรมการสิทธิการ สำนักกรรมการ ๑

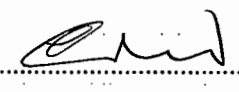
ชื่อเรื่อง “ปัญหากฎหมายว่าด้วยการทำธุรกรรมอำพราง (โนมินี) ของคนต่างด้าวกับการลงทุน
ในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๒”

ลำดับที่	ประเด็นการประเมิน	ผ่าน	แก้ไข	ไม่ผ่าน
เกณฑ์การพิจารณำด้านเนื้อหา และความถูกต้อง				
๑.	ความเป็นมา	✓		
๒.	ประเด็นพิจารณา	✓		
๓.	ข้อมูลประกอบการพิจารณา	✓		
๔.	วิเคราะห์ประเด็นการพิจารณา	✓		
๕.	ความเห็นและข้อเสนอแนะประกอบการพิจารณา	✓		
เกณฑ์การพิจารณำด้านภาษา และรูปแบบการเขียน				
๑.	การจัดลำดับหัวข้อและเนื้อหา	✓		
๒.	การใช้ภาษาและการเรียบเรียง	✓		
๓.	ความถูกต้องในการจัดพิมพ์ ตัวสะกด และวรรคตอน	✓		
เกณฑ์การพิจารณำด้านการอ้างอิงที่มาของข้อมูล				
๑.	เอกสารแนบที่เกี่ยวข้อง	✓		

(ลงชื่อ)..........ผู้จัดทำ
(นายธีรพงศ์ ทองคำแก้ว)
นิติกรชำนาญการ
วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๒

(ลงชื่อ)..........ผู้ตรวจสอบ
(นางจรรวณ สุขุมลพงษ์)
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ
วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๒

(ลงชื่อ)..........ผู้ตรวจสอบ
(นายอรุณ ลายฟองแก้ว)
ประธานคณะทำงานกลั่นกรองเอกสารวิชาการฯ
วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๒

(ลงชื่อ)..........ผู้รับรอง
(นางอารยะหญิง จอมพลาพล)
ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑
วันที่ ๒ เม.๑.๒๕๖๒

เอกสารที่แนบ หมายเลข ๑



พระราชบัญญัติ

การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

พ.ศ. ๒๕๕๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๒

เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๓๕ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕

(๒) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๒๑

(๓) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

* มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“คนต่างด้าว” หมายความว่า

(๑) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

(๒) นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย

(๓) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

(ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (๑)

(๔) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

เพื่อประโยชน์แห่งคำนิยามนี้ให้ถือว่าหุ้นของบริษัทจำกัดที่มีใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือเป็นหุ้นของคนต่างด้าว เว้นแต่จะได้มีกฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

“ทุน” หมายความว่า ทุนจดทะเบียนของบริษัทจำกัด หรือทุนชำระแล้วของบริษัทมหาชนจำกัด หรือเงินที่ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือสมาชิกรับมาลงหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลนั้น

“ทุนขั้นต่ำ” หมายความว่า ทุนของคนต่างด้าวในกรณีที่คนต่างด้าวเป็นนิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และในกรณีที่คนต่างด้าวเป็นนิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทยหรือเป็นบุคคลธรรมดาให้หมายถึงเงินตราต่างประเทศที่คนต่างด้าวนำมาใช้เมื่อเริ่มต้นประกอบธุรกิจในประเทศไทย

“ธุรกิจ” หมายความว่า การประกอบกิจการในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม หัตถกรรม พาณิชยกรรม การบริการ หรือกิจการอย่างอื่น อันเป็นการค้า

“ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตประกอบธุรกิจ

“ผู้รับใบอนุญาต” หมายความว่า คนต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาต

“หนังสือรับรอง” หมายความว่า หนังสือรับรองการประกอบธุรกิจ

“ผู้รับหนังสือรับรอง” หมายความว่า คนต่างด้าวที่ได้รับหนังสือรับรอง

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“นายทะเบียน” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียนการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมทะเบียนการค้า

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ การอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พิจารณาโดยคำนึงถึงผลดีและผลเสียต่อความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ศิลปวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของประเทศ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การพลังงานและการรักษาสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค ขนาดของกิจการ การจ้างแรงงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยี การวิจัยและพัฒนา

มาตรา ๖ คนต่างด้าวต่อไปนี้ ห้ามประกอบธุรกิจในราชอาณาจักร

(๑) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศหรือรอการเนรเทศตามกฎหมาย

