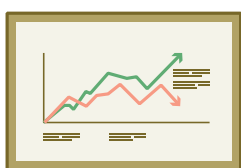




รายงานสถานการณ์ภาวะเศรษฐกิจ
การแรงงานระหว่างประเทศ
และการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

ไตรมาสที่ 4/2564



บรรณาธิการแถลง

เป็นเวลากว่าสองปีแล้วที่โลกประสบกับภาวะวิกฤตด้านสาธารณสุขครั้งใหญ่ ซึ่งคือการแพร่ระบาดของโควิด - 19 ที่ขณะนี้ยังคงไม่เห็นแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์ว่าไวรัสชนิดนี้จะสูญหายไปจากโลกหรือลดระดับจากไวรัสที่แพร่กระจายในวงกว้าง (pandemic) เป็นไวรัสประจำถิ่น (endemic) เมื่อใด ไวรัสชนิดนี้ส่งผลให้การใช้ชีวิตมนุษย์เปลี่ยนแปลงอย่างมากและโดยฉับพลัน ปรากฏการณ์หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่ผู้คนยุคนี้ไม่เคยคาดคิดว่า จะได้เห็นในช่วงชีวิตของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการหยุดบินของสายการบินทั่วโลก เพราะการจำกัดการเดินทางระหว่างประเทศ ก็เกิดขึ้นแล้วและส่งผลกระทบต่อไปถึงธุรกิจต่าง ๆ กันอย่างทั่วถึง โดยสามารถพูดได้ว่าไม่มีภาคธุรกิจใดไม่ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 ในครั้งนี้

แรงงานซึ่งเป็นอุปสงค์สืบเนื่อง (Derived Demand) และโครงสร้างตลาดแรงงานในภาพรวมก็ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ครั้งนี้เช่นเดียวกัน เมื่อห่วงโซ่อุปทานการผลิตของโลกต้องหยุดดำเนินการ แรงงานจึงต้องถูกลดชั่วโมงการทำงาน ต้องถูกเปลี่ยนสภาพการจ้างงานเป็นการจ้างงานชั่วคราว นอกจากนี้โควิด - 19 ยังมาพร้อมกับแนวโน้มรูปแบบการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไป มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานในอนาคต ที่การทำงานในรูปแบบเดิม (physical proximity) จะถูกแทนที่ด้วยการทำงานรูปแบบทางไกล (teleworking) โดยผ่านเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ การจ้างงานจะเป็นการจ้างงานแบบชั่วคราว หรือ on-demand work ที่เป็นการจ้างงานรายชิ้นงาน ซึ่งสิ่งเหล่านี้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มประชากรรุ่นใหม่ในวัย Generation Z โดยคนรุ่นใหม่เหล่านี้ต้องการการทำงานที่มีความยืดหยุ่น จึงไม่ให้ความสำคัญกับการทำงานเต็มเวลาในรูปแบบเดิม รวมไปถึงมีความรู้ในการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นเครื่องมือในการทำงาน คนกลุ่มนี้จึงต้องการเป็นผู้ประกอบการหรือมีธุรกิจส่วนตัว และมีความคิดที่จะพัฒนาและสร้างอาชีพใหม่ ๆ ที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นเครื่องมือ จึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ขับเคลื่อน (driving forces) ให้โครงสร้างตลาดแรงงานเปลี่ยนแปลงไป

เนื้อหาส่วนแรกของรายงาน ฯ ฉบับนี้จึงเป็นการนำเสนอรายงานภาวะเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศในหัวข้อ “ผลกระทบโควิดต่อตลาดแรงงานไทยและตลาดแรงงานต่างประเทศ และการคาดการณ์แนวโน้มของตลาดแรงงานไทย” บทความนี้จัดทำเพื่อศึกษาผลกระทบของโควิด-19 และความต้องการการทำงานของคนรุ่นใหม่ ที่เป็นกลุ่มประชากรวัย Gen Z ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดแรงงานในอนาคต โดยจะนำเสนอข้อมูลสถานการณ์ตลาดแรงงานในช่วงระยะเวลาก่อนเกิดโควิด-19 และช่วงเวลาก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยเนื้อหาประกอบด้วยสถานการณ์ตลาดแรงงานก่อนเกิดโควิด-19 และช่วงเวลาก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 เทรนด์การทำงานของโลกหลังโควิด-19 และความต้องการรูปแบบการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไปของกลุ่มประชากรรุ่นใหม่ในวัย Generation Z (Future of work trends Post Covid-19 and occupational stereotypes of Gen Z) รวมถึงการคาดการณ์แนวโน้มและเศรษฐกิจตลาดแรงงานของไทยและต่างประเทศในอนาคต

สำหรับเนื้อหาในส่วนที่สอง เป็นการนำเสนอรายงานภาวะการณ์เคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งในไตรมาสนำเสนอหัวข้อเรื่อง “ข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ กับวิถีการเปลี่ยนแปลงของแรงงานข้ามชาติ โดยในฉบับนี้เป็นการนำเสนอตอนที่ ๑ ว่าด้วยเรื่องความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (CPTPP)” ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน มาตรฐานแรงงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงบริบททั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ และนำไปสู่ข้อเสนอแนะทางวิชาการ โดยเนื้อหาประกอบด้วย CPTPP คืออะไร ข้อบทที่ ๑๙ ที่ว่าด้วยเรื่องของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศเป็นอย่างไร CPTPP ในบริบทของประเทศไทยในด้านแรงงาน รวมถึงบริบทของ CPTPP กับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ และการเตรียมความพร้อมของแรงงานไทยในการเข้าร่วมเป็นภาคีของ CPTPP ซึ่งสามารถอ่านรายละเอียดเนื้อหาของรายงานสองหัวข้อได้ในฉบับหรือโดยการสแกน QR Code ตามที่ระบุไว้ด้านล่าง

กองเศรษฐกิจการแรงงาน โดยกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ หวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ให้กับผู้อ่านได้ทราบข้อมูลด้านสถานการณ์แรงงาน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจการแรงงานและการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ รวมถึงเป็นเวทีทางวิชาการแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็นระหว่างคณะผู้จัดทำและผู้อ่าน เพื่อให้เกิดการต่อยอดความคิด ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาและการสร้างสรรค์การผลิตผลงานทางวิชาการต่อไป คณะผู้จัดทำยินดีรับข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงรายงานฯ ให้มีคุณภาพที่ดีขึ้นต่อไป



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

กองเศรษฐกิจการแรงงาน
กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

สารบัญ

	หน้า
บรรณาธิการ	1
บทสรุปผู้บริหาร	4
ผลกระทบโควิดต่อตลาดแรงงานไทยและตลาดแรงงานต่างประเทศ และการคาดการณ์แนวโน้มของตลาดแรงงานไทย	
● บทนำ	7
● สถานการณ์ตลาดแรงงานก่อนเกิดโควิด-19 และช่วงเวลาการแพร่ ระบาดของโควิด-19	8
● เทรนด์การทำงานของโลกหลังโควิด-19 และความต้องการรูปแบบการ ทำงานที่เปลี่ยนแปลงไปของกลุ่มประชากรรุ่นใหม่ในวัย Generation Z	17
● สรุปและการคาดการณ์แนวโน้มและเศรษฐกิจตลาดแรงงานของไทย และต่างประเทศในอนาคต	18
ข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ กับวิธีการเปลี่ยนแปลงของแรงงานข้าม ชาติ ตอนที่ 1 ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (CPTPP)	
● บทนำ	23
● CPTPP คืออะไร	23
● ข้อบทที่ 19 ที่ว่าด้วยเรื่องของการจ้างงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงาน ระหว่างประเทศ	24
● CPTPP ในบริบทของประเทศไทย ในด้านแรงงาน	25
● บริบทของ CPTPP กับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ และการเตรียมความพร้อมของแรงงานไทย ถ้าหากไทยเข้าร่วม CPTPP	26
● สรุปและข้อเสนอแนะ	27

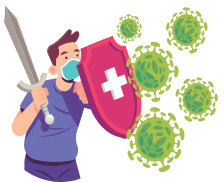


ผลกระทบโควิดต่อตลาดแรงงานไทยและตลาดแรงงานต่างประเทศ และการคาดการณ์แนวโน้มของตลาดแรงงานไทย

เทรนด์การทำงานของโลกหลังโควิด-19 ?

เทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานของเราโดยตลอด แต่ก็เกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป จนกระทั่งต้นปี 2563 เริ่มมีการระบาดของโควิด-19 กลายเป็นตัวเร่งสำคัญที่ทำให้มีการใช้เทคโนโลยีควบคู่กับการทำงานมากขึ้นอย่างก้าวกระโดด จึงทำให้หลาย ๆ องค์กรมีการทบทวนวิธีการทำงาน ดังนั้น เทรนด์รูปแบบการทำงานและเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ดังนี้

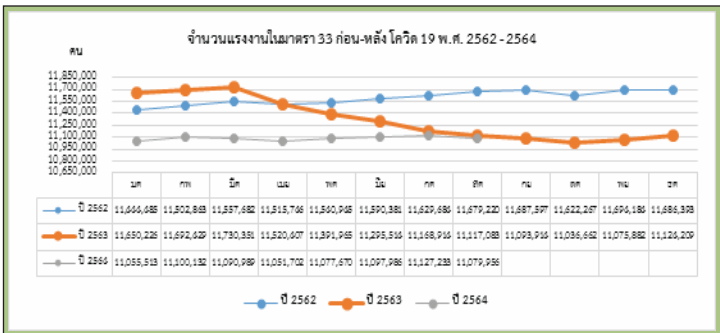
1. เทรนด์การทำงานแบบไฮบริด รูปแบบระหว่างการทำงานที่บ้านและการเข้าไปทำงานที่ออฟฟิศ เทรนด์การทำงานในยุคใหม่จะไม่ได้อยู่แค่คนเดียวในสถานที่ที่อีกต่อไป จะเน้น Result และประสบการณ์ในการทำงานมากขึ้น
2. เทรนด์เทคโนโลยี การทำงานส่วนใหญ่จะมีการนำเทคโนโลยีมาเข้ามาใช้กัน ไม่ว่าจะเป็นซื้อปัจจัยออนไลน์ หุ่นยนต์ส่งอาหาร ที่ช่วยส่งเพื่อป้องกันคนมาสัมผัสกัน จนเสี่ยงต่อการระบาดของโรคได้
3. การทำงานที่บ้านและการเรียนทางไกล ช่วงของการล็อกดาวน์ การทำงานแบบ Work from Home นั้นได้สร้างปรากฏการณ์ใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้นในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นการประชุมออนไลน์ นิเทศงานผ่าน Zoom ทำให้พนักงานหลายตำแหน่งเริ่มรู้สึกว่าไม่จำเป็นต้องเดินทางไปทำงานก็สามารถทำงานให้สำเร็จได้จากการทำงานที่บ้าน



ความต้องการรูปแบบการทำงานของคน Gen Z

นิสัยและลักษณะในการทำงานรวมถึงไลฟ์สไตล์ของคน Gen Z จะไม่ค่อยยึดติดกับองค์กร และมีความแตกต่างไปจาก Generation ก่อน ๆ ดังนั้น ชาว Gen Z มีความต้องการรูปแบบการทำงานใหม่ๆ ที่มีความยืดหยุ่นในการใช้เทคโนโลยี ต้องการด้านความก้าวหน้า มีความรู้ความสามารถเรียนรู้ได้เร็ว มีความต้องการเป็นผู้ประกอบการมากขึ้น สิ่งเหล่านี้จึงเป็นสิ่งสำคัญที่แต่ละองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนจะต้องเรียนรู้วิธีที่จะรักษาบุคลากรเหล่านี้ และที่สำคัญคน Gen Z ต้องการองค์กรที่มีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็น เปิดกว้างและรับฟังความเห็นต่าง หybrid ใช้นโยบายให้ชีวิตดีสภาพการทำงานแม้จะเป็นน้องใหม่ นิยามผลงานจากฝีมือจริง ๆ ไม่ใช่ตามระบบอาวุโส

สถานการณ์แรงงานช่วงก่อนโควิดและระหว่างเกิดโควิดของไทย

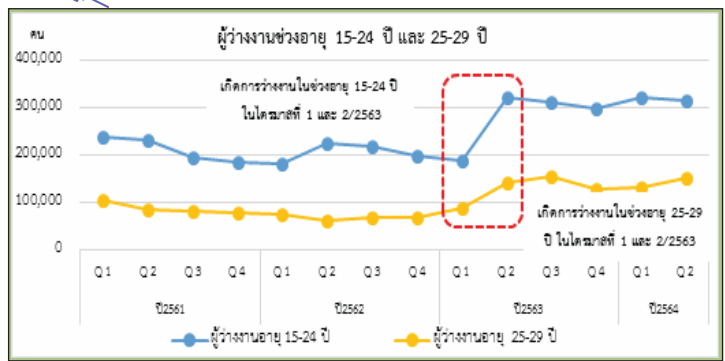


จุดวิกฤตในตลาดแรงงานเริ่มขึ้นในช่วงเดือนเมษายน 2563 จำนวนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมมาตรา 33 ลดลงจากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการระบาดของโรคโควิด - 19 ที่เริ่มแพร่ระบาดในประเทศไทยในช่วงปลายปี 2562 โดยเป็นช่วงที่ภาครัฐสั่งให้มีมาตรการล็อกดาวน์ในประเทศครั้งแรก ทำให้ผู้ประกันตนต้องหยุดงานชั่วคราวหรือเลิกจ้างไปทั้งหมดทั้งปี ก่อนที่จะเริ่มฟื้นตัวได้ในช่วงปลายปี 2563 แต่ก็เป็นการฟื้นตัวขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น



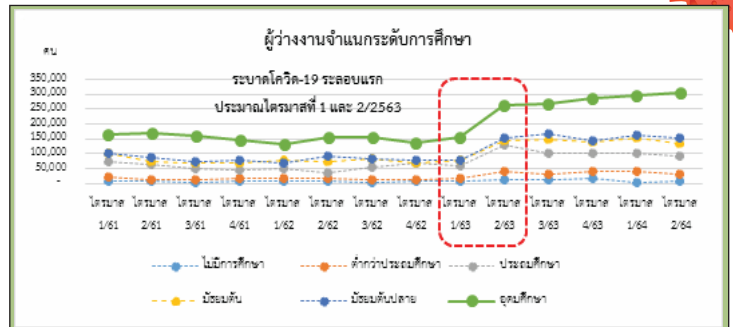
ช่วงก่อนเกิดการระบาดชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ในไตรมาสที่ 4/2564 อยู่ที่ 43.10 ชั่วโมง/สัปดาห์ พอเกิดการระบาดในช่วงไตรมาสที่ 1/2563 และไตรมาสที่ 2/2563 ชั่วโมงการทำงานลดลงอย่างต่อเนื่องอยู่ที่ 38.20 ชั่วโมง/สัปดาห์

แม้แรงงานจะมีงานทำแต่ไม่ได้มีการทำงานอย่างเต็มที่ ซึ่งส่งผลต่อปริมาณผลผลิตและรายได้ของแรงงานที่อาจจะลดลงตามชั่วโมงการทำงานที่ลดลง ซึ่งจะกระทบต่อเนื่องไปถึงกำลังซื้อของภาคครัวเรือน



ผู้ว่างงานจำแนกระดับการศึกษา นบวาระดับที่มีจำนวนมากที่สุดคือ "อุดมศึกษา" ไตรมาสที่ 2/2563 ช่วงเกิดการระบาดโควิดมีผู้ว่างงานจำแนกระดับการศึกษา จำนวนสูงถึง 265,780 คน มากกว่าไตรมาสที่ 4/2563 ที่ก่อนการระบาดโควิดไตรมาสแรกที่มีจำนวน 134,700 คน (แต่สองไตรมาสมีจำนวนมากถึง 131,080 คน)

ช่วงอายุ 15-24 ปี ในไตรมาสที่ 4/2563 ก่อนเกิดการระบาดโควิดผู้ว่างงานมีจำนวน 197,350 คน แต่พอเกิดโควิด-19 ขึ้นในช่วงไตรมาสที่ 1/2563 และไตรมาสที่ 2/2563 จำนวนว่างงานสูงขึ้น ที่จำนวน 324,150 คน (แต่สองไตรมาสมีจำนวนมากถึง 126,800 คน) แน่นอนว่า การว่างงานที่สูงขึ้นไม่ได้เกิดขึ้นในทันที แต่เมื่อเศรษฐกิจถดถอยจะใช้เวลาประมาณ 1 ถึง 2 ไตรมาสที่จะกระทบการว่างงาน รวมถึงเกิดการล็อกดาวน์ภายในประเทศ และการว่างงานตามช่วงอายุ 15-29 ปี นั้นเกิดขึ้นตอนไตรมาสที่ 2/2563



