

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองประชาชนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของเอกชน



นายอิทธิธรรม อารัมภ์วิโรจน์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2534

ISBN 974-579-108-3

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

017609

119889613

LEGAL PROTECTION IN PRIVATE LAND DEVELOPMENT

Mr. Ittitum Arumwirochana

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1991

ISBN 974-579-108-3



หัวข้อวิทยานิพนธ์

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองประชาชนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของเอกชน

โดย

นายอิทธิธรรม อารัมภ์วิโรจน์

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วานิช ชุตินวงศ์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร. ถาวร วัชรากัญ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วานิช ชุตินวงศ์)

..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ศิริ เกวลินสฤษดิ์)

..... กรรมการ
(อาจารย์สิทธิชัย ตันต์พิพัฒน์)

..... กรรมการ
(อาจารย์นิติ อินทร์นอก)

สิทธิธรรม อารัมภ์วิโรจน์ : มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองประชาชนเกี่ยวกับการ
จัดสรรที่ดินของเอกชน (Legal Protection in Private Land Development)
อ.ที่ปรึกษา : ผศ.วานิช ชุตินวงศ์ 250 หน้า ISBN 974-579-108-3.

การวิจัยครั้งนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อหามาตรการทางกฎหมายมาคุ้มครองประชาชนที่ซื้อที่ดินจัดสรร
มิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากการจัดสรรที่ดินของเอกชน

ผลการวิจัยพบว่าทฤษฎีตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ที่ใช้บังคับอยู่ใน
ปัจจุบัน ขาดมาตรการที่จะให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรอยู่สี่ประการสำคัญด้วยกัน ผู้เขียนจึงได้
เสนอแนะมาตรการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ กล่าวโดยสรุปคือ ควรจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศ
คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้การควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชนอยู่ใน
ขณะนี้ให้สามารถคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ตั้งแต่การคุ้มครองด้านการโฆษณา การทำ
นิติกรรมสัญญา การป้องกันการสูญเสียเงินที่ชำระล่วงหน้าแก่ผู้จัดสรรที่ดิน รวมทั้งการจัดทำและดูแลรักษา
สาธารณูปโภคต่าง ๆ ในที่ดินจัดสรร



ภาควิชานิติศาสตร์
สาขาวิชานิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิติ
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

ITTITUM ARUMWIROCHANA : LEGAL PROTECTION IN PRIVATE LAND DEVELOPMENT. THESIS ADVISOR : ASSI. PROF. WANIT CHUTIWONG. 250 PP. ISBN 974-579-108-3.

The purpose of this research is to find legal measures to protect people from exploitation by land allotment done by private sector

The results of the research discover that the provision in the Revolutionary Announcement No. 286 (B.E. 2515), enforceable at present, lacks of 4 major measures to protect the rights of people who buy the allotted land. Therefor, the researcher has proposed measures as the solutions to the problems. To sum up, this Revolutionary Announcement should be amended in order to protect people who buy the allotted land in these matters ; advertisement, making contract, earnest money, including public utility management.

ภาควิชานิติศาสตร์.....
สาขาวิชานิติศาสตร์.....
ปีการศึกษา2533.....

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม



กิตติกรรมประกาศ

การเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาจาก ท่าน รศ.ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล ผศ.วานิช ชุตินวงศ์ ศ.ศิริ เกวลินสฤษดิ์ รศ.มานพ พงศทัต อาจารย์สิทธิชัย ตันต์พิพัฒน์ อาจารย์นิติ อินทร์นอก และคณาจารย์คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำตลอดมา โดยเฉพาะ ท่าน รศ.ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล และ ผศ.วานิช ชุตินวงศ์ ยังได้สละเวลาช่วยตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในการเขียนอีกด้วย และในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้เขียนได้รับความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากเจ้าหน้าที่ของกองควบคุมธุรกิจที่ดิน กรมที่ดิน สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค การเคหะแห่งชาติ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และบุคคลอื่น ๆ ที่ไม่ได้กล่าวนามในที่นี้ รวมถึงผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานของข้าพเจ้าที่สนับสนุนและให้กำลังใจ จึงขอกราบขอบพระคุณและขอบคุณผู้ที่มีส่วนช่วยเหลือและสนับสนุนข้าพเจ้าดังกล่าวไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