(๒) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๗ คนต่างด้าวต่อไปนี้ จะประกอบธุรกิจได้เมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี และจะประกอบธุรกิจได้เฉพาะประเภทธุรกิจและในท้องที่ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศดังกล่าวรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ก็ได้ตามที่เห็นสมควร

(๑) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติหรือตามกฎหมายอื่น

(๒) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติหรือตามกฎหมายอื่น

การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และระยะเวลาการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ยุติบัตรไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งประกอบธุรกิจ คนต่างด้าวนั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ และให้นำความในมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

* มาตรา ๘ ภายใต้งบบังคับมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒

(๑) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษตามที่กำหนดไว้ในบัญชีหนึ่ง

(๒) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และหัตถกรรมพื้นบ้าน หรือธุรกิจที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี

(๓) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสาม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

* มาตรา ๙ การปรับปรุงหรือแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา เว้นแต่ธุรกิจตามบัญชีหนึ่งหรือตามบัญชีสอง หมวด ๑ ให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ

ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้อย่างน้อยครั้งหนึ่งในทุกกรอบระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับแล้ว ทำความเห็นเสนอรัฐมนตรี

คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจที่มีได้กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้อยู่ก่อนการปรับปรุงหรือแก้ไขประเภทธุรกิจตามวรรคหนึ่ง หากต่อมาธุรกิจนั้นเป็นธุรกิจที่ต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ และคนต่างด้าวนั้นประสงค์จะประกอบธุรกิจนั้นต่อไป ให้ดำเนินการแจ้งต่ออธิบดีเพื่อขอหนังสือรับรองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในมาตรา ๑๑

ในระหว่างระยะเวลาที่ปฏิบัติตามวรรคสามและยังไม่ได้รับหนังสือรับรอง มิให้ถือว่าคนต่างด้าวนั้นเป็นผู้ประกอบธุรกิจโดยมิได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๐ บทบัญญัติมาตรา ๕ มาตรา ๘ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ ไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นการเฉพาะกาล

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๑ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ออกใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และมีหลักการบางประการไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ การลงทุน และการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวเสียใหม่ เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันในการประกอบธุรกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับประเทศไทยโดยรวม ทั้งยังเป็นการดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

บัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒

บัญชีหนึ่ง

ธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษ

- (๑) การทำกิจการหนังสือพิมพ์ การทำกิจการสถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์
- (๒) การทำนา ทำไร่ หรือทำสวน
- (๓) การเลี้ยงสัตว์
- (๔) การทำป่าไม้และการแปรรูปไม้จากป่าธรรมชาติ
- (๕) การทำการประมงเฉพาะการจับสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยและในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย
- (๖) การสกัดสมุนไพรไทย
- (๗) การค้าและการขายทอดตลาดโบราณวัตถุของไทย หรือที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของประเทศ
- (๘) การทำหรือหล่อพระพุทธรูป และการทำบาตร
- (๙) การค้าที่ดิน

บัญชีสอง

ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศหรือมีผลกระทบต่อ
ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี หัตถกรรมพื้นบ้าน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หมวด ๑ ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ

- (๑) การผลิต การจำหน่าย และการซ่อมบำรุง
 - (ก) อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน ดินปืน วัตถุระเบิด
 - (ข) ส่วนประกอบของอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และวัตถุระเบิด
 - (ค) อาวุธยุทโธปกรณ์ เรือ อากาศยาน หรือยานพาหนะทางการทหาร
 - (ง) อุปกรณ์หรือส่วนประกอบของอุปกรณ์สงครามทุกประเภท
- (๒) การขนส่งทางบก ทางน้ำ หรือทางอากาศในประเทศ
รวมถึงกิจการการบินในประเทศ

หมวด ๒ ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และหัตถกรรมพื้นบ้าน

- (๑) การค้าของเก่า หรือศิลปวัตถุ ซึ่งเป็นงานศิลปกรรม หัตถกรรมของไทย
- (๒) การผลิตเครื่องไม้แกะสลัก
- (๓) การเลี้ยงไหม การผลิตเส้นไหมไทย การทอผ้าไหมไทย หรือ
การพิมพ์ลวดลายผ้าไหมไทย
- (๔) การผลิตเครื่องดนตรีไทย
- (๕) การผลิตเครื่องทอง เครื่องเงิน เครื่องถม เครื่องทองลงหิน
หรือเครื่องเงิน
- (๖) การผลิตด้วยขามหรือเครื่องปั้นดินเผาที่เป็นศิลปวัฒนธรรมไทย

