



CPTPP กับข้อบทความตกลงด้านแรงงาน (CPTPP and Labour Provision)

ไตรมาส 4/2564



กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

กองเศรษฐกิจการแรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

บรรณาธิการ

กองเศรษฐกิจการแรงงาน กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ มีภารกิจในการศึกษา และจัดทำบทความการค้าเสรีที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ โดยบทความฉบับแรก ประจำปีงบประมาณ 2565 ได้นำเสนอเกี่ยวกับความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) หรือที่เราเรียกกันสั้น ๆ ว่า “CPTPP” ซึ่งเป็นประเด็นที่ถูกกล่าวถึงอย่างมากในเวทีการค้า ณ ขณะนี้ ทั้งยังเป็นความตกลงที่ประเทศไทยให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก อย่างไรก็ตาม ความตกลง CPTPP เป็นข้อตกลงที่มีมาตรฐานสูง มีเงื่อนไขต่าง ๆ มากมายและไม่ได้มีวัตถุประสงค์แค่เพียงการลดภาษีเท่านั้น ซึ่งสำหรับประเทศไทยก็ยังมีข้อถกเถียงถึงผลกระทบต่อด้านลบที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ประกอบการ ผู้ประกอบอาชีพเกษตร ผู้บริโภค และอื่น ๆ รวมถึงมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงานและอาจจะมีผลกระทบต่อการจัดการด้านแรงงานได้เช่นกัน หากยังไม่สามารถปรับบริบทของประเทศให้เป็นที่ไปตามความตกลงตามมาตรฐานของภาคีสมาชิก

บทความในไตรมาสนี้ 4/2564 หัวข้อ “CPTPP กับข้อบทความตกลงด้านแรงงาน (CPTPP and Labour Provision)” มีเนื้อหาเกี่ยวกับความตกลง CPTPP เฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องด้านแรงงาน มีสาระสำคัญเกี่ยวกับข้อบทความตกลง CPTPP “ข้อบทที่ 19 แรงงาน” ที่กำหนดเงื่อนไขให้ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติ และรักษาไว้ซึ่งกฎเกณฑ์และข้อบังคับของประเทศภาคี และปฏิบัติให้เป็นที่ไปตามข้อบังคับตามที่ระบุไว้ในปฏิญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) การขจัดแรงงานบังคับทุกรูปแบบผ่านการกีดกัน การนำเข้าสินค้าซึ่งพบว่ามีการใช้แรงงานบังคับทุกรูปแบบในการผลิต ทั้งยังให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการยกระดับสิทธิแรงงาน เป็นต้น นอกจากนี้ ได้นำเสนอเกี่ยวกับการดำเนินการของประเทศไทย ในการพัฒนาและยกระดับมาตรฐานแรงงานให้เป็นที่ไปตามมาตรฐานสากล ไม่ว่าจะเป็น การจัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เพื่อการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย และล่าสุด ได้มีการแก้ไขกฎหมายร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เพื่อให้ นายจ้างและลูกจ้างทุกคนไม่ว่าจะเป็นสัญชาติใดได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมตามหลักการปฏิญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สำหรับข้อเสนอแนะจากการศึกษาในครั้งนี้ ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เนื่องจากมองว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีความเชื่อมโยงกับการใช้แรงงาน บังคับ แรงงานเด็กและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และมักถูกเหยียดหยามเป็นเงื่อนไขหรือข้อกีดกันทางการค้า อยู่บ่อยครั้ง รวมถึงยังเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขกฎหมายแรงงานของไทยให้เป็นที่ไปตามหลักสากล โดยสามารถดาวน์โหลดเนื้อหาผ่าน QR Code ที่ระบุไว้ด้านล่างนี้

กองเศรษฐกิจการแรงงาน โดยกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ให้กับผู้อ่านได้ทราบข้อมูลด้านสถานการณ์แรงงาน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจการแรงงานและการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงเป็นเวทีทางวิชาการแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็นระหว่าง คณะผู้จัดทำและผู้อ่าน เพื่อให้เกิดการต่อยอดความคิด ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาและการสร้างสรรค์ การผลิตผลงานทางวิชาการต่อไป ซึ่งคณะผู้จัดทำยินดีรับข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงรายงานฯ ให้มีคุณภาพ ที่ดีขึ้นต่อไป



<https://qr.go.page.link/RMC9o>

กองเศรษฐกิจการแรงงาน
กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บรรณานุกรม	1
- บทสรุปผู้บริหาร	3
- บทนำ	4
- CPTPP คือความตกลงเกี่ยวกับอะไร	5
- CPTPP กับข้อบทความตกลงด้านแรงงาน	5
- ประเทศไทยกับการดำเนินการและเตรียมความพร้อมด้านข้อบทแรงงานในการเข้าร่วม CPTPP และความตกลงการค้าเสรีกรอบอื่น ๆ	8
- การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้ถูกกฎหมาย	8
- ความสอดคล้องระหว่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 กับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และความคืบหน้าการดำเนินการของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการพัฒนา และแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์	9
- บทสรุปและข้อเสนอแนะ	10
- เอกสารอ้างอิง	11

CPTPP กับข้อบทความตกลงด้านแรงงาน (CPTPP and Labour Provision)

1 CPTPP กับข้อบทความตกลงด้านแรงงาน



CPTPP ประกอบด้วย ข้อบทความตกลงทั้งหมด 30 ข้อบท แรงงานถูกระบุอยู่ในข้อบทความตกลงที่ 19 ใจความสำคัญ ประกอบด้วย

- 1) สิทธิแรงงาน จะต้องปฏิบัติและรักษาไว้ซึ่งกฎเกณฑ์และข้อบังคับของประเทศภาคีและปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อบังคับตามที่ระบุไว้ในปฏิญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)
- 2) การจัดการใช้แรงงานบังคับทุกรูปแบบ
- 3) ความรับผิดชอบต่อสังคม
- 4) การรับรู้ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และการจัดตั้งสภาแรงงาน

