

# กฎหมายส่งเสริมวิชาชีพบริการ สหกรณ์ไทยในอาเซียน : กรณีประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์และฟิลิปปินส์



พิชลก กฤตยานวัช  
ที่ปรึกษาสมาคมฯหน้าสหกรณ์ไทย



AEC  
Asian Economic Community

ประเทศไทย แม้จะมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการกำหนดบทบาทหน้าที่ของนายหน้าและตัวแทนเป็นการทั่วไป แต่ไม่มีกฎหมายและองค์ประกอบภาครัฐที่กำหนดหน้าที่กำกับดูแลตัวแทนและนายหน้าที่ประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะ หรือวิชาชีพบริการด้านประเมินค่าทรัพย์สินหรือการบริหารทรัพย์สิน ดังเช่นในหลายประเทศที่เจริญก้าวหน้า เช่น สหรัฐอเมริกาหรือแคนาดา เป็นต้น

และเมื่อพิจารณาดูในหลายประเทศ ในอาเซียน อาทิเช่น ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์และฟิลิปปินส์ พบว่าประเทศเหล่านี้ ต่างก็มีกฎหมายพิเศษที่ใช้กำกับดูแลวิชาชีพด้านการบริการอสังหาริมทรัพย์ทั้งสิ้น โดยที่ผู้ให้บริการเหล่านี้ จะต้องได้รับใบอนุญาตและจดทะเบียนตามกฎหมาย

บทความนี้ จึงมุ่งสำรวจตรวจสอบ และสรุปสาระที่น่าสนใจเกี่ยวกับกฎหมายและองค์ประกอบภาครัฐที่กำหนดหน้าที่กำกับดูแลผู้ประกอบการด้านอสังหาริมทรัพย์ใน 3 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย สิงคโปร์และฟิลิปปินส์ เพื่อเป็นข้อมูลและกรณีศึกษาให้รัฐบาลและผู้เกี่ยวข้องกับการให้บริการอสังหาริมทรัพย์ของไทยได้รับทราบ เพื่อหาแนวทางการพัฒนาและยกระดับวิชาชีพตัวแทนและนายหน้าของไทย ให้มีมาตรฐานก้าวหน้ายิ่งขึ้นสู่ระดับสากลต่อไป

## 1. กฎหมายกำกับดูแลอาชีพบริการอสังหาริมทรัพย์

### 1.1 มีกฎหมายกำกับดูแลผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ตั้งแต่เมื่อใด ?

พบว่าประเทศมาเลเซีย เป็นประเทศแรกในอาเซียนที่ได้ออกกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ขึ้น โดยมีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1981 ต่อมาประเทศฟิลิปปินส์ก็ได้ออกกฎหมายในปี ค.ศ. 2009 และสิงคโปร์ตามมาในปี ค.ศ. 2010

### 1.2 กฎหมายกำกับดูแลอาชีพบริการอสังหาริมทรัพย์เรียกชื่ออะไร ?

ประเทศมาเลเซีย เรียกชื่อว่า “The Valuers, Appraisers and Estate Agents Act 1981” ประเทศฟิลิปปินส์ เรียกชื่อว่า “Real Estate Service Act of the Philippines 2009” ประเทศสิงคโปร์ เรียกชื่อว่า “Estate Agents Act 2010”

### 1.3 กฎหมายที่ออกใช้มุ่งกำกับอาชีพนายหน้าอสังหาริมทรัพย์เท่านั้นหรือครอบคลุมอาชีพอื่นๆ เกี่ยวกับการให้บริการอสังหาริมทรัพย์ด้วย ?

กฎหมายของประเทศมาเลเซีย นอกจากกำกับดูแลตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ (Estate Agent) โดยตรงแล้ว ยังครอบคลุมถึงการกำกับอาชีพอื่นๆ เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ด้วย ได้แก่ ผู้ประเมินค่าทรัพย์สิน (Valuer or appraiser) ผู้บริหารทรัพย์สิน (Property manager) และที่ปรึกษาอสังหาริมทรัพย์ (Property consultant)

กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ มุ่งกำกับการประกอบอาชีพของตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ (Estate agent) และพนักงานขายอสังหาริมทรัพย์ (salesperson) โดยตรง

กฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ ครอบคลุมอาชีพด้านอสังหาริมทรัพย์ 5 อาชีพ ได้แก่ 1) ที่ปรึกษาอสังหาริมทรัพย์ (Real estate consultant) 2) ผู้ประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์ (Real estate appraiser) 3) นักตีค่าอสังหาริมทรัพย์ในหน่วยงานของรัฐ (Real estate assessor) 4) นายหน้าอสังหาริมทรัพย์ (Real estate broker) 5) พนักงานขายอสังหาริมทรัพย์ (Real estate salesperson)

## 2. องค์กรกำกับดูแลผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์

**2.1 มาเลเซีย :** องค์กรกำกับดูแลตัวแทนและอาชีพอสังหาริมทรัพย์ในมาเลเซีย ได้แก่ *The Board of Valuers, Appraisers and Estate Agents* อยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงการคลัง (Ministry of Finance) จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1981 ตามกฎหมาย The Valuers, Appraisers and Estate Agents Act 1981 โดยมีหน้าที่หลัก ดังนี้

- 1) การจดทะเบียน Valuers, Appraisers และ Estate Agents
- 2) การอนุมัติหรือไม่อนุมัติใบสมัครของผู้ประกอบการประเมิน และการเป็นตัวแทนนายหน้าอสังหาริมทรัพย์
- 3) การพิจารณาไต่สวน และลงโทษผู้กระทำความผิดจรรยาบรรณทางวิชาชีพ
- 4) การจัดการสอบ เพื่อรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ
- 5) การกำหนดค่าธรรมเนียมต่างๆ
- 6) การออกมาตรฐานและจรรยาบรรณทางวิชาชีพของ Valuers, Appraisers และ Estate Agents
- 7) การดำเนินการกิจอื่นๆ ให้เป็นไปตามที่เจตนารมณ์ของกฎหมาย

ปัจจุบัน The Board of Valuers, Appraisers and Estate Agents มีกรรมการ 17 คน โดยมีอธิบดีกรมการประเมินและบริการทรัพย์สิน (Director General of Valuation and Property Services Department) กระทรวงการคลัง เป็นประธาน

**2.2 สิงคโปร์** องค์กรกำกับดูแลตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ในสิงคโปร์ ได้แก่

*Council for Estate Agencies - CEA* ภายใต้กระทรวงการพัฒนาแห่งชาติ (Ministry of National Development of Singapore) ทำหน้าที่หลายประการ อาทิเช่น

- 1) ออกใบอนุญาตประกอบอาชีพตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ (to license the estate agents) (referring to the estate agencies) และจดทะเบียนพนักงานขาย (register salespersons) (referring to the property agents)
- 2) ส่งเสริมเกียรติภูมิ และความสามารถของตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ และพนักงานขาย

- 3) ให้การศึกษาแก่สาธารณชน เพื่อช่วยผู้บริโภคในธุรกรรม การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

**2.3 ฟิลิปปินส์** องค์กรกำกับดูแลผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ในฟิลิปปินส์ ได้แก่

- 1) Professional Regulation Commission (PRC), มีกรรมการ 5 คน ที่แต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของ Professional Regulatory Board of Real Estate Service
- 2) Professional Regulatory Board of Real Estate Service มีอำนาจหน้าที่หลายประการ อาทิเช่น
  - ก) จัดทำแนวนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมอสังหาริมทรัพย์
  - ข) จัดสอบบุคคลเพื่อรับใบอนุญาตประกอบอาชีพอสังหาริมทรัพย์
  - ค) ออก ระเบียบ เพิกถอน ใบลงทะเบียน (certificate of registration) หรือบัตรแสดงวิชาชีพอสังหาริมทรัพย์ (professional identification cards)
  - ง) อนุมัติประมวลจริยธรรมและความรับผิดชอบสำหรับผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับใบอนุญาต
  - จ) กำหนดแนวทางหรือหลักเกณฑ์การศึกษาต่อเนื่องทางวิชาชีพ (continuing professional education (CPE) สำหรับผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับใบอนุญาต ฯลฯ

