

วิชาชีพสัตวแพทย์พร้อมหรือยังที่จะเปิดเสรีในอาเซียน

ดร. ชเนศ สุจารีกุล

วิชาชีพสัตวแพทย์พร้อมหรือยังที่จะเปิดเสรีในอาเซียน

ดร. ชเนศ สุจารีกุล¹

โจทย์ที่ว่าวิชาชีพสัตวแพทย์พร้อมหรือยังที่จะเปิดเสรีในอาเซียน เป็นโจทย์ที่ตอบยากเพราะแม้จะเป็นเรื่องเศรษฐกิจแต่ก็ขึ้นอยู่กับตัวแปรหลายประการ อาทิ (ก) วิชาชีพสัตวแพทย์มีลักษณะอย่างไร เป็นการค้าสินค้า การค้าบริการ หรือการลงทุน (ข) ในระดับโลก หรือในระดับภูมิภาค มีการเปิดเสรีในด้านวิชาชีพสัตวแพทย์หรือไม่ ถ้ามีก้าวหน้าไปถึงระดับใดหรือถ้าไม่มีเป็นเพราะเหตุใด (ค) ในกรอบองค์การการค้าโลกและอาเซียน มีวิชาชีพอื่นที่ใกล้เคียงกับสัตวแพทย์เปิดเสรีหรือไม่ (ง) ในข้อกำหนดและแง่ของข้อเท็จจริงไทยมีความพร้อมและมีนโยบายที่จะเปิดเสรีหรือไม่ (จ) ในแง่ของกฎหมายและข้อเท็จจริงประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นมีความพร้อมและมีนโยบายที่จะเปิดเสรีหรือไม่ และ (ฉ) อะไรคือประเด็นสำคัญที่จะต้องวิเคราะห์หากจะมีการเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ในอาเซียน ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลมาหาข้อสรุปว่าไทยพร้อมหรือยังที่จะเปิดเสรีในอาเซียน และถ้าพร้อม ควรดำเนินการอย่างไร

หน้า | 2

ก. วิชาชีพสัตวแพทย์มีลักษณะอย่างไร

1. วิชาชีพสัตวแพทย์ เป็นการค้าบริการประเภทหนึ่ง อย่างไรก็ดี วิชาชีพสัตวแพทย์เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้าด้วย เพราะสัตวแพทย์เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการควบคุมคุณภาพสัตว์ การควบคุมโรคระบาดสัตว์ รวมทั้งสินค้าที่ผลิตจากสัตว์ นอกจากนี้ หากมีการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับสัตว์ เช่น โรงพยาบาลสัตว์ ที่ต้องใช้วิชาชีพสัตวแพทย์เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการ การกระทำความผิดถือว่าเกี่ยวข้องกับการลงทุนด้วย โดยสรุป วิชาชีพสัตวแพทย์เป็นวิชาชีพที่เกี่ยวกับทั้ง การค้าสินค้า การค้าบริการ และการลงทุน แต่ในบทความนี้ จะเน้นในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าบริการ

ข. ในระดับโลก หรือในระดับภูมิภาค มีการเปิดเสรีในด้านวิชาชีพสัตวแพทย์หรือไม่ ถ้ามีก้าวหน้าไปถึงระดับใด หรือถ้าไม่มีเป็นเพราะเหตุใด

2. ในเวทีระหว่างประเทศ วิชาชีพสัตวแพทย์ อยู่ภายใต้การบริหารและควบคุมขององค์การระหว่างประเทศหลายแห่ง อาทิ องค์การการค้าโลก (**World Trade Organization หรือ WTO**) และสำนักงานระหว่างประเทศว่าด้วยการควบคุมโรคระบาดสัตว์ (**Office International des**

¹ Doctor of Juridical Science (S.J.D.), Master of Laws (LL.M.) (With Highest Honors), Master of Comparative Law (M.C.L), from George Washington University; Master of Arts (M.A.). (Political Science/Urban Affairs) from University of Detroit; and Bachelor of Law (LL.B.) from Thammasat University

Epizooties หรือ OIE) และอยู่ภายใต้บังคับของสนธิสัญญาหลายฉบับ เช่น ภายใต้ WTO ได้แก่ (1) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากร (**General Agreement on Tariffs and Trade หรือ GATT**) (2) ความตกลงว่าด้วยสุขอนามัยของพืชและสัตว์ (**Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures หรือ ASPS**) และ (3) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (**General Agreement on Trade in Services หรือ GATS**)²

หน้า | 3

3. ในระดับอาเซียน (Association of Southeast Asian Nations หรือ ASEAN) หากมีการเปิดเสรี³ วิชาชีพสัตวแพทย์ จะอยู่ภายใต้บังคับของตราสารอาเซียน (ASEAN Instruments) หลายฉบับ อาทิ (1) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยบริการ (ASEAN Framework Agreement on Services หรือ AFAS) (1995) (2003) (2) ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา (ASEAN Agreement on Movement of Natural Persons หรือ AAMNP) (19 November 2012) และ (3) ความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement หรือ ACIA) (26 February 2009)

4. GATS และเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง AFAS ระบุว่าสัตวแพทย์ เป็นวิชาชีพหนึ่ง ภายใต้บริการทางธุรกิจ (**Business Services**)⁴ อย่างไรก็ดี ไม่ปรากฏว่ามีการเจรจาเพื่อเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ ทั้งในองค์การการค้าโลกและในอาเซียน โดยไม่ทราบว่าจะเพราะเหตุผลใด วิชาชีพสัตวแพทย์เป็นวิชาชีพที่มีความสำคัญในการค้าระหว่างประเทศ ทั้งในด้านการค้าสินค้า และการค้าบริการ แต่เหตุใดจึงไม่มีการเปิดเสรีเหมือนกับพยาบาล ทันตแพทย์ และแพทย์ ซึ่งเป็นวิชาชีพที่มีความอ่อนไหวในการยอมรับสูง แต่มีการเปิดเสรีไปแล้วในทุกระดับ