2 การดำเนินการและเตรียมความพร้อมด้านข้อบทแรงงานในการเข้าร่วม CPTPP และความตกลงการค้าเสรีกรอบอื่น ๆ

- 1) การจัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ให้ถูกกฎหมาย
- 2) การแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้นายจ้างและลูกจ้างทุกคน ไม่ว่าจะเป็นสัญชาติใดได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมตามหลักการปฏิญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

3 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา

การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องอาจจะต้องมีการทบทวนและปรับปรุงขั้นตอนการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวโดยมีการร่วมมือกันระหว่างรัฐต้นทางอย่างเป็นทางการที่เป็นระบบมากขึ้น ตลอดจนมีนโยบายสนับสนุนหรือสร้างแรงจูงใจให้คนต่างด้าวเข้าเมืองแบบถูกกฎหมาย การให้สิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการที่มากกว่าแก่แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายโดยอาจพิจารณาจากสิทธิประโยชน์จำเป็นพื้นฐานในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้แล้ว การได้รับข้อมูลที่ถูกต้องของแรงงานต่างด้าวมีผลต่อการตัดสินใจและต้องสร้างความตระหนักรู้ให้กับผู้ประกอบการ นายจ้างในประเทศเพื่อลดโอกาสในการนำเข้าหรือจ้างแรงงานผิดกฎหมาย



CPTPP กับข้อบทความตกลงด้านแรงงาน (CPTPP and Labour Provision)

1. บทนำ

เมื่อไม่นานมานี้ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ได้จัดกิจกรรม WTO Public Forum ประจำปี 2564 ภายใต้หัวข้อ “Trade Beyond COVID – 19: Building Resilience” เพื่อเป็นเวทีในการหารือเกี่ยวกับผลกระทบจากการระบาดของโรคโควิด – 19 ที่มีต่อการค้า และบทบาทของระบบการค้าพหุภาคี ในการรับมือกับสถานการณ์ปัจจุบันและวิกฤตในอนาคต การพิจารณาว่าระบบการค้าจะสามารถช่วยให้เกิดการพัฒนาและการฟื้นฟูนานาชาติได้อย่างไร และองค์การการค้าโลกจะสามารถรับมือกับประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในยุคปัจจุบันได้อย่างไร เช่น การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยี เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยความรู้ ประเด็นสิ่งแวดล้อมโลก และอิทธิพลของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้นจากการผลิตสินค้า หนึ่งในประเด็นที่ถูกกล่าวถึงสำหรับกิจกรรมในครั้งนี้เกี่ยวข้องกับวาระการปฏิรูปองค์การการค้าโลกเพื่อสนับสนุนแนวคิดงานที่มีคุณค่า และการพัฒนาที่เป็นธรรม (A WTO reform agenda in support of decent work and just development) สาระสำคัญของการหารือในหัวข้อดังกล่าว คือ การปฏิรูปการค้าผ่านการกำหนดมาตรฐานแรงงาน ยกขบวนสิทธิแรงงานให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลและให้รวมอยู่ในกฎเกณฑ์ทางการค้า เพื่อเป็นการแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เป็นปัญหาสำคัญระดับโลก และจะช่วยให้เกิดการจ้างงานที่เป็นธรรมและสร้างการจ้างงานที่มีคุณค่าสำหรับประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วได้

ในระยะหลังมานี้ คำว่า “เสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism)” ถูกกล่าวถึงมากขึ้นในโลกยุคปัจจุบัน เป็นแนวคิดทางเศรษฐกิจที่เน้นบทบาทของตลาดที่เปิดเสรีอย่างกว้างขวาง และการลดข้อจำกัดให้น้อยที่สุด ไม่ว่าจะเป็นการเปิดเสรีทางการค้าการลงทุน การลดบทบาทของภาครัฐและให้เสรีภาพแก่เอกชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อปล่อยให้กลไกตลาดสามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจได้ด้วยตัวเอง อย่างไรก็ตาม สำหรับบทบาทด้านการค้า องค์การการค้าโลกซึ่งได้มีความพยายามและความมุ่งมั่นในการทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดกฎและการจัดระเบียบการค้าในระดับโลก โดยมีหน้าที่หลักในการกำกับดูแลและตรวจสอบเพื่อให้มั่นใจว่าการค้าได้ดำเนินไปอย่างราบรื่นและเสรี อาจไม่ได้ประสบผลสำเร็จอย่างที่ตั้งเป้าหมายไว้ เนื่องจากมีหลายฝ่ายให้ความเห็นว่า ระบบการค้าพหุภาคียังไม่สามารถรวบรวมประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าในโลกยุคปัจจุบันได้อย่างครอบคลุมเท่าที่ควร เช่น สิทธิแรงงาน ความเปราะบางของรัฐบาลในหลาย ๆ ประเทศทำให้ความไม่แน่นอนในตลาดแรงงานเพิ่มขึ้น สินค้าจำนวนมากยังคงพบว่าการผลิตโดยใช้แรงงานเด็กหรือแรงงานบังคับ โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรม ภาคการผลิต เป็นต้น ซึ่งหากไม่มีการปฏิรูปองค์การการค้าโลก การค้าซึ่งอยู่นอกเหนือบรรทัดฐานสากลของสิทธิแรงงานอาจจะยังคงมีอยู่ต่อไป

