

#### บทที่ 4

### การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประกอบอาชีพและวิชาชีพ ของคนต่างด้าวในประเทศไทย

ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อรัฐได้เข้าร่วมเป็นภาคีในความตกลงใดๆ แล้ว รัฐก็มีหน้าที่ที่จะต้องนำเอาพันธกรณีของตนได้ตกลงไว้้นมายุติปฏิบัติ หากไม่ทำก็อาจเกิดความรับผิดชอบของรัฐ (State Responsibility) ได้ และเมื่อรัฐมีหน้าที่ที่ต้งปฏิบัติตามสัญญาแล้ว รัฐก็ต้องกลับไปทบทวนกฎหมายภายในของตนว่าเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ตนได้ไปตกลงหรือไม่ หากเป็นอุปสรรค รัฐก็ต้องดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้บทกฎหมายนั้นมีความสอดคล้องกับพันธกรณีดังกล่าว

ในบทนี้ผู้เขียนจึงขอเริ่มต้นจากการแสดงรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการเปิดตลาดเสรีภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ โดยจะแสดงให้เห็นว่ากฎหมายภายในที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าว มีอะไรบ้าง และเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามหลักการและพันธกรณีของ GATS อย่างไร หลังจากนั้นจะแสดงแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีและยังสามารถคงผลประโยชน์ของชาติได้ต่อไป ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนจะพิจารณาผลประโยชน์ของชาติโดยการนำข้อมูลต่างๆ ที่เป็นผลการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ซึ่งได้ทำไว้แล้วโดยสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง งานในอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2539 และ พ.ศ. 2540 มาประกอบการพิจารณา

#### 4.1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าว

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าวนั้นอาจจะแบ่งได้เป็นสองกลุ่มใหญ่ ได้แก่ กฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าว และ กฎหมายที่ควบคุมเฉพาะที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าว

ในส่วนของกฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าวนั้น จะมีอยู่ 2 ฉบับ คือ กฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมือง ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ส่วนกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าวนั้น ผู้เขียนใคร่ขอเสนอเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับอาชีพที่ถูกกระทบจากความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ซึ่งอาชีพบริการเหล่านี้ ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องเปิดตลาดเสรีต่อไป

#### 4.1.1 กฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าว

##### 4.1.1.1. พระราชบัญญัติว่าด้วยคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองเป็นเสมือนกฎหมายด่านแรกในการควบคุมการเข้ามาภายในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว ซึ่งหมายถึงบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย โดยมีคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาตามความในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งคณะกรรมการนี้มีอำนาจในการกำหนดคุณสมบัติของคนต่างด้าว และกำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาตและเพิกถอนการเข้ามาในราชอาณาจักรได้

คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจแบ่งได้ 2 ประเภท คือ คนต่างด้าวที่เข้ามาพำนักอยู่ชั่วคราว กับ คนต่างด้าวที่เข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร สำหรับกรณีของคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวนั้น จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมตำรวจ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อธิบดีมอบหมาย ทั้งนี้เราสามารถแยกย่อยประเภทของคนต่างด้าวที่จะเข้ามาในราชอาณาจักรชั่วคราวนี้ได้ลงไปอีก 15 ประเภท ตามหลักเกณฑ์ที่ปรากฏในมาตรา 34 ของพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “คนต่างด้าวซึ่งจะเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้จะต้องเข้ามาเพื่อการดังต่อไปนี้

- (1) การปฏิบัติหน้าที่ทางทูตหรือกงสุล
- (2) การปฏิบัติหน้าที่ทางราชการ
- (3) การท่องเที่ยว
- (4) การเล่นกีฬา
- (5) ธุรกิจ
- (6) การลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง
- (7) การลงทุนหรือการอื่นที่เกี่ยวกับการลงทุนภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การเดินทางผ่านราชอาณาจักร
- (9) การเป็นผู้ควบคุมพาหนะหรือคนประจำพาหนะที่เข้ามายังท่า สถานีหรือท้องที่ในราชอาณาจักร
- (10) การศึกษาหรือดูงาน

- (11) การปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน
- (12) การเผยแพร่ศาสนาที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง
- (13) การค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์หรือฝึกสอนในสถาบันการค้นคว้าหรือ สถาบันการศึกษาในราชอาณาจักร
- (14) การปฏิบัติงานด้านช่างฝีมือหรือผู้เชี่ยวชาญ
- (15) การอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง"

ทั้งนี้คนต่างด้าวแต่ละประเภทย่อยนั้นก็จะได้รับอนุญาตให้พำนักอาศัยชั่วคราวเป็นระยะเวลาแตกต่างกัน ตามมาตรา 35 ของพระราชบัญญัตินี้ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

"คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา 34 อธิปไตยหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ ระยะเวลาที่จะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรให้กำหนดดังนี้

- (1) ไม่เกินสามสิบวัน สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (4) (8) และ (9)
- (2) ไม่เกินเก้าสิบวัน สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (3)
- (3) ไม่เกินหนึ่งปี สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (5) (10) (11) (12) (13) (14) และ (15)
- (4) ไม่เกินสองปี สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (6)
- (5) ตามกำหนดระยะเวลาตามความจำเป็น สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (1) และ (2)
- (6) ตามกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควรสำหรับกรณีตามมาตรา 34 (7)

ในกรณีที่คนต่างด้าวมีเหตุจำเป็นจะต้องอยู่ในราชอาณาจักรเกินระยะเวลาที่กำหนดใน (1) (2) (3) และ (4) ให้อธิบดีเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้อยู่ต่อไปได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งปี และเมื่อได้อนุญาตแล้วให้รายงานต่อคณะกรรมการเพื่อทราบพร้อมด้วยเหตุผลภายในเจ็ดวันนับแต่วันอนุญาต

การขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไปแต่ละครั้งให้คนต่างด้าวยื่นคำขอตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงในระหว่างรอฟังคำสั่งให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรไปพลางก่อนได้

ส่วนคนต่างด้าวที่จะเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการฯ โดยผ่านความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่"

ในการควบคุมการเข้ามาของคนต่างด้าว นั้น ในมาตรา 40 ได้กำหนดให้รัฐมนตรี โดยอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดจำนวนคนต่างด้าว ซึ่งจะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นรายปี แต่มิให้เกินประเทศละหนึ่งร้อยคนต่อปี และสำหรับคนไร้สัญชาติมิให้เกินห้าสิบคนต่อปี โดยประกาศ กระทรวงมหาดไทยเรื่องกำหนดจำนวนคนต่างด้าว ซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรประจำปี 2536 บัญญัติไว้ว่า หนึ่งร้อยคนสำหรับคนต่างด้าวที่มีสัญชาติของแต่ละประเทศ ห้าสิบคนสำหรับคนต่างด้าวไร้สัญชาติ

มาตรา 40 ของ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนคนต่างด้าวของแต่ละประเทศที่จะมาถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรในแต่ละปี ซึ่งผลของการตั้งข้อจำกัดดังกล่าว เป็นการจำกัดจำนวนมิให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทย ซึ่งอาจจะขัดกับหลักการเข้าสู่ตลาด

แต่อย่างไรก็ตาม ภาคผนวกว่าด้วยการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาที่ให้บริการภายใต้ความตกลง (Annex on Movement of Natural Person Supplying Services) ได้กำหนดให้ความตกลงจะไม่ใช่กับมาตรการที่มีผลต่อบุคคลธรรมดาที่หาทางเข้าตลาดการจ้างงานของสมาชิก และจะไม่ใช่กับมาตรการที่เกี่ยวกับสัญชาติ ถิ่นที่อยู่ หรือการจ้างงานบนพื้นฐานที่ถาวร ดังนั้น มาตรา 40 จึงไม่เป็นการขัดต่อความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการแต่อย่างใด

#### 4.1.1.2 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ถือเป็นกฎหมายหลักที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว แต่เดิมที่กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวมียุ่ก่อนหน้านั้นแล้ว คือ พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2484 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2485 ซึ่งมีขึ้นเพื่อกำหนดอาชีพและวิชาชีพบางประเภทไว้เป็นการเฉพาะสำหรับคนไทย เช่น การทำหรือการหล่อพระพุทธรูป การทำเครื่องเงิน การทำนา ฯลฯ บุคคลอื่นที่มีเชื้อคนไทยจะประกอบอาชีพเหล่านี้ไม่ได้<sup>1</sup> แต่กฎหมายดังกล่าวก็ยังไม่สามารถถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวอย่างแท้จริง

ต่อมาในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ ได้ประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวขึ้นเป็นครั้งแรก กฎหมายฉบับดังกล่าวก็คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 โดยมีเจตนารมณ์เพื่อสงวนอาชีพไว้ให้คนไทยทำ 39 อาชีพ เพื่อให้คนไทยไม่ต้องถูกแย่งอาชีพโดยคนต่างด้าว แต่ทั้งนี้ก็ไม่ได้กีดกันการทำงานของคนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยก่อนที่จะมีการใช้บังคับประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว คนต่างด้าวที่เคยทำงานประเภทดังกล่าวอยู่ก่อนก็สามารถทำต่อไปได้ โดยต้องไปขอรับใบอนุญาตภายใน 90 วัน หลังจาก 90 วัน คนต่างด้าวจะทำงานได้เฉพาะอาชีพที่ไม่ได้กำหนดห้ามไว้เท่านั้น<sup>2</sup>

ต่อมากฎหมายฉบับดังกล่าวก็ได้ถูกยกเลิกไป โดยในปี พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้ถูกตราขึ้นเพื่อใช้เป็นกฎหมายที่ควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว โดยมีเจตนารมณ์เหมือนเดิมคือสงวนอาชีพ 39 อาชีพไว้ให้คนไทยทำเช่นเดิม และเพิ่มบทบัญญัติที่ครอบคลุมไปถึงคนต่างด้าวบางประเภทซึ่งกฎหมายเดิม (ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515) มิได้ครอบคลุมถึงด้วย

ถ้าพิจารณาจากพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ในมาตรา 6 ของพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติไว้ว่า "ภายใต้บังคับมาตรา 12 งานใดที่ห้ามคนต่างด้าวทำในท้องที่ใด เมื่อใดโดยห้ามเด็ดขาด หรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใด เพียงใด ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา" และมาตรา 7 ได้บัญญัติไว้ว่า "ภายใต้บังคับมาตรา 10 งานใดที่มีได้ห้ามไว้ในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความใน

<sup>1</sup> สุตาศิริวงศ์ . การทำงานของคนต่างด้าว. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม) พิมพ์ครั้งที่ 1. ปี 2532, หน้า 9.

<sup>2</sup> สุตาศิริวงศ์ . (เรื่องเดียวกัน)

มาตรา 6 คนต่างด้าวจะทำได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย เว้นแต่คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนมีระยะเวลาการทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวนั้นจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายทราบ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด "

จะเห็นว่าตามมาตรา 6 และ มาตรา 7 นี้ กฎหมายก็ไม่ได้ห้ามไม่ให้คนต่างด้าวทำงานในประเทศไทยเสียเลย คนต่างด้าวอาจจะทำงานประเภทต่างๆ ในราชอาณาจักรได้ หากไม่ใช่งานที่ถูกสงวนไว้ไม่ให้ทำในประเภทต่างๆ หรือท้องที่หรือเวลาที่กำหนดไว้ไม่ให้ทำ ตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งการยกเว้นนี้อาจทำอย่างเด็ดขาด คือห้ามเด็ดขาด หรือยกเว้นอย่างมีเงื่อนไขก็ได้

สำหรับงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำนี้ ใน พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ได้กำหนดงาน 39 ประเภท ที่ห้ามคนต่างด้าวทำอย่างเด็ดขาด ก็หมายความว่าคนต่างด้าวไม่สามารถขออนุญาตเข้าทำงานเหล่านี้ได้เลย และถ้าพิจารณาจากอาชีพทั้ง 39 ประเภทนี้ จะมีเพียง 8 อาชีพเท่านั้นที่เกี่ยวข้องกับความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเป็นอาชีพที่ตกอยู่ในกรอบการเจรจาความตกลงว่าด้วยการค้าบริการและประเทศไทยมีพันธกรณีต้องเปิดเสรีในที่สุด ทั้งนี้บางอาชีพอาจจะถูกมองว่าเป็นอาชีพบริการก็จริง แต่ก็ไม่ได้อยู่ในขอบเขตของสาขาบริการที่ได้มีการเจรจาเปิดตลาดเสรีกันแต่อย่างใด อาชีพทั้ง 8 ที่เกี่ยวข้องกับสาขาบริการต่างๆ ภายใต้อาชีพ GATS ได้แก่

1. งานก่อสร้าง งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวกับบริการสาขาก่อสร้าง
2. งานขนส่งยานยนต์ ซึ่งเกี่ยวกับบริการการขนส่ง
3. งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว จะเกี่ยวข้องกับสาขาบริการทางธุรกิจ ในประเภทบริการวิชาชีพ
4. งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเกี่ยวกับบริการสาขาการเงิน และเกี่ยวกับบริการสาขาการขนส่งและ บริการธุรกิจ ประเภท บริการอสังหาริมทรัพย์
5. งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบวิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุม การก่อสร้างและให้คำแนะนำ ทั้งนี้ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ ซึ่งเกี่ยวกับสาขาบริการวิชาชีพ และบริการสาขาก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวข้อง
6. งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ ซึ่งเกี่ยวกับสาขาบริการวิชาชีพ

7. งานมีัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว ซึ่งเกี่ยวกับบริการสาขาท่องเที่ยวและการเดินทางที่เกี่ยวข้องเนื่อง
8. งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี ซึ่งเกี่ยวกับสาขาบริการวิชาชีพ