หมวด ๓ ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม

- (๑) การผลิตน้ำตาลจากอ้อย
- (๒) การทำนาเกลือ รวมทั้งการทำเกลือสินเธาว์
- (๓) การทำเกลือหิน
- (๔) การทำเหมือง รวมทั้งการระเบิดหรือข่อยหิน
- (๕) การแปรรูปไม้เพื่อทำเครื่องเรือนและเครื่องใช้สอย

* บัญชีสาม

ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับ

คนต่างด้าว

- (๑) การสีข้าว และการผลิตแป้งจากข้าวและพืชไร่
- (๒) การทำการประมง เฉพาะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
- (๓) การทำป่าไม้จากป่าปลูก
- (๔) การผลิตไม้อัด แผ่นไม้วีเนียร์ ชิปบอร์ด หรือฮาร์ดบอร์ด
- (๕) การผลิตปูนขาว
- (๖) การทำกิจการบริการทางบัญชี
- (๗) การทำกิจการบริการทางกฎหมาย
- (๘) การทำกิจการบริการทางสถาปัตยกรรม
- (๙) การทำกิจการบริการทางวิศวกรรม
- (๑๐) การก่อสร้าง ยกเว้น
 - (ก) การก่อสร้างสิ่งซึ่งเป็นการให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชน ด้านการสาธารณสุขโรคหรือการคมนาคมที่ต้องใช้เครื่องมือ เครื่องจักร เทคโนโลยีหรือความชำนาญในการก่อสร้าง เป็นพิเศษ โดยมีทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าวตั้งแต่ห้าร้อยล้านบาท ขึ้นไป
 - (ข) การก่อสร้างประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (๑๑) การทำกิจการนายหน้าหรือตัวแทน ยกเว้น
 - (ก) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์หรือการบริการ ที่เกี่ยวกับการซื้อขายล่วงหน้าซึ่งสินค้าเกษตรหรือตราสารทางการเงินหรือหลักทรัพย์

- (ข) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายหรือจัดหาสินค้าหรือบริการที่จำเป็นต่อการผลิตหรือการให้บริการของวิสาหกิจในเครือเดียวกัน
 - (ค) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขาย จัดซื้อหรือจัดจำหน่าย หรือจัดหาตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อการจำหน่ายซึ่งสินค้าที่ผลิตในประเทศหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศอันมีลักษณะ เป็นการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ โดยมีทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าวตั้งแต่หนึ่งร้อยล้านบาทขึ้นไป
 - (ง) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (๑๒) การขายทอดตลาด ยกเว้น
- (ก) การขายทอดตลาดที่มีลักษณะเป็นการประมูลซื้อขายระหว่างประเทศที่ใช้การประมูลซื้อขายของเก่า วัตถุโบราณ หรือศิลปวัตถุซึ่งเป็นงานศิลปกรรม หัตถกรรม หรือโบราณวัตถุของไทย หรือที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของประเทศ
 - (ข) การขายทอดตลาดประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (๑๓) การค้าภายในเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลทางการเกษตรพื้นเมืองที่ยังไม่มีกฎหมายห้ามไว้
- (๑๔) การค้าปลีกสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำรวมทั้งสิ้นน้อยกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท หรือที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค้าน้อยกว่าสี่สิบล้านบาท
- (๑๕) การค้าส่งสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค้าน้อยกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท
- (๑๖) การทำกิจการโฆษณา
- (๑๗) การทำกิจการโรงแรม เว้นแต่บริการจัดการโรงแรม
- (๑๘) การนำเที่ยว

- (๑๙) การขายอาหารหรือเครื่องดื่ม
- (๒๐) การทำกิจการเพาะขยายหรือปรับปรุงพันธุ์พืช
- (๒๑) การทำธุรกิจบริการอื่น ยกเว้นธุรกิจบริการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เอกสารที่แนบ หมายเลข ๒



