

การเปิดเสรีวิชาชีพวิศวกรรม

วิชาชีพวิศวกรรม (Engineering Services - CPC 8672) เป็นสาขาอาชีพที่เกี่ยวข้องกับหลายอุตสาหกรรม/สาขาบริการ เนื่องจากวิชาชีพวิศวกรรมมีนิยามที่กว้าง กล่าวคือ อาชีพที่นำวิทยาศาสตร์กับคณิตศาสตร์มาใช้ในการแก้ปัญหาต่างๆ จึงทำให้วิชาชีพวิศวกรรมมีหลากหลายสาขา¹ อาทิ วิศวกรรมโยธา วิศวกรรมเหมืองแร่ วิศวกรรมไฟฟ้า วิศวกรรมสิ่งแวดล้อม วิศวกรรมเคมี วิศวกรรมชีวการแพทย์ วิศวกรรมอากาศยาน และวิศวกรรมอาหาร เป็นต้น นอกจากนี้ เนื่องจากวิศวกรเป็นอาชีพที่ต้องมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ประเทศส่วนใหญ่จึงมีการกำหนดให้ผู้ที่จะให้บริการวิศวกรรมต้องมีใบอนุญาต (license) สำหรับประเทศไทย มีสภาวิศวกรแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมในประเทศไทย โดยจัดตั้งขึ้นตามพ.ร.บ. วิศวกร พ.ศ. 2542 มีสถานะเป็นนิติบุคคล ทำหน้าที่ออก/พัก/เพิกถอนใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม รับรองปริญญา/ประกาศนียบัตร/วุฒิปัตรในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม รับรองความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม รวมทั้งออกข้อบังคับสภาวิศวกร โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะสภานายกพิเศษ²



ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) นอกจากจะครอบคลุมการเปิดเสรีด้านการค้าสินค้า ซึ่งโดยหลักๆ เป็นการลด/ยกเลิกภาษีนำเข้าและลด/ขจัดมาตรการที่มีใช้ภาษีที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าสินค้านี้ระหว่างกันแล้ว FTA ส่วนใหญ่ยังมีการเปิดเสรีสำหรับภาคการค้าบริการ ซึ่งมีทั้งในรูปแบบของการลดอุปสรรคด้านกฎระเบียบที่เป็นข้อจำกัดด้านปริมาณในการเข้าสู่ตลาดและกฎระเบียบที่เป็นการเลือกปฏิบัติ ซึ่งวิชาชีพวิศวกรรมก็เป็นสาขาบริการหนึ่งที่ไทยมีการเปิดตลาดภายใต้ FTA อย่างไรก็ดี สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน สาขาวิชาชีพวิศวกรรมถือเป็นสาขาที่ค่อนข้างมีความอ่อนไหวในการเปิดตลาด ถึงแม้จะมีการนำมาผูกพันเปิดตลาด แต่ก็ยังมีการระบุข้อจำกัดไว้จำนวนมาก โดยอาจดูได้จากข้อผูกพันการเปิดตลาดในสาขาวิชาชีพวิศวกรรมของประเทศอาเซียนในกรอบความตกลงการค้าบริการอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) ชุดที่ 9 และความตกลงว่าด้วยการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาของอาเซียน ซึ่งพบว่า ประเทศสิงคโปร์และกัมพูชามีความเสรีในการให้ต่างชาติเข้าไปจัดตั้งธุรกิจเพื่อให้บริการด้านวิศวกรรม (Mode 3) ส่วนประเทศอื่นๆ ยังมีเงื่อนไขค่อนข้างมาก อาทิ การกำหนดรูปแบบธุรกิจ สัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติ การขอใบอนุญาตลงทุน หรือการขึ้นทะเบียน ฯลฯ สำหรับ Mode 4 การให้บริการโดยบุคคลธรรมดา ส่วนใหญ่เป็นการเปิดให้คนของประเทศอาเซียนอื่นเข้ามาพำนักเป็นการชั่วคราว ในประเภท Business Visitors และ Intra-Corporate Transferees (ยกเว้นสิงคโปร์และบรูไนไม่มีการเปิดในประเภท Business Visitors) โดยมาเลเซียและสิงคโปร์มีการอนุญาตระยะเวลาพำนักสำหรับ Intra-Corporate Transferees ค่อนข้างนาน คือ สามารถขยายเวลาพำนักได้มากที่สุด 10 และ 8 ปี ตามลำดับ กระนั้นก็ตาม ในทางปฏิบัติยังไม่มีการเปิดเพื่อให้มีการเคลื่อนย้ายบุคลากรวิชาชีพระหว่างกันอย่างแท้จริงด้วยข้อจำกัดต่างๆ อาทิ การขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ซึ่งผู้ขออนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติและปฏิบัติตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ซึ่งมีความเข้มงวดในระดับที่ต่างกัน ขึ้นอยู่กับนโยบายการเปิดตลาดของประเทศนั้นๆ โดยบทความนี้จะขอกล่าวถึงกฎหมายภายในของไทย ที่เกี่ยวข้อง