ส่วนกรณีทำงานที่นอกเหนือจาก 39 ประเภทของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 คนต่างด้าวก็สามารถทำได้เพราะไม่ใช่งานที่ถูกกำหนดห้ามไว้ ในมาตรา 7 ได้กำหนดให้คนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานในประเทศไทยจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายเสียก่อน มิใช่ว่าจะสามารถเข้ามาทำงานโดยไม่มี การควบคุมอะไรเลย การควบคุมนั้นก็ใช้วิธีการออกใบอนุญาต หากมิได้รับใบอนุญาตก็จะไม่สามารถทำงานได้ อย่างไรก็ตามอธิบดีอาจจะกำหนดเงื่อนไขที่จะให้คนต่างด้าวปฏิบัติตามด้วยก็ได้ ตามมาตรา 9 ซึ่งกำหนดไว้ว่า " ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตามมาตรา 7 และมาตรา 8 อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดเพื่อให้คนต่างด้าวปฏิบัติก็ได้ในกรณีเช่นนั้น ต้องให้คนต่างด้าวให้คำรับรองก่อนว่าจะสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้ และถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 8 คนต่างด้าวนั้นต้องให้คำรับรองก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร"

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกใบอนุญาตนั้นมี 2 เรื่อง คือ

1. เรื่องถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าว คนต่างด้าวที่จะสามารถทำงานในประเทศไทยนั้นจะต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ดังที่ มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 7 ต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้ (1) มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยมีชื่อได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว หรือผู้เดินทางผ่าน
2. เรื่องคุณสมบัติของคนต่างด้าว นอกจากจะต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวแล้ว คนต่างด้าวจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งใน (2) ของมาตรา 11 ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่าต้องไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติ หรือต้องห้ามตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ในเรื่องนี้ ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามและเงื่อนไขของคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงาน ประกาศ ณ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 ได้กำหนดคุณสมบัติ 4 ข้อ ดังต่อไปนี้

1. มีความรู้และความสามารถในการทำงานตามที่ขอรับใบอนุญาต
2. ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
3. ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อน วัณโรคในระยะอันตราย โรคเท้าช้างในระยะปรากฏอาการอันเป็นที่รังเกียจของสังคม โรคยาเสพติดให้โทษอย่างรุนแรง หรือโรคพิษสุราเรื้อรัง
4. ไม่เคยต้องโทษจำคุกในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

ส่วนเงื่อนไขที่จะให้คนต่างด้าวปฏิบัติตามนั้น ในมาตรา 9 กำหนดไว้ว่า "ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตามมาตรา 7 และมาตรา 8 อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรเพื่อให้คนต่างด้าวปฏิบัติก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ต้องให้คนต่างด้าวให้คำรับรองก่อนว่าจะสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้ และถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 8 คนต่างด้าวนั้นต้องให้คำรับรองก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร" เงื่อนไขต่างๆ ก็อาจจะยกตัวอย่างได้ เช่น กำหนดให้คนต่างด้าวสอนคนไทยในสถานประกอบการด้วย เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป โดยหลักแล้วพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวนั้นไม่ได้ขัดต่อความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ เว้นแต่การกำหนดอาชีพสงวนบางอาชีพในพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ซึ่งการสงวนอาชีพนี้เป็นการขัดต่อการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ หากมีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบ ประเทศไทยก็จะต้องยกเลิกการสงวนงานทั้ง 8 ออกไปให้หมด ส่วนอาชีพอื่นที่มีใช้อาชีพที่เกี่ยวข้องกับสาขาบริการทั้ง 8 ก็ยังสามารถสงวนต่อไปได้เพราะไม่เกี่ยวกับพันธกรณีแต่อย่างใด

---

\* ในมาตรา 8 กฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการยื่นคำขอรับใบอนุญาตว่า ให้นำบุคคลอื่นสามารถยื่นคำขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวได้



#### 4.1.2 กฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการประกอบอาชีพและวิชาชีพบริการภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ

เมื่อพิจารณากฎหมายหลักที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าวในประเทศไทยแล้ว จะพบว่ามิงาน 8 ประเภทที่ได้รับผลกระทบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ ดังนั้น การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าวนั้น จึงมุ่งที่จะศึกษาว่ากฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการประกอบอาชีพทั้ง 8 มีหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบอาชีพอย่างไรและหลักเกณฑ์นั้นขัดต่อการเปิดตลาดเสรีอย่างไร

##### 4.1.2.1 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพก่อสร้าง

สำหรับอาชีพแรก ได้แก่ การประกอบอาชีพก่อสร้าง ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ได้ระบุลงงาน ก่ออิฐ ช่างไม้ และงานก่อสร้าง อย่างไรก็ตามในสาขาอาชีพนี้ได้มีกฎหมายภายในอีก 2 ฉบับที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ. 2522 มาตรา 28 และ ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521 โดยที่พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ. 2522 มาตรา 26 ได้กำหนดไว้ว่าผู้รับงานก่อสร้างซึ่งประสงค์จะเป็นผู้รับงานก่อสร้างควบคุมต้องจดทะเบียนเป็นผู้รับงานก่อสร้างควบคุมจาก ก.ก.ส. และ มาตรา 28 ได้ระบุไว้ว่า ผู้ขอจดทะเบียนเป็นผู้รับงานก่อสร้างควบคุมอย่างน้อยต้องมีคุณสมบัติดังนี้ (2) ไม่เป็นคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ส่วน ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521 ข้อ 27 วรรค 1 ได้กำหนดไว้ว่า ผู้ให้บริการที่เป็นบุคคลธรรมดาจะต้องมีสัญชาติไทย และเป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือวิศวกรรม สำหรับงานว่าจ้างตามที่กำหนด โดยพระราชบัญญัติประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือวิศวกรรมแล้วแต่กรณี และไม่เป็นข้าราชการประจำหรือลูกจ้างของส่วนราชการหรือพนักงานเทศบาล รัฐวิสาหกิจหรือพนักงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

กฎหมายเฉพาะทั้งสองฉบับที่เกี่ยวกับการให้บริการเกี่ยวกับงานก่อสร้าง งานก่ออิฐ ช่างไม้ นี้ มีหลักเกณฑ์ที่ต้องการสงวนอาชีพนี้ไว้ให้กับคนไทย เช่นเดียวกับการสงวนอาชีพตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว แต่ที่จะต้องได้รับการแก้ไขหากมีการเปิดตลาดเสรีการค้าบริการเต็มรูปแบบในที่สุด ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพก่อสร้าง ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ประกอบอาชีพก่อสร้างควบคุมนี้ห้ามเป็นคนต่างด้าว อันเป็นการขัดต่อหลักการเปิดตลาดเสรีของ GATS ในเรื่องของการเข้าสู่ตลาด

และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ส่วนการที่ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้าง อาคาร พ.ศ. 2521 ข้อ 27 วรรค 1 ได้กำหนดไว้ว่า ผู้ให้บริการที่เป็นบุคคลธรรมดาจะต้องมีสัญชาติไทย ด้วยนั้น ก็น่าจะขัดกับหลักการเปิดตลาดเสรีในเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติด้วยเช่นเดียวกัน แต่หากพิจารณาจากหลักเกณฑ์ในเรื่องการจัดซื้อโดยรัฐ (Government Procurement) ระเบียบการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างนี้เป็นเรื่องของการจัดซื้อบริการโดยรัฐ จึงไม่อยู่ในข่ายการเปิดตลาดเสรี ภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ระเบียบฉบับดังกล่าวจึงไม่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขใดๆ

#### 4.1.2.2 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพชื้อยานยนต์

การประกอบอาชีพชื้อยานยนต์นั้น เป็นอาชีพที่เกี่ยวกับสาขาบริการขนส่ง ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ได้ระบุว่าได้แก่งานชื้อยานยนต์ หรืองานชื้อพาหนะที่ไม่ใช่เครื่องจักรหรือเครื่องกล ยกเว้นงานชื้อเครื่องบินระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามก็ยังมีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพชื้อยานยนต์อีก 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 , พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. 2478 และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497

สำหรับพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ในมาตรา 92 ได้กำหนดให้ผู้ประจำรถ ได้แก่

- 1) ผู้ขับรถ
- 2) ผู้เก็บค่าโดยสาร
- 3) นายตรวจ
- 4) ผู้บริการตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

และในมาตรา 93 ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน สำหรับหลักเกณฑ์ในการขอรับใบอนุญาต ในมาตรา 96 ได้กำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถจะต้องมีคุณสมบัติและลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) "มีสัญชาติไทย
- 2) มีความรู้ความสามารถตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- 3) ไม่เป็นผู้มีร่างกายพิการจนเป็นที่เห็นได้ว่าไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยความสะดวก
- 4) ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- 5) ไม่เป็นผู้มีโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจ
- 6) .....
- 7) .....
- 8) ฯลฯ "

จะเห็นได้ว่าใน 1) ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นคนขับรถ จะต้องสัญชาติไทยซึ่งเป็นการขัดต่อหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ

สำหรับพระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. 2497 เป็นกฎหมายอีกฉบับที่ใช้ควบคุมการประกอบอาชีพขับขี่ยานยนต์ทางบก โดยใช้ยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องยนต์ โดยคำว่าล้อเลื่อนนั้น ในมาตรา 4 ได้ให้คำนิยามไว้ว่าหมายถึง ยานพาหนะ เช่น รถ เกวียน อันประกอบด้วยเพลาล้อและล้อ ซึ่งเคลื่อนไปได้ด้วยกำลังคนหรือสัตว์ ส่วนการขออนุญาตเป็นผู้ขับขี่ล้อเลื่อนนั้น ในมาตรา 18 ของพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดห้ามไม่ให้บุคคลใดขับขี่ล้อเลื่อน นอกจากเกวียน บนทางหลวงเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตซึ่งได้จากพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนคุณสมบัติของบุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะสามารถออกใบอนุญาตให้ผู้ขับขี่ล้อเลื่อนได้ นั้น ในมาตรา 22 (2) ได้กำหนดให้ผู้ขออนุญาตขับขี่ล้อเลื่อนประเภทล้อเลื่อนรับจ้างจะต้องมีคุณสมบัติหลายประการ คุณสมบัติหนึ่งที่ปรากฏอยู่ใน (ข) ได้แก่ต้องมีสัญชาติไทยตามกฎหมายด้วย การกำหนดเช่นนี้จึงน่าจะเป็นการขัดกับหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ

พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเป็นผู้ประจำหน้าที่ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ มีใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ที่ออกโดยรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาหรือรัฐที่ได้ทำความตกลงกับประเทศไทย อย่างไรก็ตามผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยานที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และ "ผู้ประจำหน้าที่" หมายความว่า นักบิน ตันหน นายช่าง พนักงานวิทยุ พนักงานควบคุมการจราจรทางอากาศ พนักงานอำนวยความสะดวก และผู้ทำหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง มาตรา 44 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตเอาไว้ใน (1) ว่าผู้ขออนุญาตเป็นผู้ประจำหน้าที่ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย การกำหนดให้ผู้ขออนุญาตเป็นผู้ประจำหน้าที่นักบินต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ตามมาตรา 44 นี้ น่าจะเป็นการขัดต่อการเปิดตลาดเสรีในเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ

#### 4.1.2.3 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพให้บริการทางบัญชี

ในสาขาการให้บริการทางบัญชีนี้ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานเนอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 โดย(8) ได้ระบุว่า งานควบคุม ตรวจสอบหรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว เป็นอาชีพสงวนสำหรับคนชาติ ในขณะที่เดียวกันพระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี พ.ศ. 2505 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพผู้สอบบัญชีอนุญาตโดยระบุไว้ในมาตรา 15 ว่า ผู้ซึ่งจะขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาตได้ต้อง

- (1) เป็นผู้ได้รับปริญญาทางการบัญชี หรือประกาศนียบัตรทางการบัญชี ซึ่ง ก.บช. เทียบว่า ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางการบัญชี หรือเป็นผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีที่มีการศึกษาวิชาการบัญชีซึ่ง ก.บช. เห็นสมควรให้เป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาตได้
- (2) เคยปฏิบัติงานเกี่ยวกับการสอบบัญชีมาแล้ว โดยก.บช. เห็นว่าทำหน้าที่เป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาตได้
- (3) มีอายุยี่สิบปีบริบูรณ์แล้ว
- (4) มีสัญชาติไทย หรือมีสัญชาติของประเทศที่ยินยอมให้บุคคลสัญชาติไทยเป็นผู้สอบบัญชีในประเทศนั้นได้
- (5) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (6) ไม่เคยต้องโทษจำคุกในคดีที่ ก.บช. เห็นว่าอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ
- (7) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ และ
- (8) ไม่ประกอบอาชีพอย่างอื่นที่ไม่เหมาะสมหรือทำให้ขาดความเป็นอิสระในหน้าที่ผู้สอบบัญชี

จะเห็นได้ว่า (4) ได้กำหนดเรื่องสัญชาติไทยเอาไว้ เพื่อเป็นเงื่อนไขหรือคุณสมบัติของผู้สอบบัญชีรับอนุญาต แต่มีข้อน่าสังเกตว่า ได้มีการกำหนดหลักต่างตอบแทนเอาไว้ใน (4) นี้ด้วย โดยถือว่าหากกฎหมายของต่างประเทศระบุยินยอมให้บุคคลสัญชาติไทยเป็นผู้สอบบัญชีในประเทศนั้นได้ กฎหมายไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็จะอนุญาตให้คนต่างชาตินั้นเข้ามาเป็นผู้สอบบัญชีได้เช่นกัน

การกำหนดเงื่อนไขเรื่องสัญชาติไทยหรือสัญชาติของประเทศที่ยินยอมให้บุคคลสัญชาติไทยเป็นคุณสมบัติผู้สอบบัญชีในประเทศนั้นได้นั้น น่าจะเป็นการขัดต่อหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ หากว่ามี การเปิดเสรีเต็มรูปแบบข้อกำหนดดังกล่าวจะต้องได้รับการแก้ไข

#### 4.1.2.4 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพตัวแทนและนายหน้า

สำหรับการประกอบอาชีพนายหน้าหรือตัวแทน พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ข้อ (28) ได้กำหนดให้ งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ เป็นอาชีพสงวนสำหรับคนไทย จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้แบ่งแยกงานนายหน้าหรืองานตัวแทนเป็นสองประเภท คืองานนายหน้าหรือตัวแทนภายในประเทศ กับงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ กฎหมายฉบับนี้ มุ่งสงวนอาชีพแต่เฉพาะงานนายหน้าหรืองานตัวแทนภายในประเทศเท่านั้น

กฎหมายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับงานนายหน้าหรืองานตัวแทน เป็นเรื่องเกี่ยวกับงานนายหน้าประกันภัย ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 สำหรับพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยนั้น ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยเอาไว้ว่าผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันภัย ต้องมีคุณสมบัติดังนี้

- (1) บรรลุนิติภาวะแล้ว
- (2) มีภูมิลำเนาในประเทศไทย
- (3) มีมาตรฐานการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นประถมศึกษาปีที่ 4
- (4) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ไม่เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาในความผิดซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ถือเอาการกระทำโดยทุจริตเป็นองค์ประกอบความผิด เว้นแต่จะพ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต
- (6) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย
- (7) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยหรือใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยในระยะเวลาสามปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยจะต้องมีคุณสมบัติในเรื่องภูมิลำเนา คือต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย

ส่วนในกรณีนายหน้าประกันวินาศภัย มาตรา 53 ได้ระบุไว้ในทำนองเดียวกัน โดยระบุให้ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัย หากเป็นบุคคลธรรมดา ต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับตัว

แทนประกันภัย และต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างในบริษัทใด โดยสรุปก็คือนายหน้าประกันวินาศภัยจะต้องมีภูมิลำเนาในประเทศไทยเช่นเดียวกับตัวแทนประกันภัยนั่นเอง

ในกรณีของพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 มาตรา 59 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันชีวิตเอาไว้ในทำนองเดียวกับตัวแทนประกันวินาศภัย ว่าผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันชีวิตต้องมีคุณสมบัติดังนี้

- (1) บรรลุนิติภาวะแล้ว
- (2) มีภูมิลำเนาในประเทศไทย
- (3) มีมาตรฐานการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นประถมศึกษาปีที่ 4
- (4) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ไม่เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาในความผิดซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ถือเอาการกระทำโดยทุจริตเป็นองค์ประกอบความผิด เว้นแต่จะพ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต
- (6) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย
- (7) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยหรือใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยในระยะเวลาสามปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

ส่วนกรณีของนายหน้าประกันชีวิต มาตรา 62 ได้ระบุไว้ว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันชีวิต ในกรณีที่เป็นบุคคลธรรมดาต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับตัวแทนประกันชีวิต และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างใดในบริษัท หมายความว่า นายหน้าประกันชีวิตกรณีของบุคคลธรรมดาจะต้องมีภูมิลำเนาในประเทศไทย

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ในการควบคุมตามพระราชบัญญัติทั้งสองแล้ว จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติทั้งสองไม่ได้มีข้อกำหนดเรื่องสัญชาติ หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือไม่ได้มุ่งควบคุมห้ามไม่ให้คนต่างด้าวทำ คนต่างด้าวก็สามารถทำได้ การที่กฎหมายควบคุมการประกอบอาชีพนี้โดยใช้หลักเกณฑ์เรื่องภูมิลำเนามาทำหน้านั้น ก็อาจจะมาจากสาเหตุอื่นซึ่งไม่เกี่ยวกับการเปิดตลาดแต่อย่างใด แต่อาจจะมีจุดประสงค์เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการควบคุมการให้บริการประเภทนี้ หากมีปัญหาฟ้องร้องเกิดขึ้นก็สามารถกระทำได้ เพราะบุคคลดังกล่าวมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย เพราะฉะนั้น กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงไม่เป็นอุปสรรคต่อการเปิดตลาดเสรี การประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าวแต่ประการใด

#### 4.1.2.5 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพให้บริการทางวิศวกรรมสาขาโยธา

สำหรับวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ใน พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้ งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุม การก่อสร้างและให้คำแนะนำ ทั้งนี้ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ เป็นอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ โดยระบุไว้ใน ข้อ (29) อย่างไรก็ตาม กฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการประกอบอาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธานั้น ก็ยังมีกฎหมายอีก 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505 และ ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521

พระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505 ได้มีหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบอาชีพวิศวกรรม โดยกำหนดห้ามไม่ให้ผู้ใดประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมจากคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม (ก.ว.) ส่วนว่าวิศวกรรมควบคุมนั้นจะมีกี่สาขา ก็ให้รัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดโดยระบุในกฎกระทรวง และกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2508) ซึ่งออกตามความพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้วิชาชีพวิศวกรรมควบคุมนั้นมี 5 สาขา ได้แก่ 1. สาขาวิศวกรรมโยธา 2. สาขาวิศวกรรมเครื่องกล 3. สาขาวิศวกรรมไฟฟ้า 4. สาขาวิศวกรรมอุตสาหการ และ 5. สาขาวิศวกรรมเหมืองแร่ สำหรับวิศวกรรมสาขาโยธา มีขอบข่ายถึง 5 ประเภทด้วยกันคือ 1. งานออกแบบและคำนวณ 2. งานควบคุมการก่อสร้าง 3. งานพิจารณาตรวจสอบ 4. งานวางโครงการก่อสร้าง 5. งานให้คำปรึกษา

กฎกระทรวงฉบับที่ 3 ได้กำหนดให้ วิศวกรรมควบคุมสาขาที่ 1 คือวิศวกรรมโยธา ได้แก่

1. งานออกแบบและคำนวณ หมายถึงการใช้ความรู้ในสาขาวิศวกรรมโยธา เพื่อให้ได้มาซึ่งรายละเอียดในการก่อสร้าง โดยแสดงเป็นแบบรูป ข้อกำหนดและประมาณการ
2. งานควบคุมการก่อสร้าง หมายถึง การอำนวยความสะดวกดูแลการก่อสร้าง ในสาขาวิศวกรรมโยธา ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการ แบบรูปและข้อกำหนด
3. งานพิจารณาตรวจสอบ หมายถึง การค้นคว้า การวิเคราะห์การทดสอบ การหาข้อมูลและสถิติต่างๆ เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ประกอบการตรวจสอบวินิจฉัยงานในสาขาวิศวกรรมโยธา
4. งานวางโครงการก่อสร้าง หมายถึง การวางแผนผังหรือการวางแผนงานการก่อสร้างในสาขาวิศวกรรมโยธา
5. งานให้คำปรึกษา หมายถึง การให้ข้อแนะนำ และหรือการตรวจสอบที่เกี่ยวกับงานในสาขาวิศวกรรมโยธาตาม 1,2,3 หรือ 4

งานในสาขาวิศวกรรมโยธาดังกล่าวข้างต้นนี้ ต้องมีลักษณะ ขนาด หรืออยู่ในประเภทดังต่อไปนี้



เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการออกใบอนุญาต ตามมาตรา 18 ได้กำหนดให้ ผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมจะต้องมีคุณสมบัติ

1. มีอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์แล้ว
2. ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
3. ไม่เคยต้องโทษจำคุกในคดีที่ ก.ว. เห็นว่า อาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้ว ไม่น้อยกว่าสามปี นับแต่วันพ้นโทษ และ ก.ว. เห็นสมควรยกเว้นให้
4. ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

1. อาคารตั้งแต่สามชั้นขึ้นไปที่ยกก่อสร้างห่างจากทางสาธารณะไม่เกินสิบสี่เมตร
2. โรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรตั้งแต่ห้าสิบลำแรงม้าเพลาขึ้นไป
3. อาคารถาวรที่ใช้เป็นอาคารสาธารณะหรือเป็นที่อยู่อาศัยของบุคคลจำนวนมาก เช่น โรงมหรสพ โรงพยาบาล โรงเรียน โรงแรม กิตติาคาร หอประชุม หอสมุด อาคารแบบแฟลต หรืออาคารอย่างอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน
4. สะพานที่มีช่วงระหว่างคานกลางต่อม่อช่วงใดช่วงหนึ่งยาวตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป
5. ท่าสำหรับเทียบเรือที่มีระวางขนน้ำตั้งแต่หนึ่งร้อยตันขึ้นไป
6. อุโมงค์หรือคานเรือ สำหรับเรือที่มีระวางขนน้ำตั้งแต่ห้าสิบลตันขึ้นไป
7. เขื่อนกั้นน้ำที่ต้องรับความดันของน้ำหลังเขื่อนที่มีความลึกตั้งแต่สองเมตรขึ้นไป
8. กำแพงกันดินที่ต้องรับความดันของดินหลังกำแพงที่มีความสูงตั้งแต่สองเมตรขึ้นไป
9. โครงสร้างสำหรับรองรับถังน้ำ ถังน้ำมัน หรือสำหรับใช้ในการรับส่งวิทยุหรือโทรทัศน์ หรือใช้ในการอื่นใด ที่มีความสูงจากระดับฐานตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป เว้นแต่โครงสร้างชั่วคราวที่ใช้กับกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง
10. ปล่องไฟหรือเสาที่ปลุกสร้างหรือปักไว้ และมีความสูงจากระดับฐานตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป เว้นแต่ปล่องไฟหรือเสาที่ปลุกสร้างหรือปักไว้ชั่วคราว
11. ถังเก็บของไหล เช่น ก๊าซ น้ำ น้ำมัน ที่มีความจุตั้งแต่หนึ่งร้อยลูกบาศก์เมตรขึ้นไป
12. ทางรถไฟ หรือทางรถราง ที่มีความยาวตั้งแต่สิบลิโลเมตรขึ้นไป
13. ทางประเภททางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงจังหวัด ทางหลวงเทศบาล และทางหลวงสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง
14. สนามบิน ทางวิ่ง หรือลานจอดเครื่องบิน
15. อุโมงค์สาธารณะ
16. สระว่ายน้ำสาธารณะ
17. งานผลิตน้ำประปาสำหรับประชาชนที่มีปริมาณการผลิตตั้งแต่หนึ่งพันลูกบาศก์เมตรต่อวันขึ้นไป

แต่ข้อที่น่าพิจารณาคือคุณสมบัติในข้อ 2 และ ข้อ 3 ใครจะเป็นผู้รับรองคุณสมบัตินี้ วิธีการแก้ไขก็คือข้อ ก.ว. ได้ออกข้อบังคับว่าด้วยการขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามมาตรา 16 พ.ศ. 2532 โดยระบุไว้ในวรรคท้ายของข้อ 3 ไว้ว่า " ...สำหรับกการรับรองคุณสมบัติตามมาตรา 16 (2) และ (3) ในแบบ ว.ศ. 1 ผู้รับรองจะต้องเป็นภาคีวิศวกรหรือสูงกว่าจำนวนหนึ่งคน หรือสมาคมวิชาชีพวิศวกรรมที่.ว.รับรอง"

จะเห็นว่า ในเรื่องของขอกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้มีเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติในเรื่องสัญชาติไว้แต่ประการใด จึงหมายความว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้เปิดโอกาสให้คนต่างด้าวสามารถประกอบอาชีพวิศวกรรมควบคุมได้ พระราชบัญญัตินี้ไม่น่าจะขัดกับการเปิดตลาดเสรีภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่น่าจะขัดกับหลักการเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดและการ प्रतिบัติเยี่ยงคนชาติ แต่อย่างไรก็ตาม หากจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้ ก็ไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายฉบับนี้

ส่วนกฎหมายอีกฉบับหนึ่งก็คือ ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521 ได้กำหนดไว้ว่า ผู้ให้บริการที่เป็นบุคคลธรรมดาจะต้องมีสัญชาติไทย และเป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมและหรือวิศวกรรมสำหรับงานว่าจ้างตามที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมและหรือวิศวกรรมแล้วแต่กรณี และไม่เป็นข้าราชการประจำหรือลูกจ้างของส่วนราชการหรือพนักงานเทศบาล รัฐวิสาหกิจหรือพนักงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่าระเบียบที่ออกมาฉบับนี้ กำหนดให้ผู้ให้บริการกับหน่วยงานของรัฐต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ เรื่องการ प्रतिบัติเยี่ยงคนชาติ เช่นเดียวกัน แต่หากพิจารณาจากหลักเกณฑ์ในเรื่องการจัดซื้อโดยรัฐ (Government Procurement) จะเห็นได้ว่าระเบียบการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างนี้เป็นเรื่องของ การจัดซื้อบริการโดยรัฐ จึงไม่อยู่ในข่ายการเปิดตลาดเสรีภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ระเบียบฉบับดังกล่าวจึงไม่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขใดๆ

#### 4.1.2.6 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพให้บริการทางสถาปัตยกรรม

สำหรับวิชาชีพให้บริการทางสถาปัตยกรรม (30) ของ บัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ได้ระบุให้งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ เป็นอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ อย่างไรก็ตามกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการประกอบอาชีพนี้ก็มีอีก 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 และ ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521

สำหรับพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 มาตรา 15 ได้ระบุว่า ห้ามมิให้ผู้ใดเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบอาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมจาก ก.ส. นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ก็กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตไว้ในมาตรา 18 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า คุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมคือ

- (1) มีอายุยี่สิบปีบริบูรณ์แล้ว
- (2) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (3) ไม่เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษา ถึงที่สุดให้จำคุกในคดีที่ ก.ส. เห็นว่าอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี นับแต่วันพ้นโทษ และ ก.ส. เห็นสมควรยกเว้นให้
- (4) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

ในเรื่องเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตนี้ หลักเกณฑ์ต่างๆ จะมีความคล้ายคลึงกันกับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม ในพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505 ซึ่งในเรื่องผู้รับรองคุณสมบัติในข้อ 2 และ ข้อ 3 ของมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 นี้ ก.ส. ได้ออกข้อบังคับว่าด้วยการขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การสั่งพักหรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2518 โดยระบุไว้ว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมต้องมีคุณวุฒิในวิชาชีพสถาปัตยกรรม ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 และมีสมาคมวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่ ก.ส. รับรองแล้ว รับรองคุณสมบัติตาม มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