(ค) ในกรอบองค์การการค้าโลกและอาเซียน มีวิชาชีพอื่นที่ใกล้เคียงกับสัตวแพทย์ เปิดเสรี หรือไม่

² รายละเอียดปรากฏใน Dr. Thanet Sucharikul, "Veterinarians' Roles in the World and ASEAN Economies", presented at the Workshop on the Establishment of ASEAN Veterinary Code of Conduct and Veterinary Act, Faculty of Veterinary Science, Chulalongkorn University, and ASEAN Studies Center, Chulalongkorn University, Bangkok, Thailand, 4-6 August 2016, printed in the Workshop Document of the Veterinary Council of Thailand, Page 13-21

³ การค้าบริการภายใต้ GATS และ AFAS ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก หรือ ประเทศสมาชิกอาเซียน แล้วแต่กรณี มีเสรีที่จะเปิดตลาดการค้าบริการสาขาหนึ่งสาขาใด หรือไม่ ก็ได้ และถ้าเปิด จะมีเงื่อนไข หรือข้อจำกัด ประการใด อาทิ การให้ผลปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ก็ได้ ซึ่งในประเด็นนี้ ต่างจากการค้าสินค้า ภายใต้ WTO หรือ ATIGA ที่ทุกประเทศสมาชิก ต้องเปิดตลาด และจะมีเงื่อนไข หรือเลือกปฏิบัติไม่ได้

⁴ WTO Document on "Services Sectoral Classification List, Note by the Secretariat, MNT/GNS/W/120, 10 July 1991, Paragraph 1.A.I, Page 2

5. ในกรอบองค์การการค้าโลกและกรอบอาเซียน มีการเปิดเสรีวิชาชีพที่ใกล้เคียงกับวิชาชีพสัตวแพทย์ หลายวิชาชีพ เช่น พยาบาล ทันตแพทย์ และแพทย์ โดยในกรอบอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN Member States หรือ AMSs) สามารถบรรลุข้อตกลง 3 ฉบับ คือ (1) ข้อตกลงว่าด้วยการยอมรับซึ่งกันและกันในวิชาชีพพยาบาล (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services (8 December 2006) (Nursing MRA) (2) ข้อตกลงว่าด้วยการยอมรับซึ่งกันและกันในวิชาชีพทันตแพทย์” (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Dental Practitioners (25 August 2008) (Dental MRA) และ (3) ข้อตกลงว่าด้วยการยอมรับซึ่งกันและกันในวิชาชีพแพทย์ (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Medical Practitioners (26 February 2009)

6. ข้อตกลงทั้ง 3 ฉบับนี้ มีความคล้ายคลึงกันมากในด้านโครงสร้างและบทบัญญัติ วรรคอารัมภบท (Preambles)⁵ เหมือนกันทุกประการ ต่างกันแต่เฉพาะชื่อวิชาชีพเท่านั้น โดยวรรคอารัมภบท จะอ้างถึง AFAS ที่ต้องการให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเปิดเสรีการค้าบริการซึ่งกันและกันให้มากกว่าที่ดำเนินในกรอบของ GATS โดยการขจัดอุปสรรคและข้อจำกัดต่างๆ ให้หมดไปเกือบทั้งหมด อนึ่ง ข้อตกลงทั้ง 3 ยังมีจุดประสงค์ (Objectives) เดียวกันอีกด้วย กล่าวคือ (1) การอำนวยความสะดวกให้มีการเคลื่อนไหวในวิชาชีพ (2) การแลกเปลี่ยนข้อสนเทศและความร่วมมือในการยอมรับซึ่งกันและกันในวิชาชีพ (3) การส่งเสริมให้มีมาตรฐานและคุณสมบัติที่ดีของผู้ประกอบวิชาชีพ และ (4) การเปิด

⁵ **“PREAMBLE:** The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People’s Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand, and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of South East Asian Nations (hereinafter collectively referred to as ASEAN or ASEAN Member States or singularly as ASEAN Member State); **RECOGNISING** the objectives of the ASEAN Framework Agreement on Services (hereinafter referred to as AFAS), which are to enhance cooperation in services amongst ASEAN Member States in order to improve the efficiency and competitiveness, diversify production capacity and supply and distribution of services of their services suppliers within and outside ASEAN; to eliminate substantially the restrictions to trade in services amongst ASEAN Member States; and to liberalise trade in services by expanding the depth and scope of liberalisation beyond those undertaken by ASEAN Member States under the General Agreement on Trade in Services (hereinafter referred to as GATS) with the aim to realising free trade in services; **RECOGNISING** the ASEAN Vision 2020 on Partnership in Dynamic Development, approved on 14 June 1997, which charted towards the year 2020 for ASEAN the creation of a stable, prosperous and highly competitive ASEAN Economic Region which would result in: free flow of goods, services and investment; equitable economic development, and reduced poverty and socio-economic disparities; and enhanced political, economic and social stability; **NOTING** that Article V of AFAS provides that ASEAN Member States may recognise the education or experience obtained, requirements met, or licences or certifications granted in another ASEAN Member State, for the purpose of licensing or certification of service suppliers; **NOTING** the decision of the Bali Concord II adopted at the Ninth ASEAN Summit held in 2003 calling for the completion of Mutual Recognition Arrangements (hereinafter referred to as MRAs or singularly as MRA) for qualifications in major professional services by 2008 to facilitate free movement of professionals/skilled labour/talents in ASEAN; and **PROVIDING** an MRA for (Nursing) (Dental Practitioners) (Medical Practitioners) that would strengthen professional capabilities by promoting the flow of relevant information and exchange of expertise, experiences and best practices suited to the specific needs of ASEAN Member States; **HAVE AGREED** as follows:”

