

บทที่ 4

สหรัฐอเมริกาและ สหภาพยุโรป กับ การกำหนดมาตรฐานแรงงานในระเบียบการค้าระหว่างประเทศ

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า ทั้งสหรัฐอเมริกา และ สหภาพยุโรป เป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฐานะตลาดนำเข้าที่สำคัญของประเทศกำลังพัฒนา และในปัจจุบัน ประเทศทั้งสองได้มีการออกกฎระเบียบและมาตรการต่าง ๆ มากมาย เพื่อปกป้องคุ้มครองทั้งผู้บริโภคและผู้ผลิตภายในประเทศของตน มาตรการหนึ่งคือ การจำกัดการนำเข้าสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน พืช และสัตว์ รวมทั้งสิ่งแวดล้อม ยิ่งกว่านั้น ทั้งสองประเทศได้ให้ความสนใจเรื่องการปกป้องคุ้มครองกลุ่มผู้ใช้แรงงานในประเทศตน ด้วยการดำเนินมาตรการที่มีให้มีการจ้างงานน้อยลง (อันเนื่องมาจากการนำเข้าสินค้าราคาถูกจากต่างประเทศมากเกินไป จนอาจเกิดการล่มสลายของกิจการภายในและส่งผลกระทบต่อการทำงาน)

เพื่อปกป้องกลุ่มผู้ใช้แรงงานในประเทศของตน ทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้ออกมาตรการหนึ่ง คือ การผลักดันให้ประเทศคู่ค้าเผชิญกับต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นกว่าเดิม หรือใกล้เคียงกับต้นทุนการผลิตของตนโดยการกดดันให้ประเทศคู่ค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนา ยกระดับมาตรฐานแรงงานภายในประเทศกำลังพัฒนาให้สูงขึ้นกว่าเดิม หรืออย่างน้อยต้องเทียบเท่ามาตรฐานแรงงานสากล หรือมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO

ในบทนี้จะกล่าวถึงเรื่องมาตรฐานแรงงานในสหรัฐอเมริกาและในสหภาพยุโรป รวมทั้งบทบาทของทั้งสองประเทศที่มีต่อการเคลื่อนไหวในการกำหนดมาตรฐานแรงงานในระเบียบการค้าระหว่างประเทศ (หัวข้อ 4.1-4.5) โดยเฉพาะที่ผ่านองค์การ WTO หรือ การตกลงภายในภูมิภาค หรือ การตกลงแบบทวิภาคี นอกจากนี้ ยังได้นำเสนอแนวคิดทฤษฎีที่มีการศึกษาในอดีตเกี่ยวกับบทบาทของประเทศพัฒนาแล้วที่มีต่อการผลักดันให้มีการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา (หัวข้อ 4.6)

4.1 มาตรฐานแรงงานในสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาคือประเทศที่ให้ความสำคัญแก่การคุ้มครองแรงงานประเทศหนึ่ง โดยพิจารณาจากกฎหมายด้านแรงงาน เช่น รัฐบัญญัติว่าด้วยการจ้างงานที่เป็นธรรม (The Fair Labour Standard Act)¹ และรัฐบัญญัติว่าด้วยอาชีวอนามัยและความปลอดภัย (The Occupation Safety and Health Act)

¹ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมใน Mutari (2000) ที่วิพากษ์เรื่อง ค่าจ้างขั้นต่ำ (minimum wage) กับ อัตราค่าจ้างเพื่อดำรงชีพ (living wage) และ ความแตกต่างระหว่างค่าจ้างของแรงงานหญิงกับของแรงงานชาย

เป็นต้น [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548: 38] อีกทั้งมีการกำหนดกฎหมายแรงงานเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานหลายฉบับ อาทิ ข้อปฏิบัติในสถานประกอบการ (Workplace Code of Conduct) และมาตรฐานแรงงานว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคม (Social Accountability 8000 : SA 8000) เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดมาตรฐานแรงงานที่กำหนดขึ้นโดยความเห็นชอบของภาคเอกชน ยิ่งกว่านั้นสหรัฐอเมริกายังได้พยายามเสนอแนวคิดเรื่องการเชื่อมโยงประเด็นการคุ้มครองแรงงานเข้ากับการดำเนินการทางการค้าระหว่างประเทศในฐานะเป็นข้อกำหนดทางสังคม (social clauses) อีกด้วย

สหรัฐอเมริกาเริ่มจัดทำมาตรฐานแรงงานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1930 โดยเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ การจำกัดการใช้แรงงานเด็ก การจ่ายเงินค่าล่วงเวลา และการคุ้มครองสิทธิสภาพแรงงาน ต่อมาช่วงคริสต์ทศวรรษ 1960 และ 1970 ได้ออกกฎหมายแรงงานเกี่ยวกับการห้ามการจ้างงานแบบเลือกปฏิบัติ (อันเนื่องมาจากเชื้อชาติ เพศ ศาสนาและสัญชาติ) การคุ้มครองเงินบำนาญและความปลอดภัยในสถานที่ทำงานและระเบียบสุขภาพอนามัยของแรงงาน และในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 และ 1990 สหรัฐอเมริกาออกกฎระเบียบให้การแจ้งล่วงหน้าก่อนการปลดคนงานและเงินสงเคราะห์การลาพักงานเนื่องจากเหตุผลของครอบครัว (grants of leaves of absence for family reasons) [Erickson & Mitchell, 2000: 278]

ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1960 ผู้ประกอบการรายใหญ่ต่างๆ ในสหรัฐอเมริกาประสบปัญหาการแข่งขันทางธุรกิจที่รุนแรง ทำให้ผู้ประกอบการเหล่านี้พยายามลดต้นทุนด้วยวิธีต่างๆ หนทางหนึ่งคือการขยายฐานการผลิตหรือโยกย้ายโรงงานจากสหรัฐอเมริกายังประเทศต่างๆ ที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำกว่า และต้นทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติต่ำกว่า กลุ่มผู้ประกอบการที่ย้ายฐานการผลิตในช่วงแรกๆ ส่วนใหญ่อยู่ในอุตสาหกรรมเครื่องนุ่มห่ม รองเท้า ของเด็กเล่น เป็นต้น การโยกย้ายฐานการผลิตนี้ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกามากพอสมควร โดยเฉพาะอัตราการว่างงานที่เพิ่มขึ้น หรืออัตราการจ้างงานมิได้เพิ่มขึ้นอย่างที่เคยจะเป็น จึงส่งผลให้สมาชิกสหภาพแรงงานและกลุ่มองค์กรอิสระรวมตัวกันสร้างกระแสต่อต้านการนำเข้าสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาที่มีการใช้แรงงานเด็กหรือมีการละเมิดสิทธิด้านแรงงานอย่างไม่เป็นธรรม หรือมีการเอารัดเอาเปรียบด้านแรงงานหรือที่มีสภาพการทำงานไม่ปลอดภัย ฯลฯ รวมทั้งเรียกร้องให้บริษัทสหรัฐอเมริกาหันมารับผิดชอบและดูแลสิทธิแรงงานในประเทศกำลังพัฒนามากขึ้นด้วย เนื่องด้วยบริษัทต่างๆ ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่ามุ่งผลกำไรมากเกินไปจนมิได้สนใจคนงานหรือเอารัดเอาเปรียบคนงาน (ทำงานหนัก ค่าตอบแทนน้อย สภาพการทำงานไม่ปลอดภัย ฯลฯ) ดังนั้น เพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีและเพื่อแสดงความเห็นอกเห็นใจคนงาน บริษัทของสหรัฐอเมริกามากมาย โดยเฉพาะบริษัทที่ผลิตสินค้าที่มีชื่อเสียงโด่งดัง (brand-name) รวมทั้งบริษัทที่มีเครือข่ายฐานการผลิตในต่างประเทศ (multinational companies) จึงจำเป็นต้องหันมาสนใจเรื่องมาตรฐานแรงงานมากขึ้น [มนตรี ชูนามชัย, 2547: 1; และ Heintz, 2002: 15]

บริษัทสหรัฐอเมริกาบางรายหรือบางอุตสาหกรรมจึงกำหนดหลักจริยธรรมด้านแรงงาน (labour code of conduct) หรือข้อปฏิบัติในสถานประกอบการ (workplace code of conduct) เพื่อให้บริษัทที่ผลิตสินค้าของตนในประเทศกำลังพัฒนาได้ยึดถือปฏิบัติ โดยจะมีการประเมินตรวจสอบ ณ สถานประกอบการเป็นระยะๆ อีกด้วย บริษัทที่มีการกำหนดหลักจริยธรรมด้านแรงงานของตนเพื่อให้บริษัทคู่ค้าในประเทศกำลังพัฒนายึดถือปฏิบัติ เช่น บริษัท Livi-Strauss & Co. (เป็นแห่งแรกที่มีการกำหนดหลักจริยธรรมด้านแรงงาน) บริษัทอาดิดาส (Adidas) บริษัทวอลท์ ดิสนีย์ (Walt Disney) บริษัทแมททอล (Mattel) และบริษัทไนกี้ (Nike) เป็นต้น ซึ่งแต่ละบริษัทจะเรียกหลักจริยธรรมด้านแรงงานของตนแตกต่างกันออกไป เช่น “Mattel Global Manufacturing Principles” และ “Nike Code of Ethics” เป็นต้น หลักจริยธรรมด้านแรงงานของบริษัทเหล่านี้ ได้ใช้หลักการของอนุสัญญาขององค์การ ILO เป็นเกณฑ์ [มนตรี ชูนามชัย, 2547: 2; และ Heintz, 2002 : 15] หลักจริยธรรมด้านแรงงานเหล่านี้ อาจจัดได้ว่าเป็นมาตรฐานแรงงานประเภทหนึ่ง และเป็นมาตรฐานแรงงานโดยสมัครใจ (Voluntary Labour Standards) ที่ดำเนินการโดยภาคเอกชน

อย่างไรก็ดี บริษัทยักษ์ใหญ่ของสหรัฐอเมริกาหลายแห่งนอกจากมีโรงงานกระจายตามมลรัฐต่างๆ แล้ว ยังมีฐานการผลิตในต่างประเทศซึ่งมีมาตรฐานแรงงานแตกต่างจากของสหรัฐอเมริกา และเพื่อเป็นการควบคุมกำกับดูแลมาตรฐานแรงงานให้อยู่ในระดับเดียวกัน บริษัทเหล่านี้จึงต้องนำหลักจริยธรรมด้านแรงงานมาบังคับใช้กับทุกโรงงานหรือบริษัทในเครือทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยมีองค์กรด้านแรงงานภายในสหรัฐอเมริกากำกับดูแลมาตรฐานแรงงานในทุกระดับขั้นตอนการผลิต (commodity chains) ซึ่งได้แก่ Fair Labour Association และ Social Accountability International รวมทั้ง Work's Rights Consortium เป็นต้น โดยบริษัทข้ามชาติจะต้องส่งเสริมบริษัทในเครือและบริษัทรับเหมา (subcontractor) หรือบริษัทส่งวัตถุดิบ (supplier) ให้มีการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานที่เหมือนกัน (common set) โดยครอบคลุมเรื่องสุขอนามัยและความปลอดภัย ชั่วโมงการทำงาน สิทธิมนุษยชน เสรีภาพในการสมาคม ค่าจ้างแรงงานและการเลือกปฏิบัติ

อนึ่ง ในสหรัฐอเมริกามีการกำหนดหลักจริยธรรมด้านแรงงานแตกต่างกันไปตามกฎเกณฑ์ของบริษัทหรือตามกฎเกณฑ์ของตัวแทนในอุตสาหกรรมนั้นๆ กำหนดขึ้น (เช่น อุตสาหกรรมเครื่องกีฬาในมหาวิทยาลัย) ดังนั้น องค์กรที่กำกับดูแลเรื่องมาตรฐานแรงงานดังกล่าวจึงต้องมีภาระต้นทุนธุรกรรมค่อนข้างมาก เพราะแต่ละบริษัทหรืออุตสาหกรรมมีมาตรฐานแตกต่างกัน การตรวจสอบเพื่อออกไปรับรองมาตรฐานแรงงาน (certification) จึงต้องใช้เวลาและบุคลากรมากกว่าการมีระบบมาตรฐานแรงงานเดียวหรือใกล้เคียงกัน (harmonized standard) [Heintz, 2002 : 17-18]

มาตรฐานแรงงานโดยสมัครใจของบริษัทเอกชนในสหรัฐอเมริกา ซึ่งต่างก็มียอดประกอบของมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO ทั้ง 4 ด้านอยู่แล้ว และยังมีมาตรฐานแรงงานอื่นๆ เพิ่มเติมแตกต่างกันออกไป ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างมาตรฐานแรงงานที่สำคัญ 4 มาตรฐาน ได้แก่

(ก) มาตรฐานแรงงานว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคม (Social Accountability: SA 8000) กำหนดขึ้นโดยองค์กร Social Accountability International (SAI) ซึ่งเริ่มใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 นับเป็นมาตรฐานแรงงานที่มีคนรู้จักมากที่สุดและใช้กันอย่างกว้างขวาง เป็นมาตรฐานที่เกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างแรงงานแบบพอยังชีพ ชั่วโมงการทำงานและการทำงานล่วงเวลา และระเบียบภายในสถานประกอบการ²

(ข) มาตรฐานแรงงานว่าด้วยความรับผิดชอบในกิจการตัดเย็บเสื้อผ้า (Worldwide Responsible Apparel Production: WRAP) เป็นมาตรฐานที่กำหนดโดย American Apparel and Footwear Association ซึ่งมีประเด็นเพิ่มเติมที่เกี่ยวกับการยอมรับกฎหมายและพิธีการด้านศุลกากร ณ ที่ตั้งสถานประกอบการ การตั้งกฎระเบียบภายในสถานประกอบการ การห้ามข่มขู่-ทำร้ายคนงาน สภาพการทำงาน การรักษาความปลอดภัยของการทำงานและตัวผลิตภัณฑ์ และการจ้างงานอย่างสม่ำเสมอ ฯลฯ³

(ค) มาตรฐานแรงงานว่าด้วยข้อปฏิบัติในสถานที่ทำงาน (Workplace Code of Conduct) กำหนดขึ้นโดยสมาคมความเป็นธรรมด้านแรงงาน หรือ Fair Labour Association Standard (FLA) เป็นระบบเพื่อตรวจสอบและชี้แนะแนวทางการปรับปรุงมาตรฐานแรงงาน มาตรฐานแรงงาน FLA นี้ใช้กับกิจการผลิตสินค้าทั่วไป (ขณะนี้ สมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมสิ่งทอ) โดยมีประเด็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำหนดชั่วโมงการทำงานที่แน่นอน การทำงานล่วงเวลาต้องเป็นไปโดยสมัครใจเท่านั้น ห้ามข่มขู่-ทำร้ายคนงาน หรือห้ามลงโทษโดยการตัดค่าจ้าง ฯลฯ และ

(ง) มาตรฐานแรงงานของสมาคมสิทธิคนงาน (Worker Right Consortium: WRC) เป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นด้วยความร่วมมือของโรงเรียน วิทยาลัยและมหาวิทยาลัย เพื่อใช้กับผลิตภัณฑ์ (โดยเฉพาะสิ่งทอ) ที่ส่งให้กับสถาบันการศึกษาดังกล่าว โดยไม่มีการรับรอง หากแต่มีการตรวจสอบและเสนอรายงานเพื่อให้ปรับปรุงมาตรฐานแรงงานให้ดีขึ้น เช่น การพิทักษ์สิทธิสตรี และการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน

² ค่าใช้จ่ายในการรับรองมาตรฐานแรงงาน SA8000 นั้นขึ้นอยู่กับ ลักษณะของผู้ประกอบการ ขนาด และ จำนวนคนงานที่จ้าง ผู้ประกอบการที่มีคนงานประมาณ 1,500 คน จะต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับการรับรองในครั้งแรกและการตรวจสอบต่อเนื่องในระยะเวลาสามปี ประมาณ 1.2 ล้านบาท

³ ค่าใช้จ่ายในการรับรองมาตรฐานแรงงาน WRAP นั้นผู้ประกอบการต้องเสียค่าใช้จ่ายในเบื้องต้น 750 ดอลลาร์สหรัฐ ก่อนแก่ WRAP เพื่อลงทะเบียน หลังจากนั้นจะได้รับเอกสารที่เกี่ยวกับการรับรอง เมื่อพร้อมที่จะรับการตรวจสอบ จะต้องติดต่อกับตัวแทนซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบ (เรียกว่า Monitor) ในขั้นตอนนี้ ทางตัวแทนอาจจะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายอีก 750 ดอลลาร์สหรัฐก็ได้ ส่วนค่าใช้จ่ายอื่นๆ ในระหว่างการตรวจสอบ รับรอง ตลอดจนการติดตามผล เป็นไปตามการต่อรองและตกลงกันเองระหว่างผู้ประกอบการกับตัวแทน

4.2 บทบาทของสหรัฐอเมริกาด้านมาตรฐานแรงงานในการค้าระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

นอกจากสหรัฐอเมริกาจะมีการกำหนดมาตรฐานแรงงานบังคับใช้ภายในประเทศแล้ว ยังมีการบังคับใช้เรื่องมาตรฐานแรงงานเป็นเงื่อนไขในการนำเข้าสินค้าจากประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา โดยผ่านกลไกหรือกฎหมายอย่างน้อย 4 ช่องทาง ซึ่งจะกล่าวพอสังเขป ดังนี้

- ระบบทั่วไปว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษ (General System of Preferences: GSP)⁴

มาตรฐานแรงงานที่สหรัฐอเมริกานำมาใช้เป็นข้อกำหนดเงื่อนไขการให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาที่สำคัญมี 5 ประการ ได้แก่ (ก) เสรีภาพในการสมาคม เสรีภาพในการจัดตั้งองค์การ และร่วมเจรจาต่อรอง (ข) ห้ามการใช้แรงงานบังคับอายุขั้นต่ำในการจ้างแรงงานเด็ก (ค) สภาพการทำงานที่ยอมรับได้เกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ (ง) ชั่วโมงการทำงาน และ (จ) ความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน มาตรฐานแรงงานทั้งสามประการหลังนี้มีได้ปรากฏอยู่ในมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO

เงื่อนไขสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่สหรัฐอเมริกาก็ให้สิทธิพิเศษ GSP นั้นมีด้วยกัน 2 ประการ ได้แก่ กรณีที่ประเทศนั้นต้องดำเนินการเพื่อส่งเสริมให้มีการคุ้มครองแรงงานภายในประเทศ และ กรณีที่ประเทศนั้นต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันในอันที่จะจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบเลวร้ายที่สุด อย่างไรก็ดี หากประเทศใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว แต่สหรัฐอเมริกาก็อาจให้ GSP ได้ ถ้าการนำเข้าสินค้านั้นจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548: 49-50]

ในการกำหนดเงื่อนไขเรื่องการคุ้มครองแรงงานของสหรัฐอเมริกาเพื่อให้สิทธิพิเศษ GSP แก่ประเทศผู้ส่งออกนั้น มีข้อพิจารณาว่า กรณีเช่นนี้จะถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการไม่ต่างตอบแทน (non-reciprocity) ของมาตรา 36 (8) ของ GATT⁵ หรือไม่ เนื่องจากการให้ GSP แก่ประเทศคู่ค้าที่ปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานของสหรัฐอเมริกา เปรียบเสมือนเป็นการคาดหวังการตอบแทนจากประเทศคู่ค้านั้นเอง⁶ [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548: 46-52]

⁴ หมายถึง ระบบการให้สิทธิพิเศษทางการค้า ที่ประเทศพัฒนาแล้วให้สิทธิพิเศษแก่สินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศกำลังพัฒนา โดยลดหย่อนหรือยกเว้นอากรขาเข้า (หรือคิดอัตราภาษีนำเข้าต่ำกว่าปกติ) แก่สินค้าที่อยู่ในข่ายได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ประเทศผู้ให้สิทธิพิเศษจะเป็นผู้ให้แต่ฝ่ายเดียว โดยไม่หวังผลตอบแทนใดๆ ทั้งสิ้น [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548: 45]

⁵ กำหนดว่า ในการเจรจาทางการค้าเพื่อลดและจัดอุปสรรคทางการค้าทั้งที่เป็นภาษีและไม่ใช่ภาษีระหว่างกันนั้น ประเทศพัฒนาแล้วจะไม่คาดหวังการปฏิบัติต่างตอบแทนจากประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า

⁶ โดยหลักการแล้ว การกำหนดเงื่อนไขบางประการให้ผู้ได้รับ GSP ปฏิบัติเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิพิเศษนี้ อาจกล่าวได้ว่าไม่ถือว่าเป็นการหวังผลตอบแทน แต่ถ้าขยายไปถึงขนาดที่ประเทศผู้รับ GSP ต้องทำกิจกรรมการค้าเสียก่อน จึงจะได้รับ GSP ดังนั้น เงื่อนไขนี้ก็ย่อมจัดว่าเป็นการหวังผลตอบแทนโดยปริยาย เช่น ประเทศที่จะได้รับ GSP จะต้องมีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐอเมริกาอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548: 52]

- มาตรา 301 และมาตรา 301 พิเศษและมาตรา 301 ซุปเปอร์แห่งรัฐบัญญัติการค้า ค.ศ. 1974 (Trade Act of 1974)

เป็นบทบัญญัติต่างตอบแทน ที่สามารถใช้ในการจัดการกับข้อพิพาททางการค้าต่างๆ ระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศคู่ค้า โดยให้อำนาจทางการค้าระหว่างประเทศแก่ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาหรือผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริกาในการตัดสินใจว่าพฤติกรรมในลักษณะใดถือเป็นการปฏิบัติการค้าที่ไม่เป็นธรรม และให้อำนาจในการตอบโต้ทางการค้าต่อประเทศดังกล่าวด้วย⁷ ซึ่งสหรัฐอเมริกาสามารถนำมาตรา 301 นี้มาเป็นข้ออ้างในการตอบโต้ทางการค้าได้ถ้าสหรัฐอเมริกาสรุปความว่าการค้าสินค้านั้นๆ ได้ปฏิบัติทางการค้าอย่างไม่สมเหตุสมผลหรือไม่เป็นธรรมด้วยการปฏิเสธการคุ้มครองสิทธิแรงงาน ตามเกณฑ์ของสหรัฐอเมริกา(ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น)⁸ [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548: 53-59]

- มาตรา 307 ของ รัฐบัญญัติศุลกากร ค.ศ. 1930 (Tariff Act of 1930)

มาตรา 307 มีหลักการสำคัญคือ การห้ามการนำเข้าสินค้าและผลิตภัณฑ์ทุกชนิดที่มีส่วนหนึ่งส่วนใดผลิตขึ้นโดยแรงงานบังคับ ซึ่งหมายถึงงานหรือการบริการทุกชนิดซึ่งได้มาจากการข่มขู่หรือการลงโทษบุคคลใดๆ เพราะเหตุที่เขาไม่ประสงค์จะทำงานนั้น ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO (อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือบังคับใช้แรงงานบังคับ ค.ศ. 1930) ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย Trade and Development Act 2000 เพื่อขยายความคำว่า “แรงงานบังคับหรือ Forced Labour” ในมาตรา 307 ออกไปถึงแรงงานบังคับหรือแรงงานนักโทษที่เป็นเด็กด้วย (ยกเว้นแต่สหรัฐอเมริกาจะไม่สามารถผลิตสินค้านั้นๆ เองได้) โดยมีแนวคิดมาจากอนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก ค.ศ. 1999 ต่อมาในปี ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) สหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมาย Socially Responsible Consumers’ Choice and Anti-Labour Act of 2001 มาเพื่อยกเลิกข้อยกเว้นดังกล่าวในมาตรา 307 ในการดำเนินการในการส่งสินค้าเข้าสหรัฐอเมริกา และเพื่อให้สินค้านำเข้ามีคุณสมบัติเพียงพอที่จะผ่านมาตรา 307 นี้ ผู้นำเข้าจะต้องติดฉลากหรือมีใบรับรองว่าสินค้านั้นมิได้ผลิตโดยแรงงานบังคับตามมาตรา 307 มิฉะนั้นแล้วสินค้านั้นจะถูกกักกันหรือส่งกลับและผู้นำเข้าอาจต้องรับโทษในทางแพ่ง (ปรับเท่ากับมูลค่าที่ได้นำเข้าและอาจริบสินค้า) หรือทางอาญา

⁷ เช่น การถอนข้อตกลงลดหย่อนทางการค้า กำหนดภาษีศุลกากรหรือจำกัดการนำเข้าสินค้าต่างๆ ที่มีลักษณะไม่ยุติธรรม (unjustifiable) ไม่สมเหตุสมผล (unreasonable) หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ (discrimination) หรือในกรณีที่ประเทศคู่ค้าได้ปฏิเสธสิทธิของสหรัฐอเมริกาภายใต้ข้อตกลงทางการค้า ไม่ว่าจะเป็นทางด้านกฎหมาย หรือทางด้านนโยบายจนเป็นผลเสียหรืออาจเป็นผลเสียทางการค้าในลักษณะสร้างภาระ (burden) หรือการจำกัดการค้าของสหรัฐอเมริกา [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548 : 54]

⁸ การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ยังรวมถึง การไม่คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอย่างเพียงพอ การไม่เปิดตลาดให้กับสินค้าสหรัฐอเมริกา และไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เยี่ยงคนชาติ (national treatment)

(ริบสินค้า ปรับหรือจำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือ 5 ปีแล้วแต่กรณีหรือทั้งจำทั้งปรับได้) อีกด้วย [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548: 40-45]

- รัฐบัญญัติการส่งเสริมการค้า ค.ศ. 2002 (Bipartisan Trade Promotion Authority Act)

รัฐบัญญัตินี้ให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ในการเจรจาทำข้อตกลงทางการค้ากับประเทศคู่ค้าได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาในกรอบการเจรจา และแจ้งผลของการเจรจาให้รัฐสภาทราบ วัตถุประสงค์หลักเพื่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ นอกจากนั้นส่งเสริมการค้าเสรีในทุกด้านแล้ว⁹ ยังมีเป้าหมายหลักในการเจรจาเรื่องคุ้มครองสิทธิแรงงานและมาตรฐานสิ่งแวดล้อมในประเทศคู่ค้าอีกด้วย¹⁰ โดยมีเงื่อนไขว่า ประเทศคู่ค้าจะต้องไม่ลดหย่อนการคุ้มครองแรงงานและสิ่งแวดล้อมเพื่อการลดต้นทุนการผลิตสินค้าภายในประเทศคู่ค้า แล้วนำสินค้านั้นส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกา [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548: 67-75]

การกำหนดเรื่องการคุ้มครองสิทธิแรงงานในการเจรจาการค้า ตามรัฐบัญญัติการส่งเสริมการค้านี้ มีวัตถุประสงค์คือ ประเทศคู่สัญญาจะมีสิทธิที่จะตัดสินใจในเรื่องการกำหนดการบังคับใช้กฎหมายแรงงานของตนเอง ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานหลักของสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ดี การกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติทางด้านแรงงานของประเทศคู่สัญญานั้นจะต้องไม่ทำไปโดยมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ ไม่สมเหตุสมผลหรือเป็นการสร้างอุปสรรคทางการค้าแบบแอบแฝงต่อการส่งออกของสหรัฐอเมริกา [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548: 68]

4.3 บทบาทของสหรัฐอเมริกาด้านมาตรฐานแรงงานในระเบียบการค้าโลก

สหรัฐอเมริกามีความพยายามที่จะผลักดันให้มีการระบุเรื่องแรงงานในบทบัญญัติของ GATT อยู่หลายครั้ง¹¹ รวมทั้งเสนอให้การประชุมคณะมนตรี WTO ด้วย แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ เหตุผลของสหรัฐอเมริกา (สมัยรัฐบาลคลินตัน) คือ เพื่อต้องการคุ้มครองแรงงานของตนเองจากการแข่งขันกับประเทศที่ส่งสินค้ามาขายยังสหรัฐอเมริกา ด้วยราคาที่ถูกลงกว่าเพราะมีค่าจ้างต่ำกว่า (อันเนื่องมาจากการ

⁹ โดยเน้นความเท่าเทียมกัน และการค้าในลักษณะต่างตอบแทนกันตามหลักการของ WTO ซึ่งอาจทำได้โดยการลดหรือขจัดอุปสรรคทางการค้า และการบิดเบือนการค้า ทั้งนี้เพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งให้แก่การค้าระหว่างประเทศและส่งเสริมให้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

¹⁰ ครอบคลุมเรื่องการปกป้องและสงวนรักษาสิ่งแวดล้อมและการเพิ่มมาตรฐานการดำรงชีพของประชากร และส่งเสริมการเคารพสิทธิแรงงานและสิทธิเด็ก โดยสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO

¹¹ สมัยรัฐบาลไอเซนฮาว มีการเสนอให้แก้ไขบัญญัติของ GATT เพื่อเพิ่มข้อกำหนดทางสังคม (social clauses) สมัยรัฐบาลคาร์เตอร์มีการเสนอเพิ่มมาตรฐานแรงงานเข้าไปซึ่งนำไปสู่การโต้เถียงในบรรดาประเทศสมาชิก สมัยรัฐบาลเรแกน เสนอให้มีการเพิ่มเรื่องสิทธิของผู้ใช้แรงงานเข้าไปเป็นหัวข้อหนึ่งในการเจรจาในรอบอูรุกวัย สมัยรัฐบาลบุช (จอร์จ) เสนอให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาเรื่องแรงงาน เป็นต้น [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548 : 16]

กคจีแรงงานและขัดกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน มิใช่อันเนื่องมาจากปัจจัยทางตลาดแรงงานตามธรรมชาติ เช่น การมีแรงงานมากมาย อันทำให้ค่าจ้างแรงงานต่ำ) สหรัฐอเมริกาเล็งเห็นว่า มาตรการคว่ำบาตรทางการค้า (trade sanction) เป็นหนทางเดียวที่จะปกป้องสิทธิมนุษยชนและแรงงานของตน [Brown, 2000 : 105] อย่างไรก็ดี แม้ว่าความพยายามของสหรัฐอเมริกาในเวที WTO จะไม่สำเร็จ แต่ก็สามารถสร้างแรงกดดันให้ ILO เข้ามามีบทบาทเรื่องมาตรฐานแรงงานมากขึ้น จนสามารถจัดตั้งปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิพื้นฐานของแรงงานในสถานประกอบการ ปี ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) ได้สำเร็จ

ข้อนำสังเกต ประการหนึ่งคือ สหรัฐอเมริกาได้ลงนามรับรองอนุสัญญา ILO เพียง 2 ฉบับเท่านั้น คือ อนุสัญญานับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ และอนุสัญญานับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก นอกจากนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า สหรัฐอเมริกาสมัยประธานาธิบดีคลินตัน ได้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและเทคนิคแก่ ILO ในการก่อตั้ง International Program on the Elimination of Child Labor (IPEC) เป็นเงินจำนวนรวมอย่างน้อย 65 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในช่วงปีงบประมาณ 2000-2001 [Elliott, 2000:2]

เมื่อสหรัฐอเมริกาไม่สามารถผลักดันให้มีประเด็นการคุ้มครองสิทธิแรงงานในกรอบของ WTO ได้ จึงหาทางออกโดยนำเรื่องแรงงานนี้เข้าบรรจุไว้ในข้อตกลงเขตการค้าเสรีระดับภูมิภาคและแบบทวีภาคี อนึ่ง แม้ว่าการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวีภาคี ดูเสมือนจะเป็นการขัดต่อหลักการพื้นฐานของ WTO ในเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงชาติได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-favoured Nation Treatment: MFN) อย่างชัดเจน แต่เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 24 ของ GATT ได้บัญญัติยอมรับให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศภาคีสัญญาได้ โดยไม่ถือว่าขัดต่อหลักการ MFN

ด้วยเหตุที่สหรัฐอเมริกามีบทบาทสำคัญในตลาดโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นตลาดนำเข้าสำคัญและมีขนาดใหญ่ ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายจึงมุ่งส่งสินค้าไปขายในสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาจึงพยายามออกนโยบายและมาตรการที่คุ้มครองผู้ผลิตและผู้ใช้แรงงานในประเทศของตน โดยการพยายามสร้างอุปสรรคทางการค้าด้วยวิธีต่างๆ ที่ต้องไม่ขัดกับบทบัญญัติของ GATT/WTO ด้วยเหตุนี้ สหรัฐอเมริกาจึงมีความพยายามอย่างยิ่งที่จะแก้ไขบทบัญญัติของ GATT เพื่อเพิ่มเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตการนำเข้า เงื่อนไขที่สหรัฐอเมริกามักนำเสนอขึ้น ได้แก่ เงื่อนไขด้านมาตรฐานแรงงาน (และมาตรฐานสิ่งแวดล้อม) ว่าต้องเป็นมาตรฐานที่ยอมรับในระดับสากล เช่น มาตรฐานหลักของ ILO และยังต้องมีการบังคับใช้กฎหมายแรงงานและมาตรฐานแรงงานอย่างจริงจังอีกด้วย¹²

แต่เมื่อสหรัฐอเมริการวมทั้งประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ ไม่สามารถผลักดันให้ WTO เข้ามาจัดการเรื่องมาตรฐานแรงงานในเวทีการค้าโลกได้ สหรัฐอเมริกาจึงหาทางออกด้วยการจัดทำข้อตกลง

¹² นอกจากนี้ยังมีเครื่องหมายทางการค้า ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งเรื่องเหล่านี้สอดคล้องกับข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิค (TBT) ของ WTO อยู่แล้ว

การค้าเสรีแบบทวิภาคี (FTA) กับประเทศต่างๆ โดยนำประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงาน (และสิ่งแวดล้อม และเงื่อนไขอื่นๆ) บรรจุไว้ในข้อตกลงนั้นด้วย (รายละเอียดของมาตรฐานแรงงานใน FTA จะกล่าวไว้ในบทที่ 5)

4.4 มาตรฐานแรงงานในสหภาพยุโรป

สำหรับมาตรฐานแรงงานสหภาพยุโรปนั้น เริ่มมีการนำมาใช้ตั้งแต่ก่อตั้งตลาดร่วมยุโรปตามสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) และในสนธิสัญญามาสทริชต์ (Maastricht Treaty 1991) โดยระบุในข้อกำหนดด้านสังคม (social clause) เพื่อป้องกันปัญหาการลดลงของสวัสดิการสังคม (social dumping) ในประเทศที่มีการพัฒนาสูงกว่า (เช่น ฝรั่งเศส) และยังมีการก่อตั้งองค์การระดับชาติเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแล เช่น Ethical Trading Initiative (ETI) และ Clean Clothes Campaign ของสหภาพยุโรป ซึ่งมีมาตรฐานที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO เช่น ชั่วโมงการทำงาน การให้ค่าปรึกษาแก่คนงาน (worker consultation) สิทธิแรงงานอพยพที่จะได้รับสวัสดิการสังคม (rights of migrant workers to social security) ความเท่าเทียมกันด้านโอกาส (equal opportunities) และสุขอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน การจำกัดการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น [Rollo and Winters, 2000 : 565 ; และ Heintz, 2002 : 17] สำหรับมาตรฐานจริยธรรมพื้นฐานทางการค้าของ ETI จัดเป็นมาตรฐานแรงงานโดยสมัครใจของบริษัทเอกชนซึ่งเป็นมาตรฐานที่ใช้ในสหราชอาณาจักรเป็นส่วนใหญ่ และเป็นระบบมาตรฐานที่ไม่ได้ให้การรับรอง แต่เป็นการสนับสนุนการคุ้มครองและการปฏิบัติต่อคนงานและองค์กรลูกจ้าง และองค์กรอิสระที่ไม่ใช่ภาครัฐ เพื่อปรับปรุงการคุ้มครองคนงานให้มีมาตรฐานสูงขึ้น