¹ เว็บไซต์ the balance career 2561. Engineering Job Titles and Descriptions. <https://www.thebalancecareers.com/engineering-job-titles-2061493>. 18 กรกฎาคม 2561

² เว็บไซต์ สภาวิศวกร 2561. เกี่ยวกับสภาวิศวกร. <http://www.coe.or.th/coe-2/main/coeHome.php?aMenu=101>. 18 กรกฎาคม 2561

กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดสาขาวิศวกรรมสามารถสรุปได้ ดังนี้

วิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตจากสภาวิศวกรแห่งประเทศไทย ปัจจุบันมีทั้งหมด 7 สาขา 6 ลักษณะงาน³ ทั้งนี้ รวมทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล

7 สาขา	6 ลักษณะงาน
(๑) วิศวกรรมโยธา (๒) วิศวกรรมเหมืองแร่ (๓) วิศวกรรมเครื่องกล (๔) วิศวกรรมไฟฟ้า (๕) วิศวกรรมอุตสาหการ (๖) วิศวกรรมสิ่งแวดล้อม (๗) วิศวกรรมเคมี	(๑) งานให้คำปรึกษา หมายถึง การให้ข้อเสนอแนะ การตรวจวินิจฉัย หรือการตรวจรับรองงาน (๒) งานวางโครงการ หมายถึง การศึกษา การวิเคราะห์หาทางเลือกที่เหมาะสม หรือการวางแผนของโครงการ (๓) งานออกแบบและคำนวณ หมายถึง การใช้หลักวิชาและความชำนาญเพื่อให้ได้มาซึ่งรายละเอียดในการก่อสร้าง การสร้าง การผลิต หรือการวางผังโรงงานและเครื่องจักร โดยมีรายการคำนวณ แสดงเป็นรูป แบบ ข้อกำหนด หรือประมาณการ (๔) งานควบคุมการก่อสร้างหรือการผลิต หมายถึง การอำนวยความสะดวก หรือการควบคุมเกี่ยวกับการก่อสร้าง การสร้าง การผลิต การติดตั้ง การซ่อม การดัดแปลง การรื้อถอนงาน หรือการเคลื่อนย้ายงานให้เป็นไปโดยถูกต้องตามรูป แบบ และข้อกำหนดของหลักวิชาชีพวิศวกรรม (๕) งานพิจารณาตรวจสอบ หมายถึง การค้นคว้า การวิเคราะห์ การทดสอบ การหาข้อมูลและสถิติต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ หรือประกอบการตรวจสอบวินิจฉัยงาน หรือในการสอบทาน (๖) งานอำนวยความสะดวก หมายถึง การอำนวยความสะดวกดูแลการใช้ การบำรุงรักษางาน ทั้งที่เป็นชิ้นงานหรือระบบ ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามรูป แบบ และข้อกำหนดของหลักวิชาชีพวิศวกรรม

