

แรงงานไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

Thai Workers under Wave of Globalization

ปิริยา พลพิรุฬห์* Piriya Pholphirul

บทคัดย่อ

รายงานฉบับนี้อธิบายถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อตลาดแรงงานในประเทศไทย ในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อการจ้างงานและค่าจ้างของแรงงานไทย ผลกระทบต่อมาตรฐานแรงงานไทย (Labor Standards) และผลกระทบต่อการอพยพของแรงงานระหว่างประเทศ (Labor Migration) รวมถึงผลได้ทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยได้รับจากแรงงานต่างด้าว โดยการศึกษาฉบับนี้ได้จำแนกให้เห็นถึงผลได้ (Benefit) และผลเสีย (Cost) ที่แรงงานไทยได้รับ (คาดว่าจะได้รับ) จากกระแสของโลกาภิวัตน์ในมิติต่าง ๆ เช่น ระหว่างแรงงานนอกระบบ (Informal Workers) กับแรงงานในระบบ (Formal Workers) แรงงานเด็กและแรงงานสตรี เป็นต้น นอกจากนี้ รายงานฉบับนี้ยังนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในมิติต่าง ๆ สำหรับตลาดแรงงานของประเทศไทยจากกระแสของโลกาภิวัตน์ที่มีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต

คำสำคัญ: โลกาภิวัตน์ ตลาดแรงงานไทย มาตรฐานแรงงาน

* Ph.D., รองศาสตราจารย์ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
118 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240
E-mail: piriya.p@nida.ac.th

Abstract

This paper analyzes the impact of globalization on the labor market in Thailand. The impacts on wages, employment, gender roles, labor standards and protection, migration, and unionization are investigated. Such impacts vary among different sectors and in different aspects. The negative impact on workers, compared to other stakeholders, is shown to be a major concern. Workers are shown to have bad working conditions, less protection, and less bargaining power. Since a more competitive atmosphere from freer trade forces firms to adjust their working environment, firms have to consider upgrading human resources, which will thereafter help firms to make a cost-effective adjustment and enhance working conditions. To cope with international standard from trade liberalization, the Labor Protection Law should be amended to include workers in the informal sector. In addition, the Labor Protection Law should be linked to skill development and work safety.

Keywords: Globalization, Labor Market, Labor Standards

บทนำ

ในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา โดยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีและข้อมูลข่าวสาร (Technical Change) การแข่งขันที่รุนแรงขึ้นในภาคธุรกิจ (Intense Competition) และการเปลี่ยนแปลงของโลกในการเข้าสู่กระแสของโลกาภิวัตน์ (Globalization) ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ได้มีงานศึกษาวิจัยจำนวนมากพยายามอธิบายถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ผลกระทบต่อการค้าและการลงทุน ผลกระทบต่อการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิต (Factor Mobility) เช่น การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศและ/หรือการเคลื่อนย้ายแรงงาน¹ และผลกระทบต่อการกระจายรายได้ (Income Distribution) และความไม่เท่าเทียมกันของคนในสังคม (Inequality) เป็นต้น

Diwan (2001, 2002) ได้อธิบายถึงลักษณะของผลกระทบของโลกาภิวัตน์ที่มีต่อการเคลื่อนย้ายของปัจจัยการผลิต (ทั้งประเภททุนและแรงงาน) ไว้สองประการ ประการแรก ปัจจัย

¹ การเคลื่อนย้ายของทุน ในที่นี้หมายถึง “เงินทุน” (Financial Capital) ซึ่งจะอยู่ในรูปของ “การลงทุนในกลุ่มหลักทรัพย์” (Portfolio Investment) โดยจะมีการเคลื่อนย้ายได้มากกว่าการเคลื่อนย้ายของ “ทุนทางกายภาพ” (Physical Capital) ที่มักจะอยู่ในรูปของ “การลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ” (Foreign Direct Investment)

การผลิตแต่ละประเภท (ทุนกับแรงงาน) ได้รับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ที่แตกต่างกัน โดยถ้าผลกระทบของโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นเป็นผลกระทบทางลบ แรงงานมักจะเป็นปัจจัยการผลิตที่ได้รับผลกระทบทางลบนั้นมากกว่าปัจจัยการผลิตทุน ในขณะที่ถ้าผลกระทบจากโลกาภิวัตน์เป็นผลกระทบทางบวก ภาคแรงงานมักจะได้รับประโยชน์น้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับเจ้าของปัจจัยการผลิตจำพวกทุนเช่นกัน ประการที่สอง ปัจจัยการผลิตประเภททุนนอกจากจะมีระดับการเคลื่อนย้ายมากกว่าการเคลื่อนย้ายของแรงงานแล้ว การเคลื่อนย้ายของทุนยังส่งผลให้แรงงานในประเทศผู้รับทุนจะต้องประสบกับการแข่งขัน (Competitive Atmosphere) มากขึ้น ซึ่งส่งผลทำให้ค่าจ้างของแรงงานในประเทศเหล่านั้นลดลง²

ดังนั้น การวิเคราะห์ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมักจะให้ความสำคัญกับผลกระทบของทางด้าน “การกระจายรายได้” (Income Distribution) โดยอธิบายถึงผลกระทบที่ประเทศหนึ่งจะได้รับจากโลกาภิวัตน์ว่าสามารถเกิดขึ้นได้ทั้ง “ทางบวก” และ “ทางลบ” ขึ้นอยู่กับโครงสร้างการเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ โดยทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Theory) ให้ความสำคัญกับการอธิบายถึงผลกระทบของการค้าและการลงทุนต่อผลได้และผลเสียต่อปัจจัยการผลิตในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทฤษฎี Heckscher-Olin³ ทฤษฎี Stoper-Samuelson⁴ หรือทฤษฎี Rybczynski⁵

อย่างไรก็ตาม การอธิบายถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อโครงสร้างทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยนั้นมีความซับซ้อนมากกว่าที่จะอธิบายได้โดยใช้หลักการของทฤษฎีทางการค้า

² อย่างไรก็ตาม คำกล่าวดังกล่าวได้เกิดการโต้แย้งว่า เงินทุนที่ไหลเข้าจากต่างประเทศมักจะส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพแรงงาน (Labor Productivity) ในประเทศที่รับการลงทุนนั้น ๆ ซึ่งประสิทธิภาพที่สูงขึ้นจะส่งผลทำให้แรงงานได้รับค่าจ้างที่สูงขึ้นตามมา (ไม่ใช่ลดลงตามที่ Diwon (2000, 2001) อธิบาย)

³ ทฤษฎี Heckscher ได้อธิบายว่าประเทศที่มีปัจจัยการผลิตมาก (Factor Abundance) มักจะมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ในการผลิตสินค้าชนิดนั้น ๆ มากกว่าประเทศอื่น ๆ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีกำลังแรงงานมาก (Labor Abundance) ดังนั้น ประเทศไทยจะเลือกที่จะผลิตและส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) และนำเข้าสินค้าที่ประเทศไม่มีความได้เปรียบในการผลิต เช่น สินค้าจำพวกทุนเข้มข้น (Capital Intensive)

⁴ ทฤษฎี Stoper-Samuelson อธิบายถึงผลกระทบของการค้ากับการกระจายรายได้ โดยสืบเนื่องจากทฤษฎี Heckscher-Ohlin ถ้าประเทศเลือกผลิตและส่งออกสินค้าที่ตนมีปัจจัยการผลิตชนิดนั้นมาก (เช่น ประเทศไทยที่ผลิตสินค้ามีแรงงานเข้มข้น) เจ้าของปัจจัยการผลิตนั้นจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการค้า (ซึ่งในกรณีของประเทศไทยก็หมายถึงการที่แรงงานในประเทศจะได้รับรายได้ที่สูงขึ้นเมื่อแรงงานนั้นทำงานในภาคการผลิตเพื่อการส่งออก)

⁵ ทฤษฎี Rybczynski ได้อธิบายถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมาจากการค้าว่า ถ้าจะต้องมีการเพิ่มปัจจัยการผลิต เช่นการเพิ่มขึ้นของแรงงานจะส่งผลทำให้ภาคการผลิตนั้นมีการผลิตสินค้าเพิ่มขึ้นและแรงงานงานในภาคการผลิตนั้นย่อมได้รับค่าจ้างที่สูงขึ้นตามมา

ข้างต้น กระแสของโลกาภิวัตน์ยังส่งผลกระทบที่แตกต่างกันในแต่ละภาคการผลิตขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาของเทคโนโลยี (Technological Level) ระดับทักษะของแรงงานในประเทศ (Skill Level) และการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการผลิตของประเทศ เป็นต้น

การศึกษาทางด้านผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อตลาดแรงงาน โดยส่วนใหญ่มักให้ความสำคัญกับผลกระทบทางด้านการสร้างงาน (Job Creation) หรือผลกระทบทางลบอย่างการที่แรงงานอาจจะถูกให้ออกจากงานในกรณีที่น่าจ้างต้องประสบปัญหาที่ไม่สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก (Job Loss) ซึ่งเป็นการอธิบายถึงผลกระทบในภาพรวม (Aggregate Level) มากกว่าที่จะอธิบายถึงประเด็นย่อยของโครงสร้างตลาดแรงงานของประเทศ

แต่เนื่องจากแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่งของประเทศไทย โดยค่าจ้างและสวัสดิการของแรงงานสะท้อนถึงระดับของความกินดีอยู่ดี (Well-Being) และระดับความยากจนของคนไทย อย่างเช่น การศึกษาผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อมิติต่าง ๆ ของตลาดแรงงาน เช่น ผลกระทบต่อแรงงานนอกระบบ (Informal Workers) ผลกระทบต่อมาตรฐานแรงงาน (Labor Standard) ผลกระทบต่อแรงงานเด็กและสตรี (Child and Female Workers) และผลกระทบจากการการอพยพของแรงงานระหว่างประเทศ (Labor Migration) เป็นต้น

จากฐานข้อมูลแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ในปี พ.ศ. 2549 ประเทศไทยมีกำลังแรงงาน (Labor Force) ทั้งสิ้นประมาณ 36,608,449 คน แบ่งเป็นแรงงานชาย 20,220,521 คน (ร้อยละ 55.2) และแรงงานหญิง 16,387,929 คน (ร้อยละ 44.8) และมีการจ้างงาน (Employment) รวมทั้งสิ้น 36,028,617 คน (ร้อยละ 98.4) โดยถ้าจำแนกตามอายุแล้วจะเห็นว่ากำลังแรงงานส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 20-40 ปี หรือประมาณร้อยละ 50 ของกำลังแรงงานทั้งหมด ในขณะที่แรงงานเด็กและวัยรุ่น (15-19 ปี) เริ่มมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 6.4 ในปี พ.ศ. 2541 เป็นร้อยละ 4.4 ในปี พ.ศ. 2549 ในขณะที่แรงงานผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) เริ่มมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 5.7 ในปี พ.ศ. 2541 เป็นร้อยละ 7.3 ในปี พ.ศ. 2549

นอกจากนี้ ถ้าวิเคราะห์จากระดับของการศึกษาของแรงงานจะเห็นว่า แรงงานไทยส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไม่มีทักษะ (Unskilled Labor) แต่อย่างไรก็ตาม สัดส่วนของแรงงานที่ไม่มีทักษะหรือมีการศึกษาต่ำกว่าระดับประถมศึกษานั้นมีแนวโน้มที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด (จากร้อยละ 70 ในปี พ.ศ. 2541 เป็นร้อยละ 59 ในปี พ.ศ. 2549) ในขณะที่สัดส่วนของแรงงานที่มีทักษะ (Skilled Labor) หรือสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีเริ่มมีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้น จากร้อยละ 7 ในปี พ.ศ. 2541 เป็นร้อยละ 10 ในปี พ.ศ. 2549

การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างกำลังแรงงานของประเทศไทยข้างต้นได้แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของแรงงานไทยที่ส่อเค้าว่าจะมีอายุมากขึ้น และมีการทำงานที่นานขึ้น รวมไปถึงความจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานที่มีทักษะเฉพาะ (Specific Skills) ในการทำงานมากขึ้น ด้วยสาเหตุ

ดังกล่าว การวิเคราะห์ถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อโครงสร้างของตลาดแรงงานของประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องจำแนกการวิเคราะห์ตามกลุ่มแรงงานในระดับย่อย มากกว่าที่จะวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อการจ้างงานโดยรวม (ตารางที่ 1)

งานวิจัยฉบับนี้อธิบายถึงผลกระทบทั้งทางด้านบวกและทางด้านลบของโลกาภิวัตน์ต่อตลาดแรงงานไทยในประเด็นต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อค่าจ้างและการจ้างงานของแรงงานในระบบ (Formal Workers) และแรงงานนอกระบบ (Informal Workers) ผลกระทบต่อสวัสดิการแรงงานและมาตรฐานแรงงานไทย ผลกระทบต่อแรงงานเด็กและแรงงานสตรี ผลกระทบต่อการอพยพย้ายถิ่นฐานของแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศและแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย นอกจากนี้ ในส่วนท้ายของการศึกษาจะเป็นการนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายบางประการในการสร้างความพร้อมแก่ประเทศไทยในการปรับตัวสำหรับกระแสของโลกาภิวัตน์ที่มีแนวโน้มรุนแรงขึ้นในอนาคต

ตารางที่ 1 กั้ล้งร่งงานจำแนกตามเพศ อายุ การศึกษา

	2541	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549
กั้ล้งร่งงาน	32,660,965	32,608,750	33,172,024	34,096,444	34,649,334	35,549,627	36,131,004	36,370,315	36,608,449
จำนวนผู้สง่ทำ	30,934,753	31,368,156	31,771,174	33,136,887	33,916,376	34,630,789	35,481,031	35,757,163	36,023,617
อัตราการว่างงาน	0.05	0.04	0.04	0.03	0.02	0.03	0.02	0.02	0.02
จำแนกตามเพศ									
ชาย	18,089,831	18,093,870	18,357,767	18,896,221	19,176,107	19,543,531	19,871,300	20,111,244	20,220,521
หญิง	14,571,134	14,514,879	14,814,258	15,200,223	15,473,227	16,006,096	16,259,704	16,259,071	16,387,929
จำแนกตามอายุ									
15-19	2,077,761	1,908,607	1,986,853	1,863,835	1,717,533	1,725,328	1,781,794	1,631,960	1,601,477
20-29	9,015,249	9,015,388	8,899,951	9,133,407	9,118,838	9,191,891	9,155,413	8,988,418	8,841,420
30-39	8,866,241	8,925,925	9,013,662	9,278,507	9,394,701	9,555,114	9,686,400	9,732,875	9,868,255
40-49	6,900,763	6,979,699	7,226,431	7,473,840	7,675,591	7,886,057	7,967,317	8,097,359	8,220,497
50-59	3,937,544	4,020,340	4,137,296	4,309,638	4,544,969	4,801,302	4,984,068	5,211,693	5,394,075
60 ปีขึ้นไป	1,863,408	1,758,791	1,907,831	2,037,217	2,197,702	2,389,935	2,556,011	2,708,010	2,682,725
จำแนกตามระดับการศึกษา									
ประถมศึกษาและต่ำกว่า	22,922,050	22,520,658	22,254,141	22,365,360	22,515,952	22,377,597	22,135,180	21,837,435	21,632,911
มัธยมศึกษาตอนต้น	3,909,649	4,108,440	4,459,323	4,418,287	4,638,920	4,930,267	5,146,311	5,313,623	5,403,568
มัธยมศึกษาตอนปลาย	1,568,677	1,670,213	1,854,950	2,288,010	2,308,372	2,670,864	2,921,715	3,069,253	3,339,538
ปวช.	1,007,114	974,596	1,027,889	1,136,727	1,109,659	1,141,797	1,147,564	1,234,660	1,209,346
ปวส.และอนุปริญญา	984,168	1,080,921	1,139,874	1,192,080	1,233,942	1,352,475	1,385,356	1,409,258	1,380,159
ปริญญาตรีขึ้นไป	2,269,307	2,253,922	2,435,848	2,695,979	2,842,489	3,076,627	3,394,878	3,506,086	3,642,929