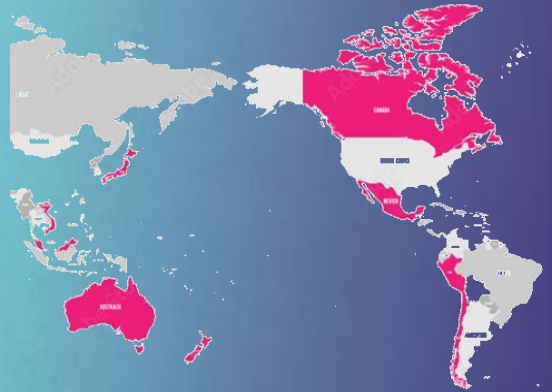


บทสรุปผู้บริหาร

ข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ กับวิธีการเปลี่ยนแปลงของแรงงานข้ามชาติ

ตอนที่ 1 ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (CPTPP)

ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก หรือ CPTPP (Comprehensive and Progressive Agreement of Trans-Pacific Partnership) เป็นความตกลงที่ครอบคลุมในเรื่องการค้า การบริการ และการลงทุนเพื่อสร้างมาตรฐานและกฎระเบียบร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก ทั้งในประเด็นการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา มาตรฐานแรงงาน กฎหมายสิ่งแวดล้อม รวมถึงกลไกแก้ไขข้อพิพาทระหว่างรัฐบาลและนักลงทุนต่างชาติ



ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 11 ประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น แคนาดา เม็กซิโก เปรู ชิลี ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไน และเวียดนาม

ข้อบทที่ 19 ที่ว่าด้วยเรื่องของแรงงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

สาระสำคัญของข้อบทนี้ คือ การกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีการกำหนดมาตรฐานแรงงานที่สอดคล้องกับมาตรฐานของ ILO และต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ตามที่ได้ระบุไว้ในปฏิญญา ILO เรื่อง หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ได้แก่

- เสรีภาพในการสมาคมและการยอมรับสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง
- การจัดการใช้แรงงานบังคับทุกรูปแบบ
- การจัดการใช้แรงงานเด็ก
- การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ

โดยประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามบทกฎหมายกฎระเบียบ และหลักปฏิบัติดังกล่าว เพื่อกำกับดูแลสภาพการทำงานที่ยอมรับได้ที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงาน และความปลอดภัยและสุขอนามัยในการประกอบอาชีพ โดยต้องไม่กระทำหรือละเว้นการกระทำ อันก่อให้เกิดความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลกระทบต่อการค้าหรือการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิกหลังจากที่ความตกลงนี้มีผลบังคับใช้

CPTPP ในบริบทของประเทศไทย ในด้านแรงงาน

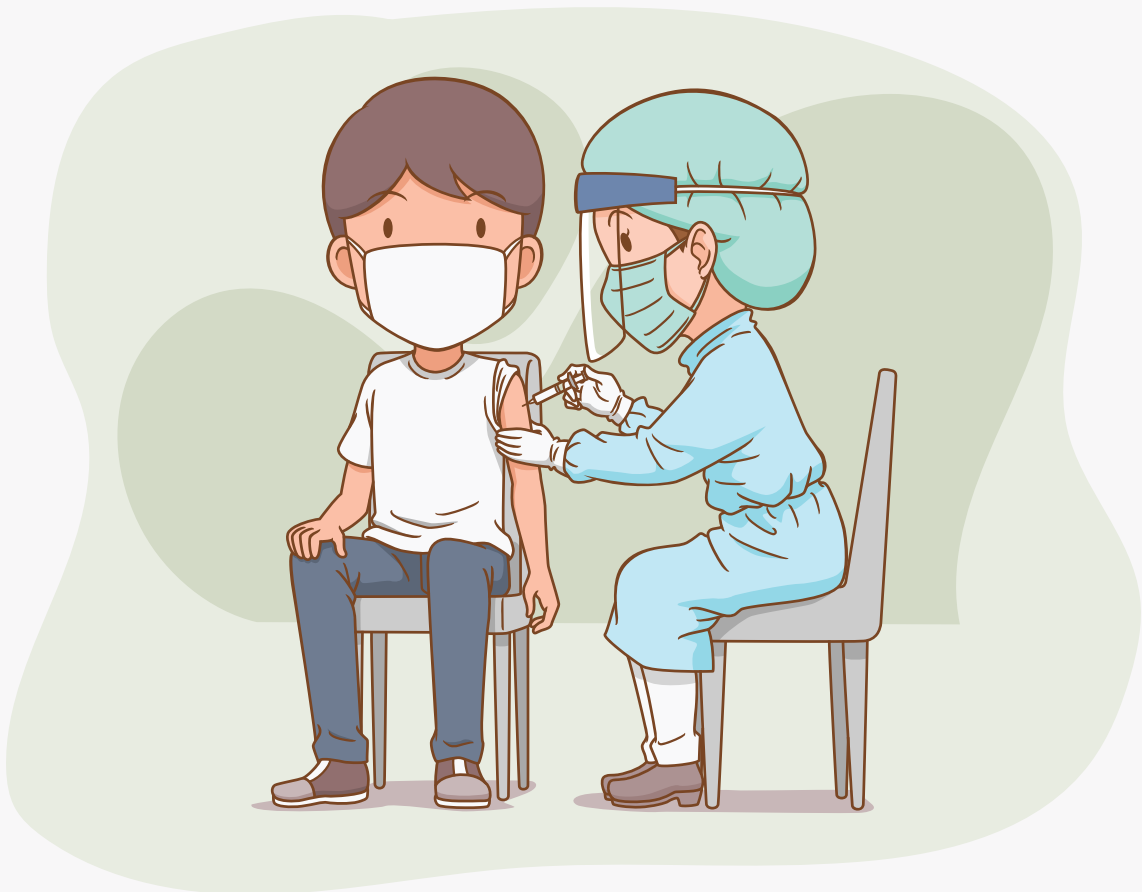
ด้านสิทธิแรงงาน

จากอนุสัญญา 8 ฉบับ ที่ ILO มีนโยบายส่งเสริมและติดตามผลให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติให้สอดคล้อง แม้จะไม่ได้ให้สัตยาบันก็ตาม ไทยได้ให้สัตยาบันแล้วจำนวน 6 ฉบับ แต่ประเด็นสำคัญของการเข้าร่วมในความตกลง CPTPP จะได้แก่การสัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ที่ไทยยังไม่ได้ลงนามให้สัตยาบัน ซึ่งกระทรวงแรงงานของไทยกำลังอยู่ในช่วงเตรียมการเพื่อให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ โดยกำลังอยู่ระหว่างการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 มากยิ่งขึ้น

ด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน

ข้อบทที่สำคัญและมองเห็นภาพได้ชัดเจนที่สุด คือข้อบทที่ 12 ที่ว่าด้วยการเข้าเมืองชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจ และรวมถึงบุคคลธรรมดาของประเทศภาคีและผู้มีถิ่นพำนักถาวรของประเทศภาคี โดยครอบคลุมประเด็นสำคัญในเรื่องระยะเวลาการอนุญาตเข้าเมือง/พำนัก/ต่ออายุชั่วคราว สำหรับบุคคลธรรมดาประเภทต่าง ๆ ซึ่งเมื่อเทียบกับปะเทศอย่างเวียดนาม ที่มีขนาดเศรษฐกิจที่ใกล้เคียงกันกับไทย พบว่าไทยจะเสียเปรียบในหลายๆ ด้าน เช่น เศรษฐกิจ การส่งออก รวมทั้งผลตอบแทนต่อแรงงาน และผู้ประกอบการที่จะลดลง

ผลกระทบโควิดต่อตลาดแรงงานไทยและตลาดแรงงานต่างประเทศ และการคาดการณ์แนวโน้มของตลาดแรงงานไทย



กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

กองเศรษฐกิจการแรงงาน

ผลกระทบโควิดต่อตลาดแรงงานไทยและตลาดแรงงานต่างประเทศ และการคาดการณ์แนวโน้ม ของตลาดแรงงานไทย

1. บทนำ

จากการพบผู้ป่วยรายแรกที่ติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ที่ประเทศจีน เมื่อเดือนธันวาคม 2562 จนกระทั่งในปัจจุบันสถานการณ์การระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ หรือ โควิด-19 ก็ยังคงแพร่กระจายไปทั่วโลกและมีความรุนแรงมากกว่าเชื้อไวรัสชนิดอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นซาร์ส เมอร์ส อีโบล่าและซิกา ดังนั้นจึงถือว่าการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสชนิดนี้เป็นภาวะฉุกเฉินของระบบสาธารณสุขทั่วโลก

โควิด-19 ไม่เพียงแต่สร้างความเสียหายให้แก่ระบบสาธารณสุข รวมไปถึงทำให้เกิดความสูญเสียชีวิตของผู้ติดเชื้อนับล้านคนเท่านั้น โควิด-19 ยังสร้างความเสียหายแก่ระบบเศรษฐกิจโลกอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ซึ่งเป็นผลจากการปิดประเทศหรือการ lockdown ทำให้การเดินทางระหว่างประเทศรวมถึงการขนส่งสินค้าทั่วทั้งโลกหยุดชะงัก สร้างความเสียหายให้แก่อุตสาหกรรมการบิน การขนส่งสินค้าทั้งทางอากาศ ทางบกและทางเรือ รวมไปถึงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องทำให้ห่วงโซ่อุปทานการผลิตของโลกต้องหยุดดำเนินการชั่วคราว นอกจากนี้ภาคอุตสาหกรรมและธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผลิตสินค้าอุปโภค บริโภค การบริการและการท่องเที่ยวภายในประเทศได้รับความเสียหายไม่แพ้กัน ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากความวิตกกังวลของประชาชนและการปฏิบัติตามมาตรการของรัฐบาลในการลดการเดินทางออกนอกบ้าน และให้ทำงานจากที่บ้าน (Work from Home) แทนการทำงานในสำนักงานเพื่อเป็นการลดความเสี่ยงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส

เป็นที่แน่นอนว่าความเสียหายทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อเนื่องมาถึง “คนทำงาน” ที่ทำงานในภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบ เช่น การลดชั่วโมงการทำงาน การปรับเปลี่ยนสภาพการจ้างงานจากการจ้างงานแบบเต็มเวลา (full-time jobs) เป็นการจ้างงานชั่วคราว (part-time jobs) ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะถูกเลิกจ้างและเป็นผู้ว่างงานอย่างถาวร ในกรณีที่อุตสาหกรรมหรือธุรกิจนั้นไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะดำเนินธุรกิจต่อไปและจำเป็นต้องปิดกิจการ ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจโรงแรม ภัตตาคาร ร้านอาหาร สถานบันเทิง จึงเห็นได้ว่าโควิด-19 ส่งผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อ “คนทำงาน” ในหลายสาขาอาชีพและทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็น “White Collar หรือ Blue Collar”

ในช่วงเริ่มแรกการแพร่ระบาดของโควิด-19 เมื่อปลายปี 2562 นับได้ว่าเป็นสถานการณ์ที่เรียกว่า chaotic situation หรือภาวะสับสนวุ่นวายที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ดังนั้นการกำหนดมาตรการหรือนโยบายที่เกิดจากผลกระทบของโควิด-19 จึงเป็นมาตรการและนโยบายในระยะสั้นแบบตั้งรับ รวมไปถึงมาตรการและนโยบายด้านแรงงาน เช่น การให้ความคุ้มครองด้านสาธารณสุขให้แก่แรงงาน การลดภาระด้านค่าใช้จ่าย การลดหรือระงับการจ่ายภาษีหรือการจ่ายเงินสมทบในระบบประกันสังคม การสนับสนุนด้านการเงินแก่ SMEs การรักษาการจ้างงาน ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ในเอกสารบทวิเคราะห์เพื่อติดตามสถานการณ์โควิด-19 และโลกของงาน : ผลกระทบและการตอบสนองด้านนโยบาย (เผยแพร่ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2563)¹ อย่างไรก็ตาม ไวรัสโควิด-19 ยังคงเกิดการกลายพันธุ์และมีสายพันธุ์ใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นและแพร่ระบาดอย่างต่อเนื่อง กระทั่งขณะนี้ยังไม่มีแสง

¹ ILO Monitor 1st Edition, Covid-19 and the World of Work: Impact and policy response, 18 March 2020)

สว่างที่ปลายอุโมงค์ที่จะขจัดไวรัสโควิด-19 ให้หมดจากโลกไปได้ จนบางประเทศออกมายอมรับว่าต้องใช้ชีวิตร่วมกับไวรัสชนิดนี้อย่างปกติสุขในระยะยาวให้ได้

โควิด-19 ไม่ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเฉพาะเรื่องการพัฒนาด้านการแพทย์และสาธารณสุขเท่านั้น แต่โควิด-19 ยังเป็นปัจจัยเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีการทำงานในอนาคต ที่การทำงานในรูปแบบเดิม (physical proximity) จะถูกแทนที่ด้วยการทำงานรูปแบบทางไกล (teleworking) โดยผ่านเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ และการจ้างงานจะเป็นการจ้างงานแบบชั่วคราว (on-demand work, crowdwork) มากขึ้น นอกจากนี้ความต้องการรูปแบบการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไปของกลุ่มประชากรรุ่นใหม่ ในวัย Generation Z (Gen Z) ที่มีอายุระหว่าง 9 – 24 ปี ซึ่งบางส่วนเพิ่งเริ่มเข้ามาในตลาดแรงงานในฐานะ “First Jobbers” (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2564) โดยคนรุ่นใหม่เหล่านี้ต้องการการทำงานที่มีความยืดหยุ่น จึงไม่ให้ความสำคัญกับการทำงานเต็มเวลาในรูปแบบเดิม รวมไปถึงมีความรู้ในการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นเครื่องมือในการทำงาน ดังนั้น คนกลุ่มนี้จึงต้องการเป็นผู้ประกอบการหรือมีธุรกิจส่วนตัว และมีความคิดที่จะพัฒนาและสร้างอาชีพใหม่ ๆ ที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นเครื่องมือ ซึ่งความต้องการของประชากรรุ่นใหม่เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ขับเคลื่อน (driving forces) ให้โครงสร้างตลาดแรงงานเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น ภาครัฐจึงควรพัฒนาการกำหนดและดำเนินนโยบายด้านแรงงานให้เท่าทัน (keep pace) และยืดหยุ่นพร้อมรับมือกับสถานการณ์และปัจจัยเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นและคาดไม่ถึง (unpredictable and adverse circumstances) รวมถึงเป็นนโยบายและมาตรการระยะยาวที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างตลาดแรงงานในอนาคต

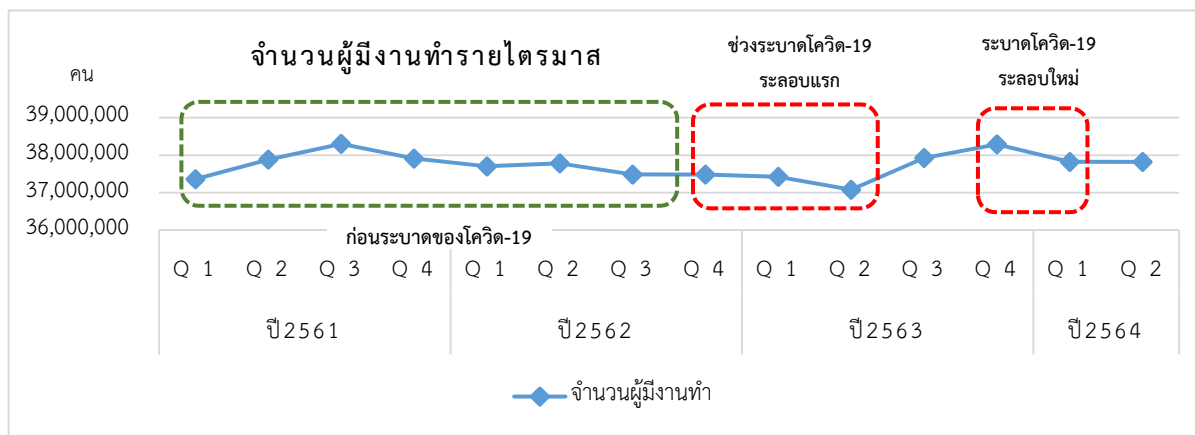
บทความนี้จึงจัดทำขึ้นเพื่อศึกษาผลกระทบของโควิด-19 และความต้องการการทำงานของคนรุ่นใหม่ที่เป็นกลุ่มประชากรวัย Gen Z ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดแรงงานในอนาคต โดยจะนำเสนอข้อมูลสถานการณ์ตลาดแรงงานในช่วงระยะเวลาก่อนเกิดโควิด-19 และช่วงเวลาการแพร่ระบาดโควิด-19 รวมถึงนำเสนอข้อมูลการศึกษาโครงสร้างตลาดแรงงานในปัจจุบันทั้งกรณีของประเทศไทยและของต่างประเทศ และการคาดการณ์โครงสร้างตลาดแรงงานของไทยในอนาคต บทความจะสรุปท้ายด้วยการนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงวิชาการเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดแรงงานในอนาคต

2. สถานการณ์ตลาดแรงงานก่อนเกิดโควิด-19 และช่วงเวลาการแพร่ระบาดโควิด-19

1) สถานการณ์แรงงานของประเทศไทย

ก่อนเกิดการระบาดของโควิด จากผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (รูปภาพที่ 1) ไตรมาสที่ 4 ของปี 2562 ก่อนที่โควิด-19 จะแพร่ระบาดในไทย “ภาวะการมีงานทำ” ในประเทศไทยไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงมาก ซึ่งในช่วงไตรมาสที่ 3/2561 และไตรมาสที่ 4/2561 ก่อนการแพร่ระบาดโควิดช่วงแรก จำนวนผู้มีงานทำในประเทศอยู่ที่ 38.30 ล้านคน และ 37.91 ล้านคนตามลำดับ โดยผู้มีงานทำมีจำนวนลดลงเรื่อยๆ และเมื่อมีการแพร่ระบาดในประเทศไทยเป็นวงกว้างในช่วงกลางเดือนมีนาคม 2563 ส่งผลให้เกิดการ lockdown ในพื้นที่ที่แพร่ระบาดรวมไปถึงในกรุงเทพมหานคร จึงเป็นเหตุให้ผู้มีงานทำมีจำนวนลดลงอยู่ที่จำนวน 37.08 ล้านคน

รูปที่ 1 จำนวนผู้มีงานทำรายไตรมาสก่อนและระหว่างเกิดโควิด-19



ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ในส่วนของผู้มีงานทำในภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทยในช่วงไตรมาสที่ 3/2562 ถึงไตรมาสที่ 4/2562 ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงมากนัก แต่พอเริ่มมีการระบาดเกิดขึ้นในช่วงไตรมาสที่ 1/2563 และไตรมาสที่ 2/2563 จำนวนผู้มีงานทำเริ่มมีจำนวนลดลงและลดลงอย่างต่อเนื่อง เมื่อเทียบไตรมาสเดียวกันของปีก่อน (YoY) ลดลงร้อยละ -0.74 ถึงร้อยละ -1.86 แสดงให้เห็นว่า ผู้มีงานทำในทั้งภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการก่อนโควิดมีการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น แต่พอช่วงเริ่มต้นของการระบาด ผู้มีงานทำเริ่มลดลง โดยลดลงมากที่สุด ได้แก่ การผลิต การก่อสร้าง กิจกรรมการบริหารและการบริการสนับสนุน ที่พักรวมและ บริการด้านอาหาร กิจกรรมบริการอื่นๆ เป็นต้น เมื่อเริ่มเกิดโควิด-19 เศรษฐกิจมีการจ้างงานในตลาดแรงงาน เริ่มได้รับผลกระทบการว่างงานเป็นวงกว้างในทุก ๆ กลุ่มอาชีพ รวมถึงการว่างงานตามระดับการศึกษาของ กำลังแรงงานที่เริ่มจะเข้าสู่ตลาดแรงงานอีกด้วย

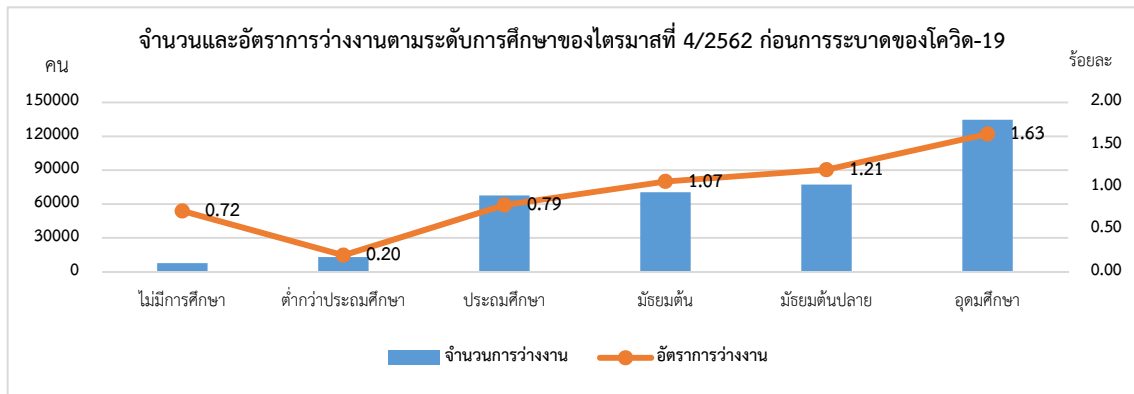
ตารางที่ 1 แสดงผู้มีงานทำจำแนกตามภาคอุตสาหกรรมช่วงก่อนการระบาดและช่วงการระบาด

ผู้มีงานทำตามภาคอุตสาหกรรม (คน)	ก่อนมีโควิด (ไตรมาสที่ 2/2561)	ก่อนมีโควิด (ไตรมาสที่ 2/2562)	ช่วงเริ่มต้นของการระบาด (ไตรมาสที่ 2/2563)	ช่วงการระบาด (ไตรมาสที่ 2/2564)	อัตราการเปลี่ยนแปลงในช่วงการระบาด YoY 63/62
ภาคเกษตรกรรม	11,993,490	11,510,850	11,479,220	11,749,020	-0.27
ภาคอุตสาหกรรม	8,803,970	8,897,400	8,472,150	8,452,190	-4.78
ภาคบริการ	17,086,990	17,373,550	17,129,380	17,620,610	-1.41

ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากรูปภาพที่ 2 ด้านล่าง ในส่วนของการว่างงานตามระดับการศึกษาในช่วงไตรมาสที่ 4/2562 ก่อนเกิดการระบาดของโควิด-19 นั้น พบว่า จำนวนผู้ว่างงานสูงสุดยังคงเป็นระดับอุดมศึกษาที่จำนวน 134,700 คน (ร้อยละ 1.63) รองลงมาคือระดับมัธยมศึกษาตอนปลายที่จำนวน 77,300 คน (ร้อยละ 1.21) มัธยมศึกษาตอนต้นที่จำนวน 70,450 คน (ร้อยละ 1.07) ตามลำดับ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการว่างงานของคนรุ่นใหม่ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูง เนื่องจากส่วนหนึ่งเป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาหรือเทียบเท่าที่เริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงาน

รูปภาพที่ 2 การว่างงานตามระดับการศึกษาในช่วงไตรมาสที่ 4/2562 ก่อนโควิด-19 ระบาด



ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จะเห็นว่าก่อนเกิดการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่เป็นจุดเริ่มต้นในประเทศจีนช่วงปลายปี 2562 ยังไม่มีผลใดๆ ต่อตลาดแรงงานไทยในขณะนั้น เพียงแต่เป็นการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของการจ้างงาน-ว่างงาน ตามเศรษฐกิจภายในประเทศเองเท่านั้น

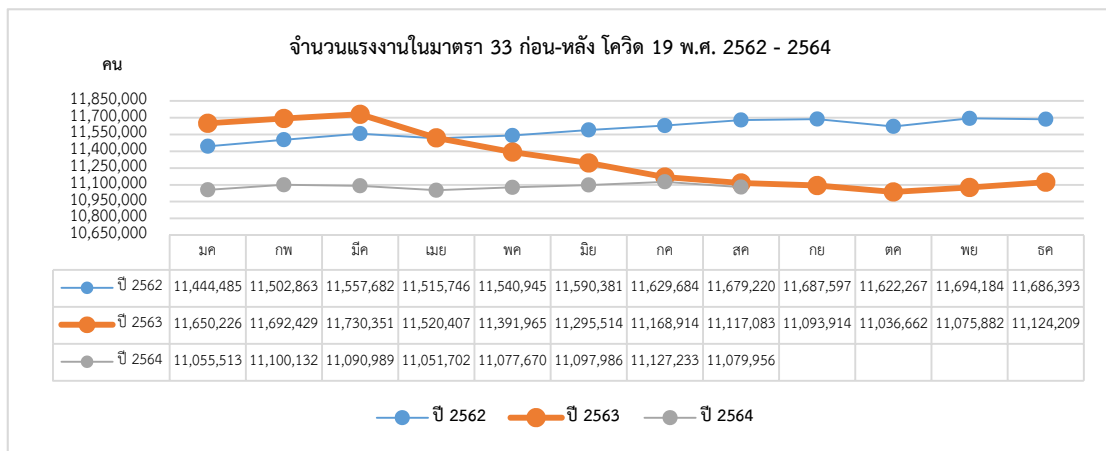
ช่วงการระบาดของโควิด ตลาดแรงงานภายใต้วิกฤตเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อเนื่องจากปี 2563 มีเสียหายทางเศรษฐกิจไม่น้อยกว่า 11.038 ล้านล้านบาทหรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 65.3 ของ GDP (ปีฐานพ.ศ.2562) ส่งผลให้เศรษฐกิจของไทยได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ซึ่งเศรษฐกิจไทยพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศ, นักท่องเที่ยวต่างชาติและการลงทุน ส่วนผลกระทบการจ้างงานในทางเศรษฐกิจจะไม่ส่งผลกระทบต่อไตรมาสต่อไตรมาส เมื่อเศรษฐกิจถดถอยจะใช้เวลาประมาณ 1 ถึง 2 ไตรมาสที่จะกระทบการว่างงาน

ในช่วงไตรมาสที่ 3/2563 และไตรมาสที่ 4/2563 ผู้มีงานทำเริ่มกลับมาสูงขึ้นอีกครั้ง จากรายงานของธนาคารแห่งประเทศไทยระบุว่า มาตรการควบคุมการระบาดที่เข้มงวดน้อยกว่าระลอกแรก และส่วนหนึ่งมาจากภาคการผลิตที่ยังคงฟื้นตัวต่อเนื่อง จากตามการส่งออกที่ปรับดีขึ้นตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจคู่ค้า ทั้งจากการฉีดวัคซีนโควิด-19 และมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจในหลายประเทศ (ธปท, 2563) และหลังจากนั้นในช่วงไตรมาสที่ 4/2563 เริ่มมีการระบาดระลอกใหม่เกิดขึ้นอีก จึงส่งผลให้จำนวนผู้มีงานทำโดยรวมปรับลดลงทั้งในและนอกภาคเกษตร โดยการจ้างงานลูกจ้างรายวันปรับลดลงค่อนข้างมากเนื่องจากเป็นแรงงานกลุ่มแรกที่สามารถถูกปรับเปลี่ยนได้ง่ายเพื่อประคับประคองสถานการณ์ รวมไปถึงชั่วโมงทำงานเฉลี่ยก็ปรับลดลงเช่นกัน

(จากรูปภาพที่ 3) ข้อมูลจำนวนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมมาตรา 33 แสดงให้เห็นว่า จุดวิกฤตในตลาดแรงงานเริ่มขึ้นในช่วงเดือนเมษายน 2563 (กราฟสีส้ม) จากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการระบาดของโรคโควิด - 19 ที่พบเคสแรกในไทยคือวันที่ 12 มกราคม 2563 เป็นนักท่องเที่ยวชาวจีน และพบผู้ติดเชื้อคนไทยรายแรกวันที่ 31 มกราคม 2563 ภาครัฐจึงสั่งให้มีมาตรการล็อกดาวน์ในประเทศครั้งแรกวันที่ 24 มีนาคม 2563 ทำให้ผู้มีงานทำลดลงอย่างต่อเนื่องเกือบตลอดทั้งปี ก่อนที่จะเริ่มฟื้นตัวได้ในช่วงปลายปี 2563 แต่ก็เป็น การเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น จุดต่ำสุดเกิดขึ้นในเดือนเมษายน 2564 ที่มีผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมอยู่ที่ประมาณ 11.052 ล้านคน ทั้งยังต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับเกิดการวิกฤตด้านแรงงานครั้งแรกในช่วงเดือน

เดียวกันของปีก่อนหน้า ถึงแม้ว่าจะมีมาตรการการกระตุ้นเศรษฐกิจและการเยียวยาจากหน่วยงานภาครัฐอย่างต่อเนื่อง เพื่อช่วยพยุงให้การจ้างงานและเศรษฐกิจสามารถประคับประคองตัวเองได้

รูปที่ 3 จำนวนแรงงานในมาตรา 33 ก่อน-หลังโควิด-19 พ.ศ.2562 - 2564

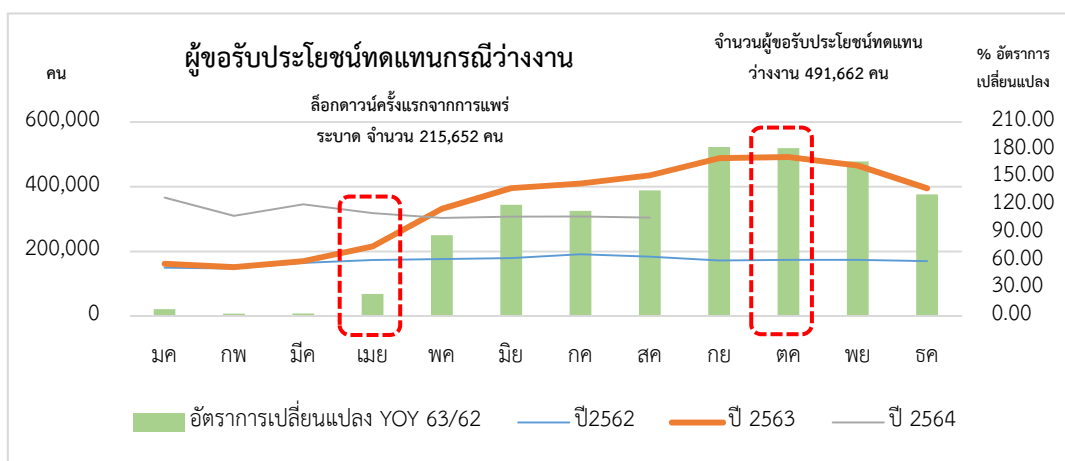


ที่มา สำนักงานประกันสังคม

ประมวลผลโดย กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน (ประมวลผลวันที่ 12 พ.ย. 64)

ในส่วนของผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน(ประกันสังคม) ซึ่งได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาด ซึ่งเป็นการล็อกดาวน์ครั้งแรกในเดือนเมษายน 2563 โดยมีจำนวนขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานอยู่ที่ 215,652 คน มากกว่าเดือนเดียวกันของปีก่อนที่จำนวน 173,796 คนคิดเป็นร้อยละ 24.08 (%YoY) และสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมากที่สุดในเดือนตุลาคม 2563 ที่จำนวน 491,662 คน มากกว่าเดือนเดียวกันของปีก่อนที่จำนวน 174,529 คน คิดเป็นร้อยละ 181.71 (%YoY)

รูปที่ 4 ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน



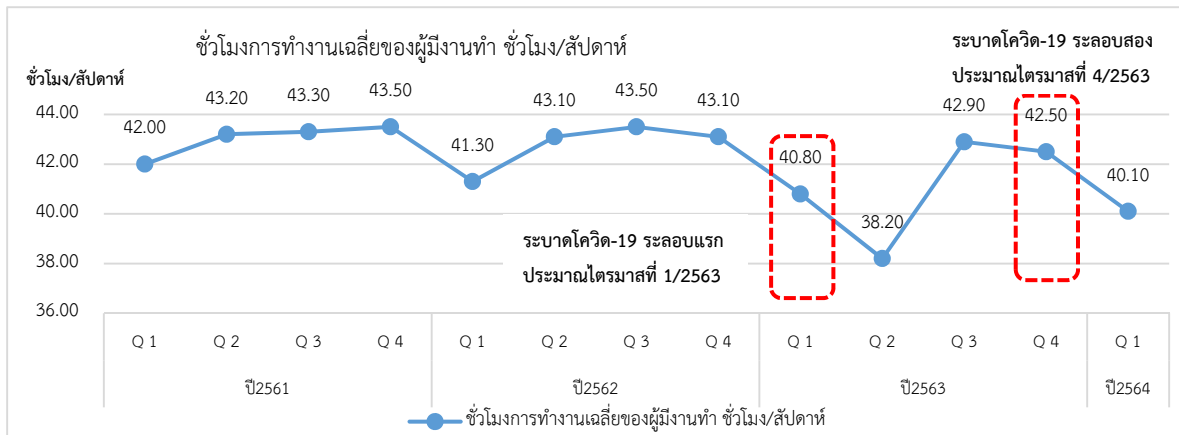
ที่มา สำนักงานประกันสังคม

ประมวลผลโดย กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน (ประมวลผลวันที่ 12 พ.ย. 64)

เปรียบเทียบชั่วโมงการทำงานเฉลี่ยของผู้มีงานทำในช่วงปี 2561-2564 เป็นรายไตรมาส ช่วงก่อนเกิดการระบาดชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ในไตรมาสที่ 4/2564 อยู่ที่ 43.10 ชั่วโมง/สัปดาห์ พอเกิดการระบาดในช่วงไตรมาสที่ 1/2563 และไตรมาสที่ 2/2563 ชั่วโมงการทำงานลดลงอย่างต่อเนื่องอยู่ที่ 38.20 ชั่วโมง/สัปดาห์