จะเห็นว่า ในเรื่องของการอภิปรายตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้เงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติในเรื่องสัญชาติไว้แต่ประการใด จึงหมายความว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้เปิดโอกาสให้คนต่างด้าวสามารถประกอบอาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมได้ พระราชบัญญัตินี้ไม่น่าจะขัดกับการเปิดตลาดเสรีภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่น่าจะขัดกับหลักการเกี่ยวกับเรื่องการค้าเสรีและการ प्रतिบัติเยี่ยงคนชาติแต่อย่างใด ดังนั้นหากจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้ ก็ไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ เช่นเดียวกับในเรื่องของการประกอบอาชีพวิศวกรรมโยธา

ส่วนกฎหมายอีกฉบับหนึ่งก็คือ ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521 ซึ่งก็กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบอาชีพก่อสร้าง วิศวกรรมโยธา โดยกำหนดไว้ให้สถาปนิกที่จะมาเป็นผู้ให้บริการงานว่าจ้างของส่วนราชการจะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยนั้นก็น่าจะขัดกับหลักการเปิดตลาดเสรีในเรื่องการ प्रतिบัติเยี่ยงคนชาติด้วยเช่นเดียวกัน แต่หากพิจารณาจากหลักเกณฑ์ในเรื่องการจัดซื้อโดยรัฐ (Government Procurement) จะเห็นได้ว่าระเบียบการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างนี้เป็นเรื่องของการจัดซื้อบริการโดยรัฐ จึงไม่อยู่ในข่ายการเปิดตลาดเสรีภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ระเบียบฉบับดังกล่าวจึงไม่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขใดๆ

#### 4.1.2.7 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพมัคคุเทศก์และบริการจัดนำเที่ยว

สำหรับอาชีพมัคคุเทศก์ หรืออาชีพจัดนำเที่ยวนั้น พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ถือว่าเป็นอาชีพสงวน โดยระบุไว้ในข้อ (34) ว่าได้แก่งานในอาชีพมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว ส่วนกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ หรืออาชีพจัดนำเที่ยวนั้น มีอีก 1 ฉบับคือ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพมัคคุเทศก์หรือการจัดนำเที่ยวนี้อาจต้องได้รับอนุญาตเสียก่อน โดยในการขอใบอนุญาตนั้น มาตรา 15 ได้ระบุว่าบุคคลธรรมดาผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้คือ

- (ก) มีสัญชาติไทย
- (ข) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (ค) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรไทย
- (ง) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (จ) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (ฉ) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (ช) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต
- (ซ) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาต แต่ถ้าเคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตต้องถูกเพิกถอนมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี

ส่วนมาตรา 40 ได้กำหนดไว้ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้ที่มีสัญชาติไทย
2. มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
3. เป็นผู้ได้รับวุฒิปัตรี หรือหนังสือรับรองว่าได้ผ่านการฝึกอบรมวิชามัคคุเทศก์ตามหลักสูตรที่คณะกรรมการรับรอง
4. ไม่เป็นโรคพิษสุราเรื้อรังหรือติดยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคติดต่อที่คณะกรรมการกำหนด
5. ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

6. ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
7. ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์
8. ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ แต่ถ้าเคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตต้องถูกเพิกถอนมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี

จะเห็นได้ว่า ในมาตรา 15 ได้กำหนดให้คุณสมบัติเกี่ยวกับเรื่องสัญชาติสำหรับผู้เจ้าหน้าที่ว่า จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และมาตรา 40 ก็ได้กำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับเรื่องสัญชาติของมัคคุเทศก์ เช่นกัน การที่ระบุสัญชาติไว้ก็เท่ากับเป็นการสงวนอาชีพสำหรับคนชาติ ไม่เปิดตลาดให้กับคนต่างชาติ อันเป็นการขัดกับหลักการปฏิบัติเบี่ยงคนชาติ หากมีการเปิดเสรีในที่สุด บทบัญญัติทั้งสอง ก็จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุง

#### 4.1.2.8 กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพให้บริการทางกฎหมาย

สำหรับการประกอบอาชีพให้บริการทางกฎหมาย พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ได้ระบุไว้ในข้อ (39) ของบัญชีแนบท้ายว่า คีองานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดีนี้ กฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการประกอบอาชีพนี้ ก็คือพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528

พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 กำหนดให้การประกอบอาชีพทนายความนั้นจะต้องได้รับใบอนุญาต โดยมาตรา 35 ได้กำหนดว่าผู้ขอจดทะเบียนและได้รับใบอนุญาตต้องมีคุณสมบัติดังนี้ คือ

1. ต้องมีสัญชาติไทย
2. อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่ยื่นคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาต
3. สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรืออนุปริญญาทางนิติศาสตร์ หรือประกาศนียบัตรในวิชานิติศาสตร์ ซึ่งเทียบได้ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรืออนุปริญญาจากสถาบันการศึกษาซึ่งสภาทนายความเห็นว่าสถาบันการศึกษานั้นมีมาตรฐานการศึกษาที่ผู้ได้รับปริญญาตรีหรืออนุปริญญา หรือประกาศนียบัตรควรเป็นทนายความได้ และเป็นสมาชิกแห่งนิติบัณฑิตยสภา
4. ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีและไม่เป็นผู้ได้กระทำการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต
5. ไม่อยู่ในระหว่างต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก
6. ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ
7. ไม่เป็นบุคคลผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ล้มละลาย
8. ไม่เป็นโรคติดต่อซึ่งเป็นที่รังเกียจแก่สังคม
9. ไม่เป็นผู้มีกายพิการหรือจิตบกพร่องอันเป็นเหตุให้เป็นผู้หย่อนสมรรถภาพในการประกอบอาชีพทนายความ
10. ไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีเงินเดือนและตำแหน่งประจำ เว้นแต่ข้าราชการการเมือง
11. ไม่เป็นผู้ต้องห้ามมิให้ยื่นคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตตามมาตรา 71

คุณสมบัติหนึ่งของการขอรับใบอนุญาตก็คือต้องมีสัญชาติไทย จึงกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่สอดคล้องกับหลักการเข้าสู่ตลาดและการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ทำให้คนต่างด้าวไม่สามารถประกอบอาชีพเป็นทนายความในประเทศไทยได้ หากมีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบในที่สุด ก็จะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้

เพื่อให้เกิดความเข้าใจง่ายขึ้น ผู้เขียนจึงใคร่ขอเสนอตารางสรุปอาชีพและวิชาชีพบริการที่ถูกกระทบจากความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ และกฎหมายที่ควบคุมเฉพาะอาชีพที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

อาชีพและวิชาชีพบริการที่ ถูกกระทบจาก GATS	กฎหมายที่ควบคุมเฉพาะอาชีพที่เกี่ยวข้อง
1. งานก่อสร้าง ช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น	1. พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพก่อสร้าง พ.ศ. 2522 (มาตรา 28) 2. ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้าง พ.ศ. 2521 (ข้อ 27)
2. งานขีปนาวุธยานยนต์ หรืองานขีปนาวุธที่ไม่ใช้เครื่องจักรกล ยกเว้นงานขีปนาวุธระหว่างประเทศ	1. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 (มาตรา 96) 2. พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. 2478 (มาตรา 22) 3. พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 (มาตรา 44)
3. งานควบคุมตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว	1. พระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี 2505 (มาตรา 15)
4. งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ	1. พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 (มาตรา 50,53) 2. พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 (มาตรา 59 และ 62)
5. งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวข้องกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุม การก่อสร้างและให้คำแนะนำ ทั้งนี้ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ	1. พระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505 (มาตรา 15,17,18,19) 2. ข้อบังคับ ก.ว. ว่าด้วยการขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม 3. ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงาน



	ก่อสร้าง พ.ศ. 2521 (ข้อ 27)
6. งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวข้องกับงาน ออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยความสะดวกก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. พระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 (มาตรา 15,17,18,19)</li> <li>2. ข้อบังคับ ก.ศ. ว่าด้วยการขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบอาชีพ พ.ศ. 2518</li> <li>3. ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้าง พ.ศ. 2521 (ข้อ 27)</li> </ol>
7. งานมัณฑนศิลป์ หรืองานจัดนำเที่ยว	1. พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัณฑนศิลป์ พ.ศ. 2535 (มาตรา 15 และ มาตรา 40)
8. งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี	1. พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 (มาตรา 35)

#### 4.2 แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าว

ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการนั้น ไม่ได้ต้องการให้มีการเปิดตลาดเสรีโดยทันที แต่ต้องการให้การเปิดเสรีนั้นเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับ โดยอาศัยกระบวนการในการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศสมาชิก ส่งผลให้ประเทศภาคีแต่ละประเทศก็จำเป็นต้องวางแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อที่จะรองรับการเปิดตลาดเสรีที่จะมีขึ้นในอนาคต สำหรับกรณีของประเทศไทย การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายควรจะพิจารณาจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอกก็ได้แก่ การพิจารณาถึงท่าทีของประเทศต่างๆ ว่าประเทศเหล่านั้นเปิดตลาดภายในของตนมากน้อยเพียงใด หากประเทศทั้งหลายเหล่านั้นเปิดตลาดภายในของตนเสียเป็นส่วนใหญ่ แรงกดดันที่ประเทศไทยจะต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในเพื่ออุปสรรคในการเปิดตลาดเสรีก็จะมีมาก แต่ถ้าประเทศทั้งหลายเหล่านั้นไม่ได้เปิดตลาดภายในของตนมากนัก การเจรจาต่อรองเพื่อเปิดตลาดภายในของไทยก็จะง่ายขึ้น เพราะเป็นการแสดงให้เห็นว่ายังไม่พร้อมสำหรับการเปิดตลาดเช่นเดียวกัน ส่วนปัจจัยภายในก็คือ การพิจารณาถึงผลทางเศรษฐศาสตร์ว่าหากมีการเปิดตลาดเสรีแล้วจะเป็นผลดีสำหรับประเทศไทยหรือไม่ ถ้าหากเปิดตลาดแล้วจะเกิดผลดีต่อประเทศ จะมีแนวทางในการแก้ไขกฎหมายอย่างไร และถ้าหากเปิดตลาดแล้วไม่เป็นประโยชน์ต่อประเทศ เราจะมีแนวทางในการแก้ไขกฎหมายอย่างไร สำหรับผลประโยชน์ของประเทศชาติในที่นี้ผู้เขียนจะพิจารณาจากผลการวิเคราะห์ในทางเศรษฐศาสตร์ซึ่งได้ศึกษาไว้แล้วในรายงานวิจัยเรื่อง งานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ เมื่อปี พ.ศ. 2539 และ พ.ศ. 2540

ในการเปิดเสรีนั้น หากมีการเปิดตลาดเสรีเต็มรูปแบบ จากการศึกษาในบทข้างต้นทำให้เราได้ทราบว่า ใน 39 อาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำนี้ มีงานในอาชีพบริการทั้ง 8 อาชีพที่ได้รับผลกระทบจากการเจรจาเกี่ยวกับการเปิดตลาดเสรีว่าด้วยการค้าบริการภายใต้ GATS ดังปรากฏอยู่ใน (3) (5) (8) (28) (29) (30) (34) (39) ของบัญชีท้าย พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 เพราะฉะนั้นหากมีการเปิดตลาดเสรีเต็มรูปแบบในที่สุดแล้ว ประเทศไทยก็ไม่สามารถจะสงวนอาชีพทั้ง 8 เหล่านี้ต่อไปได้อีก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปรับปรุงบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว โดยตัดอาชีพที่สงวน 8 สาขานี้ออกจากบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกา ซึ่งงานทั้ง 8 ได้แก่ งานก่อสร้าง งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่นๆ, งานขับชี่ยานยนต์, งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี, งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ, งานใน

\* การนำเสนอถึงผลการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์นี้ มิได้เป็นการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ของผู้เขียน แต่เป็นเพียงการรวบรวมข้อมูลทางเศรษฐศาสตร์มาประกอบการพิจารณา

วิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุม การก่อสร้างและให้คำแนะนำ ทั้งนี้ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ, งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ, งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว, และ งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี นอกจากนี้ยังจะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติตลอดจนกฎหมายต่างๆ ที่ควบคุมการประกอบอาชีพทั้งหลายเหล่านี้ ดังนี้

#### 1. งานก่อสร้าง ช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น

หากมีการเปิดตลาดเสรีเต็มรูปแบบในที่สุด ประเทศไทยต้องแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพก่อสร้าง พ.ศ. โดยยกเลิกข้อ 28 (2) ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบอาชีพก่อสร้างว่าจะต้องมีสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ออกเสีย

#### 2. งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่พาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรกล ยกเว้นงานขับขี่เครื่องบินระหว่างประเทศ

สำหรับกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับงานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่พาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรกล ยกเว้นงานขับขี่เครื่องบินระหว่างประเทศ ก็มีกฎหมายที่ควบคุมการขับขี่รถยนต์รับจ้าง ล้อเลื่อนรับจ้าง และกฎหมายที่ควบคุมการขับขี่เครื่องบินที่ควบคุมการประกอบอาชีพดังกล่าวในประเทศไทยอยู่

หากมีการเปิดตลาดเสรีเต็มรูปแบบในที่สุด ก็จะต้องมีการแก้ไข มาตรา 96 ของพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถยนต์รับจ้าง ไม่ว่าจะประจำทางหรือไม่ประจำทางนั้น ต้องมีสัญชาติไทย โดยข้อกำหนดดังกล่าวจะต้องถูกยกเลิกไป

ส่วนพระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. 2497 มาตรา 22 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะขออนุญาตขับขี่ล้อเลื่อนรับจ้างว่าจะต้องมีสัญชาติไทยด้วย หากมีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบ ข้อกำหนดดังกล่าวจะต้องถูกยกเลิกไปเช่นกัน

มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 กำหนดว่าผู้ขออนุญาตเป็นผู้ประจำหน้าที่ ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย สำหรับต่อไปข้างหน้า หากมีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบก็ต้องยกเลิก ข้อ (5) ของ บัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และแก้ไขมาตรา 44 (1) ของพระราชบัญญัติการเดินอากาศก็ต้องได้รับการยกเลิก