อย่างไรก็ดี ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปในปัจจุบันนี้ยังมีระดับมาตรฐานแรงงานที่แตกต่างกันอยู่ เนื่องจากระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกันอีกทั้งสหภาพยุโรปเพิ่งขยายรับสมาชิกเพิ่มอีก 25 ประเทศ เมื่อ ปี ค.ศ. 2004 (พ.ศ. 2547) นี้เอง

4.5 บทบาทของสหภาพยุโรปด้านมาตรฐานแรงงานในระเบียบการค้าโลก

สหภาพยุโรปได้รับรองอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังมีมาตรฐานแรงงานของตนที่ระบุไว้ใน Charter of Fundamental Rights of the European Union ด้วย อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรป ก็ได้มีการนำเรื่องการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานมาเป็นเงื่อนไขในการให้สิทธิในการค้าด้วย กล่าวคือ สหภาพยุโรปมีข้อตกลงพิเศษเพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงาน (Special Arrangement for the Protection of Labour Rights) เพื่อให้สิทธิพิเศษทางภาษี (GSP) เพิ่มเติมแก่ประเทศที่มีการคุ้มครองสิทธิแรงงานตามมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO ภายใต้ข้อตกลงพิเศษนี้ สินค้าจะได้รับการลดหย่อนภาษีเพิ่มเติมอีกร้อยละ 5 เป็นการลดหย่อนทั้งสิ้นร้อยละ 8.5 และยังได้รับการลดหย่อน

ภาษีอีกร้อยละ 20 สำหรับสิ่งทอ และร้อยละ 30 สำหรับภาษีจำเพาะอื่นๆ สหภาพยุโรปจะใช้เรื่องมาตรฐานแรงงาน (ในการผลิตสินค้าที่นำเข้าจากประเทศต่างๆ) มาเป็นเงื่อนไขในการลดอากร (หรือยกโทษเป็นการชั่วคราว) สิทธิพิเศษทางภาษีอากรนำเข้า แต่สหภาพยุโรปก็มีเงื่อนไขอื่นๆมากกว่าเรื่องมาตรฐานแรงงาน เช่น เงื่อนไขเรื่องการคุ้มครองตลาด ความปลอดภัยด้านอาหาร การจัดการของเสียอุตสาหกรรม และการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น

โดยทั่วไป สหภาพยุโรปเน้นส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยและการรับรองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเป็นสำคัญ ยิ่งกว่านั้น การดำเนินการทางการค้าระหว่างประเทศของสหภาพยุโรป ให้ความสำคัญต่อกรอบของ ASEM และ ASEAN มากกว่าการเจรจาแบบทวิภาคี โดยสหภาพยุโรปจะดำเนินการภายใต้กฎหมาย 3 ฉบับ ได้แก่ มาตรา 177 ของ Treaty Establishing the European Community กฎระเบียบระหว่างสหภาพยุโรปกับเอเชียและลาตินอเมริกา (EU's ALA (Asia and Latin America) Regulation) และข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน (EU-ASEAN Co-operation Agreement, 1980)

นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 1994 (พ.ศ. 2537) สหภาพยุโรป (European Parliament) ได้แนะนำ GATT ว่า มาตรา 20 (e) น่าจะรวมถึง แรงงานบังคับที่เป็นแรงงานเด็ก และครอบคลุมถึงการฝ่าฝืนหลักการของเสรีภาพของแรงงานในการก่อตั้งสมาคมและรวมตัวกันต่อรอง [Mah, 1997 : 776]

เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปก็ได้ดำเนินการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) กับประเทศอื่นๆด้วยเช่นกัน ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องแรงงานหรือมาตรฐานแรงงานในข้อตกลงการค้าแบบทวิภาคีของสหภาพยุโรปนั้นจะกล่าวในบทที่ 5 ต่อไป

4.6 แนวคิดทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของประเทศพัฒนาแล้วต่อการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา

จากแนวคิดด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง การศึกษาเชิงทฤษฎีของ Hefeker and Wunner (2002) เน้นเรื่องความสนใจของผู้ผลิต (producer interest) ในประเทศพัฒนาแล้วที่มีต่อมาตรฐานแรงงานในต่างแดน (foreign labour standards) ว่าเป็นอย่างไร โดยแบ่งผู้ผลิตออกเป็น 3 กลุ่มคือ บริษัทข้ามชาติ บริษัทผลิตสินค้าแข่งกับสินค้านำเข้า (import-competing firm) และบริษัทผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก (exporting firm) ผลการศึกษาพบว่า

(1) ความสนใจของผู้ประกอบการแต่ละประเภทที่มีต่อมาตรฐานแรงงานในต่างแดน แตกต่างกันไป เพราะผู้ประกอบการทุกประเภทสนใจเรื่องการสร้างกำไร (profits) เป็นประเด็นสำคัญ (ส่วนเรื่องมาตรฐานแรงงานเป็นเรื่องรอง) ดังนั้น บริษัทข้ามชาติในประเทศพัฒนาแล้ว ประสงค์จะให้ลดอัตราภาษีนำเข้า (tariff reduction) และไม่ต้องการให้มีการยกระดับมาตรฐานแรงงาน เพื่อตนเองจะได้เจาะตลาดทั้งภายในและต่างประเทศได้ง่าย ส่วนบริษัทผลิตสินค้าแข่งกับสินค้านำเข้า มีความต้องการให้

ตั้งกำแพงภาษีศุลกากรสูงๆ และผลักดันให้มีการยกระดับมาตรฐานแรงงานในต่างแดน เพื่อตนเองจักได้ครองส่วนแบ่งทางการตลาดได้มากขึ้นในประเทศของตน ส่วนบริษัทผลิตสินค้าเพื่อส่งออกต้องการให้มีการยกระดับมาตรฐานแรงงานในต่างแดน เพื่อสินค้าของตนจักได้แข่งขันกับสินค้าในต่างประเทศได้ และโดยสรุป บริษัทแต่ละประเภทไม่คิดว่า มาตรการด้านกำแพงภาษีศุลกากรกร จะใช้ทดแทนมาตรฐานแรงงานในต่างแดนได้ เพราะผลกระทบของทั้งสองมาตรการส่งผลต่อกำไรของบริษัทแตกต่างกัน

(2) ความสนใจของผู้ประกอบการทั้งสามประเภทจะมีต่อมาตรฐานแรงงานในต่างแดนก็ต่อเมื่อ (ก) การค้าเสรีตามกระแสโลกาภิวัตน์ช่วยลดต้นทุนธุรกรรมหรือเพิ่มจำนวนบริษัทข้ามชาติ เพราะถ้าหากมีการลดต้นทุนธุรกรรมและการเพิ่มจำนวนบริษัทข้ามชาติ จะทำให้เกิดการแข่งขันมากขึ้น ดังนั้น การยกระดับมาตรฐานแรงงานในต่างแดน น่าจะช่วยให้บริษัททั้งสามประเภทสามารถครองตลาดได้ดั้งเดิม และ (ข) ลักษณะของนโยบายภายในประเทศเอื้ออำนวยให้กับผู้ประกอบการทั้งสามประเภท กล่าวคือ ถ้านโยบายภายในประเทศพัฒนาแล้วช่วยลดต้นทุนการผลิตหรือต้นทุนธุรกรรม จะเป็นประโยชน์ต่อบริษัทผู้ผลิตสินค้าเพื่อส่งออก นั่นคือ ทำให้สามารถส่งสินค้าไปขายในตลาดโลกได้มากขึ้นและจะยิ่งได้กำไรมากขึ้น ถ้ามีการยกระดับมาตรฐานแรงงานในต่างแดนให้สูงขึ้นกว่าเดิม แต่จะส่งผลเสียต่อบริษัทข้ามชาติ เพราะจะสูญเสียส่วนแบ่งทางการตลาดภายในประเทศให้กับบริษัทคู่แข่งที่เป็นเอกชนท้องถิ่น

(3) ถ้าบริษัทผู้ผลิตสินค้าแข่งขันสินค้านำเข้า มีบทบาททางการเมืองหรือสามารถสร้างแรงกดดันทางการเมือง (political pressure) ด้วยการกดดันให้ออกนโยบายที่ลดต้นทุนธุรกรรมหรือลดต้นทุนการผลิตภายในประเทศได้ ดังนั้น ความต้องการปกป้องคุ้มครองจากการตั้งกำแพงภาษีศุลกากรก็จะลดลงและความต้องการให้มีการยกระดับมาตรฐานแรงงานในต่างแดนก็จะลดลงด้วย

สรุป

จากการพิจารณาเปรียบเทียบจำนวนอนุสัญญาของ ILO ที่ประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศได้ให้สัตยาบันนั้น ดังแสดงในตารางที่ 3 พบว่า ประเทศพัฒนาแล้วให้สัตยาบันในอนุสัญญาของ ILO เป็นจำนวนที่น้อยกว่าประเทศกำลังพัฒนา (ยกเว้นบางประเทศ) ตัวอย่างเช่น แคนาดาและสหรัฐอเมริกาได้ให้สัตยาบัน 30 และ 14 ฉบับตามลำดับ ในขณะที่เม็กซิโกให้สัตยาบันถึง 78 ฉบับ ส่วนฝรั่งเศสและอิตาลีได้ให้สัตยาบันไว้ 124 และ 111 ฉบับตามลำดับ ส่วนจีน และ เกาหลีใต้ได้ให้สัตยาบันไว้ 47 และ 20 ฉบับตามลำดับ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการลงนามให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาของ ILO เป็นความสมัครใจของประเทศนั้นๆ นอกจากนี้ การให้สัตยาบันแก่อนุสัญญา ILO อาจเปรียบเสมือนกลไกในการผลักดันให้รัฐบาลของประเทศนั้นต้องดำเนินการจัดทำมาตรฐานแรงงานให้เป็นสากลมากขึ้น อีกทั้งยังได้รับความช่วยเหลือจากองค์กร ILO อีกด้วย อย่างไรก็ดี การที่ประเทศ

พัฒนาแล้วหลายประเทศได้ลงนามให้สัตยาบันแก่อนุสัญญา ILO อาจจะเป็นด้วยเหตุผลทางการเมือง ที่ต้องการให้อนุสัญญาสามารถมีผลบังคับใช้ (เพราะต้องมีการลงนามให้สัตยาบันเป็นสัดส่วน 2 ใน 3 ของประเทศภาคี) และต้องการแสดงให้เห็นถึงความจริงใจของประเทศพัฒนาแล้วในการส่งเสริมการคุ้มครองแรงงาน อีกทั้งอาจใช้เป็นข้ออ้างในการเจรจาการค้า เช่น สหรัฐอเมริกาได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาระดับที่ 182 (รูปแบบเลวร้ายในการใช้แรงงานเด็ก) ทั้งๆที่ภายในสหรัฐอเมริกาเองก็มิได้มีปัญหาเรื่องนี้เลย ข้ออ้างนี้ได้ปรากฏในข้อตกลงการค้าแบบทวิภาคี ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 5

ตารางที่ 3 ประเทศภาคีและจำนวนอนุสัญญาของ ILO ที่ให้สัตยาบัน (ค.ศ.2005)

ประเทศ	จำนวนอนุสัญญาที่ให้ สัตยาบัน	ประเทศ	จำนวนอนุสัญญาที่ให้ สัตยาบัน
ทวีปอเมริกาเหนือ		ทวีปอเมริกาใต้	
สหรัฐอเมริกา	14	บราซิล	90
แคนาดา	30	อาร์เจนตินา	72
เม็กซิโก	78	ชิลี	59
สหภาพยุโรป			
สหราชอาณาจักร	86	เยอรมนี	77
ฝรั่งเศส	124	อิตาลี	111
เอเชีย-แปซิฟิก			
ญี่ปุ่น	47	ไทย	14
จีน	24	ออสเตรเลีย	54
เกาหลีใต้	20	นิวซีแลนด์	59

ที่มา : www.ilo.org

แม้ว่าสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปพยายามผลักดันเรื่องมาตรฐานแรงงานในเวทีการค้าของ WTO แต่เมื่อไม่ประสบความสำเร็จ ด้วยทั้งเหตุผลของความเหมาะสม และด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจและการเมืองนั้น ทั้งสองประเทศ จึงหาทางออกโดยการหันไปที่จะบังคับใช้มาตรฐานแรงงานผ่านการทำข้อตกลงทางการค้าแบบทวิภาคีแทน โดยอิงมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO และมาตรฐานแรงงานอื่นๆของ ILO แต่เนื่องด้วยทั้งสองประเทศและประเทศคู่ค้า (ประเทศกำลังพัฒนา) ต่างให้สัตยาบันแก่อนุสัญญา ILO ที่แตกต่างกัน (ดูภาคผนวก ก ประกอบ) และระดับมาตรฐานแรงงานภายในประเทศต่างกัน ประเด็นคำถามคือ มหาอำนาจทั้งสองจะประสบความสำเร็จหรือไม่ในการยกระดับมาตรฐานแรงงานของประเทศคู่ค้า (ไม่ว่าจะด้วยเจตจำนงเพื่อกีดกันการค้า หรือเพื่อส่งเสริมสิทธิแรงงานก็ตาม)

บทที่ 5

มาตรฐานแรงงานภายใต้ GATT/WTO และ ภายใต้ข้อตกลงการค้าภูมิภาคและข้อตกลงการค้าทวิภาคี

ผลการประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศสมาชิก WTO ครั้งที่ 1 ที่ประเทศสิงคโปร์ (2539) ได้ตกลงร่วมกันว่า (ก) จะไม่มีการนำเอามาตรฐานแรงงานมาใช้ในการกีดกันทางการค้า (ข) จะไม่มีการหยิบยกข้อได้เปรียบทางด้านแรงงานของประเทศสมาชิกโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำขึ้นมาเป็นประเด็นเจรจา และ (ค) ให้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นผู้มีความสามารถในการจัดการเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานและดูแลปัญหาเรื่องแรงงาน โดย WTO มีหน้าที่วางกรอบการค้าให้เท่าเทียมกันเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันนี้ทั้ง WTO และ ILO มีการร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดเพื่อลดข้อพิพาทประเด็นทางด้านแรงงานในการค้าระหว่างประเทศ

ต่อมาในที่ประชุมระดับรัฐมนตรีของ WTO ครั้งที่ 3 ที่เมือง Seattle สหรัฐอเมริกา ปี ค.ศ. 1999 (พ.ศ. 2542) ประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงานหลัก (core labour standards) ก็ถูกนำมาสู่การเจรจาอีกครั้งหนึ่ง โดยทั้งสหรัฐอเมริกากับสหภาพยุโรปได้ผลักดันเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้าสู่ระเบียบการค้าของ WTO ซึ่งได้รับการคัดค้านจากประเทศกำลังพัฒนา แม้ว่าประเทศทั้งสองจะพยายามยืนยันว่าจะไม่นำมาตรการตอบโต้ทางการค้า (trade sanctions) มาใช้กับเรื่องมาตรฐานแรงงานก็ตาม¹

การเจรจาการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันนี้ สามารถแบ่งออกได้อย่างน้อย 3 ระดับ ได้แก่ (ก) การเจรจาแบบพหุภาคีภายใต้ WTO เป็นการสร้างกรอบหรือข้อตกลงการค้าเสรีและจัดการเลือกปฏิบัติทางการค้าระหว่างประเทศต่างๆ โดยมีระเบียบการค้าที่ชัดเจนและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยเพื่อให้มีการต่อรองทางการค้าระหว่างประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ-การเมือง-การทหารที่ไม่เท่าเทียมกันโดยลำพัง (ข) การเจรจาการค้าแบบภูมิภาค (regional agreement) เป็นการสร้างกรอบหรือข้อตกลงทางการเปิดการค้าเสรีและจัดการเลือกปฏิบัติทางการค้าระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน (แต่ไม่จำเป็นต้องมีอาณาเขตติดต่อกัน) เช่น เขตการค้าเสรีของทวีปอเมริกาเหนือ (NAFTA: North Americas Free Trade Agreement) และ (ค) การเจรจาการค้าแบบทวิภาคี (bilateral agreement) เป็นการสร้างกรอบหรือข้อตกลงการเปิดการค้าเสรีระหว่างประเทศคู่สัญญา โดยทั้งสองประเทศยินยอมที่จะผ่อนคลายข้อจำกัดทางการค้าต่างๆ เช่น ข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีระหว่างไทยกับจีน เป็นต้น

¹ ในขณะเดียวกันประธานาธิบดี บิล คลินตันกลับให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นในระหว่างเดินทางไปประชุมว่า “trade sanction might one day be used in retaliation for labour-standard violations” ซึ่งได้สร้างผลกระทบต่อการประชุมครั้งนี้เป็นอย่างมาก และทำให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่แสดงความไม่พอใจต่อข้อเสนอของตัวแทนสหรัฐอเมริกาและของสหภาพยุโรป [www.wto.org/English/thewto_e/minist_e/min01_e/brief_e/brief16_e.html]

ในบทนี้จะเป็นการรวบรวมการศึกษาในอดีตที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศในเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศระดับต่างๆ ได้แก่ ระดับการค้าโลก หรือ เกี่ยวข้องกับองค์กร WTO เพื่อจะได้ศึกษาว่า เพราะเหตุใดประเทศพัฒนาแล้วจึงคิดว่าข้อตกลงของ GATT จะสามารถนำเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้าสู่เวที WTO ได้ (หัวข้อ 5.1) และมีเหตุผลใดบ้างที่คัดค้านและสนับสนุนบทบาทของ WTO และ ILO (หัวข้อ 5.2) และเมื่อ WTO ปฏิเสธเรื่องมาตรฐานแรงงาน ประเทศพัฒนาแล้วก็ได้หาทางออกโดยผ่านข้อตกลงการค้าภูมิภาค (หัวข้อ 5.3) และข้อตกลงการค้าแบบทวิภาคี (หัวข้อ 5.4) อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นอย่างใด ก็ยังมีข้อวิพากษ์วิจารณ์ในการนำเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้าสู่เวทีการเจรจาการค้าอยู่พอสมควร (หัวข้อ 5.5)

5.1 มาตรฐานแรงงานภายใต้ GATT/WTO

เนื่องด้วยองค์กร WTO เป็นองค์กรขนาดใหญ่มีสมาชิก 149 ประเทศ (ณ 11 ธันวาคม 2548) เวทีเจรจาจึงดำเนินไปค่อนข้างช้าและโอกาสที่ประเทศสมาชิกจะมีความเห็นในแต่ละเรื่องตรงกันเป็นไปลำบาก โดยเฉพาะประเด็นทางด้านแรงงานและสิ่งแวดล้อม จนเกิดการแบ่งแยกสมาชิกออกเป็น 2 กลุ่มอย่างชัดเจน คือ ประเทศพัฒนาแล้วที่ต้องการนำประเด็นทางด้านแรงงานและสิ่งแวดล้อมเป็นเงื่อนไขในการกีดกันทางการค้าอย่างเปิดเผย (มิใช่อาศัยการตีความมาตรา 20 ของ GATT—ซึ่งจะกล่าวต่อไป) และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่เชื่อว่าการนำประเด็นทางด้านแรงงานและสิ่งแวดล้อมเข้าสู่เวที GATT จะเป็นการกีดกันทางการค้าอย่างแอบแฝงมากกว่าเพื่อคุ้มครองแรงงานและสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง

มาตรา 20 ของบทบัญญัติ GATT กล่าวถึง “บทยกเว้นทั่วไป (General Exemption Rule)” ที่อนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถตั้งกำแพงภาษีหรือมาตรการกีดกันทางการค้าอื่นๆ ได้ ถ้ามาตรการกีดกันทางการค้านั้นเป็นไปเพื่อการปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์และพืช ตลอดจนการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศมิให้เกิดการขาดแคลนวัตถุดิบหรือขาดแคลนสินค้าภายในประเทศของประเทศตนได้ โดยถือว่าไม่ขัดกับวัตถุประสงค์ของ WTO ที่ส่งเสริมการค้าเสรี เจตนารมณ์ของบทยกเว้นทั่วไปนี้คือ จะไม่ใช้มาตรา 20 นี้ในลักษณะที่จะก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยอำเภอใจหรือปฏิบัติอย่างไม่มีเหตุผลระหว่างประเทศสมาชิกหรือก่อให้เกิดการจำกัดแอบแฝง (disguised restriction) ต่อการค้าระหว่างประเทศ

ด้วยเหตุนี้ ประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศ จึงอาศัยมาตรา 20 ของ GATT ในการหยิบยกเรื่องมาตรฐานแรงงานขึ้นมาเป็นเงื่อนไขในการจำกัดการค้า ทั้งนี้เพื่อปกป้องศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา 20 (a) เพื่อปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ ตามมาตรา 20 (b) และ เพื่อส่งเสริมมิให้มีการใช้แรงงานนักโทษในการผลิตสินค้า ตามมาตรา 20 (c)

ดังนั้น การนำประเด็นเรื่องมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานและมาตรฐานแรงงานหลัก มาเป็นเงื่อนไขในการกีดกันทางการค้านั้นกระทำไม่ได้ ถ้าไม่ขัดกับมาตรา 20 (a) และ (c) กล่าวคือ การกีดกัน

สินค้าที่ผลิตจากแรงงานเด็ก หรือมีการปฏิเสธสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงาน อาจจัดว่าเป็นการปกป้องศีลธรรมอันดีของประชาชนในประเทศส่งออก (มิใช่ประเทศผู้นำเข้าเอง) ส่วนการกีดกันสินค้าที่ผลิตโดยแรงงานนักโทษนั้นเป็นไปตามเจตนารมณ์มาตรา 20 (e) โดยตรง วัตถุประสงค์ของการจำกัดการนำเข้าสินค้านั้น เป็นเหตุผลทางด้านศีลธรรมและสิทธิมนุษยชน (เช่น การข่มขู่-ทำร้าย-กดขี่แรงงาน) มากกว่าเรื่องการเน้นที่กระบวนการผลิต (เช่น ผลิตโดยนักโทษ หรือ ผลิตโดยคนงานทั่วไป) อย่างไรก็ดี Eglin (2001: 187) ตั้งข้อสังเกตว่า WTO สนใจเรื่อง “ผลิตภัณฑ์” มากกว่าเรื่อง “นักโทษ” เป็นการเฉพาะ

จากการศึกษาของ ทวีวัฒน์ เสนาะล้ำ (2542) พบว่า ภายใต้บทบัญญัติของ GATT นั้นยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในการคุ้มครองแรงงานและการให้สิทธิพิเศษ GSP โดยการนำเรื่องสิทธิการคุ้มครองแรงงานมาเป็นเงื่อนไขในการให้ GSP นอกจากนี้ ยังขัดกับหลักพื้นฐานของการให้สิทธิพิเศษที่ต้องเป็นการให้โดยไม่หวังการตอบแทน อย่างไรก็ดี บทบัญญัติของ GATT ในเรื่องกลไกทบทวนนโยบายทางการค้า (trade policy review mechanism) อาจเปิดโอกาสให้มีการดำเนินการค้าซึ่งคุ้มครองแรงงานด้วย นอกจากนี้ WTO ยังสามารถสร้างความร่วมมือกับ ILO ในการบังคับใช้มาตรการคุ้มครองสิทธิแรงงาน ยิ่งกว่านั้น WTO อาจนำแนวคิดเรื่องข้อปฏิบัติในสถานประกอบการ (workplace code of conduct) และแนวคิดเรื่องโครงการติดฉลากเพื่อสังคม (social labeling) มาเป็นมาตรการเสริมในการส่งเสริมการค้าและสิทธิแรงงานไปพร้อมๆ กันได้

การที่ประเทศพัฒนาแล้วพยายามผลักดันให้ WTO นำเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้าสู่เงื่อนไขในการจัดการการค้า ก็เป็นเพราะ บทบัญญัติของ GATT มีช่องทางให้ตีความและนำเรื่องมาตรฐานแรงงานมาประยุกต์ ช่องทางดังกล่าวมีอย่างน้อย 5 ช่องทาง [Mah, 1997; และ Brown, 2000] ได้แก่

(1) บทบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการทุ่มตลาด (anti-dumping) มาตรา 6 ของ GATT ที่กล่าวว่า สินค้าที่นำเข้าอาจถูกจัดเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด (anti-dumping duty) ถ้าสินค้านั้นมีราคาที่ต่ำกว่าราคาปกติ (normal value) และการขายสินค้าชนิดนี้จะเป็นการทำร้ายผู้ประกอบการภายในประเทศ ดังนั้น ประเทศผู้นำเข้าหากต้องการจัดเก็บภาษีทุ่มตลาด จะต้องทำการพิสูจน์ว่า (ก) สินค้าชนิดนี้ตั้งราคาขายต่ำกว่าราคาปกติหรือไม่ (ข) ต้องมีหลักฐานว่า ประเทศผู้ส่งออกตั้งราคาขายแบบเลือกปฏิบัติ (price discrimination) หรือไม่ เช่น ตั้งราคาขายแตกต่างกันในแต่ละประเทศที่ส่งสินค้าไปขาย และราคาที่ขายในประเทศตนนั้นต่ำกว่าที่ขายในประเทศอื่น (ค) สินค้าชนิดนี้มีต้นทุนการผลิตต่ำกว่าหรือไม่ และ (ง) สินค้าชนิดนี้ขายในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิตหรือไม่

ด้วยเหตุนี้ ประเทศพัฒนาแล้วหรือกลุ่มผู้สนับสนุนบทบาทของ WTO เห็นว่า การผลิตสินค้าโดยมีมาตรฐานแรงงานต่ำ นับว่าเป็นการกดขี่แรงงานหรือลดสวัสดิการทางสังคม (social dumping) และ การไม่ปฏิบัติตามหรือการฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO เปรียบเสมือนการกดขี่แรงงานทางสังคมและเปรียบเสมือนเป็นการลดต้นทุนให้ต่ำลง จนสามารถขายสินค้าในราคาต่ำกว่า

ราคาปกติได้ อย่างไรก็ดี เป็นการยากเหลือเกินที่ WTO จะทำการพิสูจน์ได้ว่า สินค้าที่ผลิตโดยการฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงานหลักเป็นการทุ่มตลาดประเภทหนึ่ง

(2) บทบัญญัติว่าด้วยการจัดเก็บภาษีเพื่อตอบโต้ (countervailing duties) ตามมาตรา 16 ของ GATT ที่กล่าวว่า ประเทศผู้นำเข้าสามารถตั้งกำแพงภาษีนำเข้าเพื่อตอบโต้การอุดหนุนสินค้าเพื่อส่งออกของประเทศผู้ส่งออกได้ โดยการอุดหนุนนั้นต้องอยู่ในรูปของ การช่วยเหลือทางการเงินของภาครัฐ การช่วยเหลือด้านรายได้ (income support) และ การช่วยเหลือด้านราคา (price support)

ด้วยเหตุนี้ กลุ่มสนับสนุนบทบาทของ WTO เห็นว่า รัฐบาลที่สนับสนุนการฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงานหลัก ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตของสินค้าต่ำลง และถ้ามีการส่งออกสินค้าเหล่านี้ ก็เปรียบเสมือนว่า รัฐบาลให้การอุดหนุนการส่งออกนั่นเอง อันเป็นการส่งเสริมการค้าที่ไม่ยุติธรรม ดังนั้น ประเทศผู้นำเข้าจึงสามารถตั้งกำแพงภาษีศุลกากรตอบโต้ได้ เพื่อปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ

แต่ WTO พิจารณาแล้ว เห็นว่า การฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงานหลัก มิได้เข้าข่ายการอุดหนุนทางการเงิน หรือ การช่วยเหลือด้านรายได้ หรือการโอนรายได้ หรือ การช่วยเหลือด้านราคา ดังนั้น ข้ออ้างของกลุ่มสนับสนุนนี้ จึงไม่ประสบความสำเร็จ

(3) บทบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นทั่วไป (general exception provision) ตามมาตรา 20 ของ GATT ที่กล่าวถึง มาตรา 20 (e) โดยมีใจความว่า ประเทศผู้นำเข้าสามารถกีดกันการนำเข้าสินค้าที่ผลิตโดยนักโทษ ซึ่งอาจจัดว่าเป็นการใช้แรงงานบังคับ อันเป็นการขัดกับมาตรฐานแรงงานหลักด้านหนึ่ง แต่ในบรรดามาตรฐานแรงงานหลักด้านอื่นๆมิได้ขัดกับมาตรา 20 เลย ด้วยเหตุนี้ จึงไม่สามารถนำมาตรา 20 ของ GATT มาจำกัดการนำเข้าสินค้าที่ผลิตมาด้วยการฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงานหลักแบบองค์รวมได้ ดังนั้น ข้อขัดแย้งภายในบทบัญญัติของ GATT มาตรา 20 (e) เรื่องการจำกัดการนำเข้าสินค้าราชทัณฑ์ (สินค้าที่ผลิตโดยนักโทษ) นั้น ควรจะครอบคลุมถึง “แรงงานบังคับ” ทุกประเภทหรือไม่ จึงเป็นหน้าที่ของ WTO ที่จะต้องพยายามอธิบายมาตรานี้ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

(4) บทบัญญัติว่าด้วยการการเป็นการลบล้างและการทำให้เสื่อมเสีย (nullification and impairment provision) ตามมาตรา 23 ของ GATT ที่อนุญาตให้ประเทศสมาชิกสามารถร้องเรียนได้ว่าการกระทำหรือการส่งออกสินค้าจากประเทศคู่ค้า (ประเทศกำลังพัฒนา) จะทำให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสีย (แก่ประเทศพัฒนาแล้ว) และเป็นการขัดกับหลักการของ GATT อย่างไรก็ดี บทบัญญัตินี้มิได้มีทางออกหรือข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาเรื่องมาตรฐานแรงงานหลัก (ถ้าประเด็นเรื่องสภาพการทำงานที่เลวร้ายจะเข้าข่ายมาตรา 23 นี้) และ โดยทั่วไป WTO มักจะให้ประเทศที่ถูกร้องเรียนดำเนินการปรับปรุงกฎหมายและการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานภายในประเทศเองตามความสมัครใจ (mutually satisfactory adjustment)

(5) กลไกการทบทวนนโยบายการค้า (trade policy review mechanism: TPRM) โดยหลักการแล้ว การดำเนินนโยบายหรือมาตรการจัดตั้งเขตส่งเสริมการส่งออก (export zone) นั้น TPRM สามารถ

นำประเด็นมาตรฐานแรงงานหลักมาเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการพิจารณาเขตส่งเสริมการส่งออกได้ และควรที่จะเข้าตรวจสอบการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานในเขตการส่งเสริมการส่งออก (export processing zone) ต่างๆด้วย โดยให้ ILO เป็นองค์กรประเภทผู้เชี่ยวชาญ (competent body) ในการกำหนดมาตรฐานและบังคับ (enforce) ให้มีการใช้มาตรฐานแรงงานอย่างจริงจัง แต่ TPRM ก็มีได้มีบทลงโทษในกรณีที่ผู้ประกอบการในเขตส่งเสริมการส่งออกมิได้ปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากล

ด้วยเหตุผลทั้งปวงนี้ Brown (2000) จึงสรุปว่า เป็นการยากมากที่สหรัฐอเมริกาและประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆจะผลักดันให้ WTO เข้ามาเกี่ยวข้องกับเรื่องมาตรฐานแรงงาน นอกจากนี้ หากมีการนำเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้าสู่บทบัญญัติ GATT จริง บทบาทของ WTO จะต้องวางอยู่บนพื้นฐานความหลากหลายของหลักการ (multi-principle agency) นั่นคือ บทบาทในการบริหารควบคุมมิให้ประเทศสมาชิกฝ่าฝืนบทบัญญัติทางการค้า (trade violations) และ บทบาทในการควบคุมมิให้มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติด้านแรงงาน (labour violations)² ซึ่งอาจจะกลายเป็นการสร้างความยุ่งยากในการบริหารจัดการ รวมถึงการใกล้เคียงข้อพิพาท เพราะอาจมีความเป็นไปได้ว่า หลักการทั้งสองอาจมีความขัดแย้งกันเอง (multi-principal with conflict objectives)³ นอกจากนี้ WTO (ผ่านคณะพิจารณาข้อพิพาท) จะต้องอาศัยปัจจัยหลายประการในการคำนวณหาผลประโยชน์ทางสังคม (social benefit) และผลเสียจากการลงโทษผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติ (social cost) เพื่อพิจารณาว่า ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นจะก่อให้เกิดผลประโยชน์สุทธิแก่สังคม (net social benefit) หรือไม่⁴ ปัจจัยดังกล่าวนี้ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลประโยชน์และผลเสียของการฝ่าฝืนบทบัญญัติ (หรือของการปฏิบัติตามบทบัญญัติ) ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรฐานแรงงานและการค้ามีมากน้อยเพียงใด (ในทั้งสองประเทศคู่พิพาท) และคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ (Committee of Experts) จะสามารถเข้าแทรกแซงตรวจสอบข้อมูลในประเทศคู่พิพาทได้มากน้อยเพียงใด ถ้าคณะกรรมการพิจารณาข้อพิพาทได้รับข้อมูลมากอย่างถูกต้องและชัดเจนและเกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศมาก ดังนั้น บทลงโทษที่ประเทศผู้ฝ่าฝืนจะได้รับย่อมมากตามไปด้วย [โปรดอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมใน Brown (2000)]

² และยังมีบทบาทของ WTO ในการควบคุมมิให้มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 20 (g) อีกด้วย

³ นั่นคือ การส่งเสริมมาตรฐานแรงงานให้เข้มงวด อาจไม่สนับสนุนให้ประเทศนั้นแข่งขันทางการค้าได้อย่างราบรื่น หรือ อาจสูญเสียความได้เปรียบทางการค้า เพราะต้นทุนแรงงานสูง ขณะที่การส่งเสริมการค้าเสรีอาจกระตุ้นให้มีการลดต้นทุนการผลิตโดยการกดขี่แรงงาน เป็นต้น – ผู้เขียน

⁴ องค์กรของ GATT องค์กรหนึ่งที่เรียกว่า Working Group on Social Dimensions of the Liberalization of International Trade ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1994 ภายหลังจากการพิจารณาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมาตรฐานแรงงานและการค้าระหว่างประเทศ คณะทำงานชุดนี้ไม่สามารถหาข้อยุติได้ เพราะมีการโต้เถียงกันจนเกิดเป็นสองขั้ว จนทำให้การพิจารณาของคณะทำงานชุดนี้ไม่ประสบความสำเร็จ [Mah, 1997: 773]

5.2 บทบาทของ WTO กับ ILO เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงาน

แม้ว่าในที่ประชุมของ WTO ครั้งที่ 1-3 ได้ข้อสรุปชัดเจนว่า WTO จะไม่นำเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้าสู่เวทีการเจรจา เนื่องจากไม่มีความสัมพันธ์กับการแข่งขันทางการค้าอย่างชัดเจน โดยเห็นควรให้ ILO ทำหน้าที่ในการยกระดับมาตรฐานแรงงานของประเทศสมาชิก WTO เอง โดยเฉพาะที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา คำถามสำคัญอีกข้อหนึ่งคือ องค์กรใดระหว่าง WTO กับ ILO ที่ควรจะเข้ามาจัดการ หรือดูแลเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการค้าระหว่างประเทศกับมาตรฐานแรงงานอย่างจริงจังในอนาคต

สำหรับประเด็นวิาทะเรื่องบทบาทของ WTO ต่อมาตรการด้านแรงงานนั้นเป็นเรื่องค่อนข้างชัดเจนว่า WTO สนใจเฉพาะเรื่องกำกับดูแลให้เกิดการค้าเสรีและให้ ILO เข้ามารณรงค์เรื่องการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลัก แม้ว่าบทบัญญัติของ GATT มาตรา 20 (e) จะยกเว้นมิให้มีการค้าเสรีหรืออนุญาตให้จำกัดการค้ากรณีผลิตภัณฑ์ที่ใช้แรงงานนักโทษ แต่ก็ได้ครอบคลุมถึงแรงงานประเภทอื่นๆ (เช่น แรงงานเด็ก แรงงานบังคับอื่นๆ) ดังนั้น จึงมักไม่พบข้อพิพาททางการค้าที่เกี่ยวข้องกับการตีความตามมาตรา 20 (e) เฉกเช่น ปัญหาข้อพิพาทเรื่องการค้ากับสิ่งแวดลอมตามมาตรา 20 (g) ด้วยเหตุนี้ การหยิบยกประเด็นมาตรฐานแรงงานหลักและมาตรฐานแรงงานอื่นๆ เข้าสู่การเจรจาของ WTO จึงเป็นการประกาศเจตจำนงของผู้เสนอวาระนี้ ว่าต้องการสร้างอุปสรรคทางการค้ารูปแบบใหม่ๆ โดยอ้างเหตุผลด้านสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญ และได้กลายเป็นการโต้แย้งกัน ระหว่างกลุ่มสนับสนุนบทบาทของ WTO กับกลุ่มคัดค้านที่ต้องการให้ ILO เข้ามาดำเนินการเรื่องมนุษยชนและสิทธิแรงงานขึ้นพื้นฐานมากกว่า โดยกลุ่มผู้สนับสนุนให้เหตุผลว่า มาตรการทางการค้าเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพ (effective) ในการคุ้มครองสิทธิแรงงาน ตรงกันข้ามที่ ILO หรือองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ไม่มีมาตรการบังคับโดยตรง หรือไม่มีมาตรการลงโทษประเทศที่บกพร่องในการคุ้มครองสิทธิแรงงานหรือสิทธิมนุษยชน ดังนั้น หากประเทศใดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงด้านแรงงาน (ถ้ามี) ประเทศสมาชิก WTO อื่นๆ จะสามารถร่วมกันดำเนินการมาตรการคว่ำบาตรทางการค้าได้โดยไม่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของ GATT ส่วนกลุ่มที่คัดค้าน ให้เหตุผลว่า การกำหนดมาตรการด้านแรงงานควรให้แต่ละประเทศดำเนินการตามความสมัครใจมากกว่า การใช้มาตรการข่มขู่ทางการค้า เช่น การกำหนดมาตรการแรงงานของบริษัทเอกชน อาทิ ไนกี้ (Nike) และการติดฉลากว่าไม่ได้ใช้แรงงานเด็ก ของบริษัทผลิตพรมในปากีสถานและอินเดีย เป็นต้น เพราะนโยบายด้านแรงงานเป็นเรื่องการบริหารภายในประเทศมากกว่าเรื่องการค้าระหว่างประเทศ [Suranovic, 2002 :241-243]

กลุ่มคัดค้านซึ่งประกอบด้วยประเทศกำลังพัฒนาเป็นส่วนใหญ่ที่พยายามยับยั้งมิให้มีการนำเรื่อง “การคุ้มครองสิทธิแรงงาน” มาเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า และพยายามคัดค้านการเข้ามาบทบาทของ WTO ในประเด็นด้านแรงงาน โดยมีเหตุผลอย่างน้อย 5 ประการ ได้แก่ ประการแรก องค์กรการค้าโลก (WTO) มีหน้าที่เหมาะสมสำหรับการเจรจาเรื่องมาตรฐานแรงงาน ประการที่สอง

ความสัมพันธ์ระหว่างการค้าเสรีกับมาตรฐานแรงงานยังไม่มีแนวโน้มชัดเจน ดังนั้นโอกาสที่จะเกิดการแข่งขันทางการค้าอย่างไม่เท่าเทียมกันแทบจะไม่เกิดขึ้น ประการที่สาม เป็นที่สงสัยอย่างมากว่าการนำเรื่องการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลักหรือการคุ้มครองแรงงานมาเป็นเงื่อนไขทางการค้านั้นอาจเป็นไปตามครรลองของลัทธิกีดกันทางการค้า (protectionism) แม้ว่าจะมีความพยายามที่จะบอกว่าเงื่อนไขนี้จะไม่ทำให้ประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำ สูญเสียความสามารถในการแข่งขัน (competitiveness) แต่ประการใด [Torres, 1996 : 10; Heintz, 2002 : 15-16; และ Rollo and Winters, 2000 : 572-3] ประกอบกับองค์กร ILO ก็เป็นหน่วยงานตรงที่ดูแลเรื่องมาตรฐานแรงงานหลักอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่ WTO ต้องเข้ามายุ่งเกี่ยวในด้านแรงงานในระเบียบการค้าระหว่างประเทศ

ประการที่สี่ กฎการละเมิดสิทธิแรงงาน อาจเกิดขึ้นโดยลำพังหรือแยกจากการค้าระหว่างประเทศก็ได้ ไม่จำเป็นต้องนำเรื่องการคุ้มครองแรงงานและการค้ามาเชื่อมโยงไว้ด้วยกันเสมอไป ตัวอย่างเช่น หากประเทศกำลังพัฒนามีการใช้แรงงานเด็กเพื่อการผลิตสินค้าเกษตรสำหรับการบริโภคภายในประเทศ มิใช่เพื่อการส่งออก ดังนั้น การค้าระหว่างประเทศสำหรับสินค้าอุตสาหกรรม (ที่ใช้แรงงานผู้ใหญ่) ก็ไม่ควรได้รับอุปสรรคทางการค้าเนื่องจากเพราะประเทศกำลังพัฒนาใช้แรงงานเด็กในประเทศ กล่าวอีกนัยหนึ่ง หากมีการนำเรื่องมาตรฐานแรงงานมาเป็นข้อบังคับใน GATT/WTO (โดยมิได้มีการกำหนดเฉพาะเจาะจงไปยังการผลิตสินค้าใดๆ) ย่อมหมายความว่า แม้ว่าประเทศนั้นมีการใช้แรงงานเด็ก แต่มิใช่เพื่อผลิตสินค้าส่งออก ประเทศนั้นก็ยังมีกฎระเบียบเพื่อการคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (เช่นการห้ามใช้แรงงานเด็ก) ถ้าต้องการค้าขายกับประเทศสมาชิก GATT/WTO ซึ่งกลุ่มคัดค้าน (ประเทศกำลังพัฒนา) เห็นว่าเป็นการไม่เหมาะสมอย่างยิ่งที่จะนำนโยบายกิจการภายในประเทศไปเกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ

ประการที่ห้า สำหรับประเด็นเรื่องการห้ามใช้แรงงานเด็กนั้น Rollo and Winters (2000 : 572-3) ได้ยกตัวอย่างให้เห็นว่า ผู้ประกอบการในสหรัฐอเมริกาปฏิเสธที่จะผลิตหรือสั่งซื้อลูกฟุตบอล (soccer ball) จากภูมิภาคเอเชียที่มีการใช้แรงงานเด็กในการผลิตสินค้า (เช่น ปากีสถาน จีน อินเดีย และไทย) แต่ก็มีได้หันไปผลิตลูกฟุตบอลในสหรัฐอเมริกา (หรือไปเพิ่มการจ้างงานของคนสหรัฐอเมริกา) กลับหันไปสั่งซื้อหรือผลิตจากประเทศอื่นแทน หรือเกิดการเบี่ยงเบนทางการค้า (trade diversion) และโอกาสจะเกิดปัญหา race-to-the-bottom ด้านมาตรฐานแรงงานในสหรัฐอเมริกาก็แทบจะไม่มีหรือเท่ากับศูนย์ เพราะสหรัฐอเมริกาเองก็ยังไม่ถึงกับยกเลิกมาตรฐานแรงงานการห้ามใช้แรงงานเด็กในประเทศของตน ด้วยเหตุนี้ การห้ามใช้แรงงานเด็กจึงน่าจะเป็นประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน (สิทธิของเด็ก) หรือ “Just do something” และเพื่อประโยชน์ของเด็กมากกว่าเรื่องการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะแรงงานเด็กในประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจน (มากกว่าแรงงานเด็กในประเทศพัฒนาแล้ว)

Stern and Terrell (2003 : 8-10) เสนอแนะว่า การบีบบังคับให้มีการใช้มาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจนภายในกำหนดระยะเวลาใดๆนั้นมิใช่การแก้ไขปัญหาด้านแรงงานใน

ประเทศกำลังพัฒนา และมีใช้เครื่องมือในการเจรจาทางการค้า ดังนั้นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เหมาะสมที่สุดคือ

(1) ประเทศพัฒนาแล้วต้องมีนโยบายรองรับการตกงานของบรรดาลูกจ้างบริษัทที่ต้องเลิกกิจการเพราะแข่งขันกับสินค้านำเข้าราคาถูกไม่ได้ เช่น การโยกย้ายคนงานไปยังภาคเศรษฐกิจที่กำลังเจริญเติบโตหรือการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนเพื่อนำไปประกอบอาชีพส่วนตัว ซึ่งเป็นมาตรการที่ไม่สร้างภาระให้แก่ภาครัฐเท่าใดนัก

(2) องค์การระหว่างประเทศและประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศก็ควรให้เงินช่วยเหลือกับแก่รัฐบาลประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจน เพื่อจะได้นำไปใช้ช่วยเหลือหรือแก้ไขความยากจนและยกระดับการศึกษา เพื่อจักได้ช่วยแก้ไขปัญหการใช้แรงงานเด็กและการพัฒนาฝีมือ/ทักษะ/ความรู้ของประชาชนให้สูงเพียงพอที่จะตอบสนองความต้องการของนายจ้างที่จำเป็นต้องจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย

(3) บริษัทข้ามชาติก็สามารถช่วยยกระดับมาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นแหล่งลงทุนของตนได้ โดยการกำหนดหลักจริยธรรม (code of conduct) ด้านแรงงาน เพื่อใช้ในบริษัทหรือโรงงานในประเทศเหล่านี้ซึ่งเป็นการช่วยให้ลูกจ้างชาวท้องถิ่นได้รับสวัสดิการที่ดีในการทำงานในบริษัทข้ามชาติ และ

(4) บทบาทของผู้บริโภคในประเทศพัฒนาแล้วก็สามารถยกระดับมาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนาที่ผลิตสินค้าส่งออกไปยังประเทศพัฒนาแล้วโดยการรณรงค์ไม่ซื้อสินค้าที่ผลิตจากแรงงานบังคับหรือจากแรงงานเด็กหรือจากการกดขี่แรงงาน (หรือที่มักจะเรียกว่า Sweatshop) โดยรณรงค์การติดฉลาก (label) เช่น Rugmark (ฉลากบ่งบอกการไม่ใช้แรงงานเด็กในผลิตภัณฑ์พรม) และการก่อตั้ง Child Labour Coalition (ก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. 1989/พ.ศ. 2532) เพื่อต่อต้านการใช้แรงงานเด็ก

อย่างไรก็ดี การส่งเสริมการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลักในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายจำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือทางการเงินจาก ILO เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้การศึกษาทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างถึงความสำคัญและการบริหารจัดการเรื่องมาตรฐานแรงงานหลักโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้แรงงานเด็ก นอกจากนี้ Rollo and Winters (2000) ยังเสนอว่าองค์กรที่ดูแลเด็กหลายองค์กรก็สามารถเข้ามาคุ้มครองแรงงานเด็กและคุ้มครองสิทธิเด็กได้ดีกว่าองค์กร WTO (หรือ ILO ด้วยซ้ำไป) เช่น UNICEF และธนาคารโลก (World Bank) ที่สามารถจัดสรรความช่วยเหลือทางการเงินและทางเทคนิคมาพัฒนาคุณภาพของเด็ก และยังมีโอกาสและอำนาจต่อรองกับภาครัฐบาลที่จะพัฒนาชนบทโดยเน้นที่เด็กและระบบการศึกษามากขึ้น

นักวิชาการหลายท่านเห็นว่าองค์กร WTO จะเข้ามาใกล้เคียงเรื่องมาตรฐานแรงงานในเวทีการค้าระหว่างประเทศก็ต่อเมื่อ (ก) การลดระดับแรงงานมาตรฐานแรงงาน โดยมีเจตนาเพื่อลดต้นทุนการผลิต และ (ข) หากการลดระดับมาตรฐานแรงงานเกิดขึ้นเฉพาะในภาคการผลิตเพื่อการส่งออก

ในขณะที่ในภาคการผลิตเพื่อการบริโภคภายในประเทศมิได้มีการเปลี่ยนแปลงระดับมาตรฐานแรงงาน ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นการทุ่มตลาดแบบหนึ่งหรือที่เรียกกรณีนี้ว่าการกดขี่แรงงานหรือการลดสวัสดิการทางสังคม (Social Dumping) อย่างตั้งใจ

องค์กร WTO จะสามารถช่วยเหลือเรื่องมาตรฐานแรงงานและสิทธิมนุษยชนได้อย่างไรนั้น Eglin (2001: 185-9) เสนอแนวทางไว้ 6 ประการ ได้แก่

(1) การส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจะเป็นการช่วยให้ผู้ประกอบการของประเทศกำลังพัฒนาที่อยู่ในธุรกิจการส่งออกต้องพัฒนาคุณภาพสินค้าและสวัสดิการแรงงาน รวมทั้งบริษัทข้ามชาติก็จะนำหลักจริยธรรมด้านแรงงานของตนมาใช้ในโรงงานของตนที่ตั้งอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาด้วย

(2) การส่งเสริมหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ (non-discrimination) ระหว่างมาตรการที่บังคับใช้ภายในประเทศกับมาตรการที่บังคับใช้กับสินค้านำเข้า เช่น การห้ามขายหรือใช้เครื่องมืออุปกรณ์ที่เป็นอันตรายต่อสุขอนามัยหรือความปลอดภัยของแรงงาน (มาตรการภายในประเทศ) ก็ต้องสอดคล้องกับการห้ามนำเข้า (import prohibition) เครื่องมืออุปกรณ์ชนิดนี้ด้วย (ซึ่งเป็นมาตรการบังคับใช้กับสินค้านำเข้า) ดังนั้น การห้ามนำเข้าสินค้าเหล่านี้ก็มีได้ชัดกับหลักการห้ามเลือกปฏิบัติของ WTO

(3) การส่งเสริมให้มีการติดฉลาก (labeling) แทนมาตรการกีดกันทางการค้า โดยให้ผู้บริโภคเป็นผู้ตัดสินใจ เพราะ WTO ไม่ควรเข้าไปก้าวก่ายเรื่องกระบวนการผลิต ดังนั้น ผลิตภัณฑ์พรม (carpet) ที่ผลิตโดยแรงงานเด็กหรือแรงงานบังคับ ย่อมไม่แตกต่างจากผลิตภัณฑ์พรมที่ผลิตโดยแรงงานผู้ใหญ่หรือแรงงานสมัครใจ ทั้งนี้เพราะว่า

(ก) WTO ไม่สามารถเข้าไปใช้อำนาจบีบบังคับให้ประเทศสมาชิกให้ดำเนินนโยบายภายในประเทศด้านอื่นๆ โดยฝ่ายบทบัญญัติด้านการค้าระหว่างประเทศ (no extra-jurisdictional action)

(ข) เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ กล่าวคือ การแทรกแซงของ WTO โดยใช้มาตรฐานแรงงานเป็นเกณฑ์ อาจก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี เช่น การห้ามใช้แรงงานเด็ก อาจทำให้ผู้ประกอบการหันไปใช้แรงงานผู้ใหญ่ในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก แต่อาจลดสวัสดิการหรือลดคุณภาพของบรรยากาศการทำงานในสถานประกอบการเพื่อเป็นการลดต้นทุน (ให้ใกล้เคียงกับการจ้างแรงงานเด็ก) นอกจากนี้ แรงงานเด็กที่ถูกปลดออกจากงาน อาจหันไปหารายได้จากภาคเศรษฐกิจนอกระบบหรือตลาดมืดได้ (ดังกล่าวไว้บ้างแล้วในบทที่ 3)

(4) WTO พยายามหลีกเลี่ยงมิให้เกิดข้อพิพาทให้มากที่สุด ดังนั้น การบรรจุประเด็นด้านแรงงาน ก็อาจก่อให้เกิดกรณีพิพาทเพิ่มมากขึ้น

(5) WTO ควรใช้อำนาจหน้าที่ในการขยายการค้าเสรีมากกว่าใช้อำนาจของตนทำร้ายประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีอำนาจน้อยกว่าประเทศสมาชิกอื่นๆ และไม่ควรนำประเด็นด้านการค้าเสรีไปปะปนกับประเด็นด้านสังคม และสิทธิมนุษยชนจนมากเกินไป

(6) WTO ต้องเคารพสิทธิของประเทศสมาชิกในการดำเนินนโยบายภายในประเทศ ซึ่งแต่ละประเทศไม่จำเป็นต้องดำเนินนโยบายภายในเหมือนกัน

5.3 มาตรฐานแรงงานภายใต้ ข้อตกลงการค้าภูมิภาค

สำหรับเรื่องมาตรฐานแรงงานในข้อตกลงการค้าภูมิกานั้น ในที่นี้จะกล่าวถึงข้อตกลงเพียง 5 กรณีเท่านั้น เพื่อให้เห็นความแตกต่างของข้อตกลงเหล่านี้ อันได้แก่ (1) ข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement: NAFTA) ซึ่งประกอบด้วยประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก (2) ข้อตกลงการค้าเสรีของประชาคมยุโรป (European Communities: EC) หรือสหภาพยุโรปในปัจจุบันซึ่งประกอบด้วย 25 ประเทศ (3) ข้อตกลงการค้าเสรีของยุโรป (European Free Trade Association: EFTA) ซึ่งประกอบด้วยประเทศไอซ์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ นอร์เวย์ และ สวิตเซอร์แลนด์ (4) ข้อตกลงความร่วมมือในอาฟริกาตะวันออก (Ease African Cooperation: EAC) ซึ่งประกอบด้วยประเทศเคนยา แทนซาเนีย และ อุกันดา และ (5) ตลาดร่วมแคริบเบียน (Caribbean Community and Common Market: CARICOM)⁵

ในข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) มีเนื้อหาเกี่ยวกับความร่วมมือด้านแรงงานด้วย ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับสภาพการทำงานให้ดีขึ้นและคุณภาพชีวิตของแรงงานให้สูงขึ้นในประเทศสมาชิก รวมทั้งเห็นพ้องต้องกันให้ประเทศสมาชิกดำเนินมาตรการทางกฎหมายแรงงานให้เข้มงวดยิ่งขึ้น ทั้งนี้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมด้านแรงงาน (Commission for Labour Cooperation) โดยแต่ละประเทศจัดตั้งคณะกรรมการบริหารแห่งชาติ (National Administrative Office) เพื่อให้ความร่วมมือด้านแรงงานบรรลุเป้าหมายและให้คำปรึกษาแนะนำแก่ประเทศสมาชิกที่ยังมีระบบกฎหมายไม่พัฒนาเท่าที่ควร เป็นที่แน่นอนแล้วว่าเม็กซิโกจัดเป็นประเทศสมาชิกที่มีระบบมาตรฐานแรงงานยังไม่เข้มแข็งและการปฏิบัติตามกฎหมายยังไม่เข้มงวดเท่าที่ควร แม้ว่าระดับมาตรฐานแรงงานจะสูงกว่าสหรัฐอเมริกาและแคนาดาก็ตาม เช่น เม็กซิโกมีกฎหมายให้นายจ้างต้องแบ่งปันผลประโยชน์หรือกำไรให้แก่แรงงานด้วย ซึ่งทั้งสหรัฐอเมริกาและแคนาดาไม่มีข้อกำหนดนี้⁶

⁵ ส่วนข้อตกลงการค้าภูมิกาคือ เช่น อาเซียน (ASEAN) เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) เขตการค้าเสรีบอลติก (BFTA) ตลาดร่วมอเมริกากลาง (CACM) ฯลฯ ไม่มีเนื้อหาด้านมาตรฐานแรงงานหรือสวัสดิการแรงงานเลย หรือ มีเพียงการระบุเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานโดยเสรีเท่านั้น

⁶ แต่การกำหนดมาตรฐานแรงงานด้านค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ กลับสร้างปัญหาทางเศรษฐกิจให้แก่เม็กซิโก คือ เกิดระบบเศรษฐกิจทวิลักษณ์อย่างชัดเจน และเกิดการว่างงานในเมืองสูง เพราะ ค่าจ้างขั้นต่ำนั้นสูงเกินไปจนคนอพยพมาทำงานในเมืองหรือทำงานในภาคเศรษฐกิจในระบบมากขึ้น แต่ภาคเศรษฐกิจนี้ไม่สามารถรองรับคนงานได้หมด เพราะมีภาคเศรษฐกิจในระบบมีสัดส่วนเล็กกว่าภาคเศรษฐกิจนอกระบบ [Erickson and Mitchell, 2000: 295]

ในช่วงแรกๆของการดำเนินการตามข้อตกลง NAFTA คณะกรรมการร่วมด้านแรงงานต้องดำเนินการพิจารณาข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการในสหรัฐอเมริกากับผู้ประกอบการในเม็กซิโก โดยสหภาพแรงงาน Teamsters และ United Electrical Worker ฟ้องร้องเม็กซิโกว่าบริษัทในเครือ Honey Well กับบริษัท General Electric ที่ตั้งโรงงานในเม็กซิโกปฏิเสธสิทธิของแรงงานในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานอิสระ(ที่ไม่เกี่ยวข้องกับสหพันธ์แรงงานแห่งชาติเม็กซิโก-- Mexican Labour Federation) แต่ในที่สุดคณะกรรมการบริหารแห่งชาติสหรัฐอเมริกาของ NAFTA ก็ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่ากฎหมายเม็กซิโกไม่เข้มงวดกวาดขันเท่าที่ควรจะเป็น [Erickson and Mitchell, 2000 : 295] และจากการศึกษาของ Maskus et al. (1995: 172) ก็พบว่า ถ้าพิจารณาในภาพรวม (รวมทุกประเภทของมาตรฐานแรงงานหลัก) มาตรฐานแรงงานของเม็กซิโกมิได้ต่ำกว่าหรืออ่อนกว่าของสหรัฐอเมริกาเลย เพียงแต่ประชาชนที่จะได้รับการคุ้มครองมีเพียงสัดส่วนน้อย เพราะประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรมและภาคเศรษฐกิจนอกระบบหรือภาคเศรษฐกิจแบบไม่เป็นทางการ (informal sector)

อย่างไรก็ดี สหภาพแรงงาน Teamsters ก็ประสบความสำเร็จขั้นหนึ่ง ในการกดดันมิให้ผู้ประกอบการและผู้ขับรถบรรทุกของเม็กซิโก (Mexican truckers) เข้ามาดำเนินธุรกิจ在美国 ด้วยการสนับสนุนของกรมการขนส่ง (Department of Transportation) ในการตรวจสอบส่งสินค้าผ่านพรมแดนสหรัฐอเมริกา-เม็กซิโก [Erickson and Mitchell, 2000: 259-6] กรณีตัวอย่างนี้เป็นข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นได้ง่ายเพราะสหรัฐอเมริกาและเม็กซิโกมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดไม่ว่าจะเป็นด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามพรมแดน การขนส่งสินค้าข้ามพรมแดน การโยกย้ายฐานการผลิตไปยังเม็กซิโก การตั้งโรงงานผลิตชิ้นส่วนและส่วนประกอบในเม็กซิโกเพื่อป้อนโรงงานประกอบในสหรัฐอเมริกาและการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารเพราะอาณาเขตของประเทศติดกัน ถึงกระนั้นก็ตามประเด็นด้านมาตรฐานแรงงานหลักในประเทศคู่สัญญา (เม็กซิโก) ของสหรัฐอเมริกา ก็ยังเป็นจุดอ่อนที่สหรัฐอเมริกาสามารถหยิบยกขึ้นมาเจรจาต่อรองเพื่อให้ประเทศคู่สัญญาดำเนินมาตรการด้านแรงงานให้เข้มงวดมากขึ้น ทั้งนี้ยังขึ้นอยู่กับอำนาจต่อรองของสหภาพหรือสหพันธ์แรงงานในสหรัฐอเมริกอีกด้วย

ในสหภาพยุโรป (European Union) นับว่ามีกฎหมายสนับสนุนระบบสวัสดิการสังคม (social welfare) ได้ค่อนข้างสมบูรณ์แบบ (มากกว่าสหรัฐอเมริกาเสียอีก) ทั้งนี้แผนปฏิบัติการด้านสวัสดิการสังคมของยุโรป (social action plan) เกิดขึ้นครั้งแรกในช่วงที่เป็นตลาดร่วมยุโรป (European Economic Community) ตอนต้นคริสต์ทศวรรษ 1970 และต่อมาได้มีการจัดตั้งสหภาพยุโรป ในปี ค.ศ. 1992 (พ.ศ. 2535) จึงได้จัดบทบัญญัติด้านสวัสดิการสังคมที่เรียกว่า Social Charter ซึ่งครอบคลุมเรื่องการคุ้มครองสวัสดิการแรงงานชั่วคราว (protection of temporary workers) การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน (equal treatment of the sexes) การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน (health and safety in

the workplace) และการห้ามและจำกัดการใช้แรงงานเด็ก (bans and limits on child labour) [Erickson and Mitchell, 2000 : 295-6]

เมื่อสหภาพยุโรปได้ขยายจำนวนสมาชิกมากขึ้นซึ่งเป็นประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำกว่าประเทศสมาชิกดั้งเดิมและยังมีระดับมาตรฐานแรงงานต่ำกว่าอีกด้วย (เช่น ประเทศโปรตุเกส กรีซ โปแลนด์) จึงเกิดความห่วงใยว่าจะเกิดปัญหาการลดลงของสวัสดิการสังคม (social dumping) กล่าวคือ เมื่อมีการส่งเสริมการค้าเสรีภายในกลุ่มสหภาพยุโรป ประเทศที่มีค่าจ้างถูกกว่าหรือมีมาตรฐานแรงงานต่ำกว่าจะมีความได้เปรียบทางการค้า ซึ่งสามารถผลิตสินค้าส่งออกไปขายยังประเทศอื่นๆที่มีค่าจ้างสูงกว่าหรือมีมาตรฐานแรงงานสูงกว่า (สมมติให้ปัจจัยอื่นๆคงที่) ดังนั้นจึงมีแนวโน้มที่ประเทศในยุโรป พยายามที่จะลดค่าจ้างแรงงานของตนมิให้สูงเกินไปหรือพยายามที่จะลดความเข้มงวดด้านมาตรฐานแรงงานลง เพื่อจะได้ผลิตสินค้าแข่งขันกับประเทศอื่นๆได้ ด้วยเหตุนี้ จึงคาดการณ์ว่า ในภาพรวมแล้วอาจเกิดปัญหาการลดลงของสวัสดิการสังคม (social dumping) ในสหภาพยุโรปนั่นเอง

อย่างไรก็ดี ยังไม่ปรากฏหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ชัดเจนว่า ได้เกิดปัญหาการลดลงของสวัสดิการทางสังคม (social dumping) จริงในสหภาพยุโรป แต่กลับพบว่า เกิดการขยับตัวของค่าจ้างแรงงานให้เข้าใกล้กัน (wage convergence) และยังช่วยแก้ไขปัญหาระหว่างงานของบางประเทศได้อีกด้วย รวมทั้งมาตรฐานแรงงานของประเทศสมาชิกใหม่ก็มีแนวโน้มจะสูงขึ้นให้ใกล้เคียงกับประเทศสมาชิกดั้งเดิม [Erickson and Mitchell, 2000: 297]

ในข้อตกลงการค้าเสรีของยุโรป (EFTA) มีเนื้อหาส่วนใหญ่เป็นการส่งเสริมการค้าเสรีระหว่างประเทศภาคี แต่ก็ได้บรรจุเรื่องแรงงานหรือคนงานเข้าไว้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานได้อย่างเสรี (บทบัญญัติ 8 มาตรา 20-22) ที่ประเทศภาคีจะต้องปกป้องคุ้มครองแรงงานสัญชาติของอีกฝ่ายหนึ่งที่ไม่ไปทำงานในประเทศตน โดยต้องให้การคุ้มครองว่า คนงานเหล่านี้ต้องมีวิถีชีวิต-ได้รับโอกาสในการจ้างงาน-ได้รับเงื่อนไขในการทำงาน-ได้รับสวัสดิการสังคม ที่เหมือนกับประชาชนในประเทศที่อาศัยทำงานอยู่นั้น (same living, employment, working conditions and social security system) รวมถึงการยอมรับมาตรฐานการศึกษา (ยอมรับใบรับรองด้านการศึกษา) ของแรงงานที่มาจากประเทศภาคี โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานที่มีฝีมือและแรงงานระดับปัญญาชน (professional qualification) อย่างไรก็ดี ประเทศภาคีจะต้องตระหนักถึงความสำคัญและส่งเสริมการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลัก และต้องยึดมั่นว่า การส่งเสริมการค้าระหว่างกัน อันนำมาสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้น จะผลักดันให้เกิดการยกระดับมาตรฐานแรงงานให้สูงขึ้น (ซึ่งก็มีเนื้อหาสาระด้านแรงงานที่ไม่แตกต่างจากของสหภาพยุโรปเท่าใดนัก)

สำหรับ ข้อตกลงความร่วมมือในแอฟริกาตะวันออก (EAC) นั้นส่วนใหญ่เป็นความร่วมมือที่ต้องการให้เกิดความสงบสุขในภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการเมือง โดยมีเนื้อหาเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานได้อย่างเสรี เช่นกัน (บทบัญญัติ 17 มาตรา 104) โดยเน้นการปฏิบัติที่

เท่าเทียมกันระหว่างแรงงานที่ถือสัญชาติของประเทศภาคี ไม่ว่าจะเป็นการค้าแรงงาน การเดินทาง การจ้างงาน การแลกเปลี่ยนข่าวสารด้านแรงงาน และการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง รวมถึงการก่อตั้งองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อเพิ่มผลผลิตภาพ (productivity) ของฝ่ายลูกจ้าง ตลอดจนความร่วมมือระหว่างรัฐบาลของประเทศภาคีในการส่งเสริมการจ้างงานและการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศภาคี อนึ่ง ไม่มีการกล่าวถึง การยกระดับมาตรฐานแรงงานหลักในข้อตกลงนี้

กรณีของ **ตลาดร่วมแคริบเบียน (CARICOM)** เป็นข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับการค้าเสรีเป็นส่วนใหญ่ โดยมีเนื้อหาเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานได้อย่างเสรีและการคุ้มครองแรงงาน การส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพแรงงานทั้งด้านการศึกษาและการปรับปรุงความเป็นอยู่ของแรงงานและปรับปรุงสภาพการทำงานให้ดีขึ้น อีกทั้งต้องมีการจัดสรรระบบสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึงสำหรับแรงงานที่ถือสัญชาติของประเทศภาคี รวมถึงการพัฒนาาระบบสาธารณสุขของประเทศภาคีด้วย (มาตรา 17) นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานแรงงานหลัก นั่นคือ มีการยินยอมให้มีมาตรการกีดกันการค้าได้ถ้าสินค้านั้นเกี่ยวพันกับการใช้แรงงานนักโทษและแรงงานเด็ก (มาตรา 26) ซึ่งมาตรานี้สอดคล้องกับมาตรา 20 (c) ของ GATT และยังได้รวมเรื่องแรงงานเด็กเข้าไปด้วย

5.4 มาตรฐานแรงงานภายใต้ ข้อตกลงการค้าทวิภาคี

ในที่นี้จะกล่าวถึง การจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคีของสหรัฐอเมริกาและของสหภาพยุโรปเท่านั้น เพื่อให้เห็นความแตกต่างในเนื้อหาของข้อกำหนดเรื่องมาตรฐานแรงงานในข้อตกลงดังกล่าว

สหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จเท่าที่ควรในการขยายการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี (FTA) กับประเทศต่างๆ ทั่วโลก ได้แก่ FTA กับชิลี กับสิงคโปร์และกับออสเตรเลีย เป็นต้น สำหรับการเจรจาการค้าเพื่อจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศต่างๆ ในประเด็นการคุ้มครองแรงงานมีอยู่ด้วยกัน 2 เรื่องใหญ่คือ หลักการคุ้มครองแรงงานที่ใช้ในการเจรจาและกลไกการดำเนินการ ดังแสดงในตารางที่ 4 ซึ่งจะกล่าวพอสังเขปดังนี้

ประเด็นแรก หลักการคุ้มครองแรงงานที่ใช้ในการเจรจานั้น ข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีของสหรัฐอเมริกาได้อิงมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO และมาตรฐานแรงงานของตนโดยประเทศคู่สัญญาจะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ หากพบว่าประเทศคู่สัญญามีได้ให้ความคุ้มครองแรงงานตามข้อตกลงอย่างเต็มที่ จะมีบทลงโทษโดยการปรับเป็นเงินไม่เกิน 15 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี แม้ว่าสหรัฐอเมริกามีได้บังคับว่าประเทศคู่สัญญาจะต้องให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาต่างๆ ของ ILO แต่สหรัฐอเมริกาอาจใช้สิทธิตามข้อตกลง ในการเร่งรัดให้ประเทศคู่สัญญาต้องดำเนินการปรับปรุงกฎหมายแรงงานภายในประเทศของตนไปโดยปริยาย [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548: 73-74; และ www.ustr.gov]