โอกาสให้มีการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนสมรรถนะของวิชาชีพ⁶ ซึ่งข้อความเหล่านี้ค่อนข้างจะอ่อนมากในด้านพันธกรณี

7. อย่างไรก็ตามก็ดี การเปิดเสรีการค้าบริการดังกล่าวในวาระก่อน จะยังคงต้องขึ้นอยู่กับความสมัครใจของประเทศสมาชิกอาเซียนว่าจะเปิดเสรีการค้าบริการใด หรือไม่ อย่างไร และอาจมีข้อจำกัด หรือการเลือกปฏิบัติ เช่นอาจเลือกปฏิบัติโดยให้สิทธิพิเศษกับผู้ประกอบการบริการในประเทศ (domestic service providers) นอกจากนี้ การค้าบริการที่เปิดเสรี ยังจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎระเบียบภายใน (domestic regulations) ของประเทศภาคีผู้รับ เช่น ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพนั้น ด้วย ดังนั้น สิทธิตามข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ จึงอาจถูกจำกัดหรือทำให้เสื่อมประโยชน์ไปโดยกฎหมายภายในได้ หากประเทศผู้รับไม่มีความจริงใจ (good faith) ซึ่งมีลักษณะที่แปลกเมื่อพิจารณาจากกฎหมายสนธิสัญญา⁷

8. อนึ่ง หลังจากที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ตกลงรับข้อตกลงทั้ง 3 ฉบับ คือ พยาบาล ทันตแพทย์ และแพทย์ ในปี 2006 ปี 2008 และปี 2009 โดยลำดับ ดังกล่าวในข้อ 5 และ ข้อ 6 แล้ว ต่อมา ในปี 2012 ประเทศสมาชิกอาเซียนก็ได้ตกลงรับความตกลงที่เกี่ยวกับวิชาชีพอีกฉบับหนึ่งคือ “ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา” (ASEAN Agreement on Movement of Natural Persons หรือ AAMNP) (19 November 2012) โดยความตกลงฉบับนี้ จะเข้ามาแทนที่ความตกลงเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้ AFAS ที่ได้ทำขึ้นก่อนที่ความตกลงฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับ ซึ่งรวมถึงข้อตกลงทั้ง 3 ฉบับด้วย⁸ ดังนั้น การเจรจาเพื่อเปิดเสรีวิชาชีพต่างๆ ภายใต้อาเซียน หลังจากความตกลงฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับ จะต้องกระทำภายใต้และอยู่ในบังคับของ AAMNP เท่านั้น

9. แม้ว่า AAMNP จะยอมรับการเปิดเสรีด้านการค้าบริการ ซึ่งรวมถึงวิชาชีพ ตามที่กำหนดไว้ใน “พิมพ์เขียวประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” (ASEAN Economic Community Blueprint หรือ AEC Blueprint) (2007) แต่ AAMNP ก็มีเงื่อนไข จุดประสงค์ และขอบเขต ข้อยกเว้น กระบวนการระงับข้อพิพาท และอื่นๆ ที่เข้มงวดมาก เช่น (1) ผู้ประกอบวิชาชีพสัญชาติประเทศสมาชิก

⁶ ARTICLE I OBJECTIVES: “The objectives of this MRA are to: 1.1 facilitate mobility of medical practitioners within ASEAN; 1.2 exchange information and enhance cooperation in respect of mutual recognition of (Nursing) (Dental Practitioners) (medical practitioners); 1.3 promote adoption of best practices on standards and qualifications; and 1.4 provide opportunities for capacity building and training of medical practitioners.”

⁷ Vienna Convention on the Law of Treaties (1969) Article 27 (Internal Law and Observance of Treaties) provides that “A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform...”

⁸ AAMNP, ARTICLE 6: SCHEDULES OF COMMITMENTS FOR THE TEMPORARY ENTRY AND TEMPORARY STAY OF NATURAL PERSONS, provides that “(1) Each Member State shall set out in ANNEX 1 a schedule containing its commitments for the temporary entry or temporary stay in its territory of natural persons of other Member States covered in Article 2 (Scope). These Schedules shall specify the: general conditions and limitations governing those commitments, including the length of stay, for each category of natural persons included in each Member State’s Schedule of Commitments. (2) Upon entry into force of this Agreement, the Schedules of Commitments as referred to in paragraph 1 of this Article shall supersede commitments made under the AFAS in relation to mode 4 (Movement of Natural Persons).”

อาเซียนผู้ส่งจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎระเบียบของประเทศสมาชิกอาเซียนผู้รับ⁹ (2) ผู้ประกอบวิชาชีพสาขาใดประเทศสมาชิกอาเซียนผู้ส่งสามารถเข้าไปประกอบวิชาชีพในสมาชิกอาเซียนผู้รับได้เป็นการชั่วคราว¹⁰ (3) แรงงานและการจ้างงานแบบถาวรของประเทศสมาชิกอาเซียนผู้รับจะได้รับการปกป้อง¹¹ (4) เฉพาะนักธุรกิจผู้มาเยือน บุคลากรของบริษัทที่โอนมา ผู้ให้บริการตามสัญญา และบุคคลอื่นตามที่กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ ซึ่งเข้ามาประกอบวิชาชีพในประเทศสมาชิกอาเซียนผู้รับเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ที่จะได้รับประโยชน์¹² (5) ผู้ได้รับประโยชน์ตามความตกลงข้างต้น ไม่สามารถเข้าไปแสวงหางานทำการถาวร ในประเทศสมาชิกอาเซียนผู้รับ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญชาติหรือถิ่นที่อยู่ของประเทศสมาชิกอาเซียนผู้รับ¹³ (6) ประเทศสมาชิกอาเซียนผู้รับ สามารถดำเนินมาตรการเพื่อปกป้องความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์/สัตว์/หรือพืช เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งไม่ขัดกับความตกลง¹⁴ หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ¹⁵ (7) การระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบวิชาชีพ ในฐานะผู้ลงทุน เช่น ไปตั้งสถานพยาบาล