### 3. งานให้บริการทางบัญชี

กฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการประกอบอาชีพให้บริการทางบัญชีอยู่ก็คือ พระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี พ.ศ. 2505 ตามพระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี พ.ศ. 2505 มาตรา 15(4) ได้กำหนดเรื่องคุณสมบัติของผู้ตรวจสอบบัญชีว่าต้องมีสัญชาติไทย หรือสัญชาติของประเทศที่ยินยอมให้บุคคลสัญชาติไทยเป็นผู้สอบบัญชีได้ หากมีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบแล้ว ก็จะต้องแก้ไขโดยยกเลิกข้อกำหนดเรื่องสัญชาติออกไป

### 4. งานนายหน้าหรืองานตัวแทน

สำหรับงานประเภทนี้มีกฎหมายที่ควบคุมเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติประกันภัย พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 และถ้าหากจะพิจารณาจากขอบข่ายที่ปรากฏอยู่ตาม GATS จะพบว่า งานนายหน้าหรืองานตัวแทนมีอยู่ด้วยกัน 3 ประเภท คือ 1. งานนายหน้าหรืองานตัวแทนในสาขาบริการอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Services) 2. งานนายหน้าหรืองานตัวแทนในสาขาบริการทางการเงิน (Financial Services) 3. และงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในสาขาการขนส่ง (Transport Services)

ในสาขาบริการทางการเงิน มีกฎหมายอยู่ 2 ฉบับที่ควบคุม คือพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ในมาตรา 50 กำหนดคุณสมบัติว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องมีภูมิลำเนาในประเทศไทย และในขณะเดียวกันมาตรา 59 ของพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 ก็กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันชีวิตเอาไว้ว่า ต้องมีภูมิลำเนาในประเทศไทย การที่กฎหมายกำหนดเรื่องภูมิลำเนาของบุคคลทั้ง 2 ประเภทเอาไว้ก็เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการควบคุมการให้บริการ หากมีปัญหาฟ้องร้องเกิดขึ้นก็สามารถกระทำได้ เพราะบุคคลดังกล่าวมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย การกำหนดให้ตัวแทนประกันชีวิตและนายหน้าประกันชีวิตสำหรับธุรกิจที่กระทำในประเทศไทยนั้น ไม่เป็นการขัดต่อบทบัญญัติของGATS แต่อย่างใด เพราะไม่เป็นการกีดกันในการเข้าสู่ตลาดแต่ประการใดจึงไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายสองฉบับดังกล่าว

## 5. งานในอาชัพิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา

สำหรับงานประเภทนี้มีกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมอยู่ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505 และ ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521

สำหรับพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505 นั้น ไม่ได้เป็นกฎหมายที่มุ่งที่จะสงวนอาชีพนี้ไว้สำหรับคนไทย แต่น่าจะเป็นเพียงกฎหมายที่ควบคุมดูแลการประกอบอาชีพวิศวกรรมต่างๆ ไปไม่ว่าจะสาขาใด ให้อยู่ในระเบียบเรียบร้อย หลักการของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ได้ขัดกับพันธกรณีแต่อย่างใด จึงไม่ต้องแก้ไข

ส่วนการที่ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521 ข้อ 27 วรรค 1 เป็นเรื่องของการจัดซื้อบริการโดยรัฐ จึงไม่อยู่ในข่ายการเปิดตลาดเสรีภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ระเบียบฉบับดังกล่าวจึงไม่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขใดๆ

ดังนั้นหากมีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบ ก็ต้องแก้ไขเพียงพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 โดยตัดอาชีพดังกล่าวออกจากบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกาออกเสีย

## 6. งานในอาชีพสถาปัตยกรรม

สำหรับงานประเภทนี้มีกฎหมายเฉพาะที่ควบคุม 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 และ ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521

สำหรับพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 นั้น ก็คล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 กล่าวคือ ไม่ได้เป็นกฎหมายที่มุ่งที่จะสงวนอาชีพนี้ไว้สำหรับคนไทย แต่น่าจะเป็นเพียงกฎหมายที่ควบคุมดูแลการประกอบอาชีพสถาปัตยกรรมต่างๆ ไปให้อยู่เป็นระเบียบเรียบร้อย บทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ไม่ได้ขัดกับพันธกรณีของความตกลงว่าด้วยการค้าบริการแต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาด บทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตลอดจนกฎของ ก.ส. ก็ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติเรื่องสัญชาติ หรือเป็นทำนองที่ไม่ให้ชาวต่างด้าวประกอบอาชีพนี้ ดังนั้น จึงไม่ต้องแก้ไข พระราชบัญญัตินี้เพื่อการเปิดตลาดเสรี

ส่วนการที่ระเบียบว่าด้วยการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2521 ข้อ 27 วรรค 1 เป็นเรื่องของการจัดซื้อบริการโดยรัฐ จึงไม่อยู่ในข่ายการเปิดตลาดเสรีภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ระเบียบฉบับดังกล่าวจึงไม่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขใดๆ

ดังนั้นหากมีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบ ก็ต้องแก้ไขเฉพาะพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 โดยตัดอาชีพดังกล่าวออกจากบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกาออกเสีย

#### 7. งานมัคคุเทศก์หรืองานจัดนำเที่ยว

กฎหมายเฉพาะที่ควบคุมอยู่ ก็คือ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 โดยมาตรา 15 และ มาตรา 40 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวและคุณสมบัติของมัคคุเทศก์เอาไว้ว่าต้องมีสัญชาติไทย

ดังนั้น หากมีการเปิดตลาดเสรีเต็มรูปแบบในสาขาบริการท่องเที่ยวและการเดินทางที่เกี่ยวข้องแล้ว นอกจากจะต้องมีการยกเลิก ข้อ(34) ของบัญชีท้าย พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดไว้ว่า "(34) งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว" แล้ว ก็จะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 โดยปรับมาตรา 15 และ 40 โดยตัดเงื่อนไขของการมีสัญชาติออกไป

#### 8. งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี

กฎหมายเฉพาะที่ควบคุมการประกอบอาชีพนี้อยู่ ก็คือ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 โดยตามมาตรา 35 (1) พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ได้วางหลักไว้ว่าผู้ที่จะมาขอรับใบอนุญาตทนายความจะต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้มีสัญชาติไทย ทำให้คนต่างด้าวไม่สามารถประกอบอาชีพทนายความในประเทศไทยได้ กฎเกณฑ์ดังกล่าวเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่สอดคล้องกับหลักการในพันธกรณีภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ ในเรื่องการเข้าสู่ตลาด หากมีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบในที่สุด นอกจากจะต้องยกเลิก ความใน (39) ของบัญชีแนบท้าย พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ที่กำหนดให้งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดีเป็นอาชีพสงวนแล้ว ก็จะต้องมีการยกเลิกบทบัญญัติใน มาตรา 35 (1) ออกเสียเช่นกัน

**ตารางสรุปกฎหมายที่ควบคุมเฉพาะอาชีพที่ต้องแก้ไข  
หากมีการเปิดตลาดเสรีเต็มรูปแบบ**

อาชีพและวิชาชีพบริการที่ ถูกกระทบจาก GATS	กฎหมายที่ควบคุมเฉพาะอาชีพที่ต้องแก้ไข
1. งานก่อสร้าง ช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น	1. พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพก่อสร้าง พ.ศ. 2522 (มาตรา 28)
2. งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่พาหนะที่ไม่ใช่ เครื่องจักรกล ยกเว้นงานขับขี่เครื่องบินระหว่าง ประเทศ	1. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 (มาตรา 96) 2. พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. 2478 (มาตรา 22) 3. พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 (มาตรา 44)
3. งานควบคุมตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว	1. พระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี 2505 (มาตรา 15)
4. งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้า หรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ	- ไม่มี -
5. งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่ เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุม การก่อสร้างและให้ คำแนะนำ ทั้งนี้ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญ พิเศษ	- ไม่มี -
6. งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออก แบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ	- ไม่มี -
7. งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว	1. พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 (มาตรา 15 และ มาตรา 40)
8. งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี	1. พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 (มาตรา 35)

ในการเปิดเสรีก้าวหน้าตามลำดับ ถ้าหากพิจารณาจากท่าทีของประเทศต่างๆ ที่มีต่อการเปิดตลาดเสรีการค้าบริการใน Mode of Supply ที่ 4 คือ Presence of Natural Persons จะเห็นว่าทุกประเทศจะไม่ขอยกเว้นในเรื่องนี้เกือบจะทุกๆ สาขาบริการ ดังนั้น แรงกดดันจากต่างประเทศในเรื่องการเปิดเสรีในขณะนี้จึงยังมีไม่มากนัก การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อที่จะเปิดเสรีเต็มรูปแบบในขณะนี้ จึงยังไม่จำเป็น และถ้าหากพิจารณาจากความจำเป็นทางเศรษฐศาสตร์ประกอบไปด้วย แนวทางที่จะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาชีพตกอยู่ภายใต้ขอบเขตของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ อาจมีได้ดังนี้

#### 1. งานก่อสร้าง ช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น

จากรายงานวิจัยของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง งานในอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ซึ่งเสนอต่อ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม เมื่อปี พ.ศ. 2539 ได้ศึกษาไว้ว่า ช่างก่อสร้าง ช่างไม้ หรือช่างก่อสร้าง เป็นอาชีพที่จัดอยู่ในประเภทช่างฝีมือ ซึ่งผู้ประกอบการอาชีพนี้จะต้องมีประสบการณ์และความชำนาญในการทำงาน จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานช่างฝีมือในสาขาก่อสร้าง เพราะสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ผลิตช่างฝีมือเหล่านี้ในประเทศ ไม่สามารถผลิตบุคลากรเพียงพอต่อความต้องการของตลาด แต่อย่างไรก็ตาม หากเปิดให้คนต่างชาติเข้ามาทำงานนี้ในประเทศไทย ก็จะมีแต่คนต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำ ซึ่งคนต่างด้าวจากประเทศเหล่านี้จะมีฝีมือที่ด้อยกว่าคนไทย ดังนั้น หากมีการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพนี้จริง แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาก็ไม่สามารถมาทดแทนแรงงานไทยได้อยู่ดี ที่จะเข้ามาทำก็จะเป็นแรงงานในระดับกรรมกรและไม่ได้มาตรฐาน การเปิดเสรีอาชีพนี้จะไม่ช่วยให้ปัญหาการขาดแคลนช่างก่อสร้างหมดไป จึงไม่ก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศไทย แนวทางที่จะแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานประเภทนี้ จึงควรจะทำโดยการเร่งพัฒนาฝีมือแรงงานไทยให้มีมาตรฐานสามารถประกอบอาชีพช่างฝีมือเหล่านี้ได้แทน

ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่ายังไม่ควรที่จะแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อเปิดเสรีอาชีพนี้ในขณะนี้ แต่หากในอนาคต ถ้าการขาดแคลนยังมีอยู่ และมีช่างก่อสร้างชาวต่างประเทศซึ่งมีฝีมือใกล้เคียงกับคนไทยและค่าแรงถูกกว่า ซึ่งจะเป็นผลดีทำให้ราคาค่าต้นทุนในการผลิตต่ำกว่า ประเทศไทยก็อาจเปิดให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้ โดยการเปิดนั้นก็ต้องค่อยๆ เปิดเพื่อให้คนไทยที่ประกอบอาชีพนี้อยู่แต่เดิมสามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ในการแข่งขันได้



สำหรับแนวทางในการแก้ไขกฎหมายนั้นก็อาจทำโดยกำหนดท้องที่บางท้องที่ ให้คนต่างด้าวสามารถทำงานก่อสร้างได้ โดยแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพก่อสร้าง พ.ศ. 2522 มาตรา 28 ยกเลิกคุณสมบัติของผู้ประกอบอาชีพว่าจะต้องมีสัญชาติไทยออกเสีย พร้อมทั้ง แก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กำหนดท้องที่บางท้องที่ให้คนต่างด้าวสามารถทำงานได้ วิธีนี้จะเป็นการใช้พระราชกฤษฎีกาเป็นกฎหมายที่ควบคุมการประกอบอาชีพดังกล่าวของคนต่างด้าวเพียงกฎหมายเดียว ซึ่งมีข้อดีตรงที่กฎหมายมีความยืดหยุ่นสามารถปรับให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจได้โดยเร็ว แต่ข้อเสียก็คือ ในการแก้ไขพระราชบัญญัติ นั้นใช้เวลานาน เพราะต้องผ่านขั้นตอนทางนิติบัญญัติ

2. งานขี้เขี่ยขนยนต์ หรืองานขี้เขี่ยพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรกล ยกเว้นงานขี้เขี่ยเครื่องบินระหว่างประเทศ

จากการวิจัยของสถาบันวิจัยสังคม เมื่อปี 2539 ได้ศึกษาเฉพาะงานขี้เขี่ยเครื่องบินเพราะถือว่าเป็นงานที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจอย่างมาก โดยพบว่า ประเทศไทยประสบปัญหาการขาดแคลนผู้ขี้เขี่ยเครื่องบิน ไม่สามารถผลิตบุคลากรที่ทำหน้าที่นี้รองรับกับธุรกิจการบินที่กำลังเจริญเติบโตได้ ทั้งนี้เนื่องจากสถาบันผลิตบุคลากรประเภทนี้มีเพียงแห่งเดียวในประเทศ ไม่พอเพียงต่อการผลิต นอกจากนี้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการบินที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา นั้น ทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนบุคลากรด้านขี้เขี่ยเครื่องบินเพิ่มขึ้น เนื่องจากการขี้เขี่ยเครื่องบินมีลักษณะเฉพาะคือ บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในอุปกรณ์รุ่นหนึ่งหรือในยุคนึงจะไม่สามารถนำมาใช้ได้กับอุปกรณ์หรือเครื่องบินอีกรุ่นหนึ่งได้ เท่าที่ผ่านมามีบริษัทการบินไทยจึงต้องแก้ปัญหาด้วยการจ้างชาวต่างชาติมาเป็นนักบินโดยเฉพาะนักบินที่ 1 (กัปตัน) เสียส่วนใหญ่ แต่นักบินต่างชาตินี้ก็บินได้แค่ระหว่างประเทศเท่านั้น จะขี้เขี่ยการบินภายในประเทศไม่ได้ การไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวขี้เขี่ยเครื่องบินในประเทศได้นั้นจึงทำให้ใช้ประโยชน์ได้ไม่เต็มที่นั้น; ดังนั้นการเปิดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาจะมีผลดีในแง่ของความคล่องตัวในการประกอบธุรกิจการบิน และหากเมื่อเทียบกับส่วนผลกระทบในด้านรายได้และการแย่งอาชีพของนักบินไทยนั้นอาจกล่าวได้ว่ามีผลน้อยมาก เนื่องจากว่าเมื่อเปรียบเทียบระหว่างรายได้ของนักบิน (กัปตัน) คนไทย และรายได้ของนักบินชาวต่างชาติที่ได้รับในกรณีของบริษัทการบินไทย (มหาชน) จำกัดแล้ว ปรากฏว่ามีความแตกต่างกันไม่มากนัก โดยเฉพาะผลประโยชน์ในด้านสวัสดิการแล้วนับว่านักบินไทยได้รับมากกว่านักบินต่างชาติอยู่แล้ว สำหรับผลกระทบในด้านการแย่งอาชีพก็เช่นเดียวกัน อาชีพนักบินเป็นอาชีพที่ต้องใช้ความสามารถสูง แต่การผลิตบุคลากรในประเทศไทยนั้นก็มีข้อจำกัดต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในด้านคุณภาพของบุคลากรผู้มีหน้าที่ถ่ายทอดความรู้ เช่น ครู-อาจารย์ หรือ