แสดงให้เห็นว่า แม้แรงงานจะมีงานทำแต่ไม่ได้มีการทำงานอย่างเต็มที่ ซึ่งจะส่งผลต่อปริมาณผลผลิตและรายได้ของแรงงานที่อาจจะลดลงตามชั่วโมงการทำงานที่ลดลง ซึ่งจะกระทบต่อเนื่องไปถึงกำลังซื้อของภาคครัวเรือน รวมถึงผลกระทบของโควิด-19 ในช่วงการระบาด

รูปที่ 5 ชั่วโมงการทำงานเฉลี่ยของผู้มีงานทำ ชั่วโมง/สัปดาห์

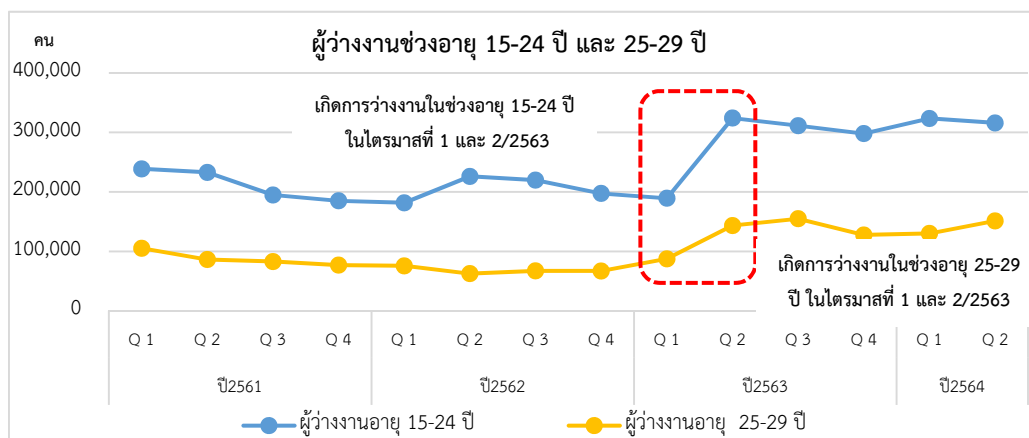


ที่มา สำนักงานประกันสังคม

ประมวลผลโดย กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน (ประมวลผลวันที่ 12 พ.ย. 64)

ในส่วนของการว่างงาน จะเห็นว่าแรงงานในวัยทำงานมากที่สุดจะอยู่ในช่วงอายุประมาณ 15-29 ปี ซึ่งเป็นช่วงว่างงานที่มีความเสี่ยงสูงหลังเกิดโควิด-19 โดยเป็นช่วงนักศึกษาส่วนใหญ่เรียนจบและหางานทำ เมื่อพิจารณาตามช่วงอายุ 15-24 ปี จะสังเกตว่า ในไตรมาสที่ 4/2563 อายุช่วง 15-24 ปี ก่อนเกิดการระบาดโควิดผู้ว่างงานมีจำนวน 197,350 คน ผู้ว่างงานมีจำนวนลดลงเมื่อเทียบกับไตรมาสที่ 3/2563 แต่พอเกิดโควิด-19 ขึ้นในช่วงไตรมาสที่ 1/2563 และไตรมาสที่ 2/2563 จำนวนว่างงานในช่วงอายุ 15-24 ปี สูงขึ้น ที่จำนวน 324,150 คน (แค่สองไตรมาสมีจำนวนมากถึง 126,800 คน) เช่นเดียวกับกับการว่างงานในช่วงอายุ 25-29 ปี ที่เริ่มสูงขึ้นในไตรมาสที่ 1/2563 และไตรมาสที่ 2/2563 แน่่อนว่าการว่างงานที่สูงขึ้นไม่ได้เกิดขึ้นในทันที แต่เมื่อเศรษฐกิจถดถอยจะใช้เวลาประมาณ 1 ถึง 2 ไตรมาสที่จะกระทบการว่างงาน รวมถึงเกิดการล็อกดาวน์ภายในประเทศ และการว่างงานตามช่วงอายุ 15-29 ปี นั้นเกิดขึ้นตอนไตรมาสที่ 2/2563

รูปที่ 6 จำนวนผู้ว่างงานตามช่วงอายุ 15-24 ปี และ 25-29 ปี

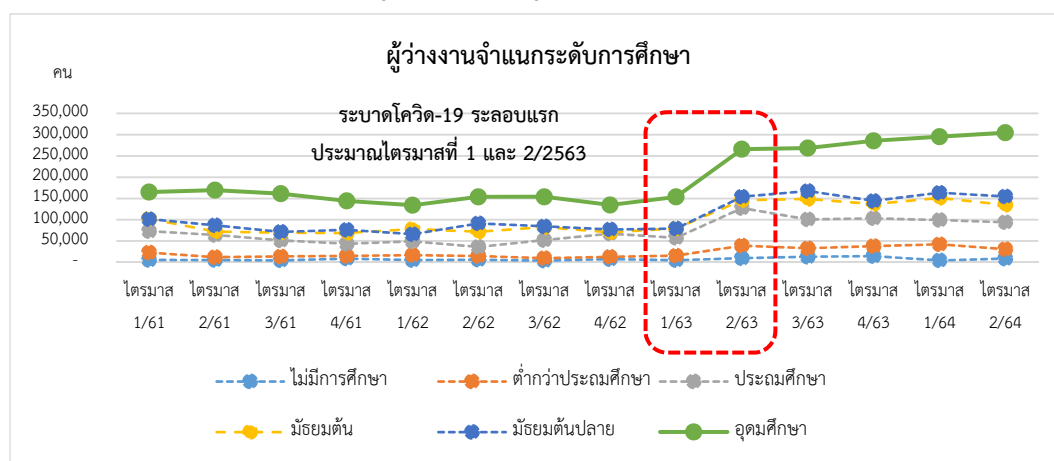


ที่มา สำนักงานประกันสังคม

ประมวลผลโดย กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน (ประมวลผลวันที่ 12 พ.ย. 64)

เมื่อพิจารณาผู้ว่างงานจำแนกระดับการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกันกับผู้ว่างงานตามจำแนกระดับการศึกษาจะพบว่าระดับที่มีจำนวนมากที่สุดคือ อุดมศึกษา ซึ่งไตรมาสที่ 1/2563 และไตรมาสที่ 2/2563 ช่วงเกิดการระบาดโควิดมีผู้ว่างงานจำนวนสูงถึง 265,780 คน มากกว่าไตรมาสที่ 4/2563 ที่ก่อนการระบาดโควิดระลอกแรกที่จำนวน 134,700 คน (แค่สองไตรมาสมีจำนวนมากถึง 131,080 คนในระดับอุดมศึกษา) และรองลงมาในระดับมัธยมปลาย มัธยมต้น ประถมศึกษา ตามลำดับ ซึ่งปัจจุบันผู้ว่างงานแต่ละระดับการศึกษายังคงสูงอย่างต่อเนื่องจากผลกระทบของไวรัสโควิด-19

รูปที่ 7 จำนวนผู้ว่างงานจำแนกระดับการศึกษา



ที่มา สำนักงานประกันสังคม

ประมวลผลโดย กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน (ประมวลผลวันที่ 12 พ.ย. 64)

2) สถานการณ์จ้างงานและว่างงานของต่างประเทศที่ศึกษา

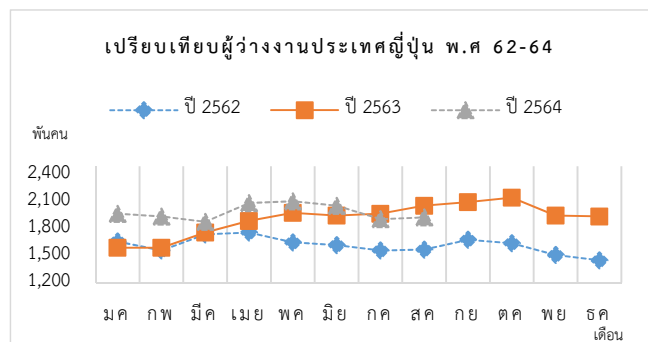
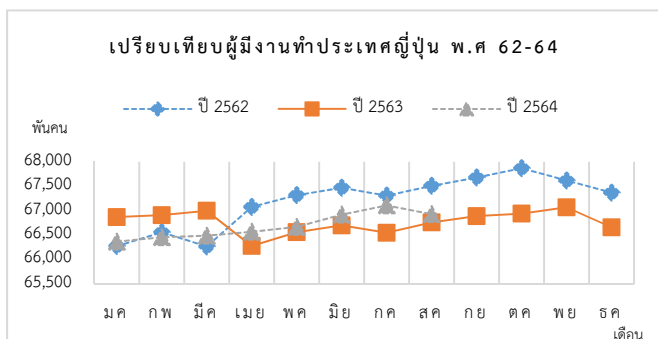
รายงานจาก U.S. BUREAU OF LABOUR STATISTICS ในช่วงโควิดระบาด การว่างงานในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีจำนวนสูงขึ้น การจัดอันดับประเภทงานที่มีผู้ตกงานมากที่สุดในปี 2563 พบว่าอันดับที่ 1 ได้แก่ ภาคส่วนงานให้บริการ เช่น ผับบาร์ และร้านอาหาร อันดับที่ 2 ได้แก่ ส่วนงานสนับสนุนการขุดเจาะน้ำมัน โดยพบว่าความต้องการน้ำมันนั้นลดลงอย่างรวดเร็ว และการทำงานจากที่บ้านได้ทำให้ในหลายพื้นที่มีการเดินทางลดน้อยลง ทำให้บริษัทต้องเลิกจ้างพนักงานบางส่วน ขณะที่อันดับที่ 3 ได้แก่ กลุ่มงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางและการคมนาคม เช่น งานสายการบิน เป็นผลกระทบจากการปิดพรมแดน ทำให้สายการบินต้องประกาศพักงาน หรือเลิกจ้างพนักงาน ขณะที่ประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่อื่นๆ ต้องเผชิญกับตัวเลขการว่างงานของวัยหนุ่มสาวในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ในช่วงแรก แต่มาตรการต่างๆ ของรัฐได้เป็นตัวช่วยกู้สถานการณ์และสามารถควบคุมวิกฤติแรงงานได้ในที่สุด ส่วนประเทศในเอเชียอย่างญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ตัวเลขการว่างงานของคนวัยหนุ่มสาวแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลง (Nattachar K., 2564) จากรูปภาพที่ 8 จะเห็นว่าตัวเลขผู้ว่างงานในช่วงโควิดของสหรัฐอเมริกาช่วงเดือนเมษายน 2563 ขยายตัวมากถึง 23 ล้านคน จากเดือนก่อนหน้าที่จำนวน 7.1 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 233.33 (%MoM) อย่างไรก็ตาม การจ้างงาน-ว่างงานในประเทศสหรัฐอเมริกาถึงจะมีตัวเลขที่สูง แต่มาตรการต่างๆภายในประเทศควบคุมการแพร่ระบาดได้ดี เช่น คุณภาพวัคซีน ระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ จึงทำให้ในปัจจุบันตัวเลขการว่างงานในเดือนสิงหาคม 2564 มีเพียง 8.38 ล้านคน

การจ้างงานและว่างงานในช่วงโควิดของญี่ปุ่น จะสังเกตเห็นว่าในช่วงเดือนเมษายน 2563 ผู้มีงานทำลดลงอย่างเห็นได้ชัดเนื่องจากเกิดการแพร่ระบาด ซึ่งในประเทศญี่ปุ่นเดือนเมษายน 2563 ลดลงประมาณ 1.2-1.3 ล้านคน จากเดือนก่อนหน้า และยังคงลดลงต่อเนื่องเมื่อเทียบกับปี 2562 กลับกันการระบาดทำให้ในประเทศญี่ปุ่นมีผู้ว่างงานเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องสูงสุดอยู่ที่ 2.15 ล้านคน ในเดือนตุลาคม 2563 และปัจจุบันในเดือนสิงหาคม 2564 การว่างงานอยู่ที่ 1.93 ล้านคน ยังคงสูงอยู่แต่มีแนวโน้มค่อยๆลดลง ภายใต้มาตรการควบคุมการแพร่ระบาดภายในประเทศและมาตรการต่างๆกำหนดให้ร้านอาหารต้องปิดให้บริการเร็วขึ้น และงดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อลดการเดินทางเคลื่อนย้าย และพฤติกรรมที่นำไปสู่การแพร่เชื้อไวรัส เป็นต้น (bangkokbiznews, 2564) พร้อมทั้งใช้มาตรการเชิงรุกในการตรวจเชื้อและติดตามผู้ติดเชื้อ

การจ้างงานและว่างงานของเกาหลีใต้ จะสังเกตเห็นว่าจำนวนผู้มีงานทำลดลงต่ำสุดในเดือนเมษายน 2564 ที่จำนวน 26.50 ล้านคน ลดลงจากเดือนกุมภาพันธ์ที่มีจำนวนผู้มีงานทำสูงจำนวน 27.52 ล้านคน (ลดลงถึง 1.08 ล้านคนภายในเวลา 2 เดือน) และในปัจจุบันเดือนสิงหาคม 2564 มีจำนวนผู้มีงานทำขยายตัวอย่างช้าๆ อยู่ที่จำนวน 27.39 ล้านคน กลับกันการแพร่ระบาดนั้นทำให้จำนวนผู้ว่างงานเพิ่มขึ้นแต่ใช้เวลาไม่นาน(ประมาณ2-3เดือน) เนื่องจากสาธารณสุขของเกาหลีใต้ได้มีมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดโควิด-19 ระดับ 4 หรือระดับสูงสุด ก่อนจะถึงขั้น “ล็อกดาวน์” เต็มรูปแบบเป็นระยะเวลา 2 สัปดาห์ หลังยอดผู้ติดเชื้อโควิด-19 เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ (bangkokbiznews, 2564) ซึ่งเกาหลีใต้มีมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดได้ดี ทำให้ตัวเลขการว่างงานในเดือนพฤษภาคม 2564 จำนวนว่างงานสูงสุดอยู่ที่ 12.42 ล้านคน มากกว่าเดือนกุมภาพันธ์ที่เริ่มเกิดการระบาดที่จำนวน 9.27 ล้านคน(เพิ่มขึ้นเพียง 3.15 ล้านคน) และในปัจจุบันในเดือนสิงหาคม 2564 จำนวนผู้ว่างงานยังลดลงอย่างต่อเนื่องอยู่ที่จำนวน 7.94 ล้านคน น้อยกว่าตอนที่เกิดการแพร่ระบาดในช่วงเดือน กุมภาพันธ์-มีนาคม 2563 เนื่องจาก รัฐบาลเกาหลีใต้ ได้วางแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจเต็มรูปแบบ สำหรับช่วงครึ่งหลังของปี 2021 หลังโครงการฉีดวัคซีนขึ้นประเทศ เดินหน้าไปอย่างรวดเร็ว โดยประชาชนราว 30% ฉีดวัคซีนแล้ว ซึ่งรัฐบาลคาดว่าประชาชน 70% จะได้ฉีดวัคซีนภายในเดือนกันยายน และประเทศจะมีภูมิคุ้มกันหมู่เดือนพฤศจิกายนนี้ (prachachat, 2564)

รูปที่ 8 แสดงการจ้างงานและว่างงานของแต่ละประเทศ พ.ศ.2562 - 2564

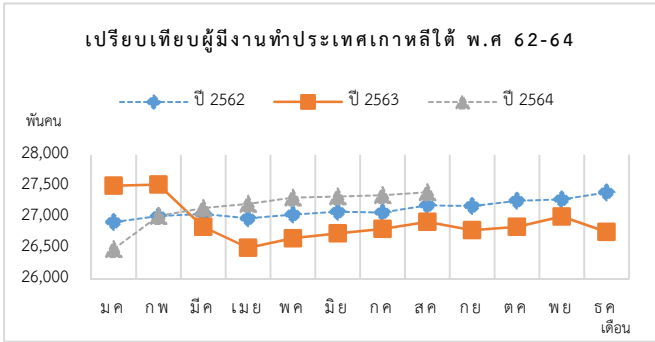
ประเทศญี่ปุ่น



ที่มา National Statistics of Japan

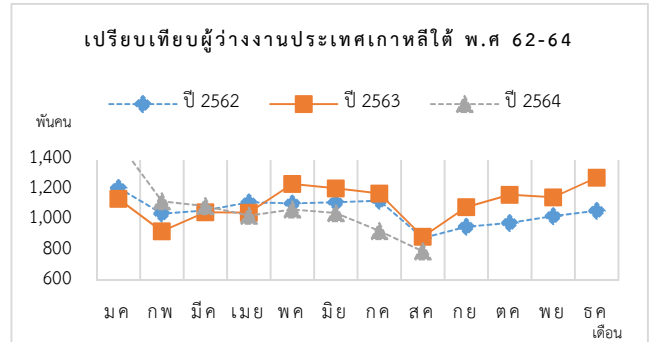
ประมวลผลโดย กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน

ประเทศเกาหลีใต้

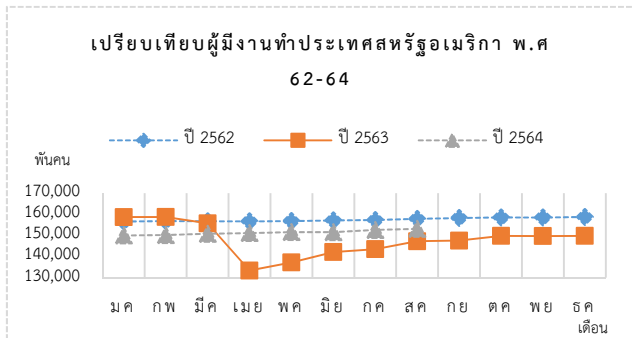


ที่มา Statistics Korea, Economically Active Population Survey

ประมวลผลโดย กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน

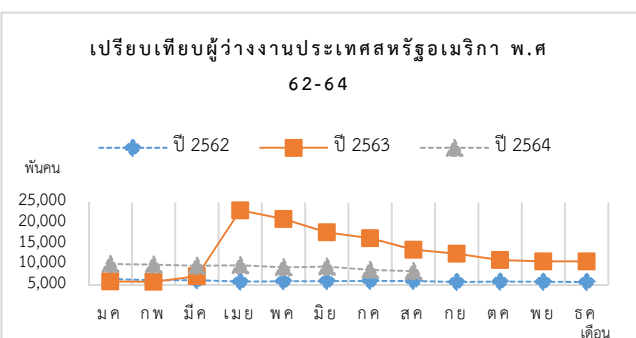


ประเทศสหรัฐอเมริกา



ที่มา U.S. BUREAU OF LABOUR STATISTICS

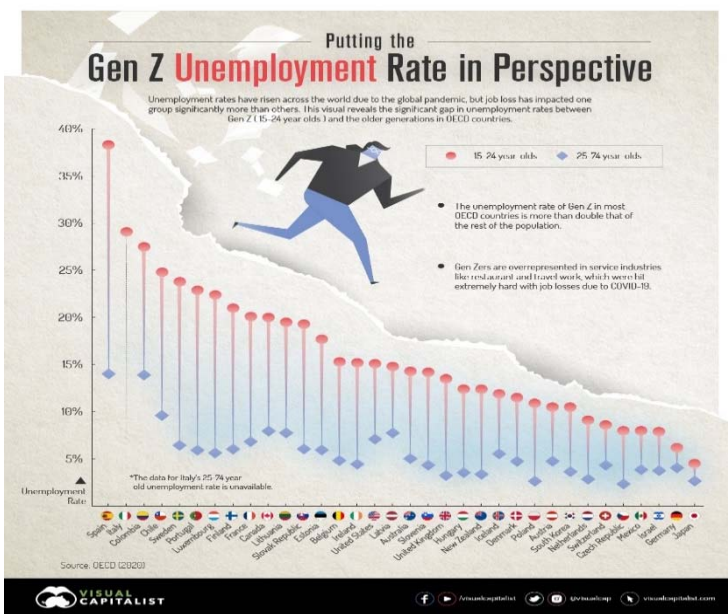
ประมวลผลโดย กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน



- อัตราว่างงานของวัยแรงงาน คน Gen Z ช่วงอายุ 15-24 ปี ในต่างประเทศ

ถ้ามาดูในส่วนของช่วงอายุอัตราว่างงานมากที่สุดจะอยู่ในช่วงของคน Gen Z ซึ่งถ้าดูในประเทศของ OECD สูงขึ้นเกือบสองเท่าในปี 2563 เนื่องจากผลกระทบจากโควิด ประชากรในช่วงอายุ Gen Z หรือคนที่เกิดระหว่างปี 1997-2009 เป็นจำนวนประมาณร้อยละ 30 ของประชากรทั้งหมด และคาดว่าจะมีคนวัย

Gen Z ถึงร้อยละ 27 ของแรงงานทั่วโลกในปี 2025 แต่สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ในปี 2563 ทำให้อัตราการว่างงานเฉพาะของคน Gen Z เมื่อเทียบกับกลุ่มคนที่ทำงานที่อายุมากกว่า คือ กลุ่ม Baby Boomer และ Generation Y เพิ่มสูงขึ้นถึงเกือบสองเท่าในเกือบทุกประเทศในกลุ่ม OECD สเปนได้รับผลกระทบรุนแรงที่สุด โดยที่อัตราการว่างงานของแรงงานอายุ 25-74 ปี อยู่ที่ 14% แต่อัตราการว่างงานของ Gen Z นั้นสูงกว่าถึงสองเท่า อยู่ที่สูงกว่าร้อยละ 38 (Natetida Bunnag, 2563)



รูปที่ 9 อัตราว่างงานของคน Gen z ในกลุ่มประเทศ OECD

ที่มา: Visual Capitalist

- ชั่วโมงการทำงานของผู้มีงานทำในภูมิภาคอาเซียน

ในส่วนองแรงงานในภูมิภาคอาเซียน จะเห็นว่าการระบาดของโควิด-19 ยังกระทบต่อชั่วโมงการทำงานองแรงงานโดยเฉพาะในอาเซียนรวมถึงการลดชั่วโมงองแรงงานลง ถ้าร้ายแรงสุดแรงงานตงานหรือย้ายไปทำงานในที่ไกลๆแต่ได้ค่าจ้างที่น้อยลง จากผลกระทบเหล่านี้ในภาพรวมชั่วโมงการทำงานจึงสะท้อนให้เห็นถึงความทุกข์ยากที่เกิดกับนายจ้างลูกจ้างและแรงงานทั่วโลกรวมทั้งภูมิภาคในอาเซียน ในปี 2563 จากรูปที่ 10 จะเห็นว่าการสูญเสียชั่วโมงการทำงานทั่วโลกอยู่ที่ร้อยละ 8.8 สูงกว่าในภูมิภาคอาเซียนที่ร้อยละ 8.4 และเอเชียและแปซิฟิกร้อยละ 7.9 ซึ่งในไตรมาสที่ 1 และ 2 ของปี 2564 เห็นได้ชัดว่าจำนวนชั่วโมงการทำงานลดลงเนื่องจากผลกระทบของการแพร่ระบาดใหญ่ทั้งรอบแรกและรอบใหม่ บุคลากรทางการแพทย์และบุคลากรที่จำเป็นอื่นๆ มีแนวโน้มลดลงประสกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้ชั่วโมงการทำงานยาวนานขึ้น ดังนั้น ก็ขึ้นอยู่กับจัดการของแต่ละประเทศ เช่น การฉีดวัคซีน ความเร็วของการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ

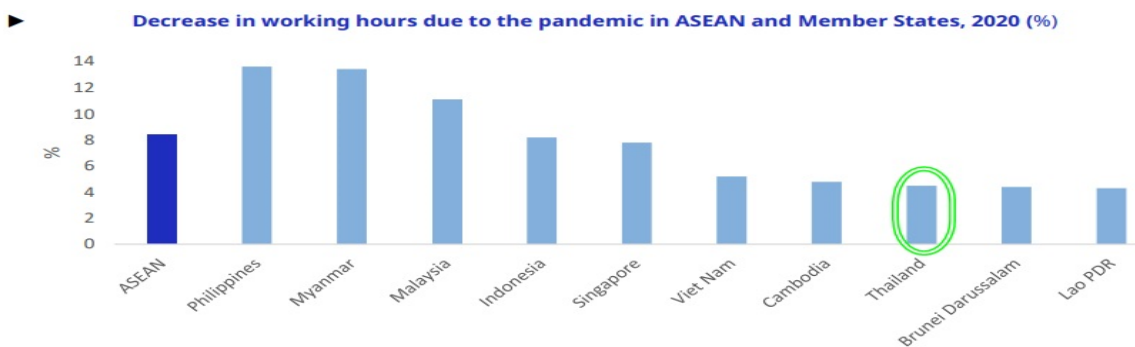


รูปที่ 10 ชั่วโมงการทำงานที่ลดลงเนื่องจากการแพร่ระบาด

หมายเหตุ การสูญเสียชั่วโมงการทำงานคิดเป็นเปอร์เซ็นต์
ที่มา ILO estimates, ILOSTAT Database.

ในขณะที่ภูมิภาคอาเซียนมีชั่วโมงการทำงานลดลงที่ร้อยละ 8.4 ในปี 2563 เกิดจากปัจจัยแต่ละประเทศที่แตกต่างกันรวมถึงความสามารถในการควบคุมโรคระบาดตลอดจนความเข้มงวดและระยะเวลาของมาตรการล็อกดาวน์เพื่อระงับการแพร่กระจายของโควิด-19 ประเทศที่สูญเสียชั่วโมงการทำงานมากที่สุดในอาเซียนคือ ฟิลิปปินส์โดยสูญเสียการทำงานสูงถึงร้อยละ 13.6 รองลงมาคือ เมียนมาร์ร้อยละ 13.2 ส่วนประเทศที่สูญเสียการทำงานลดลงน้อยที่สุด คือไทย บรูไน และประชาติปไตยประชาชนลาวลดลงเพียงร้อยละ 4.3-4.5

รูปที่ 11 ประเทศในอาเซียนที่มีการสูญเสียชั่วโมงการทำงานในปี 2020(%)



ที่มา ILO estimates, ILOSTAT Database.

3. เทรนด์การทำงานของโลกหลังโควิด-19 และความต้องการรูปแบบการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไปของกลุ่มประชากรรุ่นใหม่ในวัย Generation Z (Future of work trends Post Covid-19 and occupational stereotypes of Gen Z)

3.1 เทรนด์การทำงานของโลกหลังโควิด-19

แน่นอนว่าเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานของเรามาโดยตลอด แต่ก็เกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป จนกระทั่งต้นปี 2563 เริ่มมีการระบาดของโควิด-19 ซึ่งกลายเป็นตัวเร่งสำคัญที่ทำให้มีการใช้เทคโนโลยีควบคู่กับการทำงานมากขึ้นอย่างก้าวกระโดด ทั้งการทำงานระยะไกล (BOT MAGAZINE, 2564) และการใช้ระบบควบคุมอัตโนมัติมาแทนที่การใช้แรงงานคนเพิ่มมากขึ้นเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการสัมผัสระหว่างคน และเป็นการลดต้นทุนในระยะยาว รวมไปถึงลดอัตราการสูญเสียในการผลิตสินค้าที่มีความบกพร่อง (defect) เมื่อเทียบกับช่วงก่อนการระบาดของโควิด-19 จึงทำให้หลายๆ องค์กรมีการทบทวนวิธีการทำงานเป็นสัญญาณเตือนที่บอกให้ผู้ประกอบการต้องเร่งปรับตัว รวมไปถึงการสร้างสภาพแวดล้อมต่างๆ ในการทำงานรูปแบบใหม่ๆ จะมีการเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจไทยอย่างแน่นอน ทั้งโครงสร้างตลาดแรงงานและการบริโภคของประชาชน ดังนั้น เทรนด์รูปแบบการทำงานและเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ดังนี้ 1) เทรนด์การทำงานแบบไฮบริด จากผลการสำรวจตลาดแรงงานพบว่า พนักงานออฟฟิศในสหรัฐอเมริกา 55% ต้องการรูปแบบการทำงานแบบไฮบริดระหว่างการทำงานที่บ้านและการเข้าไปทำงานที่ออฟฟิศ ส่วนในอังกฤษกลุ่มนายจ้างคาดการณ์ว่าสัดส่วนของพนักงานที่ทำงาน Work from home จะเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าจาก 18% เป็น 37% (scb, 2564) ดังนั้น เทรนด์การทำงานในยุคใหม่จะไม่ได้ถูกกำหนดอยู่เพียงแค่สถานที่อีกต่อไป เพราะบริษัทต่างๆ จะเน้น Result และประสิทธิผลในการทำงานมากขึ้น การทำงานแบบไฮบริดจึงเป็นที่นิยมมากขึ้น 2) เทรนด์เทคโนโลยี พื้นที่ในการทำงานส่วนใหญ่จะมีการนำเทคโนโลยีมาใช้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นช้อปปิ้งออนไลน์ หุ่นยนต์ส่งอาหาร ที่ช่วยส่งเพื่อป้องกันคนมาสัมผัสกัน จนเสี่ยงต่อการระบาดของโรคได้ นอกจากนี้ ยังมีเรื่องของดูแลสุขภาพด้วยเทคโนโลยี เช่น HealthTech จะมีส่วนสำคัญอย่างมากในอนาคต ที่มุ่งเน้นไปยังการดูแลผู้สูงอายุและผู้ป่วยในบ้าน หรือเป็นระบบติดตามผลการรักษาและดูแลสุขภาพด้วยวิดีโอแบบทางไกล เป็นต้น ไม่เพียงแต่มาช่วยรับมือกับโควิดในมิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ ให้หันมาให้ความสำคัญและทุ่มเทในการพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวกับสุขภาพและการแพทย์มากขึ้นอย่างแน่นอน 3) การทำงานที่บ้านและการเรียนทางไกล แน่นอนว่าในช่วงของการล็อกดาวน์การทำงานจากบ้านหรือที่เรียกกันติดปากว่า Work from Home นั้นได้สร้างปรากฏการณ์ใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้นในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นการประชุมออนไลน์ ทัศนคติงานผ่าน Zoom จากการทำงานในลักษณะดังกล่าว ทำให้พนักงานหลายตำแหน่งเริ่มรู้สึกที่ไม่จำเป็นต้องเดินทางไปทำงานก็สามารถทำงานให้สำเร็จได้จากการทำงานที่บ้าน นอกจากนี้การเรียนแบบทางไกล Hybrid classroom หากครูและนักเรียนสามารถใช้สื่อการสอนออนไลน์ต่างๆ ผสมผสานในการเรียนรู้ก็จะยิ่งทำให้คุณภาพของการเรียนมีมากยิ่งขึ้น เช่น การนำเสนอวิดีโอทัศนคติออนไลน์ การส่งเอกสารการบรรยาย การสนทนาแบบทันทีทันใด ทำให้การเข้าถึงการศึกษาเปิดกว้างมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ในอนาคตเรื่องสถานที่ไม่ใช่สิ่งสำคัญอีกต่อไป ผู้เรียนสามารถเลือกเรียนข้ามซีกโลกโดยไม่ต้องเดินทางออกจากบ้าน จากที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นส่วนหนึ่งในวิเคราะห์ เทรนด์การทำงานของโลก โลกการ

ทำธุรกิจจะเปลี่ยนหน้าตาไปจากเดิม หลังวิกฤตไวรัสโควิด-19 ผ่านพ้น สิ่งสำคัญไม่ใช่แค่การอยู่รอดให้ได้ในวิกฤต แต่ชีวิตหลังวิกฤตนั้นผู้ประกอบการจะต้องทำอย่างไรนี่คือโจทย์

3.2 ความต้องการรูปแบบการทำงานของคน Gen Z

ปี 2563 คน Gen Z หรือปีพ.ศ. 2538 เป็นต้นไปใกล้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี หรือเป็นน้องใหม่เตรียมตัวกับสังคมทำงาน คนกลุ่มนี้เติบโตมาในยุคดิจิทัล มีเทคโนโลยีที่สะดวกสบาย รวดเร็ว ชอบท่องโลกออนไลน์ มีความเป็นตัวของตัวเองสูง จึงเป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนให้องค์กรทันโลกทันเทรนด์ คน Gen Z ในระยะข้างหน้าจะเข้ามาเป็นกำลังหลักของแรงงานในประเทศ นิสัยและลักษณะในการทำงาน รวมถึงไลฟ์สไตล์ของคน Gen Z จะไม่ค่อยยึดติดกับองค์กร และมีความแตกต่างไปจาก Generation ก่อน ๆ (ซึ่งอัตราการลาออกจากงานของไทยจะอยู่ที่ประมาณ 10% แต่เมื่อคน Gen Z เข้าสู่วัยทำงานอัตราการลาออกจากงานได้เพิ่มขึ้นอยู่ที่ 12-15%) แสดงให้เห็นว่า ค่าตอบแทนที่สูงเพียงอย่างเดียวจะไม่สามารถดึงดูดใจให้คนใน Gen Z อดทนทำงานอีกต่อไป แต่จะต้องมีปัจจัยอื่น ๆ เช่น สถานที่ทำงาน เวลาเข้า-ออกงาน โดยต้องการความยืดหยุ่นในชีวิต และ Work Life Balance ที่เพิ่มขึ้นคน Gen Z มักจะถูกใจองค์กรที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือหลักในการสื่อสาร เพราะจะเป็นการทำงานให้สะดวกรวดเร็วขึ้น องค์กรไหนสามารถทำงานบนระบบออนไลน์ได้แม้อยู่นอกออฟฟิศ ลดงานเอกสารลง ใช้ทรัพยากรกระดาษให้น้อยที่สุดให้อยู่ในรูปแบบของ ดิจิทัล หรือการประชุมแบบ video conference ที่ประหยัดค่าเดินทางและเวลา ก็จะได้ดึงดูดให้ชาว Gen Z อยากร่วมงานด้วยได้ไม่ยาก เพราะแรงงานกลุ่มนี้จะเป็นอนาคตในการพัฒนาประเทศให้ก้าวต่อไป อีกทั้งคน Gen Z บางกลุ่มมีแนวคิดที่ต้องการเป็นผู้ประกอบการทำธุรกิจ start up มากขึ้น จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้ตัวเลขว่างงานของวัยแรงงานช่วงอายุ 15-29 ปี จึงมีตัวเลขที่สูงขึ้นทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงเรื่องของโควิด-19 เป็นปัจจัยเร่ง ทำให้คน Gen Z ที่เติบโตมาพร้อมกับช่วงที่เทคโนโลยี ส่งผลให้เกิดอาชีพใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นมาก เช่น Youtuber /Mlogger จะเห็นได้ว่าคนใน Gen Z มีโอกาสและทางเลือกในอาชีพเพิ่มขึ้นอย่างมาก