⁹ AAMNP Preamble Paragraph 1 provides that the ASEAN Member States “NOTING the mandate of the ASEAN Economic Community Blueprint adopted at the 13th ASEAN Summit held on 20 November 2007 in Singapore that free flow of skilled labour is one of the core elements of an ASEAN single market and production base; which allows for managed mobility or facilitated entry for the movement of natural persons engaged in trade in goods, trade in services and investment, according to the prevailing regulations of the receiving country;”

¹⁰ AAMNP Article 1 (c) provides that the objective of this Agreement is to “establish streamlined and transparent procedures for applications for immigration formalities for the temporary entry or temporary stay of natural persons to whom this Agreement applies;”

¹¹ AAMNP Article 1 (d) provides that the objective of this Agreement is to “protect the integrity of Member States’ borders and protect the domestic labour force and permanent employment in the territories of Member States.”

¹² AAMNP, ARTICLE 2: SCOPE, Paragraph 1, provides that “This Agreement shall apply to measures affecting the temporary entry or temporary stay of natural persons of a Member State into the territory of another Member State. Such natural persons may include: (a) business visitors; (b) intra-corporate transferees; (c) contractual service suppliers; (d) other categories as may be specified in the Schedules of Commitments for the temporary entry and temporary stay of natural persons of the Member State.”

¹³ AAMNP, ARTICLE 2: SCOPE, Paragraph 2, provides that “This Agreement shall not apply to measures affecting natural persons seeking access to the employment market of another Member State, nor shall it apply to measures regarding citizenship, residence or employment on a permanent basis.”

¹⁴ AAMNP, ARTICLE 9: GENERAL EXCEPTIONS, provides that “Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where like conditions prevail, or a disguised restriction on the movement of natural persons, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any Member State of measures: (a) necessary to protect public morals or to maintain public order; (b) necessary to protect human, animal or plant life or health; (c) necessary to secure compliance with laws or regulations which are not inconsistent with the provisions of this Agreement including those relating to: (i) the prevention of deceptive and fraudulent practices or to deal with the effects of a default on services contracts; (ii) the protection of the privacy of individuals in relation to the processing and dissemination of personal data and the protection of confidentiality of individual records and accounts; (iii) safety.”

¹⁵ AAMNP, ARTICLE 10: SECURITY EXCEPTIONS, provides that “Nothing in this Agreement shall be construed: (a) to require any Member State to furnish any information, the disclosure of which it considers contrary to its essential security interests; or (b) to prevent any Member State from taking any action which it considers necessary for the protection of its essential security interests: (i) relating to the supply of services as carried out directly or indirectly for the purpose of provisioning a military establishment; (ii) relating to fissionable and fusionable materials or the materials from which they are

สัตว์ในประเทศสมาชิกอาเซียนผู้รับ กับประเทศสมาชิกอาเซียนผู้รับ ตาม **Section B** (Investment Dispute Between an Investor and a Member States) ของความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement หรือ **ACIA**) จะนำมาใช้บังคับไม่ได้¹⁶ (8) การระงับข้อพิพาทซึ่งเกิดจาก **AAMNP** ทำได้โดยประเทศสมาชิกอาเซียนผู้ส่งกับประเทศสมาชิกอาเซียนผู้รับเท่านั้น โดยประเทศสมาชิกอาเซียนผู้ส่งและประเทศสมาชิกอาเซียนผู้รับจะต้องพยายามระงับข้อพิพาทระหว่างกันโดยสันติด้วยการปรึกษาหารือ (consultation) และจะไม่ใช่ “พิธีสารอาเซียนว่าด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการระงับข้อพิพาท” (**ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism หรือ EDSM**) (29 November 2004) ซึ่งมีความรวดเร็ว คำตัดสินมีผลผูกมัดคู่พิพาท และการบังคับคดีมีประสิทธิภาพมาก ในการระงับข้อพิพาทระหว่างกัน¹⁷ เว้นแต่การละเมิด **AAMNP** จะทำเป็นกระบวนการ และประเทศสมาชิกอาเซียนผู้ส่งจะได้ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทท้องถิ่นจนหมดสิ้นแล้ว¹⁸

(ง) ไทยมีความพร้อมและมีนโยบายที่จะเปิดเสรีหรือไม่ เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดและแง่ของข้อเท็จจริง

10. นอกจากกฎหมายระหว่างประเทศ ดังกล่าวมาแล้วในข้อ 1 ถึง 9 ข้างต้นแล้ว การพิจารณาความพร้อมของไทยจะต้องพิจารณาจากกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้แก่ “พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545” อาทิ มาตรา 29 มาตรา 34 และมาตรา 13

derived; (iii) taken in time of war or other emergency in international relations; or (c) to prevent any Member State from taking any action in pursuance of its obligations under the United Nations Charter for the maintenance of international peace and security.”