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบประเด็นด้านแรงงานในข้อตกลงการค้าเสรีของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา-ชิลี	สหรัฐอเมริกา-สิงคโปร์	สหรัฐอเมริกา-ออสเตรเลีย
บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน - บทบัญญัติที่ 9 การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ - บทบัญญัติที่ 18 แรงงาน - บทบัญญัติที่ 23 ข้อยกเว้นทั่วไป	บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน - บทบัญญัติที่ 15 การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ - บทบัญญัติที่ 17 แรงงาน - บทบัญญัติที่ 21 ข้อยกเว้นทั่วไป	บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน - บทบัญญัติที่ 15 การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ - บทบัญญัติที่ 18 แรงงาน - บทบัญญัติที่ 22 ข้อยกเว้นทั่วไป
ในความร่วมมือระหว่างกันนั้น จะต้องเป็นการส่งเสริมการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลักของ ILO และต้องสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 182 ด้วย (มาตรา 18.5)	ในความร่วมมือระหว่างกันนั้น จะต้องเป็นการส่งเสริมการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลักของ ILO และต้องสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 182 ด้วย (มาตรา 17.5)	--ไม่ปรากฏข้อความเรื่อง อนุสัญญาฉบับที่ 182 ของ ILO เลข--
บทบัญญัติด้านแรงงานที่มีเนื้อความเหมือนกัน ได้แก่ ● ในฐานะที่ทั้งสองเป็นสมาชิกของ ILO ดังนั้น จึงจำเป็น ต้องมีข้อตกลงด้านแรงงานที่สอดคล้องกับสิทธิแรงงานสากล และ ต้องหาแนวทางในการบังคับใช้สิทธิแรงงานภายใต้กฎหมายแรงงาน ● ทั้งสองประเทศยืนยันว่าการสนับสนุนการค้าและการลงทุนโดยการผ่อนคลายกฎหมายแรงงานเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม ● การตัดสินใจของทั้งสองฝ่ายในเรื่องใดๆต้องประกาศให้สาธารณชนรับทราบ ● ต้องให้หลักประกันว่าผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้ากระบวนการพิจารณาคดีทางด้านการงานได้อย่างเหมาะสม และ มีการบริหารและจัดการรวมทั้งตัดสินโดยศาลแรงงานต้องมีความเป็นธรรม เท่าเทียมกันและ โปร่งใส ● ต้องมีความร่วมมือและพยายามหาทางออกของปัญหาที่ทำให้ทั้งสองประเทศพอใจ และให้คำแนะนำหรือความช่วยเหลือจากบุคคลหรือหน่วยงานที่เหมาะสม ● สิทธิแรงงานสากล ประกอบด้วย สิทธิในการสมาคม สิทธิในการรวมตัวและต่อรอง การห้ามใช้แรงงานบังคับ ปกป้องคุ้มครองแรงงานเด็ก (อายุขั้นต่ำ และยกเลิกรูปแบบการจ้างงานที่เลวร้ายที่สุด) และ เงื่อนไขการทำงาน (ค่าจ้างขั้นต่ำ จำนวนชั่วโมงการทำงาน และ คุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพจากการทำงาน)		
ในบทบัญญัติด้านการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ที่มีเนื้อความด้านแรงงานเหมือนกัน ได้แก่ ● จะต้องไม่ใช่เหตุผลเรื่องศีลธรรม สิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย การคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของคนสัตว์พืช การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และเงื่อนไขเรื่องสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานผู้พิการ นักโทษ และหน่วยงานการกุศล ในการออกกฎระเบียบอย่างแอมพลู และอย่างเลือกปฏิบัติ เพื่อกีดกันทางการค้า		
ในบทบัญญัติว่าด้วยข้อยกเว้นทั่วไป ที่มีเนื้อความด้านทรัพยากรมนุษย์เหมือนกัน ได้แก่ ● ระบุชัดเจนว่า เนื้อหาของข้อตกลงในเรื่องการค้านั้น ได้หมายรวมถึง มาตรา 20 ของ GATT ด้วย และทั้งสองประเทศ มีความเข้าใจตรงกันว่ามาตรา 20 (b) ของ GATT รวมถึงมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นเพื่อปกป้องคุ้มครองคน สัตว์พืชและมาตรา 20 (g) ของ GATT รวมถึง มาตรการใดๆที่คุ้มครองทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตที่ใกล้สูญพันธุ์ (มาตรา 22.1)		

ที่มา: เอกพล จงวิสัยวรรณและคนอื่นๆ (2547: 25) และ www.ustr.gov/trade_agreements/bilateral/section_index.html

เนื้อหาของข้อตกลงด้านการคุ้มครองด้านแรงงานที่มีความสำคัญที่สุดคือ เรื่องการปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมายแรงงาน (application and enforcement of labour laws) กล่าวคือ ประเทศคู่สัญญาจะต้องไม่ละเลยในอันที่จะบังคับใช้กฎหมายแรงงานภายในประเทศอย่างจริงจัง โดยการกระทำหรือไม่กระทำการใดๆ ในลักษณะที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้าของประเทศคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย และจะต้องยอมรับถึงสิทธิในการใช้ดุลพินิจของประเทศคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายและจะต้องยอมรับถึงสิทธิในการใช้ดุลพินิจของประเทศคู่สัญญาแต่ละฝ่ายอันเกี่ยวกับการสืบสวน การดำเนินคดี การออกระเบียบและการปฏิบัติตาม และการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรในการบังคับกฎหมายโดยคำนึงถึงลำดับความสำคัญของประเด็นอื่นๆ ด้านแรงงานด้วย

นอกจากนี้ ประเทศคู่สัญญาจะต้องยอมรับว่า เป็นการไม่สมควรในการชักจูงด้านการค้า หรือการลงทุนโดยการหย่อนหรือลดทอนการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายแรงงานภายในประเทศ ยิ่งกว่านั้น ประเทศคู่สัญญาต้องประกันว่า บุคคลที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องโดยชอบมีสิทธิต่างๆ ภายใต้กฎหมายแรงงานของตนและมีการบังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างเป็นธรรม เสมอภาคและโปร่งใส และพยายามส่งเสริมจิตสำนึกเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานแก่ประชาชนของตนด้วยวิธีต่างๆ และเพื่อเป็นการระงับข้อพิพาทด้านแรงงาน จึงต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วม (joint committee) ในการสร้างกลไกความร่วมมือด้านแรงงาน [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548 : 73-75; และ www.ustr.gov]

ประเด็นที่สอง กลไกในการดำเนินการความร่วมมือด้านแรงงาน กล่าวคือ ประเทศคู่สัญญาจะต้องให้ความร่วมมือในการส่งเสริมการเคารพต่อกฎหมายแรงงานหลักของ ILO และต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 182 (การห้ามและการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก) โดยทันที หากประเทศคู่สัญญาไม่บังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพตามข้อตกลงแล้ว ประเทศคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้มีการปรึกษาหารือกับประเทศคู่สัญญาฝ่ายนั้นได้ และหากประเทศคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีในฐานะที่เป็นสมาชิกของ ILO ประเทศคู่สัญญานั้นอาจเสนอเรื่องให้มีการปรึกษาหารือตามกระบวนการระงับข้อพิพาทได้ โดยข้อตกลงนี้มีการจัดตั้งคณะพิจารณาข้อพิพาท (Panel) เรื่องแรงงานเป็นการเฉพาะ หากมีการลงโทษโดยการปรับเป็นเงิน เงินค่าปรับจะถูกเก็บเข้ากองทุน เพื่อนำมาพัฒนาด้านแรงงานของประเทศที่เป็นผู้เสียค่าปรับ โดยมีคณะกรรมการร่วมเป็นผู้บริหารจัดการ [อร ชวลิตนิธิกุล, 2548 : 75-78] ทั้งนี้ ยกเว้นกรณีของออสเตรเลียที่ไม่มีการระบุเรื่องการปฏิบัติตามอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 182 เนื่องจากออสเตรเลียได้พิสูจน์ให้ฝ่ายสหรัฐอเมริกาเห็นว่า กฎหมายภายในประเทศของออสเตรเลียได้คุ้มครองแรงงานเด็กอย่างรัดกุมและครอบคลุมเรื่องการห้ามใช้แรงงานเด็กตามอนุสัญญาฉบับที่ 182 นี้แล้ว [www.ustr.gov]

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า เนื้อหาสาระด้านแรงงานของข้อตกลงการค้าเสรีทวีภาคีของสหรัฐอเมริกา กับประเทศต่างๆ นั้นมิได้แตกต่างกันเท่าใด ยกเว้นรายละเอียด เช่น การนิยามเรื่อง “สิทธิแรงงาน” ซึ่งอิง

มาตรฐานแรงงานหลักของสหรัฐอเมริกา (5 ด้าน)⁷ ที่มีจำนวนมากกว่ามาตรฐานแรงงานหลักของ ILO (4 ด้าน) ตามปณิญาว่าด้วยหลักการและสิทธิคนงานในสถานประกอบการของ ILO (มาตรา 18.7) อนึ่ง ข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีของสหรัฐอเมริกานั้น มีการกำหนดข้อยกเว้น (General Exception) ด้วย โดยมีบางมาตราที่คล้ายคลึงกับ มาตรา 20 ของ GATT แต่ครอบคลุมเพียงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับด้านศีลธรรมและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น มิได้มีเรื่องการไ้แรงงานบังคับ (หรือ แรงงานนักโทษ ตามมาตรา 20 (e) ของ GATT)

แม้ว่าข้อตกลง FTA ระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศคู่สัญญาต่างๆจะเกิดขึ้นโดยสมัครใจของ คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย แต่ก็เป็นที่เห็นชัดว่าคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีความไม่เท่าเทียมกันของอำนาจในการเจรจาต่อรอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่คู่สัญญาของสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศกำลังพัฒนา เช่น สิงคโปร์ และ ชิลี กล่าวคือ สหรัฐอเมริกามีความพร้อมด้านกฎหมายแรงงานและสิ่งแวดล้อม (รวมทั้งกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา) ที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลหรือเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ ดังนั้น พันธกรณีด้านแรงงาน (และด้านอื่นๆ) ได้กลายเป็นภาระแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า สหรัฐอเมริกาได้พยายามใช้อำนาจของตนไปบังคับการออกกฎหมายนอกดินแดนของตน หรืออาจกล่าวว่า สหรัฐอเมริกาได้ใช้อำนาจนอกสิทธิอาณาเขต (Extra-Territorial Jurisdiction)⁸ ซึ่งในหลายกรณีที่รัฐเจ้าของดินแดนมิได้ยินยอมด้วย

ดังนั้น จึงเป็นที่คาดการณ์ได้ว่า ประเด็นด้านแรงงานที่สหรัฐอเมริกาส่งผลกระทบ⁹ ให้ประเทศคู่สัญญาดำเนินการ ประกอบด้วย (ก) การปรับกฎหมายและมาตรฐานแรงงานภายในประเทศให้สอดคล้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานของคนงาน หรือมาตรฐานแรงงานหลัก ของ ILO (ข) การบังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ (ค) จัดตั้งองค์การภายในประเทศและระหว่างทั้งสองฝ่ายเพื่อกำกับดูแลและคุ้มครองผู้เสียหายกรณีมีการละเมิดกฎหมายแรงงาน (ง) สร้างกระบวนการปรึกษาหารือระดับข้อพิพาทและบทลงโทษ กรณีมีการละเมิดข้อตกลง และ (จ) สร้างกลไกความร่วมมือด้านแรงงาน

⁷ ได้แก่ (1) สิทธิในการสมาคม (2) สิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรอง (3) การห้ามใช้แรงงานบังคับหรือ กฎเกณฑ์แรงงาน (4) การกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับการจ้างงานเด็กและการห้าม/การขจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด และ (5) การจัดให้มีสภาพการทำงานที่ยอมรับได้ในเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงานและความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน

⁸ เช่น การห้ามนำเข้าสินค้าที่ผลิตโดยแรงงานบังคับ ตามมาตรา 301 และสหรัฐอเมริกายังได้ใช้ประโยชน์จากการที่ตนเป็นผู้ให้สิทธิประโยชน์พิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) เป็นข้อต่อรอง เช่น การขู่จะตัด GSP ถ้าประเทศผู้ส่งออกไม่คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศตนอย่างเพียงพอหรือไม่อาจจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดได้ เป็นต้น

⁹ เนื่องด้วยกฎหมายส่งเสริมการค้า (Trade Promotion Act) ของสหรัฐอเมริกา ระบุว่า รัฐสภาจะไม่ยอมรับการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีนี้ ถ้าไม่มีข้อกำหนดด้านแรงงานและสิ่งแวดล้อม ที่ต้องผ่านความเห็นชอบของสภาแรงงานสหรัฐอเมริกาด้วย [บัณฑิตย ชนชัยเศรษฐวุฒิ, 2548: 26]

ซึ่งการผลักดันเหล่านี้ย่อมสร้างภาระให้แก่ประเทศคู่ค้าที่มีระดับมาตรฐานแรงงานต่ำกว่าและมีกลไกหรือการบริหารจัดการด้านแรงงานด้อยกว่า

สำหรับข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศต่าง ๆ นั้น มีเนื้อหาสาระที่ค่อนข้างแตกต่างไปจากกรณีของสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปได้ดำเนินการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง เช่น โมร็อกโก อิสราเอล เลบานอน โรมาเนีย ตูนิเซีย แอลจีเรีย บัลแกเรีย จอร์แดน และขยายอาณาเขตไปถึงประเทศแอฟริกาใต้ ทั้งนี้ต่างมีเนื้อหาด้านแรงงาน (labour) หรือคนทำงาน (worker) เหมือนกัน คือ เน้นส่งเสริมการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ และการรับรองการคุ้มครองคนงานและครอบครัว¹⁰

ในที่นี้ จะขอยกตัวอย่างกรณีเนื้อหาด้านแรงงานภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างสหภาพยุโรปกับโมร็อกโก (FTA EC-Morocco) ซึ่งประกอบด้วย (ก) ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติต่อคนงานชาวโมร็อกโก โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติในเรื่องของสัญชาติ เงื่อนไขในการทำงาน การจ่ายค่าตอบแทน และการเลิกจ้างที่เกี่ยวข้องโดยเหตุผลทางสัญชาติ (สามารถเคลื่อนย้ายแรงงานได้โดยเสรีในประเทศสมาชิกกับประเทศของตนเอง) (ข) มีการอนุญาตให้แรงงานโมร็อกโกสามารถทำงานในลักษณะชั่วคราวในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้ โดยจะได้รับเงื่อนไขในการทำงานและค่าตอบแทนซึ่งครอบคลุมในข้อ ก (ค) คนงานชาวโมร็อกโกจะต้องได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับคนงานของประเทศที่เป็นสมาชิกในสหภาพยุโรปในการจ้างงานในประเทศของตน (ง) คนงานชาวโมร็อกโกและสมาชิกในครอบครัวของตน ต้องได้รับประกันสังคมและการปฏิบัติที่ไม่มีการเลือกปฏิบัติทางด้านสัญชาติในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่พวกคนงานเหล่านั้นได้รับการจ้างงาน (ซึ่งการประกันสังคมของคนงานชาวโมร็อกโกนั้นจะต้องมีเงื่อนไขเช่นเดียวกับประกันสังคมที่คนงานของประเทศสมาชิกได้รับ) และ (จ) สมาชิกครอบครัวของคนงานชาวโมร็อกโก สามารถอยู่อาศัยในสหภาพยุโรปได้

5.5 ข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการนำประเด็นแรงงานเข้าสู่เวทีการเจรจาการค้า

กลุ่มสนับสนุนมีแนวความคิดว่า การค้าระหว่างประเทศอย่างกว้างขวางและอย่างเสรีสามารถนำไปสู่กระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) อย่างรวดเร็ว ซึ่งการรองรับกระแสโลกาภิวัตน์ที่รวดเร็วเกินไปอาจก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมาโดยเฉพาะปัญหาการเปลี่ยนแปลงการบริโภค การเลิกจ้างงาน และปัญหาขยะ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา ด้วยเหตุนี้การเจรจาการค้าในเวทีนานาชาติ จึงควรนำ

¹⁰ อย่างไรก็ดี ข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีของสหภาพยุโรปกับบางประเทศก็ไม่มีเนื้อหาด้านแรงงานเลย หรือไม่มีมาตรฐานแรงงานและมาตรการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างสหภาพยุโรปกับแอนโดรา (Andorra) โครเอเชีย หมู่เกาะแฟร์โร (the Faroe Islands) เม็กซิโก สวิตเซอร์แลนด์ อียิปต์ ไอซ์แลนด์ มาซิโดเนีย (The Former Yugoslav Republic of Macedonia) นอร์เวย์ ชีเรีย และ ตุรกี

ประเด็นเรื่องปัญหาทางสังคมอันเนื่องมาจากการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ มาวิเคราะห์เพื่อ บรรเทาปัญหาสังคมเหล่านั้น

กลุ่มคัดค้านซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศผู้ส่งออกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนามีแนวความเชื่อว่า ประเด็นด้านแรงงาน อาจนำไปสู่การสร้างอุปสรรคทางการค้าเพื่อปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมและการ จ้างงานภายในประเทศผู้นำเข้า (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศพัฒนาแล้ว) ทั้งนี้เพราะประเทศกำลังพัฒนามี ค่าจ้างแรงงานถูกกว่าและมีมาตรการคุ้มครองแรงงานเข้มงวดน้อยกว่า ซึ่งอาจทำให้ต้นทุนการผลิต โดยเฉพาะต้นทุนด้านแรงงานต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศผู้นำเข้า (ที่เป็นประเทศพัฒนาแล้ว)

กลุ่มคัดค้านมีแนวความคิดว่า ถ้าเมื่อใดเศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตและสังคมเศรษฐกิจมีระดับ การพัฒนาที่เหมาะสม ก็จะทำให้มีการเพิ่มความเข้มงวดในการคุ้มครองแรงงานเอง ดังนั้น การนำ มาตรการด้านแรงงานเป็นเงื่อนไขในการกีดกันทางการค้าย่อมนำไปสู่การชะลอการเจริญเติบโตของ ประเทศผู้ส่งออก (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนา) และยิ่งเป็นการซ้ำเติมมิให้ประเทศผู้ส่งออก สามารถพัฒนาระบบคุ้มครองแรงงานให้ได้ตามมาตรฐานสากล

กลุ่มสนับสนุนส่งเสริมให้มีการนำประเด็นด้านมาตรฐานแรงงานเข้าสู่เวทีการเจรจา WTO ด้วย เหตุผลเรื่องหลักความเป็นธรรม (fairness principle) อย่างน้อย 6 ประการดังนี้

(1) การแข่งขันทางการค้า อาจนำไปสู่ปัญหา “race to the bottom” ของมาตรฐานแรงงาน กล่าวคือ เพื่อต้องการแข่งขันในการขายสินค้าในตลาดการค้าเสรี การลดต้นทุนการผลิตจะทำให้ ผู้ประกอบการเอกชนสามารถขายได้ในราคาถูกลงกว่าคู่แข่งได้ หนทางหนึ่งในการลดต้นทุนคือการ ละเลยการคุ้มครองแรงงานหรือลดมาตรฐานแรงงานหรือกดขี่แรงงานโดยการจ่ายค่าจ้างต่ำและชั่วโมง การทำงานยาวขึ้น หรือการใช้แรงงานเด็ก (ซึ่งมีค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานผู้ใหญ่) หรือการใช้แรงงานนอกระบบ (ซึ่งอาจไม่ต้องจ่ายค่าจ้างเลย) หรือการลดรายจ่ายในการปกป้องอันตรายจากการทำงานของคนงาน รวมทั้งการไม่สนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรลูกจ้างภายในหน่วยงาน เพื่อจกได้ไม่ต้องมีการเรียกร้อง การขึ้นค่าจ้างแรงงานและสวัสดิการต่างๆ เป็นต้น ในขณะที่เดียวกัน ภาครัฐก็อาจลดค่าใช้จ่ายในการ บริหารจัดการได้ ด้วยการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแลให้ภาคเอกชนดำเนินตามกฎหมาย แรงงานหรือด้วยการเพิกเฉยต่อการจัดตั้งระบบมาตรฐานแรงงานให้สูงขึ้นหรือเข้มงวดขึ้น

นอกจากนี้ การแข่งขันกันลดมาตรฐานแรงงาน หรือปัญหา “race to the bottom” ยัง สร้างผลเสียต่อสังคมโดยรวม (social cost) อีกด้วย กล่าวคือ เมื่อกลุ่มแรงงานได้รับสวัสดิการจาก นายจ้างน้อยกว่าที่ควรจะเป็น หรือไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิแรงงาน อาจทำให้แรงงานต้องรับภาระ ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพอนามัยเพียงลำพัง (ไม่ว่าปัญหาสุขภาพนั้นจะเกิดจากการทำงานหรือจากวิถี ชีวิตประจำวัน) อันเป็นเหตุทำให้ผลิตภาพของแรงงาน (labour productivity) ลดลง และเป็นการซ้ำเติม ปัญหาความยากจนให้แก่คนงาน (ถ้ารายได้จากค่าจ้างต่ำ ขณะที่รายจ่ายรักษาพยาบาลเพิ่มขึ้น) อีกทั้ง

ความสามารถในการส่งเสียบุตรหลานเข้าสู่ระบบโรงเรียนก็จะลดลงอีกด้วย อันอาจนำไปสู่ปัญหาสังคมตามมา [Suranovic, 2002 :233 ; และ Heintz, 2002 :3]

(2) การปล่อยให้มาตรฐานแรงงานหย่อนยานจะเป็นผลเสียต่อประชาชนกลุ่มผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ของสังคม โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา การที่อัตราค่าจ้างแรงงานต่ำย่อมหมายถึงรายได้ของครอบครัวต่ำด้วย อันอาจส่งผลให้ประชาชนได้รับอาหารและบริการทางการแพทย์ไม่เพียงพอแก่ความต้องการ รวมถึงอาจเกิดปัญหาทางสังคมอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับความยากจน การที่สภาพแวดล้อมในการทำงานไม่ถูกลักษณะและไม่ปลอดภัย ก็เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ใช้แรงงาน การใช้แรงงานเด็กในการผลิตสินค้าและบริการก็เป็นการตัดโอกาสทางการศึกษาของเด็กซึ่งเป็นอนาคตของชาติ ด้วยเหตุนี้ การละเลยการยกระดับมาตรฐานแรงงานในประเทศจึงเป็นการขัดกับหลักความเป็นธรรม สำหรับคนในประเทศเดียวกันและยังเป็นการขัดต่อศีลธรรมอันดีของสังคมด้วย (unjust or immoral) [Suranovic, 2002 :234]

การที่ประเทศกำลังพัฒนาพยายามที่จะรักษามาตรฐานแรงงานของตนให้ต่ำไว้ อาจทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจและสังคมในอีกประเทศหนึ่งที่มีระดับมาตรฐานแรงงานสูงกว่า กล่าวคือ ผู้ประกอบการในประเทศพัฒนาแล้ว (ซึ่งมักมีมาตรฐานแรงงานสูง) อาจไม่สามารถผลิตสินค้าแข่งขันกับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนา จนอาจต้องเลิกกิจการภายในประเทศ (แล้วอาจจะย้ายฐานการผลิตไปประเทศกำลังพัฒนาก็ได้) ซึ่งย่อมส่งผลให้เกิดการว่างงานและเศรษฐกิจจะล่อตัวได้ (ในประเทศพัฒนาแล้ว) ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่วิจารณ์ว่า การรักษาระดับมาตรฐานแรงงานให้ต่ำนั้นเป็นกิจกรรมที่ไม่ยุติธรรมหรือไม่เป็นธรรม (unjust or unfair) ต่อประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศผู้นำเข้าที่มีมาตรฐานแรงงานเข้มงวดกว่า

ถึงแม้ว่าผู้บริโภคในประเทศพัฒนาแล้วจะได้ประโยชน์จากราคาสินค้านำเข้าที่ถูกกว่าสินค้าที่ผลิตเองภายในประเทศ แต่การนำเข้าสินค้านี้เป็นการส่งเสริมให้มีการขูดรีดแรงงานในต่างประเทศ หรือ ในโรงงานประเภท sweatshop ด้วยเหตุนี้ การส่งเสริมการใช้มาตรฐานแรงงานระดับต่ำเปรียบเสมือนการไร้ศีลธรรม (immorality) เช่นกัน

(3) การปล่อยให้การบังคับใช้มาตรฐานแรงงานมีความหย่อนยานอาจก่อให้เกิดช่องห่างของการกระจายรายได้เพิ่มขึ้น (widening income distribution gap) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดอัตราค่าจ้างต่ำกว่าความเป็นจริงและการให้สวัสดิการแก่แรงงานน้อยเกินไป ยังเป็นการทำให้ผู้ใช้แรงงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนจน ได้รับรายได้ (ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน) น้อยกว่าที่ควรจะเป็น นอกจากนี้ ถ้าบริษัทต่างชาติมาแสวงหาประโยชน์ โดยการลงทุนในประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำและจะดูเหมือนว่าบริษัทต่างชาติเหล่านี้ได้รับประโยชน์จากการกดขี่แรงงาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งอาจเปรียบได้ว่า คนรวย (บริษัทต่างชาติ) เอาเปรียบคนจน (แรงงานราคาถูก) อันอาจเป็นการไม่ยุติธรรม (unfair) สำหรับคนจน (ในประเทศกำลังพัฒนา) [Suranovic, 2002 :235]

(4) การเลือกปฏิบัติ (discrimination) ในการค้าระหว่างประเทศจะลดลง ถ้ามีการปรับระดับมาตรฐานแรงงานให้เหมือนกันหรือใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ การบังคับใช้มาตรฐานแรงงานเป็นการคุ้มครองสิทธิแรงงานประการหนึ่ง ซึ่งน่าจะสามารเทียบได้กับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของเจ้าของทรัพย์สินทางปัญญา (ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร) ดังปรากฏในข้อตกลง TRIPs ของ WTO [Suranovic, 2002 :235]

(5) การปฏิบัติต่อกันแบบต่างตอบแทน (reciprocity) เป็นหลักการที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรม (fairness) ถ้าการตอบแทนนั้นอยู่บนฐานของความพึงพอใจและความเป็นธรรมของทั้งฝ่ายผู้รับและฝ่ายผู้ให้ ดังนั้น หากผู้ประกอบการจ่ายค่าจ้างแก่แรงงานต่ำกว่ามูลค่าที่แรงงานผลิตสินค้าให้ ก็อาจกล่าวได้ว่าเกิดความไม่เป็นธรรมได้ และความไม่เป็นธรรมอาจจะมีมากยิ่งขึ้นหากผู้ประกอบการจ่ายค่าจ้างคนงานน้อยๆ แต่จ่ายค่าตอบแทนแก่ระดับผู้บริหารหรือผู้จัดการมาก (เช่น โบนัสหรือเงินเดือนเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าค่าจ้างแรงงานทั้งหมด)¹¹ [Suranovic, 2002 :236]

(6) การฝ่าฝืนข้อตกลงของ ILO หรือข้อตกลงของ WTO จำเป็นต้องมีบทลงโทษ แต่อาจประสบปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ไม่มีบทลงโทษที่เป็นรูปธรรม (ไม่มีค่าปรับ) เมื่อเปรียบเทียบบทลงโทษของ FTA ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ (1) กลไกการควบคุมประเทศสมาชิกได้ปฏิบัติตามของ ILO ยึดหลักความสมัครใจ (2) กฎหมายภายในประเทศอาจแก้ไขให้สอดคล้องกับข้อตกลง/อนุสัญญาของ ILO เป็นไปโดยลำบาก เพราะเกี่ยวข้องกับขั้นตอนทางราชการและเกี่ยวข้องกับอำนาจการต่อรองทางการเมืองของภาคเอกชนในกลุ่มประเทศนั้น และ (3) จำนวนสมาชิกมีมากมายจนยากแก่การกำกับดูแลอย่างทั่วถึง [Suranovic, 2002 :237]

สำหรับฝ่ายคัดค้านการกำหนดมาตรฐานแรงงานให้เท่าเทียมกันระหว่างประเทศนั้นยังมีข้อโต้แย้งอย่างน้อย 5 ประการ ดังนี้

(ก) แม้ว่าในทางทฤษฎีจะยืนยันว่าการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลักจะช่วยส่งเสริมให้สถานภาพการทำงานและการดำรงชีพของคนงานดีขึ้น แต่สำหรับประเทศกำลังพัฒนาแล้ว การบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลักอาจสร้างปัญหาให้กับเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรฐานแรงงานที่เกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำและการห้ามใช้แรงงานเด็ก กล่าวคือการกำหนดค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ สามารถก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน ได้ซึ่งจะกลายเป็นโทษแก่คนงานบาง

¹¹ ยกตัวอย่างเช่น บริษัทไนกี้ในสหรัฐอเมริกา ราคารองเท้าประมาณคู่ละ 65 ดอลลาร์ โดยมีต้นทุนค่าจ้างคนงานคู่ละ 2.43 ดอลลาร์หรือ 3.7%ของราคารองเท้า [Suranovic, 2002 :236] ในขณะที่บริษัทยีนส์จ่ายเงินค่าตอบแทนฟรีเซ็นต์เดอร์เป็นจำนวนเงินมหาศาลซึ่งอาจมากกว่ามูลค่าของรองเท้าที่ขายได้ในปีนั้นก็ได้

กลุ่มที่ไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้¹² ดังนั้น กลุ่มผู้ว่างงานเหล่านี้อาจปรับตัวโดยการประกอบอาชีพอิสระ (ค้าขายหาบเร่/แผงลอย) ซึ่งอาจมีรายได้และสวัสดิการน้อยกว่า หรือโดยการเป็นขอทาน (beggar) ข้างถนน หรือโดยการเดินทางกลับบ้านเกิดและกลายเป็นการผลัดภาระเพิ่มขึ้นให้กับครอบครัวในชนบทซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาความยากจนในชนบทหรือทำให้ความยากจนในชนบทมีความรุนแรงมากขึ้น ส่วนการห้ามใช้แรงงานเด็กนั้นก็อาจเป็นการผลักดันให้ประกอบอาชีพนอกระบบและผิดกฎหมาย เช่น โสเภณีเด็ก เนื่องจากผู้ปกครองหรือครอบครัวของเด็กต้องการให้เด็กออกจากโรงเรียนมาทำงานหาเงินเพิ่มเติมเพื่อเลี้ยงครอบครัวหรือจนเจือครอบครัว [Suranovic, 2002 :238]

(ข) การกำหนดมาตรฐานแรงงานมิได้เป็นหลักประกันเสมอไปว่า คุณภาพชีวิตของคนงาน ซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศจะดีขึ้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น พฤติกรรมของนายจ้างในการจ้างงานที่อาจจ้างคนงานน้อยลง เนื่องจากนายจ้างต้องมีต้นทุนด้านมาตรฐานแรงงานมากขึ้น พฤติกรรมของลูกจ้างที่ตอบสนองต่อมาตรฐานแรงงาน¹³ ความจำเป็นด้านความมั่นคงทางรายได้ ซึ่งครอบครัวอาจต้องส่งเสริมการใช้แรงงานเด็กเพื่อให้หารายได้เพิ่มเติมให้เพียงพอแก่การดำรงชีพเป็นอย่างน้อย (เช่น การขายของริมถนน หรือในแหล่งสถานที่ท่องเที่ยว/ศาสนสถาน/สถานบันเทิง) เป็นต้น

(ค) การบังคับให้มีข้อกำหนดเรื่องมาตรฐานแรงงานในเวทีการค้าระหว่างประเทศ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการเข้ามาก้าวล่วงในการบริหารนโยบายภายในประเทศ หรือการสูญเสียอธิปไตยการบริหารนโยบาย (sovereignty) ซึ่งแต่ละประเทศควรมีเสรีภาพในการกำหนดและบริหารนโยบายของตนเพื่อประโยชน์ของปวงชนภายในประเทศ นอกจากนี้ นโยบายเรื่องมาตรฐานแรงงานมักเป็นเรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและการใช้แรงงานเด็ก ซึ่งปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ของกลไกตลาดแรงงานภายในประเทศและเป็นไปตามขนบธรรมเนียมประเพณีของแต่ละประเทศ มิควรให้ประเทศมหาอำนาจหรือประเทศที่มีวัฒนธรรมแตกต่างออกไป มากำหนดนโยบายและกฎหมายในประเทศอื่นๆ [Suranovic, 2002 :239]

(ง) เป็นการไม่ยุติธรรมที่จะทึกทักว่า การบังคับใช้มาตรฐานแรงงานที่หย่อนยานเป็นการเลือกปฏิบัติ (discrimination) เพราะยังมีนโยบายและมาตรการนโยบายอื่นๆ ที่อาจจัดได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติได้ เช่นกัน อาทิ นโยบายด้านภาษีเงินได้นิติบุคคล นโยบายสวัสดิการสังคมอื่นๆ (ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ฯลฯ) และนโยบายสาธารณสุขโลก ก็อาจเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาการเลือกปฏิบัติก็ได้ (ตัวอย่างเช่น มาตรการด้านภาษีนิติบุคคลที่แตกต่างกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับ

¹² เพราะอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ (minimum wage) เป็นอัตราสูงกว่าอัตราค่าจ้างตามภาวะตลาด (market wage) ที่ควรจะเป็น ซึ่งทำให้นายจ้างต้องจ่ายอัตราค่าจ้างสูงขึ้น ด้วยเหตุนี้ นายจ้างจึงลดการจ้างงานลง และจะจ้างเฉพาะแรงงานที่มีประสิทธิภาพสูงหรือที่สามารถสร้างรายได้ให้แก่นายจ้างคุ้มค่ากับค่าจ้างที่จ่ายไป

¹³ เช่น การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างที่ควรจะเป็นตามภาวะตลาดแรงงานเสรี จะกระตุ้นให้มีบุคคลเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้นอันเป็นการเพิ่มอุปทานแรงงาน ในขณะที่อุปสงค์ของแรงงานลดลงอันเนื่องมาจากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยภาครัฐหรือองค์กรใดภาคี

ประเทศกำลังพัฒนา ก็อาจก่อให้เกิดความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ต่างกัน ประเทศกำลังพัฒนามีโครงสร้างทางอัตราภาษีที่ต่ำกว่าของประเทศพัฒนาแล้ว) มาตรการด้านสวัสดิการสังคมที่แตกต่างกัน ก็อาจทำให้ประเทศพัฒนาแล้วมีต้นทุนด้านแรงงานสูงกว่าประเทศกำลังพัฒนา และระบบสาธารณสุขโลกที่ประเทศกำลังพัฒนาจัดเตรียมไว้แก่นักลงทุนชาวต่างชาติ ก็อาจสร้างปัญหาการเลือกปฏิบัติระหว่างนักลงทุนต่างชาติกับนักลงทุนท้องถิ่น เป็นต้น

(จ) จากข้ออ้างเรื่องการคุ้มครองสิทธิแรงงานให้เข้มข้นเหมือนการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา (หรือข้อตกลงเรื่อง TRIP) นั้น Brown (2004) เห็นว่าในข้อตกลงว่าด้วยเรื่อง TRIP ก็มีปัญหในตัวของมันเองอยู่แล้ว และประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศก็มิได้เห็นพ้องกับข้อตกลงนี้อย่างเต็มที่ เพราะเห็นว่า ข้อตกลง TRIP นี้ได้เอื้อประโยชน์แก่ประเทศพัฒนาแล้วมากกว่า ดังนั้น ประเทศพัฒนาแล้วจึงควรลดการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาลงมาบ้าง เพื่อจักได้เท่าเทียมกับการคุ้มครองแรงงานของประเทศกำลังพัฒนา จึงจะไม่เกิดความลำเอียงในการคุ้มครองแรงงาน (labour protection) และการคุ้มครองทรัพยากรทุน (capital protection)