### 3. คุณสมบัติของ ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ที่จะได้รับ การจดทะเบียน

กฎหมายอสังหาริมทรัพย์ของทุกประเทศ จะกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ไว้ ตัวอย่างเช่น ตัวแทนนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ที่จะได้รับการจดทะเบียนในประเทศไทย **มาเลเซีย** กำหนดให้ผู้ที่ได้รับการจดทะเบียนเป็น registered estate agent ต้องมีอายุ 21 ปี มีจิตใจและบุคลิกลักษณะที่ดี และไม่เคยกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริต หรือการละเมิดศีลธรรมอันดีภายในเวลา 5 ปี ก่อนการสมัคร ต้องไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย เป็นต้น กฎหมาย **สิงคโปร์** กำหนดให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบอาชีพเป็น estate agent ต้องมีอายุ 21 ปี ต้องผ่านการอบรมในหลักสูตรที่กำหนด หรือสอบผ่านข้อทดสอบของ Council for Estate Agencies รวมทั้งต้องผ่านประสบการณ์การทำงานตามที่ Council กำหนด ในขณะที่ **ฟิลิปปินส์** กำหนดให้ real estate broker ต้องมีสัญชาติฟิลิปปินส์ ต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรี จากสถาบันที่ได้รับการรับรอง ต้องเป็นผู้มีศีลธรรมอันดี และไม่เคยต้องโทษทางอาญาที่เกี่ยวกับการทุจริต

### 4. การจดทะเบียน และการสอบรับใบอนุญาต (Registration and Licensure Examination)

กฎหมายของประเทศมาเลเซีย กำหนดให้ผู้ที่ทำหน้าที่ตัวแทนหรือนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ต้องได้รับการจดทะเบียนจาก The Board of Valuers, Appraisers and Estate Agents ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ Board กำหนด เช่น การกำหนดให้ต้องมีประสบการณ์ หรือการผ่านการทดสอบความสามารถทางวิชาชีพ (Test of Professional Competence) ก่อน ทั้งนี้ ผู้ที่ไม่ได้รับการจดทะเบียนเป็นตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ (registered estate agent) จะไม่สามารถดำเนินธุรกิจหรือทำงานได้เป็นตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ได้ และไม่สามารถใช้คำว่า “Estate Agent”, “House Agent”, “Property Agent”, “Land Agent”, “House Broker” หรือคำอื่นๆ ที่สื่อความหมายคล้ายกันที่ทำให้ผู้อื่นเข้าใจผิดว่าเขาเป็น registered estate agent

กฎหมาย **สิงคโปร์** กำหนดให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบอาชีพตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ (Licensed Real Estate Agent) และพนักงานขายอสังหาริมทรัพย์ (Licensed Real Estate Salesperson) ต้องผ่านการสอบก่อน (examination) ทั้งนี้ อายุของใบอนุญาตประกอบอาชีพตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ และพนักงานขายอสังหาริมทรัพย์ มีไม่เกิน 3 ปี

หากผู้ใดไม่ผ่านการสอบและไม่ได้รับใบอนุญาตแต่ทำการเป็นตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ จะมีโทษปรับไม่เกิน \$75,000 หรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากทำงานเป็นพนักงานขายอสังหาริมทรัพย์จะมีโทษปรับไม่เกิน \$25,000 หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

อนึ่ง ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ (Licensed Real Estate Agent) ต้องมีสำนักงานที่ชัดเจนในสิงคโปร์ และจะจ้างพนักงานขายอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบอาชีพเป็นพนักงานขายอสังหาริมทรัพย์ไม่ได้ มิเช่นนั้นจะมีโทษจำคุกปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ และพนักงานขายอสังหาริมทรัพย์ จะขึ้นทะเบียนเป็นพนักงานขายของตัวแทนอสังหาริมทรัพย์มากกว่าหนึ่งรายในคราวเดียวกันไม่ได้

ในขณะที่ฟิลิปปินส์กำหนดให้ real estate broker ที่ได้รับใบอนุญาตทำการเป็นตัวแทนและนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ ต้องผ่านการสอบอย่างน้อยปีละครั้งตามที่ Professional Regulation Commission (PRC) กำหนด ทั้งนี้ พนักงานขายอสังหาริมทรัพย์ไม่ต้องมีการสอบแต่ประการใด

เป็นที่น่าสังเกตว่ากฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์กำหนดขอบเขตเนื้อหาวิชาที่จะสอบเป็นตัวแทนและนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ (Scope of examination) ไว้ด้วย โดยประกอบด้วย ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน จรรยาบรรณและความรับผิดชอบของนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ กฎหมายเกี่ยวกับการทำธุรกิจนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ หลักการทำธุรกิจนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ การจัดสรรที่ดิน อาคารชุด เศรษฐศาสตร์และการเงิน อสังหาริมทรัพย์ นิเวศวิทยาเบื้องต้น การผังเมือง และการพัฒนาที่ดินเมืองและที่ดินชนบท กฎหมายเกี่ยวกับการขาย จำนอง และการเช่าซื้อ การเปลี่ยนมือและจดทะเบียน อสังหาริมทรัพย์ กฎหมายอสังหาริมทรัพย์ และหัวข้อวิชาอื่นๆ ตามที่ Professional Regulatory Board of Real Estate Service จะกำหนด