ดังนั้น ลักษณะของเยาวชนรุ่นใหม่จะเห็นว่า มีความต้องการรูปแบบการทำงานใหม่ๆ ที่มีความเชี่ยวชาญในการใช้เทคโนโลยี ต้องการค้นหาค้นหาตนเอง มีความรู้ความสามารถเรียนรู้ได้เร็ว มีความต้องการเป็นผู้ประกอบการมากขึ้น สิ่งเหล่านี้จึงเป็นสิ่งสำคัญที่แต่ละองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนจะต้องเรียนรู้วิธีที่จะรักษาบุคลากรเหล่านี้ และที่สำคัญคน Gen Z ต้องการองค์กรที่มีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็น เปิดกว้างและรับฟังความเห็นต่าง หยิบยื่นโอกาสให้โชว์ศักยภาพการทำงานแม้จะเป็นน้องใหม่ พิจารณาผลงานจากฝีมือจริง ๆ ไม่ใช่ตามระบบอาวุโส

4.สรุปและการคาดการณ์แนวโน้มและเศรษฐกิจตลาดแรงงานของไทยและต่างประเทศในอนาคต

จากตัวเลขของผู้มีงานทำ และจำนวนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมมาตรา 33 จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันเริ่มมีจำนวนผู้มีงานทำและผู้ประกันตนเริ่มเพิ่มมากขึ้น ถึงแม้ว่าตัวเลขจะไม่สูงเท่าก่อนเกิดการแพร่ระบาดแต่เริ่มเป็นสัญญาณที่ดีในการจ้างงาน แต่ว่าวิกฤตตลาดแรงงานที่เกิดขึ้นจากการระบาดใหญ่ของโควิด-19 นั้น จะยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ถึงแม้จะมีการเติบโตของการจ้างงานอยู่บ้าง แต่ก็ไม่เพียงพอที่จะชดเชยความสูญเสียที่เกิดขึ้น และปัญหาดังกล่าวอาจจะกินระยะเวลายาวนานถึงปี 2566 เป็นอย่างน้อย อีกทั้ง จำนวนยอดผู้ติดเชื้อโควิด-19 ในประเทศยังคงมีอย่างต่อเนื่อง ส่งผลโดยตรงต่อเศรษฐกิจและตลาดแรงงาน

ซึ่งมีผู้ได้รับผลกระทบต่อธุรกิจเป็นจำนวนมาก อัตราการว่างงานและเศรษฐกิจไทยได้รับผลกระทบอย่างมากจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ตั้งแต่ปลายปี 2562 จนถึงปัจจุบัน และยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งความกังวลในการเกิดระบาดระลอกใหม่ภายในประเทศของโควิดสายพันธุ์ใหม่ ซึ่งการกำหนดมาตรการและแผนรองรับสถานการณ์ยังอาจไม่ครอบคลุมเพียงพอ ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจจะส่งผลกระทบต่อแนวโน้มการเติบโตของเศรษฐกิจ การบริโภคภาคเอกชน การลงทุน และการจ้างงานในอนาคต โดยเฉพาะกำลังแรงงานที่เริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างคน Gen Z ที่มีความสำคัญต่อประเทศ รวมถึงความเสียหายที่เกิดจากการปิดโรงเรียนทั่วทั้งภูมิภาคเนื่องจากการแพร่ระบาดใหญ่ ถึงแม้ว่าหลายพื้นที่ในประเทศได้ใช้การเรียนการสอนทางไกล แต่ยังมีนักเรียนอีกมากมายที่ไม่สามารถเข้าถึงคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต ซึ่งการหยุดชะงักดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อความชำนาญและฝีมือของนักเรียนรวมทั้งการผลิตและการหารายได้ของแรงงานในอนาคต

สายงานที่มีโอกาสเติบโตสูงในอนาคตหลังโควิด-19 คือ อาชีพที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดอย่างสายงานด้านการท่องเที่ยว โรงแรม และร้านอาหาร เนื่องจากโดนผลกระทบมากที่สุด แต่เมื่อสถานการณ์ดีขึ้น จะกลับมาจ้างงานมากขึ้น โดยคาดว่าจะมีแนวโน้มเติบโตอันดับต้นๆ เช่นเดียวกับอุตสาหกรรมการผลิต หลังจากในหลายโรงงานปิดไป เมื่อกลับมาเปิดการผลิตใหม่ ต้องมีการจ้างงานเพิ่มขึ้น (The Asian Development Bank: ADB, 2564) อย่างไรก็ตาม ยังมีอาชีพเกิดใหม่ขึ้นหนึ่งในนั้นก็คือ ขายของออนไลน์ ซึ่งในยุคนี้ธุรกิจออนไลน์ดูน่าจะมีแนวโน้มที่ดี ซึ่งนั่นอาจจะกลายเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างรายได้ได้อีกทาง

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลควรทบทวนสถานภาพและยุทธศาสตร์ของกระทรวงแรงงาน (Positioning) ให้มีพันธกิจและเป้าหมายการบริการด้านการส่งเสริมการมีงานทำ การพัฒนาศักยภาพ และการคุ้มครองคุณภาพชีวิตการทำงานให้ครอบคลุมทรัพยากรมนุษย์ทุกกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และโลกของการทำงานที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต

2) ภาครัฐควรมีมาตรการหรือส่งเสริมช่วยให้ธุรกิจต่างๆ ทั้ง SME รายย่อยเรียนรู้และปรับตัวให้ทันสมัยในยุคที่โควิดเป็นตัวเร่งการเปลี่ยนแปลง เช่น มีการสนับสนุนให้เข้าถึงจากแหล่งเงินทุน เนื่องจากวิกฤตโควิดได้สร้างบรรทัดฐานใหม่ให้เกิดขึ้น ผู้ประกอบการต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับพฤติกรรมใหม่ของผู้บริโภค เช่น การทำงานที่บ้าน การเข้าสู่ธุรกิจออนไลน์ รวมถึง supply chain ของโลก เนื่องจากในภาคการผลิตและภาคบริการพบกันปัญหาการปรับตัวไม่ทันกับเทคโนโลยีและ supply chain ที่เปลี่ยนแปลงไป

3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาคการศึกษาควรปรับปรุงหลักสูตรให้ตอบสนองความต้องการ ทั้งการออกแบบหลักสูตร ปรับปรุงโครงสร้างต่าง ๆ ให้ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานมากและความต้องการของคนวัย Gen Z เนื่องจากคนวัย Gen Z จะเริ่มเข้ามามีบทบาทสำคัญในตลาดแรงงานเพิ่มมากขึ้น และจะเป็นแรงงานผู้ขับเคลื่อนประเทศในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- กรมควบคุมโรค. (2564). รายงานความก้าวหน้าการให้บริการฉีดวัคซีนโควิด 19. สืบค้นจาก <https://ddc.moph.go.th/vaccine-covid19/>
- กรุงเทพธุรกิจ. (2564). ‘ญี่ปุ่น’ จ่อผ่อนคลายมาตรการคุมโควิด ในเดือนหน้า. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/958155>
- กรุงเทพธุรกิจ. (2564). “โออีซีดี” ลดคาดการณ์เศรษฐกิจโลก-สหรัฐ. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/961427>
- กรุงเทพธุรกิจ. (2564). เกาหลีใต้ขยายมาตรการคุมโควิดต่อ 2 สัปดาห์. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/953207>
- ไทยพับลิก้า. (2564). วิฤติโควิด ดันคนว่างงานทั่วโลกเกิน 200 ล้านคนปี '65. สืบค้นจาก <https://thaipublica.org/2021/06/ilo-sees-unemployment-over-200-mln-in-2022/>
- ไทยโพสต์. (2564). พิชโควิดเปลี่ยนโลกการทำงาน. สืบค้นจาก <https://www.thaipost.net/main/detail/115841>
- ไทยรัฐ. (2564). วิฤติตลาดแรงงานโลก คาดโควิดทำตกงานทะลุ 200 ล้านคน คนรุ่นใหม่เสี่ยงที่สุด. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/foreign/2192761>
- ธนาคารไทยพาณิชย์. (2564). ทำไมการทำงานแบบ Hybrid คือคำตอบในยุค Next Normal. สืบค้นจาก <https://www.scb.co.th/th/personal-banking/stories/salary-man/hybrid-working.html>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2563). ไวรัสโคโรนา:ฝันร้ายของเศรษฐกิจโลก?. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/articles/Pages/Article_24Feb2020.aspx
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2564). เปิด 4 เทรนด์การทำงานของโลกในยุค New Normal. สืบค้นจาก <https://www.bot.or.th/Thai/BOTMagazine/Pages/256402CoverStory.aspx>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2564). แรงงานอิสระ จุดเปราะบางตลาดแรงงานไทยในยุคโควิด-19. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/articles/Pages/Article_17May2021.aspx
- ประชาชาติธุรกิจ. (2564). “โซล” เกาหลีใต้ ออกมาตรการควบคุมโรคสูงสุด สกัดโควิด-19. สืบค้นจาก <https://www.prachachat.net/world-news/news-710641>
- ประชาชาติธุรกิจ. (2564). ILO คาดปี'65 ตกงานทั่วโลก 205 ล้านคน ทางแก้ต้องเร่งฉีดวัคซีนโควิด. สืบค้นจาก <https://www.prachachat.net/csr-hr/news-683461>
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. (2564). “Gen Z” First Jobber รุ่นใหม่ เพื่อเข้าใจ "ความต่าง". สืบค้นจาก <https://kasikornresearch.com/th/analysis/k-social-media/Pages/Gen-Z-11-08-21.aspx>
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2564). การขับเคลื่อนตลาดแรงงานไทยหลังยุคโควิด-19. สืบค้นจาก <https://www.itd.or.th/>
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2563). ผลกระทบโควิด-19 ต่อตลาดแรงงาน ผลวิเคราะห์ month-on-month. สืบค้นจาก <https://tdri.or.th/2020/06/covid-19-labour-market-impact-in-thailand/>

The Asian Development Bank. (2564). เอเชียกำลังพัฒนาเติบโตร้อยละ 7.3 ในปี 2564 แม้สถานการณ์ COVID-19 ยืดเยื้อ. สืบค้นจาก <https://www.adb.org/th/news/developing-asia-grow-7-3-2021-even-covid-19-lingers>

International Labour Organization. (2562). COVID-19 and the ASEAN labour market: Impact and policy response. Book from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/briefingnote/wcms_816432.pdf

International Labour Organization. (2564). World Employment and Social Outlook: Trends 2021. Book from https://www.ilo.org/brussels/press/press-releases/WCMS_794834/lang-en/index.htm

jobsdb. (2562). Gen Z กับการทำงาน และสิ่งที่ต้องการนอกจากโบนัสและเงินเดือน. สืบค้นจาก <https://th.jobsdb.com/th-th/articles/gen-z-%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%B3%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99/>

SDG Move Thailand. (2564). อัตราการว่างงานของคน Gen Z ในประเทศ OECD สูงขึ้นเกือบสองเท่าในปี 2020 เพราะผลกระทบจากโควิด. สืบค้นจาก <https://www.sdgmovement.com/2021/03/29/gen-z-unemployment-rising-in-oecd-countries-2020/>

United Information Highway Company Limited. (2564). 10 เทรนด์เทคโนโลยีมาแน่ หลังโควิดพลิกชีวิต New Norma. สืบค้นจาก <https://www.uih.co.th/th/knowledge/10-new-normal>



ข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ กับวิธีการเปลี่ยนแปลงของแรงงานข้ามชาติ

ตอนที่ 1 ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (CPTPP)



ข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ กับวิธีการเปลี่ยนแปลงของแรงงานข้ามชาติ

ตอนที่ 1 ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (CPTPP)

บทนำ

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบัน โลกได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะรูปแบบการค้าระหว่างประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ และภาวะเศรษฐกิจของโลก เกิดการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศกันอย่างเข้มข้น ทำให้ประเทศต่าง ๆ ที่ภาคการค้าระหว่างประเทศมีความสำคัญอย่างมากต่อระบบเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อการสร้างรายได้และการจ้างงาน บางประเทศจึงไม่สามารถอยู่โดดเดี่ยวได้ ดังนั้น หลาย ๆ ประเทศจึงต้องมีการร่วมมือทำข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการเพิ่มโอกาส อำนาจในการต่อรอง และลดอุปสรรคที่มีผลต่อทางการค้า

ในปัจจุบันมีข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศอยู่มากมาย ทั้งที่เป็นแบบทวิภาคี และพหุภาคี ซึ่งข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ มักจะมีวัตถุประสงค์หลักที่คล้ายกัน คือ เพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศให้มีความสะดวกมากขึ้น ลดหรือยกเลิกอุปสรรคทางการค้าต่าง ๆ เช่น ภาษีนำเข้า โควตานำเข้าสินค้า หรือที่มีใช่ภาษี เป็นต้น

ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement of Trans-Pacific Partnership) หรือ CPTPP เป็นอีกหนึ่งข้อตกลงทางการค้าที่เป็นความตกลงขนาดใหญ่ เพราะมีสมาชิกถึง 11 ประเทศ ที่มีขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ ปริมาณการค้าระหว่างกันสูง และมีประชากรรวมกันเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ CPTPP ยังเป็นความตกลงการค้าระดับสูง ที่ไม่เพียงลดภาษีสินค้า แต่ยังกำหนดกฎระเบียบใหม่ในเรื่องบริการ การลงทุน ทรัพย์สินทางปัญญา การค้าดิจิทัลรัฐวิสาหกิจ รวมไปถึงมาตรฐานแรงงาน

ดังนั้น ในบทความนี้จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษาถึงข้อตกลงทางการค้า CPTPP ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน มาตรฐานแรงงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงบริบททั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ และนำไปสู่ข้อเสนอแนะทางวิชาการ และการกำหนดท่าทีของประเทศไทยในอนาคต หากประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกในข้อตกลงทางการค้า CPTPP

1. CPTPP คืออะไร

CPTPP มีชื่อเต็มว่า Comprehensive and Progressive Agreement of Trans-Pacific Partnership หรือความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก เป็นความตกลงขนาดใหญ่ที่ครอบคลุมในเรื่องการค้า การบริการ และการลงทุนเพื่อสร้างมาตรฐานและกฎระเบียบร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก ทั้งในประเด็นการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา มาตรฐานแรงงาน กฎหมายสิ่งแวดล้อม รวมถึงกลไกแก้ไขข้อพิพาทระหว่างรัฐบาลและนักลงทุนต่างชาติ CPTPP เริ่มตั้งแต่ปี 2549 มีชื่อเต็มว่า TPP (Trans-Pacific Partnership) หรือ ข้อตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก มีสมาชิกทั้งหมด 12 ประเทศ แต่ในปี 2560 สหรัฐฯ ได้ถอนตัวออกไป ประเทศสมาชิกที่เหลือก็ตัดสินใจเดินทางมาตกลงต่อโดยใช้ชื่อใหม่ว่า CPTPP ปัจจุบันมีสมาชิก

ทั้งหมด 11 ประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น แคนาดา เม็กซิโก เปรู ชิลี ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไน และเวียดนาม (posttoday, 2021)

CPTPP เป็นความตกลงที่มีพลวัตอย่างสูงทั้งในแง่ของขนาดเศรษฐกิจ (GDP) จำนวนประเทศ ขนาดประชากร และความครอบคลุม โดยในปี 2561 GDP รวมของประเทศสมาชิก 11 ประเทศ คิดเป็นมูลค่า สูงถึงประมาณ 11.1 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือคิดเป็น 13.1% ของ GDP โลก และในแง่ของผู้บริโภค ประเทศสมาชิกมีประชากรรวม 502 ล้านคน หรือคิดเป็น 6.7% ของประชากรโลก ทำให้เห็นได้ว่า ความตกลง CPTPP เป็นความตกลงที่มีขนาดใหญ่ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและขนาดของตลาด (กองเศรษฐกิจอุตสาหกรรมระหว่าง ประเทศ, 2564)

ความตกลง CPTPP ประกอบไปด้วยอารัมภบทและข้อบท (Chapter) อีกจำนวน 30 ข้อบท ที่ว่าด้วย เรื่องของการค้า การเงิน การลงทุน ทรัพย์สินทางปัญญา หรือการค้าดิจิทัล เป็นต้น ในส่วนของแรงงานอยู่ใน ข้อบทที่ 19 ที่ว่าด้วย สิทธิและเสรีภาพของแรงงานระหว่างประเทศ