ด้านปริมาณของสถาบันการศึกษาที่ผลิตกำลังคนทางด้านการบิน ซึ่งข้อจำกัดเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาขีดความสามารถและประสิทธิภาพของบุคลากรด้านการบินของไทยและเป็นสาเหตุให้ต้องมีการนำเข้บุคลากรจากต่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะเมื่อมีการเพิ่มเที่ยวบินขึ้นมาไม่ว่ากรณีใดก็ตามนักบินไทยก็มีจำนวนไม่เพียงพอที่จะรองรับภาวะการณ์ดังกล่าว ดังนั้น การเข้ามาทำงานของนักบินต่างชาติภายใต้ภาวะการณ์ขาดแคลนบุคลากรที่มีประสิทธิภาพของไทยในปัจจุบันจึงไม่มีผลกระทบต่อในแง่ของการแย่งอาชีพคนไทย<sup>1</sup> เพราะฉะนั้น ประเทศไทยจึงควรแก้ไขกฎหมายเพื่อที่จะเปิดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาขับเครื่องบินทั้งในประเทศและระหว่างประเทศได้

สำหรับแนวทางในการแก้ไขกฎหมายนั้น ก็อาจทำได้โดยปรับปรุงนิยาม ใน (5) ของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ โดยแก้ไขเป็น " (5) งานขับขี่ยานยนต์หรืองานขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรเครื่องกล ยกเว้นงานขับขี่ยานยนต์ " "

### 3. งานควบคุมตรวจสอบหรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว

จากการวิจัยของสถาบันวิจัยสังคม เมื่อปี 2540 พบว่า ประเทศไทยมิได้มีปัญหขาดแคลนแรงงานในวิชาชีพประเภทนี้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือยังมีคนไทยประกอบอาชีพนี้อยู่เป็นจำนวนมากเพียงพอ กับความต้องการของตลาด ถึงแม้ว่าจะมีการขยายตัวของความต้องการบริการวิชาชีพนี้อยู่อีกมาก แต่ก็มีสถาบันที่เปิดสอนวิชาชีพประเภทนี้ทั้งในระดับอุดมศึกษาและต่ำกว่าระดับปริญญาอีกมากจนเพียงพอเช่นกัน อย่างไรก็ตามการขาดแคลนผู้ประกอบการวิชาชีพนี้อาจจะมีบ้าง ก็เป็นเรื่องของการขาดนักบัญชีที่มีประสบการณ์ ทักษะในการประกอบวิชาชีพ และผู้สอบบัญชีระดับมืออาชีพ

เมื่อประเทศไทยไม่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ก็ไม่จำเป็นต้องเปิดเสรีให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพนี้ ดังนั้นประเทศไทยจึงยังควรที่จะแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดตลาดเสรีให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานนี้ในขณะนี้

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนเห็นว่าในอนาคต หากประเทศไทยประสงค์ที่จะพัฒนาบุคลากรไทยให้มีคุณภาพสามารถบริการได้ดียิ่งขึ้นอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคภายในเอง ทั้งอาจจะเป็นประโยชน์ต่อการเตรียมตัวเพื่อออกไปแข่งในตลาดแรงงานต่างประเทศด้วย มาตรการหนึ่งที่ทำได้อีกก็คือค่อยๆ เปิดให้มี

<sup>1</sup> สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. งานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ. รายงานวิจัย. กุมภาพันธ์ 2539 หน้า173-174

การแข่งขันในด้านการให้บริการทางบัญชีเพิ่มขึ้น เพื่อให้ผู้บริโภคมียทางเลือกในการใช้บริการเพิ่มขึ้น วิธีการนั้นก็อาจจะค่อยๆ เปิดให้ผู้ให้บริการทางบัญชีบางประเภทสามารถเข้ามาให้บริการได้ โดยอาศัยการออกพระราชกฤษฎีกามาตรา 6 ของ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 อนุญาตให้นักบัญชีที่มีความรู้ความชำนาญสูงๆ สามารถทำงานได้ แต่การเปิดให้คนต่างด้าวเข้ามา ก็จำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการที่จะรักษาผลประโยชน์ของผู้ประกอบอาชีพให้บริการทางบัญชีที่มีอยู่เดิมซึ่งจะถูกแย่งส่วนแบ่งในตลาดโดยผู้ที่มีทักษะสูงกว่า โดยรัฐอาจอาศัยมาตรา 9 ของพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตามมาตรา 7 และมาตรา 8 อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดเพื่อให้คนต่างด้าวปฏิบัติได้.." กำหนดให้ผู้ที่จะขออนุญาตทำงานประเภทนี้ต้องทำการฝึกสอนนักบัญชีไทยที่อยู่สำนักงานด้วย เป็นต้น "

4. งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ

จากการวิจัยของสถาบันวิจัยสังคม เมื่อปี 2540 พบว่าประเทศไทยไม่มีปัญหาด้านการขาดแคลนแรงงาน เพราะมีผู้ประกอบอาชีพอาชีพนายหน้าและตัวแทนเป็นจำนวนมาก เนื่องจากอาชีพนี้ยังเป็นที่ต้องการของตลาดอยู่เรื่อยๆ เพราะเป็นอาชีพที่สนับสนุนธุรกิจภาคอื่นๆ ประกอบกับการเข้าสู่อาชีพนี้สามารถทำได้ง่าย จึงมีคนนิยมทำกันมาก การเปิดตลาดให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเภทนี้ก็ไม่น่าเป็นนัก ยิ่งไปกว่านั้น หากเปิดให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเภทจะเป็นการแย่งอาชีพคนไทยทำอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามนายหน้าหรือตัวแทนในธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยในปัจจุบัน มีคุณภาพในการให้บริการต่ำกว่ามาตรฐาน หากเปิดให้คนต่างชาติเข้ามาอาจทำให้มีการแข่งขันอันอาจยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้นก็ได้ ประเทศไทยจึงยังไม่ควรแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดตลาดเสรีให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาทำงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในสาขาบริการต่างๆ ได้ในขณะนี้ ยกเว้นสำหรับงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในสาขาบริการประกันภัย ควรที่จะแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาให้บริการได้เพียงจะได้มีการแข่งขันอันจะก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพและเพิ่มมาตรฐานในการให้บริการต่อไป

แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ก็อาจทำได้โดยกำหนดประเภทของนายหน้าหรือตัวแทนที่เกี่ยวกับธุรกิจประกันภัยให้เป็นงานที่คนต่างด้าวสามารถทำได้ โดยปรับปรุง (28) ของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ จากเดิมที่กำหนดไว้ว่า "(28) งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ" ก็อาจจะเปลี่ยนเป็น (28) งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการ

ค้าระหว่างประเทศหรือธุรกิจประกันภัย” เป็นต้น หรืออาจจะอาศัยมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขหรือกำหนดให้คนต่างด้าวสามารถทำงานในประเภทนี้ได้บางท้องที่ ก็ได้

#### 5. งานในอาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา

จากการวิจัยของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี 2539 พบว่า ประเทศไทยไม่สามารถผลิตบุคลากรเพื่อมาประกอบอาชีพนี้ได้เพียงพอต่อความต้องการของตลาดแรงงานประเภทนี้ เพราะยังมีโครงการก่อสร้างภายในประเทศอีกมากที่ต้องใช้วิศวกรโยธา เช่น โครงการถนนสี่เลน, รถไฟฟ้ามหานคร, ทางด่วนระยะ 3, สนามบินหนองงูเห่า ฯลฯ แต่ในขณะเดียวกันกลับผลิตบุคลากรออกมาได้เพียงแค่ 40 % ของความต้องการ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการผลิตบุคลากรในสาขาอาชีพนี้ในประเทศไทยทำได้ไม่พอเพียง เพราะฉะนั้น หากจะต้องการพัฒนาโครงการต่างๆ เหล่านี้ต่อไปก็อาจจำเป็นต้องมีการนำเข้าบุคลากรในสาขาอาชีพนี้เข้ามา การเปิดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบอาชีพวิศวกรรม สาขาโยธา ได้จึงอาจจะช่วยแก้ไขปัญหาด้านแคลนแรงงานได้

แต่อย่างไรก็ตาม การนำเข้าแรงงานในประเภทนี้อยู่ต่อไปก็จะเป็นผลดีต่อประเทศ เพราะจะทำให้คนต่างด้าวมาแย่งอาชีพคนไทย และจะทำให้ประเทศไทยต้องพึ่งพาแรงงานจากต่างประเทศอยู่เรื่อยๆ อีกทั้งผู้เขียนยังเห็นว่า ภายใต้ภาวะเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2542 นี้โครงการก่อสร้างอาคารต่างๆ ตลอดจนโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ทั้งหลาย ต่างก็ลดลงมาก บริษัทอสังหาริมทรัพย์ต่างๆ ล้วนแต่ปิดตัวเองลง ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพวิศวกร สาขาโยธา ก็ถูกเลิกจ้างเป็นจำนวนมาก เนื่องจากไม่มีโครงการจะให้ดำเนินการ เหตุการณ์ดังกล่าวนี้ ก็อาจจะทำให้ปัญหาการขาดแคลนผู้ประกอบการอาชีพวิศวกร สาขาโยธาลดลงไป หากมีการเปิดตลาดให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้ก็อาจจะเป็นการแย่งอาชีพคนไทยที่ประกอบอาชีพนี้อยู่เดิม ซึ่งประสบปัญหาการว่างงานอยู่ ดังนั้นจึงยังไม่ควรแก้ไขกฎหมายเปิดตลาดเสรีอาชีพนี้ในขณะนี้

แต่ในอนาคต หากเศรษฐกิจของประเทศไทยได้รับการฟื้นฟู และมีความต้องการในการพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ต่างๆ ต่อไป หรือหากมีความจำเป็นอื่นที่จะต้องอนุญาตให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้ ทั้งนี้ก็อาจจะเป็นเพราะได้รับความกดดันจากภายนอกประเทศ หรือเพื่อพัฒนาบุคลากรไทยให้สามารถบริการได้ดียิ่งขึ้นอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคภายในเอง และเป็นประโยชน์ต่อการเตรียมตัวเพื่อออกไปแข่งในตลาดแรงงานต่างประเทศด้วย ประเทศไทยก็อาจจะแก้ไขกฎหมายโดยอาจค่อยๆ เปิดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาทำงานในประเภทนี้ได้ เพื่อผู้ประกอบการอาชีพนี้ค่อยๆ

ปรับตัวเข้าสู่บรรยากาศแห่งการแข่งขัน ในขณะที่เดียวกันก็ต้องควบคุมมาตรฐานในการปฏิบัติงานของ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ได้มาตรฐานด้วย โดยแนวทางที่จะแก้ไขกฎหมาย โดยยังสามารถรักษา ผลประโยชน์ของชาติได้ มีดังนี้

ก. กำหนดงานบางประเภทให้คนต่างด้าวทำได้ วิธีนี้ทำได้โดยปรับปรุง ข้อ (29) ของบัญชีท้าย พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ให้ยกเว้นงานวิศวกรรม สาขา โยธา บางประเภท ส่วนจะได้แก่ประเภทอะไรนั้น ขึ้นอยู่กับการพิจารณาตามความเหมาะสมของ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ข. เปิดให้เฉพาะคนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติหรือมีความสามารถสูงสามารถเข้ามาทำงานได้ วิธีนี้ จะต้องมีการกำหนดคุณสมบัติของคนต่างด้าวว่าจะต้องมีคุณสมบัติพิเศษ โดยการกำหนดคุณสมบัตินี้ อาจจะให้ คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม (ก.ว.) ซึ่งจัดตั้งโดย พระราชบัญญัติวิชา ชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505 และสมาคมวิชาชีพวิศวกรรมที่ ก.ว.รับรอง ร่วมกันกำหนดคุณสมบัติของคน ต่างด้าวที่มาขออนุญาต การให้ทั้งสองฝ่ายร่วมกันกำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตนี้ก็จะมีผลดีในแง่ที่ว่าเป็นการสร้างผลประโยชน์ประนีประนอมระหว่างคนไทยที่ประกอบอาชีพนี้แต่เดิมกับภาครัฐ ที่จะได้ร่วม กันกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ สำหรับการเปิดตลาดเสรี และยิ่งจะช่วยให้การเจรจาต่อรองในการเปิดตลาด เสรีง่ายขึ้น (เนื่องจากผู้แทนที่ไปเจรจาสามารถอ้างได้ว่า การกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบอาชีพนี้มี ได้เป็นสิ่งที่กำหนดโดยรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่เป็นเรื่องที่รัฐต้องพิจารณาร่วมกับเอกชน ดังนั้นการ เปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ต่างๆ ในเรื่องนี้ จึงต้องใช้เวลาในการพิจารณามากขึ้น) ส่วนวิธีการแก้ไขกฎหมาย ก็ทำโดยแก้ไขมาตรา 18 ของพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505 ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของผู้ ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ไว้ 4 ข้อ โดยการแก้ไขก็ทำด้วยการเพิ่มเติม คุณสมบัติ ข้อ 5 ลงไปว่า