หลายประเทศเริ่มไม่มีความเชื่อมั่นต่อระบบการค้าพหุภาคีขององค์การการค้าโลก ที่ผลลัพธ์ยังไม่เห็นเป็นรูปธรรม จึงหันไปให้ความสนใจกับการเจรจาข้อตกลงทางการค้าแบบทวิภาคีกันมากขึ้น ซึ่งเป็นความตกลงทางการค้าที่ทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างสองประเทศ โดยให้สิทธิพิเศษทางการค้าที่มากกว่ากับประเทศคู่ความตกลง และไม่ให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวกับประเทศนอกความตกลง นอกจากนี้ ยังรวมถึงการทำข้อตกลงทางการค้าแบบพหุภาคีที่มีจำนวนภาคีสมาชิกน้อยกว่า สามารถเพิ่มหรือลดจำนวนสมาชิกได้ ที่เราอาจจะทราบ เช่น เขตการค้าเสรีอาเซียน ข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจระดับภูมิภาค หรือล่าสุดที่ประเทศไทยให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกอย่างความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) หรือที่เราเรียกกันสั้น ๆ ว่า “CPTPP” อย่างไรก็ดี หลายข้อตกลงที่กล่าวมาข้างต้น นอกจากจะมีสิทธิประโยชน์ที่มากกว่ากับประเทศสมาชิกในกลุ่มแล้ว แต่ในทางกลับกันก็เป็นข้อตกลงที่มีมาตรฐานสูง มีเงื่อนไขต่าง ๆ

มากมายและไม่ได้มีวัตถุประสงค์แค่เพียงการลดภาษีเท่านั้น การเข้าร่วมเป็นสมาชิกจึงอาจจะมีทั้งข้อดีและข้อเสียต่อประเทศนั้น ๆ ได้ หากไม่ได้มีการปรับบริบทของประเทศให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ตกลงของกลุ่ม ดังเช่นความตกลง CPTPP ที่ประเทศไทยให้ความสนใจจะเข้าร่วมเป็นสมาชิก แต่ยังมีข้อถกเถียงถึงผลกระทบด้านลบที่อาจจะเกิดขึ้นกับผู้ประกอบการ ผู้บริโภค และอื่น ๆ รวมถึงผลกระทบต่อแรงงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สำหรับเนื้อหาในบทความนี้ จะได้กล่าวถึงเฉพาะเนื้อหาของความตกลง CPTPP ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านแรงงานต่อไป

2. CPTPP คือความตกลงเกี่ยวกับอะไร

CPTPP หรือ Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership คือ ความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก เป็นความตกลงขนาดใหญ่ มีสมาชิกทั้งหมด 11 ประเทศ มีขนาดเศรษฐกิจรวมกันประมาณร้อยละ 13 ของเศรษฐกิจโลก มีปริมาณการค้ารวมระหว่างกันประมาณร้อยละ 15 ของการค้าโลก และมีประชากรรวมกันประมาณ 500 ล้านคน (ร้อยละ 6.7 ของประชากรโลก) ซึ่งไทยมีการส่งออกไปยังประเทศสมาชิกประมาณร้อยละ 30 ของการส่งออกของไทย และมีการนำเข้าจากประเทศสมาชิกประมาณร้อยละ 29 ของการนำเข้าของไทย อีกทั้ง ยังเป็นความตกลงการค้าระดับสูงที่ไม่ได้มีเพียงวัตถุประสงค์เพื่อลดภาษีสินค้า แต่ยังกำหนดกฎระเบียบใหม่ในเรื่องบริการ การลงทุน ทรัพย์สินทางปัญญา การค้าดิจิทัล และรัฐวิสาหกิจ ฯลฯ วัตถุประสงค์ของความตกลง CPTPP คือ เพื่อลดต้นทุน เสริมสร้างการค้าในระดับภูมิภาค ส่งเสริมให้ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีส่วนร่วมในการค้าระหว่างประเทศ ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และยกระดับมาตรฐานการครองชีพ (Bolliger & Company, 2561)

ตารางที่ 1 ประเทศสมาชิก CPTPP และประเทศและเขตเศรษฐกิจที่สนใจเข้าร่วม

ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันแล้ว	ประเทศสมาชิกที่อยู่ระหว่างการดำเนินการภายในเพื่อให้สัตยาบัน	ประเทศ/เขตเศรษฐกิจที่สนใจเข้าร่วม
ญี่ปุ่น	ชิลี	สหราชอาณาจักร
นิวซีแลนด์	มาเลเซีย	จีน
แคนาดา	บรูไน ดารุสซาลาม	ไต้หวัน
ออสเตรเลีย		
เม็กซิโก		
สิงคโปร์		
เวียดนาม		
เปรู		

ที่มา: สำนักอเมริกา แปซิฟิก และองค์การระหว่างประเทศ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (2564)

3. CPTPP กับข้อบทความตกลงด้านแรงงาน

CPTPP ประกอบด้วยข้อบทความตกลงทั้งหมด 30 ข้อบท เป็นข้อบทความตกลงที่เปิดเสรีที่มีมาตรฐานสูงครอบคลุมประเด็นสำคัญต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเปิดตลาดการค้าสินค้า การค้าบริการ และการลงทุน การเข้าเมืองชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจ (การเคลื่อนย้ายแรงงานชั่วคราว) ความร่วมมือและการเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันและการอำนวยความสะดวกทางธุรกิจ การระงับข้อพิพาท ฯลฯ และสำหรับประเด็นด้านแรงงาน เป็นประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับการค้า ระบุอยู่ในข้อบทความตกลงที่ 19 มีรายละเอียดสำคัญ สามารถสรุปได้ดังนี้

1) สิทธิแรงงาน ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติและรักษาไว้ซึ่งกฎเกณฑ์และข้อบังคับของประเทศภาคี และปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อบังคับตามที่ระบุไว้ในปฏิญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (รูปที่ 1) รวมทั้งประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติและรักษากฎเกณฑ์และระเบียบข้อบังคับให้เป็นไปตามสภาพการทำงานที่ยอมรับได้ที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงาน และอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