สรุป

นอกจากเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ในการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียของการกำหนดหรือบังคับใช้มาตรฐานแรงงานทั้งภายในประเทศและเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศทุกระดับแล้ว ยังมีเหตุผลทางการเมืองการปกครองหรือกระบวนการทางการเมือง (political process) ที่มีส่วนผลักดันให้มีการใช้มาตรฐานแรงงานอีกด้วย กล่าวคือ ถ้าการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานมาจากแรงกดดันทางการเมืองระหว่างประเทศ กล่าวคือ ประเทศพัฒนาแล้วกดดันหรือผลักดันประเทศกำลังพัฒนาให้รับดำเนินการจัดตั้งมาตรฐานแรงงานหลัก หรือออกกฎหมายด้านแรงงานที่เข้มงวดมากกว่าเดิม การกดดันของประเทศพัฒนาแล้วนี้จะกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งหรือก่อให้เกิดความหวาดระแวงจากประเทศกำลังพัฒนาได้ โดยเฉพาะการหยีบยกประเด็นเรื่อง การบังคับใช้มาตรการฝ่ายเดียว (unilateralism) กับเรื่องลัทธิกีดกันทางการค้าแอบแฝง (disguised protectionism) มาโจมตีประเทศกำลังพัฒนา ยิ่งกว่านั้น ความขัดแย้งนี้ได้ถูกนำไปเจรจาในเวทีของ WTO หรือในเวทีของธนาคารโลก (World Bank) หรือในเวทีขององค์การสหประชาชาติ (UN) ทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งองค์กรทั้งสามแห่งนี้ย่อมได้รับอิทธิพลจากประเทศพัฒนาแล้วพอสมควร จึงกลายเป็นหน้าที่สำคัญขององค์กรทั้งสองที่จะต้องถ่วงดุลอำนาจการเจรจาของทั้งฝ่ายประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาให้ได้อย่างเหมาะสม [Heintz, 2002 : 5]

บทที่ 6

บทสรุป และ ข้อเสนอแนะ

เนื่องด้วยประเด็นการหยิบยกเรื่อง “มาตรฐานแรงงาน” เข้าสู่เวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของประเทศพัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เป็นที่น่าสนใจของบรรดาประเทศกำลังพัฒนาที่ปฏิสัมพันธ์กับประเทศเหล่านี้ ไม่ว่าจะผ่านเวทีการค้าของ WTO หรือ ระดับภูมิภาคและการตกลงแบบทวิภาคี ก็ตาม การศึกษาเอกสารวิจัยเชิงวิชาการนี้ จึงตั้งประเด็นคำถามใหญ่ว่า หากเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศมีการหยิบยกประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงานขึ้นมาใช้เป็นเงื่อนไขในการค้าแล้ว ประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับผลกระทบมากน้อยเพียงใด

มาตรฐานแรงงานที่กล่าวในการศึกษานี้ ประกอบด้วย 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ (1) มาตรการแรงงานหลัก (core labour standards) ตามปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิพื้นฐานของคนงานในสถานประกอบการ (Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work of 1998) ของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งประกอบด้วย (ก) การให้อิสระแก่ลูกจ้างที่จะเลือกเป็นสมาชิกสมาคมองค์กรสหภาพแรงงานใดก็ได้ และสามารถรวมตัวกันอำนาจการต่อรองกับฝ่ายนายจ้างได้ (ข) การจ้างแรงงานจะต้องไม่เป็นการบังคับให้ทำงาน ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดๆก็ตาม (ค) ห้ามใช้แรงงานเด็ก และ (ง) ห้ามเลือกปฏิบัติทั้งในด้านการจ้างงานและการเลือกประกอบอาชีพ และ (2) มาตรฐานแรงงานอื่นๆ เช่น สิทธิที่จะมีสถานที่ทำงานที่ถูกสุขอนามัยและปลอดภัย ไม่มีการทำงานล่วงเวลามากเกินไป และการได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับยังชีพ เป็นต้น การศึกษานี้เน้นเรื่อง มาตรฐานแรงงานหลักดังกล่าว

การศึกษานี้เน้นการศึกษาเอกสารทางวิชาการที่ปรากฏในอดีตและปัจจุบัน เพื่อตอบวัตถุประสงค์อยู่ 3 ข้อ คือ (1) ศึกษาแนวคิดและกรอบการวิเคราะห์ทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานแรงงานในระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (2) ศึกษาข้อกำหนดที่เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานในข้อตกลงระหว่างประเทศต่างๆที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย เช่น มาตรฐานแรงงานใน GATT/WTO หรือ ในข้อตกลงการค้าภูมิภาคและข้อตกลงการค้าทวิภาคี เป็นต้น และ (3) รวบรวมผลการศึกษาที่เกี่ยวกับผลกระทบของข้อกำหนดด้านมาตรฐานแรงงานในข้อตกลงระหว่างประเทศ (ตามข้อ 2) ที่มีต่อเศรษฐกิจประเทศไทยโดยรวม

ด้วยกระแสความเคลื่อนไหวของประเทศพัฒนาแล้วที่หยิบยกเรื่องมาตรฐานแรงงานที่บังคับใช้ในประเทศคู่ค้ามาเป็นเงื่อนไขในการนำเข้าสินค้าจากประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำหรือมีระบบการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหย่อนยานนั้น ทำให้เกิดมีการถกเถียงกันว่า องค์กรใดที่ควรจะเข้ามาจำกัดดูแลเรื่องนี้ ระหว่าง ILO กับ WTO ประเด็นในการถกเถียงสามารถแบ่งออกเป็น 3 มิติ คือ

- (1) มิติด้านกฎหมาย : ควรใช้มาตรการด้านการค้าเป็นเครื่องมือในการกดดันให้ประเทศคู่ค้าที่ฝ่าฝืนหรือมิได้บังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลักตามเกณฑ์ของ ILO หรือไม่
- (2) มิติด้านเศรษฐกิจ : จริงหรือไม่สำหรับประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำ (หรือมีการคุ้มครองแรงงานที่ต่ำ) จะได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจแต่เพียงผู้เดียว จากการส่งออกสินค้าไปยังประเทศที่มีมาตรการคุ้มครองแรงงานเข้มงวด) หรือได้รับประโยชน์มากกว่าอย่างไม่เป็นธรรม (unfair advantage)
- (3) มิติตถาบัน : จะเป็นการเหมาะสมหรือไม่ ที่จะให้องค์กร WTO เป็นเวทีในการเจรจาเรื่องแรงงาน

ด้วยมิติต่างๆเหล่านี้จึงทำให้เกิดข้อสงสัยว่า มาตรการคว่ำบาตรทางการค้า (trade sanction) ควรจะนำมาใช้เพื่อส่งเสริมการคุ้มครองแรงงานและยกระดับมาตรฐานแรงงานหรือไม่ มาตรการกีดกันทางการค้านี้จะไม่เป็นเครื่องมือของลัทธิกีดกันการค้าหรือไม่

Salazar-Xirinachs (2000) ได้แบ่งข้อถกเถียงระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา (ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา) ออกเป็น 5 เรื่อง ได้แก่ เรื่องเศรษฐศาสตร์การเมือง (political economy) เรื่องระดับการพัฒนา (stage of development) เรื่องหลักการเจรจาทางการค้า (logic of trade negotiation) เรื่องประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าประสงค์ (efficiency on achieving objectives) และเรื่องการปรับปรุงขัดเกลาโครงสร้างระบบการค้า (shaping the global architecture of the trading septum) ซึ่งพอสรุปได้ 5 ประการดังนี้

(1) ประเด็นถกเถียงด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง : ประเทศพัฒนาแล้วมีวัตถุประสงค์ในการรณรงค์เรื่องมาตรฐานแรงงาน 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก ต้องการจำกัดการนำเข้าสินค้าจากประเทศที่มีการกดขี่แรงงานหรือประเทศที่ไม่บังคับใช้มาตรฐานแรงงานอย่างเข้มงวดเพื่อปกป้องคุ้มครองผู้ประกอบการและคนงานภายในประเทศของตน และป้องกันการเคลื่อนย้ายของเงินทุนออกจากประเทศไปลงทุนในประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำกว่า และประการที่สอง ต้องการรณรงค์สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน อันเป็นเหตุผลด้านศีลธรรม โดยไม่มีเจตนาเกี่ยวกับลัทธิกีดกันทางการค้า (protectionism) กลุ่มประเทศ LAC (Latin and American Caribbean countries) เชื่อว่าประเทศพัฒนาแล้วยึดมั่นกับวัตถุประสงค์แรกมากกว่า และได้กลับไปว่า ในสหรัฐอเมริกาได้มีการส่งเสริมการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเท่าใดนัก มีเพียงร้อยละ 12 ของกำลังแรงงานเท่านั้นที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ด้วยเหตุนี้จึงไม่เห็นว่ สหรัฐอเมริกามีเจตนาจริงจ้กับเรื่องมาตรฐานแรงงานด้านการจัดตั้งสหภาพเท่าใดนัก

ประเด็นนำคิดอีกประการหนึ่งคือ เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วมีมาตรฐานแรงงานอื่นๆนอกเหนือจากมาตรฐานแรงงานหลัก เช่น สิทธิของแรงงานอพยพ (rights of migrant labourers) และการขยายโอกาสการเข้าถึงแหล่งงานในภาคบริการ (enhanced access for skilled labour in services

contracts) ดังนั้น การเจรจาต่อรองเรื่องมาตรฐานแรงงานย่อมมีความไม่เสมอภาคกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากระดับมาตรฐานแรงงานของทั้งสองประเทศไม่เท่ากัน

ยิ่งกว่านั้น การนำมาตรฐานแรงงานของประเทศพัฒนาแล้วมาใช้ (หรือประยุกต์ใช้ก็ตาม) ในประเทศกำลังพัฒนา อาจเกิดปัญหาในการบริหารจัดการ เพราะมาตรฐานแรงงานดังกล่าว อาจไม่เหมาะสมกับสภาพวัฒนธรรมการเมืองและสังคมของประเทศกำลังพัฒนาที่ได้ นอกจากนี้ ระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันอีกด้วย

(2) ประเด็นการถกเถียงด้านระดับการพัฒนา : เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนามีปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบังคับใช้มาตรฐานแรงงาน ปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่ ความยากจน ภาคเศรษฐกิจนอกระบบ (Informality) และเงื่อนไขของตลาดแรงงาน ซึ่งแตกต่างไปจากประเทศพัฒนาแล้ว

(3) ประเด็นถกเถียงด้านหลักการเจรจาทางการค้า : ในการเจรจาทางการค้า ประเทศคู่ค้าจะต้องมีข้อมูลต่างๆ ให้เปรียบเทียบ เพื่อสร้างอำนาจการต่อรอง ข้อมูลที่ใช้ประกอบการเจรจา อาทิ ขนาดของตลาด (market size) และระดับความสำคัญของประเทศคู่ค้า (relative importance) ดังนั้น ประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่ (เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป) มีขนาดตลาดภายในค่อนข้างใหญ่กว่าของประเทศกำลังพัฒนา และประเทศกำลังพัฒนาแต่ละประเทศ (หรือแม้แต่รวมกัน) ก็มักมีระดับความสำคัญต่อประเทศพัฒนาแล้วค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับประเทศคู่ค้าอื่นๆ ที่เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยกัน (เช่น คู่ค้าระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปกับสหรัฐอเมริกา)

นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องอยู่ในสถานการณ์แบบ “ได้อย่าง-เสียอย่าง (trade-off)” หรือในสถานการณ์ที่ต้องตัดสินใจ “เรียงลำดับความสำคัญ (priorities)” ในการเจรจาการค้า เนื่องด้วยประเทศกำลังพัฒนามักให้ความสนใจเรื่อง การเข้าถึงตลาด (market access) ในประเทศพัฒนาแล้ว แต่ไม่ต้องการให้ประเทศพัฒนาแล้วสามารถเข้าถึงตลาดในภาคเกษตรกรรมและภาคบริการของตน และต้องการให้กระบวนการเจรจาการค้ามีกลไกที่ไม่กีดกันการค้ามากเกินไป ดังนั้น การนำประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงาน (และมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม) เข้ามาเกี่ยวข้องในการเจรจาการค้าอีกด้วยนั้น จะยังสร้างความซับซ้อนและความยุ่งยากในเวทีการเจรจาการค้า

(4) ประเด็นถกเถียงด้านประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าประสงค์ : คำถามสำคัญ คือ การใช้มาตรการคว่ำบาตรทางการค้า (trade sanction) จะสัมฤทธิ์ผล (effectiveness) ในการยกระดับมาตรฐานแรงงาน (และมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม) ในประเทศกำลังพัฒนาหรือไม่ โดยทั่วไปแล้ว การแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน ควรใช้มาตรการหรือนโยบายด้านแรงงานมาจัดการกับปัญหา มิใช่ใช้มาตรการหรือนโยบายด้านการค้ามาจัดการกับปัญหาด้านแรงงาน นอกจากนี้ การผลักดันให้มีการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานในระดับการเจรจานานาชาตินั้น จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ (cooperation) มากกว่าการเจรจาต่อรอง (negotiation) ทั้งนี้ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ ประการแรก การเจรจาต่อรองโดยการจำกัดการเข้าถึงตลาด จะก่อให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศผู้ส่งออก (ที่มิมีความสามารถและอำนาจการเจรจาต่อรองต่ำกว่าของประเทศผู้นำเข้าที่พัฒนาแล้วและร่ำรวยกว่า) และ

ประการที่สอง ประเทศกำลังพัฒนามีข้อจำกัดด้านความสามารถ (lack of capacity) และขาดองค์กรและเงินทุนในการบังคับใช้กฎหมายหรือมาตรการด้านแรงงาน ดังนั้น จึงต้องอาศัยความร่วมมือหรือความช่วยเหลือจากต่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างศักยภาพและขีดความสามารถให้กับองค์กรด้านแรงงานภายในประเทศกำลังพัฒนา

(5) ประเด็นถกเถียงด้านการปรับปรุงจัดเกลาโครงสร้างของระบบการค้า : ข้อถกเถียงเรื่องบทบาทของ WTO ต่อการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานในประเทศสมาชิกนั้น ดูราวกับว่าได้ข้อยุติแล้วว่า WTO มีข้อถกเถียงเนกประสงค์ (multiple objectives) ที่จะช่วยแก้ปัญหาได้ทุกเรื่องในคราวเดียวกัน และองค์กรที่เหมาะสมกับเรื่องแรงงานนั้นก็ควรจะเป็น ILO นอกจากนี้ WTO ควรยึดมั่นอยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) และหลักการไม่ก้าวล่วงนโยบายภายในประเทศ (no extra-territorial Application) ของประเทศสมาชิก รวมถึงการคำนึงถึงการค้าผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like-product) มากกว่ากระบวนการผลิต (process) ที่แตกต่างกัน

อย่างไรก็ดี Freeman (2003: 15-18) ไม่ได้แสดงความวิตกกังวลเช่นกลุ่มสนับสนุนหรือกลุ่มคัดค้านเรื่องมาตรฐานแรงงานในระเบียบการค้าระหว่างประเทศ ด้วยเหตุผลอย่างน้อย 6 ประการ ได้แก่ ประการแรก การรณรงค์เรื่องการยกระดับมาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มาจากการเรียกร้องของกลุ่มองค์กรอิสระ นักศึกษา และผู้บริโภค มิใช่มาจากกลุ่มตัวแทนผู้ใช้แรงงานหรือกลุ่มนายจ้าง ประการที่สอง มาตรการคว่ำบาตรทางการค้า ที่จะนำมาใช้กับประเทศกำลังพัฒนานั้น มิได้เป็นผลดีต่อผู้ประกอบการของประเทศพัฒนาแล้ว โดยการห้ามส่งออกไปยังประเทศเป้าหมาย เพราะจะทำให้ไม่สามารถค้าขายได้เหมือนเดิม ยิ่งกว่านั้น สหภาพแรงงานของประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับภาคเศรษฐกิจส่งออก มากกว่าภาคเศรษฐกิจทดแทนการนำเข้า ดังนั้น มาตรการคว่ำบาตรทางการค้าจึงไม่เป็นผลดีต่อกลุ่มผู้ใช้แรงงานในประเทศพัฒนาแล้ว ประการที่สาม การยกระดับมาตรฐานแรงงานอาจเป็นการเพิ่มต้นทุน ซึ่งผู้ประกอบการในประเทศกำลังพัฒนาสามารถผลักภาระต้นทุนนี้ไปยังผู้บริโภคได้ ด้วยการขึ้นราคาสินค้า และผู้บริโภคเหล่านี้ก็คือกลุ่มบุคคลที่เรียกร้องให้มีการยกระดับมาตรฐานแรงงานนั่นเอง (ผู้บริโภคในประเทศพัฒนาแล้ว หรือกลุ่มที่รณรงค์เรื่องนี้ดังกล่าวในตอนต้น) ประการที่สี่ นอกจากนี้ มีการศึกษาหลายชิ้นพบว่า การยกระดับมาตรฐานแรงงาน (ที่มีใช้การขึ้นค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ) มีต้นทุนเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยและมักมีสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับต้นทุนการผลิตรวมทั้งหมด ดังนั้น ภาระต้นทุนอาจจะไม่สูงมากอย่างที่กังวล และยังสามารถผลักภาระไปให้ผู้บริโภคได้ (ถ้าเป็นผู้บริโภคในต่างประเทศก็จะดีกว่าเป็นผู้บริโภคภายในประเทศ) ประการที่ห้า กระแสโลกาภิวัตน์จะช่วยส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีการปรับปรุงมาตรฐานแรงงานเอง เพราะมีการเรียนรู้จากบริษัทต่างชาติหรือบริษัทข้ามชาติที่มาลงทุนในประเทศ นอกจากนี้ การยกระดับมาตรฐานแรงงาน อาจกลายเป็นการเครื่องมือในการสร้างภาพพจน์ที่ดีของ

บริษัท เพื่อเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นในอนาคต ยิ่งกว่านั้น กลุ่มผู้ใช้แรงงานย่อมประสงค์ที่จะทำงานในบริษัทที่มีมาตรฐานแรงงานสูง มากกว่าบริษัทที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำ และ ประการที่หก บริษัทข้ามชาติที่ไปลงทุนในประเทศกำลังพัฒนา มักจะใช้มาตรฐานแรงงานที่สูงกว่าบริษัทท้องถิ่น อันอาจเป็นการช่วยเสริมให้มีการปรับระดับมาตรฐานแรงงานภายในประเทศให้สูงขึ้นตาม เช่น เงื่อนไขหรือสภาพการทำงานอาจดีขึ้น เป็นต้น

โดยสรุป ผลการศึกษาวิจัยเชิงเอกสารวิชาการครั้งนี้ สามารถแบ่งได้เป็น 3 เรื่องใหญ่ๆ ได้แก่

(1) กรอบทฤษฎีการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ที่มักใช้วิเคราะห์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศนั้น มีอยู่ด้วยกันหลายทฤษฎี เช่น (ก) การวิเคราะห์ต้นทุนที่อาจจะเพิ่มขึ้นอันเนื่องจากการจัดทำมาตรฐานแรงงานให้เข้มงวดมากขึ้น (ข) การวิเคราะห์ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบทางการค้าอันเนื่องมาจากการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานที่หย่อนยาน (ค) การวิเคราะห์ผลประโยชน์และผลเสีย (cost-benefit analysis) ของการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานให้เข้มงวดยิ่งขึ้นในประเทศกำลังพัฒนา ที่มีต่อทั้งประเทศกำลังพัฒนาเองและในประเทศคู่ค้าที่เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ตลอดจนการวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง (ง) การวิเคราะห์เรื่องการตัดสินใจลงทุนในการศึกษาเปรียบเทียบกับ การตัดสินใจทำงานของแรงงานเด็กและข้อจำกัดในการศึกษาของแรงงานเด็กในประเทศกำลังพัฒนา และ (จ) การวิจัยเชิงประจักษ์หาความสัมพันธ์ดังกล่าวโดยใช้ข้อมูลด้านการค้า (การนำเข้า หรือ การส่งออก) และข้อมูลด้านแรงงานและการลงนามให้สัตยาบันแก่นุสัญญาของ ILO ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ 6 ประการดังนี้

(1.1) เนื่องด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลักของ ILO หรือ การลงนามให้สัตยาบันแก่นุสัญญาของ ILO กับ การนำเข้าหรือการส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้นนั้น ไม่สามารถสรุปความสัมพันธ์ได้ชัดเจนว่าเป็นความสัมพันธ์เชิงบวกหรือเชิงลบ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น (ก) คำนิยามของมาตรฐานแรงงานหลักที่มีความหมายกว้างและประกอบด้วย 4 มิติหรือ 4 ด้าน อาจต้องมีดัชนีชี้วัดหลายตัว (ข) ข้อมูลด้านมาตรฐานแรงงานมีจำกัด โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา (ค) การลงนามในอนุสัญญาของ ILO มิได้สะท้อนว่าประเทศที่ให้สัตยาบันจะมีการบังคับการใช้มาตรฐานแรงงานอย่างเข้มงวด และ (ง) ต้นทุนด้านแรงงานที่เพิ่มขึ้นอันเนื่องจากการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานอย่างเข้มงวดนั้น มีสัดส่วนเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับต้นทุนการผลิตรวมทั้งหมด (ยกเว้นกรณีการเรียกร้องให้ขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ)

(1.2) เมื่อความสัมพันธ์ระหว่างการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานกับการค้ามีความไม่ชัดเจน ดังนั้น บทบาทของ ILO ในการจัดการหรือดูแลเรื่องมาตรฐานแรงงาน และ เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการค้าระหว่างประเทศกับมาตรฐานแรงงาน น่าจะมีมากขึ้น ในขณะที่ WTO ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมกรอบการค้าเสรีเท่านั้น แม้ว่าการปฏิบัติตามอนุสัญญาของ ILO จะเป็นไปโดยสมัครใจ และไม่

มีเครื่องมือในการลงโทษประเทศภาคีที่มีได้ปฏิบัติตามอนุสัญญา แต่ ILO ก็มีเครื่องมืออื่นๆที่สามารถช่วยสนับสนุน (ทั้งทางด้านการเงินและทางเทคนิค) และต่อต้านประเทศภาคีที่ฝ่าฝืนพันธกรณี (เช่น มาตรการคว่ำบาตรทางการเมืองกับประเทศพม่า)

(1.3) การผลักดันให้มีการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนานั้น นักวิชาการส่วนใหญ่คาดการณ์ว่า จะเป็นผลเสียต่อประเทศกำลังพัฒนามากกว่าผลดี กล่าวคือ แม้ว่า คนงานในประเทศกำลังพัฒนาจะมีสวัสดิการและสวัสดิภาพจากการทำงานดีขึ้น แต่ผู้ที่ได้รับประโยชน์นี้จะเป็นกลุ่มคนงานที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจในระบบ (formal sector) ซึ่งเป็นสัดส่วนน้อยกว่ากลุ่มคนงานที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ (informal sector) ดังนั้น การผลักดันให้มีการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานอย่างเข้มงวดอาจส่งผลให้ผู้ประกอบการในภาคเศรษฐกิจในระบบต้องลดการจ้างงานลง ซึ่งจะเป็นการเพิ่มอุปทานแรงงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ อันนำไปสู่การลดลงของค่าจ้างแรงงานในตลาดเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเกี่ยวข้องกับคนส่วนใหญ่ของสังคมในประเทศกำลังพัฒนา ภายใต้กลไกดังกล่าวนี้ อาจทำให้ประเทศกำลังพัฒนายังคงเผชิญอยู่กับปัญหาความยากจน ปัญหาแรงงานเด็ก ปัญหาการเลือกปฏิบัติอยู่ต่อไป โดยที่มิสามารถยืนยันได้ว่า การบังคับใช้มาตรฐานแรงงานอย่างเข้มข้น จะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาได้รับประโยชน์จากการค้า (เช่น สามารถขยายตลาดหรือเพิ่มมูลค่าการค้าระหว่างประเทศได้)

นอกจากนี้ การผลักดันให้มีการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา อาจจะทำให้เกิดประสิทธิภาพของสังคม (efficiency) สูงขึ้น หรือลดลง หรือคงที่ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของมาตรฐานแรงงานที่วิเคราะห์ กล่าวคือ การห้ามเลือกปฏิบัติ และการห้ามใช้แรงงานเด็ก โดยทั่วไปทำให้ประสิทธิภาพของสังคมเพิ่มขึ้น ขณะที่การห้ามใช้แรงงานบังคับอาจจะทำให้ประสิทธิภาพสังคมเพิ่มขึ้นหรือลดลงก็ได้ ส่วนการคุ้มครองเสรีภาพของคนงาน อาจจะทำให้ประสิทธิภาพสังคมคงที่

(1.4) การผลักดันให้มีการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนานั้น ประเทศกำลังพัฒนามีความเชื่อว่า “มาตรฐานแรงงาน” จะกลายเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้าอย่างแอบแฝง (แม้ว่าจะอ้างเรื่องสิทธิมนุษยชนและศีลธรรม) อย่างไรก็ดี เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การบังคับใช้มาตรฐานแรงงานให้เข้มงวดขึ้นนั้น ย่อมเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตให้แก่ผู้ประกอบการและภาครัฐ เพียงแต่ต้นทุนด้านแรงงานนี้อาจเป็นสัดส่วนที่น้อย (หรือเป็นจำนวนเงินที่ต่ำกว่าค่าใช้จ่ายในการชดเชยคนงานหากเกิดอุบัติเหตุในสถานประกอบการ) ยกเว้นกรณีการเรียกร้องให้ขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพราะสัดส่วนต้นทุนด้านค่าจ้าง (wage bill) เป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น (labour-intensive industry) ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ว่า ประเทศกำลังพัฒนาอาจจะไม่สูญเสียความสามารถในการแข่งขันทางการค้า (competitiveness) ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของอุตสาหกรรม การใช้ประเภทของแรงงาน (แรงงานไร้ฝีมือ หรือ แรงงานมีฝีมือ) และ สัดส่วนการส่งออกสินค้าไปยังประเทศคู่ค้าที่เป็นประเทศพัฒนาแล้วและเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขด้านแรงงาน

(1.5) มาตรการหนึ่งในการผลักดันให้ประเทศกำลังพัฒนาบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลักอย่างเข้มงวดคือ มาตรการคว่ำบาตรทางการค้า (trade sanction) อย่างไรก็ดี จากการวิเคราะห์ทางทฤษฎีต่างๆ แล้วพบว่า จะสร้างผลเสียต่อประเทศผู้ส่งออกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะกรณีการห้ามใช้แรงงานเด็กในประเทศกำลังพัฒนาที่มีโครงสร้างประชากรประเภทเด็กเป็นจำนวนมากและเป็นประเทศยากจน กล่าวคือ หากมีการใช้มาตรการคว่ำบาตรทางการค้า ประเทศเหล่านี้จะส่งออกสินค้าได้น้อยลง อันเป็นเหตุให้ประชาชนมีรายได้ลดลง และอาจผลักดันให้มีการใช้แรงงานเด็กมากขึ้น (ทั้งในรูปของจำนวนเด็กที่มีอายุน้อย และ จำนวนชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็ก) หรือ อาจผลักดันให้แรงงานเด็กต้องออกจากภาคเศรษฐกิจส่งออก ไปยังภาคเศรษฐกิจอื่น ที่อาจเป็นการจ้างแรงงานเด็กที่ผิดกฎหมาย หรือทารุณกว่าเดิมก็ได้

แม้ว่าในสายตาของประเทศพัฒนาแล้วจะมองว่า ความหย่อนยานในการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา อาจนำไปสู่การค้าอย่างไม่ยุติธรรม (unfair trade) หรืออาจจัดเป็นการอุดหนุน (จากภาครัฐ) เพื่อทุบตลาด แต่ในสายตาของประเทศกำลังพัฒนา กลับมองว่า การบังคับใช้มาตรฐานแรงงานนั้นสามารถผลักดันให้เกิดขึ้นได้โดยไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการคว่ำบาตรทางการค้า (เช่น ความช่วยเหลือทางเทคนิคและการเงินขององค์กร ILO) ดังนั้น การนำมาตรฐานแรงงานมาเป็นข้ออ้างในการจำกัดการค้าจึงอาจจัดว่าเป็นการกีดกันทางการค้า และยังอาจนำไปสู่การชะลอตัวทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา และในที่สุดจะกลายเป็นการลดขีดความสามารถของประเทศกำลังพัฒนาในการยกระดับมาตรฐานแรงงานของตนในอนาคต

(1.6) เมื่อมาตรการคว่ำบาตรทางการค้ามีความไม่เหมาะสม จึงมีนักวิชาการบางท่านเสนอให้ใช้มาตรการติดฉลากที่บ่งบอกว่าสินค้าชนิดนี้มีได้ใช้แรงงานเด็ก หรือสินค้าชนิดนี้มีการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานตามหลักสากล เพื่อเป็นการบอกให้ผู้บริโภคเป็นผู้ตัดสินใจในการรณรงค์เรื่องมาตรฐานแรงงานหรือสิทธิพื้นฐานของแรงงาน หรือสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอให้องค์การระหว่างประเทศอื่นๆ นอกเหนือจาก ILO เข้ามาช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในการยกระดับมาตรฐานแรงงานให้อยู่ในระดับสากลมากขึ้น เช่น องค์การสหประชาชาติ องค์การ UNICEF และ ธนาคารโลก เพื่อประโยชน์ของประชาชนและกลุ่มกรรมกรที่ยากจน

(2) จากการศึกษาบทบัญญัติของ GATT พบว่า ประเทศพัฒนาแล้วพยายามหาช่องทางที่จะนำเสนอเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้าสู่บทบัญญัติของ GATT แต่เมื่อคณะทำงานและที่ประชุมคณะรัฐมนตรีของ WTO พิจารณาแล้วว่า ช่องทางต่างๆ ที่เสนอมานั้นยังไม่หนักแน่นเพียงพออีกทั้งองค์กร ILO ได้ทำหน้าที่ด้านมาตรฐานแรงงานอยู่แล้วด้วย ประกอบกับ ข้อเสนอเรื่องมาตรการคว่ำบาตรทางการค้า ได้รับการคัดค้านจากประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ประเทศพัฒนาแล้วอย่าง

สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปจึงได้นำประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงานนี้เข้าสู่เวทีการเจรจาการค้าแบบทวิภาคีแทน

จากการศึกษาข้อตกลงการค้าภูมิภาคของประเทศต่างๆ และข้อตกลงการค้าเสรีของสหรัฐอเมริกาและของสหภาพยุโรปแล้วพบว่า **มาตรการด้านแรงงานในข้อตกลงการค้าภูมิภาค มีน้อยกว่าในข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี** กล่าวคือ มาตรการด้านแรงงานในข้อตกลงการค้าภูมิภาค เน้นเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีและการคุ้มครองแรงงานที่ห้ามมีการเลือกปฏิบัติระหว่างคนงานที่ถือสัญชาติของประเทศภาคี ในขณะที่ มาตรการด้านแรงงานในข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี เน้นการส่งเสริมการปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศภาคีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาของ ILO ที่ประเทศคู่สัญญาเป็นสมาชิก และต้องปรับปรุงหรือยกระดับมาตรฐานแรงงานภายในประเทศ โดยคำนึงถึงสิทธิพื้นฐานของแรงงานที่มักเป็นเกณฑ์ของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปใช้อยู่ในปัจจุบัน (ซึ่งมีมติมากกว่า มาตรฐานแรงงานหลักของ ILO) นอกจากนี้ ยังมีการระบุอย่างชัดเจนว่า ห้ามประเทศคู่สัญญาลดหย่อนผ่อนปรนมาตรการด้านแรงงาน เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศสำหรับประเทศของตนเอง มิเช่นนั้น จะต้องมีข้อพิพาทเกิดขึ้น และหากประเทศใดถูกตัดสินว่าละเมิดข้อตกลง ประเทศจะมีบทลงโทษที่ชัดเจน คือ จะถูกปรับเป็นเงินจำนวน 15 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันนี้ แม้ว่าประเทศไทยจะได้ลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศจีน ออสเตรเลียและญี่ปุ่น แล้ว (ซึ่งมิได้มีบริบทด้านมาตรฐานแรงงาน) และ ขณะนี้ (2548-9) รัฐบาลไทยกำลังดำเนินการพิจารณาลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นที่คาดกันว่าข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับสหรัฐอเมริกา ในบริบทของมาตรการด้านแรงงานนั้น อาจจะไม่ส่งผลกระทบต่อไทยมากนัก เพราะประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 182 แล้ว ซึ่งเป็นเรื่องที่ระบุชัดเจนในข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีที่สหรัฐอเมริกาส่งนามร่วมกับประเทศอื่นๆ อย่างไรก็ดี ประเทศไทยยังมิได้มีการลงนามในอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานแรงงานหลัก อีก 3 ฉบับ¹ ซึ่งขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างการศึกษาของรัฐบาลไทย²

¹ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยการให้เสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรแรงงาน อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยการรวมตัวกันเจรจาต่อรอง และ อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ

² เป็นที่คาดหมายว่า ประเทศไทยอาจจะต้องดำเนินการให้สัตยาบันแก่มาตรฐานแรงงานหลัก ของ ILO ทุกฉบับ เนื่องจาก ประเทศไทยเองมีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่มีความสอดคล้องกับมาตรฐานขององค์กร ILO อยู่บ้างแล้ว และ ประเทศไทยอาจต้องเผชิญกับแรงกดดันจากการกำหนดมาตรฐานแรงงานจากประเทศที่พัฒนาแล้วที่เป็นคู่ค้าสำคัญของไทย (เช่น สหรัฐอเมริกา) ดังที่ปรากฏในเนื้อหาของข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับสหรัฐอเมริกา

(3) ในปัจจุบันนี้ การศึกษาเกี่ยวกับข้อกำหนดด้านมาตรฐานแรงงานในข้อตกลงระหว่างประเทศ (ตามข้อ 2) ที่มีต่อเศรษฐกิจประเทศไทยโดยรวม นั้นมีค่อนข้างน้อย โดยมากเป็นการศึกษาผลกระทบด้านกฎหมายในประเทศไทย เช่น การศึกษาของ ทวีวัฒน์ เสนะล้ำ (2542) อร ชวลิตนิกุล (2548) และ บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ (2548) กล่าวโดยสรุปคือ พรบ.แรงงานสัมพันธ์ 2518 และ พรบ.คุ้มครองแรงงาน 2541 ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานของ ILO ซึ่งรัฐบาลไทยจะต้องดำเนินการแก้ไข หากต้องลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม การปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอาจจะเป็นผลด้านบวกต่อฝ่ายลูกจ้างคนงานไทย เพราะจะมีการคุ้มครองแรงงานที่ดีขึ้น ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท รวมทั้งการทำงานมีความปลอดภัยและสวัสดิการมากขึ้น ตลอดจนกลุ่มผู้ใช้แรงงานมีสิทธิเสรีภาพเพิ่มขึ้น แต่อาจจะเกิดผลด้านลบต่อฝ่ายนายจ้างหรือผู้ประกอบการชาวไทยที่ต้องแบกรับภาระด้านต้นทุนแรงงานสูงขึ้น แต่ก็เชื่อว่าอาจจะไม่มากนัก (ถ้าไม่มีเรื่องการประท้วงหรือการเรียกร้องให้ขึ้นค่าจ้างแรงงานจนมากเกินไป) และโอกาสที่ฝ่ายนายจ้างจะหันไปใช้แรงงานเด็กหรือแรงงานสตรีอย่างกตัญญูตรีคมีน้อยมากหรืออาจกระทำไม่ได้เลย เพราะจะขัดกับมาตรฐานแรงงานสากล ส่วนจะหันไปใช้แรงงานต่างด้าว ที่อพยพเข้ามาทำงานในไทยและมีค่าจ้างแรงงานถูก ก็อาจได้รับการเพ่งเล็งและอาจเป็นการขัดกับมาตรฐานแรงงานด้านการเลือกปฏิบัติ (การจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานไทย) อีกด้วย