¹⁶ **AAMNP, ARTICLE 12: RELATION WITH ASEAN COMPREHENSIVE INVESTMENT AGREEMENT, Paragraph 3**, provides that “For greater certainty, **Section B (Investment Dispute Between an Investor and a Member State) of the ACIA shall not apply to this Agreement.**”

¹⁷ **EDSM** มีกระบวนการคล้ายกับกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก ซึ่งมีทั้งการปรึกษาหารือ คณะผู้พิจารณา (Panel) องค์การอุทธรณ์ (Appellate Body) ซึ่งมีกรอบเวลาที่ชัดเจน ประมาณไม่เกิน 1 ปี และมีกระบวนการบังคับคดีที่มีประสิทธิภาพยิ่ง กล่าวคือประเทศสมาชิกอาเซียนผู้แพ้คดีจะต้องปฏิบัติตามคำตัดสินของคณะผู้พิจารณา (และองค์การอุทธรณ์) เท่านั้น หากไม่ปฏิบัติตาม ประเทศสมาชิกอาเซียนผู้ชนะคดีสามารถตอบโต้ได้

¹⁸ **AAMNP, ARTICLE 11: DISPUTE SETTLEMENT**, provides that “(1) **Member States shall endeavour to settle** any differences arising out of the implementation of this Agreement through consultations. (2) A Member State **shall not recourse to the ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism**, signed on 29 November 2004 in Vientiane, Lao PDR and amendments thereto, **regarding a refusal to grant temporary entry or temporary stay** under this Agreement **unless: (a) the matter involves a pattern of practice** on the part of the granting Member State; **and (b) the natural persons affected have exhausted all available domestic remedies** regarding this particular matter.

มาตรา ๒๕ ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ หรือแสดงด้วยวิธีใดๆ ให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้มีสิทธิประกอบวิชาชีพดังกล่าว โดยมีได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์สภา เว้นแต่ในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) การประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ที่กระทำต่อสัตว์ของตนเอง ยกเว้นกรณีเป็นการเลี้ยงสัตว์เพื่อการพาณิชย์โดยมีขนาด ชนิด และจำนวนสัตว์ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๒) การรักษาพยาบาลสัตว์ โดยไม่รับสินจ้างรางวัล และการกระทำความดังกล่าวดังกล่าวต้องมิใช่เป็นการกระทำทางศัลยกรรม การใช้รังสี การฝังเข็มเพื่อบำบัด โรคหรือระดับความรู้สึกลหรือให้ยาควบคุมพิเศษ วัตถุประสงค์เพื่อจิตและประสาท หรือยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้วแต่กรณี

(๓) นักเรียน นักศึกษา หรือผู้รับการฝึกอบรมซึ่งทำการฝึกหัดหรือฝึกอบรมในความควบคุมของสถาบันการศึกษาวิชาสัตวแพทยศาสตร์ของรัฐ หรือที่ได้รับอนุญาตจากทางราชการ ให้จัดตั้งสถาบันการศึกษาหรือสถาบันทางสัตวแพทย์อื่นที่สัตวแพทย์สภารับรอง ทั้งนี้ ภายใต้อาณัติของของเจ้าหน้าที่ผู้ฝึกหัดหรือผู้ให้การฝึกอบรมซึ่งเป็นผู้ ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์

(๔) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือเจ้าหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนด หรือสภาวิชาชีพไทย ซึ่งกระทำการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ตามอำนาจหน้าที่หรือตามที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานดังกล่าวมอบหมายเป็นลายลักษณ์อักษร

(๕) บุคคลซึ่งกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนด หรือสภาวิชาชีพไทย มอบหมายให้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ในความควบคุมของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

(๖) การประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ของที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญของทางราชการหรือผู้สอนในสถาบันการศึกษาหรือสถาบันทางสัตวแพทย์อื่นที่สัตวแพทย์สภารับรอง ซึ่งมีใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ของต่างประเทศ ทั้งนี้ โดยอนุมัติของคณะกรรมการ

มาตรา ๓๔ ผู้ขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตต้องเป็นสมาชิกแห่งสัตวแพทย์สภา และมีคุณสมบัติอื่นตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสัตวแพทย์สภา เมื่อผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ผู้ใดพ้นจากสมาชิกภาพ ให้ใบอนุญาตของผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่พ้นจากสมาชิกภาพ ให้ผู้ซึ่งพ้นจากสมาชิกภาพตามวรรคสองส่งคืนใบอนุญาตต่อเลขาธิการภายในสิบห้า วันนับแต่วันที่พ้นจากสมาชิกภาพตาม มาตรา ๑๕ (๒) หรือ (๓) หรือนับแต่วันที่ทราบการพ้นจากสมาชิกภาพตาม มาตรา ๑๕ (๔) หรือ (๕)

มาตรา ๑๓ ผู้สมัครเป็นสมาชิกสัตวแพทย์สภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(๒) มีความรู้ในวิชาชีพการสัตวแพทย์โดยได้รับปริญญา อนุปริญญา ประกาศนียบัตร ในวิชาสัตวแพทยศาสตร์จากสถาบันการศึกษาที่ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสัตวแพทย์สภารับรอง หรือมีความรู้ในวิชาชีพการสัตวแพทย์โดยได้รับปริญญาสาขาอื่น ที่มีใช้สัตวแพทยศาสตร์บัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทย์สภารับรอง

(๓) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ

(๔) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด ในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ

(๕) ไม่เป็นผู้มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสัตวแพทย์สภา

ตามมาตรา 29 มาตรา 34 และมาตรา 13 ดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่าผู้ที่ประกอบวิชาชีพสัตวแพทย์ในประเทศไทยได้ ในหลักการ จะต้องเป็นผู้ที่ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์สภา (มาตรา 29) และผู้ขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตต้องเป็นสมาชิกแห่งสัตวแพทย์สภา และมีความรู้คุณสมบัติอื่นตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสัตวแพทย์สภา (มาตรา 34) ส่วนผู้ที่สามารถที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกแห่งสัตวแพทย์สภา ไม่มีข้อห้ามไม่ให้คนต่างด้าวสมัคร (มาตรา 13) ดังนั้น กฎหมายไทยจึงยืดหยุ่นเพียงพอที่จะทำให้ไทยสามารถไปเจรจากับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นเพื่อเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์