ที่มา: ฐานข้อมูลแรงงาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อการจ้างงานและค่าจ้างของแรงงานไทย

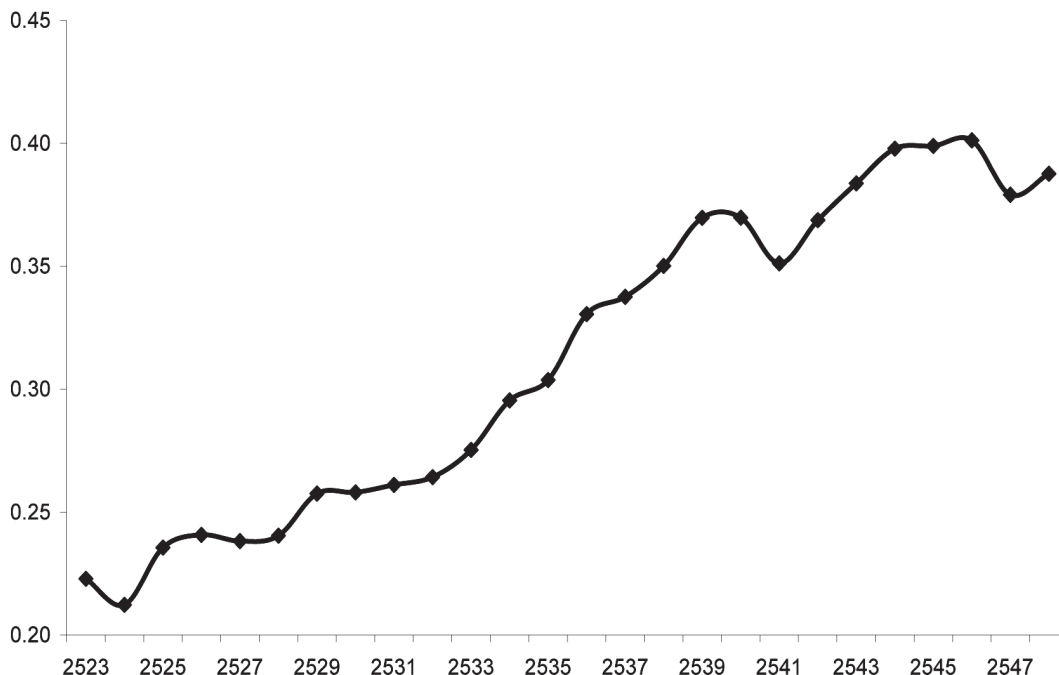
ทฤษฎี Stoper-Samuelson ที่ได้อธิบายถึง ผลกระทบของการเปิดเสรีการค้า (Free Trade) ต่อการจ้างงาน โดยถ้ามีการส่งออกสินค้าที่มีลักษณะของแรงงานเข้มข้น ผู้ผลิตสินค้าที่ส่งออกนั้นจะมีความต้องการในการจ้างงานเพิ่มขึ้น ซึ่งจะส่งผลทำให้ค่าจ้างที่แรงงานได้รับย่อมปรับเพิ่มสูงขึ้นตามมา

อย่างไรก็ตาม ทฤษฎี Stoper-Samuelson มีข้อจำกัดอยู่ที่การกำหนดข้อสมมติฐานว่า ตลาดปัจจัยการผลิต (แรงงาน) มีโครงสร้างแบบตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Perfectly Competitive Market) ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว เราต่างรู้กันดีว่า โครงสร้างตลาดแรงงาน (โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทย) มักจะมีโครงสร้างตลาดที่ไม่มีความสมบูรณ์ (Imperfectly Competitive Market) จากระดับของความสามารถในการต่อรอง (Bargaining Power) ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยในประเทศกำลังพัฒนา นายจ้างมักจะมีอำนาจในการต่อรองที่สูงกว่าลูกจ้าง โดยเฉพาะลูกจ้างที่เป็นแรงงานไร้ฝีมือหรือลูกจ้างที่อยู่นอกระบบที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากภาครัฐ ซึ่งจากความไม่สมบูรณ์ของตลาดแรงงานดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจำแนกวิเคราะห์ผลกระทบต่อการจ้างงานและค่าจ้างที่แรงงานไทยได้รับจากกระแสของโลกาภิวัตน์

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อการจ้างงาน

ปัญหาที่สำคัญที่มักเกิดขึ้นในการวิเคราะห์ข้อมูลทางด้านการจ้างงาน โดยเฉพาะในกรณีของประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทย ก็คือ กำลังแรงงานในประเทศส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่อยู่นอกระบบ (Informal Workers) และเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนในรูปของค่าจ้าง (Non-Wage Employees) ที่แน่นอนในแต่ละเดือน แต่รายได้ของแรงงานกลุ่มนี้มักมีความไม่แน่นอน และขึ้นอยู่กับผลประกอบการของนายจ้างหรือการเจรจาต่อรองกันเองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ดังนั้น ในการวิเคราะห์ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อการจ้างงานของแรงงานนอกระบบนี้ จึงมีความซับซ้อนกว่าการวิเคราะห์ผลกระทบต่อแรงงานที่อยู่ในระบบ (Formal Workers) ที่ได้รับค่าจ้างเป็นที่แน่นอน (Wage Employees)

จากฐานข้อมูลกำลังแรงงานของประเทศไทย แรงงานในระบบสามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเภท คือ 1) ลูกจ้างในภาคเอกชน (Private Employee) ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 31 ของกำลังแรงงาน 2) ข้าราชการและพนักงานของรัฐ (Government Employee) ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 7 ของกำลังแรงงาน และ 3) ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ (State-Enterprise Employee) ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 1 ของกำลังแรงงาน โดยสัดส่วนของแรงงานในระบบมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากประมาณร้อยละ 22 ในปี พ.ศ. 2523 เป็นประมาณร้อยละ 39 ในปี พ.ศ. 2548

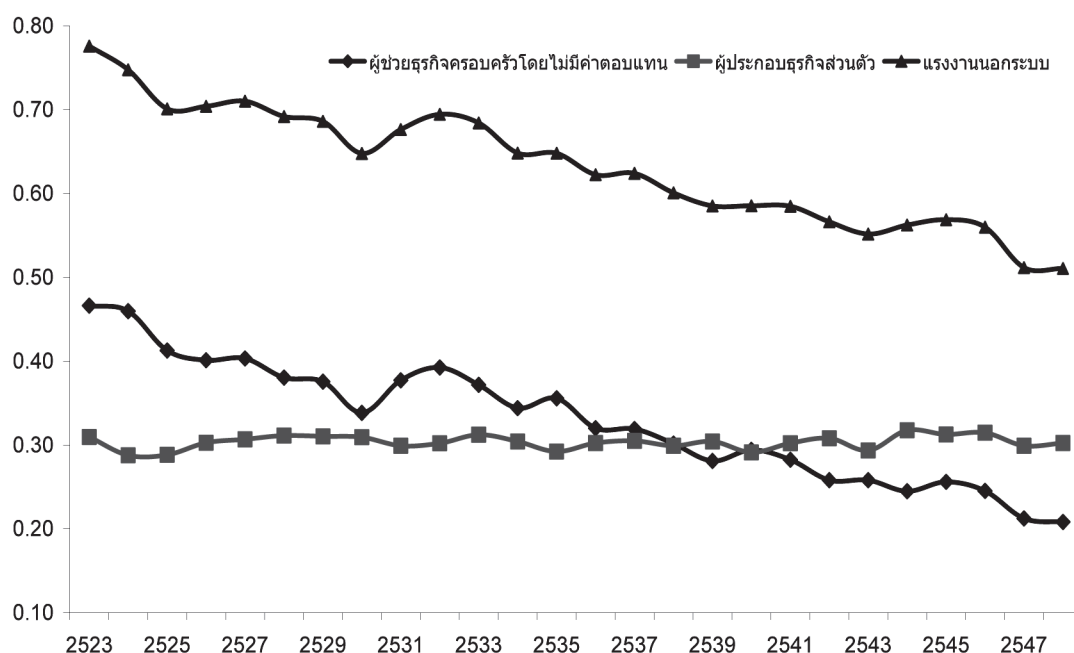


ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย (ข้อมูลจากฐานข้อมูลแรงงาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ)

รูปที่ 1 สัดส่วนของแรงงานในระบบต่อกำลังแรงงาน (พ.ศ. 2523-2548)

สำหรับแรงงานนอกระบบนั้น สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ 1) ผู้ช่วยธุรกิจครัวเรือนโดยไม่มีค่าตอบแทน (Unpaid Family Workers) ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 30 ของกำลังแรงงาน และ 2) ผู้ประกอบธุรกิจส่วนบุคคล (Own-Account Workers) ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 21 ของกำลังแรงงาน และเมื่อวิเคราะห์ถึงแนวโน้มของแรงงานกลุ่มนี้แล้วจะเห็นผลที่ตรงกันข้ามกับแนวโน้มของแรงงานในระบบ โดยแรงงานนอกระบบมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องจากประมาณร้อยละ 78 ในปี พ.ศ. 2523 เป็นประมาณร้อยละ 51 ในปี พ.ศ. 2548 โดยเมื่อพิจารณาจากรูปที่ 2 แล้วจะเห็นได้ว่า แรงงานนอกระบบที่มีสัดส่วนลดลงได้แก่ แรงงานผู้ช่วยธุรกิจครัวเรือนโดยไม่มีค่าตอบแทน ซึ่งลดลงจากร้อยละ 47 ในปี พ.ศ. 2523 เหลือร้อยละ 21 ในปี พ.ศ. 2548 และเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาดังกล่าวแล้ว การลดลงของสัดส่วนของแรงงานกลุ่มนี้เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกับการที่ประเทศไทยได้รับกระแสจากโลกาภิวัตน์จากการค้าและการลงทุนที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่า กระแสโลกาภิวัตน์จากการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศของไทย ได้ส่งผลทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากแรงงานไทยที่เป็นผู้ช่วยธุรกิจครัวเรือนโดยไม่มีค่าตอบแทน (ซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบ) เข้าสู่การเป็นลูกจ้างในภาคเอกชน (ซึ่งเป็นแรงงานในระบบ) มากยิ่งขึ้น (Sectoral Shift) โดยเฉพาะการเข้าไปทำงานในภาคธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่มีความต้องการในการจ้างงานมากขึ้นจากการ

ที่ภาคธุรกิจดังกล่าวมีการขยายตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง⁶ อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนย้ายแรงงานจากนอกระบบเข้าสู่ภาคแรงงานในระบบนั้นยังขึ้นอยู่กับฤดูกาล โดยเฉพาะในช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยว การเคลื่อนย้ายของแรงงานในลักษณะนี้เกิดขึ้นจากการที่แรงงานไทยจากภาคเกษตรกรรมเคลื่อนย้ายเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากภาคอุตสาหกรรมมีความต้องการในการจ้างงานสูงขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะภาคการผลิตเพื่อการส่งออก⁷



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย (ข้อมูลจากฐานข้อมูลแรงงาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ)

รูปที่ 2 สัดส่วนของแรงงานนอกระบบ ผู้ช่วยธุรกิจครอบครัวโดยไม่มีค่าตอบแทน และผู้ประกอบการธุรกิจส่วนตัวต่อกำลังแรงงาน (พ.ศ. 2523-2548)

⁶ เนื่องจากกว่าร้อยละ 85 ของแรงงานผู้ช่วยในครัวเรือนที่ไม่มีค่าตอบแทนนี้เป็นแรงงานที่ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรม การเคลื่อนย้ายของแรงงานจากนอกระบบเข้าสู่การเป็นแรงงานในระบบนี้สะท้อนถึงการเคลื่อนย้ายของแรงงานที่ออกจากภาคเกษตรกรรมไปสู่การทำงานในภาคอุตสาหกรรม

⁷ จากฐานข้อมูลแรงงาน จะมีการเคลื่อนย้ายจากระบบเข้าสู่การเป็นแรงงานนอกระบบในช่วงฤดูเก็บเกี่ยว (Curvature Period) ซึ่งอยู่ในช่วงประมาณไตรมาสที่ 3 ของปี ซึ่งแรงงานที่มีการเคลื่อนย้ายตามฤดูกาล (Seasonal Shift) โดยส่วนใหญ่ที่มีการเคลื่อนย้ายในลักษณะนี้ (ประมาณร้อยละ 68.8) จะเป็นแรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชาย

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อค่าจ้าง

ในการวิเคราะห์ถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อค่าจ้างของแรงงานไทยนั้นยังคงจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญต่อแรงงานนอกระบบ ซึ่งนอกจากจะเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศแล้ว แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ยังเป็นแรงงานที่ไร้ทักษะหรือไม่ได้รับการศึกษาที่สูงมากนัก ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อค่าจ้างของแรงงานในกลุ่มนี้จึงมีความแตกต่างจากผลกระทบของแรงงานในระบบโดยทั่วไป

Pholphirul (2005) ได้คำนวณค่าจ้างที่แท้จริง (Real Wage) ของแรงงานในระบบ⁸ ของค่าจ้างที่แท้จริงของแรงงานนอกระบบ⁹ รวมถึงค่าจ้างที่แท้จริงโดยเฉลี่ย (แบบถ่วงน้ำหนัก) ของแรงงานไทย โดยจากรูปที่ 3 จะเห็นได้ว่าโดยค่าจ้างที่แท้จริงของแรงงานในระบบเพิ่มสูงขึ้นมาก โดยเฉพาะในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2528-2539 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เศรษฐกิจของประเทศไทยมีการขยายตัวสูงและได้รับการลงทุนจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก โดยพบว่าค่าจ้างที่แท้จริงของแรงงานนอกระบบไทยเพิ่มขึ้นจาก 47,928 บาทต่อคนต่อปีในปี พ.ศ. 2528 เป็น 75,483 บาทต่อคนต่อปีในปี พ.ศ. 2539 และลดลงเหลือ 73,327 บาทต่อคนต่อปีในปี พ.ศ. 2546 เนื่องจากผลกระทบจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ (Economic Crisis) และเพิ่มขึ้นหลังจากนั้นเพียงเล็กน้อย เป็น 76,567 บาทต่อคนต่อปีในปี พ.ศ. 2548 จากตัวเลขดังกล่าวจะเห็นได้ชัดเจนว่า ในช่วงเวลาประมาณ 25 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2523-2548) ค่าจ้างที่แท้จริงของแรงงานในระบบของไทยเพิ่มสูงขึ้นประมาณร้อยละ 60 ในขณะที่ค่าจ้างที่แท้จริงของแรงงานนอกระบบได้ปรับเพิ่มสูงขึ้นจากได้ปรับเพิ่มขึ้นจาก 21,512 บาทต่อคนต่อปีในปี พ.ศ. 2523 เป็น 44,167 บาทต่อคนต่อปีในปี พ.ศ. 2548 หรือประมาณ 2 เท่า¹⁰