นอกจากนี้ ภาครัฐจะต้องมีภาระด้านงบประมาณเพิ่มขึ้นเพื่อกำกับดูแลให้กฎหมายด้านแรงงานมีผลบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้ “มาตรฐานแรงงานไทย มรท.8001-2546” ขึ้นเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจไทย (คล้ายกับเกณฑ์มาตรฐานแรงงานของภาคเอกชนในสหรัฐอเมริกา SA 8000) ซึ่งประกอบด้วยข้อกำหนดที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานหลักของ ILO และมาตรฐานแรงงานด้านอื่นๆของ ILO ด้วย³ โดยเป็นระบบที่มีการออกใบรับรอง (certification) และนับว่าเป็นเรื่องใหม่ของผู้ประกอบการไทยบางรายซึ่งอาจต้องใช้ระยะเวลาในการปรับตัว แต่การบังคับใช้กฎหมายแรงงานประเทศไทยอาจจะยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากเหตุผลอย่างน้อย 5 ประการ ได้แก่ (1) ความไม่สอดคล้องกันของจำนวนบุคลากรที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย (2) การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านสุขอนามัย ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงาน (3) กฎหมายแรงงานของไทยไม่สามารถครอบคลุมในทุกภาคเศรษฐกิจ โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบและงานบ้าน (4) การทำงานของหน่วยงานต่างๆ⁴ ไม่

³ ประกอบด้วย การไม่ใช้แรงงานบังคับ การกำหนดค่าตอบแทนการทำงาน การกำหนดชั่วโมงการทำงาน การไม่เลือกปฏิบัติ วินัยและบทลงโทษ การใช้แรงงานเด็ก การใช้แรงงานสตรี เสรีภาพในการสมาคมและการร่วมเจรจาต่อรอง ความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน และสวัสดิการ

⁴ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ศาลยุติธรรม

สอดคล้องกันเท่าที่ควรของ และ (5) การดำเนินงานแต่ละหน่วยงานแตกต่างกันไปทำให้บางเรื่องอาจล้ำซ้ำออกไปโดยไม่จำเป็น

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการศึกษาเรื่องมาตรฐานแรงงานในระเบียบการค้าระหว่างประเทศ กรณีศึกษาของไทย ที่น่าจะนำมาวิเคราะห์ในรายละเอียดหรือเจาะลึกมากขึ้นนั้น ควรจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับ

(ก) การใช้แรงงานเด็กและแรงงานสตรีในภาคเศรษฐกิจส่งออก เช่น อุตสาหกรรมเสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม กระเป๋าหนัง อัญมณี สินค้าอาหารทะเลแปรรูป และเฟอร์นิเจอร์ไม้และหวาย รวมไปถึงจนถึงสินค้าประเภท OTOP (หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์) ที่มีการใช้แรงงานเด็กและสตรีภายในครัวเรือน ทั้งนี้เพื่อค้นหาข้อมูล (เช่น จำนวนแรงงานเด็กและสตรี ต้นทุนด้านแรงงาน และ ความสามารถในการแข่งขัน ฯลฯ) ที่เป็นประโยชน์ในการต่อรองและกำหนดท่าทีของรัฐบาลไทยสำหรับเจรจาการค้ากับประเทศคู่ค้า หรือประเทศคู่สัญญาของข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี ในบริบทด้านแรงงาน

(ข) การศึกษาเรื่องต้นทุนส่วนเพิ่มด้านแรงงาน (marginal labour cost) ที่เกิดขึ้นกับสถานประกอบการที่มีการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานหลัก เช่น กลุ่มผู้ประกอบการที่ได้รับใบรับรอง มรท. 8001-2546 ซึ่งมีจำนวนมากกว่า 30 แห่งแล้วในปัจจุบัน [บัณฑิตย ฐนชัยเศรษฐวุฒิ, 2548: 19] และ กลุ่มผู้ประกอบการชาวต่างชาติที่มีการใช้ข้อปฏิบัติในสถานประกอบการ (workplace code of conduct) หรือมีมาตรฐานแรงงานเฉพาะอื่นๆ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อนำไปเปรียบเทียบกับ ต้นทุนด้านมาตรฐานแรงงานเพิ่มขึ้นจากเดิมมากน้อยเพียงใด (ไม่รวมค่าจ้างแรงงาน) และอาจเปรียบเทียบตามลักษณะของผู้ประกอบการ (เช่น ผู้ประกอบการขนาดใหญ่-กลาง-เล็ก หรือ ผู้ประกอบการชาวไทย-ร่วมทุน-ชาวต่างชาติ) หรือตามประเภทของอุตสาหกรรม

(ค) การศึกษาประเด็นเฉพาะเรื่องของมาตรฐานแรงงานหลัก ในบางสถานประกอบการ เช่น การให้หรือจำกัดเสรีภาพของพนักงานหรือลูกจ้าง⁵ การเลือกปฏิบัติของฝ่ายนายจ้าง การอำนวยความสะดวกปลอดภัยชีวิตอนามัยในการทำงาน และ สวัสดิการอื่นๆ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบตามลักษณะของผู้ประกอบการ หรือ ตามประเภทของอุตสาหกรรมที่มีความจำเป็นในการจัดการหรือการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานที่แตกต่างกัน เป็นต้น

⁵ เช่น กรณีพนักงาน 21 คนของบริษัท ITV ถูกให้ออกจากงาน โดยฝ่ายนายจ้างอ้างว่า พนักงานดังกล่าวได้ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง และเป็นนโยบายการลดจำนวนพนักงานเพราะสถานะทางธุรกิจ แต่ฝ่ายลูกจ้างอ้างว่า สาเหตุของการเลิกจ้าง เพราะ มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานสำหรับพนักงานของบริษัท และการเป็นสมาชิกสหภาพนั้น (7 คน เป็นสมาชิกและดำรงตำแหน่งในสหภาพแรงงานนั้น ขณะที่ 14 คน อาจจะเกินความต้องการในการจ้างงาน) ในที่สุดศาลก็ตัดสินให้กลับไปปฏิบัติหน้าที่ตามเดิม เพราะมีการพบพฤติกรรมกีดกันการจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายนายจ้างและพบว่า การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานดังกล่าวมิได้บกพร่องอย่างที่ถูกลกล่าวหา และได้มีการนำเรื่องนี้เข้าสู่คณะทำงานของ ILO ด้วย [www.ilo.org/ilolex/english/newcountryframe.htm]

(ง) การศึกษาบทบาทของกลุ่มธุรกิจเอกชน กลุ่มผู้ใช้แรงงาน รัฐบาล ประชาชนทั่วไปและองค์กรอื่นๆ (เช่น องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรสหภาพแรงงาน) ที่เกี่ยวข้องกับ การกำหนดหรือการส่งเสริมการจัดตั้ง “มาตรฐานแรงงาน” ในประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา เพื่อจะได้ทราบกลไกการเจรจาและการต่อรองของกลุ่มบุคคลดังกล่าว เช่น การศึกษากระบวนการและกลไกการเจรจาต่อรองของกลุ่มบุคคลต่างๆเพื่อกำหนดเงื่อนไขการทำงานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน หรือการศึกษากระบวนการและกลไกการจัดตั้ง “มาตรฐานแรงงานไทย มรท 8001-2546” ของกระทรวงแรงงาน และความพยายามของภาครัฐและภาคเอกชนที่จะนำมาตรฐานแรงงานนี้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการส่งออกสินค้าของไทย เป็นต้น

ตลอดจนศึกษาบทบาทของกลุ่มบุคคลดังกล่าวในการผลักดันให้เกิด “มาตรฐานแรงงานในระดับอุตสาหกรรม” และ “มาตรฐานแรงงานระดับชาติ” จนกลายเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศในที่สุด เช่น การกำหนด Labour Code of Conduct ของบริษัทข้ามชาติต่างๆ

อีกทั้งศึกษากระบวนการหรือกลไกส่งเสริมประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้าสู่ตลาดระหว่างประเทศ ของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆผ่านแนวคิดเรื่อง การค้าที่ยุติธรรม (fair trade) และ การตระหนักถึงการกดขี่แรงงาน โดยใช้ระบบการติดฉลากแรงงาน (social labels) และศึกษากระบวนการหรือกลไกการผลักดันเรื่องมาตรฐานแรงงานของกลุ่มบุคคลต่างๆ ในเวทีการค้าระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ เช่น การกำหนดบทบัญญัติเรื่อง เงื่อนไขการทำงานในข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีของประเทศในยุโรป (ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการผลักดันของ European Work Council) หรือ ความพยายามที่จะกำหนดบทบัญญัติเรื่อง เงื่อนไขการประกันสังคมสำหรับแรงงานของกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN Social Charter) ในข้อตกลงการค้าเสรีของอาเซียน (AFTA) (ซึ่งสนับสนุนโดยผู้แทนจากสิงคโปร์ เวียดนาม อินโดนีเซีย และ ฟิลิปปินส์ —อ้างจาก Sperling and von Hofmann(2003) และ Serrano et al. (2004)) เป็นต้น

บรรณานุกรม

- ทวีวัฒน์ เสนะลำ (2542) “องค์การการค้าโลก กับ แนวคิดเรื่องมาตรฐานแรงงานขั้นพื้นฐาน: ประเด็นปัญหาและทางเลือก” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- นิคม จันทรวาท (2531) **ประเทศไทยกับประมวลกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย—อ้างใน อร ชวลิตนิธิกุล (2548)
- นิรมล สุธรรมกิจ (2548) **มาตรฐานสิ่งแวดล้อมกับระเบียบการค้าระหว่างประเทศ** เอกสารวิชาการ หมายเลข 2 โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก) โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มกราคม
- บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ (2548) “สิทธิแรงงานในกระแสโลกาภิวัตน์พัฒนา (Worker’s rights in globalization era)” เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2548 เรื่อง **สู่สังคมสมานฉันท์** จัดโดย มูลนิธิชัยพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงแรงงาน และ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี ระหว่างวันที่ 26-27 พฤศจิกายน 2548
- พรณทิพย์ วัฒนกิจการ (2546). “WTO กับสิ่งแวดล้อม: เน้นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศในประเด็นสิ่งแวดล้อม” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- มนตรี ชูนามชัย (2547) **การประยุกต์ใช้มาตรฐานแรงงานไทย มรท. 8001-2546 ในสถานประกอบการ**. กรุงเทพฯ: สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).
- มิ่งสรรพ ขาวสอาด และ พิสมัย ภูรินสินสิทธิ์ เอี่ยมสกุลรัตน์ (2540). **การค้า vs ปัญหาสิ่งแวดล้อม จากแอกต์ถึงองค์การการค้าโลก**. กรุงเทพฯ: สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ฝ่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2544). “โครงการการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ เพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า.” เอกสารประกอบการสัมมนา จัดทำโดยกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ และศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2544 ณ ห้องอโนมา 2 โรงแรมอโนมา-กรุงเทพฯ.

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (2539). “รายงานหลัก โครงการศึกษาบทบาทการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต่อการค้าระหว่างประเทศ”. เสนอกองการค้าพหุภาคี กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์. กรุงเทพฯ: ฝ่าจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (ธันวาคม)

อร ชวลิตนิธิกุล (2548) “มาตรการคุ้มครองแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกาในการค้าระหว่างประเทศที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย (US Labor Protection Measures in International Trade Effecting to Thailand)” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อจนิริ ชไตน์มิลเลอร์; เรวดี จรุงรัตนพงศ์; และ ปันดดา กัลปพฤกษ์ (2547) “โครงการจัดทำยุทธศาสตร์และแนวทางในการเตรียมความพร้อมของภาคอุตสาหกรรมไทยอันเนื่องมาจากการเจรจา WTO รอบใหม่ที่กรุงโดฮา (The WTO Doha Round of Trade Negotiations: Strategies Preparation of the Thai Industrial Sector)” เสนอ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม โดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

เอกพล จงวิสัย; ประภาภรณ์ ชื้อเจริญกิจ; และ ทิวรัตน์ ลาภวิไล (2547) “ตารางเปรียบเทียบข้อตกลงการค้าเสรี US-Chile, US-Singapore และ US-Australia” เอกสารหมายเลข 2 เอกสารประกอบการประชุมโต๊ะกลมเรื่อง “รัฐบาลควรมีจุดยืนในการเจรจาการค้าทวิภาคีกับสหรัฐอเมริกาอย่างไร?” เมื่อวันที่ 27-28 เมษายน 2547 จัดโดย โครงการจับกระแสองค์การการค้าโลก (WTO Watch) ได้รับเงินอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

Aggarwal, M. (1995) “International trade labor standards and labor market conditions; an evaluation of linkages.” Working Paper No. 95-06-C. Washington, D.C.: US International Trade Commission, Office of Economics.—อ้างอิงใน Busse (2002) Stern and Terell (2003)

Akerlof, G.A. (1970) “The market for lemons: quality uncertainty and the market mechanism.” **Quarterly Journal of Economics**. Vol. 84: 488-500.

Basu, Kaushik (2005) “Child labor and the law: notes on possible pathologies.” **Economics Letters**. Vol. 87: 169-174.

Beaulieu, Eugene; and James Gaisford (2002) “Labour and Environmental Standards: The ‘Lemon Problem’ in International Trade Policy.” **World Economy**. Vol. 25 (1): 59-78.

Blanchflower, D.G. (1996) “The role and influence of trade unions in the OECD.” (mimeo) US Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs. — อ้างอิงใน Swinnerton (1997)

Brown, D.; A. Deardorff; and R. Stern (1996) “International labour standards and trade: a theoretical analysis.” In J. Bangwati and R. Hudec (eds.) **Fair Trade and Harmonisation:**

- Prerequisites for Free Trade?** Cambridge, M.A.: MIT Press.—อ้างอิงใน van Beers (1998) และ Edmonds and Pavcnik (2006)
- Brown, Charles (1999) “Minimum wages, employment, and the distribution of income.” In Orley Ashenfelter (ed.) **Handbook of Labor Economics**. North Holland Press.—อ้างอิงใน Stern and Terrell (2003)
- Brown, Drusilla K. (2000) “International Labor Standards in the World Trade Organization and the International Labor Organization.” **Federal Reserve Bank of St. Louis Review**. (July/August): 105-112.
- Brown, Drusilla K. (2005) “Book Review: *Can labor standards improve under globalization?* (edited by Kimberly Ann Elliott and Richard Freeman, 2003) **Journal of International Economics**. Vol. 65: 526-530.
- Busse, Matthias (2002) “Do labor standards affect comparative advantage in developing countries?” **World Development**. Vol. 30 (11): 1921-1932.
- Busse, Matthias (2004) “On the determinants of core labour standards: the case of developing countries.” **Economics Letters**. Vol. 83: 211-217.
- Busse, Matthias; and Sebastian Braun (2003) “Trade and investment effects of forced labour: an empirical assessment.” **International Labour Review**. Vol. 142 (1): 49-71.
- CAFOD (2005) “The Rough Guide to Labour Standards.” Download from www.cafod.org.uk
- Dessy, Sylvain E. (2000) “A defense of compulsive measures against child labor.” **Journal of Development Economics**. Vol. 62: 261-275.
- Edmands, Eric V.; and Nina Pavcnik (2006) “International trade and child labor: cross-country evidence.” **Journal of International Economics**. Vol. 68 (1) (January): 115-140.
- Edmands, Eric V.; and Nina Pavcnik (2005) “Does globalization increase child labour? Evidence from Viet Nam.” **Working Paper No. W8760**. Cambridge, M.A.: National Bureau of Economic Research.
- Eglin, Richard (2001) “Keeping the ‘T’ in the WTO: Where to Next on Environment and Labor Standards?” **North American Journal of Economics and Finance**. Vol. 12: 173-191.
- Elliott, Kimberly Ann (2000) “The ILO and Enforcement of Core Labor Standards.” **International Economics Policy Briefs**. No. 00-6 (July): 1-7.
- Erickson, Christopher; and Daniel J.B. Mitchell (2000) “Labor Standards and International Trade: Background and Analysis.” **The Multilateral Trading System in a Globalizing World**.

- Edited by Lee-Jay Cho and Yoon Hyung Kim. Seoul: Korea Development Institute. June: pp.275-315.
- Fields, G. (1995) **Trade and Labour Standards: A Review of the Issues**. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development—อ้างอิงใน Swinnerton (1997)
- Freeman, Richard B. (2003) “Trade wars: the exaggerated impact of trade in economic debate.” *World Economy*. Vol. 27 (1) (January): 1-23
- Galli, Rossana; and David Kucera (2004) “Labor standards and informal employment in Latin America.” **World Development**. Vol. 32 (5): 809-828.
- Gindling, Timothy; and Katherine Terrell (2003) “The impact of minimum wages on the formal and informal sector: evidence from Costa Rica.” Unpublished paper—อ้างอิงใน Stern and Terrell (2003)
- Golub, Stephen S. (1997) “Are international labor standards needed to prevent social dumping?” **Finance and Development** (December): 20-23.
- Hasnat, Baban (2002) “The impact of core labour standards on export.” **International Business Review**. Vol. 11: 563-575.
- Hefeker, Carsten; and Norbert Wunner (2002) “The Producer Interest in Foreign Labor Standards.” **European Journal of Political Economy**. Vol.18: 429-447.
- Heintz, James (2002) “Global Labor Standards: Their Impact and Implementation.” **Working Paper Series** No. 46. Political Economy Research Institute, University of Massachusetts Amherst. Download from www.umass.edu/peri/
- Heintz, James; and Robert Pollin (2003) “Informalization, economic growth and the challenge of creating viable labor standards in developing countries.” **Working Paper Series** No. 60. Political Economy Research Institute, University of Massachusetts Amherst. Download from www.umass.edu/peri/
- ILO (1988) **Summaries of International Labour Standards**. Geneva: International Labour Office.
- ILO (2003) “Perspectives: The ILO’s special action programme to combat forced labour.” **International Labour Review**. Vol. 42 (1): 73-85
- ILO (2005) “Developments concerning the question of the observance by the Government of Myanmar of the Forced Labour Convention, 1930 (No.29)” For Discussion for the Six Item on the Agenda, 294th Session (GB.294/6/2—November). Geneva: International Labour Office.

- Jafarey, Saqib; and Sajal Lahiri (2002) "Will Trade Sanctions Reduce Child Labour? The Role of Credit Markets." **Journal of Development Economics**. Vol. 68: 137-156.
- Lee, Ju-Ho (2000) "Trade and Labor Standards: A Korean Perspective." **The Multilateral Trading System in a Globalizing World**. Edited by Lee-Jay Cho and Yoon Hyung Kim. Seoul: Korea Development Institute. June: pp.317-353.
- Mah, Jai S. (1997) "Core Labour Standards and Export Performance in Developing Countries." **World Economy**. Vol. 20 (6)(September): 773-785.
- Martin, Will; and Keith E. Maskus (1999) "Core Labor Standards and Competitiveness: Implications for Global Trade Policy." **Review of International Economics**. Vol. 9 (2) (May): 317-328.
- Maskus, Keith; Thomas J. Rutherford; and Steven Selby (1995) "Implications of changes in labor standards: a computational analysis for Mexico." **North American Journal of Economics and Finance**. Vol. 6 (2): 171-188.
- Mutari, Ellen (2000) "The Fair Labor Standards Act of 1938 and competing visions of the living wage." **Review of Radical Political Economics**. Vol. 32 (3): 408-416.
- Neumayer, Eric; and Indra de Soysa (2005) "De trade openness, foreign direct investment and child labor." **World Development**. Vol.33 (1) (January): 43-63.
- Neumayer, Eric; and Indra de Soysa (2006) "Globalization and the right to free association and collective bargaining: an empirical analysis." **World Development**. Vol.34 (1) (January): 31-49.
- OECD (1994) **Employment Outlook**. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.—อ้างอิงใน Van Beers (1998) Swinnerton (1997) Torress (1996)
- OECD (1996) **Trade, Employment and Labour Standards: A Study of Core Workers' Rights and International Trade**. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.—อ้างอิงใน Busse (2002) Hefeker and Wunner (2002) Martin and Maskus (1999)
- OECD (2000) **International Trade and Core Labour Standards**. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.—อ้างอิงใน Busse (2004) Stern and Terrell (2003) Hasnat (2002)
- Ranjan, Priya (2001) "Credit constraints and the phenomenon of child labour." **Journal of Development Economics**. Vol. 64: 81-102.
- Rodrik, Dani (1996) "Labor standards in international trade: do they matter and what do we do about them?" In R. Lawrence, D. Rodrik, and J. Walley. *Emerging Agenda for Global Trade: High*

- Stakes for Developing Countries. Washington, D.C.: Overseas Development Council, pp. 35-79—อ้างอิงใน Stern and Terrell (2003) Swinnerton (1997) Van Beers (1998) Busse (2002) และ Heintz (2002)
- Rollo, Jim; and L. Alan Winters (2000) “Subsidiarity and Governance Challenges for the WTO: Environmental and Labour Standards.” **World Economy**. Vol. 23 (4): 561-576.
- Roma, Martin (2001). “The consequences of doubling the minimum wages.” *Industrial and Labor Relation Review*. Vol. 54(4): 864-892.—อ้างอิงใน Stern and Terrell (2003)
- Salazar-Xirinachs, Jose M. (2000) “The Trade-Labor Nexus: Developing Countries’ Perspectives.” **Journal of International Economic Law**. Vol. 3 (June): 377-385.
- Serreno, Melisa R.; Mery Leian C. Marasigan; and Juan Amor F. Palafox (project supervisor) (2004) **Is A Social Charter Possible in the ASEAN? Exploring the Chances of an ASEAN Social Charter in Six ASEAN Member States. Final Report**. Friedrich Ebert Stiftung Office for Regional Cooperation in Southeast Asia and U.P. School of Labor and Industrial Relations. Download from www.gurn.info/topic/trade/asean_chart.pdf
- Sperling, Sebastian; and Norbert von Hofmann (2003). “Workshop Summary.” **The 2nd Workshop on an ‘AFTA Social Charter’—Shaping the Draft and Exploring Its Chance**. Organized by the FES office for Regional Cooperation in Southeast Asia with the support of the Malaysian Trades Union Congress (MTUC). At Petarling, Jaya, Malaysia, on 4 December 2003. Download from www.fesspore.org/pdf/Others/Social%20Charter.pdf
- Stern, Robert M.; and Katherine Terrell (2003) “Labor Standards and the World Trade Organization.” Discussion Paper No. 499 (August). Research Seminar in International Economics. Gerald R. Ford School of Public Policy, University of Michigan. August. Download from www.fordschool.umich.edu/rsie/workingpapers/wp.html
- Suranovic, Steven (2002) “International Labour and Environmental Standards Agreements: Is This Fair Trade?” **World Economy**. Vol.25 (2): 231-245.
- Swinnerton, Kenneth (1997). “An Essay on Economic Efficiency and Core Labour Standards.” **World Economy**. Vol. 20 (1) (January): 73-86.
- Terrell, Katherine; and Kan Svejnar (1989) **The Industrial Labor Market and Economic Performance in Senegal**. Nestview Press—อ้างอิงใน Stern and Terrell (2003)
- Torres, Raymond (1996) “Labour Standards and Trade.” **The OECD Observer**. No. 202 (October/November): 10-12.

Van Beers, Cees (1998) "Labour Standards and Trade Flows of OECD Countries." **World Economy**. Vol. 21 (1) (January): 57-73.

เอกสารอ้างอิงอื่นๆ

"Labour Issue is 'False Debate', Obscures Underlying Consensus, WTO Chief Mike Moore Tells Unions." WTO NEWS: 1999 Press Releases. Press/152 (28 November 1999).

"A Difficult Issue for Many WTO Member Governments." DOHA WTO Ministerial 2001: Briefing Notes. Download from www.wto.org/english/thewto_e/min01_e/brief16_e.htm

Websites

www.ustr.gov

www.ilo.org.

www.ilo.org/ilolex/index.html

ภาคผนวก ก

อนุสัญญา ILO ที่ประเทศต่างๆ (บางประเทศ) ให้สัตยาบัน

อนุสัญญา ฉบับที่	สหรัฐ- อเมริกา	สหราชอาณาจักร	เยอรมนี	ญี่ปุ่น	ออสเตรเลีย	จีน	ไทย
C 182*	Dec 99	June 01	April 02	June 01	-	Aug 02	Feb 01
C 176	Feb 01	-	Sep 98	-	-	-	-
C 160	June 90	May 87	April 91	-	May 87	-	-
C 150	Mar 95	March 80	Feb 81	-	Sep 85	March 02	-
C 147	June 88	Nov 80	Jul 80	May 83	-	-	-
C 144	June 88	Feb 77	Jul 79	June 02	June 79	Nov 90	-
C 138*	-	June 00	April 76	June 00	-	April 99	May 04
C 127	-	-	-	-	-	-	Feb 69
C 122	-	June 66	June 71	June 86	Nov 69	Dec 97	Feb 69
C 116	-	March 62	Oct 63	April 71	June 63	-	Sep 62
C 105*	Sep 91	Dec 57	June 59	-	June 60	-	Dec 69
C 104	-	-	-	-	-	-	Jul 64
C 100*	-	June 71	June 56	Aug 67	Dec 74	Nov 90	Feb 99
C 88	-	Aug 49	June 54	Oct 53	Dec 49	-	Feb 69
C 80	June 48	May 47	-	May 54	Jan 49	Aug 47	Dec 47
C 74	April 53	May 52	-	-	-	-	-
C 58	Oct 38	-	-	Aug 55	June 92	-	-
C 57	Oct 38	-	-	-	-	-	-
C 55	Oct 38	-	-	-	-	-	-
C 54	Oct 38	-	-	-	-	-	-
C 53	Oct 38	-	Nov 88	-	-	-	-
C 29*	-	June 31	-	Nov 32	Jan 32	-	Feb 69
C 19	-	Oct 26	Sep 28	Oct 28	June 59	April 34	April 68
C 14	-	-	-	-	-	May 34	April 68
สัตยาบัน	14	86	77	54	58	24	14
ยกเลิก	-	17	9	7	8	3	1
รวมสุทธิ (ค.ศ.2005)	14	69	68	40	50	21	13

หมายเหตุ: * หมายถึง อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานแรงงานหลัก

ที่มา : www.ilo.org

ภาคผนวก ก (ต่อ)

ชื่อเต็มของอนุสัญญา ILO และปีที่มีการบังคับใช้ (สำหรับเนื้อหา โปรดดูภาคผนวก ข)

- C 182 Worst Forms of Child Labour Convention, 1999*
- C 176 Safety and Health in Mines Convention, 1995
- C 160 Labour Statistics Convention, 1985
- C 150 Labour Administration Convention, 1978
- C 147 Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention, 1976
- C 144 Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976
- C 138 Minimum Age Convention, 1973*
- C 127 Maximum Weight Convention, 1967
- C 122 Employment Policy Convention, 1964
- C 116 Final Articles Revision Convention, 1961
- C 105 Abolition of Forced Labour Convention, 1957*
- C 104 Abolition of Penal Sanctions (Indigenous Workers) Convention, 1955
- C 100 Equal Remuneration Convention, 1951*
- C 88 Employment Service Convention, 1948
- C 80 Final Articles Revision Convention, 1946
- C 74 Certification of Able Seamen Convention, 1946
- C 58 Minimum Age (Sea) Convention (Revised), 1936
- C 57 Hours of Work and Manning (Sea) Convention, 1936
- C 55 Ship-owners' Liability (Sick and Injured Seamen) Convention, 1936
- C 54 Holidays with Pay (Sea) Convention, 1936
- C 53 Officers' Competency Certificates Convention, 1936
- C 29 Forced Labour Convention, 1930*
- C19 Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention, 1925
- C 14 Weekly Rest (Industry) Convention, 1921

ภาคผนวก ข

สรุปความอนุสัญญาของ ILO จำแนกตามหมวด

I. หมวดว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (BASIC HUMAN RIGHTS)

A. เสรีภาพในการสมาคม (Freedom of association)

C 11 Right of Association (Agriculture) Convention (1921) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการสมาคม (งานเกษตรกรรม) ซึ่งเป็นการให้เสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวของคนงานในภาคเกษตรกรรม

C 84 Right of Association (Non-Metropolitan Territories) Convention (1947) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการสมาคม (ดินแดนในเขตปกครอง) ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของคนงานและนายจ้างในเขตปกครองให้มีการสมาคมเพื่อหาตัวแทนในการเจรจาด้วยการจ้างงาน และเพื่อลดข้อพิพาทให้น้อยที่สุด

C 87 Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention (1948) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว โดยมีสาระสำคัญ 3 ประการ คือ (1) คนงานและนายจ้างสามารถใช้สิทธิในการรวมตัวได้อย่างเสรีโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจากรัฐ (2) เจ้าหน้าที่รัฐต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ ที่จะจำกัดสิทธิในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรของทั้งลูกจ้างและนายจ้าง และ (3) องค์กร (สหภาพ) มีเสรีภาพในการเข้าร่วมองค์กรใดๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศโดยเสรี

C 98 Right to Organise and Collective Bargaining Convention (1949) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรอง ซึ่งเป็นการคุ้มครองลูกจ้างจากการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติด้วยสาเหตุที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (เช่น การเลิกสัญญาจ้าง ขัดขวางหรือทำลายการจัดตั้งสหภาพแรงงาน) และส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์จากกลไกการเจรจา โดยสมัครใจทั้งนายจ้างหรือองค์กร นายจ้าง กับองค์กรคนงาน

C 135 Workers' Representatives Convention (1971) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยผู้แทนคนงาน ซึ่งเป็นการคุ้มครองตัวแทนของกรรมกรให้ปฏิบัติหน้าที่ได้เต็มที่ โดยไม่ถูกไล่ออกจากงาน (dismissal) และตัวแทนของคนงานในอนุสัญญานี้หมายถึง ตัวแทนของสหภาพแรงงาน (trade union representatives) หรือตัวแทนของคนงานที่ไม่ได้สังกัดสหภาพ

C 141 Rural Workers' Organisations Convention (1975) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยองค์กรของคนงานชนบท ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้ผู้ใช้แรงงานในชนบทได้มีส่วนในการจัดตั้งเป็นสมาคมหรือรวมตัวกันเพื่อทำประโยชน์ให้สังคมในชนบท และหวังว่าการจัดตั้งองค์กรของคนในชนบทจะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนอาหารในหลายๆ ภูมิภาคในโลก และช่วยเหลือในการปรับปรุง/ปฏิรูปที่ดินเพื่อ

แก้ไขสภาพความเป็นอยู่ของคนชนบท ทั้งนี้ คนงานชนบท หมายถึง บุคคลที่อยู่ในภาคเกษตรกรรม หัตถกรรม หรือ ผู้ที่มีอาชีพอยู่ในท้องถิ่นชนบท (เช่น ผู้ขอเช่าที่นา เป็นต้น) และให้คำนึงถึงสิทธิในการจัดตั้งสมาคม หรือเข้าร่วมสมาคมด้วยความสมัครใจ

C 151 Labour Relations (Public Service) Convention (1978) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ (หน่วยงานรัฐ) เนื่องด้วยอนุสัญญานี้จึงขอยกสิทธิให้กับบุคคลทุกคนที่ถูกจ้างงานโดยหน่วยงานรัฐ มีสิทธิในการรวมตัวกันเป็นสมาคม และได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเข้าร่วมสมาคมได้ด้วยความสมัครใจ

B. การใช้แรงงานบังคับ (Forced labour)

C 29 Forced Labour Convention (1930) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ ซึ่งประเทศสมาชิกต้องปราบปรามการใช้แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงานทุกรูปแบบภายในระยะเวลาสั้นที่สุด โดยคำว่า "แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน" ต้องหมายถึง งานหรือบริการทุกชนิด ซึ่งบีบบังคับเอาจากบุคคลใด ๆ โดยการใช้บทลงโทษ และบุคคลดังกล่าวนี้มิได้สมัครใจที่จะทำเอง อย่างไรก็ตาม ต้องไม่มีการอนุมัติให้สมาคม บริษัท หรือบุคคลซึ่งเป็นเอกชนใด ๆ เกี่ยวข้องกับรูปแบบใด ๆ ของเกณฑ์แรงงาน หรือแรงงานบังคับ เพื่อผลิตหรือสะสมผลผลิตต่างๆ ซึ่งสมาคม หรือบุคคลซึ่งเป็นเอกชนนั้นนำมาใช้ประโยชน์ หรือนำมาค้าขาย

C105 Abolition of Forced Labour Convention (1957) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ สมาชิกแต่ละประเทศต้องปราบปราม และไม่ใช่รูปแบบใด ๆ ของการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับเพื่อ (ก) การข่มขู่ทางการเมือง หรือเป็นการลงโทษต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมือง หรือการยึดถืออุดมการณ์ ซึ่งขัดกับระบบการเมืองสังคม หรือเศรษฐกิจที่มีอยู่ (ข) การระดม และใช้แรงงานเพื่อวัตถุประสงค์แห่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (ค) การลงโทษคนงานทางวินัย (ง) การลงโทษต่อการมีส่วนร่วมในการนัดหยุดงาน (จ) การเลือกปฏิบัติอันเนื่องจากเชื้อชาติ สังคม สัญชาติ หรือศาสนา

C. การเปิดโอกาสและการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน (Equality of opportunity and treatment)

C 100 Equal Remuneration Convention (1951) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน สมาชิกแต่ละประเทศต้องกำหนดอัตราค่าตอบแทน ซึ่งหมายความว่ารวมถึงค่าจ้าง หรือเงินเดือนปกติ พื้นฐาน หรือขั้นต่ำ และค่าตอบแทนเพิ่มเติมใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงินสดหรือสิ่งของทีนายจ้างให้แก่ลูกจ้าง ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม อย่างเท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่ากันมา

C 111 Discrimination (Employment and Occupation) Convention (1958) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) ซึ่งเป็นการกำหนดให้ประเทศที่อยู่ภายใต้อนุสัญญา รับรองว่าจะประเทศและดำเนินการเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคกันในโอกาสและการปฏิบัติซึ่งถือหลักจากเชื้อ

ชาติ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง การสืบเชื้อสายหรือสังคมเดิม อันเป็นการลบหลู่หรือทำให้เสื่อมเสียซึ่งความเสมอภาคในโอกาสหรือการปฏิบัติการจ้างงานและอาชีพ