11. AAMNP เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทำการเจรจาระหว่างกันเพื่อเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ โดยอาจยอมรับมาตรฐานการศึกษา ประสบการณ์ และคุณสมบัติอื่น ซึ่งกันและกัน และการเจรจาดังกล่าวไม่จำเป็นที่จะต้องทำพร้อมกันทั้ง 10 ประเทศ ประเทศสมาชิกอาเซียนใดที่พร้อมอาจทำการเจรจาระหว่างเพื่อเปิดเสรีระหว่างกันเท่านั้น โดยการเปิดเสรีนี้ไม่ขยายไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังไม่พร้อมโดยอัตโนมัติ แต่ประเทศสมาชิกอาเซียนที่พร้อมและเปิดเสรีระหว่างกันไปก่อนจะต้องเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังไม่พร้อมเข้ามาเจรจาร่วมเปิดเสรีได้ภายหลัง โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ¹⁹ วิธีการเช่นนี้ สอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) มาตรา 21 วรรค 2²⁰ และ AFAS มาตรา 4 ทวิ (4 bis)²¹

¹⁹ AAMNP, ARTICLE 13: RECOGNITION, provides that “(1) A Member State, by agreement or arrangement with another Member State, may recognise the education or experience obtained, requirements met, licenses or certifications granted in the other Member State for the purposes of the fulfilment, in whole or in part, of its standards or criteria for authorisation, licensing and certification of service suppliers of the other Member State and subject to the requirements of paragraph 3 of this Article. (2) Where a Member State recognises, by agreement or arrangement with a non-Member

12. ประเทศไทยตั้งอยู่ในภูมิภาคที่ได้เปรียบประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น กล่าวคือล้อมรอบไปด้วยประเทศสมาชิกอาเซียน 4 ประเทศ คือ เมียนมาร์ มาเลเซีย กัมพูชา และลาว ซึ่งทำให้ไทยสามารถเจรจากับประเทศเหล่านี้เพื่อเปิดเสรีระหว่างกัน โดยการเปิดเสรีดังกล่าวไม่ขยายไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นโดยอัตโนมัติ โดยไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ โดยอาศัยบทบัญญัติว่าด้วยการค้าชายแดน (frontier traffic) เป็นข้อยกเว้น²²

13. ในแง่ข้อเท็จจริง ผู้ที่อยู่ในฐานะที่จะทราบว่าไทยพร้อมที่จะเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์หรือไม่ อย่างไร เพียงใด ก็คือสัตวแพทย์ผู้สัมผัสกับข้อเท็จจริงโดยตรง ซึ่งสัตวแพทย์สภาควรทำการสำรวจ และกำหนดท่าทีเพื่อการเจรจาต่อไป

(จ) ในแง่ของกฎหมายและข้อเท็จจริงประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นมีความพร้อมและมีนโยบายที่จะเปิดเสรีหรือไม่

14. ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีประชากรออกไปทำงานในต่างประเทศเป็นจำนวนมาก รวมทั้งวิชาชีพต่างๆ เช่นพยาบาล ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า กฎหมาย รวมทั้งท่าทีของฟิลิปปินส์ในเวทีระหว่างประเทศต่างๆ จึงมีลักษณะที่เปิดค่อนข้างจะเสรีและยืดหยุ่น²³

15. ในส่วนที่เกี่ยวกับวิชาชีพสัตวแพทย์ ฟิลิปปินส์มี “กฎหมายเพื่อการควบคุมการประกอบวิชาชีพสัตวแพทย์ในฟิลิปปินส์” (Act to Regulate the Practice of Veterinarian Medicine in the

State or unilaterally whether in favour of **another Member State or a non-Member State**, the education or experience obtained, requirements met, licenses or certifications granted in the other Member State or non-Member State, **the Member State shall afford adequate opportunity for any other Member State to demonstrate that education, experience, licenses, or certifications obtained or requirements met in the territory of that Member State should be recognised.** (3) A Member State shall not accord recognition in a manner which would constitute a means of **discrimination against another Member State** in the application of its standards or criteria for the authorisation, licensing or certification of service suppliers, or a disguised restriction on trade in services. Where appropriate, recognition should be based on multilaterally agreed criteria.”

²⁰ ASEAN Charter, Article 21, Paragraph 2, provides that “In the implementation of economic commitments, a formula for flexible participation, including the ASEAN Minus X formula, may be applied where there is a consensus to do so.”

²¹ AFAS Article 4 bis (1) provides that “Notwithstanding the provisions of Article IV (MFN) of this Framework Agreement, **two or more Member States may conduct negotiations and agree to liberalize trade in services for specific sectors or sub-sectors** (hereinafter referred to as “the participating Member States”). **Any extension of such preferential treatment to the remaining Member States on an MFN basis shall be voluntary on the part of the participating Member States.**”

²² AFAS Article IV, Paragraph 3, provides that “**The provisions of this Framework Agreement shall not be so construed as to prevent any Member State from conferring or according advantages to adjacent countries** in order to facilitate exchanges limited to contiguous frontier zones of services that are both locally produced and consumed.”

²³ Dr. Thanes Sucharikul, “ASEAN Veterinarian Mutual Recognition Agreements”, delivered at “The Workshop on ASEAN Veterinary Statutory Body Network’s Strategic Plans 2018-2020 (AVSBN 2017)”, 10 August 2017, printed in the Workshop Document of the Veterinary Council of Thailand, Page 37-43; <https://www.google.co.th/search?q=Thanes+Sucharikul&ei=oP5NW7ufA5jc9QOGryIDw&start=10&sa=N&biw=1440&bih=751>

Philippines หรือ Public Act No. 9268) ซึ่งมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ ในสาระสำคัญโดยสรุป อาทิ

มาตรา 2 (a) นิยาม “สัตวแพทย์” ว่า ได้แก่บุคคลผู้ซึ่งได้รับการจดทะเบียนและได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพสัตวแพทย์²⁴