"มาตรา 18 คุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมคือ

- 1) มีอายุครบยี่สิบปี
- 2) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- 3) ไม่เคยต้องโทษจำคุกในคดีที่ ก.ว. เห็นว่า อาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชา ชีพ เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีนับแต่วันพ้นโทษ และ ก.ว. เห็นสมควรยก เว้นโทษให้
- 4) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- 5) "คุณสมบัติอื่นตามที่ ก.ว. และสมาคมวิชาชีพวิศวกรรม ที่ ก.ว.รับรอง ร่วมกันกำหนด"

คุณสมบัติต่างๆ ก็อาจจะได้แก่ "ต้องเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยไม่น้อยกว่า 5 ปี" หรือ "เป็นผู้ที่สามารถใช้ภาษาไทยได้เป็นอย่างดี" เป็นต้น

## 6. งานในอาชีพสถาปัตยกรรม

จากการวิจัยของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี 2539 พบว่าประเทศไทยไม่สามารถผลิตบุคลากรเพื่อมาประกอบอาชีพนี้ได้เพียงพอต่อความต้องการของตลาดแรงงานประเภทนี้ เหตุผลก็เช่นเดียวกับกรณีของงานในอาชีพวิศวกรรมสาขาโยธา กล่าวคือยังมีโครงการก่อสร้างภายในประเทศอีกมากที่ต้องใช้สถาปนิก เช่น โครงการถนนสี่เลน, รถไฟฟ้ามหานคร, ทางด่วนระยะ 3, สนามบินหนองงูเห่า ฯลฯ แต่ในขณะเดียวกันประเทศไทยกลับผลิตบุคลากรออกมาได้ไม่เพียงพอต่อความต้องการ ทำให้หากจะต้องการพัฒนาโครงการต่างๆ เหล่านี้ต่อไปก็อาจจำเป็นต้องมีการนำเข้บุคลากรในสาขาอาชีพนี้เข้ามา

แต่อย่างไรก็ตาม การนำเข้แรงงานในประเภทนี้อยู่ต่อไปก็จะเป็นผลดีต่อประเทศ เพราะจะทำให้คนต่างด้าวมาแย่งอาชีพคนไทย และจะทำให้ประเทศไทยต้องพึ่งพาแรงงานจากต่างประเทศอยู่เรื่อยๆ อีกทั้งผู้เขียนยังเห็นว่า ภายใต้ภาวะเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2542 นี้โครงการก่อสร้างอาคารต่างๆ ตลอดจนโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ทั้งหลาย ต่างก็ลดลงมาก บริษัทอสังหาริมทรัพย์ต่างๆ ล้วนแต่ปิดตัวเองลง ทำให้ผู้ประกอบการวิชาชีพสถาปนิกก็ถูกเลิกจ้างเป็นจำนวนมาก เนื่องจากไม่มีโครงการจะให้ดำเนินการ เหตุการณ์ดังกล่าวนี้ ก็อาจจะทำให้ปัญหาการขาดแคลนผู้ประกอบการวิชาชีพสถาปนิกลดลงไป หากมีการเปิดตลาดให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้ก็อาจจะเป็นการแย่งอาชีพคนไทยที่ประกอบอาชีพนี้อยู่เดิม ซึ่งประสบปัญหาการว่างงานอยู่ ดังนั้นจึงยังไม่ควรแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดตลาดเสรีอาชีพนี้ในขณะนี้ เช่นเดียวกับกรณีของงานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาโยธา

ผู้เขียนเห็นว่าหากในอนาคตเศรษฐกิจของประเทศไทยได้รับการฟื้นฟู และมีความต้องการในการพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ต่างๆ ต่อไป หรือหากมีความจำเป็นอื่นที่จะต้องอนุญาตให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้ ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะได้รับความกดดันจากภายนอกประเทศ หรือเพื่อพัฒนาบุคลากรไทยให้สามารถบริการได้ดียิ่งขึ้นอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคภายในเอง และเป็นประโยชน์ต่อการเตรียมตัวเพื่อออกไปแข่งในตลาดแรงงานต่างประเทศด้วย ประเทศไทยก็ควรทำการแก้ไขกฎหมาย โดยอาจค่อยๆ เปิดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาทำงานในประเภทนี้ได้ เพื่อให้คนไทยผู้ประกอบการอาชีพนี้ค่อยๆ ปรับตัวเข้าสู่บรรยากาศแห่งการแข่งขัน และในขณะเดียวกันก็ต้องควบคุม

มาตรฐานในการปฏิบัติงานของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ได้มาตรฐานด้วย โดยแนวทางที่จะแก้ไขกฎหมาย โดยยังสามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติได้ มีดังนี้

ก. กำหนดวงบางประเภทให้คนต่างด้าวทำได้ วิธีนี้ทำได้โดยปรับปรุง ข้อ (30) ของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ให้ยกเว้นงานสถาปัตยกรรม ส่วนจะได้แก่ประเภทอะไรนั้น ขึ้นอยู่กับการพิจารณาตามความเหมาะสมของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ข. เปิดให้เฉพาะคนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติหรือมีความสามารถสูงสามารถเข้ามาทำงานได้ วิธีนี้จะต้องมีการกำหนดคุณสมบัติของคนต่างด้าวว่าจะต้องมีคุณสมบัติพิเศษ โดยการกำหนดคุณสมบัตินี้อาจจะให้ คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม (ก.ส.) ซึ่งจัดตั้งโดย พระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 และสมาคมวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่ ก.ส.รับรอง ร่วมกันกำหนดคุณสมบัติของคนต่างด้าวที่มาขออนุญาต การให้ทั้งสองฝ่ายร่วมกันกำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตนี้ก็จะมมีผลดีในแง่ที่ว่าเป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างคนไทยที่ประกอบอาชีพนี้แต่เดิมกับภาครัฐ ที่ได้ร่วมกันกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ สำหรับการเปิดตลาดเสรี และยังคงช่วยให้การเจรจาต่อรองในการเปิดตลาดเสรีง่ายขึ้น (เนื่องจากผู้แทนที่ไปเจรจาสามารถอ้างได้ว่า การกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบอาชีพนี้มีได้เป็นสิ่งที่กำหนดโดยรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่เป็นเรื่องที่รัฐต้องพิจารณาร่วมกับเอกชน ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ต่างๆ ในเรื่องนี้ จึงต้องใช้เวลาในการพิจารณามากขึ้น) ส่วนวิธีการแก้ไขกฎหมาย ก็ทำโดยแก้ไขมาตรา 18 ของพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508 ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม ไว้ 4 ข้อ โดยการแก้ไขก็ทำด้วยการเพิ่มเติมคุณสมบัติ ข้อ 5 ลงไปในทำนองเดียวกับการประกอบอาชีพวิศวกรรม ว่า

“มาตรา 18 คุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมคือ

- 1) มีอายุครบยี่สิบปี
- 2) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- 3) ไม่เคยต้องโทษจำคุกในคดีที่ ก.ส. เห็นว่า อาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีนับแต่วันพ้นโทษ และ ก.ส. เห็นสมควรยกเว้นโทษให้
- 4) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- 5) “คุณสมบัติอื่นตามที่ ก.ส. และสมาคมวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่ ก.ส.รับรองแล้ว ร่วมกันกำหนด”

คุณสมบัติต่างๆ ก็อาจจะได้แก่ “ต้องเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยไม่น้อยกว่า 5 ปี” หรือ “เป็นผู้ที่สามารถใช้ภาษาไทยได้เป็นอย่างดี” เป็นต้น

#### 7. งานมัคคุเทศก์หรืองานจัดนำเที่ยว

รายงานวิจัยของสถาบันวิจัยสังคม เรื่องงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ เมื่อปี 2539 ได้ทำการศึกษาพบว่า อาชีพมัคคุเทศก์มีไม่เพียงพอสอดคล้องความต้องการของตลาด เห็นได้จากธุรกิจการท่องเที่ยวของประเทศไทยกำลังขยายตัว และต้องการผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์เป็นจำนวนมาก แต่มัคคุเทศก์ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบอาชีพในประเทศไทยมีจำนวน และที่ผ่านมากการผลิตบุคลากรในสาขานี้จึงมีปริมาณและคุณภาพไม่เพียงพอต่อความต้องการ แต่หากเปิดเสรีให้มัคคุเทศก์เข้ามา มัคคุเทศก์ชาวต่างชาติซึ่งมีคุณภาพสูงกว่ามัคคุเทศก์ไทย (โดยเฉพาะเรื่องภาษา) ก็จะสามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้และอาจทำให้เกิดการผูกขาดและเป็นการแย่งอาชีพนี้ได้ ประเทศไทยจึงยังไม่ควรแก้ไขกฎหมายเปิดเสรีอาชีพนี้ในขณะนี้

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า การเปิดเสรีให้มัคคุเทศก์ต่างชาติสามารถเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ จริงอยู่อาจจะช่วยแก้ไขปัญหาคขาดแคลนมัคคุเทศก์ในประเทศก็ตาม แต่หากพิจารณาในแง่คุณภาพของมัคคุเทศก์ที่จะเข้ามาแล้ว อาชีพมัคคุเทศก์นั้นเป็นอาชีพที่ทำหน้าที่อธิบายให้นักท่องเที่ยวได้เข้าใจถึงข้อมูลต่างๆ ของประเทศหรือสถานที่ท่องเที่ยว ตลอดจนเป็นอาชีพที่ใกล้ชิดกับนักท่องเที่ยว สามารถชักชวนและชี้แนะให้นักท่องเที่ยวเกิดความเข้าใจที่ต่อประเทศ ดังนั้น ผู้ประกอบอาชีพนี้ต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับวัฒนธรรมท้องถิ่นอย่างถูกต้อง ซึ่งโดยหลักแล้วคนต่างชาติจะมีความรู้ความเข้าใจในวัฒนธรรมท้องถิ่นไทยได้ไม่ดีกว่าคนไทย หากเปิดเสรีให้มัคคุเทศก์ต่างชาติเข้ามา ก็อาจทำให้นักท่องเที่ยวได้รับรู้ข้อมูลต่างๆ ของประเทศไทยที่ผิดๆ อันอาจก่อผลเสียต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยได้

แต่หากในอนาคตประเทศไทยมีความต้องการให้มัคคุเทศก์ชาวต่างชาติสามารถเข้ามาทำงานในประเทศ ก็อาจจะแก้ไขกฎหมายโดยแนวทางที่จะแก้ไขกฎหมายโดยยังสามารถรักษาสถาปัตยกรรมของชาติได้ มีดังนี้



ก.ปรับปรุงขอบเขตของอาชีพที่สงวนใหม่ โดยปรับปรุง (34) ของบัญชีแนบท้าย โดยกำหนดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้ในบางพื้นที่ แล้วแต่ความเหมาะสม หรืออาจจะกำหนดประเภทของมัคคุเทศก์บางประเภทให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้ เช่นอาจจะอนุญาตให้มัคคุเทศก์เฉพาะบางภาษา หรืออาจจะเปิดมัคคุเทศก์เฉพาะการนำเที่ยวบางประเภท สามารถเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้ เป็นต้น

ข.เปิดให้มัคคุเทศก์ที่มีคุณสมบัติบางประการสามารถเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ วิธีนี้ทำได้โดยแก้ไขพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2522 โดยอาจจะกำหนดหลักการในเรื่องคุณสมบัติของมัคคุเทศก์หรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไว้คงเดิมว่า ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย แล้วเพิ่มข้อยกเว้นเข้าไปเพื่อให้กฎหมายมีลักษณะผ่อนปรนมากขึ้น โดยอาจจะกำหนดในมาตรา 15 และ มาตรา 40 ว่า ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว และ มัคคุเทศก์จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย เว้นแต่ในกรณีบางกรณีตามที่คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กำหนด ส่วนคณะกรรมการฯ จะกำหนดอย่างไรนั้น ก็สามารถทำได้หลายทางตามความเหมาะสม เช่น อาจจะกำหนดยกเว้นคนต่างด้าวที่สามารถใช้ภาษาไทยได้อย่างดี ซึ่งการจะทราบว่าคนต่างด้าวสามารถใช้ภาษาได้ดีหรือไม่ก็อาจใช้วิธีให้คนต่างด้าวนั้นจะต้องได้รับการรับรองคุณสมบัติดังกล่าวหรือผ่านการทดสอบจากสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่ได้รับการรับรองจากกรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์แล้ว หรือ ให้คนต่างด้าวทำข้อสอบ เป็นต้น

ค. กำหนดให้คนต่างด้าวต้องผ่านการทดสอบหรือทำข้อสอบ เพื่อเป็นการควบคุมมาตรฐานของมัคคุเทศก์ที่เข้ามาประกอบอาชีพนี้ ว่าตรงตามที่ประเทศไทยต้องการ วิธีนี้ทำได้ด้วยการแก้ไขมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2522 จากเดิมที่กำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์จะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติครบ 8 ประการ ตามระบุไว้ใน (1) – (8) โดยเพิ่ม (9) ว่า “เป็นผู้ผ่านการทดสอบข้อสอบที่ออกโดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย”

## 8. งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี

สถาบันวิจัยสังคมได้ศึกษาเมื่อปี 2539 ได้แบ่งตลาดแรงงานของอาชีพนี้ โดยแยกผู้ประกอบอาชีพนี้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ งานที่เกี่ยวกับอรรถคดี ซึ่งได้แก่ทนายความ และอีกประเภทหนึ่งได้แก่ งานให้บริการด้านกฎหมายซึ่งเกี่ยวกับการให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายทั้งหมดที่ไม่ได้เกี่ยวกับการว่าความในศาล งานประเภทนี้อาจจะรวมถึงการรับดำเนินการจดทะเบียนต่างๆ ที่ต้องติดต่อกับหน่วยงานของราชการด้วย