2. ข้อบทที่ 19 ที่ว่าด้วยเรื่องของการแรงงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

สาระสำคัญของข้อบทนี้ คือ การกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีการกำหนดมาตรฐานแรงงานที่สอดคล้อง กับมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) และต้องมี กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ตามที่ได้ระบุไว้ในปฏิญญา ILO เรื่อง หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ได้แก่ เสรีภาพในการสมาคมและ การยอมรับสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง การจัดการใช้แรงงานบังคับทุกรูปแบบ การจัดการใช้แรงงานเด็ก และการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ โดยประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามบท กฎหมาย กฎระเบียบ และหลักปฏิบัติดังกล่าว เพื่อกำกับดูแลสภาพการทำงานที่ยอมรับได้ที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงาน และความปลอดภัยและสุขอนามัยในการประกอบอาชีพ โดยต้องไม่กระทำหรือละเว้น การกระทำ อันก่อให้เกิดความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลกระทบต่อ การค้าหรือการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิกหลังจากที่ความตกลงนี้มีผลบังคับใช้

นอกจากการมีกฎระเบียบที่สอดคล้องกับปฏิญญา ILO แล้ว ประเทศสมาชิกยังต้องส่งเสริมความ ตระหนักรู้และประชาสัมพันธ์เรื่องกฎหมายแรงงานและการบังคับใช้แก่สาธารณชนในประเทศของตนให้รับทราบ ส่งเสริมให้หน่วยงานต่าง ๆ ประกอบกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคมตามความสมัครใจ และเพื่อเป็นการ ควบคุมให้การปฏิบัติตามกฎระเบียบเป็นไปอย่างเรียบร้อย ประเทศสมาชิกต้องแต่งตั้งหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ ในกระทรวงแรงงานของตนหรือในหน่วยงานอื่นที่เทียบเท่ากัน เป็นหน่วยติดต่อประสานงานเพื่อแก้ไขเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีในบทนี้ รวมถึงประเทศสมาชิกต้องมีการรับฟังและพิจารณาคำร้องที่เป็นลายลักษณ์อักษร จากบุคคลของประเทศสมาชิกต่าง ๆ โดยผ่านทางหน่วยติดต่อประสานงานที่ได้แต่งตั้งขึ้นตามกระบวนการ ภายในประเทศของตน ซึ่งประเทศสมาชิกแต่ละฝ่ายต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการและกรอบระยะเวลา ในการรับและพิจารณาคำร้องดังกล่าวต่อสาธารณะ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2564)

นอกจากข้อบทที่ 19 ที่ว่าด้วยเรื่องของการแรงงานแล้ว ยังมีข้อบทอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานและการเคลื่อนย้ายแรงงาน ได้แก่ ข้อบทที่ 12 การเข้าเมืองชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจ ข้อบทนี้ว่าด้วยมีกฎเกณฑ์การเข้าเมืองชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจ ซึ่งรวมถึงบุคคลธรรมดาของประเทศสมาชิกและผู้มีถิ่นพำนักถาวรของประเทศสมาชิก โดยครอบคลุมประเด็นสำคัญในเรื่องระยะเวลาการอนุญาตเข้าเมือง/พำนัก/ต่ออายุชั่วคราว สำหรับบุคคลธรรมดาประเภทต่าง ๆ อาทิ นักธุรกิจ ผู้ให้บริการตามสัญญา ผู้โอนย้ายภายในบริษัท ผู้ให้บริการวิชาชีพอิสระ และนักลงทุน นอกจากนี้ ยังมีกฎเกณฑ์สำคัญในเรื่องความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนในการพัฒนาระบบการตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์และกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกหนึ่งข้อบทคือข้อบทที่ 15 การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ ซึ่งนำประเด็นด้านการคุ้มครองสิทธิแรงงานมาเป็นเงื่อนไขในการเข้าร่วมการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ โดยระบุในข้อบทย่อยที่ 2 ว่าให้มีข้อยกเว้นสำหรับดำเนินการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการปกป้องศิลปกรรมอันดี ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย การป้องกันชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา หรือมาตรการสำหรับผู้พิการ แรงงานนักโทษ โดยไม่ใช่การเลือกปฏิบัติหรือเป็นมาตรการแอบแฝงในการจำกัดการค้าระหว่างสมาชิก (กองเศรษฐกิจอุตสาหกรรมระหว่างประเทศ, 2564)

3. CPTPP ในบริบทของประเทศไทย ในด้านแรงงาน

จากบทวิเคราะห์ของหน่วยงานต่าง ๆ พบว่า นอกจากประเด็นที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจแล้ว ยังมีข้อบทที่ภาคส่วนต่าง ๆ ของไทยแสดงความกังวลอีกหลายประการ โดยมีเรื่องที่เป็นประเด็นถกเถียงมากที่สุด 3 เรื่อง ได้แก่ สาธารณสุข เกษตรและพันธุ์พืช และแรงงาน ซึ่งในบทความนี้จะกล่าวถึงเฉพาะในเรื่องของแรงงานเท่านั้น

เป็นที่ทราบกันอยู่แล้วว่าในด้านแรงงานของความตกลง CPTPP จะอยู่ในข้อบทที่ 19 โดยข้อบทนี้มีการกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีการกำหนดมาตรฐานแรงงานและเข้าร่วมลงนามเป็นภาคีกับความตกลงมาตรฐานของ ILO ทั้งนี้ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ ILO ประเทศภาคีต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ตามที่ได้ระบุไว้ในปฏิญญา ILO โดยในปัจจุบันมีอนุสัญญา ILO ทั้งสิ้นจำนวน 189 ฉบับ โดยมีอนุสัญญาจำนวน 8 ฉบับที่ ILO มีนโยบายส่งเสริมและติดตามผลให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติให้สอดคล้อง แม้จะไม่ได้ให้สัตยาบันก็ตาม เนื่องจากเป็นอนุสัญญาที่กำหนดมาตรฐานแรงงานในเรื่องหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานที่สำคัญ 4 ประการตามที่ได้กล่าวไปในข้างต้น จากอนุสัญญา 8 ฉบับดังกล่าว ไทยได้ให้สัตยาบันแล้วจำนวน 6 ฉบับ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการขจัดแรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานในทุกรูปแบบ 2 ฉบับ เกี่ยวกับการยกเลิกการใช้แรงงานเด็กให้เป็นผล 2 ฉบับ และเกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพครอบคลุม 2 ฉบับ แต่ประเด็นสำคัญของการเข้าร่วมในความตกลง CPTPP จะได้แก่การสัตยาบันต่ออนุสัญญาสองฉบับที่เหลือ ได้แก่ ฉบับที่ 87 และ 98 ที่ไทยยังไม่ได้ลงนามให้สัตยาบัน

อย่างไรก็ตามคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2564 รับทราบการดำเนินการจัดทำกรอบการทำงานเพื่อติดตามการดำเนินการดำเนินการเพื่อปรับตัวของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาผลกระทบจากการเข้าร่วม CPTPP ของสภาผู้แทนราษฎร โดยหลังจากที่คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ได้ประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวเนื่อง รวมทั้งภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน โดย กนศ. มีมติเห็นชอบให้จัดตั้งคณะอนุกรม

การขับเคลื่อนการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง CPTPP รายประเด็น จำนวน 8 คณะ ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง CPTPP ด้านแรงงาน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เป็นประธาน ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ทั้ง 8 คณะ จะมีหน้าที่ในการเร่งจัดทำกรอบการทำงาน เพื่อติดตามการจัดทำแผนงาน การดำเนินการเพื่อปรับตัวของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามข้อสังเกตของ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ รวบรวมข้อมูลและจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความพร้อมหรือความไม่พร้อมและ เงื่อนไขในการขอเจรจาเข้าร่วมความตกลง CPTPP ของไทยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป (รัฐบาลไทย, 2564)

ในส่วนของกระทรวงแรงงาน ได้มีการประชุมคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการ ตามมติ คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่อง CPTPP ด้านแรงงาน ครั้งที่ 1/2564 เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2564 ที่ผ่านมา เพื่อหารือแนวทางดำเนินการจัดทำกรอบการทำงานตามมติคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะในประเด็นการให้แรงงาน ต่างด้าวจัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งกระทรวงจะได้รวบรวมข้อมูล ความเห็นและข้อเสนอแนะเสนอต่อ กนศ. เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป (กระทรวงแรงงาน, 2564) นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานของไทยกำลัง อยู่ในช่วงเตรียมการเพื่อให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ (ฉบับที่ 87 และ 98) ซึ่งกำลังอยู่ระหว่างการแก้ไข กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.... และ พ.ร.บ. แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ... เพื่อให้ หลักระเบียบการจ้างและการดำเนินกิจการขององค์กรทั้งนายจ้างและลูกจ้าง และเพื่อให้สิทธิแก่นายจ้างและลูกจ้างซึ่ง ไม่มีสัญชาติไทยสามารถจัดตั้งสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานได้ ทั้งยังมีสิทธิได้รับเลือกหรือแต่งตั้งเป็น กรรมการหรืออนุกรรมการของสมาคมหรือสหภาพได้ (ตามเงื่อนไขที่กำหนด) อันเป็นการส่งเสริมเสรีภาพในการ จัดตั้ง รวมทั้ง การเจรจาต่อรอง และการคุ้มครององค์กร ทั้งหมดนี้ ส่วนหนึ่งก็เพื่อให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญา ฉบับที่ 87 และ 98 มากยิ่งขึ้น

4. บริบทของ CPTPP กับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ และการเตรียมความพร้อมของ แรงงานไทย ถ้าหากไทยเข้าร่วม CPTPP

ถึงแม้ว่าในข้อตกลง CPTPP จะมีข้อบทที่ 19 ที่พูดถึงเรื่องแรงงานโดยเฉพาะ แต่ก็ก็เป็นเพียงการพูดถึง ด้านสิทธิและเสรีภาพของแรงงานทั้งใน และต่างชาติเท่านั้น ซึ่งถ้าจะมองถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่าง ประเทศ ข้อบทที่สำคัญและมองเห็นภาพได้ชัดเจนที่สุดใน CPTPP นั่นก็คือข้อบทที่ 12 ที่ว่าด้วยการเข้าเมือง ชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจ

โดยในข้อบทที่ 12 พูดถึงกฎเกณฑ์เข้าเมืองชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจซึ่งรวมถึงบุคคลธรรมดาของประเทศ ภาคีและผู้มีถิ่นพำนักถาวรของประเทศภาคี โดยครอบคลุมประเด็นสำคัญในเรื่องระยะเวลาการอนุญาตเข้าเมือง/ พำนัก/ต่ออายุชั่วคราว สำหรับบุคคลธรรมดาประเภทต่าง ๆ อาทิ นักธุรกิจ ผู้ให้บริการตามสัญญา ผู้โอนย้าย ภายใบบริษัท ผู้ให้บริการวิชาชีพอิสระ และนักลงทุน นอกจากนี้ ยังมีกฎเกณฑ์สำคัญในเรื่องความร่วมมือและ การแลกเปลี่ยนในการพัฒนาระบบการตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์และกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (ประชาชาติธุรกิจ, 2020)

ซึ่งตั้งแต่วันที่ 30 ธันวาคม 2561 เป็นต้นมา CPTPP ได้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการใน 6 ประเทศ ประกอบด้วย เม็กซิโก ญี่ปุ่น สิงคโปร์ นิวซีแลนด์ แคนาดา และออสเตรเลีย และเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2562 มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการในประเทศเวียดนาม ซึ่งครอบคลุมในเรื่องต่าง ๆ ดังที่กล่าวไว้ในข้างต้น โดยใน เรื่องของมาตรฐานแรงงาน ประเทศสมาชิกก็ได้มีการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับข้อตกลง เช่น ในประเทศ

แคนาดา ข้อตกลง CPTPP ช่วยอำนวยความสะดวกในการเข้าประเทศแคนาดาชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจบางประเภท และแรงงานต่างด้าวที่มีสัญชาติในประเทศอื่นนอกเหนือจากแคนาดาที่ลงนามใน CPTPP โดยมีรายละเอียด ดังนี้

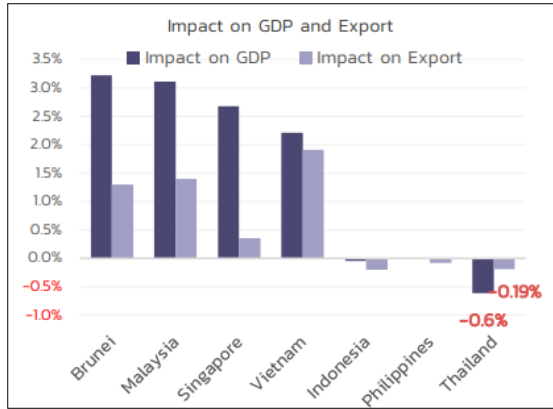
ประเภทสำหรับการเข้าประเทศชั่วคราว CPTPp อำนวยความสะดวกในการเข้าประเทศชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจประเภทต่อไปนี้

- Business visitors ตามมาตรา 186 (a) และมาตรา 187 ของระเบียบการเข้าเมืองและการคุ้มครองผู้ลี้ภัย
- นักลงทุน (T50)
- Intra-corporate transferees (T51)
- ผู้เชี่ยวชาญและช่างเทคนิค (T52)

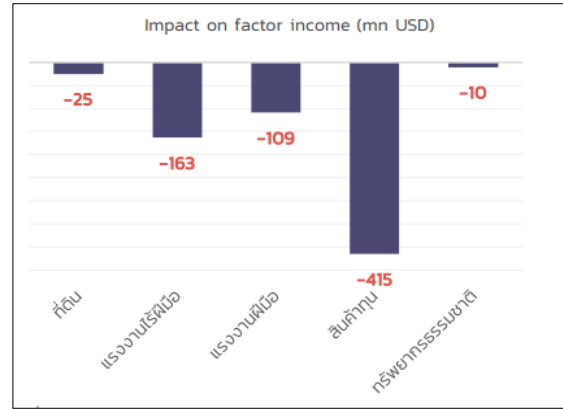
โดยสามารถยื่นคำร้องได้ที่ Canadian port of entry (POE) โดยที่ผู้ขอมีวีซ่าที่ถูกต้องหรือใบอนุญาตการเดินทางแบบอิเล็กทรอนิกส์แล้ว นักธุรกิจ และแรงงานต่างด้าว และผู้ที่จำเป็นต้องได้รับวีซ่า ต้องทำที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้ลี้ภัยและการเป็นพลเมืองแคนาดา (IRCC) ในต่างประเทศ เช่นเดียวกับข้อตกลงอื่น ๆ การขอเข้าเมืองภายใต้หมวดหมู่อื่น ๆ สามารถทำได้ที่ POE อย่างไรก็ตาม มีข้อกำหนดเกี่ยวกับวีซ่าสำหรับพลเมืองของบางประเภทของประเทศที่ต้องมีวีซ่าจะต้องยื่นคำร้องต่อสำนักงาน IRCC ในต่างประเทศหรือจากภายในประเทศแคนาดา หากเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา 199 ของระเบียบว่าด้วยการย้ายถิ่นฐานและการคุ้มครองผู้ลี้ภัย

และสำหรับข้อกำหนดของคู่สมรส (T53) จะขึ้นอยู่กับสัญชาติของผู้ยื่นคำขอหลัก การอนุญาตทำงานสำหรับคู่สมรสที่มาด้วยนั้นยังได้รับการอำนวยความสะดวก ยกเว้น Business visitors สำหรับคู่สมรสจะได้ระยะเวลาพำนัก รวมทั้งการขยายเวลาเท่ากับระยะเวลาพำนักสำหรับนักธุรกิจที่มาด้วย (Government of Canada, 2020)

อย่างไรก็ตามได้มีงานวิจัยชี้ว่าประโยชน์ที่ได้จากการเข้าร่วม CPTPP ของไทยมีน้อยเพราะไทยมีข้อตกลงทางการค้าอยู่เกือบครบทุกประเทศแล้วจึงไม่มีความจำเป็นต้องเข้าร่วม ในขณะที่ต้นทุนจากการเข้าร่วมสูงเกินไป แต่ถึงอย่างนั้นหากไทยไม่เข้าร่วม CPTPP ก็อาจจะเจอกับผลกระทบด้านลบต่อทั้งเศรษฐกิจ การส่งออก รวมทั้งผลตอบแทนต่อแรงงาน และผู้ประกอบการที่จะลดลง จากผลการศึกษาของงานวิจัยหลาย ๆ ชิ้นพบว่า การไม่เข้าร่วม CPTPP ของไทยจะทำให้ GDP ของไทยลดลง 0.6% และการส่งออกลดลง 0.19% (รูปที่ 1) จากที่เดิมที่เติบโตได้ต่ำอยู่แล้ว กลไกสำคัญ คือ การสูญเสียความสามารถในการแข่งขันกับกลุ่มประเทศสมาชิก CPTPP ซึ่งเป็นทั้งตลาดส่งออกของไทยที่สำคัญและคู่แข่งในฐานะผู้ผลิต โดยเฉพาะในกลุ่มสินค้าที่ยังคงพึ่งแรงงานไร้ฝีมือที่จะมีโอกาสที่เกิดการไปพึ่งพาประเทศเวียดนามมากขึ้น การไม่เข้าร่วม CPTPP จึงจะไม่ได้กระทบเฉพาะต่อผลตอบแทนต่อผู้ประกอบการรายใหญ่แต่จะกระทบต่อผลตอบแทนและการจ้างงานในกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือในภาคการผลิตซึ่งมีแนวโน้มเป็นคนรายได้น้อยอยู่แล้ว (รูปที่ 2) (ลัทธกิตต์ ลากอุดมการณ์ และเคนเน็ท โดเนลท์ นีลเวล, 2021)