พระราชกฤษฎีกา

แก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้าย

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒

พ.ศ. ๒๕๕๖

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

เป็นปีที่ ๖๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีสาม ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๖”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความใน (๑๓) ของบัญชีสาม ท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑๓) การค้าภายในเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลทางการเกษตรพื้นเมืองที่ยังไม่มีกฎหมายห้ามไว้ ยกเว้นการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย โดยไม่มีการส่งมอบหรือรับมอบสินค้าเกษตรภายในประเทศ”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่การซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย เฉพาะกรณีที่ไม่มีการส่งมอบหรือรับมอบสินค้าเกษตรภายในประเทศ เป็นธุรกิจที่คนไทยมีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว สมควรยกเว้นประเภทธุรกิจนี้ ออกจากบัญชีสาม จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

เอกสารที่แนบ หมายเลข ๓

ข่าวสำคัญเกี่ยวกับปัญหาการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวตาม
พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒

ข่าวจากหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ (๒๕ มีนาคม ๒๕๖๑)

“กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ชี้แก้ พรบ. ต่างด้าวไม่กระทบนักลงทุนรายเดิม”

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า เตรียมเปิดเวทีรับฟังความเห็นแก้ไข พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ยืนยันไม่กระทบนักลงทุนต่างชาติ พร้อมเดินทางตรวจสอบนอมนีต่องเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือการทำธุรกิจในไทย นางกุลณี อิศดิศัย อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เปิดเผยว่ากรมพัฒนาธุรกิจการค้าเตรียมเปิดรับฟังความคิดเห็นการยกร่างแก้ไข พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว โดยจะรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนก่อนที่จะเสนอนายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยกรมฯ ยืนยันว่าถ้าจะแก้ไขกฎหมายฉบับนี้จะไม่กระทบต่อนักลงทุนรายเดิม รวมทั้งต้องสร้างความสมดุลระหว่างการทำธุรกิจของนักลงทุนต่างชาติกับการปกป้องคุ้มครองธุรกิจของคนไทย สำหรับความกังวลใจของนักลงทุนชาวต่างชาติเกี่ยวกับการแก้ไข พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจคนต่างด้าวนั้น ขณะนี้อยู่ระหว่างศึกษาผลกระทบระยะสั้นและระยะยาว รวมถึงปัจจัยแวดล้อมทางเศรษฐกิจโดยรวม รวมทั้งข้อดีข้อเสียต่าง ๆ และยังเป็นแค่จุดเริ่มต้นของการศึกษาและการทบทวนกฎหมาย โดยจะพิจารณา ๔ ประเด็น คือ ๑. ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ๒. ลดขั้นตอนการประกอบธุรกิจของคนต่างชาติ ๓. อำนวยความสะดวกทางการค้าการลงทุน ๔. ไม่ทำให้กระทบผู้ประกอบการรายเดิม ทั้งนี้ กระทรวงพาณิชย์มีนโยบายชัดเจนในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ โดยเน้นการอำนวยความสะดวกแก่ภาคธุรกิจเป็นหลัก ทำให้ง่ายต่อการเข้ามาลงทุนประกอบธุรกิจในไทย ลดปัญหาอุปสรรค ลดขั้นตอนและระยะเวลาในการประกอบธุรกิจ เพื่อให้เกิดบรรยากาศที่ดีต่อการลงทุน และช่วยสนับสนุนเศรษฐกิจประเทศที่ได้ประโยชน์ร่วมกัน นอกจากนี้ ตาม พ.ร.บ. การอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้มีการทบทวนกฎหมายที่อยู่ในการกำกับดูแลและบัญชีท้าย พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ซึ่งบัญชีแนบท้ายจะทบทวนเป็นประจำทุกปี เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน นอกจากนี้จะเดินทางไปตรวจสอบตัวแทนอำพราง (นอมนี) อย่างต่อเนื่องและจริงจัง เพื่อสร้างธรรมาภิบาลแก่ภาคธุรกิจ และหวังให้ภาคธุรกิจเป็นธุรกิจสีขาวที่สร้างความน่าเชื่อถือและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้ภาคธุรกิจไทย เพื่อรองรับการเปิดการค้าเสรีที่อัตราการแข่งขันอย่างรุนแรง