⁸ รายได้ที่แท้จริงของแรงงานในระบบ (Wage and Salaried Workers) คำนวณจาก “ผลคูณของสัดส่วนแรงงาน (Labor Share) กับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่แท้จริง (Real GDP) และนำมาหารด้วยจำนวนแรงงานที่อยู่ในระบบ (ลูกจ้างเอกชน + ข้าราชการ + พนักงานรัฐวิสาหกิจ)”

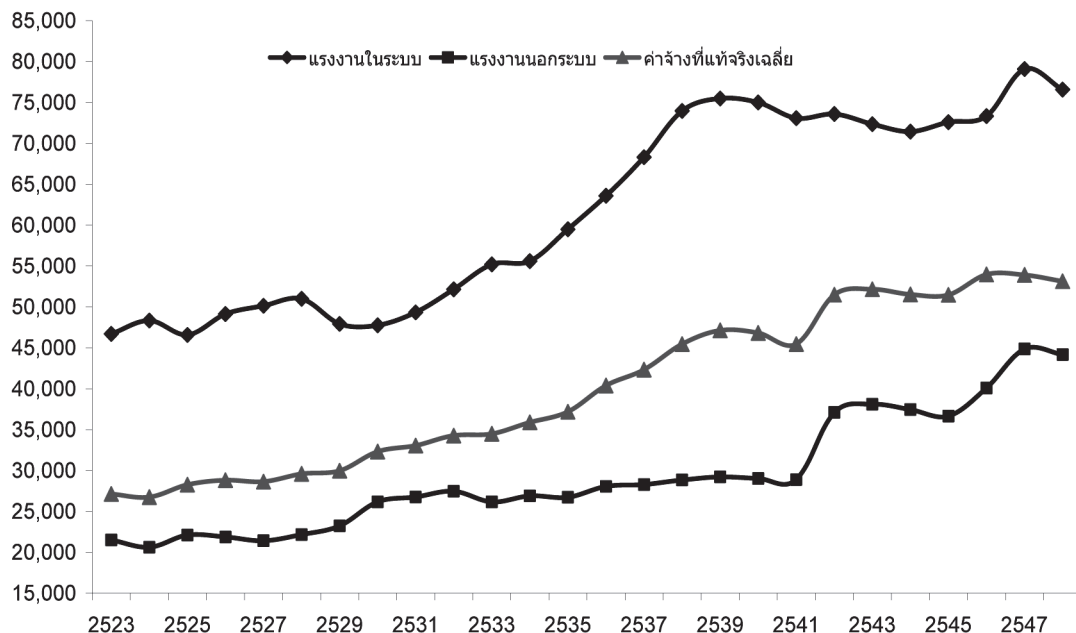
⁹ รายได้ที่แท้จริงของแรงงานในระบบ (Wage and Salaried Workers) คำนวณจาก “ผลคูณของรายได้ของสถานประกอบการที่ไม่อยู่ในรูปของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่แท้จริง (Real Income of Unincorporated Enterprise) กับส่วนต่างของสัดส่วนแรงงานแบบหยาบ (Raw Labor Share) กับสัดส่วนของแรงงานที่ได้ปรับแล้ว (Adjusted Labor Share) แล้วนำมาหารด้วยจำนวนแรงงานที่ทำงานอยู่นอกระบบ (ผู้ช่วยธุรกิจครอบครัวที่ไม่มีค่าตอบแทน + เจ้าของธุรกิจส่วนตัว)” ดูความหมายของสัดส่วนแรงงานแบบหยาบ (Raw Labor Share) กับสัดส่วนของแรงงานที่ได้ปรับแล้ว (Adjusted Labor Share) ได้ที่ Felipe and Sipin (2004) และ Pholphirul (2005)

¹⁰ เนื่องจากการคำนวณรายได้ที่แท้จริงของแรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบนี้ใช้รายได้ประชาชาติเป็นตัวแปรสำคัญ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการปรับตัวลดลงของค่าจ้างแรงงานในระบบในช่วงวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจระหว่างปี พ.ศ. 2540-2541 นั้นทำให้อัตราการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างของแรงงานในระบบนี้น้อยกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างที่แรงงานนอกระบบ

โดยถึงแม้ว่า ในรอบ 25 ปีที่ผ่านมา อัตราการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างของแรงงานนอกระบบจะสูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างของแรงงานในระบบก็ตาม แรงงานในระบบของประเทศไทยยังคงได้รับค่าจ้างสูงกว่าค่าจ้างที่แรงงานนอกระบบได้รับอยู่ประมาณ 2.2 เท่า ซึ่งช่องว่างของรายได้ (Wage Gap) ดังกล่าวยังคงเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงที่เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวที่สูงขึ้นจากการลงทุนจากต่างประเทศและการส่งออกที่เพิ่มขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2530 ค่าจ้างที่แท้จริงที่แรงงานในระบบได้รับมีค่าสูงกว่าที่แรงงานนอกระบบได้รับประมาณ 1.8 เท่า แต่ทว่าในปี พ.ศ. 2539 ความแตกต่างดังกล่าวได้เพิ่มสูงขึ้นเป็น 2.6 เท่า

สาเหตุสำคัญที่ทำให้ค่าจ้างระหว่างแรงงานทั้งสองกลุ่ม (แรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบ) มีความแตกต่างกันมากขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวสูง ก็คือ การที่ประเทศไทยได้มีการดำเนินนโยบายโดยใช้การส่งออกเป็นตัวนำการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (Export-Led Growth) โดยสินค้าที่ส่งออกของประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นสินค้าในภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นสินค้าที่ผลิตในโรงงานที่มีการจ้างงานในระบบ ซึ่งการขยายตัวของภาคการผลิตเพื่อการส่งออกนั้นได้ส่งผลทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานจากภาคเกษตรมาทำงานในภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น ซึ่งการเคลื่อนย้ายของแรงงานในลักษณะนี้ส่งผลทำให้สัดส่วนของผลผลิตทางการเกษตรต่อผลิตภัณฑ์ประชาชาติลดลงอย่างต่อเนื่อง และเป็นสาเหตุที่ทำให้รายได้ของแรงงานที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ) ไม่ได้รับเพิ่มขึ้นมากเท่ากับแรงงานในภาคอุตสาหกรรม¹¹

¹¹ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้สามารถอธิบายจากทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศได้ว่า เมื่อประเทศไทยมีการส่งออกสินค้าในภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นก็จะส่งผลทำให้รูปแบบทางการค้า (Term of Trade) ของประเทศเปลี่ยนแปลงไป ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นจากการส่งออกจะส่งผลกระทบทำให้ประสิทธิภาพของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งจะสะท้อนต่อค่าจ้างที่เพิ่มสูงขึ้นสำหรับแรงงานที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรม (ที่เป็นภาคส่งออก) เมื่อเปรียบเทียบกับค่าจ้างของแรงงานในภาคเกษตรกรรม (Rybczynski Effect) โดยความแตกต่างที่เพิ่มขึ้นนี้จะส่งผลทำให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น



ที่มา: Pholphirul (2005)

รูปที่ 3 ค่าจ้างที่แท้จริงของแรงงานในระบบ ค่าจ้างที่แท้จริงของแรงงานนอกระบบ และค่าจ้างที่แท้จริงเฉลี่ยของแรงงานไทย (พ.ศ. 2523-2548)

อย่างไรก็ตาม เมื่อนำค่าจ้างของแรงงานทั้งสองกลุ่มมาหาค่าเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนัก (Weighted Average) จะสามารถคำนวณหารายได้ที่แท้จริงเฉลี่ยของคนไทยได้ โดยในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2523-2548 ค่าจ้างที่แท้จริงของแรงงานโดยเฉลี่ยได้ปรับเพิ่มสูงขึ้นจากประมาณ 27,135 บาทต่อคนต่อปีในปี พ.ศ. 2523 เป็น 53,130 บาทต่อคนต่อปีในปี พ.ศ. 2548 หรือเพิ่มขึ้นประมาณ 1.9 เท่า¹²

โดยสรุป การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ผ่านมาจากกระแสของโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลทำให้เกิดการจ้างงานและการเคลื่อนย้ายของแรงงานไทยเข้าสู่ภาคการผลิตที่เน้นเพื่อการส่งออกมากขึ้น โดยสังเกตได้จากสัดส่วนของแรงงานในระบบที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ทว่าผลได้ที่แรงงานในประเทศได้รับกลับไม่เท่าเทียมกัน (Unequal Income Distribution) ขึ้นอยู่กับว่าแรงงานนั้นทำงานในภาคการผลิตใดถึงแม้ว่าโลกาภิวัตน์จะส่งผลดีต่อการจ้างงานและรายได้โดยเฉลี่ยที่เพิ่มสูงขึ้นก็ตาม แรงงานมากกว่าครึ่งของประเทศที่เป็นแรงงานนอกระบบที่ส่วนใหญ่

¹² ค่าจ้างเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนักคำนวณได้จากสูตร (สัดส่วนของแรงงานในระบบต่อกำลังแรงงานทั้งหมด x ค่าจ้างที่แท้จริงของแรงงานในระบบ) + (สัดส่วนของแรงงานนอกระบบต่อกำลังแรงงานทั้งหมด x ค่าจ้างที่แท้จริงของแรงงานนอกระบบ)

เป็นแรงงานในภาคเกษตรกรรมนั้นยังคงไม่ได้รับผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกับแรงงานในระบบที่ทำงานอยู่ในภาคอุตสาหกรรม

ดังนั้น ถ้าจะพิจารณาถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อการลดปัญหาความยากจนจะสามารถสรุปได้ว่า โดยภาพรวมแล้ว ถึงแม้ผลประโยชน์ทางด้านการค้าและการลงทุนที่ประเทศไทยได้รับจากกระแสของโลกาภิวัตน์ที่ผ่านมา สามารถช่วยลดความยากจนของประเทศได้ในระดับใดในระดับหนึ่งก็ตาม โลกาภิวัตน์ยังไม่สามารถสร้างระบบการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกัน (Equal Income Distribution) ระหว่างแรงงานไทยในแต่ละกลุ่มได้ ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า โลกาภิวัตน์ไม่สามารถลดความยากจนได้กับทุกกลุ่ม แต่ตรงกันข้ามกลับทำให้ช่องว่างของรายได้ระหว่างแรงงานไทยในระบบและแรงงานนอกระบบเพิ่มสูงขึ้น

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อมาตรฐานแรงงานและสวัสดิการทางสังคม

จากที่ได้อธิบายไว้ในส่วนที่แล้ว โลกาภิวัตน์ส่งผลกระทบที่แตกต่างกันในด้านการจ้างงานและค่าจ้างที่แรงงานแต่ละประเภทจะได้รับ โดยถ้าสาขาการผลิตใดได้รับประโยชน์จากโลกาภิวัตน์ (เช่น มีโอกาสในการส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นหรือได้รับการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ) ผลประโยชน์ที่ได้จะตกอยู่กับแรงงานที่ทำงานในสาขาการผลิตนั้นในรูปแบบของความต้องการในการจ้างที่เพิ่มสูงขึ้น รวมไปถึงการได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าโลกาภิวัตน์ส่งผลกระทบทางลบต่อภาคการผลิตใด (เช่น มีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเพื่อทดแทนการผลิตในประเทศมากขึ้น) แรงงานที่ทำงานในภาคการผลิตนั้นย่อมรู้สึกถึงความไม่มั่นคงจากการทำงาน เช่น ได้รับค่าจ้างที่ต่ำลง หรือมีโอกาสที่จะถูกให้ออกจากงานได้ทุกเมื่อ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะเกิดกับแรงงานนอกระบบที่นอกจากจะไม่มีอำนาจในการต่อรองกับนายจ้างเพียงพอแล้ว ยังไม่มีระบบสวัสดิการแรงงานคุ้มครองอย่างเพียงพอ จากการที่ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) รัฐบาลไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการยกระดับของมาตรฐานแรงงานของประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานในระดับสากล (International Labor Standard) โดยในปี พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ถูกประกาศใช้เพื่อเป็นกฎหมายการคุ้มครองแรงงานเป็นครั้งแรก จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานโดยเน้นให้ความสำคัญกับการขยายมาตรฐานการคุ้มครองไปสู่แรงงานเด็กและสตรี¹³ ซึ่งเห็นได้ว่ามาตรฐานแรงงานของประเทศไทยและระบบสวัสดิการคุ้มครองแรงงานของไทยมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์มากขึ้น

¹³ มาตรฐานแรงงาน คือ กฎเกณฑ์ การปฏิบัติ การใช้แรงงาน เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และสภาพการทำงาน เช่น ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน วันหยุด และความปลอดภัยในการทำงาน

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อมาตรฐานแรงงานไทย

จากการแข่งขันทางการค้าที่สูงขึ้นในปัจจุบันได้ส่งผลทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก (รวมถึงประเทศไทย) จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับระบบมาตรฐานแรงงานของประเทศ เนื่องจากกลุ่มคู่ค้าหลักของประเทศ ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่าง สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เริ่มให้ความสำคัญต่อการผลิตสินค้าและบริการที่ต้องเคารพสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงาน ประเทศสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศยุโรปได้นำเรื่องของมาตรฐานแรงงานเข้ามามีผลต่อการเจรจาการค้า โดยพยายามตั้งเงื่อนไขให้ผู้ส่งออกสินค้าต้องปฏิบัติตามโดยหากไม่สามารถกระทำได้อาจจะยกเลิกสัญญาการค้าหรือการสั่งซื้อทันที

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยจำเป็นที่จะต้องยกระดับมาตรฐานแรงงานของประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงที่ให้ไว้กับองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ข้อตกลงดังกล่าวจะส่งผลทำให้ภาครัฐและภาคเอกชนของไทยจำเป็นที่จะต้องมีการปรับตัวอย่างรีบด่วนในการยกระดับของมาตรฐานแรงงาน¹⁴ โดยมาตรฐานแรงงานที่ได้ถูกนำมาบังคับใช้สำหรับธุรกิจที่เพื่อการส่งออก ได้แก่ “มาตรฐานแรงงานเอกชน” โดยผู้ส่งออกของไทยจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของมาตรฐานที่สอดคล้องกับอนุสัญญาหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายของประเทศ¹⁵ โดยมีขอบเขตความครอบคลุมรวมถึงเรื่องของความปลอดภัยในการทำงาน และสุขภาพอนามัยในการทำงาน การใช้แรงงาน ชั่วโมงการทำงาน และเสรีภาพในการสมาคมและร่วมเจรจาต่อรองของแรงงาน เป็นต้น¹⁶ Pholphirul (2007) ได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกแก่ผู้ประกอบการและสรุปถึงผลประโยชน์ 4 ประการ ที่ผู้ประกอบการธุรกิจไทยจะได้รับจากการเพิ่มมาตรฐานแรงงานของประเทศ ได้แก่

- 1) จากระดับการแข่งขันที่สูงขึ้นในโลก บริษัทที่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบของมาตรฐานแรงงานจะส่งผลดีต่อตราสินค้าให้เป็นที่ยอมรับจากสังคม และทำให้มีโอกาส

¹⁴ ปัจจุบันรัฐบาลไทยได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่ทำไว้แก่องค์การการค้าโลกแล้วทั้งหมด 14 ฉบับ ดูรายละเอียดได้จาก <http://www.labour.go.th/ilo/index.htm>