2) การจัดการใช้แรงงานบังคับทุกรูปแบบ ประเทศภาคีตระหนักถึงเป้าหมายของการจัดการบังคับใช้แรงงานหรือแรงงานภาคบังคับทุกรูปแบบ รวมถึงการบังคับใช้แรงงานเด็ก โดยจะต้องกีดกันการนำเข้าสินค้าที่พบว่าการผลิตโดยใช้แรงงานเด็กหรือแรงงานบังคับทั้งหมดหรือแม้บางส่วน

3) ความรับผิดชอบต่อสังคม ประเทศภาคีจะต้องพยายามส่งเสริมให้องค์กรธุรกิจดำเนินการริเริ่มความรับผิดชอบต่อสังคมโดยสมัครใจในประเด็นด้านแรงงาน โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐของประเทศภาคี

4) การรับรู้ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และการจัดตั้งสภาแรงงาน ประเทศภาคีจะต้องส่งเสริมความตระหนักรู้ของสาธารณชนเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานของตน บุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นที่ยอมรับภายใต้กฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้มีการเข้าถึงที่เหมาะสม เป็นธรรม เสมอภาค และโปร่งใส รวมถึงตระหนักถึงความสำคัญของความร่วมมือของทุกภาคส่วนเป็นกลไกในการขับเคลื่อนประเด็นด้านแรงงาน เพื่อเพิ่มโอกาสในการปรับปรุงมาตรฐานแรงงานและพัฒนาในพันธกรณีร่วมกันด้านความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน นอกจากนี้ ยังให้มีการจัดตั้งสภาแรงงาน เพื่อเป็นหน่วยงานในการพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อบทแรงงาน กำหนด ดูแล และทบทวนทุก ๆ 2 ปี พร้อมอภิปรายผลการดำเนินงานเพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจของภาคีเกี่ยวกับความร่วมมือด้านแรงงาน

จากข้างต้น ใจความสำคัญของข้อบทความตกลงด้านแรงงาน กำหนดให้ประเทศที่ประสงค์จะเข้าเป็นสมาชิก CPTPP จะต้องเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ “ILO” และจะต้องปฏิบัติตามปฏิญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ได้แก่ 1) สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการสมาคมและการยอมรับอย่างมีประสิทธิภาพในสิทธิที่จะร่วมเจรจาต่อรอง 2) การขจัดแรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงานทุกรูปแบบ 3) การเลิกจ้างการใช้แรงงานเด็กอย่างได้ผล 4) การยุติการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการทำงาน ซึ่งเป็นหลักการที่รวมอยู่ในเนื้อหาของอนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจำนวน 8 ฉบับ ได้แก่

รูปที่ 1 ปฏิญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน 4 ประการ

เสรีภาพในการสมาคม	<ul style="list-style-type: none"> • อนุสัญญานับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ. 1948 • อนุสัญญานับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วม ค.ศ. 1949
การบังคับใช้แรงงาน	<ul style="list-style-type: none"> • อนุสัญญานับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1969 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพิธีสาร ค.ศ. 2014 ส่วนเสริมอนุสัญญานับที่ 29 หรือ P 29) • อนุสัญญานับที่ 105 ว่าด้วยการจัดการใช้แรงงานบังคับ ค.ศ. 1957
การเลือกปฏิบัติ	<ul style="list-style-type: none"> • อนุสัญญานับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1951 • อนุสัญญานับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) ค.ศ. 1958
แรงงานเด็ก	<ul style="list-style-type: none"> • อนุสัญญานับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ ค.ศ. 1973 • อนุสัญญานับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดในการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ. 1999

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาการให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศของประชาคมอาเซียน CPTPP ก็ยังพบว่า ประเทศสมาชิกบางประเทศไม่ได้ให้สัตยาบันครบทั้ง 8 ฉบับตามที่กำหนดไว้ในรายละเอียดของข้อบทความตกลงที่ 19 ของ CPTPP (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 การให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศของประชาคมอาเซียน CPTPP ประเทศที่รอให้สัตยาบัน CPTPP ประเทศที่สนใจเข้าร่วม CPTPP และประเทศไทย

ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ	หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน 4 ประการ							
	1) เสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วม		2) การจัดการบังคับใช้แรงงาน		3) การจัดการเลือกปฏิบัติ		4) การยกเลิกการใช้แรงงานเด็ก	
	C087	C098	C029 (P29)	C105	C100	C111	C138	C182
ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบัน CPTPP แล้ว								
ออสเตรเลีย	✓(2516)	✓(2516)	✓(2475) (-)	✓(2503)	✓(2517)	✓(2516)		✓(2549)
แคนาดา	✓(2515)	✓(2560)	✓(2554) (2562)	✓(2502)	✓(2515)	✓(2507)	✓(2559)	✓(2543)
ญี่ปุ่น	✓(2508)	✓(2496)	✓(2475) (-)		✓(2510)		✓(2543)	✓(2544)
เม็กซิโก	✓(2493)	✓(2561)	✓(2477) (-)	✓(2502)	✓(2495)	✓(2504)	✓(2558)	✓(2543)
นิวซีแลนด์		✓(2546)	✓(2481) (2562)	✓(2511)	✓(2526)	✓(2526)		✓(2544)
สิงคโปร์		✓(2508)	✓(2508) (-)	ให้สัตยาบันเมื่อปี 2508 และบอกเลิกการให้สัตยาบันเมื่อปี 2522	✓(2545)		✓(2548)	✓(2544)
เวียดนาม		✓(2562)	✓(2550) (-)	✓(2563)	✓(2540)	✓(2540)	✓(2546)	✓(2543)
เปรู	✓(2503)	✓(2507)	✓(2503) (มย. 2564)	✓(2503)	✓(2503)	✓(2513)	✓(2545)	✓(2545)
ประเทศที่อยู่ระหว่างการดำเนินการให้สัตยาบัน CPTPP								
บรูไน ดารุสซาลาม							✓(2554)	✓(2551)
มาเลเซีย		✓(2504)	✓(2500) (-)	ให้สัตยาบันเมื่อปี 2501 และบอกเลิกการให้สัตยาบันเมื่อปี 2533	✓(2540)		✓(2540)	✓(2543)
ชิลี	✓(2542)	✓(2542)	✓(2476) (มค. 2564)	✓(2542)	✓(2514)	✓(2514)	✓(2542)	✓(2543)
ประเทศที่สนใจเข้าร่วม CPTPP								
สหราชอาณาจักร บริเตนใหญ่และ ไอร์แลนด์เหนือ	✓(2492)	✓(2493)	✓(2474) (2559)	✓(2500)	✓(2514)	✓(2542)	✓(2543)	✓(2543)
จีน					✓(2533)	✓(2549)	✓(2542)	✓(2545)
ไต้หวัน	ไม่มีสถานะเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และองค์การอื่น ๆ สังกัดสหประชาชาติ (UN)							
ประเทศไทย								
ไทย			✓(2512) (2561)	✓(2512)	✓(2542)	✓(2560)	✓(2547)	✓(2544)