อิทธิธรรม อารัมภ์วิโรจน์



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1. ประวัติความเป็นมาของการจัดสรรที่ดินภาครัฐ.....	3
1.1 การตั้งกองเคหสถานสงเคราะห์.....	4
1.2 การตั้งสำนักงานอาคารสงเคราะห์.....	4
1.3 การตั้งธนาคารอาคารสงเคราะห์.....	5
1.4 การจัดตั้งสำนักงานปรับปรุงแหล่งชุมชน.....	5
1.5 การจัดตั้งการเคหะแห่งชาติ.....	6
2. ประวัติความเป็นมาของการจัดสรรที่ดินภาคเอกชน....	9
> 2.1 การค้าที่ดิน.....	9
> 2.2 การจัดสรรที่ดิน.....	10
2. การควบคุมการจัดสรรที่ดินและการค้าที่ดิน.....	14
2.1 การควบคุมการจัดสรรที่ดิน.....	14
2.1.1 เจตนารมณ์ในการออกกฎหมายควบคุมการจัด สรรที่ดิน.....	14
2.1.2 สำระสำคัญของกฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ ดิน.....	15
2.2 การควบคุมการค้าที่ดิน.....	17
2.2.1 ความหมายของการค้าที่ดิน.....	17
2.2.2 ความเป็นมาและลักษณะของการค้าที่ดิน....	18

	หน้า
2.2.3 เจตนารมณ์ในการควบคุมการค้าที่ดิน.....	24
2.2.4 หลักเกณฑ์การพิจารณาในเรื่องการค้าที่ดิน.	25
2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างการค้าที่ดินและการจัดสรรที่ดิน.	26
2.4 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515).....	29
2.4.1 บทบัญญัติทั่วไป.....	29
2.4.1.1 ความหมายของการจัดสรรที่ดิน	29
2.4.1.2 คณะกรรมการควบคุมการจัดสรร ที่ดิน.....	40
2.4.1.3 การขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน	41
2.4.1.4 การมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่นำมาจัด สรร.....	41
2.4.2 ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค....	42
2.4.2.1 การควบคุมการโฆษณา.....	42
2.4.2.2 การควบคุมการทำนิติกรรมสัญญา	42
4.4.2.3 การป้องกันผู้ซื้อสูญเสียเงินชำระ ล่วงหน้า.....	42
2.4.2.4 การควบคุมด้านสาธารณสุขโลก..	43
3. ปัญหาของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองประชาชน.....	45
3.1 ปัญหาการควบคุมการโฆษณา.....	45
3.1.1 การควบคุมการโฆษณาตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515).....	47
3.1.1.1 ปัญหาการโฆษณาก่อนได้รับอนุญาต จัดสรรที่ดิน.....	47
3.1.1.2 ปัญหาการโฆษณาแผนผังโครงการ ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต.....	60

	หน้า
3.1.2 การควบคุมการโฆษณาตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522.....	63
3.2 ปัญหาด้านการทำนิติกรรมสัญญา.....	74
3.2.1 การทำนิติกรรมก่อนได้รับใบอนุญาตจัดสรร	74
3.2.2 การทำนิติกรรมหลังจากได้รับใบอนุญาตจัด สรร.....	82
3.3 ปัญหาด้านการเงิน.....	93
3.4 ปัญหาด้านสาธารณสุขโลก.....	97
3.4.1 ปัญหาการจัดทำสาธารณสุขโลก.....	97
3.4.2 ปัญหาการบำรุงรักษาและดูแลสาธารณสุข โลกที่จัดทำเสร็จแล้ว.....	107
4. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองประชาชน.....	110
4.1 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองประชาชนเกี่ยว กับการโฆษณา.....	110
4.1.1 มาตรการในการควบคุมการโฆษณาตามประ กาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515).	110
4.1.1.1 การโฆษณาก่อนได้รับอนุญาต จากคณะกรรมการควบคุมการ จัดสรรที่ดิน.....	110
4.1.1.2 การโฆษณาหลังจากได้รับใบ อนุญาตจากคณะกรรมการควบ คุมการจัดสรรที่ดิน.....	113
4.1.2 มาตรการในการควบคุมการโฆษณาตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522	114
4.1.3 การลดขั้นตอนการออกใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน	116

	หน้า	
4.2	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองประชาชน เกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา.....	117
4.2.1	การควบคุมการทำนิติกรรมสัญญาก่อนได้ รับอนุญาตจัดสรร.....	117
4.2.2	การควบคุมการทำนิติกรรมสัญญาหลังได้ รับอนุญาตจัดสรร.....	122
4.3	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองประชาชน ด้านการเงิน.....	128
4.3.1	มาตรการป้องกันการสูญเสียเงินชำระ ล่วงหน้า.....	128
4.3.2	มาตรการป้องกันการผู้ประกอบการที่ไม่สุจริต	135
4.4	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองประชาชน ด้านสาธารณสุข.....	138
4.4.1	มาตรการในการแก้ไขปัญหาการจัดทำ สาธารณสุข.....	138
4.4.2	มาตรการในการแก้ไขปัญหาการดูแลรักษา สาธารณสุข.....	142
4.4.2.1	หน้าที่ผู้ประกอบการจัดสรร ที่ดินในการดูแลสาธารณสุข.....	142
4.4.2.2	หน้าที่ของภาครัฐในการดูแล สาธารณสุข.....	146
4.4.2.3	หน้าที่ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่จะดูแล แลกันเอง.....	152
5.	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	155
	บรรณานุกรม.....	167

หน้า

ภาคผนวก.....	172
ประวัติผู้เขียน.....	250