มาตรา 13 ผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นสัตวแพทย์ทุกคน จะต้องได้รับและผ่านการสอบซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพสัตวแพทย์²⁵

มาตรา 15 (a) กำหนดว่า เพื่อแสดงว่าตนมีคุณสมบัติในการสอบเป็นสัตวแพทย์ ผู้สมัครสอบทุกคนจะต้องพิสูจน์ให้เป็นที่พอใจของคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพสัตวแพทย์ ว่าตนเป็นประชากรของฟิลิปปินส์ หรือเป็นคนต่างด้าวซึ่งประเทศที่ตนเป็นพลเมืองมีการปฏิบัติต่างตอบแทนต่อคนชาติฟิลิปปินส์ในการประกอบวิชาชีพสัตวแพทย์ ดังนั้น คนต่างด้าวจึงสามารถประกอบวิชาชีพสัตวแพทย์ในฟิลิปปินส์ได้หากประเทศของคนต่างด้าวนั้นมีลักษณะดังกล่าว²⁶

มาตรา 31 เขียนไว้ชัดเจนว่า ไม่มีคนต่างด้าวใดจะได้รับอนุญาตให้สอบและจดทะเบียนเป็นสัตวแพทย์ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ เว้นแต่ว่าตนจะพิสูจน์ได้ว่าประเทศที่ตนเป็นพลเมืองอนุญาตให้คนชาติฟิลิปปินส์ประกอบวิชาชีพสัตวแพทย์ได้²⁷

16. มาเลเซีย ก็เป็นประเทศสมาชิกอาเซียนอีกประเทศหนึ่งที่กฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสัตวแพทย์มีความยืดหยุ่นต่อการประกอบวิชาชีพของสัตวแพทย์ต่างด้าว แต่ความยืดหยุ่นนี้ โดยทั่วไปแล้วใช้บังคับกับสัตวแพทย์ที่มีสัญชาติของประเทศในเครือจักรภพอังกฤษ ไม่ได้ใช้หลักการต่างตอบแทนเหมือนเช่นฟิลิปปินส์

17. กฎหมายของมาเลเซียซึ่งเกี่ยวข้องกับวิชาชีพสัตวแพทย์คือ “กฎหมายวิชาชีพสัตวแพทย์ 1974” (Veterinary Surgeons Act 1974 หรือ Act 147) ซึ่งมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ ในสาระสำคัญโดยสรุป อาทิ มาตรา 12 (1) กำหนดว่า คนต่างด้าวซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสอง มีสิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนและประกอบวิชาชีพสัตวแพทย์เป็นการถาวรใน

²⁴ Philippines Public Act 9268, Section 2 (a) defines, inter alia, the veterinarian as “a natural person who has been registered and issued a valid Certificate of Registration and Professional Identification Card by the Professional Regulatory Board of Veterinary Medicine in accordance with this Act.” This Section makes it clear that a person who can practice as a veterinarian in the Philippines must have a Certificate.

²⁵ Philippines Public Act 9268, Section 13 states, inter alia, that “all applicant for registration as veterinarians shall be required to undergo and pass an examination to be given by the Board, through the Commission.”

²⁶ Philippines Public Act 9268, Section 15 (a), provides, inter alia, that “in order to qualify for examination, an applicant shall establish to the satisfaction of the Board that he/she is a citizen of the Philippines or a foreigner whose country has reciprocity with the Philippines in the practice of veterinary medicine.” Therefore, a foreigner can practice veterinary functions if he/she qualifies and passes the exam.”

²⁷ Philippines Public Act 9268, Section 31 makes it clear that “no foreigner shall be admitted to the examination or be registered as veterinarians under this Act unless he/she (establishes) that the country of which he/she is citizen of, either permits Filipino citizens to practice of veterinary practice without need for registration, without restriction, or allow them to practice after an examination on terms of strict and absolute equality with nationals of such country”

มาเลเซีย หนึ่ง คนต่างด้าวมีสิทธิที่จะประกอบวิชาชีพสัตวแพทย์เป็นการชั่วคราวในมาเลเซียได้ หากได้รับอนุญาตจากสัตวแพทย์สภามาเลเซีย โดยความเห็นชอบจากรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ²⁸ ประเทศที่อยู่ในบัญชีสอง ได้แก่ ออสเตรเลีย แคนาดา อินโดนีเซีย สหราชอาณาจักร บังคลาเทศ ซิลอน (ศรีลังกา) อินเดีย และปากีสถาน ซึ่งเมื่อพิจารณาตามนี้ อินโดนีเซียเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนเพียงประเทศเดียวที่จะได้รับประโยชน์

18. ฟิลิปปินส์ให้ความสำคัญกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพในต่างประเทศมาก โดยเฉพาะในด้านวิชาชีพพยาบาลและแพทย์ ในขณะที่มาเลเซียเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีชายแดนติดกับไทย ประเทศมาเลเซีย เช่นเดียวกับไทย ขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือ เช่นแรงงานในอาชีพประมง และอาชีพเกษตรกรรม แต่ในด้านวิชาชีพ เช่น แพทย์ มาเลเซียต้องการที่จะเป็นศูนย์กลางทางการแพทย์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่นเดียวกับไทย เมื่อเปรียบเทียบกันในเรื่องความสามารถในการแข่งขัน ไทยได้เปรียบในแง่ของความเชี่ยวชาญซึ่งเป็นที่ยอมรับของทั่วโลก และในแง่ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ แต่ทั้งฟิลิปปินส์และมาเลเซีย ประชาชนส่วนใหญ่มีความชำนาญในด้านภาษาอังกฤษมากกว่าไทย

²⁸ **Malaysia Act 147, Section 12 (1)** provides in essence that a foreigner holding any qualifications specified in the **Second Schedule** shall be eligible to register and practice veterinary **on a permanent basis** in Malaysia. **The foreigner is also eligible to do the practice temporarily if he/she is authorized by the Malaysian Veterinary Council (Council), with the approval of the Minister in charged.**