¹⁵ ข้อกำหนดที่ประกาศใช้โดยองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มธุรกิจ และผู้ผลิตสินค้า ได้แก่ SA 8000 WRAP ETI ฯลฯ รวมทั้งหลักปฏิบัติของผู้ผลิต

¹⁶ ภาครัฐได้ออกมาตรการส่งเสริมให้สถานประกอบการมีการจัดทำมาตรฐานแรงงาน โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2544 อนุมัติให้ดำเนิน “โครงการพัฒนามาตรฐานแรงงานเพื่อส่งเสริมการค้าเสรี” ในวงเงินงบประมาณ 301.87 ล้านบาท เป็นระยะเวลา 5 ปี (ปีงบประมาณ 2545-2549) เพื่อช่วยเหลือภาคธุรกิจส่งออกให้สามารถสร้างระบบมาตรฐานแรงงานเพื่อให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล จนกระทั่งเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2546 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ประกาศรับรองมาตรฐานแรงงานไทยว่าด้วยความรับผิดชอบต่อธุรกิจของสังคมไทย (มรท. 8001-2546) โดยมีนโยบายสนับสนุนให้ภาคธุรกิจทุกขนาดเข้าสู่ระบบรับรอง

ที่จะสามารถขายสินค้าขึ้นนอกตลาดในประเทศและต่างประเทศได้ง่ายขึ้น

- 2) การปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานเป็นการลดความเสี่ยงที่ธุรกิจผู้ส่งออกไทยจะต้องประสบกับมาตรการกีดกันทางการค้าแบบไม่ใช้ภาษี (Non-Tariff Barriers) ซึ่งเป็นมาตรการที่มีแนวโน้มที่จะถูกนำมาใช้มากขึ้นในโลกการค้าปัจจุบัน โดยเฉพาะจากประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกาหรือสหภาพยุโรป
- 3) การพัฒนามาตรฐานแรงงานช่วยในภาคธุรกิจสามารถลดต้นทุนค่ารักษาพยาบาลที่อาจจะต้องจ่ายชดเชยให้แก่คนงานที่เจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน ถ้าสถานที่ทำงานนั้นมีมาตรฐานแรงงานที่ต่ำ
- 4) การพัฒนามาตรฐานแรงงานยังเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของแรงงานให้สูงขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดกระบวนการในการสร้างทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) ภายในองค์กร และเป็นการเพิ่มผลผลิตให้แก่องค์กรในระยะยาว

โดยสรุป โลกาภิวัตน์มีแนวโน้มที่จะส่งผลต่อการปรับปรุงมาตรฐานในการทำงานของแรงงานไทยมากขึ้น เนื่องจากประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งพิงการส่งออกในกลุ่มประเทศที่ให้ความสำคัญกับการยกระดับมาตรฐานแรงงาน การยกระดับมาตรฐานแรงงานเป็นผลดีต่อแรงงานของประเทศโดยภาพรวม ในการสร้างความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งเป็นการยกระดับความกินอยู่ดีของแรงงานในประเทศโดยภาพรวมด้วยเช่นกัน

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อสวัสดิการสังคม

นอกจากในเรื่องของผลกระทบต่อมาตรฐานแรงงาน ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม (Social Protection Act) และได้จัดตั้งกองทุนสวัสดิการแรงงาน (Labor Welfare Fund) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองขั้นต่ำในการใช้แรงงานและการจ่ายค่าตอบแทนเพื่อให้ลูกจ้างทำงานด้วยความปลอดภัย มีสุขภาพอนามัย และได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการตามสมควร¹⁷

¹⁷ สำนักงานสวัสดิการสังคม (Social Security Office) ได้จัดตั้งกองทุนเงินทดแทน (Workmen's Compensation Fund) ขึ้นมาก่อนในปี พ.ศ. 2515 โดยมีวัตถุประสงค์ให้หลักประกันแก่ลูกจ้างกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยด้วยโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน โดยให้ความคุ้มครองจะครอบคลุมเฉพาะสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 20 คน ขึ้นไปที่อยู่ในเขตกรุงเทพฯ แล้วจึงค่อย ๆ ขยายความคุ้มครองออกไปจนครบทุกจังหวัดทั่วประเทศ หลังจากนั้น ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งเป็นระบบการประกันสังคมอย่างเต็มรูปแบบโดยลูกจ้างจะได้รับความคุ้มครองทั้งในเรื่องการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ เสียชีวิตทั้งเนื่องและไม่เนื่องจากการทำงาน รวมไปถึงการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน ซึ่งเป็นมาตรฐานเดียวกับประเทศอื่น ๆ

การประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคมมีส่วนสำคัญในการช่วยลดผลกระทบทางลบของโลกาภิวัตน์ที่อาจเกิดขึ้นแก่แรงงานไทย ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีที่คนงานอาจถูกให้ออกจากงาน ถ้าภาคอุตสาหกรรมไม่สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับคนงานเหล่านั้นสามารถบรรเทาลงได้ถ้าแรงงานที่ต้องออกจากงานได้รับการจ่ายประโยชน์ทดแทน (Compensation) จากภาครัฐผ่านกองทุนสวัสดิการสังคม โดยเฉพาะการจ่ายประโยชน์ในการประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance) ซึ่งเป็นการจ่ายประโยชน์ทดแทนล่าสุดที่ได้ถูกบังคับใช้ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2547 จากตารางข้างล่างจะเห็นได้ว่า จำนวนของผู้เอาประกันของแรงงานไทยในรูปของการประกันการว่างงานมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งแสดงถึงแนวโน้มของความจำเป็นที่กองทุนสวัสดิการสังคมจะต้องมีการเตรียมความพร้อมสำหรับการจ่ายประโยชน์ในประเภทนี้มากขึ้นภายใต้ภาวะการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นในโลก

ตารางที่ 2 จำนวนการใช้บริการของผู้ประกันตนของกองทุนสวัสดิการสังคม

ปี	กรณี เจ็บป่วย	กรณี ทุพพลภาพ	กรณี เสียชีวิต	กรณี คลอดบุตร	กรณี ชราภาพ	กรณี สงเคราะห์บุตร	กรณี ว่างงาน
2541	8,923,772	527	13,038	178,213	ไม่คุ้มครอง	ไม่คุ้มครอง	ไม่คุ้มครอง
2542	12,003,216	393	12,106	167,722	2,986	149,926	ไม่คุ้มครอง
2543	12,606,716	480	13,434	183,692	12,333	624,484	ไม่คุ้มครอง
2544	16,067,396	435	13,637	184,281	16,963	663,621	ไม่คุ้มครอง
2545	18,247,247	614	15,209	194,641	22,063	688,466	ไม่คุ้มครอง
2546	21,331,082	504	18,362	226,841	41,662	812,924	ไม่คุ้มครอง
2547	21,128,674	713	17,433	254,848	46,779	856,142	15,722
2548	22,252,649	760	17,450	251,310	60,874	931,992	28,021
2549	21,292,916	552	17,662	102,792	65,696	1,440,973	39,902
2550*	15,801,150	368	10,240	129,013	44,203	1,137,262	47,998

ที่มา : กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม

หมายเหตุ : 1. *ข้อมูล ณ เดือนกรกฎาคม 2550

2. เริ่มจ่ายประโยชน์กรณีสงเคราะห์บุตรตั้งแต่เดือนธันวาคม 2542

3. เริ่มจ่ายประโยชน์กรณีว่างงานตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2547

4. กรณีทุพพลภาพ เป็นข้อมูล ที่อนุมัติในปีนั้น

ถึงแม้ว่าการยกระดับมาตรฐานแรงงานและระบบสวัสดิการสังคมจะเป็นประโยชน์แก่แรงงานที่ได้รับการคุ้มครองจากผลกระทบทางลบที่ไม่พึงประสงค์ก็ตาม แต่ทว่า การคุ้มครองดังกล่าวยังไม่ได้ถูกบังคับใช้อย่างทั่วถึงกับแรงงานทุกกลุ่ม โดยเฉพาะแรงงานที่อยู่นอกระบบ (Informal Workers) ซึ่งเป็นกลุ่มแรงงานที่มีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบทางลบและไม่ได้รับ

การคุ้มครองมากกว่าแรงงานในระบบที่จะได้รับการคุ้มครองจากระบบสวัสดิการสังคม

นอกจากนี้ ระบบมาตรฐานแรงงานอย่าง การกำหนดกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage Law) ก็เป็นอีกหนึ่งระบบที่ยังไม่ได้ถูกครอบคลุมไปสู่แรงงานนอกระบบเช่นเดียวกับในกรณีของระบบประกันสังคมอื่น ๆ

ดังนั้น ถ้าพิจารณาในด้านของการกระจายรายได้ (Income Distribution) ระหว่างกลุ่มแรงงานที่ทำงานอยู่ในระบบและกลุ่มแรงงานนอกระบบ (Formal-Informal Distinction) จากผลกระทบของโลกาภิวัตน์แล้วจะเห็นได้ว่า แรงงานในระบบจะเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากโลกาภิวัตน์ (เช่น การส่งออก การลงทุนจากต่างประเทศ) มากกว่าแรงงานที่อยู่นอกระบบ ไม่ว่าจะเป็นการได้รับการจ้างงานที่สูงกว่าและเพิ่มขึ้น การได้รับการคุ้มครองภายใต้ระบบสวัสดิการสังคมและมาตรฐานแรงงาน ซึ่งถึงแม้ว่าโลกาภิวัตน์จะส่งผลกระทบทางลบต่อแรงงานในกลุ่มนี้บ้าง ผลกระทบดังกล่าวก็จะไม่มากเมื่อเปรียบเทียบกับผลกระทบที่แรงงานนอกระบบได้รับ

อย่างไรก็ตาม แนวโน้มของการแข่งขันทางการค้าที่สูงขึ้นอาจจะส่งผลทำให้เกิดการจ้างงานในรูปแบบใหม่ ๆ ขึ้น เช่น การจ้างงานแบบเหมาช่วง หรือ การจ้างงานระยะสั้น ซึ่งล้วนเป็นลักษณะของแรงงานนอกระบบมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการแข่งขันที่เข้มข้นอาจจะส่งผลทำให้ผู้ประกอบการไทยพยายามลดต้นทุนการผลิตในทุกวิถีทางเท่าที่จะทำได้ ซึ่งการจ้างงานในลักษณะที่จะทำให้ผู้ประกอบการประหยัดต้นทุนในการจ้างงานได้มากกว่าการจ้างงานในแบบเต็มเวลา (Full-Time) จากแนวโน้มดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่ระบบเครือข่ายความคุ้มครองทางสังคม (Social Network) ของประเทศไทยจะต้องมีการวางแผนและเตรียมความพร้อมสำหรับการขยายความคุ้มครองไปสู่แรงงานในกลุ่มนี้ด้วย เนื่องจากแรงงานนอกระบบมีความสามารถในการต่อรองค่าจ้างที่ต่ำ และไม่มีระบบมาตรฐานแรงงานและสวัสดิการสังคมเข้ามาคุ้มครอง

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อแรงงานเด็กและสตรีของไทย

นอกจากความไม่เท่าเทียมกันระหว่างแรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบแล้ว อายุและเพศที่แตกต่างกันของกลุ่มแรงงานเดียวกันยังเป็นเรื่องสำคัญที่ควรคำนึงถึง องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เริ่มให้ความสำคัญกับการจ้างงานแรงงานเด็กและแรงงานสตรี และให้ความสำคัญกับการยกระดับมาตรฐานแรงงานและความคุ้มครองสำหรับแรงงานกลุ่มนี้มากขึ้น

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อแรงงานสตรี

เนื่องจากแรงงานชายและแรงงานหญิงมีลักษณะทางสังคมและเศรษฐกิจที่ต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการหางาน โอกาสในการศึกษา หรือแม้กระทั่งโอกาสในการเลื่อนขั้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วแรงงานชายในทุกประเทศจะได้รับโอกาสเหล่านั้นที่สูงกว่าแรงงานหญิง ยกตัวอย่าง

เช่น จากผลการศึกษาของ Behrman และคณะ (2000) ได้อธิบายถึงผลกระทบของตลาดแรงงานในประเทศไทยจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 พบว่า ผลกระทบของทางลบของวิกฤติการณ์มีความแตกต่างระหว่างแรงงานชายและแรงงานหญิง โดยแรงงานหญิงจะได้รับผลกระทบ (ทางลบ) มากกว่าแรงงานชาย วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจส่งผลทำให้แรงงานหญิงต้องถูกเลิกจ้างมากกว่าแรงงานชายถึงแม้ว่าจะเป็นภาคการผลิตที่มีการจ้างแรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชายก็ตาม ยกตัวอย่างเช่น ในอุตสาหกรรมสิ่งทอที่มีการจ้างงานมากกว่าร้อยละ 80 เป็นแรงงานหญิง Behrman และ คณะ (2000) ได้อธิบายว่า ผลกระทบของวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจได้ส่งผลทำให้แรงงานหญิงในภาคสิ่งทอนี้ได้รับค่าจ้างที่ลดลงมากกว่าแรงงานชายที่ทำงานในอุตสาหกรรมเดียวกัน

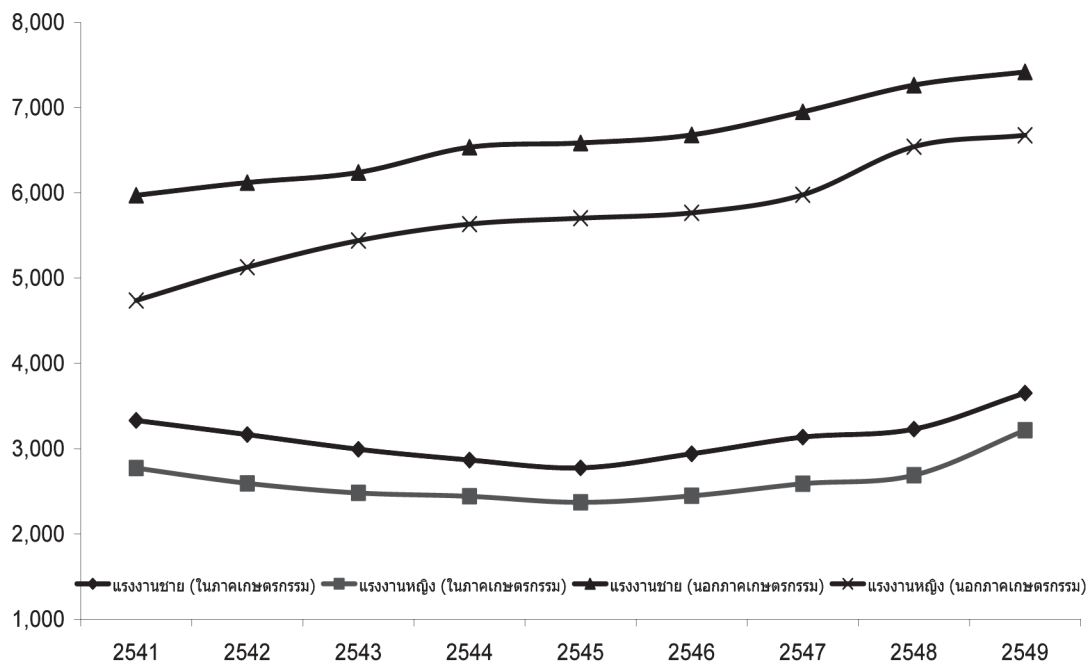
จากตัวเลขในทุกประเทศทั่วโลกพบว่า การจ้างงานของแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นแรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชายเนื่องจากแรงงานหญิงโดยส่วนใหญ่จะต้องมีการะในการเลี้ยงดูบุตรและทำงานบ้าน แรงงานหญิงจึงต้องการความยืดหยุ่นในการทำงานมากกว่าแรงงานชาย และส่งผลทำให้แรงงานหญิงมีแนวโน้มที่จะออกมาทำงานในภาคนอกระบบมากกว่าที่จะทำงานในระบบ เนื่องจากเห็นว่าการทำงานนอกระบบมีความยืดหยุ่นในการเข้าออกงานมากกว่าการทำงานในระบบ (ILO, 2001; Beneria, 2001; Vandemoortele, 1991) แต่อย่างไรก็ตาม แรงงานหญิงที่เลือกทำงานนอกระบบเหล่านั้นจะต้องยินยอมที่จะได้รับค่าจ้างที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับการทำงานในระบบ เช่น การทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม

จากรูปที่ 4 ได้เปรียบเทียบช่องว่างของรายได้ต่อเดือนระหว่างแรงงานหญิงกับแรงงานชายที่ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรม จากรูปจะเห็นได้ชัดเจนว่า แรงงาน (ทั้งชายและหญิง) ที่ทำงานนอกภาคเกษตรกรรมจะได้รับค่าจ้างโดยเฉลี่ยที่สูงกว่าแรงงานในภาคเกษตรกรรม โดยค่าจ้างต่อเดือนของแรงงานนอกภาคเกษตรกรรมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ค่าจ้างต่อเดือนของแรงงานในภาคเกษตรกรรมกลับมีแนวโน้มที่ลดลง

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างแรงงานชายกับแรงงานหญิงที่ทำงานอยู่ในภาคเดียวกันแล้ว จะเห็นได้ว่า แรงงานชายที่ทำงานอยู่นอกภาคเกษตรกรรมจะได้รับค่าจ้างสูงกว่าแรงงานหญิงที่ทำงานนอกภาคเกษตรกรรมโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 16 ในขณะที่แรงงานชายที่ทำงานในภาคเกษตรกรรมจะได้รับค่าจ้างสูงกว่าแรงงานหญิงที่ทำงานภาคเดียวกันโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 20 ซึ่งตัวเลขความแตกต่างของค่าจ้าง (Wage Gap) ระหว่างแรงงานหญิงและแรงงานชายนี้ได้แสดงให้เห็นว่าแรงงานหญิงที่เลือกทำงานในภาคเกษตรกรรมนอกจากจะได้รับรายได้ที่ต่ำกว่าแรงงานชายที่ทำงานในภาคเกษตรกรรมมากแล้ว แรงงานหญิงกลุ่มนี้ยังมีแนวโน้มที่จะได้รับรายได้ลดลงอย่างต่อเนื่องเช่นกัน ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ถึงผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ต่อแรงงานในกลุ่มนี้แล้ว จะส่งผลทำให้ช่องว่างของรายได้ระหว่างแรงงานหญิงและแรงงานชายมีแนวโน้มที่จะ

เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานหญิงที่ทำงานอยู่นอกระบบ (เช่น ในภาคเกษตรกรรม) ที่มีโอกาสที่จะได้รับผลกระทบทางลบจากโลกาภิวัตน์มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ

บาทต่อเดือน



ที่มา:ฐานข้อมูลแรงงาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

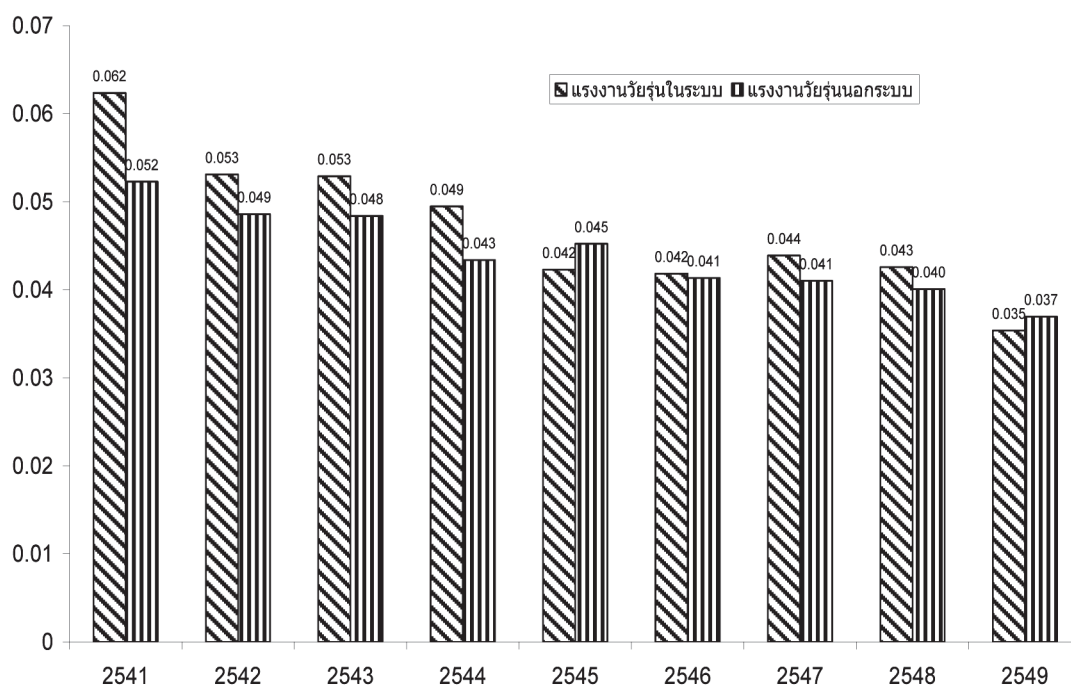
รูปที่ 4 รายได้เฉลี่ยต่อเดือนระหว่างแรงงานชายกับแรงงานหญิงที่อยู่ในภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรม (พ.ศ. 2541-2549)

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อแรงงานเด็ก

นอกจากผลกระทบต่อแรงงานหญิงแล้ว โลกาภิวัตน์ยังส่งผลกระทบต่อแรงงานเด็กและวัยรุ่นด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะความจำเป็นในการยกระดับมาตรฐานการทำงานของแรงงานในกลุ่มนี้ โดยในเวทีเจรจาของโลกได้พิจารณายกเลิกการใช้แรงงานเด็กและเพิ่มอายุขั้นต่ำในการทำงานให้สูงขึ้นให้ไม่ต่ำกว่าอายุที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ หรือต้องไม่น้อยกว่า 15 ปี¹⁸ อย่างไรก็ตาม ในด้านของการจ้างงานแรงงานเด็กของประเทศไทยยังพบว่า การคุ้มครองแรงงานเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กได้

¹⁸ ตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ อนุสัญญาฉบับที่ 138 ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ พ.ศ. 2516 (ค.ศ. 1973) เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2547 และเริ่มมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2548

อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากยังมีทบัญญัติบางประการที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากล และมีได้ให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กโดยเท่าเทียมกันในงานบางประเภท เช่น การกำหนดให้สามารถใช้แรงงานเด็กในสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงได้ ซึ่งถือว่าการกำหนดไว้ต่ำกว่ามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ระบบมาตรฐานแรงงานยังคงไม่ครอบคลุมถึงแรงงานเด็กที่ทำงานอยู่นอกระบบ (Informal Child Labor) ดังนั้น เพื่อเป็นไปตามวัตถุประสงค์สำคัญของทงอนุสัญญาฉบับนี้และความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเด็ก จำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อประสิทธิภาพของการบังคับใช้และเมื่อมาตรการเหล่านี้สามารถดำเนินการจนเป็นผลสำเร็จ



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย (ข้อมูลจากฐานข้อมูลแรงงาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ)

รูปที่ 5 สัดส่วนของแรงงานเด็กและวัยรุ่นที่ทำงานอยู่ในระบบและนอกระบบ (พ.ศ. 2541-2549)

อย่างไรก็ดี เมื่อวิเคราะห์จากสัดส่วนของแรงงานวัยรุ่น (15-19 ปี) ต่อกำลังแรงงานทั้งหมดมีแนวโน้มที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง (รูปที่ 5) จากประมาณร้อยละ 6 ในปี พ.ศ. 2541 เป็นร้อยละ 3 ในปี พ.ศ. 2549 โดยเฉพาะแรงงานเด็กและวัยรุ่นที่อยู่ในระบบ ทั้งที่สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการที่เด็กและวัยรุ่นเล็งเห็นความสำคัญในการศึกษาและรัฐบาลไทยได้มีนโยบายสร้างโอกาสในการศึกษาต่อสำหรับเด็กไทยเพิ่มมากขึ้น

โดยสรุป ถึงแม้ว่าแรงผลักดันของโลกาภิวัตน์จะส่งผลกระทบทำให้มาตรฐานแรงงานของแรงงานเด็กและสตรีของประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะถูกยกระดับเพิ่มสูงขึ้นก็ตาม แต่แรงงานเด็กและสตรีเหล่านั้นก็ยังคงไม่ได้รับการคุ้มครองและให้ความเสมอภาคอย่างเพียงพอ เช่น แรงงานหญิงยังคงได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่าแรงงานชายในภาคการผลิตเดียวกัน และมีโอกาสได้รับผลกระทบทางลบจากการทำงานมากกว่าแรงงานชาย ดังนั้น ถ้าภาครัฐต้องการที่จะลดระดับความยากจนและยกระดับความเป็นอยู่ของแรงงานในกลุ่มดังกล่าวโดยภาพรวม ภาครัฐจึงไม่ควรลืมที่จะขยายความคุ้มครองไปสู่แรงงานในกลุ่มเด็กและสตรีนี้ให้มากขึ้น

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อการอพยพแรงงาน

การอพยพแรงงาน (Labor Migration) เป็นผลกระทบที่สำคัญอีกประการจากโลกาภิวัตน์ต่อตลาดแรงงานของประเทศไทย โดยทั่วไปแล้ว การอพยพย้ายถิ่นฐานของตลาดแรงงานไทยสามารถอธิบายได้ 2 กรณี ก็คือ 1) การอพยพของแรงงานต่างด้าวเพื่อเข้ามาทำงานในประเทศไทย (Immigration) และ 2) การอพยพของแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ (Emigration) ซึ่งโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศมากขึ้น โดยมีสาเหตุหลัก 2 สาเหตุด้วยกัน

สาเหตุประการแรกเกิดจากการที่แต่ละประเทศได้ปรับระเบียบข้อบังคับใหม่ในการเปิดรับแรงงานจากต่างประเทศให้สามารถเข้ามาทำงานในบางสาขาที่ประเทศนั้นขาดแคลนมากขึ้น โดยเฉพาะในประเทศไทยที่ได้มีการร่างพระราชบัญญัติการจ้างแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้แรงงานจะสามารถเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศต่าง ๆ ได้มากขึ้น ประการที่สอง ประเทศที่เป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกได้เริ่มให้ความสำคัญกับการเจรจาเปิดเสรีการค้าภาคบริการ (Service Liberalization) มากขึ้น ซึ่งการเปิดเสรีในลักษณะนี้จะแตกต่างจากการเปิดเสรีการค้าในสินค้าทั่วไป เนื่องจากแรงงานในภาคบริการจะสามารถเดินทางไปให้บริการแก่ประเทศผู้รับบริการได้ นอกจากนี้ การเปิดเสรียังรวมไปถึงการเปิดเสรีในการลงทุน (Investment Liberalization) ซึ่งอนุญาตให้บริษัทข้ามชาติ (Multinational Corporation) สามารถเข้าไปลงทุนในประเทศคู่ค้ามากขึ้นและสามารถส่งบุคลากรของประเทศผู้ลงทุนเข้ามาทำงานในประเทศผู้รับการลงทุนได้

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่รับแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานมากที่สุดประเทศหนึ่งในภูมิภาค จากตัวเลขแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นแรงงานจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ตารางที่ 3 แสดงถึงจำนวนของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย จำแนกเป็นแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนกับแรงงานต่างด้าวที่ไม่ขึ้นทะเบียนรวม

โดย Martin (2007) โดยเก็บตัวเลขมาจากฐานข้อมูลของกระทรวงมหาดไทย¹⁹ ซึ่งถึงแม้ว่าตัวเลขที่ได้จะค่อนข้างผันผวนบ้างก็ตาม แต่สิ่งที่สังเกตได้ชัดเจน ก็คือ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากประมาณ 700,000 คน ในปี พ.ศ. 2538 เป็น 1,773,349 คน ในปี พ.ศ. 2548

ตารางที่ 3 จำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยจำแนกตามแรงงานที่ขึ้นทะเบียนกับไม่ขึ้นทะเบียน (ปี พ.ศ. 2538-2548)

ปี	ขึ้นทะเบียน	ไม่ขึ้นทะเบียน	รวม	ร้อยละที่จดทะเบียน
2538	293,652	406,348	700,000	42%
2539	293,652	424,037	717,689	41%
2540	90,911	870,556	961,467	9%
2541	99,974	886,915	986,889	10%
2542	99,956	563,820	663,776	15%
2543	568,249	281,751	850,000	67%
2544	409,339	558,910	968,249	42%
2545	288,780	711,220	1,000,000	29%
2546	849,552	149,848	999,400	85%
2547	705,293	807,294	1,512,587	47%
2548	668,576	1,104,773	1,773,349	38%

ที่มา: Martin (2007), ตารางที่ 2

ตารางที่ 4 จำนวนแรงงานต่างด้าวจากพม่า ลาว และกัมพูชา จากฐานข้อมูลกระทรวงมหาดไทย

ประเทศที่มา	แรงงานต่างด้าวหญิง (%)	แรงงานต่างด้าวชาย (%)	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
กัมพูชา	30.3	69.7	111,391
ลาว	55.7	44.3	106,706
พม่า	44.7	55.3	611,476
รวม	44.2	55.8	829,573

ที่มา: Pholphirul and Rukumnuaykit (2009), ตารางที่ 2

¹⁹ กระทรวงมหาดไทยเก็บข้อมูลจากการสำรวจแต่ละครัวเรือนในแต่ละหมู่บ้าน โดยให้ผู้ใหญ่บ้านรายงานจำนวนของแรงงานต่างด้าวที่ลงทะเบียนทำงานในหมู่บ้านนั้น ๆ หลังจากที่ยื่นทะเบียนที่กระทรวงมหาดไทยแล้ว แรงงานต่างด้าวจะต้องมาตรวจหลักฐาน รวมไปถึงตรวจสอบสุขภาพสำหรับขอใบอนุญาตการทำงานที่กระทรวงแรงงาน

นอกจากนี้ Pholphirul and Rukumnuaykit (2009) ได้นำข้อมูลของแรงงานต่างด้าวจาก 3 ประเทศหลักที่ได้ขึ้นทะเบียนที่กระทรวงแรงงานมาวิเคราะห์จะเห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. 2547 แรงงานต่างด้าวที่ขอใบอนุญาตทำงานมีจำนวนทั้งสิ้น 829,573 คน เป็นแรงงานจากพม่าร้อยละ 74 แรงงานจากลาวร้อยละ 13 และแรงงานจากกัมพูชาร้อยละ 13 โดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานชาย (ร้อยละ 55.8) มากกว่าแรงงานหญิง (ร้อยละ 44.2) จะมีเฉพาะแรงงานต่างด้าวจากประเทศลาวที่มีสัดส่วนของแรงงานหญิง (ร้อยละ 55.7) มากกว่าแรงงานชาย (ร้อยละ 44.3)²⁰