ที่มา: การให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานของประชาคมอาเซียน องค์การแรงงานระหว่างประเทศประมวลผลโดยกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน

จากตารางที่ 2 จะเห็นว่า มีเพียง 3 ประเทศ ได้แก่ แคนาดา เม็กซิโก และเปรู ที่เข้าร่วมเป็นสมาชิก CPTPP แล้ว และได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานของ ILO ครบทั้ง 8 ฉบับ ในขณะที่ประเทศที่อยู่ระหว่างให้สัตยาบัน CPTPP แต่ให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานของ ILO ครบมีเพียงประเทศชิลี รวมถึงสหราชอาณาจักรที่สนใจเข้าร่วมเป็นสมาชิก CPTPP ที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานของ ILO ครบถ้วนแล้ว ทำให้สามารถอธิบายได้ว่า ข้อบท ความตกลงด้านแรงงาน อาจจะไม่ได้เป็นข้อบทที่ประเทศสมาชิก CPTPP รวมถึงประเทศไทยมีความกังวลมากนัก ทั้งนี้ อาจขึ้นอยู่กับพิจารณาของคณะกรรมการ CPTPP ซึ่งอาจพิจารณาจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยรวมต่อกลุ่มหากจะมีประเทศใหม่เข้าร่วม นอกจากนี้ อาจขึ้นอยู่กับพิจารณาเกี่ยวกับแนวนโยบาย การขอ ระยะเวลาปรับตัวในการปฏิบัติตามพันธกรณีหรือการขอตั้งข้อสงวนด้านแรงงานของประเทศสมาชิกที่จะมีผลต่อ สภาพการด้านความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม สำหรับประเทศไทย ถึงแม้ว่าจะให้ สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานของ ILO ไม่ครบทั้ง 8 ฉบับก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ละเลยที่จะมีการปรับปรุงสิทธิแรงงาน ให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานสากล เห็นได้จากกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการบังคับใช้พระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ที่มีความเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาพื้นฐาน 2 ฉบับที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน ซึ่งจะได้อธิบายในหัวข้อถัดไป

4. ประเทศไทยกับการดำเนินการและเตรียมความพร้อมด้านข้อบทแรงงานในการเข้าร่วม CPTPP และความ ตกลงการค้าเสรีกรอบอื่น ๆ

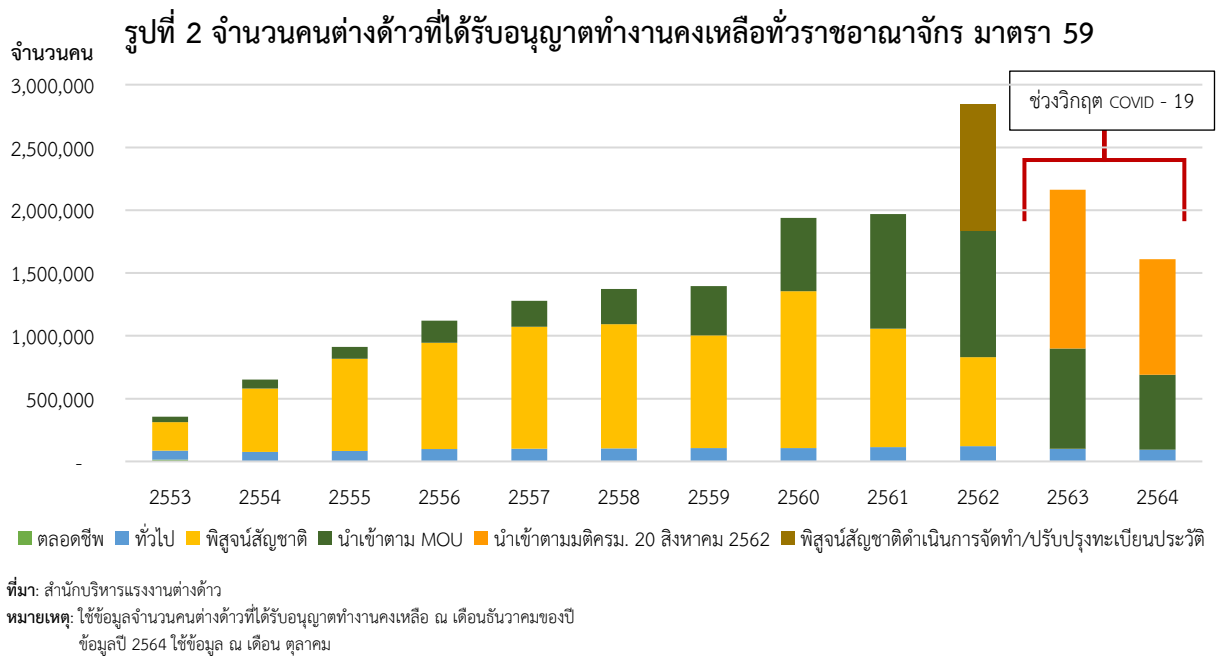
4.1 การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้ถูกกฎหมาย