โดยมีใบอนุญาต 2 ประเภทหลัก ได้แก่

1. ใบอนุญาตผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมที่เป็นบุคคลธรรมดา แบ่งออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่ (1) ภาควิศวกร (2) สามัญวิศวกร (3) วุฒิวิศวกร และ (4) ภาควิศวกรพิเศษ โดยที่ระดับ (1) – (3) มีข้อกำหนดว่า ต้องเป็นสมาชิกของสภาวิศวกรแห่งประเทศไทยประเภทสามัญ ซึ่ง พ.ร.บ. วิศวกร พ.ศ. 2542 กำหนดว่า สมาชิกประเภทสามัญต้องมีสัญชาติไทย⁴ ในขณะที่ ระดับภาควิศวกรพิเศษสามารถเป็นผู้ที่เป็นสมาชิกสภาวิศวกรแห่งประเทศไทยทั้งประเภทสามัญและวิสามัญ ซึ่งไม่มีการกำหนดสัญชาติ จึงเท่ากับปัจจุบันไทยเปิดให้คนต่างชาติเป็นภาควิศวกรพิเศษได้ตามข้อบังคับที่มีอยู่



ทั้งนี้ การแบ่งระดับของวิศวกรเป็นเกณฑ์ในการกำหนดว่า วิศวกรสามารถทำงานในลักษณะประเภท และขนาดของงานเท่าใด อาทิ สาขาวิศวกรรมโยธา ระดับวุฒิวิศวกรสามารถทำได้ทุกงาน ทุกประเภท และทุกขนาด ระดับสามัญวิศวกรทำได้เฉพาะงานวางโครงการ งานออกแบบและคำนวณ งานควบคุมการก่อสร้างหรือการผลิต งานพิจารณาตรวจสอบ หรืองานอำนวยความสะดวก โดยทำได้ทุกประเภทและทุกขนาด ส่วนภาควิศวกรเป็นระดับที่มีงาน ประเภท และขนาดของงานที่ทำได้ค่อนข้างจำกัด อาทิ งานออกแบบและคำนวณ สำหรับอาคารเฉพาะที่มีความสูงไม่เกิน 4 ชั้น หรือโครงสร้างของอาคารที่ชั้นใดชั้นหนึ่งมีความสูงไม่เกิน 5 เมตร หรืออาคารที่มี

³ กฎกระทรวง กำหนดสาขาวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม พ.ศ. ๒๕๕๐

⁴ ข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมระดับภาควิศวกร พ.ศ. 2549 ข้อ 4, ข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมระดับสามัญวิศวกรและระดับวุฒิวิศวกร พ.ศ. 2547 ข้อ 4 (1) และข้อ 5 (1)

ช่วงคานยาวทุกขนาด เป็นต้น⁵ สำหรับระดับภาคีวิศวกรพิเศษ จะสามารถขอใบอนุญาตได้เพียงครั้งละ 1 งาน ไม่ว่าจะป็นสาขาวิศวกรรมควบคุมใด⁶

นอกจากนี้ ภายใต้ พ.ร.ก. งานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดให้ งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุมการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ เป็นงานที่คนต่างด้าวไม่สามารถทำได้ ดังนั้น ในการเจรจาความตกลงการค้าเสรีของไทยที่ผ่านมา จึงจำเป็นต้องสงวนการเปิดตลาดสำหรับการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาในสาขาบริการนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับ พ.ร.ก. ดังกล่าว

2. ใบอนุญาตผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมที่เป็นนิติบุคคล มีข้อกำหนดว่า หากมีการถือหุ้นของต่างชาติในนิติบุคคลไม่ว่าจำนวนเท่าใด นิติบุคคลนั้นต้องมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในราชอาณาจักรไทย และผู้เป็นหุ้นส่วนของห้างหุ้นส่วน กรรมการของบริษัท หรือสมาชิกในคณะผู้บริหารของนิติบุคคลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง หรือหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วน กรรมการ ผู้จัดการของบริษัท หรือผู้มีอำนาจบริหารแต่ผู้เดียวของนิติบุคคลเป็นผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาต⁷