งานศึกษาถึงผลกระทบของตลาดแรงงานจากการอพยพเข้ามาของแรงงานต่างด้าวโดยทั่วไปจะให้ความสำคัญถึง “ผลได้” และ “ผลเสีย” ระหว่างประเทศผู้ส่งแรงงาน (Sending Country) และประเทศผู้รับแรงงาน (Receiving Country) ทางด้านผลเสีย ประเด็นที่ถูกให้ความสำคัญมากที่สุด ก็คือ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศนั้นจะส่งผลกระทบทำให้ค่าจ้างของแรงงานในประเทศ (Domestic Workers) ลดลงหรือไม่อย่างไร เนื่องจากแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นยินดีที่จะรับค่าจ้างที่ต่ำกว่าแรงงานในประเทศ ซึ่งส่งผลทำให้นายจ้างมีความต้องการในการจ้างแรงงานต่างด้าวมากขึ้น โดยสังเกตได้จากผลสำรวจของเอแบคโพล (ABAC Poll) ได้ระบุว่า ร้อยละ 85 ของคนไทยเชื่อว่าแรงงานต่างด้าวจะส่งผลกระทบต่อการลดลงของค่าจ้างของแรงงานในประเทศ²¹

จากการศึกษาของ Bryant and Rukumnuaykit (2007) ได้อธิบายว่า ร้อยละ 1 ที่เพิ่มขึ้นของสัดส่วนแรงงานต่างด้าวต่อจำนวนแรงงานในประเทศไทย (Migrant Intensity) จะส่งผลทำให้ค่าจ้างของแรงงานไทยลดลงประมาณร้อยละ 0.023 ซึ่งผลที่ได้นี้แตกต่างจากกรณีศึกษาในประเทศที่พัฒนาแล้วที่พบว่าแรงงานต่างด้าวจะส่งผลกระทบทำให้ค่าจ้างของแรงงานในประเทศนั้นลดลงต่อการลดลงมากกว่า²² ยกตัวอย่างเช่น Borjas (2003) ได้อธิบายว่าร้อยละ 1 ของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในสหรัฐฯ ส่งผลทำให้ค่าจ้างของแรงงานสหรัฐฯ ลดลงถึงร้อยละ 3-4 โดย Bryant and Rukumnuaykit (2007) ได้ให้เหตุผลที่ค่าจ้างของแรงงานไทยไม่ได้ปรับลดลงมากเท่ากับในกรณีของประเทศที่พัฒนาว่า เนื่องจากแรงงานต่างด้าว (จากพม่า ลาว และกัมพูชา) ที่เข้ามาในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไร้ทักษะ (Unskilled Labor) โดยแรงงาน

²⁰ ฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวของกระทรวงแรงงานมีการเก็บข้อมูลเฉพาะแรงงานจากสามประเทศนี้ (พม่า ลาว กัมพูชา) เท่านั้น

²¹ เอแบคโพลได้ทำการสำรวจกลุ่มตัวอย่างจำนวน 4,148 คน ระหว่างวันที่ 25 พฤศจิกายน ถึง 1 ธันวาคม พ.ศ. 2548

²² งานศึกษาของ Bryant and Rukumnuaykit (2007) เป็นงานศึกษาเชิงประจักษ์ (Empirical Studies) ชิ้นแรก (ที่ได้รับการตีพิมพ์) ที่ศึกษาถึงทางด้านแรงงานต่างด้าวในกรณีของประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries) ที่พยายามประมาณการ (Estimate) ถึงผลกระทบของแรงงานต่างด้าวต่อค่าจ้างของแรงงานในประเทศที่ลดลง

เหล่านั้นจำนวนมากไม่สามารถพูด อ่าน หรือเขียนภาษาไทยได้คล่อง ดังนั้น นายจ้างที่ต้องการจ้างงานสำหรับงานบางอย่างที่จะต้องใช้ทักษะก็ยังคงมีความต้องการที่จะจ้างแรงงานไทยอยู่ ซึ่งต่างจากในกรณีของประเทศที่พัฒนาแล้ว (อย่างสหรัฐอเมริกาหรือยุโรป) ที่แรงงานต่างด้าวที่เข้าไปทำงานในประเทศนั้นจะมีทักษะที่หลากหลาย (Angrist and Kugler, 2003; Card, 2005) ด้วยความแตกต่างระหว่างแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวนี้อเองเป็นสาเหตุที่ทำให้ค่าจ้างของแรงงานของไทยไม่ได้ลดลงมากนักจากการรับแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน (ร้อยละ 0.023) เมื่อเปรียบเทียบกับผลกระทบในประเทศที่พัฒนาแล้ว

อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจของ Punpuing และคณะ (2006) ซึ่งสอบถามความเห็นของนายจ้างในการจ้างแรงงานต่างด้าวพบว่า นายจ้างของไทยที่จ้างแรงงานต่างด้าวสำหรับทำงานในภาคเกษตรกรรมและทำงานเป็นคนรับใช้ในบ้าน (Domestic Workers) โดยส่วนใหญ่ (มากกว่าร้อยละ 50) ยังคงเห็นว่า “ตนมีความพึงพอใจในการจ้างแรงงานต่างด้าวเนื่องจากค่าจ้างถูกกว่าการจ้างแรงงานในประเทศ” (ตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 สัดส่วนของนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวด้วยเหตุผลที่ว่าค่าจ้างถูก

สาขา	ร้อยละ	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
เกษตรกรรม	66.3	92
- เพาะปลูก	76.2	64
- เลี้ยงสัตว์	42.3	28
ทำงานรับใช้ในบ้าน	69.4	62
ประมง	22.0	82
อุตสาหกรรม	26.3	80

ที่มา: Punpuing และคณะ (2006)

ตารางที่ 6 ผลสัมพัทธ์ค่าจ้างที่แรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวควรได้รับ

กลุ่มสัมพัทธ์	แรงงานต่างด้าว	แรงงานไทย	Premium
กลุ่มนายจ้าง	124	157	1.27
กลุ่มลูกจ้าง	136	185	1.36
กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย	118	146	1.24
กลุ่มลูกจ้างอื่นๆ	128	178	1.39
กลุ่มแรงงานต่างด้าว	118	147	1.25
ค่าเฉลี่ย	125	163	1.30

ที่มา: ARCM (2000)

ในขณะที่ Asian Research Center for Migration (ARCM, 2000) ได้ทำการสำรวจกลุ่มตัวอย่างจำนวน 6,000 คนจาก 50 จังหวัด โดยได้แยกสัมภาษณ์กลุ่มนายจ้าง กลุ่มลูกจ้าง กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย และกลุ่มแรงงาน โดยแต่ละกลุ่มได้ให้ความคิดเห็นที่ต่างกันไป โดยกลุ่มนายจ้างเห็นว่าแรงงานไทยควรจะได้รับค่าจ้าง 157 บาทต่อวัน ซึ่งสูงกว่าแรงงานต่างด้าวประมาณร้อยละ 27 โดยแรงงานต่างด้าวควรจะได้รับค่าจ้าง 124 บาทต่อวัน ในขณะที่กลุ่มลูกจ้างในประเทศไทยเห็นว่า แรงงานไทยควรจะได้รับค่าจ้าง 185 บาทต่อวัน ในขณะที่แรงงานต่างด้าวควรจะได้รับค่าจ้าง 136 บาทต่อวัน โดยแรงงานไทยควรจะได้รับค่าจ้างสูงกว่าแรงงานต่างด้าวประมาณร้อยละ 36 ในขณะที่ในด้านแรงงานต่างด้าวเห็นว่าแรงงานไทยควรจะได้รับค่าจ้างสูงกว่าประมาณร้อยละ 25 โดยสรุป เมื่อนำมาหาค่าเฉลี่ยแล้ว ARCM (2000) ได้สรุปว่า แรงงานในประเทศไทยควรได้รับค่าจ้างสูงกว่าแรงงานต่างด้าวอยู่ประมาณร้อยละ 30 (ตารางที่ 6)

นอกเหนือจากผลกระทบลบในกรณีที่แรงงานต่างด้าวอาจส่งผลทำให้ค่าจ้างของแรงงานไทยลดลงแล้ว การเข้ามาของแรงงานต่างด้าวยังสามารถก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Economic Benefit) ได้ เนื่องจากนายจ้างจะมีทางเลือกเพิ่มขึ้นในการจ้างแรงงานในอัตราค่าจ้างที่ถูกลง ซึ่งนอกจากจะเป็นการช่วยลดต้นทุนในการผลิตแล้ว ยังเป็นการช่วยในการเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้น โดยเฉพาะในสาขาที่ประเทศไทยมีการขาดแคลนแรงงานในบางสาขา

ตารางที่ 7 ผลได้ทางเศรษฐกิจจากแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

ปี	สัดส่วนต่อรายได้ประชาชาติที่แท้จริง			ล้านบาท		
	แรงงานในประเทศเสียผลประโยชน์ (Labor Losses)	ผู้ประกอบการได้ผลประโยชน์ (Capital Gains)	ผลได้สุทธิ (Net Gains)	แรงงานในประเทศเสียผลประโยชน์ (Labor Losses)	ผู้ประกอบการได้ผลประโยชน์ (Capital Gains)	ผลได้สุทธิ (Net Gains)
2538	-0.015	0.030	0.015	-427	880	453
2539	-0.014	0.030	0.016	-447	937	490
2540	-0.015	0.036	0.021	-459	1,116	657
2541	-0.016	0.039	0.023	-435	1,079	644
2542	-0.017	0.034	0.017	-493	985	492
2543	-0.017	0.038	0.021	-506	1,139	633
2544	-0.017	0.040	0.024	-511	1,242	731
2545	-0.016	0.040	0.024	-525	1,291	766
2546	-0.016	0.039	0.023	-558	1,357	799
2547	-0.016	0.051	0.034	-597	1,846	1,249
2548	-0.016	0.055	0.039	-593	2,039	1,446

ที่มา: Pholphirul and Rukumnuaykit (2009)

ตารางที่ 8 จำนวนแรงงานที่มีทักษะจากต่างประเทศ จำแนกตามประเทศและตำแหน่งงานปี พ.ศ. 2545

ประเทศ	จำนวน	ตำแหน่งงาน	จำนวน
ญี่ปุ่น	13,675	Management and Executive	33,638
สหราชอาณาจักร	5,148	Professionals	11,832
อินเดีย	5,135	Technicians	3,775
จีน	4,593	Craftsmen	1,037
สหรัฐอเมริกา	4,099	Clerks	743
ไต้หวัน	3,681	Plant/machine operators	426
อื่น ๆ	22,266	Others	7,146
รวม	58,597		58,597

ที่มา: กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

Pholphirul and Rukumnuaykit (2009) ได้ทำการประมาณผลได้ทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยจะได้รับจากการจ้างงานของแรงงานต่างด้าวโดยพบว่า ประโยชน์ที่ผู้ประกอบการ (Capital Gains) ได้รับจากแรงงานต่างด้าวมียกเว้นเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 0.03 ของรายได้ประชาชาติที่แท้จริง (Real GDP) หรือประมาณ 880 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2538 เป็นประมาณร้อยละ 0.055 ของรายได้ประชาชาติที่แท้จริง หรือประมาณ 2,039 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2548 ในขณะที่ผลประโยชน์ที่แรงงานในประเทศจะต้องเสียการได้รับค่าจ้างที่ลดลงค่อนข้างคงที่อยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.015-0.017 ของรายได้ประชาชาติที่แท้จริง (หรือประมาณ 430-510 ล้านบาท) ต่อปี ดังนั้น ผลได้สุทธิทางเศรษฐกิจ (Net Gains) ของการจ้างแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยจึงมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 0.015 ของรายได้ประชาชาติที่แท้จริง หรือประมาณ 450 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2538 เป็นประมาณร้อยละ 0.039 ของรายได้ประชาชาติที่แท้จริง หรือประมาณ 1,146 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2548 ซึ่งจากการประมาณการจะสามารถสรุปได้ว่า ในช่วงเวลา 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2538-2548) แรงงานต่างด้าวได้สร้างประโยชน์ที่แท้จริงทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศไทยแล้วโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 0.023 ของรายได้ประชาชาติ หรือประมาณ 760

ล้านบาทต่อปี²³

เนื่องจากการแข่งขันที่สูงขึ้นในกระแสโลกาภิวัตน์ซึ่งส่งผลต่อความต้องการแรงงานในบางสาขาการผลิต ความต้องการในการจ้างแรงงานต่างด้าวจึงมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ไม่เพียงเฉพาะแต่แรงงานต่างด้าวที่ไร้ทักษะแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมถึงแรงงานต่างด้าวที่มีทักษะตารางที่ 8 แสดงถึงจำนวนแรงงานที่มีทักษะจากต่างประเทศที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2545 โดยจะเห็นได้ว่าจากแรงงานต่างด้าวที่มีทักษะทั้งหมด 58,597 คน ส่วนใหญ่มาจากประเทศญี่ปุ่น โดยแรงงานกลุ่มนี้เข้ามาทำงานในระดับผู้จัดการและผู้บริหาร (Management and Executive) ของบริษัทข้ามชาติ (Multinational Enterprise) ที่เข้ามาประกอบกิจการและจัดตั้งสำนักงานในประเทศไทย โดยประโยชน์ประการหนึ่งที่ประเทศไทยจะได้รับจากแรงงานต่างด้าวที่มีทักษะนี้ คือ การถ่ายทอดเทคโนโลยี (Technological Transfer) และทักษะในการบริหารจัดการ (Managerial Skills) ซึ่งจะส่งผลต่อการสร้างประสิทธิภาพในการทำงานของแรงงานในประเทศต่อมา

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ

นอกจากการที่ประเทศไทยเป็นประเทศผู้รับแรงงานต่างด้าวมากที่สุดประเทศหนึ่งในภูมิภาคแล้ว ประเทศไทยยังเป็นอีกประเทศหนึ่งที่เป็นผู้ “ส่งออก” แรงงานที่ไปทำงานในต่างประเทศด้วย จากตัวเลขของกระทรวงแรงงานในปี พ.ศ. 2549 กลุ่มประเทศที่แรงงานไทยไปทำงานมากที่สุด ได้แก่ กลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งประเทศที่แรงงานไทยไปทำงานมากที่สุด ได้แก่ ประเทศไต้หวัน โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 61,689 คน รองลงมา คือ ประเทศสิงคโปร์จำนวน 14,598 คน ในขณะที่กลุ่มประเทศที่แรงงานไทยนิยมไปทำงานรองมาจากกลุ่มประเทศในเอเชีย คือ กลุ่มประเทศตะวันออกกลางซึ่งส่วนใหญ่จะไปทำงานในประเทศอิสราเอล จากตารางที่ 9 จะเห็นได้ว่าในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา แรงงานไทยเลือกที่จะไปทำงานที่ต่างประเทศลดลงจาก 202,296 คน ในปี พ.ศ.