นายชัยวัธ มะระพะฤกษ์วรรณ รองประธานกรรมการหอการค้าไทย กล่าวว่า หากกรมพัฒนาธุรกิจการค้าจะแก้ไข พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เพื่อสร้างความชัดเจนในการตรวจสอบนอมนีถือเป็นเรื่องดี เพราะจะทำให้กฎหมายบังคับใช้ได้ดีขึ้น ที่ผ่านมาได้มีการเสนอแก้ไขกฎหมายฉบับนี้มาหลายครั้ง มีการเสนอให้แก้ไขค่านิยามการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว จากกฎหมายที่กำหนดที่สัดส่วนการถือหุ้นไม่เกิน ๕๐ % และมีข้อเสนอจะเพิ่มการตรวจสอบอำนาจควบคุมกิจการเข้าไป ซึ่งถ้าจะเสนอแก้ไขประเด็นนี้ ก็ก็ต้องมากำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดว่าจะตรวจสอบอำนาจการบริหารอย่างไร

(ที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/796738>)

ข่าวจากหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ (๒๑ มีนาคม ๒๕๖๑)

“พาณิชย์ไม่หือ ชงแก้ พ.ร.บ.ต่างด้าว หวังสกัดคนไทยเป็นนอมินี”

นางกุลณี อิศดิศัย อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เปิดเผยว่า ขณะนี้กรมอยู่ระหว่างการศึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้ทันสมัย และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน รวมถึงเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการทำธุรกิจของนักลงทุนต่างด้าว และการปกป้องคุ้มครองธุรกิจของคนไทย คาดว่าจะปรับปรุงแก้ไขเสร็จภายในเดือน เม.ย. - พ.ค. จากนั้นจะเสนอให้ รมว.พาณิชย์พิจารณาหากเห็นชอบจะเสนอให้คณะรัฐมนตรี (ครม.) ก่อนเสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (สนช.) ต่อไป โดยประเด็นจะปรับปรุงแก้ไข เช่น คำนิยาม “คนต่างด้าว” ที่จะต้องแก้ไขให้ชัดเจน ไม่ทำให้คนไทยเสียเปรียบ และแก้ไขปัญหากรณีที่คนต่างด้าวใช้คนไทยเป็นตัวแทนอำพราง (นอมินี) เพื่อหลบเลี่ยงการทำธุรกิจที่ต้องขออนุญาต แต่ขณะเดียวกันต้องเอื้อต่อการลงทุนของคนต่างด้าว และความสัมพันธ์อันดีกับประเทศต่าง ๆ โดยการจะแก้ไขนิยามคนต่างด้าวจะพิจารณารวมไปถึงการมีอำนาจครอบงำกิจการ หรือการมีสิทธิออกเสียงข้างมากทั้งๆ ที่ถือหุ้นน้อยกว่าคนไทย โดยกรมฯ อยู่ระหว่างการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ รวมถึงกฎหมายแม่บทของสหประชาชาติ (Uncitral) ซึ่งหลายประเทศอนุญาตให้ต่างด้าวทำธุรกิจที่ไม่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ นอกจากนี้ ยังจะปรับลดบทลงโทษลง เพราะในปัจจุบันกรณีความผิดเพียงเล็กน้อย แต่บทลงโทษรุนแรงถึงขั้นพัก หรือเพิกถอนใบอนุญาต”

ผู้สื่อข่าวรายงานว่า ปัจจุบันกำหนดคำนิยามของคนต่างด้าว หมายถึงบุคคลธรรมดา ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย หรือนิติบุคคล ซึ่งจดทะเบียนหรือไม่ได้จดทะเบียนในไทย และลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมด โดยต่างด้าวถือหุ้นได้ไม่เกิน ๔๙% และคนไทยไม่น้อยกว่า ๕๑% แต่ไม่ได้กำหนดอำนาจครอบงำกิจการ และสิทธิในการออกเสียง ทำให้บริษัทส่วนใหญ่ที่มีต่างด้าวถือหุ้นข้างน้อยแต่กลับมีอำนาจครอบงำกิจการ และมีสิทธิออกเสียงมากกว่าคนไทย ซึ่งเข้าข่ายคนไทยเป็นนอมินี จึงต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม พยายามแก้ไขนิยามคนต่างด้าวมาอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่ผ่านการพิจารณาของ ครม. เพราะเกรงว่าจะเป็น การปิดกั้นการลงทุนจากต่างประเทศ.