ทั้งนี้ ผู้สอบผ่านจะต้องได้คะแนนสอบทั้งหมดทุกวิชาโดยเฉลี่ย 75% และไม่มีวิชาใดที่สอบได้คะแนนต่ำกว่า 50% และมีการกำหนดว่าผลการสอบจะต้องประกาศโดย Board ภายใน 10 วันนับแต่การสอบ

ผู้ที่สอบได้ จะได้รับ **“ใบจดทะเบียน”** (Certificate of Registration) และ **“บัตรประจำตัวอาชีพ”** (Professional Identification Card) ทั้งนี้ บัตรประจำตัวอาชีพมีอายุ 3 ปี แต่สามารถต่ออายุได้ โดยมีเงื่อนไขการผ่านโครงการการศึกษาต่อเนื่อง (Continuing Professional Education Program - CPE) เช่น การเข้าอบรมหรือประชุมในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

อนึ่ง กฎหมายฟิลิปปินส์ ยังกำหนดบทบาทหน้าที่ของนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ อีกหลายประการ เช่น บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่ทำธุรกิจนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ จะต้องจดทะเบียนกับคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ด้วย และผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทจะต้องเป็นนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับใบอนุญาตและการจดทะเบียนก่อน ซึ่งหากมีการฝ่าฝืน จะมีโทษปรับไม่ต่ำกว่า 100,000 เปโซ หรือจำคุกไม่ต่ำกว่า 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ หากผู้ใดไม่ผ่านการสอบและไม่ได้รับใบอนุญาตแต่ทำการเป็นนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ และทำผิดกฎหมายข้ออื่นในเรื่องเดียวกัน จะมีโทษเป็นสองเท่าที่กำหนดไว้

## 5. unสรุป

ในปี 2558 เมื่อไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ความจำเป็นในการประกอบธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ระหว่างประเทศ ทั้งไทยไปลงทุนซื้อขายในต่างประเทศ และต่างประเทศมาลงทุนซื้อขายในไทยจะมีมากขึ้นตามลำดับ รัฐบาลและผู้เกี่ยวข้องกับอาชีพตัวแทนและนายหน้าซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ของไทย จึงควรพิจารณาหาแนวทางการพัฒนาและยกระดับวิชาชีพตัวแทนและนายหน้าของไทย ให้มีมาตรฐานก้าวหน้าในระดับสากลมากขึ้น ทั้งนี้ ในปัจจุบันพบว่าหลายประเทศ

ในอาเซียน เช่น ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์และฟิลิปปินส์ ต่างก็มีกฎหมายพิเศษที่ใช้กำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจบริการอสังหาริมทรัพย์ทั้งสิ้น โดยบุคคลเหล่านี้ จะต้องได้รับใบอนุญาตและจดทะเบียนตามกฎหมาย

ประเทศไทย แม้จะมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการกำหนดบทบาทและการกิจของนายหน้าและตัวแทนเป็นการทั่วไป แต่จนถึงปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายและองค์กฏภาครัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลตัวแทนและนายหน้า หรือผู้ที่ทำธุรกิจให้บริการอสังหาริมทรัพย์อื่นโดยเฉพาะไว้ดังเช่นในหลายประเทศที่เจริญก้าวหน้า แม้ในอดีต กว่า 10 ปีที่ผ่านมา สมาคมนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ไทย พยายามเสนอแนะและผลักดันการออกกฎหมายกำหนดให้ตัวแทนและนายหน้าอสังหาริมทรัพย์จะต้องได้รับใบอนุญาตและจดทะเบียนกับทางการ แต่ก็ไม่สำเร็จ ปัจจุบันจึงน่าจะถึงเวลาแล้วที่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะได้พิจารณาทบทวนความเหมาะสมและความจำเป็นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อเป็นการส่งเสริมและกำกับดูแลให้ผู้ประกอบธุรกิจบริการอสังหาริมทรัพย์มีมาตรฐานการให้บริการที่สูงขึ้น รับผิดชอบมากขึ้น และเป็นที่ยอมรับในนานาประเทศเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคผู้รับบริการ และต่อวงการอสังหาริมทรัพย์ของไทยโดยรวม รวมทั้งสามารถแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ได้ด้วย

