

บทวิจารณ์หนังสือ

“สถานการณ์และผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในภูมิภาคอาเซียน”

สุรศักดิ์ ชะมารัมย์

นักศึกษาลัทธิรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล



ชื่อหนังสือ : สถานการณ์และผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในภูมิภาคอาเซียน

ผู้แต่ง : ดนุพล อริยสัจจาร และสมประวิณ มั่นประเสริฐ

ผู้จัดพิมพ์ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ

ปีที่พิมพ์ : 2558

หนังสือเล่มนี้ เป็นผลงานเขียนที่เรียบเรียงขึ้นมาจากงานวิจัยภายใต้ชื่อโครงการการศึกษาผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ AEC ซึ่งถือได้ว่า เป็นหนังสือที่มีการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่ได้รับมาจากการวิจัยโดยตรง กล่าวคือ มีการศึกษาข้อมูลและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงานภายใต้การรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวแทนวิชาชีพต่างๆ ที่อยู่ภายใต้ข้อตกลงการเคลื่อนย้ายแรงงานของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่ประกอบด้วยจำนวน 7 สาขา และ 1 กลุ่มธุรกิจ ขณะเดียวกันก็มีการใช้การคำนวณสถานการณ์จำลองด้วยแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่เรียกว่า แบบจำลองดุลยภาพทั่วไป (Computational General Equilibrium: CGE Model) มาประกอบการศึกษาอีกด้วย วัตถุประสงค์หลักของหนังสือเล่มนี้คือ เพื่อต้องการแสดงให้เห็นถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจไทยจากการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ โดย

มุ่งหวังที่จะเป็นข้อเสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์แก่นักวิชาการทั้งในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ผู้ดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนเศรษฐกิจของประเทศ และประชาชนโดยทั่วไปในความเข้าใจและเตรียมรับมือกับแนวโน้มที่เกิดขึ้นเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

คณะผู้เขียนได้ทำการจัดแบ่งโครงสร้างการนำเสนอเนื้อหาสาระของหนังสือเล่มนี้เอาไว้จำนวนทั้งสิ้น 5 บท ในแต่ละบทมีสาระสำคัญที่มีความเชื่อมโยงกันและกัน ซึ่งจะได้กล่าวถึงโดยสังเขปตามลำดับ ดังนี้

บทที่ 1 ว่าด้วยบทนำ เป็นการชี้ให้เห็นถึงข้อมูลสถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาคอาเซียนว่ามีความสำคัญอย่างไร โดยคณะผู้เขียนได้สะท้อนให้เห็นถึงนโยบายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่สำคัญในปัจจุบันคือ การรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) มีผลทำให้ประเทศสมาชิกมีส่วนร่วมกันในกิจกรรมการผลิตที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งทำให้ส่งผลกระทบการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มขยายตัวมากขึ้นตามสภาพการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ ตลอดจนการสื่อสารและคมนาคมที่เกี่ยวข้องกันมากขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งหากพิจารณาตามเหตุและผลทางด้านเศรษฐศาสตร์ก็จะพบว่า การย้ายถิ่นฐานของประชากรประเทศต่างๆเกิดขึ้นเพื่อการยกระดับความเป็นอยู่ กล่าวคือ เพื่อให้ได้รับผลตอบแทนที่สูงมากขึ้น เช่นเดียวกันกับการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียนก็มีแนวโน้มสนับสนุนเหตุผลข้างต้น ซึ่งจะเป็นไปในลักษณะของการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศที่มีรายได้ต่ำกว่าไปยังประเทศที่มีรายได้สูงกว่า และมีแนวโน้มการเคลื่อนย้ายสูงมากขึ้นทุกปี

ในขณะที่บทที่ 2 ว่าด้วยสถานการณ์แรงงานไทยในปัจจุบัน เป็นการตอกย้ำให้เห็นในประเด็นที่ว่าสถานการณ์แรงงานไทยโดยภาพรวมมีแนวโน้มที่ขาดแคลนเพิ่มมากขึ้น อันเนื่องมาจากเหตุผล 2 ประการสำคัญคือ ประการแรก อัตราการเกิดลดลงอย่างต่อเนื่อง และอีกหนึ่งประการคือ การที่แรงงานจะเข้าสู่ตลาดมีแนวโน้มทางการศึกษาที่สูงมากขึ้น ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานโดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ

สำหรับบทที่ 3 ว่าด้วยการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในภูมิภาคอาเซียน เป็นการอธิบายถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในภูมิภาคอาเซียนภายใต้ข้อตกลงการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ที่มีการวางกรอบข้อตกลงการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพภายในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งที่ผ่านมานั้น พบว่า มีการลงนามในข้อตกลงการยอมรับร่วมในการประกอบวิชาชีพมาแล้วหลายครั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2555 ว่ากันโดยหลักการ วิชาชีพตามข้อตกลงสามารถขึ้นทะเบียนวิชาชีพของอาเซียน แล้วจึงสามารถทำงานในประเทศในอาเซียนได้ แต่ข้อจำกัดที่ยังคงปรากฏมีอยู่คือ กฎ ระเบียบ และข้อบังคับในแต่ละสาขาวิชาชีพของแต่ละประเทศยังคงมีแตกต่างกันค่อนข้างมาก ด้วยเหตุผลทางด้านขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม และภาษา เป็นต้น ดังนั้น ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจึงมีทั้งผลกระทบในเชิงบวกและลบที่จะเกิดขึ้นตามมา

ในขณะที่บทที่ 4 ว่าด้วยผลกระทบการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาคของไทย เป็นการมุ่งเน้นให้ความสนใจต่อการประเมินผลกระทบโดยใช้แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่มีเป้าหมายในการหาผลกระทบในเชิงตัวเลขของการเคลื่อนย้ายแรงงานภายใต้การรวมกลุ่มของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทั้งนี้ การประมาณการได้จัดทำโดยการคำนวณสถานการณ์จำลองด้วยแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่เรียกว่า แบบจำลองดุลยภาพทั่วไป (Computational General Equilibrium: CGE Model) ซึ่งในประเด็นผลกระทบจากการเปิดให้แรงงานฝีมือเคลื่อนย้ายได้เพียงอย่างเดียว (Skilled Only) นั้น ก็จะพบว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือจะส่งผลกระทบต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาคเล็กน้อย และผลผลิตรวมของประเทศไทยจะได้รับผลกระทบในทางบวก ซึ่งจะเห็นได้ว่าถึงแม้จะมีการอนุญาตให้แรงงานฝีมือสามารถเคลื่อนย้ายอย่างเสรีเพียงกลุ่มเดียว แต่ผลที่เกิดขึ้นจากการดุลยภาพของตลาดแรงงานระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปนั้นยังส่งผลกระทบต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานไร้ฝีมืออีกด้วยเช่นกัน

ส่วนในประเด็นผลกระทบจากการเปิดให้แรงงานสามารถเคลื่อนย้ายได้ในกลุ่มประเทศอาเซียน (Both Skilled and Unskilled) โดยรวมจะพบว่า เมื่ออนุญาตให้แรงงานไร้ฝีมือสามารถย้ายถิ่นการทำงานระหว่างประเทศได้ด้วยจะเห็นว่า

ผลกระทบต่อตัวแปรเศรษฐกิจมหภาคจะเพิ่มขึ้นมากกว่ากรณีท่อนุญาตให้เพียงแรงงานฝีมือเคลื่อนย้ายได้เพียงกลุ่มเดียว อย่างมีนัยสำคัญ แม้ว่าผลการวิเคราะห์ดังกล่าวจะสะท้อนภาพให้เห็นเป็นอย่างดีว่า ประเทศไทยจะเป็นผู้ได้ประโยชน์ หากแต่ ประโยชน์ดังกล่าวไม่ได้คำนึงถึงต้นทุนทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นตามมา เช่น การก่อปัญหาอาชญากรรม หรือภาวะชุมชนแออัด เป็นต้น