²³ ผลได้ทางเศรษฐกิจจะตกอยู่กับนายจ้างหรือผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตทุน (Capital Gains) จากการจ้างแรงงานต่างด้าวในค่าจ้างที่ถูกลง ในขณะที่แรงงานในประเทศจะเสียผลประโยชน์ (Labor Losses) จากการได้รับค่าจ้างลดลง แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับกับที่แรงงานในประเทศเสียผลประโยชน์แล้ว ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับนั้นมีมูลค่ามากกว่า ซึ่ง Pholphirul and Rukumnuaykit (2009) ได้ประมาณการส่วนที่มากกว่านี้ว่าเป็น “ผลได้สุทธิทางเศรษฐกิจ” (Net Economic Gains = Capital Gains - Labor Losses) ที่ประเทศไทยได้รับจากการจ้างงานแรงงานต่างด้าว สูตรที่ใช้ในการคำนวณผลได้สุทธิที่แท้จริงทางเศรษฐกิจจากแรงงานต่างด้าว (Net Gains) ก็คือ
$$\frac{Net\ Gains}{National\ Income} = \frac{1}{2} \times \frac{\Delta w}{w} \times \frac{M}{L} \times \frac{wL}{Y}$$
 ในขณะที่
$$\frac{Labor\ Losses}{National\ Income} = x \times \frac{\Delta w}{w} \times \frac{wL}{Y}$$
 โดยที่ w = อัตราค่าจ้าง, M = จำนวนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย, L = กำลังแรงงานของไทย, และ Y = รายได้ประชาชาติที่แท้จริง

2538 เป็น 159,518 คน ในปี พ.ศ. 2549 ซึ่งยังไม่มีสาเหตุแน่ชัดที่อธิบายถึงปัจจัยของการลดลงดังกล่าว ซึ่งสาเหตุหนึ่งอาจจะมาจากโอกาสในการทำงานที่เมืองไทยที่มีมากขึ้น หรือการที่แรงงานไม่อยากจะปรับตัวจากการไปทำงานในต่างประเทศ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ถ้าพิจารณาถึงผลได้ทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยได้รับจากการที่แรงงานไทยไปเลือกไปทำงานในต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่า รายได้ที่ส่งกลับจากแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศ (Inward Remittances) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 29,422 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2538 เป็น 53,985 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2549 และถ้าพิจารณานำรายได้นั้นมาหารด้วยจำนวนแรงงานที่ไปทำงานในต่างประเทศทั้งหมดจะได้รายได้ที่ส่งกลับต่อหัวโดยเฉลี่ย ซึ่งพบว่าแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศส่งรายได้กลับเข้าประเทศเพิ่มขึ้นจากประมาณ 145,442 บาทต่อคนต่อปี ในปี พ.ศ. 2538 เป็นประมาณ 338,426 บาทต่อคนต่อปี

อย่างไรก็ตาม เมื่อนำเงินรายได้ของแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศมาปรับเป็นมูลค่าที่แท้จริง (Real Value) และเปรียบเทียบกับค่าจ้างที่แท้จริงต่อหัวของแรงงานที่ทำงานในประเทศ และค่าจ้างที่แท้จริงต่อหัวของแรงงานนอกระบบแล้วจะเห็นได้ว่า ความแตกต่างของค่าจ้างเปรียบเทียบระหว่างที่ทำในประเทศกับต่างประเทศเป็นแรงจูงใจ (Incentive) ที่สำคัญที่ส่งผลทำให้แรงงานไทยมีความต้องการไปทำงานในต่างประเทศ โดยจากรูปที่ 6 จะเห็นถึงช่องว่างของรายได้ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา โดยแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศจะได้รับค่าจ้างสูงกว่าแรงงานในประเทศโดยเฉลี่ยถึง 3.2 เท่า และสูงกว่าแรงงานนอกระบบในประเทศไทยถึง 4.5 เท่า²⁴

โดยสรุป จากกระแสการค้าและการลงทุนเสรีในปัจจุบันได้ส่งผลทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานระหว่างประเทศมากขึ้นในทุกประเทศทั่วโลก เช่นเดียวกับประเทศไทย ที่เป็นทั้งประเทศที่เป็นผู้รับแรงงานต่างด้าว และเป็นผู้ส่งแรงงานไปต่างประเทศของภูมิภาค โดยจากที่ได้ทำการวิเคราะห์ไว้ข้างต้น แนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศของไทยจะส่งผลได้ต่อเศรษฐกิจของประเทศ (Economic Benefit) โดยภาพรวม ไม่ว่าจะเป็นโอกาสของผู้ประกอบการไทยในการจ้างแรงงานที่มีคุณภาพมากขึ้น (ในกรณีของแรงงานต่างด้าวที่มีทักษะ) หรือมีราคาถูก (ในกรณีของแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีทักษะ) รวมไปถึงการที่ประเทศจะได้รับรายได้จากแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศมากขึ้น

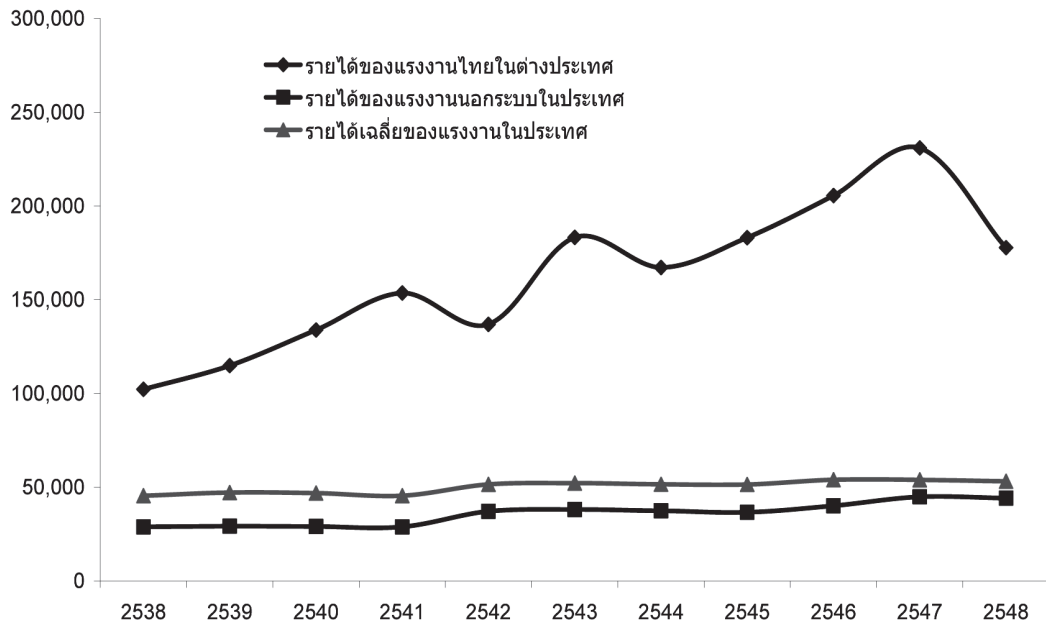
²⁴ เนื่องจากรายได้ที่แรงงานจากต่างประเทศส่งกลับมาในประเทศไทยนี้เป็นรายได้ที่เหลือหลังจากหักค่าใช้จ่ายในต่างประเทศแล้ว ซึ่งแสดงว่าความแตกต่างที่แท้จริงระหว่างรายได้ที่แรงงานไทยได้รับในต่างประเทศกับรายได้ที่แรงงานไทยได้รับในประเทศนั้นย่อมสูงกว่นี้มาก แต่เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูล จึงไม่สามารถคำนวณหาความแตกต่างที่แท้จริงได้

ตารางที่ 9 จำนวนแรงงานที่ไปทำงานในต่างประเทศ และรายได้ส่งกลับของแรงงานไทยในต่างประเทศ

ปี	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549
จำนวนแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ	202,296	185,436	183,671	191,735	202,416	193,039	160,252	160,807	147,769	148,596	139,672	159,518
- ใต้หวัน	120,360	96,097	100,653	106,828	115,096	107,572	90,358	79,589	75,849	69,982	57,663	61,689
- สิงคโปร์	15,624	17,601	17,770	17,069	24,525	22,989	21,351	15,354	12,480	11,338	11,780	14,598
- มาเลเซีย	11,830	9,363	8,860	9,031	17,716	20,541	3,457	14,619	7,479	5,833	4,915	3,297
- ญี่ปุ่น	8,303	10,118	10,047	10,790	5,278	4,767	4,972	4,701	5,037	5,857	6,585	7,134
- ออสเตรเลีย	10,407	14,908	10,780	10,644	11,940	7,617	11,256	12,952	6,327	10,611	8,746	9,305
- อื่น ๆ	35,772	37,349	35,561	37,373	27,861	29,553	28,858	33,592	40,597	44,975	49,983	63,495
รายได้ส่งกลับของแรงงานไทยจากต่างประเทศ (ล้านบาท) ¹	29,422	31,530	37,867	49,543	44,723	57,816	44,673	49,567	52,174	61,082	47,667	53,985
รายได้ส่งกลับเฉลี่ยต่อหัว (บาทต่อคน) ²	145,442	170,030	206,170	258,395	220,947	299,504	278,767	308,239	353,079	411,061	341,278	338,426

ที่มา: รวบรวมโดยธนาคารแห่งประเทศไทย (ข้อมูลจากกระทรวงแรงงาน)

1. เก็บรวบรวมเฉพาะเงินโอนที่มากกว่า \$5000 ต่อครั้ง
2. คำนวณโดยผู้วิจัย



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ 6 รายได้ที่แท้จริงเปรียบเทียบระหว่างแรงงานไทยที่ไปทำงานระหว่างประเทศกับทำงานในประเทศไทย (พ.ศ. 2523-2548)

นอกจากนี้ โลกาภิวัตน์จะส่งผลกระทบต่อการอพยพของแรงงานในประเทศไทยในอนาคตประการแรก เช่นเดียวกับประเทศในภูมิภาคที่มีระดับรายได้สูง ประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะจ้างงานที่มีทักษะเฉพาะทางจากต่างประเทศ เช่น วิศวกร แพทย์ นักคอมพิวเตอร์ นักวิทยาศาสตร์ และผู้เชี่ยวชาญในสาขาเฉพาะทางต่าง ๆ มากขึ้น ประการที่สอง การที่กรอบการค้าเสรีที่ไทยได้ทำไว้กับประเทศต่าง ๆ ที่ได้ถูกบังคับใช้จะส่งผลต่อแนวโน้มของการเคลื่อนย้ายของแรงงานที่มีทักษะมากขึ้นทั้งระดับทวิภาคี (Bilateral) และระดับพหุภาคี (Multilateral) ที่ประเทศไทยได้ทำกับประเทศต่าง ๆ เริ่มมีการบังคับใช้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะข้อตกลงทางด้านการค้าบริการ (Trade in Services) เช่น ภาควิชาการเงินและการธนาคาร ภาควิชาการสุขภาพ ภาควิชาการการท่องเที่ยว ภาควิชาการก่อสร้าง เป็นต้น ซึ่งความจำเป็นในการเพิ่มผลผลิตในภาควิชาการนี้จะส่งผลทำให้ประเทศไทยมีความต้องการจ้างผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น ภายใต้ Mode 4 ของข้อตกลงที่ว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ส่งผลทำให้เกิดโอกาสในการเคลื่อนย้ายของแรงงานของประเทศที่ให้บริการไปยังประเทศผู้รับบริการ (Movement of Natural Person) มากขึ้น เช่น พ่อครัวไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

หรือหมอต่างประเทศเดินทางมาทำงานในประเทศไทย เป็นต้น นอกจากนี้ ถ้าพิจารณาภายใต้กรอบการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านอย่าง พม่า ลาว และกัมพูชาจะมีโอกาสที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น เมื่อกรอบการค้าเสรีอาเซียนได้ถูกนำไปใช้กับประเทศเหล่านี้ในปี พ.ศ. 2553 (ค.ศ. 2010)

อย่างไรก็ดี ยังมีความกังวลจากหลายฝ่ายถึงผลกระทบทางสังคมที่ประเทศไทยจะได้รับจากการเปิดรับแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็นความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทย การเข้ามาทำงานในรูปแบบที่ผิดกฎหมาย เช่น โสเภณี ความแออัดที่อาจเพิ่มมากขึ้นถ้าแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นเข้ามาทำงานในเขตชุมชนเมือง ซึ่งในท้ายที่สุดจะส่งผลกระทบต่อการเพิ่มขึ้นของระดับความยากจนในเขตเมือง (Urban Poor) รวมไปถึงปัญหาทางด้านมลภาวะที่จะเกิดขึ้นตามมาทั้งหมดนี้ล้วนเป็นประเด็นที่สามารถส่งผลกระทบทางลบต่อสวัสดิการของคนในประเทศได้ ซึ่งอยู่นอกเหนือจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ประเทศได้รับ และเป็นประเด็นสำคัญที่ภาครัฐควรคำนึงถึงเช่นกัน

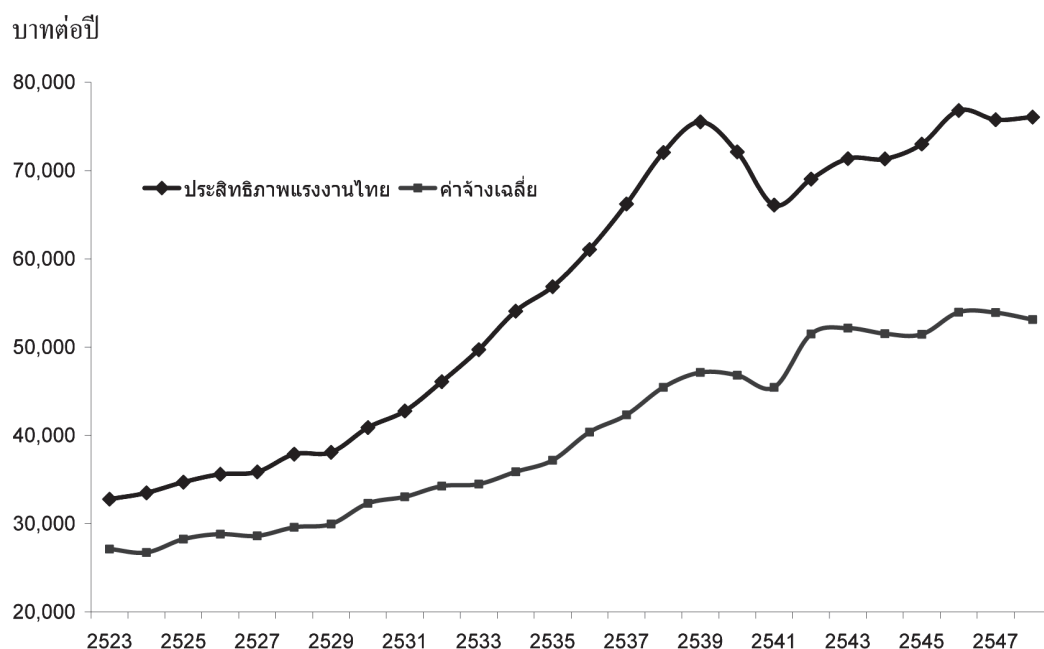
ผลกระทบของโลกาภิวัตน์กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของไทย

อย่างไรก็ตาม ประโยชน์ที่สำคัญที่สุดของโลกาภิวัตน์ต่อแรงงานในประเทศไทย ก็คือ โอกาสในการเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงาน (Labor Productivity) และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Capital) ของประเทศ ซึ่งประโยชน์ที่ชัดเจนที่สุดที่แรงงานไทยได้รับการลงทุนที่ประเทศได้รับจากต่างประเทศ ก็คือ “การถ่ายทอดทางเทคโนโลยี” (Transfer of Technology) รวมไปถึงการที่แรงงานได้มีโอกาสในการพัฒนาความรู้และทักษะในรูปแบบต่าง ๆ (Knowledge Diffusion) เช่น ทักษะในการบริหารจัดการ (Managerial Skills) ทักษะในการพูดภาษาอังกฤษ หรือทักษะในการใช้ระบบคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีใหม่ ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ แรงงานของประเทศผู้รับการลงทุนอย่างประเทศไทย ยังได้รับประโยชน์การฝึกอบรมพนักงาน (Employee Training) จากบริษัทข้ามชาติในด้านการปฏิบัติการในโรงงาน การสร้างเครือข่ายในการวิจัยและการพัฒนากับผู้ผลิตไทย และกับมหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยในประเทศ ซึ่งการพัฒนาบุคลากรจะช่วยให้ประเทศผู้รับการลงทุนได้รับผลประโยชน์จากประสิทธิภาพแรงงานที่เพิ่มขึ้น อันจะส่งผลทำให้เกิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Capital Development) ของประเทศต่อมา

จากรูปที่ 6 จะเห็นได้ว่าศักยภาพของแรงงานหรือประสิทธิภาพของแรงงาน (Labor Productivity) ของประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ยกเว้นในปี พ.ศ. 2540-2541 ที่ประสิทธิภาพของแรงงานลดลงซึ่งเป็นผลจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ²⁵ โดยเฉพาะในช่วงเวลา พ.ศ. 2527-2539

²⁵ ศักยภาพแรงงานหรือประสิทธิภาพแรงงาน (Labor Productivity) คำนวณจากรายได้ประชาชาติที่แท้จริง ที่ต้นทุนปัจจัยการผลิต (Real GDP at Factor Cost) หารด้วยจำนวนกำลังแรงงาน (Labor Force) ซึ่งเป็นการชี้วัดถึงรายได้ที่แท้จริงโดยเฉลี่ยต่อแรงงาน 1 คน

ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศไทยเปิดรับการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศเข้ามามาก แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประสิทธิภาพแรงงานที่แท้จริงกับค่าจ้างที่แท้จริงที่แรงงานไทยได้รับแล้ว จะเห็นได้ว่า ถึงแม้ว่าค่าจ้างที่แรงงานไทยได้รับมีการเคลื่อนไหวไปในทิศทางเดียวกับการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพแรงงานก็ตาม แต่แรงงานไทยได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่าประสิทธิภาพที่แท้จริงของตัวเองมาก (Under-Paid) โดยสาเหตุหลักมาจากโครงสร้างตลาดแรงงานของประเทศไทยไม่มีการแข่งขันสมบูรณ์ (Imperfectly Competitive Labor Market) โดยนายจ้างมักจะกดค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ไม่มีอำนาจในการต่อรอง โดยจากรูปจะเห็นได้ว่า ช่องว่างระหว่างประสิทธิภาพแรงงานกับค่าจ้างนั้นมีระยะห่างเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่มีระดับการลงทุนจากต่างประเทศสูง และมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

รูปที่ 6 ประสิทธิภาพของแรงงานไทยเปรียบเทียบกับค่าจ้างที่แท้จริงเฉลี่ย (พ.ศ. 2523-2548)

อย่างไรก็ตาม ในการที่แรงงานของไทยจะได้ประโยชน์ที่แท้จริงจากการลงทุนจากต่างประเทศนั้นจำเป็นต้องมีการกำหนด “กลยุทธ์การสนับสนุนการเชื่อมโยง” (Promote Linkage Strategies) ซึ่งเป็นนโยบายที่รัฐบาลและผู้เกี่ยวข้องสามารถพิจารณาให้เป็นนโยบายหลักอีกอันหนึ่ง อันจะนำมาซึ่งการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของบริษัทในประเทศ โดย พิริยะ ผลพิรุฬห์ (2549) ได้อธิบายถึงประโยชน์จากการใช้นโยบายดังกล่าว และจำแนกกลยุทธ์การสร้างความสัมพันธ์ของบริษัทข้ามชาติกับบริษัทในประเทศรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น การจัดการห่วงโซ่

มูลค่า (Value-Chain Management) การจัดการห่วงโซ่อุปทาน (Supply-Chain Management) การเซ็นสัญญาการจัดซื้อไว้ล่วงหน้า (Contract Manufacturers) การสนับสนุนการถ่ายทอดทางเทคโนโลยี (Promoting Technology Transfer) การสนับสนุนการฝึกอบรม (Providing Training) การให้ความสนับสนุนทางการเงิน (Financial Support) และการให้ข้อมูลข่าวสารต่าง (Sharing Information) เป็นต้น²⁶

โดยสรุป ถึงแม้ว่าโลกาภิวัตน์ส่งผลกระทบ “ทางบวก” ต่อตลาดแรงงานในประเทศไทย ยกกระดับมาตรฐานแรงงานของประเทศ พัฒนาประสิทธิภาพแรงงาน และช่วยทำให้ระดับความยากจนโดยรวมของคนไทยลดลงก็ตาม โลกาภิวัตน์ยังส่งผลกระทบ “ทางลบ” ในรูปแบบของการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน (Unequal Income Distribution) ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อความไม่มั่นคงในการทำงานของแรงงานนอกระบบที่โดยส่วนใหญ่จะทำงานในภาคเกษตรกรรม การได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่าและไม่ได้รับการคุ้มครองของแรงงานสตรีและเด็ก หรือการที่แรงงานต่างด้าวอาจส่งผลกระทบต่อค่าจ้างที่ลดลงของแรงงานในประเทศ เป็นต้น ในการที่จะบรรเทาผลกระทบทางลบดังกล่าว ภาครัฐจำเป็นต้องกำหนดมาตรการและนโยบายที่เหมาะสมสำหรับการบริหารจัดการตลาดแรงงาน ซึ่งนโยบายที่สำคัญบางประการจะถูกนำเสนอไว้ในส่วนต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เนื่องจากแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญที่สุดของระบบเศรษฐกิจไทยที่จำเป็นต้องพึ่งพาการผลิตในลักษณะของการใช้แรงงานเข้มข้น ผู้กำหนดนโยบายจึงควรให้ความสำคัญกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของแรงงาน ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและพัฒนาคุณภาพของผลิตภัณฑ์ได้ในอนาคต ทั้งนี้ เพื่อที่จะทำให้ประเทศไทยและแรงงานไทยได้ผลประโยชน์จากโลกาภิวัตน์อย่างเต็มที่ (หรือเสียผลประโยชน์น้อยที่สุด) ผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการค้าและตลาดแรงงาน ดังต่อไปนี้

1. การเจรจาการค้าในปัจจุบันไม่ได้ให้ความสำคัญกับผลได้หรือผลเสียที่จะมีต่อตลาดแรงงานในประเทศมากเท่าที่ควร แต่มักจะให้ความสำคัญกับปริมาณการค้าที่เพิ่มขึ้น (Trade Creation) เช่น การส่งออกที่เพิ่มขึ้น การขยายตลาด หรือผลกำไรที่ผู้ประกอบการ (ผู้ส่งออก) แต่เนื่องจากสวัสดิภาพของแรงงานเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญของความกินดีอยู่ดีของคนในประเทศ ดังนั้น การเจรจาการค้าจึงควรให้ความสำคัญกับผลกระทบทางด้านบวกและลบต่อตลาดแรงงานเป็นสำคัญ โดยดูว่าแรงงานจะเป็นผู้มีส่วนได้

²⁶ จากกระแสการเปิดเสรีในปัจจุบันส่งผลทำให้บริษัทให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมพนักงาน (On-the-Job Training) รวมไปถึงความต้องการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลทำให้ประสิทธิภาพของแรงงานเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการสร้างทรัพยากรของมนุษย์ (Human Capital) ของประเทศต่อมา

ส่วนเสียในสาขาการผลิตใดบ้าง โดยผู้เจรจาควรหลีกเลี่ยงที่จะเปิดเจรจาในลักษณะที่แรงงานส่วนใหญ่ของประเทศจะเป็นผู้เสียประโยชน์ โดยผู้ได้ประโยชน์อาจจะตกอยู่แค่เพียงบางกลุ่มเท่านั้น

2. เนื่องจากโครงสร้างทางการค้าในโลกปัจจุบันมีแนวโน้มในการใช้มาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers) มากขึ้น ประเทศไทยควรที่จะมีการศึกษาทำความเข้าใจถึงข้อกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีดังกล่าว และพยายามปรับตัวเพื่อไม่ให้ประเทศคู่ค้านำข้อกีดกันดังกล่าวมาใช้ได้ โดยเฉพาะการยกระดับมาตรฐานแรงงาน นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) เช่น เพิ่มประสิทธิภาพของพิธีการศุลกากรของประเทศ หรือเพิ่มประสิทธิภาพของท่าเรือในการลำเลียงของและส่งออกสินค้า เป็นต้น
3. ควรให้ความสำคัญกับการยกระดับมาตรฐานแรงงาน ค่าจ้างขั้นต่ำ และสวัสดิการสังคมให้สอดคล้องกับระดับสากลสำหรับแรงงานที่ทำงานในระบบของประเทศ และขยายการคุ้มครองมาตรฐานดังกล่าวกับแรงงานนอกระบบ รวมไปถึงแรงงานเด็กและสตรีด้วย และควรมีการศึกษาริวิจัยถึงความเป็นไปได้ทางด้านการเงินในการจัดตั้งระบบเครือข่ายความคุ้มครองทางสังคม (เช่น การรักษาพยาบาลหรือการประกันการว่างงาน) ต่อแรงงานนอกระบบดังกล่าว
4. จากแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประเทศไทยควรกำหนดมาตรการที่จะได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากแรงงานต่างด้าวนั้นอย่างเต็มที่ เช่น การเก็บภาษีรายได้ หรือบังคับให้แรงงานต่างด้าวมีการสมทบทุนในรูปแบบอื่น ๆ ซึ่งเป็นมาตรการเดียวกับในกรณีของประเทศที่พัฒนาแล้วใช้ในการบริหารแรงงานต่างด้าว โดยภาครัฐสามารถนำรายได้จากภาษี (หรือเงินสมทบในรูปแบบอื่น ๆ นั้น) ไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศได้ หรือสามารถนำมาขยายการคุ้มครองทางด้านสวัสดิการสังคมแก่แรงงานนอกระบบและแรงงานในกลุ่มนี้ได้
5. กระทรวงแรงงานและกระทรวงมหาดไทยควรมีการเก็บข้อมูลแรงงานต่างด้าวในลักษณะของ “การเก็บข้อมูลแบบซ้ำ” (Panel Data) เพื่อที่จะง่ายต่อการวิเคราะห์พฤติกรรมของแรงงานต่างด้าวในแต่ละช่วงเวลาได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงสาขาการทำงาน การย้ายถิ่นฐานของแรงงานต่างด้าวในประเทศ (Internal Migration) ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ภาครัฐในการสอดส่องดูแลและบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวนี้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ ระบบฐานข้อมูลจากการเก็บข้อมูลแบบซ้ำยังเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรองรับการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวที่มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วในอนาคต

6. เน้นสร้างความเชื่อมโยงไปข้างหลัง (Promote Backward Linkages) ระหว่างบริษัทข้ามชาติที่มาลงทุนในประเทศกับผู้ประกอบการไทยเพื่อให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาทักษะของแรงงานไทยโดยเฉพาะสำหรับแรงงานที่ทำงานในภาควิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
7. เน้นพัฒนาระบบคลัสเตอร์ (Cluster) ในภาคอุตสาหกรรมเพื่อช่วยในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ระหว่างผู้ประกอบการภายในกลุ่ม นอกจากนี้ ระบบคลัสเตอร์ยังช่วยในการดึงดูดทรัพยากร (Resource Pooling) เพิ่มการจ้างงานแรงงานและพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน และสร้างฐานองค์ความรู้ (Knowledge Base)
8. สนับสนุนให้แรงงานไทยใช้ประโยชน์จากการเจรจาการเปิดเสรีภาคบริการอย่างเต็มที่ เช่น การสนับสนุนพ่อครัวไทยให้ไปทำงานในประเทศคูเวต หรือการส่งเสริมบริษัทก่อสร้างของไทยไปประมูลรับงานโครงการจากต่างประเทศ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- พิริยะ ผลพิรุฬห์. 2549. แนวคิดของการลงทุนจากต่างประเทศ. **วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์**. 24(4): 58-75.
- Angrist, J. and A. Kugler. 2003. Protective or Counter-Productive?: Labour Market Institutions and the Effect of Immigration on EU natives. **The Economic Journal**. 113 (June): F302-F331.
- Asian Research Center for Migration (ARCM). 2000. **Shortage of Laborers in Thailand in 2000**. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.
- Behrman, J.R., A.B. Deolalikar, P. Tinakorn, and W. Chandoeviwit. 2000. **The Effects of the Thai Economic Crisis and Thai Labor Market Policies on Labor Market Outcomes**. Bangkok: Thailand Development Research Institute.
- Beneria, L. 2001. Shifting the Risk: New Employment Patterns, Informalization, and Women's Work. **International Journal of Politics, Culture, and Society**. 15(1): 27-53.
- Borjas, G. 2003. The Labor Demand Curve is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Migration on the Labor Market. **Quarterly Journal of Economics** 118(4): 1335-1374.
- Bryant, J. and P. Rukumnuaykit. 2007. **Does immigration to Thailand Reduce the Wages of Thai Workers?**. Labor Migration in the Greater Mekong Sub-Region. Washington. D.C.: The World Bank.

- Card, D. 2005. Is the New Immigration Really so Bad?. **Economic Journal**. 115(507): F300-F323.
- Diwan, I. 2001. **Debt as Sweat: Labor, Financial Crises, and the Globalization of Capital**. Washington, D.C.: The World Bank.
- Diwan, I. 2002. **The Labor Share During Financial Crisis: New Result**. Washington, D.C.: The World Bank.
- Felipe, J. and G.C. Sipin. 2004. Competitiveness, Income Distribution, and Growth in the Philippines: What Does the Long-Run Evidence Show?. ERD Working Paper Series No. 53. Economics and Research Department. Manila: Asian Development Bank.
- ILO. 2001. **World Employment Report 2001**. Geneva: International Labor Organization.
- Martin, P. 2007. **The Contribution of Migrant Workers to Thailand: Towards Policy Development**. Bangkok: International Labour Organization.
- Pholphirul, P. 2005. Competitiveness, Income Distribution, and Growth in Thailand: What Does the Long-Run Evidence Show?. Research Report. No. 124. Bangkok: Thailand Development Research Institute.
- Pholphirul, P. 2007. Labor Market Issues under Trade Liberalization: Implications for Thai Workers. **Asia-Pacific Development Journal**. Vol. 14. No. 1: 41-71.
- Pholphirul, Piriya and Rukumnuaykit, Pongpond. 2009. "Economic Contribution of Migrant Workers to Thailand". **International Migration**, forthcoming.
- Punpuing S., A. Jampaklay, S. Kittisuksathit, and A. Prohmomo. 2006. **The Mekong Challenge: Underpaid, Overworked and Overlooked, the realities of young migrant workers in Thailand (Volume 2)**. Copyright @ International Labor Organization.
- Vandemoortele, J. 1991. Labour Market Informalization. in Sub-Saharan Africa. in G.Standing and V.Tokman. **Towards Social Adjustment: Labor Market Issues in Structural Adjustment**. Geneva: International Labor Organization: 81-113.