สำหรับงานอรรถคดี ซึ่งได้แก่ งานทนายความ รายงานวิจัยได้ศึกษาพบว่า ขณะนี้มีคนไทยก็เป็นทนายความมากพออยู่แล้ว ประเทศไทยจึงไม่มีปัญหาขาดแคลนแรงงานประเภทนี้ ส่วนกรณีหลังนั้นในประเทศไทยประสบปัญหาขาดแคลน โดยหากพิจารณาจากการเติบโตทางเศรษฐกิจ จะพบว่า การดำเนินธุรกิจในประเทศไทยช่วงหลังๆ ที่ผ่านมามีการลงทุนและการดำเนินทางธุรกิจจากต่างประเทศในธุรกิจสาขาต่างๆ มากมาย ทำให้มีความต้องการที่ปรึกษาทางกฎหมายที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านเหล่านี้มากขึ้น ในขณะที่บุคลากรของไทยที่ให้บริการทางกฎหมายที่มีความรู้ความชำนาญอย่างแท้จริงในกฎหมายธุรกิจเหล่านี้ยังมีจำกัด จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าการเปิดเสรีอาชีพงานให้บริการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้คำปรึกษาในธุรกิจประเภทต่างๆ จะช่วยแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานหมดไปได้ จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพให้บริการงานประเภทนี้ได้

อย่างไรก็ตามการเปิดตลาดเสรีอาชีพนี้นั้นจะเป็นการเปิดโอกาสให้คนต่างด้าวเข้ามามีส่วนร่วมแบ่งในตลาดในประเทศไทย ทำให้เกิดการแข่งขันและอาจเกิดการแย่งอาชีพคนไทยที่ทำงานนี้มาแต่เดิม ดังนั้นการเปิดตลาดเสรีในอาชีพนี้เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน จึงต้องทำอย่างค่อยเป็นค่อยไปให้คนไทยสามารถปรับตัวและพร้อมต่อสถานการณ์การแข่งขันได้ โดยอาจค่อยๆ เปิดให้คนต่างด้าวสามารถทำงานให้บริการทางกฎหมายในธุรกิจบางประเภทได้ อาจมุ่งเน้นไปที่การอนุญาตเฉพาะคนต่างด้าวที่มีคุณวุฒิสูงหรือประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องหรือมีความสามารถพิเศษจริงๆ ให้เข้ามาทำงานในส่วนที่คนไทยไม่สามารถทำได้ และหากเข้ามาทำงานในประเทศไทยแล้วก็ต้องถ่ายทอดความรู้ในการทำงานให้แก่คนไทยด้วย

ส่วนแนวทางที่จะแก้ไขก็อาจทำได้โดยปรับปรุงความใน (39) ให้มีขอบเขตของการสงวนน้อยลง หรือกำหนดประเภทของงานให้บริการทางกฎหมายที่ต้องการสงวน โดยอาจจะกำหนดประเภทของงาน บริการทางกฎหมายบางประเภทที่คนต่างด้าวอาจจะเข้ามาทำได้ เช่น งานให้คำปรึกษากฎหมายของ ประเทศที่ 3 โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 6 ของพระราชบัญญัตินี้ได้

อนึ่ง เพื่อช่วยในการวางแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย อาจพิจารณาดูเรื่องขอบข่ายของ อาชีพหรือสาขาบริการประกอบไปด้วย เพราะเรื่องขอบข่ายสาขาบริการนี้จะเป็นประเด็นที่สำคัญมาก หากกฎหมายกำหนดให้สาขาบริการที่คนต่างด้าวสามารถเข้ามาให้บริการได้นั้นมีขอบข่ายที่กว้างมาก เกินไปก็อาจจะทำให้เสียผลประโยชน์โดยใช้เหตุ การกำหนดขอบข่ายของบริการที่จะเปิดตลาดจึงเป็นเรื่องที่ต้องรัดกุมเป็นอย่างยิ่ง

สำหรับขอบข่ายของสาขาบริการต่างๆ ภายใต้ GATS ได้ยึดถือ CPC Central Product of Classification (CPC) เป็นเกณฑ์กลาง การทราบถึงขอบข่ายดังกล่าวเหล่านี้มิใช่ว่าจะต้องแก้ไขกฎหมายให้เหมือนกับเกณฑ์ต่างๆ ที่ระบุไว้ใน CPC แต่การทราบถึงขอบข่ายภายใต้ CPC จะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายตลอดจนตลอดจนเป็นประโยชน์ในการเจรจาต่อรองกับนานาประเทศต่อไปในอนาคต

ถ้าพิจารณาจากสาขาบริการทั้ง 12 สาขาของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการแล้ว จะพบว่า มี 8 อาชีพที่เกี่ยวข้องกับสาขาบริการภายใต้ความตกลงฯ สำหรับขอบข่ายของสาขาบริการทั้ง 8 ตาม CPC มีดังนี้

อาชีพและวิชาชีพสงวนที่กระทบต่อGATS	สาขาบริการที่เกี่ยวข้อง	ลักษณะกิจกรรม ตาม CPC
1. งานก่อสร้าง ช่างไม้ และงานก่อสร้างอื่นๆ	Construction and related engineering services (บริการด้านการก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวข้อง) CPC 511-518	511 Pre-election work at construction sites (งานเตรียมการก่อสร้าง ณ สถานที่ก่อสร้าง) 512 Construction work for building (งานก่อสร้างอาคาร) 513 construction work for civil engineering (งานก่อสร้างสำหรับโยธาธิการ) 514 Assembly and erection of prefabricated construction (งานเกี่ยวกับการรวบรวมส่วนงานก่อสร้างต่างๆ เข้าด้วยกัน) 515 Special trade construction work (การค้าพิเศษที่เกี่ยวกับการก่อสร้าง) 516 Installation work (งานติดตั้ง) 517 Building completion and finishing work (การเก็บงานก่อสร้างให้เรียบร้อย) 518 Renting services related to equipment for construction or demolition of building or civil engineering works, with operator (บริการให้เช่าอุปกรณ์ก่อสร้างหรืออุปกรณ์ทำลายตึกหรืองานโยธาธิการ พร้อมคนควบคุมอุปกรณ์)
2. งานขี้นขี้นยานยนต์ ขกเว้นงานขี้นขี้นเครื่องบินระหว่างประเทศ	Transport Services (สาขาบริการขนส่ง) ➤ Transport services by seagoing vessels (การขนส่งโดยเรือเดินทะเล CPC 721)  Transportation by non-seagoing vessels (การขนส่งโดยเรือที่ไม่ใช่เรือ)	7211 Passenger transportation (การขนส่งผู้โดยสาร) 7212 Freight Transportation (การขนส่งระวางสินค้า) 7213 Rental services of seagoing vessels with operator (บริการให้เช่าเรือเดินทะเลพร้อมพนักงานขับเรือ) 7214 Towing and pushing services (บริการลากจูงเรือ)  7221 Passenger transportation (การขนส่งผู้โดยสาร) 7222 Freight Transportation (การขนส่งระวางสินค้า) 7223 Rental services of seagoing vessels with operator (บริการให้เช่าเรือเดินทะเล)

	<p>เดินทะเล CPC 722)</p> <p>Air transport services (การขนส่งทางอากาศ CPC 731 – 734)</p> <p>Transport services by railway (การขนส่งทางรถไฟ CPC 711)</p> <p>Road transport services การขนส่งทางถนน CPC 7121-7124)</p>	<p>พร้อมพนักงานขับเรือ)</p> <p>7224 Towing and pushing services (บริการลากจูงเรือ)</p> <p>731 Passenger transportation by air (บริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ)</p> <p>732 Freight transportation by air (การขนส่งสินค้าทางอากาศ)</p> <p>734 Rental services of aircraft with operator ( การให้เช่าอากาศยานพร้อมคนขับ)</p> <p>7111 Passenger Transportation (การขนส่งผู้โดยสาร)</p> <p>71121 Freight Transportation (การขนส่งสินค้า)</p> <p>7121 Other scheduled passenger transportation (การขนส่งทางบกแบบมีกำหนดเวลา อื่นๆ)</p> <p>7122 Other non scheduled passenger transportation (การขนส่งทางบกแบบไม่มี กำหนดเวลา)</p> <p>7123 Freight transportation (การขนส่งระวางสินค้า)</p> <p>7124 Rental services of commercial freight vehicles with operator (การเช่ายานพาหนะสำหรับขนส่งระวางสินค้าพร้อมคนขับ)</p>
<p>3. งานควบคุมตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้น งานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว</p>	<p>Auditing, Accounting and Bookkeeping services) บริการตรวจสอบบัญชี, บริการทางบัญชี และบริการบันทึก รายการทางบัญชี CPC 862</p>	<p>86211 Financial auditing services (บริการตรวจสอบบัญชี)</p> <p>86212 Accounting Review services (บริการตรวจทานบัญชี)</p> <p>86213 Compilation of Financial statements (บริการจัดทำงบการเงิน)</p> <p>86219 Other accounting services (บริการทางบัญชีอื่นๆ)</p> <p>86220 Bookkeeping services, except tax returns (บริการการบันทึกรายการทางบัญชี ยกเว้นการขอคืนภาษี)</p>

<p>4. งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Real estate services <sup>1</sup>(บริการอสังหาริมทรัพย์)</li>   <li>➤ Financial Services (สาขาบริการทางการเงิน) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Insurance services (สาขาประกันภัย)</li> <li>- Banking and other financial services (สาขาบริการทางการเงินอื่นๆ)</li> </ul> </li>   <li>➤ (Transport Services) สาขาการขนส่ง</li> </ul>	<p>8220 Real estate on a fee or contract basis (บริการอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับค่าบริการหรือสัญญา)</p> <p style="padding-left: 20px;">82203 Residential buildings and land sales on a fee or contract basis (การขายอาคารที่พักอาศัยและที่ดินโดยมีค่าบริการตอบแทน)</p> <p style="padding-left: 20px;">82204 Residential vacant land sales on a fee or contract basis(การขายที่ดินเปล่าโดยมีค่าบริการตอบแทน)</p> <p>81401 Insurance broking and agency services (บริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัย)</p> <p>81321 Securities broking services (บริการนายหน้าค้าหลักทรัพย์)</p> <p>81331 Loan broking services (บริการนายหน้าเงินกู้)</p> <p>74800 Freight transport agency services (บริการตัวแทนการขนส่งระหว่างสินค้า)</p>
<p>5. งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวข้องกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุม การก่อสร้างและให้คำแนะนำ ทั้งนี้ไม่</p>	<p>Engineering Services (บริการด้านวิศวกรรม) (CPC 8672)</p>	<p>86721 Advisory and consultative engineering services (บริการให้คำปรึกษาและคำแนะนำทางวิศวกรรม)</p>

<sup>1</sup> Real estate services มีสองประเภท คือ 1. Real estate services involving own or leased property(บริการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ตนเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้เช่าซื้อ เช่น บริการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์) และ Real estate services on a fee or contract basis (บริการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับค่าบริการหรือสัญญา เช่น บริการบริหารอาคาร และบริการขายบ้านอาคารโดยมีค่าตอบแทน(ซึ่งก็คือตัวแทนหรือนายหน้านั้นเอง)

<p>รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ</p>		<p>86722 Engineering design services for the construction of foundations and building structure (บริการออกแบบทางวิศวกรรม สำหรับการก่อสร้างฐานรากและโครงสร้างอาคาร)</p> <p>86724 Engineering design services for the construction of civil engineering work (บริการออกแบบทางวิศวกรรม สำหรับการก่อสร้างของงานวิศวกรรมโยธา)</p> <p>86762 Engineering design services n.e.c (บริการออกแบบทางวิศวกรรม n.e.c.)</p> <p>86727 Other engineering services during the construction and installation phase (บริการทางวิศวกรรมอื่นๆ ระหว่างระยะการก่อสร้างและระยะการติดตั้ง)</p>
<p>6. งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบเขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ</p>	<p>(Architectural Services) บริการด้านสถาปัตยกรรม CPC 8671 , 8674</p>	<p>8671 Architectural services (บริการด้านสถาปัตยกรรม)</p> <p>86711 Advisory and pre-design architectural services (บริการให้คำปรึกษาและร่างแบบทางสถาปัตยกรรม)</p> <p>86712 Architectural design services (บริการออกแบบทางสถาปัตยกรรม)</p> <p>86713 Contact administration services (บริการทางด้านบริหารงานตามสัญญาว่าจ้าง)</p> <p>86714 Combined architectural design and contract administration services (บริการออกแบบทางสถาปัตยกรรมที่รวมการบริหารงานตามสัญญาว่าจ้าง)</p> <p>86719 Other architectural services (บริการด้านอื่นๆ ทางสถาปัตยกรรม)</p> <p>8674 Urban planing and landscape architectural services (บริการด้านสถาปัตยกรรมผังเมืองและภูมิสถาปัตยกรรม)</p> <p>86741 urban planing (การวางผังเมือง)</p> <p>86742 Landscape architectural services (บริการภูมิสถาปัตยกรรม)</p>



7. งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว	Tourist Guide and Travel Agency Services (บริการมัคคุเทศก์ และบริการตัวแทนการท่องเที่ยว)	74710 Travel Agency and Tour Operators services ( บริการตัวแทนการท่องเที่ยวและบริการจัดนำเที่ยว) 74720 Tourist guide services (บริการมัคคุเทศก์)
8. งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี	Legal Services (งานบริการด้านกฎหมาย) CPC 861	8611 Legal advisory and representation services in the different fields of law ( บริการให้คำปรึกษาและเป็นตัวแทนทางกฎหมายในสาขาต่างๆ ) 8612 Legal advisory and representation services in statutory procedures of Quasi-judicial tribunals, board, etc. (บริการให้คำปรึกษาและเป็นตัวแทนทางกฎหมายในกระบวนการตามกฎหมายขององค์กรกึ่งตุลาการ , คณะกรรมการ, อื่นๆ) 8613 Legal documentation and certification services (บริการจัดทำเอกสารทางกฎหมาย และ บริการการรับรองเอกสาร) 8619 Other legal advisory and information services (บริการให้คำปรึกษาและข้อมูลทางกฎหมายอื่นๆ)