และในบทสรุปท้ายคือ บทที่ 5 ว่าด้วยบทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เป็นการสรุปตอกย้ำให้เห็นว่าข้อตกลง การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) แม้อาจจะยังไม่ส่งผลกระทบเป็นวงกว้างให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมภายในระยะเวลาอันสั้น แต่ข้อตกลงดังกล่าวก็ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่จะ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจในอนาคต คณะผู้เขียนได้สะท้อนให้เห็นว่าการเตรียมความพร้อม และการสนับสนุนที่ดีที่สุดคือ การวางแผนนโยบายเพื่อการพัฒนาคุณภาพและศักยภาพของแรงงานไทยให้สามารถรักษาความ ได้เปรียบ หรือเพิ่มความได้เปรียบที่มีอยู่แล้วให้สูงขึ้น ซึ่งการเพิ่มศักยภาพจะเป็นแรงผลักดันที่สำคัญให้ประเทศไทยสามารถ แข่งขันและเป็นผู้นำในแต่ละวิชาชีพได้

สำหรับนโยบายเพื่อการปกป้องการทำงานในแต่ละวิชาชีพอาจมีส่วนผลักดันให้มาตรฐานการให้บริการอยู่ในระดับ ที่ดี และเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค นอกจากนี้ แนวนโยบายสำคัญอาจมุ่งเน้นไปยังภาคการผลิตที่ต้องพึ่งพาการใช้แรงงานเป็น หลัก อย่างเช่น ภาคบริการ เป็นต้น เพราะหากเกิดการเปลี่ยนแปลงแรงงาน ภาคบริการจะได้รับผลกระทบมากที่สุด การวาง นโยบายที่เน้นไปยังภาคบริการจะเป็นการบรรเทาผลเสียที่อาจเกิดขึ้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงาน และอาจเป็นการส่งเสริม ผลกระทบทางบวกที่เกิดขึ้นกับภาคการผลิตได้อีกด้วย

โดยสรุป หนังสือเล่มนี้ถือเป็นงานเขียนในเชิงวิชาการที่มีเนื้อหาสาระที่เข้มข้น น่าสนใจ ชวนให้น่าอ่านน่าติดตาม การใช้ภาษาและลีลาในการอธิบายเนื้อหาสาระที่ครบถ้วน อ่านทำความเข้าใจได้ง่าย ไม่ยุ่งยากซับซ้อนจนเกินไป อีกทั้งยังมีการ ลำดับเนื้อหาการนำเสนอที่มีการจัดแบ่งเป็นหมวดหมู่เอาไว้อย่างเหมาะสม ตลอดจนมีความสอดคล้องกับประเด็นการ เคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในภูมิภาคอาเซียนภายใต้สถานการณ์ปัจจุบันเป็นอย่างดี แต่หนังสือเล่มนี้ก็ยังมีส่วนสำคัญในบาง ประเด็น เช่น การเก็บรวบรวมข้อมูลที่ยังไม่มีความหลากหลายพอ ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะว่าควรมีการใช้วิธีการวิจัยเชิง คุณภาพที่หลากหลาย ดังเช่น การสนทนากลุ่ม การทำการวิจัยแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น เพราะถ้าหากมีการเพิ่มวิธีการเก็บ ข้อมูลที่หลากหลายมากขึ้น ก็จะทำให้ได้ให้ผลการศึกษาในหนังสือเล่มนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นไปด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ วิจัยก็ยังเห็นว่าหนังสือเล่มนี้เป็นหนังสือที่ให้คุณค่าและประโยชน์ทั้งในเชิงวิชาการในแง่ของการช่วยเพิ่มพูนองค์ความรู้ ทางด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีระหว่างประเทศ และประโยชน์ในทางปฏิบัติในแง่ของการนำไปประยุกต์ใช้ในการกำหนด นโยบาย และวิธีการปฏิบัติในการดำเนินงาน เพื่อยกระดับการพัฒนาคุณภาพและศักยภาพของแรงงานให้สามารถรักษาความ ได้เปรียบ หรือเพิ่มความได้เปรียบที่มีอยู่แล้วให้สูงขึ้นต่อไป