โดยเป็นที่ทราบกันดีว่า ประเทศไทยเป็นประเทศปลายทางสำหรับการทำงาน มีคนต่างด้าว จำนวนมากเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยเฉพาะกลุ่มคนต่างด้าวสามสัญชาติ ได้แก่ เมียนมา ลาว และกัมพูชา รูปที่ 2 แสดงข้อมูลจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร มาตรา 59 เห็นได้ว่าในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เป็นผลจากหลายปัจจัย เช่น ปัจจัยค่าจ้าง ที่สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศต้นทางของคนต่างด้าว การเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ของรัฐ เช่น สิทธิประกันสังคม การศึกษาของบุตร การได้รับบริการระบบสาธารณสุขที่ดี หรือแม้แต่การที่กฎหมายไทยให้ความคุ้มครองทั้งแรงงาน ซึ่งเข้ามาด้วยวิธีถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย และปัจจัยอื่น ๆ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งจูงใจให้คนต่างด้าวเดินทาง เข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด และในทางกลับกัน ประเทศไทยก็ประสบกับปัญหาขาดแคลน แรงงาน โดยเฉพาะในประเภทที่ต้องใช้แรงงาน ปัญหาประชากรวัยแรงงานที่ลดลงจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ฯลฯ ทำให้มีความจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานจำนวนมาก แรงงานต่างด้าวจึงเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อน เศรษฐกิจของไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบที่มาพร้อมกับความจำเป็นคือ ประเทศไทยเผชิญกับ ปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายจำนวนมาก

แต่ที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมาโดยตลอด เริ่มตั้งแต่ปีพ.ศ. 2535 เป็นต้นมา และแก้ไขอย่างจริงจังในช่วงปีพ.ศ. 2543 โดยการจัดตั้งคณะกรรมการบริหาร แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ได้แก่

- 1) การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่อผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอยู่ในประเทศเป็นการชั่วคราว
- 2) การพิสูจน์สัญชาติแรงงาน เพื่อเปลี่ยนสถานะให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย
- 3) การนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน อย่างถูกกฎหมายตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MOU) เพื่อแก้ไข ปัญหาการขาดแคลนแรงงานของผู้ประกอบการในประเทศ ซึ่งผลดีที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยคือ 1) ประเทศไทย มีฐานข้อมูลคนต่างด้าวซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาอย่างถูกกฎหมาย ทำให้ทราบจำนวนแรงงานต่างด้าว

ประเภทอาชีพ และถิ่นที่อยู่ในไทย 2) สนับสนุนให้ประเทศไทยสามารถปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายให้มีความยืดหยุ่นได้มากยิ่งขึ้นในประเด็นซึ่งปิดกั้นสิทธิและเสรีภาพบางประการของแรงงานต่างด้าว 3) สร้างความเชื่อมั่นให้กับคู่ค้าของไทยมากขึ้นจากประเด็นการกีดกันทางการค้า กรณีไทยถูกข้อร้องเรียนว่ามีการใช้แรงงานผิดกฎหมาย แรงงานบังคับและแรงงานเด็กในการผลิตสินค้า เป็นต้น นอกจากนี้ ยังช่วยให้การเรียกร้องสิทธิของแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างถูกต้องและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ซึ่งถือเป็นการยกระดับมาตรฐานแรงงานของไทยให้ดียิ่งขึ้นตามมาตรฐานแรงงานสากล ลดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคมที่เกิดจากการถูกเอารัดเอาเปรียบในการทำงาน ซึ่งอันที่จริงแล้วการเรียกร้องสิทธิไม่ได้เป็นสิ่งที่ไม่ดี เพราะถือเป็นการแสดงให้เห็นถึงความเท่าเทียมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง รวมทั้งทำให้ประเทศไทยมีโอกาสที่จะให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานฉบับที่ 87 และ 98 ได้มากยิ่งขึ้น โดยสามารถให้สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวและสมาคมแก่แรงงานต่างด้าวได้อย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น สามารถระบุตัวตนของคนต่างด้าวได้ ทั้งยังเป็นการคลายความกังวลเกี่ยวกับการรวมตัวของแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย



4.2 ความสอดคล้องระหว่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 กับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และความคืบหน้าการดำเนินการของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการพัฒนาและแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์

อย่างที่ทราบกันแล้วว่าอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการสมาคม การคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวและสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วม ก่อนอื่นเราต้องทำความเข้าใจกับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์กันก่อน เนื่องจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เป็นจุดเริ่มต้นของการให้เสรีภาพในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองที่เต็มรูปแบบมากขึ้นและยังนำไปสู่การได้รับสิทธิอื่น ๆ ของนายจ้างและลูกจ้าง เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองที่เกิดจากข้อพิพาทด้านแรงงาน เช่น การปิดงานหรือเลิกจ้างของนายจ้างซึ่งสร้างความเสียหายแก่ลูกจ้าง หรือกรณีการนัดหยุดงานของลูกจ้างซึ่งมีผลกระทบต่อนายจ้าง อีกทั้งฝ่ายนายจ้างสามารถจัดตั้งสมาคมนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ การเลิกจ้าง ฯลฯ มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นข้อเรียกร้องและการระงับข้อพิพาทระหว่างนายจ้าง