สำหรับบุคคลที่เข้าข่ายเป็น “คนต่างด้าว”⁸ ภายใต้ พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ที่ต้องการประกอบธุรกิจบริการทางวิศวกรรมในไทย จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวก่อน จึงจะประกอบธุรกิจได้ เนื่องจากเป็นธุรกิจที่ถูกกำหนดไว้ในบัญชีสามที่แนบท้าย พ.ร.บ. (ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว) โดยต้องมีทุนขั้นต่ำ 3 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม หากไทยมีข้อผูกพันภายใต้สนธิสัญญา/ ความตกลงระหว่างประเทศ ที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำธุรกิจตามบัญชีแนบท้าย พ.ร.บ. ให้นำมาตรา 10 ซึ่งเป็นการยกเว้นมาใช้ โดยไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขภายใต้ พ.ร.บ.⁹

หากพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องของไทยจะพบว่า ข้อผูกพันการเปิดตลาดของไทยในสาขาวิศวกรรมภายใต้ความตกลงอาเซียน ซึ่งใช้รูปแบบ Positive List มีการเปิดตลาดในระดับต่ำกว่ากฎหมายภายในของไทยที่มีอยู่ อาทิ ในข้อผูกพันกำหนดว่า อย่างน้อยครั้งหนึ่งของผู้จัดการ หรือผู้จัดการบริหาร จะต้องมีสัญชาติไทยและได้รับใบอนุญาตจากสภาวิศวกร แต่ในกฎหมายภายในไม่ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับสัญชาติ และการกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นต่างชาติไว้ที่ร้อยละ 49 ซึ่งไม่ได้เกินกว่าที่ พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ได้กำหนดนิยามของคนต่างด้าว ซึ่งจะต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจ เป็นต้น นอกจากนี้ ในตารางข้อผูกพันไม่ได้มีการระบุเงื่อนไขทั้งหมดของกฎหมาย อาทิ การระบุว่าบริการวิศวกรรมประเภทใดบ้างที่จะต้องขอใบอนุญาตจากสภาวิศวกรแห่งประเทศไทย ซึ่งในกฎหมายระบุไว้ คือ บริการวิศวกรรม 7 สาขาและ 6 ลักษณะงาน (วิชาชีพวิศวกรรมควบคุม) และในส่วนประเภทใบอนุญาตผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมที่เป็นบุคคลธรรมดา 4 ประเภท มีเพียงประเภทภาคีวิศวกรพิเศษประเภทเดียวเท่านั้นที่ต่างชาติสามารถขอใบอนุญาตได้ ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอาเซียนอื่นที่ได้จัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดในสาขาวิศวกรรมแบบ Positive List พบว่า

⁵ ข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมแต่ละระดับ สาขาวิศวกรรมโยธา พ.ศ. 2551

⁶ ข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมระดับภาคีวิศวกรพิเศษ พ.ศ. 2553 ข้อ 3 และ ข้อ 5

⁷ พ.ร.บ. วิศวกร พ.ศ. 2542 มาตรา 49

⁸ พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาตรา 4

“คนต่างด้าว” หมายความว่า (๑) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (๒) นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย (๓) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้ (ก) นิติบุคคล ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น (ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญ ที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (๑) (๔) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น...”

⁹ พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาตรา 10, 14, และ 17

ประเทศที่มีข้อจำกัดน้อย ได้แก่ สิงคโปร์ กัมพูชา และมาเลเซีย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จใหม่ มีแนวโน้มในการจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการในรูปแบบ Negative List ซึ่งเป็นการกำหนดให้ระบุ สาขาที่ไม่ต้องการเปิดตลาด หรือระบุกฎหมาย/มาตรการปัจจุบันในสาขาต่างๆ ที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้ ความตกลง เพื่อให้ยังคงบังคับใช้กฎหมาย/มาตรการนั้นได้ต่อไป ซึ่งจะช่วยให้ข้อผูกพันมีความโปร่งใส สามารถ ทราบรายละเอียดข้อมูลที่เป็นเงื่อนไขของกฎหมายภายในจากข้อผูกพันได้ง่ายขึ้น ซึ่งน่าจะเป็นผลดีต่อผู้ประกอบการ ธุรกิจทั้งโดยผ่านการจัดตั้งธุรกิจและบุคคลธรรมดา

.....
นางสาวนาถวี เครือรัตน์
นักวิชาการพาณิชย์ปฏิบัติการ
สำนักเจรจาการค้าบริการและการลงทุน
กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
กันยายน 2561