C 156 Workers with Family Responsibilities Convention (1981) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยคนงานซึ่งมีความรับผิดชอบต่อบุคคลอื่น ซึ่งคำนึงถึงคนงานเพศชาย/หญิงที่มีภาระต้องเลี้ยงดูเด็ก หรือบุคคลอื่นในครอบครัวที่ต้องได้รับการดูแล ให้ได้รับการปฏิบัติจากนายจ้างอย่างเท่าเทียมกับคนงานที่ไม่มีการะหน้าที่ต้องดูแลครอบครัว โดยไม่มีการแบ่งแยก

II. การจ้างงาน (EMPLOYMENT)

A. นโยบายการจ้างงาน (Employment policy)

C 2 Unemployment Convention, 1919 หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการว่างงาน ซึ่งเป็นการให้ประเทศสมาชิกต้องรายงานข้อมูลการว่างงาน อย่างน้อยทุกๆ 3 เดือน และส่งเสริมให้นายจ้าง ลูกจ้าง ทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมมือกันแก้ไขปัญหาการว่างงาน

C 122 Employment Policy Convention (1964) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายการทำงาน เพื่อเป็นการกระตุ้นการเจริญเติบโตและพัฒนาทางเศรษฐกิจ การยกระดับการครองชีพ ความต้องการกำลังคน และการเอาชนะการว่างงานและการจ้างระดับต่ำ สมาชิกแต่ละประเทศต้องประกาศใช้และดำเนินการตามนโยบายเชิงรุกซึ่งกำหนดขึ้น เพื่อส่งเสริมการจ้างงานเต็มที่ ซึ่งเลือกได้โดยเสรี และก่อให้เกิดผลผลิต นโยบายดังกล่าวต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อประกันว่า (ก) มีงานให้แก่ทุกๆ คน ซึ่งมีความพร้อม และกำลังหางาน (ข) งานดังกล่าวเป็นงานที่ก่อให้เกิดผลผลิตมากเท่าที่เป็นไปได้ (ค) มีเสรีภาพในการเลือกงาน และคนงานแต่ละคนมีโอกาสเท่าที่เป็นไปได้อย่างเต็มที่มากที่สุดในการใช้ทักษะและสมรรถภาพของตน เพื่อคัดสรรงานที่เหมาะสมกับตนเป็นอย่างดี โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ หรือพื้นฐานทางสังคม

B. การบริการจัดหางาน และการจัดเก็บค่าธรรมเนียมของบริษัทจัดหางาน (Employment service and fee-charging employment agencies)

C 34 Fee-Charging Employment Agencies Convention (1933) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยหน่วยงานจัดหางานโดยคิดค่าบริการธรรมเนียม (ได้แก้ไขเป็นอนุสัญญาฉบับที่ 96)

C 96 Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised) (1949) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยหน่วยงานจัดหางานโดยคิดค่าบริการธรรมเนียม (ฉบับปรับปรุง) ซึ่งเป็นการอนุญาตให้มีหน่วยงานจัดหางานสามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียม (จากนายจ้างหรือลูกจ้างก็ได้) เพื่อเป้าหมายด้านการแสวงหากำไรได้ ทั้งนี้ต้องทำหน้าที่ในการคัดเลือกคนเข้าทำงานให้แก่ฝ่ายนายจ้าง โดยไม่นับรวมกิจกรรมการประกาศหางานทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์ต่างๆ นอกจากนี้หน่วยจัดหางานที่ไม่แสวงหากำไรก็สามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่จำเป็นเท่านั้น (ค่าสมัครเข้า ฯลฯ) ทั้งนี้ตำแหน่งงานที่จัดหาจะไม่รวมถึงงานอาชีพทางทะเล (seamen) หน่วยจัดหางานที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ หรือมีการหลอกลวง จะถูกยึดใบอนุญาตที่ได้รับจากองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ

C 88 Employment Service Convention (1948) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดตั้งบริการจัดงาน สมาชิกแต่ละประเทศต้องมี หรือรับประกันว่ามีบริการจัดงานโดยให้เปล่าแก่ประชาชน และต้องมีสำนักงานบริการจัดงานในท้องถิ่น และเขตต่าง ๆ ตามความเหมาะสมในจำนวนที่เพียงพอ และตั้งอยู่ในพื้นที่ที่สะดวกต่อนายจ้างและลูกจ้าง และให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ในการดำเนินงานของสำนักงานจัดงานและการพัฒนานโยบายจัดงาน พนักงานจัดงานต้องประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีสถานภาพและสภาพการทำงานเป็นอิสระจากการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ของรัฐบาลและอิทธิพลภายนอกที่ไม่เหมาะสม หน่วยงานที่มีอำนาจต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็น เพื่อสร้างความมั่นคงในการร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพระหว่างบริการจัดงานของรัฐและหน่วยงานจัดงานของเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไร

C. การส่งเสริมการฝึกอาชีพศึกษาและการอบรม (Vocational guidance and training)

C 142 Human Resources Development Convention (1975) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประเทศสมาชิกต้องจัดทำโครงการฝึกอบรมอาชีพด้านอาชีพะ ที่สอดคล้องกับสถานะความต้องการแรงงานในแต่ละประเทศ และปัจจัยทางสังคมของประเทศนั้นๆ ทั้งนี้จะต้องอยู่บนหลักพื้นฐานของการ ไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของคนงาน

D. การฟื้นฟูการทำงานของผู้พิการ (Rehabilitation and employment of disabled persons)

C 159 Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention (1983) หรือ อนุสัญญาว่าด้วย การฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงาน (บุคคลพิการ) ซึ่งเป็นการส่งเสริมการจ้างงานผู้พิการ โดยเปิดโอกาสให้เข้าสมัครงานและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันกับบุคคลธรรมดา ในการจ้างงานทั้งในเขตเมืองและเขตชนบท นอกจากนี้ประเทศสมาชิกต้องจัดทำโครงการฝึกและพัฒนาอาชีพให้เหมาะสมกับความต้องการและการอยู่ร่วมกันในสังคม ทั้งนี้เพื่อให้คนพิการมีความมั่นคงและดำเนินชีวิตอย่างเป็นปกติในสังคม

E. ความมั่นคงในการจ้างงาน (Employment security)

C 158 Termination of Employment Convention (1982) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการเลิกจ้าง อันเกี่ยวกับเหตุผลในการเลิกจ้าง กล่าวคือ นายจ้างไม่สามารถเลิกจ้างโดยไม่มีเหตุผล ทั้งนี้ต้องไม่ใช่เหตุผล (เช่น การเป็นสมาชิกและเข้าร่วมกิจกรรมของสหภาพแรงงาน, การเป็นตัวแทนของคนงาน, การที่ถูกจ้างทำเรื่องร้องเรียนหรือกำลังทำเรื่องร้องเรียนนายจ้าง, การกีดกันอันเนื่องมาจากเพศ ผิว เชื้อชาติ การตั้งครรภ์และหยุดงานเพื่อลาคลอด แนวคิดทางการเมือง สถานะสมรส , การหยุดงานต่อเนื่องเป็นระยะเวลายาวนานเนื่องมาจากการเจ็บป่วย (โดยมีใบรับรองแพทย์) หรือเรื่องผลการปฏิบัติงานไม่เป็นที่น่าพอใจ โดยที่ไม่ให้โอกาสปรับปรุงในช่วงทดลองงาน) นอกจากนี้ยังต้องมีกลไกในการร้องเรียนอันเนื่องมาจากการถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม และมีกลไกของการจ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง ยกเว้นการกระทำผิดกฎ ระเบียบ (misconduct)

III. นโยบายทางสังคม (SOCIAL POLICY)

C 82 Social Policy (Non-Metropolitan Territories) Convention (1947) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายสังคม (ดินแดนในเขตปกครอง) อันเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในดินแดนเขตปกครองของประเทศสมาชิก ทั้งนี้ประเทศสมาชิกต้องให้การช่วยเหลือทางการเงินและเทคนิค แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงคนงานที่อพยพจากต่างถิ่น และมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ รวมถึงให้มีเสรีภาพในการจัดตั้งสมาคมของฝ่ายลูกจ้าง และการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination)

C 117 Social Policy (Basic Aims and Standards) Convention (1962) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายสังคม (เป้าหมายและมาตรฐานเบื้องต้น) โดยให้ประเทศสมาชิกกำหนดนโยบายสังคมซึ่งมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนมีการอยู่ดีกินดี ส่งเสริมการวางผังเมืองและหมู่บ้าน จัดให้มีมาตรการเพื่อส่งเสริมปริมาณการผลิตและเพื่อปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพของผู้ผลิตทางเกษตรกรรม และส่งเสริมการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำโดยการตกลงร่วมกันในการเจรจาโดยเสรีระหว่างสหภาพแรงงาน

IV. การบริหารจัดการด้านแรงงาน (LABOUR ADMINISTRATION)

A. เรื่องทั่วไป (General)

C 150 Labour Administration Convention (1978) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการบริหารแรงงาน โดยประเทศสมาชิกมีพันธกรณีต้องจัดตั้งหน่วยราชการเพื่อดำเนินกิจกรรมด้านแรงงานและกำหนดนโยบายระดับประเทศ และต้องมีการออกกฎหมายแรงงาน ให้สอดคล้องกัน และส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรของนายจ้างและลูกจ้าง ให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

B. การตรวจสอบด้านแรงงาน (Labour inspection)

C 81 Labour Inspection Convention (1947) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงาน โดยการให้ประเทศสมาชิกจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาตรวจสอบกระบวนการจ้างงานและมาตรฐานแรงงานในสถานประกอบการภาคอุตสาหกรรม (ยกเว้น อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และการขนส่ง) ทั้งนี้การตรวจงานมีบทบาทในการตรวจสอบเพื่อคุ้มครองคนงานในสถานประกอบการ หรือในระหว่างการทำงาน ตลอดจนสวัสดิการของคนงาน และมีบทบาทในการให้ข้อมูลทางเทคนิคแก่นายจ้างและลูกจ้าง รวมถึงการป้องกันการกดขี่แรงงาน

C 85 Labour Inspectorates (Non-Metropolitan Territories) Convention (1947) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยผู้ตรวจแรงงาน (ในเขตปกครอง) โดยการกำหนดบทบาทและสิทธิหน้าที่ของผู้ตรวจแรงงาน โดยผู้ตรวจแรงงานสามารถเข้าตรวจสอบสถานประกอบการได้ตลอดเวลา และสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ทั้งนี้จะต้องแจ้งหมายกำหนดการตรวจสอบให้ฝ่ายนายจ้างทราบเป็นการล่วงหน้า ยกเว้นกรณีที่ไม่ต้องการให้ฝ่ายนายจ้างทำการสร้างสถานการณ์ตบตาเจ้าหน้าที่

C 129 Labour Inspection (Agriculture) Convention (1969) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจงาน (งานเกษตรกรรม) โดยประเทศสมาชิกต้องมีความผูกพันที่จะจัดให้มีการปรับปรุงภาวการณ์ทำงาน

ของแรงงานเกษตรกรรมให้ดีขึ้น อนุสัญญานี้จึงกำหนดว่าต้องมีการตรวจแรงงานเป็นประจำตามสถานที่ทำงานต่างๆ โดยผู้ตรวจงานที่ได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างดีแล้ว สถานที่ทำงานต่างๆ มีขอบข่ายครอบคลุมถึงสถานประกอบการ และส่วนของสถานประกอบการ เช่น ที่ทำการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ รวมถึงผลิตผลจากปศุสัตว์ และการดูแลรักษาสัตว์ การป่าไม้ พืช ตลอดจนกระบวนการแปรรูปผลิตผลทางเกษตรเบื้องต้น นอกจากนี้ได้กำหนดให้มีการจัดทำรายงานการตรวจแรงงานและรายงานประจำปี หลังจากสิ้นสุดปีแห่งการทำงานนั้นๆ ด้วย

C. Employment service and fee-charging employment agencies

เหมือนกรณีของ หมวด II การจ้างงาน

D. ข้อมูลสถิติ (Statistics)

C 160 Labour Statistics Convention (1985) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยสถิติแรงงาน โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกมีการจัดทำกรรวบรวมข้อมูลด้านแรงงาน เช่น จำนวนประชากร โครงสร้าง การจ้างงาน การว่างงาน ค่าจ้าง จำนวนชั่วโมงการทำงาน ต้นทุนแรงงาน ดัชนีผู้บริโภค รายจ่ายครัวเรือน จำนวนผู้ป่วยจากการทำงาน ฯลฯ

E. การปรึกษาหารือของไตรภาคี (Tripartite consultation)

C 144 Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention (1976) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการปรึกษาหารือระบบไตรภาคี (มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ) โดยการให้สิทธิเท่าเทียมกันแก่ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ในการให้ข้อคิดเห็นในที่ประชุมใหญ่ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานของร่างอนุสัญญาต่างๆ ก่อนมีการลงนามให้สัตยาบัน

V. แรงงานสัมพันธ์ (INDUSTRIAL RELATION)

เหมือนกรณีของหมวด I.A ข้างต้น

VI. สภาพการทำงาน (CONDITION OF WORK)

A. ค่าจ้าง (Wages)

1. ค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum wage-fixing machinery)

C 26 Minimum Wage-Fixing Machinery Convention (1928)

C 99 Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention (1951)

C 131 Minimum Wage Fixing Convention (1970)

การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ สำหรับคนงานที่ทำงานในโรงงานที่มีการใช้เครื่องจักรเป็นหลัก สำหรับคนงานในภาคอุตสาหกรรม (C26) ภาคเกษตรกรรม (C99) และผู้ด้อยโอกาส (C131)

2. การคุ้มครองค่าจ้างขั้นต่ำ (Protection of wages)

C 95 Protection of Wages Convention (1949) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง โดยการกำหนดการจ่ายค่าจ้างในรูปของเงินสด หรือ สิ่งทดแทนอื่นที่กฎหมายรับรอง เพื่อทดแทนเงินสด ว่า

ด้วยการหักเงินเดือนจะต้องสอดคล้องตามกฎหมายภายในประเทศ ว่าด้วยการได้รับการคุ้มครองจาก นายจ้างกรณีนายจ้างล้มละลาย หรือเลิกกิจการ

3. ข้อบทด้านแรงงานในสัญญาที่เกี่ยวข้องกับรัฐ (Labour clauses in public contracts)

C 94 Labour Clauses (Public Contracts) Convention (1949) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยข้อบทด้านแรงงาน (สัญญาจ้างที่เกี่ยวข้องกับรัฐ) อันได้แก่การจ้างข้าราชการ – พนักงาน -คนงาน การจัดจ้างทำของ (งานก่อสร้าง งานซ่อมแซม และงานบริการ)

B. เงื่อนไขทั่วไปในการทำงาน (General conditions of employment)

1. ชั่วโมงการทำงาน (Hours of work)

C 1 Hours of Work (Industry) Convention (1919) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยชั่วโมงการทำงาน (งานอุตสาหกรรม) โดยกำหนดว่าการทำงานนั้นโดยเฉลี่ยไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ (รวมการทำงานล่วงเวลาแล้ว ต้องไม่เกิน 57 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ แต่สำหรับงานใต้ดินเช่นเหมืองแร่ ให้ไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์)

C 30 Hours of Work (Commerce and Offices) Convention (1930) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยชั่วโมงการทำงาน (งานพาณิชยกรรมและสำนักงาน) โดยกำหนดว่าการทำงานนั้นโดยเฉลี่ยไม่เกิน 10 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สามารถขาดงานได้ไม่เกิน 30 วันต่อปี

C 43 Sheet-Glass Works Convention 1934 (shelved) – ไม่ใช่

C 49 Reduction of Hours of Work (Glass-Bottle Works) Convention 1935 (shelved) -- ไม่ใช่

C 47 Forty-Hour Week Convention (1935) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยชั่วโมงการทำงาน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คนงานได้รับประโยชน์จากการที่เทคโนโลยีก้าวหน้าขึ้น จึงควรได้รับสิทธิในการทำงานที่น้อยลง ที่เหลือกล่าวแต่เงื่อนไขการลงนามในอนุสัญญาดังกล่าว เช่น มีผลบังคับใช้ทันทีภายใน 12 เดือน หลังจากที่มีประเทศลงนามอย่างน้อย 2 ประเทศ เป็นต้น

C 67 Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Convention, 1939 (shelved) – ไม่ใช่

C 153 Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Convention (1979) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยชั่วโมงการทำงานและช่วงเวลาพัก (งานขนส่งทางบก) - กล่าวรวมถึงผู้ได้รับค่าจ้างจากการขับรถแม้เป็นบุคคลที่สาม (third parties) ยกเว้น การขับรถขนส่งอันเนื่องมาจากกิจการของตัวเอง หรือคนในครอบครัวที่ไม่ได้รับค่าจ้างการขนส่งรวมทั้ง การขนส่งภาคเกษตรกรรม การป่าไม้ ภาคอุตสาหกรรม และการขนส่งเพื่อป้องกันชาติ หรืองานบริการตำรวจ (purpose of national defence and police services) ระยะเวลาในการขับรถโดยเฉลี่ย ต้องไม่เกิน 9 ชั่วโมงต่อวัน และไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ อีกทั้งต้องมีเวลาให้พักผ่อนไม่ต่ำกว่า 5 ชั่วโมงจึงทำงานต่อได้

2. การทำงานในเวลากลางคืน (Night work)

C 20 Night Work (Bakeries) Convention 1925 (shelved) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยงานกลางคืน (งานทำขนม) ซึ่งขณะนี้ขึ้นสถานะเป็น shelved (ยังไม่ใช้) โดยยังไม่มีอนุสัญญานับอื่นทดแทน มีแต่เป็น Recommendations (R020 Labour Inspection Recommendation, 1923)

3. การพักผ่อนในสัปดาห์ (Weekly rest)

C 14 Weekly Rest (Industry) Convention (1921) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการหยุดพักประจำสัปดาห์ (งานอุตสาหกรรม) โดยกำหนดวันหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ในสถานประกอบการอุตสาหกรรม ต้องมีวันหยุดพักผ่อนอย่างน้อย 24 ชั่วโมงติดต่อกัน ในทุก ๆ ระยะเวลา 7 วัน ทั้งนี้ อาจยกเว้นบุคคลที่ถูกจ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมซึ่งมีสมาชิกครอบครัวเพียงคนเดียวถูกจ้างงาน และถ้าเป็นไปได้ ให้เจ้าหน้าที่ในแต่ละสถานประกอบการมีช่วงเวลาหยุดพักผ่อนพร้อมกัน และถ้าเป็นไปได้ต้องกำหนดวันหยุดให้ตรงกับวันหยุดตามประเพณี หรือธรรมเนียมของประเทศ หรือท้องถิ่นที่มีอยู่แล้ว

C 106 Weekly Rest (Commerce and Offices) Convention (1957) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการหยุดพักประจำสัปดาห์ (งานพาณิชย์และสำนักงาน) - จะต้องต้องมีวันหยุดพักผ่อนอย่างน้อย 24 ชั่วโมงติดต่อกัน ในทุก ๆ ระยะเวลา 7 วัน และถ้าเป็นไปได้ต้องกำหนดวันหยุดให้ตรงกับวันหยุดตามประเพณี หรือธรรมเนียมของประเทศ หรือท้องถิ่นที่มีอยู่แล้ว

4. การได้รับค่าจ้างเมื่อลบกพัก (Paid leave)

ประกอบด้วยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับวันหยุด โดยได้รับค่าจ้าง กล่าวคือ เมื่อทำงานมาแล้วอย่างน้อย 1 ปี จะได้รับวันหยุดพักผ่อนอย่างน้อย 6 วัน ไม่รวมวันหยุดราชการและวันเจ็บป่วย โดยไม่มีการหักค่าจ้าง และวันหยุดพักผ่อนจะเพิ่มขึ้นตามอายุการทำงานในหน่วยงานนั้นๆ ในกรณีที่ลาศึกษานั้น ต้องได้รับค่าจ้างด้วย (การลาศึกษา หมายถึง การลาศึกษาเพื่อการอบรมทั่วไป การศึกษาด้านสังคม และการศึกษาด้านสหภาพแรงงาน (trade union education) การปฏิบัติต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติหรือแบ่งแยกในเรื่อง เพศ สัญชาติ สีผิว ศาสนา เป็นต้น อนุสัญญาที่จัดอยู่ในหมวดนี้ ได้แก่ C 52 Holidays with Pay Convention (1936) C 101 Holidays with Pay (Agriculture) Convention (1952) C 132 Holidays with Pay Convention (Revised) (1970) และ C 140 Paid Educational Leave Convention (1974)

C. ความปลอดภัยในอาชีพและสุขอนามัย (Occupational safety and health)

1. บททั่วไป (General provisions)

C 31 Hours of Work (Coal Mines) Convention, 1931 (withdrawn) –ถอน

C 97 Migration for Employment Convention (Revised) (1949) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน ซึ่งกำหนดการให้ประเทศสมาชิกต้องจัดเตรียมบริการช่วยเหลือเพื่อให้ผู้อพยพและชาวต่างชาติ ได้รับการจ้างงาน รวมทั้งการให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (การบริการนี้ยังอาจรวมถึงการอำนวยความสะดวกด้านการเปลี่ยนที่อยู่ การเดินทาง และการรับรองต้อนรับชาวต่างชาติตามแต่ความเหมาะสมของประเทศสมาชิก) โดยต้องปฏิบัติกับบุคคลเหล่านี้เสมือนเป็นคนในชาติ ไม่มี

การแบ่งแยกในเรื่อง เพศ สัญชาติ สีผิว ศาสนา เป็นต้น และต้องจัดให้มีการดูแลทางการแพทย์ และ สุขอนามัย ระหว่างการเดินทาง แก่ชาวต่างชาติและครอบครัว

C 155 Occupational Safety and Health Convention (1981) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน โดยต้องมีการวางมาตรการด้านความปลอดภัย เพื่อป้องกัน อุบัติเหตุและการบาดเจ็บอันเนื่องมาจากการทำงาน และมีการออกแบบ ตรวจสอบ ดูแล ซ่อมบำรุง วัสดุ ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน รวมทั้งจัดให้มีการฝึกอบรมเตรียมรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ เพื่อความปลอดภัย และจัดให้มีการติดต่อประสานงานกันระหว่างกลุ่มคนงานเพื่อช่วยยกระดับด้านความปลอดภัย ถ้าให้ดีขึ้นประสานงานกันในระดับประเทศด้วย

C 161 Occupational Health Services Convention (1985) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการบริการด้านอาชีวอนามัย โดยการป้องกันคนงาน จากการเจ็บป่วย ติดเชื้อ และได้รับบาดเจ็บอันเนื่องมาจากการทำงาน ทั้งนี้ การบริการด้านอาชีวอนามัย หมายถึง บริการที่ให้ข้อมูลที่พอเพียงแก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และ ตัวแทนต่างๆ เพื่อรับรองข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัยต่อสุขภาพ ทั้งทาง กายภาพ และทางจิตใจ รวมถึงการปรับให้งานเหมาะสมกับสภาพทางกายภาพและจิตใจของคนงาน , การช่วยแนะนำการออกแบบสถานที่ทำงานให้มีความปลอดภัย , การฝึกอบรมให้ทำงานอย่างปลอดภัย และฝึกอบรมด้านการปฐมพยาบาล

2. การคุ้มครองความเสี่ยงเฉพาะด้าน (Protection against specific risks)

สารอันตราย (Toxic substances and agents)

C 13 White Lead (Painting) Convention (1921) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยตะกั่วขาว (งานทาสี) ซึ่งเป็นการห้ามใช้ตะกั่วขาว ซัลเฟตของตะกั่ว (sulphate of lead) และผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของ สารข้างต้น ในการทาสีภายในอาคาร ยกเว้น ความจำเป็นที่ต้องใช้เพื่อสร้างสถานีรถไฟ หรือ การทำ โรงงาน แต่ผลิตภัณฑ์ที่ใช้ต้องมีตะกั่วขาวเจือปนไม่เกิน 2 เปอร์เซ็นต์

C 115 Radiation Protection Convention (1960) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองจากการแผ่รังสี ซึ่งเป็นการกำหนดให้ฝ่ายจัดการต้องจัดให้มีวิธีการเพื่อประกันให้ความคุ้มครองโดยคำนึงถึง สุขภาพและความปลอดภัยของคนงาน และกำหนดมาตรการในระดับที่เหมาะสมสำหรับคนงานซึ่ง ทำงานเกี่ยวกับการแผ่รังสี เช่น คำเตือนชี้บอกสถานที่อันตรายจากการแผ่รังสี และจัดเอกสารที่จำเป็น เกี่ยวกับเรื่องนี้ให้กับคนงาน รวมทั้งห้ามจ้างงานต่อไปเมื่อคนงานนั้นได้รับการแผ่รังสี เป็นต้น

C 136 Benzene Convention (1971) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยน้ำมันเบนซิน โดยต้องมีการ ป้องกันสารพิษที่ระเหยออกมาจากสารเบนซิน (hydrocarbon benzene → C₆H₆) และผลิตภัณฑ์ที่มี ส่วนประกอบของเบนซินเกินกว่า 1 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้ควรมีการออกกฎหมายห้ามการใช้สารเบนซินและ ส่วนประกอบของเบนซินในการทำงาน ยกเว้นมีระบบการทำงานที่ป้องกันอันตรายจากการระเหยของ สารเบนซินแล้ว และควรมีการตรวจสอบดูแลจากภาครัฐด้วย

C 139 Occupational Cancer Convention (1974) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยโรคมะเร็งจากการทำงาน โดยประเทศสมาชิกต้องพยายามลด การทำงานที่มีเกี่ยวข้องกับสารก่อมะเร็ง โดยให้งานเหล่านั้น หนีไปใช้สารที่ไม่ก่อให้เกิดมะเร็งแทน และต้องมีระบบการตรวจร่างกายคนงาน เพื่อวัดผลการทำงาน ว่าระยะเวลาการทำงานสัมพันธ์กับการก่อมะเร็งหรือไม่

C 162 Asbestos Convention (1986) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยแร่ใยหิน โดยเน้นความปลอดภัย ในการใช้แร่ใยหิน อนุสัญญานี้บังคับกับงานที่ถูกจ้างต้องเกี่ยวข้อง หรือใช้สารแร่ใยหินในการทำงาน การจะยกเว้นการบังคับใช้กับงานหรือกิจการใดบางส่วนของอนุสัญญานี้กับงาน หรือกิจการใด ต้องมีเหตุผลเพราะ ไม่จำเป็นต้องบังคับใช้กับงานหรือกิจการนั้นๆ รัฐบาลต้องกำหนดกฎหมายและข้อบังคับ เพื่อวาง มาตรการป้องกัน ควบคุม และคุ้มครองคนงานจากอันตรายต่อสุขภาพอันเนื่องจากการ ได้รับแร่ใยหิน รวมทั้งรัฐบาลต้องปรึกษากับผู้แทนองค์กรลูกจ้าง และนายจ้างข้างมากเกี่ยวกับมาตรการทั้งหลายที่จะ ดำเนินการเพื่อให้ได้ผลตามอนุสัญญานี้ ในกรณีที่จำเป็น กฎหมายของประเทศต้องกำหนดมาตรการ ทดแทนการใช้สารแร่ใยหินด้วยสารอื่นที่อันตรายน้อยกว่า หรือห้ามใช้สารแร่ใยหินทั้งหมดหรือแต่ บางส่วนในกระบวนการงานบางประเภท

เครื่องจักร (Machinery)

C 119 Guarding of Machinery Convention (1963) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกัน อันตรายจากเครื่องจักร - ว่าด้วยการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่ทำงานกับเครื่องจักร โดยกำหนดให้เครื่อง ป้องกันอันตรายจากเครื่องจักรในกรณีที่มีการขาย การให้เช่า การโยกย้าย และการนำออกแสดง ตลอดจนการห้ามใช้เครื่องจักรที่ไม่มีเครื่องป้องกันอันตรายอันเหมาะสมตรงส่วนที่ทำงานของ เครื่องจักร ซึ่งประเทศที่ให้สัตยาบันจะต้องออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือมาตรการอื่นๆ เพื่อ ป้องกันอันตรายจากเครื่องจักรดังที่กล่าว

การกำหนดน้ำหนักสิ่งของเพื่อการยก (Maximum weight)

C 127 Maximum Weight Convention (1967) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาต ให้คนงานหนึ่งคนแบกหามได้ ซึ่งกำหนดว่า ในการดำเนินการทางเศรษฐกิจทุกสาขา ซึ่งประเทศสมาชิก มีระบบการตรวจแรงงานอยู่ คนงานต้องไม่ขนส่งสิ่งของด้วยแรงกาย ซึ่งด้วยเหตุผลทางน้ำหนักแล้ว อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัย โดยก่อนการมอบหมายงาน ให้คนงานที่ได้รับ มอบหมายให้ขนส่งสิ่งของที่ไม่ใช่ของน้ำหนักเบาด้วยแรงกาย ได้รับการฝึกอบรม หรือได้รับคำแนะนำ เกี่ยวกับเทคนิคการทำงานอย่างพอเพียง และต้องมีข้อจำกัดในการมอบหมายให้คนงานหญิงและคนงาน ผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานขนส่งสิ่งของด้วยแรงกาย ทั้งนี้ น้ำหนักสูงสุดของสิ่งของนั้น ต้องต่ำกว่าน้ำหนักที่อนุญาตให้คนงานชายที่เป็นผู้ใหญ่คนหนึ่งแบกหามได้

มลพิษทางอากาศ เสียง และ ความสั่นสะเทือน (Air pollution, noise and vibration)

C 148 Working Environment (Air Pollution, Noise and Vibration) Convention (1977) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยสภาพแวดล้อมในการทำงาน (อากาศเป็นพิษ เสียง และความสั่นสะเทือน) ซึ่งเป็นการ

จัดระบบการทำงานให้มีความปลอดภัยจากสภาพแวดล้อมที่อากาศเป็นพิษ มีเสียงรบกวน หรือ มีความสั่นสะเทือน ทั้งนี้คนงานหรือตัวแทนจะต้องมีสิทธิในการได้รับการฝึกอบรมและตรวจร่างกาย เพื่อรับรองว่าจะปลอดภัยจากการได้รับอากาศเป็นพิษ เสียง และความสั่นสะเทือน จากที่ทำงาน

3. การปกป้องคุ้มครองการทำงานในกิจกรรมบางประเภท (Protection in given branches of activity)

อุตสาหกรรมก่อสร้าง (Building industry)

C 62 Safety Provisions (Building) Convention (1937) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยบทบัญญัติเรื่องความปลอดภัย (อาคาร) โดยเน้นการออกแบบและวางแผนการสร้างโรงงานต้องมีความปลอดภัยต่อคนงานก่อสร้าง เช่น นั่งร้าน และเครื่องมือก่อสร้าง

การพาณิชย์และสำนักงาน (Commerce and office)

C 120 Hygiene (Commerce and Offices) Convention (1964) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยสุขลักษณะ (งานพาณิชย์และสำนักงาน) โดยเน้นให้คนงานต้องได้รับเครื่องมือที่ผ่านการทำความสะอาด อากาศที่บริสุทธิ์ แสงสว่างพอเพียง อุณหภูมิพอเหมาะ สถานที่ทำงานที่ปลอดภัยจากอุบัติเหตุ และการเจ็บป่วย น้ำดื่มที่สะอาด และต้องมีเครื่องมือสำหรับคนงานในการชำระล้างทำความสะอาด เป็นต้น

การทำงานบนเรือ (Dock work)

C 27 Marking of Weight (Packages Transported by Vessels) Convention (1929) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการระบุน้ำหนัก (หีบห่อที่ขนส่งโดยเรือเดินทะเล) ซึ่งต้องมีการระบุน้ำหนักของหีบห่อสำหรับหีบห่อที่มีน้ำหนักอย่างน้อย 1 ตัน โดยมีการ marked ระบุน้ำหนักรวมไว้ที่ภายนอกหีบห่อก่อนที่จะบรรจุขึ้นเรือขนส่ง

C 28 Protection against Accidents (Dockers) Convention, 1929 (shelves)

C 32 Protection against Accidents (Dockers) Convention (Revised) (1932) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองอุบัติเหตุ (คนงานท่าเรือ) โดยต้องคุ้มครองอุบัติเหตุคนงานที่ทำงานกับการยกสิ่งของขึ้น (loading) หรือ การยกสิ่งของลง (unloading ships) โดยต้องไม่มีสิ่งกีดขวางที่เป็นอันตราย , ที่ว่างระหว่างท่าจอดเรือ ต้องมีกว้างไม่น้อยกว่า 3 ฟุต (90 เซนติเมตร) โดยปราศจากต้นไม้หรือสิ่งกีดขวางอื่นๆ , ทางโค้งทางเบี่ยงหรือทางเดินที่อันตราย ต้องมีรั้วกั้นสูงอย่างต่ำ 2 ฟุตครึ่ง (75 เซนติเมตร) และต้องล้อมรั้วเป็นระยะทางไม่น้อยกว่า 5 หลา (4 เมตรครึ่ง)

C 152 Occupational Safety and Health (Dock Work) Convention (1979) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน (งานท่าเรือ) โดยต้องมีสภาพที่ปลอดภัยจากอุบัติเหตุและการบาดเจ็บจากการทำงาน

D. สวัสดิการสังคม ที่อยู่อาศัยและการพักผ่อน (Social service, housing and leisure)

ยังไม่มีอนุสัญญาใดกล่าวถึงเรื่องนี้

VII. การประกันสังคม (SOCIAL SECURITY)

A. สวัสดิการสังคมพื้นฐาน (Comprehensive standards) ที่ครอบคลุมด้านต่างๆตามที่ปรากฏในส่วน B ข้างล่างนี้

C 102 Social Security (Minimum Standards) Convention (1952) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการประกันสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) ซึ่งต้องคำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้ การดูแลทางการแพทย์ ผลที่ได้รับจากการเจ็บป่วย, ผลที่ได้รับจากการว่างงาน, ผลที่ได้รับจากการชราภาพ, ผลที่ได้รับจากบาดเจ็บระหว่างทำงาน, ผลประโยชน์ของครอบครัว (เช่น การให้ปัจจัย 4 แก่เด็ก และการจัดให้มีวันหยุดพักผ่อนเพื่อครอบครัว) ผลที่ได้รับจากการทุพพลภาพ ผลที่ได้รับจากการลาคลอด ผลประโยชน์ที่ทายาทหรือผู้รับผลประโยชน์ได้รับจากการที่ผู้ทำงานหาเลี้ยงครอบครัวได้เสียชีวิต จนกระทั่งบุคคลเหล่านั้นช่วยเหลือตัวเองได้แล้ว (incapable of self-support)

C 157 Maintenance of Social Security Rights Convention (1982) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการรักษาสិทธิต่างการประกันสังคม โดยประเทศสมาชิกต้องรับประกันว่าจะออกกฎหมายเกี่ยวกับผลประโยชน์ของผู้ทุพพลภาพ ผู้สูงอายุ และ ผู้รอดชีวิต (survivor) เงินสงเคราะห์อันเนื่องมาจากการได้รับบาดเจ็บ หรือเสียชีวิต ซึ่งสิทธิเหล่านี้จะต้องระบุไว้ในกฎหมายอีกทั้งผู้ได้ผลประโยชน์ (beneficiaries) จะต้องเป็นสมาชิกของประเทศสมาชิก หรือผู้อพยพลี้ภัย หรือผู้ไร้ชาติ (stateless person)