รูปที่ 1 การไม่เข้าร่วม CPTPP จะทำให้ GDP และ การส่งออกไทยลดลงมากกว่าในหลาย ประเทศ



รูปที่ 2 ผลกระทบด้านลบต่อผลตอบแทนของกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือและสินค้าทุน

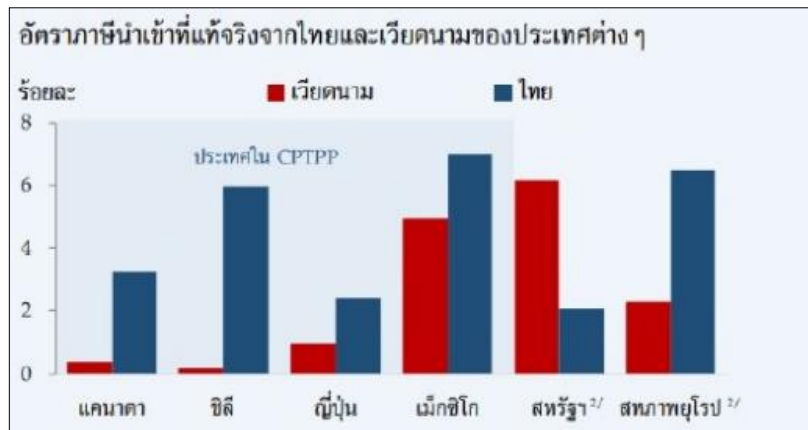
ที่มา : ลัทธกิตติ์ ลาภอุดมการณ์ และ เคนเน็ท โดแนลท์ นีลเวล, 2021

นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยที่ได้ศึกษาเปรียบเทียบประโยชน์จากการเป็นสมาชิกเขตการค้าเสรีของไทยกับเวียดนาม พบว่า อัตราร้อยละของภาษีสินค้าของเวียดนามที่จะต้องจ่ายกับอัตราร้อยละภาษีสินค้าของไทยแตกต่างกันมาก แม้แต่ในญี่ปุ่นที่ไทยมีข้อตกลง FTA แบบทวิภาคี อัตราภาษีสินค้าที่เวียดนามต้องจ่ายต่ำกว่าไทย มีเพียงสหรัฐฯ ที่ไทยดีกว่าเวียดนาม เพราะสหรัฐฯ ไม่ได้อยู่ใน CPTPP (ไทยพับลิก้า, 2021)



รูปที่ 3 ปัจจัยดึงดูดการลงทุนของเวียดนามเปรียบเทียบกับไทยในด้านต่าง ๆ และจำนวนประเทศที่ทำข้อตกลงการค้าเสรี

ที่มา : ไทยพับลิก้า, 2021



รูปที่ 4 อัตราภาษีนำเข้าสินค้าของเวียดนาม เปรียบเทียบกับไทย

ที่มา : ไทยพับลิก้า, 2021

ดังนั้น การเข้าร่วม CPTPP ของไทยอาจนำไปสู่ระดับการแข่งขันที่สูงขึ้นในตลาดบริการ ทั้งมุมของผู้ประกอบการและแรงงาน นอกจากนี้ไทยอาจต้องเปิดการค้าบริการเสรีในบริการที่ไทยมีความอ่อนไหวบางสาขา เพราะฉะนั้น ประเทศไทยควรเตรียมความพร้อมและพัฒนาความสามารถของแรงงานไทย โดยเฉพาะภาคบริการ และทำทวิเคราะห์สถานการณ์ของสาขาบริการที่ไทยมีความอ่อนไหว เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและพร้อมแข่งขันทางด้านแรงงานกับต่างประเทศ โดยเฉพาะกับประเทศเวียดนาม ที่ได้กลายเป็นฐานการลงทุนด้านอุตสาหกรรมที่สำคัญของภูมิภาค เนื่องจากเป็นประเทศที่มีความพร้อมด้านทรัพยากร แรงงาน ตลาดผู้บริโภค รวมถึงมีนโยบายที่ส่งเสริมการลงทุนของต่างชาติอีกด้วย

5. สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ พบว่า CPTPP หรือ Comprehensive and Progressive Agreement of Trans-Pacific Partnership หรือความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก เป็นความตกลงที่ครอบคลุมในเรื่องการค้า การบริการ และการลงทุนเพื่อสร้างมาตรฐานและกฎระเบียบร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 11 ประเทศ จึงทำให้เป็นความตกลงที่มีขนาดใหญ่ เนื่องจาก มีขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ ปริมาณการค้าระหว่างกันสูง และมีประชากรรวมกันเป็นจำนวนมาก

ความตกลง CPTPP ประกอบไปด้วยอรรถัมบทและข้อบทจำนวน 30 ข้อบท โดยข้อบทที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงาน จะอยู่ในข้อบทที่ 19 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ การกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีการกำหนดมาตรฐานแรงงานที่สอดคล้องกับมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยประเทศสมาชิกต้องเป็นสมาชิกของ ILO และต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ตามที่ได้ระบุไว้ในปฏิญญา ILO เรื่อง หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ซึ่งโดยประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามบทกฎหมาย กฎระเบียบ และหลักปฏิบัติดังกล่าว นอกจากนี้ประเทศสมาชิกยังต้องส่งเสริมความตระหนักรู้และประชาสัมพันธ์เรื่องกฎหมายแรงงานและการบังคับใช้แก่สาธารณชนในประเทศของตนให้รับทราบด้วย

ในบริบทของประเทศไทย ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้แสดงความสนใจที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ CPTPP แต่ยังมีภาคส่วนต่าง ๆ แสดงความกังวลอยู่หลายประการ โดยเฉพาะการที่ไทยยังไม่ได้ลงนามให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 อย่างไรก็ตามคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2564 เห็นชอบให้จัดตั้งคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง CPTPP รายประเด็น จำนวน 8 คณะ ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง CPTPP ด้านแรงงาน ที่มีหน้าที่ในการเร่งจัดทำกรอบการทำงานเพื่อติดตามการจัดทำแผนงาน การดำเนินการเพื่อปรับตัวของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกระทรวงแรงงาน ได้มีการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าวไปแล้ว ในส่วนของการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 กระทรวงแรงงานยังอยู่ในช่วงเตรียมการเพื่อที่จะให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ นอกจากนี้ยังมีข้อบทที่ 12 ที่ว่าด้วยการเข้าเมืองชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจ ซึ่งจะแสดงภาพการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศได้ชัดเจนกว่าข้อบทที่ 19 ที่จะกล่าวถึงแค่เพียงสิทธิและเสรีภาพของแรงงาน ทั้งใน และต่างชาติเท่านั้น

จากการศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ คณะผู้จัดทำได้มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ความตกลง CPTPP เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่แตกต่างจากความตกลงอื่น ๆ เนื่องจากเป็นความตกลงที่มีผลใช้บังคับแล้ว หากประเทศไทยประสงค์จะเข้าร่วม ต้องมีการยื่นความจำนง พร้อมทั้งมีการเจรจาเข้าร่วมในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านข้อผูกพัน ข้อยกเว้น และความยืดหยุ่น รวมถึงระยะเวลาปรับตัวที่เหมาะสม กับคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิกที่คณะกรรมการสิทธิการสมาชิกของ CPTPP แต่งตั้งขึ้น ดังนั้น ในประเด็นของด้านแรงงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ประเทศไทยควรมีการศึกษาและพิจารณาร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดความชัดเจนของนโยบาย และต้องมีการเตรียมมาตรการรองรับปัญหาในสังคมในด้านต่าง ๆ ที่อาจจะตามมาหลังจากการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาของ ILO ฉบับที่ 87 และ 98

2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ควรมีการพัฒนาหลักสูตรการยกระดับฝีมือแรงงานของประเทศไทย เช่น การพัฒนาในด้านของภาษาที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานในต่างประเทศ การ Upskill และ Reskill เพื่อปรับเปลี่ยนการทำงานและพัฒนาทักษะของแรงงานเพื่อให้เกิดความรู้ ความสามารถที่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต หรือการส่งเสริมในด้านของเทคโนโลยีและดิจิทัล เป็นต้น เพื่อให้แรงงานไทยสามารถแข่งขันกับแรงงานจากประเทศอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2562). **โครงการศึกษาเรื่องการเข้าร่วมความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (CPTPP)**. สืบค้นจาก : <https://shorturl.asia/SYTpz>
กระทรวงแรงงาน. (2564). **‘ก.แรงงาน’ ประชุมคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่อง CPTPP ด้านแรงงาน ครั้งที่ 1/2564**. สืบค้นจาก : <https://bit.ly/3xz8nrP>
กองเศรษฐกิจอุตสาหกรรมระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม. (2564). **รายงานการศึกษาเรื่องความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก**. สืบค้นจาก : [http://www.oie.go.th/assets/portals/1/files/study_report/CPTPP\(final\).pdf](http://www.oie.go.th/assets/portals/1/files/study_report/CPTPP(final).pdf)

ไทยพับลิก้า. (2021). CPTPP (ตอน1): ไทยจะอยู่ตรงไหน อย่างไรในกติกาการค้าโลก. สืบค้นจาก :

<https://thaipublica.org/2021/06/cptpp-and-thailand-stance/>

ประชาชาติธุรกิจ. (2563). สรุปสาระสำคัญของความตกลง CPTPP. สืบค้นจาก :

<https://www.prachachat.net/wp-content/uploads/2020/06/2020-06-14.pdf>

ผู้จัดการออนไลน์. (2564). ครม.ตั้ง 8 คณะอนุ กก.ขับเคลื่อนการดำเนินการเกี่ยวกับ CPTPP รายละเอียด.

สืบค้นจาก : <https://mgronline.com/politics/detail/9640000022926>

โพสต์ทูเดย์. (2564). CPTPP คืออะไร จีนจะขอเข้าร่วมสำเร็จไหม?. สืบค้นจาก :

<https://www.posttoday.com/world/663460>

รัฐบาลไทย. (2564). สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี 9 มีนาคม 2564. สืบค้นจาก :

<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/39788>

ลัทธกิตติ์ ลาภอุดมการณ์ และ เคนเน็ท โดแนลท์ นีลเวล. (2021). CPTPP: อนาคตไทยที่ใหญ่กว่าแค่ข้อตกลง
ทางการค้า: กรุงเทพฯ.

Government of Canada. (2020). Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific
Partnership – International Mobility Program. สืบค้นจาก :

<https://www.canada.ca/en.html>



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 ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาระดับต่างด้าวผิดกฎหมาย 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) สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการสมาคมและการยอมรับอย่างมีประสิทธิผลในสิทธิที่จะร่วมเจรจาต่อรอง 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 หากพิจารณาการให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ
ของประเทศสมาชิก CPTPP ก็ยังพบว่า ประเทศสมาชิกบางประเทศไม่ได้ให้สัตยาบันครบทั้ง 8 ฉบับตามที่กำหนด
ไว้ในรายละเอียดของข้อบทความตกลงที่ 19 ของ CPTPP (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 การให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศของประเทศสมาชิก CPTPP
ประเทศที่รอให้สัตยาบัน CPTPP ประเทศที่สนใจเข้าร่วม CPTPP และประเทศไทย

ประเทศ/เขต เศรษฐกิจ	หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน 4 ประการ							
	1) เสรีภาพในการสมาคม และการเจรจาต่อรองร่วม		2) การจัดการบังคับใช้ แรงงาน		3) การจัดการเลือกปฏิบัติ		4) การยกเลิกการใช้ แรงงานเด็ก	
	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) (-)	ให้สัตยาบันเมื่อ ปี 2508 และ บอกเลิกการให้ สัตยาบันเมื่อปี 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) (-)	ให้สัตยาบันเมื่อ ปี 2501 และ บอกเลิกการให้ สัตยาบันเมื่อปี 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: การให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานของประเทศสมาชิก องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประมวลผลโดยกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ 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 อาจจะได้เป็นข้อบทที่ประเทศสมาชิก 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 และ ความตกลงการค้าเสรีกรอบอื่น ๆ

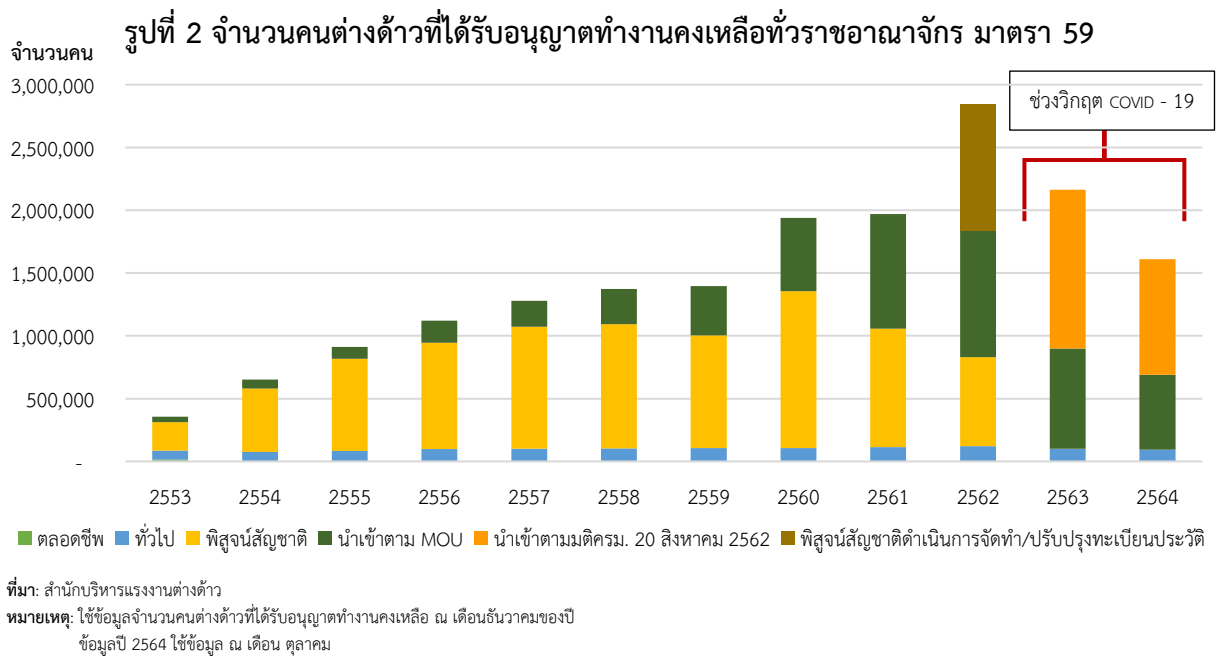
4.1 การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้ถูกกฎหมาย

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 ไม่ว่าจะประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นสมาชิก CPTPP หรือไม่ก็ตาม การยกระดับมาตรฐานแรงงานของไทยให้เป็นที่ไปตามหลักสากลยังคงเป็นความท้าทายและเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในระยะต่อไป การรักษาไว้ซึ่งการปฏิบัติตามข้อผูกพันตามอนุสัญญาพื้นฐาน 6 ฉบับที่ได้ให้สัตยาบันไว้แล้ว และยังคงรวมถึงการแก้ไขและปรับปรุง

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

สำหรับข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมาย 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.

คณะผู้จัดทำ

รายงานสถานการณ์ภาวะเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ
และการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ
ไตรมาสที่ 4/2564

ที่ปรึกษา

ปลัดกระทรวงแรงงาน

รองปลัดกระทรวงแรงงาน

กองบรรณาธิการ/คณะผู้จัดทำ

นางศิริลักษณ์ ฉกะนันท์

ผู้อำนวยการกองเศรษฐกิจการแรงงาน

นางสาวสุรีย์พร ทัพภสุต

ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจ

การแรงงานระหว่างประเทศ

นายเทพบดี

แลกัณฑ์

นางสาวพิมพ์นิภา

ทวิธนวิริยา

นายพีรนนท์

สุวรรณมณี

นายอนุภาพ

จีสันเทียะ

นางสาวปิยนุช

บทมาตย์

นางสาวปภาวี

ปันดอนตอง