(ที่มา : <https://www.thairath.co.th/content/1234094>)

ข่าวจากหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ (๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑)

“จับออบเชิงลิคนอมินี! ไล่บี้บัญชีที่มารายได้”

เอกชนกระทั่ง ๓ กระทรวง เอาจริงตรวจสอบเชิงลิคนอมินีกินรวบธุรกิจคนไทย ด้านกรมพัฒนาธุรกิจการค้า แจงตรวจสอบ ๒,๑๓๖ ราย พิสูจน์เข้าข่ายแค่ ๓๔ ราย ชลบุรี ภูเก็ต ตราด พบมากที่สุด ธุรกิจท่องเที่ยว - อสังหาฯ นำนายสายัณห์ จันทร์วิภาสวงศ์ นักธุรกิจด้านการค้าระหว่างประเทศและโลจิสติกส์ เปิดเผยกับ “ฐานเศรษฐกิจ” ว่าขอให้ภาครัฐเอาจริงเอาจังกับการตรวจสอบปัญหาการทำธุรกิจที่นายทุนต่างชาติ ใช้คนไทยออกหน้าถือหุ้นใหญ่แทน (นอมินี) เพื่อเลี่ยง พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว แต่เบื้องหลังต่างชาติกลับคุมอำนาจบริหารเบ็ดเสร็จ เพราะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและธุรกิจของคนไทยมาก โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ๑. กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ก่อนรับจดทะเบียนธุรกิจควรเรียกตรวจสอบข้อมูลว่าเงินมาจากแหล่งใด ใครเป็นกรรมการผู้มีอำนาจตัวจริง ๒. กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง เข้าไปตรวจสอบระบบบัญชีว่ามีรายรับ - รายจ่ายที่ไปที่ไปของรายได้ เพื่อเก็บภาษีอย่างถูกต้อง ๓. กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ไปตรวจสอบลูกจ้างของบริษัทที่เป็นชาวต่างชาติ ว่ามีใบอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว ถูกต้องหรือไม่และแบบใด เป็นต้น แหล่งข่าวจากกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ระบุว่าจากที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ได้ร่วมกับกรมการท่องเที่ยว ตรวจสอบนิติบุคคลไทยที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นไม่ถึง ๕๐% ช่วงระหว่างปี ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ มิ.ย. ๒๕๖๑ จำนวน ๒,๑๓๖ ราย (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ๑,๙๑๕ ราย กรมการท่องเที่ยว ๒๒๑ ราย) ผลการตรวจสอบพบมีพฤติกรรมเข้าข่ายนอมินีเพียง ๓๔ ราย ไม่มีที่ตั้งตามที่จดทะเบียน ๒๑ ราย ดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนสารวัตรบัญชี ๒๙๘ ราย และยุติเรื่อง ๑,๗๘๓ ราย ทั้งนี้ พื้นที่ที่มีธุรกิจเข้าข่ายนอมินีมากที่สุด ได้แก่ ชลบุรี ๑๗ ราย ซึ่งพบเข้ามาดำเนินการในธุรกิจท่องเที่ยว ร้านอาหาร อสังหาริมทรัพย์, ภูเก็ต ๘ ราย เป็นธุรกิจท่องเที่ยว อสังหาริมทรัพย์ รถเช่า ร้านอาหาร ขายของที่ระลึก, ตราด ๔ ราย เป็นธุรกิจร้านอาหาร, กระบี่ ๒ ราย ทำธุรกิจร้านอาหาร, กรุงเทพฯ ๒ ราย ธุรกิจท่องเที่ยว และร้านอาหาร และสุราษฎร์ธานี ๑ ราย เป็นธุรกิจท่องเที่ยว อีกทั้งในปี ๒๕๕๘ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) แจ้งผลการตรวจสอบจำนวน ๙ ราย รับเป็นคดีพิเศษ ๑ ราย (ธุรกิจท่องเที่ยว) และอยู่ระหว่างการสอบสวน ไม่รับเป็นคดีพิเศษ ๘ ราย โดยดีเอสไอได้ส่งเรื่องให้สถานีตำรวจภูธรจังหวัดที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป ส่วนในปี ๒๕๖๐ กรณีเข้าข่ายนอมินี ๔ ราย ที่ชลบุรี (ท่องเที่ยว ๒ ราย ร้านอาหาร ๒ ราย) และในปี ๒๕๖๑ เข้าข่ายนอมินี ๒ ราย ที่ภูเก็ต (ร้านอาหาร ๑ ราย ให้เช่ารถยนต์ ๑ ราย) ได้รวบรวมหลักฐานส่งให้ดีเอสไอสืบสวนสอบสวน ยังไม่ทราบผลการตรวจสอบ

(ที่มา <http://www.thansettakij.com/content/299849>)