C 118 Equality of Treatment (Social Security) Convention (1962) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (การประกันสังคม) ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันต่อคนสัญชาติตนและค่าต่างสัญชาติในการให้หลักประกันทางสังคม โดยประเทศสมาชิกต้องระบุนโยบายของการให้หลักประกันทางสังคมที่ตนยอมรับที่จะปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ไว้ในการให้สัตยาบันอนุสัญญา

B. การคุ้มครองของสวัสดิการสังคม (Protection in the various social security branches)

1. ผลประโยชน์ด้านการรักษาและยา (Medical care and sickness benefit)

เป็นการคุ้มครองประกันการเจ็บป่วย โดยประเทศสมาชิกต้องจัดทำระบบการประกันการเจ็บป่วย ให้กับผู้ที่ทำงานเกี่ยวกับหัตถกรรม และผู้ที่ทำงานอื่นๆ เช่น ภาคอุตสาหกรรม ภาคการพาณิชย์ ภาคเกษตรกรรม และคนงานรับใช้ในบ้าน และหน่วยงานที่รับประกันการเจ็บป่วย ควรเป็นหน่วยงานที่ก่อตั้งโดยรัฐ และมีเป้าหมายที่ไม่ใช่ด้านกำไร เพื่อประโยชน์แก่ผู้ประกัน อีกทั้งเงินที่จ่ายให้กับหน่วยงานประกันการเจ็บป่วย ควรมาจากทั้งนายจ้างและคนงาน ในส่วนนี้ประกอบด้วยอนุสัญญา 2 ฉบับ ได้แก่ C 24 Sickness Insurance (Industry) Convention (1927) และ C 25 Sickness Insurance (Agriculture) Convention (1927)

2. สวัสดิการผู้สูงอายุ ผู้ที่ว่างการบกร่อง และ ผู้รอดชีวิต (Old-age, invalidity and survivors' benefits)

C 35 Old-Age Insurance (Industry, etc.) Convention, 1933 (shelved)

C 36 Old-Age Insurance (Agriculture) Convention, 1933(shelved)

C 37 Invalidity Insurance (Industry, etc.) Convention, 1933(shelved)

C 38 Invalidity Insurance (Agriculture) Convention, 1933(shelved)

C 39 Survivors' Insurance (Industry, etc.) Convention, 1933(shelved)

C 40 Survivors' Insurance (Agriculture) Convention, 1933(shelved)

C 48 Maintenance of Migrants' Pension Rights Convention, 1935(shelved)

C 128 Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention (1967) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิประโยชน์กรณีพิการ ชราภาพ และสำหรับทายาท ทั้งนี้ผู้ได้รับสิทธินี้คือลูกจ้างทั้งหมด รวมทั้งผู้ที่อยู่ในช่วงฝึกงาน อนุสัญญานี้กำหนดให้มีการให้สิทธิประโยชน์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของลูกจ้างทั้งหมดของประเทศ และจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม

3. การบาดเจ็บจากการทำงาน (Employment injury benefit)

C 12 Workmen's Compensation (Agriculture) Convention (1921) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยค่าทดแทน (งานเกษตรกรรม) โดยประเทศสมาชิกที่ลงนามต้องออกกฎหมายที่ครอบคลุมรวมผู้ได้รับค่าจ้างทั้งหมดจากภาคเกษตรกรรมให้ได้รับการจ่ายค่าทดแทน ในกรณีที่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการทำงาน

C 17 Workmen's Compensation (Accidents) Convention (1925) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยค่าทดแทน (อุบัติเหตุ) โดยประเทศสมาชิกต้องให้การรับรองว่าคนงานในภาคอุตสาหกรรมที่จะได้รับอุบัติเหตุจากการทำงาน จะได้รับค่าชดเชยโดยจ่ายให้ผู้ประสบเหตุ หรือผู้พึ่งพิง (dependants) ในกรณีที่บาดเจ็บจนถึงขั้นพิการถาวรหรือเสียชีวิต ค่าชดเชยจะจ่ายเป็นงวดๆ โดยครอบคลุมค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือครอบคลุมเพียงบางส่วน แต่ต้องเพียงพอตามความเหมาะสม

C 18 Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention (1925)

C42 Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention (Revised) (1934) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยค่าทดแทน (โรคอันเนื่องมาจากการทำงาน) โดยประเทศสมาชิกต้องจัดให้มีการจ่ายค่าทดแทนแก่คนงานที่ป่วยเป็นโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน และจ่ายให้กับผู้พึ่งพิง (dependants) ในกรณีที่ผู้ป่วยเป็นโรจนเสียชีวิต ระเบียบต่างๆ ให้อิงตามค่าทดแทนที่จ่ายให้กับอุบัติเหตุในงานอุตสาหกรรม

C 19 Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention (1925) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (ค่าตอบแทนกรณีประสบอุบัติเหตุ) ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนสำหรับคนงานชาติในบังคับและคนงานต่างชาติ กำหนดให้ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ ดำเนินการอนุญาตให้ชนในชาติของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ที่ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ หรือผู้มาพำนักอาศัย ผู้ซึ่งได้รับบาดเจ็บทางร่างกายเนื่องจากอุบัติเหตุในงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในดินแดนของตน ได้รับการปฏิบัติในเรื่องค่าทดแทนของคนงานเช่นเดียวกับที่มีให้ต่อคนในชาติของตน โดยปราศจากเงื่อนไขในเรื่องถิ่นที่อยู่อาศัย ประเทศสมาชิกซึ่งไม่ได้เตรียมระบบการรับประกันชีวิตหรือวิธีอื่น ๆ อันเป็นค่าทดแทนแก่คนงานเมื่อได้รับ

อุบัติเหตุจากงานอุตสาหกรรมให้พร้อม ต้องกำหนดระบบดังกล่าวภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ได้ให้สัตยาบัน

C 121 Employment Injury Benefits Convention (1964) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิประโยชน์กรณีได้รับบาดเจ็บจากการจ้างงาน ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากที่ประชุมยอมรับข้อเสนอเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในกรณีได้รับอุบัติเหตุจากงานอุตสาหกรรม (Industrial accidents) และการติดโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน (Occupational disease) ประเทศสมาชิกต้องออกกฎหมายหรือบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์กรณีได้รับบาดเจ็บจากการจ้างงาน โดยครอบคลุมลูกจ้างทั้งหมด รวมทั้งผู้ฝึกงาน (apprentices) ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน (public and private sector) และต้องมีกลไกให้ความช่วยเหลือในกรณีผู้หาเลี้ยงครอบครัวได้เสียชีวิตลง

4. สวัสดิการกรณีไม่มีงานทำ (Unemployment benefits)

C 44 Unemployment Provision Convention, 1934 (shelved)

C168 Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention (1988) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการส่งเสริมการมีงานทำ และคุ้มครองกรณีว่างงาน โดยอนุสัญญานี้กำหนดให้มีการประกันการว่างงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 85 ของพนักงานลูกจ้างของประเทศทั้งหมด โดยรวมถึงพนักงานลูกจ้างของรัฐและผู้ฝึกงานใหม่ด้วย และรัฐบาลต้องกำหนดนโยบายที่จะส่งเสริมการมีงานทำที่ก่อให้เกิดผลผลิต โดยควรมีการจัดตั้งโครงการพิเศษขึ้น เพื่อส่งเสริมโอกาสในการทำงานเพิ่มขึ้นสำหรับบุคคลด้อยโอกาสโดยเฉพาะ รวมทั้งคนงานที่ได้รับผลจากการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้าง นอกจากนี้ต้องมีการประกันการว่างงานเป็นเวลา (สำหรับผู้ที่ยังหางานที่เหมาะสมทำไม่ได้ และพยายามหางานทำอยู่) หรืออาจขยายไปถึงการว่างงานบางเวลา การไม่ได้รับเงินเดือนชั่วคราว หรือถูกลดเงินเดือน เนื่องจากหยุดงานชั่วคราวก็ได้ สำหรับการจ่ายผลประโยชน์ทดแทนสำหรับการว่างงานเป็นเวลา หรือการหยุดงานชั่วคราว กำหนดระยะเวลาการจ่ายไว้ 26 สัปดาห์ สำหรับการว่างงานแต่ละครั้ง หรือถึง 39 สัปดาห์ในกรณีการว่างงานมากกว่า 24 ชั่วโมง

5. สวัสดิการกรณีการลาคลอด (Maternity benefits)

C 3 Maternity Protection Convention, 1919

C 103 Maternity Protection Convention (Revised) (1952) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองการเป็นมารดา โดย ครอบคลุมลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมทั้งภาครัฐและเอกชน (ให้รวมงานเหมืองแร่ งานขาย งานซ่อมแซม งานทำความสะอาด งานขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ฯลฯ) และภาคนอกอุตสาหกรรม (ให้รวมถึง งานพาณิชยกรรม งานบริการตามโรงแรม คลับ บาร์ สโมสร งานโรงภาพยนตร์ งานบ้าน) ประเทศสมาชิกควรออกกฎหมายกำหนดระยะเวลาการลาคลอดไม่น้อยกว่า 12 สัปดาห์ (รวมระยะพักฟื้นหลังคลอดบุตรด้วย) และระยะพักฟื้นหลังคลอดบุตรต้องไม่น้อยกว่า 6 สัปดาห์

6. สวัสดิการครอบครัว (Family benefits) เหมือนกับกรณี A ข้างต้น

VIII. การทำงานของสตรี (EMPLOYMENT OF WOMEN)

นอกเหนือจากสิทธิที่พึงได้รับตามที่ปรากฏในหมวด (I) แล้ว ยังประกอบด้วย

A. การคุ้มครองการลาคลอด (Maternity Protection)

C 3 Maternity Protection Convention, 1919

C 103 Maternity Protection Convention (Revised) (1952) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองการลาคลอด โดยใช้กับสตรีทำงานในภาคอุตสาหกรรม และในงานที่มีใช้กับหญิง และอาชีพเกี่ยวกับเกษตรกรรม รวมทั้งสตรีที่มีรายได้เป็นค่าจ้างจากการทำงานที่บ้าน เงื่อนไขในการลาคลอด ประโยชน์ทดแทนที่เป็นตัวเงินและประโยชน์ทดแทนด้านการรักษาพยาบาล

B. การทำงานเวลากลางคืน (Night work)

ประกอบด้วยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการห้ามไม่ให้จ้างแรงงานผู้หญิงเข้าทำงานไม่ว่าจะอายุเท่าใดก็ตาม ในการทำงานเวลากลางคืน ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมใดๆก็ตามทั้ง ได้แก่ C 4 Night Work (Women) Convention (1919) C 41 Night Work (Women) Convention (Revised) (1934) และ C 89 Night Work (Women) Convention (Revised) (1948)

C. การทำงานในใต้ดิน (Underground work)

C 45 Underground Work (Women) Convention (1935) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการทำงานใต้ดิน ซึ่งมีการระบุว่า สตรีไม่ว่าอายุเท่าใดก็ตามจะต้องไม่ได้รับการจ้างงานในเหมืองแร่ทุกแห่ง

IX. การทำงานของเด็กและเยาวชน (EMPLOYMENT OF CHILDREN AND YOUNG PERSONS)

A. อายุขั้นต่ำ (Minimum age)

C 5 Minimum Age (Industry) Convention, 1919

C 59 Minimum Age (Industry) Convention (Revised) (1937) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดเงื่อนไขอายุขั้นต่ำที่เด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีต้องไม่ได้รับการจ้างงานจากอุตสาหกรรมทั้งภาครัฐและภาคเอกชนหรือสาขาต่างๆ

C 10 Minimum Age (Agriculture) Convention (1921) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดเงื่อนไขเด็กอายุต่ำกว่าสิบสี่ปีจะต้องไม่ได้รับการจ้างงานจากภาคการเกษตรทั้งภาครัฐและเอกชนหรือสาขาต่างๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เด็กได้รับการศึกษาเป็นเวลาหกชั่วโมงในโรงเรียน ถ้าเป็นการจ้างงานนอกเวลาเรียนต้องไม่จ้างงานที่ส่งผลกระทบหรือผลเสียต่อการเข้าเรียนของเด็ก

C 33 Minimum Age (Non-Industrial Employment) Convention, 1932

C 60 Minimum Age (Non-Industrial Employment) Convention (Revised) (1937) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดเงื่อนไขอายุขั้นต่ำที่เด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีหรือเด็กที่มีอายุมากกว่าสิบห้าปี ที่ต้อง

ไม่ได้รับการศึกษาภาคบังคับจะต้องไม่ได้รับการจ้างงาน เด็กอายุมากกว่าสิบสามปีสามารถได้รับการจ้างงานในงานเบาๆได้ นอกเหนือเวลาที่เด็กต้องเข้าเรียน

C 123 Minimum Age (Underground Work) Convention (1965) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานในเหมืองใต้ดิน แต่ละประเทศสมาชิกต้องไม่จ้างหรือให้บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าที่กำหนดทำงานใต้ดิน ในเหมืองแร่และเหมืองหิน และไม่ว่าในกรณีใด ๆ อายุขั้นต่ำต้องไม่น้อยกว่า 16 ปี ทั้งนี้ "เหมือง" หมายถึงกิจการใด ๆ ไม่ว่าของรัฐหรือเอกชนก็ตาม ที่สกัดเอาวัตถุใด ๆ จากใต้พื้นผิวดิน โดยวิธีที่เกี่ยวกับการจ้างคนทำงานใต้ดิน นายจ้างต้องเก็บรักษาทะเบียนประวัติของบุคคลผู้ถูกจ้างหรือทำงานใต้ดินและผู้ซึ่งมีอายุสูงกว่าขั้นต่ำที่กำหนดไว้ไม่ถึง 2 ปี และพร้อมที่จะให้ผู้ตรวจตรวจสอบ

C 138 Minimum Age Convention (1973) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดอายุขั้นต่ำในการจ้างงานไว้ไม่ต่ำกว่าอายุที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ และในกรณีใด ๆ ก็ตามต้องไม่ต่ำกว่า 15 ปี และอาจกำหนดอายุขั้นต่ำเป็น 14 ปีได้ แต่ต้องแจ้งถึง (ก) เหตุผลในการยังคงอายุขั้นต่ำไว้ 14 ปี หรือ (ข) วันที่จะยกเลิกอายุขั้นต่ำนั้น และอายุขั้นต่ำในการทำงานอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของผู้เยาว์ ต้องไม่ต่ำกว่า 18 ปี หรืออาจอนุญาตให้มีการจ้างงานตั้งแต่อายุ 16 ปีได้ โดยมีเงื่อนไขว่าสุขภาพ ความปลอดภัย และศีลธรรมของผู้เยาว์ที่เกี่ยวข้องต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ และผู้เยาว์ได้รับการสอนหรือได้รับการฝึกอาชีพเฉพาะด้าน ในสาขา ที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ

B. การทำงานเวลากลางคืน (Night work)

C 6 Night Work of Young Persons (Industry) Convention, 1919

C 90 Night Work of Young Persons (Industry) Convention (Revised) (1948) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดห้ามไม่ให้จ้างเยาวชนอายุต่ำกว่าสิบแปดปีเข้าทำงานระหว่างกลางคืนในงานอุตสาหกรรม ในการฝึกงานหรือฝึกอาชีพที่ต้องปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ผู้มีอำนาจอาจอนุญาตให้จ้างแรงงานที่มีอายุสิบหกปีแต่ต่ำกว่าสิบแปดปีเข้าทำงานระหว่างเวลากลางคืนได้ ต้องได้รับอนุญาตให้พักผ่อนเป็นเวลาอย่างน้อยสามสิบชั่วโมงติดต่อกันระหว่างระยะเวลาทำงานสองระยะ

C 79 Night Work of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention (1946) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดให้เด็กอายุต่ำกว่าสิบสี่ปีที่ทำงานประจำหรือชั่วคราว และเด็กอายุเกินกว่าสิบสี่ปีที่ยังเรียนเต็มเวลานั้น จะต้องไม่ได้รับการจ้างงานในเวลากลางคืนในการทำงานที่ต้องทำงานอย่างน้อย 14 ชั่วโมงติดต่อกัน ซึ่งอยู่ในช่วงสองทุ่มถึงแปดโมงเช้าด้วย เด็กอายุเกินกว่าสิบสี่ปีซึ่งไม่ได้รับการศึกษาเต็มเวลาและเด็กที่อายุต่ำกว่าสิบแปดปีจะไม่ได้รับการจ้างงานในเวลากลางคืนที่ต้องทำงานอย่างน้อย 12 ชั่วโมงติดต่อกัน และอบอยู่ในช่วงเวลาที่สี่ทุ่มถึงหกโมงเช้า

C. การตรวจร่างกาย (Medical examination)

C 77 Medical Examination of Young Persons (Industry) Convention (1946) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดให้มีการตรวจทางการแพทย์เพื่อดูความพร้อมในการจ้างงานในอุตสาหกรรมของเด็กและ

เยาวชน บังคับใช้กับเด็กและเยาวชนที่ได้รับการจ้างหรือกำลังทำงานในหรือเกี่ยวข้องกับงานอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน

C 78 Medical Examination of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention (1946) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดให้มีการตรวจทางการแพทย์ของเด็กและเยาวชนเพื่อดูความสมบูรณ์ของร่างกายสำหรับการจ้างงานในอาชีพที่ไม่ใช่อุตสาหกรรม บังคับใช้กับเด็กและเยาวชนที่ได้รับการจ้างงานเพื่อค่าจ้างหรือทำงานโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อกำไรในอาชีพที่ไม่ใช่อุตสาหกรรม

C 124 Medical Examination of Young Persons (Underground Work) Convention (1965) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดให้มีการตรวจทางการแพทย์ของเด็กและเยาวชนเพื่อดูความสมบูรณ์ของร่างกายสำหรับการจ้างงานในเหมืองแร่ จะต้องได้รับการตรวจร่างกายซ้ำโดยระยะเวลานั้นต้องไม่เกินหนึ่งปีจากที่ได้ตรวจไว้แล้ว ว่าจะมีสภาพร่างกายพร้อมในการทำงานในเหมืองแร่ในการจ้างงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

D. Underground work

ไม่มีอนุสัญญาว่าด้วยเรื่องการทำงานใต้ดินหรือในเหมืองใต้ดินสำหรับเด็กและเยาวชน

E. อื่นๆ

C182 Worst Forms of Child Labour Convention (1999) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก โดยประเทศสมาชิกต้องดำเนินมาตรการเพื่อการห้ามและการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็กโดยฉบับลงนามในฐานะเป็นเรื่องเร่งด่วน และคำว่า "เด็ก" หมายถึง บุคคลทั้งปวงที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ส่วนคำว่า "รูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก" ประกอบด้วย (ก) รูปแบบทั้งปวงของระบบทาส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับระบบทาสแรงงานเกณฑ์ หรือบังคับรวมทั้งการเกณฑ์หรือบังคับเด็กเพื่อใช้ในการต่อสู้ด้วยอาวุธ (ข) การใช้ การจัดหาหรือการเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อบันเทิงลามกอนาจาร หรือเพื่อการแสดงลามกอนาจาร (ค) การใช้ การจัดหา หรือการเสนอเด็ก เพื่อกิจกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และ (ง) งานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก

X. คนงานสูงอายุ (OLDER WORKER) ไม่มีอนุสัญญาเรื่องนี้

XI. คนงานอพยพ (MIGRANT WORKER)

ประกอบด้วยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับ เงื่อนไขในการอพยพแรงงานและการส่งเสริมการมีโอกาสเท่าเทียมกันในการจ้างงาน เพื่อผลประโยชน์กับบุคคลที่ทำงานในประเทศอื่นที่ไม่ใช่ของพวกเขาเหล่านั้น ได้แก่ C 21 Inspection of Emigrants Convention (1926) C 97 Migration for Employment Convention (Revised) (1949) และ C 143 Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention (1975) นอกจากนี้ยังรวมถึงอนุสัญญาในหมวด VII A และ B.2 ด้วย

XII. ชนพื้นเมืองและชนเผ่า (INDIGENOUS WORKER, TRIBAL POPULATION, AND WORKERS IN NON-METROPOLITAN TERRITORIES)

A. คนงานชนพื้นเมือง (Indigenous workers)

ประกอบด้วยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกคนงานชนพื้นเมืองเข้าทำงาน การทำสัญญาว่าจ้าง การเลิกโทษอาญา (คนงานพื้นเมือง) โดยการยกเลิกการปฏิบัติอันไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนงานทั้ง 2 ประเภท (คนงานพื้นเมือง และคนงานที่ไม่ได้เป็นชาวพื้นเมือง) ที่ละเมิดสัญญาจ้าง และประเทศสมาชิก ต้องลงมือปฏิบัติเพื่อยกเลิกการลงโทษทางอาญาใด ๆ ต่อคนงาน พื้นเมืองที่ละเมิดสัญญาจ้างงาน โดยมาตรการที่เหมาะสมโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินกว่า 1 ปี นับจากวันที่ให้สัตยาบันของอนุสัญญานับนี้ (ประเทศไทยลงนามในอนุสัญญานี้แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ เพราะคนงานได้รับการปฏิบัติโดยเท่าเทียม ไม่มีการแบ่งแยกอยู่แล้ว) อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องได้แก่ C 50 Recruiting of Indigenous Workers Convention (1936) C 64 Contracts of Employment (Indigenous Workers) Convention (1939) C 65 Penal Sanctions (Indigenous Workers) Convention (1939) C 86 Contracts of Employment (Indigenous Workers) Convention (1947) (shelved) และ C 104 Abolition of Penal Sanctions (Indigenous Workers) Convention (1955)

B. คนงานในเขตดินแดนการปกครอง (Workers in non-metropolitan territories)

ประกอบด้วยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางสังคม มาตรฐานแรงงานที่กำหนด สิทธิในการรวมตัวกัน และการตรวจสอบแรงงานในชนบท ตลอดจนถึงการพัฒนาคนให้มีความเท่าเทียมกับคนในเขตเมือง อันได้แก่ C 82 Social Policy (Non-Metropolitan Territories) Convention (1947) C 83 Labour Standards (Non-Metropolitan Territories) Convention (1947) C 84 Right of Association (Non-Metropolitan Territories) Convention (1947) และ C 85 Labour Inspectorates (Non-Metropolitan Territories) Convention (1947)

C. ประชากรพื้นเมืองและชนเผ่า (Indigenous and tribal populations)

C 107 Indigenous and Tribal Populations Convention (1957) หรืออนุสัญญาว่าด้วยประชากรพื้นเมืองและชนเผ่า โดยเน้นการให้การคุ้มครองและการรวบรวมชนพื้นเมืองและประชากรที่เป็นชนเผ่าและกึ่งชนเผ่าอื่นๆ ให้เข้ากับประชากรของชาติในประเทศเอกราช เพราะคนเหล่านี้มักด้อยสิทธิและโอกาสในด้านต่างๆ จึงควรก่อให้เกิดบูรณะภาพ โดยใช้วิธีการปฏิบัติเท่าเทียมกันแก่พลเมืองทุกคน

XIII. อาชีพเฉพาะ (OTHER SPECIAL CATEGORIES)

A. คนเดินเรือ (Seafarers)

ประกอบด้วยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขต่างๆ เกี่ยวกับคนงานเดินเรือ เงื่อนไขในการรับเข้าทำงาน อายุขั้นต่ำในการทำงาน การตรวจทางการแพทย์สำหรับผู้ทำงาน การกำหนดค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงานและการจัดการ อาหารและที่อยู่ของลูกเรือ ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ ที่ลูกเรือควรได้รับ การได้รับ

การปกป้องสุขภาพร่างกายและการดูแลสุขภาพทางการแพทย์ การประกันการเจ็บป่วย การเลิกการจ้างงานของลูกเรือ(ในกรณีเรืออับปาง) รวมถึงการได้รับเงินช่วยเหลือและการประกันสังคมด้วย อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องได้แก่

1. บททั่วไป (General)

C 108 Seafarers' Identity Documents Convention (1958) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยเอกสารประจำตัวของคนงานเรือเดินทะเล โดยเน้นการดำเนินการเพื่อให้ชาวเรือมีเอกสารประจำตัวแห่งชาติเพื่อความสะดวกในการเดินเรือเข้าไปในเขตอื่น เช่น การพักผ่อนชั่วคราวขณะเรือเทียบท่า การเปลี่ยนเรือใหม่ หรือเปลี่ยนเรือของอีกประเทศหนึ่งเพื่อส่งกลับประเทศของตน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมี C 145 Continuity of Employment (Seafarers) Convention (1976) และ C 147 Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention (1976)

2. การฝึกอบรมและการเข้าทำงาน (Training and entry into employment)

ประกอบด้วย C 9 Placing of Seamen Convention (1920) และ C 22 Seamen's Articles of Agreement Convention (1926)

3. เงื่อนไขการเข้าทำงาน (Conditions for admission to employment)

ประกอบด้วย C 7 Minimum Age (Sea) Convention (1920) C 15 Minimum Age (Trimmmers and Stokers) Convention (1921) C 16 Medical Examination of Young Persons (Sea) Convention (1921) C 58 Minimum Age (Sea) Convention (Revised) (1936) และ C 73 Medical Examination (Seafarers Convention (1946)

4. ใบประกอบอาชีพ (Certificate of competency)

ประกอบด้วย C 53 Officers' Competency Certificates Convention (1936) C 69 Certification of Ships' Cooks) Convention (1946) และ C 74 Certification of Able Seamen Convention (1946)

5. เงื่อนไขทั่วไปในการจ้างงาน (General conditions of employment)

C 109 Wages, Hours of Work and Manning (Sea) Convention (Revised) (1958) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน และการจัดอัตราคน (ในทะเล) เช่น ค่าจ้างต้องไม่ต่ำกว่าเดือนละ 64 ดอลลาร์สหรัฐฯ (สมัยนั้นเท่ากับ 1,280 บาท ซึ่งถือว่าสูงเกินไปสำหรับประเทศไทย ที่กำหนดค่าจ้างนายเรือมีอัตรามีอัตราประมาณ 800 – 1,600 บาท ส่วนนายท้ายและช่างเครื่องประมาณเดือนละ 500 บาท) การกำหนดเวลาทำงานในเรือค้าขายในระยะใกล้ ต้องไม่เกินกว่า 24 ชั่วโมงในระยะเวลา 2 วันติดกัน และในวันอื่นๆ ไม่เกินกว่า 8 ชั่วโมง เมื่อเรือเทียบท่าวันหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ต้องไม่เกิน 2 ชั่วโมง ส่วนการทำงานในเรือค้าขายระยะไกล ต้องไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง และในการบรรจุคนงานประจำเรือ ต้องจัดพนักงานชาวเรือให้มีปริมาณและสมรรถภาพเพียงพอต่อความปลอดภัยแก่ชีวิตผู้อยู่ในเรือเดินทะเล

นอกจากนี้ยังประกอบด้วย C 23 Repatriation of Seamen Convention (1926) C 91 Paid Vacations (Seafarers) Convention (Revised) (1949) C 146 Seafarers' Annual Leave with Pay Convention (1976) และ C 166 Repatriation of Seafarers Convention (Revised) (1987)

6. ความปลอดภัย สุขภาพ และสวัสดิการ (Safety, health and welfare)

ประกอบด้วย C 68 Food and Catering (Ships' Crews) Convention (1946) C 92 Accommodation of Crews Convention (Revised) (1949) C 133 Accommodation of Crews (Supplementary Provisions) Convention (1970) C 134 Prevention of Accidents (Seafarers) Convention (1970) C 163 Seafarers' Welfare Convention (1987) และ C 164 Health Protection and Medical Care (Seafarers) Convention (1987)

7. การตรวจสอบแรงงาน (Labour inspection) – ไม่มีอนุสัญญาเรื่องนี้

8. การประกันสังคม (Social security)

ประกอบด้วย C 8 Unemployment Indemnity (Shipwreck) Convention (1920) C 55 Shipowners' Liability (Sick and Injured Seamen) Convention (1936) C 56 Sickness Insurance (Sea) Convention (1936) C 70 Social Security (Seafarers) Convention (1946) C 71 Seafarers' Pensions Convention (1946) และ C 165 Social Security (Seafarers) Convention (Revised) (1987)

B. ชาวประมง (Fishermen)

C 112 Minimum Age (Fishermen) Convention (1959) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (ชาวประมง) โดยการกำหนดให้รัฐวางบทกฎหมายและตรวจตราดูแลมิให้นายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีเป็นลูกจ้างในเรือประมง ยกเว้นแต่จะได้กระทำการเป็นครั้งคราวระหว่างปิดภาคเรียน ทั้งการทำงานนี้ ต้องไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย การเล่าเรียนของเด็ก และมีชั่วโมงหมายเพื่อผลกำไรการค้า แต่เป็นงานที่เกี่ยวกับการศึกษาหรืองานที่เป็นประโยชน์แก่เด็ก สำหรับงานจัดระวางหรือช่างไฟในเรือประมงที่ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิง ไม่ให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีเข้าทำงาน

C 113 Medical Examination (Fishermen) Convention (1959) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจสุขภาพ (ชาวประมง) โดยการกำหนดให้ผู้ที่จะรับจ้างทำงานบนเรือประมง จะต้องมิได้รับรองจากแพทย์ว่าเหมาะที่จะเข้าทำงานในเรือได้ โดยไม่เป็นโรคซึ่งทำให้อาการร้ายแรงขึ้น เนื่องจากการทำงานในเรือหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของคนอื่นที่อยู่ในเรือ (ถ้าได้รับรองหมดอายุในระหว่างการเดินทาง ให้ถือว่าได้รับรองนั้นยังคงใช้ได้จนกว่าการเดินทางจะสิ้นสุดลง)

C 114 Fishermen's Articles of Agreement Convention (1959) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยข้อตกลงของชาวประมง โดยการกำหนดให้มีการจัดทำข้อตกลงร่วมระหว่างชาวประมงซึ่งเป็นเจ้าของเรือประมงหรือผู้ได้รับมอบหมายฝ่ายหนึ่ง และโดยชาวประมงอีกฝ่ายหนึ่ง โดยมีกำหนดเวลาสำหรับการเดินเรือ และต้องระบุสิทธิ/พันธะของแต่ละฝ่ายเอาไว้ให้ชัดเจน รวมทั้งรายละเอียดอื่นๆด้วย เช่น วัน

เกิดและสถานที่เกิดของชาวประมง ชื่อเรือประมงที่จะต้องปฏิบัติงาน จำนวนเที่ยวเดินเรือ หน้าที่ของชาวประมงที่ต้องทำ อัตราอาหารที่จะจ่ายให้ชาวประมง เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีอนุสัญญาเรื่อง ใบอนุญาต และที่พักอาศัยของชาวประมง ได้แก่ C 125 Fishermen's Competency Certificates Convention (1966) และ C 126 Accommodation of Crews (Fishermen) Convention (1966)

C. อาชีพการนำร่องในแม่น้ำ (Inland navigation) – ไม่มีอนุสัญญาเรื่องนี้

D. คนทำงานบนเรือ (Dockworkers)

C 137 Dock Work Convention (1973) กล่าวไว้ในหมวด VI.C.3 ข้างต้น

E. อาชีพการทำไร่ (Plantations)

C 110 Plantations Convention (1958) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยงานในไร่ โดยกำหนดเงื่อนไขการทำงานของคนงานในไร่ โดยกำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนงานในการอพยพมาหางานทำในไร่ ตลอดจนตรวจสอบสุขภาพสมาชิกในครอบครัวผู้อพยพด้วย หากครอบครัวคนงานไม่ได้อพยพไปด้วย ให้กำหนดระยะเวลาทำงานยาวที่สุด (ไม่รวมระยะเวลาเดินทาง) ต้องไม่เกิน 12 เดือน ถ้ามีครอบครัว ต้องไม่เกิน 2 ปี และรัฐต้องมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ โดยให้จ่ายเป็นเงินตราตามกฎหมาย รวมทั้งพิจารณาวันหยุดพักผ่อนและการสงเคราะห์ทางแพทยด้วย

F. ผู้เช่าและผู้ได้รับการแบ่งปันผลผลิต (Tenants and share-croppers) – ไม่มีอนุสัญญาเรื่องนี้

G. อาชีพพยาบาล (Nursing personnel)

C 149 Nursing Personnel Convention (1977) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยผู้ที่ทำงานด้านพยาบาล โดยมีการกำหนดด้วยเงื่อนไขในการทำงานและการทำงาน ชั่วโมงในการทำงาน วันหยุดงาน การลาคลอด การลาป่วย รวมทั้งการให้การศึกษาและการอบรมผู้ที่ทำงานด้านพยาบาลนั้นจะต้องมีกฎหมายมารองรับ ผู้ที่ทำงานด้านพยาบาลในที่นี้หมายถึงผู้ที่ให้การรักษาและการให้บริการด้านสาธารณสุข

XIV. อื่นๆ (NON CLASSIFIED)

C80 Final Articles Revision Convention (1946) การแก้ไขบทบัญญัติมาตรฐานท้ายบท ปี พ.ศ.2490 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา กำหนดให้อนุสัญญาใช้คำว่า "ผู้อำนวยการใหญ่" สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ "แทนคำว่า "เลขาธิการสันนิบาต" ใช้คำว่า "ผู้อำนวยการใหญ่" แทนคำว่า "เลขาธิการ" และใช้คำว่า "สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ" แทนคำว่า "สำนักงานเลขาธิการ" ยกเลิกการใช้คำว่า "แห่งสันนิบาตชาติ" และให้อ้างถึงบทบัญญัติของธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ แทนสนธิสัญญาแวร์ซายล์ และสนธิสัญญาสันติภาพอื่น ๆ ใช้ตำแหน่ง "ผู้อำนวยการใหญ่" แทนตำแหน่ง "ผู้อำนวยการ" เมื่อกล่าวถึงผู้อำนวยการของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ต้องมีคำว่า "ซึ่งอาจเรียกว่า" ตามด้วยชื่อแบบสั้นของอนุสัญญา ซึ่งใช้เรียกโดยสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ

รวมอยู่ใน อารัมภบทในทุกมาตราของอนุสัญญาแต่ละฉบับ ที่มีมากกว่า 1 ย่อหน้า ต้องมีหมายเลขตามลำดับ

C116 Final Articles Revision Convention (1961) การแก้ไขบทบัญญัติมาตรฐานท้ายบท ปี พ.ศ.2505 กำหนดให้ตัดข้อความเกี่ยวกับบทบัญญัติท้ายบทที่มีไว้เพื่อการนำเสนอรายงานโดยคณะกรรมการของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศต่อที่ประชุมสามัญ เรื่องการนำอนุสัญญาไปใช้ปฏิบัติงานได้ออก และนำข้อความ "เมื่อใดที่พิจารณาได้ว่ามีความจำเป็น คณะกรรมการของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ต้องนำเสนอรายงานเรื่องการนำอนุสัญญานี้ไปใช้ปฏิบัติงานได้ที่ประชุมใหญ่ และต้องตรวจสอบความต้องการในการบรรจุ วาระการประชุมเรื่อง ปัญหาที่ทำให้ต้องแก้ไขอนุสัญญา โดยทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน" เข้ามาใส่แทนที่