ฉ. อะไรคือประเด็นสำคัญที่จะต้องวิเคราะห์หากจะมีการเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ในอาเซียน

19. นอกเหนือจากประเด็นด้านกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนดังกล่าวข้างต้นแล้ว อะไรคืออุปสรรคสำคัญในทางปฏิบัติของการเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ ยังไม่มีการวิจัยหรือวิเคราะห์อย่างจริงจัง เท่าที่ทราบ

20. ดังนั้น ไทยควรตั้งเป็นโจทย์และและหาคำตอบเพื่อเป็นข้อมูลในการประเมินว่า วิชาชีพสัตวแพทย์พร้อมหรือยังที่จะเปิดเสรีในอาเซียน อาทิ

(1) เหตุใดจึงไม่มีการเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ ทั้งในกรอบองค์การการค้าโลกและในกรอบอาเซียน

(2) หากจะมีการเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ในอาเซียน ในขณะนี้ ไทยพร้อมหรือไม่ไทยมีจุดแข็งและจุดอ่อนอย่างไร และ

(3) หากไทยพร้อม ไทยควรเสนอให้มีการเปิดเสรีในรูปแบบ (Mode) ใด ตาม GATS และ AFAS อาทิ

(3.1) **Cross-Border Supply:** คือการที่สัตวแพทย์ไทยให้คำปรึกษาลูกค้าซึ่งอยู่ในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ผ่านสื่อต่างๆ เช่น Email และ Internet หรือกลับกัน

(3.2) **Consumption Abroad:** คือการที่ลูกค้าจากไทยไปรับบริการด้านสัตวแพทย์ในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น หรือกลับกัน

(3.3) **Commercial Presence:** คือการที่สัตวแพทย์ไทยไปตั้งสถานพยาบาลสัตว์ในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น หรือกลับกัน (Commercial Presence) และ

(3.4) **Movement of Natural Persons:** คือการที่สัตวแพทย์ไทยไปประกอบวิชาชีพสัตวแพทย์ในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น หรือกลับกัน

21. อะไรคือสิ่งนี้อาจเป็นอุปสรรคสำคัญหากจะมีการเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ในกรอบอาเซียน เช่น

(1) ประเทศสมาชิกอาเซียนไม่มีความกระตือรือร้น

(2) ประเทศสมาชิกอาเซียนหวงแหนในอำนาจอธิปไตย

(3) ระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียนต่างกัน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และวิชาการ และ

(4) กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนในด้านวิชาชีพสัตวแพทย์ต่างกัน

22. ในกรณีที่ไทยพร้อมที่จะเปิดเสรีด้านวิชาชีพสัตวแพทย์ในกรอบอาเซียน ไทยควรมียุทธวิธีอย่างไร เช่น

(1) หาเสียงสนับสนุนจากทุกประเทศสมาชิกอาเซียน

(2) ทบทวนประเทศสมาชิกอาเซียนแต่เพียงบางประเทศ เช่นประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 คือ เมียนมาร์ มาเลเซีย ลาว และกัมพูชา ตามหลักการ ASEAN minus X ซึ่งปรากฏใน ASEAN Charter Article 21 (2)²⁹ และ AFAS Article IV (bis)³⁰

22. การเริ่มต้นกระบวนการเจรจาจะอย่างไร เช่น

(1) ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ให้ดำเนินการ

(2) ที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Minister) ให้ดำเนินการ

(3) ข้อตกลงว่าด้วยการยอมรับซึ่งกันและกันในวิชาชีพสัตวแพทย์ (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Veterinary Practitioners) ในทำนองเดียวกับวิชาชีพพยาบาล ทันตแพทย์ และแพทย์ ดังกล่าวในข้อ 5 และข้อ 6 ซึ่งน่าจะง่ายที่สุด เพราะมีรูปแบบและบทบัญญัติซึ่งเป็นที่ยอมรับของประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นต้นแบบอยู่แล้ว สิ่งที่ต้องทำคงเป็นเพียงการปรับถ้อยคำให้เข้ากับวิชาชีพสัตวแพทย์ และ

(4) อื่นๆ

23. หากได้ข้อสรุปว่าประเทศสมาชิกอาเซียน ทุกประเทศ หรือบางประเทศ ตกลงให้มีการเจรจาเพื่อเปิดเสรีวิชาชีพสัตวแพทย์ในกรอบอาเซียน ไทยควรเตรียมความพร้อมอย่างไร ในด้านการเตรียมข้อมูล การจัดองค์คณะผู้แทน การขอความเห็นชอบจากรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2561 มาตรา 178³¹ ฯลฯ

²⁹ ASEAN Charter, Article 21, Paragraph 2, provides that “In the implementation of economic commitments, a formula for flexible participation, including the ASEAN Minus X formula, may be applied where there is a consensus to do so.”

³⁰ AFAS Article 4 bis (1) provides that “Notwithstanding the provisions of Article IV (MFN) of this Framework Agreement, two or more Member States may conduct negotiations and agree to liberalize trade in services for specific sectors or sub-sectors (hereinafter referred to as “the participating Member States”). Any extension of such preferential treatment to the remaining Member States on an MFN basis shall be voluntary on the part of the participating Member States.”

³¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2561 มาตรา 178 วรรค 2 และวรรค 3 กำหนดว่า (วรรค 2) หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง หากรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ และ (วรรค 3) หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วมหรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

24. สิ่งที่กำลังถกเถียงกันแล้วทั้งหมดข้างต้น คือคำตอบของโจทย์ที่ว่า “วิชาชีพสัตวแพทย์พร้อมหรือยังที่จะเปิดเสรีในอาเซียน”