และลูกจ้างเกี่ยวกับการจ้างงาน ซึ่งช่วยสร้างความเท่าเทียมและความสัมพันธ์ที่ดีของนายจ้างและลูกจ้าง อย่างไรก็ตาม มีหลายฝ่ายตั้งข้อสังเกตและให้ความเห็นว่า สิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรองร่วมของนายจ้างและลูกจ้างอาจจะยังมีการแทรกแซงจากหน่วยงานภาครัฐที่มากเกินไป การจัดตั้งกลุ่มของนายจ้างหรือจัดตั้งกลุ่มแรงงานจะต้องผ่านขั้นตอนและการอนุญาตจากหน่วยงานรัฐ เป็นต้น รวมถึงอาจจะยังไม่มีมาตรการคุ้มครองถึงกลุ่มแรงงานต่างด้าว ดังรายละเอียดในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ได้กำหนดสิทธิไว้ให้เฉพาะนายจ้างและลูกจ้างซึ่งมีสัญชาติไทยเท่านั้น ที่สามารถจัดตั้งสมาคมนายจ้าง การมีสิทธิได้รับเลือกหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการของสมาคมนายจ้าง และสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานหรือการได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการ หรืออนุกรรมการของสหภาพแรงงาน และพระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ที่ให้สิทธิในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานไว้เฉพาะลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจซึ่งมีสัญชาติไทยเช่นกัน ทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นนี้ จึงอาจยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 2 และ 3 ที่ให้แรงงานมีเสรีภาพในการรวมตัวและจัดตั้งสหภาพโดยไม่ต้องขออนุญาตจากภาครัฐ รวมทั้งมีสิทธิเสรีภาพในการคัดเลือกหรือตั้งผู้แทนของตนได้โดยอิสระ ปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ แต่ปัจจุบันกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้มีการดำเนินการจัดทำร่างฉบับแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ เพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ด้วยเหตุผลเนื่องจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน มีบทบัญญัติบางประการซึ่งอาจจะไม่สอดคล้องกับการพัฒนาด้านแรงงานสัมพันธ์และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยในการจัดทำร่างฉบับนี้มีการประชุมหารือเพื่อรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายฝ่าย ทั้งผู้แทนจากฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง ฝ่ายวิชาการ และส่วนงานราชการและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน มีการพิจารณาปรับปรุงบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการเจรจาต่อรอง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างงาน วิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานให้มีความยืดหยุ่นยิ่งขึ้น และอื่น ๆ รวมทั้งมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดตั้งและการดำเนินกิจการขององค์กรทั้งนายจ้างและลูกจ้าง และที่เห็นได้เด่นชัดอีกหนึ่งประเด็นคือ การแก้ไขกฎหมายในการให้สิทธิแก่นายจ้างและลูกจ้างซึ่งไม่มีสัญชาติไทยสามารถจัดตั้งสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานได้ ทั้งยังมีสิทธิได้รับเลือกหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการของสมาคมหรือสหภาพได้ (ตามเงื่อนไขที่กำหนด) อันเป็นการส่งเสริมเสรีภาพในการจัดตั้ง รวมตัว การเจรจาต่อรอง และการคุ้มครององค์กร ทั้งหมดนี้ ส่วนหนึ่งก็เพื่อให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 มากยิ่งขึ้นนั่นเอง

นอกจากนี้แล้ว หากกล่าวถึงการดำเนินงานที่ผ่านมาที่สำคัญคือ ในปีพ.ศ.2560 ไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ เพื่อส่งเสริมให้มีการดำเนินนโยบายระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับความเท่าเทียมของโอกาสและการปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานและอาชีพ เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติ โดยที่การเลือกปฏิบัตินี้หมายรวมถึง การแบ่งแยก การกีดกันหรือความลำเอียงใด ๆ บนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติหรือสภาพทางสังคม ซึ่งมีผลทำให้บั่นทอนความเท่าเทียมกันของโอกาสหรือการปฏิบัติในการจ้างงานหรืออาชีพ และล่าสุดปีพ.ศ.2561 ได้ให้สัตยาบันพิธีสารส่วนเสริมอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ ถือเป็น การให้ความสำคัญและตระหนักถึงรูปแบบของแรงงานบังคับที่เปลี่ยนแปลงไปและมีความหลากหลายมากขึ้น มีความเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ การแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องที่น่ากังวลสำหรับประเทศไทยและในหลายประเทศ ณ ขณะนี้

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สุดท้ายแล้ว ไม่ว่าประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นสมาชิก CPTPP หรือไม่ก็ตาม การยกระดับมาตรฐานแรงงานของไทยให้เป็นที่น่าพอใจตามหลักสากลยังคงเป็นความท้าทายและเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในระยะต่อไป การรักษาไว้ซึ่งการปฏิบัติตามข้อผูกพันตามอนุสัญญาพื้นฐาน 6 ฉบับที่ได้ให้สัตยาบันไว้แล้ว และยังคงรวมถึงการแก้ไขและปรับปรุง

กฎหมายไทยให้สอดคล้องกับอนุสัญญาพื้นฐานอีก 2 ฉบับ เพื่อที่ในระยะต่อไปข้างหน้าจะสามารถดำเนินการให้สัตยาบันได้ครบถ้วน โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาการเข้าถึงสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วมของทั้งนายจ้างลูกจ้างไทยและนายจ้างลูกจ้างต่างด้าว ซึ่ง ณ ขณะนี้อยู่ในขั้นตอนของการดำเนินการแก้ไขกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ให้เอื้อต่อนายจ้างและแรงงานทั้งไทยและต่างด้าวมากขึ้น นอกจากนั้นแล้วปัญหาที่ประเทศไทยมักจะโดนร้องเรียนอยู่บ่อยครั้งในเวทีทางการค้าคงหนีไม่พ้นเรื่องของการใช้แรงงานบังคับ แรงงานเด็ก การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ถึงแม้ว่าไทยจะได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องไปแล้วก็ตาม แสดงให้เห็นว่า การให้สัตยาบันในบางครั้งอาจจะไม่ได้เป็นตัวการันตีว่าประเทศดังกล่าวประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาแรงงานในด้านนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริง มองว่าสิ่งสำคัญอยู่ที่การบังคับใช้ข้อบทกฎหมายที่มีอยู่อย่างเข้มงวดและจริงจัง พร้อมทั้งมีความเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อย่างไรก็ตาม ใ้ดีสำหรับความตกลง CPTPP หากไทยดำเนินการปรับตัวได้เร็วก็จะยังเป็นผลดี เนื่องจากประเทศสมาชิกยังมีจำนวนน้อย หลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ในการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการสมาชิก CPTPP ก็อาจจะยังมีไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีหากประเทศสมาชิกมีจำนวนมากขึ้นและไทยเพิ่งตัดสินใจที่จะเข้าร่วม “เข้าร่วมก่อนอาจจะได้ประโยชน์มากกว่า”

สำหรับข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เนื่องจากมองว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีความเชื่อมโยงกับการใช้แรงงานบังคับ แรงงานเด็กและการค้ามนุษย์ด้านแรงงานและมักถูกใช้เป็นข้ออ้างในการกีดกันทางการค้าอยู่บ่อยครั้ง รวมถึงยังเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขกฎหมายแรงงานของไทยให้เป็นไปตามหลักสากล ทั้งนี้ได้กล่าวถึงการดำเนินการแก้ไขปัญหาและข้อดีของการมีแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายไปพอสังเขปแล้วในหัวข้อ 4.1 ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในกระบวนการดังกล่าว อาจจะต้องมีการทบทวนและปรับปรุงขั้นตอนการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวโดยมีการร่วมมือกันระหว่างรัฐต้นทางอย่างเป็นทางการมากขึ้น ตลอดจนมีนโยบายสนับสนุนหรือสร้างแรงจูงใจให้คนต่างด้าวเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมาย การให้สิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการที่มากกว่าแก่แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายโดยอาจพิจารณาจากสิทธิประโยชน์จำเป็นขั้นพื้นฐานในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้แล้ว การได้รับข้อมูลที่ถูกต้องของแรงงานต่างด้าวมียผลต่อการตัดสินใจและต้องสร้างความตระหนักรู้ให้กับผู้ประกอบการ นายจ้างในประเทศเพื่อลดโอกาสในการนำเข้าหรือจ้างแรงงานผิดกฎหมาย

6. เอกสารอ้างอิง

- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. **โครงการศึกษาเรื่องการเข้าร่วมความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (CPTPP) (2562)**. 2563. สืบค้นเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://www.dtn.go.th/th/negotiation/category/5cff753c1ac9ee073b7bd209>.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. **บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.** สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2564, จาก http://legal.labour.go.th/images/law/draft/labour_relation_bill.pdf.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. **บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.** สืบค้นเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564, จาก https://www.labour.go.th/attachments/article/47726/enterpriselabourRelations_draft.pdf.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2564, จาก <https://www.thaitobacco.or.th>.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518. สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2564, จาก <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/14497/91044/F142478197/THA14497%20Tha.pdf>.

กลุ่มงานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์. กองนิติการ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2560. สรุปผลการสัมมนาไตรภาคี รับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2564, จาก <http://legal.labour.go.th/images/law/draft/25410002.pdf>.

กุลลดา เกษบุญชู มีด. กระบวนการเข้าสู่ความเป็นสากลของระบบทุนนิยมและลัทธิเสรีนิยมใหม่. (2556). สืบค้นเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2564, จาก <http://www.library.polsci.chula.ac.th/dl/30ff875f1ad4e49201db8a764e7fd708>.

พรรษา ศิริมาจันทร์. 2562. ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2564, จาก <https://www.nsc.go.th>.

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน. จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร มาตรา 59. สืบค้นเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2564, จาก https://www.doe.go.th/prd/alien/statistic/param/site/152/cat/82/sub/73/pull/sub_category/view/list-label.

สำนักอเมริกา แปะซิฟิก และองค์การระหว่างประเทศ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2564). ความเป็นมา ความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://api.dtn.go.th/files/v3/6152a079ef4140fb0f7325b6/download>.

International Labour Organization. Conventions and Recommendations. สืบค้นเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang—en/index.htm>.

International Labour Organization. Ratifications of fundamental Conventions by country. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564, จาก https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:10011:::NO:10011:P10011_DISPLAY_BY,P10011_CONVENTION_TYPE_CODE:1,F.

Office of the United States Trade Representative. CHAPTER 19 LABOUR. สืบค้นเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://ustr.gov/sites/default/files/TPP-Final-Text-Labour.pdf>.

World Trade Organization. Public Forum 2021 – “Trade Beyond COVID – 19: Building Resilience”. (2564). สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2564, จาก https://www.wto.org/12nglish/forums_e/public_forum21_e/pf21_programme_e.htm.

ที่ปรึกษา

ปลัดกระทรวงแรงงาน
รองปลัดกระทรวงแรงงาน

คณะผู้จัดทำ

นางศิริลักษณ์ ฉกะนั้นันท์

ผู้อำนวยการกองเศรษฐกิจการแรงงาน

นางสาวสุรีย์พร ทัพภสุต

ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่าง
ประเทศ

นายเทพบดี แลกันทะ

นางสาวพิมพ์นิภา ทวีธนวิริยา

นายพีรนนท์ สุวรรณมณี

นายอานุภาพ งามสันเทียะ

นางสาวปิยนุช บทมาตย์

นางสาวปภาวี ปันดอนตอง

